

# Mehr Arbeit durch weniger Arbeitsrecht?

Arbeitsmarkt und Kündigungsschutz in den neuen Bundesländern



Dokumentation einer Tagung am 8. Dezember 2005

Erfurter Forum   
FÜR ARBEITS- UND SOZIALRECHT

**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**  
LANDESBÜRO  
THÜRINGEN

# Mehr Arbeit durch weniger Arbeitsrecht?

---

Arbeitsmarkt und Kündigungsschutz in den neuen Bundesländern

Dokumentation einer Tagung  
des Erfurter Forum für  
Arbeits- und Sozialrecht  
am 8. Dezember 2005

## **Redaktion und wissen- schaftliche Beratung:**

Franz Josef Düwell,  
Vorsitzender Richter am  
Bundesarbeitsgericht

Michael Schultheiß,  
Leiter des  
Landesbüro Thüringen der  
Friedrich-Ebert-Stiftung

Prof. Dr. Joachim Weyand,  
Universität Ilmenau

*Herausgeber*

Franz Josef Düwell,  
Vorsitzender Richter am  
Bundesarbeitsgericht

Michael Schultheiß,  
Leiter des Landesbüro Thüringen  
der Friedrich-Ebert-Stiftung  
Nonnengasse 11  
99084 Erfurt

Prof. Dr. Joachim Weyand,  
Universität Ilmenau

*Fotos*

Friedrich-Ebert-Stiftung  
Artus.Atelier GbR, Erfurt

*Gestaltung und Herstellung*

Artus.Atelier GbR, Erfurt

*Druck*

Druck Repro und Verlag oHG, Erfurt

© by Friedrich-Ebert-Stiftung

ISBN 3-89892-529-3

# Inhaltsverzeichnis

---

<b>Vorwort</b>	<b>Seite 4</b>
<b>Mehr Arbeit durch weniger Arbeitsrecht? Keine schnelle Antwort, sondern ein Plädoyer für den Dialog!</b> <i>Franz Josef Düwell</i>	<b>Seite 7</b>
<b>Zur Aufgabe des Arbeitsrechts im Zeitalter der Globalisierung</b> <i>Gerhard Reinecke</i>	<b>Seite 14</b>
<b>Hartz IV in der Wahrnehmung der Bevölkerung – Ergebnisse einer empirischen Untersuchung</b> <i>Martin Emmer/Markus Seifert</i>	<b>Seite 26</b>
<b>Der Kündigungsschutz und seine Reform in der Wahrnehmung der mittelständischen Wirtschaft in den neuen Bundesländern</b> <i>Axel Kokemoor</i>	<b>Seite 35</b>
<b>Die Situation am Arbeitsmarkt und sonstige Herausforderungen für die mittelständische Wirtschaft in den neuen Bundesländern</b> <i>Eva Bamberger/Andreas Bielig</i>	<b>Seite 43</b>
<b>Herausgeberverzeichnis</b>	<b>Seite 53</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>Seite 54</b>

## Vorwort

---

Die Not am deutschen Arbeitsmarkt ist groß. Die Zahl der registrierten Arbeitslosen bewegt sich seit annähernd einem Jahrzehnt bei vier Mio. und mehr; im Januar 2005 wurde bundesweit erstmals die Fünf- Mio.-Grenze übersprungen. Allein zwei Mio. der Betroffenen gelten als sog. Langzeitarbeitslose. Hinzu kommen noch einmal ca. 2,5 Mio. Menschen, die nach Arbeit suchen, aber nicht in der Statistik der Bundesagentur für Arbeit geführt werden. Das Phänomen Massenarbeitslosigkeit, das von unzureichenden Wachstumsraten der Wirtschaft, einer exorbitanten Verschuldung der staatlichen Haushalte und wachsenden Beitragslasten der Sozialversicherungen begleitet wird, hat sich zu einer drückenden Last für alle gesellschaftlichen Bereiche entwickelt.

Besonders betroffen von dieser Entwicklung sind die neuen Bundesländer. Hier hat sich die Massenarbeitslosigkeit mit einer Quote zwischen 16 und 23 % verfestigt und eine Tendenzwende ist nicht erkennbar. Vielmehr hat der ins Stocken geratene wirtschaftliche Aufholprozess zu einer für die weitere wirtschaftliche Entwicklung bedrohlichen Abwanderung von Fachkräften geführt. Zudem sind für diese Bundesländer die seit dem 1. Mai 2004 als Mitgliedstaaten der Europäischen Union aufgenommenen Länder Mittel- und Osteuropas, insbesondere Polen, Tschien und Ungarn, die über deutlich geringere Arbeitskosten verfügen, zu ernstzunehmenden Konkurrenten bei Investitionen in Industrie und Dienstleistungen geworden.

Die von der rotgrünen Bundesregierung veranlassten Sozialreformen (Hartz-Gesetze, Agenda 2010), die Deutschland im globalen Wettbewerb wieder konkurrenzfähig machen und die Entwicklung in den neuen Bundesländern umzukehren sollten, haben nicht die erhofften Wirkungen gezeigt. Die mit ihnen verbundenen Eingriffe in das Arbeits- und Sozialrecht haben vielmehr erhebliche Proteste der Gewerkschaften und der Bevölkerung, insbesondere in den neuen Bundesländern, hervorgerufen. Zu-

gleich aber werden von den Arbeitgeberverbänden sowie aus den Reihen der CDU/CSU sowie der FDP ein weiterer Abbau von Kündigungsschutzbestimmungen und eine (weitere) Kürzung staatlicher Transferleistungen gefordert.

In dieser Situation – die Hartz-Gesetze und das Arbeitsmarktreformgesetz waren seit etwas mehr zwei Jahren in Kraft –, lag es nahe, die Reformmaßnahmen und ihre Auswirkungen kritisch zu hinterfragen sowie nach der Sinnhaftigkeit der Rezepte zu fragen, die über die beschlossenen Maßnahmen hinaus gefordert bzw. angekündigt werden. Im Hinblick darauf, dass die Situation in den neuen Bundesländern von besonderer Brisanz ist, wurde als Veranstaltungsort die Stadt Erfurt gewählt, in der das Bundesarbeitsgericht und damit die insoweit bedeutendste Institut im Bereich des Arbeitsrechts ihren Sitz hat.

Die von dem Erfurter Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung am 8. Dezember 2005 ausgerichtete Tagung richtete sich vornehmlich an Vertreter von Verbänden und Verwaltung, an Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie die Richterinnen und Richter der Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit. Die Referenten rekrutierten sich aus dem Bereich des Bundesarbeitsgerichts und den in Thüringen ansässigen Hochschulen. Eine Podiumsdiskussion, mit der die Veranstaltung abgeschlossen wurde, schloss Vertreter des Bundestages und der Arbeitsverwaltung ein.

Franz Josef Düwell hatte die Tagung mit der Anregung eröffnet, ein Forum einzurichten, das einen regelmäßigen Austausch zwischen Praktikern, Wissenschaftlern und allen im Bereich des Arbeits- und Sozialrechts Interessierten möglich macht. Die Anregung wurde am Ende der Tagung wieder aufgegriffen. Erfurt, so lautete ein Fazit der Diskussion, hat einen großen Bedarf an einer Plattform, die eine vertiefte Auseinandersetzung mit Fragen der Arbeits- und Sozialverfassung in der soeben erlebten erlaubt. Bei dem größten Teil der Tagungsteilnehmer stieß die Anregung deshalb auf große Resonanz, so dass sich im Anschluss an die

Tagung das „Erfurter Forum für Arbeits- und Sozialrecht“ konstituieren konnte.

In diesem Tagungsband sind die Vorträge der Veranstaltung und der größte Teil der von den Referenten verwandten Präsentationsmaterialien zusammengestellt. Die Texte wurden durch Nachweise ergänzt, die Vortragsform wurde durchgehend beibehalten.

Den Teilnehmern der Tagung, insbesondere aber den Referenten, die durch ihre Ausarbeitung diesen Tagungsband erst möglich gemacht haben, sei herzlich gedankt.

Erfurt, im April 2006

Franz Josef Düwell

Michael Schultheiß

Joachim Weyand

# Mehr Arbeit durch weniger Arbeitsrecht? Keine schnelle Antwort sondern ein Plädoyer für den Dialog!

*Franz Josef Düwell*

Das Thema verführt zu einer schnellen Antwort. Als Arbeitsrechtler liegt es nahe, pro domo zu sprechen. Ein in der „Praxis“ tätiger Personalleiter wird demgegenüber dazu neigen, aus einer „schlechten“ Erfahrung generell auf das Arbeitsrecht als Einstellungshemmnis zu schließen. Es bedarf aber einer Ausweitung des Blickwinkels. Es ist zur Beantwortung mehr als die Sachkompetenz eines auf Arbeitsrecht spezialisierten Juristen oder eines in der Personalverwaltung tätigen Praktikers erforderlich. Es bedarf des Dialogs sowohl zwischen Recht und Praxis als auch zwischen den verschiedenen Wissenschaftsdisziplinen.



*Franz Josef Düwell,  
Vors. Richter am Bundes-  
arbeitsgericht.*

Seit Mitte der 70er Jahre des vergangenen Jahrhunderts erleben wir einen rasanten Wandel der Arbeitswelt. Er zeigt sich in der Flexibilisierung aller Formen von Beschäftigung und Arbeitsorganisation sowie einer sich aufbauenden und dann verfestigenden Massenarbeitslosigkeit. Gemeinsamer Auslöser dieser Phänomene ist ein Komplex von Ursachen. Dazu gehören insbesondere:

- der mit der Globalisierung der Märkte für unsere Volkswirtschaft steigende Wettbewerbsdruck,
- die durch den technischen Fortschritt zwar ermöglichte, aber durch den Erfolg der Schwellenländer zwangsläufig gewordene Tendenz zur Freisetzung von industriellen Arbeitsplätzen,



- die durch den medizinischen Fortschritt und die durch die Verbesserung der Lebensverhältnisse ermöglichte Verlängerung der durchschnittlichen Lebensalterszeit
- und die unter der Reproduktion liegende Geburtenrate, die trotz Zuwanderung zu einer Überalterung der Gesellschaft und zu einer schrumpfende Bevölkerungszahl führt.

Der Politik der letzten 30 Jahre wird heute von Neoliberalen abwertend als „sozialdemokratisch“ bezeichnet. Sie habe durch stetigen Ausbau der sozialen Sicherungssysteme und durch die damit einher gehende Verteuerung der Lohnnebenkosten die Probleme selbst verursacht. Richtig ist daran, dass eine erfolgreiche gewerkschaftliche Tarifpolitik und ein durch Lohnnebenkosten finanziertes Sozialversicherungssystem zu stetig steigenden Arbeitskosten geführt haben. Lange blieb eine Nebenfolge zu wenig beachtet: Zur Senkung der Arbeitskosten war der Weg in die Begründung prekärer atypischer Beschäftigungsverhältnisse oder zur Flucht aus dem Arbeitsrecht in häufig nur dem Schein nach selbstständigen Auftragsverhältnisse vorgezeichnet.

Auch andere Länder haben vergleichbare Probleme. Wir stehen vermutlich vor einer sich universell stellenden Transformationsphase, die jedes industriell entwickeltes Land im Übergang zu einer Dienstleistungsgesellschaft durch machen muss. Je höher eine Gesellschaft entwickelt ist, desto gravierender ist der Umstellungsbedarf. Aber meistens wird nicht dazu gesagt: Desto höher sind auch die Chancen für die Zukunft. Im Übrigen ist nicht alles falsch gemacht worden. So hat der von IG-Metall geführte Arbeitskampf um die 35 Stunden-Woche den Leber-Rüthers-Kompromiss hervorgebracht. Damit dieser überhaupt effektiv werden konnte, bedurfte es der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts: Sie erklärte eine Umsetzung durch Betriebsvereinbarungen für zulässig, die an den jeweiligen betrieblichen Bedarf angepasste Lösungen mit Geltungsanspruch für alle Beschäftigten regelten. Das löste flächendeckend die Entwicklung unseres heutigen differenzierten Systems flexiblerer Arbeitszeiten aus.

Betroffen vom Wandel sind auch die Organisationsstrukturen. Das starre Fabrikssystem ist abgelöst worden. Die Umwandlung von Unternehmen und Reorganisation von Betrieben wurde zum Dauerthema. Es bedarf heute keines Sanierungsfalles mehr, um Veränderungsbedarf zu signalisieren. Es genügt die Vorgabe, eine höhere Kapitalrendite zu erwirtschaften. Der stete Optimierungsprozess bezieht auch die internationale Arbeitsteilung mit ein. So stehen die Betriebsräte der Automobilindustrie vor jeder Investitionsentscheidung im Wettbewerb, um ihren Betrieb international – orientiert an den für die Produktionskosten – als günstigsten Standort zu präsentieren. Es ist ein Beweis für den guten Ausbau unserer Infrastruktur, für die Qualifikation des Faktors Arbeit und für den erreichten Produktivitätsfortschritt, dass trotz hoher Löhne sich fast immer der deutsche Standort durchsetzt.

Zum Gelingen der Transformation waren und sind Reformen notwendig. Seit den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts zwingen steigende Arbeitslosenzahlen und die Überschuldung der öffentlichen Kassen zur Haushaltssanierung und zu einer durchgreifenden Erneuerung im Steuer-, Sozial- und Arbeitsrecht. Nachdem bei Regierungsübernahme im Herbst 1998 die Koalition aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen die von der Vorgängerregierung eingeleiteten „Beschäftigungsförderungsgesetze“ durch ein „Korrekturgesetz“ weitgehend zurückgenommen hatten, kam es Ende der 14. Wahlperiode zu einer Kehrtwendung. Sie erfolgte unter dem Druck der mittlerweile die Fünfmillionengrenze überschrittenen Arbeitslosenzahl.

