

Kommentare

Hintergrund und Perspektiven der »Gegenreform im Arbeitsrecht«

I. Vorbemerkung

Kaum eine Woche vergeht in jüngerer Vergangenheit, wo nicht Berichte über Änderungen und Änderungsvorhaben zum Arbeitsrecht publiziert werden. Das Arbeitsrecht müsse »gelenkiger«¹ werden, lautet eine der verführerisch klingenden Forderungen². Man ist versucht, an mehr Gesundheit und Lebensqualität durch Aerobic und ähnliche Fitnesßprogramme zu denken. Kampf den Verkrustungen, der Überbürokratisierung und der Schwerfälligkeit lautet ein anderes Motto der Veränderer³. Dies alles fügt sich nahtlos in die von konservativer Seite offensiv geführte Wertediskussion ein bzw. ist deren Bestandteil.

Der folgende Beitrag will zunächst auflisten, was in dem betreffenden Bereich bereits geschehen und noch geplant ist sowie der Vorgesichte dieser Initiativen nachgehen.

Ferner soll – soweit ersichtlich – in einem ersten Ansatz versucht werden, aufzuzeigen, wohin die Reise geht. Handelt es sich nur um periphere Änderungen des Arbeitsrechts, das in seiner Substanz unbeschädigt bleibt? Oder führt die Addition aller Maßnahmen bereits zu Verletzungen seines »Kernbereichs«, die vielleicht schon mittelfristig zu einem neuen Verständnis seiner traditionellen Funktion zwingen könnten?

II. Juristische Vordenker der arbeitsrechtlichen Wende

Einzelne Plädoyers für den Abbau arbeitsrechtlicher Schutznormen bis hin zur Einschränkung der Tarifautonomie gab es in den vergangenen Jahren wiederholt⁴. Eine Zusammenfassung der verschiedenen Facetten der auch heute diskutierten oder realisierten Einschränkungen hat jedoch in eindrucksvoller Weise W. Zöllner bereits im Jahre 1978 auf dem 52. Deutschen Juristentag vorweggenommen⁵. Zöllner trägt vor dem Hintergrund der noch spürbaren, wenn auch an Stärke abklingenden, arbeitsrechtlichen Reformdiskussion zunächst eine Reihe von Argumenten gegen

¹ H. Schmitz, »Das Arbeitsrecht soll gelenkiger werden« in: *Handelsblatt* 2. 1. 1984.

² Neben Anm. 1 dieses Beitrags: »Blüm will gelenkigeres Arbeitsrecht« in: *Die Welt* 20. 1. 1984; »Norbert Blüm will den Arbeitsmarkt gelenkiger machen« in: *Handelsblatt* 21. 1. 1984.

³ Vgl. »Die Angst vor der Lawine von Ansprüchen« in: *FAZ* 6. 6. 1983.

⁴ Zum Lohnfortzahlungsgesetz z. B. schon: *Delheid/Schreven*, Die Anwesenheitsprämie, RdA 1970, S. 10 ff.; zur Tarifautonomie jüngstens die allgemeinen rechtspolitischen Ausführungen von *Feucht*, Gedanken zur Tarifvertragsautonomie in Zeiten verschlechterter wirtschaftlicher Rahmenbedingungen, BB 1982, S. 250 ff.

⁵ W. Zöllner, Sind im Interesse einer gerechteren Verteilung der Arbeitsplätze Begründung und Beendigung der Arbeitsverhältnisse neu zu regeln? Gutachten D für den 52. Deutschen Juristentag, 1978, Bd. I.

tarifliche oder gesetzliche Initiativen zur Erweiterung arbeitsrechtlicher Schutznormen vor. Seine Argumentationsmuster laufen – grob vereinfacht – auf folgendes hinaus: Es bestehe ein Interessengegensatz zwischen den Arbeitsplatzbesitzern und den Arbeitsplatzsuchenden, der z. B. gegen einen verstärkten Bestandsschutz des Arbeitsplatzes spreche. Ordnungspolitische Gesichtspunkte, abgeleitet vor allem aus dem Eigentumsrecht des Art. 14 GG und dem Schutz der Berufsfreiheit nach Art. 12 GG engten die Spielräume für arbeitsrechtliche Reformen weitgehend ein. Diese Hypothesen werden ergänzt durch den ökonomischen Aspekt, die Wirtschaft dürfe durch weitere arbeitsrechtliche Veränderungen nicht zusätzlich überfordert werden.

Zugleich macht *Zöllner* eine Reihe von – z. T. sehr vorsichtig formulierten – Vorschlägen, wie der aus seiner Sicht zu weitgehende arbeitsrechtliche Schutz abgebaut bzw. relativiert werden könne. Sie reichen von der Ablehnung der Verdienstabsicherung bei Rationalisierungsmaßnahmen – gedacht ist wohl an ähnliche Regelungen wie im Tarifvertrag der IG-Metall in Nordwürttemberg/Nordbaden 1978 – über die Zulässigkeit einer vorbeugenden Stillegung mit Vorverlegung des Kündigungsrechts, Abstriche am Jugendarbeitsschutzgesetz, die Einschränkung des Schutzes gegenüber älteren Arbeitnehmern, die er als Abbau des arbeitsrechtlichen Altersfetischismus bezeichnet, bis zur Verschlechterung der Regelung über Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, die zumindest behutsam in Erwägung gezogen wird.

Hier wird rechtspolitisch manches von dem vorweggenommen, was aktuell umgesetzt wird bzw. sich in Vorbereitung befindet⁶.

III. Die programmatischen Wegbereiter der arbeitsrechtlichen Wende: Das Lambsdorff-, George- und Albrecht-Papier

1. Vorbemerkung

Während unter dem Druck der leeren Kassen und bei der fehlenden Bereitschaft in anderen Bereichen, insbesondere dem der Rüstung, Einsparungen vorzunehmen, im engeren Bereich der Sozialpolitik seit langem ein Abbau des Besitzstandes zu verzeichnen ist⁷, bedarf es im Arbeitsrecht zur glatteren politischen Durchsetzung der geplanten Restriktionen zunächst offenbar einer politisch-propagandistischen Offensive. Sie erfolgte in Gestalt verschiedener Vorschläge, die teils als »persönliche Erklärung« veröffentlicht wurden und die in der praktischen Auswirkung die Frontlinie des Abbaus arbeitsrechtlicher Schutznormen so weit nach vorn verlegte (man könnte in Anlehnung an neoliberalistische Konzepte der Chicagoer Schule *Milton Friedmans* fast von einer »Friedmanisierung des Arbeitsrechts« sprechen), daß sich dahinter der tatsächliche Abbau dann umso reibungsloser vollziehen kann.

⁶ Die Gegenpositionen bei *Simitis*, Referat, Sind im Interesse einer gerechteren Verteilung der Arbeitsplätze Begründung und Beendigung der Arbeitsverhältnisse neu zu regeln? Sitzungsbericht M, 1978; zum Ablauf und zur Abstimmung der arbeitsrechtlichen Abteilung dieses Juristentages, der streckenweise das Resultat eines von Arbeitgeberseite gut geöhlten Lobbyismus zu sein schien: *Zachert*, Eine Diskussion unter Gehörlosen?, WSI-Mitt. 1978, S. 651 ff.

⁷ Einen Überblick geben *Adamy/Steffen*, Sozialabbau und Umverteilung in der Wirtschaftskrise, WSI-Mitt. 1983, S. 603 ff.; eine Übersicht über den Inhalt des Haushaltbegleitgesetzes 1984 gibt *Figge*, Beitrags- und versicherungsrechtliche Änderungen in der Sozialversicherung zum Jahresanfang 1984, DB 1983, S. 2626; ferner: »Kaum eine Sozialleistung ist von der Kürzung nicht betroffen« in: Handelsblatt 27. 12. 1983; zu den enormen Umverteilungseffekten zu Lasten der abhängig Beschäftigten und schwächer Bevölkerungsschichten (1982–84: 210 Mrd. DM!) »Wissenschaftler sehen Sozialstaat in Gefahr«, in: Frankfurter Rundschau 13. 2. 1984.

2. Das Lambsdorff-Papier vom 14. 9. 1982

Am Beginn stand das Papier des wegen seiner Affinität zum Flick-Konzern in die Schlagzeilen gerückten Bundeswirtschaftsministers, das sogenannte *Lambsdorff-Papier* vom 14. 9. 1982, das die politische Wende in Bonn einleitete⁸. Seine neoliberale Wirtschaftskonzeption soll auf dem Gebiet des Arbeitsrechts durch folgende Maßnahmen flankiert werden, bzw. folgende Vorhaben des sozialdemokratischen Koalitionspartners dürfen nach *Lambsdorff* nicht realisiert werden: Keine Belastung der Unternehmen im Rahmen der geplanten Novellierung des Arbeitsschutzes; keine Änderungen des Arbeitszeitrechts, die die betriebliche Flexibilität einschränken; praxisbezogene Auflockerung des Jugendarbeitsschutzes (z. B. flexible Arbeitszeitregelung, Verbesserung der Ausbildungsmöglichkeiten); keine Erweiterung des Kündigungsschutzrechtes; Entwicklung und Propagierung von sozialpolitisch vertretbaren Job-Sharing-Modellen; keine staatliche Beteiligung bei Tarifrenten-Regelungen (ausschließlich Sache der Tarifpartner); Verzicht auf eine Verschärfung der Regelungen des arbeitsrechtlichen EG-Anpassungsgesetzes.

