

Das malträtierte Arbeitsrecht

Prof. Dr. Wolfgang Däubler, geb. 1939 in Berlin, Studium der Rechtswissenschaft in Tübingen, Hamburg, Berlin und Dijon, ist seit 1971 Professor für Arbeits- und Wirtschaftsrecht an der Universität Bremen.

Arbeitsrecht unter Druck: Massenarbeitslosigkeit und neue Unternehmerstrategien

Arbeitslosigkeit verändert die Spielregeln zwischen Kapital und abhängig Beschäftigten. Wer als Arbeitnehmer um seinen Arbeitsplatz fürchtet, wird weniger Bereitschaft zeigen, die eigenen Interessen offensiv und selbstbewußt zu vertreten. Jede Aktion im Betrieb - von der Unterschriftensammlung gegen Personalinformationssysteme bis zum Streik um kürzere Arbeitszeit - verlangt ein hohes Maß an Entschlossenheit, sich „trotz alledem“ zu engagieren. Dies ist im Grunde eine Binsenweisheit, die zu betonen gleichwohl wichtig ist: allzu viele Mitbürger verdrängen in ihrem Bewußtsein nicht nur die Arbeitslosigkeit, sondern auch deren Auswirkungen auf die Beschäftigten.

Zu diesen veränderten „Umweltbedingungen“ kommen gezielte personalpolitische Strategien der Unternehmer hinzu. Um die Kosten des „Faktors Arbeit“ möglichst niedrig zu halten und flexibel auf die Schwankungen des Markts reagieren zu können, werden immer mehr Arbeitsverhältnisse ohne Bestandsschutz oder mit flexiblem Inhalt vereinbart. Man schließt befristete Arbeitsverträge, sieht flexible Teilzeitarbeit vor, nimmt Leiharbeiter in Anspruch. Besonders gut sind „Minisubunternehmer“ und „Ein-Mann-Firmen“ für diesen Zweck geeignet, kann man doch wie bei der traditionellen Heimarbeit je nach Bedarf Aufträge erteilen oder stoppen. Auf diese Weise entsteht im Betrieb eine Trennung von Stamm- und Randbelegschaft; auch wäre es sicherlich nicht falsch, die „Auftragnehmer“ unterschiedlichster Rechtsform als „ausgelagerte“ Belegschaft zu bezeichnen.

Die Folgen für das Arbeitsrecht sind gravierend: Die Randbelegschaft fällt weithin aus dem kollektiven Schutz heraus; gleichzeitig ist sie weniger in betriebliche Zusammenhänge integriert, was es dem Arbeitgeber leichter macht, eine Gruppe gegen die andere auszuspielen. Auch wird es kaum möglich sein, „informelle Widerstandsformen“, wie etwa Beschränkung der Arbeitsleistung, unter solchen Bedingungen wirksam werden zu lassen.¹ Die „Randgruppen“ sind ihrerseits so unterschiedlich strukturiert, daß sie trotz des gemeinsamen Betroffenseins von Existenzunsicherheit und Abhängigkeit nicht zu einer einheitlichen Handlungsperspektive finden. Auf sich allein gestellt, sind diese Beschäftigten ganz der „Arbeitsvertragsfreiheit“ des

¹ Zu den „informellen Normen“ im Betrieb s. Rainer Dombos, in: Leviathan 1980, 375 ff.

Arbeitgebers ausgeliefert. Dies bedeutet, daß meist nur einige Vorschriften des Individualarbeitsrechts „greifen“ und auch dies nur, wenn sich der Arbeitgeber korrekt verhält oder wenn nach Auflösung des Arbeitsvertrags prozessiert wird. Die „Randbelegschaft“ ist unter diesen Umständen für den Arbeitgeber die billigere Alternative; da ihre Grenzen nicht ein für allemal festliegen, kann der Arbeitgeber in Verhandlungen mit dem Betriebsrat darauf hinweisen, man könne ja bestimmte Tätigkeiten auch durch andere Personen verrichten lassen. Die Situation verschärft sich, wenn es um den Einsatz „neuer Selbständiger“ geht: Ob hier jemals Arbeitsrechtsnormen Anwendung finden, hängt von der Bereitschaft ab, überhaupt ein Gericht anzurufen und von dem „Glück“, dort auf einen aufgeschlossenen Richter zu stoßen, der sich an den Tatsachen und weniger an ihrer juristischen Verbrämung orientiert.