Eingeleitet wurde die Kehrtwende am 22. Februar 2002 mit der Einsetzung der Kommission für „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, wegen ihres rührigen Vorsitzenden Peter Hartz kurz: Hartz-Kommission genannt. Die Ankündigungspolitik des Kommissionsvorsitzenden fand in der medialen Öffentlichkeit große Beachtung: Die Arbeitslosigkeit sollte bis 2005 dank der „13 Module zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Reform der

Bundesanstalt für Arbeit“ auf etwa zwei Millionen halbiert werden. Mit den nach erfolgreicher Wiederwahl zu Beginn der 15. Wahlperiode des Bundestags durchgesetzten vier Hartz-Gesetzen und dem Arbeitsmarktreformgesetz wurde dann eine Korrektur der 1998er Korrektur vollzogen.

Ihren plakativen Ausdruck hat diese Politik in der Regierungserklärung des damaligen Bundeskanzlers Gerhard Schröder vom 14. März 2003 und der darin beschriebenen Aufzählung der bis 2010 erforderlichen Maßnahmen, der „Agenda 2010“, gefunden. Mit mehr Transparenz für die arbeitgeberseitige Sozialauswahl bei betriebsbedingten Kündigungen, mit der Ausweitung der Kündigungsfreiheit für Kleinunternehmer mit bis zu zehn Arbeitnehmern, mit zusätzlichen Befristungsmöglichkeiten für Existenzgründer und für Arbeitgeber, die zur Einstellung älterer Arbeitnehmer bereit sind, sollen Einstellungshemmnisse „abgeschliffen“ werden. Durch die Erweiterung der Obliegenheit des Arbeitnehmers, binnen drei Wochen nach Zugang einer Kündigung das Arbeitsgericht anzurufen, auf alle Unwirksamkeitsgründe mit Ausnahme des Schriftformmangels, wird für den Arbeitgeber mehr Planungssicherheit geschaffen. Die sperrzeitenunschädlichen Abfindungszusage in § 1a KSchG kann das ansonsten für die Arbeitsvertragsparteien notwendige Klageverfahren und den in diesem Rahmen stattfindenden Abfindungshandel entbehrlich machen. Da der Arbeitsmarkt im Mittelpunkt stand, sind für das Arbeitsrecht und Sozialrecht neue politische Ziele aufgestellt worden. Die traditionelle Diskussion, ob im historisch gewachsenen Arbeitnehmerschutzrecht Lücken vorhanden und wie diese zu schließen sind, wird zwar immer noch geführt, sie hat jedoch einen anderen Stellenwert erhalten. Sie muss sich der Frage unterordnen: Was sichert bestehende und was schafft neue Beschäftigung?

Das nimmt auch der für die 16. Wahlperiode am 18. November 2005 von CDU/CSU und SPD abgeschlossenen Koalitionsvertrag auf. In dessen Präambel wird ausgeführt: „Der Abbau der Arbeitslosigkeit ist zentrale Verpflichtung unserer Regierungspolitik. Wir wollen mehr Menschen die Chance auf Arbeit geben. Arbeit bedeutet nicht nur Sicherung des Lebensunterhalts, sondern ermöglicht Teilhabe und Teilnahme am sozialen Leben.“ In den neun Kapiteln des Vertrages finden sich zahlreiche Ankündigungen arbeitsrechtlicher und arbeitsmarktpolitischer Vorhaben. Politische Beobachter gehen davon aus, dass die Umsetzung in Gesetzesform länger dauern wird. Die Koalition scheut den Vorwurf, handwerkliche Fehler zu begehen. Schnellschüsse, wie sie bei der Vorgängerregierung üblich waren, sind bisher nur in den Bereichen von Steuern und Arbeitsförderung in Vorbereitung, weil dort die Finanznot des Staates drängt.

Bemerkenswert ist, dass die an Mitgliedern stärkere Fraktionsgemeinschaft von CDU/CSU ihr programmatisches Ziel aufgegeben hat, das Arbeits- und Sozialrecht im Sinne neoliberaler Theorien zu „modernisieren“. So hatten CDU und CSU im gemeinsamen Regierungsprogramm „Deutschlands Chancen nutzen“ am 11.07.2005 grundlegende Änderungen im Arbeitsrecht angekündigt. Davon hat nur die Verlängerung der kündigungsschutzrechtlichen Wartezeit Eingang in den Koalitionsvertrag gefunden. Gescheitert sind damit die weitergehenden Forderungen, die in dem am 18.06.2003 von der CDU/CSU in den Deutschen Bundestag eingebrachten Entwurf eines „Gesetzes zur Modernisierung des Arbeitsrechts (ArbRModG)“ enthalten waren (vgl. BT-Drucksache 15/1182 vom 18.06.2003). Dazu gehörten:

- rechtliche Absicherung von betrieblichen Bündnissen für Arbeit in § 88a BetrVG und die Änderung des Günstigkeitsprinzips in § 4 Abs. 3 TVG;
- Zulassung untertariflicher Bezahlung von Arbeitslosen während der Probezeit;
- Zurücknahme der wesentlichen 2001 in Kraft getretenen Reformen im Betriebsverfassungsgesetz;

- Neuregelung des Kündigungsschutzes insbesondere durch die Erhöhung des Schwellenwerts in § 23 KSchG von 10 auf 20 Arbeitnehmer und die Einführung einer Abfindungsoption bei Begründung des Arbeitsverhältnisses;
- Beschränkung des Anspruchs auf Teilzeitarbeit auf notwendige familiäre Betreuung;
- Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes durch Einschränkung des Gleichstellungsgebots für Leiharbeiter mit Stammarbeitnehmer.

Der Übernahme dieser Änderungswünsche war mit der Aussage des Koalitionspartners SPD: „Wir werden den Erhalt wichtiger Arbeitnehmerrechte garantieren.“ unvereinbar. Die drei großen Volksparteien haben sich trotz unterschiedlicher Ausgangspositionen in kurzer Zeit auf ein umfassendes Regierungsprogramm geeinigt, Dahinter steckt kein inhaltsleerer Formelkompromiss. Das zeigt die Detailgenauigkeit, mit der festgelegt ist, für welche Tarifbereiche der Geltungsbereich des Arbeitnehmerentendengesetzes erweitert werden soll. Schön, dass die verhärteten politischen Fronten zu Gunsten einer Zusammenarbeit aufgelöst worden sind. Dadurch ist das historisch gewachsene Arbeitsrecht der Gefahr schneller und tiefer Einschnitte entgangen. Es hat die Chance zu einer behutsamen Weiterentwicklung mit Augenmaß erhalten. Sind später allerdings keine positiven arbeitsmarktpolitischen Effekte wahrzunehmen, wird sich dann noch drängender als bisher die eingangs gestellte Frage stellen: „Mehr Arbeit durch weniger Arbeitsrecht?“

Warum spricht zu Ihnen zu diesem rechtspolitischen Thema ein Richter eines obersten Bundesgerichts? Muss er nicht als Angehöriger der Justiz sich vornehm zurückhalten? Gefährdet er nicht seine Unparteilichkeit, wenn er sich in die öffentliche Diskussion einmischt? Ich denke: Nein! In diesen Fragestellungen schummern Vorurteile aus vordemokratischer Zeit. Richter in der Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit dürfen nicht von der Welt abgeschieden im Elfenbeinturm oder im Richterzimmer warten, was

an Fällen auf sie zukommt. Sie müssen die wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen, die ihre Rechtsprechung mitgestaltet, kennen lernen. Sie müssen daher das Gespräch und den Erfahrungsaustausch mit den gesellschaftlichen Akteuren suchen, sonst können sie ihre Aufgabe nicht erfüllen.

Diese Veranstaltung bietet dazu Gelegenheit. Erfurt ist dazu prädestiniert; denn es ist ein Zentrum des Arbeits- und Sozialrechts mit Arbeitsgericht Erfurt, Thüringer Landesarbeitsgericht, Thüringer Landesarbeitsgericht Landessozialgericht und Bundesarbeitsgericht. Schön ist es, wenn diese Veranstaltung die Richterkollegien der Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit zusammenführt. Es könnte auch der Beginn einer fruchtbaren Zusammenarbeit mit den nahe gelegenen Hochschulen, wie der Technischen Universität Ilmenau, Universität Erfurt, Universität Jena und den Fachhochschulen in Schmalkalden und Erfurt sein. Die Friedrich-Ebert-Stiftung böte dazu ein geeignetes Forum. Erinnert sie doch an den ersten demokratischen Präsidenten einer deutschen Republik, der Weimarer Republik, mit der die Geburtsstunde des modernen Arbeits- und Sozialrechts untrennbar verbunden ist.

Ich wünsche der Veranstaltung gutes Gelingen! Und baldige Fortsetzung! Denn unsere Frage „Mehr Arbeit durch weniger Arbeitsrecht?“ ist zu komplex für einfache Antworten. Es bedarf eines längerfristig angelegten Dialogs. Wir machen heute dazu einen Anfang, indem Hochschullehrer aus Ilmenau und Schmalkalden Ergebnisse der Empirie vorstellen.

---

**Franz Josef Düwell**, Vors. Richter am Bundesarbeitsgericht, Jahrgang 1946, nach dem Studium der Rechts- und Staatswissenschaften 1977 Eintritt in den richterlichen Dienst der Arbeitsgerichtsbarkeit des Landes NRW. Nach Tätigkeit in der ersten und zweiten Instanz 1993 zum Richter am Bundesarbeitsgericht gewählt, seit 2001 Vorsitzender des Neunten Senats; wissenschaftlich tätig als Herausgeber von Entscheidungssammlungen und Kommentaren, Mitglied des Beirats der juris-GmbH und des Vorstands der Deutsch-Japanischen Gesellschaft für Arbeitsrecht.

# Zur Aufgabe des Arbeitsrechts im Zeitalter der Globalisierung

*Gerhard Reinecke*



*Gerhard Reinecke, Dr. jur.,  
Vors. Richter am Bundes-  
arbeitsgericht*

## **I. Einleitung**

Um Deutschland ist es nicht zum Besten bestellt. Die Massenarbeitslosigkeit ist zu einem Dauerzustand geworden. Sie hat sich – wie es in der Einladung zu dieser Informationstagung heißt – zu einer Dauerlast für alle gesellschaftlichen Bereiche entwickelt. Manche haben die Aussage gewagt, Ursache für die Massenarbeitslosigkeit sei insbesondere das Arbeitsrecht, gestaltet vom Gesetzgeber, der Rechtsprechung und den Sozialpartnern. Forsche Neoliberale fordern gar die Abschaffung des Arbeitsrechts. Der freie Markt werde schon alles richten. Und so liegt es nahe, das Thema „Zur Aufgabe des Arbeitsrechts im Zeitalter der Globalisierung“ im Hinblick auf das Unterthema dieser Tagung, „Mehr Arbeit durch weniger Arbeitsrecht?“ zu behandeln. Es erweist sich jedoch als unbedingt erforderlich, das Unterthema zu erweitern, nämlich dahin: „Mehr Arbeit durch weniger Arbeitsrecht, mehr Arbeit durch weniger Sozialrecht, genauer: mehr Arbeit durch weniger soziale Leistungen?“. Zunächst sollen die Herausforderungen, vor denen Deutschland steht, noch einmal kurz beschrieben werden. Dann geht es darum, wie Deutschland darauf reagieren soll. Da wir uns nicht mit großen Entwürfen oder gar Utopien beschäftigen, sondern mit praktischer Politik, erweist es sich als notwendig, zu betrachten, was bislang getan wurde, um den Herausforderungen zu begegnen, und mit welchem Erfolg. Sodann geht es um die Pläne der großen Koalition. Eine kurze Bewertung schließt sich an.

## **II. Die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts**

### **1. Die Massenarbeitslosigkeit und die Folgen**

Die Zahlen sind bekannt: Im November 2005 gab es 4,531 Mio. Arbeitslose. Das entspricht einer Arbeitslosenquote von 10,9 %; die leichte Abnahme der Zahl der Arbeitslosen um etwa 25.000 führt die Bundesagentur für Arbeit auf die Zusammenfassung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe durch Hartz IV zurück. Der Osten leidet besonders unter der Arbeitslosigkeit. Die Quote liegt hier zwischen 16 % und 23 %. Es ist nur ein schwacher Trost, dass es auch in Teilen der alten Bundesländer, z. B. in Nordhessen, Kassel, wo ich wohne, eine ähnlich hohe Arbeitslosenquote gibt. Die Folgen der Arbeitslosigkeit sind gravierend und nicht nur für die Betroffenen selbst und ihre Familien, sondern auch für die Wirtschaft insgesamt. Für den Osten kommt hinzu: Viele Fachkräfte wandern ab. Rückholprogramme, die es auch gibt, haben nur einen begrenzten Erfolg. Es droht die Ausblutung.

Alle Sozialsysteme sind „krank“, die Arbeitslosen-, die Kranken-, die gesetzliche Renten- und die Pflegeversicherung, alle sind sie in finanziellen Schwierigkeiten, auch deshalb, weil es immer weniger „Normalarbeitsverhältnisse“ gibt. Auch der Staatshaushalt bzw. genauer die vielen Staatshaushalte, die des Bundes, der Länder und der Gemeinden sind in Unordnung. Ständig hört man den Spruch, der neue Haushalt sei „auf Kante genäht“. Seit Jahren wächst das Bruttosozialprodukt nur noch in geringem, in zu geringem Umfang.

