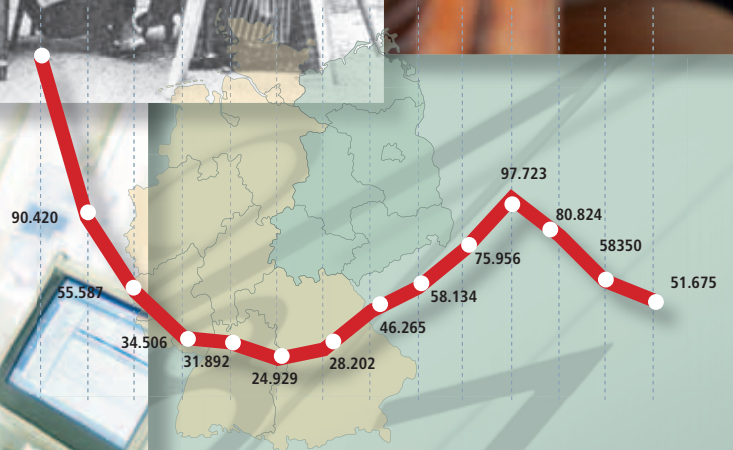


# Die Arbeitsbeziehungen in Deutschland

Horst Küsters



## Impressum

### Herausgeber:

Friedrich-Ebert-Stiftung  
Globale Gewerkschaftspolitik  
Godesberger Allee 149  
53175 Bonn

© Friedrich-Ebert-Stiftung

### Autor:

Horst Küsters

### Fotos:

Archiv der sozialen Demokratie,  
PhotoAlto

### Grafiken und Layout:

Pellens Kommunikationsdesign,  
Bonn

### Druck:

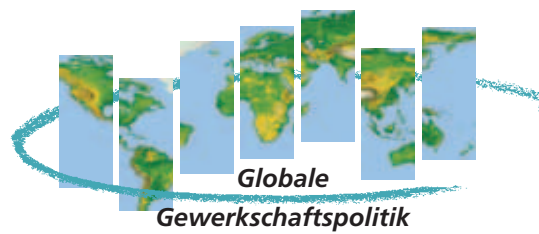
Printservice Produktion, Köln

Printed in Germany 2007

ISBN 978-3-89892-966-0

# Die Arbeitsbeziehungen in Deutschland

Horst Küsters



## Inhalt

Vorwort .....	6
---------------	---

### Kapitel 1

#### Die Rahmenbedingungen für die Arbeit der Gewerkschaften in Deutschland

Rückblick .....	8
Die Bundesrepublik Deutschland .....	9
1. Die sozialen Sicherungssysteme.....	14
2. Das System der Selbstverwaltung .....	18
3. Die Probleme der sozialen Sicherungssysteme .....	20
4. Die Arbeitslosenversicherung .....	28
5. Die gesetzliche Krankenversicherung (GKV).....	39
6. Die Pflegeversicherung.....	49
7. Die deutsche Rentenversicherung (GRV).....	54
8. Die Gesetzliche Unfallversicherung (GUV).....	65
9. Die Säulen der Alterssicherung.....	70

### Kapitel 2

#### Entwicklung und Aufbau der deutschen Gewerkschaften

1. Ein kurzer geschichtlicher Rückblick .....	76
2. Die Organisationsstrukturen der Einzelgewerkschaften am Beispiel der Industriegewerkschaft Metall (IG Metall) .....	93
3. Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) .....	98

## Kapitel 3

### Das Arbeitsrecht

1. Die Struktur des Arbeitsrechts .....	103
2. Das Arbeitsschutzrecht.....	105
3. Das Tarifvertragssystem .....	122
4. Die Zukunft des Flächentarifvertrages.....	138

## Kapitel 4:

### Die Betriebsverfassung

1. Das Betriebsverfassungsgesetz .....	146
2. Der Betriebsrat .....	150
3. Die Reform des Betriebsverfassungsgesetzes (2001) .....	160
4. Der Europäische Betriebsrat (EBR).....	163

## Kapitel 5:

### Mitbestimmung

1. Die Unternehmensmitbestimmung.....	165
2. Die Montanmitbestimmung .....	166
3. Das Mitbestimmungsgesetz von 1976.....	167

Literaturverzeichnis .....	169
----------------------------	-----

## Vorwort

Die Globalisierung steckt in der Krise. Die politischen und wirtschaftlichen Kräfte, die in den letzten Dekaden die Liberalisierungs-Privatisierungs-Deregulierungskarten gespielt und transnationale Investitionen vorangetrieben haben, brachten gleichzeitig auch die nationalen sozialen Sicherheitssysteme und die Arbeitsbeziehungen zur Erosion, ohne dass im transnationalen oder globalen Kontext Ausgleichmechanismen für die rückläufigen nationalen Sicherheitssysteme aufgebaut worden wären. Eine rapide anwachsende Zahl von Personen, die bisher soziale Sicherheit in traditionellen Arbeitsbeziehungen fanden, wird nun in unsichere Lebenslagen geworfen, weit weg von den Früchten des ökonomischen Wachstums, die anderen, die höher auf der sozialen Leiter stehen, zugute kommen.

Es gibt eine immer dringender werdende Notwendigkeit, im internationalen System Antworten auf Armut, zunehmende Disparitäten und ungleiche Beteiligungschancen zu finden; es gibt aber auch erneut den Zwang, Arbeitsbeziehungen und Sozialpolitik an die Spitze einer nationalen Entwicklungspolitik zu heben.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) engagiert sich in beiden Arenen. Auf der Suche nach angemessenen Antworten auf die sozialen und arbeitsbezogenen Probleme im nationalen und internationalen Umfeld suchen wir die Kooperation

mit Gewerkschaften aus allen Regionen unserer Welt. Da wir in historischer Hinsicht ein Kind der deutschen Arbeiterbewegung sind, spielt unsere Stiftung auch seit ihrer Gründung 1925 eine Rolle im Rahmen der deutschen Sozialdemokratie. Wichtig in diesem Zusammenhang ist auch die Erwähnung, dass wir das Mandat des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) ausüben und an dessen Stelle innerhalb der internationalen Gewerkschaftszusammenarbeit agieren.

Das hier vorgelegte Buch richtet sich an eine nationale und internationale Leserschaft, die einen Einblick in das System der Arbeitsbeziehungen in Deutschland erlangen möchte. Es ist eine vollständig überarbeitete Ausgabe der Erstveröffentlichung von 2002, die auch die vielen Änderungen, die im Kontext der Reformagenda 2010 umgesetzt wurden, berücksichtigt. Die Neuausgabe erlaubt auch einen viel detaillierteren Einblick in die Arbeitsweise des deutschen Systems der sozialen Sicherung.

Das Konzept der sozialen Partnerschaft in der Bundesrepublik Deutschland ist in seinen verschiedenen Facetten beschrieben und in den historischen, sozialen, rechtlichen und wirtschaftlichen Kontext gesetzt. Gewerkschafter und andere interessierte Lesergruppen können sich einen kurzen Überblick über die Arbeitsbeziehungen verschaffen. Die einzelnen Kapitel

sind als kompakte Module aufgebaut, die getrennt gelesen werden können. Die zusätzlichen Grafiken und Schaubilder sind auch als visuelles Lernmaterial verwendbar. Zur leichteren Nutzung ist dieser Veröffentlichung eine CD beigelegt, die Grafiken und Schaubilder als pdf-Dateien und in einer Power-Point-Präsentation enthält.

Das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen ist nicht einzigartig; in Europa finden sich viele Modelle mit Ähnlichkeiten und auch manche anders gestrickten Systeme. Aber in mehr als einem halben Jahrhundert waren die Freiheit und Unabhängigkeit der beiden Sozialpartner Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände einerseits und das umfassende Netzwerk von Konfliktlösungsmechanismen andererseits, wichtige Faktoren zur Sicherung der sozialen Stabilität.

Dieses Modell beruht auf den Beziehungen zwischen der politischen Demokratie, der Wirtschaft, den Teilhaberechten und der Freiheit, soziale Interessen zu vertreten. Falls dieses Buch dazu ermutigt, für die Sicherung der Demokratie durch soziale Gerechtigkeit einzutreten, hat es seinen Zweck erfüllt.

Wie anderswo sind auch in Deutschland die Arbeitsbeziehungen starken Änderungszwängen unterworfen. Dies um so mehr, als wir kein

kompaktes Rechtsbuch über Arbeitsbeziehungen haben, sondern eher einen ‚Flickenteppich‘, der durch Richterrecht laufend erweitert wird. Einige der Informationen in diesem Buch, wie z.B. die Beiträge der Arbeiter und Angestellten zur Sozialversicherung können nach einer gewissen Zeit veraltet sein. Aber dies schwächt die Substanz dieses Buches nicht im geringsten, solange sich der Strukturcharakter des Systems nicht ändert.

Der Verfasser dieses Buchs, Horst Küsters, ist ein erfahrener deutscher Gewerkschafter, der lange Zeit für die Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr (ÖTV), die später die Gewerkschaft Ver.di mitgründete, gearbeitet hat. Heute wirkt er als internationaler Berater für Gewerkschaften und Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit.

Im Namen der Friedrich-Ebert-Stiftung bedanke ich mich bei Horst Küsters für diese Arbeit.

Bonn, Dezember 2007

*Rudolf Traub-Merz*  
Koordinator,  
Internationale Gewerkschaftskooperation  
Abteilung Internationale  
Entwicklungszusammenarbeit  
Friedrich-Ebert-Stiftung

## Kapitel 1

# Die Rahmenbedingungen für die Arbeit der Gewerkschaften in Deutschland<sup>1</sup>

### Rückblick

Die deutschen Gewerkschaften vertreten die sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Interessen aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland. Ein kurzer Rückblick in die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland trägt dazu bei, die verfassungs-, sozial- und tarifrechtlichen Rahmenbedingungen zu verstehen, unter denen die Gewerkschaften in Deutschland ihrem Auftrag zu einer umfassenden Interessenvertretung von abhängig Beschäftigten nachkommen.

### Die Befreiung von der Nazi-Diktatur

Mit der bedingungslosen Kapitulation der deutschen Truppen am 8./9. Mai 1945 und der Zerschlagung der Diktatur des Naziregimes war der

Zweite Weltkrieg in Europa zu Ende gegangen. Europa und insbesondere Deutschland lag in Trümmern, das deutsche Reichsgebiet wurde erst in drei, später – nach der Aufnahme Frankreichs in den Kontrollrat – in vier Besatzungszonen und in eine viergeteilte Hauptstadt aufgeteilt. Die staatliche Macht wurde durch den gemeinsamen Kontrollrat der alliierten Oberbefehlshaber ausgeübt.

### Die Teilung Deutschlands

Die bald nach Kriegsende eintretende Trübung des Verhältnisses zwischen den Westalliierten und der Sowjetunion, das schon bald in die Phase des „Kalten Krieges“ münden sollte, führte in der Folgezeit im Westen zu einer Zusammenfassung der drei Westzonen zu einer zonenübergreifenden Wirtschaftsverwaltung und später zu einer einheitlichen politischen und wirtschaftlichen Organisation, der Bundesrepublik Deutschland, deren Grundgesetz am 23. Mai 1949 in Kraft trat. Als provisorische Hauptstadt wurde Bonn gewählt. In Ostdeutschland wurde am 7. Oktober 1949 die Deutsche Demokratische Republik ins Leben gerufen, deren Hauptstadt der sowjetische Sektor Berlins war.

Damit war die Teilung Deutschlands in zwei unterschiedliche politische Gebilde vollzogen: Im Westen (in der späteren Bundesrepublik Deutschland) hatte sich nach der Währungsreform zunehmend das Modell der sozialen Marktwirtschaft durchgesetzt, während im Osten Deutschlands, in der späteren Deutschen Demokratischen Republik (DDR) durch die Sozialisierung von Industrie, Handel und Landwirt-



1945: Deutschland lag in Trümmern

<sup>1</sup> Wenn in den folgenden Ausführungen der Begriff „Arbeitnehmer“ verwendet wird, sind damit sowohl weibliche als auch männliche Arbeitnehmer gemeint.





Volksaufstand  
am 17. Juni 1953

schaft eine planwirtschaftlich-zentralistische Wirtschaftsordnung realsozialistischer Prägung geschaffen wurde.

## Die Bundesrepublik Deutschland

### Das Grundgesetz

Mit dem Inkrafttreten der Verfassung, des Grundgesetzes (dieser Begriff wurde damals geprägt, um den provisorischen Charakter dieser Verfassung auszudrücken, die erst nach der Wiederherstellung der Einheit Deutschlands geschrieben werden sollte), wurde am 23. Mai 1949 die Bundesrepublik Deutschland gegründet, im Oktober 1949 wurde die DDR als Volksrepublik nach sowjetischem Muster proklamiert.

Kernstücke des Grundgesetzes sind die Menschen- und Bürgerrechte sowie das Rechtsstaatsprinzip, dessen wesentliches Element die Gewaltenteilung ist, durch die die Staatsgewalt durch gegenseitige Kontrolle und Begrenzung der voneinander unabhängigen Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung gemäßigt wird.

Ein weiteres Grundelement ist das Prinzip des Sozialstaates, durch das der Staat zum Schutz des sozial Schwächeren und zum ständigen Bemühen um soziale Gerechtigkeit verpflichtet ist. Ausfluss des Sozialstaatsprinzips ist die soziale Marktwirtschaft, die auf der einen Seite einen ungebändigten Kapitalismus und auf der anderen Seite planwirtschaftlichen Zentralismus als Hemmschuh für Initiative und Kreativität verhindert.

„Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“ – dieser Satz ist als demokratisches Grundprinzip im Grundgesetz festgeschrieben. Daher entscheiden freie, geheime und unabhängige Wahlen auf allen Ebenen des politischen Lebens und der Gesetzgebung: In den Gemeinden und Landkreisen, auf der Landes- und der Bundesebene und schließlich in der Europäischen Union.

### Die Wiedervereinigung

Im Zuge der allgemeinen Entspannung zwischen der UdSSR und den USA und nach dem Zusammenbruch des SED-Regimes wurde die Wiedervereinigung von den Regierungen der DDR und der Bundesrepublik Deutschland am 3. Oktober 1990 durch den Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland vollzogen. Mit dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik trat das Grundgesetz auch für das Beitrittsgebiet in Kraft. Hauptstadt und Regierungssitz ist Berlin.

### Der staatliche Aufbau

Die Verfassungsorgane sind der Bundespräsident (er wird alle 5 Jahre von der Bundesversammlung gewählt), der Bundestag als die Volksvertretung (Wahl alle 4 Jahre), der Bundesrat als die Vertretung der Bundesländer, die Bundesregierung mit dem Bundeskanzler an der Spitze und das Bundesverfassungsgericht, das über die Einhaltung des Grundgesetzes wacht.

Die Bundesrepublik Deutschland besteht aus 16 Bundesländern. Das Bundesstaatsprinzip gehört zu den unantastbaren Verfassungsgrundsätzen. Der Föderalismus beinhaltet eine Aufteilung der staatlichen Gewalt auf die Bundesländer und auf den Bund, d.h. den Bundesländern und dem Bund werden durch das Grundgesetz unterschiedliche gesetzgeberische Aufgaben zugewiesen. So sind z.B. die Regelung der auswärtigen Angelegenheiten, die Verteidigung, das Geldwesen und ein Teil des Steuerrechts dem Bund zugewiesen, während überwiegende Teile des Bildungswesens (Schulen und Hochschulen), die Kulturpolitik, das Polizeiwesen und das Gemeinderecht der Gesetzgebung der Länder unterliegt. Darüber hinaus garantiert das Grund-

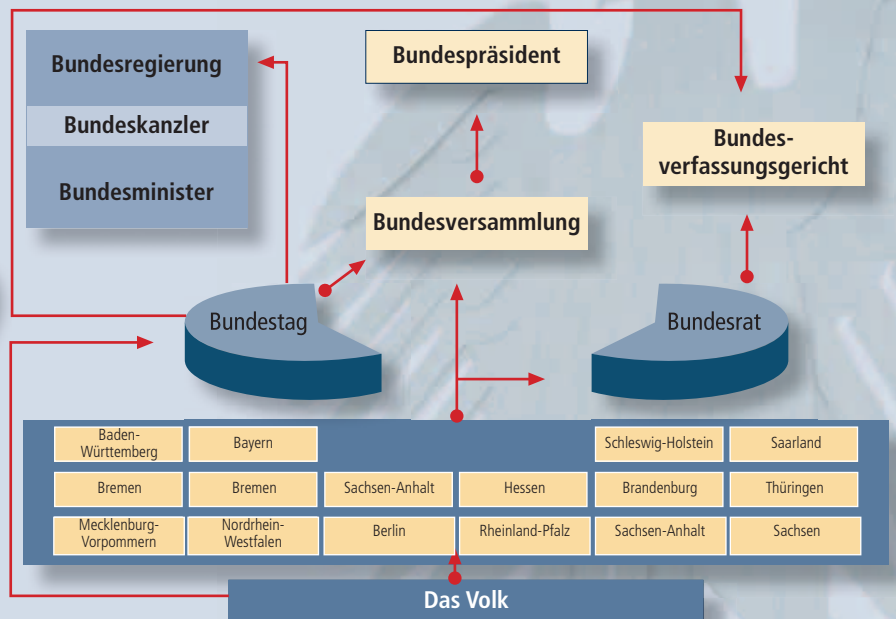
gesetz die kommunale Selbstverwaltung in den Städten, Gemeinden und Kreisen, die alle örtlichen Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung regeln.

### Die Soziale Marktwirtschaft

In der Sozialen Marktwirtschaft greift der Staat lenkend in das wirtschaftliche Geschehen ein, um soziale Ziele, z.B. soziale Sicherheit, zu erreichen. Das Eigentum ist prinzipiell geschützt, es unterliegt jedoch einer sozialen Verpflichtung und somit einer generellen Sozialbindung. Auch der wirtschaftliche Wettbewerb ist sich nicht selbst überlassen, der Staat fördert und schützt ihn durch Gesetze. In gleicher Weise greift er in die Gewerbefreiheit ein, um Gesundheits- und Sicherheitsrisiken vorzubeugen. Ferner ist die Vertragsfreiheit eingeschränkt, um die Rechte wirtschaftlich Schwächerer zu schützen.

Der Unterschied zur kapitalistischen Marktwirtschaft besteht also darin, dass die Soziale Marktwirtschaft eine Wirtschaftsordnung darstellt, in der auf der Basis des kapitalistischen Wettbewerbs dem Staat die Aufgabe zugewiesen ist, sozial-politische Korrekturen vorzunehmen

### Staatlicher Aufbau in der Bundesrepublik Deutschland



und auf sozialen Ausgleich hinzuwirken. Der Aufbau des Sozialstaats ist aus Sicht der Sozialen Marktwirtschaft erforderlich, weil die sozialen Verwerfungen des ungehemmten Kapitalismus wesentlich mit zu den politischen Erschütterungen und den beiden Weltkriegen in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts beigetragen haben<sup>2</sup>.

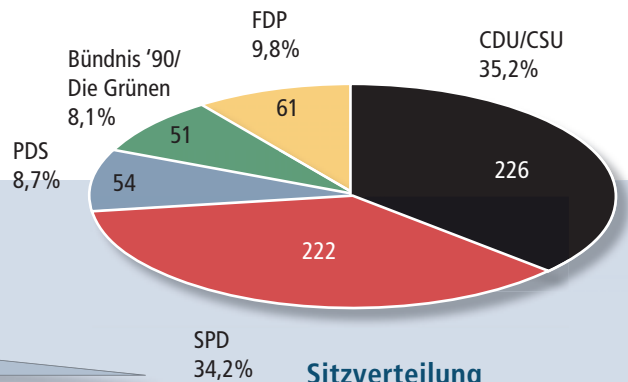
### Der demokratische Rechts- und Sozialstaat

Grundvoraussetzung für das Funktionieren der Sozialen Marktwirtschaft ist der demokratische Rechtsstaat, der die Grundrechte und die persönlichen und wirtschaftlichen Freiheiten garantiert und in dem das Handeln der staatlichen Organe der Verfassung (dem Grundgesetz) untergeordnet ist, sowie der Sozialstaat, der gesetzgeberische, finanzielle und materielle Maßnahmen ergreift, um soziale Unterschiede und Spannungen bis zu einem gewissen Maße auszugleichen.

### Der Sozialstaat

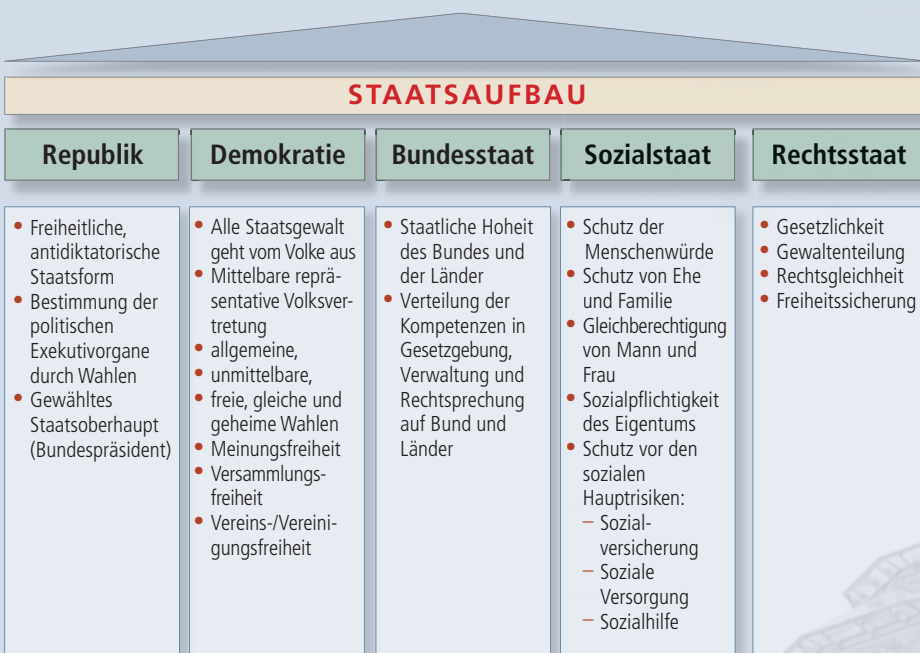
Ein wesentliches Merkmal des Sozialstaats, wie ihn die Bundesrepublik Deutschland darstellt, ist die individuelle und die kollektive Koalitionsfreiheit. **Koalitionsfreiheit** bedeutet, dass jedermann das Recht hat, zur Wahrung und Förderung der Arbeitsbedingungen sich mit anderen zu vereinigen, und dass diese Vereinigung in ihrem Bestand und in ihrer Betätigung durch das Grundgesetz geschützt ist. Diesen Schutz genießen die Vereinigungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer – die Gewerkschaften – wie auch die der Arbeitgeber, die Arbeitgeberverbände, die als Tarifvertragsparteien berechtigt sind, eigenverantwortlich und ohne Beeinflussung durch Dritte die Arbeitsbedingungen in ihrem Zuständigkeitsbereich durch Tarifverträge zu regeln, zu deren Einhaltung die Vertragspartner verpflichtet sind. Hält z.B. ein Arbeitgeber die tarifvertraglichen Regelungen nicht ein, können diese vor dem zuständigen Arbeitsgericht eingeklagt werden.

2 Das Politiklexikon. Schubert/Klein. Bonn, Verlag J.H.W. Dietz Nachf., 1997, S. 263



Sitzverteilung Deutscher Bundestag 2005

### Grundsätze der Verfassung



## Der Rechtsstaat

Im Rechtsstaat sind die staatlichen Organe dem in der Verfassung gesetzten Recht untergeordnet. Das Grundgesetz garantiert dem Einzelnen bestimmte, unverrückbare Grundrechte und schreibt den Vorrang von Recht und Gesetz in der Ausübung staatlichen Handelns vor.

Wesentliche Kennzeichen des demokratischen Rechtsstaates sind die Vorrangstellung der Verfassung und die Gewaltenteilung. Die Gewaltenteilung soll die Konzentration und den Missbrauch von politischer Gewalt verhindern. Wir unterscheiden zwischen der gesetzgebenden Gewalt (Legislative), der ausführenden Gewalt (Exekutive) und der rechtsprechenden Gewalt (Judikative). Das Grundgesetz weist diese Gewalten unabhängigen Organen des Staates zu: Die Legislative den Parlamenten, die Exekutive den Regierungen und die Judikative den Gerichten.

Die Gerichtsbarkeit besteht aus fünf Zweigen: Die „ordentliche“ Gerichtsbarkeit ist zuständig für Straf- und Zivilsachen und die freiwillige Gerichtsbarkeit für Grundbuch-, Nachlass- und Vormundschaftssachen.

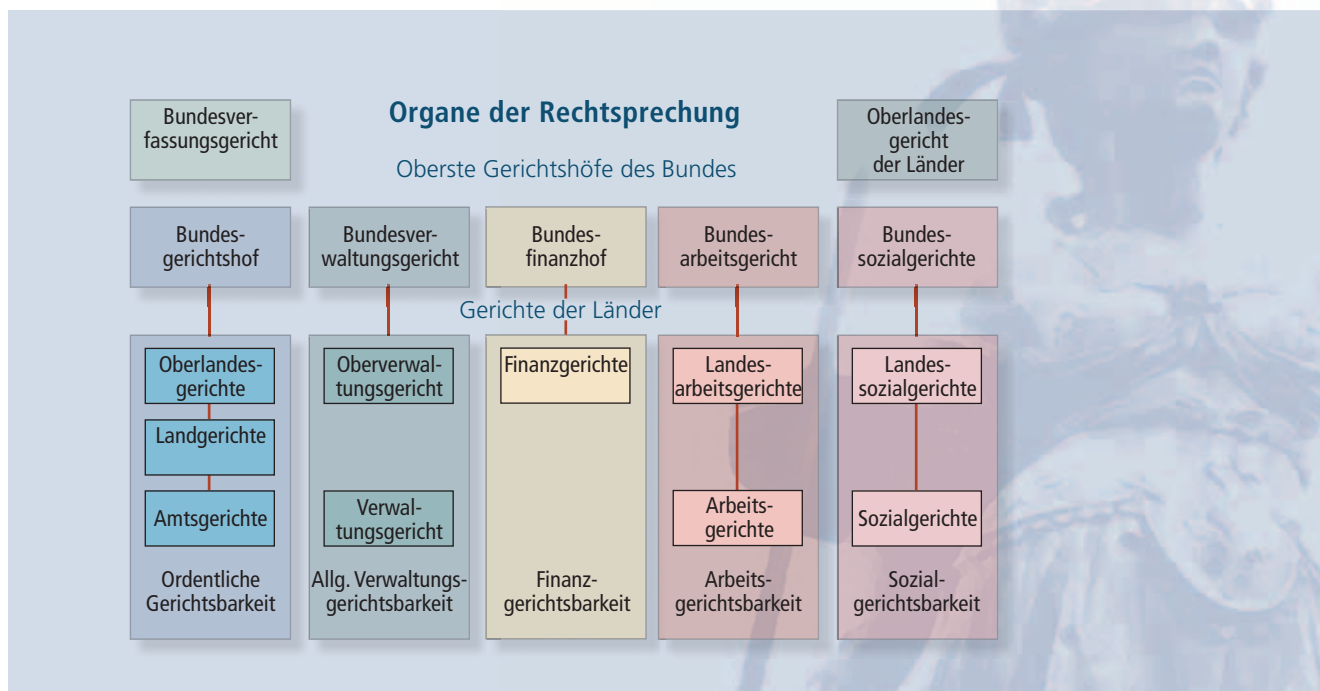
Die ordentliche Gerichtsbarkeit baut sich auf vier Ebenen auf: Amtsgericht, Landesgericht, Oberlandesgericht und Bundesgerichtshof. Die Verwaltungsgerichte bauen sich ebenfalls auf vier Ebenen auf und sind zuständig für alle Rechtsstreitigkeiten im Verwaltungsrecht, wenn es also um die Überprüfung staatlichen Handelns auf der Verwaltungsebene geht. Die Finanzgerichte (zwei Ebenen) befassen sich mit Steuer- und Abgabenangelegenheiten.

Die für unser Thema wichtigsten Gerichte sind die Arbeitsgerichte und die Sozialgerichte, die im Folgenden dargestellt werden.

## Die Arbeitsgerichtsbarkeit

Die Arbeitsgerichtsbarkeit ist mit drei Instanzen (Arbeitsgericht, Landesarbeitsgericht und Bundesarbeitsgericht) zuständig für Rechtsstreitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis, für Streitigkeiten aus der Betriebsverfassung nach dem Betriebsverfassungsgesetz sowie für Streitsachen der Tarifparteien<sup>3</sup>.

In der ersten Instanz (Arbeitsgerichte) entscheiden ein Berufsrichter und zwei ehrenamtliche



<sup>3</sup> Diese Begriffe werden in den Kapiteln 4 und 5 erläutert.

Richter aus den Kreisen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber, die von den Gewerkschaften bzw. von den Arbeitgeberverbänden benannt werden. Arbeitnehmer können sich vor den Arbeitsgerichten durch einen Vertreter ihrer Gewerkschaft, Arbeitgeber durch einen Vertreter ihrer Arbeitgeberverbände vertreten lassen. Vor dem Arbeitsgericht herrscht kein Vertretungszwang, d.h. beide Parteien können in eigener Sache auftreten, aber auch Rechtsanwälte einschalten. Arbeitsgerichte gibt es fast in jeder größeren Stadt, einschließlich der ausgelagerten Kammern sind es 147 im gesamten Bundesgebiet.

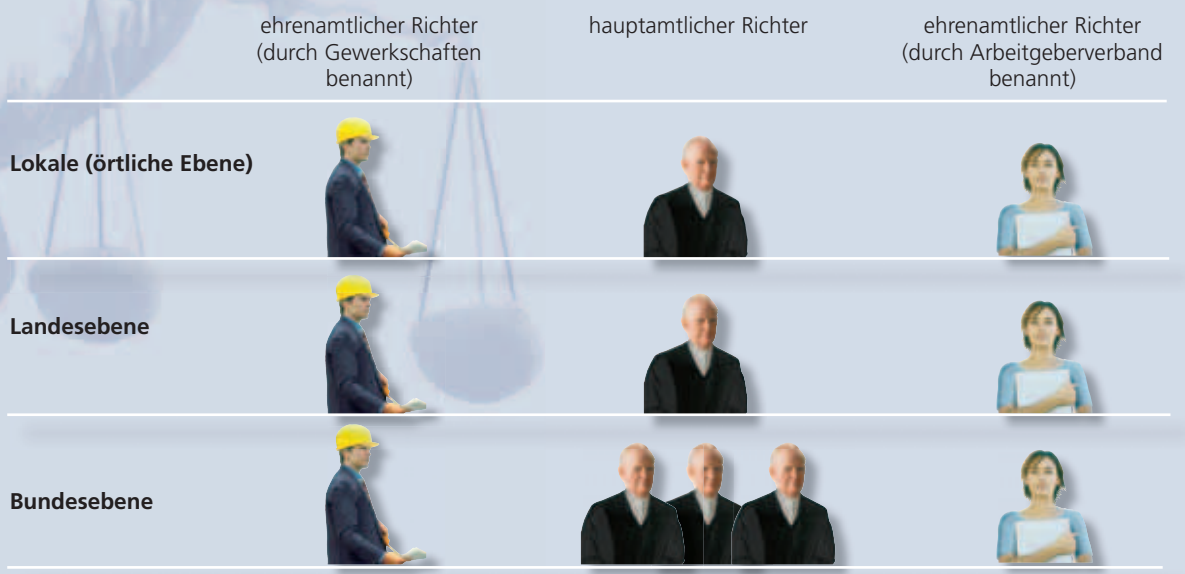
In der zweiten Instanz sind die Landesarbeitsgerichte zuständig, deren Kammern ebenfalls in der Besetzung von einem Berufsrichter und je zwei ehrenamtlichen Richtern aus Kreisen der Gewerkschaften und der Arbeitgeber entscheiden. In einem Urteilsverfahren müssen sich die streitenden Parteien vertreten lassen (durch Gewerkschafts- bzw. Verbandsvertreter oder durch einen Rechtsanwalt). In einem Verfahren, in dem kein Urteil gesprochen, sondern lediglich ein Beschluss gefasst wird, kann man sich auch selbst vertreten. Es gibt, einschließlich der ausgelagerten Kammern, 21 Landesarbeitsgerichte.

Die dritte Instanz ist das Bundesarbeitsgericht mit Sitz in Erfurt. Zurzeit bestehen neun Senate, die sich aus drei Berufsrichtern und zwei ehrenamtlichen Richtern aus Kreisen der Gewerkschaften und der Arbeitgeber zusammensetzen. Im Urteilsverfahren muss man sich durch einen Rechtsanwalt vertreten lassen, in anderen Verfahren muss die Beschwerdeschrift oder die Beschwerdebegründung durch einen Rechtsanwalt unterschrieben werden. Im Verfahren selbst kann jeder Beteiligte auftreten.

Die Arbeitsgerichte und die Landesarbeitsgerichte sind unabhängige Gerichte, sie gehören im Hinblick auf die ressortmäßige Anbindung zu den Arbeitsministerien der Länder (in einigen Bundesländern zu den Justizministerien), während für das Bundesarbeitsgericht das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung zuständig ist.

Die Kosten im Arbeitsgerichtsverfahren entsprechen denen der anderen Gerichtszweige, allerdings werden die Kosten durch die Bestimmung niedriger, da im ersten Rechtszug diejenige Partei, die gewinnt, keinen Anspruch auf Entschädigung für die Hinzuziehung eines Prozessbevollmächtigten hat. Damit soll vermieden

### Das System der Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit



werden, dass Arbeitnehmer die hohen Rechtsanwaltskosten der Gegenseite tragen müssen, wenn sie im Rechtsstreit unterliegen. Auch in der Arbeitsgerichtsbarkeit gibt es ebenso wie in den anderen Zweigen der Gerichtsbarkeit die Möglichkeit der staatlichen Prozesskostenhilfe.

### Die Sozialgerichtsbarkeit

Die Sozialgerichtsbarkeit ist ein Zweig der Verwaltungsgerichtsbarkeit, der aus dem Grundgedanken des Sozialstaatsprinzips erwachsen ist. Die Sozialgerichte sind zuständig für Streitigkeiten über Ansprüche auf gesetzliche Sozialleistungen, wie z. B. auf Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung oder aus der Unfallversicherung, auf Arbeitslosengeld, auf Leistungen der gesetzlichen Krankenkassen oder der Pflegeversicherung<sup>4</sup>.

Die Sozialgerichtsbarkeit ist dreistufig aufgebaut. In der ersten Instanz entscheiden die Sozialgerichte über alle sozialversicherungsrechtlichen Streitigkeiten. Bei jedem Sozialgericht bestehen mindestens vier Kammern, die für die unterschiedlichen Zweige der Sozialversicherung zuständig sind. Jede Kammer eines Sozialgerichts wird mit einem/einer Berufsrichter/in und zwei ehrenamtlichen Richtern als Beisitzern tätig. Die ehrenamtlichen Richter haben ebenso wie in der Arbeitsgerichtsbarkeit dieselben Rechte und Pflichten wie die Berufsrichter, d.h. sie haben auch dasselbe Stimmrecht. Die ehrenamtlichen Richter werden von den Gewerkschaften oder anderen Verbänden mit sozial- und berufspolitischer Zwecksetzung bzw. den Arbeitgebervereinigungen der Krankenkassen usw. vorgeschlagen.

In jedem Bundesland gibt es ein Landessozialgericht. Es ist zweite und letzte Instanz für Rechtsstreitigkeiten aus dem Sozialrecht. Seine Senate sind so gegliedert wie die Kammern der ersten Instanz, jeder Senat entscheidet mit einem

Vorsitzenden, zwei Berufsrichtern und zwei ehrenamtlichen Richtern.

Das Bundessozialgericht entscheidet über die Revision gegen Urteile der Landessozialgerichte oder über Beschwerden gegen die Nichtzulassung einer Revision bei einem Landessozialgericht. Die Zusammensetzung der Senate entspricht der der zweiten Instanz.

Die Verfahren vor den Sozialgerichten sind grundsätzlich kostenfrei, so dass für die klagenden Bürgerinnen und Bürger keine Gerichtskosten anfallen. Nur die Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts, wie z.B. die Sozialversicherungsträger oder die Versorgungsämter, müssen für jedes Verfahren, an dem sie beteiligt sind, eine Gebühr entrichten. In der Regel ist aufgrund der komplizierten Materie eine Prozessvertretung erforderlich. Diese wird z.B. durch die Gewerkschaften für ihre Mitglieder gestellt. Darüber hinaus gibt es auch in der Sozialgerichtsbarkeit das Instrument der Prozesskostenhilfe. In Deutschland gibt es 69 Sozialgerichte sowie die Landessozialgerichte in jedem Bundesland.

Die Satzungen der Mitgliedsgewerkschaften des DGB sehen eine kostenlose Rechtsberatung und Prozessvertretung vor den Arbeits- und Sozialgerichten durch die jeweilige Gewerkschaft vor, die diese Aufgabe an die DGB-Rechtsschutz GmbH<sup>5</sup> delegieren kann.

## 1. Die sozialen Sicherungssysteme

### Ein kurzer geschichtlicher Rückblick<sup>6</sup>

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts wurde die Industrialisierung Deutschlands in einem rasanten Tempo vorangetrieben. Innerhalb weniger Jahre veränderte sich das Bild der Städte und Landschaften in den Industriegebieten

<sup>4</sup> Siehe Kapitel 2.

<sup>5</sup> Hierbei handelt es sich um die am 1.4.1998 aus dem DGB ausgegliederte ehemalige Rechtsschutzabteilung des DGB. Siehe dazu Kapitel 3.

<sup>6</sup> In den folgenden Ausführungen wird der Begriff „Arbeitnehmer“ verwendet. Damit sind sowohl weibliche als auch männliche Arbeitnehmer gemeint. Das gilt für das gesamte Kapitel 2.



In den Fabriken werden die Arbeiter einer strengen Arbeits- und Zeitdisziplin unterworfen. Arbeitsschutz gibt es noch nicht

Sachsens und Preußens. Nach den Rückschlägen, die im Ergebnis der „verlorenen“ Revolution von 1848 durch die reaktionäre Politik in den deutschen Staaten von den organisierten Arbeitern hingenommen werden mussten, gründeten sich in den 60er und 70er Jahren in vielen Berufssparten in Handwerk und Industrie Gewerkschaften. In den handwerklichen Berufen entstanden Gewerkschaftsbünde, die an die Traditionen der Arbeiterorganisationen und Gesellenbünde aus der Zeit vor 1848 anknüpften.

In den Zentren der Schwerindustrie waren in den 60er Jahren des 19. Jahrhunderts die ersten Versuche unternommen worden, neben den Handwerkern auch ungelernete Arbeiter und Frauen zu organisieren. Dabei bestanden zwei Formen der Arbeiterbewegung nebeneinander: Einerseits gab es zeitlich begrenzte Streikkoalitionen, die für eine bestimmte Konfliktsituation ins Leben gerufen wurden, auf der anderen Seite gab es auf Dauer angelegte gewerkschaftliche Berufsvereine, die auf dem Prinzip der repräsentativen Demokratie basierten. Da letztere auch nach einem Arbeitskampf die Belange der Arbeit-

ter durchsetzen konnten und auch Rücklagen für den mit Sicherheit zu erwartenden folgenden Arbeitskampf bildeten, setzte sich in relativ kurzer Zeit der Gedanke der Zentralverbände durch.

Der erste Zentralverband – der Zentralverband der Zigarrenarbeiter – wurde 1865 gegründet und stand dem 1863 in Leipzig von Ferdinand Lassalle gegründeten Allgemeinen Deutschen Arbeiterverein (ADAV) nahe. Dieser Verein war als parteipolitische Arbeiterbewegung der Sozialdemokratie ins Leben gerufen worden. Neben dem ADAV entstanden die liberal orientierten Hirsch-Dunkerschen Gewerkvereine sowie die Christlichen Gewerkschaften, die mit der liberalen Fortschrittspartei bzw. mit der katholischen Zentrumspartei verbunden waren.

Um die Arbeiterschaft von der Sozialdemokratie zu trennen, wurde durch den damaligen Reichskanzler Otto v. Bismarck die Sozialpolitik ausgebaut. Auf der einen Seite zeigte der Bismarck-Staat seine Zähne durch die Ausgrenzung, Unterdrückung und Entrechtung der sozialdemo-

Das Leipziger  
„Colosseum“,  
wo der ADAV  
gegründet wurde.  
Rechts:  
Ferdinand Lassalle  
(1825–1864)



kratischen Arbeiterschaft, auf der anderen Seite führte gerade dieser reaktionäre Staat eine staatliche Sozialpolitik ein, die für die damalige Zeit ihresgleichen in Europa suchte. So wurden per Gesetz 1883 die Krankenversicherung, 1884 die Unfallversicherung und 1889 die Invaliditäts- und Altersversicherung eingeführt.

Die Ordnungsprinzipien der sozialen Sicherungssysteme, die 1927 um die gesetzliche Arbeitslosenversicherung erweitert wurden, haben sowohl das Kaiserreich, die Weimarer Republik auch die Nazidiktatur überdauert:

### Die Grundprinzipien der sozialen Sicherungssysteme

Auch heute gelten noch:

- das Prinzip der Versicherung, demzufolge die Versicherten Beiträge zahlen und damit Anspruch auf Leistungen erwerben. In der Renten- und in der Arbeitslosenversicherung werden die Leistungen nach dem Grundsatz der Leistungsgerechtigkeit erbracht, d.h. die Höhe (in der Rentenversicherung) und die Dauer (in der Arbeitslosenversicherung) hängen von der Höhe und der Dauer der Beitragsleistung ab. In der Krankenversicherung und in der 1994 eingeführten Pflegeversicherung

erfolgen die Leistungen auf der Grundlage der solidarischen Absicherung des Notwendigen.

- das Prinzip der Verknüpfung von staatlicher Rahmengesetzgebung und sozialer Selbstverwaltung, bei dem der Staat den Gesetzesrahmen vorgibt, innerhalb dessen die Versicherten und die Arbeitgeber die Sozialversicherung über gewählte Kontroll- und Leitungsgremien selbst verwalten.
- das Prinzip der Versicherungsvielfalt, das keine Einheitsversicherung kennt, sondern eine Vielfalt von nebeneinander bestehenden und einander ergänzenden Versicherungsarten und Versicherungsträgern aufweist.

Darüber hinaus besteht auf alle Sozialleistungen ein grundsätzlicher Rechtsanspruch, der vor den dafür zuständigen Gerichten eingeklagt werden kann.

In der Regierungserklärung des ersten sozialdemokratischen Bundeskanzlers der Bundesrepublik, Willy Brandt, wurde im Oktober 1969 die bereits seit langem geplante Zusammenführung der Sozialgesetzgebung in einem Sozialgesetzbuch angekündigt. Diese Zusammenführung diente der Vereinfachung und der Transparenz der Sozialgesetzgebung. Im Interesse



eines vereinfachten Überblicks wird hier nur auf die für die Themenstellung wichtigsten Bereiche des Sozialgesetzbuchs eingegangen.

Das Gesellschaftsmodell der Sozialen Marktwirtschaft setzt neben dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit auch das der sozialen Sicherheit voraus. Soziale Sicherheit wird in Deutschland durch leistungsfähige soziale Sicherungssysteme geschaffen. Diese Sicherungssysteme wurden in langen Jahren von den Gewerkschaften, von Arbeitgebern und von Politikern aller Parteien über viele Jahrzehnte ausgebaut. Soziale Absicherung aus Gewerkschaftssicht orientiert sich an den Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, ihrer Familien sowie an den Bedürfnissen sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen.

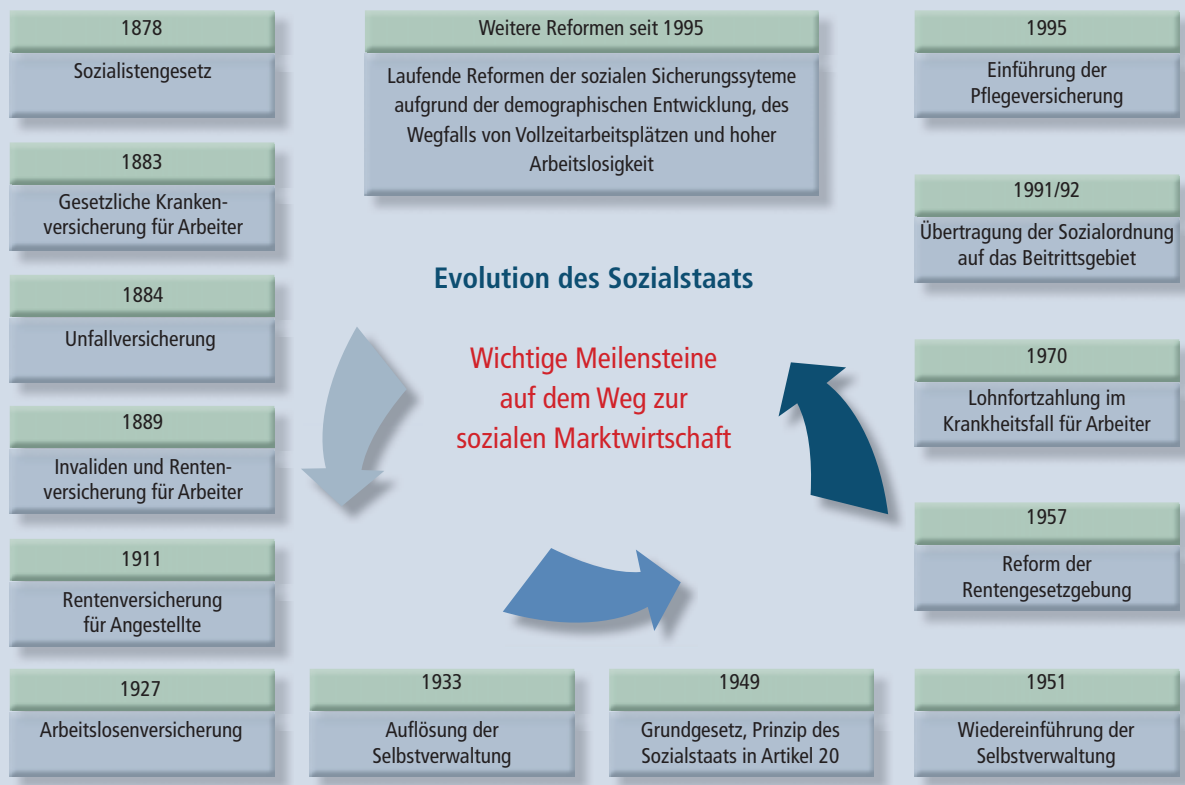
Darunter verstehen die Gewerkschaften

- die Selbstentfaltung und Selbstbestimmung sowie die Teilhabe an gesellschaftlichen Gestaltungsaufgaben und Entscheidungen,

- die Förderung und Wahrung der Gesundheit,
- sichere und menschengerechte Arbeitsplätze,
- berufliche Qualifikation und eine ihr entsprechende Tätigkeit,
- ausreichende und gesicherte Einkommen,
- die bedarfsgerechte Versorgung mit sozialen und gesundheitlichen Gütern und Dienstleistungen.

Die Gewerkschaften setzen sich ihren Satzungen zufolge für den Ausbau des sozialen Rechtsstaates und für die weitere Demokratisierung von Wirtschaft und Verwaltung ein. Sie vertreten die wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und beruflichen Interessen ihrer Mitglieder. Daher nehmen sie aktiv an der Gestaltung der sozialen Absicherung teil. Diese erfolgt u.a. über die sozialen Sicherungssysteme.

Das Sozialstaatsprinzip im heutigen Deutschland ist im Grundgesetz festgeschrieben und kann selbst bei einer Änderung des Grundgesetzes, die bekanntlich mit einer Zweidrittelmehrheit des Bundestages herbeigeführt werden könnte, nicht



aufgehoben werden<sup>7</sup>. Damit verpflichtet sich der Sozialstaat auf Dauer, für seine Bürger die Voraussetzungen für die Sicherung der existenziellen Lebensbedingungen zu leisten. Andererseits hat der Einzelne jedoch die Verantwortung für seine soziale Sicherung aktiv zu übernehmen. Der Sozialstaat fußt auf den Prinzipien von Leistung und Gegenleistung.

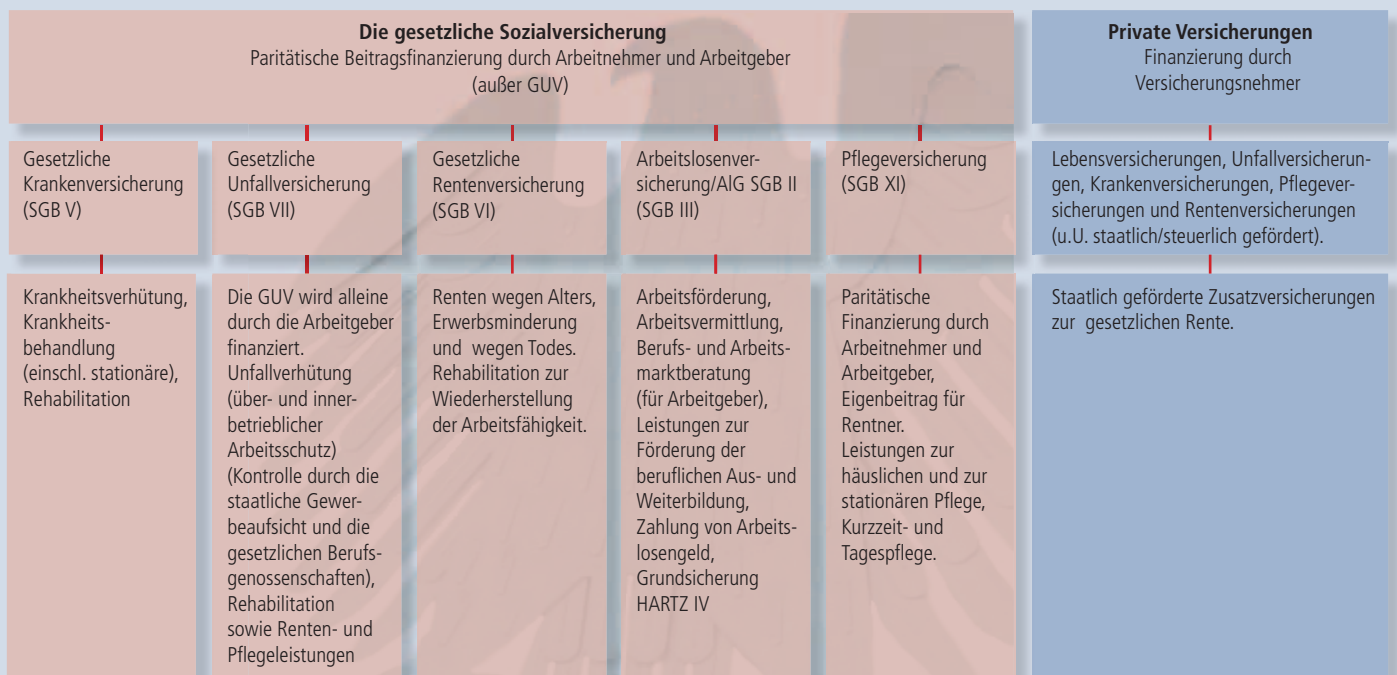
Die Sozialpolitik hat darauf zu achten, dass die Kosten für die Leistungen des Sozialstaates, die in der Sozialversicherung von der Versicherten-gemeinschaft und im Hinblick auf die staatliche Sozialhilfe von der Allgemeinheit der Steuerzahler getragen werden, in einem vertretbaren Rahmen und damit bezahlbar bleiben. Die demographische Entwicklung und der gesellschaftliche Wandel haben Auswirkungen auf die Finanzierbarkeit der sozialen Sicherungssysteme. Daher muss die Sozialpolitik ständig prüfen, welche Schritte unternommen werden müssen, um die sozialen Sicherungssysteme auch für die künftigen Generationen zu erhalten.

Die Sozialgesetzgebung ist im Wesentlichen im Sozialgesetzbuch (SGB) in zwölf Büchern zusammengefasst und diejenigen Gesetze, die noch nicht kodifiziert sind, gelten bis zu ihrer Einordnung als Bestandteile des SGB. Damit ist das Sozialrecht der Bundesrepublik Deutschland wesentlich übersichtlicher geworden als es in der Vergangenheit der Fall war.

## 2. Das System der Selbstverwaltung

Darunter versteht man die Übertragung von Verwaltungsaufgaben an rechtlich selbständige Organisationen, die von den Betroffenen eigenständig gesteuert und verwaltet werden. Alle Selbstverwaltungsinstitutionen stehen zwar unter der Rechtsaufsicht des Staates und sind an die staatliche Rahmengesetzgebung gebunden, sie stehen jedoch nicht unter der Fachaufsicht des Staates, d.h. sie haben einen klar definierten Handlungsspielraum.

### Die sozialen Sicherungssysteme in Deutschland



<sup>7</sup> Die Änderung des Grundgesetzes ist in Artikel 79 geregelt; nach Art. 79 Absatz 3 dürfen die Grundsätze aus Artikel 1 und Artikel 20 sowie Elemente der Bundesstaatlichkeit nicht abgeschafft werden.

Wir unterscheiden vier Gruppen:

- die **kommunale Selbstverwaltung** der Gemeinden und Landkreise, die zwar Teil der staatlichen Exekutive sind, innerhalb der Gemeindeordnung jedoch eigenständige Aufgaben erfüllen,
- die **berufsständische Selbstverwaltung**, die Kammern, die neben den ihnen zugewiesenen staatlichen Aufgaben als Körperschaften öffentlichen Rechts die Interessen ihrer Mitglieder vertreten (Anwaltskammern, Ärztekammern usw.),
- die **kulturelle Selbstverwaltung** (Hochschulen, öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten)
- die **soziale Selbstverwaltung** in der Sozialversicherung (Krankenkassen, Pflegekassen, die Deutsche Rentenversicherung und die Unfallversicherungsträger).

Die **Arbeitslosenversicherung** wird von der Bundesagentur für Arbeit gesteuert und verwaltet, die zwar eine Anstalt öffentlichen Rechts ist, jedoch nicht zu den Sozialversicherungsträgern gezählt wird, da hier keine Wahlen für die Verwaltungsorgane stattfinden.

Hier soll kurz auf die Selbstverwaltung der Sozialversicherungsträger und bei der Bundesagentur für Arbeit eingegangen werden:

Die Sozialversicherungsträger sind Körperschaften öffentlichen Rechts, ihre Aufgaben sind in den Gesetzen des Sozialgesetzbuches beschrieben, sie stehen unter der Rechtsaufsicht des Staates, die dieser über das Bundesversicherungsamt bzw. über die Landesversicherungsämter ausübt.

Die Träger der Sozialversicherung erfüllen eigenverantwortlich öffentliche Aufgaben, die ihnen vom Gesetzgeber übertragen worden sind. Durch die Selbstverwaltung nehmen die unmittelbar Betroffenen – also die versicherten Arbeitnehmer und ihre Arbeitgeber – über von den Mitgliedern der Versichertengemeinschaft gewählten Vertre-

terinnen und Vertretern die in den jeweiligen Büchern des Sozialgesetzbuches festgelegten Aufgaben wahr.

Bei den Trägern der Sozialversicherung gibt es in der Regel drei Organe: die Vertreterversammlung, die von den Mitgliedern gewählt ist, den aus mehreren Personen bestehenden Vorstand, der den jeweiligen Sozialversicherungsträger nach außen hin vertritt, und den hauptamtlichen Geschäftsführer, der an der Spitze der Verwaltung steht.

Die Vertreterversammlung ist das höchste Organ des jeweiligen Versicherungsträgers, sie hat in erster Linie legislative Aufgaben. Die Anzahl der Mitglieder der Vertreterversammlung ist in der Satzung des jeweiligen Versicherungsträgers festgelegt, sie ist jedoch auf 60 Mitglieder beschränkt. Aus ihrer Mitte werden ein Vorsitzender bzw. eine Vorsitzende und ein Stellvertreter bzw. eine Stellvertreterin gewählt, die unterschiedlichen Gruppen (Versicherte bzw. Arbeitgeber) angehören müssen. Bei den meisten Versicherungsträgern ist in der Satzung ein turnusmäßiger Wechsel des Vorsitzes vorgesehen.

Der Vorstand wird von der Vertreterversammlung gewählt, er ist für die Verwaltung des Versicherungsträgers zuständig, hat die Beschlüsse der Vertreterversammlung umzusetzen und muss Rechenschaft über seine Arbeit ablegen. Die Versicherungsträger der Renten- und der Unfallversicherung verfügen über eine hauptamtliche Geschäftsführung, die mit beratender Stimme dem Vorstand angehört.

In der gesetzlichen Krankenversicherung ist der ehrenamtliche Verwaltungsrat das höchste Selbstverwaltungsorgan. Er wählt und kontrolliert den hauptamtlichen Vorstand, der seine Aufgaben eigenverantwortlich wahrnimmt und dem Verwaltungsrat gegenüber rechenschaftspflichtig ist.

Die Mitglieder der Selbstverwaltungsorgane werden alle sechs Jahre in geheimer Wahl gewählt. Gewerkschaften und sonstige Arbeitnehmervereinigungen sowie die Arbeitgeber-

verbände wählen jeweils ihre Vertreterinnen und Vertreter gesondert. Dort, wo nur so viele Kandidatinnen und Kandidaten aufgestellt werden wie Mandate zu vergeben sind, kann aus Kostengründen auf die Wahlhandlung verzichtet werden. Solche Wahlen werden als Friedenswahlen bezeichnet; wird nicht darauf verzichtet, findet Briefwahl statt. Letztere finden nur bei wenigen Sozialversicherungsträgern statt, in der Regel nur bei den größten und bedeutendsten.

Die **Bundesagentur für Arbeit** zählt nicht zu den Sozialversicherungsträgern, da ihre obersten Verwaltungsorgane, die Verwaltungsräte auf Zentral- und Ortsebene, nicht von den Versicherten gewählt werden, sondern vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales bzw. von den entsprechenden Landesministerien ernannt werden. Die Verwaltungsräte setzen sich zu je einem Drittel aus Vertreterinnen und Vertretern der öffentlichen Hand, der Arbeitgeber und der Gewerkschaften zusammen. Auch hier findet die Kontrolle des hauptamtlichen Vorstandes bzw. auf Ortsebene des Geschäftsführers durch den Verwaltungsrat statt.

In den Selbstverwaltungsorganen sind die ehrenamtlich tätigen Repräsentanten der Gewerkschaften und der Arbeitgeber an der Lösung der anstehenden Probleme beteiligt. Durch diese Praxisnähe kann die Sozialversicherung die Bedürfnisse der Versicherten besser aufgreifen als eine staatliche Bürokratie es könnte, und die gewonnenen Erkenntnisse durch eigenes Handeln oder durch Einwirkung auf den Gesetzgeber umsetzen. Die Hauptaufgaben der Selbstverwaltung sind in allen Zweigen der Sozialversicherungsträger ähnlich: Sie stellen den Haushalt fest, nehmen die Jahresrechnung entgegen, billigen den Geschäftsbericht und wählen und kontrollieren den Vorstand. Darüber hinaus sind die Mitglieder der ehrenamtlichen Selbstverwaltung in Ausschüssen mit bestimmten Aufgabenbereichen tätig, unter anderem auch in Widerspruchsausschüssen. In diesen prüfen und entscheiden sie Widersprüche der Versicherten gegen Leistungsbescheide der Sozialversicherungsträger.

Bei den Rentenversicherungsträgern und auch bei Krankenkassen wirken ehrenamtliche Versichertenälteste oder Versichertenberater, an die sich die Versicherten in jeder Angelegenheit aus ihrem Versicherungsverhältnis wenden können, ohne dass Kosten anfallen. Somit ist eine ortsnahe und kollegiale Beratung in allen Versichertenfragen gewährleistet. Alle Mitglieder der Selbstverwaltung haben Anspruch auf intensive Schulung und Weiterbildung, für die sie von ihren Arbeitgebern von der Arbeit freigestellt werden müssen. Sie erhalten kein Gehalt, sondern in der Regel einen Pauschalbetrag für ihre Tätigkeit. Sofern Verdienstauffälle eintreten, werden diese ersetzt.

Die deutschen Gewerkschaften messen der Selbstverwaltung der sozialen Sicherungssysteme eine große Bedeutung zu: Der regelmäßige Austausch zwischen den Mitgliedern der Selbstverwaltungsorgane und den Gewerkschaften, die sie zur Wahl vorgeschlagen haben, stellt sicher, dass die praktischen Auswirkungen von Gesetzen von den Gewerkschaften aufgegriffen und von ihnen in die politische Diskussion eingebracht werden können. Darüber hinaus üben die Selbstverwaltungsorgane über ihre Mitbestimmung in personellen Angelegenheiten und im Satzungs- und Haushaltsrecht einen entscheidenden Einfluss auf die Politik der Sozialversicherungsträger aus.

### 3. Probleme der sozialen Sicherungssysteme

#### Die Strukturen der sozialen Sicherungssysteme

Bevor auf die Probleme eingegangen wird, die unsere sozialen Sicherungssysteme beeinflussen, sollen ihre Strukturen erläutert werden. Alle diese Systeme basieren auf dem **Umlageverfahren**, d.h. die derzeit Erwerbstätigen zahlen von ihrem monatlichen Bruttoeinkommen einen bestimmten Prozentsatz als Beitrag in die fünf existierenden gesetzlichen Sozialversicherungen (Rentenversicherung, Krankenversicherung, Pflege-

geversicherung, Arbeitslosenversicherung) ein, in denen sie gemäß gesetzlicher Vorschriften versichert sind. Der jeweilige Arbeitgeber zahlt einen ebenso hohen Betrag ein. Erwerbstätige, die eine bestimmte Einkommensgrenze – die sogenannte Beitragsbemessungsgrenze – überschreiten oder selbständig sind, können sich privat versichern.

Eine Ausnahme bildet die gesetzliche Unfallversicherung, das sind die sog. **Berufsgenossenschaften**, bei der nur der Arbeitgeber einen Beitrag zahlt. Die Höhe der Sozialversicherungsbeiträge ist in den einzelnen Versicherungssystemen unterschiedlich, darauf wird noch eingegangen werden.

Beim Umlageverfahren werden die Beitragsleistungen nicht für die jeweils einzahlenden Erwerbstätigen individuell angespart; sie werden vielmehr von den Versicherungen gesammelt und für ihre monatlichen Ausgaben verwendet, die sie auf der Grundlage der gesetzlichen Bestimmungen für die Versichertengemeinschaft erbringen müssen.

Am deutlichsten ist das Prinzip des **Umlageverfahrens** am Beispiel der gesetzlichen Rentenversicherung zu erklären:

Die eingehenden Beiträge, die jeweils zur Hälfte von den Versicherten und den Arbeitgebern gezahlt werden, werden nahezu ausschließlich für die monatlich zu zahlenden Renten der zu diesem Zeitpunkt existierenden Rentnerinnen und Rentner verwendet. Diese haben durch die Beiträge, die von ihnen und für sie in der Zeit ihrer Erwerbstätigkeit zur Finanzierung der zu diesem Zeitpunkt existierenden Rentnergeneration in die Rentenversicherung eingezahlt wurden, Ansprüche, so genannte Anwartschaften, auf eine Rentenleistung erworben hat. Ein Teil der Beiträge fließt in sonstige Leistungen wie Rehabilitationsmaßnahmen (Kuraufenthalte zur Wiederherstellung der Arbeitskraft usw.). Das bedeutet, dass die Rentenleistungen letztendlich davon abhängen,

- wie viele Erwerbstätige wie lange in die Rentenkassen einzahlen,
- wie hoch diese Beitragsleistungen sind und
- welche Ansprüche die derzeitige Rentnergeneration durch ihre Beitragsleistungen im Erwerbsleben erworben hat.

## Der Generationenvertrag: Rentenversicherung

### Die derzeit arbeitende Generation

#### zahlt Beiträge ein

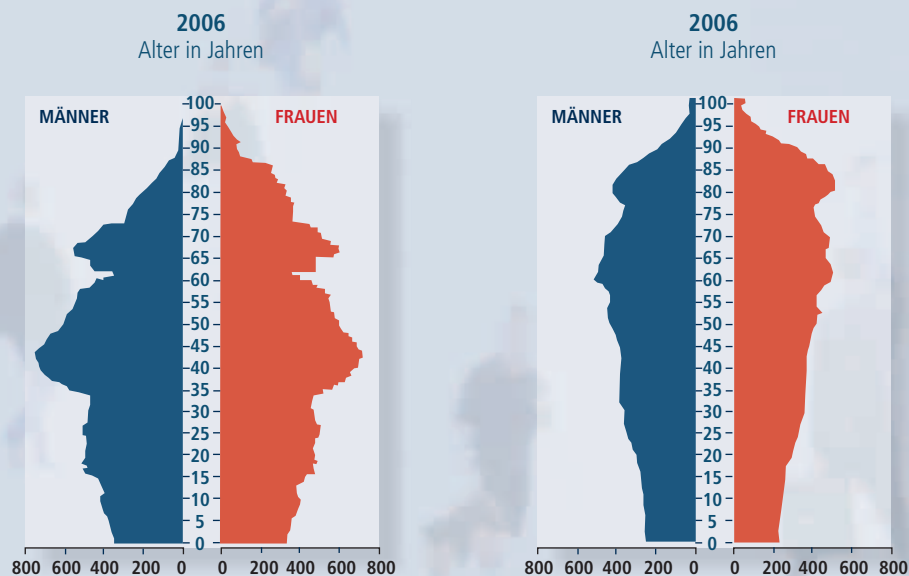
Die Höhe der Beiträge ist so berechnet, dass die jeweils zu zahlende Rentenbeträge gezahlt werden können.



### Die derzeitige Rentnergeneration erhält ihre zugesicherten Renten



## Deutsche Lebensbäume: Altersaufbau der Bevölkerung in Deutschland



Vorausberechnung unter folgenden Annahmen: Geburtenkontingent konstant;  
Lebenserwartung neugeborener Jungen 83,5 Jahre, Mädchen 86,0 Jahre;  
jährliche Zuwanderung von 100.000 Menschen. Quelle: Statistisches Bundesamt.

Dieses Prinzip wird auch als **Generationenvertrag**<sup>8</sup> bezeichnet. Die nachstehend skizzierten Faktoren wirken sich als Folge des Generationenvertrags auf alle sozialen Sicherungssysteme<sup>9</sup> aus.

**Demographische Entwicklungen, Globalisierung und die Umstrukturierung von Industrie und Wirtschaft** beeinflussen die Gesellschaft in allen Staaten. Die Auswirkungen dieser Faktoren auf die sozialen Sicherungssysteme Deutschlands sollen hier kurz angesprochen werden.

### Die demographische Entwicklung

Die Bevölkerung ist das Grundelement der Sozialstruktur, auf deren Größe drei Faktoren einen

Einfluss haben, und zwar die Geburten, die Sterbefälle sowie die Wanderungsbewegungen.

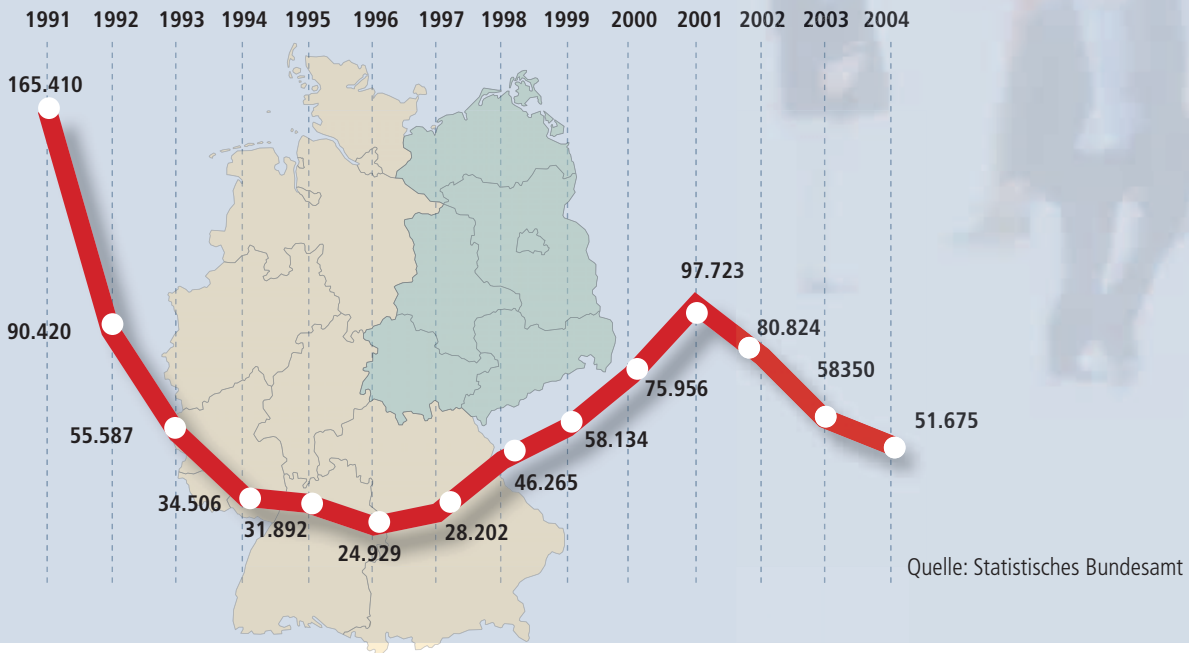
Die **Geburtenrate** ist in Deutschland seit Jahrzehnten rückgängig, dennoch ist es bisher nicht zu einem gravierenden Bevölkerungsrückgang gekommen, weil die Lebenserwartung der Menschen in Deutschland gestiegen ist und weil mehr Menschen nach Deutschland einwandern als auswandern. Für die Zukunft ist allerdings eine deutliche Abnahme der Bevölkerung zu erwarten, da jährlich mehr Menschen sterben als geboren werden. Diese Verluste werden auch nicht durch die Einwanderung nach Deutschland kompensiert. Die neuen Bundesländer sind besonders betroffen, weil dort die Geburtenrate besonders niedrig ist, die Einwanderung aus

8 Der Begriff ist mehrdeutig: In der Regel wird damit der Vertrag zwischen der erwerbstätigen Generation, die die sozialen Sicherungssysteme durch ihre Beiträge finanziert, und der Generation der Rentnerinnen und Rentner gemeint, die ihrerseits mit ihren Beiträgen die vorherige Rentnergeneration finanziert hat und nun darauf vertraut, dass auch sie von den derzeit Erwerbstätigen finanziert werden. Also ein Zwei-Generationen-Vertrag. Völlig außer Acht gelassen wird dabei, dass die jeweils erwerbstätige Generation auch Kinder und Jugendliche finanziert, was nur unzureichend durch die staatliche Familien-, Kinder- und Jugendpolitik honoriert wird. Die Anerkennung eines Drei-Generationen-Vertrags würde bedeuten, dass weitaus mehr Steuermittel aufgewendet werden müssten, um die erwerbstätige Generation, die Kinder erzieht, zu entlasten.

9 Für die Gesetzliche Unfallversicherung trifft dies nur bedingt zu, siehe dazu Abschnitt 8

## Ostdeutsche Landschaften leeren sich

Zieht man die Zuzüge in den neuen Bundesländern von den Fortzügen ab, haben seit der Wiedervereinigung so viele Menschen dem Osten den Rücken gekehrt



dem Ausland dorthin denkbar gering ist und darüber hinaus die Binnenwanderung von Ost nach West, insbesondere von jungen Menschen im erwerbsfähigen Alter, hoch ist<sup>10</sup>.

Damit geht eine bedeutsame Verschiebung der Altersstruktur in Gesamtdeutschland einher, d.h. der Anteil alter Menschen wächst kontinuierlich, während immer weniger junge Menschen nachrücken. So werden seit 1973 in Deutschland jedes Jahr weniger Kinder geboren als Menschen sterben.

### Der demographische Strukturwandel

Mit der Veränderung der Relation zwischen dem Altersaufbau der Bevölkerung und der Anzahl der Geburten und Sterbefälle verändert sich auch die Relation zwischen den Bevölkerungsgruppen im Kindes- und Jugendalter, im erwerbsfähigen Alter und im Rentenalter. Damit verändern sich auch die Quoten zwischen dem Teil

der Bevölkerung, der aktiv im Erwerbsleben steht, und dem Teil, der von diesen Erwerbstätigen unterhalten werden muss.

Darüber hinaus steigt die Lebenserwartung der Menschen stetig an. Das wirkt sich auf die Rentenbezugsdauer aus. Betrug diese in den alten Bundesländern im Jahre

- **1960** insgesamt **9,9 Jahre** (bei Männern 9,6 und bei Frauen 10,6 Jahre), lag sie in Gesamtdeutschland im Jahre
- **1995** bei insgesamt **15,8 Jahren** (bei Männern 13,6 und bei Frauen 18,2 Jahre) und
- **2005** bei insgesamt **17,2 Jahren** (bei Männern 14,7 und bei Frauen 19,8 Jahren).

Das bedeutet: Die Erwerbstätigen werden im Durchschnitt immer älter, der Anteil der Bevölkerung im erwerbstätigen Alter ist rückläufig;

<sup>10</sup> 2004 betrug der Bevölkerungsverlust der neuen Bundesländer und Ost-Berlins unter Berücksichtigung der Zuwanderungen dorthin rund 1 Millionen Menschen. Quelle: Datenreport 2006, statistisches Bundesamt 2006.

und da die Anzahl junger Menschen insgesamt zurückgeht, die in die Erwerbstätigkeit eintreten, wird auch der Anteil der Beitragszahler weniger werden, während gleichzeitig der Anteil derjenigen, die von diesen Transferleistungen unterhalten werden, ansteigt.

**Schreckensszenarien sind jedoch nicht angebracht, aber...** Es ist politisch wie ökonomisch unsinnig, die demografische Entwicklung als Hintergrund für eine Angstdebatte zu benutzen. Zwar ist es richtig, dass in Deutschland bis 2030 die Anzahl der Rentnerinnen und Rentner ansteigen wird, es wird jedoch auch die Anzahl der Kinder und Jugendlichen sinken. Da die sozialversicherungspflichtigen Erwerbstätigen jedoch nicht allein für die Rentnerinnen und Rentner, sondern auch für diejenigen aufkommen müssen, die noch nicht erwerbstätig sind, wird sich an der Relation „Aktive zu Passiven“ im Hinblick auf die derzeitige Situation wenig ändern, denn bereits heute müssen 1,5 Erwerbstätige<sup>11</sup> für einen „Passiven“ (Rentner oder Kind/Jugendlicher) aufkommen.

Problematisch wird die Situation erst dann, wenn sich das **Verhältnis zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern** deutlich ändert, wenn also immer weniger Beitragszahler für immer mehr Leistungsempfänger aufkommen müssen, bzw. immer mehr Geringverdiener geringe Beiträge in die sozialen Sicherungssysteme einzahlen. Das bedeutet, dass anstelle von Horrorszenarien zu entwerfen es an der Zeit ist, an einen sinnvollen Umbau der **Finanzierungsgrundlagen** unserer sozialen Sicherungssysteme heranzugehen.

Bisher wurden von der Mitte der 80er Jahre an eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, mit denen in den bestehenden Systemen Veränderungen vorgenommen wurden; diese haben nicht den Beifall aller Beteiligten und Betroffenen gefunden, da sie lediglich – wenn auch in der Substanz enorme – Leistungseinschränkungen in allen Sozialsystemen zur Folge hatten. Alle diese Versuche sind trotz einiger geringer struktureller Verbesserungen erfolglos geblieben, da die Fi-

nanzierungsgrundlagen der sozialen Sicherungssysteme nicht grundlegend geändert wurden. Unterm Strich zahlen die Beitragszahler immer höhere Beträge ein und erhalten immer weniger Leistungen.

Es ist jedoch erforderlich, rechtzeitig umfassende Maßnahmen zu ergreifen, mit denen der demographischen Entwicklung, der Globalisierung und als deren Folge der Umstrukturierung von Industrie und Wirtschaft Rechnung getragen wird. Die bisherigen Reformbemühungen der derzeitigen Großen Koalition lassen jedoch nicht erkennen, in welche Richtung diese führen, zumal ein grundlegender Umbau der sozialen Sicherungssysteme nicht in Sicht ist und – wie bisher – nur Korrekturen zu Lasten der Versicherten an den Systemen vorgenommen werden. Eine grundlegende Umgestaltung wird allem Anschein nach erst dann in Angriff genommen werden, wenn die politischen Mehrheitsverhältnisse eindeutig sind.

### Umstrukturierung von Industrie und Wirtschaft infolge der Globalisierung

Die wachsende wirtschaftliche Verflechtung der Nationalstaaten durch den Handel mit Waren und Dienstleistungen und die Wanderung von Kapital, Technologie und Arbeit haben in den Industrieländern zu einer Umstrukturierung von Industrie und Wirtschaft geführt. Bisher geschlossene nationale Märkte haben sich ab den 70er Jahren geöffnet und sind dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt. Herausragende Beispiele dafür sind die früher staatlich geschützten Monopolunternehmen in der Nachrichtenübermittlung, im Verkehr und in der Energiewirtschaft. Auch Banken, Versicherungen und private wie auch öffentliche Dienstleistungen sind davon erfasst und werden sich künftig stärker dem internationalen Wettbewerb stellen müssen.