Die Alternativen des Gesetzgebers

Würde man sozialstaatliche Ansprüche ernst nehmen, müßte der Gesetzgeber „kompensierend“ eingreifen und der (noch) schwächer gewordenen Seite verstärkten Schutz gewähren. Dies wäre einmal in der Weise denkbar, daß man die verbliebenen Möglichkeiten kollektiver Interessenvertretung stärkt, daß man die Ausübung von Rechten erleichtert, insbesondere die mit Streiks verbundenen Opfer und Risiken beschränkt. Zugrunde läge das berechtigte Vertrauen, daß die verbesserte Autonomie der Gewerkschaften gerade auch zugunsten des Abbaus von Arbeitslosigkeit und zugunsten einheitlicher Vertragsbedingungen für alle genutzt würde. Überlegungen zur Absicherung des Streikrechts zielen in diese Richtung.² Man kann weiter den Versuch unternehmen, das Ausscheren des Arbeitgebers aus dem Normalarbeitsverhältnis zu begrenzen, zu verbieten oder ökonomisch uninteressant zu machen. Eine Begrenzung sieht beispielsweise der SPD-Entwurf eines Gesetzes zum Schutz der Teilzeitbeschäftigten³ vor, wonach unter anderem der Betriebsrat ein Mitbestimmungsrecht darüber haben soll, wieviele Teilzeitkräfte insgesamt im Betrieb beschäftigt werden. Weiter geht die Forderung nach dem Verbot der Leiharbeit, die - um wirksam zu werden - allerdings durch eine Beschränkung der Auftragsvergabe an Dritte ergänzt werden müßte.⁴ Man kann für bestimmte Tätigkeiten einen „Rechtsformzwang“ derart einführen, daß sie nur im Wege eines Vollzeitarbeitsverhältnisses vergeben werden dürfen.⁵ Man könnte schließlich - durchaus „marktwirtschaftskonform“ - daran denken, die Vergabe an Selbständige mit einem automa-

2 Dazu Michael Kittner, Perspektiven des Arbeitskämpfrechts, GMH 10/1986, 606 ff.

3 Gesetzentwurf der Abg. Frau Däubler-Gmelin, Lutz, Frau Fuchs u. a. und der Fraktion der SPD, BT-Drucksache 10/2559. Dazu Arnold Knigge, Zur geplanten Änderung des Rechts der Teilzeitbeschäftigten, AuR 1985, 118 ff.

4 Der SPD-Gesetzentwurf für ein neues BetrVG sieht konsequenterweise ein Mitbestimmungsrecht bei der Auslagerung von Aufgaben aus dem Betrieb vor.

5 So im Prinzip die Hamburger Materialien zur Vorbereitung eines Gesetzes zum Schutz der Arbeitnehmer vor den negativen Auswirkungen der neuen Technologien, von Senatsdirektor Manfred Weichsel, Oberregierungsrat Thomas Schröder und Wissenschaftlicher Mitarbeiter Thorsten Beck, Freie und Hansestadt Hamburg, Berichte und Dokumente, herausgegeben von der Staatlichen Pressestelle, Nr. 768 vom 28. Mai 1985. Dazu auch Thorsten Beck, Elektronische Fernarbeit und Arbeitsrecht, WSI-Mitt. 1985, 550 ff.

tischen Zuschlag zum Tariflohn in Höhe von zirka 40 Prozent zu verbinden.⁶ Daneben gibt es viele Möglichkeiten, die gewerkschaftliche Arbeitszeitpolitik durch gesetzliche Regelungen zu unterstützen.⁷