Aus alledem ergibt sich: Es besteht dringender Handlungsbedarf. Schaut man auf die siebenjährige Regierungszeit der Rot-Grünen-Koalition zurück, so erscheint es als besonders verdienstvoll, einem großen Teil der Bevölkerung unter anderem mit der Agenda 2010 klargemacht zu haben: „Die fetten Jahre sind vorbei“.



## **2. Ursachenforschung – Äußere Ursachen**

Eine wichtige Ursache der Schwierigkeiten, in denen wir uns befinden, ist im Titel meines Vortrags genannt, die Globalisierung. Zunächst machen uns andere EU-Länder, insbesondere die neuen Mitglieder im Osten, Konkurrenz. Sie würde noch stärker werden, wenn die geplante Dienstleistungsrichtlinie nicht gestoppt worden wäre. Auch die anderen osteuropäischen Länder sind zu beachten. Es gibt Standortverlagerungen nicht nur aus Deutschland in östliche EU-Länder, sondern schon von dort weiter nach Osten, z. B. von Ungarn in die Ukraine. Doch damit nicht genug. Die Konkurrenz ist weltweit. Insbesondere kommt sie aus Fernost und zwar nicht nur aus Japan, sondern auch aus Taiwan und Korea, übrigens unser drittgrößter Handelspartner, der sogar schon Japan Konkurrenz macht, und natürlich aus China. Diese Konkurrenz hat in diesem Jahr insbesondere die europäische Textilindustrie zu spüren bekommen.

Die Globalisierung macht deutlich: Das Kapital ist, wie es so schön heißt, „scheu wie ein flüchtiges Reh“. Es ist nicht ortsgebunden, sondern international. Das gilt nicht nur für das Großkapital. Auch viele Mittelständler investieren im Ausland. Dem gegenüber ist der „normale“ Arbeitnehmer ortsgebunden. Mobilität ist nicht die starke Seite deutscher Arbeitnehmer. Befragungen zeigen: Auch viele Arbeitslose sind nicht bereit, wegen einer neuen Stelle umzuziehen. Eines muss man deutlich sagen: Die Machtverhältnisse zwischen Kapital und Arbeit haben sich deutlich zu Gunsten des Kapitals verschoben. Das ist die Realität, der sich auch die Gewerkschaften stellen müssen.

Eine weitere Ursache für Probleme ist die demographische Entwicklung, zu deutsch: immer mehr alte und immer weniger junge Menschen. Das hat in den Umlagesystemen unserer Sozialversicherung, insbesondere in der Kranken- und Rentenversicherung, unmittelbare Auswirkungen. Immer weniger Junge haben immer mehr Alte zu versorgen. Der Geburtenrückgang ist dramatisch: „Die deutsche Frau“ gebärt im Durchschnitt nur noch 1,38

Kinder. Zum Vergleich: In Frankreich sind es durchschnittlich 1,9, in den Vereinigten Staaten 2,1 Kinder pro Frau. Das hat nicht nur Auswirkungen auf die umlagefinanzierten Systeme, sondern auch auf das Wirtschaftswachstum. Wie soll die Wirtschaft wachsen, wenn die Bevölkerung drastisch abnimmt?

Eine nicht zu vernachlässigende Ursache der deutschen Misere ist die „Bürokratie“. Das Wort soll hier als Kürzel für die Kompliziertheit unseres Rechtssystems und die damit einhergehende Langsamkeit der Entscheidungsprozesse gebraucht werden, z. B. wenn es um die Genehmigung neuer industrieller Anlagen geht. Ich erinnere an den Kampf um die Verlängerung der Startbahn für den Airbus in Hamburg. Langsam sind nicht nur behördliche Verfahren, sondern auch die „große Politik“. Unser Föderalismus ist dringend reformbedürftig. Die Blockademöglichkeiten des Bundesrats sind zahlreich und wurden in den letzten Jahrzehnten von beiden großen Parteien leider genutzt. Nicht zuletzt ist in diesem Zusammenhang anzumerken, dass wir zu viele und zum Teil auch zu teure Staatsdiener haben. Also sind auch wir, Arbeiter, Angestellte, Beamte und Richter, Teil des Problems.

Von großer Bedeutung ist auch die Stimmungslage der Nation. Im Ausland teilweise als „German disease“, deutsche Krankheit, bezeichnet. Die Stichworte der Achtziger und frühen Neunziger Jahre sind bekannt: „Spaßgesellschaft“. Man hat Deutschland „einen einzigen großen Freizeitpark“ genannt. Schon damals war das eine maßlose Übertreibung, die insbesondere für die neuen Bundesländer nicht zutraf, wohl aber für manche Gegenden und Bevölkerungsgruppen der alten Bundesländer. Das herauszufinden, einzusehen, dass die „fetten Jahre vorbei“ sind, fällt manchem „Wessi“ nicht leicht. Der Sozialstaat wird stark beansprucht, um es zurückhaltend auszudrücken. „Staatsknete“ heißt das Stichwort. Das Jammern über die schlechte Lage ist weit verbreitet, und zwar in der gesamten Bundesrepublik. Insbesondere mittlere und ältere Bürger der alten Bundesländer, die in vielen Jahrzehnten eine ständige Verbesserung des Lebens-

standards haben erleben können, sind unzufrieden. Gott sei Dank ist die Stimmung bei den Jüngeren besser, obwohl sie vielfach unsichere Berufsaussichten haben. Weiter muss festgestellt werden, dass das Land auch von einigen – gelegentlich aus sehr durchsichtigen Motiven – schlecht geredet wurde und leider immer noch wird.

### **3. Ursachenforschung – Arbeits- und Sozialrecht**

Im Hinblick auf das gestellte Thema geht es natürlich in erster Linie um die Frage, ob auch Arbeits- und Sozialrecht mit verantwortlich für die Massenarbeitslosigkeit sind. Sicher ist die schlechte Lage auf dem Arbeitsmarkt zu einem großen Teil dem Umstand geschuldet, dass in Deutschland zu teuer produziert wird, nicht zuletzt wegen der hohen Lohnnebenkosten. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob das bisherige, das jetzige Niveau des sozialen Schutzes, das ja bereits abgesenkt worden ist, zu halten ist, und ob wir nicht mehr in unsere Zukunft investieren müssen, etwa in Bildung und Forschung. In guten Zeiten haben sich viele von uns eine Art „Vollkasko mentalität“ angewöhnt. Als Beispiel sei hier das Insolvenzausfallgeld genannt. Muss die soziale Absicherung jeweils bei 100 % liegen? Reichen nicht zum Teil 90 % aus? Ich weiß, dass ich als gut versorgter Staatsdiener gut Reden habe.

Was das Arbeitsrecht anlangt, so ist auf eines besonders hinzuweisen: Über dessen Einfluss auf den Arbeitsmarkt herrschen vielerorts illusionäre Vorstellungen. Bleiben wir nüchtern. Untersuchungen von Heide Pfarr und anderen haben ergeben, dass der bisherige Kündigungsschutz Einstellungen nicht verhindert. Auch Wernhard Möschel, ausgewiesener Ordoliberaler und damit alles andere als ein Freund der Gewerkschaften, stellt nüchtern fest, dass ökonomische Theorien die Aussage, das Kündigungsschutzgesetz sei beschäftigungsfeindlich, nicht stützen. Das bedeutet keinesfalls, dass es nichts zu verbessern gäbe.

Das Arbeitsrecht ist aber zum Teil zu bürokratisch, z. B. wegen vieler unterschiedlicher Schwellenwerte, z. B. wegen des zweispurigen Verfahrens bei der Kündigung von Schwerbehinderten. Doch machen arbeitsrechtliche Vorschriften die Arbeit auch zu teuer. Das Mutterschutzgesetz legt den Arbeitgebern erhebliche auch finanzielle Lasten auf, obwohl diese ja nur in den seltensten Fällen für die Schwangerschaft verantwortlich sind. Sie haben nicht nur während der Beschäftigungsverbote kurz vor und nach der Entbindung einen sogenannten Zuschuss zum Mutterschaftsgeld zu zahlen, sogenannt deshalb, weil der Zuschuss meist deutlich höher als das steuerfinanzierte Mutterschaftsgeld ist. Hinzu kommt, dass die Arbeitgeber auch bei anderen Beschäftigungsverboten in der Pflicht sind: Sie haben dann das gesamte Arbeitsentgelt fortzuzahlen. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, das eine versicherungsrechtliche Lösung vorgegeben hat, schafft hier keine Abhilfe. Der Faktor Arbeit wird nicht entlastet. Die Belastungen werden nur auf mehrere Schultern verteilt.

### **III. Bisherige Maßnahmen**

Ein kurzer Rückblick: Bereits seit langem haben die verschiedenen Regierungen mit allerdings mäßigem Erfolg Maßnahmen beschlossen, mit denen diesen Herausforderungen begegnet werden sollte. Zu nennen sind hier etwa die Beschäftigungsförderungsgesetze, von denen das erste aus dem Jahr 1985 stammt, von einigen auch als „sogenannte Beschäftigungsförderungsgesetze“ bezeichnet, sogenannt, weil sichtbare Erfolge in Form von mehr Beschäftigung nicht eintraten.

Hier seien aber insbesondere die Maßnahmen der vergangenen Legislaturperiode betrachtet. Die Stichworte sind bekannt, Agenda 2010 und Hartz I bis IV, genaue Titel: „Erstes bis Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“. Mit den

entsprechenden Gesetzen wurde das Recht der Arbeitsverwaltung völlig umgestaltet. Die Zumutbarkeitskriterien wurden erheblich verschärft. Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe wurden zusammengeführt.

Auch im Arbeitsrecht gab es erhebliche Änderungen. Der Kündigungsschutz, oder genauer gesagt, der Bestandsschutz wurde eingeschränkt. Der Schwellenwert für die Anwendbarkeit des Kündigungsschutzgesetzes wurde auf zehn Arbeitnehmer heraufgesetzt (§ 23 KSchG). Befristungen wurden erheblich erleichtert, Stichwort: sachgrundlose Befristung (§ 14 Abs. 2, 2a, 3 TzBfG). Weiter ist in diesem Zusammenhang auf die fast völlige Liberalisierung des Rechts der Arbeitnehmerüberlassung hinzuweisen. Die Zeit ist noch zu kurz, um die Wirksamkeit dieser Maßnahmen auf dem Arbeitsmarkt zu bewerten.

#### **IV. Geplante Maßnahmen**

In 11 1/2 der 140 Seiten der Koalitionsvereinbarung vom 11.11.2005 geht es um den „Arbeitsmarkt“. Die Koalitionspartner wollen die Lohnzusatzkosten dauerhaft unter 40 % senken, die Ausbildungs- und Beschäftigungschancen der Jugendlichen verbessern, Impulse für die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer geben und den jährlich wiederkehrenden Anstieg der Arbeitslosigkeit in den Wintermonaten wirksam bekämpfen. Hier wird keiner widersprechen. Wichtiger ist, dass die neue Regierung die Einführung eines Kombi-Lohn-Modells für Geringqualifizierte prüfen will. Die Koalitionäre bekennen sich nachdrücklich zur Zusammenführung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe in der Grundversicherung für Arbeitssuchende (Hartz IV), wollen diese aber „kurzfristig ... optimieren“ und damit 3,8 Milliarden Euro jährlich sparen.

Zwei Punkte erscheinen mir besonders erwähnenswert: Mit der Aussage, die bisherigen unterschiedlichen Formen der Lohnergänzung griffen oft nicht ineinander, die Arbeitsmarktpolitik sei

kaum noch überschaubar, bestätigen die Koalitionspartner die Analyse, dass es zu viele Vorschriften und zu viel Bürokratie gibt. Wichtiger noch sind die Aussagen zum Leistungsmissbrauch von Hartz IV, dem „energisch und konsequent entgegen getreten“ werden soll. Erwähnenswert in diesem Zusammenhang ist weiter, dass Schwarzarbeit, illegale Beschäftigung und Schattenwirtschaft wirksam bekämpft und „Rechtsverstöße konsequent und mit Nachdruck geahndet werden“ sollen.

Nur etwa eineinhalb Seiten des Koalitionsvertrages sind dem Arbeitsrecht gewidmet. Der Kündigungsschutz soll in der Weise weiter entwickelt werden, dass den Arbeitgebern die Möglichkeit gegeben wird, bei Neueinstellungen den Kündigungsschutz in den ersten zwei Jahren auszuschließen. Im Gegenzug soll die Möglichkeit gestrichen werden, Arbeitsverträge in den ersten 24 Monaten sachgrundlos zu befristen. - Das Arbeitnehmerentgeltgesetz soll auf der Grundlage der EU-Entsenderichtlinie auf die allgemeinverbindlicherklärten Tarifverträge der Gebäudereiniger erstreckt werden. Außerdem soll eine Regierungskommission unter dem Vorsitz von Kurt Biedenkopf „ausgehend vom geltenden Recht bis Ende 2006 Vorschläge für eine moderne und europataugliche Weiterentwicklung der deutschen Unternehmensmitbestimmung ... erarbeiten“. Die „einernehmlich erzielten – Ergebnisse der Kommission“ sollen aufgegriffen und, „soweit erforderlich und geboten, Anpassungen der nationalen Unternehmensmitbestimmung“ vorgenommen werden. Damit wird – wenn auch nur mittelbar – ein Problem angesprochen, das insbesondere von FDP und CDU/CSU gesehen wird, nämlich dass deutsche und insbesondere ausländische Unternehmen die deutsche Unternehmensmitbestimmung ablehnten und deshalb die Firmensitze im Ausland wählten. – Was besonders auffällt: Kein Wort zu den betrieblichen Bündnissen und zur Tarifautonomie, kein Wort zur betrieblichen Mitbestimmung. - Fazit: Im Arbeitsrecht soll sich nicht viel ändern.