Was einzelne Gesetze betrifft, so schlägt er konkret folgende Veränderungen vor: Beim *AFG* u. a. Verringerung des Leistungsanspruches für Arbeitslosengeld am Anfang der Bezugsdauer oder generelle Senkung des Arbeitslosengeldes für Alleinstehende (letzteres ist inzwischen realisiert durch die Haushaltsbegleitgesetze vom 1. 1. 1984); beim *Mutterschaftsurlaub* ersatzlose Streichung (Einsparungen durch die Haushaltsbegleitgesetze vom 1. 1. 1984 realisiert), beim *Lohnfortzahlungsgesetz* Maßnahmen der Selbstbeteiligung wie Karenztag, Abschläge usw., deren Durchsetzung allerdings u. a. wegen tariflichen Vorranges auf Realisierungsschwierigkeiten stoßen würde, Einführung einer Teilarbeitsfähigkeit, verstärkte Bekämpfung medizinisch unbegründeter Krankschreibungen z. B. durch Einschaltung des Vertrauensarztes; beim *Schwerbehindertengesetz* verschiedene Einsparungen durch restriktive Regelungen für das Anerkennungsverfahren.

3. Die Denkanstöße von H. George vom 13. 7. 1983

Eine Weiterentwicklung und z. T. Präzisierung dieser Überlegungen enthält das als »persönliche Denkanstöße« überschriebene Papier des Vorsitzenden der Arbeitsgruppe Arbeit und Soziales der CDU/CSU-Bundestagsfraktion *Haimo George* vom 13. 7. 1983.

In seinem ersten Teil analysiert es die wichtigsten Gründe der Arbeitslosigkeit und macht hierfür vor allem überhöhte Lohnkosten und einstellungshemmende Vorschriften des Frauenarbeits-, Mutter-, Jugendarbeits-, Behinderten- und Kündigungsschutzes verantwortlich. Resümee ist: Die erwähnten beschäftigungshemmenden Tatbestände und Entwicklungen würden alle Bemühungen von Regierungs- und Verwaltungsstellen, Sozialpartnern, Arbeitgebern und Betriebsräten um Eingliederung Arbeitsloser solange beeinträchtigen, bis Gesetzgeber und Sozialpartner jeweils in ihren Verantwortungsbereichen die Voraussetzungen für größere Reversibilität, Flexibilität und Eingehen auf individuelle Gegebenheiten geschaffen hätten⁹.

8 »Alle Interessen dem Kampf gegen die Arbeitslosigkeit unterordnen« in: Handelsblatt 14. 9. 1982; kritische Einschätzung z. B. bei *Klees*, Ordnungspolitik als Sozialpolitik, Frankfurter Hefte 1982, S. 28 ff., 33 ff.; einen Überblick über die hier dargestellten *George*- und *Albrecht*-Papiere mit Einschätzungen der politisch-ökonomischen und sozialpolitischen Auswirkungen: *derselbe*, Sozialpolitik nach der »Wende«, Rote Rose 1983, S. 111 ff.

9 S. 4 des hektographierten Papiers vom 13. 7. 1983; eine kurze Zusammenfassung und Kommentierung findet sich in »*George*: Ich ducke mich in keine Furche« in: Handelsblatt 9. 8. 1983.

Nachdem als Hauptursache der Arbeitslosigkeit ein unter der SPD-Herrschaft gezüchteter gesellschaftspolitischer Illusionismus¹⁰ ausgemacht wird, werden als Therapie zunächst ähnlich wie im *Lambsdorff-Papier* folgende Maßnahmen vorgeschlagen: Die Lohnfortzahlung käme aus dem Verdacht der Mißbrauchsanfälligkeit, wenn man sie beispielsweise etwas niedriger als beim vollen Lohn ansetzen würde. Ein langfristig wirksamer anderer Weg wäre, mehr Eigenverantwortungs-Elemente in das System einzubauen. Eine Flexibilisierung beschäftigungshemmender Vorschriften (Frauenarbeitsschutz, Mutterschutz und Jugendarbeitsschutz, Behinderungsschutz sowie Kündigungsschutz) verbessere vor allem die Einstellungschancen bisher auf dem Arbeitsmarkt beeinträchtigter Personengruppen, trage also humanen Gesichtspunkten Rechnung. Es solle auch diskutiert werden dürfen, ob Arbeitssuchende durch formale Erklärung befristet auf bestimmte Rechte und Ansprüche verzichten können¹¹.

Ein wesentlicher *Schwerpunkt der Überlegungen Georges*, über das *Lambsdorff-Papier* hinausgehend, liegt jedoch darin, die Tarifautonomie stärker »in den Griff« zu bekommen. Zurückhaltung sei bei Allgemeinverbindlicherklärungen geboten, Lohnsenkung durch untertarifliche Bezahlung von ABM-Kräften gegebenenfalls wünschenswert¹². Hilfreich wären Klauseln in den Tarifverträgen, daß bei Vorliegen bestimmter Kriterien mit Zustimmung sowohl der zuständigen Gewerkschaft als auch des zuständigen Arbeitgeberverbandes eine begrenzte Unterschreitung der Tarifbedingungen möglich ist¹³.

Dies alles wird durch die in Frageform gekleidete Überlegung abgerundet, ob nicht bei Bedarf unterstützte Arbeitslose – mindestens nach Auslaufen des Arbeitslosengeld-Anspruches – zur Leistung gemeinnütziger Arbeiten herangezogen werden sollten unter materieller Besserstellung gegenüber bloßem Unterstützungsempfang ohne Gegenleistung (Umweltschutz, Sozialdienste usw.)¹⁴.

4. Die Albrecht-Thesen vom 27. 8. 1983

Wenig später, am 27. 8. 1983, wurden die im Auftrag des *Bundeskanzlers Kohl* vom *niedersächsischen Ministerpräsidenten Ernst Albrecht* erarbeiteten *10 Thesen zum Problem der Arbeitslosigkeit* publiziert. Sie schließen an die Überlegungen Lambsdorffs und Georges an, enthalten allerdings zum Arbeitsrecht auch einige weitergehende Vorschläge.

Ausgangspunkt ist einmal mehr die Hypothese, der Faktor Arbeit sei zu teuer geworden. Dies gelte weniger für die direkten Löhne als für die Lohnnebenkosten einschließlich der Kosten, die durch Urlaub, Krankheit, sonstige Fehlzeiten, soziale betriebliche Einrichtungen usw. ausgelöst werden. Insbesondere komme es auch darauf an, Vorschriften zu ändern bzw. zu beseitigen, die zur Verkrustung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Systems beigetragen hätten. Das Arbeitsrecht betreffend verweist *Albrecht* auf folgendes:

Die Verpflichtung, Sozialpläne aufzustellen, führe dazu, daß die notwendige Schließung unrentabler Betriebsteile immer wieder hinausgeschoben werde, manchmal mit dem Ergebnis, daß die Unternehmen als Ganze notleidend würden.

¹⁰ So wörtlich *George* auf S. 7 des Papiers.

¹¹ S. 13 unter Punkt G und H des Papiers.

¹² Seiten 10, 11 unter Punkt D des Papiers.

¹³ S. 10 unter Punkt B des Papiers.

¹⁴ S. 11 unter Punkt E des Papiers; Kritik zu diesem Vorschlag einer Zwangsarbeits: *Klees*, Pflichtarbeit statt Recht auf Arbeit, Frankfurter Hefte 1983, S. 15 ff.

Die Kündigungsbestimmungen führten dazu, daß die Betriebe bei besserer Konjunktur wenig Personal einstellen und lieber Überstunden fahren aus der Sorge heraus, das Personal bei rückläufiger Konjunktur nicht wieder loswerden zu können.

Die Mitbestimmung bürokratisiere die Unternehmensentscheidungen. Auch sie wirke überwiegend in Richtung Erhaltung des Bestehenden, nicht aber in Richtung Anpassung an das Zukünftige.

Die Jugendschutzbestimmungen erschweren die Vermittlung von Lehrstellen für junge Menschen.

Noch (?) scheint die Zeit nicht reif, »tabula rasa zu machen« und den arbeitsrechtlichen Kahlschlag mit einem Mal zu betreiben. Dennoch liest sich die abschließende Bewertung *Albrechts* zum fraglichen Themenkomplex eher wie eine salvatorische Klausel für dieses mittelfristig eben doch angestrebte Ziel: Damit es keine Mißverständnisse gäbe: für die meisten dieser Vorschriften und Einrichtungen gäbe es gute sozialpolitische, gesellschaftspolitische, umweltpolitische und sonstige Gründe. Hier solle auch nicht schon die Forderung nach Abschaffung dieser oder jener Vorschrift erhoben werden. Aber die Summe der anpassungsbehindernden Vorschriften und Einrichtungen sei untragbar¹⁵.