Der Gesetzgeber kann statt dessen auch einen anderen Weg wählen und die in der Praxis existierenden Entwicklungen nach Kräften beschleunigen. Dies setzt voraus, daß man eine weitere Schwächung der Gewerkschaften will - auch wenn man dies nie offen zugibt, sondern im Gegenteil die eigene Politik als Mittel verkauft, um Vollbeschäftigung wiederherzustellen und so alle Übel an der Wurzel zu kurieren. Diesen zweiten Weg ist die Bundesregierung in den letzten vier Jahren gegangen, zum Schaden der Beschäftigten aber auch des sozialen Friedens in unserem Land. Die in Jahrzehnten gewachsene Arbeitsrechtsordnung wurde zwar nicht insgesamt in Frage gestellt, aber sie unterlag einem Erosionsprozeß. Überall wurden kleinere Verschlechterungen vorgenommen, die - von der Neufassung des Paragraphen 116 des Arbeitsförderungsgesetzes einmal abgesehen - je für sich allein hinnehmbar gewesen wären, die jedoch in ihrer Summierung einen frontalen Angriff auf Errungenschaften der Gewerkschaftsbewegung darstellen.

Die Abbrucharbeiten am bestehenden Arbeitsrecht

1. Jugendarbeitsschutz

Es begann scheinbar harmlos mit dem „Änderungsgesetz“ zum Jugendarbeitsschutzgesetz (JArbSchG) vom 15. Oktober 1984.⁸ Es gab eine Reihe „kleinerer“ Änderungen, die für die Betroffenen allerdings sehr viel mehr als kleine Korrekturen darstellen.

- Aus dem realen wurde ein „statistischer“ 8-Stunden-Tag. Nach dem neu eingefügten § 8 Abs. 2a JArbSchG kann die tägliche Arbeitszeit auf 8V2 Stunden verlängert werden, wenn an anderen Werktagen weniger als 8 Stunden gearbeitet wird. Flexibilisierungsbedürfnisse der Arbeitgeber sollen offensichtlich Vorrang haben.
- Die Schichtzeit bei der Beschäftigung Jugendlicher, das heißt die Gesamtzeit ihrer Anwesenheit im Betrieb einschließlich der Arbeitsunterbrechungen und Pausen beträgt weiterhin 10 Stunden. Während sie bisher nur im Gaststättengewerbe auf 11 Stunden erhöht werden konnte, gilt dies jetzt auch für die Landwirtschaft, die Tierhaltung sowie die Tätigkeit auf Bau- und Montagestellen (§ 12 JArbSchG). Nach § 21 b des Gesetzes können durch Verordnung des Arbeitsministers weitere Bereiche einbezogen und die 11 Stunden verlängert werden. Auch hier soll das Gesetz „geschmeidiger“ den Unternehmerinteressen angepaßt werden.
- Die obligatorische Nachtruhe wurde verkürzt; die Arbeit kann nunmehr morgens schon um 6 Uhr statt wie bisher um 7 Uhr beginnen (§ 14 Abs. 1 des Gesetzes).

⁶ Schon nach geltendem Recht läßt sich die Bezahlung der „Rufbereitschaft“ bei der Kapovaz begründen- dazu Marion Malzahn, Kapazitätsorientierte variable Arbeitszeiten und Arbeitnehmergrundrechte, AuR 1985,140.

⁷ Näher dazu Wolf gang Däubler, Ein neues Arbeitszeitrecht? KJ 1985, 362.

⁸ BGBI 1,1277.

- Bei Berufsschultagen fällt die Arbeit nur aus, wenn mehr als 5 Unterrichtsstunden (bisher: 5) besucht werden.
- Nach § 21 a des neugefaßten Gesetzes können zahlreiche Bestimmungen des Jugendarbeitsschutzes durch Tarifvertrag verschlechtert werden. Auch hier stand die Flexibilisierung Pate: So kann die tägliche Arbeitszeit auf 9, die wöchentliche Arbeitszeit auf 44 Stunden ausgedehnt werden, sofern nur innerhalb von zwei Monaten eine durchschnittliche Wochenarbeitszeit von 40 Stunden nicht überschritten wird. Unter schwierigen äußeren Bedingungen wird den Gewerkschaften so die Aufgabe aufgebürdet, neben allem anderen auch noch den gesetzlichen Normalstandard zu verteidigen zu müssen.⁹