### Abbau von Vollzeit Arbeitsplätzen

Diese Umstrukturierung hat für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der betroffenen

11 Quelle: Statistisches Bundesamt 2007.



Länder bedeutende Folgen: Die Nachfrage nach niedrig qualifizierten industriellen Arbeitsplätzen sinkt aufgrund der zunehmenden weltweiten Arbeitsteilung ständig. Dafür entstehen neue Arbeitsplätze in anderen Arbeitsmarktsegmenten, für die in der Regel höhere Qualifikationen erforderlich sind. Auf der anderen Seite werden viele Vollzeitarbeitsplätze durch Teilzeit und geringfügige Beschäftigungsverhältnisse ersetzt, um Kosten und Abgaben zu sparen. In Deutschland wurden diese Probleme noch durch Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik verstärkt. Durch die steuerliche Befreiung z. B. von Einkommen aus **Midijobs**<sup>12</sup>, die in einer Gleitzone ein Einkommen von 401 bis 800 Euro im Monat nicht übersteigen, sind viele Arbeitgeber dazu übergegangen, bisherige Vollzeitverhältnisse in mehrere Minijobs aufzuteilen, da ein Vollzeitarbeitsplatz durch die steuerliche Belastung um rund 54% teurer ist als eine Aufteilung derselben Tätigkeit auf drei Minijobs.<sup>13</sup>

So nimmt die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Vollzeitarbeitsplätze kontinuierlich ab: Seit Mitte der neunziger Jahre haben die deutschen Unternehmen rund 2,2 Millionen Vollarbeitsplätze abgebaut, was bedeutet, dass seitdem jeden Werktag rund 1.000 sozialversicherungspflichtige Erwerbstätige in der volkswirtschaftlichen Bilanz von der Aktiv- auf die Passivseite wechseln. Darüber hinaus kommt es aufgrund der Abwanderung von ganzen Unternehmen nach Osteuropa und Asien zu einem erheblichen Verlust von Vollarbeitsplätzen, der ebenfalls mit einigen Hundert pro Tag veranschlagt werden kann.

Von Seiten der Politik war erwartet worden, dass ein Großteil dieser Arbeitsplätze durch neue Jobs im **Dienstleistungssektor** ersetzt werden kann. Das darf bezweifelt werden, denn auch dort haben große deutsche Unternehmen bereits Arbeitsplätze nach Osteuropa und Asien verlagert. Die Liberalisierung des europäischen Marktes für Dienstleistungen und die EU-Erweiterung haben dazu geführt, dass nicht nur Zulieferer-

produktionen nach Osteuropa verlegt wurden, sondern später ganze Fertigungsstraßen und Fabriken. Und im Anschluss daran haben deutsche Unternehmen auch produktionsnahe Dienstleistungen wie Entwicklung, Design oder Marketing dorthin verlagert.

Aufgrund des Konjunkturaufschwungs in den Jahren 2006 und 2007 sind die Wachstumsraten gestiegen. Die Arbeitslosigkeit geht langsam zurück. Allerdings sind die Vorhaben der Großen Koalition, den Sozialstaat umfassend zu reformieren, bisher nur in Ansätzen angegangen worden. Anstelle von grundlegenden Reformen des Arbeitsmarkts, des Gesundheitswesens, der gesetzlichen Rentenversicherung und der Steuerpolitik sind lediglich eine Reihe von Nachbesserungen in einigen Sektoren (z.B. Arbeitsmarktpolitik) vorgenommen worden, die neben dem wirtschaftlichen Aufschwung sicherlich auch in einem gewissen Rahmen zur Senkung der Arbeitslosenquote um fast 1,5 Prozent beigetragen haben. Alle diese Maßnahmen reichen jedoch nicht aus, die sozialen Sicherungssysteme auf Dauer finanzierbar zu gestalten, da sich an den **Finanzierungsgrundlagen** nichts geändert hat.

### Die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme

Die Sozialsysteme werden von den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern finanziert: Nach dem heutigen System müssen die Kosten für die sozialen Sicherungssysteme fast allein von den versicherungspflichtig beschäftigten Erwerbstätigen bezahlt werden. Zahlten im Jahre 1970 noch 22 Millionen Erwerbstätige<sup>14</sup> für rund 8 Millionen Rentner ungefähr 11,4 Milliarden Euro, so müssen die heute 26,5 Millionen sozialversicherungspflichtigen Erwerbstätigen für ungefähr 20 Millionen Rentnerinnen und Rentner ca. 140 Milliarden Euro aufbringen.

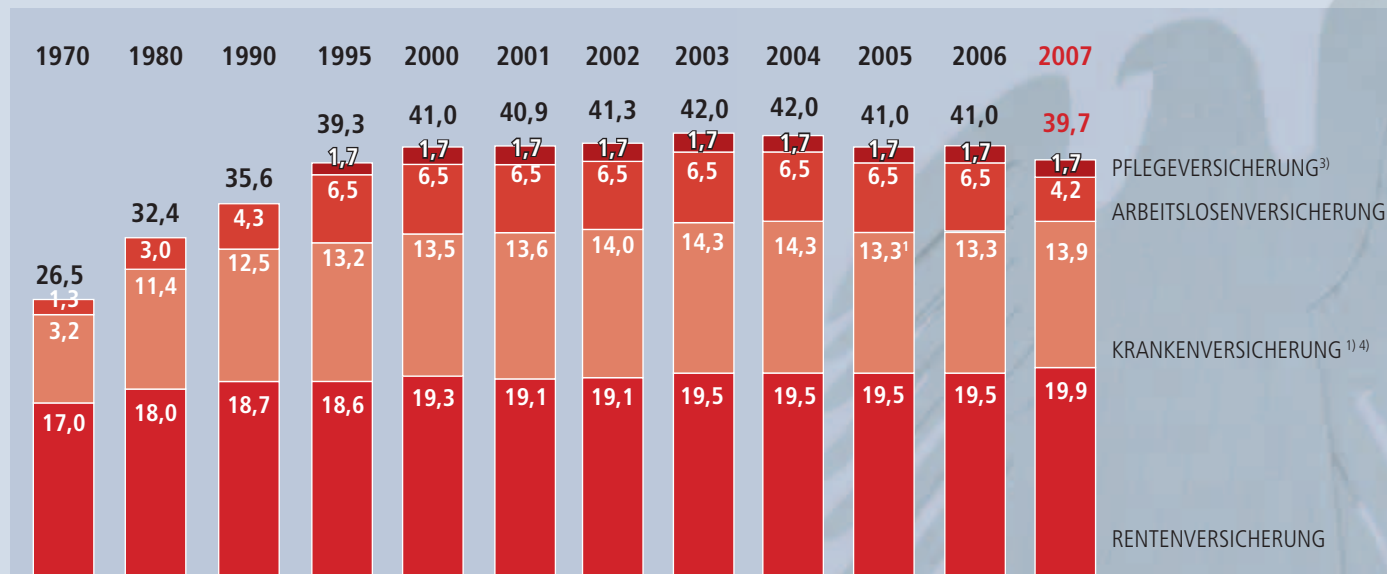
Darüber hinaus stehen den Erwerbstätigen noch ca. vier Millionen Arbeitslose und 2 Millionen

<sup>12</sup> Siehe dazu auch Kapitel 2, Abschnitt 4.

<sup>13</sup> Peter Bofinger. Wir sind besser als wir glauben. S. 89. Rowohlt Verlag 2005

<sup>14</sup> Hierbei handelt es sich um Bezieher von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen.

## Entwicklung der Beitragssätze in der gesetzlichen Sozialversicherung: in % des Bruttoentgelts



1) ab Juli 2005 zusätzlich 0,9% Arbeitnehmeronderbeitrag

2) bis 30.6.2005 14,2%

3) ab Januar 2005 zusätzlich 0,25% für kinderlose Arbeitnehmer

4) Stand 30.09.2006

Quelle: BMAS, IW

Bezieherinnen und Bezieher von Sozialhilfe und Arbeitslosengeld II<sup>15</sup> gegenüber, die ausschließlich davon leben, was die derzeit Erwerbstätigen erwirtschaften (die hälftigen Beiträge der Arbeitgeberseite sind als vorenthaltene Lohnbestandteile zu betrachten und sind daher in Wirklichkeit Arbeitnehmerbeiträge<sup>16</sup>).

Das bedeutet, dass die **Arbeitnehmereinkommen** einen überproportionalen und ständig steigenden Anteil an den sozialen Sicherungssystemen leisten müssen, während Unternehmen und Kapitaleinkommen bei steigenden Anteilen der Gewinn- und Kapitaleinkommen am Bruttosozialprodukt entlastet werden. So sank die Belastung von Gewinn- und Kapitaleinkommen von ca. 34% im Jahre 1977 auf rund 17% im Jahre 2003, während die abhängig Beschäftigten in Deutschland zu rund 90% die Sozialsysteme durch ihre Sozialbeiträge, durch die Lohnsteuer

und die Mehrwert- und Ökosteuer fast ausschließlich alleine finanzieren.

Die Sozialsysteme sind bereits heute nicht mehr in der Lage, mittelfristig die Ansprüche, die ihre Mitglieder aufgrund ihrer Beitragszahlungen erworben haben, aus eigener Kraft zu decken, da die Anzahl der Einzahler kontinuierlich abnimmt, und dies sind, wie oben ausgeführt, die vollbeschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Dabei tragen die Bezieher hoher Einkommen lediglich über höhere Steuern zur Finanzierung der allgemeinen staatlichen Aufgaben und nicht zur Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme bei, da bei den Sozialabgaben eine Grenze gezogen ist, die so genannte Beitragsbemessungsgrenze, bis zu der Sozialabgaben zu zahlen sind. Das trifft sinngemäß auch auf Beamtinnen und Beamte<sup>17</sup> zu, die zwar Steuern, jedoch keine Sozialabgaben bezahlen.

15 Der Begriff wird im Kapitel 2, Abschnitt 4, näher erläutert.

16 Im Jahre seiner Einführung eine echte Leistung der Arbeitgeber, die vom Gewinn abging. In den Folgejahren unterblieben bzw. verlangsamten sich jedoch die aufgrund steigender Produktivität fälligen Erhöhungen der Nominallohne bis zu dem Zeitpunkt, zu dem die „Vorleistung“ des Arbeitgeberbeitrags zu den Sozialversicherungen aufgeholt war.

17 Die Angestellten und Arbeiter des öffentlichen Dienstes hingegen, die den weitaus größten Anteil an den Beschäftigten des öffentlichen Dienstes ausmachen, müssen wie alle anderen abhängig Beschäftigten neben ihren Steuern auch Sozialabgaben zahlen.

Darüber hinaus zahlen die abhängig beschäftigten Angestellten und Arbeiter, deren Einkommen deutlich unter dieser Beitragsbemessungsgrenze liegen, wesentlich mehr Sozialabgaben als Spitzenverdiener. Wer z.B. eine Million Euro im Jahr verdient, zahlt den Spitzensteuersatz von 42%, jedoch nur rund 2,4% Sozialabgaben, während Geringverdiener zwar kaum Steuern, dafür jedoch fast 40% ihres Einkommens als Sozialabgaben zahlen.

Hinzu kommt, dass Politik und Gesellschaft es in den vergangenen zwanzig Jahren versäumt haben, rechtzeitig und umfassend auf die erkennbaren Veränderungen zu reagieren, wohl in der Hoffnung, dass künftige Konjunkturaufschwünge es ebenso wie in der Vergangenheit gestatten würden, den Arbeitsmarkt und die sozialen Sicherungssysteme zu stabilisieren

Dabei hat man diese Probleme und die mit der **deutschen Einheit** verbundenen Kosten, die immer noch in besonderem Maße die Haushalte der sozialen Sicherungssysteme belasten, sträflich unterschätzt. Auch heute noch betragen die **Transfers von West nach Ost** rund 4 Prozent des westdeutschen Bruttosozialprodukts. Und diese Transfers erfolgen in der Hauptsache nicht über Steuern, sondern über die Haushalte der sozialen Sicherungssysteme. Diese werden über **versicherungsfremde Leistungen** (z.B. in der Rentenversicherung die Anrechnung von Kindererziehungszeiten) und in der Krankenversicherung (über den so genannten Risikostrukturausgleich) erheblich belastet, da diese Aufgaben mit erheblichen Beträgen von den Versicherten bezahlt werden, während es sich dabei um staatliche Aufgaben handelt, die über Steuern von allen Steuerzahlern, also auch von Selbständigen und Beamten finanziert werden müssen.

Dabei erweist sich jedoch insbesondere die vom Steuerzahler finanzierte Beamtenversorgung als ein Fass ohne Boden. Beamtinnen und Beamte

genießen nicht nur eine aus Steuermitteln finanzierte Gesundheitsversorgung und eine Altersversorgung, für die sie keine Eigenbeiträge aufbringen müssen<sup>18</sup>. Allein die Versorgungsausgaben für Bund, Länder und Gemeinden werden von 25,6 Milliarden Euro (im Jahre 2004) auf 36,3 Milliarden Euro im Jahre 2030 steigen, auch wenn die Beamtenbezüge bis dahin nicht erhöht würden!<sup>19</sup> Die Zuschüsse, die der Bund für diese Leistungen zahlt, lagen in den letzten Jahren jeweils um 18–20 Milliarden Euro unter den tatsächlichen Aufwendungen, das bedeutet, dass die Masse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die Versorgung der Beamtinnen und Beamten, die eine weitaus bessere Altersversorgung als sie haben, durch ihre Steuern finanziert.

### Die Reform der sozialen Sicherungssysteme

Bei allen politischen Parteien, die in der Regierungsverantwortung stehen, herrscht Einigkeit darüber, dass die sozialen Sicherungssysteme umfassend und tiefgreifend reformiert werden müssen, damit sie in den nächsten zwanzig Jahren noch ihre Aufgaben erfüllen können; Maßnahmen zu ihrer Stabilisierung wurden und werden immer noch hauptsächlich in Form von Leistungseinschränkungen vorgenommen.

Bisher ist bei keiner politischen Kraft ein ordnungspolitisches Gesamtkonzept erkennbar, nach dem ein in sich geschlossenes Reformprogramm zur Modernisierung der sozialen Sicherungssysteme und der Steuerpolitik verwirklicht werden könnte. Alle bisherigen Reformen, so weitreichend sie im Falle der Arbeitslosenversicherung auch sein mögen, stellen Reparaturen an einzelnen Zweigen der sozialen Sicherungssysteme dar, ein Gesamtkonzept für eine den Erfordernissen einer sich wandelnden Industriegesellschaft entsprechende umfassende Neugestaltung ist nicht erkennbar.

18 Rund 4,1 Millionen Beamten, Pensionären und ihren Angehörigen erstattet der Staat 50 bis 80 Prozent der Gesundheitskosten direkt als sog. Beihilfe, der Rest wird über privat abzuschließende Privatversicherungen abgedeckt. Die Beamtenpension erreicht im Höchstfall 75 Prozent des zuletzt bezogenen Einkommens, sie wird vollständig vom Staat finanziert.

19 Dritter Versorgungsbericht der Bundesregierung, 2005, S. 64 ff.

Auch die zum 1.4.2007 in Kraft getretene **Gesundheitsreform 2007**, auf die im Folgenden noch eingegangen wird, hat sich als der kleinste gemeinsame Nenner zwischen **Bürgerversicherung**<sup>20</sup>, die von der SPD und auch vom **Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB)** favorisiert wird, und der **Gesundheitsprämie**, auf die sich die **CDU** auf ihrem letzten Parteitag festgelegt hat, erwiesen, auf den sich die Koalitionsparteien einigen konnten; es ist jetzt schon erkennbar, dass das geplante Ziel, die Finanzierungsprobleme des Gesundheitswesens nachhaltig zu lösen, nicht erreicht werden wird. In der **Steuerpolitik**, deren Modernisierung in ein Gesamtkonzept zur Stabilisierung der sozialen Sicherungssysteme gehört, gab es bisher einige Nachbesserungen, die jedoch aus Sicht der Verbraucher durch die Erhöhung der Mehrwertsteuer um 3 Prozent zum 1. Januar 2007 kompensiert werden.

Es sind noch intensive Diskussionen in Gesellschaft und Politik zu erwarten, bis es zu der erforderlichen **Neuordnung der sozialen Sicherungssysteme und des Steuersystems** kommt.

#### 4. Die Arbeitslosenversicherung

Eine Kernaufgabe staatlichen Handelns besteht darin, im Rahmen der Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik über die Arbeitsmarktpolitik einen möglichst hohen Grad an Beschäftigung sicherzustellen, die Integration von Arbeitssuchenden zu fördern und damit sowohl im volkswirtschaftlichen Interesse als auch im Interesse des Einzelnen die negativen Folgen von Arbeitslosigkeit so gering wie möglich zu halten.

Ein Skandal um gefälschte Vermittlungsstatistiken der damaligen Bundesanstalt für Arbeit war der Auslöser für eine grundlegende Neugestaltung der Arbeitsförderung und führte zu einigen Sofortmaßnahmen. Diese Maßnahmen reichten von zusätzlichen Qualifizierungen bis hin zur Zahlung von Lohnnebenkostenzuschüssen. Auf-

grund dieses Gesetzes erhielten Jugendliche, ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie gering qualifizierte Arbeitssuchende eine besondere Unterstützung, da bei diesem Personenkreis die Vermittlung besonders schwierig ist. Darüber hinaus wurden besondere Qualifizierungsmaßnahmen für Frauen mit dem Ziel einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf geschaffen.

Um über diese vorläufigen Maßnahmen hinaus eine völlige Neuordnung der Arbeitslosenversicherung zu erreichen, setzte die damalige rot-grüne Bundesregierung im August 2002 die „Kommission für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ ein, die nach ihrem Vorsitzenden, dem damaligen Vorstandstandsmitglied des Volkswagenwerkes, Peter Hartz, kurz als **Hartz-Kommission** bezeichnet wurde. Der Kommission gehörten 15 Mitglieder an, die aus den unterschiedlichsten Bereichen von Wirtschaft und Gesellschaft kamen, darunter waren auch zwei Mitglieder von Gewerkschaften, und zwar von der IG Metall und von Ver.di<sup>21</sup>.

#### Die „Hartz-Gesetze“

Die Kommission hatte den Auftrag, Strategien für neue Beschäftigungs- und Vermittlungsmöglichkeiten, also Konzepte zum Abbau der Arbeitslosigkeit, und Vorschläge zur Neuorganisation der Bundesanstalt für Arbeit zu entwickeln. Ein Teil des Berichts der Kommission wurde in den folgenden Jahren mit den Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, den so genannten Hartz I-, II-, III- und IV-Gesetzen umgesetzt, die in das Sozialgesetzbuch (SGB) als Bücher SGB II und SGB III eingeflossen sind. In der Zwischenzeit wurden eine Reihe von Weiterentwicklungen und Änderungen insbesondere bei der Umgestaltung der ehemaligen Bundesanstalt für Arbeit vorgenommen, darüber hinaus wurden Regelungen, die sich als nicht wirksam erwiesen haben, modifiziert.

20 Die beiden Modelle „Bürgerversicherung“ und „Gesundheitsprämie“ werden in Kapitel 2, Abschnitt 5 kurz vorgestellt.

21 Siehe Gewerkschaften im Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB).

Die Bundesanstalt für Arbeit hat aufgrund des Hartz III-Gesetzes vom 1. Januar 2004 einen tief greifenden Umbau erfahren. Die Umstrukturierung von einer Bundesbehörde in einen modernen Dienstleistungsbetrieb, die heutige **Bundesagentur für Arbeit**, erfolgte innerhalb von zwei Jahren, was angesichts der Aufgabe und der Größe der Organisation ein kurz bemessener Zeitraum ist. Die ersten Schritte zu einem leistungsfähigen, kompetenten und kundenorientierten Dienstleistungsunternehmen sind getan und erste Erfolge haben sich eingestellt, wie aus dem Geschäftsbericht der Bundesagentur 2005 hervorgeht.

### Die Bundesagentur für Arbeit

Die Bundesagentur für Arbeit hat drei wichtige Aufgaben:

- die Arbeitsförderung,
- die Fürsorgeleistung für Arbeitslose und – als Familienkasse des Bundes –
- die Zahlung des Kindergeldes.
- Weitere Aufgaben bestehen in der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung und in der Beobachtung des Arbeitsmarkts.

Die Bundesagentur für Arbeit besteht aus

- der Zentrale,
- zehn Regionaldirektionen,
- 178 Agenturen für Arbeit und
- rund 660 Geschäftsstellen auf örtlicher Ebene.

### Die Arbeitsförderung

Die wichtigste Aufgabe der Bundesagentur für Arbeit ist die Arbeitsförderung. Die Elemente der Arbeitsförderung sind im Dritten Buch (SGB III) des Sozialgesetzbuches benannt. Dazu gehören:

- Berufsberatung,
- Vermittlung in Ausbildungs- und Arbeitsstellen,
- Beratung von Arbeitgebern,
- Förderung der Berufsausbildung,
- Förderung der beruflichen Weiterbildung,
- Förderung der beruflichen Eingliederung von Behinderten,

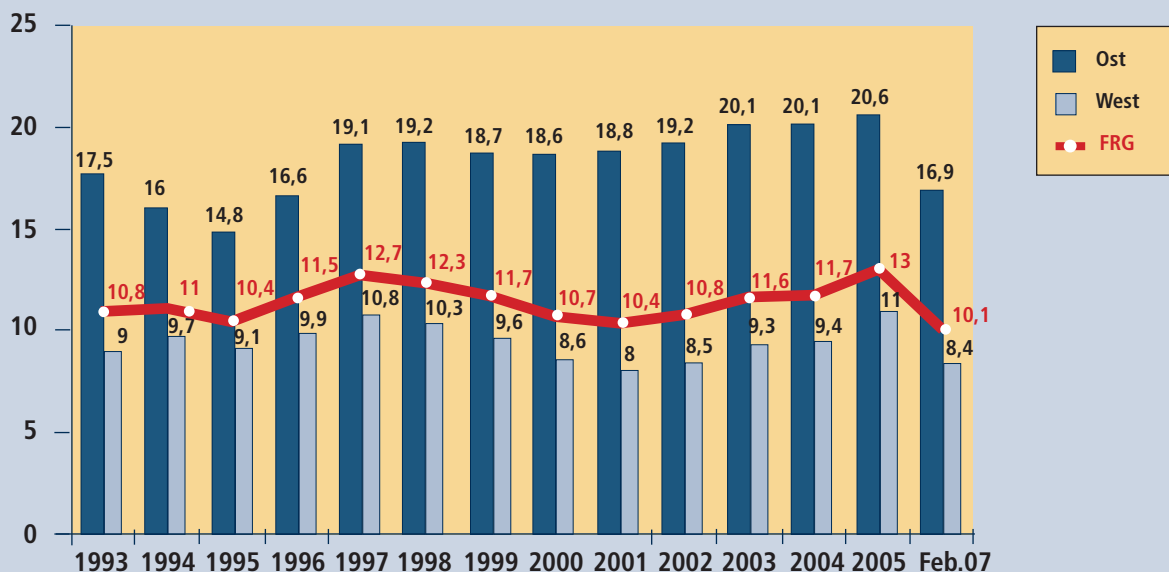
- Leistungen zur Schaffung und zum Erhalt von Arbeitsplätzen,
- Entgeltersatzleistungen (Arbeitslosengeld, Insolvenzgeld).

Die gesetzlich verankerte Förderung der **Chancengleichheit** von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt wird von der Bundesagentur als Leitlinie ihrer Geschäftspolitik angesehen. Seit 1998 ist in jeder Agentur für Arbeit sowie auf den Ebenen der Länder und des Bundes eine Bbeauftragte für Chancengleichheit bestellt. Sie informiert und berät Fach- und Führungskräfte der Agentur sowie Institutionen und Stellen in ihrem Zuständigkeitsbereich in Fragen der Chancengleichheit, der Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie in Fragen der Frauenförderung.

Durch die Umorganisation der Arbeitsagenturen zu **Kundenzentren** werden die Fachbereiche der Arbeitsagenturen entlastet, die damit in der Lage sind, Zeit und Kapazitäten auf ihre Hauptaufgabe, die Arbeitnehmerbetreuung, zu konzentrieren. Mit den Arbeit suchenden Kunden werden feste Termine für die Gespräche zur Arbeitsvermittlung und zu den Fragen der Leistungen der Arbeitsagentur (Arbeitslosengeld, Fort- und Weiterbildung, Umschulungsmaßnahmen usw.) vereinbart. Dies ermöglicht es beiden Seiten, den Fachkräften der Arbeitsagentur wie auch den Arbeitslosen, sich intensiv auf diese Gespräche vorzubereiten. Zur effizienten Betreuung wird ein Verhältnis von Beratern bzw. Fallmanagern zu Arbeit suchenden je nach Berufsgruppen von 1: 75 bis 150 anstelle von bisher 1: 350 bis 800 angestrebt.

Die **Beratungsangebote** der Kundenzentren erstrecken sich auf die Berufsberatung, die Berufsorientierung und die Arbeitsmarktberatung. Erstere richten sich an Arbeit suchende Jugendliche und Erwachsene, die auf diesem Wege im Vorfeld der Vermittlungstätigkeit (oder auch begleitend dazu) über Berufe und ihre Anforderungen, über Möglichkeiten zur beruflichen Bildung und über Entwicklungen in der Berufswelt informiert werden.

## Arbeitslosenzahlen



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Die **Arbeitsmarktberatung** richtet sich an Arbeitgeber und soll dazu beitragen, diese durch Auskünfte über die Gestaltung von Arbeitsplätzen oder zur Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes usw. zu unterstützen. Für sie stehen in den Kundenzentren spezielle Ansprechpartner zur Verfügung, die mit diesen in ständigem Kontakt bleiben sollen, um auf diese Weise Arbeitgeber und Arbeitsuchende zusammen zu bringen.

Die **Arbeitsvermittlung** in den Agenturen beginnt in der Regel mit einer Untersuchung der Fähigkeiten und Verwendungsmöglichkeiten des Arbeitsuchenden. Im Anschluss daran wird eine Eingliederungsvereinbarung abgeschlossen, in der die zur beruflichen Eingliederung erforderlichen Maßnahmen und die eigenen Bemühungen des Kunden festgehalten werden. Als Vermittler kann die Arbeitsagentur selbst oder ein von ihr beauftragter privater Arbeitsvermittler tätig werden.

Die **Arbeitsförderung** hat in der Praxis das Ziel, Arbeitslosigkeit zu verhindern oder diese

schnellstmöglich zu beseitigen. Dazu dienen neben den oben angeführten Beratungsangeboten auch Trainingsmaßnahmen, Maßnahmen zur beruflichen Förderung, Leistungen an Arbeitgeber (Lohnkostenzuschüsse, Einstellungshilfen) und weitere vielfältige Hilfen zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt.

### Die Leistungen der Arbeitsagentur

Die Leistungen der Arbeitslosenversicherung werden als **aktive Leistungen** bezeichnet, die Vorrang vor den **passiven Leistungen** haben.

Das **Arbeitslosengeld I**<sup>22</sup> ist die passive Leistung der Arbeitslosenversicherung, auf die Arbeitslose bei Arbeitslosigkeit und bei beruflicher Weiterbildung Anspruch haben, wenn sie

- sich bei der Agentur für Arbeit arbeitslos gemeldet haben,
- während eines Zeitraums von zwei Jahren mindestens zwölf Monate Versicherungsbeiträge gezahlt haben
- und nicht älter als 65 Jahre<sup>23</sup> sind.

22 Zur Unterscheidung von der Grundsicherung, die frühere Arbeitslosenhilfe, die heute als Arbeitslosengeld II bezeichnet wird, wird das Arbeitslosengeld I, das unmittelbar im Anschluss an die Arbeitslosigkeit gezahlt wird, Arbeitslosengeld I genannt.

23 Diese Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer fallen in den Schutzbereich der gesetzlichen Rentenversicherung und erhalten eine Rentenleistung anstelle des Arbeitslosengeldes.

## Der Anspruch auf Arbeitslosengeld I



\* Dauer der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in Monaten

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Die **Dauer** des Anspruchs auf Arbeitslosengeld I richtet sich nach der Dauer der Beitragsleistungen in den letzten zwei Jahren vor der Arbeitslosigkeit und dem Lebensalter. Die Höchstdauer beträgt ab dem 1. Februar 2006 für eine Beitragsleistung von einem Jahr sechs Monate, für darüber hinausgehende Beitragsleistungen zwölf Monate. Für über 55-jährige Arbeitslose, die auf eine Beitragsleistung von 30 Jahren zurückblicken können, sind es 15 Monate und bei einer Beitragsleistung von 36 Jahren erhöht sich die Anspruchsdauer auf 18 Monate. Um einen Teil der Einkommenseinbußen abzufedern, die beim Wechsel vom Arbeitslosengeld I zum Arbeitslosengeld II eintreten, wird für die Dauer von zwei Jahren nach Auslaufen des Arbeitslosengelds I ein befristeter Zuschlag gezahlt, der nach Ablauf des ersten Jahres halbiert wird. Für eine Person beträgt der Zuschlag höchstens 160 Euro, bei Partnern sind es höchstens 320 Euro und für jedes in der Bedarfsgemeinschaft lebende Kind höchstens 60 Euro pro Monat.

Das **Arbeitslosengeld I** ist die Leistung einer Risikoversicherung. Daher richtet sich die Höhe des Arbeitslosengeldes nicht nach der Dauer oder der Summe der eingezahlten Beiträge, sondern nach dem versicherten Risiko. Dieses ist der

wegen Arbeitslosigkeit eintretende Lohn- oder Gehaltsausfall. Das Arbeitslosengeld stellt daher eine pauschalierte Entgeltersatzleistung dar, die an die Stelle des entfallenen Arbeitsentgelts tritt.

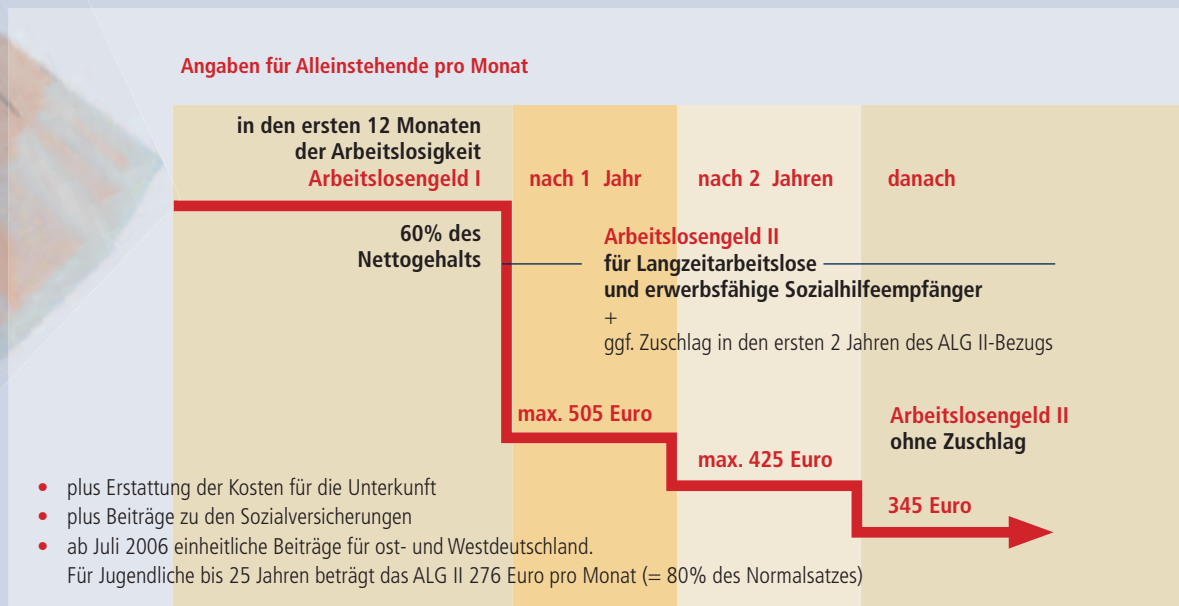
Aus diesem Grund beträgt das **Arbeitslosengeld I** bei Arbeitslosen mit mindestens einem Kind **67 Prozent** und bei allen anderen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern **60 Prozent** des um die bei Arbeitnehmern gewöhnlich anfallenden Abzüge verminderten Bruttoarbeitsentgelts.

Die **Beiträge** zur Arbeitslosenversicherung sind von den **Beschäftigten**, die unter die Versicherungspflicht fallen, und von den **Arbeitgebern je zur Hälfte** zu bezahlen. Beiträge werden nur bis zu einer Entgelthöhe von 5.250 Euro (alte Bundesländer) bzw. 4.550 Euro (neue Bundesländer) erhoben. Der Beitragssatz beträgt 2007 insgesamt 4,2 Prozent.

### Die Fürsorgeleistung für Arbeitslose (Arbeitslosengeld II)

Die gesetzliche Arbeitslosenversicherung hat nach dem Zweiten Buch des Sozialgesetzbuches (SGB II) die Aufgabe, als Fürsorgeleistung das

## Das Arbeitslosengeld I



sog. Arbeitslosengeld II<sup>24</sup> zu erbringen. Anfang 2005 ist das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, das so genannte Hartz IV-Gesetz, in Kraft getreten, das in das Sozialgesetzbuch als Zweites Buch eingeflossen ist. Damit wurden die bisherige staatliche Sozialhilfe für erwerbsfähige Menschen und die Arbeitslosenhilfe zusammengelegt. Letztere war für Arbeitslose bestimmt, die z. B. infolge langer Arbeitslosigkeit usw. keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld hatten. Dieser Personenkreis erhält nun eine einheitliche Grundsicherung für Arbeitssuchende, das Arbeitslosengeld II, ein aus Steuermitteln finanziertes arbeitsmarktpolitisches Leistungssystem, das Eigeninitiative fordert und die Eingliederung aller erwerbsfähigen Hilfebefürhtigen in den Arbeitsmarkt durch individuell zugeschnittene Angebote fördern soll.

Das Ziel dieser Grundsicherung ist es, die „**Eigenverantwortung**“ von erwerbsfähigen Personen, die hilfsbedürftig sind, und von Personen (Partnern), die mit ihnen in einem Haushalt

leben, zu stärken und dazu beizutragen, dass sie ihren Lebensunterhalt unabhängig von der Grundsicherung aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten können“ (Gesetzestext). Dazu müssen sich die Betroffenen aktiv an allen Maßnahmen zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt beteiligen und – falls diese nicht möglich ist, alle zumutbaren Arbeitsgelegenheiten wahrnehmen (Die Regierung beschreibt dies unter dem Motto „**Fördern und Fordern**“<sup>25</sup>). Darüber müssen sie eine Eingliederungsvereinbarung abschließen, in der die Fördermaßnahmen und die Anforderungen an den Betroffenen festgehalten sind. Werden diese Vereinbarungen durch den Leistungsempfänger verletzt, kann der Träger der Grundsicherung Sanktionen ergreifen (siehe „**Pflichtverletzungen**“).

Anspruchsberechtigt sind Personen,

- die das 15. Lebensjahr vollendet und das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet haben,
- erwerbsfähig sind,

24 Im Sozialgesetzbuch (SGB) sind die meisten Sozialgesetze in 11 Büchern zusammengefasst. Die noch nicht kodifizierten Sozialgesetze gelten vorerst als Anhang zum Sozialgesetzbuch. Das SGB II regelt die Grundsicherung für Arbeitssuchende, das SGB III die Arbeitsförderung.

25 Dieser Gedanke ist vom Prinzip her völlig richtig; das Problem besteht lediglich darin, dass in vielen Segmenten des Arbeitsmarktes keine oder zu wenige Arbeitsplätze zur Verfügung stehen.



- dem Arbeitsmarkt mindestens 3 Stunden täglich zur Verfügung stehen können,
- hilfsbedürftig sind und
- ihren Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland haben.

Hilfsbedürftigkeit wird auch bei Erwerbstätigen angenommen, die ein sehr geringes Einkommen oder ein besonders geringes Arbeitslosengeld I beziehen.

### Die Träger der Leistungen des SGB II

Ursprünglich sollten alle Leistungen für die Beziehender der Grundsicherung aus einer Hand erfolgen. Dieses Ziel ist nicht erreicht worden. Die Kommunen bleiben für einen Teil der Leistungen zum Lebensunterhalt und für die Leistungen für Unterkunft und Heizung zuständig, auch sozialintegrative Leistungen wie die psychosoziale Betreuung, die Kinderbetreuung und die Schuldnerberatung verbleiben bei ihnen.

Um das oben genannte Ziel nicht gänzlich zu verfehlen, wurden **Arbeitsgemeinschaften (ARGEN)** gegründet. Innerhalb von sechs Monaten haben 178 Agenturen für Arbeit mit 439 kommunalen Trägern insgesamt 354 Arbeitsgemeinschaften gegründet, 19 kommunale Träger und Agenturen nehmen die Aufgaben des SGB II dauerhaft in getrennter Trägerschaft wahr und 69 Landkreise und kreisfreie Gemeinden (so genannte Optionskommunen) haben die Möglichkeit, die Betreuung von Langzeitarbeitslosen im Rahmen einer sechsjährigen Experimentierphase in eigener Verantwortung zu übernehmen. Die Option ist ausgeschöpft worden. Die Erprobung soll einen Vergleich über die Erfolge bei der Eingliederung zwischen den Arbeitsgemeinschaften und den Optionskommunen ermöglichen.

### Die Leistungen des SGB II

Nach dem Auslaufen des Arbeitslosengeldes I erfolgt der Übergang zum **Arbeitslosengeld II**. Dabei wird ein auf zwei Jahre befristeter individueller Zuschlag gezahlt, der die Verluste – insbesondere bei hohen vorherigen Einkommen – durch die weitaus geringeren Leistungen des Arbeitslosengeldes II abmildert. Bei der Bewilligung des Arbeitslosengeldes II wird vorhandenes **Vermögen** und **sonstige Einkommen** des Antragstellers und bestimmter **Angehöriger**<sup>26</sup> berücksichtigt.

Die Höhe der **Regelleistung** der Grundsicherung beträgt für eine alleinstehende Person 345 Euro im Monat; neben der Regelleistung werden angemessene Wohnungs- und Heizkosten erstattet<sup>27</sup>. Für Partner und Kinder werden Zuschläge gezahlt. Allerdings wird geprüft, inwieweit das Vermögen oder Einkommen der Partner, die mit der leistungsberechtigten Person in einem Haushalt leben, auf die Regelleistung angerechnet werden können.

Das Arbeitslosengeld II ist zwar nominell höher als das Niveau der bisherigen Sozialhilfe, die jedoch durch eine Reihe von Einmalleistungen der Sozialämter aufgestockt wurde, so dass letzten Endes das Niveau des Arbeitslosengeldes II unter dem der bisherigen Sozialhilfe liegt. Spürbar weniger Geld bekommen alle diejenigen, die früher ein hohes Bruttoeinkommen und Anspruch auf Arbeitslosenhilfe hatten, weil diese sich nach dem vorherigen Einkommen gerichtet hat.

**Pflichtverletzungen** gegen die Eingliederungsvereinbarung ziehen Sanktionen nach sich. Das können versäumte Vorstellungsgespräche bei dem Leistungsträger (der ARGE) oder nicht ein-

26 Da nicht nur Familien sondern auch zusammenlebende Partner (auch in gleichgeschlechtlichen Partnerschaften) dazu zählen, spricht der Gesetzgeber von der „Bedarfsgemeinschaft“.

27 Die Angemessenheit der Miete basiert auf den Gegebenheiten der am Wohnort im unteren Bereich zu zahlenden marktüblichen Mieten; für eine Person gilt eine Wohnungsgröße von 40–50 qm als angemessen.

gehaltene Termine bei Firmen sein, die einen Arbeitsplatz angeboten haben.

Ab Januar 2007 gibt es drei Sanktionsstufen:

- Ab der ersten Pflichtverletzung erfolgt eine Leistungskürzung um 30 Prozent für drei Monate,
- die zweite Pflichtverletzung hat schon die Absenkung der Regelleistung um 60 Prozent und
- die dritte Pflichtverletzung innerhalb eines Jahres hat den kompletten Wegfall aller Leistungen zur Folge. Darin sind neben den Geldleistungen auch die Aufwendungen für Miete und Heizung einbezogen.
- Auch bei Jugendlichen sind die Kosten der Unterkunft von Sanktionen betroffen.

Neben den finanziellen Leistungen sieht das SGB II eine umfassende Betreuung und Beratung, insbesondere durch Fallmanagement<sup>28</sup> vor, darüber hinaus stehen rund 40 Eingliederungsleistungen des SGB III sowie spezifische SBG II-Eingliederungsleistungen (z. B. Einstiegsgeld und soziale Arbeitsgelegenheiten) zur Verfügung.

### Die Arbeitsgelegenheiten

Das sind öffentlich finanzierte und zeitlich befristete Beschäftigungsformen, mit denen erwerbsfähige Hilfsbedürftige wieder an den Arbeitsmarkt herangeführt werden sollen. Hierbei werden zwei Varianten unterschieden: Die Arbeitsgelegenheit als Mehraufwandsentschädigung und als Entgeltvariante.

Bei der **Mehraufwandsentschädigung** stellt die Bezahlung keinen regulären Stundenlohn dar, vielmehr wird **zusätzlich** zum Arbeitslosengeld II für die geleistete Arbeit eine Aufwandsentschädigung von 1 bis 2 Euro pro Stunde gezahlt, daher werden diese Arbeitsgelegenheiten in der Öffentlichkeit auch als **Ein-Euro-Jobs** bezeichnet. Diese Variante ist in der Regel für Personen ge-

dacht, die schon sehr lange arbeitslos sind und deren Chancen gering sind, wieder in ein Beschäftigungsverhältnis einzutreten. Über die Arbeitsgelegenheit sollen sie sich wieder an einen geregelten Tagesablauf und an die Anforderungen eines Arbeitsverhältnisses gewöhnen; das Ziel kann es aber auch sein, die Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten bzw. deren Abbau aufzuhalten, wenn erworbene Kenntnisse nicht mehr angewendet werden oder infolge langer Arbeitslosigkeit veraltet sind. Zu den besonderen Zielgruppen gehören die unter 25-Jährigen und über 50-Jährige, aber auch Migranten und Frauen.<sup>29</sup>

In der **Entgeltvariante** erhalten die Arbeitslosen das für die Beschäftigung übliche Entgelt anstelle des Arbeitslosengeldes II; dabei handelt es sich um ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis.

Bei beiden Varianten müssen die ausgeübten Tätigkeiten laut Gesetz **„zusätzlich“** sein, **„im öffentlichen Interesse“** liegen und **„wettbewerbsneutral“** zu anderen Arbeitgebern sein. Damit soll verhindert werden, dass reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse nicht durch die Zusatzjobs verdrängt werden. Diese werden daher häufig im sozialen und kulturellen Bereich, in der Pflege und Kinderbetreuung, in der öffentlichen Umwelt- und Landschaftspflege und in der Verwaltung angeboten. Sie sind zwar nicht auf Arbeitgeber wie den öffentlichen Dienst oder gemeinnützige Träger begrenzt und können auch von privaten Trägern eingerichtet werden, allerdings schränken die gesetzlichen Voraussetzungen, d.h. die Kriterien „Zusätzlichkeit“ und „Gemeinnützigkeit“, die Möglichkeiten für Ein-Euro-Jobs erheblich ein. Die Bundesagentur empfiehlt eine wöchentliche Arbeitszeit von höchstens 30 Stunden, um den Betroffenen die Möglichkeit zu geben, sich in der arbeitsfreien Zeit um einen regulären Arbeitsplatz zu bemühen.

<sup>28</sup> Das SGB II sieht vor, dass Menschen mit erheblichen Vermittlungsdefiziten intensiv zu fördern, notfalls auch zu fordern sind. Die Fallmanager in den ARGEn müssen einmal sehr individuell betreuen und beraten und zum anderen die teilweise sehr komplexen Leistungen steuern und überwachen. Diese Aufgabe erfordert eine hohe soziale, psychologische und ökonomische Kompetenz.

<sup>29</sup> IAB-Forschungsbericht: Soziale Arbeitsgelegenheiten, Februar 2007, S. 7 ff.

Eine weitere Hinzuverdienstmöglichkeit stellen die so genannten **geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse** dar. Hier wird zwischen der geringfügig entlohnten und der kurzfristigen Beschäftigung unterschieden. Für alle geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse fallen Sozialabgaben an, die allerdings je nach Beschäftigungsart pauschaliert werden.

Eine **geringfügig entlohnte Beschäftigung** liegt vor, wenn z. B. beim **Minijob** eine Entgeltgrenze von 400 Euro monatlich nicht überschritten wird. Der **Arbeitgeber allein** zahlt eine Abgabepauschale in Höhe von 30 Prozent (15% für die gesetzliche Rentenversicherung, 13% für die gesetzliche Krankenkasse und 2% Steuern und Solidaritätszuschlag) sowie ggfs. eine Umlage (0,1%)<sup>30</sup> nach dem Lohnfortzahlungsgesetz und dem Mutterschutzgesetz. Fällt diese Beschäftigung in einem Privathaushalt an, sind die Pauschbeträge niedriger.

Bezieher von Arbeitslosengeld II erhalten weiterhin die **Regelleistung**, bis auf einen abgabefreien Betrag in Höhe von 100 Euro im Monat wird das Entgelt für diese Beschäftigung jedoch auf die Regelleistung angerechnet. Daneben hat diese Erwerbsmöglichkeit den Vorteil, somit wenigstens einen Teil des Lebensunterhalts selbst zu verdienen.

Darüber hinaus ist eine Gleitzone für Entgelte zwischen 400,01 und 800 Euro (sog. **Midijob**) eingeführt worden, mit der der Übergang von der Abgabefreiheit des Arbeitnehmers zur vollen Abgabe von Sozialversicherungsbeiträgen gestaltet wird. Dabei steigen die Sozialversicherungsbeiträge des Arbeitnehmers am Beginn der Gleitzone langsam an, bis sie bei einem Entgelt von 800 Euro monatlich die Höhe des Arbeitgeberanteils erreicht haben.

Übrigens können diese Arten von Beschäftigungen auch neben einer sozialversicherungspflichtigen Hauptbeschäftigung ausgeübt wer-

den, ohne dass diese durch Addition mit der Hauptbeschäftigung sozialversicherungspflichtig werden. Mit derartigen Regelungen soll der Niedriglohnsektor attraktiver gemacht werden. Mehrere nebeneinander ausgeübte Minijobs werden jedoch zu einem vollen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis zusammengerechnet.

Eine **kurzfristige Beschäftigung** liegt vor, wenn die Beschäftigung von vornherein zeitlich begrenzt ist auf höchstens zwei Monate oder 50 Arbeitstage innerhalb eines Kalenderjahres. Bei dieser Art von Beschäftigung sind keine Sozialabgaben zu leisten, das Arbeitsentgelt ist jedoch zu versteuern. Das geschieht entweder über eine Pauschalsteuer des Arbeitgebers oder über die individuelle Lohnsteuerzahlung des Arbeitnehmers.

### Die Initiative „50plus“

Mit der Heraufsetzung des Renteneintrittsalters (siehe Kapitel 2/Rentenreform 2007) hat die Bundesregierung eine Initiative gestartet, mit der die Voraussetzungen dafür geschaffen werden sollen, dass ältere Arbeitnehmer über 50 Jahre auch tatsächlich länger arbeiten können. Damit soll die Beschäftigungsquote der älteren Arbeitnehmer, die in Deutschland im Vergleich zu seinen europäischen Nachbarn gering ist, bis zum Jahre 2010 von 45 auf 50 Prozent gesteigert werden. Dazu gehören folgende Maßnahmen:

#### Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer (Kombilohn<sup>31</sup>)

Nehmen ältere Arbeitnehmer eine Beschäftigung an, bei der sie deutlich weniger verdienen als bisher, gleicht der Staat für die Dauer von zwei Jahren die Differenz zum Nettolohn aus, und zwar im ersten Jahr zu 50 Prozent und im zweiten Jahr zu 30 Prozent. Die Rentenbeiträge werden so aufgestockt, als würden sie 90 Prozent des bisherigen Bruttolohns erhalten.

30 Siehe dazu Kapitel 4 Arbeitsrecht.

31 Hier wird nur eine Variante des Kombilohns angeführt, obwohl es eine ganze Reihe von Kombinationen von Transferleistungen und Arbeitseinkommen (Arbeitgeberzuschüsse für die Einstellung Langzeitarbeitsloser, Zuschüsse für Arbeitnehmer z.B. bei der o.a. Entgeltsicherung, Einstiegsgeld nach SGB II, Mini- und Midijobs usw.) gibt. Zur ausführlichen Information über das Thema „Kombilöhne“ wird verwiesen auf die Expertise von Karen Jaehrling und Claudia Weinkopf „Kombilöhne in Deutschland-neue Wege, alte Pfade, Irrweg?“. Herausgeber: Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik. 2006.

### Eingliederungszuschuss

Arbeitgeber können einen Zuschuss erhalten, wenn sie ältere Arbeitnehmer über 50 Jahre, die vorher mindestens sechs Monate arbeitslos waren, beschäftigen und wenn das Arbeitsverhältnis mindestens ein Jahr dauert. Der Zuschuss, der zwischen 20 und 50 Prozent der Lohnkosten ausmachen kann, wird bis zu drei Jahre gezahlt.

### Weiterbildung

Nach den bisherigen Vorschriften konnten nur Firmen mit bis zu 100 Beschäftigten gefördert werden, wenn sie Arbeitnehmer über 50 qualifizieren. In Zukunft soll dies auch für Beschäftigte ab 45 Jahren sowie für Betriebe bis zu 250 Beschäftigte gelten.

### Befristungen

Ab dem 1. Januar 2007 können ältere Arbeitnehmer, entsprechend der EU-Norm, bis zu vier Jahre befristet beschäftigt werden.

### Anstieg der Beschäftigungszahlen

Bereits im Jahre 2006 war ein Anstieg von sozialversicherungspflichtig beschäftigten älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern von 2,77 Millionen auf 3,11 Millionen Beschäftigten festzustellen. Die Bundesregierung erhofft sich von der Initiative 50 plus einen weiteren Anstieg, um die Beschäftigungsquote im Sinne der Lissabon-Ziele<sup>32</sup> bis 2010 auf 50 Prozent zu steigern.

### Das Kindergeld

Im Auftrag des Bundes ist die Bundesagentur für Arbeit auch für die Auszahlung des Kindergeldes zuständig. Das Kindergeld ist eine Sozialleistung und wird für Kinder unter 25 Jahren gezahlt, wenn diese im Haushalt der Eltern oder eines Elternteils leben, nicht selbst verheiratet sind und sich in einer Ausbildung befinden. Die Ausbildungsbezüge bzw. andere Einkommen dürfen den Betrag von 7.680 Euro im Jahr nicht

übersteigen. Das Kindergeld wird monatlich in folgender Höhe gezahlt:

- für die ersten drei Kinder jeweils 154 Euro
- für jedes weitere Kind 179 Euro.

Das Kindergeld stellt ein Existenzminimum für die Betreuung, Erziehung oder Ausbildung des Kindes dar, es wird unabhängig vom Einkommen der Eltern gezahlt.

### Kritik an den Gesetzen für moderne Dienstleistungen („Hartz-Gesetze“)

Insbesondere das Hartz-IV-Gesetz hat vielfältige Kritik erfahren:

Die Gewerkschaften und die Sozialverbände kritisieren

- die starken Leistungskürzungen,
- die Verkürzung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld, insbesondere für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die auf lange Zeiten der Beitragszahlung zur Arbeitslosenversicherung zurückblicken können,
- die Anrechnung von Vermögen in Bedarfsgemeinschaften und
- die Verschärfung der Zumutbarkeitsregelungen.

Darüber hinaus wird bemängelt, dass Arbeitsplätze – nicht nur für Geringqualifizierte – einfach fehlen und die daraus resultierenden Vermittlungsprobleme sich zu Lasten der Arbeitslosen auswirken.

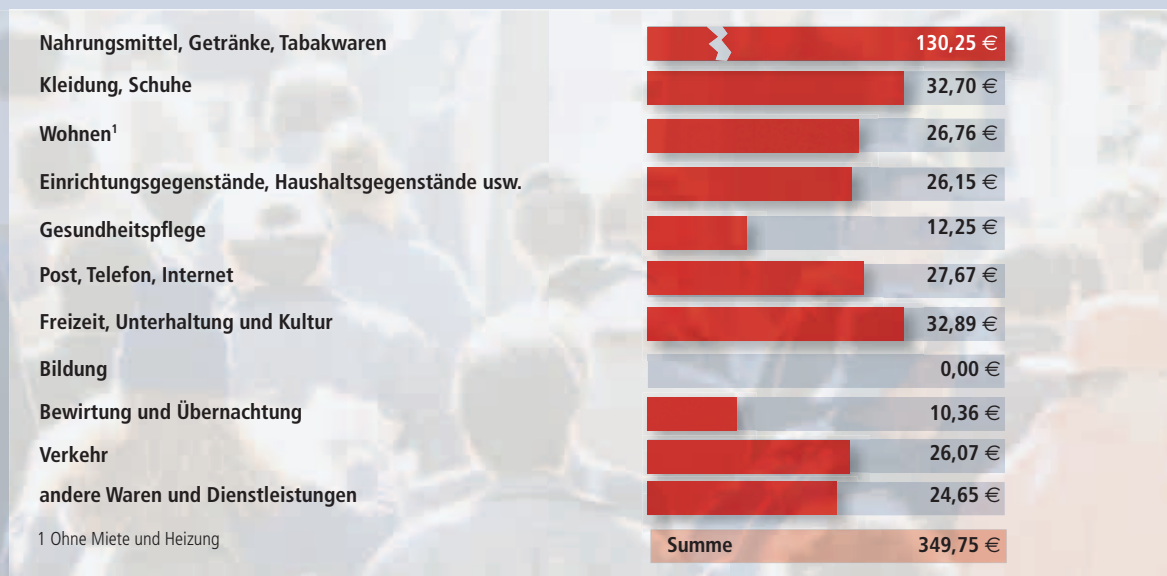
Die materielle Sicherung der Arbeitslosen ist nach Ansicht des DGB völlig unzureichend, Armut und insbesondere Altersarmut, so heißt es, ist damit programmiert, da die durch die Grundsicherung erworbenen Renten am unteren Rand der Skala liegen.

Die Höhe der Regelleistung von 345 Euro im Monat reicht nach einer Studie der Hans-Böckler-

32 Auf dem Frühjahrsgipfel der europäischen Staats- und Regierungschefs im März 2000 in Lissabon wurde eine langfristige Strategie verabredet, deren Ziel es ist „...Europa zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten ...Wirtschaftsraum der Welt zu machen...“. Ein Teil dieser Strategie zielt auf die Reform der Arbeitsmarktpolitik der EU-Staaten, darunter auch auf die Steigerung des Beschäftigungswachstums und der Verbesserung der Beschäftigungssituation älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

## Ganz unten überleben

Der Regelsatz für die soziale Grundversorgung errechnet sich aus monatlichen Beiträgen für...



Berechnung Irene Becker; plausibelste Variante entsprechend den Vorgaben der derzeit (noch) gültigen Datenbasis EVS 2003 (aktuellste Zahlen) Quelle: Becker 2006, © Hans-Böckler-Stiftung

Stiftung<sup>33</sup> gerade aus, um „ganz unten zu überleben“.<sup>34</sup>

Zieht man die international übliche Definition von Armut heran, die in Deutschland dann gegeben ist, wenn eine Person über ein monatliches, nach Bedarfsgesichtspunkten modifiziertes Nettoeinkommen von weniger als 60 Prozent des Medianwertes von 1.564 Euro bezieht, dann zählen die Empfänger (Alleinstehende ohne Kinder) von Arbeitslosengeld dazu, denn sie erhalten neben dem Regelsatz von 345 Euro im Durchschnitt rund 317 Euro für Miete und Heizung. Einschließlich der Sozialversicherungsbeiträge und eventueller befristeter Zuschläge werden rund 835 Euro erreicht. Damit wird lediglich eine bescheidene Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, das so genannte soziokulturelle Existenzminimum, sichergestellt.

Ein weiterer Kritikpunkt ist der Umstand, dass beim Arbeitslosengeld II auf das Vermögen der Betroffenen zurückgegriffen wird. Die Freibeträge betragen 200 Euro pro Lebensjahr, maximal 13000 Euro. Damit wird die Sparleistung, die ein Arbeitnehmer in seinem Arbeitsleben zu seiner Absicherung im Alter geleistet hat, ad absurdum geführt. Allerdings wird vom Gesetz ausdrücklich als Altersvorsorge gefördertes Vermögen (die so genannte „Riester-Rente“<sup>35</sup>) ausgenommen.

Nach Auffassung der Gewerkschaften widerspricht es dem **Äquivalenzprinzip**, dass langjährige Beitragszahler im Falle von Arbeitslosigkeit gleichgestellt werden mit einem Versicherten, der lediglich ein Jahr lang Beiträge zur Arbeitslosenversicherung eingezahlt hat, da sich in diesem Fall Leistung und Gegenleistung deutlich unterscheiden.

33 Die Stiftung ist eine gewerkschaftsnahe gemeinnützige Stiftung, die nach dem ersten DGB-Vorsitzenden Hans Böckler benannt ist. Zweck der Stiftung ist die Förderung der Mitbestimmung und der wirtschafts- und sozialwirtschaftlichen Forschung sowie die Studien- und Promotionsförderung über Stipendien.

34 Aus „Verteilungseffekte der Hartz IV-Reform“, Irene Becker, HBS 2006.

35 Eine umgangssprachliche Bezeichnung für eine vom Staat durch Zulagen und besondere steuerliche Absetzungsmöglichkeiten geförderte privat finanzierte Rente, die mit der Rentenreform 2000/2001 durch den damaligen Arbeitsminister und vormaligen zweiten Vorsitzenden der IG Metall Walter Riester eingeführt wurde. Ebenso wird die so genannte „Rürup-Rente“, die 2005 eingeführt wurde. Die Bezeichnung geht auf den Ökonomen B. Rürup zurück, der diese private, staatlich subventionierte Form der Kapitalbildung zur Altersvorsorge entwickelt hat.

Darüber hinaus bemängeln die Gewerkschaften, dass das Ziel des Gesetzes, die Arbeitslosigkeit nachhaltig abzubauen, nicht erreicht worden ist. Den Rückgang der Arbeitslosenquoten für abhängige Erwerbspersonen um rund 2,2 Prozent und 2,8 Prozent in Ostdeutschland (März 2007: 9,8%, davon in Westdeutschland 8,1%, in Ostdeutschland 16,5%) führen sie in erster Linie auf den Konjunkturaufschwung zurück.

Neben dem Anstieg von prekären Arbeitsverhältnissen (d.h. von Leiharbeit, befristeten Beschäftigungsverhältnissen oder geringfügiger Teilzeitarbeit), die bereits rund 40 Prozent aller Arbeitsverhältnisse ausmachen, steigen auch die geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse (**Mini-jobs**) an. So hatten z.B. im Jahr 2005 bereits 6,6 Millionen Menschen einen Minijob. Im Handel, im Gastgewerbe, im Pflegebereich wurden Tausende abgesicherter (regulärer) Arbeitsplätze abgebaut und die geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse ausgeweitet, d.h. entweder wurden reguläre Jobs in Minijobs zerlegt oder die Betriebe in diesen Branchen organisierten Arbeit von vornherein so, dass sie von verschiedenen Personen in kleinen Zeiteinheiten erledigt werden kann<sup>36</sup>. Das bedeutet, dass bereits für einen großen Bereich der Erwerbstätigen in Deutschland viele soziale Rechte und Arbeitnehmerrechte wie z.B. Kündigungsschutz, Sozialversicherungsschutz, Mutterschutz und einige Mitbestimmungsrechte nicht gelten. Die oft geringen Einkommen führen selbst bei nur vorübergehender Arbeitslosigkeit (und insbesondere im Alter) aufgrund der geringen Renten zur Armut (siehe oben). Die Zunahme der prekären Arbeitsverhältnisse senkt auch die Werte für die Rentenwerte aller Versicherten, da diese aus dem Durchschnittseinkommen aller Versicherten errechnet werden, das für 2007 mit 29.488 Euro im Jahr veranschlagt wird.

Der deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) fordert daher, im Niedriglohnsektor einen gesetzlichen **Mindestlohn** einzuführen, der ein wichtiges Element im Rahmen einer umfassenderen Strategie der Armutsbekämpfung darstellt und dazu beitragen kann, Armutslöhne zu vermeiden und eine Absenkung von Löhnen zu Lasten staatlicher Transferleistungen zu verhindern. Angesichts abnehmender Tarifbindung<sup>37</sup> und des sich ausbreitenden Lohndumpings führt nach Ansicht des DGB kein Weg daran vorbei, dass Deutschland sich in die Riege der EU-Länder einreihet, in denen es bereits gesetzliche Regelungen über Mindestlöhne gibt<sup>38</sup>.

Immer mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer schaffen es trotz Erwerbstätigkeit nur über den Bezug von Arbeitslosengeld II ein existenzsicherndes Einkommen zu erzielen. Allein in den ersten 22 Monaten nach dem Inkrafttreten von „Hartz IV“ ist deren Anzahl auf 1,1 Millionen angestiegen, davon arbeiten rund 400.000 in Vollzeitarbeit und 160.000 in Teilzeitbeschäftigung.

Die Regierung erhöht zwar durch ihre Rentenpolitik den Druck auf die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, künftig bis 65 bzw. 67 Jahre zu arbeiten, unternimmt jedoch wenig, um die Erwerbstätigkeit von Älteren zu erhöhen. Denn auch die **Initiative 50plus**<sup>39</sup> enthält nach Auffassung des DGB keine echten Neuerungen, sondern knüpft lediglich an bestehende finanzielle Anreize und Förderungsinstrumente für Betriebe an.

Im Bundesarbeitsministerium wird zurzeit über ein gesetzliches Verbot von äußerst geringen Stundenlöhnen in Höhe von zwei bis drei Euro (**„sittenwidrige Löhne“**<sup>40</sup>) nachgedacht, die in bestimmtem Vollzeitarbeitsverhältnissen gezahlt werden und die damit unter dem Existenzmi-

36 Studie von Tatjana Fuchs „Arbeit & Prekariat. Ausmaß und Problemlagen atypischer Beschäftigungsverhältnisse. Hans-Böckler-Stiftung, S. 19 ff., 2006.

37 Sie hierzu auch Kapitel 4, Abschnitt 2.

38 So verfügen z.B. neun der fünfzehn alten EU-Länder über gesetzliche Mindestlöhne (zwischen 437 Euro in Portugal und 1503 Euro in Luxemburg) und neun der zehn neuen Mitgliedsländer (zwischen 82 Euro in Bulgarien und 580 Euro in Malta). Deutschland würde sich mit einem vom DGB geforderten Mindestlohn von 7,50 Euro/Stunde in der ersten Gruppe mit Stundenlöhnen zwischen 7,36 (Großbritannien) und 8,44 (Frankreich) bewegen. Wichtig wäre natürlich, dass die Einführung von Mindestlöhnen durch flankierende Maßnahmen des Staates wie Verbesserung der Kinderbetreuungsmaßnahmen, Reform des Wohngeldes usw. gestützt werden.

39 Siehe oben.

40 „Sittenwidrig“ sind laut Rechtsprechung Löhne, die um 20 bis 30 Prozent unter den branchenüblichen Löhnen liegen.

nimum liegen. Darüber hinaus sollen rund 100.000 Langzeitarbeitslose mit besonderen Beschäftigungshindernissen mit einer Art Kombilohn in einem „dritten Arbeitsmarkt“ an ge-regelte Tätigkeiten gewöhnt werden. Ferner ist beabsichtigt an Unternehmen staatliche Lohn-kostenzuschüsse (Kombilohn) zu zahlen, wenn sie schwer vermittelbare Jugendliche unter 25 Jahren einstellen und die Beschäftigung mit einer Qualifizierungsmaßnahme verbunden ist.

Derartige Nachbesserungen sind in der Arbeits-losenversicherung sicherlich erforderlich, eine „Reform aus einem Guss“ mit der Mindest- und Kombilohnmodelle, Hinzuverdienstmöglich-keiten und Minijobs zu einem sinnvollen Paket vereint werden, ist nicht in Sicht, da sich die Koalitionspartner nicht einigen können. Die SPD ist im Grundsatz für eine Verbindung von Kombi- und Mindestlohn, mit dem Arbeit-nehmern eine das Existenzminimum abdecken-de Bezahlung für ein Vollzeitverhältnis garantiert wird.

Als Alternative dazu wird für den Fall, dass die Koalition wegen des Widerstandes der CDU ge-gen das oben angeführte Kombilohn/Mindest-lohnmodell eine Ausdehnung der im Entsende-gesetz vorgesehenen Mindestlöhne, die bisher für das Baugewerbe und die Gebäudereinigung gelten, auf weitere Branchen ins Auge gefasst, und zwar auf das Friseurhandwerk, den Einzelhandel, das Hotel- und Gaststättengewerbe, Leiharbeitsfirmen, Wach- und Postdienste, Ent-sorgungsunternehmen, Schlachtbetriebe und auf die Land- und Forstwirtschaft.

Im Bundesland Nordrhein-Westfalen, das von einer CDU/FDP-Koalition regiert wird, hat der Sozialminister nach dem Bewachungsgewerbe jetzt auch für das Hotel- und Gaststättengewerbe einen verbindlichen Mindestlohn eingeführt. Auf Antrag der Gewerkschaft Nahrung-Genuss- und Gaststätten und des zuständigen Arbeitge-berverbandes sind die drei unteren Tarifgruppen für allgemeinverbindlich erklärt worden. Das bedeutet, dass in der untersten Lohngruppe (Jobs

ohne jegliche Qualifikationsvoraussetzungen) alle vollbeschäftigten Arbeitnehmer dieser Branche einen Anspruch auf eine Monatsver-gütung in Höhe von 900 Euro haben. Für die beiden anderen Lohngruppen beläuft sich der Mindestlohn auf 1.220 bzw. 1.284 Euro.

## 5. Die Gesetzliche Krankenversicherung (GKV)

Die gesetzliche Krankenversicherung ist der äl-teste Zweig des deutschen Sozialversicherungssystem. Sie wurde bereits 1884 eingeführt. Das **Grundprinzip** der Gesetzlichen Krankenversiche-rung besteht im Solidarausgleich zwischen den Versicherten, zwischen Gesunden und Kranken, zwischen gut und weniger gut Verdienenden, zwischen Jungen und Alten und zwischen Al-leinstehenden und Familien. Der Einzelne erhält im Krankheitsfall alle erforderlichen Sach- und Dienstleistungen, die nach dem neuesten Stand der Wissenschaft angezeigt sind.

Für die Gesundheit sind in Deutschland im Jahr 2005<sup>41</sup> rund 239,4 Milliarden Euro oder 10,7 Prozent des Bruttoinlandsprodukts ausgegeben worden. Im Vergleich zum vorherigen Berichts-zeitraum ist ein Anstieg von 2,4 Prozent fest-zustellen. Pro Einwohner wurden demzufolge 2.900 Euro im Jahre 2005 für die Gesundheit aufgebracht. Über die Hälfte (57 Prozent) der Gesamtausgaben wurde von der Gesetzlichen Krankenversicherung getragen, die einen Betrag in Höhe von 135,9 Millionen Euro erreichten und damit um 3,3 Prozent über denen des Vorjahres lagen. 22 Milliarden Euro oder rund 9 Prozent entfielen auf die Private Krankenver-sicherung, bei der eine Ausgabensteigerung von 4,2 Prozent angefallen ist.

Ärztliche Leistungen sowie Arzneimittel, Hilfs-mittel wie Brillen sowie Verbandsmaterial usw. machten über die Hälfte der Gesamtausgaben aus. Die Ausgaben für ärztliche Leistungen sind um 0,5 Prozent und die für Arzneimittel um 10 Prozent gestiegen.

41 Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes. Die Berichte erscheinen in der Regel ein Jahr nach Ablauf des Berichtszeitraums.

## Die Leistungen

Die gesetzliche Krankenversicherung hat folgende Leistungen zu erbringen:

### Leistungen

- zur Verhütung von Krankheiten und deren Verschlimmerung sowie zur Empfängnisverhütung, bei Sterilisation und bei Schwangerschaftsabbruch wie Prävention, medizinische Vorsorge, Prophylaxe von Zahnerkrankungen usw.,
- zur Früherkennung von Krankheiten wie Gesundheitsuntersuchungen von Erwachsenen und Kindern usw.,
- zur Behandlung von Krankheiten wie ärztliche Behandlung, zahnärztliche Behandlung, Psychotherapie, Krankenhausbehandlung, häusliche Krankenpflege, Belastungserprobung und Arbeitstherapie, Versorgung mit Arzneimitteln, Heil- und Hilfsmitteln usw.,
- zur medizinischen Rehabilitation wie stationäre und ambulante Rehabilitationskuren und Anschlussbehandlungen usw.,
- Zahlung von Krankengeld sowohl bei eigener Erkrankung des Versicherten als auch zur Beaufsichtigung, Betreuung und Pflege erkrankter Kinder usw.,
- bei Schwangerschaft und Mutterschaft wie ärztliche Betreuung und Hebammenhilfe, stationäre und häusliche Entbindung, Versorgung mit Arznei-, Verband-, Heil- und Hilfsmitteln, Gestellung einer Haushaltshilfe, falls dies erforderlich ist usw. Darüber hinaus wird Mutterschaftsgeld in den Schutzfristen nach dem Mutterschutzgesetz gezahlt.

Der Umfang der Leistungen ist im Vergleich zu vielen anderen Staaten sehr umfangreich und im Einzelnen im Sozialgesetzbuch (SGB) V vorgeschrieben.

## Die Krankenkassen

Mit dem **Gesundheitsstrukturgesetz von 1996** wurde die Unterscheidung in so genannte Primärkassen (das sind Krankenkassen, die bei der Gründung der Krankenkassen zu den Pflichtkrankenkassen gehörten) und Ersatzkassen (das sind Kassen, die Versicherte als Ersatz für die Pflichtkasse wählen konnten) aufgehoben. Die Unterscheidung hing teilweise auch mit der Trennung von Beschäftigten in Arbeiter und Angestellte zusammen. Heute herrscht **Freiheit bei der Wahl** der gesetzlichen Krankenkassen, d.h. jeder Bürger, jede Bürgerin, der bzw. die aufgrund des Einkommens<sup>42</sup> versicherungspflichtig ist, kann einer beliebigen gesetzlichen Krankenkasse beitreten, die für die jeweilige Region zuständig ist. Der Begriff der „Ersatzkasse“ ist aus traditionellen Gründen beibehalten worden. Die Leistungen der gesetzlichen Krankenkassen unterscheiden sich nicht in den gesetzlich vorgeschriebenen Pflichtleistungen, im Hinblick auf Zusatzleistungen haben die einzelnen Krankenkassen allerdings einen gewissen Spielraum, den sie im Wettbewerb untereinander um die Anwerbung von Mitgliedern nutzen können.

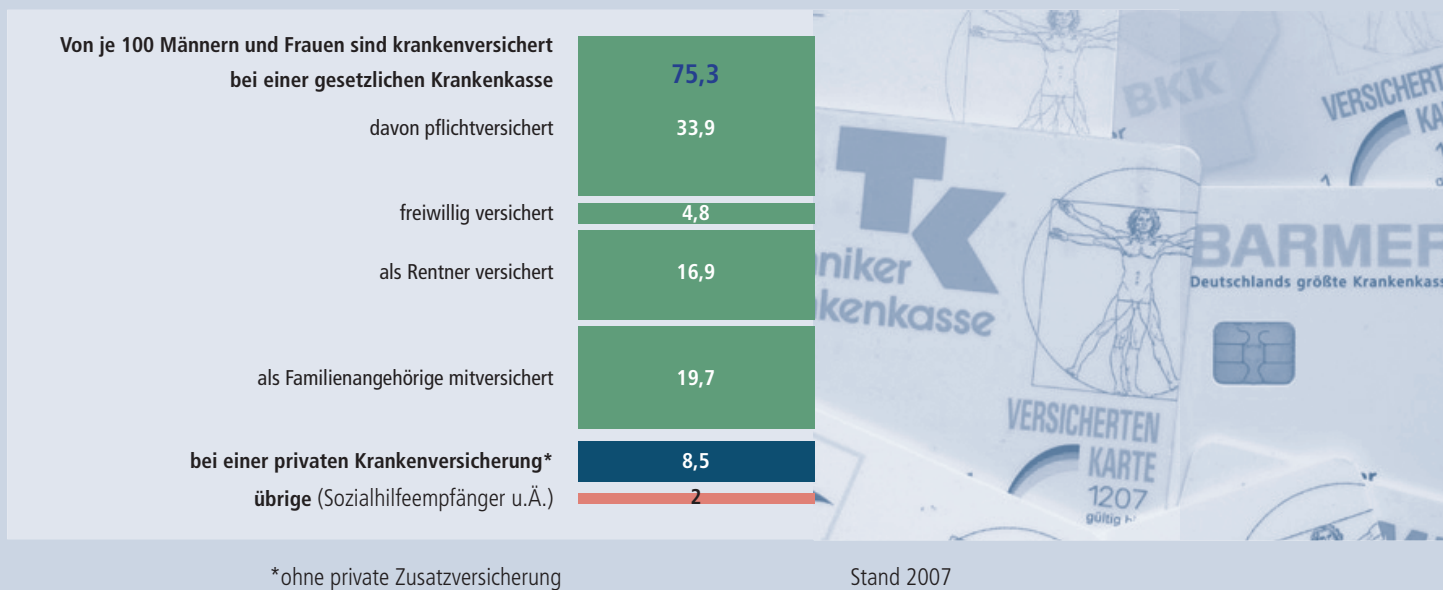
Die ehemaligen Primärkassen wie die Allgemeinen Ortskrankenkassen (AOK), die Betriebskrankenkassen (BKK) und die Innungskrankenkassen<sup>43</sup> (IKK) waren früher in vielen Städten und Gemeinden als selbständige Kassen vertreten, die sich auf Bundesebene zu einem Spitzenverband zusammengeschlossen haben, während die Konzentration bei den Ersatzkassen bereits früh stattgefunden hat. Die größten Ersatzkassen sind die Deutsche Angestelltenkasse (DAK) und die Barmer Ersatzkasse (BEK). Heute existieren aufgrund von regionalen und überregionalen

42 Versicherungspflicht in der Gesetzlichen Krankenversicherung besteht 2007 bis zu einem Einkommen von 47.700 Euro im Jahr bzw. von 3975 Euro im Monat. Ab diesem Einkommen kann eine private Krankenversicherung abgeschlossen werden, falls diese Grenze in drei aufeinander folgenden Jahren überschritten wurde. Für Selbständige, Freiberufler und Beamte hat – von wenigen Ausnahmen abgesehen – die o.a. Versicherungspflichtgrenze keine Bedeutung. Dieser Personenkreis kann jedoch freiwillig einer gesetzlichen Krankenkasse beitreten.

43 Innungen sind die fachlichen Organisationsformen des Handwerks auf örtlicher oder regionaler Ebene, der Handwerksbetriebe freiwillig beitreten können. Sie überwachen und regeln die Ausbildung im Rahmen des dualen Ausbildungssystems und nehmen die Gesellenprüfungen ab. Sie sind Körperschaften des öffentlichen Rechts und werden von den Handwerkskammern beaufsichtigt. Handwerkskammern sind als Körperschaften des öffentlichen Rechts Selbstverwaltungsorganisationen des gesamten Handwerks in einer Stadt oder einer Region, in der alle Handwerksbetriebe Pflichtmitglieder sind.



## Die Krankenversicherung der Bundesbürger



Zusammenschlüssen nur noch rund 241 gesetzliche Krankenkassen, darunter auch spezialisierte Kassen wie die Seekasse, die Knappschaft (für Bergleute) und die landwirtschaftlichen Kassen.

Weil Krankheitsstand und durchschnittliches Einkommen der Mitglieder von Kasse zu Kasse stark schwanken, wurde 1994 der **Risikostrukturausgleich (RSA)** und 2000 der **Finanzkraftausgleich** eingeführt, der über eine Umverteilung diese Unterschiede zu 92 Prozent ausgleicht. Der Risikostrukturausgleich hat also die Aufgabe, eine Risikoselektion durch die Krankenkassen zu verhindern, bei ihnen Anreize zur Verbesserung von Qualität und Wirtschaftlichkeit zu verstärken und zur Beitragsgerechtigkeit beizutragen. Die meisten Gutachten gehen davon aus, dass der Risikostrukturausgleich, wenn auch nicht perfekt, sich bewährt hat.

### Versicherte

Der Kreis der Versicherten wird wie bei den anderen Zweigen der Sozialversicherung durch die jeweiligen Gesetze bestimmt. In der Gesetzlichen Krankenversicherung sind pflichtversichert:

- Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, deren regelmäßiges Einkommen die Jahreseinkommensgrenze nicht überschreitet,
- Arbeitslose mit Anspruch auf Arbeitslosengeld I und II,
- Auszubildende,
- Rentner, wenn sie in der zweiten Hälfte ihres Erwerbslebens zu mindestens neun Zehntel in einer gesetzlichen Krankenkasse pflichtversichert waren oder Anspruch auf Familienversicherung hatten,
- Behinderte,
- Sozialhilfeempfänger, wenn sie vom Sozialamt bei einer gesetzlichen Krankenkasse angemeldet wurden,
- Landwirte,
- Seeleute,
- Künstler und Publizisten,
- Studenten bis zum Abschluss des 14. Semesters oder bis zum 30. Lebensjahr.

Beamte, Soldaten, Richter sowie Arbeiter und Angestellte, deren regelmäßiges Jahreseinkommen eine bestimmte Entgeltgrenze übersteigt, sind **versicherungsfrei** und können sich freiwillig bei einer gesetzlichen Krankenkasse oder bei einer privaten Krankenkasse versichern. Diese

Grenze (im Jahre 2007 beträgt sie 47.250 Euro oder 3.975 Euro im Monat) wird jährlich vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales neu festgelegt, sie beträgt 75 Prozent der **Jahresarbeitsentgeltgrenze** in der Rentenversicherung.