IV. Einige Anmerkungen zum Interessenbezug und zur »philosophischen Überhöhung« der arbeitsrechtlichen Wende

Ohne einem mechanistischen und zu stark vereinfachenden Verständnis des verwoffenen Geflechtes zwischen Wirtschaft und Politik das Wort reden zu wollen, drängt sich bei der Bewertung der kurz skizzierten Papiere doch der Eindruck »gut nachbarschaftlicher Verbundenheit« zu Forderungen geradezu auf, die von maßgeblichen Verbänden bzw. Verbandsvertretern der Wirtschaft formuliert wurden.

So finden sich die im Schnittpunkt von Arbeits- und Sozialrecht stehenden Überlegungen etwa zu Begrenzungen der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, zur Teilarbeitsunfähigkeit und zu Kürzungen der Leistungen bei Mutterschaft in der Broschüre der *Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände »Soziale Sicherung im Umbruch« vom August 1983* wieder¹⁶, die Pläne zum Abbau beschäftigungshemmender Faktoren werden in der Grundsatzrede des Arbeitgeberpräsidenten *Otto Esser* anlässlich der Jahresmitgliederversammlung der BdA in Bonn aufgegriffen¹⁷, und die Vorschläge *Georges* und *Albrechts* zum Arbeitsrecht erscheinen in komprimierter Form nochmals in einem am 19. 1. 1984 der Presse vorgestellten *10 Punkte Orientierungsprogramm »Arbeitsmarkt und Arbeitsvertrag«* des Unternehmerflügels der CDU, dem *CDU-Wirtschaftsrat*.

Nun bedeuten die oben skizzierten Vorschläge und Überlegungen noch nicht, daß sie sich in der konkreten politischen Praxis (ungebrochen) durchsetzen werden. Ablehnung wurde gerade auch aus der Mitte der CDU geäußert¹⁸. Dennoch ist – in

¹⁵ Alles aus These 3 des *Albrecht-Papiers*, »Unser Sozialsystem liegt wie eine Zentnerlast auf der Wirtschaft« in: *Handelsblatt* 29. 8. 1983.

¹⁶ *Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, »Soziale Sicherung im Umbruch«, August 1983, S. 22 ff., S. 36.*

¹⁷ Kurzbericht von *Stechling*, Für die Arbeitgeber ist die Welt wieder in Ordnung, *Die Quelle* 1/1984, S. 13 f.; vgl. neustens auch die Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer (ASU), »Rechtsschutz für Arbeitnehmer hemmt Neueinstellungen«, in: *Handelsblatt* 17./18. 2. 1984.

¹⁸ »Ertragsverbesserung allein reicht nicht« in: *Handelsblatt* 29. 8. 1983.

der Regel ohne daß dies von einer kritischen Öffentlichkeit bemerkt oder kritisiert wurde –, wie (unter V.) noch zu zeigen sein wird, ein gutes Stück der dargestellten Pläne und Überlegungen bereits realisiert bzw. im Begriff, verwirklicht zu werden. Daß vieles der genannten Forderungen in die außerordentlich geschmeidige Konzeption konservativer Grundsatzüberlegungen hineinpaßt¹⁹, machen programmatische Publikationen von Politikern dieser Gruppierungen von durchaus unterschiedlichem Herkommen und Temperament wie dem Bundesarbeitsminister *Norbert Blüm*²⁰ und der *niedersächsischen Wirtschaftsministerin Birgit Breuel*²¹ deutlich. Akzeptiert man nämlich den Ausgangspunkt, die »neue Klassenkampflinie« verlaufe zwischen Arbeitsbesitzer und Arbeitslosen²², so erscheint es nicht abwegig, die Lockerung bzw. den Abbau angeblich beschäftigungshemmender Vorschriften hinzunehmen, und sei es (zunächst?) mit Hilfe eines Ausbaus des weiten Instrumentariums sog. flexibler Arbeitszeitregelungen wie job-sharing und Teilzeitarbeit²³. Geht man davon aus, die Tarifvertragspolitik gehe »dampfwalzenartig über Große und Kleine, über Wachstums- und Schrumpfungsbranchen hinweg«²⁴, dann liegt ein Abschied von der Mindestniveaugarantie des Tarifvertrages mit betrieblichen Verschlechterungsmöglichkeiten nicht fern (dazu unter V. u. VI. dieses Beitrages)²⁵. Plädiert man für mehr Selbsthilfe als *Alternative* zur »staatlichen Sozialpolitik«²⁶, so lassen sich diverse Varianten des Sozialabbaus im Bereich Gesundheit, Alter, Behindertenrecht usw. legitimieren. Die Liste ließe sich fortsetzen. Noch einmal sei zur Klarstellung hervorgehoben, daß die angedeuteten arbeits- und sozialrechtlichen Konsequenzen nicht in jedem Fall gezogen, teilweise sogar ausdrücklich abgelehnt werden. Worauf es in diesem Zusammenhang ankommt, ist jedoch zu zeigen, daß das »ideologische Instrumentarium« für einen (weiteren) Abbau arbeits- und sozialrechtlichen Besitzstandes längst bereitsteht. Daß Perspektiven wie Eigeninitiative, Eigenverantwortung, Entbürokratisierung, Privatisierung, Arbeitsplatz- und Arbeitszeitsouveränität²⁷ auch bei abhängig Beschäftigten Anklang finden, haben die vergangenen Wahlergebnisse gezeigt; daß sie selbst über die politischen Konfliktlinien hinausgreifend verwendbar sind, macht die Diskussion innerhalb des »linken Spektrums« deutlich²⁸.

¹⁹ Hierzu das Kapitel über Grundwerte im Grundsatzprogramm der Christlich Demokratischen Union Deutschlands von 1978 und die Kritik am Entwurf von *G. Fehrenbach*, »Gegen die Bosse wird der Zeigefinger nicht erhoben« in: Frankfurter Rundschau 5. 3. 1977.

²⁰ *Blüm*, Die Arbeit geht weiter, 1983.

²¹ *Breuel*, Perspektiven des Aufbruchs, 1983.

²² *Blüm*, a. a. O., S. 9 f.

²³ Hierzu *Breuel*, a. a. O., S. 190 ff.; *Blüm*, a. a. O., S. 72 ff. unter stärkerer Betonung kollektiver Absicherung; aus gewerkschaftlicher Sicht differenzierend: WSI-Informationspaket, Flexible Arbeitszeiten, 1983.

²⁴ *Blüm*, a. a. O., S. 89 f.

²⁵ Diese Konsequenz wird bei *Blüm*, der ebenso wie *Breuel*, a. a. O., S. 189, grundsätzlich eine tarifliche Vermögensbildung befürwortet, mit Hinweis auf Einzelbeispiele von Lohnverzicht im In- und Ausland offensichtlich gezogen.

²⁶ So – wenn auch vorsichtig – *Breuel*, a. a. O., S. 103 f.; für eine Beschränkung der professionellen Pflege auf Fälle, wo die Familie überfordert ist: *Blüm*, a. a. O., S. 70.

²⁷ *Breuel*, a. a. O., S. 208.

²⁸ Letzten *A. Gorz*, Gegen die kapitalistische Rationalität, GMH 1984, S. 7, 10 f., 13 f., wobei es m. E. darauf ankäme, den Unterschied zu konservativen Politiklösungsmodellen stärker herauszuarbeiten.

1. Vorbemerkung

Um die in den diversen Vorschlägen befürworteten und vom Gesetzgeber teilweise bereits ins Auge gefaßten Änderungen auf arbeitsrechtlichem Gebiet in ihren Auswirkungen besser abschätzen zu können, erscheint es sinnvoll, sich wenigstens schlaglichtartig im Gesamtpanorama den Stand des Arbeitsrechts zu vergegenwärtigen. Hier wird sich zeigen, daß Einiges der Überlegungen in den *Lambsdorff/George/Albrecht-Papieren* schon realisiert bzw. auf den Weg gebracht ist. Dies liegt z. T. an einer in Grundsatzfragen tendenziell restriktiven Rechtsprechung – so vor allem im Bereich des Koalitions- und Betriebsverfassungsrechts – und am Druck der politischen Instanzen, der die Spielräume der Gewerkschaften auf dem Gebiet der Tarifautonomie in jüngster Zeit erheblich eingeschränkt hat. Nachfolgend sollen der besseren Übersicht wegen die »klassischen Bereiche« des Arbeitsrechts unterschieden werden.