2. Das Gesetz über den Sozialplan im Konkurs

Einen sozialen Rückschritt gegenüber der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (BAG) brachte auch das Sozialplangesetz vom 20.2.1985.¹⁰ Anlaß war allerdings nicht der direkte Abbau eines als „lästig“ empfundenen Schutzstandards. Diese Arbeit hatte vielmehr schon das Bundesverfassungsgericht getan, das im Oktober 1983 die vom BAG entwickelten Grundsätze als verfassungswidrig verworfen hatte.¹¹ Der Gesetzgeber hätte allerdings die Möglichkeit gehabt, zur ursprünglichen (oder einer besseren) Regelung zurückzukehren, da die Karlsruher Richter nicht gegen den Inhalt, sondern nur gegen den allzu freien Umgang des BAG mit dem Gesetz Bedenken angemeldet hatten. Genau dies geschah aber nicht: Möglich ist im Konkursfall nur noch ein „Minisozialplan“, der mehr oder weniger symbolische Bedeutung hat. Dies wird durch zwei „Obergrenzen“ erreicht. Der Sozialplan darf an Leistungen insgesamt nicht mehr als zweieinhalb Monatsgehälter der von Entlassung betroffenen Arbeitnehmer vorsehen. Zum zweiten darf nicht mehr als ein Drittel der für die Verteilung an die Konkursgläubiger zur Verfügung stehenden Masse für den Sozialplan verwendet werden. Bedenkt man, daß diese oft erst längere Zeit nach Konkurseröffnung genau feststeht, muß man auch noch in Rechnung stellen, daß die geringen Summen unter Umständen erst nach ein, zwei oder drei Jahren ausbezahlt werden.¹²

3. Das sogenannte Beschäftigungsförderungsgesetz

Das am 1. Mai 1985 in Kraft getretene Beschäftigungsförderungsgesetz¹³ bringt die meisten Einbrüche in überkommene arbeitsrechtliche Strukturen. Nur die wichtigsten seien erwähnt:

- Bis zum 1. Januar 1990 kann ein Arbeitgeber einen befristeten Arbeitsver-

⁹ Zur Einschätzung des Gesetzes s. auch Hanns Brauser und Michael Schoden, Jugendarbeitsschutzgesetz. Kommentar für die Praxis, 2. Aufl., Köln 1986, S. 29 f.; Ulrich Mückenberger, Deregulierendes Arbeitsrecht. Die Arbeitsrechtsinitiativen der Regierungskoalition, KJ 1985, 255.

¹⁰ BGH. 1, 369.

¹¹ BVerfGE 65, 162 ff.

¹² Auch Abschlagszahlungen werden häufig nicht geleistet - s. Wilhelm Uhlenbruck, Das Gesetz über den Sozialplan im Konkurs- und Vergleichsverfahren, N JW 1985, 713 f. Dort auch weitere Einzelheiten.

¹³ BGBI.1, 710.

trag bis zur Dauer von 18 Monaten abschließen, ohne den von der Rechtsprechung verlangten „sachlichen Grund“ zu haben. Voraussetzung ist nur, daß es sich um eine „Neueinstellung“ handelt, die dann nicht vorliegt, wenn ein enger sachlicher Zusammenhang zu einem früheren Arbeitsvertrag besteht, wenn insbesondere zwischen der früheren und der neuen Tätigkeit nicht weniger als 4 Monate liegen. Dasselbe gilt, wenn ein Arbeitnehmer im unmittelbaren Anschluß an die Berufsausbildung nur vorübergehend weiterbeschäftigt werden kann, weil kein Arbeitsplatz für einen unbefristet einzustellenden Arbeitnehmer zur Verfügung steht. Damit ist der Arbeitgeber in der Lage, eine Probezeit von 18 Monaten zu vereinbaren oder bei unsicherer Auftragslage erst einmal befristet einzustellen und so das „Geschäftsrisiko“ auf die Arbeitnehmer abzuwälzen.¹⁴ Die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen diese Bestimmung sind bis heute nicht verstummt. Gerügt wird insbesondere die mangelnde Sorgfalt des Gesetzgebers, dessen Prognose der „Beschäftigungsförderung“ auf spekulativen Annahmen beruhte.¹⁵ Die inzwischen vorliegenden Erfahrungen belegen, daß nicht mehr Arbeitsplätze geschaffen, sondern allenfalls bestehende mit befristet Eingestellten besetzt wurden.¹⁶ Es besteht daher noch mehr Anlaß, die Befristungsregelung des sogenannten Beschäftigungsförderungsgesetzes dem Bundesverfassungsgericht zur Überprüfung vorzulegen, da der Gesetzgeber verpflichtet ist, eine durch die Realität widerlegte Prognose zu berücksichtigen und ein auf falscher Grundlage erlassenes Gesetz „nachzubessern“.¹⁷