In Deutschland gehören zurzeit rund 75,3 Millionen Menschen als Versicherungspflichtige (33,9 Mio.), als freiwillig versicherte (4,8 Mio.) als Familienversicherte<sup>44</sup> (19,7 Mio.) oder als Renterinnen bzw. Rentner (16,9 Mio.) der gesetzlichen Krankenversicherung an. Insgesamt sind das rund 90% der Bevölkerung.

### Die Finanzierung

Die Krankenkassen finanzieren sich fast ausschließlich über die **Beiträge** der Versicherten. Die Beiträge werden unabhängig vom Versicherungsrisiko (siehe oben: „**Solidaritätsprinzip**“) prozentual nach den beitragspflichtigen Einnahmen des Versicherten erhoben, das ist in der Regel das **Bruttoeinkommen**. Bei Versicherten, die nicht der Pflichtversicherung unterliegen, sondern freiwillig in einer gesetzlichen Krankenkasse versichert sind, fallen auch sonstige Einnahmen (z.B. aus Vermietung) unter die Beitragspflicht.

Die Beiträge werden jedoch nur bis zur so genannten **Beitragsbemessungsgrenze** erhoben, die jährlich angepasst wird. Im Jahre 2007 beträgt die Beitragsbemessungsgrenze für die gesetzliche Krankenversicherung 42.750 Euro jährlich oder 3.562,50 monatlich. Die Beiträge werden grundsätzlich paritätisch finanziert, d.h. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf der einen Seite und Arbeitgeber auf der anderen Seite zahlen jeweils die Hälfte des Beitrags zur gesetzlichen Krankenversicherung. Die Beitragshöhe ist bei den einzelnen Krankenkassen unterschiedlich, sie liegt heute zwischen 12,9 und 15 Prozent und im Durchschnitt bei rund 14% des Bruttoentgelts.

### Die Selbstverwaltung.

Wie in den anderen Zweigen der sozialen Sicherung basiert auch die gesetzliche Krankenkasse auf dem Prinzip der **Selbstverwaltung**. Auch die Ärzteschaft ist über die kassenärztlichen Vereinigungen in die Selbstverwaltung der gesetzlichen Krankenversicherung einbezogen; Krankenkassen und Ärzteschaft sind vom Staat ermächtigt, unter seiner Aufsicht die medizinische Versorgung in Deutschland zu organisieren. Das wichtigste Organ der gemeinsamen Selbstverwaltung ist seit der Gesundheitsreform vom 1.1.2004 der **Gemeinsame Bundesausschuss**. In ihm kommen drei unabhängige Mitglieder sowie die Vertreter der gesetzlichen Krankenkassen, der Kassenärzte, der Vertragszahnärzte und der Krankenhäuser zusammen und legen die Inhalte der medizinischen Versorgung fest.

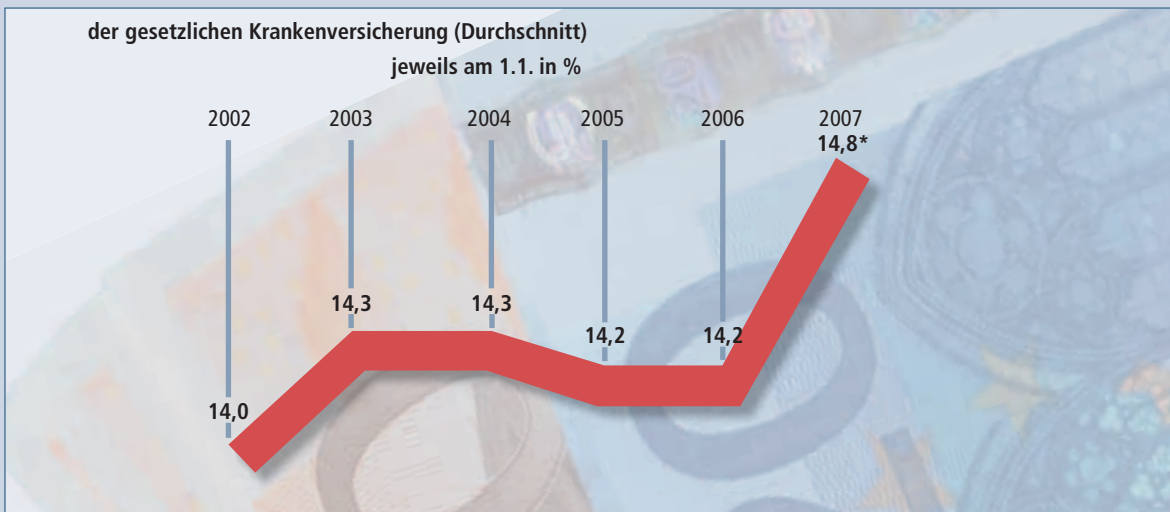
### Probleme im Gesundheitswesen

Aufgrund der bereits beschriebenen demographischen Entwicklung und der Abhängigkeit der gesetzlichen Krankenversicherung von der Erwerbstätigkeit der Beitragszahlerinnen und Beitragszahler läuft auch die Krankenversicherung in Gefahr, bei steigender Arbeitslosigkeit geringere Einnahmen zu erhalten. Gleichzeitig verursacht der steigende medizinische Fortschritt stetig ansteigende Kosten im Gesundheitswesen.

Mit der **Gesundheitsreform** von 2004 wurde versucht, Fehlentwicklungen im deutschen Gesundheitssystem zu korrigieren. Obwohl dieses System das drittteuerste Gesundheitssystem der Welt ist, nur die USA und die Schweiz investieren mehr Geld in ihre Gesundheitssysteme, weist es erhebliche Qualitätsmängel auf.

<sup>44</sup> Familienangehörige ohne eigenes Einkommen sind beitragsfrei über das sozialversicherungspflichtig erwerbstätige Familienmitglied in der gesetzlichen Krankenversicherung versichert. Der Kreis der Familienangehörigen umfasst Ehepartner, eingetragene Lebenspartner und minderjährige Kinder.

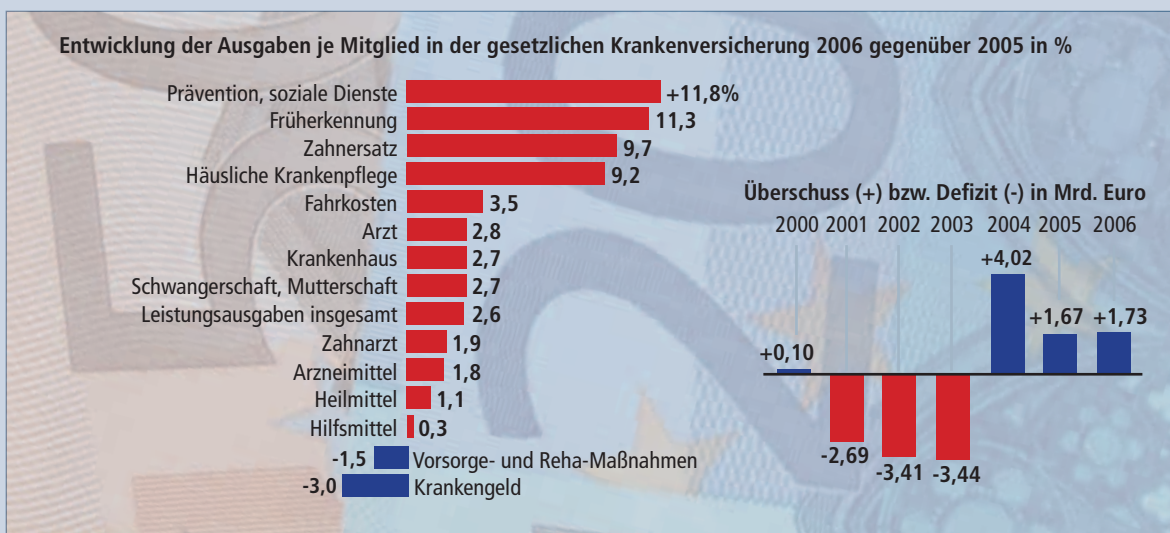
## Beitragssätze



\*einschließlich 0,9% zusätzlicher Beitragssatz

Quelle: BMG/GKV

## Die Finanzen der Krankenkassen



Quelle: BMG

Es ist schon erstaunlich, dass in Deutschland zwar die Kosten für das Gesundheitssystem außerordentlich hoch sind, die **Versorgungsqualität** der Patientinnen und Patienten im europäischen Vergleich jedoch nur Mittelmaß erreicht. In Deutschland sterben mehr Menschen an den Folgen von Herzinfarkten, Schlaganfällen, Krebserkrankungen und an Diabetes als in den meisten mitteleuropäischen Staaten. Darüber hinaus sterben in Deutschland jährlich rund 17.000 Menschen aufgrund vermeidbarer Fehler bei der Krankenhausbehandlung<sup>45</sup>. Das bedeutet, dass jeder tausendste Klinikpatient infolge von Fehlleistungen stirbt. Der größte Teil der Todesfälle ist auf Infektionen und die Nebenwirkungen von Arzneimitteln zurückzuführen.

Ferner fehlt es an einer Koordination zwischen Ärzten, Krankenhäusern und Krankenkassen, dadurch existiert ein Nebeneinander von Über-, Unter- und Fehlversorgung, das der Gesundheit der Betroffenen schadet und überdies unnötige Kosten verursacht

Im Vorfeld der Diskussion um die bereits erwähnte Gesundheitsreform 2004 haben sich die **Gewerkschaften** für eine Gesundheitsreform ausgesprochen, die

- eine bedarfsgerechte Versorgung für alle Menschen garantiert,
- Prävention, ambulante und stationäre Versorgung sowie Rehabilitation miteinander verzahnt,
- die Qualität der medizinischen Versorgung verbessert und
- die gesundheitliche Versorgung hochwertig und gleichzeitig wirtschaftlich gestaltet.

Die **Gesundheitsreform 2004** hat einige Schritte in diese Richtung eingeleitet, das wichtigste Ziel, eine umfassende strukturelle Veränderung des Gesundheitssystems vorzunehmen, ist jedoch dem politischen Kompromiss zwischen der damaligen Regierung und der Opposition zum Opfer gefallen. Neben einigen positiv zu bewertenden Neuerungen wie

- der Einführung des Hausarztmodells,
  - einer stärkeren Patientenbeteiligung,
  - der Etablierung von Gesundheitszentren und
  - einer weiteren Öffnung von Krankenhäusern für die ambulante Versorgung
- sind mit der **Gesundheitsreform 2004** in erster Linie die Patienten und Versicherten zur Kasse gebeten worden, während Ärzte, Apotheker und andere Leistungsträger, in besonderem Maße jedoch die Pharmaindustrie, nur in geringem Umfang oder auch gar nicht an den erforderlichen Einsparungen beteiligt wurde. Von den rund 10 Mrd. Euro, die im ersten Jahr der Reform eingespart werden sollten, haben die Versicherten und die Patienten rund 8 Mrd. Euro getragen. Dies geschah (und geschieht weiterhin) über erhöhte Zuzahlungen der Versicherten für fast alle Leistungen wie

- Arzt- und Zahnarztbesuche,
- die Versorgung mit Arzneimitteln, Heil- und Hilfsmitteln,
- Krankenhausaufenthalte, Vorsorge- und Rehabilitationsmaßnahmen,
- häusliche Krankenpflege, Haushaltshilfen und
- Fahrtkosten.

Die Höhe der Zuzahlungen für Arzneimittel beträgt heute grundsätzlich zehn Prozent, mindestens fünf und höchstens 10 Euro. Bei Heilmitteln und häuslicher Krankenpflege beträgt die Zuzahlung zehn Prozent der Kosten sowie zehn Prozent je Verordnung. Kinder bis zu 18 Jahren sind zahlungsfrei, mit Ausnahme der Zuzahlung bei Fahrtkosten. Darüber hinaus wurden ab dem 1. Juli 2005 die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit **0,45 Beitragspunkten** in der gesetzlichen Krankenversicherung zusätzlich belastet. Der Grund dafür ist die von Regierung und Opposition vereinbarte Entlastung der Arbeitgeberseite, die sich ab diesem Zeitpunkt nicht mehr an der Finanzierung von Zahnersatzleistungen und des größten Teils des Krankengeldes beteiligen musste. Damit hat man das Prinzip der **paritätischen Finanzierung** de facto aufgegeben.

45 Studie des Aktionsbündnisses Patientensicherheit Agenda 2007.

## Die Gesundheitsreform 2007

Wie zu erwarten war, haben auch diese Reformschritte nicht ausgereicht, um die gesetzliche Krankenversicherung langfristig zu stabilisieren. Daher haben sich die beiden Koalitionsparteien CDU und SPD im Jahre 2005 in ihrer Koalitionsvereinbarung darauf geeinigt, einen neuen Anlauf zu einer Umstrukturierung des Gesundheitswesens zu unternehmen; Ziel war es,

- die Qualität der Versorgung zu verbessern,
- durch mehr Transparenz die Wirtschaftlichkeit im Gesundheitswesen zu erhöhen,
- einen intensiveren Wettbewerb unter den Krankenkassen zu fördern,
- Bürokratie abzubauen und
- die Wahl- und Entscheidungsmöglichkeiten der Versicherten auszuweiten.

Das wichtigste Ziel war es jedoch, die steigenden Kosten des deutschen Gesundheitswesens langfristig zu stabilisieren, daher wäre der Begriff **„Finanzierungsreform im Gesundheitswesen“** in der Sache präziser.

„Die Gesundheitsreform 2007 bereitet den Weg zu einer neuen Gesundheitsversicherung. ... (damit)... wird unser Gesundheitswesen auf die Zukunft eingestellt...“ (Zitat Website des Bundesministeriums für Gesundheit „Die neue Gesundheitsversicherung“).

Die **Eckpunkte der Reform** stellen sich wie folgt dar:

### Für die Gesetzliche Krankenversicherung (GKV):

- Die Krankenkassen dürfen ab 1. April 2007 verschiedene Tarife anbieten. Hier kann unter verschiedenen Tarifen gewählt werden. So können sich Versicherte verpflichten, im Krankheitsfall zuerst den Hausarzt aufzusuchen; dafür wird dann die Praxisgebühr in Höhe von 10 Euro im Quartal erlassen (so genannter **Hausarzttarif**).
- Alternativ dazu kann der Versicherte einen höheren Anteil je Behandlung aus eigener Tasche bezahlen (**Selbstbehalttarif**).

- Oder er kann, wie bei der Privatversicherung üblich, die Arztrechnung selbst begleichen und danach bei der Krankenkasse einreichen. Das Geld wird ihm dann unter Abzug der Selbstbeteiligung erstattet (**Kostenerstattungs-tarif**).
- Gut wirtschaftenden Kassen dürfen ab dem 1. April 2007 Beiträge zurückerstatten, umgekehrt können jedoch auch **Zusatzbeiträge** (ab 1. Januar 2009) erhoben werden, wenn Krankenkassen trotz Pauschalen und Zuschlägen die Finanzmittel knapp werden. Der Zusatzbeitrag darf höchstens ein Prozent des beitragspflichtigen Einkommens betragen, bis zu einem Beitrag von acht Euro monatlich entfällt die Einkommensprüfung. Sobald die Krankenkasse einen Zusatzbeitrag ankündigt, kann der Versicherte die Kasse wechseln.
- Ab dem 1. April 2007 müssen nicht versicherte Menschen Mitglied einer gesetzlichen Krankenkasse werden, wenn sie früher einmal pflichtversichert waren oder zu keiner Zeit einer Krankenkasse angehört haben. Für ehemals Privatversicherte setzt die Versicherungspflicht zum 1. Januar 2009 ein.
- Wer nicht regelmäßig an Vorsorgeuntersuchungen teilnimmt und später schwer erkrankt, muss damit rechnen, in Zukunft (ab 1.4.2007) **Zuzahlungen** bis zu zwei Prozent seines Einkommens zu leisten. Bisher galt für chronisch Kranke generell eine Grenze der Zuzahlung in Höhe von einem Prozent des Einkommens.
- Der **Leistungsumfang** der gesetzlichen Krankenversicherung wird ab 1.4.2007 erweitert. Zum Beispiel: Auf Rehabilitationsleistungen besteht ein Anspruch, Schutzimpfungen werden zur Pflichtleistung, Eltern-Kind-Kuren werden bezahlt, Krankenhäuser können Patienten, die auf hoch spezialisierte Therapien angewiesen sind, ambulant behandeln usw.
- Treten nach medizinisch nicht notwendigen Schönheitsoperationen oder Tattoos usw. Komplikationen auf, müssen die Kosten dafür von den Patienten selbst getragen werden (ab 1.4. 2007).

### Für die Private Krankenversicherung (PKV):

- Versicherte können ab dem 1. Januar 2009 beim Wechsel zu einer anderen privaten Kasse die in ihren Beiträgen enthaltenen **Altersrückstellungen** mitnehmen. Diese mit rund 3,5 Prozent des Beitrags anzusetzenden Rückstellungen verblieben bisher bei der Kasse. Damit wird ein Wechsel erleichtert.
- Die **Einkommensgrenze** (Jahresarbeitsentgeltgrenze von zurzeit 47.250 Euro im Jahr, s.o.) für die gesetzliche Pflichtversicherung muss ab dem 1.1.2009 drei Jahre hintereinander erreicht werden, ehe der Versicherte in eine private Krankenkasse eintreten kann.
- Die privaten Krankenkassen müssen ab 1. Juli 2007 für **nicht versicherte** Personen, die als ehemals Selbständige oder Freiberufler dem Bereich der privaten Krankenversicherung zuzuordnen sind, einen **Standardtarif** anbieten, der nicht höher ist als die Höchstbeiträge in der gesetzlichen Krankenversicherung und mit dem der Leistungsbereich der GKV abgedeckt wird.
- Ab dem 1. Januar 2009 müssen die privaten Krankenkassen anstelle des Standardtarifs einen **Basistarif** ohne Gesundheitsprüfung anbieten, den alle in der GKV freiwillig Versicherten in Anspruch nehmen können, wenn sie die Voraussetzungen für einen Wechsel in die PKV (s.o.) erfüllen. Die Prämie kann jedoch nach Alter und Geschlecht gestaffelt sein. Auch bisher Privatversicherte können in der Zeit vom 1.1.2009 bis zum 30.06. 2009 in den Basistarif wechseln.

Der Gesetzgeber erhofft sich, über die oben beschriebenen Instrumente die Krankenkassen in einen Wettbewerb um Versorgungsqualität und Wirtschaftlichkeit zu zwingen, was auch in

der offiziellen Bezeichnung des Gesetzes zum Ausdruck kommt („Gesetz zur Stärkung des Wettbewerbs in der gesetzlichen Krankenversicherung“).

### Kritik an der Gesundheitsreform 2007

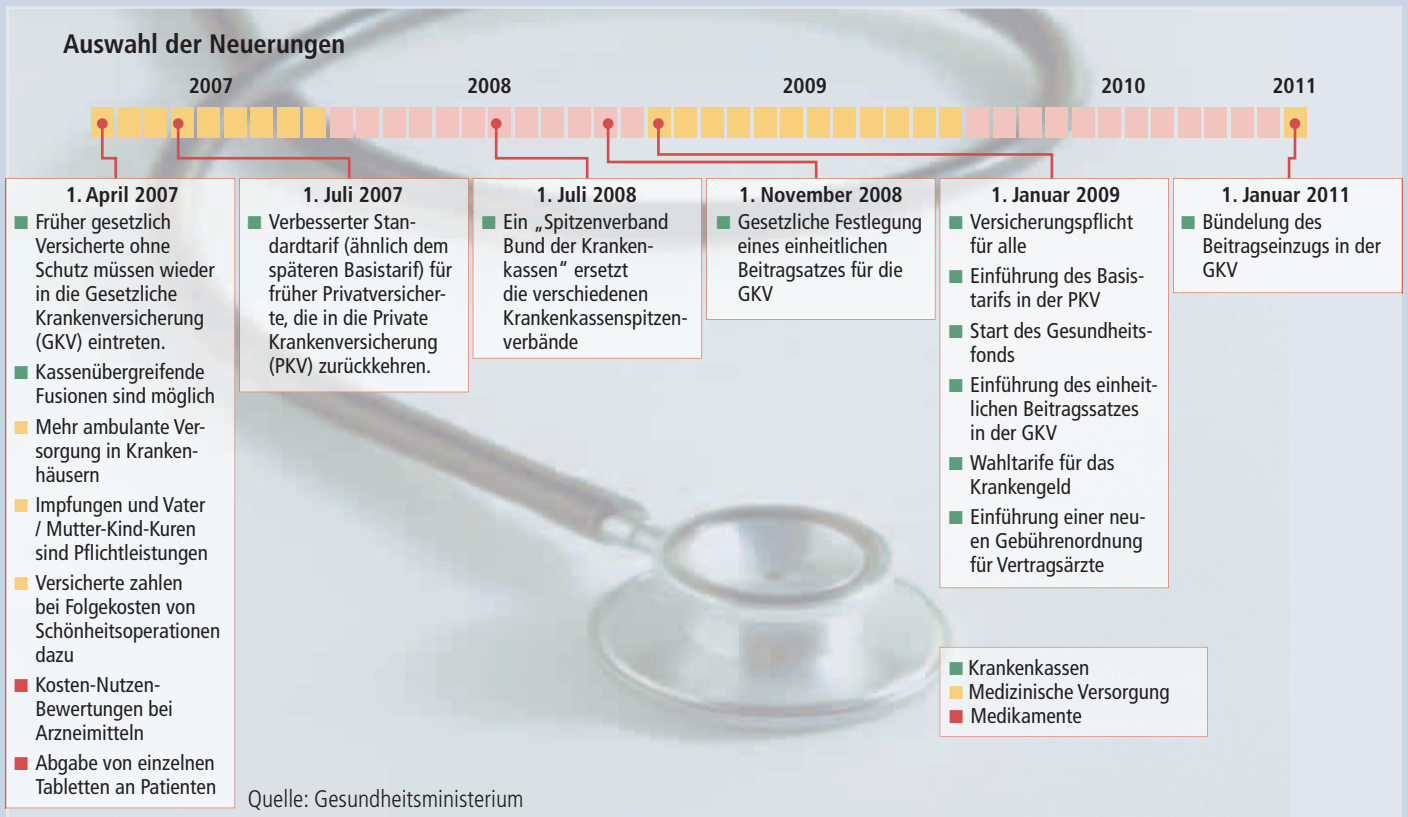
Selten ist eine Reform eines sozialen Sicherungssystems im Vorfeld der politischen Beratungen innerhalb einer Regierungskoalition so eindeutig von Experten und Politikern der Koalitionspartner abgelehnt worden wie diese. Die Ablehnungsfront reichte von „linken“ SPD-Abgeordneten, ausgewiesenen Gesundheitsexperten, SPD-Gewerkschaftern, moderaten Mittelstandsvertretern bis hin zu konservativen CDU/CSU-Politikern<sup>46</sup>. Nach Auffassung der Gewerkschaften hätten mit dieser Reform die Stärken des deutschen Gesundheitswesens gefördert und die Mängel beseitigt werden sollen. Dieses Ziel ist nach Ansicht des DGB nicht erreicht worden, da sich an den Strukturen der gesundheitlichen Versorgung kaum etwas geändert hat und daher weder die Qualität des Gesundheitswesens noch seine Finanzierungsgrundlagen verbessert worden sind. Zwar seien, so der DGB, eine Reihe von Eckpunkten der Reform sinnvoll, es fehle jedoch ein umfassendes Zukunftskonzept. Andere Kritiker, z.B. der Gesundheitsexperte der SPD-Fraktion, Professor Karl Lauterbach, räumen ein, dass die Koalition mit ihrem Projekt „auf ganzer Linie gescheitert ist“<sup>47</sup>. Schon heute ist erkennbar, dass die Kosten z.B. für Arzneimittel nicht gesenkt worden sind, wie es der Plan war, sondern um rund sechs Prozent angestiegen sind, was nur zu einem geringen Teil auf die erhöhte Mehrwertsteuer zurückzuführen ist. Die Ursache liegt in einer Regelung, mit der die Ärzte eigentlich zur Sparsamkeit gezwungen werden sollten, die jedoch Schlupflöcher bietet, die prompt erkannt wurden, was zu Mehrausgaben geführt hat. Unabhängige Fachleute, wie die so genannten Wirtschaftsweisen<sup>48</sup>, haben die Finanzierungsreform der GKV als misslungen und

46 Bei der Abstimmung am 2. Februar 2007 haben 23 Abgeordnete der CDU/CSU-Fraktion und 20 Abgeordnete der SPD-Fraktion gegen die Verabschiedung des Gesetzes gestimmt. Die Opposition hat geschlossen abgelehnt.

47 Der Spiegel. Ausgabe 28/2006, S.24; ähnlich, im Hinblick auf die Situation der Versicherten, Ausgabe 5/2007, S. 66.

48 Populäre Bezeichnung für die in den Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung berufenen Wissenschaftler. Der Sachverständigenrat wurde 1963 per Gesetz gebildet und hat die Aufgabe, durch periodische Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung Politik und Öffentlichkeit zu informieren. Er besteht aus dem Vorsitzenden und vier Mitgliedern: Prof. Dr. B. Rürup (Vorsitzender), Prof. Dr. P. Bofinger, Prof. Dr. W. Franz, Professorin Dr. B. Weder di Mauro, Prof. Dr. W. Wiegart.

## Gesundheitsreform: Schritt für Schritt



die Einrichtung des Gesundheitsfonds in der jetzigen Form als Wettbewerb verzerrend bezeichnet und die Politik aufgefordert, bis zum Inkrafttreten entscheidende Änderungen vorzunehmen<sup>49</sup>.

Dem Grunde nach stellt die Reform einen trotz einiger sinnvoller Ansätze wenig überzeugenden Kompromiss zwischen zwei höchst unterschiedlichen Modellen zur Umgestaltung des deutschen Gesundheitswesens dar.

### Zwei-Klassen-Medizin?

Darüber hinaus häufen sich seit Jahren die Warnungen von Ärztevereinigungen, Krankenkassen, politischen Parteien, Gewerkschaften und Sozialverbänden vor einer Zwei-Klassen-Medizin in Deutschland<sup>50</sup>. Der medizinische Fortschritt

ist enorm, er hat jedoch seinen Preis. Infolge des Kostenanstiegs haben die Gesetzlichen Krankenkassen in den letzten Jahren eine ganze Reihe von Leistungen gestrichen, die über das unbedingt „Erforderliche“ hinausgehen. Das bezieht sich sowohl auf die Erstattungsätze, die Mediziner für Beratungen oder andere Dienstleistungen beziehen, als auch auf Arzneien, Heil- und Hilfsmittel, die von den Gesetzlichen Krankenkassen im Unterschied zu den Privaten Krankenkassen nicht mehr bezahlt werden, da sie eben nicht mehr das unbedingt „Erforderliche“ darstellen. Diese Fakten sowie der Umstand, dass Privatpatienten in Arztpraxen und Krankenhäusern eine bevorzugte Behandlung genießen, sind darauf zurückzuführen, dass die Privatkassen ein Mehrfaches der Sätze an Ärzten und Krankenhäuser zahlen als Gesetzliche Krankenkassen, weil ihre Klientel in der Regel

<sup>49</sup> Siehe Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2006/07 v. 8.11.2006, Erstes Kapitel, Abschnitt II (Stückwerk statt Konzept), S. 9 ff.

<sup>50</sup> Siehe dazu: Lauterbach, Karl. Der Zweiklassenstaat. Verlag Rowohlt. Berlin. Juni 2007.

aus gut verdienenden Angestellten und Beamten, Selbständigen und Politikern besteht, während die GKV per Gesetz verpflichtet ist, auch Menschen mit niedrigem Einkommen zu versichern.

Um solchen Entwicklungen gegenzusteuern waren im Bundestagswahlkampf 2005 von den nachmaligen Koalitionären (CDU/CSU einerseits und SPD andererseits) unterschiedliche Modelle zur Reform des Gesundheitswesens formuliert worden, und zwar das Modell der „Gesundheitsprämie“ (CDU/CSU) und das der „Solidarischen Bürgerversicherung“ (SPD). Daher galt es im Koalitionsvertrag vom 11. November 2005 einen Kompromiss zur Reform des Gesundheitssystems zu finden, der einerseits den ansteigenden Kosten in der Gesundheitsversorgung Rechnung tragen sollte und andererseits sich nicht allzu sehr von den jeweiligen Modellen der Koalitionäre entfernte, denn das Motto „Nach der Wahl ist vor der Wahl“ gehört in Deutschland zum Repertoire des politischen Alltags. Ein Unterfangen, das nicht unbedingt<sup>51</sup> der Konstruierung der Quadratur des Kreises gleichkommt, wie häufig zu hören ist, obwohl diese Modelle von ihren Ansätzen her völlig unterschiedlich sind. Sie sollen zum besseren Verständnis der gesundheitspolitischen Diskussion in Deutschland hier kurz dargestellt werden.

### Die Solidarische Gesundheitsprämie

Das Modell der CDU/CSU zur Reform des Gesundheitswesens wurde mehrfach umbenannt („Kopfpauschale“, „Gesundheitsprämie“) bis man sich auf die o.a. Bezeichnung geeinigt hat. Es soll einerseits die Finanzierungsgrundlagen der Krankenversicherung langfristig stabilisieren und andererseits die Lohnnebenkosten senken, indem die Kosten für die Krankenversicherung von den Lohnkosten abgekoppelt werden. Der Grundgedanke des Modells beinhaltet eine Umstellung des bisherigen Umlagemodells auf ein kapitalgedecktes Prämienmodell.

Das Modell besteht aus zwei Komponenten:

- Erstens zahlt jeder in der gesetzlichen Krankenversicherung Versicherte unabhängig von seiner Einkommenssituation eine „persönliche Gesundheitsprämie“. Nach den vorliegenden Berechnungen soll dieser Betrag rund 109 Euro pro Monat betragen. Die beitragsfreie Familienversicherung für nicht erwerbstätige Ehepartner wird aufgehoben, minderjährige Kinder werden jedoch weiterhin beitragsfrei versichert.
- Zweitens ist eine Arbeitgeberprämie in Höhe von 60 Euro vorgesehen. Der bisherige Arbeitgeberanteil wird auf 6,5 Prozent des beitragspflichtigen Einkommens festgeschrieben und in ein Sondervermögen (Gesundheitsfonds) eingezahlt, aus dem die Arbeitgeberprämie (s.o.) an die Krankenversicherung gezahlt wird. Die Arbeitgeberbeiträge machen zurzeit rund 65 Milliarden Euro pro Jahr aus. In dieses Sondervermögen sollen zusätzlich die Beiträge der Sozialversicherungsträger zur Krankenversicherung eingezahlt werden.

Maximal sollen die Versicherten 7 Prozent des Einkommens tragen, dabei werden offensichtlich Nebeneinkünfte, Zinseinkünfte und Mieten einbezogen. Für Personen, die die persönliche Gesundheitsprämie nicht aufbringen können, ist ein Sozialausgleich vorgesehen, d.h. die Prämie wird aus Steuermitteln erbracht. Sozial Schwache werden über die Einkommenssteuer entlastet. Die Schätzungen bewegen sich um einen Betrag in Höhe von 27 bis 40 Milliarden Euro pro Jahr je nach Modellvariante.

Der CDU/CSU ist es wichtig, dass mit der Gesundheitsprämie die Kosten für die Krankenversicherung von den Lohnnebenkosten abgekoppelt werden. Ursprünglich war geplant, den Arbeitgeberanteil an der Krankenversicherung an die Versicherten auszubezahlen; darauf wurde im aktuellen Modell zu Gunsten des Einfrierens dieses Beitragsanteils verzichtet. Die CSU diskutierte zuletzt ein Stufenmodell, das nach

<sup>51</sup> Es gibt Überlegungen (z.B. Wolfram F. Richter „Gesundheitsprämie oder Bürgerversicherung? Ein Kompromissvorschlag.“ in: Wirtschaftsdienst 2005,11) zu Mischformen beider Modelle, die jedoch hier nicht untersucht werden sollen, da dies den Rahmen eines Überblicks sprengen würde. HK



Einkommen gestaffelte Gesundheitsprämien zwischen 30 und 260 Euro vorsieht, konnte sich jedoch damit gegenüber der CDU nicht durchsetzen. Alle Modellvarianten sind eng an eine Neufassung des Steuerrechts gebunden, denn vom Steuermodell hängt die Be- bzw. Entlastung der Versicherten ab.

### Die Solidarische Bürgerversicherung

Die SPD hat sich auf folgende Eckpunkte für eine Bürgerversicherung geeinigt:

Alle Bürgerinnen und Bürger werden über die Bürgerversicherung versichert, die Versicherungspflichtgrenze wird aufgehoben. Alle Krankenkassen – gesetzliche wie auch private – bieten eine Versicherung zu gleichen Wettbewerbsbedingungen an. Die Tarife für die Bürgerversicherung werden in den Risikostrukturausgleich einbezogen. Die Krankenversicherung soll weiterhin über einkommensbezogene Beiträge finanziert werden. Bei abhängig Beschäftigten bleibt es bei der paritätischen Beitragszahlung durch Arbeitnehmerinnen bzw. Arbeitnehmer einerseits und durch den Arbeitgeber andererseits.

Für die zukünftige Finanzierung der Gesundheitsleistungen wird ein Zwei-Säulen-Modell eingeführt. In der ersten Säule werden wie bisher die Erwerbseinkommen mit einem bestimmten Prozentsatz<sup>52</sup> zur Finanzierung herangezogen. Daneben wird eine zweite Säule eingeführt, um Erträge aus anderen Einkommensarten wie Nebeneinkünften, Mieten, Kapitaleinkommen usw. einzubeziehen. Die Einnahmen aus dieser Säule fließen als Abgeltungssteuer auf Kapitaleinkommen zweckgebunden in die Bürgerversicherung. Durch Freibeträge wird sichergestellt, dass Sparen und die Altersfürsorge nicht zusätzlich belastet werden. Für Einkünfte aus Kapitaleinkommen gibt es keine Beitragsbemessungsgrenze, dadurch sollen die Beiträge zur Krankenversicherung aus Erwerbseinkommen sofort gesenkt werden. Alle versicherungsfremden Leistungen der Krankenkassen sind über Steuermittel zu finanzieren.

## 6. Die Pflegeversicherung

Die Pflegeversicherung ist der jüngste Zweig der Sozialversicherung – sie ist erst zum 1. Januar 1995 in Kraft getreten, während die gesetzliche Krankenversicherung, die Unfallversicherung und die Rentenversicherung bereits 1883, 1884 und 1889 und die Arbeitslosenversicherung 1927 eingeführt wurden.

Obwohl Pflegebedürftigkeit, langwierige Krankheit und Behinderung seit jeher bekannt sind, ist sie erst infolge der steigenden Lebenserwartung breiter Bevölkerungsschichten und der sich insbesondere in den Nachkriegsjahren einsetzenden Veränderung der Familienstrukturen von der Politik als soziales Problem erkannt worden.

Bis zur Einführung der Pflegeversicherung mussten die Pflegebedürftigen und ihre Angehörigen die Folgen und Kosten der Pflege selbst tragen. Die Sozialhilfe trat erst dann ein, wenn die finanziellen Kräfte der Pflegebedürftigen und ihrer Familien überfordert waren. Selbst Menschen, die auf ein volles Erwerbsleben zurückblicken konnten und 45 Jahre Steuern und Beiträge zur Sozialversicherung gezahlt hatten, mussten im Falle von stationärer Pflegebedürftigkeit feststellen, dass nicht nur ihre eigenen Renten bis auf ein Taschengeld, sondern auch die Einkünfte ihrer Kinder zur Beteiligung an den stetig ansteigenden Pflegekosten herangezogen wurden. Die Renten verloren damit ihre Sicherungsfunktion, die Rentner wurden mit denjenigen gleichgestellt, die niemals Beiträge in die sozialen Sicherungssysteme eingezahlt hatten.

### Pflichtversicherung

Vor diesem Hintergrund gab es in allen politischen Parteien eine große Übereinstimmung zur Schaffung einer sozialen Pflegeversicherung in Form einer umlagefinanzierten Pflichtversicherung. Das heißt, dass die Pflegeversicherung nach dem Grundsatz „die Pflegeversicherung folgt der Krankenversicherung“ nahezu die ge-

<sup>52</sup> Durch die Verbreiterung der Versicherten- und der Einkommensbasis ließe sich der Beitragssatz bis 2030 auf 15 Prozent begrenzen, durch Strukturmaßnahmen sogar darunter absenken. Zitat v. Prof. Dr. Dr. Karl Lauterbach, MdB SPD, früherer Universität zu Köln aus „Die Bürgerversicherung“, S. 13.

samte Bevölkerung erfasst. Die Beitragsbemessungsgrenze und die Versicherungspflichtgrenze entsprechen denen der gesetzlichen Krankenversicherung. Daher existieren die gesetzliche und die private Pflegeversicherung nebeneinander als selbständige Teile der gesetzlichen Pflegeversicherung.

### Organisation der Pflegeversicherung

Die gesetzliche Pflegeversicherung ist unter dem Dach der jeweiligen Krankenversicherung organisiert. Die gesetzlichen Pflegekassen haben keine eigene Verwaltung, sie werden von den jeweiligen Krankenkassen verwaltet und erstatten ihnen den Verwaltungsaufwand. Die Privatkassen sind durch das Gesetz verpflichtet, die private Pflegeversicherung durchzuführen. Dabei hat der Gesetzgeber in das Leistungsrecht der Privatkassen eingegriffen und bestimmt, dass diese denen der gesetzlichen Pflegekassen zu entsprechen haben.

### Finanzierung der gesetzlichen Pflegeversicherung

Die Finanzierung erfolgt im Umlageverfahren durch Beiträge, die von den Versicherten und den Arbeitgebern je zur Hälfte getragen werden. Der Beitragssatz beläuft sich auf 1,7 Prozent, von denen Arbeitnehmer und Arbeitgeber je 0,85 Prozent tragen. Allerdings wurde mit der Einführung der Pflegeversicherung ein Feiertag gestrichen, um die Arbeitgeber zu entlasten. Eine Ausnahme bildet der Freistaat Sachsen, hier beträgt der Arbeitnehmeranteil 1,35 und der Arbeitgeberanteil 0,35 Prozent, dafür bleibt es bei dem Feiertag. Der Arbeitgeber behält den Beitragsanteil des Arbeitnehmers vom Lohn ein und überweist ihn an die zuständige Krankenkasse.

Ab dem 1. April 2004 tragen Rentner den vollen Beitragssatz alleine, bis dahin wurde der Beitrag von Rentnern und dem Rentenversicherungsträger zur Hälfte getragen. Seit dem 1. Januar 2005 gibt es aufgrund eines Urteils des Bundes-

verfassungsgerichts, mit dem der Gesetzgeber verpflichtet wurde, die Kindererziehung zu berücksichtigen, einen Zusatzbeitrag für kinderlose Jahrgänge ab Vollendung des 23. Lebensjahres (jedoch nicht vor 1940 Geborene) in Höhe von 0,25 Prozent.

### Private Pflegeversicherung

Die private Pflegeversicherung wird von den Privatkassen<sup>53</sup> durchgeführt, die Leistungen entsprechen denen der gesetzlichen Pflegeversicherung. Kraft Gesetz darf der Höchstbeitrag nicht den Höchstbeitrag der gesetzlichen Pflegeversicherung überschreiten. Die Höhe der Prämie bemisst sich im Wesentlichen nach dem Eintrittsalter, nicht erwerbstätige Ehegatten sind nicht mitversichert, sie müssen jedoch nur den halben Beitrag entrichten. Kinder sind bis zum 18. Lebensjahr kostenlos über die Eltern mitversichert. Volljährige Kinder, die eine Ausbildung durchlaufen, sind unter denselben Voraussetzungen mitversichert wie in der gesetzlichen Pflegeversicherung. Darüber hinaus dürfen die Privatkassen Ausschlussgründe oder Risikozuschläge, wie sie bei der Gestaltung von privaten Krankenversicherungsverträgen möglich sind, nicht geltend machen bzw. erheben. Sie sind z.B. zum Vertragsabschluss verpflichtet, müssen auch bereits pflegebedürftige Personen aufnehmen, dürfen keine Staffelung der Prämien nach Geschlecht und Gesundheitszustand der Versicherten vornehmen usw.

### Die Leistungen der Pflegeversicherung

Für die Leistungen gelten die Grundsätze

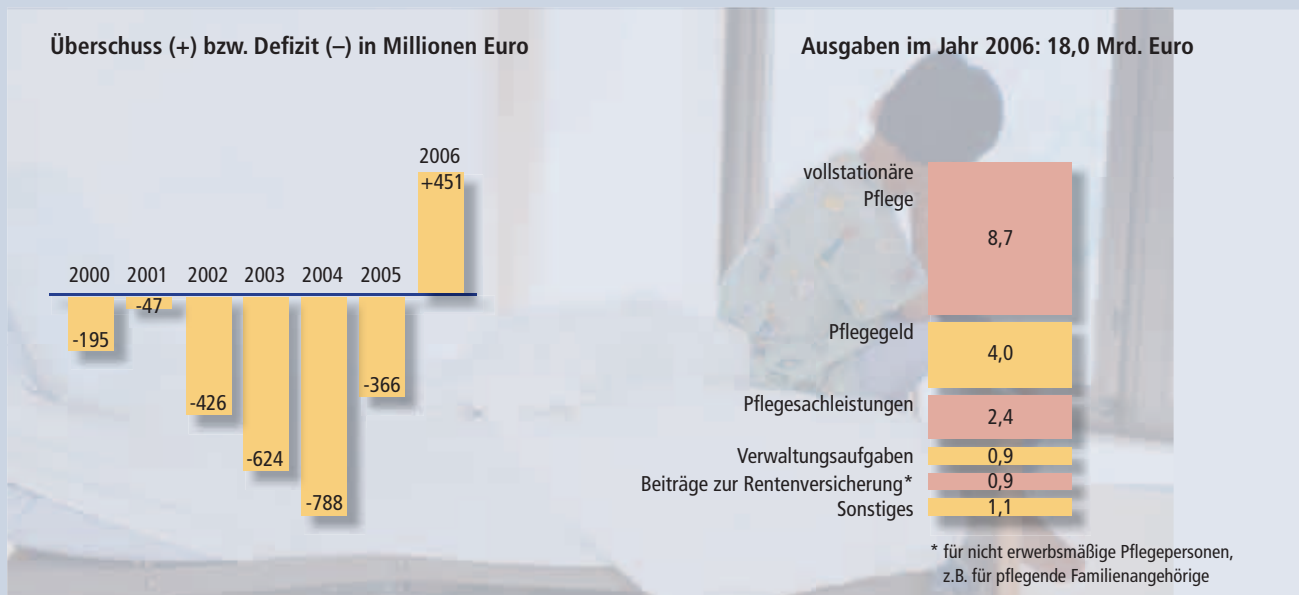
- Prävention und Rehabilitation gehen den Pflegeleistungen vor,
- ambulante Pflege geht der stationären Pflege vor.

Die Leistungen sind grundsätzlich nicht als Vollkasko-Leistungen konzipiert, sie sollen die Belastungen abfedern. Es kann durchaus ein Eigenfinanzierungsanteil<sup>54</sup> von rund 25 Prozent

53 In Deutschland sind rund 8 Millionen Menschen in einer privaten Krankenversicherung versichert.

54 Das hängt damit zusammen, dass Pflegestufen und Beitragssatz seit 1995 nicht geändert wurden und durch Inflation und infolge steigenden Pflegebedarfs es zu einer Absenkung der Pflegeversicherungsleistungen gekommen ist.

## Die Finanzen der Pflegeversicherung



Quelle: BMG

anfallen, der von den Pflegebedürftigen, ihren nächsten Angehörigen oder von der Sozialhilfe getragen werden muss. Durch die Pflegeversicherung sind aber sehr viel weniger Menschen von der Sozialhilfe abhängig als vorher.

Neben den Leistungen bei **häuslicher** und **stationärer Pflege** gibt es **Sach- und Geldleistungen** sowie Leistungen, die an den Pflegebedürftigen selbst oder an Pflegepersonen erfolgen.

Bei der **häuslichen Pflege** werden die Leistungen nach dem Grad der Pflegebedürftigkeit gestaffelt, die in Pflegestufen I bis III unterteilt ist. Hierbei können Sach- oder Geldleistungen in Anspruch genommen werden.

Unter **Sachleistungen** wird hier die Pflegeleistung einer Pflegeeinrichtung verstanden. Die Pflegekasse trägt die Kosten bis zu einer für die einzelnen Stufen festgelegten Höchstgrenze, die in Stufe I für erheblich Pflegebedürftige 384 Euro, in Stufe II für Schwerpflegebedürftige bis 921 Euro und für Schwerstpflegebedürftige in Stufe III bis zu 1.432 Euro und in Ausnahmefällen bis zu 1.918 Euro im Monat betragen kann.

Anstelle der Sachleistungen kann die pflegebedürftige Person auch **Geldleistungen** erhalten,

die ebenfalls gestaffelt sind (205, 410 und 665 Euro).

Sach- und Geldleistungen können auch kombiniert werden. Die Pflegekasse übernimmt die Kosten für Hilfsmittel zur Pflege (Pflegebett, Hebevorrichtung usw.) und zahlt Zuschüsse zum pflegebedingten Umbau der Wohnung. Darüber hinaus werden kostenlose Kurse für Pflegepersonen und Angehörige angeboten. Die Pflegekasse übernimmt für Pflegepersonen, die ihre Erwerbstätigkeit einschränken oder aufgeben, die Beiträge zur Rentenversicherung. Dieser Personenkreis fällt auch unter den Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung.

Für die **teilstationäre Pflege**, d.h. die zeitweise Betreuung in einer Pflegeeinrichtung, übernimmt die Pflegekasse die Pflegekosten, die Aufwendungen für die soziale Betreuung und die Kosten der medizinischen Behandlungspflege bis zu den Höchstbeträgen, die für die Sachleistungen in der ambulanten Pflege gezahlt werden.

Bei **stationärer Pflege** zahlt die Pflegekasse als Pauschalbeträge gestaffelt nach den Pflegestufen 1.023 Euro, 1.279 Euro und 1.432 Euro, in Härtefällen 1.688 Euro im Monat.

## Kritik an der Pflegeversicherung

Es ist erfreulich, dass nach langen Diskussionen und politischen Auseinandersetzungen das Pflegefallrisiko als allgemeines Lebensrisiko anerkannt worden ist. Das Problem besteht jedoch darin, dass nicht der tatsächliche Bedarf für die Pflege bezahlt wird, sondern dass die Leistungen je nach Pflegestufe budgetiert sind. Dabei wird der Pflegebegriff zu eng gefasst. Eine Anpassung an steigende Preise für die erforderlichen Dienstleistungen findet nicht statt. Das bedeutet, dass die Pflegeleistungen heute nach denselben Pflegesätzen wie 1995 vergütet werden. Dadurch steigt der Zeitdruck auf die Pflegepersonen, was sich letzten Endes auf die Qualität der Pflege auswirkt. Inflation und steigender Pflegebedarf haben Schätzungen zufolge bereits heute eine Absenkung der Pflegeleistungen um rund 30 Prozent bewirkt, die von den Versicherten, ihren Angehörigen oder der Sozialhilfe übernommen werden müssen.

In diesen Fällen, in denen die Sachleistungen der Pflegeversicherung ausgeschöpft sind und weiterer Pflegebedarf besteht, wird – und das geschieht heute mit zunehmender Tendenz – der Eigenanteil steigen und in den Fällen, in denen dieser nicht zur Verfügung steht, die staatliche Sozialhilfe („Hilfe zur Pflege“) in Anspruch genommen werden müssen. Ferner sind bisher vor allem körperliche Gebrechen für die Ermittlung des Zeitbedarfs für die Pflege maßgebend, wobei in einem Zeitbudget jede Handreichung nach Minuten vertaktet wird, Zeit für menschliche Zuwendung jedoch nicht vorgesehen ist, d.h. dass z.B. bei Altersdemenz oder bei seelischen Krisen und Vereinsamung keine Unterstützung im sozialen Bereich im Zeitbudget berücksichtigt wird.

Im Gegenteil, das heutige System setzt Fehlreize: Die häusliche Pflege, die im Hinblick auf die emotionale und soziale Situation in der Regel therapeutisch wertvoller als die stationäre Pflege ist, wird aufgrund der Budgetierung geschwächt, da die stationäre Pflege weitaus teurer ist. Für die Träger der stationären Pflege hingegen ist ein Rehabilitationserfolg aus finanzieller Sicht kontraproduktiv, da der erfolgreich rehabilitierte Patient in eine niedrigere Pflegestufe

eingereiht wird, wodurch die Pflegeeinrichtung einen niedrigeren Pflegesatz erhält, also Verluste macht.

Es ist daher dringend erforderlich, die Leistungen der Pflegeversicherung auf Bereiche wie Altersdemenz, seelische Krisen, Vereinsamung usw. auszuweiten. Das erfordert jedoch eine Beitragserhöhung. Diese ist jedoch nicht nur aus diesem Grund erforderlich, denn die Kluft zwischen Einnahmen und Ausgaben wird von Jahr zu Jahr größer. Fachleute erwarten, dass die Rücklagen bis zum Jahr 2009 aufgebraucht sein werden. Dazu ist es nach Ansicht des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) erforderlich, die Trennung zwischen gesetzlicher und privater Pflegeversicherung aufzuheben und eine gemeinsame Pflegeversicherung zu schaffen, in die die Beiträge von abhängig Beschäftigten, Beamten und Selbständigen einfließen, um eine gerechtere Verteilung der Finanzierungslasten des Pflegerisikos zu erreichen. Darüber hinaus muss nach Auffassung des DGB eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Pflege für pflegende Angehörige geschaffen werden.

Mit dem Reformgesetz zur „Reform der nachhaltigen Weiterentwicklung der Pflegeversicherung vom 19. Juni 2007“ hat die Große Koalition auf die drängenden Probleme der Pflegeversicherung reagiert, jedoch wie gehabt mit einer Minimal-Reform, also dem kleinsten gemeinsamen Nenner der Koalitionsparteien CDU/CSU und SPD, von der jedoch selbst der Vizevorsitzende der Unionsfraktion meint, dass man zwar die aktuellen Probleme zurzeit gelöst hat, diese jedoch spätestens 2009 wieder auf der Tagesordnung stehen werden.

Neben steigenden Pflegesätzen für die häusliche und stationäre Heimpflege hat sich die Koalition auf folgenden Neuerungen in der gesetzlichen Pflegeversicherung geeinigt.

Der Beitragssatz steigt zum 1. Juli 2008 von derzeit 1,7 auf 1,95 Prozent des versicherungspflichtigen Einkommens. Davon tragen Arbeitnehmer und Arbeitgeber jeweils 0,975 Prozentpunkte. Der Zuschlag, den Kinderlose heute mit 0,25 Prozentpunkten entrichten, erhöht sich von 1,1 auf 1,35 Prozent. Mit dieser Erhöhung des

## Leistungen der Pflegeversicherungen bis 2012

	Häusliche Pflege durch Angehörige (Pflegegeld)	Häusliche Pflege durch ambulante Dienste (Sachleistungen)	Stationäre Pflege (Heimpflege)
<b>Pflegestufe 1</b>			
bisher	205,- Euro	384,- Euro	1023,- Euro
2008	215,- Euro	420,- Euro	1023,- Euro
2010	225,- Euro	450,- Euro	1023,- Euro
2012	235,- Euro	450,- Euro	1023,- Euro
<b>Pflegestufe 2</b>			
bisher	410,- Euro	921,- Euro	1279,- Euro
2008	420,- Euro	980,- Euro	1279,- Euro
2010	430,- Euro	1040,- Euro	1279,- Euro
2012	440,- Euro	1100,- Euro	1279,- Euro
<b>Pflegestufe 3</b>			
bisher	665,- Euro	1432,- Euro	1432,- Euro
2008	675,- Euro	1470,- Euro	1470,- Euro
2010	685,- Euro	1510,- Euro	1510,- Euro
2012	700,- Euro	1550,- Euro	1550,- Euro
<b>Härtefälle</b>			
bisher	–	1918,- Euro	1688,- Euro
2008	–	1918,- Euro	1755,- Euro
2010	–	1918,- Euro	1825,- Euro
2012	–	1918,- Euro	1918,- Euro

Beitragsatzes soll die Finanzierung der Pflegeversicherung bis 2014 gesichert werden. Ab 2015 soll dann alle drei Jahre der Beitragssatz nach Bedarf erhöht werden. Dafür soll der Beitrag zur Arbeitslosenversicherung zum 1. Januar 2008 von 4,2 auf 3,9 Prozent gesenkt werden.

Für die Versorgung Demenzkranker wird der Betrag, den die Pflegekassen zahlen, jährlich erhöht. Darüber hinaus sind Verbesserungen eingeführt worden in der Rehabilitation, in der Berichterstattung zur Qualität der Pflegeheime, im Hinblick auf die Schaffung von lokalen Pflegezentren und zur Freistellung von Angehörigen zu Pflegezwecken und einer Rückkehrgarantie auf den Arbeitsplatz.

Da die getroffenen Maßnahmen die Probleme der gesetzlichen Pflegeversicherung etwas entspannen werden, bereiten sich die großen politischen Parteien auf die Wahlkämpfe der Jahre 2008 (Landtagswahlen in Niedersachsen, Hes-

sen und Bayern) und 2009 (Bundestagswahl) mit folgenden Konzepten vor:

### Das Konzept der Union

Die Ausweitung der Pflegeleistungen ist unbestritten, ebenso die Notwendigkeit einer Beitragserhöhung. Die CDU/CSU denkt jedoch hierbei daran, ihr altes Konzept der „Kopfpauschale“ einzubringen. Die Überlegungen gehen dahin, dass die Versicherten im ersten Jahr der Reform eine monatliche Zusatzpauschale in Höhe von sechs Euro entrichten, die zum Aufbau einer „Demographiereserve“ dienen soll. Diese Zusatzpauschale soll jedes Jahr um einen Euro angehoben werden. Auch bei der Pauschale ist daran gedacht, diese alleine von den Versicherten einzufordern. Es ist jedoch fraglich, ob die somit erzielten Ansparbeträge ausreichend sind<sup>55</sup>. Ferner sollen die Pflegesätze für die häusliche und die stationäre Pflege angeglichen werden.

<sup>55</sup> Bei einer dreiprozentigen Verzinsung kämen nach einer zwanzigjährigen Ansparzeit gerade rund 5.000 Euro zusammen, die bei Pflegeheimaufenthalten innerhalb weniger Monate aufgebraucht würden.

## Das Konzept der SPD

Sie will den Beitragssatz auf etwa zwei Prozent anheben, die paritätisch von Versicherten und Arbeitgebern getragen werden sollen. Ferner sollen die Privatversicherten künftig ebensoviel für die Pflegeversicherung zahlen, denn heute zahlen sie rund die Hälfte des Betrages, den die in der gesetzlichen Pflegeversicherung Versicherten einzahlen. Darüber hinaus befürwortet die SPD Zuschüsse aus Steuermitteln für die Pflegeversicherung.

Ferner will die SPD eine größere Transparenz über die Heimqualitäten einführen, denn heute sind den Pflegebedürftigen und ihren Angehörigen die Untersuchungsergebnisse des medizinischen Dienstes der Krankenkassen nicht zugänglich, was aus Sicht des mündigen Patienten ein Skandal ist. Mehr Transparenz würde zu einem besseren Wettbewerb unter den Pflegeheimen führen.

Die vorgeschlagene „Kopfpauschale“ widerspricht der Grundhaltung der SPD im Hinblick auf die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme. Sie hält auch für die Pflegeversicherung die Form einer Bürgerversicherung für erforderlich, mit der auch Gut-Verdienende und Erben in die gesetzliche Pflegeversicherung einbezogen werden, darüber hinaus sollen auch Kapitaleinkünfte und Zinsen berücksichtigt werden, um die in den nächsten Jahren zu erwartenden Ausgabenexplosion aufzufangen.

## Schlussfolgerung

Ein Streit um grundsätzliche Ansatzpunkte wie bei der Gesundheitsreform ist damit vorprogrammiert und ein ähnlicher Kompromiss, wie er bei der Gesundheitsreform 2007 gefunden wurde, ist zu erwarten.

## 7. Die deutsche Rentenversicherung (DRV)

### Die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung.

Die gesetzliche Rentenversicherung ist zum 1. Januar 2005 neu organisiert worden. Sie besteht aus der allgemeinen Rentenversicherung und aus der knappschaftlichen Rentenversicherung<sup>56</sup>. Die bisherige Bundesanstalt für Angestellte und der Verband Deutscher Rentenversicherungsträger sind zum neuen Rentenversicherungsträger Bund zusammen geschlossen worden, die bisherigen Landesversicherungsanstalten fungieren als Regionalversicherungsträger. Damit ist die bisherige Trennung in getrennte Versicherungsanstalten für Arbeiter und Angestellte aufgehoben, die aufgrund des seit Jahrzehnten gleichen Rentenrechts und der nicht mehr zeitgemäßen Trennung der Versicherten längst überfällig war. Die bisherige Bundesknappschaft, die Bahnversicherungsanstalt und die Seekasse sind zum Bundesträger Knappschaft-Bahn-See umbenannt worden. Wie bisher sind die Rentenversicherungsträger Anstalten des öffentlichen Rechts. Sie haben auch weiterhin Selbstverwaltungsorgane, in denen Arbeitgeber und Versicherte paritätisch vertreten sind. Alle sechs Jahre werden die Selbstverwaltungsorgane in freien und geheimen Sozialversicherungswahlen gewählt.

### Pflichtversicherung/freiwillige Versicherung

Bei der Rentenversicherung handelt es sich um eine Versicherung für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Selbständige, Schüler und Hausfrauen, in der alle gegen Entgelt beschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Auszubildende pflichtversichert sind. Zum Teil sind auch Selbständige, z.B. selbständige Handwerksmeister, pflichtversichert; alle anderen Selbständigen können sich jedoch freiwillig versichern.

<sup>56</sup> Die Bundesknappschaft ist vorrangig für die Versicherten (Arbeiter und Angestellte) zuständig, die im Bergbau oder in einem bergbaulichen Betrieb beschäftigt sind. Der Gesamtbeitragssatz ist höher als in der allgemeinen Rentenversicherung, der Mehrbetrag wird von den Arbeitgebern getragen. Darüber hinaus kennt die knappschaftliche Rentenversicherung zusätzliche Rentenleistungen. Der Grund hierfür ist die besondere Art der Tätigkeit im Bergbau. Der neue Bundesträger Knappschaft-Bahn-See hat die Besonderheiten der knappschaftlichen Versicherung für die Bergleute beibehalten.

## Die Aufgaben der DRV

Die gesetzliche Rentenversicherung hat die vorrangige Aufgabe, medizinische, berufsfördernde sowie sonstige Leistungen der Rehabilitation zu erbringen. Ziel der Rehabilitation ist es, die Erwerbsfähigkeit des Versicherten wiederherzustellen bzw. Beeinträchtigungen der Erwerbsfähigkeit zu verhindern. Diese Leistungen haben Vorrang vor den Rentenleistungen. Diese werden gewährt, sobald die Voraussetzungen dazu gegeben sind.

Die gesetzliche Rentenversicherung ist das vom finanziellen Volumen her größte soziale Sicherungssystem in der Bundesrepublik Deutschland. Die Gesamtausgaben (rund 240 Milliarden Euro) umfassen rund 32 % aller direkten Sozialleistungen<sup>57</sup> und machen fast 10 % des Bruttosozialprodukts von Deutschland aus.

### Die Finanzierung der DRV<sup>58</sup>

Grundlage der Finanzierung sind die **Beitragsleistungen** der Versicherten und der Arbeitgeber, die beide jeweils zur Hälfte den geltenden Beitragssatz in die Rentenversicherung einzahlen. Dieser Beitragssatz wird jährlich durch den Gesetzgeber neu festgesetzt und bis zur Höhe der Beitragsbemessungsgrenze erhoben; diese bildet den Grenzwert in der gesetzlichen Rentenversicherung, bis zu der das Arbeitseinkommen der Beitragspflicht unterliegt. Die Höhe der Beitragsbemessungsgrenze ist so festgelegt, dass auch gut verdienende Angestellte und Arbeiter davon erfasst werden. Sie liegt im Jahre 2007 für die alten Bundesländer bei einem Einkommen von 5.250 EUR und in den neuen Ländern bei 4.400 EUR monatlich. Davon müssen Arbeitnehmer und Arbeitgeber jeweils 9,75 Prozent tragen. Darüber hinaus gehende Einkommensbestandteile unterliegen nicht der Versicherungspflicht, sie werden demzufolge auch nicht bei der Rentenleistung berücksichtigt. Der Beitragssatz wiederum ist so berechnet, dass mit den

einfließenden Beitragszahlungen und dem Bundeszuschuss unter Berücksichtigung einer Nachhaltigkeitsrücklage<sup>59</sup> von 20 % einer Monatsausgabe alle anfallenden Leistungen erbracht werden können.

Eine zweite Finanzierungsgrundlage ist der Bundeszuschuss, der aus dem Staatshaushalt für Aufgaben gezahlt wird, die der Staat der Rentenversicherung übertragen hat. Das sind z.B. Kriegsfolgelasten, beitragsfreie Zeiten, Auffüllrenten für Renten aus der ehemaligen DDR, Renten für Spätaussiedler usw. Dieser Zuschuss wird jährlich neu festgelegt.

Die Gesamtausgaben der Rentenversicherung im Jahre 2005 beliefen sich auf rund 240 Milliarden Euro, davon trugen die Versicherten rund 73 Prozent, rund 27 Prozent wurden durch den Bundeszuschuss aufgebracht.

### Die Leistungen der DRV

Die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung beschränken sich nicht alleine auf die Rentenzahlungen (Renten wegen Alters, Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, Renten an Witwen, Witwer und Waisen und die Zahlung von Zuschüssen zu den Beiträgen der Krankenversicherung), sondern sie erfassen auch medizinische und berufsfördernde Leistungen zur Vorbeugung und Rehabilitation (Heilbehandlung in speziellen Einrichtungen, Umschulung zu einem neuen Beruf, wenn der bisherige aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr ausgeübt werden kann u. ä.). Die Leistungen der Rehabilitation haben Vorrang vor den Rentenleistungen, denn die gesundheitliche und berufliche Förderung ist sowohl für den Einzelnen als auch für die Volkswirtschaft sinnvoller als eine Rentenleistung.

Darüber hinaus werden Altersrenten und Hinterbliebenenrenten (Witwer- bzw. Witwenrente, Waisen- bzw. Halbwaisenrente) gezahlt. Die

57 Die Gesamtausgaben für die Soziale Sicherung belaufen sich auf rund 57 Prozent der Ausgaben der öffentlichen Haushalte.

58 Daten: Rentenversicherung in Zahlen. Deutsche Rentenversicherung Bund. 2007.

59 Die Rentenversicherungsträger müssen zur Bestreitung ihrer Ausgaben und zum Ausgleich von Einnahme- und Ausgabenschwankungen kurzfristig verfügbares Geld besitzen und eine Rücklage für den Fall haben, dass diese Schwankungen nicht mehr durch diese Gelder aufgebracht werden können. Beides zusammen stellt die Nachhaltigkeitsrücklage dar, die heute 20% einer Monatsausgabe ausmachen muss.

Regelaltersrente wird mit Vollendung des 65. Lebensjahres gezahlt, ab dem 1.1. 2009 kann eine Rente (z.B. Rente wegen Schwerbehinderung) frühestens mit Vollendung des 63. Lebensjahres angetreten werden. Für eine Übergangszeit ist es (für schwerbehinderte Menschen) noch möglich, vor Erreichen der Regelaltersrente (Erreichen des 65. Lebensjahres und des 63. Lebensjahres) mit Vollendung des 60. Lebensjahres eine Altersrente zu beziehen. Allerdings fallen hierbei in der Regel Abschläge an, die bis zu 18% der Rentenleistung ausmachen können. Ab dem 1.1.2006 werden diese Übergangsregelungen schrittweise bis 2009 abgebaut.

Zu den Leistungen der DRV gehören auch die Zuschüsse zu den Beiträgen der Rentnerinnen und Rentner zur Gesetzlichen Krankenversicherung, die die Hälfte des Krankenkassenbeitrags ausmachen. Der Zusatzbeitrag für Zahnersatz hingegen ist in voller Höhe (0,9 Prozent) von den Rentenbeziehern zu tragen, er schlägt sich infolge einer zeitgleich eingeführten Senkung des Krankenkassenbeitrags für Rentenbezieher jedoch nur zur Hälfte zu Buche.

## Die Rentenarten

### Die Regelaltersrente

Anspruch auf diese Leistung hat nur der Versicherte selbst. Voraussetzung ist das Erreichen eines bestimmten Lebensalters, in der Regel ist das heute die Vollendung des 65. Lebensjahres, und die Erfüllung einer Wartezeit von fünf Jahren. Mit der Rentenreform 2007 hat der Bundestag die Erhöhung des Eintrittsalters für die Regelaltersrente auf das 67. Lebensjahr beschlossen. Ab dem Jahre 2012 bis zum Jahre 2029 wird das Renteneintrittsalter schrittweise von 65 auf 67 Jahre erhöht. Die Anhebung erfolgt ab dem Jahrgang 1947 (ab 2012) in Monatsschritten und von 2024 in Zwei-Monatsschritten, so dass für Versicherte ab dem Jahrgang 1964 die Regelaltersgrenze von 67 Jahren gilt. Wer jedoch mindestens 45 Jahre Pflichtbeiträge nachweisen kann, kann weiterhin mit 65 Jahren eine Altersrente beziehen. Alle anderen, die nicht auf 45 Pflichtbeitragsjahre kommen, erhalten einen Rentenabschlag in Höhe von 0,3 Prozent ihrer

Rente für jeden Monat oder 3,6 Prozent pro Jahr des früheren Renteneintritts. Das gilt insbesondere für langjährig Versicherte mit 35 Jahren Versicherungszeit, deren abschlagsfreie Altersrente stufenweise von 65 auf 67 Jahre angehoben wird, die jedoch unter Inkaufnahme eines Rentenabschlags von 14,4 Prozent noch mit 63 Jahren eine Rente erhalten können. Aus Gründen des Vertrauensschutzes bei Altersteilzeitregelungen wurde beschlossen, dass für Geburtsjahrgänge bis einschließlich 1954, die vor dem 1. Januar 2007 eine Altersteilzeitvereinbarung abgeschlossen haben, es beim alten Recht bleibt, d.h. für diese Versicherten gilt weiterhin die Regelaltersgrenze von 65 Jahren

### Die Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit

Versicherte, die nach 35 (ab dem Jahr 2024: 40) Pflichtbeitragsjahren erwerbsgemindert werden, können weiterhin mit 63 Jahren eine Rente beziehen. Alle anderen, die wegen einer Erwerbsminderung eine Rente beziehen müssen, erhalten ab dem Jahre 2012 einen Rentenabschlag in Höhe von 14,4 Prozent (je Monat 0,3 Prozent). Der Korridor für den Renteneintritt wird in Zukunft also zwischen dem 63. und dem 67. Lebensjahr liegen, heute liegt er zwischen dem 63. und dem 65. Lebensjahr. Auch bei dieser Rentenart muss die allgemeine Wartezeit von fünf Jahren erfüllt sein. Erwerbsgeminderte Versicherte, die die allgemeine Wartezeit und vor Eintritt des Rentenfalls mindestens drei Pflichtbeitragsjahre erfüllt haben und mindestens drei, aber weniger als sechs Stunden täglich arbeiten können, erhalten eine Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung. Damit soll eine Lohnminderung infolge einer medizinisch erforderlichen Teilzeitbeschäftigung ausgeglichen werden. Für schwerbehinderte Menschen wird ab 2012 die Altersgrenze für eine abschlagsfreie Altersrente schrittweise von 63 auf 65 Jahre angehoben.

### Renten wegen Todes

Anspruch auf diese Rente haben die Witwe, der Witwer, die Waisen und der frühere Ehegatte des bzw. der verstorbenen Versicherten, wenn dieser bzw. diese die allgemeine Wartezeit von fünf Jahren erfüllt oder bereits Rente bezogen hat.



## Die Höhe der Rente

Diese hängt von den während der Versicherungszeit erworbenen Entgeltpunkten ab. Entgeltpunkte werden durch Beitragszeiten erworben, ihre Anzahl resultiert aus der Höhe und Dauer der Beitragsleistungen.

## Die Entgeltpunkte

Ein Entgeltpunkt (EP) entspricht dem in einem Jahr festgestellten Durchschnittseinkommen<sup>60</sup> aller Arbeitnehmer. Hat ein Arbeitnehmer also in einem Jahr exakt das o.a. Durchschnittseinkommen erwirtschaftet, erhält er einen Entgeltpunkt. Ist dies z.B. 40 Jahre lang erfolgt, erhält er 40 Entgeltpunkte. Hat er weniger oder mehr erwirtschaftet, wird ihm das Verhältnis zwischen dem von ihm erwirtschafteten Einkommen zu dem Durchschnittseinkommen aller Arbeitnehmer gutgeschrieben. Das Verhältnis wird festgestellt, indem man das individuelle, versicherte Jahresentgelt für jedes Jahr durch das Durchschnittseinkommen aller Versicherten für den gleichen Zeitraum teilt.

Das Ergebnis sind die persönlichen Entgeltpunkte. Da gewöhnlich zu Beginn der Erwerbstätigkeit geringere Verdienste als später erwirtschaftet werden, erhalten die wenigsten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in diesen Jahren einen Entgeltpunkt pro Jahr. Wenn sie zu einem späteren Zeitpunkt ein über dem Durchschnittseinkommen liegendes Einkommen haben, erwerben sie mehr als einen Entgeltpunkt. Beim Renteneintritt werden die so erworbenen Entgeltpunkte addiert.

## Beispiel:

42 Jahre Pflichtbeiträge zur GRV,  
davon 10 Jahre Erwerbseinkommen  
mit der Hälfte der jeweiligen  
Durchschnittseinkommen: **10 x 0,5 EP**

20 Jahre mit einem Einkommen  
entsprechend den jeweiligen  
Durchschnittseinkommen: **20 x 1,0 EP**

12 Jahre mit einem Einkommen,  
das 20 Prozent über den jeweiligen  
Durchschnittseinkommen lag: **12 x 1,2 EP**

Das ergibt eine Gesamtanzahl von **39,4 EP**

## Der aktuelle Rentenwert

Der aktuelle Rentenwert ist der Bruttowert in Euro, der der Beitragszahlung für ein Kalenderjahr aufgrund des jeweiligen Durchschnittsverdienstes entspricht. Dieser Wert orientiert sich an der durchschnittlichen Lohn- und Einkommenshöhe des jeweiligen Jahres.

## Die Rentenformel

Für die auf der nächsten Seite beschriebenen Rentenarten gibt es unterschiedliche Multiplikationsfaktoren (die so genannten Rentenartfaktoren), die Summe der Entgeltpunkte wird mit dem für die jeweilige Rentenart festgelegten Faktor multipliziert. Das Ergebnis sind die persönlichen Entgeltpunkte. Die persönlichen Entgeltpunkte geben das Arbeitsleben des Versicherten wieder, da in sie nicht nur die Beitragszeiten, sondern auch die Werte für beitragsfreie Zeiten oder Zuschläge für Ersatzzeiten usw. einfließen. Durch die Multiplikation mit dem aktuellen Rentenwert – dieser entspricht dem monatlichen Betrag der Altersrente<sup>60</sup>, der bei einer durchschnittlichen jährlichen Beitragsleistung aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erreicht wird – ergibt sich die persönliche Rentenhöhe.

<sup>60</sup> Die Altersrente hat einen so genannten Rentenartfaktor (Multiplikationsfaktor) von 1,0, wird z.B. eine Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung bezogen, ist der Rentenartfaktor 0,5. Das bedeutet, dass im letzteren Fall der aktuelle Rentenwert mit 0,5 multipliziert wird, um die Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung zu bestimmen.

**Beispiel:**

Arbeitnehmer, alte Bundesländer <sup>61</sup>	
Beitragszeit in der DRV 42 Jahre, angenommene persönliche Entgeltpunkte	<b>35,00 EP</b>
Aktueller Rentenwert	<b>26,23 €</b>
Altersrente mit 65. Lebensjahr (Rentenartfaktor 1,0)	
Monatliche Rente 35 x 26,13 Euro =	<b>914,55 €</b>

**Die Rentenformel lautet also:**

**Persönliche Entgeltpunkte x Rentenartfaktor  
x aktueller Rentenwert = Monatsrente**

Zeiten der Arbeitslosigkeit, Kindererziehungszeiten, Zeiten mit geringfügiger Beschäftigung, Wehr- und Zivildienstzeiten oder Zeiten, in denen eine geringfügige Beschäftigung vorlag und pauschalierte Beiträge zur Rentenversicherung bezahlt wurden, werden bei der Ermittlung der Entgeltpunkte gesondert berücksichtigt.

Die tatsächlichen Rentenzahlbeträge für Altersrenten, unterteilt nach Geschlechtern und dem Herkunftsgebiet, stellen sich im Jahre 2007 wie folgt dar:

**Alte Bundesländer**

Männer	Frauen
820,- €	369,- €

**Neue Bundesländer**

Männer	Frauen
906,- €	661,- €

**Die Standardrente**

Die in der Rentenversicherung übliche Nennung von so genannten Standardrenten sind Berechnungswerte und sagen nichts über die tatsächlichen Rentenzahlbeträge aus. Im Gegenteil, sie

täuschen über die tatsächlichen Gegebenheiten weg. Diese Standardrenten sind die Renten, die gezahlt würden, wenn ein Versicherter über 45 Jahre hinweg jeweils das Durchschnittseinkommen aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erzielt hätte, was heute bei 29.488,- Euro im Jahr liegt. In den alten Bundesländern beträgt dieser Berechnungswert 1.176,- Euro und in den neuen Bundesländern 1.036,- Euro im Monat. Der letztere Wert wird durch die niedrigere Beitragsbemessungsgrenze in den neuen Bundesländern bewirkt.

**Besteuerung von Renten**

Ab dem 1. Januar 2005 ist die steuerliche Behandlung der Renten neu geordnet worden. Bis dahin wurde nur der Zins- und Ertragsanteil besteuert, der sich für die Zeit nach dem Rentenbeginn ergab. Bei einem Rentenbeginn mit 65 Jahren betrug dieser Anteil 27 Prozent der Jahresrente. Nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Gleichbehandlung von Renten und Beamtenpensionen musste der Gesetzgeber diese Regelung ändern. Ab 2005 wird die Besteuerung der Renten nach dem Prinzip der so genannten nachgelagerten Besteuerung vorgenommen, was bedeutet, dass die Beiträge zur Altersvorsorge steuerlich entlastet und die auf diesen beruhenden Renten besteuert werden. Die Besteuerung erfolgt in Schritten bis im Jahre 2040 die Renteneinkünfte zu 100 Prozent versteuert werden<sup>62</sup>.

**Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung der Rentner**

Rentnerinnen und Rentner zahlen von ihrer Monatsrente die Hälfte des Krankenversicherungsbeitrags.

61 Handelte es sich hierbei um einen Arbeitnehmer aus den neuen Bundesländern, fielen in der Regel höhere Beitragszeiten an, da es in der ehemaligen DDR offiziell keine Arbeitslosigkeit gab und bei einem Renteneintritt mit dem 65. Lebensjahr in der Regel über 45 Jahre an Beitragszeiten angefallen wären.

62 Das Gericht hat den Gesetzgeber verpflichtet, spätestens ab 1. Januar 2005 eine verfassungskonforme Neuregelung zur Gleichbehandlung von Pensionen der Beamten, die seit jeher besteuert werden, und Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung zu treffen. In den Jahren 2005 bis 2024 werden die Beiträge, die vormals in der aktiven Phase der Besteuerung unterlagen, schrittweise freigestellt – beginnend mit einem Anteil von 60 Prozent, der sich jedes Jahr um zwei Prozent erhöht. Ebenfalls ab 2005 wurde die Besteuerung der Rentenbezüge schrittweise erhöht: bis 2020 in 2-Prozent-Schritten, ab 2020 in 1-Prozent-Schritten, so dass ab 2040 die Renten voll zu besteuern sind.

Freiwillig in der gesetzlichen Krankenkasse Versicherte zahlen bereits seit dem 1. April 2004 den vollen Krankenkassenbeitrag.

### Rentenabschläge

Bei den oben beschriebenen Rentenarten besteht in bestimmten Fällen die Möglichkeit, die jeweilige Rente vorzeitig, also vor Erreichen der Regelaltersgrenze, in Anspruch zu nehmen. Allerdings werden hierbei in der Regel, die Ausnahmen sind oben beschrieben, ein Rentenabschlag in Höhe von 0,3 Prozent im Monat bzw. 3,6 Prozent im Jahr vorgenommen. Damit sollen die 1972 eingeführten Möglichkeiten der Frühverrentung langfristig abgebaut werden.

### Die Rentenanpassung

Die Rentenleistungen der gesetzlichen Rentenversicherung sind dynamisch, d.h. sie werden jährlich zum 1. Juli der veränderten Einkommensentwicklung aller Versicherten angepasst. Das geschieht, indem die Rente mit dem dann gültigen (neuen) Rentenwert neu berechnet wird. Bis zum Erreichen eines einheitlichen Rentenniveaus in den alten und neuen Bundesländern wird die Rente nach unterschiedlichen Sätzen angepasst.

Die Höhe der Rentenanpassung richtet sich nach der Lohnentwicklung im vorangegangenen Kalenderjahr. Dabei werden die Veränderungen des Beitragssatzes der Rentenversicherung berücksichtigt. Zusätzlich wird bis zum Jahre 2009 ein ansteigender Altersvorsorgeanteil – das ist ein Berechnungsfaktor, der dafür sorgt, dass sich die Aufwendungen der Beschäftigten für die „Riester-Rente“ auf die Höhe der Rentenanpassung auswirken – die Rentenanpassung mitbestimmen und sie dadurch niedriger ausfallen lassen. Ab 2010 wird durch einen weiteren Berechnungsfaktor dafür gesorgt werden, dass das Rentenniveau von heute 69,5 Prozent auf 67 Prozent abgesenkt wird.