2. Koalitionsrecht

Bemerkenswert sind zwei Tendenzen, die sich nachhaltig negativ auf die Verankerung gewerkschaftlicher Arbeit im Betrieb auswirken können. Zum einen scheint sich nach der Entscheidung des *Bundesarbeitsgerichts* zum Verband Oberer Angestellter der Eisen- und Stahlindustrie (VOE)²⁹ der Begriff der »Mächtigkeit«, der eine wesentliche Voraussetzung für die juristische Zuerkennung der Gewerkschaftseigenschaft ist, in einem Erosionsprozeß zu befinden. Gesellschaftspolitisch läuft dies darauf hinaus, daß die Chance von Splittergruppen wächst, vom gelben Odium des arbeitgeberhörigen Verbandes befreit zu werden und als Konkurrenzverband zu den DGB-Gewerkschaften aktiv werden zu können³⁰.

Zum anderen sind die Möglichkeiten gewerkschaftlicher Betätigung im Betrieb durch die höchstrichterliche Rechtsprechung extrem eingeschränkt, wonach lediglich ein »Kernbereich« gewerkschaftlicher Betätigung im Sinne von Tätigkeiten garantiert sei, die für Bestand und Erhalt der Gewerkschaften unerlässlich sind³¹. Damit wird den Gewerkschaften weitgehend der verfassungsrechtliche Schutz des Art. 9 Abs. 3 GG entzogen, und sie werden tendenziell auf Aktivitäten außerhalb des Betriebes verwiesen, was ihre traditionellen Aufgaben und damit ihre spezifischen Eigenschaften auf den Kopf stellt.

3. Arbeitskampfrecht

Die rechtliche »Kompromißlinie« zwischen den sozialen Gegenspielern wird vor allem durch die Grundsatzurteile des *Bundesarbeitsgerichts* zur Aussperrung³² und zum sog. Arbeitskampfrisiko³³ geprägt. Danach ist – ohne daß die umfangreiche

²⁹ BAG 16. 11. 1982, DB 1983, S. 1151.

³⁰ Siehe den aufschlußreichen Kommentar von V. Schröder, »Frei vom gelben Odium« in: Handelsblatt 19./20. 11. 1982.

³¹ Zusammenfassende Darstellung und Kritik bei Däubler, Gewerkschaftsrechte im Betrieb, 3. Aufl. 1983, S. 112 ff.; Kittner, Gewerkschaftsrechte im Betrieb – ein Messer ohne Schneide?, Der Betriebsrat 1982, S. 401; Zachert, Gewerkschafts- und Betriebsratsrechte im Betrieb – Ein neues Konfliktfeld vor dem Hintergrund der Krise?, AiB 1983, S. 23 ff. = DuR 1982, S. 387.

³² BAG 10. 6. 1980, AP Nr. 64-66 zu Art. 9 GG Arbeitskampf.

³³ BAG 22. 12. 1980, AP Nr. 70, 71 zu Art. 9 GG Arbeitskampf.

Diskussion, die diesen Urteilen voranging und nachfolgte, hier noch einmal nachgezeichnet werden soll – das Streikrecht bezogen auf die Tarifautonomie und die Aussperrung in den vom *Bundesarbeitsgericht* gezogenen arithmetischen Grenzen anerkannt.

Von maßgeblicher Bedeutung für das »Funktionieren« des Arbeitskampfrechts im traditionellen Rahmen wird sein, ob Warnstreiks während der Tarifverhandlungen praktisch möglich bleiben³⁴. Dies dürfte eine wesentliche Voraussetzung dafür darstellen, daß jedenfalls auf niedrigem Niveau eine gewisse Druckausübung auf die Arbeitgeberseite erfolgen kann, ohne zugleich eine Schwächung der gewerkschaftlichen Kassen mit Hilfe der Aussperrung befürchten zu müssen. Die Grundsatzentscheidung des *Bundesarbeitsgerichts* zu diesem Fragenbereich ist zu erwarten, die publizistische Energie, die die Arbeitgeberseite entfaltet bzw. initiiert, dokumentiert den Stellenwert, den sie diesem Problembereich zumißt³⁵.

4. Tarifvertragsrecht³⁶

Während rechtlich die in Art. 9 Abs. 3 GG geschützte Tarifautonomie in der Bundesrepublik bis auf wenige Außenseiterstimmen nicht in Frage gestellt wird, sind die realen Spielräume der Tarifvertragsparteien, die Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen autonom, d. h. möglichst unbeeinflußt von staatlichem oder halbstaatlichem Einfluß zu regeln, *seit langem* infolge faktischen Drucks und konkreter Einflußnahme von verschiedenen Seiten (moral suasions) je nach gesellschaftspolitischer Ausgangslage teilweise außerordentlich eingeschränkt³⁷.

In jüngerer Zeit sind jedoch zusätzlich eine Reihe *neuer Elemente* der Einflußnahme festzustellen, die um die Substanz der Tarifautonomie fürchten lassen. Dazu gehört die Vorreiterrolle, die dem öffentlichen Dienst von Seiten der Bundesregierung zugewiesen wird und hier vor allem der Versuch einer gesetzlichen Festlegung der Beamtengehälter (Kabinettsbeschlüsse über Nullrunden) zeitlich *vor* den tariflich zu regelnden Bereichen³⁸. Bemerkenswert scheint auch, mit welcher Deutlichkeit Spitzen der Regierung dezidiert gegen aktuelle tarifpolitische Forderungen wie der nach Einführung der 35-Stunden-Woche Stellung beziehen³⁹.

Darüber hinaus werden neustens die Spielräume für tarifautonomes Handeln dadurch behindert, daß staatliche Hilfen und staatliches Handeln von konkretem Verhalten der Tarifvertragsparteien, insbesondere der Gewerkschaften, abhängig gemacht wird. Hierzu zählt der über den Hebel von Subventionen erzwungene Austritt des gefährdeten Stahlunternehmens Arbed-Saar-Stahl aus dem Arbeitgeberverband Eisen und Stahl in der Erwartung, daß künftig keine Gehaltserhöhungen vereinbart werden⁴⁰. Dazu rechnet ferner die Verbindung staatlicher Sozialpolitik –

³⁴ Zu den Alternativen des Arbeitskampfrechts grundsätzlich: *Däubler*, Perspektiven des Arbeitskampfrechts, *ArbR* 1982, S. 361, 368 f.

³⁵ Aus den monographischen Abhandlungen neuestens: *Picker*, Der Warnstreik und die Funktion des Arbeitskampfes in der Privatrechtsordnung, 1983; dagegen: *Bobke/Grimberg*, Der gewerkschaftliche Warnstreik im Arbeitskampfrecht, 1983; *Dorndorf/Weiss*, Warnstreiks und vorbeugender Rechtsschutz gegen Streiks, 1983.

³⁶ Diese Ausführungen gehen z. T. auf Überlegungen von *Zachert/Bobke*, Koalitions-, Tarif- und Arbeitskampfrecht, *Gewerkschaftsjahrbuch* 1983/84, Hg. *Kittner*, zurück.

³⁷ Zusammenfassend für die Vergangenheit: *Zachert*, Tarifvertrag 1979, S. 195 ff.

³⁸ Vgl. »Tarifautonomie in Gefahr« in: *Handelsblatt* 6. 6. 1983.

³⁹ Als eines von zahlreichen Beispielen: »Minister lehnen die 35-Stunden-Woche ab« in: *Handelsblatt* 10. 10. 1983; Niederschlag in der rechtlichen Diskussion jüngst: *Adomeit*, Grenzen der Tarifautonomie – neu gezogen *NJW* 1984, S. 595 f.

⁴⁰ *Steinkühler*, »Ein beispielloser Verstoß gegen die vom Grundgesetz verbürgte Tarifvertragsautonomie« in: *Handelsblatt* 21. 11. 1983.

wie das einmalige Sonderprogramm zur Finanzierung von 7000 überbetrieblichen Ausbildungsplätzen – mit der Erwartung des Verzichts auf Ausbildungsvergütung. Nach diesem befristeten Programm werden lediglich 395,- DM der Ausbildungsvergütung abgedeckt, so daß tariflich gebundene Träger hiervon keinen Gebrauch machen können, es sei denn, sie nähmen eine Verschlechterung der Tarifverträge in Kauf⁴¹. In diesem Zusammenhang steht schließlich die Ausklammerung von Kleinbetrieben mit weniger als 20 Beschäftigten aus der geplanten Vorruststandsregelung derart, daß der Arbeitgeber entscheidet, ob er ein Vorruststandsgeld zahlt. Diese Freiwilligkeit für die Arbeitgeber in Kleinbetrieben muß nach dem Gesetzentwurf bereits im Tarifvertrag vereinbart werden⁴².