## **V. Bewertung**

Gerade dieser Umstand wird in der Öffentlichkeit kontrovers diskutiert. Die einen sehen darin einen erfreulichen Verhandlungserfolg der Sozialdemokraten, die anderen ärgern sich über diesen – aus ihrer Sicht unerfreulichen – Misserfolg der CDU/CSU.

Wie gesagt: Die Stellungnahme zu den geplanten Maßnahmen darf sich nicht von illusionären Vorstellungen über den Einfluss des Arbeitsrechts auf den Arbeitsmarkt leiten lassen. Der Ansatz der Koalition, Kündigungsschutz und Befristungsrecht wieder aufeinander zu beziehen, ist sicher richtig. Unser Kündigungsschutzgesetz ist ein Bestandsschutzgesetz. Ist die Kündigung unwirksam, besteht das Arbeitsverhältnis fort. Wir wissen alle, dass die Realität anders aussieht. Nur wenige zu Unrecht gekündigte Arbeitnehmer kehren in den Betrieb zurück. Es ist ein berechtigtes Anliegen der Arbeitgeber, die Kosten betriebsbedingter Kündigungen berechnen zu können. Deshalb spricht viel dafür, hinsichtlich der betriebsbedingten Kündigungen zu einer Abfindungslösung überzugehen, vergleichbar etwa dem österreichischen Recht. Weiter sollten auch wieder Fristen für die Verhandlungen über einen Interessenausgleich eingeführt werden, jedoch ohne die Mitwirkungsrechte des Betriebsrates etwa in der Einigungsstelle substantiell zu beschränken.

Es ist zu begrüßen, dass die große Koalition die Tarifautonomie nicht beschneiden will. Ohnehin nimmt die Bedeutung der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände ab, insbesondere durch Beendigung der Mitgliedschaft oder durch Wechsel in eine OT-Mitgliedschaft. Auch zeigt die Tarifpraxis, dass eine betriebsnahe Tarifpolitik auf dem Vormarsch ist. Zudem würde die Einführung betrieblicher Bündnisse ohne Gewerkschaft zu vielen praktischen, aber auch rechtlichen Schwierigkeiten führen. Professor Streeck, Leiter des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung in Köln, hat pointiert formuliert, dann entstände ein „gigantisches Beschäftigungsprogramm“, aber für die Arbeitsgerichte.

Nun zu den Lohnnebenkosten: Sich an einem internationalen Unterbietungswettbewerb hinsichtlich der Löhne zu beteiligen, verspricht keinen Erfolg. Es muss uns aber darum gehen, die Lohnnebenkosten deutlich zu reduzieren. Hier ist insbesondere die Gesundheitspolitik in den Blick zu nehmen. Die Koalitionäre haben die Lösung auf spätere Zeit verschoben. Ein wie in Deutschland ganz überwiegend beitragsfinanziertes System kennen in der EU nur Frankreich und die Niederlande. Andere EU-Länder wie z. B. Großbritannien, Schweden und Finnland haben ein steuerfinanziertes System. Wieder andere wie Belgien und Österreich ein Mischsystem. Es gibt hier keinen „Königsweg“. Die Alterung der Bevölkerung, der medizinische Fortschritt und die Globalisierung lassen einfache Lösungen nicht zu. Allerdings wird kein Weg daran vorbei führen, den Anteil der Steuerfinanzierung deutlich zu erhöhen. So ist etwa die beitragsfreie Mitversicherung von Kindern eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe und keine ausschließlich der Versichertengemeinschaft oder gar der Arbeitgeber. Weiter müssen die Lohnnebenkosten auch durch eine stärkere Steuerfinanzierung des Mutterschutzes gemindert werden.

Zu begrüßen sind die Bestrebungen der großen Koalition zu einer stärkeren Kontrolle des Leistungsmissbrauchs und hinsichtlich der Schwarzarbeit. Genauso wichtig ist es allerdings, der Steuerhinterziehung wirksam zu begegnen. Schätzungen zufolge kostet ein Finanzbeamter durchschnittlich ca. 80- bis 90.000 EUR pro Jahr, bringt aber ca. eine Million EUR pro Jahr ein.

Nach alledem erweist sich der Koalitionsvertrag sicher nicht als „großer Wurf“. Ebenso sicher ist aber, dass er Schritte in die richtige Richtung vorsieht. Es ist daher zu hoffen, dass die geplanten Maßnahmen durchgeführt werden. Übrigens: Auch „große Würfe“ können ins Auge gehen, wenn nicht in die richtige Richtung geworfen wird. Patentlösungen gibt es bekanntlich nicht. Mit der vorliegenden Vereinbarung wollen die Koalitionäre den sozialen Zusammenhang wahren – kein leeres Wort, wie die Ergebnisse in Frankreich zeigen.



Die geplanten Maßnahmen werden aber nicht ausreichen, um die Massenarbeitslosigkeit wirksam zu bekämpfen. Hinsichtlich der Lohnnebenkosten ist noch viel zu tun. Es wird kein Weg daran vorbei führen, sich auch in der Gesundheitspolitik von der paritätischen Finanzierung zu verabschieden, also zumindest den weiteren Anstieg der Arbeitgebereaufwendungen zu begrenzen. In der gesetzlichen Rentenversicherung ist dieser Abschied im Ergebnis bereits vollzogen. Nur mit Hilfe der sogenannten „Rieser-, oder Eichel- oder Rürup-Rente“ kann das bisherige Niveau der Alterssicherung gehalten werden. Mindestens Diskussionsbedarf besteht hinsichtlich der Forderung nach einem größeren Abstand zwischen den Sozialhilfesätzen und den Löhnen für geringqualifizierte Arbeitnehmer, sogenanntes Lohnabstandsgebot. – Weiter wird es darauf ankommen, die Stimmungslage der Nation trotz Einschränkung sozialer Leistungen aufzuhellen. Unser früherer Bundespräsident Roman Herzog hat das so ausgedrückt, dass ein Ruck durch Deutschland gehen muss. Pessimismus führt bekanntlich zu Kaufzurückhaltung und damit zu einer schwachen Binnenkonjunktur. Er ist ferner mitverantwortlich dafür, dass die Geburtenrate so niedrig ist.

## **VI. Schlussbemerkung**

Zurück zur Eingangs gestellten Frage: Mehr Arbeit durch weniger Arbeits- und weniger soziale Leistungen? Sie lässt sich nur zum Teil mit ja beantworten. Vorrangig geht es um eine Senkung der Lohnnebenkosten und um mehr Transparenz im Arbeits- und insbesondere im Sozialrecht. Im Arbeitsrecht könnte dazu die Schaffung eines Arbeitsgesetzbuchs beitragen, im Sozialrecht die Lichtung des Gestrüpps der zahlreichen Förderungsmaßnahmen. Auch muss der Bürokratieabbau vorangetrieben werden.

---

**Gerhard Reinecke**, Dr. jur., Vors. Richter am Bundesarbeitsgericht,  
Jahrgang 1945, Jura-Studium in Freiburg, Göttingen und Caen (Frankreich)  
Tätigkeit als Wissenschaftlicher Assistent an der FU Berlin, Promotion. 1967  
Richter beim Arbeitsgericht in Berlin, Wiss. Mitarbeiter beim BAG, Vorsitzen-  
der Richter am LAG Berlin, seit 1991 beim BAG, seit 1999 Vorsitzender des  
3. Senats. Zahlreiche Veröffentlichungen zum Arbeits- und Prozessrecht

# Hartz IV in der Wahrnehmung der Bevölkerung – Ergebnisse einer empirischen Untersuchung

*Martin Emmer / Markus Seifert*

## I. Einleitung

Die Arbeitsmarktreform unter dem Titel „Hartz IV“ hat in den Monaten vor ihrer Einführung im Januar 2005 für erhebliche politische Debatten gesorgt. Nach der parlamentarischen Durchsetzung des Reformpakets konzentrierte sich die öffentliche Diskussion vor allem darauf, welche Folgen diese Reformen für die Betroffenen und die deutsche Gesellschaft haben würden.

Angesichts der aufgeregten Debatten richtete sich das Interesse der Autoren der vorliegenden Untersuchung darauf, eine differenzierte Einschätzung der Reformen durch die Bevölkerung unmittelbar nach deren Wirksamwerden zu erheben. Zu diesem Zweck wurde am Institut für Medien- und Kommunikationswissenschaft der TU Ilmenau im Januar und Februar eine bundesweite repräsentative Telefonbefragung durchgeführt. Insgesamt wurden 1.662 zufällig ausgewählte Personen über 16 Jahren befragt.<sup>1</sup>



*Martin Emmer, Dr. rer. pol.*



*Markus Seifert  
(Dipl.-Medienwissenschaftler)*

Zielsetzung war neben einem differenzierten Einblick in die Haltung der Bevölkerung zu Hartz IV auch die Frage, welchen Einfluss die Auseinandersetzungen um die Arbeitsmarktreformen auf das politische Partizipationsverhalten haben und wie die Rolle der Medien bei der Vermittlung der Reformpolitik beurteilt wurde. Aus Perspektive der politischen Kommunikationsforschung lassen sich daraus Rückschlüsse ziehen auf die Legitimität, die eine nach demokratischen Spielregeln getroffene politische Entscheidung wie Hartz IV genießt, auf die Vermittlungsleistungen der Medien auf einem solchen zentralen Feld bundesdeutscher Politik sowie auf die Professionalität der politischen Kommunikation der beteiligten Akteure.

## **II. Ergebnisse**

### **Betroffenheit von Hartz IV**

In einem ersten Schritt wurde geklärt, welcher Bevölkerungsteil überhaupt von diesem Thema berührt wurde und somit dazu prinzipiell auch befragt werden kann. Es zeigte sich, dass Anfang 2005 praktisch jeder Person in Deutschland das Thema bekannt war: Nur 2 Prozent der Befragten sagte der Begriff „Hartz IV“ nichts. Etwa 10 Prozent aller Befragten gaben an, selbst oder mittelbar über ein Haushaltsmitglied von Hartz IV betroffen zu sein. Von diesen Betroffenen fühlten sich 45 Prozent von den Reformen stark berührt, 55 Prozent gaben an, dass sich ihr Leben in einem mittleren oder nur schwachen Maße durch Hartz IV verändert hat.

*<sup>1</sup> Darin enthalten sind 1.226 Personen aus einem langfristigen Befragungspanel sowie 436 Personen, die 2005 zum ersten Mal befragt wurden (Ausschöpfung des Panels: 79,3 Prozent, Ausschöpfung der Stichprobe 2005: 44,2 Prozent).*

## **Was halten die Deutschen für die Wurzel des Problems?**

In der über die Medien geführten politischen Auseinandersetzung wird von den beteiligten Akteuren häufig mit individuellen Schuld- und Verantwortungszuweisungen gearbeitet. Dies ist häufig jedoch eher den Regeln des politischen Diskurses geschuldet und eine Form der politischen Rhetorik als Ausdruck tatsächlicher Verhältnisse. Aus diesem Grund interessierte im nächsten Schritt, worin die Bürger selbst die Ursache für die Probleme sehen, die mit den Arbeitsmarktreformen zumindest teilweise gelöst werden sollten.

Zum Zeitpunkt der Befragung, noch vor der im April 2005 begonnenen Debatte um Münteferings Kapitalismuskritik, gaben die meisten Befragten (34 Prozent) dem zunehmenden *internationalen Wettbewerb* die Schuld an der hohen Arbeitslosigkeit. An zweiter Stelle folgt dann allerdings bereits mit etwa 29 Prozent die *Regierungspolitik*.<sup>2</sup> Überraschend ist dabei jedoch, dass die Mehrheit der Befragten trotz allem der Meinung ist, dass die Hartz-IV-Reform hauptsächlich der Regierung nützt (45 Prozent). Dagegen meinen etwa 33 Prozent der Befragten, dass von der Reform vor allem die Gesellschaft als Ganzes profitiert. Nur 7 Prozent waren der Meinung, dass die neue Reform hauptsächlich den Arbeitslosen zugute kommt.<sup>3</sup>

## **Beurteilung von Hartz IV durch die Bürger**

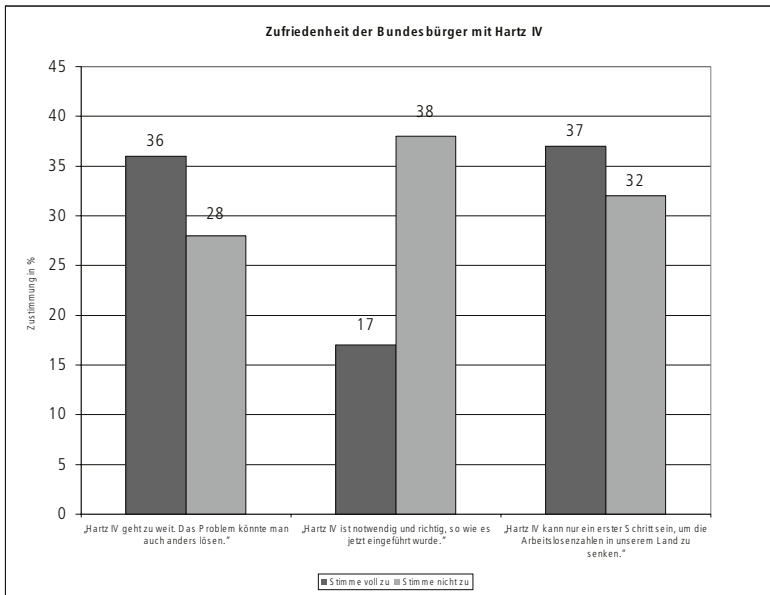
Ein erstes zentrales Ergebnis der Untersuchung ist, dass die Deutschen sich offensichtlich uneins sind darüber, wie die Hartz-IV-Reform zu bewerten ist. So waren sie zum Zeitpunkt der Einführung Anfang 2005 zu jeweils etwa gleichen Teilen für (42 Prozent) oder gegen (43,7 Prozent) die Reform (14,4 Prozent wollten sich dazu nicht äußern).