- Der Rückgriff auf Leiharbeit wurde erleichtert; Artikel 8 des Beschäftigungsförderungsgesetzes setzt die Einsatzzeit im einzelnen Betrieb von 3 auf 6 Monate herauf.
- Teilzeitarbeit soll „attraktiver“ werden. Art. 1 § 2 Abs. 1 des Gesetzes sieht deshalb ein Diskriminierungsverbot vor - was an der bisherigen Rechtslage nichts ändert,¹⁸ ja diese zusätzlich dadurch kompliziert, daß die mit Teilzeitbeschäftigung gegebenenfalls verbundene mittelbare Frauendiskriminierung keinerlei Erwähnung findet.

Teilzeitbeschäftigte mit Kapovaz-Verträgen („Arbeit nach Arbeitsanfall“) sehen sich in bescheidenstem Umfang geschützt. Der einzelne Arbeitseinsatz muß vier Tage vorher angekündigt werden (Art. 1 § 4 Abs. 2 des Gesetzes), doch führt eine Verletzung dieser Pflicht nur zu der praktisch wirkungslosen Sanktion, daß der Teilzeitbeschäftigte als einzelner die Arbeit verweigern kann. Nicht mehr, sondern eher weniger bringt die Regel des Art. 1 § 4 Abs. 3, wonach ein Arbeitseinsatz mindestens 3 Stunden dauern muß - im Arbeitsvertrag können nämlich kürzere Zeiten vereinbart

14 Zu verbleibenden Schranken für die Einstellungspraxis aus den Diskriminierungsverboten des Art. 3 GG und aus J 611a BGB s. Wolfgang Däubler, Das Arbeitsrecht 2, 4. Aufl., Reinbek 1986, unter 15.1.4.2. (S. 775 ff.).

15 Dazu Ulrich Mückenberger, Der verfassungsrechtliche Schutz des Dauerarbeitsverhältnisses, NZA 1985, 518 ff.

16 Dazu Ulrich Zachert, „Heuern und Feuern“ - Beschäftigungspolitik nach der Wende, AiB 1986, 197.

17 So etwa BVerfGE 50, 290.

18 Vgl. Peter Schüren, Neue rechtliche Rahmenbedingungen der Arbeitszeitflexibilisierung, RdA 1985, 23.

werden. Die einzige praktisch einigermaßen bedeutsame Vorschrift ist die des Art. 1 § 4 Abs. 1, wonach die Dauer der Arbeitszeit im Arbeitsvertrag festgelegt sein muß und automatisch 10 Stunden wöchentlich zugrunde gelegt werden, wenn eine Vereinbarung nicht erfolgte. Nur: Dieser Grundsatz war während des Gesetzgebungsverfahrens bereits vom BAG entwickelt worden,¹⁹ kann also schwerlich auf der Habenseite der Regierungskoalition verbucht werden.

- Nicht nur „betriebliche Randgruppen“, sondern die Stammebelegschaft ist durch die Vorschriften betroffen, die das Sozialplanrecht geändert haben. Nach dem neu ins Betriebsverfassungsgesetz eingefügten § 112a kann ein Sozialplan nur noch dann erzwungen werden, wenn der Personalabbau sehr viel höhere Sätze als bisher von der Rechtsprechung angenommen erreicht.²⁰ Auch fällt der über die Einigungsstelle erzwingbare Sozialplan ganz weg, wenn das Arbeitgeberunternehmen noch nicht mehr als 4 Jahre besteht. Schließlich sind die Bemessungsgrundsätze für die Sozialplanleistungen nach § 112 Abs. 5 geändert, wobei weniger als bisher nach der Dauer der Betriebszugehörigkeit pauschaliert werden kann. Auch die Zielrichtung dieser Regelung bedarf keines gesonderten Kommentars.

