

08.05.03

**Gesetzesantrag**  
des Landes Sachsen-Anhalt

---

**Entwurf eines Gesetzes zur Öffnung des Bundesrechts für arbeitsrechtliche Sonderregelungen in strukturbenachteiligten Regionen (Arbeitsrechtliches Öffnungsgesetz - ArbRÖffG)****A. Problem und Ziel**

Die wirtschaftliche Situation verschlechtert sich zusehends, was sich am schwachen gesamtwirtschaftlichen Wachstum und der sich verfestigenden und weiter steigenden Arbeitslosigkeit ablesen lässt. Arbeitgeber sehen sich einer sehr komplizierten Situation gegenüber, wenn sie Mitarbeiter einstellen wollen, die zeitliche Dauer der Beschäftigung aber nicht abschätzen können. Insbesondere wegen der Überschreitung "kritischer" Betriebsgrößen, also Mitarbeiterzahlen, die besondere Pflichten auslösen, oder aufgrund der Vorschriften des Teilzeit- und Befristungsgesetzes verzichten Arbeitgeber wegen der Unsicherheit der künftigen Auftragsentwicklung und Geschäftslage oft auf die Einstellung von Mitarbeitern, weil ihnen das Risiko einer längerfristigen Bindung zu hoch erscheint.

Von den Problemen der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes sind die strukturbenachteiligten Länder besonders betroffen. Diese Länder benötigen daher eine besondere Flexibilität, um die arbeitsrechtlichen Regelungen auf die Spezifika der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes des jeweiligen Landes ausrichten zu können. Z.B. weisen die neuen Länder eine vorwiegend kleinteilige Unternehmensstruktur und einen geringen Grad der Tarifbindung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern auf.

**B. Lösung**

Mit dem vorgeschlagenen Gesetz werden die Landesgesetzgeber in bestimmten strukturbenachteiligten Ländern ermächtigt, befristet und im vorgegebenen Rahmen Ausnahmen von Bundesgesetzen zuzulassen. Dabei wird vorausgesetzt, dass der Landesgesetzgeber am besten einschätzen kann, durch welche Maßnahmen die Einstellungshindernisse beseitigt oder verringert werden können.

Das Arbeitsrecht ist Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung (Art. 74 Abs. 1 Nummer 12 GG). Durch Aufhebung von Gesetzen könnte der Bund die Gesetzgebungsbefugnis an die Länder zurückgeben. Er kann deshalb die Befugnis auch durch Gesetz übertragen.

### **C. Alternativen**

Keine

### **D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte**

Die Erhöhung der Beschäftigung wird zu einer Erhöhung der Steuereinnahmen führen. Auch die Einnahmen der Sozialversicherungsträger werden steigen, während die Bundesanstalt für Arbeit von Ausgaben entlastet wird.

### **E. Sonstige finanzielle Auswirkungen**

Es dürfte zu Kostenentlastungen bei den Unternehmen kommen.

08.05.03

**Gesetzesantrag**  
des Landes Sachsen-Anhalt

---

**Entwurf eines Gesetzes zur Öffnung des Bundesrechts für arbeitsrechtliche Sonderregelungen in strukturbenachteiligten Regionen (Arbeitsrechtliches Öffnungsgesetz - ArbRÖffG)**

Sachsen-Anhalt  
Chef der Staatskanzlei  
Staatsminister R. Robra

Magdeburg, den 6. Mai 2003

An den  
Präsidenten des Bundesrates  
Herrn Ministerpräsidenten  
Prof. Dr. Wolfgang Böhmer

Sehr geehrter Herr Präsident,

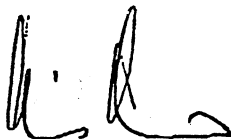
die Landesregierung von Sachsen-Anhalt hat am 06. Mai 2003 beschlossen, dem Bundesrat den beigefügten

**Entwurf eines Gesetzes zur Öffnung des Bundesrechts für arbeitsrechtliche Sonderregelungen in strukturbenachteiligten Regionen (Arbeitsrechtliches Öffnungsgesetz - ArbRÖffG)**

mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen Bundestag gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes zu beschließen.