<sup>2</sup> Die Befragten hatten die Wahl zwischen „Arbeitgeber“, „Gewerkschaften“, „Regierung“ und „internationaler Wettbewerb“.

<sup>3</sup> Auswahl zwischen „uns allen“, „den Arbeitslosen“, „den Arbeitgebern“, „der Regierung“ und „anderen“.

Ein in der Kommunikationswissenschaft häufig beobachtetes Phänomen (das in der Regel als Folge der Medienberichterstattung interpretiert wird) zeigt sich dabei auch bei diesem Thema: Das „Meinungsklima“, also die von den Bürgern vermutete Meinung der Mehrheit der Bevölkerung, tendiert anders als die tatsächliche Meinung der Bürger deutlich in eine Richtung. Über 70 Prozent der Befragten glauben, die Mehrheit der Deutschen sei gegen die Reform. Dieses Phänomen wird im Rahmen der Theorie der „Schweigespirale“ (Elisabeth Noelle-Neumann) als Effekt kritischer medialer Berichterstattung und interpersonaler Anschlusskommunikation interpretiert.

Abbildung 1



Auf 100 % fehlende Werte: „stimme teilweise zu“ sowie „keine Angabe“

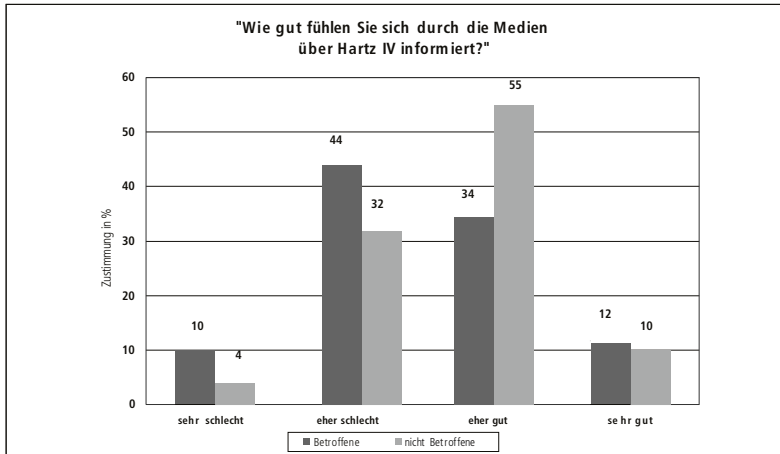
Fragt man anschließend an diese allgemeine Zustimmung oder Ablehnung etwas genauer nach (Abbildung 1), zeigt sich ebenfalls ein uneindeutiges Bild. Einigkeit herrscht unter den Befragten höchstens darüber, dass die Reform in der vorliegenden Form als nur begrenzt hilfreich empfunden wird, insgesamt halten sie **83 Prozent** der Befragten für nicht oder nur teilweise geeignet, die Arbeitsmarktprobleme zu lösen. Bei der Frage, ob die Reform weiter gehen müsste oder bereits zu weit geht, zeigt sich keine eindeutige Präferenz, jeweils ein Drittel der Befragten unterstützt eine dieser beiden gegensätzlichen Positionen.

### **Überfordert Hartz IV die Medien?**

Die Hartz IV-Debatte dominierte monatelang die Politikberichterstattung der Medien. Fragt man nun die Bundesbürger danach, wie zufrieden sie mit dem Informationsangebot der Medien (konkret wurden Fernsehen, Zeitung und Internet genannt) zum Thema Hartz IV waren, so fällt das Ergebnis insgesamt weitgehend positiv aus: Fast zwei Drittel fühlen sich eher gut oder sehr gut durch die Medien informiert. Unterscheidet man hier jedoch zwischen den durch Hartz IV Betroffenen (9,6 Prozent, 152 Personen in der Stichprobe) und den nicht Betroffenen (1419 Befragte), differenziert sich das Bild etwas: Die (relativ wenigen) Betroffenen beurteilen die Berichterstattung nämlich überwiegend als eher nicht ausreichend (Abbildung 2).

Während also die Berichterstattung über die politischen Entscheidungen durchaus als angemessen wahrgenommen wurde, scheint die Aufklärung über die Details und konkreten Folgen der Reform für den Einzelnen etwas über die Möglichkeiten der Medien hinauszugehen.

Abbildung 2



### Politische Aktivierung durch Hartz IV?

Aus demokratiethoretischer Perspektive könnte man den massiven Protesten gegen Hartz IV auch etwas Positives abgewinnen, wenn sie zu einer politischen Mobilisierung der Bevölkerung mit demokratischen Mitteln führen würden. Zur Klärung dieser Frage wurde in der Umfrage erhoben, welche Mittel politischer Partizipation die Menschen für geeignet hielten, um Einfluss auf Reformen wie Hartz IV zu nehmen, sowie darüber hinaus, welche Aktivitäten sie selbst überhaupt in der letzten Zeit unternommen haben.

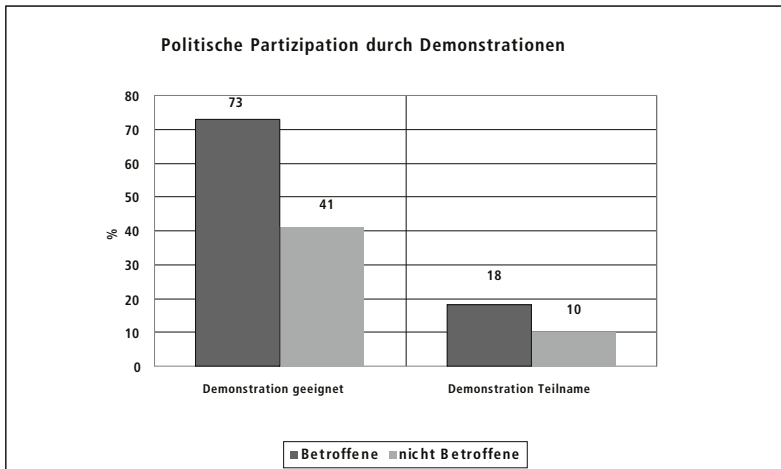
Für die demokratische Kultur in Deutschland spricht hier, dass illegale Aktivitäten wie das Besetzen öffentlicher Gebäude, das Lahmlegen von Internetservern bzw. das Beschädigen öffentlichen Eigentums weit gehend als ungeeignet eingeschätzt wurden. Die größte Wirksamkeit wird dagegen öffentlichen Protesten auf Demonstrationen (von 74 Prozent als „gut“ oder „etwas geeignet“ eingestuft) und Versammlungen zugesprochen (72 Prozent). Interessanterweise wird auch einer neuen politischen Option eine hohe Wirksamkeit (62 Prozent) zugesprochen, nämlich dem



Äußern seiner eigenen Meinung auf der eigenen Homepage im Internet. Dies steht allerdings in einem krassen Missverhältnis zur tatsächlichen Nutzung dieser Möglichkeit: nur 7 Prozent der Deutschen betreiben bis jetzt eine solche eigene Website oder ähnliche Online-Angebote wie Weblogs.

Betrachtet man die von den Reformen betroffenen Personen getrennt von denen, die nicht direkt betroffen sind, so zeigt sich, dass die Betroffenen die Mehrzahl der Aktivitäten generell für geeigneter halten, um politisch Einfluss zu nehmen und diese auch deutlich häufiger ausüben (Abbildung 3 am Beispiel von Demonstrationen). Dies ist ein Beleg dafür, dass die persönliche Betroffenheit ein ganz wesentlicher Faktor bei der politischen Mobilisierung der Bevölkerung darstellt.

Abbildung 3



### **III. Fazit**

Abschließend lässt sich hinsichtlich der Reformen selbst festhalten, dass die Deutschen diese eher widerwillig hinnehmen, sich über mögliche Alternativen aber im Unklaren sind. Vermutlich lässt sich mit dieser Ratlosigkeit auch teilweise erklären, weshalb es trotz Protesten von Betroffenen nach dem Inkrafttreten nicht zu den befürchteten Ausschreitungen kam. Eine weitere Erklärung hierfür liegt wohl aber auch in der Stabilität des politischen Systems der Bundesrepublik: Die Deutschen haben das demokratische Partizipationsrepertoire verinnerlicht und beurteilen es grundsätzlich auch als gut. Extremistisches Potenzial, das sich hier in der Rechtfertigung politischer Gewalt zeigen würde, lässt sich nur in sehr geringem Maße erkennen.

Die Medien haben generell einen gewissen Einfluss auf die Wahrnehmung der Reformen, ihre Leistung wird von den Bürgern je nach Betroffenheit mehr oder weniger gut beurteilt. Angesichts der Komplexität der Hartz IV-Reformen im Detail würde man aber vermutlich unsere Massenmedien überfordern, wenn man von ihnen die Beantwortung aller individuellen Fragen verlangen würde. Hier liegt vermutlich noch viel Potenzial für die Online-Kommunikation: Internetangebote können aufgrund ihrer Spezifika Informationsbedürfnisse auf eine Art befriedigen, die herkömmlichen Medien, die sich mit ihren Inhalten in der Regel an ein sehr breites, unspezifisches Publikum richten müssen, verwehrt ist.

Die Ergebnisse zum Meinungsklima und zur Beurteilung der Reformen beleuchten nicht zuletzt auch die Probleme der politischen Akteure bei der Aushandlung und der Vermittlung ihrer Entscheidungen. Weder der Regierung noch der parlamentarischen und außerparlamentarischen Opposition ist es hierbei gelungen, eine Mehrheit der Bevölkerung von der Sinnhaftigkeit ihrer Lösungsvorschläge zu überzeugen. Dies ist allerdings mit Sicherheit ein Problem, das über die politische Kommunikation hinausreicht hin zu prinzipiellen Fragen der Effektivität unseres hochkomplexen politischen Systems und der grundsätzlichen Reformfähigkeit Deutschlands.

---

**Martin Emmer**, *Dr. rer. pol.*,

*Jahrgang 1969, Studium der Kommunikationswissenschaft, Politologie und Psychologie an den Universitäten München und Berlin. Von 1997 bis 2004 wissenschaftlicher Mitarbeiter an der TU Ilmenau, 2004 Promotion, seit 2004 wissenschaftlicher Assistent am Fachgebiet „Empirische Medienforschung/ Politische Kommunikation“ TU Ilmenau.*

**Markus Seifert**, *(Dipl.-Medienwissenschaftler)*,

*Jahrgang 1978, 1997 – 1998 Studium der Medientechnologie, danach Studium der Angewandten Medienwissenschaft an der TU Ilmenau, 2003 Abschluss des Studiums mit der Diplomarbeit „Musik nach Zahlen. Entwicklung eines Kodierschemas für populäre Musik und empirischer Test auf Reliabilität“, seit Januar 2004 wissenschaftlicher Mitarbeiter und verantwortlich für das am IfMK durchgeführte DFG-Projekt zu „Politischer Onlinekommunikation“.*

# Der Kündigungsschutz und seine Reform in der Wahrnehmung der mittelständischen Wirtschaft in den neuen Bundesländern

*Axel Kokemoor*

Eine Unternehmensbefragung im Rahmen einer Diplomarbeit an der Fachhochschule Schmalkalden ergab im Frühjahr 2004, dass viele Unternehmen im Raum Südthüringen seit Inkraft-Treten des gelockerten Kündigungsschutzrechts zum 1. Januar 2004 neues Personal einstellten und auch Neueinstellungen bei Besserung der Konjunkturlage planteten. Ob diese positiven Effekte auf das geänderte Kündigungsschutzrecht zurückzuführen sind, erscheint dennoch zweifelhaft. Bislang ist ein Zusammenhang zwischen Kündigungsschutz und Einstellungsverhalten wissenschaftlich nicht zu belegen.



*Axel Kokemoor,  
Prof. Dr. jur.*

## **I. Ausgangslage**

Zum 1. Januar 2004 wurde der gesetzliche Kündigungsschutz gelockert.<sup>1</sup> Der Gesetzgeber wollte dadurch Neueinstellungen in Kleinbetrieben fördern und der hohen Arbeitslosigkeit entgegenwirken.<sup>2</sup> Das Kündigungsschutzgesetz gilt seitdem nur noch für Betriebe mit mehr als zehn Mitarbeitern. In Betrieben mit weni-

<sup>1</sup> *Durch Art. 1 des Gesetzes zu Reformen am Arbeitsmarkt vom 24.12.2003, BGBl. I S. 3002 ff.*

<sup>2</sup> *S. Entwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zum Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt, BT-Drucks. 15/1204, S. 1 f.*

ger Beschäftigten sind neu eingestellte Mitarbeiter vom Kündigungsschutz ausgenommen.<sup>3</sup> Für Altarbeitnehmer in Kleinbetrieben, in denen bereits zuvor mehr als fünf Arbeitnehmer beschäftigt waren und damit Kündigungsschutz bestand, änderte sich nichts.<sup>4</sup> Ferner kann seit dem 1. Januar 2004 ein gekündigter Arbeitnehmer wählen, ob er Kündigungsschutzklage erhebt oder stattdessen eine gesetzliche Abfindung in Höhe von einem halben Monatsgehalt pro Beschäftigungsjahr beansprucht. Voraussetzung ist allerdings, dass sein Arbeitgeber die Kündigung auf betriebsbedingte Gründe stützt und im Kündigungsschreiben die Abfindung anbietet.<sup>5</sup>

## II. Datenbasis

Mit Details des neuen Rechts beschäftigte sich die Wirtschaftsjuristin *Nicole Gehrhardt* im Rahmen ihrer Diplomarbeit an der Fachhochschule Schmalkalden. Die Diplomandin wollte auch herausfinden, ob die gesetzgeberischen Ziele bereits Realität wurden und führte im April 2004 eine Unternehmensbefragung mittels eines Fragebogens durch.