### Der Nachhaltigkeitsfaktor

Im Zuge der beschriebenen Konsolidierungsversuche wurde ab dem 1. Januar 2005 ein sog. Nachhaltigkeitsfaktor eingeführt. Dieser Faktor berücksichtigt bei der jährlichen Rentenanpassung die Entwicklung des Verhältnisses von Rentnern und Beitragszahlern (Rentnerquotient) und trägt so der demographischen Entwicklung (Rückgang von Geburten und Zunahme der Lebenserwartung), aber auch der Änderung in der Erwerbstätigkeit Rechnung. Sinkt z. B. die Anzahl der Beitragszahler infolge des Abbaus sozialversicherungspflichtiger Arbeitsplätze, fallen die Dynamisierungen der Renten niedriger aus, erhöht sich die Zahl der Beitragszahler aufgrund eines Konjunkturaufschwungs, wirkt sich das auf die Rentenanpassung positiv aus, sofern das Verhältnis nicht durch den Anstieg der Rentneranzahl gestört wird. Der Nachhaltigkeitsfaktor wird ausgesetzt, wenn seine Anwendung zu einer Rentenkürzung führen würde. Das wäre in den Jahren 2005 und 2006 der Fall gewesen, daher wurden die Renten in diesen Jahren nicht dynamisiert. Langfristig wird es durch die Berücksichtigung des Nachhaltigkeitsfaktors zu einer Absenkung des Nettorentenniveaus kommen.

### Die Nachhaltigkeitsrücklage

Aufgrund gesetzlicher Bestimmungen müssen die Rentenversicherungsträger eine Reserve zurückhalten, die als Nachhaltigkeitsrücklage (bis Ende 2003 als Schwankungsreserve bezeichnet) Defizite und Einnahmeschwankungen ausgleichen soll, um kurzfristige Beitragserhöhungen zu vermeiden. Infolge des Beitragsrückgangs, insbesondere ab der Mitte der 90er Jahre, wurde immer häufiger auf diese Reserve zurückgegriffen, um die Rentenbeiträge stabil zu halten. Bis zum Jahr 2002 war diese Reserve auf mindestens eine Monatsausgabe<sup>63</sup> der Rentenversicherung (damals ca. 15 Milliarden Euro) festgelegt, ab 2003 wurde sie auf 0,8 Monatsausgaben reduziert und Anfang 2007 liegt sie bei 0,2 Monatsausgaben. Durch das Abschmelzen der Reserven gerät der Ausgleich von Einnahmeschwankungen in

Gefahr. Alle Experten sind sich jedoch darüber einig, dass diese Schwankungsreserve, die von einst sechs Monatsausgaben schrittweise abgesenkt wurde, viel zu knapp bemessen ist. Ende 2004 konnte z. B. eine Liquiditätslücke der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (BfA) nur durch den zusätzlichen Verkauf von Immobilien (2,1 Mrd. Euro) geschlossen werden.

### Die Grundsicherung

Personen, die über 65 Jahre alt sind oder die das 18. Lebensjahr vollendet haben und aus medizinischen Gründen dauerhaft voll erwerbsgemindert sind, haben einen Anspruch auf eine Grundsicherung. Diese Leistung ist abhängig von der Bedürftigkeit, d.h. Vermögen und sonstiges Einkommen sind wie in der Sozialhilfe zu berücksichtigen. Die Höhe der Grundsicherung entspricht der „Hilfe zum Lebensunterhalt“ der Sozialhilfe. Darüber hinaus werden die Kosten für Unterkunft und Heizung übernommen sowie zusätzliche, erforderliche Leistungen gewährt. Die Grundsicherung wird aus Steuermitteln finanziert, sie ist also keine durch Rentenbeiträge finanzierte Leistung. Die Träger sind die Landkreise und die kreisfreien Städte.

Die Grundsicherung ist 2003 eingeführt worden, weil häufig ältere Menschen aus Scham oder aus der Befürchtung heraus, dass auf ihre Kinder zurückgegriffen wird, keinen Antrag auf Sozialhilfe gestellt haben, wenn ihre Renten niedrig waren. Die jeweiligen Rentenversicherungsträger sind jetzt verpflichtet, beim Rentenanspruch auf das Institut der Grundsicherung und auf die Bestimmung hinzuweisen, dass ein Unterhaltsrückgriff auf Kinder mit einem Jahreseinkommen unter 100.000 Euro nicht erfolgt.

Es würde den Rahmen dieses Überblicks sprengen, wollte man hier noch näher auf die Besonderheiten des Systems der gesetzlichen Rentenversicherung eingehen. Ein Rückblick in die Geschichte der GRV kann dazu beitragen, die

Hintergründe der gegenwärtigen Diskussion um die zukünftige Gestaltung des deutschen Rentensystems zu verdeutlichen.

### Geschichtlicher Rückblick

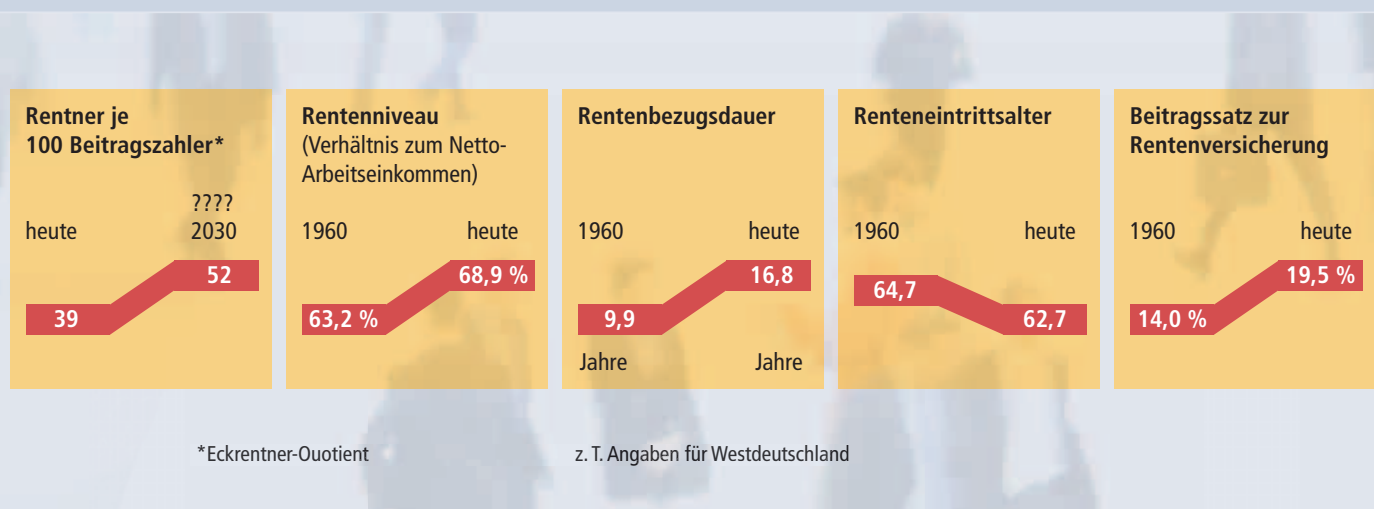
Die Grundzüge der sozialen Sicherungssysteme Deutschlands reichen bis in die Ära des Kaiserreichs zurück. Die Verabschiedung des „Gesetzes zur Alters- und Invaliditätsversicherung“ durch den Reichstag des Deutschen Reiches unter der Kanzlerschaft Otto von Bismarcks bildete die Grundlage der Bismarck'schen Sozialgesetzgebung (24. Mai 1889). Im Rahmen dieser Sozialgesetzgebung wurde die Rentenversicherung (RV) zum 1. Januar 1891 eingeführt.

### Die ursprüngliche Rentenkonzeption

Die Bismarcksche Rentenkonzeption ging von zwei Elementen aus: vom „sozialen Ausgleich“ und vom „Versicherungsprinzip“. Der soziale Ausgleich wurde dadurch erreicht, dass aus Steuermitteln ein Zuschuss gezahlt und dieser somit von den Steuerzahlern getragen wurde. Arbeiter zahlten aufgrund ihres geringen Einkommens in der Regel keine Steuern. Daher leisteten die Besitzenden diesen Ausgleich. Die Beiträge wurden von den Wochenlöhnen der Arbeiter eingezogen. Das Finanzierungsverfahren bestand aus einer Kombination von Kapitaldeckung und Umlageverfahren, bei dem die Beitragseinnahmen für die Bezahlung der laufenden Ausgaben herangezogen wurden. Im Vordergrund stand jedoch nicht die Alterssicherung, sondern die Sicherung bei Invalidität, denn kaum einer der damaligen Erwerbstätigen erreichte das Renteneintrittsalter (bis 1916) von 70 Jahren. Man sprach auch von einer „Altersinvaliditätsrente“. Wesentliche Reformschritte waren 1911 die Einführung der Hinterbliebenenrenten sowie die Einbeziehung der Angestellten in die Rentenversicherung.

63 In den siebziger Jahren betrug die Schwankungsreserve noch durchschnittlich sechs Monatsausgaben, während sie in den achtziger und neunziger Jahren auf 1,7 bzw. 1,5 Monatsausgaben absank.

## Die Probleme der Rentenversicherung



Quelle: VDR

### Der Generationenvertrag

Das oben beschriebene Rentensystem blieb bis zur Einführung der dynamischen Rente im Jahre 1957 in seinen Grundprinzipien erhalten. Erst mit der Rentenreform von 1957 wurde das Prinzip des „**Lohnersatzes**“ und der „**Lebensstandardsicherung**“ eingeführt, d.h. der Übergang zum System der **Umlagefinanzierung**<sup>64</sup> sowie der dynamischen Koppelung der Rentenhöhe an die Bruttolohnentwicklung. In diesem Zusammenhang wurde das Prinzip des **Generationenvertrags** eingeführt, dem der Gedanke zugrunde liegt, dass die jeweils erwerbstätige Generation mit ihren Beiträgen die soziale Absicherung der nicht erwerbstätigen Generation finanziert.

Allerdings hatten die Väter<sup>65</sup> der Rentenreform von 1957 an einen Drei-Generationen-Vertrag<sup>66</sup> „Kinder – Aktive – Alte“ gedacht, der von der damaligen Regierung Adenauer aus populistischen Gründen auf einen Zwei-Generationen-Vertrag „Aktive-Alte“ reduziert wurde, so dass sinkende Geburtenzahlen, gefolgt von sinkenden Beschäftigtenzahlen zu geringeren Lohnsummen führten, was früher oder später zur Absenkung der Renten führen muss.

Die neue 1957 eingeführte Rentenformel bewirkte, dass sich das Rentenniveau unmittelbar nach ihrer Einführung auf rund 60%<sup>67</sup> des durchschnittlichen Lohnniveaus erhöhte. Wenig später wurde es auf rund 70% des Einkommens

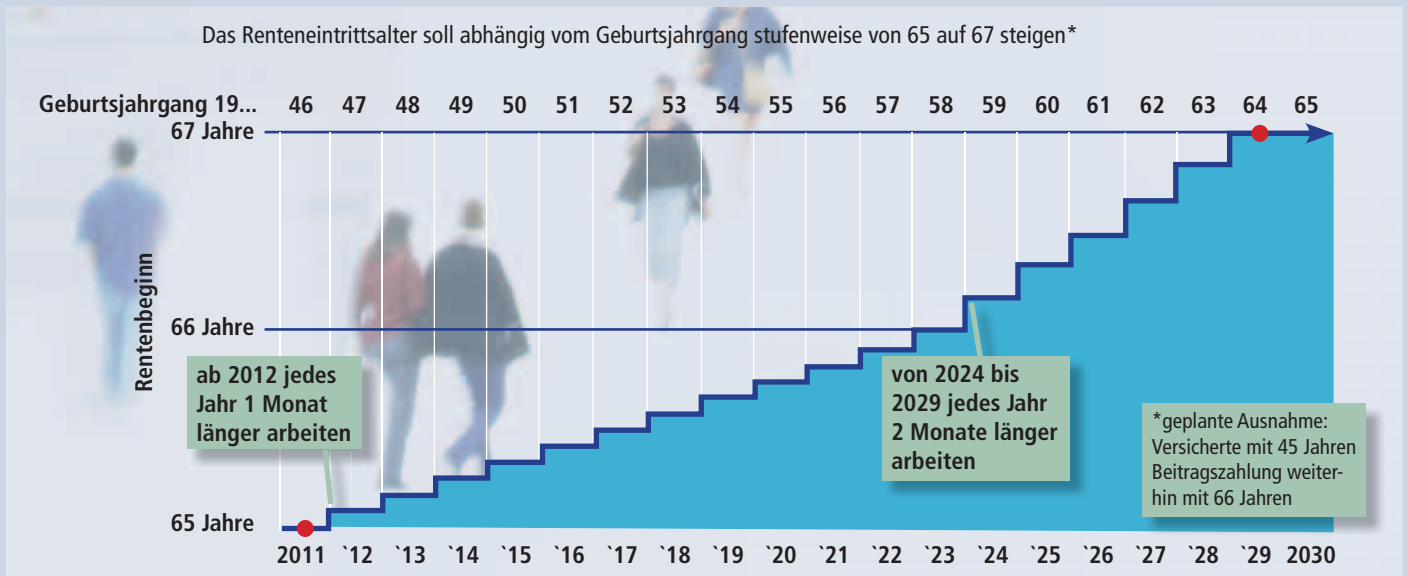
64 Die eingezahlten Beiträge werden unmittelbar für die Finanzierung der erbrachten Leistungen der Solidargemeinschaft herangezogen und nicht für den Beitragszahler individuell angespart. Dieser erhält im Gegenzug einen Anspruch auf Leistungen im Falle der Bedürftigkeit.

65 Das ist in erster Linie der Mathematiker Wilfried Schreiber, der basierend auf Thesen von Gerhard Mackenroth und Ferdinand Oeter, unterstützt von Oskar Nell-Breuning (Mathematiker, Ökonomen und Soziologen der 50er Jahre), das System des Generationenvertrages entwickelt hat.

66 Beim Drei-Generationen-Vertrag sollten die mit der Kindererziehung zusammenhängenden Kosten durch Steuermittel aufgebracht werden, darüber hinaus sollten dem ursprünglichen Konzept Schreibers zufolge alle Erwerbstätigen in das System einzahlen, also auch die Freiberufler und Selbständigen (Rechtsanwälte, Ärzte, Apotheker usw.). Somit wäre auch der wirtschaftlich leistungsstärkste Teil der Erwerbstätigen in das System einbezogen worden und hätte mit seinen hohen Beiträgen das System stärken können, zumal nach dem Willen Schreibers anstelle einer „Vollrente“ lediglich eine „Grundrente“ hätte gewährt werden sollen, die durch eine private „Sparrente“ ergänzt werden sollte. Dies ist ebenso wie der „Drei-Generationen-Vertrag“ bekanntlich nicht erfolgt.

67 Im Jahre 1956 erreichten z.B. die Renten in der Arbeiterrentenversicherung ein Höchstniveau von rund 28% und in der Angestelltenversicherung von rund 22% des durchschnittlichen Entgelts vergleichbarer Versicherter.

## Auf dem Weg zur „Rente mit 67“



vergleichbarer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erhöht. Der Deutsche Gewerkschaftsbund forderte damals als **Lohnersatzleistung** „nach einem erfüllten Erwerbsleben von 45 Versicherungsjahren“ ein Rentenniveau von 90%, konnte sich damit jedoch nicht durchsetzen. Im Jahre 1972 wurde eine **flexible Altersgrenze** für den Rentenbezug eingeführt, die in Abhängigkeit von bestimmten Voraussetzungen bei 60, 63 und 65 Jahren lag.

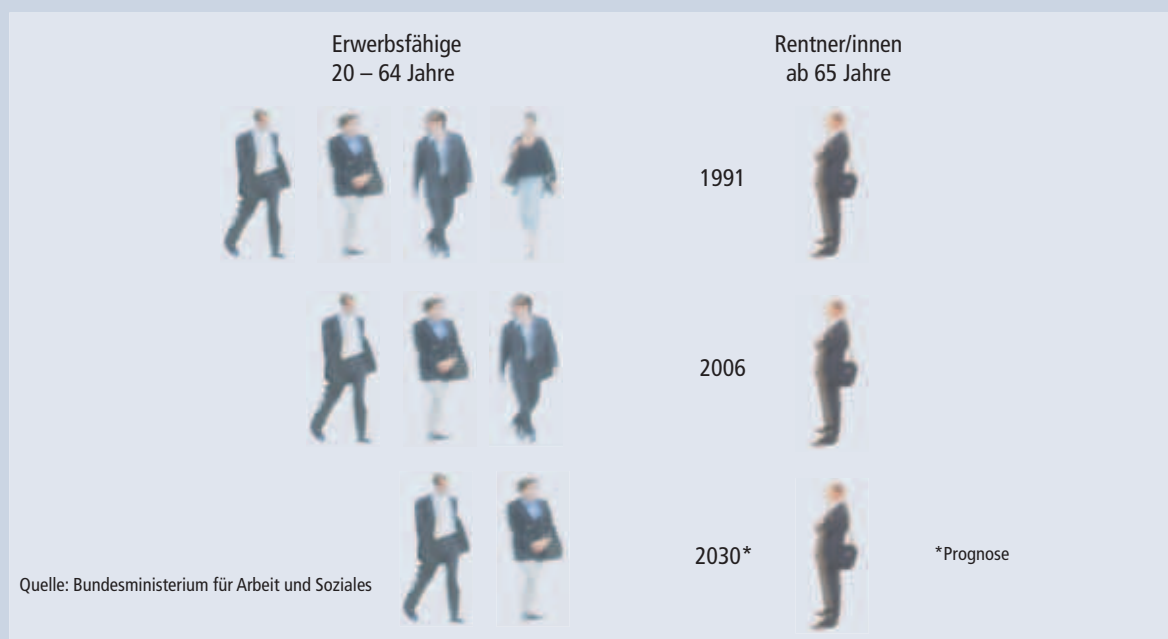
### Die Übertragung auf die neuen Bundesländer

Die Übertragung der bundesdeutschen Sozialversicherungssysteme auf die neuen Bundesländer (die ehemalige DDR) im Rahmen der Wiedervereinigung vom Oktober 1990 brachte eine langfristige Belastung aller sozialen Sicherungssysteme mit sich. Auf dem Rentensektor wirken sich die Transferleistungen aus den alten Bundesländern besonders gravierend aus, da alle Versicherungszeiten, die in der ehemaligen DDR erworben worden waren, in die gesetzliche Ren-

tenversicherung übernommen wurden. Daher stehen die Rentnerinnen und Rentner in den neuen Bundesländern besser da als die in den alten Bundesländern (selbst unter Hinzurechnung der Betriebsrenten<sup>68</sup>), deren Erwerbsbiographien im Gegensatz zu ihren Kolleginnen und Kollegen in den neuen Bundesländern unterbrochen waren durch Zeiten von Arbeitslosigkeit, Kindererziehungszeiten und ähnlichen Ausfällen an Versicherungszeiten. Dies ist auch der Grund für die weitaus geringeren Versicherungszeiten von Männern und insbesondere Frauen in den alten Bundesländern. Solche Ausfallzeiten hat es in der DDR nicht gegeben, da diese infolge ihrer Planwirtschaft bis zu ihrem Bankrott stets Vollbeschäftigung subventionierte und für die in aller Regel berufstätigen Frauen umfangreiche Möglichkeiten zur Kinderbetreuung unterhielt. Daher erhalten Frauen aus den neuen Bundesländern durchschnittlich eine um rund 18% höhere Rente als ihre Geschlechtsgenossinnen aus den alten Bundesländern.

68 In der DDR gab es kein Betriebsrentensystem.

## Verhältnis Erwerbsfähige / Rentner



### Die weitere Entwicklung

Das System des „Generationenvertrages“ mit seiner Abhängigkeit vom Faktor Arbeit, und das betrifft alle sozialen Sicherungssysteme in Deutschland, funktioniert nur solange, wie sich die Einnahmen (über die Versicherungsbeiträge) und die Ausgaben (für die laufenden Leistungen) die Waage halten. In der Bundesrepublik Deutschland steigt – wie in den anderen europäischen Industrienationen auch – die Lebenserwartung der Menschen stetig an, während gleichzeitig die Geburtenhäufigkeit abnimmt, so dass die Anzahl der Beitragszahler auf längere Sicht abnimmt und die der Leistungsempfänger zunimmt. So hat sich z.B. die Bezugsdauer für Renten seit 1957 fast verdoppelt. Diese demographische Entwicklung wurde in verschiedenen Reformschritten berücksichtigt, die jedoch, wie die Erfahrung gezeigt hat, weder für die Sicherung des Rentensystems noch die der anderen sozialen Sicherungssysteme ausreichen.

Neben der demographischen Entwicklung haben die Mitte der 90er Jahre massenhafte Inanspruchnahme der **Frühverrentung** (von Unternehmen wie auch von staatlichen Einrichtungen des

Bundes, der Länder und der Gemeinden in gleicher Weise betrieben) einen bedeutsamen Anteil an der Schieflage, in die die gesetzliche Rentenversicherung infolge der zu einem früheren Zeitpunkt wegfallenden Einnahmen (und der damit einhergehenden früher einsetzenden Leistungen) geraten ist. Hinzu kommt die steigende Anzahl von geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen, deren Beitragsleistungen naturgemäß gering sind.

Die bisherigen Reformen haben erhebliche Einschnitte zu Lasten der Generation gebracht, die jetzt mit ihren Beiträgen das Rentensystem trägt. Das Ziel sollte es sein, langfristig ein Rentenniveau von 67% (anstelle der bisherigen 70%) zu sichern. Die Differenz von 3% mag als marginal erscheinen, es muss jedoch berücksichtigt werden, dass die in Rede stehenden Größen des Rentenniveaus nur bei einer Beitragsleistung von rund 45 Versicherungsjahren erreicht werden können. Diese wurden bereits in den alten Bundesländern vom Großteil der Versicherten nicht erreicht und werden in Zukunft in Gesamtdeutschland nur noch von einer geringen Anzahl der Beschäftigten erreicht werden.

## Die aktuelle Situation

In verschiedenen Rentenreformen wurde versucht, das sich infolge des demografischen Wandels und der kontinuierlichen Abnahme von Beitragszahlern deutlich verändernde Verhältnis zwischen Letzteren und den Rentenempfängern über Leistungseinschnitte zu kompensieren. Ein Instrument dazu ist die Heraufsetzung des Renteneintrittsalters und die Einführung von Rentenabschlägen für eine vorzeitige Inanspruchnahme von Renten.

Auch die derzeitige Regierung hat diesen Weg eingeschlagen und mit der Rentenreform 2007 die Regelaltersgrenze zwischen 2012 und 2029 auf 67 Jahre angehoben. Dies erfolgt schrittweise ab dem Jahre 2012 für Geburtsjahrgänge ab 1947 in Ein-Monatsschritten und ab 2024 in Zwei-Monatsschritten, so dass für Geburtsjahrgänge ab 1964 die Regelaltersgrenze von 67 Jahren gilt. Weitere Einzelheiten der Reform sind oben beschrieben.

## Die Kritik an der Reformpolitik

Die Gewerkschaften wollen die sozialen Sicherungssysteme über eine Erweiterung des versicherten Personenkreises und durch die Heranziehung anderer Einkommensarten zukunftsfähig machen. Dieses würde den Umbau des bisherigen Versicherungssystems, das den versicherten Personenkreis auf abhängig Beschäftigte bis zu einer bestimmten Einkommenshöhe begrenzt, zu einer Erwerbstätigenversicherung bedeuten, in der alle Erwerbstätigen, einschließlich von Selbständigen, politischen Mandatsträgern und Beamten, der Versicherungspflicht unterliegen würden. Damit wollen sie eine Alternative zu weiteren Leistungskürzungen und Privatisierungen von Risiken erreichen. Dies kann aus rechtlichen wie auch aus praktischen Gründen nur über mehrere Schritte erfolgen.

Ein erster Schritt dazu kann der sukzessive Abbau der Beitragsbemessungsgrenze<sup>69</sup> sein. Die Ansprüche, die aus diesen höheren Einzahlungen

entstehen, sollen jedoch begrenzt werden; damit greift man wieder auf das eingangs erwähnte Prinzip des „sozialen Ausgleichs“ zurück, denn über die geringere Entnahme leistet dieser Personenkreis einen Solidarbeitrag für die Versicherungsgemeinschaft, der einen Ausgleich für die geringeren Beitragsleistungen von Beziehern niedriger Einkommen darstellt. Nach den Vorstellungen der Gewerkschaften soll bis auf eine Bagatellgrenze jede dauerhafte Beschäftigung unter den Schutz der Sozialversicherung fallen.

Darüber hinaus sollen alle Erträge aus Vermögen, Vermietung und Verpachtung sowie alle sonstigen zu versteuernden Einkommensarten der Beitragspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung unterliegen. Hier sollen jedoch bestimmte Freibetragsgrenzen eingezogen werden, mit denen die Ertragseinkünfte aus geringen und mittleren Einkommen geschützt werden sollen. Aus diesem Grund sollen die oben angeführten Einkommensarten nur dann in die Versicherungspflicht einbezogen werden, wenn die Beitragsbemessungsgrenze aufgehoben bzw. bedeutsam angehoben wird, da ansonsten nur der Personenkreis betroffen sein würde, der bereits jetzt mit seiner Beitragsleistung die sozialen Sicherungssysteme trägt.

Der DGB lehnt die in der Rentenreform 2007 vorgenommene Erhöhung des Renteneintrittsalters ab, da sie weder arbeitsmarkt- noch sozialpolitisch vertretbar ist. Die Arbeitslosigkeit wird sich auch bei anhaltendem Konjunkturaufschwung nur langsam abbauen. Daher wird die Erhöhung des Renteneintrittsalters nicht nur zu einer Belastung der Älteren führen, sondern auch die Arbeitsmarktchancen von jüngeren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern verschlechtern, da ihnen der Zugang zum Arbeitsmarkt versperrt wird. Auch wird die Einführung des Nachhaltigkeitsfaktors abgelehnt, weil dieser zu einem sinkendem Rentenniveau führt. Ferner vermisst der DGB die Stärkung der Finanzierungsgrundlagen, so wie sie oben gefordert werden.

<sup>69</sup> In der Rentenversicherung gibt es eine Geringfügigkeitsgrenze (400 EUR/Monat), unter der keine Sozialversicherungspflicht, besteht und eine Beitragsbemessungsgrenze (im April 2005: monatlich 5.200 EUR in den alten und 4.400 EUR in den neuen Bundesländern), ab der keine Sozialversicherungspflicht gilt.



Erneut werden über die Anhebung des Renteneintrittsalters und die Senkung des Rentenniveaus allein die Versicherten und Rentner belastet, während erneut darauf verzichtet wird, die Finanzierungsgrundlage der gesetzlichen Rentenversicherung durch die Einbeziehung aller Erwerbstätigen auf eine stabile Grundlage zu stellen.

Der Gesetzgeber wird daher aufgefordert, die bisherigen Versäumnisse in der Rentenpolitik durch eine nachhaltige Reform der Alterssicherung abzustellen: So sind bisher noch keine befriedigenden Antworten auf die Flexibilisierung der Erwerbsverläufe gefunden worden, die in den letzten Jahren stark zugenommen haben. Zeiten der Arbeitslosigkeit, Teilzeitarbeit, Zeiten mit sehr niedrigem Einkommen und Phasen der Selbständigkeit führen zu unzureichenden Alterseinkommen. Die dafür erforderliche Grundversicherung ist nach Auffassung der Gewerkschaften nicht ausreichend.

## 8. Die gesetzliche Unfallversicherung (GUV)

Die gesetzliche Unfallversicherung ist ein Bestandteil des sozialen Sicherungssystems. Ihre Ursprünge reichen bis in das Jahr 1884 zurück, die heutige Grundlage hat sie im Sozialgesetzbuch VII<sup>70</sup>.

### Aufgaben der GUV

Jedes Unternehmen muss bei einem gesetzlichen Unfallversicherungsträger versichert sein.

Die gesetzliche Unfallversicherung soll

- Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten verhindern,
- arbeitsbedingte Gesundheitsgefahren ausschließen und
- für eine wirksame Erste Hilfe sorgen

sowie nach dem Eintritt von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten

- die Gesundheit und die Leistungsfähigkeit der Versicherten wiederherstellen und
- die Versicherten oder ihre Hinterbliebenen durch Geldleistungen oder Rentenzahlungen entschädigen.

### Die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung

Ab dem 01.07.2007 existiert ein gemeinsamer Spitzenverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften und der Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand, die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DGUV), in dem mehr als 70 Millionen Menschen gegen Arbeits-, Wege- und Schulunfälle sowie gegen Berufskrankheiten versichert sind.

Zurzeit gibt es fünfundzwanzig gewerbliche und neun landwirtschaftliche Berufsgenossenschaften, die in drei große Bereiche zu unterteilen sind:

- den gewerblichen Bereich,
- den landwirtschaftlichen Bereich,
- den Bereich des öffentlichen Dienstes.

Die gewerblichen Berufsgenossenschaften sind nach Wirtschaftszweigen oder Branchen gegliedert, die landwirtschaftlichen und die Metall-Berufsgenossenschaft darüber hinaus auch nach Regionen. Für den öffentlichen Dienst gibt es eigene Unfallversicherungsträger, die meistens bei den Ländern oder bei Gemeindeverbänden angesiedelt sind und hier die Aufgaben der Berufsgenossenschaften wahrnehmen. Bei diesen Versicherungsträgern sind auch Personen, die ehrenamtlich in Sportvereinen, bei Feuerwehren usw. tätig sind sowie Kinder, Schüler und Studenten versichert. Die Beiträge für Letztere tragen die Gemeinden, die Länder und der Bund.

Die Anzahl der Berufsgenossenschaften wird sich in der Zukunft infolge von Fusionen verringern.

70 Alle Daten sind den Datenbanken des Hauptverbandes der gewerblichen Unfallversicherungsträger 2007 entnommen.

Es steht eine Reform der gesetzlichen Unfallversicherung an, die neben der Reduzierung der Anzahl der Berufsgenossenschaften auch eine Reform des Leistungsrechts zum Inhalt haben soll.

### Die Finanzierung der GUV

Die Berufsgenossenschaften finanzieren sich im Unterschied zu den anderen Sozialversicherungsträgern ausschließlich durch die Beiträge der Unternehmer. Dafür haften die Unternehmer nicht bei Arbeitsunfällen oder Berufserkrankungen, die betroffenen Versicherten richten ihre Ansprüche unmittelbar an die Berufsgenossenschaften.

Der Beitragssatz richtet sich nach zwei Faktoren:

- Einmal nach der durchschnittlichen Unfallgefahr in der jeweiligen Branche. Hierzu setzt die Berufsgenossenschaft einen Gefahrenarif fest, in dem die einzelnen Gewerbebezüge so genannten Gefahrenklassen zugeordnet sind. Diese geben das Versicherungsrisiko wieder, das im jeweiligen Gewerbe besteht. Das ist z.B. im Baugewerbe höher als in Verwaltungsberufen.
- Der zweite Faktor, nach dem der Beitragssatz ermittelt wird, ist die Lohnsumme, die der jeweilige Unternehmer als Arbeitsentgelt auszahlt. Branchen mit geringeren Arbeitsentgelten zahlen geringere Beiträge an die zuständige Berufsgenossenschaft als solche mit höheren. Darüber hinaus erheben die Berufsgenossenschaften je nach Schadensentwicklung auch Beitragszuschläge oder gewähren Beitragsnachlässe. Dabei werden Wegeunfälle nicht berücksichtigt. Damit soll ein Anreiz zur Verbesserung der Arbeitssicherheit im Betrieb gegeben werden.
- Im Durchschnitt kann von einem Beitragssatz in Höhe von rund 1,3 % des Bruttoeinkommens ausgegangen werden.

### Die Selbstverwaltung

Die Berufsgenossenschaften sind Körperschaften des öffentlichen Rechts und verwalten sich selbst. Die Organe der Berufsgenossenschaften, die Vertreterversammlungen und die Vorstände, sind paritätisch mit ehrenamtlichen Vertreterinnen und Vertretern der Gewerkschaften und der Arbeitgeber besetzt, die alle sechs Jahre im Rahmen der Sozialversicherungswahlen gewählt werden. Die Selbstverwaltung steuert die Arbeit der jeweiligen Berufsgenossenschaft und gewährleistet eine praxisnahe und branchenorientierte Arbeit.

### Die Leistungen der gesetzlichen Unfallversicherung

#### Die Unfallverhütung

Der **überbetriebliche Arbeitsschutz** in Deutschland besteht organisatorisch aus zwei Säulen:

- den Aufsichts- und Beratungsdiensten der gesetzlichen Unfallversicherungsträger, den so genannten Berufsgenossenschaften, und
- den Arbeitsschutzbehörden der Bundesländer, das sind in der Regel die staatlichen Gewerbeaufsichtsämter<sup>71</sup>.

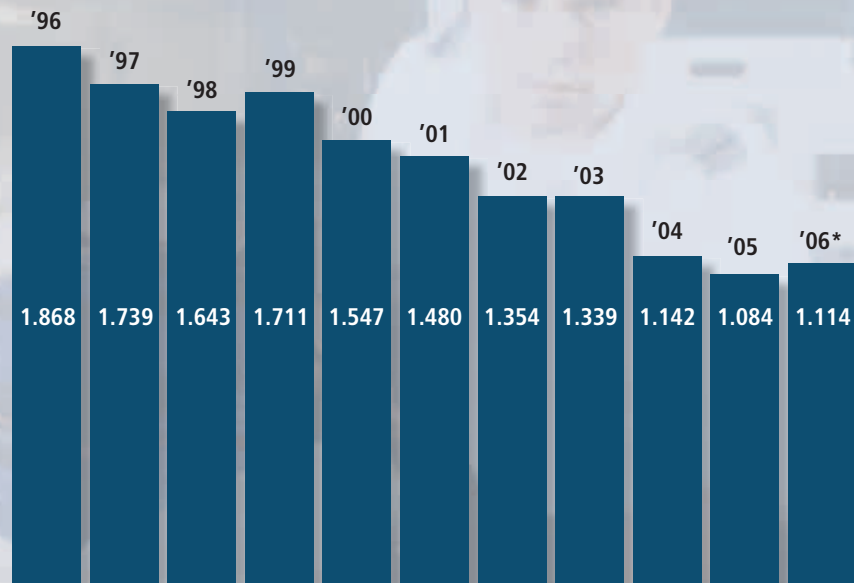
Diese beiden Aufsichtsdienste haben die Aufgabe, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Betriebe zu besichtigen und die Einhaltung der Gesetze und Verordnungen zum Arbeitsschutz zu kontrollieren und dafür Sorge zu tragen, dass auftretende Mängel behoben werden. Sie arbeiten im Sinne der Unfallverhütung eng zusammen und tauschen ihre Erfahrungen aus.

Die Aufsichtsdienste der Berufsgenossenschaften überwachen die Unfallverhütungsmaßnahmen in den Betrieben, Einrichtungen und Verwaltungen ihres Zuständigkeitsbereiches und beraten die Arbeitgeber sowie auch die Beschäftigten. Im Hinblick auf die Verhütung arbeitsbedingter

<sup>71</sup> Die Gewerbeaufsichtsämter waren früher ausschließlich auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes tätig. In den meisten Bundesländern wurden ihnen mit dem Umweltschutz und dem Technischen Verbraucherschutz zusätzliche Aufgaben übertragen. Auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes überwachen sie die Einhaltung der staatlichen Arbeitsschutzvorschriften und sprechen, wenn nötig, Verwarnungen aus oder belegen Betriebe mit Bußgeldern. In besonders schweren Fällen erstatten sie Strafanzeige. Es gibt rund 147 Gewerbeaufsichtsämter, sie führen jährlich ca. 465.000 Betriebsbesichtigungen in rund 200.000 Betrieben durch.

## Risiko am Arbeitsplatz

Tödliche Arbeits- und Wegeunfälle im Bereich der gewerblichen Berufsgenossenschaften



Quelle: HVBG

\*vorläufig

Gesundheitsgefahren arbeiten sie mit den Krankenkassen zusammen. Die Fachleute der Berufsgenossenschaften sind befugt, Anordnungen zur Beseitigung von Unfallgefahren zu geben und bei vorsätzlichen oder fahrlässigen Verstößen gegen die Unfallverhütungsvorschriften Ordnungsstrafen zu verhängen; derartige Ordnungswidrigkeiten können mit Geldbußen bis zu 10.000 Euro geahndet werden.

Im Jahre 2006 wurden rund 1 Millionen Arbeitsunfälle<sup>72</sup> (eine Zunahme von 5,2 Prozent gegenüber dem Vorjahr) gemeldet. Insgesamt gab es 1.084 tödliche Unfälle und in 23.513 Fällen wurden neue Unfallrenten gezahlt. Die Arbeitsunfälle sind in den vergangenen Jahren erheblich zurückgegangen, die Quote sank 2005 um 2,2 Prozent gegenüber dem Vorjahr, der größte Rückgang ist bei den tödlichen Arbeitsunfällen (- 8,7 %) und bei der Zahl der neuen Arbeits-

unfallrenten (- 4%) zu verzeichnen. Besonders stark ging das Unfallrisiko in den Wirtschaftszweigen Bergbau (-10,7 %), Metall (-7,4%) und Feinmechanik/Elektrotechnik (-6,7 %) zurück. Die Zahl der Wegeunfälle hingegen stagniert. Auch die Verdachtsfälle auf Berufskrankheiten sind rückläufig.

Die Kosten für die Arbeitsschutzmaßnahmen tragen im Wesentlichen die Unternehmen, sei es direkt für die Maßnahmen innerhalb des Betriebes oder indirekt über die Beiträge an die gesetzlichen Sozialversicherungsträger. Die Aufwendungen der gesetzlichen Unfallversicherungsträger belaufen sich insgesamt auf rund 13 Milliarden Euro, rund 900 Millionen entfallen dabei auf die Prävention. Der größte Teil, rund die Hälfte, entfällt auf Rentenzahlungen für neue und zurückliegende Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten.

72 Vorläufige Statistik des Hauptverbandes der Gewerblichen Berufsgenossenschaften, Stand März 2007. In der Zahl sind Arbeits- und Wegeunfälle enthalten. Als Wegeunfälle werden Unfälle bezeichnet, die auf dem unmittelbaren Weg zur und von der Arbeitsstätte geschehen und unter den Versicherungsschutz der gesetzlichen Unfallversicherung fallen. Beim Hauptverband sind rund 43 Millionen Versicherte in drei Millionen Betrieben versichert.

Die Berufsgenossenschaften führen den kontinuierlichen Rückgang von Arbeitsunfällen und Berufserkrankungen auf ihre jahrzehntelange Präventionsarbeit zurück. Dies hat sich auch positiv auf die Umlagenentwicklung ausgewirkt, das Gesamtvolumen der Beiträge sank dadurch um rund 164, 5 Millionen Euro auf rund 8,7 Milliarden Euro.

Zurzeit liegt ein Arbeitsentwurf für die Reform der gesetzlichen Unfallversicherung vor, der, wenn er denn in der vorliegenden Form von Bund und Ländern beschlossen werden sollte, Einbußen im Leistungsfall vorsieht. Ziel ist es auch hier, durch Kosteneinsparungen die Unternehmen zu Lasten der Versicherten zu entlasten.

#### **Der betriebliche Arbeitsschutz**

Ebenso wie der außerbetriebliche ist auch der betriebliche Arbeitsschutz zweigleisig organisiert. Auch hier nehmen die Berufsgenossenschaften auf der einen und die staatlichen Gewerbeaufsichtsämter auf der anderen Seite parallel zueinander gleichgerichtete Aufgaben im Arbeitsschutz wahr. Neben den Unfallverhütungsvorschriften der Berufsgenossenschaften definieren rund 40 Gesetze und eine Vielzahl von Verordnungen und technischen Vorschriften den Mindeststandard, den die Unternehmen zum Schutz ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Produktion und Verwaltung einhalten müssen.

Von zentraler Bedeutung ist das Arbeitssicherheitsgesetz von 1973, nach dem die Unternehmen sowohl Betriebsärzte für die arbeitsmedizinische Betreuung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als auch Fachkräfte für Arbeitssicherheit einstellen müssen, die für die sicherheitstechnische Überwachung von Anlagen, Maschinen und Geräten zuständig sind.

Die Aufgaben der Betriebsärzte und der sicherheitstechnischen Fachkräfte sind weit gesteckt. Sie haben darüber zu wachen, dass

- die Arbeitsstätten, Anlagen, Maschinen und Geräte den neuesten sicherheitstechnischen Anforderungen entsprechen,

- sich die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entsprechend den Anforderungen des Arbeitsschutzes und der Unfallverhütungsvorschriften verhalten und
- im Unternehmen die zum Schutz der Beschäftigten Gesetz und Vorschriften des Arbeitsschutzes und der Unfallverhütung durchgeführt werden.

Darüber hinaus beraten sie die Unternehmensleitung in allen Fragen des Gesundheitsschutzes und der Arbeitssicherheit, einschließlich der menschengerechten Gestaltung der Arbeit. Beide Gruppen sind zur Zusammenarbeit verpflichtet und koordinieren ihre Aufgaben im Arbeitsschutzausschuss des Unternehmens, in dem auch der jeweilige Betriebsrat vertreten ist. Arbeitsschutzausschüsse müssen in Betrieben mit mehr als zwanzig Beschäftigten eingerichtet werden.

#### **Die arbeitsmedizinische Betreuung**

Die arbeitsmedizinische Betreuung umfasst

- die Betriebsärzte,
- die Betriebsanitäter und
- die Ersthelferinnen bzw. Ersthelfer.

Deren Anzahl hängt von der Anzahl der Beschäftigten und von der Gefahrenklasse des Unternehmens ab. Je nach Betriebsgröße und in Abhängigkeit von der Gefahrenklasse eines Unternehmens gibt es verschiedene Betreuungsmodelle für die Bestellung von Betriebsärzten. In der Regel stellen nur Großbetriebe hauptamtliche Betriebsärzte ein. Die Betriebsärzte sind nicht an Weisungen des Arbeitgebers gebunden. Der Großteil der Betriebsärzte übt seine Aufgaben als Nebenamt aus. Diese in der Regel niedergelassenen Ärzte müssen jedoch über eine arbeitsmedizinische Fachkunde verfügen. Ihre Einsatzzeiten im Betrieb richten sich nach der Beschäftigtenanzahl, dem Gesundheitsrisiko, dem die Beschäftigten ausgesetzt sind, und der Unfallhäufigkeit. Die Berufsgenossenschaften legen, abgestimmt auf die jeweiligen Besonderheiten der Wirtschaftsbranche, in entsprechenden Vorschriften die Zeiten fest, die sich der Arbeitsmediziner durchschnittlich dem einzelnen Arbeitnehmer widmen muss.

Darüber hinaus kann die arbeitsmedizinische Betreuung auch durch andere Anbieter durchgeführt werden. So verfügen die Berufsgenossenschaften über eigene, überbetriebliche arbeitsmedizinische Dienste. Ferner stellen auch Unternehmen und private Träger sowie die Technischen Überwachungsvereine arbeitsmedizinische Dienste zur Verfügung.

Auch die Einstellung von Betriebsanitätern richtet sich nach der Größe des Unternehmens und der potentiellen Gefährdung der Beschäftigten. Die Betriebsanitäter müssen über eine entsprechende berufliche Ausbildung verfügen. Für die Bestellung von Ersthelferinnen und Ersthelfern ist vorgeschrieben, dass bei zwei bis 20 anwesenden Beschäftigten ein Ersthelfer vorhanden sein muss. Die Ersthelferinnen und Ersthelfer sind in Erster Hilfe ausgebildet, für die Ausbildung sind sie von der Arbeit unter Fortzahlung der Vergütung freizustellen.

#### **Fachkräfte für Arbeitssicherheit**

Beschäftigt ein Unternehmen mehr als zwanzig Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, muss es eine Fachkraft für Arbeitssicherheit bestellen. Die Fachkräfte sind für die Beratung der Unternehmensleitung im Hinblick auf Maßnahmen des Arbeitsschutzes und der Unfallverhütung sowie auf die menschengerechte Gestaltung der Arbeit zuständig. Nach den Bestimmungen des Arbeitssicherheitsgesetzes sind diese Fachkräfte vom Arbeitgeber zu berufen, dabei kann es sich um im Betrieb angestellte oder auch beauftragte freiberufliche Fachkräfte handeln. Der Arbeitgeber ist den Fachkräften für Arbeitssicherheit gegenüber nicht weisungsberechtigt. In der Regel verfügen die Fachkräfte für Arbeitssicherheit, die über eine technische Ausbildung (Ingenieure, Techniker oder Meister), ihre Fachkenntnisse in Arbeitssicherheit und durch einen staatlichen oder berufsgenossenschaftlichen Ausbildungslehrgang nachgewiesen haben. Der Betriebsrat hat ein Mitbestimmungsrecht darüber, ob das Unternehmen überbetriebliche bzw. freiberufliche Kräfte in Anspruch nimmt oder eigene Fachkräfte anstellt.

#### **Weitere Leistungen der Gesetzlichen Unfallversicherung**

Nach dem Eintritt eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit haben die Versicherten Anspruch auf verschiedene Leistungen der Unfallversicherung, und zwar auf

- Heilbehandlung,
- Rehabilitation,
- Pflege und
- Geldleistungen.

#### **Heilbehandlung**

Die Berufsgenossenschaft muss sofort nach einem Arbeitsunfall oder einer Berufserkrankung alle medizinisch gebotenen Maßnahmen ergreifen, um den Gesundheitsschaden zu beseitigen oder zumindest zu bessern, seine Verschlimmerung zu verhüten und seine Folgen zu mildern. Damit ist die gesamte erforderliche medizinische Versorgung durch niedergelassene Ärzte oder Krankenhäuser gemeint. Darüber hinaus werden häusliche Krankenpflege und Leistungen zur medizinischen Rehabilitation erbracht. Ferner stehen berufsgenossenschaftliche Spezialkrankenhäuser für die medizinische Behandlung von Unfallfolgen zur Verfügung, die häufig auf Intensivmedizin, Unfall- und Wiederherstellungschirurgie spezialisiert sind.

#### **Berufliche und soziale Rehabilitation**

Neben die medizinische Rehabilitation treten gleichberechtigt die berufliche und die soziale Rehabilitation. Es ist vorrangiges Ziel, den Verletzten möglichst dauerhaft wieder in das Berufsleben einzugliedern. Dazu dienen Beratungen, Trainingsmaßnahmen und Mobilitätshilfen. Auch Kosten für die Berufsfindung, die Arbeitserprobung, Umschulung, Fort- und Ausbildung bis hin zu schulischen Abschlüssen werden von der Berufsgenossenschaft getragen. Darüber hinaus muss die Berufsgenossenschaft Hilfen zur Bewältigung der Anforderungen des täglichen Lebens und zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft bereitstellen. Diese Hilfen können sich ebenso auf die Beschaffung oder den Ausbau einer behindertengerechten Wohnung wie auch auf Maßnahmen erstrecken, die dem Verletzten die Teilhabe am kulturellen und gemeinschaft-

lichen Leben (etwa durch An- und Rücktransport zu kulturellen oder sportlichen Veranstaltungen usw.) ermöglichen.

### Pflegeleistungen

Ist der Versicherte infolge eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit pflegebedürftig, hat er Anspruch auf Pflegeleistungen der Berufsgenossenschaft. Je nach Pflegebedürftigkeit kann ein Pflegegeld bezahlt, eine Pflegekraft gestellt oder die Pflege in einer Pflegeeinrichtung gezahlt werden.

### Geldleistungen

Ist der Versicherte während der Heilbehandlung arbeitsunfähig, erhält er Verletztengeld, das grundsätzlich das ausfallende Arbeitsentgelt ersetzen soll, es ist daher höher als das Krankengeld (siehe Kapitel Gesetzliche Krankenversicherung).

### Renten

Zu den wichtigsten Leistungen gehört die Zahlung einer Rente, wenn der Versicherte infolge eines Unfalls oder aufgrund einer Minderung der Erwerbsfähigkeit um mindestens 20 Prozent über die 26. Woche nach dem Eintritt des Versicherungsfalles hinaus erwerbsgemindert ist. Diese Rente hat auch die Funktion eines Schmerzensgelds, daher wird auch Arbeitsentgelt, das

neben der Rente erzielt wird, auf diese nicht angerechnet. In bestimmten Fällen können diese Renten auch durch einen Kapitalbetrag abgefunden werden. Das richtet sich nach dem Grad der Erwerbsminderung. Die Rentenleistungen der gesetzlichen Unfallversicherung werden auch an Hinterbliebene (Witwen/Witwer und Waisen) gezahlt. Darüber hinaus wird beim Tode des Versicherten auch ein Sterbegeld gezahlt.

## 9. Die Säulen der Alterssicherung

Die erste Säule:

Die gesetzliche Rentenversicherung

Die gesetzliche Rentenversicherung umfasst – als erste Säule der Alterssicherung – in Form eines Pflichtsystems die größte Gruppe von Erwerbstätigen in unserer Gesellschaft, d.h. die abhängig beschäftigten Arbeiter und Angestellten und bestimmte Gruppen von Selbständigen. Neben der gesetzlichen Rentenversicherung gibt es drei weitere öffentlich-rechtliche Pflichtsysteme, die jeweils für bestimmte Personengruppen als obligatorisches Alterssicherungssystem vom Gesetz vorgeschrieben sind und deshalb zur ersten Säule der Alterssicherung hinzugezählt werden müssen:

Die moderne Rente besteht aus drei wichtigen Säulen:



- die Beamtenversorgung,
- die Alterssicherung der Landwirte sowie
- berufsständische Versorgungswerke (für Rechtsanwälte, Ärzte, Apotheker usw.).

### Die Beamtenversorgung

In Deutschland gibt es ein besonderes öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis für Angehörige des öffentlichen Dienstes. Dieser Status ist in der Verfassung und in Gesetzen definiert. Die Aufgabe von Beamtinnen und Beamten besteht darin, hoheitliche Aufgaben unparteiisch wahrzunehmen, die aus Gründen der Sicherung des Staates oder des öffentlichen Lebens im Unterschied zu den nicht verbeamteten Angestellten und Arbeitern des öffentlichen Dienstes, die mit ihrem Arbeitgeber ein privatrechtliches Arbeitsverhältnis abgeschlossen haben, in einem besonderen Dienst- und Treueverhältnis zu ihrem Dienstherrn stehen. Dienstherr sind der Bund, die Länder oder die Landkreise und Kommunen. Dieser besonderen Dienst- und Treuepflicht des Beamten steht eine besondere Fürsorgepflicht des Dienstherrn gegenüber, der verpflichtet ist, den Beamten eine ihres Amtes angemessene Besoldung und Unterstützung im Krankheitsfall sowie im Ruhestand eine angemessene Pension zu gewähren. Die Pflichten und Rechte des Dienstherrn und der Beamten sind gesetzlich geregelt.

Eine Folge dieser gesetzlich geregelten lebenslangen Alimentation ist die Beamtenversorgung im Ruhestand, die Pension, für die keine eigenen Beiträge der Beamten zu leisten ist. Die Einzelheiten sind im Beamtenversorgungsgesetz geregelt. Im Allgemeinen sind die Altersgrenzen identisch mit denen der gesetzlichen Rentenversicherung. Die Höhe der Versorgung richtet sich nach der Dienstzeit, die Höchstversorgung wird nach 40 Dienstjahren erreicht und beträgt dann 75 Prozent der zuletzt bezogenen Brutto-Besoldung. Die Pension unterliegt der Einkommensteuer, daraus ergibt sich in der Regel eine Netto-Pension in Höhe von rund 80 Prozent der letzten Besoldungsbezüge.

### Die Altersversorgung der Landwirte

Die Alterssicherung der Landwirte gehört nicht zur gesetzlichen Rentenversicherung, sondern ist ein eigenständiger Zweig der Sozialversicherung. Träger der Alterssicherung der Landwirte sind die landwirtschaftlichen Altekassen, die bei den landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften angesiedelt sind. Diese gewähren Leistungen, die denen der gesetzlichen Rentenversicherung ähnlich sind. Sie sind jedoch vom Betrag her geringer als die Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung, da sie als Teilsicherung für selbständige Landwirte und ihre Familien konzipiert sind, dafür sind die Beiträge niedriger. Landwirte, die eine bestimmte Einkommensgrenze im Jahr nicht erreichen, erhalten einen staatlichen Beitragszuschuss. Der Bund trägt dabei mit rund 2,3 Milliarden Euro rund 80 Prozent der Rentenausgaben der landwirtschaftlichen Altekassen.

### Die berufsständischen Versorgungswerke

Dies sind Sondersysteme, die für die kammerfähigen freien Berufe der Ärzte, Zahnärzte, Apotheker, Notare, Rechtsanwälte, Steuerberater usw. als öffentlich-rechtliche Pflichtversorgungseinrichtungen der jeweiligen Kammern oder als Anstalten öffentlichen Rechts für bestimmte Berufsgruppen neben anderen berufsständischen Aufgaben die Pflichtversorgung ihrer Mitglieder sicherstellen. Diese Versorgungswerke sind selbstverwaltet und eigenfinanziert, sie sind auf der Grundlage von entsprechenden Gesetzen der Bundesländer errichtet. Aufgrund der unterschiedlichen Zusammensetzung ihrer Mitglieder lassen sie sich im Hinblick auf die Beiträge und Leistungen nicht ohne weiteres miteinander vergleichen. Die Beiträge werden als Rücklagen angelegt, im Prinzip spart jedes Mitglied seine Rente selbst an.

### Die zweite Säule: Die betriebliche Altersversorgung

Die zweite Säule der Alterssicherung stellt die betriebliche Altersversorgung dar. Sie ist eine freiwillige Zusatzleistung des Arbeitgebers, aller-

dings können einmal erteilte Zusagen nicht einfach widerrufen werden. Das bedeutet, dass Ansprüche auch dann erhalten bleiben, wenn das Arbeitsverhältnis vor Erreichen des Rentenfalls endet. In der Regel werden Betriebsrenten durch Betriebsvereinbarungen mit dem Betriebsrat oder durch Tarifvertrag vereinbart.

Die Grundlagen zur Gestaltung der betrieblichen Altersversorgung sind im Betriebsrentengesetz von 1972 geregelt. Sieht z.B. ein Tarifvertrag eine Betriebsrente vor, müssen geregelt sein:

- die Unverfallbarkeit der Ansprüche beim Ausscheiden vor Erreichen des Versicherungsfalls,
- die Anpassung der Renten entsprechend der wirtschaftlichen Lage des Unternehmens,
- die Insolvenzversicherung für den Fall eines Konkurses des Unternehmens<sup>73</sup>,
- die Möglichkeit einer Abfindung bei einem Ausscheiden aus dem Betrieb.

Es gibt verschiedene Wege zur Durchführung der Betrieblichen Altersversorgung:

- die Direktversicherung,
- betriebliche Pensionszusagen,
- Unterstützungs- und Pensionskassen und
- Pensionsfonds.

Die **Direktversicherung** ist eine Lebensversicherung, die der Arbeitgeber zugunsten eines Arbeitnehmers oder einer Gruppe von Arbeitnehmern abschließt. Bei der Direktversicherung wird anstelle von Rentenleistungen, die eine einmalige Auszahlung des angesparten Kapitals zugesagt, die in der Regel steuerfrei sind, wenn die Versicherung eine Laufzeit von mindestens zwölf Jahren hatte.

Die **Pensionszusage** ist die gebräuchlichste Form der betrieblichen Altersversorgung. Hierbei hat der Arbeitnehmer unmittelbar Ansprüche an das Unternehmen. Sie müssen nicht auf Renten-

zahlungen aufbauen, sondern können auch Kapitalleistungen vorsehen.

**Unterstützungskassen** sind rechtlich selbständige Versorgungseinrichtungen, die sich aus Beiträgen der Trägerunternehmen und aus eigenen Vermögenserträgen finanzieren. Der Rechtsanspruch des Arbeitnehmers richtet sich allerdings nicht gegen die Kassen, sondern an den jeweiligen Arbeitgeber. Unverfallbare Anwartschaften und laufende Renten sind durch den PSV abgesichert.

**Pensionskassen** haften für die Erfüllung der vom Arbeitgeber und eventuell auch vom Arbeitnehmer finanzierten Versorgungsleistungen. Sie müssen keine Rücklagen bilden und sich auch nicht gegen Insolvenz absichern, sie stellen letzten Endes eigene Lebensversicherungsunternehmen dar und unterstehen der Aufsicht des Bundesamtes für das Versicherungswesen.

**Pensionsfonds** wurden durch die Rentenreform 2002 als weiterer Weg der betrieblichen Altersversorgung eingeführt. Ein Pensionsfonds ist – ähnlich wie die Pensionskasse – ein eigenständiger Versorgungsträger, der durch Beiträge des Arbeitgebers oder durch Gehalts- bzw. Entgeltumwandlung finanziert wird. Pensionsfonds zahlen Altersrenten und je nach der Versorgungszusage auch Invaliden- und Hinterbliebenenrenten.

Seit 2002 können Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verlangen, dass von ihrem Gehalt (Entgelt) bis zu höchstens 4 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung (2007 sind das 5.250 Euro bzw. 4.400 Euro für die neuen Bundesländer) für eine betriebliche Altersversorgung aufgewendet werden. Es können jedoch höhere Beträge vereinbart werden. Diesen Rechtsanspruch haben nur Beschäftigte, die in der gesetzlichen Rentenversicherung pflichtversichert sind. Der Vorteil für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer be-

<sup>73</sup> Im Falle von Insolvenz übernimmt der von den Arbeitgeberverbänden und dem Verband der Lebensversicherungsunternehmen gegründete Pensions-Sicherungs-Verein (PSV) die Zahlung der Renten. Der PSV wird von den Unternehmen finanziert, die eine eigene Durchführung der betrieblichen Altersversorgung gewählt haben. Er steht unter der Aufsicht des Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungswesen.



steht darin, dass während des Ansparens auch Einsparungen bei den Steuern und Sozialabgaben entstehen und sie durch eine garantierte Verzinsung ihre Altersversorgung erheblich verbessern. Die Wege, über die die Entgeltumwandlung verwirklicht werden sollen, können zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer verhandelt werden.

In diesem Zusammenhang haben z.B. die IG Metall und der Arbeitgeberverband Gesamtmetall im Jahre 2002 ein Versorgungswerk für die Metallindustrie ins Leben gerufen, bei dem die Möglichkeit besteht, durch Entgeltumwandlung im Rahmen der betrieblichen Altersversorgung über steuer- und sozialversicherungsfreie Einzahlungen zusätzliche Alterseinkünfte aufzubauen.

Die Leistungen der betrieblichen Altersversorgung treten im Rentenfall ein. Entweder bestehen sie in der Zahlung von monatlichen Zusatzrenten oder in der Auszahlung des angesparten und verzinsten Kapitals bei Rentenbeginn. Es sind auch Mischformen möglich. Die Höhe der Leistungen richtet sich nach den getroffenen Vereinbarungen. In einzelnen Branchen sind Tarifverträge zur betrieblichen Altersversorgung abgeschlossen worden. Die Ausgestaltung dieser Tarifverträge ist sehr unterschiedlich, für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bieten tarifliche Lösungen jedoch erhebliche Vorteile, da tarifliche Regelungen in der Regel kostengünstiger und ertragreicher sind als Einzelfalllösungen. Die Gewerkschaften legen großen Wert auf die tarifliche Ausgestaltung der betrieblichen Altersvorsorge, da in der Regel in den Tarifverträgen zusätzliche Arbeitgeberleistungen vereinbart werden.

### Die betriebliche Altersversorgung für den öffentlichen Dienst.

Diese zusätzliche Alters- und Hinterbliebenenversorgung basiert auf Tarifverträgen zwischen den Arbeitgebern des öffentlichen Dienstes (dem Bund, den Ländern und den Gemeinden) und der zuständigen Gewerkschaft Ver.di. In dieser

Versicherung sind die rund 4 Millionen Angestellten, Arbeiter und Auszubildenden des öffentlichen Dienstes pflichtversichert, die, anders als die oben erwähnten Beamten, zu ihrem Arbeitgeber in einem privatrechtlichen Beschäftigungsverhältnis stehen und in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert sind. Die Leistungen sind an den Versicherungsfall in der gesetzlichen Rentenversicherung gebunden, die nach einem Punktemodell ermittelte Betriebsrente tritt zur gesetzlichen Rente hinzu.

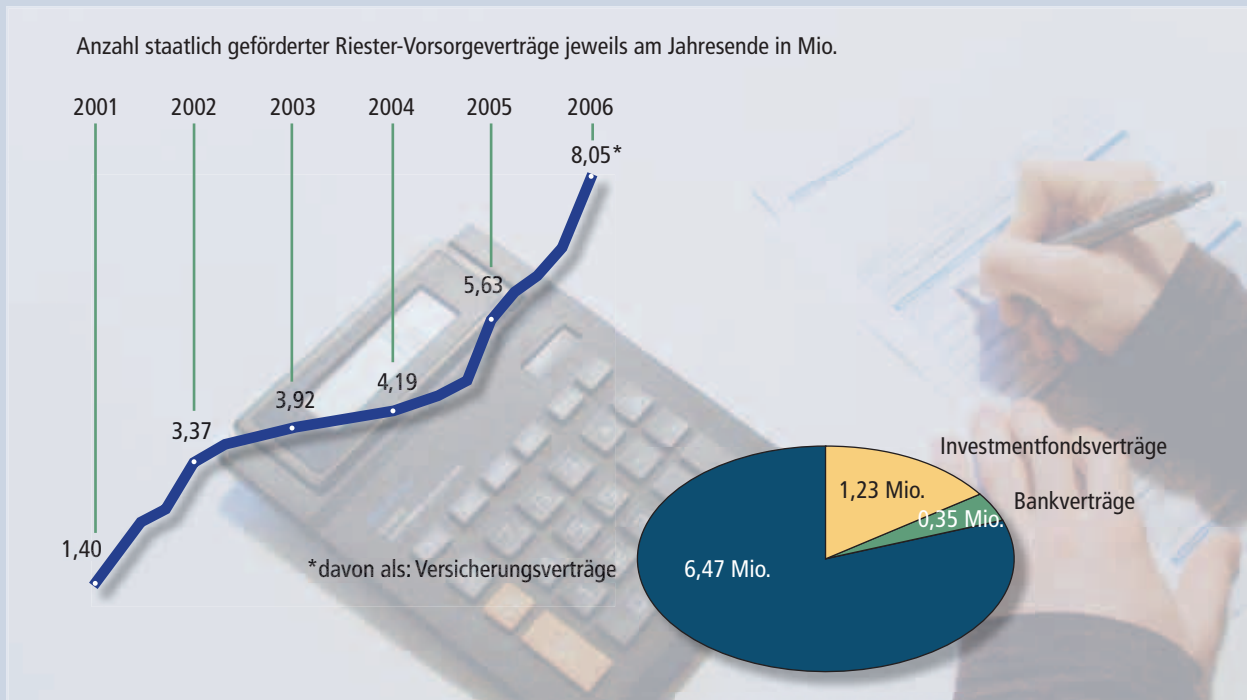
Die Finanzierung erfolgt getrennt nach Abrechnungsverbänden West (alte Bundesländer) und Ost (neue Bundesländer).

In den alten Bundesländern erfolgt die Finanzierung über eine Mischform aus Umlagen, die von den Arbeitgebern gezahlt werden, und einem Eigenbeitrag der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Der Arbeitgeberanteil beträgt 6,45 Prozent, der Eigenanteil 1,41 Prozent eines bereinigten Brutto-Entgelts. Daneben zahlen die Arbeitgeber steuerfrei Sanierungsgelder in Höhe von durchschnittlich 2 Prozent der Entgelte.

In den neuen Bundesländern wird seit 2004 schrittweise von dem Umlageverfahren auf ein kapitalgedecktes System übergeleitet. Da aufgrund der geringen Finanzkraft die Umlage nach der Vereinigung der deutschen Staaten auf 1 Prozent des Entgelts festgelegt wurde und sich dieser Zustand noch nicht wesentlich verbessert hat, bleibt es weiterhin bei einer Umlage in Höhe von 1 Prozent, die allein von den Arbeitgebern gezahlt wird. Hinzu kommt ein Beitrag in Höhe von 1 Prozent, der jeweils zur Hälfte von den Arbeitgebern und den Beschäftigten geleistet wird. Dieser Beitrag wird schrittweise auf 4 Prozent angehoben, der zur Hälfte von beiden Partnern zu tragen ist.

Im Gegensatz zu den rund zwei Millionen Beamten zahlen die rund vier Millionen Angestellten, Arbeiter und Auszubildenden des öffentlichen Dienstes Beiträge zu den sozialen Sicherungssystemen und für ihre Zusatzversorgung.

## Riester-Rente voll im Trend



Quelle: BMAS

### Die dritte Säule: Private Vorsorge

Diese Säule der Alterssicherung umfasst die Vielzahl der privaten Vorsorgemöglichkeiten, zu denen alle Formen der privaten Vermögensbildung gerechnet werden. Das können z.B. der Erwerb von Immobilien, der Kauf von Aktien, langfristige Sparverträge und insbesondere der Abschluss von privaten Lebens- oder Rentenversicherungen sein. Von einer Altersvorsorge kann jedoch nur gesprochen werden, wenn sichergestellt ist, dass das angesparte Vermögen unabhängig von der Bezugsdauer eine bis ans Lebensende dauerhafte Leistung erbringt. Dabei muss jedoch berücksichtigt werden, dass nur diejenigen Erwerbstätigen in der Regel privat vorsorgen können, die über ein entsprechendes Erwerbseinkommen verfügen, so dass davon ausgegangen werden kann, dass Personen, die

im Erwerbsleben über unterdurchschnittliche Einkommen verfügt haben – und infolge dessen auch niedrigere Renten erhalten – nur in geringem Umfang oder überhaupt nicht privat vorsorgen konnten. Erst durch die oben erwähnten Möglichkeiten der Entgeltumwandlung ist ein größerer Personenkreis in die Lage versetzt worden, zur privaten Vorsorge Kapital anzusparen.

### Die staatlich geförderte Altersvorsorge (Riester-Rente/Rürup-Rente)<sup>74</sup>

Neben der bereits erwähnten steuerlichen Förderung existieren auch zwei Formen der staatlich geförderten Altersvorsorge.

#### Die Riesterrente

Darunter versteht man die 2002 eingeführte zusätzliche Altersvorsorge, die aus Steuermitteln

<sup>74</sup> Benannt nach Walter Riester, zur damaligen Zeit Bundesarbeitsminister, ehemaliger 2. Vorsitzender der IG Metall, und Prof. B. Rürup, Vorsitzender des Sachverständigenrates (gesamtwirtschaftliche Entwicklung).

gefördert wird. Die Förderung erfolgt über Zulagen und Steuervorteile. Die Förderung ist in erster Linie auf die Pflichtversicherten der gesetzlichen Rentenversicherung begrenzt. Die Begründung für die staatliche Förderung ist darin zu sehen, dass für den in Frage kommenden Personenkreis in Zukunft das Netto-Renten-niveau der so genannten Eckrente von 70 auf 67 Prozent gesenkt werden soll.

Die Riesterrente ist an enge Voraussetzungen gebunden, die Vergünstigungen können unter bestimmten Umständen auch für die Aufwendungen zur betrieblichen Altersvorsorge im Rahmen von Pensionskasse, Direktversicherung und Pensionsfonds gewährt werden.

Die staatliche Förderung ist für viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer interessant, zurzeit nutzen sie rund 4 Millionen Menschen. Seit 2006 werden bis zu 1.575 Euro pro Jahr steuerfrei als staatliche Prämie gezahlt, ab 2008 erhöht sich dieser Betrag auf bis zu 2.100 Euro pro Jahr.

### **Die Rürup-Rente**

Auch diese Rente ist eine staatlich subventionierte Altersvorsorge, die auf einem Rentenversicherungsvertrag beruht. Sie entspricht in ihren Leistungen in etwa denen der gesetzlichen Rentenversicherung, allerdings ist sie kapitalgedeckt und wird nicht durch Umlagen finanziert. Die Zielgruppe sind Selbständige mit relativ hoher Steuerbelastung und hoch verdienende Beschäftigte, die weder die Förderung der Riester-Rente noch die betriebliche Altersvorsorge nutzen können.

### **Immobilienbesitz/angespartes Kapital**

Als weitere Formen der privaten Altersvorsorge, die staatliche Förderung erfahren, ist der Immobilienbesitz zur eigenen Nutzung und/oder das Ansparen von Kapital (z.B. Arbeitnehmersparzulage, Lebensversicherungen usw.) zu nennen. Allerdings sind heute viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht in der Lage, zusätzliches Vermögen über diesen Weg anzusparen.

Da die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung in Zukunft weiter absinken werden, wird der betrieblichen und der privaten Altersvorsorge in Zukunft erhebliche Bedeutung zukommen.

## Kapitel 2

# Entwicklung und Aufbau der deutschen Gewerkschaften

Mai-Demonstration in Hamburg um 1900



### 1. Ein kurzer geschichtlicher Überblick

Infolge der im 19. Jahrhundert in den deutschen Staaten einsetzenden Industrialisierung verschärfen sich die sozialen Gegensätze zwischen Kapital und Arbeit. Die Arbeiter waren der Ausbeutung durch den „Fabrikherrn“ mehr oder weniger schutzlos ausgeliefert. Es gab zwar ab 1839 in Preußen einige Schutzbestimmungen zur Einschränkung der Kinder- und Jugendarbeit, der Zusammenschluss von Arbeitern wurde jedoch mit Gefängnisstrafen geahndet. Im Zuge der Revolution von 1848, die in ihren Zielen – Herstellung der nationalen Einheit, Schaffung einer parlamentarischen Demokratie und das allgemeine Wahlrecht für alle Bürger – eine Revolution des Bürgertums war und letzten Endes auch daran scheiterte, dass es keine organisierte Massenbewegung der Arbeiter gab, gelang es den Buchdruckern und Zigarrenarbeitern, die ersten Arbeiterorganisationen zu gründen. Diese ersten festen Organisationen wurden vor allem von Handwerkern gegründet, die noch an die Traditionen der Gesellenbünde der vorin-

dustriellen Zeit anknüpfen konnten. Bevor sich bei den Arbeitern, die im Laufe der Industrialisierung hauptsächlich aus den ländlichen Gebieten östlich der Elbe (Vorpommern und Westpommern), vom Hunsrück, der Schwäbischen Alb und aus Niederbayern in die sich rasant entwickelnden Zentren des Ruhrgebiets, Oberschlesiens und Sachsens zogen, das Bewusstsein herangebildet hatte, dass die eigenen Interessen am besten durch eigene Organisationen vertreten werden können, bedurfte es eines langen und schwierigen Lernprozesses.

Mit dem Voranschreiten des industriellen Kapitalismus und der damit einhergehenden Ausbeutung der Arbeiterschaft, die sich in ihren katastrophalen Lebensbedingungen widerspiegelte (niedrige Löhne, schlechte Wohnbedingungen, mangelhafte Ernährung, häufige Arbeitslosigkeit) fanden die Ideen der Sozialdemokratie verstärkt Zugang in die Arbeiterorganisationen. Im Jahre 1863 wurde von Ferdinand Lassalle der Allgemeine Deutsche Arbeiterverein (ADAV) als parteipolitische Organisation der

Sozialdemokratie gegründet. Daneben gründeten sich weitere gewerkschaftliche und parteipolitische Organisationen, wie z. B. die liberalen Hirsch-Dunkerschen Gewerkvereine, die der liberalen Fortschrittspartei nahe standen, sowie die Christlichen Gewerkschaften, die aus dem rheinischen sozialen Katholizismus entstanden waren und der Zentrumspartei zugehörten. Letztere waren insbesondere im Rheinland und in Westfalen stark vertreten.

Innerhalb der Sozialdemokratie gab es zwei große Strömungen mit unterschiedlichen Auffassungen zur Rolle der Gewerkschaften; Lassalle und seine Nachfolger sahen in ihnen in erster Linie die parteipolitische Organisation der Arbeiter, während die „Eisenacher“ um August Bebel und Wilhelm Liebknecht sie als demokratisch aufgebaute Berufsverbände betrachteten, durch die sich die arbeitende Klasse ihre Emanzipation selbst erkämpfen müsse, wie es Karl Marx in seiner Inauguraladresse der Internationalen Arbeiterorganisation, gegründet 1864 in Genf, zum Ausdruck gebracht hatte. Diesen politischen Strömungen entsprechend gab es auch unterschiedlich orientierte Gewerkschaften: Die dem ADAV nahe stehenden Arbeitervereine sowie die sich an der von August Bebel und Wilhelm Liebknecht geführten Sozialdemokratischen Arbeiterpartei (SDAP) orientierenden Gewerkschaften.

Nachdem sich beide Richtungen der Sozialdemokratie zu einer Sozialistischen Arbeiterpartei (SAP) vereinigt hatten, fand im unmittelbaren Anschluss an die Vereinigungskonferenz 1875 in Gotha eine Gewerkschaftskonferenz zum Zusammenschluss der sozialdemokratischen Gewerkschaften statt. Entsprechend der Forderung der Vereinigungskonferenz wurde hier der Grundsatz bekräftigt, nach dem die Gewerkschafter sich zwar der Sozialistischen Arbeiterpartei anschließen sollten, jedoch verpflichtet wurden, „aus den Gewerkschaftsorganisationen die Politik fernzuhalten“.

Die Behinderung der gewerkschaftlichen und politischen Arbeiterbewegung nach der Reichs-

gründung im Jahre 1871, die sich in der wirtschaftlichen Depression 1873 noch zuspitzte, fand 1878 ihren Höhepunkt in der Verabschiedung des „Sozialistengesetzes“, das die Sozialdemokratie in den Untergrund zwang. Damit war auch die Mitgliedschaft in Gewerkschaften verboten. In harten Arbeitskämpfen, die auch durch den Einsatz von Polizei und Militär nicht zu unterdrücken waren, erstarkten die im Untergrund arbeitende Sozialdemokratie und ihre Gewerkschaften, so dass das Sozialistengesetz 1890 aufgehoben werden musste und die Gewerkschaften aufgrund der sozialen und politischen Probleme dieser Zeit zu einer Massenbewegung mit einem festen Organisationsaufbau wurden.

Die Streikbewegungen 1889/1890, die durch schmerzliche Niederlagen der Gewerkschaften in einer ganzen Reihe von Arbeitskämpfen gekennzeichnet waren, stärkten jedoch das Bewusstsein der Arbeiterschaft, dass es zur Verteidigung ihrer Rechte einer umfassenden, überregionalen und möglichst reichsweiten Solidarität bedurfte, die nur über den Zusammenschluss der Gewerkschaften zu erlangen war. Da diese Strömungen nur in den sozialdemokratischen, den so genannten Freien Gewerkschaften, festzustellen waren, kam es 1890 zum Zusammenschluss der sozialdemokratischen Gewerkschaften unter einen gemeinsamen Dachverband<sup>75</sup>: der Generalkommission der Gewerkschaften, deren Leitung Carl Legien übertragen wurde, während die Hirsch-Dunkerschen und die christlichen Gewerkschaften aufgrund ihrer politischen Ausrichtung diesem Dachverband fernblieben. Aufgabe der Generalkommission war es, die Koalitionsrechte zu schützen und die Mitgliederwerbung in den Bereichen zu übernehmen, in denen es noch keine Gewerkschaften gab. Darüber hinaus sollte sie Abwehrstreiks finanzieren, einen Organisationsplan der Gewerkschaften entwerfen und die Kongresse des gewerkschaftlichen Dachverbandes einberufen. Aus der Aufgabenstellung geht hervor, dass die Generalkommission kein eigentliches Führungsinstrument der Freien Gewerkschaften war, sondern lediglich Aufgaben erfüllen sollte, die

75 Gründung der Generalkommission der Gewerkschaften am 16./17. November 1890 in Berlin

Links:  
Fahne des Holz-  
arbeiterverbandes,  
aus Holzspänen  
geflochten.  
Stuttgart 1901



Rechts:  
Friedrich Ebert,  
erster  
demokratischer  
Reichspräsident



die einzelnen Berufsverbände nicht erfüllen konnten oder wollten.<sup>76</sup> Auf dem ersten Kongress des Dachverbandes, der im März 1892 in Halberstadt stattfand, gelang es erst nach heftiger, kontrovers geführter Diskussion einen Beschluss herbeizuführen, mit dem die Bildung von Zentralverbänden angestrebt wurde. In der Resolution heißt es, dass ...„die Zentralisation als Grundlage der Gewerkschaftsorganisation am besten befähigt ist, ... dass die verwandten Berufe sich bei Streiks und Aussperrungen gegenseitig finanziell unterstützen ... und ... ein gemeinsames Organ (zu) schaffen.“ Darüber hinaus wird in dieser Resolution allen bisher lokal organisierten oder durch ein Vertrauensmännersystem miteinander verbundenen „Gewerken“ empfohlen, sich den bestehenden Zentralverbänden anzuschließen bzw. solche zu bilden<sup>77</sup>.

In den folgenden Jahren wurde das Unterstützungswesen der Gewerkschaften erheblich ausgebaut. Fast alle Gewerkschaften richteten Streik-, Kranken-, Gemaßregelten- und Sterbekassen ein, darüber hinaus wurden seit 1894 die ersten örtlichen Arbeitersekretariate eingerichtet, die alle Arbeitnehmer – also auch Nichtmitglieder – kostenlos in Fragen des Sozialversicherungs- und des Arbeitsrechts berieten und

vertraten. Der spätere erste demokratische Reichspräsident Friedrich Ebert, nach dem die Friedrich-Ebert-Stiftung benannt ist, war übrigens Arbeitersekretär.