4. Änderung des Schwerbehindertenrechts

Noch kurz vor Auslaufen der Legislaturperiode hat die Regierungskoalition das Schwerbehindertengesetz von 1974 in einer Reihe von Punkten geändert.²¹ Das neue Recht soll eine „Anpassung an die schwieriger gewordenen Verhältnisse“ bringen,²² was im Klartext bedeutet, daß die Schwerbehinderten (und damit eine der am meisten benachteiligten Gruppen) „zurückstecken“ müssen. Im einzelnen wird nunmehr vorgesehen:

- Die Pflichtplatzquote von 6 Prozent wird beibehalten; ihre Berechnung kommt dem Arbeitgeber aber sehr viel mehr entgegen. Bei der Gesamtzahl der Arbeitsplätze werden bis Ende 1989 Ausbildungsplätze nicht mehr mitgezählt. Wer einen schwerbehinderten Auszubildenden einstellt, hat damit rechnerisch zwei, eventuell sogar drei „Pflichtplätze“ besetzt. Ist der Arbeitgeber selbst schwerbehindert, wird auch sein Tätigkeitsbereich als „Arbeitsplatz“ gewertet.
- Die Abgabe für nichtbesetzte Pflichtplätze wird von 100 DM auf 150 DM erhöht. Dies entspricht nicht einmal der Lohnentwicklung seit 1974; auch kann dieser Betrag weiterhin als Betriebsausgabe abgesetzt werden.
- Der Kündigungsschutz setzt nunmehr generell erst nach 6 Monaten ein. Bisher mußte insoweit eine ausdrückliche Probeklausel vereinbart werden.
- Der Zusatzurlaub wird von 6 auf 5 Tage verkürzt.

¹⁹ BAG NZA1985,321.

²⁰ Einzelheiten bei Karl Fitting; Fritz Auffarth; Heinrich Kaiser; Friedrich Heither, Betriebsänderung, Sozialplan und Konkurs, Nachtrag zur 14. Auflage des Kommentars zum BetrVG, München 1985.

²¹ Gesetz vom 30. 7.1986, BGBI. I, 1110.

²² Horst H. Cramer, Erstes Gesetz zur Änderung des Schwerbehindertengesetzes vom 24. Juli 1986, NZA 1986, 555, der eine eingehende Übersicht bringt.

5. Änderung des § 116 Arbeitsförderungsgesetz

Was die Neufassung des § 116 AFG durch das sogenannte Neutralitäts-Sicherungsgesetz vom 23. Mai 1986²³ für die Gewerkschaften bedeutet, ist in dieser Zeitschrift zuletzt von Michael Kittner dargestellt worden.²⁴ Insoweit bedarf es keiner Ergänzungen.

Parallelen auf anderen Gebieten?

Wer mit den Verhältnissen nicht vertraut ist, könnte vielleicht den Eindruck gewinnen, das, was hier geschildert wurde, könne nur eine höchst einseitige Auswahl sein. Auf anderen Gebieten müsse doch ein anderer Geist geherrscht haben; ganz so schlimm sehe es in unserem Land ja nun doch wieder nicht aus.