Die Resonanz war ausgesprochen hoch. Von den angeschriebenen rd. 500 kleinen und mittelständischen Unternehmen in der Region Südthüringen beteiligten sich 185 an der Umfrage, davon 46 % aus der Industrie, 22 % aus der Bauwirtschaft, 11 % aus dem Handel und 21 % aus dem übrigen Dienstleistungssektor. 38 % der Antworten kamen von sehr kleinen Unternehmen mit bis zu fünf Beschäftigten, 16 % von kleineren Unternehmen mit sechs bis neun Beschäftigten, 29 % von Unternehmen mit 10 bis 19 Beschäftigten und 17 % von mittleren Unternehmen mit 20 bis 199 Beschäftigten. Unternehmen mit 200 oder mehr Beschäftigten nahmen nicht an der Umfrage teil.

<sup>3</sup> § 23 Abs. 1 Satz 3 KSchG n.F.

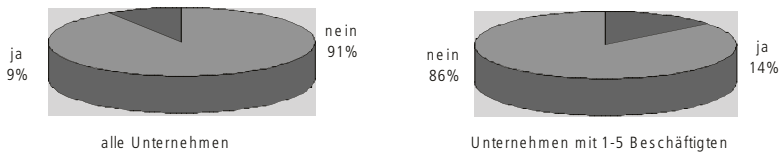
<sup>4</sup> § 23 Abs. 1 Satz 2 KSchG n.F.

<sup>5</sup> § 1a KSchG n.F.

Bei der Einordnung in die Beschäftigungsgrößenklassen wurden die Unternehmen ausdrücklich gebeten, Teilzeitbeschäftigte und Minijobber mit dem Wert 0,5 zu berücksichtigen und bei einer Wochenarbeitszeit von 20 bis 30 Stunden einen Wert von 0,75 zuzulegen, um der Regelung des § 23 Abs. 1 Satz 4 KSchG Rechnung tragen zu können.

### III. Befragungsergebnisse

#### 1. Früherer Einstellungsverzicht



9 % aller Befragten und sogar 14 % der Unternehmen mit bis zu fünf Beschäftigten gaben an, dass das Unternehmen in den letzten fünf Jahren aufgrund des früheren Schwellenwerts des Kündigungsschutzgesetzes von fünf Arbeitnehmern auf zusätzliche Einstellungen verzichtet habe alle Unternehmen Unternehmen mit 1–5 Beschäftigten. Diese auf den ersten Blick durchaus beachtlichen Werte werden jedoch dadurch relativiert, dass von den zehn (14 %) Kleinunternehmen 8 der unzutreffenden Ansicht waren, dass das KSchG auf ihr Unternehmen Anwendung findet. Von den Unternehmen mit sechs bis neun Beschäftigten antworteten nur solche mit Ja, die seit der Gesetzesänderung keine Neueinstellungen vorgenommen hatten – für sie galt also das KSchG ohnehin bereits, sofern sie nicht mehrere Betriebe inne hatten. Abgesehen von den nicht gesondert erfassten Betrieben mit genau zehn Beschäftigten<sup>6</sup> dürfte der frühere Schwellen-

<sup>6</sup>Der Grenzwert von neun (und nicht von zehn) Arbeitnehmern wurde gewählt, weil es für die im Frühjahr 2004 vor allem interessierende Frage, ob Neueinstellungen geplant waren, bei Unternehmen mit bis zu neun Beschäftigten auf die Neuregelung ankommen konnte.

wert des Kündigungsschutzgesetzes für das Einstellungsverhalten der übrigen Betriebe keine Rolle gespielt haben, da sie mutmaßlich vor und nach der Reform in den Anwendungsbereich des KSchG fielen.

## **2. Neueinstellungen seit dem 1. Januar 2004**

Auch wenn eine Vergleichsdatenbasis fehlt, wie viele Arbeitnehmer von den befragten Unternehmen in den Vorjahren eingestellt wurden, erscheinen die von insgesamt 11 % der Befragten angeblich wegen der Schwellenwertanhebung vorgenommenen Neueinstellungen in den ersten vier Monaten nach der Gesetzesänderung zunächst durchaus beachtlich. Von einem direkten Zusammenhang zwischen der Lockerung des Kündigungsschutzes und den Neueinstellungen lässt sich dennoch nicht sprechen. Für die hier vor allem relevante Gruppe der Betriebe mit sechs bis neun Beschäftigten lag nur eine sehr geringe Datenbasis vor. Von den drei mit Ja antwortenden Unternehmen dieser Größenklasse gaben zwei an, dass ihnen die Änderungen des KSchG zum 1. Januar 2004 nicht bekannt seien. Von der Schwellenwertanhebung grundsätzlich nicht betroffen waren die Unternehmen mit 20 bis 199 Beschäftigten, von denen 22 % angaben, aufgrund der Neuregelung Einstellungen vorgenommen zu haben.

## **3. Geplante Neueinstellungen bei besserer Konjunkturlage**

70 % aller befragten Unternehmen (131 von insgesamt 185 Unternehmen) antworteten, dass sie bei anspringender Konjunktur zusätzliches Personal einstellen wollen. Von den 131 Unternehmen, die Neueinstellungen planten, gaben 14 % (18 Unternehmen) an, dass die gesetzliche Neuregelung für ihre Planung eine Rolle spiele. Diese in allen Unternehmensgrößen relativ gleichmäßig vertretene Bewertung des neuen Rechts ist für die größeren Unternehmen nur dann plausibel, wenn sie entweder über mehrere kleinere Betriebe verfügen oder aber sich auf die neue Abfindungsregelung des § 1a KSchG beziehen. Diese wurde von rd. der Hälfte der Unternehmen mit zehn oder mehr Beschäftigten als realistische Chance angesehen, um Kündigungsschutzprozesse zu vermeiden.

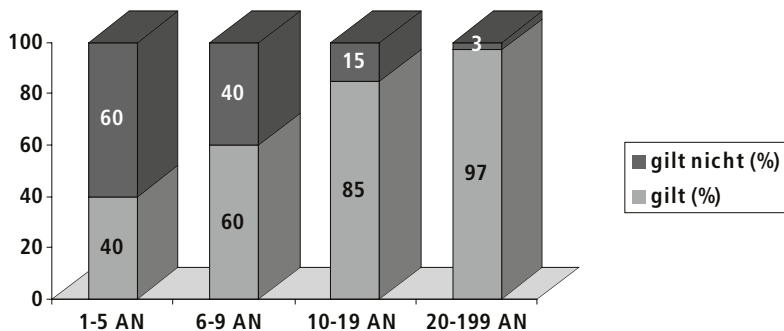
Von den Unternehmen mit weniger als zehn Arbeitnehmern gaben immerhin rd. 35 % an, dass die gesetzliche Neuregelung für ihre Planung eine Rolle spiele. Hier erscheint ein Zusammenhang zwischen den Planungen und der Anhebung des Schwellenwertes durchaus naheliegend, zumal diese Unternehmen überwiegend angaben, über die Neuregelungen informiert zu sein. Bei näherem Hinsehen ergeben sich jedoch Zweifel, weil die Vorschriften über den Kündigungsschutz vielfach unrichtig interpretiert wurden.

#### 4. Kenntnisse über die Neuerungen beim KSchG

Dass ihnen die Änderungen des KSchG zum 1. Januar 2004 bekannt seien, gaben 76 % aller befragten Unternehmen an. Bei den Unternehmen mit sechs bis neun Beschäftigten waren es sogar 83 %, bei den Unternehmen mit bis zu fünf Beschäftigten immerhin noch 63 %. Von den Kleinstunternehmen gingen allerdings 61 % (27 der 44 Unternehmen mit bis zu fünf Beschäftigten, die angaben, über die Neuerungen informiert zu sein) unzutreffend davon aus, dass das KSchG auch für ihr Unternehmen gilt. Diese gravierende Fehleinschätzung lässt vermuten, dass die Neuregelungen nicht verstanden wurden.

#### 5. Anwendbarkeit des KSchG auf das Unternehmen

Auf die Frage, ob der gesetzliche Kündigungsschutz nach der Gesetzesänderung im Unternehmen gilt, antworteten 40 % der Unternehmen mit bis zu fünf Beschäftigten unzutreffend mit Ja.





Vergleicht man dieses auf den ersten Blick erschreckende Ergebnis mit den Resultaten der REGAM-Studie<sup>7</sup>, erweist es sich jedoch als überdurchschnittlich. Bundesweit gingen vor der Reform 64 % der Kleinbetriebe fälschlich von der Anwendbarkeit des KSchG aus. Die Daten der Erhebung für Südthüringen bestätigen dabei insofern die Ergebnisse der REGAM-Studie, als auch dort für die neuen Bundesländer signifikant treffgenauere Einschätzungen ermittelt wurden.<sup>8</sup>

Von den Unternehmen mit sechs bis neun Beschäftigten gingen 60 % von der Anwendbarkeit des KSchG auf ihr Unternehmen aus, während 40 % dies verneinten. Da nur drei der Unternehmen, die mit Nein antworteten (10 % der Unternehmen mit sechs bis neun Beschäftigten), Neueinstellungen vorgenommen hatten, ist diese Einschätzung jedenfalls hinsichtlich dieser Unternehmen plausibel. Für die übrigen 30 % der Unternehmen mit sechs bis neun Beschäftigten gälte dies hingegen nur, wenn sie über mehrere Betriebe verfügten, was nicht abgefragt wurde. Bei den größeren Unternehmen lag die Fehlerquote unter 5 %.

#### **IV. Fazit**

Nach wie vor lässt sich ein Zusammenhang zwischen dem Niveau des Kündigungsschutzes und dem Einstellungsverhalten der Unternehmen nicht belegen. Die Unternehmensbefragung zeigt, dass Kleinunternehmen über die Regelungen, die sie begünsti-

<sup>7</sup> Siehe Pfarr/Bothfeld/Kaiser/Kimmich/Peuker/Ullmann, *REGAM-Studie: Die Einschätzung der Geltung des Kündigungsschutzgesetzes in den Kleinbetrieben*, BB 2003, S. 2061 ff., 2061.

<sup>8</sup> Pfarr/Bothfeld/Kaiser/Kimmich/Peuker/Ullmann, BB 2003, S. 2061 ff., 2063.

gen sollen, zu großen Teilen nicht oder nicht zutreffend informiert sind. Immerhin sind die Informationsdefizite in den neuen Bundesländern geringer als in den alten. Der höhere Informationsstand in den jungen Ländern erhöht dabei die Wahrscheinlichkeit, dass rechtliche Änderungen die vom Gesetzgeber gewünschten Effekte auslösen. Angesichts der angespannten Arbeitsmarktlage erscheinen deshalb befristete Erprobungsregelungen beim Kündigungsschutz für die jungen Länder grundsätzlich diskutabel. Auch die positiven psychologischen Wirkungen arbeitsrechtlicher Neuregelungen sollten nicht außer Acht gelassen werden. Zumindest einige der auf den ersten Blick kaum plausiblen Antworten der Unternehmen in der Befragung könnten darauf zurückzuführen sein.

Gesetzliche Änderungen, die sich speziell an kleinere Unternehmen richten, müssen diese auch erreichen, um wirken zu können. Arbeitsrechtliche Regelungen sollten so ausgestaltet sein, dass sie auch von Einzelgewerbetreibenden, Handwerkern und Freiberuflern verstanden werden können.<sup>9</sup> Ziel muss dabei sein, dass jeder interessierte und engagierte Arbeitgeber zumindest die Chance hat, sich aus eigener Kraft zu informieren. Die neuen Informationsangebote des Bundes zum geltenden Recht im Internet<sup>10</sup> erleichtern dies. Auch der Ansatz der großen Koalition, die Vereinbarung längerer Probezeiten zuzulassen und dafür die Möglichkeiten zur sachgrundlosen Befristung von Arbeitsverträgen einzuschränken,<sup>11</sup> ist grundsätzlich zu begrüßen. Zwar ist

<sup>9</sup> *Ausweislich der Ergebnisse der REGAM-Studie (Pfarr/Bothfeld/Kaiser/Kimnich/Peuker/ Ullmann, BB 2003, S. 2061 ff., 2062) ist in rechtlichen Fragen der Steuerberater der Hauptansprechpartner der Kleinunternehmen auch in Bezug auf arbeitsrechtliche Regelungen, obwohl er als Nichtjurist arbeitsrechtlich nur bedingt kompetent ist. Überspitzt lässt sich daher sagen, dass arbeitsrechtliche Reformen, die zu mehr Beschäftigung führen sollen, zumindest so verständlich ausgestaltet sein müssen, dass ein Steuerberater sie nachvollziehen kann.*

<sup>10</sup> S. [http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/GESAMT\\_index.html](http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/GESAMT_index.html).