5. Betriebliche und Unternehmensmitbestimmung

Weichenstellend für die *betriebliche Mitbestimmung* ist das kürzlich veröffentlichte Urteil des *Bundesarbeitsgerichts* zu den Mitbestimmungsrechten des Betriebsrats (bei Überstunden)⁴³. Danach besteht ein, gegebenenfalls durch einstweilige Verfügung durchsetzbarer, Unterlassungsanspruch des Betriebsrates in Mitbestimmungs- und Mitwirkungsangelegenheiten nur in Ausnahmefällen, nämlich bei grobem Verstoß des Arbeitgebers gegen diese Rechte. Die vielkritisierte Entscheidung⁴⁴ stellt einen Bruch mit der bisherigen Praxis dar und läßt die Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte der Betriebsverfassung weitgehend leerlaufen, da der Arbeitgeber bis zum Ausgang der meist langwierigen Prozesse in der Lage ist, durch Faktensetzung Recht zu schaffen.

In der Logik dieser mitbestimmungsunfreundlichen Rechtsprechung scheint auch ein Urteil des *Bundesarbeitsgerichts* zu einem wichtigen Teilespekt neuer Technologien, dem Mitbestimmungsrecht des Betriebsrates bei Bildschirmarbeitsplätzen zu stehen⁴⁵. Wie tief die Restriktionen gehen, wird erst nach Überprüfung der noch nicht veröffentlichten Entscheidungsgründe feststellbar sein. Schon jetzt ist aber offenkundig, daß das *Bundesarbeitsgericht* beim Katalog der in Frage kommenden Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte zumindest hinsichtlich § 87 Abs. 1 Nr. 7 (Gesundheitsschutz) und § 91 BetrVG (Gestaltung von Arbeitsplatz, Arbeitsablauf, Arbeitsumgebung) einer einschränkenden Auslegung folgt⁴⁶.

»Entsetzen« könne diese Wende der *BAG-Rechtsprechung* nach Auffassung des ehemaligen Präsidenten des *Bundesarbeitsgerichts*, *Gerhard Müller*, (nur) bei denen auslösen, die anstelle der in früheren Jahrzehnten herrschenden Gesinnungsmodus des »Nationalen« der heutigen Gesinnungsmodus des »Sozialen« folgen (sic!)⁴⁷. Die tieferen Ursachen für die kritisierte Rechtsprechung liegen nach Müllers Ansicht in einem gewissen Methodenwandel. Über lange Jahre sei namentlich das Arbeitsrecht »teleologisch«, zweckgerichtet, verstanden worden, vor allem im Sinne von »mehr Schutz für Arbeitnehmer«. Diese Entwicklung sei bei der großen Gefahr, daß der Richter der tatsächliche Gesetzgeber werde, in den letzten Jahren allmählich skep-

41 *Brusis/Fehrenbach*, Gewerkschaftliche Bildungspolitik 1983 (Sonderheft), S. 2, 3.

42 »Vorruststandsregelung wird für Kleinbetriebe eingeschränkt« in: Frankfurter Rundschau 20. 12. 1983.

43 BAG 22. 2. 1983, DB 1983, S. 1926.

44 Genannt seien nur die umfassenden Abhandlungen von *Derleder*, Betriebliche Mitbestimmung ohne vorbeugenden Rechtsschutz? ArBuR 1983, S. 289; *Dütz*, Unterlassungs- und Beseitigungsansprüche des Betriebsrats gegen den Arbeitgeber, Rechtsgutachten, 1983; *Kümpel*, BAG zum Unterlassungsanspruch: Mitbestimmung nur, wenn der Unternehmer mag?, AiB 1983, S. 132 ff.

45 BAG 6. 12. 1983, DB 1983, S. 2689 (Vorbericht); jetzt umfassend: DB 1984, S. 775.

46 Erste Einschätzung von *Hinrichs*, Bundesarbeitsgericht zur Bildschirmarbeit, AiB 1984, S. 4.

47 G. Müller, »Das Arbeitsrecht in einer Phase der Konsolidierung« in: FAZ 5. 10. 1983.

tischer beurteilt worden und zum Stillstand gekommen, was als Rückkehr zu einem mehr »begrifflichen« Rechtsverständnis zu verstehen sei.

An dieser Aussage erstaunt zweierlei: Zum einen die zumindest angedeutete Gleichwertigkeit zweier wohl kaum kommensurabler Werte wie »national« und »sozial«⁴⁸; zum anderen – ohne das Sozialstaatsgebot der Verfassung, vor allem Art. 20 Abs. 1 GG, überfrachten zu wollen – die faktische Ausblendung dieses Verfassungsprinzips selbst als Auslegungsrichtlinie für die Rechtsprechung⁴⁹.

Parallel zum Abbau der Mitbestimmungssubstanz des Betriebsverfassungsgesetzes durch die höchstrichterliche Rechtsprechung lassen die Bemühungen nicht nach, *Sprecherausschüsse für leitende Angestellte* als Nebenorgan des Betriebsrates zu installieren⁵⁰.

Was die *Unternehmensmitbestimmung* betrifft, so handelt es sich bei der *Montanmitbestimmung* offensichtlich um ein aus ökonomischen und rechtlichen Gründen (Strukturkrise und Konzentrationsprozeß in den betroffenen Branchen, Ablauf des 3. Mitbestimmungssicherungsgesetzes am 1. Juli 1987) auslaufendes »Experiment« sozialer Beziehungen in der Bundesrepublik Deutschland. Zum *Mitbestimmungsgesetz 1976* liegen die ersten empirischen Untersuchungen vor⁵¹. Der Nutzen dieses Gesetzes liegt im wesentlichen in verbesserten Informationsmöglichkeiten über ökonomische Angelegenheiten⁵². Dem stehen die von den Gewerkschaften prognostizierten Gefahren: entsolidarisierende Wirkung des Wahlverfahrens, Einbindung in Entscheidungen, die im Konfliktfall von der Arbeitnehmerseite nicht zu beeinflussen sind usw. gegenüber⁵³.

6. Gesetzlicher Arbeitsschutz und Individualarbeitsrecht

Aktuell gibt es eine Fülle von Überlegungen im Bundesarbeitsministerium, die auf Änderungen bestehender arbeitsrechtlicher Schutznormen hinauslaufen. Es ist schwer, einen repräsentativen Überblick zu erhalten: Zu einigen Fragenbereichen liegen Referentenentwürfe bereits vor (Arbeitszeit- und Frauenarbeitsschutzgesetz⁵⁴, Änderungen des Jugendarbeitsschutzgesetzes)⁵⁵, anderes wird als Thesenpapier bezeichnet und ist den Verbänden zur Stellungnahme bereits zugeleitet (Thesenpapier zur Regelung der Teilarbeitsunfähigkeit)⁵⁶, weiteres wird als vorläufige Überlegungen ausgegeben (15 Punkte-Katalog zur Förderung der Beschäftigung mit

⁴⁸ Von der Perversion nazistischer Begrifflichkeit (»Nationalsozialisten«) sei einmal abgesehen.

⁴⁹ Hierzu *Kittner*, in: *Alternativkommentar zum GG*, 1984, Art. 20 Rn. 51, 53, 86.

⁵⁰ *Mundorf*, »Das kurze Gedächtnis der Politiker« in: *Handelsblatt* 20/21, 1. 1984; »Repräsentanz auch im Betrieb« in: *Handelsblatt* 6. 2. 1984; Kritisch zum gesamten Fragenbereich neustens: *W. Schneider*, Die Wende im Recht: Müssen Betriebsräte umdenken? *Die Mitbestimmung* 1984, S. 59 ff.

⁵¹ *Dzielak*, Einflußmöglichkeiten von Arbeitnehmervertretern in der Praxis der Unternehmensmitbestimmung nach dem MitbestG 1976, *WSI-Mitt.* 1983, S. 729 ff.; vollständiger Bericht: Projektgruppe Mitbestimmung, *Praxis der Unternehmensmitbestimmung nach dem Mitbestimmungsgesetz* 76, 1983.

⁵² Zu den Einschränkungen der höchstrichterlichen Rechtsprechung bei Ausschußbesetzung und Stimmmodalitäten in Aufsichtsratssausschüssen: *BGH* 25. 2. 1982, *Die AG* 1982, S. 208 ff.; kritische Anmerkung *Köstler*, *Mitbestimmung* 1982, S. 202; *Wendeling-Schröder*, *ArbR* 1982, S. 194; *Nagel*, *Zusammensetzung mitbestimmter Aufsichtsratssausschüsse und Unternehmensinteresse*, *DB* 1982, S. 2677.

⁵³ Zur Mitbestimmungsinitiative des DGB auch mit Hinweisen auf Probleme: u. a. *Schwerpunkttheft Die Mitbestimmung* 3/1983 mit Beiträgen verschiedener Autoren.

⁵⁴ Entwurf eines Arbeitszeit- und Frauenarbeitsschutzgesetzes (ArbZFG) und Begründung vom 19. 12. 1983, Überblick: *Zmarzlik*, *DB* 1984, S. 48 ff.

⁵⁵ Änderung des Jugendarbeitsschutzgesetzes, Entwurf. Deutscher Bundestag, 10. Wahlperiode, BT-Drucks. 10/340; *H. und G.-F. Borrmann*, Änderungen im Recht des Jugendarbeitsschutzes, *BlStSoz-ArbR* 1984, S. 33 ff.