Damit war die Auseinandersetzung innerhalb der Gewerkschaften zwischen den Anhängern einer starken Zentralorganisation und denjenigen Vertretern, die weiterhin lokale Organisationsformen bevorzugten, mit knapper Mehrheit zugunsten der „Zentralisten“ entschieden. Die „Lokalisten“, die „...das Modell der parlamentarischen Demokratie verwarfen und sich zur „direkten Aktion“, zur syndikalistischen Idee der auf örtlicher Ebene herstellbaren Einheit von wirtschaftlichem und politischem Kampf bekannten ...“<sup>78</sup>, sollten jedoch noch bis in das erste Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts eine gewisse Bedeutung innerhalb der Gewerkschaftsbewegung haben. Es dauerte daher noch lange Jahre, bis sich die in Halberstadt angestrebte Organisationsform des Zentralverbandes durchsetzte, nicht zuletzt deshalb, weil der Parteitag der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands 1908 die Mitgliedschaft in der SPD mit einer Mitgliedschaft in der von den „Lokalisten“ gegründeten „Freien Vereinigung deutscher Gewerkschaften“ als unvereinbar beschloss.

76 Näheres dazu: Kleine Geschichte der Gewerkschaften, Michael Schneider, Bonn, Verlag J.H.W. Dietz Nachf., 1989.

77 Resolution des Kongresses der Gewerkschaften im März 1892 in Halberstadt zur Organisationsfrage

78 Kleine Geschichte der Gewerkschaften, Michael Schneider, Verlag J.H.W. Dietz Nachf., 1989, Bonn, S. 78

Aufgrund der stetig wachsenden Mitgliederzahlen und der sozialen Erfolge, die die Gewerkschaften in den folgenden Jahren erzielten, wandelte sich das Verhältnis zwischen der Sozialdemokratischen Partei und den Freien Gewerkschaften. Während sich die Gewerkschaften auf die tarifpolitische Arbeit, die soziale Hilfe in Streik- und Krisensituationen sowie auf die Mitwirkung bei sozialen und wirtschaftspolitischen Gesetzesvorlagen konzentrierten, besetzte die SPD als Klassenpartei alle Politikfelder in der parlamentarischen Arbeit, von der Außenpolitik bis hin zur Frage des Klassenkampfes.

Es gelang den Gewerkschaften bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges gewisse Erfolge auf dem Sektor der Tarifpolitik und in Arbeitskämpfen zu erringen, jedoch in der Frage der gesetzlichen Arbeitszeitregelung, der Schaffung einer öffentlichen Arbeitslosenversicherung und Arbeitsvermittlung blieben alle Bemühungen erfolglos. Darüber hinaus war es weder der SPD noch den Gewerkschaften gelungen, das preußische Dreiklassenwahlrecht zugunsten eines allgemeinen Wahlrechts abzuschaffen.

Als im Sommer 1914 die Kriegsgefahr nicht mehr zu übersehen war, wurde auch deutlich, dass die Freien Gewerkschaften ebenso wie die SPD keine Massestreiks organisieren würden, um den Krieg zu verhindern. Zwar hatte der Reichstag nichts mit der Kriegserklärung zu tun, sie war allein die Sache des Kaisers und seiner Ratgeber, aber er hatte die Ausgaben und die Kredite zu bewilligen, die das Reich zur Führung des Krieges benötigte. Die Abgeordneten der SPD haben nach leidenschaftlich geführten Beratungen die Kriegskredite gebilligt, und auch eine Minderheit, die bis zuletzt anders gedacht hatte, hatte sich der Parteidisziplin gebeugt und zugestimmt. So auch Karl Liebknecht, der nachmalige Mitbegründer der Spartakusgruppe und der USPD, aus der später die Kommunistische Partei Deutschlands (KPD) entstand. Die Freien Gewerkschaften hatten einen Tag vor dem Beschluss der Sozialdemokraten ihre Bereitschaft (so genannter Burgfrieden-Beschluss) erkennen lassen, während des Krieges auf Lohnkämpfe zu verzichten. Diese Entscheidung wurde am 17. August 1914 offiziell als Beschluss verkündet.

Beide Organisationen haben sich ihre Entscheidungen nicht leicht gemacht, verstanden ihre Bereitschaft zur Mitwirkung an den deutschen Kriegsanstrengungen nicht nur als patriotische Tat, sondern auch als Vorleistung für eine weitere, demokratische soziale Ausgestaltung des Reichs. Diese Haltung wird deutlich in der Antwort der Sozialdemokratischen Reichstagsfraktion auf die Forderung der Reichsregierung nach der Bewilligung der Kriegskredite. „...Die Sozialdemokraten haben diese verhängnisvolle Entwicklung mit allen Kräften bekämpft, und noch bis in die letzten Stunden hinein haben sie – durch machtvolle Kundgebungen in allen Ländern, namentlich im Einvernehmen mit unseren französischen Brüdern – für die Aufrechterhaltung des Friedens gewirkt. Ihre Anstrengungen sind vergeblich gewesen. Jetzt stehen wir vor der ehernen Tatsache des Krieges. Uns drohen die Schrecknisse feindlicher Invasionen ... Für unser Volk und seine freiheitliche Zukunft steht bei einem Siege des russischen Despotismus, der sich mit dem Blute der Besten des eigenen Volkes befleckt hat, viel, wenn nicht alles auf dem Spiel...“. Die Verteidigung des eigenen Landes, der eigenen Kultur, ist im Sinne der sozialistischen Internationale, nicht jedoch ein Eroberungskrieg.

Im Verlauf des Krieges kam es zu Zugeständnissen der Regierung in einigen Fragen der Zusammenarbeit von Gewerkschaften und Arbeitgebern in Form von gemeinsamen Ausschüssen für bestimmte rüstungsrelevante Branchen, in denen Streitfälle zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften geregelt werden sollten, die sich auf der betrieblichen Ebene nicht hatten lösen lassen. Ferner sah das Hilfsdienstgesetz vom 2. Dezember 1916, in das die Freien Gewerkschaften erhebliche Verbesserungen hatten einfügen können, die Bildung von Arbeiter- und Angestelltenausschüssen sowie von paritätisch besetzten Schlichtungsausschüssen in kriegswichtigen Betrieben vor. Darüber hinaus rückten in alle Schieds- und Einigungsämter Gewerkschaftsvertreter ein, was den Einfluss der Gewerkschaften in diesen Institutionen erheblich stärkte und ihnen die Möglichkeit gab, in die ihnen bisher weitgehend verschlossenen Großbetriebe vorzudringen. Bei allen diesen Verbesserungen der

gewerkschaftlichen Interessenvertretung darf nicht außer Acht gelassen werden, dass das Hilfsdienstgesetz in erster Linie dazu diente, die Kriegsproduktion vor Arbeitsunruhen zu schützen.

In allen Konflikten, die innerhalb der Sozialdemokratischen Partei in den Jahren des Kaiserreiches, während und nach dem Ersten Weltkrieg zwischen den unterschiedlichen Flügeln ausgetragen wurden und die zur Spaltung der SPD in Sozialdemokraten und Kommunisten führen sollte, waren die Gewerkschaften in der Mehrheitsfraktion der Sozialdemokraten zu finden. Trotz der unvermeidlichen innerorganisatorischen Flügelskämpfe kam es nicht zu einer Spaltung der Freien Gewerkschaften.

Die Not und das Elend der Kriegszeit führten zu einer spürbaren politischen Radikalisierung der Arbeiterschaft, wie schon die spätere Spaltung der Sozialdemokratie in SPD und USPD zeigt, und zu einem Anwachsen einer Protestbewegung, die nicht von den Gewerkschaften geführt wurde. Diese Protestbewegung reichte bis weit in die Armee und die Flotte hinein. Als sich die Matrosen der deutschen Hochseeflotte am 29./30. Oktober 1918 weigerten, in einem sinnlosen Vorstoß gegen die britische Flotte in den sicheren Tod zu fahren, brach nach der Verhaftung einiger Hundert Matrosen wegen Meuterei die Revolution aus, die innerhalb kürzester Zeit alle Großstädte erreichte und das Kaiserreich zum Einsturz brachte.

Als sich nach dem Kriegsende, nach der Revolution und nach der Gründung der Republik die Grundzüge einer neuen Staats- und Gesellschaftsordnung – auch unter Mitwirkung der Gewerkschaften – entwickelt hatten, wurde als Dachverband der Freien Gewerkschaften der Allgemeine Deutsche Gewerkschaftsbund (ADGB) gegründet, der auf seinem Gründungskongress 1919 in Nürnberg seine Neutralität gegenüber den politischen Parteien proklamierte und deutlich machte, dass er sich nicht auf die enge, berufspolitische Interessenvertretung seiner Mitglieder beschränken wolle, sondern den Kampf für den Sieg des Sozialismus führen wolle.

In den Anfangsjahren der Weimarer Republik, die durch Putschversuche von rechts, eine stagnierende Wirtschaft und durch eine galoppierende Inflation gekennzeichnet waren, befanden sich die Gewerkschaften in der Defensive: Zwar versuchten sie, mit vielen Streikaktivitäten die Lebens- und Arbeitsbedingungen ihrer Mitglieder zu sichern, doch gelang es nur mit allergrößter Anstrengung, die im Zuge der Revolution und der Republikgründung erreichten Errungenschaften, die Koalitionsfreiheit, das Betriebsrätegesetz und den Achtstundentag zu verteidigen. In der Hochphase der Inflation, 1923, wurde der Achtstundentag gegen den erbitterten Widerstand der Freien Gewerkschaften durch eine neue Arbeitszeitordnung ausgehöhlt. Aufgrund der 1923 eingeführten staatlichen Zwangsschlichtung bei Arbeitskämpfen wurde der Staat in die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen einbezogen und die Koalitionsfreiheit eingeschränkt.

Mit der sich ab 1924 abzeichnenden deutlichen Verbesserung der Wirtschaftslage Deutschlands stabilisierte sich auch die politische Situation. Unter den bürgerlichen Regierungen gelang es den Gewerkschaften sozialpolitische Veränderungen mitzugestalten. In erster Linie sind hier der Ausbau der Sozialversicherung und die Einführung der staatlichen Arbeitslosenversicherung und der Arbeitsvermittlung zu nennen, an denen die Gewerkschaften maßgeblich beteiligt waren.

Nach wenigen Jahren einer relativen politischen und wirtschaftlichen Stabilität gerieten die Gewerkschaften infolge der politischen Radikalisierung in Deutschland, die durch die Weltwirtschaftskrise von 1930 ausgelöst wurde, in eine neue, schwere Krise, die schließlich in ihre Auflösung durch das Hitlerregime münden sollte. War es den Freien Gewerkschaften in der Revolution und in den Jahren der Weimarer Republik durch ihr Aufstreben auf die Schaffung einer sozialistischen Gesellschaftsordnung gerichtetes Grundsatztprogramm auch gelungen, eine organisatorische Spaltung der Freien Gewerkschaften in sozialdemokratische und kommunistische Gewerkschaften zu verhindern, so wurde in den weiteren Jahren jedoch deutlich, dass es, nicht zuletzt





Besetzung des Berliner Gewerkschaftshauses am 2. Mai 1933 von SA und SS. Die Gewerkschaften wurden aufgelöst.

auch aufgrund der Flügelbildung innerhalb der Gewerkschaften, nicht gelingen sollte, das Aufkommen der Nazibewegung und die Umgestaltung Deutschlands in eine Diktatur der Nationalsozialisten unter Hitler zu verhindern.

Die Weltwirtschaftskrise des Jahres 1930 erfasste alle Wirtschaftsbereiche, und als die Anzahl der Arbeitslosen Ende des Jahres schon auf 4,4 Millionen angestiegen war, kam die SPD-geführte Reichsregierung in bedrohliche Schwierigkeiten. Der Staat konnte der Reichsversicherungsanstalt keine ausreichenden Zuschüsse für die Leistungen an die Millionen Arbeitslosen gewähren. Die SPD und die Gewerkschaften forderten eine Erhöhung der Beiträge, die von den Arbeitgebern und den Rechtsparteien abgelehnt wurde. Es kam zum Sturz der Regierung und in der Folge zu einer Reihe rasch wechselnder Präsidialregierungen, die ohne Zustimmung des Parlaments und nur gestützt auf den Reichspräsidenten und den Notverordnungsparagraphen 48 der Verfassung mit diktatorischen Vollmachten regierten. Die Tarifautonomie wurde aufgehoben und die Löhne von der Regierung festgesetzt. Der ADGB versuchte nicht nur, die Eingriffe in die Arbeitnehmerrechte abzuwehren, sondern legte Pläne zur Beseitigung der Folgen der Krise vor, die jedoch von den Arbeitgebern bzw. den jeweiligen Regierungen abgelehnt wurde. Die Republik wurde immer mehr zum Spielball der extremen

politischen Kräfte von links und rechts, große Kreise der Industrie stützten die Nazi-Partei Hitlers, die in den Wahlen seit 1930 ihren Siegeszug begann. Am 30. Januar 1933 wurde Adolf Hitler zum Reichskanzler ernannt, am 23. März beschloss der Reichstag gegen die Stimmen der SPD – die KPD war bereits am 7. März verboten und ihre Abgeordneten waren verhaftet worden – das „Ermächtigungsgesetz“, mit dem Hitler diktatorische Vollmachten zugewilligt wurden und das ihm die Möglichkeit gab, in den folgenden Jahren nach Beseitigung aller demokratischen Rechte den von ihm geplanten „Führerstaat“ zu errichten.

Im Glauben, das Überleben der Gewerkschaftsorganisationen auch unter einem Reichskanzler Hitler sichern zu können, versuchte der ADGB noch im April 1933 durch Anpassungsbekundungen an die neuen Machthaber (Abrücken von der SPD und Zusammenschluss mit den anderen Richtungsgewerkschaften zu einer entpolitisierten Einheitsgewerkschaft) das Überleben der Gewerkschaftsorganisation zu ermöglichen. Dieser (untaugliche) Versuch ist bereits am 2. Mai 1933 fehlgeschlagen: Das Hitlerregime besetzte durch seine SA- und SS-Truppen die Gebäude des ADGB und seiner Einzelgewerkschaften, viele Funktionäre wurden ermordet, andere verhaftet und gefoltert, einigen gelang die Flucht ins Exil.

## Neuanfang nach 1945

Im Exil, im Widerstand und in den Konzentrationslagern des „Dritten Reiches“ wuchs der Gedanke zu einer Neugründung von weltanschaulich neutralen und parteipolitisch unabhängigen Gewerkschaften, mit denen eine ähnliche Spaltung der Arbeiterbewegung wie vor 1933 vermieden werden sollte. Nach der Befreiung von der Nazidiktatur gingen die Überlebenden daran, in den Trümmern des in Besatzungszonen aufgeteilten Deutschlands diese Gedanken in die Tat umzusetzen und die Einheitsgewerkschaften aufzubauen.

Sozialdemokraten, Christen und Kommunisten versuchten gemeinsam, die Einheit der Gewerkschaftsbewegung gegen parteipolitische Einflüsse zu sichern. Das Verhältnis zu den politischen Parteien wurde wie folgt definiert: „Das Verhältnis der Gewerkschaften zu den einzelnen Parteien bestimmen die Parteien selbst durch ihr Verhalten gegenüber den Gewerkschaften“ (VII. Interzonenkonferenz 1948 in Dresden).

Bereits 1946 wurde in der sowjetischen Besatzungszone der Freie Deutsche Gewerkschaftsbund (FDGB) gegründet, während es in den Besatzungszonen der Westalliierten aufgrund der unterschiedlichen Auffassungen der westlichen Siegermächte über die Grundzüge der Gewerkschaftsarbeit erst Anfang 1948 gelang, einen gemeinsamen Gewerkschaftsrat der Westzonen zu bilden. Die Gewerkschaften aller Zonen trafen sich in mehreren Konferenzen, um den Zusammenhalt der Organisationen zu sichern und um Grundsatzfragen zu klären. Mit dem beginnenden Kalten Krieg und der Teilung Deutschlands in zwei Teilstaaten (1949) war auch die Zusammenarbeit unter den beiden Gewerkschaftsbündnissen beendet. Der FDGB geriet immer mehr unter den Einfluss der Sozialistischen Einheitspartei Deutschland (SED) der DDR, was die Zusammenarbeit mit den westdeutschen Gewerkschaften erschwerte, die sich 1949 zum Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) zusammenschlossen, dessen erster Vorsitzender Hans Böckler wurde. Auf diesem Gründungskongress gab sich der DGB ein Leitbild für die künftige Wirtschafts- und Sozialordnung in der Bundes-

republik Deutschland. Dieses spiegelte sich in den folgenden wirtschaftlichen Grundsätzen wider: Gefordert wurde

- „eine Wirtschaftspolitik, die unter Wahrung der Würde freier Menschen, die volle Beschäftigung aller Arbeitswilligen sichert,
- die Mitbestimmung der organisierten Arbeitnehmer in allen personellen, wirtschaftlichen und sozialen Fragen, in der Wirtschaftsführung und der Wirtschaftsgestaltung,
- die Überführung der Schlüsselindustrien in Gemeineigentum (Bergbau, Eisen- und Stahlindustrie, Großchemie, Energiewirtschaft, Verkehrseinrichtungen und Kreditinstitute),
- soziale Gerechtigkeit durch eine angemessene Beteiligung aller Werktätigen am volkswirtschaftlichen Gesamtertrag und Gewährung eines ausreichenden Lebensunterhalts für die infolge von Alter, Invalidität oder Krankheit nicht Arbeitsfähigen.

Eine solche wirtschaftspolitische Willensbildung“ – so heißt es weiter – „verlangt eine zentrale volkswirtschaftliche Planung, damit nicht private Selbstsucht über die Notwendigkeit der Gesamtwirtschaft triumphiert.“

Damit bewegte sich der DGB wie die SPD und Teile der CDU (Ahlener Programm von 1947) in einem antikapitalistischen Fahrwasser. In dem Wirtschaftskonzept wurde nicht an eine totale Planwirtschaft gedacht, in der alle Produktionsmittel im Besitz des Staates sind. Vielmehr sollten Wirtschaftsplanung, Gemeineigentum, Mitbestimmung und soziale Gerechtigkeit die Basis für eine demokratische Wirtschaftsordnung darstellen, in der die Schlüsselindustrien in der Hand des demokratischen Staates verbleiben sollten, damit sich die Kumpanei von Kapital und Rechtsextremisten, die den Untergang der Weimarer Republik herbeigeführt hatte, nicht wiederholen konnte.

Die Sozialisierungspläne der ersten Nachkriegsjahre wurden bereits vor der Gründung der Bundesrepublik von den Westalliierten nicht weiter verfolgt, die sich mit einer Entflechtung der Großkonzerne begnügten. Mit dem Beginn

des Kalten Krieges und mit der Währungsreform, in der die wirtschaftliche Substanz der Unternehmer nicht angetastet wurde, veränderten sich in der Bundesrepublik die wirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Machtverhältnisse. Die Mehrheitsverhältnisse in der Bundesrepublik ließen eine Verwirklichung der wirtschaftspolitischen Grundsätze des Münchener Programms nicht mehr zu, da sich in großen Teilen der Bevölkerung die Überzeugung herausbildete, der Wiederaufbau des zerstörten Landes sei am schnellsten und sichersten durch eine Restauration der alten Wirtschaftsformen zu schaffen. Nachdem die CDU 1949 ihr Ahlener Programm durch die „Düsseldorfer Leitsätze“ ergänzt hatte, in denen Ludwig Ehrhardt das Programm der „Sozialen Marktwirtschaft“ entwickelt hatte, gelang es zwar dem DGB, trotz der sich verhärtenden Positionen in der gesellschaftlichen und parteipolitischen Auseinandersetzung um die gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Grundlagen der Bundesrepublik Deutschland den Gedanken der Einheitsgewerkschaft zu wahren, die Umsetzung seiner wirtschaftspolitischen Grundsätze von 1949 scheiterte jedoch an den veränderten politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen.

Ab 1950 verstärkte der DGB seine Anstrengungen, wenigstens den Grundsatz der Mitbestimmung durch die Vorlage eines Gesetzentwurfes gesetzlich verankern zu lassen. Mit dem Gesetz sollten nicht nur die gleichberechtigte Mitbestimmung der Arbeitnehmer in personellen, sozialen und wirtschaftlichen Angelegenheiten erreicht werden, sondern auch die Beteiligung der Gewerkschaften an der betrieblichen und überbetrieblichen Mitbestimmung. Trotz bundesweiter Aktionen und Demonstrationen der organisierten Arbeitnehmerschaft wurde 1952 das Betriebsverfassungsgesetz verabschiedet, das im Hinblick auf die Mitbestimmung weit hinter den Forderungen der Gewerkschaften zurückblieb. Die Gewerkschaften wurden durch dieses Gesetz praktisch aus den Betrieben ausgeschlossen, da sie als Organe der Betriebsverfassung nicht vertreten waren. Um jedoch als Organisation im Betrieb präsent zu sein, schufen die meisten Gewerkschaften als Antwort auf das Betriebsverfassungsgesetz 1952 das Vertrauens-

leutesystem. Darüber hinaus gelang es nur im Montanbereich die paritätische Mitbestimmung zu verankern, da die Regierung ganz offensichtlich durch die Ergebnisse der Urabstimmungen in den für den Wiederaufbau des Landes so wichtigen Bereichen der Stahlindustrie und des Bergbaus beeindruckt wurde (Streikbereitschaft 96% bzw. 92%).

Die Niederlage um das Betriebsverfassungsgesetz 1952 veranlasste die Gewerkschaften, sich aktiv im Bundestagswahlkampf 1953 auf die Seite der SPD zu schlagen und mit einem Wahlauftritt ihre Mitglieder aufzufordern, der CDU/CSU die Quittung für ihr Verhalten in der Mitbestimmungsfrage zu erteilen. Diese Kampagne mündete in eine deutliche Niederlage: Bei der Bundestagswahl vom September 1953 konnte die konservative CDU/CSU-Regierung über 45% der Stimmen erringen, so dass die Gewerkschaften ihre Hoffnung, mit der SPD ihre Vorstellungen von Mitbestimmung durchzusetzen, begraben mussten.

Das Eintreten des DGB im Bundestagswahlkampf 1953 für eine Ablösung der konservativen Regierung führte innerhalb der Gewerkschaften zu erheblichen Spannungen, da die Funktionäre und Mitglieder, die sich dem christlichen Gewerkschaftsflügel zurechneten, den Wahlauftritt des DGB als „Verstoß gegen den Grundsatz der parteipolitischen Neutralität“ der Einheitsgewerkschaft betrachteten. Um ähnlichen Situationen vorzubeugen, verlangten die Wortführer der christlichen Arbeitnehmer eine stärkere Vertretung im Bundesvorstand des DGB und in den Vorständen der Einzelgewerkschaften sowie in den jeweiligen Untergliederungen. Darüber hinaus sollte das Münchener Grundsatzprogramm revidiert und den Gewerkschaftsmitgliedern aus den Reihen der Sozialausschüsse der CDU/CSU sowie der katholischen und evangelischen Arbeitervereine ein satzungsmäßig abgesicherter Fraktionsstatus innerhalb des DGB zugewilligt werden. Da diese Veränderungen nicht auf den dafür zuständigen Gewerkschaftstagen, sondern über Vorstandsbeschlüsse vorgenommen werden sollten, da damit zu rechnen war, dass auf den Gewerkschaftstagen nicht die erforderlichen Mehrheiten für derartige Forde-

rungen zustande kommen würden, traten eine Reihe von christlich-sozialen Funktionären aus den DGB-Gewerkschaften aus und gründeten 1955 die Christliche Gewerkschaftsbewegung Deutschlands (CGD), die 1959 in Christlicher Gewerkschaftsbund Deutschlands (CGB) umbenannt wurde. Der größte Teil der Funktionäre und Mitglieder aus den Sozialausschüssen blieb jedoch in den DGB-Gewerkschaften, so dass der CGB in der Gewerkschaftsgeschichte der Bundesrepublik keine besondere Rolle spielt.

Die Neuorientierung des DGB auf eine stärkere Gewichtung der Tarif- und Sozialpolitik wurde in dem 1955 beschlossenen Aktionsprogramm deutlich, das in seinen wesentlichen Punkten möglichst rasch spürbare Verbesserungen der Arbeits- und Lebensbedingungen für die abhängig Beschäftigten forderte:

- Einführung der Fünf-Tage-Woche mit achtstündiger täglicher Arbeitszeit,
- gleiche Entlohnung für Männer und Frauen
- Lohnfortzahlung im Krankheitsfall auch für Arbeiter,
- Kündigungsschutzregelungen und soziale Absicherung im Alter, bei Invalidität, Unfall, Krankheit und Arbeitslosigkeit,
- eine paritätische Mitbestimmung in wirtschaftlichen Angelegenheiten von Kapitalgesellschaften sowie eine qualifizierte Mitbestimmung in Betrieben und Verwaltungen,
- einen verbesserten Arbeitsschutz,
- ausreichende Ausbildungsmöglichkeiten für junge Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Mit Ausnahme der paritätischen Mitbestimmung konnte dieses Aktionsprogramm in den folgenden zehn Jahren durchgesetzt werden. Darüber hinaus äußerte sich der DGB auch weiterhin zu allgemeinen politischen Fragen wie zur Einführung der Wehrpflicht oder zur Ausrüstung der Bundeswehr mit Trägersystemen für Atomwaffen. Gerade die Kampagne gegen die atomare Bewaffnung führte zu Großdemonstrationen und Kundgebungen der Gewerkschaften.

Ein weiterer Konflikt war das Bemühen der konservativen Regierung, ab 1958 ein Notstandsgesetz zu erlassen, mit dem für den Fall des Notstands gewisse Grundrechte eingeschränkt und der Regierung Generalvollmachten (ähnlich wie in der Weimarer Verfassung) zukommen sollten. In dieser Frage kam es zu einem lang anhaltenden Konflikt mit der SPD, die in dieser Frage zu einer Zusammenarbeit mit der Regierung bereit war. Innerhalb der Gewerkschaften, und hier insbesondere in der IG-Metall unter ihrem Vorsitzenden Otto Brenner, spitzte sich die Diskussion bis hin zu Streikbeschlüssen für den Fall der Verabschiedung der Notstandsgesetze zu. Im Übrigen konnten die Notstandsgesetze erst von der Großen Koalition im Mai 1968 verabschiedet werden, nachdem der DGB einige bedeutende Veränderungen des ursprünglichen Entwurfs durchgesetzt hatte.

Mit fortschreitender Veränderung der politischen und sozialen Situation in der Bundesrepublik kam es auch innerhalb des DGB zu einer lang anhaltenden und kontrovers geführten Diskussion um die Anerkennung der gegebenen Wirtschaftsordnung, die nun in keiner Weise mit den „Wirtschaftspolitischen Grundsätzen“ des Jahre 1949 in Übereinstimmung gebracht werden konnte. Es ging um eine Neuorientierung, um die Absage an den Klassenkampf und die Hinwendung zur Sozialpartnerschaft. Nach harten Auseinandersetzungen innerhalb der Gewerkschaften wurde 1963 ein neues Grundsatzzprogramm verabschiedet, in dem die bestehende Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung weitestgehend anerkannt wurde, und das sich zur sozialen Marktwirtschaft auf kapitalistischer Grundlage bekannte. Neben der Absage an den Klassenkampf wurde im Grundsatzzprogramm die völlige Westintegration der Bundesrepublik anerkannt.

Damit hatten die Gewerkschaften einen Schritt nachvollzogen, den die SPD bereits in ihrem Godesberger Programm von 1959 getan hatte. Im Düsseldorfer Grundsatzzprogramm betonten die Gewerkschaften nochmals ihre Unabhängigkeit von Regierungen, Parteien, Konfessionen



Streik Kassel  
1958

Urabstimmung  
IG Metall 1958

und Unternehmern und ihre Entschlossenheit zu weltanschaulicher, religiöser und politischer Toleranz.

Die Gewerkschaften des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DBG) haben in den turbulenten Aufbaujahren der Bundesrepublik sich einerseits in die Politik eingebracht, indem sie sich z.B. im vorparlamentarischen Raum an der Gesetzgebung beteiligten. Auf der anderen Seite haben sie versucht, einen kritischen Abstand von den politischen Parteien zu halten, um selbst politische Konzeptionen zur Mitbestimmung und zur Gleichberechtigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in der Bundesrepublik zu entwickeln. Entscheidende Wegpunkte dabei sind die Kämpfe und die Beteiligung um die Mitbestimmungsgesetze und um die Sozialgesetzgebung in den 60er und 70er Jahren, die harten Auseinandersetzungen um die Notstandsgesetzgebung in den 60er Jahren und der Kampf um die Arbeitszeitverkürzung zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit in den 80er und 90er Jahren.

Mit zunehmender Arbeitslosigkeit verschärften sich auch die Auseinandersetzungen um die Arbeitszeitverkürzung. Hatten die Gewerkschaften die Frage der Arbeitszeitverkürzung anfänglich noch als Beitrag zur Humanisierung des Arbeitslebens angesehen, so überwog in den

harten Arbeitskämpfen der Jahre 1978, 1981, 1984 und 1986 die Argumentation, dass mit der 35-Stunden-Woche vorhandene Arbeitsplätze gesichert und Massenarbeitslosigkeit verhindert werden könnte. Verschärfend wirkten sich in den Arbeitskämpfen die von den Arbeitgebern durchgeführten Aussperrungen aus, mit denen die Lasten eines Arbeitskampfes für die Gewerkschaften zunehmend unkalkulierbarer wurden.

Es ist den Gewerkschaften, und hier war es wiederum in erster Linie die IG Metall, gelungen, trotz massiver Gegenwehr der Arbeitgeber und expansiver Aussperrungen beachtliche Erfolge in der Lohnpolitik und im Hinblick auf die Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit zu erringen. Sie haben sich nicht gescheut, in einer wirtschaftlichen Krise mit gleichzeitiger Massenarbeitslosigkeit Streikmaßnahmen zur Durchsetzung ihrer Forderung nach einer Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich zu ergreifen. Auch wenn sie ihr erklärtes Ziel, die Massenarbeitslosigkeit zu verringern, nicht erreicht haben, da sich eine derartige gesamtgesellschaftliche Aufgabe nicht allein mit den Mitteln der Tarifpolitik lösen lässt und die erforderlichen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der Bundesregierung ausgeblieben sind, so haben sie mit der schrittweisen Einführung der 35-Stunden-Woche doch einen wichtigen Beitrag zum Erhalt von Arbeitsplätzen geleistet.

## Die Vereinigung der beiden deutschen Staaten

Als die Bevölkerung der DDR im Jahre 1989 durch anhaltende Proteste und Demonstrationen das SED-Regime zur Aufgabe zwang und die Deutschland teilende Mauer geöffnet wurde, lösten sich die SED sowie die mit ihr verbundenen Organisationen sich auf. Dieser Auflösungsprozess erfasste den Freien Deutschen Gewerkschaftsbund (FDGB), der mit seinen Untergliederungen als so genannte Massenorganisation die Erwerbstätigen im Sinne der Ziele der Partei im Bereich des Arbeitslebens zu erziehen und anzuleiten hatte. Die meisten Gewerkschaftsmitglieder traten im Zuge der Vereinigung der deutschen Staaten in die DGB-Gewerkschaften ein. Der DGB und seine Einzelgewerkschaften haben durch einen erheblichen personellen und materiellen Einsatz den Aufbau gewerkschaftlicher Strukturen noch zur Zeit der letzten DDR-Regierung unterstützt und nach der Vereinigung der beiden deutschen Staaten am 3. Oktober 1990 durch den Ausbau ihres Organisationsnetzes den vielen Hunderttausenden von Gewerkschaftern in den neuen Ländern eine Plattform zu umfassender Interessenvertretung geschaffen. Fast über Nacht hatten die DGB-Gewerkschaften auf diese Weise rund zwei bis drei Millionen gewonnen. Allerdings hielt dieser Zustand nicht lange an, denn durch die Auflösung bzw. Privatisierung der Mehrzahl der ehemaligen Volkseigenen Betriebe (VEB) und der großen Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPG) reduzierte sich der Mitgliederbestand kontinuierlich auf das heutige Niveau.

## Neue Fragen, neue Probleme, neue Organisationsformen?

Seit ihrer Neugründung nach dem Zweiten Weltkrieg haben die deutschen Gewerkschaften mehrere Phasen in ihrer politischen Zielsetzung durchlaufen: Bis Ende der 50er Jahre standen die Forderungen nach einer strukturellen Veränderung der kapitalistischen Wirtschaftsordnung an der ersten Stelle, in der zweiten Phase, bis zur Mitte der 70er Jahre, waren sie stärker auf pragmatische Verbesserungen der bestehenden Verhältnisse ausgerichtet, während ab der Mitte der

80er Jahre die Veränderung und Erweiterung der politischen Mitsprache und der Erhalt von Arbeitsplätzen über die Arbeitszeitverkürzung mit Lohnausgleich Schwerpunkte der gewerkschaftlichen Politik waren.

Zurzeit befinden sich die Gewerkschaften in einer Phase, die gekennzeichnet ist durch drastische Mitgliederverluste aller DGB-Gewerkschaften. Zwar sind die Gewerkschaften in Deutschland trotz der einschneidenden Mitgliederverluste immer noch starke Organisationen, dennoch ist ihre Position in der Gesellschaft gefährdet, wenn es ihnen nicht gelingt, ihre Mitglieder zu binden und neue zu gewinnen, ihre Organisationsstrukturen, ihre Arbeitsweisen und Aufgabenschnitte den veränderten Problemlagen, den Ansprüchen der Mitglieder und den abnehmenden finanziellen Mitteln anzupassen.

Überstehen können sie nur, wenn sie lernfähig sind und auf die veränderten Rahmenbedingungen eingehen („Nur wer sich verändert, bleibt sich treu“). Darüber hinaus müssen sie besser als bisher in der Lage sein, qualifizierte Dienstleistungen für ihre Mitglieder zu erbringen, damit diese das Gefühl haben, mit ihren Beiträgen nicht nur eine politisch-soziale Kraft zu stützen, sondern auch qualitativ hochwertige Leistungen auf den für sie wichtigen Feldern wie z.B. der Tarif- und Betriebspolitik, des Rechtsschutzes, der Weiterbildung usw. zu erhalten.

## Die Strukturen des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)

Der DGB ist ein Zusammenschluss von acht Einzelgewerkschaften, die sich freiwillig und aus der Erkenntnis zu einem Gewerkschaftsbund zusammengeschlossen haben, dass eine gemeinsame Dachorganisation die Politikfelder, wie sie oben beschrieben wurden, wirkungsvoller erfüllen kann als eine einzelne Gewerkschaft. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sind organisatorisch voneinander getrennt, es besteht weder eine Weisungsbefugnis des DGB an eine Gewerkschaft noch ein Unterstellungsverhältnis. Vielmehr sind die Gewerkschaften souverän in der Gestaltung und Umsetzung ihrer satzungsgemäßen Aufgaben, das bezieht sich sowohl auf

den Abschluss von Tarifverträgen als auch auf den Beschluss zum Arbeitskampf. Der DGB ist keine Tarifvertragspartei, es sei denn, dass er von einer oder mehreren Gewerkschaften mit der Führung von Tarifverhandlungen beauftragt würde.

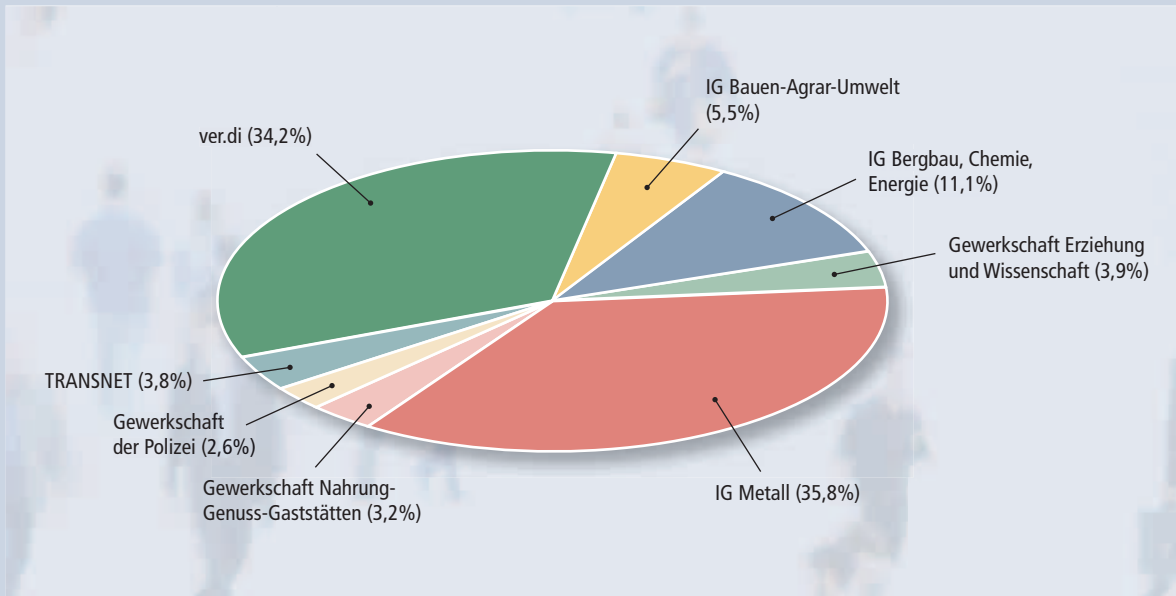
Mitglieder des Gewerkschaftsbundes können Gewerkschaften werden, deren Geltungsbereich sich auf das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland erstreckt. Voraussetzung für die Aufnahme in den Bund ist, dass die Satzung des DGB anerkannt wird und dass dem Bund nicht bereits eine Gewerkschaft angehört, die für die gleichen Arbeitnehmergruppen zuständig ist.

Die Mitgliedsgewerkschaften des DGB zählen rund 6,5 Millionen Mitglieder. Sie zahlen dem Dachverband für die Erfüllung seiner Aufgaben einen Beitrag, der in der Regel 12 Prozent ihres Beitragsaufkommens ausmacht. Darin sind 5% für die Arbeit der DGB-Rechtsschutz GmbH (siehe unten) enthalten. Hier ist anzumerken, dass sich die Mitgliedsgewerkschaften des DGB ausschließlich aus ihren Mitgliederbeiträgen finanzieren und keine Mittel von anderer Seite annehmen dürfen. Sie sind unabhängig gegenüber Regierungen, Verwaltungen, Unternehmen, Konfessionen und politischen Parteien und verstehen sich als Einheitsgewerkschaften. Das gleiche gilt sinngemäß für den Bund.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund ist – ebenso wie seine Mitgliedsgewerkschaften – demokratisch aufgebaut. Daher findet die gewerkschaftliche Willensbildung von unten nach oben statt, das heißt von der Betriebsebene über die örtlichen Organisationen bis hin zur Bundesspitze. Die wichtigsten Organe des DGB sind folgende:

- **Der Bundeskongress.** Er ist die höchste Instanz des Bundes und tritt alle vier Jahre zusammen. Die Delegierten werden von den Mitgliedsgewerkschaften gewählt, deren Anzahl vom **Bundesausschuss** entsprechend der jeweiligen Mitgliederzahl der Gewerkschaften festgelegt wird. Zurzeit sind es 400 Delegierte. Die Aufgabe des Bundeskongresses besteht in der Hauptsache darin, die Gewerkschaftspolitik zu bestimmen (z.B. Verabschiedung des Grundsatzprogramms), über die an ihn gerichteten Anträge zu beraten und Beschlüsse dazu zu fassen, den **Bundesvorstand** zu wählen und erforderlichenfalls Satzungsänderungen vorzunehmen.
- **Der Bundesausschuss.** Dieser setzt sich aus dem Geschäftsführenden Bundesvorstand, den Vorsitzenden der acht Einzelgewerkschaften und 70 weiteren Mitgliedern zusammen, zu denen auch die Vorsitzenden der DGB-Bezirke gehören, die vom Bundeskongress gewählt werden. Der Bundesausschuss tritt einmal im Jahr zusammen und hat z.B. die Aufgabe, zu allen gewerkschaftspolitischen und anderen wichtigen Fragen Stellung zu nehmen, den Haushalt des Bundes zu beschließen, eventuelle Ergänzungswahlen für den Bundesvorstand vorzunehmen, die Wahl der Landesvorsitzenden zu bestätigen, Anordnungen über die Geschäftsführung innerhalb des Bundes zu treffen und Ort und Zeitpunkt des nächsten Bundeskongresses zu bestimmen.
- **Der Bundesvorstand und der Geschäftsführende Bundesvorstand.** Der Geschäftsführende Bundesvorstand besteht aus dem/der Vorsitzenden, einem/einer stellvertretenden Vorsitzenden und drei weiteren Mitgliedern. Gemeinsam mit den acht Vorsitzenden der Mitgliedsgewerkschaften bildet er den Bundesvorstand. Der Geschäftsführende Bundesvorstand wird auf dem Bundeskongress alle vier Jahre gewählt und vertritt den Bund nach innen und nach außen. Er hat alle dem Bund aus der Satzung erwachsenden Aufgaben zu erfüllen und darauf zu achten, dass die Bundessatzung von allen Gewerkschaften eingehalten wird. Ferner hat er dafür zu sorgen, dass die Zusammenarbeit zwischen den Gewerkschaften reibungslos verläuft, dabei spielt die Abgrenzung der Organisationsbereiche eine wichtige Rolle. Die DGB-Bezirksvorsitzenden nehmen mit beratender Stimme an den Sitzungen des Bundesvorstandes teil, der einmal monatlich zusammentritt. Der Bundesvorstand bildet gewissermaßen die „Regierung“ des DGB.

## Mitglieder prozentual



- **Die Revisionskommission.** Sie überwacht die Kassenführung des DGB und prüft die Jahresabrechnung. Die Kommission wird vom Bundesausschuss gewählt und besteht aus drei Mitgliedern, die dem Bundeskongress über die vorgenommenen Prüfungen berichten
- **Die Bezirke.** Zur Erfüllung der gemeinsamen gewerkschaftlichen Aufgaben sind neun Bezirke eingerichtet, die den Bund innerhalb des Bezirks vertreten. Die gewählten Bezirksvorstände und die Bezirksvorsitzenden nehmen zu landespolitischen Fragen Stellung, unterbreiten den Landesregierungen Vorschläge zu Gesetzesvorhaben auf Landesebene im Interesse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und erfüllen die gewerkschaftspolitischen und organisatorischen Aufgaben im Sinne der DGB-Satzung. Dazu gehört es auch, die Arbeit der nächsten Ebene, der Regionen, zu koordinieren, zu unterstützen und zu überprüfen. Die Vorsitzenden und die Bezirksvorstände werden alle vier Jahre auf einer Bezirkskonferenz gewählt, die spätestens alle drei Monate vor dem Bundeskongress stattfindet.
- Die nächste Ebene stellen die **Regionen** dar; zurzeit sind 94 Regionsgeschäftsstellen eingerichtet. Die **Regionsvorstände** und die **hauptamtlichen Vorsitzenden** werden ebenfalls alle vier Jahre von den Vertreterinnen und Vertretern der Mitgliedsgewerkschaften in einer Regionsdelegiertenversammlung gewählt. Für die Regionen sind die Beschlüsse von Bundesvorstand, Bundesausschuss, Bezirkskonferenz und Bezirksvorstand bindend.
- Die **Regionsvorstände** haben die Aufgabe, den Bund in der Region zu vertreten, Vorschläge, Stellungnahmen und Forderungen zu örtlichen, regionalen und landespolitischen Fragen, die die Interessen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern berühren zu unterbreiten und alle gemeinsamen gewerkschaftspolitischen und organisatorischen Aufgaben in der Region zu behandeln sowie Anträge an den Bezirk und an den Bund zu stellen. Darüber hinaus haben sie die regionale und örtliche Arbeit der Mitglieds-gewerkschaften zu unterstützen. Sie sind gegenüber dem Bundesvorstand und dem Bezirksvorstand weisungsgebunden.



- In den Regionen wird durch Beschluss der Regionsvorstände und im Einvernehmen mit dem Bezirksvorstand eine ehrenamtliche Binnenstruktur in Form von **Kreis- bzw. Ortsverbänden** gebildet. In den Orten, in denen keine Verwaltungsstelle einer Einzelgewerkschaft existiert, ist der DGB Ansprechpartner für ratsuchende Gewerkschaftsmitglieder.

In allen Organen und Gremien des DGB sind ehrenamtliche Mitglieder in die Arbeit eingebunden, sie nehmen in den Entscheidungs- bzw. Kontrollorganen aller Ebenen die Mehrzahl der Mandate wahr.

Darüber hinaus ist an den Sitzen der örtlichen Arbeitsgerichte in der Regel eine Rechtsschutzstelle der DGB-Rechtsschutz GmbH angesiedelt, die im Auftrag der Einzelgewerkschaften die Vertretung in der ersten Instanz der Arbeits- und Sozialgerichte wahrnimmt.

### Die politische Rolle des DGB in Gesellschaft und Politik

Die Gewerkschaften des Gewerkschaftsbundes (DGB) sehen sich in der Nachfolge ihrer in der Nazidiktatur untergegangenen Vorläuferorganisationen als Selbsthilfe- und Kampforganisationen von abhängig Beschäftigten, sie erheben den Anspruch, die sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Interessen aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu vertreten. Die bei der Neugründung im **Münchener Programm von 1949** erklärten wirtschafts- und sozialpolitischen Akzente sind im Grundsatzprogramm von 1963 sowie in den anschließenden programmatischen Erklärungen den Gegebenheiten in der Bundesrepublik angepasst worden. Eine grundlegende Aufgabe der Gewerkschaften besteht jedoch nach wie vor: Die Gewerkschaften sind aufgerufen, die Folgen wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Unterlegenheit der Arbeitnehmerinnen und

## Mitgliederzahlen DGB 2007

Mitgliederstatistik (Stand: 31.12.2007)	Deutscher Gewerkschaftsbund (Gesamt)					
	Männlich		Weiblich		Insgesamt	in v. H
	Gesamt	in v.H.	Gesamt	in v.H.		
IG Bauen-Agrar-Umwelt	290.791	82,7	60.932	17,3	351.723	5,5
IG Bergbau, Chemie, Energie	576.155	80,8	137.098	19,2	713.253	11,1
Gew. Erziehung und Wissenschaft	76.748	30,8	172.045	69,2	248.793	3,9
IG Metall	1.892.814	82,1	413.469	17,9	2.306.283	35,8
Gew. Nahrungs- Genuss- Gaststätten	125.179	60,2	82.768	39,8	207.947	3,2
Gewerkschaft der Polizei	132.278	78,5	36.155	21,5	168.433	2,6
TRANSNET	188.620	78,8	50.848	21,2	239.468	3,7
ver.di	1.105.088	50,1	1.100.057	49,9	2.205.145	34,2
<b>DGB-Gesamt</b>	<b>4.387.673</b>	<b>68,1</b>	<b>2.053.372</b>	<b>31,9</b>	<b>6.441.045</b>	<b>100,0</b>

	Männlich		Weiblich		Insgesamt	in v. H
	Gesamt	in v.H.	Gesamt	in v.H.		
Arbeiter und Angestellte	3.797.597	67,9	1.793.849	32,1	5.591.446	86,8
Beamte	317.293	67,0	156.010	33,0	473.303	7,3
Sonstige	272.783	72,5	103.513	27,5	376.296	5,8
<b>DGB-Gesamt</b>	<b>4.387.673</b>	<b>68,1</b>	<b>2.053.372</b>	<b>31,9</b>	<b>6.441.045</b>	<b>100,0</b>

Arbeitnehmer durch den Kampf um bessere Arbeitsbedingungen, höhere Einkommen und wirtschaftliche Mitbestimmung zu beseitigen.

Dies geschieht nicht nur in Auseinandersetzungen mit der Arbeitgeberseite, sondern auch dadurch, dass die Gewerkschaften auf die Regierung und die Parteien einwirken, mit ihnen in Fragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik zusammenarbeiten und dabei ihre Forderungen nach einer weiteren Demokratisierung von Arbeitswelt, Wirtschaft und Gesellschaft einbringen. So ist es über die Beteiligung an der Sozial- und Wirtschaftsgesetzgebung gelungen, zahlreiche Gesetzesvorhaben der jeweiligen Regierungen im Interesse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu initiieren oder zu beeinflussen.

Die Gewerkschaften arbeiten aktiv mit an der Ausgestaltung des Sozial- und Rechtsstaates, denn ohne die umfassende soziale Sicherung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland, die auch durch die aktive Beteiligung der Gewerkschaften des Deutschen Gewerkschaftsbundes zustande gekommen ist, hätten zwangsläufig die Schwerpunkte gewerkschaftspolitischer Betätigung anders gesetzt werden müssen: Ohne das Bekenntnis des Grundgesetzes zum Sozialstaat, ohne die Zusammenfassung aller Gewerkschaften zu einer wirkungsvollen Einheit und Vertretung der gemeinsamen Interessen auf allen Gebieten, insbesondere in der Wirtschafts-, Sozial- und Kulturpolitik, wäre die umfassende soziale Absicherung der abhängig Beschäftigten in der Bundesrepublik Deutschland nicht zustande gekommen, wären die Auseinandersetzungen zwischen Arbeit und Kapital nicht schließlich in eine Zusammenarbeit mit Staat und Unternehmern gemündet, die bisher vom Gedanken der gemeinsamen sozialen Verantwortung für den Sozialstaat geprägt war.

Inwieweit sich diese Form einer Partnerschaft unter den neuen, durch Arbeitsplatzabbau, Produktionsverlagerung und einer hauptsächlich an Dividenden orientierten Unternehmensphilosophie angloamerikanischer Prägung weiterführen lässt, ist noch nicht absehbar. Zwar

waren auch bisher die Auseinandersetzungen zwischen den unterschiedlichen gesellschaftlichen Kräften aufgrund der jeweiligen Interessenlagen nicht frei von harten Kämpfen zwischen den Vertragsparteien auf der einen Seite – wie die Streiks und Aussperrungen in dieser Republik zeigen. Auch gab es tiefgreifende Auseinandersetzungen zwischen den Gewerkschaften und den jeweiligen Regierungen in wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen.

Bei allen unterschiedlichen Auffassungen waren jedoch die Auseinandersetzungen ab den 60er Jahren immer von der gemeinsamen Verantwortung für die bestehende Wirtschafts- und Sozialordnung geprägt. Ihrem Selbstverständnis nach füllten die Gewerkschaften in Deutschland eine Doppelrolle als „Ordnungsfaktor und Gegenmacht“ aus. In Zeiten wirtschaftlichen Aufschwungs stand für sie verständlicherweise die pragmatische Alltagsarbeit im Vordergrund. Dabei haben sie bedeutende sozialpolitische Erfolge errungen; in Zeiten der Rezession versuchten sie, als Gegenmacht der abhängig Beschäftigten den Bestrebungen der Kapitaleseite entgegenzuwirken und Auswege aus der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Krise zu Lasten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu suchen.

Die Stärke und die Fähigkeit der Gewerkschaften, die Interessen von abhängig Beschäftigten sowohl im Konflikt als auch in der Kooperation mit Arbeitgeberverbänden und Regierungen durchzusetzen, haben die Entwicklung der deutschen Gesellschaft geprägt und zur Festigung der Demokratie beigetragen. In der letzten Zeit mehren sich jedoch die Anzeichen dafür, dass sich die Werte in unserer Gesellschaft wandeln, dass neoliberale Kräfte in Wirtschaft und Politik angetreten sind, diesen gesellschaftlichen Konsens aufzukündigen, was eindrucksvoll durch das Vorgehen einiger Hedgefonds bei den Aufkäufen und der anschließender Filetierung von deutschen Unternehmen belegt ist. Angesichts der veränderten Lage stehen die Gewerkschaften in Deutschland vor gewaltigen Aufgaben. Das Grundsatzprogramm des DGB von 1996 nennt beispielhaft einige davon:

- „Die Globalisierung der Märkte und den damit verbundenen Umbrüchen unseres Produktions-, Arbeits- und Gesellschaftssystems,
- die Massenarbeitslosigkeit und der damit erwachsenden Spaltung der Gesellschaft,
- die Zunahme der ökologischen Zerstörung,
- die Individualisierung und Differenzierung der Lebensstile und Wertorientierungen der Menschen,
- die gesellschaftlichen Barrieren und Machtstrukturen, die noch immer eine geschlechtsspezifische Zuteilung von Chancen zementieren,
- der Rechtsextremismus und die aufbrechenden ethnischen Konflikte,
- die weltweiten Konflikte, die häufig mit militärischen Mitteln ausgetragen werden,
- die Folgen des Zusammenbruchs der kommunistischen Staaten, der eine lange Ära des Denkens in ideologischen Blöcken beendet hat, und
- die Herstellung gleichwertiger Lebenschancen in allen Bundesländern, die unser Land vor eine beispiellose Integrationsaufgabe stellt.“

Inwieweit die Instrumente ausreichen, die bisher als Grundlagen der Gewerkschaftsarbeit in Deutschland galten, um die gewaltigen Aufgaben zu lösen, die einmal im Ergebnis der deutsch-deutschen Einigung und zum anderen durch die Globalisierung der Märkte vor ihnen stehen und die das gesamte politische und gesellschaftliche System in Deutschland in einer bisher nie da gewesenen Weise beanspruchen, wird sich in den nächsten Jahren zeigen.

### Die Rolle des DGB in der Europäischen Union

Der DGB ist Mitglied im Internationalen Bund freier Gewerkschaften (IBFG), er arbeitet mit den Internationalen Berufssekretariaten (IBS) zusammen und gehört dem Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) an.

Innerhalb der Europäischen Union war der DGB bereits nach seiner Gründung im Jahre 1949 ein anerkannter Partner, da den Völkern Europas bekannt war, dass viele Gewerkschafter im Wi-

derstand gegen den Nationalsozialismus ihr Leben gelassen hatten und dass diejenigen, die die Befreiung erlebt hatten, in den Traditionen der deutschen Arbeiterbewegung sich für Frieden, Zusammenarbeit, Verständigung und Aussöhnung engagierten. Bereits im Münchener Programm von 1949 wird die Vision einer europäischen Idee angeführt. Nach dem Zusammenbruch des real existierenden Sozialismus und der Vereinigung der beiden deutschen Staaten gilt es, ein vereintes Europa zu schaffen, das dem Anspruch eines sozialen und demokratischen „gemeinsamen Hauses“ gerecht wird.

Der DGB nimmt gemeinsam mit seinen Partnern im EGB zu allen sozialpolitischen Fragen Stellung. Gerade jetzt, da nach dem Vertrag von Amsterdam weitere Schritte zur politischen Union Europas eingeleitet wurden, ist die Einflussnahme der Gewerkschaften auf die Verabschiedung von Richtlinien unverzichtbar: Nur durch die Interventionen der Gewerkschaften auf nationaler und international-europäischer Ebene ist es dazu gekommen, dass Beschäftigung als Themenschwerpunkt auf die Tagesordnung der Konferenz gesetzt wurde! Darüber hinaus legen die europäischen Gewerkschaften großes Gewicht auf den Ausbau des Schutzes der Grundrechte und die Stärkung der Sozialpolitik in der Europäischen Union (EU). Ferner erhebt der DGB die Forderung nach einer weiteren Demokratisierung der gemeinsamen europäischen Einrichtungen, damit das von den Bürgerinnen und Bürgern Europas in freien und geheimen Wahlen gewählte europäische Parlament echte parlamentarische Rechte gegenüber der von den nationalen Regierungen gebildeten Kommission erhält.

Der Umstand, dass in der EU Gewerkschaftsrechte wie die Koalitionsfreiheit weiterhin nur national und nicht übergreifend für das gesamte Territorium der EU gelten, ist nicht weiter hinzunehmen. Auf der einen Seite sind wirtschaftliche Verflechtungen erleichtert worden, auf der anderen Seite wird der Verbund von Arbeitnehmerorganisationen noch nicht entsprechend durch die Europagesetzgebung ermöglicht. Es bleibt also vorrangiges Ziel des DGB, dass Arbeit-

nehmerinnen und Arbeitnehmer auch auf europäische Ebene ihre Rechte durchsetzen können.

Um diese Vorstellungen umzusetzen, müssen der Europäische Gewerkschaftsbund gestärkt und die europäischen Gewerkschaftsstrukturen in den verschiedenen Bereichen und Sektoren ausgebaut werden. Die zukünftige europäische Wirtschafts- und Währungsunion wird neue Formen der Tarifpolitik erforderlich machen und Auseinandersetzungen mit europaweit verflochtenen Arbeitgebern mit sich bringen, daher müssen die europäischen Gewerkschaften ihre Zusammenarbeit verstärken, denn diese Auseinandersetzungen sind auf nationaler Ebene nicht mehr zu gewinnen.

Nachdem nach langen Anlaufschwierigkeiten und gegen den erbitterten Widerstand, insbesondere Großbritanniens, im September 1994 der Ministerrat der EU die „Richtlinie über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrates oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen“ auf Druck der europäischen Gewerkschaften verabschiedet hat, sind die Weichen für die Einsetzung von Eurobetriebsräten (EBR) ab dem Jahr 1999 gestellt

worden. Ab diesem Zeitpunkt wurde begonnen, in den unter die Richtlinie fallenden Konzernen Europäische Betriebsräte zu gründen. Näheres dazu siehe in Kapitel 5.

Der DGB ist daran interessiert, die interregionalen Gewerkschaftsräte auszubauen, um auf diesem Wege die regionale Sozial-, Wirtschafts-, Struktur- und Kulturpolitik zu beeinflussen. Die Mitarbeit des DGB in den verschiedensten internationalen Gewerkschaftsstrukturen zeigt, dass sein Interesse nicht auf Europa beschränkt ist, sondern der internationalen Zusammenarbeit und Solidarität unter den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern der ganzen Welt eine große und grundlegende Bedeutung zumisst.

### Die Internationalen Berufssekretariate (IBSe)

Die Gewerkschaften haben schon früh erkannt, dass ihr Kampf um die Gestaltung der Arbeits- und Lebensbedingungen ihrer Mitglieder, die soziale Sicherung aller arbeitenden Menschen sowie die Durchsetzung und Wahrung von Menschenrechten und gewerkschaftlichen Organisationsrechten nicht allein auf nationaler Ebene zu lösen ist. Daher haben sie vor rund 100 Jahren die Internationalen Berufssekretariate (IBSe)<sup>79</sup> als erste internationale Organisation von Arbeit-

## Beziehungen zwischen nationaler und internationaler Ebene



<sup>79</sup> Eine ausführliche Darstellung findet sich in der Broschüre „Eine Welt, Eine Stimme, Solidarität“ (Heinz Bendt), herausgegeben von der Friedrich-Ebert-Stiftung

nehmern geschaffen. Die IBSe sind weltweite Vereinigungen von nationalen Gewerkschaftsorganisationen, deren Mitglieder in abgegrenzten Beschäftigungsbereichen (Berufen, Branchen oder Industrien) tätig sind. Sie bilden zusammen mit dem Internationalen Bund Freier Gewerkschaften (IBFG), in dem sich die nationalen Dachverbände zusammengeschlossen haben, die Gruppe der unabhängigen, freien internationalen Gewerkschaftsverbände, für die Demokratie und Freiheit als Grundwerte der Arbeiterbewegung stehen.

Die IBSe sind autonome Verbände, sie sind dem IBFG nicht untergeordnet, sondern betrachten sich als Bestandteil einer einzigen internationalen Gewerkschaftsbewegung, in der sie sich hauptsächlich auf branchenspezifische Fragen, die Unterstützung lokaler Arbeitskämpfe, die vergleichende Beobachtung von Arbeitsbedingungen und Löhnen und die Durchführung von Arbeitsschutzbestimmungen in bestimmten Tätigkeitsbereichen konzentrieren, während der IBFG mehr die politische Säule der internationalen Arbeiterbewegung darstellt. Beide Organisationen ergänzen einander und arbeiten im Sinne einer umfassenden politischen und sozialen Interessenvertretung der internationalen Arbeitnehmerschaft zusammen.

Die Zentralbüros der internationalen Berufsssekretariate befinden sich traditionell in Europa (Genf, Brüssel, London und Antwerpen). Schon früh haben die IBSe begonnen, entsprechend der Bedürfnisse von einzelnen Branchen Fachgruppen und Sektorausschüsse zu bilden, um die spezifischen Belange einzelner Berufsgruppen besser wahrnehmen zu können. So bestehen z.B. bei der Internationalen Transportarbeiter-Föderation (ITF) bereits seit längerer Zeit Ausschüsse für Seeleute und für Eisenbahner. Daneben gibt es Sonderausschüsse für Frauen und Jugendliche. Um in den außereuropäischen Ländern präsent zu sein, wurden Regionalausschüsse und -büros eingerichtet, so dass die IBSe heute in der ganzen Welt vertreten sind.

## 2. Die Organisationsstrukturen der Einzelgewerkschaften am Beispiel der Industriegewerkschaft Metall (IG Metall)

In Deutschland schreiben weder die Verfassung noch die Gesetze einen Organisationsaufbau der Gewerkschaften vor. Die im Grundgesetz garantierte **Koalitionsfreiheit** überlässt es den „Koalitionen“, also den Gewerkschaften und den Arbeitgeberverbänden, unabhängig und eigenver-

### Grundprinzipien der IG Metall

- Einheitsgewerkschaft
- Industrie- und Branchengewerkschaft
- politische und finanzielle Unabhängigkeit
- freiwillige Mitgliedschaft
- demokratischer Aufbau

verantwortlich über die Form ihres Zusammenschlusses und ihrer Willensbildung zu bestimmen. Aus dem Grundrecht der Koalitionsfreiheit ergeben sich jedoch zwingend einige Prinzipien, die in der Arbeit und in der Organisationsstruktur der Koalitionen eingehalten werden müssen, damit diese unter dem weitreichendem Schutz des Grundgesetzes ihren Aufgaben nachkommen können. Diesen Grundprinzipien fühlen sich alle Gewerkschaften des Deutschen Gewerkschaftsbundes verpflichtet. Auch die IG Metall hat diese in ihrer Satzung festgeschrieben.

Die IG Metall ist eine Einheitsgewerkschaft, das meint, dass in ihr sowohl Arbeiter, Angestellte und Auszubildende nach dem Prinzip „Ein Betrieb – eine Gewerkschaft“ organisiert sind. Sie ist eine Industriegewerkschaft, die sich nach Branchen gliedert, und deren Organisationsbereiche die Metallindustrie, die Metallgewinnung (d.h. die eisen- und stahlgewinnenden Industrien), die Handwerks- und Dienstleistungszweige der Metallindustrie und der Metallgewinnung, die Textil- und Bekleidungswirtschaft und anverwandte Wirtschaftszweige sowie die Holzbe- und -verarbeitung und die Kunststoffverarbeitung sind. Die letzteren Wirtschaftszweige gehören deshalb zum Organisationsbereich der IG Metall, da sich in den Jahren 1988 und 2000 die Gewerkschaft Textil und Bekleidung (GTB) und die Gewerkschaft Holz und Kunststoff aufgelöst und der IG Metall angeschlossen haben. Die IG Metall ist die größte Mitgliedsgewerkschaft des DGB und zählt rund 2,3 Millionen Mitglieder.

Ein weiteres Grundprinzip der IG Metall – und aller Gewerkschaften des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) – ist die politische und finanzielle Unabhängigkeit. Die IG Metall ist parteipolitisch neutral und finanziert sich ausschließlich durch die Mitgliedsbeiträge ihrer Mitglieder, die monatlich einen Beitrag in Höhe von 1% ihres Brutto-Monatsverdienstes zahlen. Die Mitgliedschaft ist freiwillig, sie kann jederzeit ohne Angaben von Gründen beendet werden. Ein weiteres Grundprinzip ist der demokratische Aufbau der Gewerkschaftsorganisation und die Willensbildung von unten nach oben. Alle Entscheidungen beruhen auf Mehr-

heitsentscheidungen, die Mehrheit entscheidet, und die unterlegene Minderheit trägt den Mehrheitsbeschluss solidarisch mit. Diesem Prinzip entspricht auch die Tatsache, dass sich jedes Gewerkschaftsmitglied gleichberechtigt an der gewerkschaftlichen Entscheidungsfindung beteiligen kann. In der Frage der Willensbildung und der Entscheidungsfindung gibt es keine Hierarchie, hierbei zählt nur die Legitimation durch die Mitgliedschaft oder, wenn es sich um Organe handelt, durch das Mandat der Mitglieder.

Die IG Metall hat sich in ihrer Satzung folgende Aufgaben und Ziele gesetzt:

- Die Förderung der wirtschaftlichen, sozialen, beruflichen und kulturellen Interessen ihrer Mitglieder,
- die Wahrung der Unabhängigkeit gegenüber Regierungen, Verwaltungen, Unternehmen, Konfessionen und Parteien,
- der Ausbau und die Sicherung des sozialen Rechtsstaates.

Zu den wichtigsten Leistungen der IG Metall gehören ihre tarifpolitischen Erfolge; sie erkämpfte in den letzten Jahren höhere Einkommen, kürzere Arbeitszeiten und längeren Urlaub. Darüber hinaus wurde durch eine erfolgreiche Tarifpolitik mehr soziale Sicherheit geschaffen.

Jedes Mitglied, das den satzungsgemäßen Monatsbeitrag (ein Prozent vom monatlichen Bruttoeinkommen) zahlt, hat nach der Satzung Anspruch auf folgende Leistungen:

Unterstützung bei Streik, Aussperrung und Maßregelung. Das bedeutet, dass im Falle eines Streiks bei Ausfall des Arbeitseinkommens durch die IG Metall ein Streikgeld gezahlt wird, das sich nach der Länge der Beitragsleistung richtet. Auch diejenigen Mitglieder, die im Zusammenhang mit einer von der IG Metall beschlossenen Kampfmaßnahme ausgesperrt bleiben, erhalten ebenso wie diejenigen Mitglieder eine Unterstützung, die sich für die IG Metall und die von ihr angestrebten Ziele einsetzen und deshalb entlassen oder arbeitslos werden.

Eine wichtige Leistung ist der kostenlose Rechtsschutz, der Mitgliedern im Zusammenhang mit dem Arbeits- oder Sozialrecht gewährt wird. Täglich gehen bei den Arbeits- und Sozialgerichten in der Bundesrepublik Deutschland rund 2.000 Klagen (Streitigkeiten um Lohnabrechnungen, Kündigungen oder Arbeitsunfälle usw.) ein. Daraus lässt sich ableiten, wie wichtig für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eine kostenlose Rechtsberatung bzw. eine Vertretung vor den Arbeits- und Sozialgerichten ist.

Darüber hinaus bietet die IG Metall örtlich, regional oder in einer Reihe von Schulen ein breites Bildungs- und Weiterbildungsangebot für Betriebsräte, Vertrauensleute und Mitglieder an. In diesen Seminaren werden die Grundlagen des Tarifrechts, des Arbeitsrechts und des Sozialrechts vermittelt, es finden besondere Schulungsmaßnahmen für neu gewählte Betriebsräte oder Vertrauensleute statt, damit diese die für sie geltenden Tarifverträge, Gesetze und Verordnungen kennen lernen und in der betrieblichen Praxis anwenden können. Ferner umfasst die gewerkschaftliche Bildungsarbeit Seminarangebote wie z.B. über die Geschichte der Arbeiterbewegung, über Fragen der Globalisierung und des Umweltschutzes usw.

Darüber hinaus werden neben einem monatlich erscheinenden Mitglieder magazin zu allen gewerkschaftlich und gesellschaftspolitisch wichtigen Themen Informationsbroschüren zur Verfügung gestellt, die von jedem Mitglied – auch über das Internet – bestellt werden können.

Alle Mitglieder sind über ihren Mitgliedsbeitrag in einer Freizeit-Unfallversicherung versichert.

### Der Organisationsaufbau der IG Metall

Als demokratische Organisation findet die Willensbildung in der IG Metall von unten nach oben statt, das heißt, sie geht von den Mitgliedern aus, die über Wahlen und das Prinzip der Delegation sich an der Entscheidungsfindung innerhalb ihrer Gewerkschaft beteiligen. In den Delegiertenversammlungen von rund 173 Ortsverwaltungen, in den Bezirkskonferenzen der sieben Bezirke bis hin zum Gewerkschaftstag,

dem höchsten Organ der IG Metall, entscheiden gewählte Vertreterinnen und Vertreter der Mitglieder über die Politik ihrer Gewerkschaft.

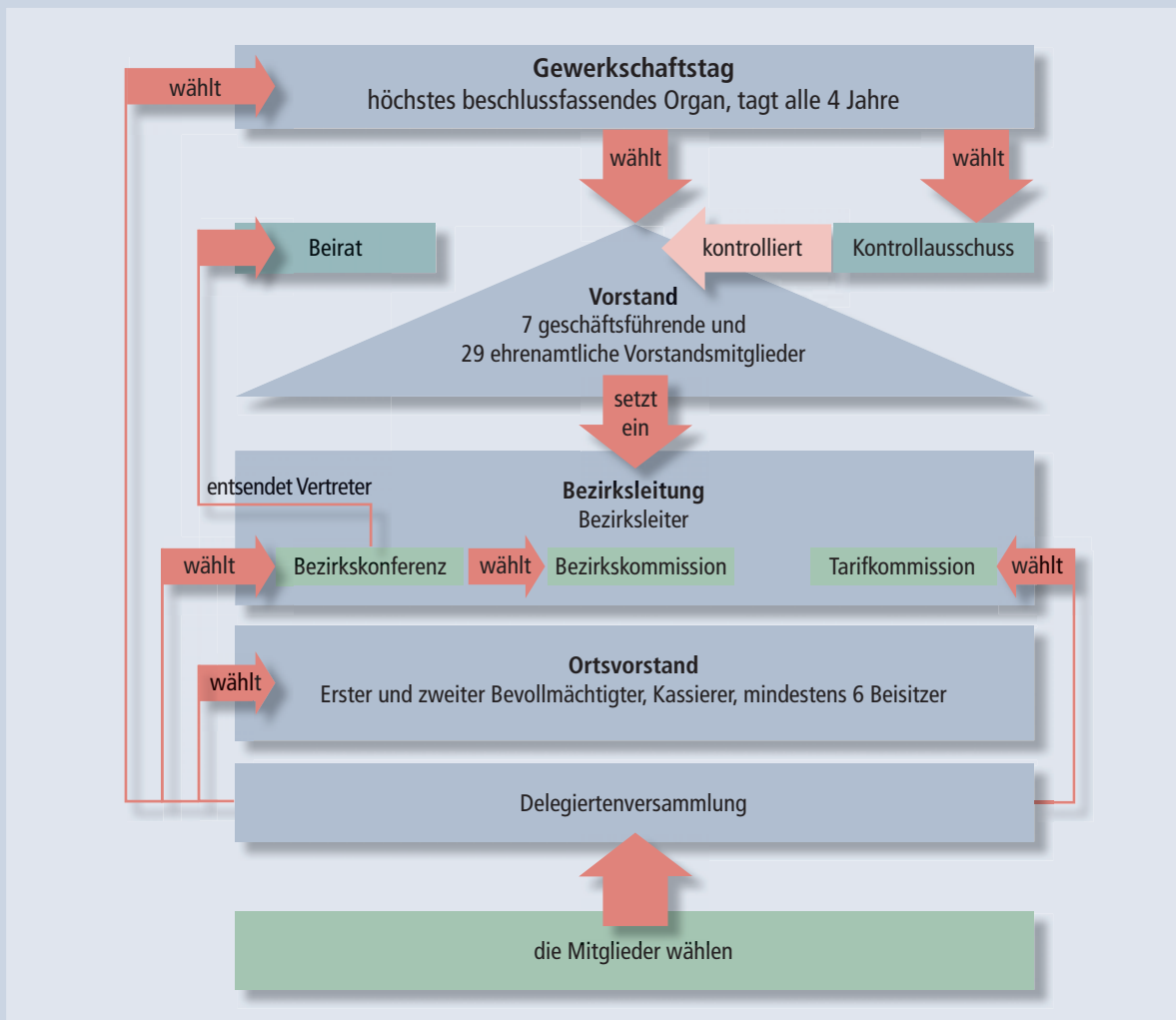
Die gewerkschaftliche Entscheidungsfindung findet in den Betrieben statt. Alle Mitglieder wählen ihre Vertreterinnen und Vertreter in die **Delegiertenversammlung** einer Ortsverwaltung, die gewissermaßen das Parlament der Verwaltungsstelle ist. Sie tagt vierteljährlich und trifft alle Entscheidungen über Gewerkschaftsangelegenheiten der Verwaltungsstelle, die vom Ortsvorstand vorbereitet werden. Die Delegiertenversammlung wird alle vier Jahre von den Mitgliedern in den Betrieben gewählt und wählt ihrerseits den Ortsvorstand (auch dessen hauptamtlichen Mitglieder), die Mitglieder der Tarifkommission und die Delegierten für die Bezirkskonferenz und den Gewerkschaftstag.

Der **Ortsvorstand** besteht aus ehren- und hauptamtlichen Funktionären, die von der Delegiertenversammlung alle vier Jahre gewählt werden. Er besteht aus drei hauptamtlichen Funktionären, dem Ersten und Zweiten Bevollmächtigten und dem Kassierer, sowie aus mindestens sechs ehrenamtlichen Beisitzern. Die Anzahl der Beisitzer richtet sich nach der Mitgliederanzahl der Ortsverwaltung. Der Ortsvorstand leitet die Verwaltungsstelle, führt die in der Delegiertenversammlung gefassten Beschlüsse aus und ist für die Bildung der Ausschüsse und Arbeitskreise verantwortlich. Durch seine Arbeit unterstützt er die gewerkschaftliche Arbeit der Vertrauensleute in den Betrieben; ferner ist er für die gewerkschaftliche Bildungsarbeit auf der Ebene der Ortsverwaltung verantwortlich.

Die Satzung der IG Metall sieht auf allen Organisationsebenen Kontrollinstanzen (**Revision**) vor. Auf der Ebene der Ortsverwaltung werden aus den Reihen der Beisitzer drei Revisoren bestellt, die die Kasse prüfen und darüber der Delegiertenversammlung berichten. Außerdem sind Revisionen durch Beauftragte der Bezirksleitungen und des Vorstandes möglich. Die Bezirkskassen werden den Bezirkskommissionen geprüft.

Die Delegierten der **Bezirkskonferenz** werden von den Delegiertenversammlungen der im

## Demokratischer Aufbau der IG Metall



Quelle: IG Metall

Bezirk vorhandenen Ortsverwaltungen gewählt. Sie tagt einmal im Jahr, bestätigt die Mitglieder der Tarifkommission und wählt die **Bezirkskommission** und die Mitglieder des Beirats. Die Bezirkskonferenz befasst sich mit tariflichen, organisatorischen und gewerkschaftspolitischen Fragen des Bezirks und setzt sich aus Delegierten der Verwaltungsstellen, dem Bezirksleiter, den Bezirkssekretären und den Mitgliedern der Bezirksausschüsse und den Beiratsmitgliedern des Bezirks zusammen.

Die **Bezirksleitung** besteht aus dem Bezirksleiter, der Bezirkskommission und den Bezirkssekretären; Bezirksleiter und Sekretäre werden vom

Vorstand eingesetzt. Die wichtigste Aufgabe der Bezirksleitung ist die Tarifpolitik, d.h. sie führt mit der Tarifkommission die Tarifverhandlungen durch. Ferner nimmt sie in den Verwaltungsstellen Revisionen vor.

Die **Bezirkskommission** wird auf der Bezirkskonferenz gewählt, sie berät den Bezirksleiter und die Sekretäre, prüft die Bezirkskasse und nimmt Beschwerden entgegen und berichtet darüber dem Vorstand.

Die von den Delegiertenversammlungen gewählten Delegierten treten alle vier Jahre zum **Gewerkschaftstag** zusammen. Dieser wählt den



Vorstand und den Kontrollausschuss, beschließt die Satzung, behandelt die an ihn gestellten Anträge und legt die Gewerkschaftspolitik für die nächste Legislaturperiode fest. Ferner bestätigt er den Rechnungsabschluss der Hauptkasse.

Der von den Delegierten des Gewerkschaftstages gewählte **Vorstand** besteht aus dem Ersten und dem Zweiten Vorsitzenden, dem Hauptkassierer und vier weiteren geschäftsführenden und 29 ehrenamtlichen Vorstandsmitgliedern. Der Vorstand setzt die auf dem Gewerkschaftstag gefassten Beschlüsse in praktische Politik um, überwacht deren Umsetzung im Organisationsbereich und entscheidet über Tarifikündigungen, Urabstimmungen und Streik. Er vertritt die IG Metall nach außen und innen.

Die Mitglieder des **Beirats** werden von den Delegierten der Bezirkskonferenzen gewählt. Der Beirat ist das höchste beschlussfassende Organ zwischen den Gewerkschaftstagen; er kann notwendige Nachwahlen für den Vorstand und für den Kontrollausschuss vornehmen und einen außerordentlichen Gewerkschaftstag beschließen. Der Beirat tagt mindestens dreimal im Jahr und besteht aus ehrenamtlichen Mitgliedern (ein Mitglied je 30.000 Mitglieder) und den Vorstandsmitgliedern.

Der vom Gewerkschaftstag gewählte **Kontrollausschuss** besteht aus sieben Mitgliedern. Er überwacht die Einhaltung der Beschlüsse des Gewerkschaftstages und des Beirats durch den Vorstand, nimmt Beschwerden entgegen und entscheidet über diese. Der Kontrollausschuss überprüft die Revisionsberichte und nimmt selbst Revisionen vor, er ist berechtigt, Anträge an den Gewerkschaftstag zu stellen und berichtet über seine Tätigkeit dem Gewerkschaftstag und einmal im Jahr dem Beirat. Seine Mitglieder dürfen keine weiteren Funktionen in der IG Metall ausüben.