<sup>11</sup> „Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit“ - Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD v. 11.11.2005, Gliederungspunkt 2.7.1.

weder absehbar, wie verständlich die Neuregelung ausgestaltet sein wird, noch sind gravierende Änderungen der arbeitsrechtlichen Handlungsräume zu erwarten. Doch wird es insofern zu einer Vereinfachung des Arbeitsrechts kommen, als sich das – insbesondere mit befristeten Arbeitsverträgen einher gehende – Fehlerpotential für die arbeitsrechtliche Praxis verringert.

---

**Axel Kokemoor**, Prof. Dr. jur.,

*Jahrgang 1965, Studium der Rechtswissenschaften mit wirtschaftswissenschaftlicher Zusatzausbildung, nach Assistentenzeit an der Universität Bayreuth und Promotion zum Dr. jur., Tätigkeit als Sozialrichter. Seit 1998 Professor für Arbeits- und Sozialrecht sowie Nebengebiete am Fachbereich Wirtschaftsrecht der Fachhochschule Schmalkalden. Arbeits- und Publikationsschwerpunkte im Arbeits- und Sozialrecht sowie im Wirtschafts- und Bankrecht, u.a. Autor von Lehrbüchern zum Arbeitsrecht und zum Sozialrecht.*

# Die Situation am Arbeitsmarkt und sonstige Herausforderungen für die mittelständische Wirtschaft in den neuen Bundesländern

*Eva Bamberger / Andreas Bielig*

## **I. Der Mittelstand in den neuen Bundesländern**

Für die Definition des Mittelstands existieren derzeit in Deutschland verschiedene Möglichkeiten. Diese reichen von einer Gliederung nach Umsatzgrößenklassen über eine Differenzierung nach inhaber- und managementgeführten Unternehmen bis zu einer Klassifizierung auf der Grundlage der Rechtsformen. An dieser Stelle wird eine nach der Beschäftigtenzahl differenzierende Abgrenzung vorgenommen, welche unter anderem auch vom DIHK verwendet wird. Danach umfasst der Begriff Mittelstand all diejenigen Unternehmen, die zwischen 20 und 499 Beschäftigte haben.<sup>1</sup>

Die aktuelle wirtschaftliche Situation des Mittelstands wird in nahezu unveränderter Form von den Ergebnis-



*Eva Bamberger, Dipl.-Vw.*



*Andreas Bielig, Dr. rer. pol.*

<sup>1</sup> Vgl. *DIHK-Mittelstandsreport 2004*, in: <http://www.dihk.de/inhalt/download/mittelstandsreport04.pdf>, 2.12.05.

sen einer Unternehmensumfrage des Bundesverbandes Mittelständische Wirtschaft (BVMW) aus dem Jahr 2003 zur Wirtschaftslage mittelständischer Unternehmen abgebildet. Die Aussagen der befragten Unternehmen zeichnen dabei ein differenziertes Bild der aktuellen Geschäftslage sowie der erwarteten Geschäftsentwicklung, wobei Elemente der Stagnation das dominierende Element bilden. Ein Erreichen der Trendwende in der konjunkturellen Entwicklung ist bislang nicht auszumachen, die Talsohle ist demzufolge noch nicht durchschritten. Nur ein Viertel der Unternehmen bezeichnet die aktuelle Geschäftslage als gut.<sup>2</sup> Dabei hat sich die konjunkturelle Stimmung im Mittelstand im Sommer 2005 weiter eingetrübt. Mittelständische Unternehmen beurteilen ihre Geschäftslage signifikant schlechter als Großunternehmen (mit mehr als 1000 Beschäftigten).<sup>3</sup> Die Kluft zwischen Mittelstand und Großunternehmen ist vor allem aufgrund der sich schwach entwickelnden Binnenwirtschaft weiter angewachsen. Ein stetig auf hohem Niveau verharrender Ölpreis und die dauerhaft hohe Arbeitslosigkeit, drücken auf die Kaufbereitschaft und damit die Geschäftssituation. Allerdings beurteilen exportorientierte Unternehmen und deren mittelständische Zulieferer ihre Geschäftslage in der Regel besser als der binnenorientierte Mittelstand, da sie eine weniger enge Kopplung an die Entwicklung der inländischen Nachfrage aufweisen. Darüber hinaus offenbaren verschiedene nationale Märkte innerhalb der EU und die Wachstumsmärkte in Asien eine positive Entwicklung.

Für die nahe Zukunft deuten bislang keine wirtschaftlichen Indikatoren auf eine Belebung der schwierigen Situation hin. Viele kleine und mittlere Unternehmen werden zunehmend von Ab-

<sup>2</sup> Vgl. *Bundesverband mittelständische Wirtschaft (2003), Wirtschaftslage mittelständischer Unternehmen in Deutschland: Konjunktur 2004 – Unternehmerbefragung*, in: [http://www.bvmwonline.de/bvmw\\_bund/land\\_0/html\\_seiten/pdf/Studie20.pdf](http://www.bvmwonline.de/bvmw_bund/land_0/html_seiten/pdf/Studie20.pdf), 2.12.05.

<sup>3</sup> Vgl. *DIHK (Hrsg.) (2005), Mittelstandsreport – Ergebnisse einer DIHK-Umfrage bei Industrie- und Handelskammern Sommer 2005*, in: <http://www.dihk.de/inhalt/download/mittelstandsreport05.pdf>, 2.12.05.

schwächungstendenzen der Weltwirtschaft in der Umsatz- und Gewinnentwicklung getroffen. Vor allem stark gestiegene Rohstoff- und Energiepreise können von kleinen und mittleren Unternehmen kaum in hinreichendem Maße an die Käufer ihrer Zwischen- und Endprodukte überwältzt werden, da das problematische binnenwirtschaftliche Klima eine Kostenüberwälzung aufgrund der vorhandenen restriktiven Nachfrageelastizitäten weitgehend verhindert. Andererseits werden von vielen größeren mittelständischen Unternehmen, welche infolge verstärkter Auslandsinvestitionen ihre Kosten gegenüber der ungünstigen Ausgangssituation reduzieren konnten, die Geschäftserwartungen lediglich in geringerem Umfang reduziert. Dies deutet auf erfolgreich genutzte Möglichkeiten einer Abkopplung von negativen standortbedingten Kosten- und Ertragsentwicklungen hin.<sup>4</sup>

## **II. Herausforderungen für den Mittelstand**

Werden mittelständische Unternehmen nach den drängenden wirtschaftlichen Problemen befragt, ergeben sich seit Jahren nahezu unverändert die gleichen Antwortkategorien:

- zu hohe Steuer- und Abgabenlast
- Höhe der Lohn- und Sozialkosten
- Absatzprobleme
- Eigenkapitalmangel
- bürokratische Hemmnisse und
- Personalprobleme, z. B. Fachkräftemangel.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> DIHK (Hrsg.) (2005), *Mittelstandsreport – Ergebnisse einer DIHK-Umfrage bei Industrie- und Handelskammern Sommer 2005*, in: <http://www.dihk.de/inhalt/download/mittelstandsreport05.pdf>, 2.12.05.

<sup>5</sup> Vgl. Bundesverband mittelständische Wirtschaft (2003), *Wirtschaftslage mittelständischer Unternehmen in Deutschland: Konjunktur 2004 – Unternehmerbefragung*, in: [http://www.bvmwonline.de/bvmw\\_bund/land\\_0/html\\_seiten/pdf/Studie20.pdf](http://www.bvmwonline.de/bvmw_bund/land_0/html_seiten/pdf/Studie20.pdf), 2.12.05, Grafik 13; Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.) (2002), *Expertengespräch – Wo drückt der Schuh? Die zehn Hauptprobleme des Deutschen Mittelstands*, in: <http://library.fes.de/pdf-files/fo-wirtschaft/03006.pdf>, 2.12.05.

Während die ersten fünf Problembereiche einen permanenten Diskussionsstoff für politisch-wirtschaftliche Reformdebatten bieten, lässt das Stichwort Personalprobleme, insbesondere der Fachkräftemangel, angesichts einer offiziellen Zahl von ca. fünf Millionen Arbeitslosen in Deutschland auf den ersten Blick nicht auf ein drängendes ökonomisches Problem schließen. Dennoch stellt vor allem der Mangel an qualifizierten Fachkräften für mittelständische Unternehmen ein aktuelles und insbesondere zukunftsrelevantes Thema dar, welches demzufolge zunehmend diskutiert wird. Wie Untersuchungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) ergeben, reklamieren zwei Prozent aller ostdeutschen Unternehmen einen Personal-, vier Prozent der Unternehmen einen Nachwuchsmangel.<sup>6</sup> Drei Prozent beklagen die Abwanderung von qualifizierten Fachkräften, acht Prozent besitzen Schwierigkeiten Personal mit den benötigten Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt zu bekommen. Dabei ist aus ökonomischer Sicht grundsätzlich eine Differenzierung in zwei verschiedene Komponenten möglich. Der einfache Mangel an Personal oder Nachwuchs kann bei mengenmäßiger Auffassung als eine quantitative Problemkomponente bezeichnet werden. Demgegenüber stellt die unbefriedigte Nachfrage nach spezifischen fachlichen oder betrieblichen Qualifizierungen auf dem Arbeitsmarkt eine qualitative Problemkomponente des aktuellen Arbeitsmarktes dar.

### **III. Kündigungsschutz und Arbeitsmarktprobleme aus ökonomischer Perspektive**

Sowohl die quantitativen als auch die qualitativen Personalprobleme verleiten die Politik vielfach dazu, mögliche Reformen des Arbeitsrechts und hier insbesondere Veränderungen des Kündi-

<sup>6</sup> Vgl. Bellmann, Lutz / Vera Dahms / Jürgen Wahse (2005), *IAB-Betriebspanel Ost – Ergebnisse der neunten Welle 2004 – Teil II: Personalpolitik, betriebliche Flexibilität, betriebliche Arbeitszeiten, ältere Arbeitnehmer*, IAB-Forschungsbericht Nr. 21/2005, Nürnberg, S. 17 und 18.

gungsschutzes als deren Lösung zu präsentieren. Nachfolgend sollen daher aus ökonomischer Perspektive die zu erwartenden Erfolgchancen untersucht werden.

Der Kündigungsschutz wird in Deutschland grundsätzlich als sehr komplex wahrgenommen. Dies liegt vor allem daran, dass man Regelungen in vier wichtigen Rechtsquellen findet: den Allgemeinen Bestimmungen des BGB, dem Kündigungsschutzgesetz, den tarifvertraglichen Regelungen und der Rechtsprechung.<sup>7</sup>

Eine Befragung kleiner und mittlerer Unternehmen hinsichtlich der bedeutendsten bürokratiebedingten Probleme führt regelmäßig zu dem Ergebnis, dass das Arbeitsrecht und hier insbesondere ein zu rigide ausgestalteter Kündigungsschutz als zentrales Standortproblem genannt werden. Die Unternehmen seien durch den Kündigungsschutz stark belastet und die Einstellung neuer Mitarbeiter werde behindert.<sup>8</sup>

Wird die Relevanz dieser Thematik näher beleuchtet, erklärt sich die große Bedeutung der Arbeitsplätze vor allem dadurch, dass Arbeitsentgelte in Deutschland die mit Abstand wichtigste Einkommensquelle breiter Bevölkerungsschichten darstellen.

Dabei besteht die Besonderheit von Arbeitsverhältnissen in der Untrennbarkeit von Arbeitsleistung und Person. Der Arbeitnehmer ordnet sich dem Arbeitgeber unter und ist im Weiteren weisungsgebunden. Problematisch ist bei Arbeitsbeziehungen in diesem Kontext, dass weder Arbeitnehmer noch Arbeitgeber voll-

<sup>7</sup> Vgl. Jерger, Jürgen (2003), *Reform des Kündigungsschutzes*, in: *Wirtschaftsdienst*, 83. Jahrgang, Heft 4, S. 215.

<sup>8</sup> Vgl. *Wirtschafts- und sozialpolitisches Forschungs- und Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.) (2005), Die Zukunft des Standortes Deutschland sichern – innovative Ideen für einen starken Mittelstand*, in: [http://fesportal.fes.de/pls/portal30/docs/FOLDER/BERATUNGSZENTRUM/WIPO/Helmut/Standort\\_Deutschland.pdf](http://fesportal.fes.de/pls/portal30/docs/FOLDER/BERATUNGSZENTRUM/WIPO/Helmut/Standort_Deutschland.pdf), 2.12.2005, S. 17.



ständige Informationen über das Verhalten und die Charakteristika des jeweiligen Vertragspartners haben. Ein individueller Arbeitsvertrag versagt unter Umständen, da opportunistisches Verhalten auf beiden Seiten nicht wirksam verhindert werden kann.<sup>9</sup> Nicht zuletzt hieraus entsteht ein Legitimationsgrund des staatlichen Kündigungsschutzes. Durch ihn können beispielsweise sozial ungerechtfertigte Kündigungen verhindert werden.

Die ökonomische Literatur hat sich in den vergangenen Jahren vielfach mit den Folgewirkungen des Kündigungsschutzes beschäftigt. Die negativen Konsequenzen bestehen unter anderem in folgenden Aspekten: Zum einen kann die Menge der Beschäftigten nicht ohne Kosten- und Zeitaufwand den konjunkturellen Anforderungen angepasst werden. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass der Kündigungsschutz die Menge der betrieblichen Handlungsalternativen beschränkt. Außerdem wirken Abfindungen, Gerichts- und Weiterbeschäftigungskosten wie Steuern auf den Faktor Arbeit und damit kostensteigernd. Anstatt durch Neueinstellungen passen sich die Unternehmen im Konjunkturverlauf durch Rationalisierungsmaßnahmen, befristete Arbeitsverträge und Überstunden an eine gestiegene Nachfrage an. Sinkt in Folge einer Rezession die Nachfrage, reagieren die Unternehmen mit Arbeitszeitverkürzung.