Der Optimismus trügt. Man muß lange suchen, bis man ein Gesetz findet, das nicht in der einen oder anderen Art und Weise zum Sozialabbau und der gigantischen Umverteilung von unten nach oben²⁵ beiträgt. Sicherlich - da gibt es Materien wie das Internationale Privatrecht²⁶ oder das Rücktrittsrecht beim Kauf an der Haustür,²⁷ die verteilungsneutral sind und wenig mit den in dieser Gesellschaft bestehenden Machtverhältnissen zu tun haben. Hier kann auch ein konservativer Gesetzgeber Regelungswerke beschließen, gegen die keine grundsätzlichen Einwände zu erheben sind. Schon bei dem an sich begrüßenswerten Erziehungsgeldgesetz vom 6. Dezember 1985²⁸ ist dies anders: Es bleibt nicht nur in der Höhe der Leistungen hinter dem alten Mutterschaftsgeld zurück, sondern begünstigt auch die Ehefrau des Generaldirektors oder Fabrikanten, die niemals ernsthaft eine Erwerbstätigkeit ins Auge gefaßt hat. Ähnlich verhält es sich mit dem Gesetz zur Neuordnung der Hinterbliebenenrenten,²⁹ das einerseits den Gleichberechtigungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 2 Grundgesetz bei der Witwen- und Witwerversorgung realisiert, andererseits die „Trümmerfrauen“ vergessen hat. Auch beim Arbeitsförderungsgesetz läßt sich ein solches „Sowohl-als-auch“ konstatieren: Auf der einen Seite wurde bei bestimmten älteren Arbeitslosen der Bezug des Arbeitslosengelds auf eineinhalb bis zwei Jahre erweitert, auf der anderen Seite sind durch § 119a AFG Sperrfristen von zwölf Wochen möglich geworden, was deshalb besonders gravierend ist, weil innerhalb eines sehr weiten Rahmens die Arbeitsverwaltung selbst bestimmt, welche Tätigkeit sie als „zumutbar“ ansehen will - mit der Folge, daß die Ablehnung eine Sperrfrist auslöst. Daß die Steuerreform darüber hinaus vorwiegend den gut Verdienenden nützt, ist

23 BGBI.1,740.

24 Oben Fn 2. Aus der Literatur s. etwa Wolfgang Apitzsch; Thomas Klebe; Manfred Schumann (Hrsg.), § 116 AFG. Kampf um das Streikrecht, Hamburg 1986.

25 Dazu zuletzt Rudolf Hickel, Plädoyer für eine beschäftigungsorientierte Steuerpolitik - Kritik der Pläne weiterer Steuerentlastungen für die Wirtschaft, GMH 1986, 449.

26 Gesetz zur Neuregelung des Internationalen Privatrechts vom 25. 7.1986, BGBI.1,1142.

27 BGBI.1986I,122.

28 BGBI.1,2154. Übersicht über den Inhalt bei Däubler, Arbeitsrecht 2, unter 12.5.4. (S. 644 ff.).

29 BGBI. 1985I,1450.

schon an anderer Stelle dargestellt worden.³⁰ Auch wenn man den Bereich des Arbeitsrechts verläßt, haben die Arbeitnehmer daher keinen Grund zur Zufriedenheit.

Arbeitnehmer sind auch Staatsbürger. In dieser Eigenschaft sehen sie sich einer Neufassung des Paß- und Ausweisrechts gegenüber: Ab 1. 4. 1987 werden „fälschungssichere und maschinenlesbare Personalausweise und Pässe“ eingeführt.³¹ Dies bedeutet, daß der „Überwachungsstaat“ an Boden gewonnen hat. Auch wer demonstriert, geht heute ein höheres Risiko ein als vor zwei Jahren. Durch das Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuchs und des Versammlungsgesetzes vom 18. 7. 1985³² hat der Tatbestand über den Landfriedensbruch (§ 125 Strafgesetzbuch) einen neuen Absatz erhalten. Danach kann auch derjenige bestraft werden, der sich keineswegs an Gewalttätigkeiten beteiligt, sondern der lediglich „Schutzwaffen“ mit sich führt und trotz polizeilicher Aufforderung diese nicht ablegt und sich auch nicht entfernt. Der Begriff „Schutzwaffe“ ist ein Unikum in der Gesetzessprache und meint Gegenstände wie Helme und Schutzschilder, mit denen man sich gegen körperliche Gewalt absichern will. Hat man von vornherein die Absicht, sich vor „Vollstreckungsmaßnahmen“ der Polizei zu schützen, so reichen auch relativ unspezifische Vorkehrungen wie etwa mit Kissen ausgestopfte Jacken.³³ Dasselbe gilt, wenn man „vermummt“ zu einer Demonstration geht und diese Aufmachung trotz polizeilicher Anordnung nicht ablegt. Die jetzt bestehende Regelung ist ein Kompromiß zwischen CDU/CSU und FDP. Die ersteren hatten zunächst einen Gesetzentwurf eingebracht, wonach schon das bloße Sich-nicht-Entfernen trotz polizeilicher Aufforderung strafbar sein sollte, sofern es irgendwo auf der Demonstration zu einer Gewalttätigkeit gekommen war.³⁴ Wäre dies beschlossen worden, hätte es die Polizei in der Hand gehabt, auch kleinere Rangeleien zum Anlaß zu nehmen, jede unerwünschte Demonstration aufzulösen.