Die IG Metall hat zur Zeit rund 2,3 Millionen Mitglieder, die mit ihren Beiträgen (1% vom Brutto-Monatseinkommen) die vielfältigen Aufgaben der Gewerkschaft finanzieren; Zuwendungen oder Spenden dürfen die Gewerkschaften

in Deutschland nicht entgegennehmen, so dass die Mitgliederbeiträge die einzige Finanzierungsquelle darstellen.

Die Vorstandsverwaltung ist in Frankfurt/Main angesiedelt, sie ist in sieben Bezirke und 173 Ortsverwaltungen gegliedert. Die Ortsverwaltungen erhalten den größten Anteil am Beitragsaufkommen, da sie vor Ort in der Mitgliederbetreuung stehen, die betriebliche Arbeit in vielfältiger Weise unterstützen und nicht zuletzt auch von ihrem Beitragsanteil die Personalkosten der bei ihnen tätigen Gewerkschaftssekretäre und Verwaltungsangestellten tragen.

Die IG Metall ist **Mitglied des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)** und des **Internationalen Metallgewerkschaftsbundes (IMB)**; sie engagiert sich in der internationalen Zusammenarbeit der Gewerkschaften. In diesem Zusammenhang hat sie z.B. über mehrere Jahre hinweg in Zusammenarbeit mit der FES ein Projekt zur Ausbildung von Trainern für die gewerkschaftliche Bildungsarbeit mit einer vietnamesischen Industriegewerkschaft finanziell und insbesondere durch die Gestellung von Ausbildern unterstützt, obwohl diese Gewerkschaft lediglich Beobachterstatus beim IMB hat. Der IG Metall ist es z.B. gelungen, verbindliche und unabhängig kontrollierte soziale Verhaltenskodizes mit dem Bundesverband der Bekleidungsindustrie und dem Arbeitgeberverband Gesamttextil sowie mit einigen Konzernen (z.B. mit Daimler-Chrysler) zu vereinbaren, die diese weltweit zu beachten haben. Das ist besonders für Gewerkschaften (und natürlich auch für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in diesen Betrieben) in Schwellen- und Entwicklungsländern von besondere Bedeutung, da somit nicht nur die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten verbessert werden, sondern auch der Aufbau starker und demokratischer Gewerkschaften gefördert wird. Die Arbeitsgruppe „Verhaltenskodizes und Weltbetriebsräte“ der IG Metall ist damit beauftragt, dem Vorstand Vorschläge zu den künftigen IG Metall-Aktivitäten in diesem Bereich zu erarbeiten.

### 3. Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di)

Nach mehr als drei Jahren Vorbereitung und der Zustimmung der fünf Fusionspartner hat die Umstrukturierung der Gewerkschaften des DGB mit der Gründung der **Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di)** am 19. März 2001 ihren Höhepunkt und vorläufigen Abschluss gefunden. Vor Beginn der Gründung mussten die Fusionspartner, die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft (DAG) – bisher nicht im DGB –, die Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr (ÖTV), die Deutsche Postgewerkschaft (DPG), die Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen (HBV) und die Industriegewerkschaft Medien, Druck und Papier, ihre Auflösung und die Neugründung beschließen. Der Selbstauflösung mussten die Gewerkschaften mit je 80 Prozent zustimmen, die IG Medien benötigte mindestens 75 Prozent.

Mit 91,4 Prozent fiel die Zustimmung bei der Postgewerkschaft am höchsten aus, die Delegierten der DAG entschieden sich mit 89,3 Prozent, die der ÖTV mit 87,1 Prozent, die der HBV mit 84,4 Prozent und die der IG Medien mit 80 Prozent für die Fusion.

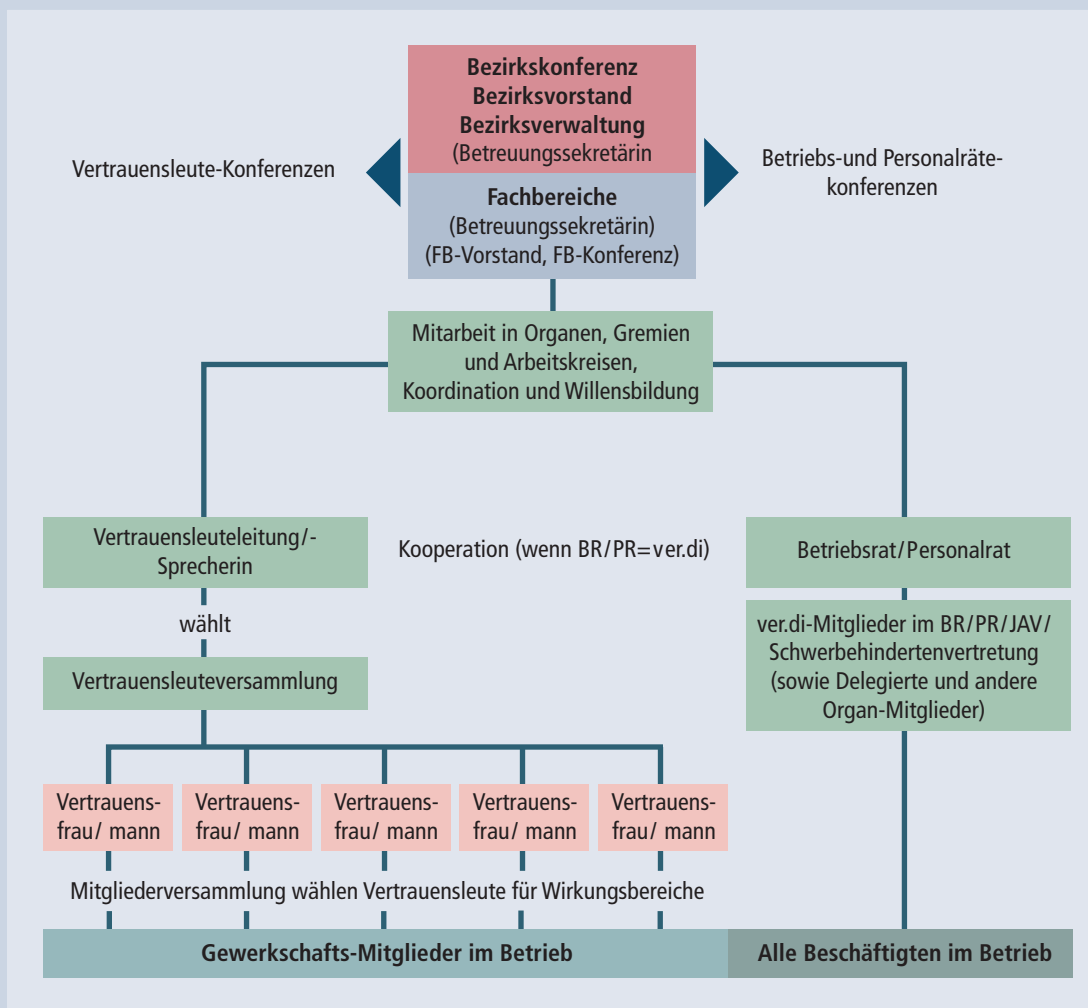
Mit rund 2,3 Millionen Mitgliedern ist die Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di eine der größten freien Einzelgewerkschaften der Welt. Die „ver.di-Gewerkschaften“ wollten mit der Neustrukturierung „... die Mitglieder- und Beschäftigteninteressen besser wahrnehmen, organisieren und durchsetzen; angesichts gesellschaftlicher und sozialer Veränderungen den daraus folgenden differenzierten Erwartungen der Mitglieder und potentiellen Mitgliedern besser gerecht werden können, den Mitgliedern mehr Beteiligungsrechte und Gestaltungschancen sichern, „weiße Flecken“ der gewerkschaftlichen Interessenvertretung besser erschließen können, Konkurrenz der Gewerkschaften in den gemeinsamen Organisationsbereichen beseitigen, um eine einheitliche Interessenvertretung in den Branchen herbeizuführen...“ (aus der gemeinsamen Erklärung vom 4. Oktober 1997).

Mit der Fusion versucht die Arbeitnehmerbewegung einen Trend zu stoppen, der ihre Existenz gefährdet. Seit 1991 haben die DGB-Gewerkschaften jedes dritte Mitglied verloren, insgesamt vier Millionen. Das liegt einmal im Verschwinden von klassischen Industriearbeitsplätzen, auf der anderen Seite, aber auch an der Unfähigkeit der Gewerkschaften, in aufstrebenden Branchen Fuß zu fassen und den tiefgreifenden Wandel in Wirtschaft und Gesellschaft zu begleiten, bei dem Unternehmen ihre Strukturen, aber auch ihre Inhalte und Formen der Arbeit verändern. Hierbei bietet sich mit ver.di die Chance eines Neuanfangs, mit dem die Gewerkschaften aus dem öffentlichen und privaten Dienstleistungsbereich sowie im Medien-, Kultur- und Bildungsbereich die bisherige Konkurrenz beenden und ihre Erfahrungen und Kompetenzen vereinen können.

Um die Vielfalt von Politikfeldern zu bearbeiten, die sich einer Gewerkschaft mit der Struktur von ver.di stellen, wurden **vier Ebenen** mit unterschiedlichen Aufgaben und Kompetenzen eingeführt.

Es sind dies die **Ortsebene**, die **Bezirke**, die **Landesbezirke** und die **Bundesebene**. Auf der untersten Ebene können sich **Ortsvereine** bilden, die vor Ort, z. B. in einer Stadt, die Interessen der dort arbeitenden und wohnenden Mitglieder vertreten. Auf dieser Ebene werden die Delegierten für den **Bezirk** gewählt, in dem der **Bezirksvorstand** z.B. zuständig ist für die Mitgliederwerbung, für die Bildungsmaßnahmen für Betriebs- und Personalräte, für Beratung und Rechtsschutz, für die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sowie für die politische, die Fachbereichsgrenzen (siehe unten) überschreitende Arbeit im Bezirk. Der ehrenamtliche Bezirksvorstand und der/die von einer Bezirkskonferenz für vier Jahre gewählte ehrenamtliche Vorsitzende leiten Arbeit des Bezirks und repräsentieren die Gewerkschaft ver.di in ihrem Zuständigkeitsbereich. Die laufenden Geschäfte werden in Übereinstimmung mit den Beschlüssen des Bezirksvorstands von der hauptamtlichen Geschäftsführerin bzw. dem Geschäftsführer geführt, die von (politischen) Gewerkschafts-

## Aufbau ver.di



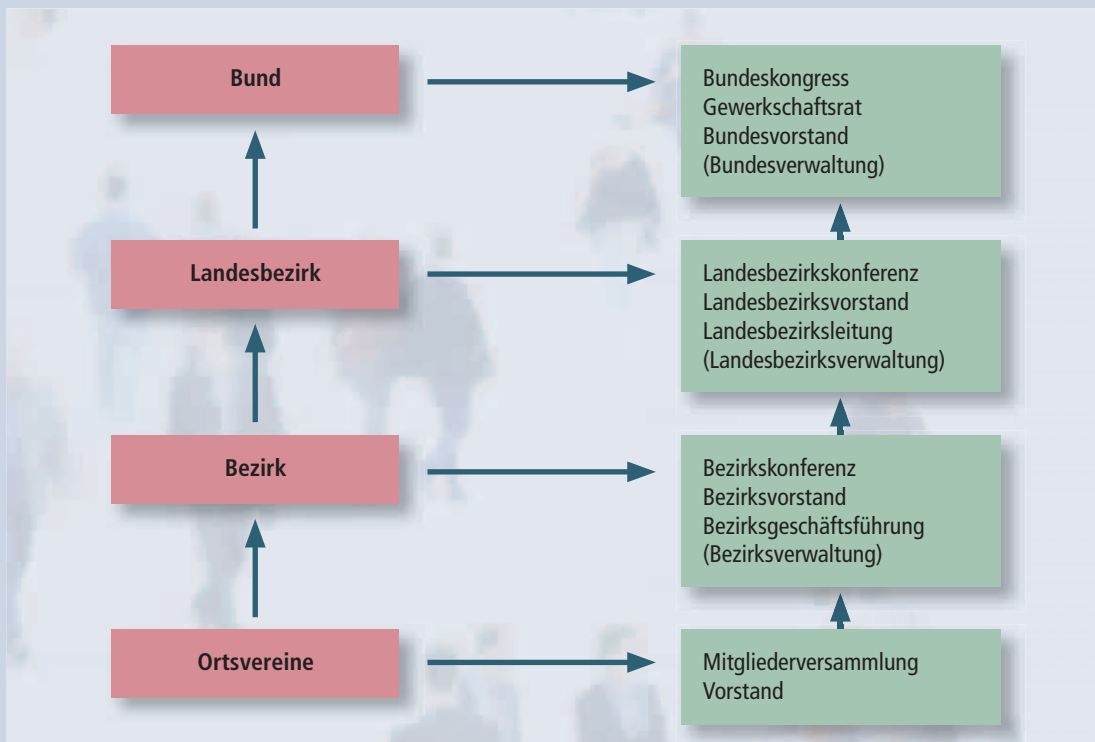
kretären und durch Verwaltungspersonal unterstützt werden. Bei ver.di sind die Geschäftsführerinnen bzw. Geschäftsführer, die Gewerkschaftssekretäre und die Verwaltungsangestellten aller Ebenen und der Fachbereiche (siehe unten) Angestellte des Bundesvorstands.

Die nächste Ebene sind die **Landesbezirke** mit dem **Landesbezirksvorstand** und der – hauptamtlichen – **Landesbezirksleitung**. Die Landesbezirke entsprechen in der Regel den Bundesländern. Auf der **Bundesebene** werden die Interessen gebündelt; der **Bundeskongress** ist das höchste Organ von ver.di, an dem zu gleichen Teilen ehrenamtliche Vertreter der Ebenen und der Fachbereiche (siehe unten) teilnehmen. Zwischen den Bundeskongressen ist der **Gewerk-**

**schaftsrat** das höchste Organ, der **Bundesvorstand** führt die Geschäfte von ver.di.

Die **Fachbereiche** sind auf allen Ebenen vertreten, sie sollen sich um die beruflichen und berufspolitischen Belange ihres jeweiligen Fachbereichs kümmern. Das beinhaltet die Beratung und Betreuung der Mitglieder, der Betriebs- und Personalräte, der Jugend- und Auszubildendenvertretungen des jeweiligen Fachbereichs ebenso wie Wahrnehmung der beruflichen Interessenvertretung. Auch Fragen der Tarifpolitik sowie der Branchen-, Betriebs- und Unternehmenspolitik gehören zu den Aufgaben der Fachbereiche. Darüber hinaus sollen sie auch die gewerkschaftliche Bildungsarbeit durchführen, in Fragen der internationalen Gewerkschaftsarbeit,

## Organe der Ebene



Die Willens- und Entscheidungsbildung erfolgt in den ehrenamtlichen Gremien

der Frauen- und Gleichstellungsarbeit sowie der Jugendarbeit mitarbeiten. Durch die Bildung von Fachgruppen soll ferner eine gezielte Mitglieder- und Betriebsarbeit gewährleistet werden. In ver.di gibt es 13 Fachbereiche:

Aus dieser Aufstellung wird ersichtlich, welche Chancen und welche Risiken in einer derart breiten Palette der Organisationsbereiche einer Gewerkschaft liegen. Die Chance liegt darin, dass gewerkschaftliche Kraft im Dienstleistungsbereich und in der dienstleistungsnahen Industrie, im Medien-, Kultur- und Bildungsbereich gebündelt wird, Reibungsverluste durch gewerkschaftliche Konkurrenz beseitigt und Erfahrungen und Kompetenzen vereint werden können, um den Herausforderungen des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandels begegnen zu können. Die Risiken bestehen darin, dass gewerkschaftliche Kampfkraft infolge von Partikularinteressen geschwächt wird, die einzelnen Bereiche auseinander driften und unterschiedliche Interessen die Oberhand über das „Gemeinwohl“

gewinnen. Da jedoch alle Gründungsorganisationen in der Vergangenheit festgestellt haben, dass Uneinigkeit schwach macht, und da die Funktionäre und Mitglieder von ver.di in der kurzen Phase des Zusammenwachsens die Vorteile einer Bündelung der Arbeitnehmerkräfte erlebt haben, kann ver.di mit Zuversicht in die Zukunft blicken.

Die **Tarifpolitik** der neuen Dienstleistungsgewerkschaft wird durch die **Fachbereiche** definiert und wahrgenommen, die eigene Tarifkommissionen bilden und **Tarifverhandlungen** führen. Die tarifpolitischen Grundsätze von ver.di werden von einem fachbereichsübergreifenden **Tarifausschuss** formuliert; eine Clearingstelle prüft, ob sich die einzelnen Tarifabschlüsse an den tarifpolitischen Grundsätzen der Gesamtorganisation orientieren. Der **Bundesvorstand** hat letztlich die Verantwortung für die Tarifforderungen und -abschlüsse sowie für die Gewerkschaftspolitik.

## Die ver.di Fachbereiche



Zum Vorsitzenden der Vereinigten Dienstleistungsgesellschaft (ver.di) wurde auf dem Gründungskongress der Vorsitzende der Gewerkschaft ÖTV, Frank Bsirske, gewählt.

In der Zwischenzeit ist der Konsolidierungsprozess weiter fortgeschritten und die jeweilige Gründungsorganisation spielt bei der Quotierung der Mandate und Stellen keine Rolle mehr. Diese Gewerkschaftsquote ist bei den Wahlen zum zweiten Bundeskongress im Jahre 2007 aufgegeben worden, während die Geschlechterquote bei ver.di in der Satzung festgeschrieben ist. Demnach fließt bei ver.di die Gleichstellung von Frauen und Männern in alle die Wirtschaft und Gesellschaft betreffenden Entscheidungen ein.

Auf Bezirks-, Landesbezirks- und Bundesebene sind daher Frauen mit eigenen Konferenzen vertreten, auch in Fachbereichen organisieren sich die Frauen z.B. in Frauenvorständen. Bei der Besetzung von Gremien und bei Wahlen müssen

Frauen mindestens entsprechend ihrem Anteil an der Mitgliedschaft berücksichtigt werden.

Für folgende Gruppen sieht die Satzung von ver.di eigene Organisationsformen und -ebenen vor:

- Jugend (alle Mitglieder bis zum 28. Lebensjahr),
- Seniorinnen und Senioren,
- Arbeiterinnen und Arbeiter, Beamtinnen und Beamte,
- Meister/innen, Techniker/innen und Ingenieur/innen,
- Freie Mitarbeiter/innen,
- Erwerbslose.

Diese Gruppen organisieren fachbereichsübergreifend ihre Arbeit und sichern somit die Wahrung ihrer Interessen. Ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können – neben der Mitarbeit in allen anderen Gremien der Ebenen, der Fachbereiche und der Personen-

gruppen – ihre Interessen in gesonderten Arbeitskreisen wahrnehmen.

Der Mitgliedsbeitrag beträgt 1% des Brutto-Monatseinkommens. Die Mitgliedsbeiträge werden zentral eingezogen und dann entsprechend eines festgelegten Budgets an jede Organisationseinheit verteilt. Diese kann eigenverantwortlich darüber verfügen. Die Höhe des Budgets richtet sich nach dem Beitragsaufkommen der jeweiligen Organisationseinheit. Dadurch entsteht Transparenz: Entscheidungen fallen dezentral, die zur Verfügung stehenden Mittel sind bekannt und einplanbar.

Der Gewerkschaftsrat ist verantwortlich für die Finanzen, in einer Richtlinie sind die Finanzgrundsätze vorgeschrieben. So dürfen z.B. die Personalkosten 50 Prozent des Beitragsaufkommens nicht überschreiten, drei Prozent der Beiträge fließen in den Streikfonds und zwei Prozent in einen Fonds, aus dem innovative Projekte gefördert werden. Die Zentralen Bildungsstätten erhalten 1,5 % des Beitragsaufkommens.

Die Abgaben an den DGB und die Rechtsschutz GmbH belaufen sich auf 7 bzw. 5 Prozent des Beitragsaufkommens.

## Kapitel 3

### Das Arbeitsrecht<sup>80</sup>



In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts wohnten ganze Familien in einem oder zwei Zimmern, die gleichzeitig als Werkstätten für Heimarbeit dienten.

#### 1. Die Struktur des Arbeitsrechts

Das gesamte Arbeitsrecht ist ein Arbeitnehmerschutzrecht. In Deutschland entspricht es den Bedingungen und Erfordernissen der Wirtschaftsordnung Deutschlands; die Bundesrepublik bekennt sich zur sozialen Marktwirtschaft, das bedeutet, dass die Vertragsfreiheit im Vordergrund jeder Rechtsgestaltung steht: Arbeitnehmerinnen/Arbeitnehmer auf der einen und Arbeitgeber auf der anderen Seite schließen eigenverantwortlich Verträge ab, wobei der sozial Schwächere, und das sind nun einmal die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, unter dem Schutz von zwingenden Rechtsvorschriften steht, von denen nur zu seinen Gunsten abgewichen werden kann.

Das gegenwärtige Arbeitsrecht ist das Ergebnis einer fast hundertjährigen Entwicklung, die gekennzeichnet ist durch

1. die Entwicklung von Schutzrechten für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer,
2. den Ausbau des Tarifvertragswesens und
3. die Ausbildung eines Betriebs- und Unternehmensverfassungsrechts.

Der Erhalt und die Weiterentwicklung dieser Elemente des Arbeitsrechts ist eine der wichtigsten Aufgaben einer sozialen, marktwirtschaftlichen Politik. Dies erlangt gerade in der jetzigen Zeit eine besondere Bedeutung, in der neoliberale Kräfte in Gesellschaft und Politik daran arbeiten, die oben aufgezeigten Leitlinien des deutschen Arbeitsrechts zu verlassen.

Die Rechtsquellen des Arbeitsrechts stehen in einem Rangverhältnis zueinander: An der Spitze steht das Europäische Recht, dann das Grundgesetz, dann die Gesetze usw., d.h. eine ranghöhere Regelung steht über einer rangniederen.

<sup>80</sup> Im Kapitel wird von „Arbeitnehmern“ gesprochen. Mit diesem Begriff sind sowohl weibliche als auch männliche Arbeitnehmer gemeint.

## Arbeitsrechtliche Normenpyramide



Die Rechtsquellen des Arbeitsrechts stehen in einem Rangverhältnis zueinander: An der Spitze steht das Europäische Recht, dann das Grundgesetz, dann die Gesetze usw., d.h. eine ranghöhere Regelung steht über einer rangniederen.

## Individuelles Arbeitsrecht

- Altersteilzeitgesetz
- Arbeitssicherheitsgesetz
- Arbeitszeitgesetz
- Bürgerliches Gesetzbuch
- Bundesurlaubsgesetz
- Berufsbildungsgesetz
- Bundeserziehungsgeldgesetz
- Entgeltfortzahlungsgesetz
- Gewerbeordnung
- Jugendarbeitsschutzgesetz
- Kündigungsschutzgesetz
- Mutterschutzgesetz
- Sozialgesetzbücher
- Teilzeit- und Befristungsgesetz

Das Arbeitsrecht ist ein Schutzrecht für abhängig Beschäftigte, da diese zur Sicherung ihres Lebensunterhaltes auf ihre Arbeitskraft angewiesen sind und sich durch den Arbeitsvertrag (siehe unten) zur Arbeitsleistung verpflichtet haben. Dabei haben sie Weisungen des Arbeitgebers im Hinblick auf Ort, Art und Zeit der Arbeitsleistung zu folgen. Der Arbeitgeber muss daher dafür Sorge tragen, dass die mit der Arbeit verbundenen Gefahren für Leben und Gesundheit des Arbeitnehmers eingeschränkt oder völlig beseitigt werden.

Der Staat hat aufgrund seiner sozialstaatlichen Verpflichtung dafür Gesetze und Vorschriften erlassen, die im Arbeitsprozess beachtet werden müssen (siehe auch Kapitel 2.8 Gesetzliche Unfallversicherung).

Es gibt bis heute kein abschließendes Arbeitsgesetzbuch, in dem die Normen des Arbeitsrechts zusammengefasst sind, wie es etwa im Sozialgesetzbuch für das Sozialrecht der Fall ist. Vielmehr sind die arbeitsrechtlichen Bestimmungen über viele Einzelgesetze verstreut. Dabei unterscheiden wir die Gesetze des individuellen und des kollektiven Arbeitsrechts.

Diese Gesetze, die dem individuellen Arbeitsrecht zuzuordnen sind, werden ergänzt durch Gesetze, die sich auf das kollektive Arbeitsrecht beziehen.

Darüber hinaus wird das Arbeitsrecht auch geprägt von der höchstrichterlichen Rechtsprechung. Darunter verstehen wir die Entscheidungen der obersten Instanzen der Judikative:

- des Bundesgerichtshofs,
- des Bundesarbeitsgerichts,
- des Bundessozialgerichts,
- des Bundesverwaltungsgerichts,
- des Bundesfinanzhofs und
- des Europäischen Gerichtshofs.

Die Entscheidungen dieser Instanzen haben eine besondere Bedeutung bei der Auslegung von Gesetzen, an denen sich die anderen Gerichte orientieren.



Vom oben erwähnten Grundsatz der Rangfolge gibt es zwei Ausnahmen, und zwar einmal, wenn die höhere Norm ausdrücklich eine Abweichung zulässt, und zum andern, wenn eine rangniedrigere Norm für den Arbeitnehmer günstiger ist (Günstigkeitsprinzip).

Die Gesetzesvielfalt wird noch durch Bestimmungen in vielen Tarifverträgen ergänzt, in denen über die gesetzlichen Mindestnormen hinausgehende Regelungen geschaffen wurden, deren Bedeutung für die betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von großer materieller und sozialer Bedeutung ist.

In den folgenden Abschnitten werden beispielhaft einige wichtige Grundlagen des Arbeitsrechts angeführt, die sich unmittelbar auf das Arbeitsverhältnis des einzelnen Beschäftigten auswirken, während die sog. kollektiven Rechtsnormen (wie z.B. das Tarifvertragssystem usw.) und andere gesetzlichen Regelungen (wie z. B. die Betriebsverfassung usw.) in gesonderten Abschnitten behandelt werden.

Das Arbeitsrecht wird systematisch unterteilt nach

- dem Inhalt,
- nach den Zielgruppen und
- nach den Trägern des Arbeitsschutzes.

In Kapitel 2 (Gesetzliche Unfallversicherung) wurde bereits auf die Träger des Arbeitsschutzes eingegangen, daher werden hier beispielhaft einige wichtige Inhalte und Zielgruppen angesprochen.

## 2. Das Arbeitsschutzrecht

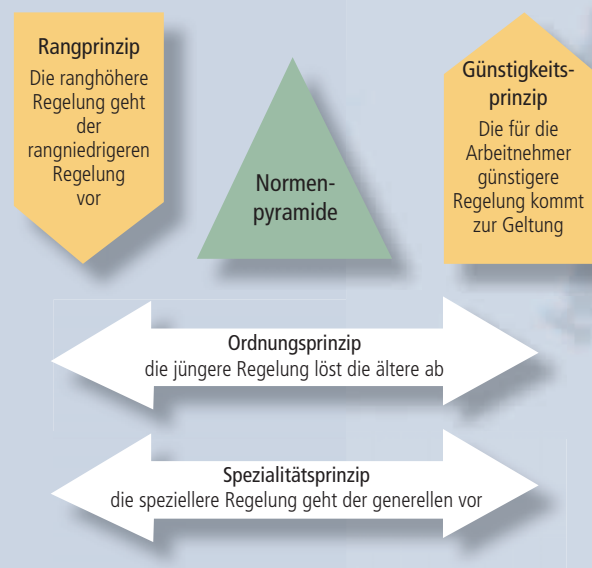
### Die betriebliche Durchführung des Arbeitsschutzrechts

Der Arbeitgeber hat die organisatorischen Voraussetzungen für den gesetzlichen Arbeitsschutz im Betrieb zu schaffen, die Arbeitsschutzmittel bereitzustellen und die Durchführung des Arbeitsschutzes zu überwachen. In Betrieben, die

### Kollektives Arbeitsrecht

- Betriebsverfassungsgesetz
- Europäisches Betriebsrätegesetz
- Drittelbeteiligungsgesetz
- Tarifvertragsgesetz
- Mitbestimmungsgesetz
- Montan-Mitbestimmungsgesetz u. Ergänzungsgesetz
- Personalvertretungsgesetze

### Rangfolge der Rechtsquellen



nach den Vorschriften des **Arbeitssicherheitsgesetzes** im Hinblick auf

- ihre Betriebsart und die damit für Arbeitnehmer verbundenen Unfall- und Gesundheitsgefahren,
- die Zahl und Zusammensetzung der Arbeitnehmerschaft und
- die Betriebsorganisation Gefahren- und Unfallrisiken bergen,

hat der Arbeitgeber Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit<sup>81</sup> zu bestellen, die für die Unfallverhütung, die menschengerechte Ausgestaltung der Arbeitsplätze und die Durchführung aller sonstiger Arbeitsschutzmaßnahmen sowie der arbeitsmedizinischen Versorgung der Beschäftigten zuständig sind. Betriebsärzte und Fachkräfte für Arbeitssicherheit unterstehen unmittelbar dem Betriebsleiter. Damit soll vermieden werden, dass diesem Personenkreis eine subalterne Stellung im Betrieb zukommt. Sie unterliegen in fachlicher Hinsicht keinen Weisungen. Kommt keine Einigung in strittigen Angelegenheiten mit dem Betriebsleiter zustande, können sie sich direkt an den Arbeitgeber wenden. Lehnt dieser ihre Vorschläge ab, so ist die Ablehnung schriftlich zu begründen und dem Betriebsrat eine Kopie vorzulegen. Betriebsarzt und Fachkräfte für Arbeitssicherheit sind im Arbeitsschutzausschuss<sup>82</sup> des Unternehmens vertreten.

In Betrieben mit mehr als zwanzig Beschäftigten ist nach den Vorschriften des **Sozialgesetzbuches (SGB VII)** ein ehrenamtlicher Sicherheitsbeauftragter zu bestellen. Er arbeitet eng mit dem Betriebsarzt, den Fachkräften für Arbeitssicherheit und dem Betriebsrat zusammen und ist im Arbeitsschutzausschuss des Betriebes vertreten. Er hat die Arbeitnehmer dazu anzuhalten, die Unfallverhütungsvorschriften zu beachten, z.B. die zur Verfügung gestellte Schutzkleidung zu tragen. Die Anzahl der Sicherheitsbeauftragten wird durch die Vorschriften der jeweiligen Berufsgenossenschaft geregelt. Aufgabe der Sicherheitsbeauftragten ist es, den Arbeitgeber bei der Durchführung des Arbeitsschutzes zu unterstützen und laufend das Vorhandensein und die Funktionsfähigkeit der vorgeschriebenen Schutzvorrichtungen zu überprüfen. Die Ausbildung der Sicherheitsbeauftragten erfolgt durch die zuständige Berufsgenossenschaft, die alle anfallenden Kosten trägt.

In Unternehmen, in denen ein Betriebsrat existiert, ist dieser kraft der entsprechenden Bestimmungen des Betriebsverfassungsgesetzes verpflichtet, die für den Arbeitsschutz zuständigen Stellen zu unterstützen und darauf zu achten, dass die Arbeitsschutzbestimmungen im Betrieb eingehalten werden.

Neben dem betrieblichen Arbeitsschutz, der oben umrissen wurde, erfasst das Arbeitsrecht eine Reihe von individuellen Schutzbestimmungen, von denen einige beispielhaft aufgeführt werden:

### Das individuelle Arbeitsschutzrecht

#### Der Arbeitsvertrag

Der Arbeitsvertrag ist die Grundlage des Arbeitsverhältnisses, in ihm sind die Rechte und Pflichten der Vertragsparteien – also der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und des Arbeitgebers – geregelt, die aus dem Arbeitsverhältnis entstehen. Heute werden Arbeitsverträge in der Regel schriftlich vereinbart, obwohl die Schriftform nicht unbedingt vorgeschrieben ist. Mit dem Abschluss eines Arbeitsvertrages verpflichten sich die Arbeitnehmerin bzw. der Arbeitnehmer zur Arbeitsleistung und der Arbeitgeber zur Lohn- bzw. Gehaltszahlung.

In der Regel stellen die Arbeitsverträge einen Rahmen dar, da meistens nur die individuellen Vertragsbestimmungen fixiert sind wie

- Art, Umfang und Dauer der Arbeitspflichten,
- Urlaubsansprüche,
- eventuelle „Nebenpflichten“, wie z. B. die Pflicht zur Verschwiegenheit über betriebliche Belange usw.,
- Einzelheiten der Lohn- bzw. Gehaltszahlung usw.,

81 Das sind z.B. Techniker, Meister oder Facharbeiter.

82 Der Arbeitsschutzausschuss ist ein Organ des betrieblichen Arbeitsschutzes und ist vom Arbeitssicherheitsgesetz ab einer Betriebsgröße ab zwanzig Beschäftigten vorgeschrieben. Er setzt sich zusammen aus dem Arbeitgeber oder einem von ihm Beauftragten, Fachkräften für Arbeitssicherheit, Betriebsarzt, Sicherheitsbeauftragten und zwei vom Betriebsrat bestimmten Betriebsräten. Der Arbeitsschutzausschuss hat die Aufgabe, Fragen des Arbeitsschutzes und der Unfallverhütung zu beraten und tritt vierteljährlich zusammen.

während hinsichtlich der weiteren Rechte und Pflichten der beiden Parteien meist auf

- die geltenden Tarifverträge,
- Betriebsvereinbarungen Betriebsordnungen oder
- auf sonstige allgemeine Arbeitsbedingungen.

verwiesen wird.

### **Die Pflichten des Arbeitnehmers aus dem Arbeitsvertrag**

Der Arbeitnehmer hat die Pflicht, die vereinbarte Arbeitsleistung zu erbringen, wie sie im Arbeitsvertrag festgelegt ist. Je allgemeiner die Tätigkeit im Arbeitsvertrag beschrieben ist, desto umfassender ist das Weisungsrecht des Arbeitgebers – und umgekehrt. Ist im Arbeitsvertrag z.B. eine Tätigkeit als Sachbearbeiter in der Verwaltung vereinbart, kann der Arbeitgeber keine andere Arbeit, z.B. als Verkäufer verlangen. Dazu bedarf es einer Änderungskündigung, d.h. einer Kündigung des entsprechenden Passus des Arbeitsvertrages. Ist ein Arbeitnehmer hingegen als Hilfsarbeiter eingestellt, können ihm unterschiedliche Tätigkeiten zugewiesen werden.

Die Arbeitsleistung muss in der vereinbarten, betriebsüblichen Arbeitszeit erbracht werden; der Arbeitgeber kann in begründeten Ausnahmefällen Überstunden oder Kurzarbeit anordnen. Wenn in dem Betrieb ein Betriebsrat besteht, kann das jedoch nur mit dessen Zustimmung erfolgen. Der Arbeitnehmer kann Mehrarbeit verweigern, sofern damit die gesetzlich festgelegte Obergrenze von 48 Wochenstunden dauerhaft überschritten wird.

Das Arbeitsrecht kennt eine Reihe von „Nebenpflichten“ des Arbeitnehmers wie die Sorgfaltspflicht, die Pflicht zur Loyalität gegenüber dem Arbeitgeber, die sich aus dem Gesetz ableiten. Sie können sich aber aus dem Arbeitsvertrag, aus dem Tarifvertrag, aus Betriebsanweisungen (z.B. Alkoholverbot, Kleiderordnung, Verbot der Internetnutzung zu privaten Zwecken usw.) ergeben. Zu den Nebenpflichten gehören

- die Anzeigepflicht, d.h. der Arbeitnehmer hat eine Arbeitsunfähigkeit unverzüglich zu mel-

den und gegebenenfalls eine ärztliche Bescheinigung vorzulegen,

- die Sorgfaltspflichten, d.h. die Pflicht zum sorgsamem Umgang mit Einrichtungen, Geräten, Materialien,
- die Pflicht zur Loyalität dem Arbeitgeber gegenüber,
- die Verschwiegenheitspflicht über Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse,
- die Verpflichtung, während des Arbeitsverhältnisses nicht in Wettbewerb zum Arbeitgeber zu treten usw.

Diese Pflichten werden in der Arbeitsrechtspraxis unter dem Oberbegriff „Treuepflicht des Arbeitnehmers“ zusammengefasst.

### **Konsequenzen aus der Pflichtverletzung**

Verletzt der Arbeitnehmer schuldhaft seine Haupt- und Nebenpflichten aus dem Arbeitsvertrag, ist der Arbeitgeber zunächst einmal nicht verpflichtet, für eine nicht geleistete Arbeit einen Lohn zu zahlen. Bei einer schlechten Arbeitsleistung behält der Arbeitnehmer in der Regel seinen Lohnanspruch, unter Umständen kann eine Lohnminderung erfolgen. Denkbar sind auch Schadensersatzansprüche, die jedoch nur vorgenommen werden können, wenn der Arbeitnehmer vorsätzlich oder fahrlässig einen Schaden verursacht hat. Besteht in einem Unternehmen eine Vereinbarung über Betriebsbußen, die entweder in einem Tarifvertrag oder einer Betriebsvereinbarung geregelt sein muss, kann ein Fehlverhalten auch über diese geahndet werden. Bevor es zu einer ordentlichen Kündigung kommen kann, muss der Arbeitnehmer aufgefordert werden, ein bestimmtes Verhalten künftig zu unterlassen. Eine derartige Abmahnung ist Voraussetzung für eine Kündigung, es sei denn, dass das Fehlverhalten des Arbeitnehmers sehr schwerwiegend ist.

### **Die Pflichten des Arbeitgebers aus dem Arbeitsvertrag und die Konsequenzen aus der Pflichtverletzung**

Die Hauptpflicht des Arbeitgebers aus dem Arbeitsvertrag besteht in der Zahlung der Vergütung zum vereinbarten Zeitpunkt. Zahlt er diese nicht, kann der Arbeitnehmer einen Verzugszins in Höhe von 5 Prozent über dem Basiszins

verlangen. Gerät der Arbeitgeber mit der Lohnzahlung für einen längeren Zeitpunkt in Verzug, kann der Arbeitnehmer nach vorheriger Ankündigung seine Arbeitsleistung zurückhalten, während der Arbeitgeber weiterhin, auch für die Zeit der Zurückbehaltung, zur fortlaufenden Zahlung der Vergütung verpflichtet bleibt. Bei einem längeren Zahlungsverzug ist der Arbeitnehmer auch berechtigt, das Arbeitsverhältnis fristlos zu kündigen. In diesem Fall muss der Arbeitgeber den Lohn bis zum Ablauf der ordentlichen Kündigungsfrist zahlen.

Auch die Nebenpflichten des Arbeitgebers sind nicht umfassend im Arbeitsvertrag festgeschrieben, sie werden hauptsächlich aus dem Pendant zur „Treuepflicht des Arbeitnehmers“ der „Fürsorgepflicht des Arbeitgebers“ abgeleitet. Diese kommt in den Schutzgesetzen zum Ausdruck, die der Arbeitgeber einhalten muss, um Leben und Gesundheit des Arbeitnehmers zu schützen. Sie erstreckt sich jedoch auch auf

- die ordnungsgemäße Zahlung von Lohnsteuern und Sozialversicherungsabgaben,
- auf den Schutz des in den Betrieb eingebrachten Eigentums des Arbeitnehmers,
- auf die Pflicht, den Arbeitnehmer zu beschäftigen, denn der Arbeitnehmer darf nur in Ausnahmefällen unter Fortzahlung der Vergütung von der Arbeit freigestellt werden,
- das Verbot der Maßregelung, wenn z.B. der Arbeitnehmer seine Rechte in zulässiger Art und Weise wahrnimmt,
- auf die Pflicht der Gleichbehandlung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Betrieb usw.

### Die Arbeitsvergütung

Die Hauptpflicht des Arbeitgebers ist es, eine Arbeitsvergütung für die geleistete Arbeit zu bezahlen. Hierbei unterscheiden wir folgende Lohnarten:

#### Der Zeitlohn

Beim Zeitlohn wird unterstellt, dass alle Arbeitnehmer, die Arbeiten des gleichen Arbeitswertes verrichten, denselben Leistungsgrad erreichen. Dieser Lohn drückt sich in der zugeordneten Lohn- bzw. Vergütungsgruppe aus. Diese werden

als Stunden-, Tages-, Wochen- oder Monatsvergütungen bezahlt. Letzte hat sich in der Bundesrepublik durchgesetzt. In den Tarifverträgen wird z.B. ein Monatslohn auf Stunden-, Tages-, oder Wochenverdienste umgerechnet. Hierbei ist von der tarifvertraglichen (bei Teilzeitbeschäftigung von der individuell) vereinbarten regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit auszugehen.

Beim Zeitlohn besteht für den Arbeitnehmer der Vorteil, dass er trotz schwankender Leistungsgrade immer den gleichen Lohn erhält, der Nachteil besteht für ihn darin, dass er eine besondere Leistung nicht honoriert bekommt. Diesem Nachteil versuchen die Tarifverträge durch die Vereinbarung von Zulagen zu begegnen. Dabei wird in erster Linie die besondere Arbeitsschwierigkeit berücksichtigt. Tarifliche Zulagen sind in der Regel vereinbart für

- die allgemeine Leistung von Mehrarbeit,
- Nachtarbeit, Schicht- und Wechselschichtarbeit,
- besonders schmutzige und gefährliche Arbeit oder
- als persönliche Zulagen (Meisterzulage, Technikerzulage, Programmiererzulage usw.)

Für den Fall, dass aus betrieblichen Gründen die vereinbarte tarifliche tägliche Arbeitszeit überschritten werden muss, sind in den Tarifverträgen Überstundenregelungen niedergeschrieben. Die Gewerkschaften wollen die Anzahl von Überstunden möglichst gering halten, damit die anfallende Arbeit durch Neueinstellungen erledigt werden kann.

#### Der Akkordlohn

Zweck des Akkordlohns ist es, die Arbeitsvergütung nach der geleisteten Arbeitsmenge zu vergüten. Die Gewerkschaften betrachten den reinen Akkordlohn als verzichtbar, akzeptieren die Leistungsentlohnung jedoch dann, wenn sie für den Arbeitnehmer durchschaubar und von einem objektiven Dritten kontrollierbar ist.

Wir kennen folgende Akkordarten:

- **Stückakkord.** Die Berechnung der Entlohnung erfolgt anhand der Stückzahl (Anzahl der genähten Kleider, der Maschinenteile usw.).

- **Gewichtakkord.** Berechnung anhand des Gewichts des beförderten Materials (z. B. Entladen von Binnenschiffen, Lkws usw.).
- **Flächenakkord.** Berechnungsgrundlage ist z.B. die Größe der verlegten Fliesen, der verputzten Hauswände usw.
- **Pauschalakkord.** Wenn die Arbeitsaufgabe nicht einheitlich ist, sondern die Akkordvorgabe sich auf verschiedenartige Arbeitsinhalte bezieht, spricht man von Pauschalakkord.

Akkorde unterscheiden sich auch nach der Form, in der die Vergütung errechnet wird, in **Geld- und Zeitakkord**. Der Geldakkord kann Stück-, Gewichts-, Maß-, Flächenakkord usw. sein, wenn die Leistungseinheit unmittelbar mit dem Geldfaktor multipliziert wird (z. B. Kolbenring 2, 00 Euro, je Naht 0,30 Euro).

Beim Zeitakkord wird dem Arbeitnehmer für eine zur Herstellung eines Werkstücks erforderliche Zeit vorgegeben, die auch dann vergütet wird, wenn er die Leistung in kürzeren oder längeren Zeiten erbringt.

Durchgesetzt hat sich inzwischen der Zeitakkord, da die Vorgabezeiten für die Arbeitsvorbereitung genutzt werden können und bei tariflichen Lohnerrhöhungen die Akkordvorgaben nicht geändert werden müssen.

#### Die Akkordvorgabe.

Grundlage für die Akkordvergütung ist die Vorgabe, das heißt das Verhältnis von Vergütung und Leistungsquantum. Diese Vorgaben werden in den entsprechenden Tarifverträgen vereinbart, sie können je nach Tarifvertrag betrieblich durch Betriebsvereinbarungen ergänzt werden.

#### Der Akkordrichtsatz

Darunter versteht man den Stundenverdienst des Akkordarbeiters bei Normalleistung. Er ist in den entsprechenden Tarifverträgen festgelegt und besteht in der Regel aus dem Grundlohn der Tarifgruppe, mit der die Tätigkeit gekennzeichnet wird, und einem zusätzlichen Akkordrichtsatz. Dieser Richtsatz ist in der Lohngestaltung umstritten, da z.B. die Gewerkschaften argumentieren, dass die Technisierung der Arbeitsabläufe ohnehin schon die Arbeitsgeschwindigkeiten

erhöht und über einem höheren Grundlohn berücksichtigt werden müssten.

#### Der Prämienlohn

Er ist flexibler gestaltbar als der Akkordlohn, da Prämien an alle betriebswirtschaftlich relevanten, vom Arbeitnehmer zu beeinflussenden Bezugsgrößen wie z.B. Arbeitsmenge und Arbeitsqualität geknüpft werden können. Darüber hinaus gibt es auch Prämien, die nicht durch eine besondere Leistung, sondern durch das Verhalten bedingt sind: Anwesenheits- und Pünktlichkeitsprämien z.B., die jedoch von den Gewerkschaften strikt abgelehnt werden, da der Arbeitnehmer im Interesse einer Prämienzahlung berechnete Fehlzeiten (Krankheit, Mutterschutz usw.) herabsetzen kann.

Die herkömmlichen Akkordsysteme sind heute umstritten, da sie die Entlohnung an die erarbeitete Stückzahl knüpfen und somit lediglich eine gleich bleibende Leistung sichern. Sie bieten den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern jedoch keine Anreize, selbst initiativ zu werden, um etwa durch eigenständige Verbesserungen des Arbeitssystems ihren Beitrag zum Unternehmenserfolg zu steigern. Darüber hinaus zielen diese Akkordsysteme auf die Steigerung der individuellen Leistung ab und stehen damit im Widerspruch zu neuen Arbeitsstrukturen, die auf den Erfolg von Arbeitsteams abzielen. Heute existieren in einigen Unternehmen Entgeltssysteme, die solche Leistungskriterien zugrunde legen und an die im Team erbrachten Leistungen knüpfen. Die Entwicklung geht dahin, das Entgelt an den Beitrag zum Unternehmenserfolg bzw. an die Erreichung der vorher mit einzelnen Beschäftigten oder mit Arbeitsteams vereinbarten Ziele zu koppeln. Damit soll erreicht werden, dass die Beschäftigten ihre gesamten Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten für das Erreichen der Unternehmensziele einsetzen. Im System der Teamarbeit sollen die Beschäftigten in der Lage sein, möglichst viele Teilfunktionen des Arbeitsprozesses zu beherrschen.

#### Der Mindestlohn

Es gibt in Deutschland zurzeit keine gesetzliche Regelung über einen allgemeinen, alle Branchen übergreifenden Mindestlohn. Der Mindestlohn

## Mindestlöhne in Europa

	Wochenarbeitszeit	Stundenlohn	Monatslohn
Frankreich	39 Stunden	8,03 €	1.218,- €
Niederlande <sup>1</sup>	37 Stunden	7,96 €	1.273,- €
Großbritannien	39 Stunden	7,36 €	1.273,- €
Irland <sup>2</sup>	39 Stunden	7,65 €	1.293,- €
Belgien	38 Stunden	7,48 €	1.234,- €

1 Arbeitszeit uneinheitlich, bei weniger Wochenstunden geringere Sätze

2 Beschäftigte ab 18 Jahren

Quelle: Eurostat, Berechnungen des WSI für Januar 2006 | © Hans-Böckler-Stiftung 2006

steht im Zentrum der politischen Auseinandersetzungen und wird kontrovers diskutiert: Die DGB-Gewerkschaften fordern die sofortige Einführung eines Mindestlohns in Höhe eines Durchschnittsstundenlohns von 7,50 Euro und verweisen dabei auf die Regelungen in 18 von 25 EU-Mitgliedsstaaten, die Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) unterstützt diese Forderung, während die Wirtschaft und die Christlich-Demokratische Union (CDU) sowie die Christlich-Soziale Union (CSU) als Partner in der Großen Koalition gegen eine flächendeckende Einführung des Mindestlohns sind, da ihrer Meinung nach eine erhebliche Anzahl von Jobs auf dem Niedriglohnsektor dadurch gefährdet sind.

Vorerst haben die Koalitionspartner eine Kompromisslösung vereinbart, mit der in einigen Branchen Mindestlöhne auf der Grundlage des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes vereinbart werden können. Dieser Kompromiss besteht darin, dass die im Gesetz bereits bestimmten Branchen<sup>83</sup>, in denen Mindestlöhne gezahlt werden müssen, um zehn weitere Branchen erweitert

werden. Wenn in einer Branche mindestens eine Tarifbindung von 50 Prozent besteht, können die Tarifvertragsparteien einen gemeinsamen Antrag auf Allgemeinverbindlicherklärung bis zum Stichtag 31. März 2008 stellen. Darüber hinaus ist eine spätere Aufnahme von Branchen nicht ausgeschlossen. Der Tarifausschuss, dem jeweils drei Arbeitgeber- und drei Arbeitnehmervertreter angehören, gibt sein Votum für den Antrag ab. Besteht Einigkeit im Tarifausschuss über die Höhe des Mindestlohns, der regional als auch im Hinblick auf die Qualifikation unterschiedlich hoch sein kann, wird beim Bundesarbeitsministerium die Allgemeinverbindlichkeit beantragt. Wird im Tarifausschuss kein einheitliches Votum erreicht, kann der Bundesarbeitsminister durch Verordnung einen Mindestlohn festlegen, dem das Bundeskabinett zustimmen muss.

Ferner wurde das Gesetz über die Mindestarbeitsbedingungen von 1952 reformiert. Jetzt können auch in Branchen mit einer Tarifbindung unter 50 Prozent Mindestlöhne eingeführt werden. Hierzu wird ein ständiger Hauptausschuss

83 Bisher werden im Bauhaupt- und im Baunebengewerbe (ca. 700 000 Beschäftigte) tarifvertragliche Mindestlöhne von 10,42 Euro/Stunde im Westen und 8,90 Euro/Stunde für Hilfsarbeiter und 12,40 Euro/Stunde bzw. 9,80 Euro/Stunde für Facharbeiter in den neuen Bundesländern sowie im Gebäudereinigerhandwerk (7,87 Euro/West und 6,36 Euro/Ost) gezahlt. Diese Bestimmungen sollen auf zehn weitere Branchen ausgedehnt werden (z.B. Friseurhandwerk, Fleischverarbeitung, Leiharbeit, Wachpersonal, Postzusteller usw.). Die SPD hat zwar dem o.a. Kompromiss zugestimmt, wird jedoch an der Forderung nach einer gesetzlichen Lohnuntergrenze festhalten. In den Wahlkämpfen 2008/2009 könnte dieses Thema eine zentrale Rolle spielen.

## Die tarifliche Wochenarbeitszeit in der EU

Durchschnittliche normale Wochenarbeitszeit in der EU von Vollzeitbeschäftigten in Std.



gebildet, dem sechs Experten angehören, die ein siebtes Mitglied als Vorsitzenden wählen. Kommt keine Einigung zustande, ernennt das Bundeskabinett auf Vorschlag des Bundesarbeitsministers einen Vorsitzenden. Darüber hinaus wird für jede betroffene Branche, das sind z.B. die Fleischverarbeitung, der Gartenbau, die Land- und Forstwirtschaft usw., ein Fachausschuss aus je drei Vertretern der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer installiert, die ebenfalls einen neutralen Vorsitzenden benennen. Auch hier kann bei Nichteinigung der Bundesarbeitsminister einen Vorsitzenden benennen. Die Fachausschüsse handeln die Mindestlöhne für jede Branche aus. Dabei genügt eine Vier-zu-Drei-Mehrheit. Die Mindestlöhne werden dann auf Empfehlung des Bundesarbeitsministers vom Kabinett durch Verordnung in Kraft gesetzt.

Diese Kompromisse ersetzen nicht gesetzlich geregelte Mindestlöhne, wie sie z.B. in den meisten Ländern der Europäischen Union existieren, sie sind allenfalls ein Schritt in die richtige Richtung. Durch gesetzliche Mindestlöhne hingegen könnte der Missstand beseitigt werden, dass Menschen mit Vollzeitarbeit nicht von der Entlohnung leben können, sondern zusätzlich auf Zuschüsse aus dem Arbeitslosengeld II angewiesen sind.

### Die Arbeitszeit

Das Arbeitszeitrecht ist ein Teilbereich des Arbeitsschutzrechtes, es ist im Arbeitszeitgesetz geregelt. Darüber hinaus sind Abweichungen durch Tarifvertrag oder Betriebsvereinbarungen zulässig. Grundsätzlich ordnet das Arbeitszeitrecht an, dass die werktägliche Arbeit acht Stunden nicht überschreiten darf. Diese Zeit erfasst die reine Arbeitszeit ohne Pausen.

Der Arbeitgeber kann jedoch jederzeit eine Ausdehnung auf zehn Stunden pro Werktag verlangen. Voraussetzung dafür ist, dass innerhalb eines so genannten Ausgleichszeitraumes<sup>84</sup> eine durchschnittliche Arbeitszeit von acht Stunden pro Werktag erreicht wird. Durch Tarifvertrag kann eine noch stärkere Flexibilisierung erzielt werden, wenn innerhalb der Arbeitszeit in erheblichem Maße Arbeitsbereitschaft anfällt. In Notfällen kann von den Obergrenzen abgewichen werden.

Durch die Tarifpolitik der Gewerkschaften wurde in den letzten zehn Jahren die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit in den alten Bundesländern auf durchschnittlich 37,5 Stunden reduziert, in der Metallindustrie war bereits 1990 die 35-Stunden-Woche vereinbart worden. Die durchschnittliche Arbeitszeit unter Einbe-

<sup>84</sup> Der Ausgleichszeitraum beträgt sechs Monate oder 24 Wochen.

ziehung der tariflich und der nicht tariflich geregelten Wochenarbeitszeit beträgt in Westdeutschland 39,9 Stunden (tariflicher Durchschnitt 36,7 Stunden) und in Ostdeutschland 39,8 Stunden (tariflicher Durchschnitt 37,2 Stunden). Allerdings sind gerade in den letzten fünf Jahren Arbeitszeitkorridore<sup>85</sup>, Arbeitszeitkonten<sup>86</sup>, befristete Arbeitszeitverkürzungen ohne Lohnausgleich und eine Reihe weiterer Differenzierungsklauseln von den Tarifvertragsparteien vereinbart worden, die eine Anpassung der tariflichen Regelungen an die betrieblichen Erfordernisse erlauben.

Im Beamtenbereich, in dem die Bundes- und Länderregierungen per Gesetz die Arbeitsbedingungen bestimmen können, gibt es seit 2006 Erhöhungen der Wochenarbeitszeit auf bis zu 42 Stunden sowie flexibilisierte Regelungen über die tägliche Höchstarbeitszeit und die Ruhepausen.

### **Mehrarbeit/Überstunden**

Das sind Arbeitsstunden, die der Arbeitnehmer über die durchschnittliche tarifliche oder in einer Betriebsvereinbarung festgelegte Arbeitszeit hinaus leistet. Wenn keine Vereinbarung existiert, ist der Arbeitnehmer grundsätzlich nicht zur Leistung von Überstunden verpflichtet. Das Problem ergibt sich in der Regel in der Praxis selten, denn in besonderen Engpässen und bei besonderen wirtschaftlichen Situationen kann auch hier eine Verpflichtung zur Leistung von Überstunden gegeben sein. Verweigert ein Arbeitnehmer unberechtigt Überstunden, so kann dies ein Grund für eine fristlose Kündigung sein. Besteht in einem Unternehmen ein Betriebsrat, so sind der Umfang und die zeitliche Lage der Überstunden durch diesen mitzubestimmen.

Der Anteil der Beschäftigten, die regelmäßig, d.h. mindestens ein- bis zweimal im Monat, Überstunden leisten, liegt bei rund 54 Prozent<sup>87</sup>. In

den letzten Jahren ist zu beobachten, dass sich weniger das Überstundenvolumen als vielmehr die Form der Abgeltung verändert hat. Der Anteil der bezahlten Überstunden nimmt kontinuierlich ab, während gleichzeitig der Ausgleich von Überstunden durch Freizeit zunimmt. In den Statistiken der Wirtschaftsinstitute sind jedoch die Angaben aus Kleinbetrieben unterrepräsentiert, in denen tendenziell die meisten Überstunden anfallen.

### **Pausen und Ruhezeiten**

Zum Arbeitsschutz gehören Pausen, Ruhezeiten und Erholungszeiten, die dem Arbeitnehmer zustehen. Nach mehr als sechs Stunden Arbeitszeit muss eine Ruhepause von einer halben Stunde eingelegt werden, die durch zwei Pausen von je einer Viertel Stunde ersetzt werden kann. In Betrieben mit einem Betriebsrat bestimmt dieser bei der Lage der Pausen mit. In Betrieben mit mehr als zehn Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern muss nach der Arbeitsstättenverordnung ein leicht erreichbarer Pausenraum zur Verfügung gestellt werden.

In Schicht- und Verkehrsbetrieben kann die Gesamtdauer der Pausen auf mehrere Kurzpausen von „angemessener Dauer“ aufgeteilt werden. In diesen Betrieben zählen die Kurzpausen jedoch zur Arbeitszeit und müssen demzufolge bezahlt werden.

Das Arbeitszeitgesetz schreibt vor, dass nach der Beendigung der Arbeit eine ununterbrochene Ruhezeit von mindestens elf Stunden eingehalten werden muss. In Krankenhäusern, in Verkehrsbetrieben zur Beförderung von Personen, beim Rundfunk, in der Landwirtschaft usw. kann die Ruhezeit je nach Beschäftigungsbereich auf 10 bis neun Stunden verkürzt und ein Ausgleich innerhalb eines zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu vereinbarenden Zeitraumes geregelt werden.

<sup>85</sup> Arbeitszeitkorridore sind vorgegebene Bandbreiten, innerhalb derer die Arbeitszeit für einzelne Beschäftigte, Beschäftigtengruppen, Abteilungen oder ganze Betriebe abweichend von der tariflichen Arbeitszeit dauerhaft festgelegt werden darf.

<sup>86</sup> Arbeitszeitkonten werden in vielen Betrieben, insbesondere im Zusammenhang mit Gleitzeit, für jeden einzelnen Beschäftigten geführt und verzeichnen die Soll-Arbeitszeit, die tatsächlich geleistete Arbeitszeit (inkl. Mehrarbeit) sowie die daraus entstehenden Plus- bzw. Minuszeiten, Fehlzeiten u.a.m. Tarifliche Regelungen zu Arbeitszeitkonten definieren im Einzelnen die zu buchenden Arbeitszeiten, die maximal zulässigen Arbeitszeitguthaben bzw. -schulden sowie die Modalitäten des Abbaus von Zeitguthaben.

<sup>87</sup> Siehe u.a. ISO-Studie Arbeitszeit 2003.



### Die zeitliche Lage der Arbeitszeit

Die zeitliche Lage der Arbeitszeit ist gesetzlich nicht allgemein geregelt. Neben Arbeitszeitformen wie Gleitzeit, Teilzeitarbeit, Heimarbeit und Telearbeit stellen Nacht- und Schichtarbeit besondere Anforderungen an die Organisation der Arbeit. Gerade Nacht- und Schichtarbeit stellen besondere Gesundheitsrisiken dar. Daher sieht das Gesetz hierfür besondere Schutzvorschriften vor, indem es u.a. vorschreibt, dass solche Arbeiten nach gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen über die menschenrechtliche Gestaltung der Arbeit festzulegen ist.

### Nacht- und Schichtarbeit

Die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen hat folgende Handlungsempfehlungen für die Organisation von Nacht- und Schichtarbeit herausgegeben, die von der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin konkretisiert worden sind. Einige wichtige Grundforderungen sind folgende:

- Die Massierung von Arbeitsbelastung unter Berücksichtigung der Arbeitszeit soll vermieden werden,
- die Ruhezeiten zwischen den Schichten sollen so lang sein, dass eine effektive Erholung möglich ist, also mindestens 24 Stunden,
- Freizeiten über ein ganzes Wochenende sind besser als einzelne freie Tage an einem Wochenende,
- Schichtarbeiter sollen mehr freie Tage haben als Tagarbeiter,
- es sollten ungünstige Schichtfolgen vermieden werden, d.h. die Schichten sollen immer vorwärts rotieren (also Früh-, Spät und Nachschicht), wobei die Frühschichten nicht zu früh und die Nachtschichten nicht zu spät beginnen bzw. enden sollen,
- es soll Spielraum für individuelle Wünsche der Arbeitnehmer vorhanden sein (z.B. Verzicht auf starre Anfangszeiten),
- die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sollen rechtzeitig über den Schichtplan informiert werden.

In der Regel werden die Bestimmungen des Arbeitszeitgesetzes in den großen Industriezweigen durch Tarifverträge ergänzt, in denen die Schutz-

vorschriften für die in Nacht- und Schichtarbeit beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer weiter gefasst sind und über die gesetzlichen Normen hinausgehen.

### Gleitende Arbeitszeit

Von gleitender Arbeitszeit wird dann gesprochen, wenn der Arbeitnehmer nicht an eine genau bestimmte Arbeitszeit an einem Arbeitstag gebunden ist, sondern seine Arbeit innerhalb einer gewissen Zeitspanne selbst bestimmen kann. In der Regel wird durch Betriebsvereinbarungen zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat eine betriebliche Kernarbeitszeit festgelegt, innerhalb der Anwesenheitspflicht im Betrieb besteht. Beginn und Ende der Arbeitszeit können vom Arbeitnehmer frei gewählt werden, wobei ein Zeitausgleich zum Erreichen der betriebsüblichen Arbeitszeit vorgesehen ist. Bei der so genannten qualifizierten Gleitzeit kann der Arbeitnehmer seine Arbeit früher oder später als sonst beginnen oder beenden und zusätzlich Arbeitszeit ansparen oder nachholen. In Tarifverträgen können auch langfristige Regelungen, z.B. von Jahresarbeitszeit- bis hin zu Lebensarbeitszeitkonten (siehe auch unten) getroffen werden.

Gleitende Arbeitszeiten sind in der Regel für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausgeschlossen, die im Takt oder am Fließband arbeiten.

### Teilzeitarbeit

Der Einsatz neuer Technologien, der Wandel der Arbeitswelt und der fortschreitende Abbau von Vollzeit Arbeitsplätzen haben einen kontinuierlichen Anstieg der Teilzeitarbeit zur Folge.

Teilzeitarbeit ist ein Mittel für Arbeitgeber, sich schnell an die veränderten Bedingungen anzupassen und auf unterschiedliche Arbeitsaufkommen zu reagieren, für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer besteht der Vorteil von Teilzeitarbeit darin, durch eine flexiblere Arbeitszeitgestaltung mehr Freiräume zu gewinnen, wenn sie sich denn die damit verbundenen Einkommensverluste leisten können. Das bezieht sich nicht allein auf die momentane Situation, sondern auch auf die Altersvorsorge, da das

Rentensystem in Deutschland unflexibel auf Abweichungen vom Vollzeitarbeitsverhältnis reagiert.

Neben der „klassischen“ Teilzeit, bei der die tägliche Arbeitszeit stundenweise reduziert wird, gibt es eine Reihe von weiteren Modellen, mit denen die wöchentliche und jährliche Stundenzahl variiert und Teilzeitarbeit mit Vollzeitarbeit kombiniert werden kann. Zum Ausgleich von Über- bzw. Unterlastung in Saisonbetrieben existieren Arbeitszeitmodelle, mit denen die Entlassung von Arbeitskräften über eine Flexibilisierung der Arbeitszeiten verhindert werden kann. Ferner können sich z.B. beim Jobsharing-Modell zwei Arbeitnehmer eigenverantwortlich einen Vollzeit Arbeitsplatz teilen. Darüber hinaus gibt es Modelle, bei denen Zeit- oder Geldguthaben auf Langzeitkonten angesammelt werden können, um längere Freiphasen oder einen vorgezogenen Ruhestand zu ermöglichen (Teilzeit-Invest). Der Phantasie sind keine Grenzen gesetzt, die sozialversicherungsrechtlichen Probleme erschweren jedoch die Inanspruchnahme.

### **Telearbeit**

Telearbeit stellt eine neue Form der Arbeitsorganisation dar, bei der der Mitarbeiter sowohl zu Hause als auch im Unternehmen arbeitet, während er sich bei der Teleheimarbeit permanent zu Hause befindet. Die Kosten für den Arbeitsplatz trägt der Arbeitgeber, dazu gehören die Anschaffung der Büroeinrichtung, der Kommunikationsgeräte sowie deren Wartung und Pflege. Ferner hat er einen Anteil an der Raummiete und an den Kosten für Heizung und Beleuchtung zu tragen. Hierbei ist der Arbeitgeber für den Arbeitsschutz verantwortlich. Existiert im Unternehmen ein Betriebsrat, ist dieser auch für die in Telearbeit beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zuständig. Im Zuständigkeitsbereich der Gewerkschaften existieren bereits mehrere Tarifverträge zur Telearbeit. In ihnen bleibt in der Regel der Arbeitnehmerstatus erhalten. Die Beschäftigten sind grundsätzlich genauso unfallversichert wie im Betrieb.

Die Vorteile von Telearbeit bestehen darin, dass es zu Zeitersparnissen durch den Wegfall von Arbeitswegen und zu einer besseren Vereinbar-

keit von Familie und Beruf kommt, die Nachteile können darin liegen, dass Selbstausbeutung und Vereinsamung die Folge ist.

### **Heimarbeit**

Die unselbständige Heimarbeit ist eine Form der Lohnarbeit, bei der der Arbeitsplatz vom Arbeitnehmer selbst gewählt ist, und der Arbeitgeber die Produktionsmittel zur Verfügung stellt. Wegen der besonderen wirtschaftlichen Abhängigkeit ist der Schutz von Heimarbeit gesetzlich geregelt. Heimarbeiter unterliegen der gesetzlichen Sozialversicherung. Bei der Vergabe von Heimarbeit hat der Unternehmer die Arbeitsschutzvoraussetzungen zu prüfen. Die Entgelte werden in der Regel als Stückentgelte festgelegt. Zur Abgeltung von Urlaub, der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall oder von Stillzeiten sind entsprechende Zuschläge zu zahlen. Die Arbeitsministerien der Bundesländer haben durch so genannte Entgeltprüfer für eine wirksame Überwachung der Entgelte und der sonstigen Vertragsbedingungen zu sorgen.

### **Das Ladenschlussgesetz**

Das Ladenschlussgesetz dient einmal der Verhinderung ungesunden Wettbewerbs und zum anderen dem Arbeitnehmerschutz. Im Handel setzt das Ladenschlussgesetz den Rahmen für die Lage der Arbeitszeit für die Beschäftigten. In Betrieben, in denen Betriebsräte existieren, sind diese an der Umsetzung der gesetzlichen und tariflichen Bestimmungen beteiligt. In diesen Bereichen gibt es Regelungen für Zuschläge für die Arbeit zu späten Öffnungszeiten, für die Nacharbeit im Einzelhandel sowie für die Sonn- und Feiertagsarbeit. Für den Großteil der Kleinbetriebe existieren solche Regelungen nicht, hier wird die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen mehr schlecht als recht von den örtlichen Ordnungsbehörden in Stichproben überprüft.

Die strikten Regelungen des Ladenschlussgesetzes von 1956 standen seit jeher in der Diskussion; insbesondere marktliberale Kräfte waren sehr daran interessiert, die Öffnungszeiten zu liberalisieren. Seit der Föderalismusreform vom 30. Juli 2006 fällt die Regelung der Ladenschlusszeiten in die Kompetenz der Bundesländer.

Heute existieren in fast allen Bundesländern unterschiedliche Bestimmungen, die Öffnungszeiten an Sonn- und Feiertagen und in den Morgen- und Abendstunden regeln. Die Zeiten reichen von Öffnungszeiten in Berlin von 0.00 bis 24.00 Uhr (an Werktagen) bis hin von 6.00 bis 22.00 Uhr in Rheinland-Pfalz.

Heute ist festzustellen, dass lediglich größere Kaufhäuser und Lebensmittelgeschäfte von der weitgehenden Freigabe des Ladenschlusses Gebrauch machen, während kleinere Läden in den Innenstädten zu den bisher üblichen Öffnungszeiten zurückkehren.

### Der Jugendarbeitsschutz

Durch das Jugendarbeitsschutzgesetz sollen Kinder und Jugendliche vor Überbeanspruchung, Überforderung und Gefahren am Arbeitsplatz geschützt werden. Das Gesetz gilt für alle Personen, die noch keine 18 Jahre alt sind. Grundsätzlich verboten ist die Beschäftigung von Kindern, das sind im Sinne des Gesetzes Personen, die noch keine 15 Jahre alt sind oder noch der vollen Schulpflicht unterliegen. Lediglich bei leichten und für Kinder geeigneten Tätigkeiten (z.B. Theatervorstellungen, Musikaufführungen usw.) können die Gewerbeaufsichtsämter (siehe Kapitel 2) Ausnahmegenehmigungen für einen bestimmten Zeitraum erteilen. Jugendliche über 15 Jahre dürfen in den Schulferien arbeiten, unterliegen jedoch ebenso wie jugendliche Auszubildende besonderen Schutzbestimmungen (keine Arbeit unter Tage, an Arbeitsstellen, an denen sie besonderen Gefahren, Lärm, Hitze, Kälte oder starker Nässe usw. ausgesetzt sind). Den Auszubildenden ist darüber hinaus die Teilnahme am Berufsschulunterricht (einschließlich der dafür benötigten Wegezeiten) zu ermöglichen. Jugendliche Arbeitnehmer erhalten je nach Alter einen Mindesturlaub von 25 bis 30 Werktagen im Jahr.

### Das Mutterschutzrecht

Neben dem Frauenschutzrecht, dass allen Frauen gleichmäßig zugute kommt, gewährleistet das Mutterschutzgesetz für die Zeit vor und nach der Entbindung einen besonderen arbeitsrechtlichen Schutz. Das Gesetz regelt u.a.

- die Gestaltung von Arbeitsplätzen für die Schwangere,
- die Beschäftigungsverbote bei schweren körperlichen Arbeiten oder Arbeiten, bei denen die Schwangere Einwirkungen von gesundheitsgefährdenden Stoffen, Gasen, Dämpfen usw. ausgesetzt ist sowie
- das allgemeine Beschäftigungsverbot in den letzten sechs Wochen vor und acht Wochen nach der Entbindung,
- das Verbot von Nacht-, Sonntags- und Mehrarbeit (Überstunden),
- die Gewährung von Stillzeiten ohne Lohnausfall usw.

Darüber hinaus darf einer Frau während der Schwangerschaft und bis zum Ablauf von vier Monaten nach der Geburt nicht gekündigt werden. Die Frau hingegen hat das Recht, während der Schwangerschaft oder innerhalb der Schutzfristen zu kündigen, ohne dass es besonderer Kündigungsfristen bedarf. Für die Zeit der Schutzfristen erhält die Arbeitnehmerin Mutterschaftsgeld durch ihre Krankenkasse und einen Zuschuss dazu vom Arbeitgeber.

### Das Schwerbehindertenrecht Sozialgesetzbuch (IX)

Schwerbehinderte Personen sind Menschen, die aufgrund einer körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung in ihrer Erwerbsfähigkeit nicht nur vorübergehend um mindestens 50 Prozent gemindert sind. Der Grad der Erwerbsminderung wird von den staatlichen Versorgungsämtern festgestellt. Nach dem Grundgesetz darf niemand wegen seiner Behinderung benachteiligt werden; das Schwerbehindertengesetz bietet diesem Personenkreis Schutz im Allgemeinen und eine besondere Förderung im Arbeitsleben.

Das Gesetz schreibt vor, dass alle öffentlichen und privaten Arbeitgeber, die über mindestens 20 Arbeitsplätze verfügen, davon mindestens 6 Prozent an Schwerbehinderte zu vergeben haben. Kommen die Arbeitgeber dieser Verpflichtung nicht nach, haben sie eine Ausgleichsabgabe zu zahlen, unabhängig davon, ob sie zur Einstellung von Schwerbehinderten bereit sind oder nicht. Die Höhe dieser Abgabe hängt da-

von ab, wie viele Arbeitsplätze der Betrieb hat und wie viele schwer behinderte Menschen er beschäftigt, sie ist jedoch relativ gering – im Höchstfall beträgt sie 260 Euro im Monat. Daher gehen viele Arbeitgeber hin und leisten die Abgabe, ohne die erforderliche Anzahl von schwer behinderten Menschen einzustellen.

Schwerbehinderte, die in einem Arbeitsverhältnis stehen, haben Anspruch auf eine Beschäftigung, bei der sie ihre Fähigkeiten und Kenntnisse möglichst voll verwerten und weiterentwickeln können. Darüber hinaus steht ihnen ein Zusatzurlaub von fünf Tagen im Urlaubsjahr zu. Ferner ist in Betrieben mit mehr als fünf Schwerbehinderten eine Schwerbehindertenvertretung zu wählen, die die Kollektiv- und Einzelinteressen der Schwerbehinderten im Betrieb zu fördern hat. Dazu arbeitete sie eng mit dem Betriebsrat zusammen.

Schwerbehinderte Menschen genießen einen besonderen Kündigungsschutz. Jede ordentliche Kündigung eines Arbeitsverhältnisses bedarf der Zustimmung der Hauptfürsorgestelle, die als Einrichtungen der Länder für Aufgaben nach dem Schwerbehindertengesetz zuständig ist. Der Antrag auf Kündigung ist ausführlich und unter Darlegung der Kündigungsgründe und Beweismittel zu begründen. Die Hauptfürsorgestelle holt Stellungnahmen der Arbeitsagentur im Hinblick auf eventuelle Vermittlungschancen sowie des Betriebsrats und der Schwerbehindertenvertretung ein. Ohne die Zustimmung der Hauptfürsorgestelle kann eine Kündigung nicht erfolgen.

Schwerbehinderte Arbeitnehmer haben Anspruch auf einen Zusatzurlaub von fünf Werktagen im Kalenderjahr.

Neben den Schutzbestimmungen im Arbeitsrecht erhalten Schwerbehinderte weitere Vorteile zum Ausgleich der durch die Erwerbsminderung bedingten Nachteile, z.B. steuerliche Vorteile, Anspruch auf kostenlose Beförderung im öffentlichen Personennahverkehr usw.

### Das Kündigungsschutzgesetz

Das Gesetz schützt Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor dem unbegründeten und willkürlichen Verlust des Arbeitsplatzes. Ob das Kündigungsschutzgesetz Anwendung findet, hängt von der Größe des Betriebs und vom Beginn des Arbeitsverhältnisses ab:

- Hat das Arbeitsverhältnis am 1. Januar 2004 oder danach begonnen, findet das Kündigungsschutzgesetz Anwendung, wenn in dem Betrieb in der Regel mehr als zehn Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (ohne Auszubildende) beschäftigt sind.
- Hat das Arbeitsverhältnis bereits am 31. Dezember 2003 bestanden, findet das Kündigungsschutzgesetz Anwendung, wenn in dem Betrieb am 31. Dezember in der Regel mehr als fünf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (ohne Auszubildende) beschäftigt waren, die zum Zeitpunkt der Kündigung des Arbeitsverhältnisses noch im Betrieb beschäftigt sind. Beschäftigte, die nach dem 31.12. 2003 neu eingestellt worden sind, zählen hierbei nicht mit.
- Ab dem 1. Januar 2006 gelten die Bestimmungen des Kündigungsschutzgesetzes für neu eingestellte Arbeitnehmer erst nach zweijähriger Betriebszugehörigkeit.

Als Arbeitnehmer bzw. Arbeitnehmerin wird voll gezählt, wer regelmäßig mehr als 30 Stunden in der Woche beschäftigt ist. Personen, deren Arbeitszeit darunter liegt, werden anteilig berücksichtigt.

Im Gesetz wird zwischen dem allgemeinen und dem besonderen Kündigungsschutz unterschieden:

Der allgemeine Kündigungsschutz gilt für Arbeitnehmer, die unter die Bestimmungen des Kündigungsschutzgesetzes fallen. Für sie gelten auch die gesetzlichen Kündigungsfristen (siehe unten).

Der besondere Kündigungsschutz gilt für Personengruppen, die besonders schutzbedürftig sind:

- Schwangere und Mütter bis zum Ablauf von vier Monaten nach der Entbindung (siehe Mutterschutzgesetz),
- Schwerbehinderte nach den Bestimmungen des SGB IX (siehe Schwerbehindertengesetz),
- Arbeitnehmer während der Elternzeit (nach Bestimmungen des Bundeserziehungsgeldgesetzes),
- Arbeitnehmer während des Wehrdienstes, des Zivildienstes oder während einer zweijährigen Dienstzeit als Soldat auf Zeit (nach den Bestimmungen des Arbeitsplatzschutzgesetzes).

Gegenüber diesem Personenkreis besteht entweder Kündigungsverbot oder der Arbeitgeber darf nur ausnahmsweise und nach Einholen der Genehmigung einer staatlichen Behörde kündigen (z.B. siehe Schwerbehindertengesetz).

Darüber hinaus genießen auch die Mitglieder des Betriebsrats, der Jugend- und Auszubildendenvertretung, von Wahlvorständen und Wahlbewerber zu den o.a. Betriebsverfassungsorganen einen besonderen Kündigungsschutz (siehe Kapitel 5).

Der Kündigungsschutz nach dem Gesetz wird erst nach einer Wartezeit von einer ununterbrochenen Betriebszugehörigkeit von sechs Monaten wirksam.