Ich bitte, die Vorlage gemäß § 36 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates auf die Tagesordnung der 788. Sitzung am 23. Mai 2003 zu setzen. Nach der Vorstellung im Plenum soll der Gesetzentwurf den Ausschüssen zur weiteren Beratung überwiesen werden.

Mit freundlichen Grüßen





**Entwurf eines Gesetzes zur Öffnung des Bundesrechts  
für arbeitsrechtliche Sonderregelungen in strukturbenachteiligten Regionen  
(Arbeitsrechtliches Öffnungsgesetz - ArbRÖffG)**

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

**§ 1**

Das Gesetz gilt für Länder, in deren Gebiet die Arbeitslosenquote zum 1. Januar 2003 um 50 vom Hundert über der bundesweit ermittelten Arbeitslosenquote liegt.

**§ 2**

Der Landesgesetzgeber wird ermächtigt, von folgenden Vorschriften nach den dabei genannten Maßgaben, befristet bis zum 31. Dezember 2009, Ausnahmen für Arbeitsverhältnisse, die in dem jeweiligen Land begründet worden sind, zuzulassen,

1.

von § 1 Abs. 3 des Kündigungsschutzgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 25.08.1969 (BGBl. I S. 1317) , zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 23. Juli 2001 (BGBl. I S. 1852),

insoweit, als im Rahmen der sozialen Rechtfertigung einer Kündigung nur die Dauer der Betriebszugehörigkeit, das Lebensalter und die Unterhaltungspflicht des Arbeitnehmers zu berücksichtigen sind und bei der Auswahl Arbeitnehmer wegen ihrer Qualifikation und zur Sicherung einer ausgewogenen Personalstruktur ausgenommen werden können;

2.

von § 23 Abs. 1 Satz 2 des Kündigungsschutzgesetzes,

insoweit, als die Vorschriften des Ersten Abschnitts nicht für Betriebe und Verwaltungen gelten, in denen in der Regel 20 oder weniger Arbeitnehmer ausschließlich der zu ihrer Berufsbildung Beschäftigten beschäftigt werden;

3.

von § 14 Abs. 2 des Teilzeit- und Befristungsgesetzes vom 21. Dezember 2000 (BGBl. I S. 1966), geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 23. Dezember 2002 (BGBl. I S. 4607),

insoweit, als eine Befristung bis zur Dauer von vier Jahren und auch dann zulässig ist, wenn zwischen zwei Arbeitsverträgen mit dem selben Arbeitgeber ein enger sachlicher Zusammenhang besteht, insbesondere, wenn zwischen ihnen ein Zeitraum von weniger als vier Monaten liegt;

4.  
von § 14 Abs. 3 des Teilzeit- und Befristungsgesetzes,

insoweit, als bei Befristung ein sachlicher Grund nicht erforderlich ist, wenn der Arbeitnehmer bei Beginn des Arbeitsverhältnisses das 50. Lebensjahr vollendet hat;

5.  
von § 77 Abs. 3 Satz 1 des Betriebsverfassungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. September 2001 (BGBl. I S. 2518), geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 10. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3443),

insoweit, als die Anwendbarkeit des § 77 Abs. 3 des Betriebsverfassungsgesetzes ausgesetzt werden kann.

### **§ 3**

Dieses Gesetz tritt am ersten Tage des auf die Verkündung folgenden Monats in Kraft.

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

Die wirtschaftliche Situation verschlechtert sich zusehends, was sich am schwachen gesamtwirtschaftlichen Wachstum und der sich verfestigenden und weiter steigenden Arbeitslosigkeit ablesen lässt. Vor allem in den neuen Bundesländern hat sie geradezu dramatische Ausmaße angenommen.