⁵⁶ Entwurf eines Gesetzes zur Beseitigung ausbildungs- und beschäftigungshemmender Vorschriften, Deutscher Bundestag, 10. Wahlperiode, Drucks. 10/139; *Gilbhard*, *Krank – aber arbeitsfähig, Soziale Sicherheit* 1984, S. 90 f.

dem Schwerpunkt der Förderung »flexible Arbeitszeitregelung« bis hin zur Sozialversicherungspflicht für Geringverdienende, der als *Artikelgesetz* schon zum 1. Jan. 1985 wirksam werden soll)⁵⁷. Kurz zusammengefaßt geht es in diesen Vorhaben um folgendes:⁵⁸

Referentenentwurf zum Arbeitszeit- und Frauenarbeitsschutzgesetz: Was die *Arbeitszeitregelungen* angeht, so bleibt es bei der 48-Stunden-Woche der AZO. Es darf an 6 Werktagen 8 Stunden täglich gearbeitet werden. Die tägliche Arbeitszeit kann kurzfristig bis auf 10 Stunden verlängert werden. Innerhalb eines Zeitraums von 12 Wochen dürfen im Durchschnitt 8 Stunden werktäglich und bei Tätigkeiten, die Vor- und Abschlußarbeiten erfordern, 9 Stunden werktäglich nicht überschritten werden. Sonn- und Feiertagsarbeit bleibt zwar weiter grundsätzlich verboten, aber die Liste mit den Ausnahmebereichen hat sich verlängert. Hinsichtlich einer Verlängerung der Arbeitszeitbestimmungen können die Tarifvertragsparteien abweichende Regelungen treffen.

Die Bestimmungen zum *Frauenarbeitsschutz* sollen sich auf Regelungen zur Abwehr geschlechtsspezifischer Gefährdungen und möglicher Schädigungen des ungeborenen Lebens beschränken. Damit werden Verbote aufgehoben, Frauen auf dem Bau und auf Fahrzeugen zu beschäftigen. Die Hausarbeitstagsregelung für Frauen entfällt ebenso wie kürzere Höchstarbeitszeiten und längere Mindestpausen. Das Verbot der Nachtarbeit wird gelockert.

Referentenentwurf zur Änderung des Jugendarbeitsschutzgesetzes: Der Entwurf verschlechtert die Mindestnormen des geltenden Jugendarbeitsschutzgesetzes u. a. in folgenden Punkten: Generelle Vorverlegung des frühestmöglichen Arbeitsbeginns für Jugendliche auf 6 Uhr; Wegfall des Verbots der Samstagsbeschäftigung für das Kfz-Handwerk; wiederum ist eine Öffnungsklausel für eine Verlängerung der Arbeitszeit an einzelnen Tagen unter Beibehaltung des Arbeitszeitkontingents vorgesehen.

Thesenpapier zur Regelung der Teilarbeitsunfähigkeit: Diese Überlegungen sehen vor, daß der Arzt nicht schlicht feststellt, ob jemand arbeitsunfähig ist oder nicht. Vielmehr soll er gegebenenfalls darlegen, daß der Arbeitnehmer noch in zeitlich eingeschränktem Maß (etwa halbtags) und/oder für bestimmte Tätigkeiten arbeitsfähig oder für bestimmte Tätigkeiten (Heben und Tragen schwerer Lasten) zeitweilig nicht arbeitsfähig ist. Bescheinigt der Arzt Teilarbeitsunfähigkeit, so ist der Arbeitnehmer z. B. verpflichtet, die zuletzt ausgeübte Tätigkeit in zumutbarem Umfang teilweise (etwa stundenweise) auszuüben.

15-Punkte-Katalog zur Förderung der Beschäftigung: Hierin ist ein ganzer Katalog unterschiedlicher Maßnahmen vorgesehen, die in einem sogenannten *Artikelgesetz zum 1. Jan. 1985* in Kraft treten sollen. Der Schwerpunkt liegt auf dem Aspekt der »Arbeitszeitflexibilisierung«. In diesem Zusammenhang ist u. a. folgendes vorgesehen:

Für eine Übergangszeit von 4 Jahren sollen befristete Arbeitsverträge bis zu einem Jahr ohne weiteres zulässig sein, wenn ein Arbeitsloser eingestellt wird. Bei Unternehmensneugründungen soll die Höchstdauer 2 Jahre betragen, sofern nicht mehr als 20 Arbeitnehmer beschäftigt werden.

⁵⁷ »Norbert Blüm will den Arbeitsmarkt gelenkiger machen« in: Handelsblatt 31. 1. 1984; zum Hintergrund: die unkorrigierte Bandausschrift des Pressegesprächs des Bundesarbeitsministers vom 30. 1. 1984. Zur neusten Entwicklung: Handelsblatt 28. 3., 29. 3., 30./31. 3. 1984.

⁵⁸ Einen ersten Gesamtüberblick gibt von Seggern (BS), Gesetzesentwürfe aus dem Bundesarbeitsministerium, AiB 1984, S. 6 ff; neustens: Kehrmann, Politische Trendwende auch im Arbeitsrecht? AiB 1984, S. 52 ff.

Statt Überstunden anzuordnen, sollen auch vermehrt Leiharbeitnehmer beschäftigt werden können. Es wird überlegt, die bisher auf 3 Monate begrenzte Höchstdauer bei der Überlassung von Leiharbeitnehmern zu erweitern.

Mehr als 2 wöchentliche Überstunden sollen innerhalb eines Ausgleichszeitraumes von einem Jahr durch Arbeitsbefreiung ausgeglichen werden. Ausnahmen von dieser Regel sind u. a. für Führungskräfte vorgesehen. Der sich aus der Arbeitsbefreiung ergebende Arbeitsbedarf soll durch Neueinstellungen gedeckt werden. Auch diese Regelung soll auf 4 Jahre befristet werden.

Arbeitnehmer sollen in Zukunft wählen können, ob sie bei einer Kur 10,- DM je Kalendertag hinzuzahlen oder $\frac{1}{6}$ ihres Urlaubsanspruchs anrechnen lassen wollen. Die Schonungszeit soll künftig immer auf den Urlaub angerechnet werden, es sei denn, der Arbeitnehmer ist in dieser Zeit arbeitsunfähig.

Aus dem *sozialrechtlichen Änderungskatalog* ist vor allem die Änderung der Beitragsregelung für geringer Verdienende (§ 112 Abs. 4a AVG; §§ 1385 Abs. 4a und 381 Abs. 1 RVO; § 171 Abs. 1 Nr. 1 AFG) bemerkenswert: In Zukunft sollen auch in diesen Fällen Arbeitgeber und Arbeitnehmer je die Hälfte der Sozialbeiträge zahlen.

VI. Der Versuch einer ersten Bilanz der vollzogenen und geplanten Veränderungen des Arbeitsrechts

1. Vorbemerkung: prognostische Unsicherheiten

Da sich, wie deutlich geworden sein dürfte, das Arbeitsrecht aktuell stark im Fluß befindet, müssen alle Bewertungen einen vorläufigen Charakter haben. Dennoch sind bei den prognostischen Unsicherheiten gewisse Grundstrukturen der Veränderungen auch jetzt schon erkennbar.

2. Die »autonomen kollektiven Rechte«

Zunächst scheint wichtig, nicht aus dem Auge zu verlieren, daß sich alle geplanten gesetzlichen Veränderungen vor dem Hintergrund außerordentlich eng gewordener kollektiver gewerkschaftlicher Spielräume und Möglichkeiten vollziehen⁵⁹. Die *Gewerkschaftsrechte im Betrieb* sind nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung kaum mehr als ein nudum jus, d. h. eine Hülse ohne Gehalt: Außer dem Kassieren von Beiträgen und mäßiger Propaganda bleibt an rechtlich gesicherter Position nicht viel praktisch Relevantes übrig⁶⁰. Eine weitere Schwächung kollektiver Vertretungsstrukturen muß bei Einführung neuer Technologien wie der von elektronischen Heim-, besser Fernarbeitsplätzen, befürchtet werden⁶¹.

Tarifvertraglich ist, bedingt durch die Schwächung der gewerkschaftlichen Kampfkraft u. a. wegen der hohen Arbeitslosenzahlen, vor allem eine *Aufweichung der Mindestniveaugarantiefunktion* des Tarifvertrages zu verzeichnen. Der aktuell

⁵⁹ Dazu V., 2. dieses Beitrags.

⁶⁰ *Herschel*, Anmerkung zu BAG 26. 1. 1982, ArbU R 1982, S. 296, ArbU R 1982, S. 296; die *Praxis* in den größeren Betrieben geht allerdings häufig über diesen Rahmen hinaus.