### **Ordentliche und außerordentliche (fristlose) Kündigung.**

Bei der ordentlichen Kündigung werden die gesetzlichen, tarifvertraglichen oder arbeitsvertraglichen Kündigungsfristen eingehalten (siehe dazu „Kündigungsfristen“).

Bei der außerordentlichen Kündigung brauchen keine Kündigungsfristen eingehalten zu werden, es muss jedoch ein wichtiger Grund vorliegen (z. B. Arbeitsverweigerung, beleidigende Ausländerdiskriminierung, tätliche Auseinandersetzungen, Diebstahl im Betrieb usw.). Auch der Arbeitnehmer ist unter gewissen Umständen zur

außerordentlichen Kündigung berechtigt (erheblicher Lohnrückstand, einschneidende Vertragsverletzungen usw.).

### **Schriftform der Kündigung**

Eine Kündigung ist nur dann wirksam, wenn sie schriftlich erfolgt ist. Ist eine Kündigung mündlich ausgesprochen worden, muss sie, wenn sie gültig werden soll, schriftlich wiederholt werden.

### **Sozial ungerechtfertigte Kündigungen**

Das Kündigungsschutzgesetz schützt Arbeitnehmer vor sozial nicht gerechtfertigten Kündigungen. Eine Kündigung ist grundsätzlich nur dann sozial gerechtfertigt, wenn die Gründe in der Person oder im Verhalten des Arbeitnehmers liegen oder wenn dringende betriebliche Gründe eine Kündigung des Arbeitsverhältnisses erfordern. Sozial ungerechtfertigte Kündigungen sind rechtsunwirksam.

### **Personenbedingte Kündigung**

Hierbei liegen Gründe vor, die auf den persönlichen Eigenschaften und Fähigkeiten des Arbeitnehmers beruhen. Diese können sein: mangelnde körperliche oder geistige Eignung für die vereinbarte Arbeit, fehlende Arbeitserlaubnis bei ausländischen Arbeitnehmern, andauernde Unfähigkeit, die vereinbarte Arbeitsleistung zu erbringen (lang andauernde Arbeitsunfähigkeit, häufige Kurzerkrankungen, andauernde krankheitsbedingte Minderung der Arbeitsfähigkeit, die zu unzumutbaren Belastungen des Betriebes führt u.ä).

### **Verhaltensbedingte Kündigung.**

Eine Kündigung kann auch erfolgen, wenn das Verhalten des Arbeitnehmers diese gerechtfertigt. Solche Gründe können sein: Arbeitsverweigerung, ständiges Zuspätkommen, tätliche Angriffe auf Vorgesetzte und Kollegen, Diebstahl im Betrieb usw. Einer verhaltensbedingten Kündigung muss eine erfolglose Abmahnung<sup>88</sup> vorangehen. Die Beweislast trägt der Arbeitgeber.

<sup>88</sup> Mit der Abmahnung drückt der Arbeiter seine Missbilligung des Verhaltens des Arbeitnehmers aus unter Androhung von künftigen Rechtsfolgen, wenn dieser sein Verhalten nicht ändert.

**Betriebsbedingte Kündigung.**

Betriebliche Gründe für eine Kündigung können sich aus innerbetrieblichen Umständen oder durch außerbetriebliche Gründe ergeben (bei verändertem Arbeitsbedarf durch Auftrags- oder Absatzrückgang, bei einer Änderung der Produktionsverfahren, bei Betriebsstillegungen oder aus Rationalisierungsgründen). Im Zweifelsfall muss der Arbeitgeber darlegen, dass eine unternehmerische Entscheidung für die betriebsbedingte Kündigung vorliegt.

Erfordern dringende betriebliche Gründe die Kündigung mehrerer Arbeitnehmer mit vergleichbaren Tätigkeiten, so hat der Arbeitgeber eine Sozialauswahl unter den in Frage kommenden Arbeitnehmern treffen. In diese Auswahl sind nur solche Arbeitnehmer einzubeziehen, die dem Betrieb länger als sechs Monate angehören und denen ordentlich gekündigt werden kann. Kriterien für die Sozialauswahl sind die Dauer der Betriebszugehörigkeit, das Lebensalter, Unterhaltspflichten und eine Schwerbehinderung. Der Arbeitgeber hat nach diesen Kriterien zu prüfen, welche Arbeitnehmer vom Verlust des Arbeitsplatzes am wenigsten hart betroffen sind. Diesen sind die Gründe für die Sozialauswahl zu benennen.

Wenn in einem Tarifvertrag oder in einer Betriebsvereinbarung festgelegt ist, wie die o.a. Kriterien im Verhältnis zueinander zu bewerten sind, kann das Arbeitsgericht nur prüfen, ob bei der Sozialauswahl grobe Fehler gemacht wurden. Das gilt auch dann, wenn Arbeitgeber und Betriebsrat bei einer Betriebsänderung einen Interessenausgleich vereinbart haben.

**Änderungskündigung.**

Kündigt der Arbeitgeber das Arbeitsverhältnis und bietet er gleichzeitig dessen Fortsetzung zu geänderten Bedingungen (z.B. niedrigere Entlohnung) an, so liegt eine Änderungskündigung vor. Auch hierbei sind die gesetzlichen, tariflichen oder arbeitsvertraglichen Kündigungsfristen zu beachten.

Die Änderungskündigung ist eine echte Kündigung, der Arbeitnehmer kann sie annehmen, ablehnen oder unter dem Vorbehalt annehmen, dass sie nicht sozial ungerechtfertigt ist.

- Nimmt er sie an, wird das Arbeitsverhältnis zu den geänderten Bedingungen fortgesetzt,
- lehnt er sie ab, kann der Arbeitnehmer innerhalb von drei Wochen Klage gegen die Änderungskündigung vor dem Arbeitsgericht erheben,
- nimmt er sie unter dem o.a. Vorbehalt an, muss er diesen in einer Klage vor dem Arbeitsgericht geltend machen. Die Frist für die Klageerhebung beträgt auch in diesem Fall drei Wochen.

Bis zu einer Entscheidung des Arbeitsgerichts über den Vorbehalt muss der Arbeitnehmer zu den geänderten Bedingungen arbeiten. Stellt das Arbeitsgericht fest, dass die Änderungskündigung in der Tat sozial ungerechtfertigt ist, bleibt das Arbeitsverhältnis zu den bisherigen Vertragsbedingungen bestehen und der Arbeitgeber ist verpflichtet, den Lohnverlust auszugleichen. Befindet das Arbeitsgericht hingegen, dass die Änderungskündigung sozial gerechtfertigt ist, kann das Arbeitsverhältnis zu den geänderten Bedingungen fortgesetzt werden. Dieses Verfahren bietet den Vorteil, dass der Arbeitsplatz in jedem Fall erhalten bleibt.

Existiert in einem Betrieb ein Betriebsrat, ist dieser vor jeder Kündigung zu hören. Dabei hat der Arbeitgeber die Gründe für die Kündigung mitzuteilen. Wird eine Kündigung ohne vorherige Anhörung des Betriebsrats ausgesprochen, ist diese rechtsunwirksam.

Hat der Betriebsrat gegen eine ordentliche Kündigung Bedenken, so hat er diese dem Arbeitgeber spätestens innerhalb einer Woche mitzuteilen, bei einer außerordentlichen Kündigung ist diese Frist auf drei Arbeitstage verkürzt. Der Betriebsrat kann in den genannten Fristen einer ordentlichen Kündigung widersprechen, wenn diese seiner Meinung nach ungerechtfertigt ist. Hat der Betriebsrat widersprochen und hat der Arbeitnehmer Kündigungsschutzklage vor dem Arbeitsgericht erhoben, muss der Arbeitnehmer grundsätzlich bis zum Abschluss des Verfahrens weiterbeschäftigt werden.

**Die Kündigungsschutzklage**

Gegen eine Kündigung kann der Arbeitnehmer Kündigungsschutzklage vor dem Arbeitsgericht

erheben. Dies muss innerhalb von drei Wochen nach dem Zugang der Kündigung geschehen. In der Kündigungsschutzklage muss der Arbeitnehmer beantragen, dass das Arbeitsgericht feststellen solle, dass das Arbeitsverhältnis durch die Kündigung nicht aufgelöst worden ist, sondern weiterhin besteht, da die Kündigung sozial ungerechtfertigt oder aus anderen Gründen rechtsunwirksam ist. Dazu müssen dem Arbeitsgericht die entsprechenden Tatsachen bewiesen werden. Wenn eine Kündigungsschutzklage nicht innerhalb der genannten Fristen erhoben wird, so gilt die Kündigung als rechtswirksam, es sei denn, der Arbeitnehmer kann nachweisen, dass er aus nachvollziehbaren Gründen nicht in der Lage gewesen ist, die Fristen einzuhalten. In einem solchen Fall kann das Arbeitsgericht ausnahmsweise eine verspätete Klage zulassen.

#### **Abfindungen bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses**

Bei einer betriebsbedingten Kündigung kann der Arbeitnehmer auf eine Kündigungsschutzklage verzichten und anstatt dessen eine Abfindung wählen, wenn dies im Kündigungsschreiben vermerkt ist. Diese Art der Abfindung ist im Kündigungsschutzgesetz vorgesehen und beträgt ein halbes Monatsverdienst je Beschäftigungsjahr.

Hat das Arbeitsgericht festgestellt, dass die Kündigung sozial ungerechtfertigt ist und das Arbeitsverhältnis auf Antrag des Arbeitgebers oder des Arbeitnehmers aufgelöst, weil die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses nicht zumutbar ist oder eine gedeihliche Zusammenarbeit in Zukunft nicht mehr zu erwarten ist (z.B. weil das Vertrauensverhältnis im Verlauf des Prozesses ohne Verschulden des Arbeitnehmers zerrüttet worden ist), kann das Arbeitsgericht das Arbeitsverhältnis gegen die Zahlung einer Abfindung auflösen. Die Höhe der Abfindung kann bis zu zwölf Monatsgehältern, bei älteren Arbeitnehmern von 50 bis 55 Jahren bis zu fünfzehn und bei über 55jährigen bis zu achtzehn Monatsgehältern betragen.

In einem Tarifvertrag, einem zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber vereinbarten Sozialplan oder in einem Vergleich zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer kann eine Abfindung wegen des Verlusts des Arbeitsplatzes vorgesehen sein. Die Höhe dieser Abfindung unterliegt nicht den oben aufgezeigten Beschränkungen. Abfindungen unterliegen der Einkommenssteuer

#### **Kündigungsgründe und Kündigungspraxis in Deutschland**

In den vergangenen Jahren<sup>89</sup> haben die Klagezahl und die Klagequote bei Kündigungen zugenommen. Im Vergleich zu dem in der Vorgängerstudie untersuchten Zeitpunkt hat sich die Zahl der Kündigungsklagen verdreifacht (ca. 328.000 im Jahre 2003), der Anteil der Kündigungsklagen an allen erledigten Klagen der Arbeitsgerichte hat sich von 44 auf 52 Prozent erhöht. Obwohl die Klagequote sich von 8 auf 16 Prozent verdoppelt hat, hat sich dennoch nur jeder sechste gekündigte Arbeitnehmer mit einer Klage gegen die Kündigung gewehrt.

Zwei von drei Kündigungen werden heute mit dringenden betrieblichen Erfordernissen begründet (1978 waren zwei von drei Kündigungen mit dem Verhalten oder der Leistungsfähigkeit der Betroffenen und nur ein Drittel mit betrieblichen Erfordernissen begründet worden). Fast 60 Prozent aller arbeitgeberseitigen Klagen waren 2003 mit betrieblichen Erfordernissen begründet. 1978 waren es nur 18 Prozent. Die „...Folgen dieser Verlagerung sind u.a. ein erheblicher Rückgang der außerordentlichen Kündigungen, eine verstärkte Aufmerksamkeit für die rechtlichen Anforderungen an die betriebsbedingte Kündigung, insbesondere die Sozialauswahl, eine Zunahme der Widerspruchsbereitschaft der Betriebsräte und eine Zunahme der Häufigkeit und Höhe von Abfindungszahlungen bei Erledigung des Rechtsstreits durch Vergleich...“<sup>90</sup>

<sup>89</sup> Die vorletzte bundesweite Erhebung zum Kündigungsschutz und zur Kündigungspraxis wurde in den Jahren 1978 – 1981 vom Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht, Hamburg, vorgenommen. Die hier verwendeten Daten stammen aus der bundesweiten Erhebung bei Arbeits- und Landesarbeitsgerichten zur Erhebung von Kündigungsstreitigkeiten. Die Erhebung wurde von 2003 bis 2005 von einem von A. Höland, Juristische Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg geleiteten Projekt (in Kooperation mit der Hans-Böckler-Stiftung) durchgeführt.

<sup>90</sup> Vortrag von Prof. Dr. A. Höland auf dem 5. Hans-Böckler-Forum zum Arbeits- und Sozialrecht am 15. April 2005 in Berlin.

Die Sozialauswahl bei betriebsbedingten Kündigungen war nur in jedem fünften Fall (bei den Arbeitsgerichten 22 Prozent, bei den Landesarbeitsgerichten 19 Prozent) als fehlerhaft beanstandet worden, und in insgesamt 62 Prozent der Kündigungsschutzklagen führten diese nicht zur Unwirksamkeit der Kündigung, im Ergebnis scheiterten bei beiden Gerichten nur acht Prozent aller betriebsbedingten Kündigungen an fehlerhafter oder unterlassener Sozialauswahl.

Die befragten Betriebsräte haben in 34 Prozent der Fälle vor den Arbeitsgerichten und in 38 Prozent vor den Landesarbeitsgerichten auf Kündigungsvorhaben mit Widersprüchen reagiert. Vier von zehn Widersprüchen der Betriebsräte wurden als unwirksam zurückgewiesen.

Nur jeder elfte Arbeitnehmer tritt allein, d.h. ohne Rechtsbeistand, vor dem Arbeitsgericht auf. Der gewerkschaftliche Rechtsschutz hat erheblich an Bedeutung verloren, ebenso die Vertretung von Arbeitgebern durch Arbeitgeberverbände. Die Prozessvertretung durch Rechtsanwälte ist von 52 Prozent (1979) auf 82 Prozent angestiegen, die Verfasser der genannten Studie führen dies auf den Rückgang des gewerkschaftlichen bzw. arbeitgeberverbandlichen Organisationsgrades und der Verbreitung von privaten Rechtsschutzversicherungen zurück.

Der Anteil der streitigen Urteile in Kündigungsangelegenheiten ist auf elf Prozent bei den Arbeitsgerichten und 30 Prozent bei den Landesarbeitsgerichten zurückgegangen, dafür hat sich die Erledigung durch Vergleich zwischen den Parteien von 60 auf 65 Prozent erhöht. Auch der Anteil der Abfindungen ist bei Kündigungsstreitigkeiten stark angestiegen, von 63 Prozent (1979) auf 75 Prozent im Jahre 2003, bei den Landesarbeitsgerichten waren es 81 Prozent der Fälle. Im Ergebnis erhalten jedoch nur acht Prozent aller

gekündigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aufgrund eines arbeitsgerichtlichen Kündigungsverfahrens eine Abfindung, der Großteil wird über Sozialpläne oder Tarifverträge gezahlt. Gegen jedes dritte (von einem Gesamtanteil von insgesamt elf Prozent) streitige Urteil der Arbeitsgerichte wird Berufung eingelegt.

Die Hauptwirkung des Kündigungsschutzgesetzes ist darin zu sehen, dass es präventiv wirkt, d.h. dass die Entscheidung zur Kündigung eines Arbeitsverhältnisses infolge der vielfältigen Abwehrmöglichkeiten des Gesetzes wohlbegründet, da überprüfbar durch ein unabhängiges Gericht sein muss und das Gesetz daher zur Rationalisierung und ... (Zitat) in gewisser Hinsicht zur Humanisierung von Kündigungsentscheidungen... (Zitatende)<sup>91</sup> beiträgt.

#### Die Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall

Eine Erkrankung des Arbeitnehmers kann diesen daran hindern, seine Pflichten aus dem Arbeitsverhältnis zu erfüllen; dadurch wird der Tausch von Arbeitsleistung gegen Lohn unterbrochen und die Existenzsicherung des abhängig Beschäftigten ist gefährdet. Die materielle Absicherung im Krankheitsfall ist daher ein wichtiges Element der sozialen Sicherung.

Die früher bestehenden unterschiedlichen Regelungen<sup>92</sup> für Angestellte und Arbeiter wurden mit dem Lohnfortzahlungsgesetz von 1970 vereinheitlicht. Arbeitern, Angestellten und Auszubildenden wird nach dem Gesetz im Falle einer Erkrankung<sup>93</sup> der Lohn, seit 1999 wieder 100 Prozent des Nettolohns, bis zu sechs Wochen weitergezahlt. Die Voraussetzungen dafür sind:

- die Arbeitsunfähigkeit infolge von Erkrankung muss ohne Verschulden des Arbeitnehmers eingetreten sein,

91 A. Höland, s.o.

92 Für Angestellte gab es bereits seit Mitte des 19. Jahrhunderts Regelungen zur Gehaltsfortzahlung im Krankheitsfall, für Arbeiter gab es noch bis in die 1950er Jahre schlechtere Regelungen als für Angestellte, die erst mit dem großen Streik der IG Metall 1956 in Schleswig-Holstein verbessert wurden. Damals wurden das Krankengeld von 50 Prozent des Grundlohns durch Lohnzuschüsse der Arbeitgeber stufenweise bis zum Inkrafttreten des Lohnfortzahlungsgesetzes 1970 auf 100 Prozent angehoben und die Karenztage beseitigt.

93 Das gilt auch für notwendige Kuren.



- das Arbeitsverhältnis – das gilt für alle Arbeitsverhältnisse unabhängig vom Umfang der täglichen, wöchentlichen oder monatlichen Arbeitszeit – muss ununterbrochen vier Wochen bestanden haben.

Tritt eine erneute Arbeitsunfähigkeit infolge derselben Krankheit ein, verliert der Arbeitnehmer den Anspruch auf Entgeltfortzahlung nicht, wenn

- er vor Beginn der erneuten Arbeitsunfähigkeit mindestens sechs Monate nicht infolge derselben Krankheit arbeitsunfähig war oder
- seit Beginn der ersten Arbeitsunfähigkeit eine Frist von zwölf Monaten abgelaufen ist.

Erfüllt der Arbeitnehmer diese Voraussetzungen nicht, tritt an die Stelle der Entgeltfortzahlung durch den Arbeitgeber die Zahlung des Krankengeldes durch die zuständige Krankenkasse (siehe auch Kapitel 2.5 Gesetzliche Krankenversicherung).

In Tarif- oder Arbeitsverträgen können abweichende Regelungen vereinbart werden, wenn diese zugunsten des Arbeitnehmers ausfallen. So wird z.B. nach den Tarifverträgen für den öffentlichen Dienst ein Zuschuss zum Krankengeld für einen Zeitraum zwischen 26 und 39 Wochen gezahlt, mit dem die wesentlich niedrigeren Leistungen des Krankengeldes kompensiert werden.

Der Arbeitnehmer ist verpflichtet, die Arbeitsunfähigkeit und ihre voraussichtliche Dauer unverzüglich anzuzeigen, das kann auch fernmündlich erfolgen. Dauert die Arbeitsunfähigkeit länger als drei Kalendertage, so ist eine ärztliche Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung vorzulegen, aus der die voraussichtliche Dauer der Arbeitsunfähigkeit hervorgeht<sup>94</sup>. Dauert die Arbeitsunfähigkeit über die bescheinigte Dauer hinaus, ist eine erneute Bescheinigung vorzulegen. Die Krankheitssymptome brauchen nicht benannt zu werden. Der Arbeitgeber kann die ärztliche Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung auch schon früher verlangen.

Hat der Arbeitgeber Zweifel an der Arbeitsunfähigkeit, kann er in besonders begründeten Fällen die Entgeltfortzahlung verweigern und ein Gutachten der Krankenkasse verlangen. Derartige Zweifel treten häufig dann auf, wenn der Arbeitnehmer auffallend häufig nur für kurze Zeit arbeitsunfähig ist oder die Arbeitsunfähigkeit regelmäßig am Beginn oder Ende der Arbeitswoche eintritt. In besonders schweren Fällen kann es dann zu einer Kündigung wegen vorgetäuschter Arbeitsunfähigkeit kommen.

Für die Betreuung eines erkrankten Kindes kann der Arbeitnehmer von der Arbeit unter Fortzahlung des Entgelts befreit werden, wenn das Kind aufgrund eines ärztlichen Zeugnisses betreut werden muss und keine andere Person dafür zur Verfügung steht. In der Rechtsprechung wird dafür ein Zeitraum von fünf Tagen als angemessen angesehen, innerhalb derer der Arbeitnehmer eine andere Betreuung organisieren kann. In Tarif- oder Arbeitsverträgen kann die Inanspruchnahme dieser Regelung erweitert, aber auch eingeschränkt oder ausgeschlossen werden. Besteht in einem solchen Fall kein Anspruch auf Arbeitsbefreiung, kann eine Freistellung über das SGB V (Krankenversicherung) bestehen, für die dann die zuständige Krankenkasse das Krankengeld<sup>95</sup> bezahlt.

Die krankheitsbedingten Fehlzeiten in den Betrieben sind im letzten Jahr auf ein Rekordtief gefallen, sie liegen auf dem niedrigsten Stand seit Einführung des Lohnfortzahlungsgesetzes 1970 und betragen im Jahr 2006 im Durchschnitt 3,29 Prozent der Sollarbeitszeit; das entspricht einem Durchschnitt von 7,2 Arbeitstagen. In den vergangenen zehn Jahren sind die Krankenstände um mehr als 20 Prozent zurückgegangen. Dieser Rückgang wird darauf zurückgeführt, dass die Menschen vermehrt Sorge um den Erhalt ihres Arbeitsplatzes haben und zur Arbeit gehen, obwohl sie krank sind.

<sup>94</sup> Dies gilt auch für Erkrankungen im Ausland (z.B. im Urlaub).

<sup>95</sup> Siehe auch Fußnote 2 in Kapitel 2.5

### Kosten der Entgeltfortzahlung

Alle Unternehmen nehmen unabhängig von der Zahl ihrer Beschäftigten an den Umlage- und Erstattungsverfahren für den Ausgleich der Kosten teil, die ihnen im Falle von Mutterschaft und infolge der Entgeltfortzahlung entstehen. Die Arbeitgeber zahlen für ihre Beschäftigten an die jeweiligen Krankenkassen ihrer Arbeitnehmer Umlagebeträge. Die Höhe der Umlagesätze ist unterschiedlich, im Durchschnitt verlangen die Krankenkassen je nach der Erstattungshöhe für die Entgeltfortzahlung zwischen 1 und 3,5 Prozent (es bestehen z.B. Wahlmöglichkeiten für die Erstattungshöhe zwischen 50, 65 oder 80 Prozent vom fortgezählten Bruttoarbeitsentgelt). Es kann jedoch maximal ein Arbeitsentgelt in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze der Rentenversicherung (siehe Kapitel 2.5. Gesetzliche Rentenversicherung) berücksichtigt werden. Die Arbeitgeberanteile an den Sozialversicherungsbeiträgen werden dabei nicht erstattet.

Für die Dauer der Mutterschutzfristen (siehe Mutterschutzgesetz) erhalten Arbeitnehmerinnen ihren Einkommensausfall in voller Höhe ersetzt. Der Betrag wird zwischen Arbeitgeber und Krankenkasse so aufgeteilt, dass die Krankenkasse ein Mutterschaftsgeld in Höhe von 13 Euro pro Tag und der Arbeitgeber die Differenz zum Nettolohn, den Zuschuss zum Mutterschaftsgeld, bezahlt. Der Arbeitgeber muss am Umlageverfahren für die Erstattung der Aufwendungen während des Mutterschutzes teilnehmen und zahlt dafür eine Umlage in Höhe von 0,18 Prozent des Bruttoarbeitslohns der Arbeitnehmerin. Dafür werden ihm seine Aufwendungen zu 100 Prozent erstattet. Der vom Arbeitgeber zu tragende Teil des Gesamtsozialversicherungsbeitrags wird pauschal mit 20 Prozent vom Bruttoarbeitsentgelt abgegolten.

### Das Bundesurlaubsgesetz

Jedem Arbeitnehmer steht nach dem Bundesurlaubsgesetz in jedem Kalenderjahr ein Anspruch auf bezahlten Erholungsurlaub zu. Dieser Urlaubsanspruch beträgt 24 Werktage.

Für jugendliche Arbeitnehmer beträgt der gesetzliche Mindesturlaub nach dem Jugendarbeitsschutzgesetz (s.o.) je nach Alter 25 bis 30 Werk-

tage. Schwerbehinderte erhalten einen Zusatzurlaub von fünf Tagen (siehe Schwerbehindertengesetz). Tatsächlich haben die meisten Arbeitnehmer in Deutschland jedoch einen Urlaubsanspruch über die für sie geltenden Tarifverträge (siehe Kapitel 4.2.) von rund 30 Werktagen. Damit liegen sie im oberen Mittelfeld der Industrienationen.

Erkrankt der Arbeitnehmer während des Urlaubs, so werden die Krankheitstage, die durch ein ärztliches Attest bestätigt sind, nicht auf den Erholungsurlaub angerechnet. Bei der zeitlichen Festlegung des Urlaubs sind die Wünsche des Arbeitnehmers zu berücksichtigen, soweit es die betrieblichen Belange zulassen. Der Urlaub ist möglichst zusammenhängend zu gewähren, eine Teilung des Urlaubs ist möglich, eine Aufsplitterung in geringe Urlaubseinheiten ist jedoch nicht statthaft. Die Übertragung des Urlaubs auf das folgende Kalenderjahr ist nur in besonderen Ausnahmefällen möglich, dabei muss der übertragene Urlaub jedoch im ersten Kalendervierteljahr angetreten werden. Während des Erholungsurlaubs darf keine Erwerbstätigkeit vorgenommen werden.

### Das Günstigkeitsprinzip

Das Günstigkeitsprinzip ist ein Rechtsgrundsatz, der vor allem im Arbeitsrecht Anwendung findet. Es bedeutet, dass bei Kollision verschiedener Rechtsnormen die für den Betroffenen günstigere Regelung gilt. Sieht z.B. ein Tarifvertrag (siehe unten) einen Stundenlohn von 15 Euro vor, kann der Arbeitgeber im Arbeitsvertrag auch einen von 17 Euro vereinbaren. Es ist jedoch nicht zulässig, einen niedrigeren Stundenlohn als im Tarifvertrag vorgesehen zu vereinbaren: Ein Stundenlohn von 14 Euro ist also nicht zulässig.

## 3. Das Tarifvertragssystem

### Die Koalitionsfreiheit

Die Gewerkschaften des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) haben in ihren Satzungen ein Bekenntnis zur verfassungsmäßigen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland niedergeschrieben. Das ist vor allem ein Bekenntnis

zu den demokratischen Grundrechten der abhängig arbeitenden Menschen und zu deren zentralen gewerkschaftlichen Freiheit, zur Koalitionsfreiheit. Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland schreibt in Art. 9 Abs. 3 Satz 1 und 2 fest:

„Das Recht zur Wahrung und Förderung der Arbeitsbedingungen, Vereinigungen zu bilden, ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet. Abreden, die dieses Recht einschränken oder behindern zu suchen, sind nichtig, hierauf gerichtete Maßnahmen sind rechtswidrig.“

Der **Artikel 9 Abs. 3 GG** unterscheidet zwischen der **individuellen** und der **kollektiven** Koalitionsfreiheit.

Die **individuelle Koalitionsfreiheit** gilt für alle arbeitenden Menschen, das heißt für alle Arbeiterinnen, Arbeiter, Angestellten, Beamten oder Auszubildenden. Dabei spielt es keine Rolle, ob es sich hierbei um deutsche Staatsangehörige oder um auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland arbeitende Ausländer handelt. Jeder Arbeitnehmer hat das Recht, einer Gewerkschaft beizutreten und sich für die Ziele seiner Gewerkschaft einzusetzen. Niemand darf wegen seines gewerkschaftlichen Engagements im Betrieb Repressionen ausgesetzt werden. Maßnahmen, die z.B. ein Unternehmer gegen Gewerkschaftsmitglieder einleitet, um sie in ihrer Betätigung für ihre gewerkschaftlichen Ziele zu bestrafen, sind rechtswidrig. Auf der anderen Seite darf auch niemand gezwungen werden, einer Gewerkschaft beizutreten. Bei dem Kampf um die anderen Grundrechte der Menschen – um Glaubensfreiheit, um Meinungsfreiheit oder um Eigentumsfreiheit, ging es immer um individuelle Freiheitsgarantien des Einzelnen, das Grundrecht auf Koalitionsfreiheit hingegen stellt eine kollektive Freiheit dar, da sich Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Gewerkschaften zusammenschließen müssen, um diese Rechte in Anspruch nehmen zu können.

Artikel 9 Abs. 3 GG schützt also das einzelne Gewerkschaftsmitglied und garantiert ihm die gewerkschaftliche Betätigung am Arbeitsplatz und in der Öffentlichkeit, in die auch der Arbeitgeber nicht eingreifen darf.

### Die kollektive Koalitionsfreiheit

Andererseits ist auch die Gewerkschaft als „Koalition“ vor staatlichen und unternehmerischen Eingriffen in ihre vom Grundgesetz garantierten Aufgaben geschützt. Das bedeutet konkret, dass sich eine Gewerkschaft bei ihrer Gründung keinem staatlichen Genehmigungsverfahren unterziehen muss, da eine Koalition in der Gestaltung ihrer Satzung und ihrer inneren Strukturen frei und an keine staatlichen Vorgaben gebunden ist. Allerdings müssen diese Koalitionen sich zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung, d.h. zum Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, bekennen, selbst demokratisch strukturiert sein und die Willensbildung ihrer Mitglieder „von unten nach oben“ in ihren Satzungen verankert haben.

Manche Gewerkschaften organisieren sich auch als eingetragener Verein und sind deshalb juristische Personen des Privatrechts. Dies gilt vor allem für die neu gegründete Dienstleistungsgewerkschaft ver.di<sup>96</sup>. Auch die nicht als Verein eingetragenen Gewerkschaften werden als juristische Personen angesehen, und zwar in der Form der rechtsfähigen Personenvereinigung.

Die gleichen Rechte und Voraussetzungen gelten für die Zusammenschlüsse von Arbeitgebern, die im Sinne der Bestimmungen des Artikels 9 Abs. 3 GG erfolgen. Beide Koalitionen sind vor Eingriffen in ihre Aufgabenbereiche von Seiten Dritter geschützt. Aus diesem Grund gibt es in Deutschland auch keine gesetzlichen Regelungen über eine staatliche Schlichtung bei Arbeitskämpfen.

Neben dem nationalen Grundrecht der Koalitionsfreiheit können sich die Gewerkschaften und ihre Mitglieder noch auf weitere, interna-

96 Die Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) ist in Kapitel 3 vorgestellt worden.

tionale Bestimmungen berufen. Und zwar u.a. auf den

- **Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention** („...das Recht, sich frei zusammenzuschließen, einschließlich des Rechts, zum Schutz ihrer Interessen Gewerkschaften zu bilden und diesen beizutreten...“),
- auf die **Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation** (ILO/IAO), die das Recht der Koalitionsfreiheit garantieren (Übereinkommen Nr. 87, Artikel 2,3 und 8, Nr. 98, Artikel 1 und Nr. 135),
- sowie auf die entsprechenden **Verträge der Europäischen Union**.

### Die Tarifpartner: Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände

#### Die Gewerkschaften

Die komplexe Industriegesellschaft führt zu immer neuen Bündelungen vielfältiger Interessen einzelner Menschen. Daher gibt es in der Bundesrepublik eine Vielfalt von unterschiedlichen Verbänden, die in ihren jeweiligen Berufsbereichen Interessen von Mitgliedern vertreten wollen. Zur Unterscheidung von solchen Verbänden weisen Gewerkschaften als geschützte Koalitionen im Sinne des Grundgesetzes folgende Merkmale<sup>97</sup> auf:

- **Die Freiwilligkeit des Zusammenschlusses.** Verbände oder Vereine mit Zwangsmitgliedschaft sind keine geschützten Koalitionen.
- **Die Gegnerfreiheit und die Unabhängigkeit;** in ihrer Willensbildung muss die Arbeitnehmervereinigung frei sein von Arbeitgebern, Staat, politischen Parteien und Kirchen.
- **Die Überbetrieblichkeit;** so genannte „Werkvereine“, die von Unternehmen gefördert werden, sind keine vom Grundgesetz geschützten Koalitionen.
- **Der Zweck der Vereinigung** muss die Wahrung und Förderung von Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen sein, sie muss sich als Gegen-

spieler des anderen Sozialpartners verstehen.

- **Die Dauerhaftigkeit.** Die Koalition setzt eine dauernde Verbindung einer größeren Anzahl von Mitgliedern voraus und muss daher vom jeweiligen Mitgliederstand unabhängig sein.
- **Die Tarifwilligkeit und die Fähigkeit, Tarifverträge abzuschließen.** Das heißt, dass die Koalition durch demokratische Entscheidungsprozesse legitimiert sein muss, für eine Gruppe von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern Tarifverträge abzuschließen.
- **Die Streikwilligkeit und die Streikfähigkeit.** Die Koalition muss aufgrund ihrer Größe, ihrer Finanzkraft und ihrer Programmatik streikfähig sein. Gewerkschaften müssen also willens und in der Lage sein, zur Durchsetzung der Interessen ihrer Mitglieder Arbeitskämpfe zu führen.

#### Die Arbeitnehmervereinigungen.

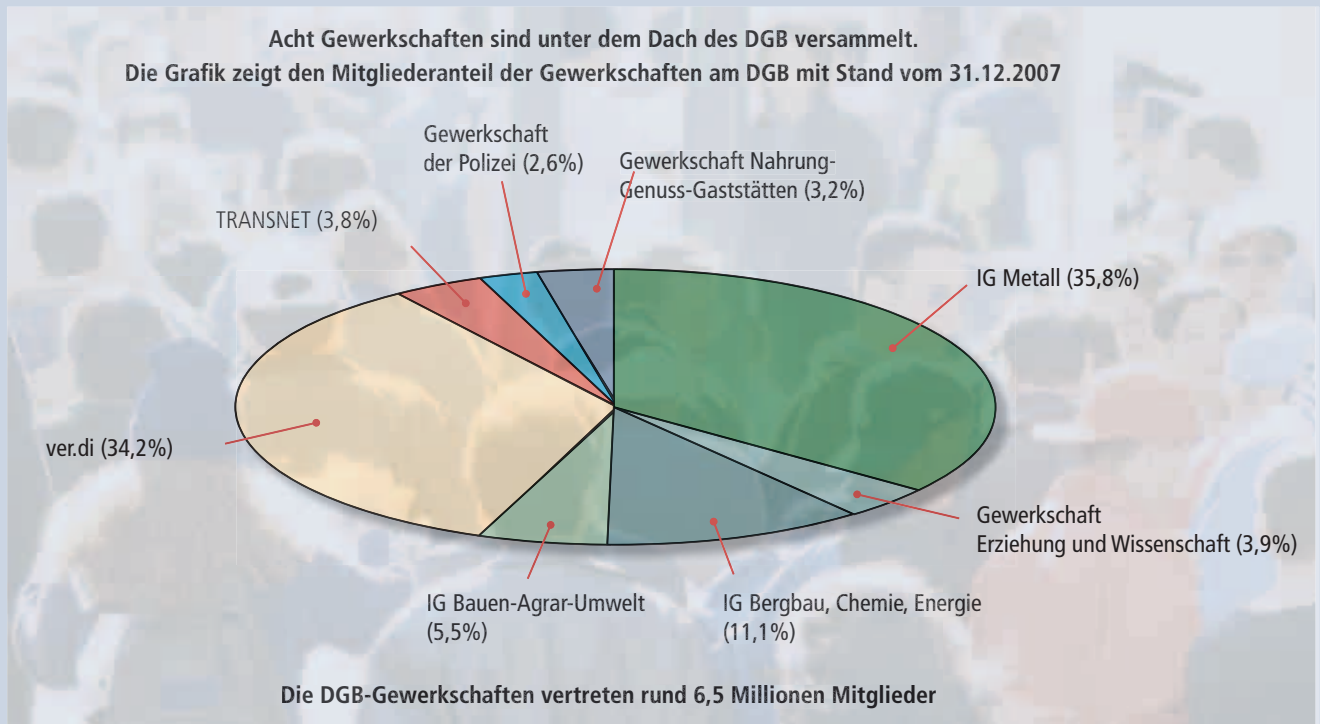
Die acht unter dem Dach des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) versammelten Gewerkschaften mit rund 6,5 Millionen Mitgliedern erfüllen alle diese Kriterien. Sie sind in allen Wirtschaftszweigen vertreten und handeln sowohl in großen Branchen wie der Metall- und Elektroindustrie, auf dem öffentlichen und privaten Dienstleistungssektor oder der chemischen Industrie wie auch in kleineren Bereichen wie im Gartenbau oder im Handwerk über mehr als 50.000 Tarifverträge die Arbeits- und Einkommensbedingungen ihrer Mitglieder aus. Jedes Jahr werden zwischen 6.000 und 7.000 Tarifverträge erneuert

Der Deutsche Beamtenbund als Interessensvertretung von Beamten ist als Dachverband keine Gewerkschaft, er fungiert jedoch gleichzeitig als Spitzenorganisation von 42 Mitgliedsgewerkschaften für den Bereich des öffentlichen Dienstes und des privaten Dienstleistungssektors, die sich zu einer Tarifunion zusammengeschlossen haben. Die Tarifunion steht in Konkurrenz zur DGB-Gewerkschaft ver.di<sup>98</sup> In den Mitglieds-

<sup>97</sup> Diese Kriterien haben sich durch die Rechtsprechung der höchsten Gerichtsinstanzen (höchstrichterliches Recht) entwickelt und gelten als Richtschnur für die Bewertung des Status einer vom Artikel 9, Abs. 3 erfassten Koalition.

<sup>98</sup> Die Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) ist die zweitgrößte DGB-Mitgliedsgewerkschaft. Näheres siehe Kapitel 3.

## Die Arbeitnehmerorganisationen



gewerkschaften sind neben Beamten auch Angestellte und Arbeiter organisiert, daher erfüllen sie formal das Kriterium der Streikfähigkeit. Beamtenbund und Tarifunion haben rund 1,2 Millionen Mitglieder.

Ferner haben sich im Christlichen Gewerkschaftsbund sechzehn Einzelgewerkschaften mit – nach eigenen Angaben – insgesamt 300.000 Mitgliedern zusammengeschlossen. Der Organisationsbereich der Einzelgewerkschaften des CGB erstreckt sich über unterschiedliche Branchen und Unternehmen. Sie treten in Konkurrenz zu den jeweiligen Mitgliedsgewerkschaften des DGB auf und zeichnen sich dadurch aus, dass die von ihnen abgeschlossenen Tarifverträge deutlich unter dem Niveau der Tarifverträge der DGB-Gewerkschaften liegen. Ein herausragendes Beispiel ist die Zeitarbeitsbranche, dort hat die Tarifgemeinschaft Christlicher Gewerkschaften für Zeitarbeit Stundenlöhne vereinbart, die bis

zu 15 Prozent unter denen der DGB-Tarifgemeinschaft<sup>99</sup> liegen. Ähnliche Beispiele sind aus dem Metallhandwerk und dem Tischlerhandwerk bekannt. Die CGB-Gewerkschaften sind in der Regel in Bereichen vertreten, in denen der Druck der Arbeitgeber auf die Absenkung von Tarifstandards besonders stark und der Organisationsgrad der Beschäftigten sehr schwach ist.

Darüber hinaus existiert eine Reihe von speziellen Berufsverbänden, die die Interessen für bestimmte Beschäftigtengruppen vertreten und für diese Tarifverträge abschließen.

Dazu zählt die Gewerkschaft der Flugsicherung (GdF), die bis 2003 eine Tarifgemeinschaft mit der in der DGB-Gewerkschaft ver.di aufgegangenen Deutschen Angestelltengewerkschaft (DAG) gebildet hatte. Nach Differenzen über den Zusammenschluss der DAG zur DGB-Gewerkschaft ver.di tritt die GdF seit Ende 2003 eigen-

<sup>99</sup> In der Zeitarbeitsbranche haben sich sechs Gewerkschaften des DGB (die IG Metall, die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW), die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), die Industriegewerkschaft Bauen – Agrar – Umwelt (IG BAU), die Eisenbahnergewerkschaft TRANSNET und die Gewerkschaft der Polizei (GdP) zu einer Tarifunion zusammengeschlossen, um in der sich ständig ausweitenden Branche (z.B. Ausweitung von Zeitarbeit 2007 gegenüber 2006 um 23,6 Prozent) mit dem Bundesverband Zeitarbeit einen branchenübergreifenden Tarifvertrag zu vereinbaren.

ständig als Tarifpartei für den Bereich der Flugsicherung auf und konnte 2005 ihren ersten Tarifvertrag für die Flugsicherung durchsetzen. Die GdF hat zurzeit rund 2.900 Mitglieder.

Die Vereinigung Cockpit organisiert Piloten und Flugingenieure, sie hat nach eigenen Angaben rund 8.200 Mitglieder. Die Vereinigung hat 2001 ihren ersten Tarifvertrag durchgesetzt, nachdem sie aus der Tarifgemeinschaft mit ver.di ausgeschieden ist. In Bereichen, in denen sich die Interessen von Cockpit- und Kabinenpersonal überschneiden, kooperiert die Vereinigung mit der Gewerkschaft ver.di.

Die Unabhängige Flugbegleiter Organisation (ufo) wurde 1992 gegründet, die in direkter Konkurrenz zur Gewerkschaft ver.di steht und versucht, in ihrem Organisationsbereich Tarifarbeit zu leisten. Nach heftigen internen Querelen wurde im Frühjahr 2007 wieder eine Satzung verabschiedet. Eigenen Angaben zufolge sind rund 10.000 Flugbegleiter aus fast allen in Deutschland existierenden Fluglinien bei ufo organisiert.

In Krankenhäusern und anderen Einrichtungen des Gesundheitswesens spielt der Marburger Bund als Interessensvertretung der angestellten und verbeamteten Ärzte mit rund 110.000 Mitgliedern eine zentrale Rolle. Die 1947 von Ärzten und Medizinstudenten in Marburg gegründete Interessensvertretung kündigte 2005 die Tarifgemeinschaft mit der Gewerkschaft ver.di auf und verhandelt seit einem bundesweiten Tarifkonflikt selbständig als Tarifpartner.

Ein Beispiel dafür, wie sich die Tariflandschaft in Deutschland durch das Erstarken kleinerer Spartenorganisationen verändert, die bestimmte Berufsgruppen organisieren, bietet zurzeit die Gewerkschaft deutscher Lokomotivführer (GdL). In dieser Gewerkschaft sind – nach eigenen Angaben – rund 18.000 von insgesamt 20.000 Lokomotivführern sowie rund 3.400 andere Angehörige des Fahrpersonals organisiert. Insgesamt werden ca. 35.000 Mitglieder angegeben. Die GdL war bis zum Jahre 2002 Mitglied der Tarif-

gemeinschaft zwischen dem Deutschen Beamtenbund und der DGB-Gewerkschaft Transnet. Nachdem die GdL bereits 2003 versucht hatte, einen eigenständigen Tarifvertrag für die Lokomotivführer durchzusetzen und damit gescheitert war, hat sie sich jetzt auch, zumindest de facto, aus der Tarifunion der Gewerkschaften des Deutschen Beamtenbundes verabschiedet, nachdem die der Tarifunion angehörende, rund 75.000 Mitglieder starke Gewerkschaft Deutscher Bahnangestellter (GDBA) gemeinsam mit der DGB-Gewerkschaft „Transnet“ (rund 240.000 Mitglieder) im Jahr 2007 einen Tarifvertrag für die Beschäftigten der Deutschen Bahn (DB) abgeschlossen hat. In besagtem Tarifvertrag war eine Gehaltserhöhung von 4,5 Prozent für alle Bahnbeschäftigten vereinbart worden. Die GdL hingegen verlangte einen eigenständigen Tarifvertrag für die Lokomotivführer und eine Lohnerhöhung von 31 Prozent, den der Arbeitgeber mit dem Verweis auf den bestehenden Tarifvertrag ablehnte.

Nachdem die Tarifverhandlungen zwischen GdL und DB gescheitert waren und eine Schlichtung zu keinem Ergebnis geführt hatte, wurde die Urabstimmung durchgeführt, in der sich über 96 Prozent der GdL-Lokomotivführer für einen Streik zur Erzwingung eines Tarifvertrages ausgesprochen haben.

Aufgrund der Urabstimmung hat der Arbeitgeber bei einigen Arbeitsgerichten (in Düsseldorf, Nürnberg und Chemnitz) versucht, die Streiks wegen der „Unverhältnismäßigkeit der Mittel“ zu verbieten. Die Arbeitsgerichte der I. Instanz sind der Argumentation des Arbeitgebers teilweise gefolgt und haben lediglich Streikmaßnahmen im Nah- und Regionalverkehr zugelassen, Arbeitskämpfe im Fern- und Güterverkehr jedoch verboten. Dabei ist zu beachten, dass Streiks im Nah- und Regionalverkehr zwar Millionen von Pendlern treffen, der wirtschaftliche Druck auf den Arbeitgeber jedoch relativ gering ist, da die meisten dieser Pendler bereits bezahlte Monatsfahrkarten haben, ein Streik im Fern- und insbesondere im Güterverkehr den Arbeitgeber hingegen in einem Umfang treffen würde,

## Die Organisationen der gewerblichen Wirtschaft



den Experten<sup>100</sup> mit einer Größenordnung von 25 bis 50 Millionen Euro pro Tag angeben.

Derartige Anordnungen von Arbeitsgerichten wie im oben geschilderten Fall zur Unterlassung von Streiks sind ein Novum in der Geschichte des Streikrechts in Deutschland. Ein Streikverbot steht grundsätzlich im Widerspruch zur grundgesetzlich garantierten Koalitionsfreiheit, und in das Handeln der Tarifpartner kann vom Grundsatz her von Dritten nicht eingegriffen werden. In diesem Sinne hat auch das Landesarbeitsgericht Sachsen entschieden, das als II. Instanz von der GdL angerufen wurde und die Streikbeschränkungen aufgehoben hat.

Wie auch immer der Konflikt ausgehen mag, so ist doch festzustellen, dass- wie eingangs ausgeführt – eine neue Seite im Hinblick auf die Ausgestaltung der Tarifautonomie in Deutschland aufgeschlagen wurde:

Einmal ist durch den Beschluss des Landesarbeitsgerichts Sachsen zwar ein Eingriff von Ar-

beitsgerichten in die Tarifautonomie zurückgewiesen und es einer Gewerkschaft freigestellt worden, in eigener Verantwortung die Wahl der Mittel zur Durchsetzung ihrer Tarifforderungen zu treffen. Zum anderen ist jedoch das Prinzip der Tarifeinheit durch Gerichtsbeschluss in Frage gestellt worden, das 1957 durch das Bundesarbeitsgericht in einem Grundsatzurteil „eingeführt“ wurde und besagt, dass in einem Betrieb nur ein Tarifvertrag gilt.

Der „Sieg der Tarifautonomie“ ist zu begrüßen, problematisch erscheint jedoch die eingeleitete Aufhebung der Tarifeinheit, denn die Folge davon wird sein, dass immer mehr Berufsverbände und Berufsgruppen sich verselbständigen und eigene Tarifverträge anstreben, ohne die Gesamtheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eines Betriebs im Auge zu haben. Die ersten Reaktionen von Spezialistengruppen sind bereits erfolgt, so fordern z.B. die rund 125 Piloten der ADAC-Flugrettung<sup>101</sup> einen eigenen Tarifvertrag und Einkommenssteigerungen von 20 Prozent.

100 Claudia Kempfert vom (industrienahen) Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, November 2007.

101 Allgemeiner Deutscher Automobilclub (ADAC), der eigene Flugrettungsstaffeln unterhält.

Konnte man bisher die Ansicht vertreten, dass die Aufsplitterung in Berufsverbände in erster Linie ein Problem der ehemals öffentlichen Unternehmen sei, deren Vielzahl von Berufsgruppen sich im Rahmen einer großen Gewerkschaft wie ver.di mit den 13 Fachbereichen oder von Transnet nicht ausreichend berücksichtigt wähen, so zeigt doch das Beispiel der ADAC-Piloten, dass auch in der Privatwirtschaft derartige Verselbstständigungstendenzen bei kleinen Funktionseliten einsetzen, was die Tarifarbeit der Branchengewerkschaften erschwert.

Darüber hinaus gibt es in fast allen Wirtschaftszweigen noch eine Reihe von Berufsverbänden, die jedoch bisher nicht in größerem Maße als Tarifvertragsparteien aufgefallen sind. Einer der größten Berufsverbände ist der Verband medizinischer Fachberufe e.V., der bundesweit geltende Tarifverträge für Arzthelferinnen und Tierarzthelferinnen sowie regionale Tarifverträge für Zahnarzthelferinnen abgeschlossen hat. Der Verband hat nach eigenen Angaben bundesweit rund 28.000 Mitglieder.

### Die Arbeitgeberverbände

Als Dachorganisation firmiert die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA). Sie ist ein freiwilliger Zusammenschluss von Verbänden privater Arbeitgeber und ist in 54 Fachverbände aus Industrie, Handel, Finanzwirtschaft, Verkehr, Handwerk, Dienstleistungen und Landwirtschaft sowie in 14 Landesvereinigungen gegliedert, die sich wiederum in Regional- und Landesfachverbände unterteilen. Insgesamt sind rund 75 Prozent aller privaten deutschen Arbeitgeber Mitglied der BDA.

Die BDA als Dachorganisation vertritt die unternehmerischen Interessen im Bereich der Sozialpolitik auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene bei Sachverständigenanhörungen im Vorfeld der Gesetzgebung und in den Selbstverwaltungsorganen der Sozialversicherung. Die BDA selbst schließt keine Tarifverträge

ab; das erfolgt über die einzelnen Bundes- oder Zentralverbände der jeweiligen Branchen, die mit der Gewerkschaft ihrer Branche die Tarifverträge aushandeln. Die Arbeitgeberverbände sind im System der Tarifautonomie wichtige Partner der Gewerkschaften.

Der größte Mitgliedsverband der BDA ist der Dachverband **Gesamtmittel**, in dem die Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektroindustrie zusammengeschlossen sind. Auch der **Bundesarbeitgeberverband Chemie** ist ein großes und einflussreiches Mitglied der BDA.

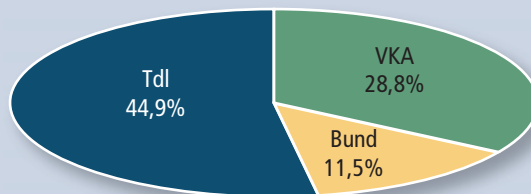
Eine Besonderheit der Verbandspolitik einiger privater Arbeitgeberverbände ist die Gründung von Verbänden ohne Tarifbindung.

### Die öffentlichen Arbeitgeber

#### Der Bund

Auch für den Bereich des öffentlichen Dienstes existieren Arbeitgeberverbände. Das Innenministerium des Bundes (BMI) ist im tarifpolitischen Sinne der Arbeitgeber der Angestellten und Arbeiter aller Einrichtungen des Bundes. Darüber hinaus ist das BMI für die Rahmengesetzgebung des Beamtenrechts für alle Beamten des öffentlichen Dienstes zuständig, die im Bundesbeamtengesetz und in den Beamtengesetzen der Länder eine eigene Ausgestaltung finden. Die Beschäftigten des Bundes einschließlich der Beam-

#### Der öffentliche Arbeitgeber



Im öffentlichen Dienst sind rund 4,5 Millionen Menschen beschäftigt, davon rund 1,8 Millionen als Beamte und rund 2,7 Millionen als Angestellte und Arbeiter <sup>102</sup>.

102 Statistisches Bundesamt 2007.

Die Differenz zu 100% erklärt sich durch den Anteil der Beschäftigten des Öffentlichen Dienstes, die in seinen mittelbaren Einrichtungen (z.B. die Beschäftigten der Bundesagentur für Arbeit, der Deutschen Bundesbank und der Sozialversicherungsträger unter Aufsicht des Bundes) beschäftigt sind (2006: 14,8%). Statistisches Jahrbuch 2006.



tinnen und Beamten machen 11,5 Prozent aller Beschäftigten des öffentlichen Dienstes in Deutschland aus.

### Die Tarifgemeinschaft deutscher Länder

Die Bundesländer haben sich zu einer Arbeitgebervereinigung, der Tarifgemeinschaft deutscher Länder (TdL), zusammengeschlossen. Die TdL vertritt die Interessen ihrer Mitglieder, insbesondere im Hinblick auf den Abschluss von Tarifverträgen und sonstigen Vereinbarungen. An Stelle eines Landes kann auch ein Arbeitgeberverband, in dem das jeweilige Land einen beherrschenden Einfluss hat, Mitglied sein. Das ist zurzeit in Nordrhein-Westfalen und in Baden-Württemberg der Fall, die 2007 bzw. 1999 aus der TdL ausgetreten sind.

Zurzeit sind 14 Länder Mitglied der TdL, das Land Berlin wurde 1994 wegen Verstoßes gegen die Grundsätze der TdL ausgeschlossen, da es sich weigerte, unterschiedliche Entgeltregelungen für den Ostteil der Stadt, der zum Beitrittsgebiet (ehemalige DDR) gehört, zu akzeptieren. Im Jahre 2004 trat das Land Hessen aus der TdL aus. Tarifvertragspartner der TdL sind die Gewerkschaften ver.di, die dbb-Tarifunion, der Marburger Bund und im Bereich der Waldarbeiter die IG BAU, während für den Bereich der Lehrer, Erzieher und Wissenschaftler die zuständige GEW<sup>103</sup> bei Tarifverhandlungen durch die Gewerkschaft ver.di vertreten wird. Die TdL finanziert sich durch die Mitgliedsbeiträge, jedes Mitglied leistet einen gleich hohen Beitrag. In den Bundesländern sind – einschließlich der Beamten – rund 44,9 Prozent der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes in Deutschland beschäftigt.

### Die Vereinigung kommunaler Arbeitgeberverbände

Die kommunalen Verwaltungen und Betriebe sind in Landesverbänden zusammengeschlossen, deren Dachverband die Vereinigung kommunaler Arbeitgeberverbände (VKA) ist. Die VKA vertritt die tarif- und arbeitsrechtlichen Interessen von kommunalen Arbeitgebern mit rund zwei Millionen Beschäftigten. Bei den kommunalen Ar-

beitgebern sind rund 28,8 Prozent der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – einschließlich der Beamten – beschäftigt.

Wenn ein einzelner Arbeitgeber keinem Arbeitgeberverband angehört – und in den neuen Bundesländern ist das fast die Hälfte der Arbeitgeber – kann er jedoch mit der für seine Branche zuständigen Gewerkschaft einen so genannten Haustarifvertrag abschließen, während auf der Arbeitnehmerseite nur eine Gewerkschaft (und kein Betriebsrat z.B. oder eine Organisation, die nicht die o.a. Kriterien erfüllt) dazu in der Lage ist.

### Die Tarifautonomie

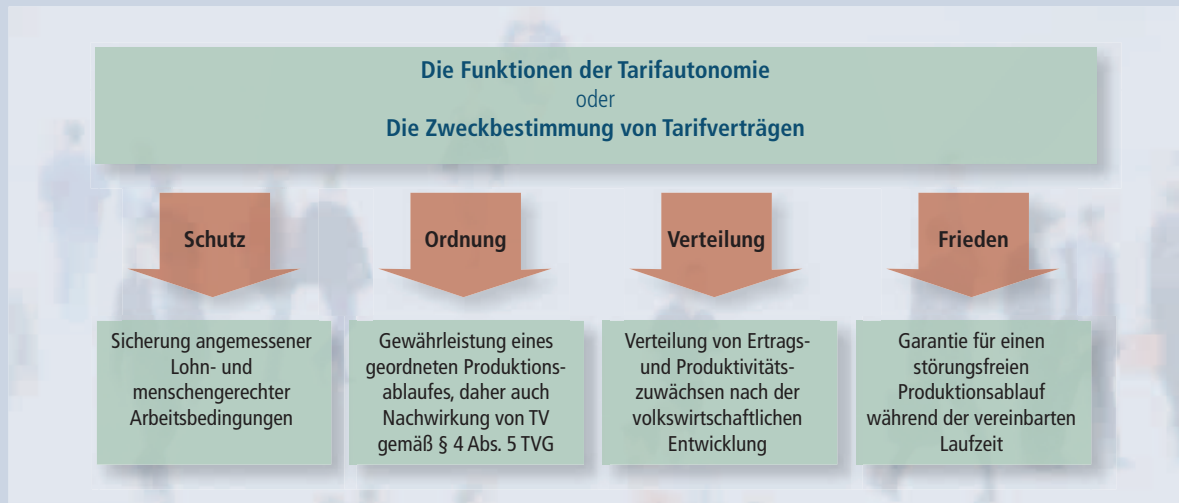
Aus dem Grundrecht der Koalitionsfreiheit entspringt auch die Tarifautonomie, die wichtigste Säule gewerkschaftlicher Arbeit in der Bundesrepublik Deutschland. Die Gewerkschaften werden über die kollektive Wirkung des Artikels 9 Abs. 3 GG nicht nur zu den Trägern eines Grundrechts, sie haben darüber hinaus auch das Recht, innerhalb des vom Grundgesetz bestimmten Wirkungskreises die Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in freien und unabhängigen Verhandlungen mit Arbeitgebern und deren Verbänden durch Tarifverträge zu regeln, die in ihrem Geltungsbereich gleichsam wie Gesetze gelten und deren Einhaltung bei den Arbeitsgerichten eingeklagt werden kann.

#### Die Tarifautonomie bedeutet... (Art. 9, Abs. 3 GG)

... (3) Das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden, ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet. Abreden, die dieses Recht einschränken oder zu behindern suchen, sind nichtig, hierauf gerichtete Maßnahmen sind rechtswidrig. Maßnahmen nach den Artikeln 12a, 35 Abs. 2 und 3, Artikel 87a Abs. 4 und Artikel 91 dürfen sich nicht gegen Arbeitskämpfe richten, die zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen von Vereinigungen im Sinne des Satzes 1 geführt werden.

103 Die Industriegewerkschaft Bauen – Agrar – Umwelt (IG BAU) und die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft sind in Kapitel 3 vorgestellt worden.

## Die Funktionen der Tarifautonomie



Die Gewerkschaften bestimmen die Inhalte und Mittel ihres tarifpolitischen Handelns selbst. Sie haben somit als nichtstaatliche Organisationen durch das Grundgesetz die Möglichkeit erhalten, mit rechtsverbindlicher Wirkung Mindestnormen für die Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen in ihrem Organisationsbereich aufgrund von Tarifverträgen festzusetzen, die in freien und unabhängigen Verhandlungen mit den Arbeitgebern zustande gekommen sind und ebenso wenig wie die durch den Staat erlassene gesetzliche Bestimmungen unterschritten werden dürfen und ggf. gerichtlich durchsetzbar sind.

Der Grundgedanke der Sozialpartnerschaft wird somit von den Tarifvertragsparteien umgesetzt. Diese grundsätzliche Übereinstimmung der gesellschaftlichen Kräfte bedingt, dass sich der Staat z. B. bei Arbeitskämpfen zurückhält und keine Zwangsschlichtung vornimmt.

### Das Tarifvertragsgesetz (TVG)

Die Tarifautonomie ist das Ergebnis jahrzehntelanger Arbeitskämpfe des 19. und 20. Jahrhunderts. Sie wurde im Gefolge der Revolution von 1918 in der Weimarer Republik verfassungs-

rechtlich festgeschrieben und nach der Gründung der Bundesrepublik Deutschland 1949 im Grundgesetz verankert. Vor diesem Hintergrund wurde 1949 das Tarifvertragsgesetz erlassen, in dem die Rechte und Pflichten der Tarifvertragsparteien geregelt und Rechtsnormen enthalten sind, die den Inhalt, den Abschluss und die Beendigung von Arbeitsverhältnissen sowie betriebliche und betriebsverfassungsrechtliche Fragen ordnen. Durch das Gesetz wird die grundgesetzlich geschützte Koalitionsfreiheit konkretisiert.

Im Einzelnen definiert das Tarifvertragsgesetz, wer überhaupt Tarifverträge abschließen kann – nämlich ein einzelner Arbeitgeber, Arbeitgeberverbände und die Gewerkschaften. Ferner regelt das TVG, welche Inhalte Tarifverträge haben können und wer daran gebunden ist. Darüber hinaus bietet es die Möglichkeit, Tarifverträge für allgemeinverbindlich erklären zu lassen, wenn dies im öffentlichen Interesse geboten ist und die Bundesregierung oder die Landesregierungen dies für erforderlich halten und das Einverständnis der Tarifvertragsparteien vorliegt<sup>104</sup>. Eine besondere Form der Allgemein-

104 Tarifverträge können auf Antrag einer Tarifvertragspartei vom Bundesarbeitsminister im Einvernehmen mit dem Tarifausschuss, in dem Arbeitgeber und Gewerkschaften paritätisch vertreten sind, für allgemeinverbindlich erklärt werden, wenn die tarifgebundenen Arbeitgeber nicht weniger als 50 Prozent der unter den Geltungsbereich fallenden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen und ein öffentliches Interesse daran besteht. Derartige allgemeinverbindliche Regelungen bestehen in einigen Branchen wie z. B. im Friseurhandwerk und im Gebäudereinigerhandwerk. Zurzeit fallen rund 500.000 Beschäftigte unter diese Regelungen. Eine Ausweitung der Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen ist auch für weitere Branchen geplant.

verbindlichkeit von tariflicher Entlohnung besteht im Baugewerbe, hier jedoch auf der Grundlage des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes, in dem tarifliche Mindestlöhne gesetzlich vorgeschrieben sind, ohne dass es einer Zustimmung der Arbeitgeber im Tarifausschuss bedurfte.

Daneben enthält das TVG formale Regelungen über die Führung von Tarifregistern und die Bekanntgabe von Tarifverträgen. Es enthält keine Regelungen über Arbeitskämpfe. Diese sind im Laufe der bisherigen Arbeitskämpfe durch die Rechtsprechung der Arbeitsgerichte definiert.

### Der Tarifvertrag

Die formalen Grundlagen des Tarifvertragssystems sind im Tarifvertragsgesetz (TVG) festgeschrieben. Danach sind auf Arbeitnehmerseite nur die Gewerkschaften berechtigt, Tarifverträge abzuschließen. Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) schließt als Dachorganisation keine Tarifverträge ab, obwohl er dies nach entsprechender Legitimierung durch eine oder mehrere Mitgliedsgewerkschaften könnte. Auch auf Arbeitgeberseite haben sich mehrere Arbeitgeberverbände zu Spitzenorganisationen zusammenschlossen.

Auch die Untergliederungen der Gewerkschaften können aufgrund ihrer satzungsgemäßen Verantwortlichkeit mit regionalen Arbeitgeberverbänden oder einzelnen Arbeitgebern Tarifverträge abschließen. Ein gutes Beispiel dafür sind Firmen- oder Werkstarifverträge für einzelne Firmen, die nicht einem Arbeitgeberverband angehören (z.B. mit einer Gesellschaft für den öffentlichen Personennahverkehr, die nicht zum öffentlichen Dienst gehört) oder große Konzerne (z.B. die Tarifverträge für die VW-Werke).

Die Tarifverträge binden die Mitglieder der Tarifvertragsparteien für die Dauer des Abschlusses eines Tarifvertrages. Ein Unternehmen kann sich daher auch nicht durch Austritt aus dem Arbeitgeberverband vorzeitig aus der Tarifbindung lösen.

Ein Tarifvertrag gliedert sich formal in zwei Teile:

In den **schuldrechtlichen** oder **obligatorischen** Teil, der nur die vertragsschließenden Parteien – also die Gewerkschaft und den Arbeitgeberverband – und nicht den einzelnen Arbeitnehmer oder Arbeitgeber bindet. Dieser Teil regelt die Rechte und Pflichten der Tarifvertragsparteien hinsichtlich des Inkrafttretens, der Durchführung und der Beendigung des Tarifvertrages. In den obligatorischen Teil fallen auch die Friedenspflicht und die Einwirkungspflicht.

Die **Friedenspflicht** beinhaltet die Verpflichtung der Tarifvertragsparteien, während der Laufzeit des Tarifvertrages den Arbeitsfrieden zu wahren.

**Einwirkungspflicht** meint, dass beide Tarifvertragsparteien verpflichtet sind, dafür Sorge zu tragen, dass sich die jeweiligen Mitglieder an die tarifvertraglichen Bestimmungen halten.

Im zweiten, **normativen** Teil sind die Arbeitsverhältnisse der Mitglieder der jeweiligen Tarifvertragsparteien geregelt. Inhalte dieses normativen Teils sind Inhalt, Abschluss und Beendigung von Arbeitsverhältnissen sowie betriebliche und betriebsverfassungsrechtliche Fragen. Diese Rechtsnormen gelten unmittelbar und zwingend wie ein Gesetz für die Tarifvertragsparteien. Im Hinblick auf diese Normen bedarf es keiner arbeitsvertraglichen Vereinbarung zwischen dem einzelnen Arbeitnehmer und Arbeitgeber, ja, es ist noch nicht einmal erforderlich, dass der einzelne Arbeitnehmer oder Arbeitgeber den Tarifvertrag zur Kenntnis genommen hat. Diese Rechtsnormen gelten nach Ablauf eines Tarifvertrages weiter, bis sie durch einen neuen Tarifvertrag ersetzt werden.

Tarifverträge entfalten ihre unmittelbare und zwingende Wirkung innerhalb ihres **persönlichen, fachlichen und räumlichen Geltungsbereichs** und hinsichtlich der tarifgebundenen Arbeitsverhältnisse. Das bedeutet, dass der Geltungsbereich eines Tarifvertrages sehr unterschiedlich ausgestaltet sein kann.

**Persönlich** kann ein Tarifvertrag z.B. nur für Arbeiter gelten, es können also bestimmte Personengruppen ausgenommen sein. Darüber

hinaus gibt es unterschiedliche Lohn- bzw. Gehaltstarifverträge für Arbeiter und Angestellte. In der Regel schließen die Gewerkschaften heute so genannte Entgelttarifverträge ab, bei denen die Unterscheidung in Angestellte und Arbeiter aufgehoben ist, da diese nicht mehr den heutigen Gegebenheiten entspricht.

**Fachlich** kann ein Tarifvertrag für einen bestimmten Wirtschaftszweig gelten und dort sämtliche Berufs- oder Tätigkeitsbereiche erfassen. Theoretisch ist der tarifgebundene Arbeitgeber frei, diejenigen Beschäftigten, die sich nicht in der vertragsschließenden Gewerkschaft organisiert haben, abweichend von den tarifvertraglich vereinbarten Bestimmungen zu beschäftigen, da der normative Teil nur für die Mitglieder der jeweiligen Tarifvertragsparteien gilt. In der Praxis wird ein Arbeitgeber von dieser Möglichkeit kaum Gebrauch machen, da er sonst den gewerkschaftlichen Organisationsgrad in seinem Betrieb steigern würde

Darüber hinaus kann ein Tarifvertrag Normen über **betriebliche und betriebsverfassungsrechtliche Fragen** (Arbeitsschutz, Fragen der Ordnung im Betrieb usw. oder die Erweiterung von Beteiligungsrechten des Betriebsrats) enthalten, die bereits dann zwingend wirken, wenn lediglich der Arbeitgeber tarifgebunden ist, so dass es hier auf die Tarifgebundenheit der Arbeitnehmer nicht ankommt.

**Räumlich** kann sich ein Tarifvertrag auf einen bestimmten Bezirk, auf ein Bundesland oder

aber auf das ganze Bundesgebiet erstrecken. Im Organisationsbereich der Gewerkschaft ver.di unterscheiden wir z.B. zwischen dem Tarifgebiet der neuen und der alten Bundesländer. Im Einigungsvertrag wurde die sukzessive Übertragung des Tarifrechts, das für die Beschäftigten in der alten Bundesrepublik gilt, auf den öffentlichen Dienst der neuen Bundesländer vereinbart. Infolge der besonderen Strukturen in den öffentlichen Verwaltungen und Betrieben in den neuen Bundesländern gelten die entsprechenden Tarifverträge jeweils nur für das Tarifgebiet West oder für das Tarifgebiet Ost, da eine völlige Angleichung der tarifvertraglichen Bestimmungen noch nicht erreicht werden konnte.

Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung kann im Einvernehmen mit dem Tarifausschuss, dem je drei Vertreter der Spitzenverbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer angehören, einen Tarifvertrag für **allgemeinverbindlich** erklären, wenn die tarifgebundenen Arbeitgeber mindestens 50% der unter den Geltungsbereich fallenden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigten und die Allgemeinverbindlichkeitserklärung im öffentlichen Interesse geboten scheint.

Tarifverträge haben eine **Schutzfunktion**, da durch sie der einzelne Arbeitnehmer vor dem einseitigen Diktat der Arbeitsbedingungen durch den Arbeitgeber geschützt wird. Sie haben eine **Ordnungsfunktion**, da mit Hilfe der Tarifverträge Millionen von Arbeitsverhältnissen vereinheitlicht werden. Tarifverträge realisieren das **Güns-**

## Geltungsbereiche der Tarifverträge der IG Metall



**tigkeitsprinzip**, die im Tarifvertrag gesetzten Normen zwar zum Vorteil der Arbeitnehmer überschritten, jedoch niemals unterschritten werden dürfen. Darüber hinaus haben sie eine **Friedensfunktion**, denn während der Laufzeit von Tarifverträgen sind Arbeitskämpfe oder Aussperrungen ausgeschlossen.

Die Vorteile des Tarifvertragssystems für die Arbeitnehmer liegen auf der Hand: Für die Gewerkschaften werden durch Flächentarifverträge die Arbeitsbedingungen einer großen Anzahl von abhängig Beschäftigten an verschiedenen Orten einer Region oder – wie im Falle der Gewerkschaft ver.di bundesweit – sicher geregelt und ein Lohndumping in der gleichen Berufssparte verhindert.

Für die Arbeitgeberseite werden durch Tarifverträge räumlich, fachlich und persönlich gleiche Konkurrenzbedingungen für die Betriebe geschaffen und Arbeitskämpfe für die Dauer der Laufzeit eines Tarifvertrages ausgeschlossen.

### Die Arten von Tarifverträgen

Aus Sicht des Abschlusses von Tarifverträgen werden diese unterteilt in

- Verbands- oder Flächentarifverträge, die zwischen einer Gewerkschaft und einem Arbeitgeberverband für eine Branche abgeschlossen werden und in
- Haus- oder Firmentarifverträge (Tarifverträge, die zwischen einer Gewerkschaft und einem einzelnen Arbeitgeber, der nicht in einem Arbeitgeberverband organisiert ist, abgeschlossen werden), in
- Paralleltarifverträge (das sind Tarifverträge für den gleichen Geltungsbereich, die von mehreren Gewerkschaften mit einem Arbeitgeberverband bzw. mit einem Arbeitgeber abgeschlossen werden) sowie
- Allgemeinverbindliche Tarifverträge.

Aus Sicht des Inhalts von Tarifverträgen unterscheiden wir:

- **Entgelt- oder Lohn- oder Gehaltstarifverträge (Vergütungstarifverträge).** Diese Tarifverträge legen die Höhe des Lohnes/Gehalts bzw. der Ausbildungsvergütung für die Dauer der Laufzeit des Tarifvertrages fest. In der Regel werden sie für die Dauer eines Jahres abgeschlossen, da die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sich gewöhnlich im Jahreszeitraum verändern. Es gibt jedoch eine ganze Reihe von Beispielen, in denen Gewerkschaften längere Laufzeiten oder sogar Stufenverträge über die Dauer eines Jahres hinaus vereinbart haben. Immer häufiger werden gemeinsame Entgelttarifverträge für Arbeiterinnen, Arbeiter und Angestellte abgeschlossen, so dass die Unterteilung in Lohn- und Gehaltstarifverträge<sup>105</sup> bald der Vergangenheit angehören wird.
- **Mantel- und Rahmentarifverträge.** Manteltarifverträge enthalten Bestimmungen über die Arbeitsbedingungen. Hier werden z.B. die Fristen für die Kündigung von Arbeitsverhältnissen oder für die Dauer der Probezeit, die Verteilung der wöchentlichen regelmäßigen Arbeitszeit, die Urlaubsdauer, die Fragen von Schicht- und Wechselschichtarbeit oder Grundsätze der betrieblichen Altersversorgung geregelt. Manteltarifverträge werden in der Regel über längere Zeiträume – in der Regel über fünf Jahre – abgeschlossen. Rahmentarifverträge dienen dazu, die unterschiedlichen Lohn- bzw. Gehaltsgruppen zu bestimmen, Gruppenmerkmale zu definieren oder Regelungen zur Leistungsentlohnung zu treffen. Die Anzahl von Lohn- oder Gehaltsgruppen differiert nach Gewerkschaft und/oder Wirtschaftszweig. Häufig sind für Arbeiter zwischen 5 und 7 Lohngruppen, für die technischen und kaufmännischen Angestellten zwischen 5 und 6, für Meister in der Regel 3 bis 4 Gehaltsgruppen vorgesehen. Auch Rahmentarifverträge werden gewöhnlich über mehrere Jahre abgeschlossen, da sich die Rahmenkriterien in der Regel erst nach längerer Laufzeit verändern.

105 „Lohn“ ist die Bezeichnung für die Vergütung von Arbeitern, „Gehalt“ für die von Angestellten. Diese Unterschiede gelten als überholt, daher wird in modernen Tarifverträgen vom Entgelt gesprochen (siehe oben).

- **Sondertarifverträge.** Zusätzlich zu den genannten Formen von Tarifverträgen gibt es eine Vielzahl von Sonderverträgen. Es gibt Versorgungstarifverträge, in denen die Einzelheiten über die Durchführung der betrieblichen Altersversorgung detailliert geregelt sind, oder Tarifverträge über Bildschirmarbeit, zum Rationalisierungsschutz, zum Vorruhestand, zu Fragen der Aus- und Weiterbildung oder zur Arbeitszeitflexibilisierung. Sondertarifverträge haben meist eine lange Laufzeit (fünf oder weitaus mehr Jahre).

### Die Tarifaueinandersetzungen

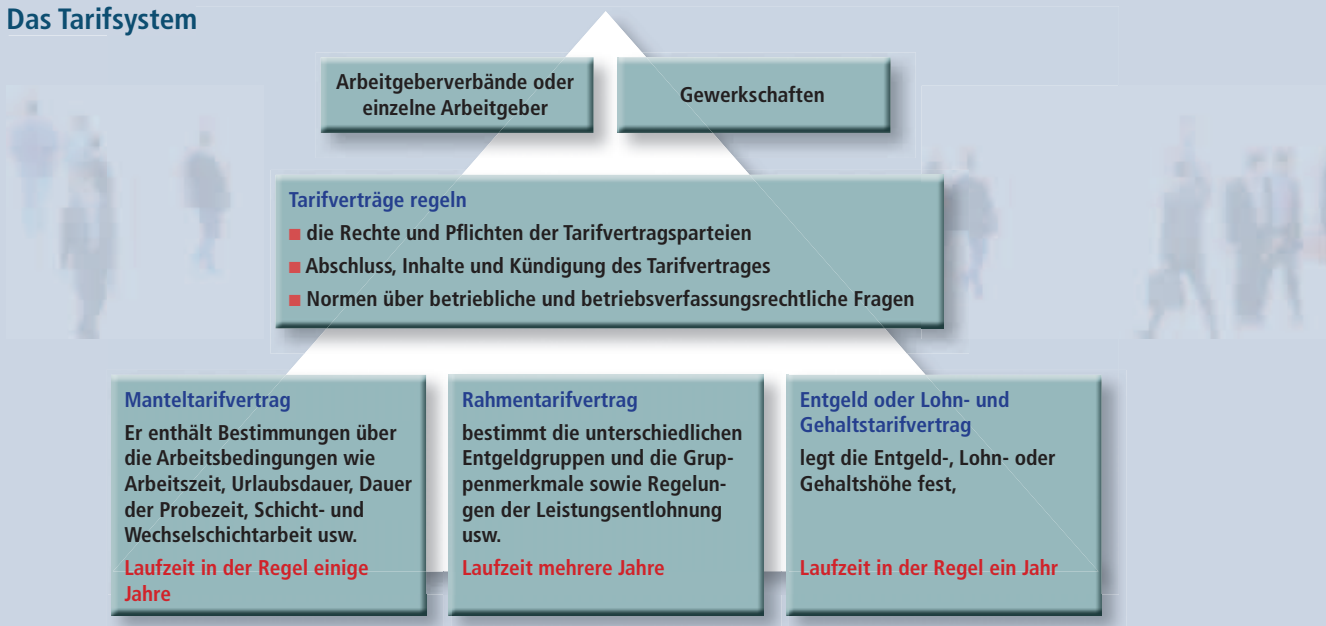
Im Blickpunkt der Öffentlichkeit stehen meist die Tarifverhandlungen zur Erhöhung der Einkommen. Lohn- und Gehaltstarifverträge werden in fast jedem Jahr für rund 19 Mio. Beschäftigte in den alten und für rund 3,5 Mio. Beschäftigte in den neuen Bundesländern abgeschlossen.