Neben der außergewöhnlich hohen Arbeitslosigkeit sind in diesen Ländern aber auch noch weitere Umstände vorhanden, die nachhaltige Auswirkungen auf die Wirtschaftslage und somit auf die Höhe der Arbeitslosigkeit haben. So werden z.B. die Länder von einer überwiegend kleinstrukturierten Betriebslandschaft geprägt. Ferner sind Arbeitgeber und Arbeitnehmer in weitaus geringerem Umfang als in den übrigen Ländern tarifgebunden. (vgl. Formulierung auf Seite 1)

Die Ursachen der wirtschaftlichen Lage und der daraus resultierenden Arbeitslosigkeit sind sicher vielschichtig. Eine der Hauptursachen ist weniger konjunktureller, sondern vielmehr struktureller Natur. Sie liegt in der Überregulierung des Arbeitsrechts.

Zunächst ist bis heute nicht gelungen, das vom Einigungsgesetzgeber verlangte Arbeitsvertragsrecht einheitlich neu zu kodifizieren (Art. 30 Abs. 1 Nummer 1 Einigungsvertrag). Vom Arbeitnehmer-Entsendegesetz bis zum Teilzeit- und Befristungsgesetz sind mehr als 40 Gesetze vom Arbeitgebenden zu beachten. Die geltenden Regelungen dienen überwiegend dem Schutz bestehender Arbeitsplätze, sie stellen sich als eine Hemmschwelle für die Einstellung neuer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dar. Wichtig wäre ein Anreiz für zusätzliche Beschäftigung, die aber vom Recht und seinen komplizierten Regelungen tatsächlich verhindert wird.

Insbesondere Länder mit einer hohen Arbeitslosigkeit bedürfen zur Schaffung eines nachhaltigen wirtschaftlichen Aufschwungs für einen begrenzten Zeitraum günstigere Bedingungen. Dazu ist zunächst die Wiederherstellung der Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes erforderlich. Dieses soll mit dem Gesetz erreicht werden, das bewusst auf eine Gesamtkodifizierung auf Dauer verzichtet, vielmehr den Weg befristeter und regional begrenzter Regelungen wählt. Vorhandene Gesetze werden nicht auf Dauer oder zeitlich befristet außer Kraft gesetzt, vielmehr soll der Landesgesetzgeber hierüber entscheiden. Damit wird derjenige in die Pflicht genommen, der bei Verzicht des Bundesgesetzgebers auf einheitliche Regelungen im Sinne des Artikels 72 Abs. 3 Grundgesetz tätig werden müsste.

In Ländern mit einer im Bundesvergleich besonders hohen Arbeitslosigkeit soll der Gesetzgeber den Arbeitgebern erlauben können, für einen befristeten Zeitraum im vorgegebenen Rahmen Ausnahmen zu nutzen:

- Anwendbarkeit des Kündigungsschutzgesetzes erst ab mehr als 20 Arbeitnehmern und Beschränkung der vorzunehmenden Sozialauswahl auf drei Kriterien sowie Erhalt der Beschäftigten besonderer Qualifikation,

- Erweiterung der Möglichkeiten der sachgrundlosen Befristung von Arbeitsverträgen auf vier Jahre bzw. ohne zeitliche Höchstdauer bereits ab Vollendung des 50. Lebensjahres.
- Nichtanwendbarkeit des § 77 Abs. 3 Betriebsverfassungsgesetzes und damit der besonderen Zulassung von Betriebsvereinbarungen.



## **B. Besonderer Teil**

### Zu § 1

Die Vorschrift steckt den räumlichen Geltungsbereich des Gesetzes ab. Er rechtfertigt sich durch den objektiv gegebenen Nachholbedarf, der in Regionen überschießender Arbeitslosigkeit feststellbar ist.