⁶¹ Aus der Diskussion: *Bahl-Benker*, Elektronische Heimarbeit – die »schöne neue Arbeitswelt«?, Die Mitbestimmung 1983, S. 56 ff.; *Kubicek*, 12 Thesen zur »medienpolitischen« Diskussion, Die Mitbestimmung 1982, S. 361 f.; *Schütt*, Informations- und Kommunikationstechniken: Schlüssel zur Rationalisierung und Privatisierung der Arbeit, WSI-Mitt. 1983, S. 490 ff.

bereits spürbare Druck auf die Gewerkschaften, Öffnungsklauseln in Tarifverträgen mit dem Ziel der Verschlechterung betrieblicher Bedingungen zuzustimmen oder sogar auf tariflich festgelegte Leistungen zu verzichten, dürfte bei Anhalten der Wirtschaftskrise zunehmen. Das bekannteste Beispiel aus der Vergangenheit ist der Stahlkonzern Arbed-Saar-Stahl, wo der – allerdings erfolglose – Versuch unternommen wurde, die IG Metall zu Teilkürzungen des tariflich abgesicherten Weihnachtsgeldes zu veranlassen⁶². Gegenwärtig belegen eine Anzahl von Beispielen vor allem aus stärker mittelständisch strukturierten Branchen, daß das tragende Strukturprinzip des Tarifvertrages, einer Mindestniveaugarantie, trotz der Sicherungen, besonders des § 4 Abs. 3 und 4 TVG, in Krisenzeiten tendenziell in Frage gestellt ist⁶³. Unter dem Druck von Geschäftsleitungen, den Betrieb nicht (im herkömmlichen Bestand) fortführen zu können, es sei denn, es werde auf tarifliche Leistungen teilweise verzichtet, lassen sich Belegschaften z. T. zur letzten Alternative »drängen«⁶⁴. Hier hat in Teilbereichen die aktuelle Praxis die von H. George vorgeschlagenen Änderungen, die Tarifbedingungen müßten wegen des angeblich überhöhten Kostenniveaus im Einzelfall auch unterschritten werden können⁶⁵, bereits vollzogen.

Der wohl plötzlichste Schwenk ist mit der Wende der *BAG-Rechtsprechung* zu den *betrieblichen Mitbestimmungsrechten* erfolgt⁶⁶. Einem juristisch gut beratenen Arbeitgeber dürfte es nicht schwerfallen, vor dem Hintergrund dieser Rechtsprechung die klassischen Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates nach § 87 BetrVG leerlaufen zu lassen. Ein Infragestellen der auch vorhandenen Befriedigungsfunktion des Betriebsverfassungsgesetzes wäre freilich je nach dem vorhandenen Widerstandspotential der jeweiligen Belegschaften hinzunehmen. Die aus der Mitbestimmungsdiskussion bekannte und dort bereits widerlegte⁶⁷, in den *Albrecht-Thesen* gleichwohl wiederholte Behauptung einer Bürokratisierung von Unternehmensentscheidungen durch Mitbestimmung⁶⁸ entbehrt deshalb in doppelter Weise eines Realitätsgehaltes.

3. Der gesetzliche Arbeitsschutz

Was die *gesetzlichen Vorhaben/Überlegungen* zur Änderung des Arbeits-(Schutz-) Rechts betreffen⁶⁹, so scheinen sich vor allem *drei Stoßrichtungen* herauszukristallisieren:

1.: Der geplante gesetzliche Anstoß zur »Flexibilisierung der Arbeitszeit«⁷⁰ (befristete Arbeitsverhältnisse, Ausdehnung der Leiharbeit usw.) führt zu einem verstärkten Unterlaufen des im Sinne eines Bestandsschutzes des Arbeitsplatzes ohnehin

⁶² Hierzu: *Steinkühler*, »Ein beispielloser Verstoß gegen die vom Grundgesetz verbürgte Tarifvertragsautonomie« in: *Handelsblatt* 21. 4. 1983.

⁶³ Einzelheiten zur *rechtlichen Einschätzung*: *Hagemeier/Kempen/Zachert/Zilius*, Tarifvertragsgesetz, Kommentar, 1984, § 4 Rn. 11 ff.; 135 ff.; 197 ff.; der neuste Beitrag hierzu von *Adomeit*, Das Günstigkeitsprinzip – neu verstanden, *NJW* 1984, S. 26 f. ist wohl stärker als *rechtspolitische Anregung* zu verstehen.

⁶⁴ Zu Belegen aus der rechtspolitischen Diskussion und Praxisbeispielen: *Zachert/Bobke*, Koalitions-, Tarif- und Arbeitskampfrecht, *Gewerkschaftsjahrbuch* 1983/84, Hg. *Kittner*.

⁶⁵ Dazu III., 3. dieses Beitrags.

⁶⁶ Dazu V., 3. dieses Beitrags.

⁶⁷ Siehe nur: *Hohmann-Dennhardt*, Entscheidungsstrukturen im Unternehmen und Arbeitnehmerinteressen, 1980.

⁶⁸ Dazu III., 4. dieses Beitrags.

⁶⁹ Dazu V., 5. dieses Beitrags.

⁷⁰ Umfassend aus der kaum noch überblickbaren Literatur zum gesellschaftspolitischen Stellenwert dieser Diskussion: *Offe/Hinrichs/Wiesenthal*, Hg., *Arbeitszeitpolitik*, 1982.

kaum wirksamen Kündigungsschutzes⁷¹. Der intendierte beschäftigungspolitische Schub dürfte sich in der Praxis als Fehlprognose erweisen. In der Realität werden sich die Arbeitgeber der »neuen« Instrumente bedienen, um verstärkt ihre Stammbelegschaften zu reduzieren⁷². Positiv zu bewerten ist lediglich der geplante Ausgleich von Überstunden durch Arbeitsbefreiung, für die es allerdings bereits zahlreiche Beispiele in der tariflichen Praxis gibt, die nach den gewerkschaftlichen Zielvorstellungen ausgeweitet werden sollen⁷³.

2.: Der Schutz für besonders gefährdete oder benachteiligte Gruppen wie Frauen und Jugendliche wird eingeschränkt. Dies erscheint, ohne daß hier auf Details eingegangen werden kann, deshalb besonders bemerkenswert, weil die Diskriminierungen und Benachteiligungen der betroffenen Gruppen seit langem bekannt sind und Anhaltspunkte für eine qualitative Verbesserung ihrer Situation seit langem diskutiert werden⁷⁴. Diese Vorhaben dürften neben den oben skizzierten Flexibilisierungstendenzen eine weitere Marginalisierung von Gruppen abhängig Beschäftigter vorantreiben.

3.: Im Schnittpunkt zwischen Arbeits- und Sozialrecht sind eine Reihe einschneidender Änderungen geplant. Dies gilt vor allem für das Lohnfortzahlungsgesetz. Würde an den Plänen einer Teilarbeitsunfähigkeit festgehalten, so wäre zu befürchten, daß Personalabteilungen in individuelle Auseinandersetzungen mit den Erkrankten eingetreten, um ein Höchstmaß an Arbeitsleistung trotz Krankheit zu erreichen. Die Ärzte kennen die konkreten Belastungen an den Arbeitsplätzen ihrer Patienten regelmäßig nicht, so daß ihre Angaben über Restarbeitsvermögen in der Praxis stets Fragen aufwerfen müssen, die der Arbeitgeber zu seinen Gunsten zu lösen versuchen wird. Das Lohnfortzahlungsgesetz könnte dann seinen Zweck – Sicherung des notwendigen Erholungszeitraums für Kranke – nicht mehr erfüllen⁷⁵. Aber auch die in Aussicht gestellte Anrechnung von Kuren auf den Jahresurlaub würde in den erreichten – und keineswegs befriedigenden – gesundheitspolitischen Standard⁷⁶ zum Nachteil der Betroffenen eingreifen. In den Grenzbereich von Arbeits- und Sozialrecht fallen ferner die von H. George geforderten, stillschweigend jedoch schon praktizierten, Ansätze einer Pflichtarbeit, die in der Form der Arbeitserprobung und (nicht ganz so einschneidend) Probebeschäftigung auf der Grundlage von § 53 Abs. 4 AFG i. V. m. der Ergänzung der »Anordnung des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für Arbeit zur Förderung der Arbeitsaufnahme vom 24. 3. 1977« möglich sind. Insoweit bestehen Bezüge zu § 19 (Schaffung von Arbeitsgelegenheiten) und § 20 (Gewöhnung an Arbeit, Prüfung der Arbeitsbereitschaft) BSHG – Vorschriften, die Pflichtarbeiten von Sozialhilfeempfängern in diversen Berufsfel-

71 Hierzu Falke/Höland/Rhode/Zimmermann, Kündigungspraxis und Kündigungsschutz in der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1 u. 2, 1983; zusammenfassend dargestellt und bewertet von Moritz, Kündigungsschutz in der betrieblichen Praxis, ArBuR 1983, S. 10 ff.; skeptisch im Hinblick auf Spielräume zur Verbesserung dieser Situation, in dieser Zeitschrift: Erd, Gesetzlicher Kündigungsschutz und Wirtschaftskrise, KJ 1982, S. 367 ff.