Eine Erweiterung und Verbesserung der Bürgerrechte sucht man in der derzeitigen Gesetzgebung vergebens. Die durch die Volkszählungsentscheidung des Bundesverfassungsgerichts³⁵ nötig gewordene Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes ist nicht zustande gekommen. Ob man dies wirklich beklagen soll, ist unter den gegebenen Umständen zweifelhaft - die Pläne waren so beschaffen, daß das informationelle Selbstbestimmungsrecht des einzelnen keinen besseren, sondern einen schlechteren Schutz erfahren hätte.

30 Hickel a.a.O. (oben Fn 25).

31 Dazu Helmut Bäumler, Das neue Paß- und Ausweisrecht, CuR (= Computer und Recht) 1986.284. Die Gesetze finden sich in BGBI. 1986I.537 und 548.

32 BGBI. 1.1511.

33 Vgl. Theodor Lenckner, in: Adolf Schönke und Horst Schröder, Strafgesetzbuch, Kommentar, 22. Aufl., München 1985, § 125 Rn 32a.

34 BT-Drucks. 10/901.

35 BVerfGE 65,1 ff.

Perspektiven

Die Bilanz der vergangenen vier Jahre ist erschreckend. Herrschte 1982 im Arbeitsrecht noch Stagnation vor,³⁶ ist heute der massive Rückschritt unverkennbar. Sollte die alte Mehrheit auch die neue sein, wird sich diese Entwicklung fortsetzen. Der sogenannte Minderheitenschutz in der Betriebsverfassung wird wieder auf der Tagesordnung stehen ebenso wie das Gesetz über Sprecherausschüsse leitender Angestellter.³⁷ Das Arbeitszeitgesetz wird verabschiedet werden,³⁸ das die im Jugendarbeitsschutz angelegte Tendenz zur Flexibilisierung im Unternehmerinteresse verstärkt aufnimmt. Auch hier soll der reale durch einen statistischen 8-Stunden-Tag ersetzt werden - ohne daß eine einzige Stunde Mehrarbeit anfallen würde, soll die Arbeitszeit auf werktäglich 10 Stunden verlängert werden können, wenn innerhalb von 3 Kalendermonaten ein Durchschnitt von 8 Stunden erreicht wird. Zulässig wäre es demnach beispielsweise, einen Monat lang die 60-Stunden-Woche zu praktizieren und in den beiden folgenden Monaten jeweils „nur“ 42 Stunden zu arbeiten. Rückkehr ins 19. Jahrhundert? Für Beschäftigte oder Betriebe ohne Tarifverträge ist diese Frage eindeutig zu bejahen. Was sonst noch kommen mag - etwa die Perfektionierung der Zusammenarbeit zwischen Nachrichtendiensten und Polizei - weiß niemand sicher vorauszusagen. Wird die bisherige Mehrheit bestätigt, müssen wir jedenfalls mit einer konsequenten Fortsetzung ihrer bisherigen Linie rechnen. Man mag vieles gegen den gegenwärtigen Bundeskanzler einwenden - ein Umfaller, der plötzlich sein Herz für Arbeitnehmer entdecken würde, ist er nicht.

36 Dazu Wolfgang Däubler, Fortschritte im Arbeitsrecht? GMH 1982, 310 ff.

37 Dazu Wolfgang Däubler, Spaltergesetz zur Novellierung der Betriebsverfassung AiB 1986, 99; Reinhard Richardi, Der Gesetzentwurf zur Verstärkung der Minderheitenrechte in den Betrieben und Verwaltungen (MindRG), AuR 1986, 33. '

38 BT-Drucks. 10/2706.