Eine Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und eine daraus resultierende Stärkung der wirtschaftlichen Situation von Unternehmen ist insbesondere dort erforderlich, wo - gemessen am Bundesdurchschnitt - nach wie vor eine unterdurchschnittliche Leistungsfähigkeit gegeben ist. Artikel 72 Abs. 2 Grundgesetz gebietet dem Gesetzgeber, dem Gebot der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet Rechnung zu tragen. Zur Stärkung der Wirtschaftskraft und zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung in einzelnen Bundesländern ist es erforderlich, dort befristet und im vorgegebenen Rahmen Möglichkeiten der Zulassung von Ausnahmen von Bundesgesetzen zu eröffnen.

Die Arbeitslosenquote ist ein sachliches Differenzierungskriterium im Sinne des Artikel 3 des Grundgesetzes für die befristete Schaffung von Ausnahmen von Bundesgesetzen durch einzelne Länder. Wegen des Ausnahmecharakters ist eine Anwendbarkeit des Gesetzes nur in Ländern mit besonders hoher Arbeitslosenquote zulässig. Unter Arbeitslosenquote ist dabei die in der amtlichen Arbeitslosenstatistik der Bundesanstalt für Arbeit genannte Arbeitslosigkeit zu verstehen.

Eine Änderung des Grundgesetzes ist nicht erforderlich. Aus Artikel 72 Abs. 2 und 3 Grundgesetz ergibt sich, dass zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet einfachgesetzliche Regelungen getroffen werden können. Da der Bund die Gesetzgebungsbefugnis durch die Aufhebung von Gesetzen an die Länder zurückgeben könnte, kann er sie auch durch Gesetz übertragen.

### Zu § 2 allgemein

Die Vorschrift ermächtigt den Landesgesetzgeber, im angegebenen zeitlichen Rahmen Ausnahmen zu gestatten. Eine Verpflichtung ist damit nicht verbunden, wie es dem Landesgesetzgeber überlassen bleiben muss, zu entscheiden, ob er alle Möglichkeiten zur Ausnahme nutzen will, oder auf die Aussetzung bestimmter Vorschriften verzichten will. Nur fünf Regelungen in drei Bundesgesetzen werden zur Disposition gestellt.

Damit wird bewusst auf Änderung von Regelungen verzichtet, die zwar immer im Zusammenhang von Beschäftigungshemmnissen genannt werden, von ihrem Inhalt her aber bundeseinheitlich verbleiben müssen. So wird das Tarifvertragsgesetz nicht in die Verfügbarkeit des Landesgesetzgebers gelegt, die in Tarifverträgen als von den Interessenverbänden getroffenen Vereinbarungen bleiben bestehen.

Den solchermaßen erlassenen landesrechtlichen Ausnahmen von Bundesgesetzen unterfallen nur Arbeitsverhältnisse, die der Regelungsmacht des konkreten Landes-

gesetzgebers unterliegen. Das ist der Fall bei Betrieben, die ihren Hauptsitz in dem Land haben.

#### Zu § 2 Nummer 1

Um die bei betriebsbedingten Kündigungen vorzunehmende Sozialauswahl nach § 1 Abs. 3 für den Arbeitgeber besser berechenbar zu machen, sollen die zu beachtenden "sozialen Gesichtspunkte" auf „Betriebszugehörigkeit“, „Lebensalter“ und „Unterhaltungspflichten“ des Beschäftigten begrenzt werden dürfen.

Die Notwendigkeiten des Betriebes dürfen gegenüber der Sozialauswahl ein größeres Gewicht erhalten und deutlicher als bisher soll geregelt werden dürfen, dass die Auswahl nach sozialen Gesichtspunkten bei Beschäftigten entfallen kann, deren Weiterbeschäftigung im berechtigten betrieblichen Interesse liegt. Dabei werden als Fälle eines solchen berechtigten betrieblichen Interesses die Weiterbeschäftigung wegen der besonderen Kenntnisse, Fähigkeiten und Leistungen sowie zur Sicherung einer ausgewogenen Personalstruktur im Betrieb hervorgehoben.