72 Von Seggern (BS), Gesetzesentwürfe aus dem Bundesarbeitsministerium, AiB 1984, S. 6, 7.

73 Beispiele in Hagemeyer/Kempen/Zachert/Zilius, Tarifvertragsgesetz, Kommentar, 1984, § 1 Rn. 100; Kritisch zu den neusten Veränderungen in dem Entwurf: Kehrmann, Anm. 58, S. 54.

74 Zum Problem der Frauendiskriminierung perspektivisch: Pfarr, Gleichstellung der Frau im Arbeitsleben – Vorschläge zu Rechtsreform, in: Posser/Wassermann, Hg., Von der bürgerlichen zur sozialen Rechtsordnung, 1982; zum Problem des Jugendarbeitsschutzes aus jüngerer Zeit: Bei Überprüfungen des Hotel- und Gaststättengewerbes stellte die Gewerbeaufsicht in Hessen fest, daß 84 % der kontrollierten Betriebe gegen die Vorschriften dieses Gesetzes verstießen: WSI-Informationsdienst zur HdA Nr. 4/1983, S. 8; ferner umfassend die Stellungnahme des DGB zu dem Entwurf BT-Drucksache 10/340, Leitsätze hierzu: DGB Nachrichtendienst 3/1984 vom 6. 1. 1984 »Mißachtung des Gesundheitsschutzes junger Menschen«.

75 Von Seggern (BS), Gesetzesentwürfe aus dem Bundesarbeitsministerium, AiB 1984, S. 6 ff.

76 Vgl. nur Sozialistische Studiengruppen, Sozialstaatskritik von links?, 1980, S. 181 ff.

dern (des öffentlichen Dienstes) legitimieren⁷⁷. Damit schließt sich der Kreis zur vorstehend angesprochenen *Tarifautonomie*, da diese Instrumente zur Konkurrenz gegen tarifgebundene Arbeitnehmer und damit zum Unterlaufen des tariflichen Schutzes eingesetzt werden können.

4. Der Stellenwert der (geplanten) Änderungen für die Funktion des Arbeitsrechts

Sind in jüngerer Zeit über Randkorrekturen hinausgehende Änderungen des Arbeitsrechts zu verzeichnen und/oder durch die bevorstehenden Gesetzesvorhaben zu erwarten? Der Bundesarbeitsminister, *Norbert Blüm*, machte vor kurzem auf einer Betriebsgruppentagung der CDU-Sozialausschüsse (CDA) deutlich, daß mit diesen Planungen keine elementaren Arbeitsschutzrechte zur Disposition stünden. Betriebsräte der CDA auf dieser Tagung beurteilten das offensichtlich skeptischer⁷⁸. In der Tat stellt sich bei den vorliegenden Referentenentwürfen und zahlreichen (als Versuchsbällons?) bekanntgewordenen Thesenpapieren aus dem Hause des Bundesarbeitsministers die Frage, wo denn der *qualitative* Unterschied zu den Vorschlägen *Lambsdorffs, Georges und Albrechts* noch besteht. Sicherlich dürfte nicht alles aus diesen Planspielen in Gesetzesform gegossen werden, aber bei der Konkordanz dieser (*Lambsdorff, George, Albrecht*) und jener (*Bundesarbeitsministerium*) Überlegungen überwiegt aktuell trotz verbaler Distanzierungen der Eindruck eines »gemeinsamen Spieles mit verteilten Rollen«.

Die Funktionen des Arbeitsrechts⁷⁹ betreffend, lassen sich die teils durch Rechtsprechung bereits vollzogenen, teils durch den Gesetzgeber in Aussicht gestellten Änderungen stark vereinfacht auf folgenden Nenner bringen: Der Rahmen für *gewerkschaftliche Gestaltungsmöglichkeiten* wird enger, die *Schutzfunktion des Arbeitsrechts* nimmt ab, ob die *Konsensfunktion* im Sinne eines Beitrags zur Sicherung des gesellschaftlichen Status quo erhalten bleibt, wird davon abhängen, inwieweit die Betroffenen bereit sind, diese Initiativen zum »sozialen Rückschritt« hinzunehmen.

VII. Ausblick: Einige Konsequenzen

Gesetzliche Alternativen etwa eines arbeitsrechtlichen Flankenschutzes *zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit* liegen vor⁸⁰. Sie sind jedoch z. Z. politisch nicht durchsetzbar. So bleibt die Möglichkeit *tariflicher Initiativen*. Hier wird der Durchsetzung der wöchentlichen Arbeitszeitverkürzung (35-Stunden-Woche) eine vorrangige Bedeutung zukommen⁸¹. Dies setzt nicht nur eine größere Vereinheitlichung gewerkschaftlichen Handelns voraus, sondern auch eine stärkere Mobilisierung der Mitglieder und Betroffenen für diese Forderung. Sie vom Schreibtisch aus zu dekretieren, fällt leicht – die Realität ist demgegenüber durch eine hohe Indifferenz und zähes Beharrungsvermögen geprägt.

77 Umfassend *Klees*, Pflichtarbeit statt Recht auf Arbeit, Frankfurter Hefte 1983, S. 15 ff.; speziell zum BSHG: *Schulte/Trenk-Hinterberger*, Sozialhilfe, 1982, S. 181 ff.

78 »Blüm will mit befristeten Verträgen Überstunden vom Hals halten« in: Handelsblatt 23. 1. 1984.

79 Hierzu allgemein: *Däubler*, Das Arbeitsrecht, Bd. 1, 5. Aufl. 1982, S. 35 ff.

80 *Hinrichs*, Zum Entwurf eines Arbeitsschutzgesetzes, AiB 1982, S. 41 ff.

81 Zusammenfassend neuestens: Schwerpunktthefte Die Mitbestimmung 1/1984 mit Beiträgen verschiedener Autoren.

Gesetzliche Novellierungsvorschläge zum dringend notwendigen Ausbau der unzulänglichen *Mitbestimmungsmöglichkeiten der Betriebsräte bei Einführung neuer Technologien*⁸² sind ebenfalls ausgearbeitet⁸³. Vor allem die Sorge vor einer gleichzeitigen Verschlechterung des Betriebsverfassungsgesetzes durch gesetzliche Absicherung von Sprecherausschüssen leitender Angestellter im Wege eines möglicherweise nicht vermeidbaren »Tauschgeschäfts« dürfte den Elan von politischen Initiativen in dieser Richtung bremsen⁸⁴.

Was die *Formen der Politikdurchsetzung* betrifft, so bleibt neben dem »klassischen Weg« der verbandsmäßigen Einflußnahme vor allem die mühsame, aber notwendige Aufklärung über das, was die neue Entwicklung für die Betroffenen bedeutet⁸⁵, mit dem Ziel, Aktionen kollektiver Gegenwehr zu stützen und zu initiieren, wie sie ansatzweise in der »Prüfstand-Aktion« der IG Metall in Baden-Württemberg⁸⁶ und in der HBV-Kampagne gegen die Verschlechterung des Jugendarbeitsschutzes zum Ausdruck kommen⁸⁷. Daß dieser Katalog ergänzungsfähig und -bedürftig ist und daß nicht zu unterschätzende Schwierigkeiten bestehen, die »arbeitsrechtlichen Mogelpackungen« des herrschenden Politikbündnisses sowohl zu durchschauen als auch durch überzeugende Alternativen zu ersetzen – darüber dürfte wohl bei allen Kritikern der in diesem Beitrag skizzierten Tendenzen Übereinstimmung herrschen.

Ulrich Zachert

⁸² Zu neuen Spielräumen, die das Urteil des *Bundesverfassungsgerichts* zum Volkszählungsgesetz auf betrieblicher Ebene eröffnet: *Wohlgemuth*, Auswirkungen des Volkszählungsurteils auf die Personaldatenverarbeitung, AiB 1984, S. 59 ff.; Grundsätzlich: *Mückenberger*, Datenschutz als Verfassungsgebot, KJ 1984, S. 1 ff.

⁸³ Hierzu: *W. Schneider*, Schwerpunkte der notwendigen Weiterentwicklung der Betriebsverfassung, Die Mitbestimmung 1983, S. 117 ff.

⁸⁴ Zu Beispielen *tariflicher Rationalisierungsschutzes*: *Hagemeier/Kempen/Zachert/Zilius*, Tarifvertragsgesetz, Kommentar, 1984, § 1 Rn. 124 ff.; 176 ff.

⁸⁵ Ein Beispiel: »Blättel rügt Blüm« in: WdA 26. 1. 1984; ferner: *Däubler-Gmelin*, Der Arbeitsminister Blüm muß sich auf Auseinandersetzungen gefaßt machen in: Handelsblatt 8. 3. 1984.

⁸⁶ »Betriebsräte sollen Argumente beschaffen« in: Handelsblatt 20./21. 1. 1984.

⁸⁷ »HBV-Kampagne gegen Blüm-Plan« in: Handelsblatt 3. 1. 1984.