Positive Kritik erfährt der Kündigungsschutz vor allem deshalb, weil die resultierende Beschäftigungssicherheit die Bereitschaft in firmenspezifisches Humankapital zu investieren fördert. Dar-

<sup>9</sup> Vgl. Wagner, Thomas / Elke J. Jahn (2004): *Neue Arbeitsmarkttheorien*, Stuttgart, S. 292; Jahn Elke J. (2002), *Brauchen wir einen allgemeinen Kündigungsschutz?*, Diskussionspapier Nr. 9, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, Lehrstuhl für VWL, insbesondere Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik, Professor Dr. Claus Schnabel.

über hinaus werden sowohl das gegenseitige Vertrauen, die Kooperationsbereitschaft als auch die persönliche Identifikation der Belegschaft mit den Betriebszielen unterstützt.<sup>10</sup>

Vor dem Hintergrund dieser allgemeinen Aussagen und Bewertungen stellt sich nun die Frage, ob eine Veränderung des Kündigungsschutzes auch in der Lage ist, die genannten quantitativen und qualitativen Personalprobleme zu lösen.

#### – Quantitative Probleme

Das IAB veröffentlichte im Jahr 2004 eine Studie, in der ausschließlich kleine Unternehmen mit weniger als 30 Mitarbeitern bezüglich ihres Einstellungs- und Kündigungsverhaltens befragt wurden. In diesem Segment waren in den Jahren 1996 bis 1998 die Schwellenwerte für die Anwendung des Kündigungsschutzes mehrfach variiert worden. Das Ergebnis der Untersuchung zeigt, dass die Einstellungen und das Kündigungsverhalten nicht vom Kündigungsschutz beeinflusst wurden.<sup>11</sup>

Andere empirische Studien offenbaren, dass es einen eindeutigen Einfluss des staatlichen Kündigungsschutzes auf die Dauerverteilung der Arbeitslosigkeit gibt. Der Kündigungsschutz senkt den Zustrom in den Pool der Arbeitslosen, Abgänge aus der Arbeitslosigkeit nehmen ab. Die Folge ist, dass mit der Stringenz des Kündigungsschutzes der Anteil der Langzeitarbeitslosen zunimmt und die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit steigt.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Vgl. Jahn Elke J./Ulrich Walwei (2003), *Kündigungsschutz - Reform in Tripelschritten oder besser mit großem Sprung?*, in: IAB Kurzbericht, Ausgabe Nr. 21, 12.12.2003, Nürnberg, S. 1-2.

<sup>11</sup> Vgl. zu einer Kurzfassung der Studie Bauer, Thomas K. et al.: *Arbeitsmarkt-Reformen: Betriebe reagieren kaum auf Änderungen beim Kündigungsschutz*, in: IAB Kurzbericht 29/2004.

<sup>12</sup> Vgl. Jahn, Elke J. / Claus Schnabel (2003), *Bestandsschutz durch Abfindungen: Höhere Rechtssicherheit und Effizienz*, Wirtschaftsdienst, 83. Jahrgang, Heft 4, S. 221.

### – Qualitative Probleme

Die Ursache qualitativer Probleme auf dem Arbeitsmarkt ist im Wandel wirtschaftlicher Strukturen zu finden. Die Entwicklung zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft führt zu einer Veränderung der Tätigkeitsprofile und damit der relevanten Qualifikationsanforderungen. Viele Arbeitnehmer passten sich in den vergangenen Jahren aufgrund persönlicher oder institutionell bedingter Friktionen nicht rechtzeitig den geänderten Anforderungen an. Die Betriebe und das Bildungssystem erkannten ebenfalls die Notwendigkeit neuer adäquater Qualifikationen nicht schnell genug. Hieraus entstand der Fachkräftemangel.<sup>13</sup>

Die Diskrepanz zwischen Bedarf und Angebot an Qualifikationen ist auch erkennbar an der qualifikationsspezifischen Arbeitslosenquote. Eine Untersuchung des IAB kommt für die Neuen Länder und Berlin-Ost zu dem Ergebnis, dass im Jahr 2004 19,4 Prozent der Arbeitnehmer mit einem Lehr-/Fachschulabschluss arbeitslos waren, während bei denjenigen mit Hoch-/Fachhochschulabschluss lediglich sechs Prozent keiner Erwerbstätigkeit nachgingen.<sup>14</sup>

Vor dem Hintergrund der strukturellen Veränderungen und den historisch gewachsenen Diskrepanzen von Qualifikationsangebot und Qualifikationsnachfrage ist nicht zu erwarten, dass ein veränderter Kündigungsschutz einen Einfluss auf die qualitativen Personalprobleme hat.

<sup>13</sup> Vgl. Eichhorst Werner / Eric Thode (2002), *Strategien gegen den Fachkräftemangel, Band 1: Internationaler Vergleich, Gütersloh*, S. 30.

<sup>14</sup> Vgl. Reinberg/Hummel (2005), *Vertrauter Befund – Höhere Bildung schützt auch in der Krise vor Arbeitslosigkeit, IAB-Kurzbericht 2005, Nr. 9, S. 2, Nürnberg*.

#### **IV. Fazit**

Der Kündigungsschutz wird zu einem großen Teil von den mittelständischen Unternehmen als ein schwerwiegendes Problem angesehen. Kündigungsschutzregelungen verringern die Flexibilität des Faktors Humankapital, indem die unternehmerischen Dispositionen mit zeit- und kostenintensiven Friktionen belegt werden. Demgegenüber kann von Seiten der Befürworter eines restriktiven Kündigungsschutzes auf vielfältige positive Wirkungen verwiesen werden, wie beispielsweise ein höherer Anreiz zur Investition in betriebsspezifisches Humankapital oder zur Kooperation und Identifikation der Arbeitnehmer mit den Unternehmenszielen, welche die weichen Erfolgsfaktoren der Unternehmen positiv beeinflussen.

Die vielfach neben den Unternehmensverbänden auch von der Politik geäußerte Schlussfolgerung, dass eine Anpassung der Kündigungsschutzregelungen die existierenden quantitativen und qualitativen Personalprobleme lösen kann, ist jedoch nicht ohne weiteres haltbar.

Sowohl Einstellungen als auch das Kündigungsverhalten von Unternehmen sind nach empirischen Untersuchungen nicht vom Kündigungsschutz beeinflusst. Allerdings nimmt Kündigungsschutzbedingt der Anteil der Langzeitarbeitslosen zu und steigt die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit für die betroffenen „Outsider“, wodurch in erheblichem Umfang soziale Kosten für diese insbesondere gering qualifizierte Bevölkerungsgruppen verursacht werden.

Keine Implikationen besitzt der Kündigungsschutz in der aktuellen Form für die bestehenden qualitativen Probleme am Arbeitsmarkt. Die im Rahmen des wirtschaftlichen Strukturwandels immer wieder neu entstehende Diskrepanz vom vorhandenen Qualifikationsangebot auf Seiten der Arbeitnehmer und den nachgefragten Qualifikationsanforderungen der Unternehmen kann mit kündigungsschutzrechtlichen Modifikationen nicht geschlossen werden.

Daher kann auf der Grundlage der empirischen Forschungsergebnisse und der ökonomischen Theorieentwicklung die rahmenbildende Frage dieser Veranstaltung „Mehr Arbeit durch weniger Arbeitsrecht?“ in diesem Sinne nicht affirmativ beantwortet werden. Vielmehr sollte der Fokus politischer Überlegungen zur Minderung oder Beseitigung der Probleme am Arbeitsmarkt sich aus ökonomischer Sicht auf den Bereich der Bildung von strukturadäquatem Humankapital richten.

---

**Eva Bamberger**, *Dipl.-Vw.*,

*Jahrgang 1977, Studium der Volkswirtschaftslehre an der Universität Würzburg, Schwerpunkt: Sozialpolitik, wissenschaftliche Mitarbeiterin am Fachgebiet Wirtschaftspolitik der TU Ilmenau, Forschungsschwerpunkt: Weiterbildung von Arbeitnehmern, E-Mail: eva.bamberger@tu-ilmenau.de*

**Andreas Bielig**, *Dr. rer. pol.*,

*Jahrgang 1971, Studium der Volkswirtschaftslehre an der Universität Leipzig, Forschungsassistent am Umweltforschungszentrum Leipzig-Halle, Promotion am Institut für Volkswirtschaftslehre der TU Ilmenau 2004, seit 1. Januar 2006 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Rechtswissenschaft der TU Ilmenau, ab 1. Oktober 2006 Dozentur für Wirtschaft, insbes. Volkswirtschaftslehre am Institut für Weltwirtschaft der Wirtschaftsuniversität Warschau, E-Mail: post@andreasbielig.de*

# Herausgeberverzeichnis

**Franz Josef Düwell**, Vors. Richter am Bundesarbeitsgericht, Jahrgang 1946, nach dem Studium der Rechts- und Staatswissenschaften 1977 Eintritt in den richterlichen Dienst der Arbeitsgerichtsbarkeit des Landes NRW. Nach Tätigkeit in der ersten und zweiten Instanz 1993 zum Richter am Bundesarbeitsgericht gewählt, seit 2001 Vorsitzender des Neunten Senats; wissenschaftlich tätig als Herausgeber von Entscheidungssammlungen und Kommentaren, Mitglied des Beirats der juris-GmbH und des Vorstands der Deutsch-Japanischen Gesellschaft für Arbeitsrecht.



**Michael Schultheiß** (Dipl.-Volkswirt sozialwissenschaftl. Richtung), Geboren 1948, Studium der Volkswirtschaft und Soziologie, danach Anstellung bei der Friedrich-Ebert-Stiftung als Dozent in der politischen Bildung. Verschiedene Aufgaben bei der FES, u.a. Auslandseinsätze in Kenia, Südafrika und Sambia. Seit April 2005 Leiter des Landesbüros Thüringen der FES.



**Joachim Weyand**, Univ.-Prof. Dr. jur., Jahrgang 1954, Studium der Rechtswissenschaft und der Volkswirtschaftslehre an der Johannes-Gutenberg-Universität Mainz, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Bundesarbeitsgericht, Promotion (1987) und Habilitation (1994) an der Johann-Wolfgang-Goethe Universität Frankfurt/Main. Seit 1997 Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Arbeitsrecht und Wirtschaftsrecht an der Universität Ilmenau, seit 1998 Direktor des Instituts für Rechtswissenschaft, 2000–2003 Prorektor der Universität, seit 2002 Vorstandsvorsitzender der Akademie für Weiterbildung Thüringen e. V.



# Abkürzungsverzeichnis

---

AA	Agentur für Arbeit
a.A.	andere Ansicht/Auffassung
Abs.	Absatz
a.F.	alte Fassung
AG	Aktiengesellschaft
Anm.	Anmerkung
ArbG	Arbeitsgericht
ArbGG	Arbeitsgerichtsgesetz
ArbModG	Gesetz zur Modernisierung des Arbeitsrechts
Art.	Artikel
AÜG	Arbeitnehmerüberlassungsgesetz
AuR	Arbeit und Recht (Zeitschrift)
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAG	Bundesarbeitsgericht
BAGE	Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts
BB	Betriebsberater (Zeitschrift)
BDA	Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände
BDI	Bundesvereinigung der deutschen Industrie
BeschFG	Beschäftigungsförderungsgesetz
BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz
BGBL	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMWA	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
BR	Bundesrat
BSG	Bundessozialgericht
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVMW	Bundesverband Mittelständische Wirtschaft

CDU	Christlich Demokratische Union
CSU	Christlich Soziale Union
DB	Der Betrieb (Zeitschrift)
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DIHK	Deutsche Industrie- und Handelskammer
EG	Europäische Gemeinschaft
EStG	Einkommensteuergesetz
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
f.	folgend
FDP	Freie Demokratische Partei Deutschland
ff.	fortfolgend
GG	Grundgesetz
ggfls.	gegebenenfalls
h.M.	herrschende Meinung
Hrsg.	Herausgeber
IAB	Institut für Arbeitsmarkt und Beschäftigung
IG	Industriegewerkschaft
i.S.d.	im Sinne des/der
i.S.v.	im Sinne von
i.V.m.	in Verbindung mit
KR	Kündigungsrecht
KSchG	Kündigungsschutzgesetz
KSchR	Kündigungsschutzrecht
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
mwN	mit weiteren Nachweisen



n.F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenzeitschrift
NRW	Nordrhein-Westfalen
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
OT	Ohne Tarifbindung
PSA	Personal-Service-Agenturen
REGAM	Projekt Regulierung des Arbeitsmarktes
Rn.	Randnummer
Rspr.	Rechtsprechung
RV	Rentenversicherung
S.	Seite
SchwarzArbGG	Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz
SGB	Sozialgesetzbuch
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschland
TzBfG	Teilzeit- und Befristungsgesetz
TV	Tarifvertrag
TU	Technische Universität
TVG	Tarifvertragsgesetz
u.a.	unter anderem
u.U.	unter Umständen
v.	vom
vgl.	vergleiche
v.H.	von Hundert
Vw	Volkswirt / Volkswirtin
VWL	Volkswirtschaftslehre
Ziff.	Ziffer
zust.	zustimmend

ISBN 3-89892-529-3