#### Zu § 2 Nummer 2

Die Möglichkeit, Unternehmen mit bis zu 20 Beschäftigten vom Kündigungsschutz auszunehmen, trägt dem Umstand Rechnung, dass die Regelungen des Kündigungsschutzgesetzes sich in der Praxis vielfach als ein Einstellungshindernis darstellen. Die Anforderungen an die Entlassung von Arbeitnehmern in ungünstigen wirtschaftlichen Situationen sind hoch und sie bergen für den Arbeitgeber oftmals ein hohes wirtschaftliches Risiko (z. B. Abfindungszahlung). Das führt dazu, dass vor allem kleine und mittlere Unternehmen Neueinstellungen nicht bzw. nur sehr zurückhaltend vornehmen. Durch eine Erhöhung des sog. Schwellenwertes von bisher 5 auf 20 Beschäftigte wird es ermöglicht, den Anreiz für Unternehmer zu Neueinstellungen zu erhöhen. Insbesondere den Bedürfnissen von Existenzgründern wird durch diese Vorschrift Rechnung getragen.

#### Zu § 2 Nummer 3

Die derzeitige Begrenzung der Befristungsdauer auf zwei Jahre wird den Bedürfnissen in der Praxis oft nicht gerecht. Aus diesem Grunde soll eine Erhöhung der zulässigen Dauer einer Befristung ohne Sachgrund auf vier Jahre ermöglicht werden.

Die Befristung eines Arbeitsverhältnisses ohne sachlichen Grund ist derzeit nicht zulässig, wenn mit demselben Arbeitgeber bereits zuvor ein befristetes oder unbefristetes Arbeitsverhältnis bestanden hat. Diese Beschränkung auf Neueinstellungen wird den aner kennenswerten betrieblichen Bedürfnissen (Betriebs-, Auftrags- und Konjunkturschwankungen, Flexibilität des Arbeitseinsatzes) nicht immer gerecht. Die Möglichkeit zum Abschluss befristeter Arbeitsverhältnisse soll deshalb erweitert werden können.

Zu § 2 Nummer 4

Nach der bisherigen Rechtslage bedarf die Befristung eines Arbeitsverhältnisses keines sachlichen Grundes, wenn der Arbeitnehmer bei Beginn des Arbeitsverhältnisses das 58. Lebensjahr vollendet hat. Nach dem ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt tritt befristet bis zum 31.12.2006 an die Stelle des 58. das 52. Lebensjahr. Die über 50-jährigen stellen die größte Gruppe unter den Arbeitslosen. Es soll deshalb dem Landesgesetzgeber eine weitere Absenkung der Altersgrenze erlaubt werden, damit die rechtsgrundlose Befristung ab dem 50. Lebensjahr gestattet werden kann. Auch diese Regelung soll bis zum Jahre 2009 ermöglicht werden.

Zu § 2 Nummer 5

Der überwiegende Teil der Betriebe in Ostdeutschland ist nicht tarifgebunden, gehört damit keinem Arbeitgeberverband an oder hätte selbst einen Tarifvertrag abgeschlossen. Diesen Betrieben ist es durch die Sperrwirkung des § 77 Abs. 3 BetrVG verwehrt, die Arbeitsentgelte und Arbeitsbedingungen ihrer Beschäftigten durch Betriebsvereinbarungen zu regeln. Um dieses zu ermöglichen und auf diese Weise zu einer Flexibilisierung der Lohnfindung und Festlegung von Arbeitsbedingungen beizutragen, soll dem Landesgesetzgeber die Aufhebung des § 77 Abs. 3 BetrVG ermöglicht werden.

Zu § 3

Die Vorschrift regelt das In-Kraft-Treten des Gesetzes.