Die IG Metall, zum Beispiel, hat sieben Bezirke, die in Tarifgebiete aufgliedert sind. Diese Aufgliederung hängt von der Konzentration der Mitglieder in bestimmten geographischen Räumen zusammen. So ist z.B. der Bezirk Baden-Württemberg, in dem große Werke von Daimler-Chrysler usw. sowie viele Zulieferbetriebe für die Automobilindustrie mit einem hohen Mitgliederanteil angesiedelt sind, in zwei Tarifge-

biete unterteilt: Nordwürttemberg/Nordbaden, Südwürttemberg/Hohenzollern/ Südbaden, wobei das Erstere das mitgliederstärkste Tarifgebiet ist. In der Regel wird in einer Tarifrunde hier ein richtungweisendes Ergebnis erzielt, an dem sich die anderen Tarifgebiete der IG Metall orientieren, auch wenn sie nicht immer in der Lage sind, das hier erreichte Tarifergebnis in allen Punkten nachzuvollziehen.

Zu Beginn einer Tarifrunde wird durch die IG Metall ein Gutachten über die wirtschaftliche Lage erstellt und der Vorstand legt den Rahmen für eine Forderung fest. In den Betrieben, in den Mitgliederversammlungen, Vertrauensleuteversammlungen sowie in den Delegiertenversammlungen der Verwaltungsstellen wird auf der Grundlage dieser Informationen über die zu erhebende Forderung diskutiert. Die **Tarifkommissionen**, die aus Mitgliedern der vom Geltungsbereich eines Tarifvertrages erfassten Betriebe und aus Vertretern der jeweiligen Verwaltungsstellen bestehen, beschließen eine Forderung, die vom Vorstand bestätigt wird. Gleichzeitig beantragen die Tarifkommissionen beim Vorstand die Kündigung der bestehenden Tarifverträge, die mit der entsprechenden Kündigungsfrist gekündigt werden. Vier Wochen vor Ablauf des gekündigten Tarifvertrages werden die Forderungen dem Arbeitgeberverband übermittelt.

## Das Tarifsystem



## Welche Rolle spielt die Tarifkommissionen?

- Sie besteht aus den Mitgliedern der vom Geltungsbereich eines Tarifvertrages erfassten Betriebe und den Vertretern der Verwaltungsstellen.
- Sie wird auf örtlicher Ebene gewählt und von der Bezirkskonferenz bestätigt.
- Sie bereitet die Tarifrunde vor.
- Sie fasst Beschlüsse über Forderungen.
- Sie fasst Beschlüsse über die Annahme oder Ablehnung von Verhandlungsergebnissen.

Auf Vorschlag des Bezirksleiters bildet die Tarifkommission eine Verhandlungskommission, und zwei Wochen vor Ablauf des gekündigten Tarifvertrages werden die Verhandlungen aufgenommen.

Die Friedenspflicht<sup>106</sup> endet vier Wochen nach Ablauf des Tarifvertrages. Kommt es innerhalb der Friedenspflicht zu einem Verhandlungsergebnis, das durch die Tarifkommission angenommen wird, wird ein neuer Tarifvertrag abgeschlossen. Läuft die Friedenspflicht aus, ohne dass es zu einem Verhandlungsergebnis gekommen ist, kann die Gewerkschaft während der Verhandlungen Druck auf die Arbeitgeberseite durch Warnstreiks, Demonstrationen oder andere Aktionen ausüben.

Eine oder beide Verhandlungsparteien können das Scheitern der Verhandlungen erklären. Kommt die Tarifkommission zu der Überzeugung, dass auf dem Verhandlungswege keine Einigung erzielt werden kann, kann sie das Scheitern der Verhandlungen erklären. Wenn beide Tarifvertragsparteien übereinkommen, ein **Schlichtungsverfahren** einzuleiten, wird unverzüglich ein stimmberechtigter unparteiischer Vorsitzender bzw. eine Vorsitzende benannt, auf den bzw. die sich die Parteien einigen oder im Losverfahren bestimmen. Ebenso unverzüglich werden die jeweiligen Parteibeisitzer der Parteien benannt. Danach tritt die Schlichtungsstelle innerhalb

von drei Werktagen zusammen, sie soll binnen fünf Werktagen einen **Einigungsvorschlag** unterbreiten, bei besonderen Schwierigkeiten kann diese Frist um drei weitere Werktage verlängert werden. Nimmt z.B. die Tarifkommission den Einigungsvorschlag nicht an, stellt sie beim Vorstand der IG Metall den Antrag auf **Urabstimmung** und **Streik**. Danach wird die Urabstimmung eingeleitet, bei der sich mindestens 75% der Mitglieder des betroffenen Tarifgebiets in einer geheimen Abstimmung für den Streik aussprechen müssen. Gleichzeitig wird der Streikbeginn festgelegt. Bei einem Streik ruft die Gewerkschaft ihre Mitglieder zur Arbeitsniederlegung auf und stellt durch ihre ehrenamtlichen Funktionäre im jeweiligen Betrieb sicher, dass diesem Aufruf Genüge geleistet wird. Während des Arbeitskampfes finden **Tarifgespräche** mit der Arbeitgeberseite statt. Kommt es dabei zu einem annehmbaren Ergebnis, empfiehlt die Tarifkommission dessen Annahme, zu der es jedoch erst dann kommen kann, wenn in einer **zweiten Urabstimmung** mindestens 25% der Mitglieder des jeweiligen Tarifgebiets sich dafür aussprechen. Ist dies der Fall, wird der Streik beendet und ein neuer Tarifvertrag unterzeichnet.

## Der Arbeitskampf

Ein Streik kann nur von Gewerkschaften durchgeführt werden. Organisationen, die nicht den Status einer Gewerkschaft haben, dürfen nicht streiken. Ein Streik muss verhältnismäßig sein, d.h. er muss in seiner Zielsetzung und Durchführung die wirtschaftlichen Möglichkeiten berücksichtigen, darüber hinaus darf er das Gemeinwohl nicht verletzen. Das Bundesarbeitsgericht hat in seiner Rechtsprechung drei Kriterien entwickelt, die an den Streik anzusetzen sind:

- Der Streik muss geeignet und sachlich sein, um rechtmäßige Kampfziele zu erreichen. Er darf nur als letztes Mittel nach Ausschöpfen aller Verständigungsmöglichkeiten ergriffen werden. Daher muss grundsätzlich ein Schlichtungsverfahren möglich sein.

<sup>106</sup> Während der Laufzeit eines Tarifvertrages bis vier Wochen nach seinem Ablauf dürfen keine Arbeitskampfmaßnahmen durchgeführt werden, es herrscht Friedenspflicht, die von den Vertragspartnern einzuhalten ist.

- Ein Streik muss nach den Regeln eines fairen Kampfes geführt werden und darf nicht darauf abzielen, den Streikgegner zu vernichten. Darüber hinaus müssen die Tarifvertragsparteien nach seiner Beendigung alles in ihren Kräften stehende unternehmen, den Arbeitsfrieden wiederherzustellen.
- Das Ziel eines Streiks muss sein, einen Tarifvertrag abzuschließen. Daher sind politische Streiks verboten, da in einer parlamentarischen Demokratie die politischen Parteien für die politische Willensbildung zuständig sind. Der Deutsche Gewerkschaftsbund hält politische Streiks nur für zulässig, wenn damit die freiheitlich-demokratische Grundordnung geschützt wird.

Die Tarifvertragsparteien haben sich darüber zu einigen, welche Not- und Erhaltungsarbeiten während eines Streiks durchzuführen sind. Dabei ist z. B. darauf zu achten, dass Arbeiten zum Schutz des Betriebes oder zur Verhinderung von Gefahren, die von Einrichtungen des Betriebs ausgehen, durchgeführt werden müssen. Ferner sollen die Betriebsanlagen so erhalten werden, dass sie sofort nach Beendigung des Streiks ihre Arbeit wieder aufnehmen können. Wenn sich die Streikgegner nicht auf solche Not- und Erhaltungsarbeiten einigen können, kann das zuständige Arbeitsgericht diese festlegen. Die Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats sind bei der Vereinbarung derartiger Arbeiten zu beachten.

Ein Erzwingungsstreik bedarf grundsätzlich der vorherigen Urabstimmung aller Mitglieder des jeweiligen Tarifbereichs. Mit der Einleitung der Urabstimmung durch den geschäftsführenden Hauptvorstand werden die Mitglieder der Arbeitskampfleitung benannt. Die Arbeitskampfleitung handelt im Auftrag und auf Weisung des geschäftsführenden Hauptvorstandes. Sie leitet die Urabstimmung ein. Die Urabstimmung findet in geheimer und gleicher Abstimmung statt. Jedes Gewerkschaftsmitglied im umkämpften Tarifbereich ist stimmberechtigt.

Wenn sich mindestens 75% der Abstimmungsberechtigten für einen Arbeitskampfentscheiden, fasst der geschäftsführende Hauptvorstand den Streikbeschluss. Führt der Arbeitskampf zu neu-

en Verhandlungen und zu einem Verhandlungsergebnis, das nicht den gewerkschaftlichen Forderungen bei Einleitung der Urabstimmung entspricht, so ist für die Annahme dieses Ergebnisses eine neue Urabstimmung erforderlich. Für die Annahme des Ergebnisses müssen in einer erneuten Urabstimmung mindestens 25% der an der Abstimmung beteiligten Mitglieder stimmen. Während also für die Einleitung des Streiks mindestens 75% aller stimmberechtigten Mitglieder des betroffenen Tarifbereichs stimmen müssen, reicht für die Annahme eines Ergebnisses die Zustimmung eines Viertels der an der Abstimmung beteiligten Mitglieder aus.

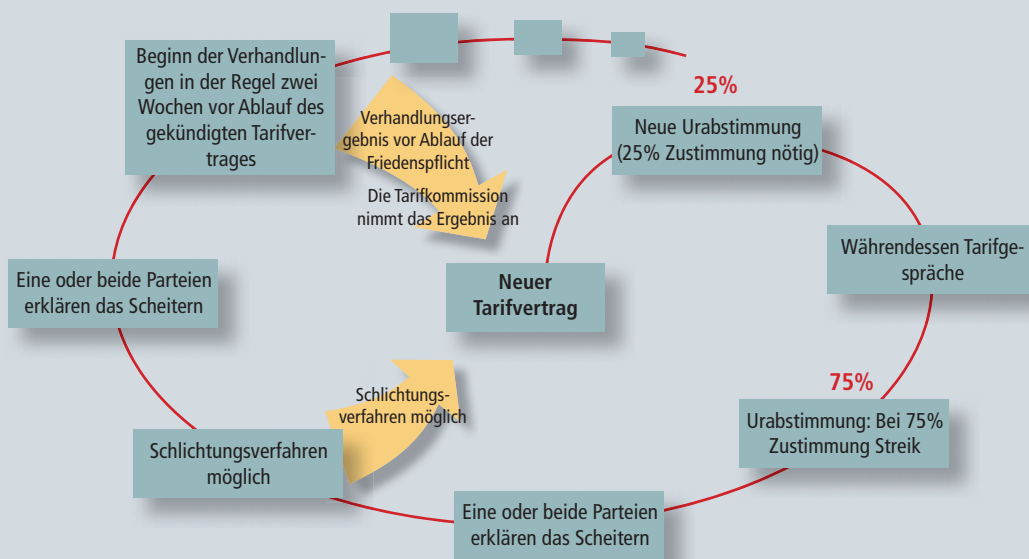
Grundsätzlich darf ein Streik erst dann eingeleitet werden, wenn keine Friedenspflicht mehr besteht, wenn also der Tarifvertrag, um den gekämpft wird, wirksam gekündigt ist. Eine weitere Voraussetzung besteht darin, dass alle vorgesehenen und zumutbaren Verhandlungsmöglichkeiten ausgeschöpft sein müssen und das tarifvertraglich vorgesehene Schlichtungsverfahren erfolglos geblieben ist.

Mitglieder, die während des Arbeitskampfes gegen die Anordnung oder Weisung der zuständigen Stellen (Arbeitskampfleitung) verstoßen, können aus der Gewerkschaft ausgeschlossen werden. Vor den Toren bestreikter Betriebe stehen in der Regel Streikposten. Diese machen auch nach außen hin deutlich, dass der jeweilige Betrieb bestreikt wird, sie sollen aber auch streikunwillige Betriebsangehörige von der Arbeit abhalten. Dabei dürfen sie keine körperliche Gewalt anwenden, sondern lediglich die arbeitswilligen Beschäftigten davon überzeugen, dass eine Arbeitsaufnahme unsolidarisch gegenüber den streikenden Kolleginnen und Kollegen ist. Auch Blockaden des Betriebs sind verboten, d.h. in einem solchen Fall könnte die streikende Gewerkschaft zum Schadensersatz herangezogen werden.

Grundlage für Arbeitskampfmaßnahmen sind das durch das Grundgesetz garantierte Recht auf Streik sowie die höchstrichterliche Rechtsprechung, aus der sich das Arbeitskampfrecht entwickelt hat und die an den Arbeitskampf strenge Maßstäbe anlegt.



### Ablauf einer Tarifbewegung – die Verhandlungen verlaufen erfolgreich



### Die Aussperrung

Als Aussperrung wird die von einzelnen oder mehreren Arbeitgebern vorgenommene Nichtzulassung von abhängig Beschäftigten zur Arbeit unter gleichzeitiger Verweigerung der Lohnzahlung bezeichnet. Eine Aussperrung kann gegen alle Beschäftigten des Betriebes, nur gegen die Streikenden oder nur gegen bestimmte Gruppen der Beschäftigten gerichtet sein. Eine Aussperrung, die sich jedoch nur gegen die Mitglieder der streikenden Gewerkschaft richtet und Nichtorganisierte schont, ist rechtswidrig.

Die Aussperrung ist nicht verfassungsmäßig geregelt, sie hat sich aus der Rechtsprechung entwickelt. Dem Arbeitskämpfungsmittel Streik soll das Arbeitskämpfungsmittel Aussperrung entgegengesetzt werden. Dabei müssen folgende Grundsätze beachtet werden:

Die Aussperrung muss zur Erreichung des Kampfzieles wie auch des nachfolgenden Arbeitsfriedens geeignet und erforderlich sein,

- sie darf nur als letztes Mittel eingesetzt werden,
- sie hat die Regeln des „fairen“ Kampfes zu beachten,
- sie darf nicht auf die Vernichtung des Gegners gerichtet sein.

- zur Aussperrung muss ein Verbandsbeschluss ergangen sein, wenn um einen Flächentarifvertrag gekämpft wird.

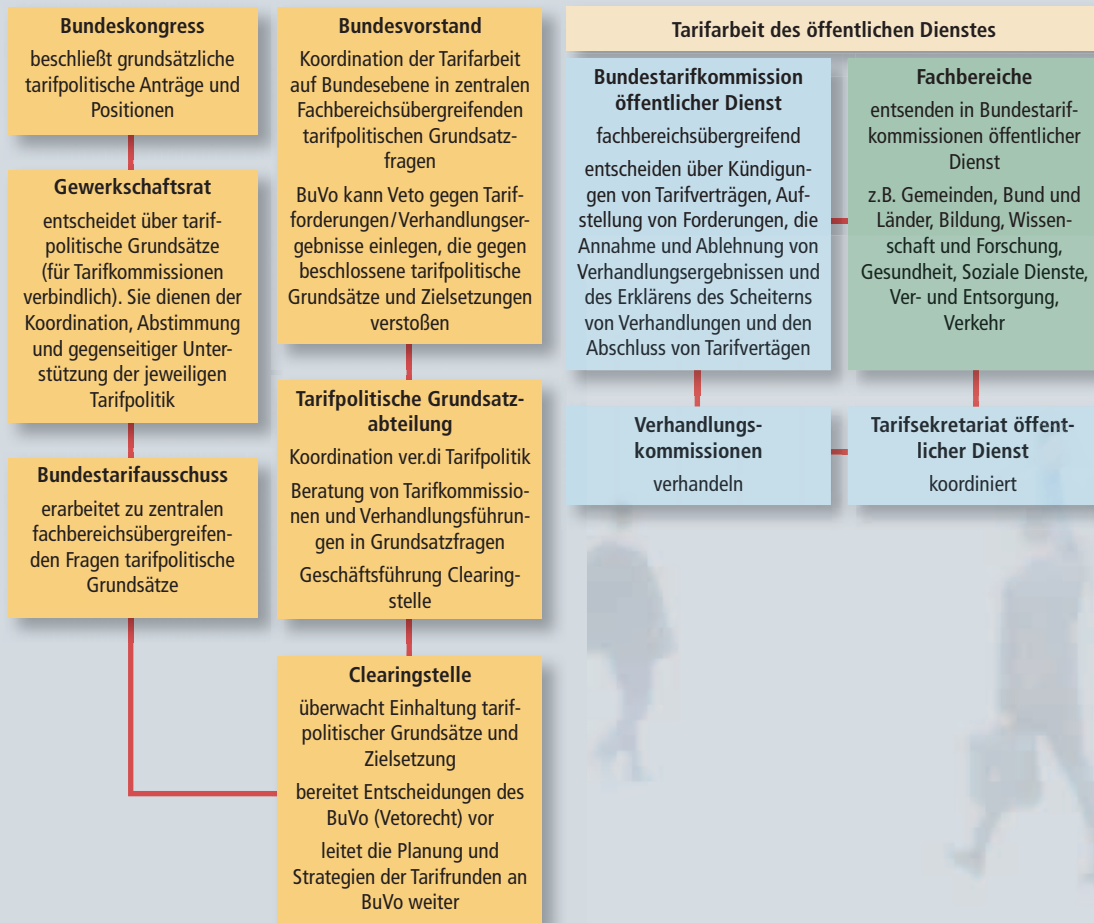
Aus gewerkschaftlicher Sicht ist Aussperrung ein Mittel, mit dem die durch die ökonomischen Verhältnisse bedingte Ungleichheit zwischen Arbeitnehmern und Kapital verstärkt wird. Die Gewerkschaften betrachten die Aussperrung als Willkürmaßnahme und als undemokratisch, sie fordern ein Verbot der Aussperrung.

### Die Organisation der Tarifarbeit von ver.di

Aufgrund der besonderen Struktur hat ver.di zur Koordinierung und zur Kontrolle der Tarifarbeit seiner 13 Fachbereiche, bei denen es zwangsläufig zu Überschneidungen und auch zur Tarifkonkurrenz kommen kann, eine so genannte Clearingstelle geschaffen.

Diese hat die Aufgabe, über die Einhaltung der Grundsatzpositionen zu Not- und Härtefällen zu wachen und dort, wo Abweichungen vorliegen, deren Notwendigkeit zu prüfen. Die Clearingstelle kann der Verhandlungsführung Auflagen erteilen, Abänderungen verlangen oder dem Bundesvorstand empfehlen, sein Veto gegen Tarifabschlüsse einzulegen (siehe auch im Abschnitt 4 dieses Kapitels).

### Gremien der ver.di Tarifarbeit



## 4. Die Zukunft des Flächentarifvertrages

### Rückblick

Die seit den 80er und 90er Jahren stetig ansteigende Massenarbeitslosigkeit, hervorgerufen durch den im Zuge der Globalisierung einsetzenden gewaltigen Umstrukturierungsprozess in allen Bereichen der Wirtschaft Deutschlands, die Umgestaltung der Planwirtschaft der ehemaligen DDR in eine (soziale) Marktwirtschaft sowie der mit diesen Erscheinungen in beiden Teilen Deutschlands einhergehende massenhafte Abbau von sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen haben dazu geführt, dass in den vergangenen Jahren liberale und konservative

Parteien<sup>107</sup>, Verbandsvertreter aus Industrie und Wirtschaft sowie marktorientierte Wissenschaftler den Flächentarifvertrag in Frage stellen und seine Reform in Richtung Dezentralisierung und Differenzierung fordern.

Eine weitere Folge dieser Entwicklung ist es, dass alle gesellschaftlichen Großorganisationen, angefangen von den Parteien über die Kirchen bis hin zu den Gewerkschaften und den Arbeitgeberverbänden, unter dem Verlust von Mitgliedern leiden. Die Entwicklung bei den Gewerkschaften haben wir bereits in Kapitel 3 beschrieben, jedoch auch auf der Arbeitgeberseite ist eine ähnliche, wenn auch nicht so dramatische Entwicklung zu beobachten.

107 Eingeleitet wurde diese Kampagne, auf die alten Bundesländer bezogen, bereits im Jahre 1982 durch das so genannte Lambsdorff-Papier, in dem die Frage nach dem „Wirtschaftsstandort Deutschland“ in die öffentliche Diskussion eingebracht wurde. Die deutsche Wirtschaft sei nicht mehr wettbewerbsfähig, die Löhne und die Lohnnebenkosten seien zu hoch, die Maschinenlaufzeiten zu kurz, die Steuerbelastung der Unternehmen zu hoch und die Eingriffe des Staates in den freien Markt zu umfangreich, hieß es damals in dem Papier.

## Tarifvertragssysteme und Tarifbindung in Europa

	Branchen- übergreifend	Branche	Unternehmen/ Betrieb	Tarifbindung in % aller Beschäftigten
Belgien	●●	●	●	über 90%
Irland	●●	●	●	keine Angabe
Finnland	●●	●●	●	über 70%
Österreich		●●	●	98%
Schweden		●●	●	über 90%
Italien		●●	●	90%
Niederlande		●●	●	88%
Portugal		●●	●	87%
Dänemark	●	●●	●	83%
Spanien	●	●●	●	81%
Deutschland		●●	●	67%
Griechenland	●	●●	●	keine Angabe
Frankreich	●	●●	●●	90–95%
Luxemburg		●●	●●	59%
Großbritannien		●	●●	36%

- wichtigste Tarifverhandlungsebene
- darüber hinaus bestehende Tarifverhandlungsebenen

## Tarifbindung

Konnte man bis zum Ende der 80er Jahre noch davon ausgehen, dass die Arbeitgeber in den alten Bundesländern zu rund 60 Prozent in Arbeitgeberverbänden zusammengeschlossen waren, so hat sich dieses Bild seitdem deutlich verändert: Immer mehr Unternehmen und Betriebe treten aus den Verbänden aus, in den neuen Bundesländern haben sich viele Arbeitgeber erst gar nicht den Arbeitgeberverbänden angeschlossen. Der Organisationsgrad der Unternehmen ist bis 1990 auf 46 Prozent, bis 1998 auf 34,4 Prozent und bis 2003 sogar auf 22,5 Prozent zurückgegangen.<sup>108</sup> Begründet wird diese Verbandsflucht zumeist damit, dass sich die Verbandspolitik zu sehr an der Interessenlage der

Großunternehmen orientiere und kleine und mittlere Betriebe sich in zunehmendem Maße nicht mehr berücksichtigt fühlten und die Verbände verlassen haben.

Um diese Verluste aufzufangen, haben die Arbeitgeberverbände so genannte **OT-Verbände** (Arbeitgeberverbände „ohne Tarifbindung“) gegründet, mit denen sie ihren Mitgliedern die Vorteile der Verbandszugehörigkeit und damit die entsprechenden Dienstleistungen des Verbandes bieten, ohne dass diese zur Übernahme der Normen von Flächentarifverträgen verpflichtet sind.

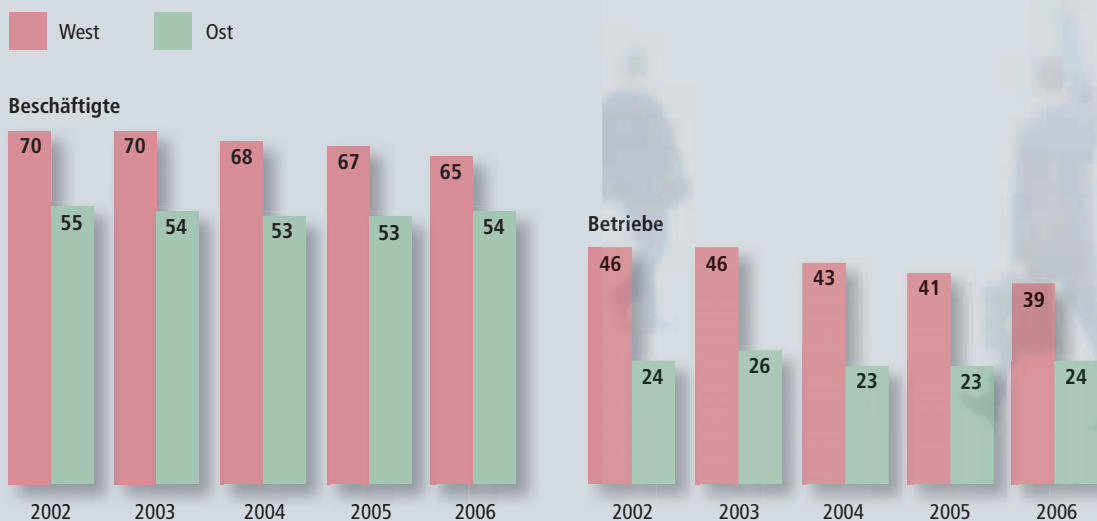
Ein exemplarisches Beispiel dafür ist die Metall- und Elektroindustrie<sup>109</sup> mit 16 Arbeitgeberver-

<sup>108</sup> Thomas Haipeter und Gabi Schilling, Von der Einfluss- zur Mitgliedschaftslogik. Industrielle Beziehungen, 13. Jhrg., Heft 1, 2006.

<sup>109</sup> Thomas Haipeter und Gabi Schilling. Tarifbindung und Organisationsentwicklung: OT-Verbände als Organisationsstrategie der metallindustriellen Arbeitgeberverbände. Institut für Arbeit und Technik im Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen, Jahrbuch 2005/2006.

### Abgang auf leisen Sohlen (aus „Einblick“–„Abgang auf leisen Sohlen“)

Tariffindung nach Beschäftigten und Betriebe 2002–2006 (in Prozent)



bänden, deren Spitzenverband der Gesamtverband der Metallindustriellen Arbeitgeberverbände (abgekürzt: Gesamtmetall) ist. Nach Angaben von Gesamtmetall waren 2005 1.514 Unternehmen mit 171.590 Beschäftigten bundesweit in den OT-Verbänden organisiert, während die Arbeitgeberverbände mit Tarifbindung („T-Verbände“) zu diesem Zeitpunkt 4425 Unternehmen mit rund 1,76 Millionen Beschäftigten aufwiesen. Das bedeutet, dass ein Viertel der Unternehmen mit rund 9 Prozent der Beschäftigten keiner Tarifbindung unterliegen. In den neuen Bundesländern ist dieser Trend weit aus deutlicher: Dort liegt der Anteil der Metallbetriebe, die in einem Arbeitgeberverband organisiert sind, heute bei rund 7,6 Prozent!

Bezogen auf alle Wirtschaftszweige in Gesamtdeutschland ist festzustellen, dass immer noch rund 64 Prozent der Beschäftigten in Betrieben mit Tarifbindung arbeiten, davon entfallen 56 Prozent auf Branchen- und 8 Prozent auf Firmentarifverträge<sup>110</sup>. Die Tarifbindung durch Branchentarifverträge sank in Westdeutschland von 69 Prozent im Jahre 1996 auf 59 Prozent im Jahre 2006, in Ostdeutschland verringerte sich der Anteil im gleichen Zeitraum von 56 Prozent

auf 42 Prozent: Das heißt, ein knappes Drittel der Beschäftigten (West) bzw. knapp die Hälfte der Beschäftigten (Ost) stehen nicht mehr unter dem Schutz von Tarifverträgen.

Nimmt man die Haus- und Firmentarifverträge hinzu, ergibt sich folgendes Bild (siehe Graphik): In den alten Bundesländern sank die Tarifbindung der Beschäftigten von 70 Prozent (2002) auf 65 Prozent (2006), in den neuen Bundesländern von 55 auf 54 Prozent, die der Betriebe von 46 Prozent auf 39 Prozent (West), während sie in Ostdeutschland unverändert bei 24 Prozent liegt. Da jedoch rund 49 Prozent der OT-Unternehmen angeben, dass sie sich am jeweiligen Branchentarifvertrag orientieren, wobei dies nicht eine vollständige Anwendung der tariflichen Bestimmungen bedeuten muss, werden diese Angaben etwas relativiert. Auf jeden Fall stellt der Flächentarifvertrag einen gewissen Rahmen dar, der von rund der Hälfte der OT-Unternehmen eingehalten wird.

Auch im öffentlichen Dienst, auch hier in erster Linie in den in den neuen Bundesländern (jedoch auch in einigen westdeutschen Bundesländern) ist festzustellen, dass einige Bundesländer, viele

110 Reinhard Bispinck (Hrsg.). *Wohin treibt das Tarifsysteem?* VSA-Verlag Hamburg. 2007.

Kommunen, Landkreise oder Betriebe und Einrichtungen des öffentlichen Dienstes nicht dem jeweils zuständigen Arbeitgeberverband beitreten bzw. aus diesem ausgetreten sind.

### Flächentarifverträge, Firmentarifverträge und Mischsysteme

Flächentarifverträge sind noch immer die in Deutschland vorherrschenden Tarifvertragsarten. Sie existieren in erster Linie in den klassischen Industriezweigen und im öffentlichen Dienst. In diesen Sektoren verzeichnen die Gewerkschaften ihre meisten Mitglieder, hier sind sie am stärksten und am ehesten in der Lage, tarifliche Besitzstände zu wahren. Dennoch steigt auch in diesen Sektoren der Anteil an Firmenverträgen, an Mischsystemen von Branchen- und Firmenverträgen sowie an reinen Firmenverträgen. Die Tariflandschaft wird immer differenzierter und unübersichtlicher.

**Branchen- oder Flächentarifverträge** dominieren in der Metall- und Elektroindustrie, in der Eisen- und Stahlindustrie sowie in der chemischen Industrie. Hier werden Tarifverträge in den Branchen meist in Regionen und Bezirken abgeschlossen, die sich in der Regel von ihren materiellen Inhalten kaum unterscheiden. Im Öffentlichen Dienst sowie im Banken- und Versicherungswesen werden in der Regel bundsweit geltende Tarifverträge abgeschlossen.

Die wichtigsten **Firmentarifverträge** finden wir bei der Volkswagen AG sowie bei den Nachfolgeunternehmen der ehemaligen Staatsbetriebe Bahn, Post und Telekom. Darüber hinaus gibt es in vielen Bereichen des privaten Dienstleistungssektors (Fluggesellschaften, Altenheime, Krankenhäuser, IT-Unternehmen, Callcenter, Bildungseinrichtungen) in der Regel Firmen- oder Haustarifverträge.

Mischsysteme aus Flächen- und Firmentarifverträgen sind hauptsächlich in der Energiewirtschaft anzutreffen, in der es den Spartentarifvertrag Versorgung für die öffentliche Energieversorgung sowie Verbandstarifverträge mit großen energie- und versorgungswirtschaftlichen Unternehmen gibt, während daneben Haustarifverträge mit einer Reihe von kommunalen Energieversorgern sowie Konzerntarifverträge mit den großen Energiekonzernen existieren.

### Differenzierung und Dezentralisierung von Tarifsystemen

Die Erosion im Flächentarifvertragssystem ist eine nicht weg zu diskutierende Tatsache. Spätestens seit den einschneidenden Rezessionen der Jahre 1992 und 1993 haben die Arbeitgeberverbände darauf gedrängt, innerhalb der Flächentarifverträge Möglichkeiten zu schaffen, um in besonderen Fällen von den Bestimmungen des Flächentarifvertrags abzuweichen. Diese besonderen Fälle sind z. B. von der **IG Metall** im so genannten Pforzheimer Tarifabschluss<sup>111</sup> mit dem Ziel vereinbart worden, „am Standort Deutschland bestehende Arbeitsplätze zu sichern bzw. neu zu schaffen“. Seit diesem Abschluss können die Tarifvertragsparteien zur Erreichung dieses Ziels befristete Abweichungen unterhalb des Niveaus der Flächentarifverträge zulassen.

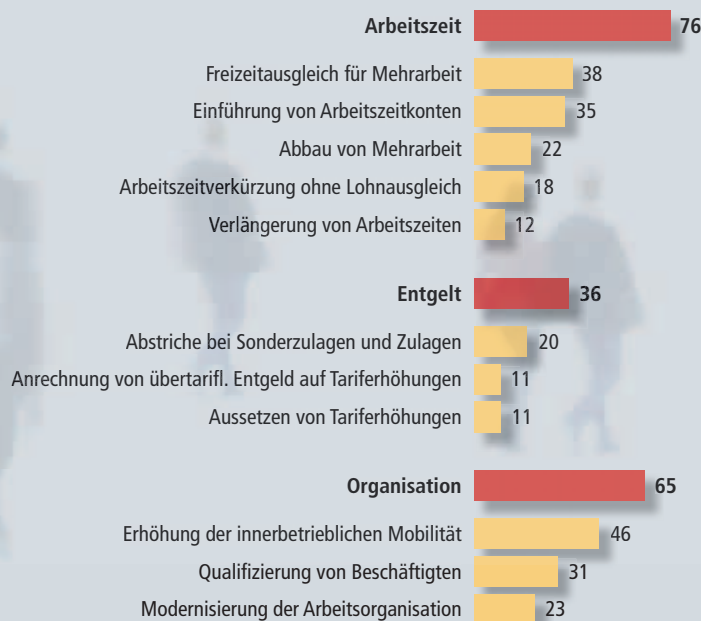
Der IG Metall-Bezirk Nordrhein – Westfalen (IGM NRW) z.B. hat mit seinen Verwaltungsstellen einen Katalog vereinbart, nach dem Differenzierungen im Flächentarifvertrag zugelassen sind,

- um Beschäftigung zu sichern und zu fördern,
- zur Abwendung einer Insolvenz,
- im Falle einer einseitigen Erklärung des Arbeitgebers, den Tarifverband zu verlassen und in einen OT-Verband zu wechseln,
- zum Zweck einer erstmaligen Tarifbindung, wenn das Unternehmen bisher noch nicht Mitglied eines T-Verbandes war,

<sup>111</sup> Mit dem so genannten Pforzheimer Abkommen haben der Arbeitgeberverband Südwestmetall und die IG Metall im Jahr 2004 eine bis 2007 befristete Vereinbarung getroffen, die es den Tarifvertragsparteien in bestimmten Fällen für einen befristeten Zeitraum in Ergänzungstarifverträgen zum Flächentarifvertrag erlaubt, bestimmte Tarifstandards abzusenken.

### Betriebliche Bündnisse für Arbeit

in % der befragten Betriebsräte



- um z.B. in ausgelagerten Dienstleistungsbereichen<sup>112</sup> die Tarifbindung zu erhalten.

Eine weitere Absprache im Bezirk Nordrhein-Westfalen besteht darin, dass bei betrieblichen Tarifverträgen Mitgliederboni<sup>113</sup> vereinbart werden sollen. Die Mitglieder erhalten bei betrieblichen Tarifvereinbarungen somit bessere Bedingungen als Nichtmitglieder, was sich im Falle des Bezirks NRW in einer deutlich positiven Mitgliederentwicklung zu Buche geschlagen hat.

Die IG Metall hatte schon mit dem Tarifvertrag zur Beschäftigungssicherung von 1994 die Weichen für Abweichungen von Tarifstandards zum Erhalt von Arbeitsplätzen gestellt und verfügt somit über eine langjährige Erfahrung in tariflichen Auseinandersetzungen auf der betrieblichen Ebene. Die Dezentralisierung der Tarifpolitik ist damit zu einem wichtigen Bestandteil

ihrer tarifpolitischen Strategie- und Handlungsfähigkeit geworden. Allerdings unterliegt die betriebliche Tarifpolitik der Kontrolle der Gewerkschaftsmitglieder des betroffenen Unternehmens, die durch die betriebliche Tarifkommission ausgeübt wird, und der Betreuung durch die jeweilige Bezirksleitung. Ziel ist es, über betriebliche Ergänzungstarifverträge den Flächentarifvertrag zu stabilisieren und dabei die Mitglieder in den Betrieben aktiv zu beteiligen.

Im Organisationsbereich der **Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IGBCE)** gibt es insbesondere in der chemischen Industrie Öffnungsklauseln für die befristete Abweichung von tariflichen Standards. Wichtig ist, dass eine Lösung allein durch die Betriebsparteien nicht möglich ist und die Einführung von Öffnungsklauseln ohne Hinzuziehung, Information und Akzeptanz der Tarifvertragsparteien nicht gestattet ist. Diese, der Bundesarbeitgeberverband

112 So hat z.B. die IG Metall mit Daimler-Chrysler im Jahre 2004 einen Tarifvertrag für Unternehmensbereiche wie Gastronomie, Druckerei, Sicherheitserviceleistungen, Post- und Kommunikationsservice abgeschlossen, um die Ausgliederung in einen billigeren Tarifbereich (z.B. durch Wechsel zu externen Anbietern) zu verhindern.

113 Der Mitgliederbonus, also die Besserstellung von Gewerkschaftsmitgliedern gegenüber Nichtmitgliedern, ist eine von Seiten der Gewerkschaften ins Spiel gebrachte Variante bei Ergänzungstarifverträgen zum Flächentarifvertrag, bei denen aufgrund besonderer Umstände die Tarifstandards befristet abgesenkt werden. Insbesondere bei betrieblichen Tarifaueinandersetzungen hat sich diese Form durchgesetzt, bei der Gewerkschaftsmitglieder bei Qualifizierungsmaßnahmen, bei der Regelung von Arbeitszeiten oder bei der Lohn- und Gehaltsfrage gegenüber Nichtmitgliedern besser gestellt werden.

der chemischen Industrie e.V. und die IG BCE, prüfen jede Abweichung vom Flächentarifvertrag auf die Notwendigkeit, die sich daran misst, ob die Abweichung den Standort und die Beschäftigung sichert. „Die konsensgeprägte Tarifpolitik der Sozialpartner in der chemischen Industrie und die tarifliche Zulässigkeit von betrieblichen Abweichungsmöglichkeiten haben eine hohe Tarifbindung der Unternehmen zur Folge. Rund 90 Prozent der Betriebe ab 20 Beschäftigten werden vom Flächentarifvertrag oder von einem firmenbezogenen Verbandstarifvertrag erfasst. Damit sind der Organisationsgrad sowie der Grad der Tarifbindung industrieweit in Deutschland als am höchsten einzuschätzen“.<sup>114</sup>

Die **Dienstleistungsgewerkschaft ver.di** macht Absenkungen von Standards des Flächentarifvertrages davon abhängig, dass eine wirtschaftliche Notlage vorhanden ist, welche die Existenz des Unternehmens und damit die Arbeitsplätze der Beschäftigten bedroht. Im Zweifelsfall besteht ver.di darauf, diese Notlage durch ein unabhängiges Gutachten zu überprüfen. Da auch ver.di sich nicht den Trends zu Differenzierung und Dezentralisierung entziehen kann, die eine sich grundlegend wandelnde Tariflandschaft mit sich bringt, hat ver.di eine Position entwickelt, die „eine prinzipielle Ablehnung derartiger „Öffnungen“ des Flächentarifvertrages mit der Formulierung von Bedingungen kombiniert, unter denen von der grundsätzlichen Ablehnung abgewichen werden kann“.<sup>115</sup> In der Praxis konnte diese rigorose Positionierung nicht aufrecht erhalten bleiben, so dass es in der Zwischenzeit, insbesondere im Gesundheitswesen und bei den Wohlfahrtsverbänden, zu einer Reihe von Unternehmens-Tarifverträgen mit Öffnungsklauseln und der Vereinbarung von Mitgliederboni gekommen ist. Ver.di hat zur Koordinierung und zur Kontrolle der Tarifarbeit seiner 13 Fachbereiche, bei denen es zwangsläufig zu Überschnei-

dungen und auch zur Tarifkonkurrenz kommen kann, eine so genannte Clearingstelle geschaffen.

Diese hat die Aufgabe, über die Einhaltung der Grundsatzpositionen zu Not- und Härtefällen zu wachen und dort, wo Abweichungen vorliegen, die Notwendigkeit zu prüfen. Die Clearingstelle kann der Verhandlungsführung Auflagen erteilen, Abänderungen verlangen oder dem Bundesvorstand empfehlen, sein Veto gegen Tarifabschlüsse einzulegen. Sie hat von 2002 bis November 2006 rund 600 Tarifverhandlungsergebnisse bearbeitet, von denen rund 70 Prozent Not- und Härtefallregelungen waren. Unter Berücksichtigung der Tarifverträge, die im Länder- und Kommunalbereich der neuen Bundesländer bereits vor Mitte der 90er Jahre existieren und die in einer Öffnungsklausel die Absenkung von Arbeitszeit gegen Arbeitsplatzsicherung innerhalb eines tarifvertraglich geregelten Korridors zulassen, erhöht sich die Anzahl der bearbeiteten Tarifverträge auf 885.

Die Entscheidung über Abweichungen vom Flächentarifvertrag treffen – unter Einbeziehung der Beschäftigten und ihrer Betriebsräte – allein Tarifkommissionen, die erforderlichenfalls regionale oder Branchenkommissionen in die Entscheidungsfindung einbeziehen können.

Das WSI<sup>116</sup> hat 2005 bei seiner Betriebsrätebefragung 300 Betriebsräte nach der Nutzung tariflicher Öffnungs- und Differenzierungsklauseln gefragt. Nach deren Angaben nutzen rund drei Viertel der tarifgebundenen Unternehmen derartige Klauseln. Über die Hälfte der Unternehmen (51 Prozent) nutzt die Möglichkeit der Flexibilisierung der Arbeitszeit, rund 26 Prozent machen von Formen der Arbeitszeitverlängerung Gebrauch, während nur 15 Prozent der Unternehmen befristete Arbeitszeitverkürzungen favorisieren.

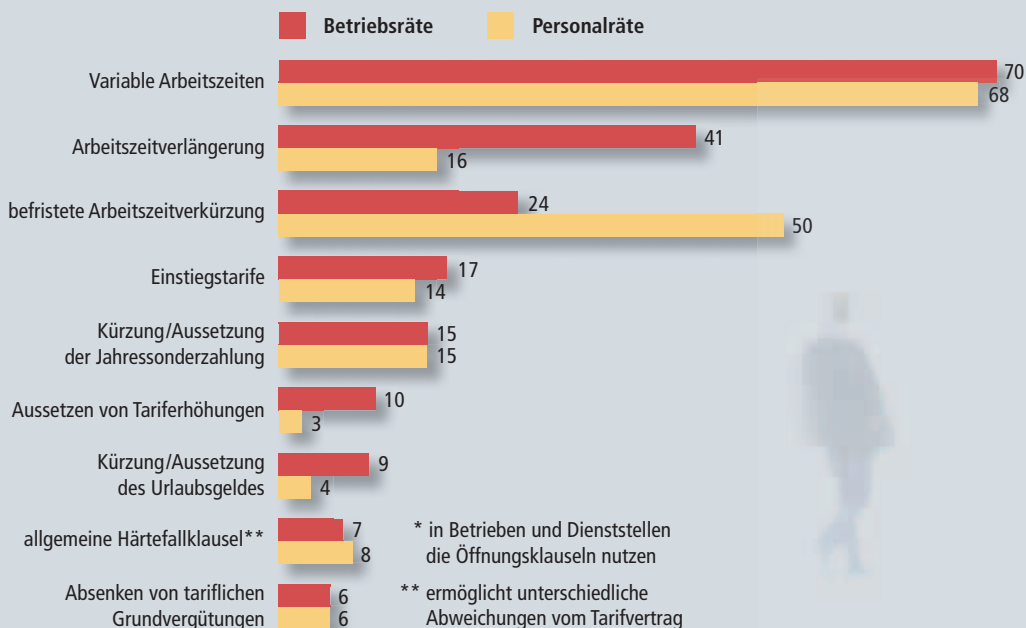
114 Karin Erhard, IG BCE. Tarifliche Öffnungsklauseln als stabilisierende Instrumente des Flächentarifvertrages. In „Wohin treibt das Tarifsysteem?“ Hrsg. Reinhard Bispinck. VSA-Verlag, 2007. Hamburg.

115 Jörg Wiedemuth, ebenda, S. 133.

116 Das wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Institut (WSI) ist die Forschungsabteilung der Hans-Böckler-Stiftung des DGB.

### Tarifliche Öffnungsklauseln

Bereiche der Nutzung/Angaben der Betriebs- und Personalräte\* in %



Von der Möglichkeit, entgeltbezogene Öffnungs- und Differenzierungsklauseln zu nutzen, machen rund 19 Prozent der Unternehmen Gebrauch, annähernd ebenso viele (17 Prozent) haben die Jahressonderzahlungen („Weihnachtsgeld“) ausgesetzt oder gekürzt. Rund 12 Prozent haben Tariferhöhungen ausgesetzt, während nur 8 Prozent der Unternehmen die Möglichkeit genutzt haben, die tariflichen Grundvergütungen abzusenken bzw. das Urlaubsgeld zu kürzen oder abzusenken.

Die Ausdünnung des Flächentarifvertrags und die zunehmende Bedeutung betrieblicher Tarifpolitik machen zweierlei deutlich:

Erstens, dass der Durchsetzungsfähigkeit von Gewerkschaften heute engere Grenzen gesetzt sind als jemals zuvor in der Geschichte der Bundesrepublik und es aufgrund der ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen heute erforderlich ist, unter genau definierten Bedingungen abweichende Tarifbestimmungen vorzunehmen.

Gleichzeitig ist es jedoch zweitens erforderlich, mit offensiven Konzepten zur Weiterentwicklung des Flächentarifvertrages beizutragen, mit denen eine Antwort auf die rasanten unternehmensstrukturellen und betrieblichen Reorganisationsprozesse gegeben werden kann. Denn die Zergliederung von bisher einheitlichen Unternehmen in eigenständige Einheiten und das Outsourcing von Betriebsteilen sowie Unternehmensneugründungen, die nicht mehr in einen Arbeitgeberverband eintreten und somit vom Flächentarifvertrag ausgenommen sind, hat sich – wie beschrieben – in den letzten Jahren erheblich in allen Wirtschaftszweigen verstärkt, insbesondere jedoch im Sektor der industriellen und privaten Dienstleistungen. In diesen Bereichen herrschen kleine Betriebe mit in der Regel wenig Personal mit unregulierten und tarifvertragsfreien Einzelarbeitsverhältnissen vor. Hier sind die Gewerkschaften gefordert, die bisherigen Reformkonzepte weiterzuentwickeln und diese neuen Konstellationen betriebs- und tarifpolitisch zu erschließen.



Drittens, müssen sie – um unter allen Umständen tariffähig zu bleiben – mitgliederorientierte Strategien für das „Aktionsfeld Betrieb“<sup>117</sup> entwickeln, mit denen sie die ihre Durchsetzungsfähigkeit und Handlungsfähigkeit in tariflichen Auseinandersetzungen stärken. Das setzt gut organisierte Belegschaften voraus, die gut informiert, gut geschult und selbstbewusst über ihre betrieblichen Tarifkommissionen der Dezentralisierung der Tarifpolitik begegnen können.

Es bleibt festzuhalten, dass Tarifautonomie und Flächentarifvertrag immer noch tragende Säulen des bundesrepublikanischen Gesellschaftsmodells und zentraler Bestandteil der sozialstaatlichen Demokratie sind. Es ist daher erforderlich, das zunehmende Tarifdumping durch die Neueinführung und Ausweitung von Flächentarifverträgen oder die Stabilisierung und Verbesserung der Tarifstandards durch gesetzliche Maßnahmen im Niedriglohnbereich zu bekämpfen, wie etwa durch die Einführung von gesetzlichen Mindestlöhnen.

---

117 Detlef Wetzel, ehemals Bezirksleiter der IG Metall Nordrhein-Westfalen, jetzt 2. Vorsitzender der IGM. Stabilisierung des Flächentarifvertrags durch betriebsorientierte Tarifpolitik. Aus: „Wohin treibt das Tarifsysteem?“ Reinhard Bispinck (Hrsg.) Siehe oben.

## Kapitel 4

# Die Betriebsverfassung

Kundgebung gegen den Gesetzentwurf zur Mitbestimmung 1974. Der Entwurf wurde vom DGB abgelehnt, da er keine Parität von Arbeitnehmern und Arbeitgebern vorsah.



### 1. Das Betriebsverfassungsgesetz

Die geltende Wirtschaftsordnung in der Bundesrepublik geht von der Garantie der wirtschaftlichen Betätigungsfreiheit und des Eigentums aus (Art. 2 und 14 GG). In seiner Stellung als Unternehmer wird daher der Arbeitgeber nur insoweit eingeschränkt, wie es der Sozialstaatsgedanke erfordert (Art. 20 I GG). Die Rechte der Arbeitnehmerschaft auf unternehmerischem Gebiet sind daher regelmäßig auf Informations- und Anhörungsrechte begrenzt: ihr steht nur dann ein Mitbestimmungsrecht zu, wenn der einzelne Arbeitnehmer individuell betroffen wird oder die sozialen Belange der Belegschaft im Vordergrund stehen.

Zur Sicherung dieser Belange sind in der Bundesrepublik Deutschland nach langen Auseinandersetzungen zwischen den gesellschaftlichen Gruppen das Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG), die Personalvertretungsgesetze (PersVG) des Bundes und der Länder sowie das Mitbestimmungs-

gesetz von 1976 erlassen worden, an denen die Gewerkschaften des DGB mitgewirkt haben.

Das Betriebsverfassungsgesetz regelt die Zusammenarbeit zwischen dem Arbeitgeber und der Belegschaft des Betriebes, die von dem von ihr gewählten Betriebsrat repräsentiert wird. Nach dem Betriebsverfassungsgesetz hat diese Zusammenarbeit dem Wohl der Arbeitnehmer und dem Interesse des Betriebs zu dienen. Zu diesem Zweck schreibt das Betriebsverfassungsgesetz eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber vor. Der Grundgedanke besteht also darin, auf der einen Seite die berechtigten Belange der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Betriebs zu berücksichtigen und auf der anderen Seite das Direktionsrecht des Arbeitgebers und seine wirtschaftliche Entscheidungsfreiheit zu wahren.

Die Organisation des Betriebs, die Arbeitsabläufe und die Entscheidung über Einstellungen und Entlassungen von Arbeitnehmerinnen und Ar-

beitnehmern sollen nicht allein vom Arbeitgeber bestimmt werden, sondern unterliegen der Mitbestimmung des Betriebsrats. Dabei unterscheiden wir die Mitbestimmung des Betriebsrats in sozialen und personellen Angelegenheiten und die Mitbestimmung in unternehmerischen und wirtschaftlichen Fragen (Unternehmensmitbestimmung).

### Die Entwicklung des Betriebsverfassungsrechts

Der Grundgedanke, dass Arbeitnehmer in Betrieben Mitspracherechte haben, ist eng mit der Entwicklung der Gewerkschaftsbewegung in Deutschland verbunden. Bereits 1848 hatte die Nationalversammlung über eine Gewerbeordnung beraten, in der Fabrikausschüsse der Arbeiter vorgesehen waren. Obwohl dieser Entwurf scheiterte, erklärte sich eine Reihe von Unternehmern bereit, auf freiwilliger Basis derartige Ausschüsse einzurichten, wohl in der Hoffnung, somit die Arbeiter von den Gewerkschaften und von der Sozialdemokratie zu trennen.

Auch die Bismarcksche Politik versuchte aus demselben Grund im Jahre 1891 in einem Gesetz die freiwillige Einrichtung von Arbeiterausschüssen zu regeln. Erst nach den großen Arbeitskämpfen im Anfang des Jahrhunderts im Bergbau wurde 1905 die Verpflichtung im Bergbaugesetz in Preußen festgeschrieben, dass in Bergbaubetrieben mit mehr als 100 Arbeitern Arbeitsausschüsse zu bilden sind, die bestimmte Informations- und Anhörungsrechte in sozialen und personellen Fragen hatten.

Im Ersten Weltkrieg erließ die kaiserliche Regierung im Jahre 1916 ein Gesetz, nach dem in Betrieben mit mehr als 50 Arbeitnehmern Arbeiter- und erstmals auch Angestelltenausschüsse eingerichtet werden mussten, welche die Befugnis hatten, dem Arbeitgeber Anregungen und Beschwerden in sozialen Angelegenheiten vorzutragen. Damit versuchte die Regierung der Arbeitnehmerschaft die Dienstverpflichtungen in kriegswirtschaftlich wichtigen Betrieben schmackhaft zu machen.

Mit Fortschreiten des Krieges schlugen die Versuche fehl, die Arbeitnehmer mit der Kriegspolitik und den damit verbundenen wirtschaftlichen Nöten zu versöhnen. Anfang 1918 kam es zu Massenstreiks in der Rüstungsindustrie, es bildeten sich Arbeiterräte, welche die Forderungen der Arbeitnehmer vertraten. Im Zuge der Novemberrevolution von 1918 erlangten die Arbeiter- und Soldatenräte eine Reihe von Zugeständnissen vom Staat und von den Unternehmern, mit denen den Gewerkschaften die Koalitionsfreiheit und die Tarifautonomie garantiert wurden. Darüber hinaus wurde die Bildung von Arbeiterausschüssen zugelassen, die die Belange der Belegschaften in den Betrieben zu vertreten hatten.

Nach der Ausrufung der Republik und der Bildung der ersten sozialdemokratischen Reichsregierung wurde im Jahre 1920 das Betriebsrätegesetz verabschiedet, das in Betrieben mit mehr als 20 Arbeitnehmern die Errichtung von Betriebsräten vorsah, die zwar in sozialen und personellen Angelegenheiten mitbestimmen konnten, jedoch in wirtschaftlichen Fragen nur Informations- und Beratungsrechte hatten.

Nach der Übernahme der Regierungsgewalt durch die Nationalsozialisten im Januar 1933 verboten die nationalsozialistischen Machthaber bereits im Mai des Jahres nicht nur die freien Gewerkschaften, sondern setzten 1934 alle Mitbestimmungsrechte von Betriebsangehörigen außer Kraft, da diese nicht mit ihren Vorstellungen des Führerprinzips in Politik und Wirtschaft übereinstimmten.

Erst nach der Befreiung von der Nazidiktatur erlaubte das alliierte Kontrollratsgesetz Nr. 22 im Jahre 1946 wieder die Bildung von Betriebsräten und eine Betriebsverfassung. Kurze Zeit später gab es in den meisten Ländern der Westzonen Betriebsrätegesetze. Nach der Gründung der Bundesrepublik Deutschland wurde 1952 ein Bundesgesetz, das Betriebsverfassungsgesetz von 1952, erlassen, mit dem die Ländergesetze ersetzt wurden. Das Betriebsverfassungsgesetz 1952 blieb in seinen wesentlichen Teilen hinter den Mitbestimmungsrechten der meisten Länder

gesetze zurück, da es nur auf die Privatbetriebe beschränkt war und keine Mitbestimmung in wirtschaftlichen Angelegenheiten, sondern nur in personellen und sozialen Angelegenheiten vorsah.

Hieß es im Betriebsrätegesetz des Landes Hessen von 1948 noch, dass „...der Betriebsrat nach Maßgabe dieses Gesetzes im Benehmen mit den Gewerkschaften gleichberechtigt mit dem Arbeitgeber in sozialen, personellen und wirtschaftlichen Fragen mitzubestimmen hat...“, so wurde die betriebliche Interessenvertretung im BetrVG 1952 durch das Gebot der „vertrauensvollen Zusammenarbeit“ und die Trennung von Betriebsräten und Gewerkschaften beeinträchtigt. Diese Trennung wurde damals von den DGB-Gewerkschaften als eine Spaltung betrieblicher und gewerkschaftlicher Interessenvertretung angesehen und von ihnen bekämpft. Da es nicht gelang, diese Trennung aufzuheben, bauten die Gewerkschaften das betriebliche Vertrauensleutesystem auf, um in den Betrieben über eigenständige gewerkschaftliche Basisorganisationen zu verfügen, die nicht durch gesetzliche Bestimmungen in der Interessenvertretung eingeengt werden.

Erst im Jahre 1972 trat nach langen Auseinandersetzungen zwischen Gewerkschaften, Gesetzgeber und Arbeitgebern das heute gültige Betriebsverfassungsgesetz in Kraft, das einen stärkeren Ausbau der Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates und eine Verbesserung der Initiativ-, Kontroll- und Teilnahmerechte der Gewerkschaften vorsieht. Seit 1972 ist dieses Gesetz auf Initiative des DGB mehrfach weiterentwickelt worden. Seit der Wirtschafts- und Währungsunion vom 1.7.1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR gilt das Betriebsverfassungsgesetz auch in den neuen Bundesländern.

### Der Geltungsbereich des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG)

Das Betriebsverfassungsgesetz gilt nur für Betriebe in privatrechtlicher Trägerschaft (ein einzelner Unternehmer, Konzerne, Handelsgesellschaften usw.) und nicht für die Verwaltungen

des öffentlichen Dienstes (Verwaltungen des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Sozialversicherungsträger). Hier gelten seit 1974 die Personalvertretungsgesetze (PersVG) des Bundes und der Länder, die den dort Beschäftigten ähnliche, jedoch von der Qualität der Mitbestimmung her schlechtere Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte einräumen wie das Betriebsverfassungsgesetz. Betriebe, die in einer privaten Rechtsform existieren und bei denen die öffentliche Hand die Mehrheit der Anteile innehat, fallen unter das Betriebsverfassungsgesetz (z.B. kommunale Versorgungs- oder Verkehrsbetriebe als Aktiengesellschaften usw.).

Keine Anwendung findet das Betriebsverfassungsgesetz auch auf Kleinbetriebe mit weniger als fünf wahlberechtigten Arbeitnehmern sowie auf Tendenzbetriebe. Das sind einmal Einrichtungen, die von Religionsgemeinschaften unterhalten werden. Dazu zählen alle christlichen und nichtchristlichen Religionsgemeinschaften und deren soziale, karitative und erzieherische Einrichtungen (Kindergärten, Schulen, Krankenhäuser, Alten- und Pflegeheime, Pflege- und Ausbildungseinrichtungen für Behinderte usw., die von den Religionsgemeinschaften unterhalten werden, auch wenn diese dafür staatliche Zuschüsse für die Unterhaltung der Einrichtungen erhalten). Für Betriebe mit geringer Belegschaftsstärke (unter 20 wahlberechtigte Beschäftigte) wird anstelle des Betriebsrats ein Betriebsobmann gewählt, dem keine Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte bei Einstellungen, Eingruppierungen und Versetzungen zustehen.

Zu den Tendenzbetrieben zählen auch Betriebe oder Unternehmen, bei denen aufgrund ihrer geistig-ideellen Ausrichtung die Beteiligungsrechte des Betriebsrats die Zielsetzung des Unternehmens beeinträchtigen können, wie z.B. Büros und Betriebe der politischen Parteien, der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände, Theater, Bühnen, Orchester oder Presseunternehmen und Rundfunk- und Fernsehanstalten. Bei Rundfunk- und Fernsehanstalten unterscheidet das Gesetz zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Anstalten. Öffentlich-rechtliche Anstalten fallen aus dem Betriebsverfassungsgesetz heraus, für sie gelten Sonderregelungen in den Per-

sonalvertretungsgesetzen der Bundesländer, private Anstalten fallen unter den Tendenzschutz.

Das bedeutet jedoch nicht, dass in Tendenzbetrieben keine Betriebsräte eingerichtet werden dürfen, sondern dass die Rechte des Betriebsrats eingeschränkt sind. Wenn z.B. einem Zeitungsredakteur, der fortgesetzt gegen die allgemeine Richtung der Zeitschrift verstößt, gekündigt wird, hat der Betriebsrat bei einem Tendenzbetrieb keine Mitwirkungsrechte. Handelt es sich jedoch um die Kündigung einer Putzfrau oder eines Kraftfahrers derselben Zeitung, greifen die Mitwirkungsrechte des Betriebsrats. Wenn jedoch dem Redakteur aus anderen als tendenzbedingten Gründen gekündigt werden sollte, ist der Betriebsrat verpflichtet, seine volle Schutzfunktion auszuüben.

In sozialen, allgemein-personellen und wirtschaftlichen Angelegenheiten unterliegen also auch Tendenzbetriebe den gesamten Bestimmungen des Betriebsverfassungsgesetzes, in „tendenziösen“ Angelegenheiten hingegen nicht.

Für Seeschiffahrts- und Luftfahrtsunternehmen, für die Deutsche Bahn AG und die Einrichtungen der Telekom gelten für diejenigen Beschäftigten, die außerhalb des Geltungsbereichs der deutschen Gesetze arbeiten (Seeleute, Piloten und Kabinenpersonal) besondere Bestimmungen. Auch bei den privatisierten Betrieben der Bahn und von Post und Telekom gelten Sonderregelungen, da hier auch Beamte in den privatisierten Einrichtungen arbeiten, die ansonsten nicht unter das Betriebsverfassungsgesetz fallen.

### Weitere Voraussetzungen für die Betriebsratsfähigkeit

In allen Betrieben, die in der Regel mindestens fünf wahlberechtigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben, von denen drei wählbar sind, ist ein Betriebsrat zu wählen. Die Anzahl der Betriebsratsmitglieder hängt von der Größe des Betriebs ab, für kleine Betriebe (5 bis 50 wahlberechtigte Arbeitnehmer) ist die Zahl der Wahlberechtigten ausschlaggebend, in Betrieben ab 51 Arbeitnehmern ist die Zahl der Arbeitnehmer schlechthin ausschlaggebend. Der Betriebsrat besteht in Betrieben mit in der Regel:

- 5 bis 20 wahlberechtigten Arbeitnehmern aus einer Person
- 21 bis 50 wahlberechtigten Arbeitnehmern aus drei Mitgliedern
- 51 bis 100 Arbeitnehmern aus fünf Mitgliedern
- von 101 bis 200 aus sieben Mitgliedern usw., je nach der Anzahl der beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Im Kernbereich des öffentlichen Dienstes – also in den Verwaltungen des Bundes, der Länder und der Gemeinden sowie bei den Sozialversicherungsträgern (gesetzliche Krankenkassen, Rentenversicherungsanstalten, Berufsgenossenschaften usw.) gelten die bereits erwähnten Personalvertretungsgesetze des Bundes und der Länder. Für die Beschäftigten der Religionsgemeinschaften, die eine erhebliche Anzahl von Krankenhäusern, Alten- und Pflegeheimen, Kindergärten und sonstigen sozialen Einrichtungen unterhal-

### Anzahl der Mitglieder des Betriebsrats in Betrieben von 5 bis 1.000 Beschäftigten

#### Anzahl der Beschäftigten

#### Betriebsratsmitglieder

• 5 bis 20	..... 1
• 21 bis 50	..... 3
• 51 bis 100	..... 5
• 101 bis 200	..... 7
• 201 bis 400	..... 9
• 401 bis 700	..... 11
• 701 bis 1.000	..... 13

ten, gelten die Mitarbeitervertretungsordnungen, die in der Qualität der Mitwirkung und Mitbestimmung weit hinter die Personalvertretungsgesetze und insbesondere das Betriebsverfassungsgesetz zurückfallen.

### Arbeitnehmer in Sinne des BetrVG

Als Arbeitnehmer zählen Angestellte, Arbeiter und Auszubildende. Für Leiharbeitnehmer gibt es besondere Bestimmungen. Leitende Angestellte sind Arbeitnehmer, die unternehmens- oder betriebsleitende Aufgaben wahrnehmen, sie gelten nicht als Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsverfassungsgesetzes und fallen nur in wenigen Punkten unter die Bestimmungen des Betriebsverfassungsgesetzes. Sie werden nicht vom Betriebsrat repräsentiert, sondern haben im Sprecherausschuss eine eigene Vertretung gegenüber dem Arbeitgeber. Betriebsrat und Sprecherausschuss sollen sich nach dem Willen des Gesetzes nicht gegenseitig behindern. Darüber hinaus sieht das Gesetz vor, dass beide Gremien einmal im Jahr eine gemeinsame Sitzung abhalten sollen, um sich gegenseitig zu informieren.

Personen, die nicht als Arbeitnehmer im Sinne des Gesetzes angesehen werden, sind z.B. Vorstandsmitglieder einer Aktiengesellschaft oder Ordenschwestern, die in einem Krankenhaus als Krankenschwestern arbeiten, Insassen von Strafanstalten, die Arbeit leisten oder Familienangehörige eines Arbeitgebers.

Alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eines Betriebs können, sofern sie über 18 Jahre alt sind, an der Betriebsratswahl teilnehmen. Wählbar sind sie, wenn sie darüber hinaus sechs Monate dem Betrieb angehören. Das bedeutet, dass auch alle ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, wenn sie die o.a. Voraussetzungen erfüllen, wahlberechtigt bzw. wählbar sind.

### Die Institutionen der Betriebsverfassung

Neben dem Arbeitgeber, der als Interessenkontrahent gegenüber der Interessenvertretung der Beschäftigten des Betriebes handelt und somit Organ der Betriebsverfassung ist, gibt es die folgenden Institutionen:

- den Betriebsrat,
- die Jugendvertretung,
- die Betriebs- oder Abteilungsversammlungen,
- den Betriebsausschuss,
- den Wirtschaftsausschuss und
- die Einigungsstelle.

## 2. Der Betriebsrat

Die zentrale Institution der Betriebsverfassung auf der Seite der Beschäftigten ist der Betriebsrat. Die Amtszeit beträgt vier Jahre. Er ist der gemeinsame Repräsentant aller Arbeitnehmergruppen – mit Ausnahme der Gruppe der leitenden Angestellten – und handelt als Kollektiv eigenverantwortlich und im eigenen Namen. Die laufenden Geschäfte des Betriebsrats werden von dem Vorsitzenden geführt, der den Betriebsrat gegenüber dem Arbeitgeber und der Belegschaft vertritt. Der Betriebsrat nimmt für die Belegschaft die dieser zustehenden Beteiligungsrechte – die Informations-, Beratungs-, Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte – wahr. Er hat die Aufgaben und Pflichten auszuüben, die ihm durch das Gesetz vorgegeben sind, und wird dabei durch das Gesetz geschützt.

Der Arbeitgeber darf den Betriebsrat nicht in der Wahrnehmung seiner Aufgaben behindern, im Gegenteil, er muss alle Maßnahmen ergreifen, die diesem eine ordnungsgemäße Erledigung seiner gesetzlich vorgeschriebenen Pflichten und Rechte ermöglichen. Dazu gehört es, dass entsprechende Räumlichkeiten mit den üblichen Kommunikationsmitteln und – je nach Arbeitsanfall – auch Verwaltungs- und Schreibpersonal zur Verfügung gestellt werden. Der Betriebsrat kann nur aufgrund einer gemeinsamen Beschlussfassung des Gremiums tätig werden, auch der Betriebsratsvorsitzende kann nicht ohne einen gemeinsamen Beschluss des Betriebsrats handeln. Der Betriebsrat ist nicht verpflichtet, Aufträge von einzelnen Arbeitnehmern oder Arbeitnehmergruppen auszuführen.

Betriebsräte müssen für die Erledigung ihrer gesetzlichen Aufgaben von der Arbeit freigestellt werden. In Betrieben mit mehr als 200 Arbeitnehmern ist eine bestimmte Anzahl von Mit-

gliedern des Betriebsrats gänzlich von der Arbeit freizustellen. Bei Betrieben unter 200 Arbeitnehmern richtet sich die Freistellung nach dem Arbeitsanfall des Betriebsrats. In Betriebsräten ab 9 Mitgliedern muss aus den Reihen des Betriebsrats ein Betriebsausschuss für die Führung der laufenden Geschäfte gebildet werden. In Betrieben mit mehr als 100 ständig beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern muss ein Wirtschaftsausschuss gebildet werden, der jedoch keine Mitbestimmungsrechte, sondern die Aufgabe hat, wirtschaftliche Angelegenheiten mit dem Arbeitgeber zu beraten. Dazu gehören die wirtschaftliche und finanzielle Lage des Unternehmens, die Produktions- und Absatzlage, Produktions- und Investierungsprogramme, Rationalisierungsvorhaben, die Einführung neuer Arbeitsmethoden sowie Fragen des betrieblichen Umweltschutzes.

Der Arbeitgeber hat die Kosten für die Arbeit des Betriebsrats zu tragen. Darunter fallen alle Kosten für die Geschäftsführung, für Freistellung von der Arbeit, für Weiterbildung oder für die Sprechstunden des Betriebsrats während der Arbeitszeit. Die Beratungen des Betriebsrats finden während der Arbeitszeit statt, der Arbeitgeber kann beratend teilnehmen, wenn er eine Betriebsratssitzung verlangt oder wenn der Betriebsrat ihn dazu einlädt. Die Teilnahme von Gewerkschaftsbeauftragten ist ebenfalls auf Einladung möglich.

Betriebsräte üben ein Ehrenamt aus, sie erhalten über den vor ihrer Wahl üblichen Lohn hinaus keine besondere Bezahlung für die Betriebsratsstätigkeit. Allerdings können sie wie jeder andere Arbeitnehmer auch während ihrer Amtszeit in dem für ihre Gruppe üblichen Rahmen befördert werden.

### Die Wahl des Betriebsrats

Die Wahl des Betriebsrats findet regelmäßig alle vier Jahre statt. In allen Betrieben mit mindestens fünf wahlberechtigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern werden Betriebsräte in geheimer und direkter Wahl gewählt. Die Wahl wird von einem von der Belegschaft gewählten Wahlvorstand durchgeführt, sie findet während der Arbeitszeit statt und die Kosten hierfür trägt der Arbeitgeber. Die Anzahl der Betriebsratsmitglieder hängt von der Anzahl der im Betrieb beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ab.

Die Wahl wird nach dem Prinzip der **Verhältnismahl** durchgeführt, wenn nur ein Wahlvorschlag eingereicht wird, findet **Mehrheitswahl** statt. Wahlvorschläge können auch von einer mit mindestens einem Mitglied im Betrieb vertretenen Gewerkschaft eingereicht werden, dabei müssen zwei Unterschriften vorliegen, die auch von betriebsexternen Gewerkschaftsvertretern

## Stellung der Mitglieder des Betriebsrates



geleistet sein dürfen. Zur Wahl können jedoch auch Gewerkschaften nur Betriebsangehörige vorschlagen.

Bei der **Verhältnisswahl** bestehen mehrere **Vorschlagslisten**, die Wählerinnen und Wähler entscheiden sich für die eine oder die andere Liste. Die Wähler haben sozusagen nur eine Stimme abzugeben. Dabei kann die Reihenfolge der Bewerberinnen und Bewerber nicht verändert werden, so dass die auf den Listen aufgeführten Kandidatinnen und Kandidaten je nach Stimmenanzahl, die für die Liste abgegeben werden, in der natürlichen Reihenfolge berücksichtigt werden. Wahlvorschläge müssen mindestens von einem Zwanzigstel der wahlberechtigten Arbeitnehmer, mindestens jedoch von drei Wahlberechtigten unterzeichnet werden, bei einer gemeinsamen Wahl bezieht sich dies auf die Gesamtanzahl der Beschäftigten. Bei der **Mehrheitswahl** kennzeichnen die Wähler und Wählerinnen auf dem vorliegenden Wahlvorschlag die Namen der Personen, die sie in den Betriebsrat wählen wollen. Hierbei können so viele (oder auch weniger, jedoch nie mehr) Bewerberinnen und Bewerber auf dem Stimmzettel angekreuzt werden, wie Betriebsratsmitglieder zu wählen sind. Es entscheidet also die Mehrzahl der abgegebenen Stimmen pro Kandidatin bzw. Kandidat über die Wahl zum Betriebsrat.

Für Kleinbetriebe von fünf bis zu 50 Beschäftigten ist ein vereinfachtes Wahlverfahren eingeführt worden, dabei wird in einer ersten Wahlversammlung ein Wahlvorstand gewählt und auf einer zweiten Wahlversammlung wird dann der Betriebsrat in geheimer und unmittelbarer Wahl gewählt. Diese Wahlversammlung findet eine Woche nach der Wahlversammlung zur Wahl des Wahlvorstandes statt. Wenn sich Wahlvorstand und Arbeitgeber darauf einigen, kann dieses vereinfachte Wahlverfahren auch für Betriebe von 51 bis 100 Beschäftigte angewandt werden.

Die Betriebsratswahl darf von niemandem behindert oder beeinflusst werden. Die übliche Wahlwerbung für bestimmte Kandidatinnen oder Kandidaten bzw. für Vorschlagslisten stellt

keine Beeinflussung dar. Die Behinderung oder die unzulässige Beeinflussung kann mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit einer Geldbuße geahndet werden. Die Kosten der Betriebsratswahl trägt der Arbeitgeber.

Wenn ein Unternehmen mehrere Betriebe hat, in denen Betriebsräte existieren, ist ein **Gesamtbetriebsrat** zu bilden. In den Gesamtbetriebsrat entsendet jeder Betriebsrat des Unternehmens mit bis zu drei Mitgliedern eines seiner Mitglieder und jeder Betriebsrat mit mehr als drei Mitgliedern zwei seiner Mitglieder, wobei die Geschlechter angemessen vertreten sein sollen. Der Gesamtbetriebsrat wird also nicht unmittelbar von den Beschäftigten gewählt, sondern er setzt sich aus den delegierten Vertretern der einzelnen Betriebsräte des Unternehmens zusammen. Er ist zuständig für alle Angelegenheiten, die das Gesamtunternehmen oder mehrere Betriebe des Gesamtunternehmens betreffen.

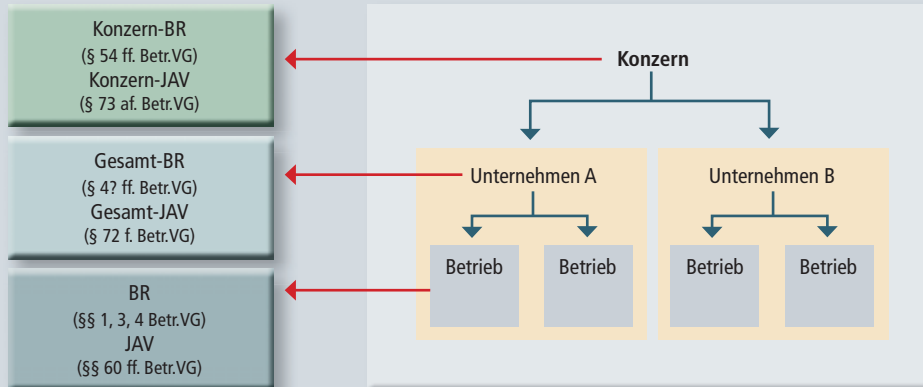
In einem Konzern, der in der Regel aus mehreren rechtlich selbstständigen Unternehmen unter der Leitung eines herrschenden Unternehmens besteht, kann durch Beschlüsse der einzelnen Gesamtbetriebsräte oder der Betriebsräte der einzelnen Unternehmen ein Konzernbetriebsrat errichtet werden. Dieser ist dann zuständig für Angelegenheiten, die den Konzern betreffen und auch für Unternehmen, die einen Gesamtbetriebsrat nicht gebildet haben, sowie für Betriebe der Konzernunternehmen ohne Betriebsrat. Die einzelnen Gesamtbetriebsräte bzw. Betriebsräte entsenden zwei Vertreter, denen im Konzernbetriebsrat die Stimmen der Mitglieder des entsendenden Gesamtbetriebsrats jeweils zur Hälfte zustehen. Ähnliche Institutionen gibt es auch für den Bereich der Personalvertretungsgesetze, die entsprechend der Verwaltungsstrukturen als Gesamtpersonalräte, Bezirkspersonalräte oder Hauptpersonalräte bezeichnet werden.

### Die Jugendvertretung

Eine Jugendvertretung kann in Betrieben gewählt werden, in denen ein Betriebsrat besteht und in denen mindestens fünf Jugendliche im Alter unter 18 Jahren beschäftigt sind. Über die Jugendvertretung soll sichergestellt werden, dass



## BR- und JAV-Stufenvertretung



die Belange der nicht wahlberechtigten Jugendlichen gegenüber dem Betriebsrat vertreten werden. Dieser soll die Jugendvertretung über die Angelegenheiten unterrichten, von denen die Jugendlichen betroffen sind. Die Jugendvertretung hat darüber zu wachen, dass alle Gesetze und Vorschriften für den Jugendschutz sowie die entsprechenden Tarifverträge eingehalten werden, sie hat Maßnahmen beim Betriebsrat zu beantragen, die den Jugendlichen dienen (z.B. Fragen der Berufsausbildung) und Anregungen und Beschwerden der Jugendlichen entgegenzunehmen, um diese mit dem Betriebsrat zu beraten und einer Lösung zuzuführen.

Die Wahl der Jugendvertretung erfolgt nach den bereits geschilderten Wahlgrundsätzen. Bei den Jugendvertretungen gibt es ähnliche Stufenvertretungen wie bei den Betriebs- und Personalräten.

### Betriebs- oder Abteilungsversammlungen

Diese Versammlungen dienen dazu, dass sich Betriebsrat, Belegschaft und – in einem geringeren Umfang auch der Arbeitgeber – gegenseitig über betriebliche Belange informieren. Der Betriebsrat ist vom Gesetz gehalten, in jedem Kalendervierteljahr einmal in einer Betriebsversammlung Rechenschaft über seine Tätigkeit abzulegen und die Belegschaft über wichtige personelle, soziale und betriebliche Fragen zu informieren. Wenn aus betrieblichen Gründen nicht der gesamte Betrieb zu einer Betriebsver-

sammlung gerufen werden kann (Schichtbetriebe, Größe des Betriebs usw.), können auch Teil- oder Abteilungsversammlungen einberufen werden. In dringenden Fällen kann der Betriebsrat im Kalendervierteljahr eine zusätzliche, außerordentliche Betriebsversammlung einberufen, wenn die mit den Beschäftigten zu erörternden Angelegenheiten dringend und unaufschiebbar sind. Die Kosten für die Betriebsversammlungen trägt der Arbeitgeber. Wenn Betriebs-, Teil- oder Abteilungsversammlungen aus betrieblichen Gründen – z.B. wenn Maschinenlaufzeiten keine Unterbrechung erfahren dürfen – außerhalb der Arbeitszeit stattfinden müssen, werden sie als Arbeitszeit und unter Umständen als Überstundenarbeit vergütet. In solchen Fällen muss der Arbeitgeber auch die Fahrkosten erstatten.

Die Themen, die auf Betriebsversammlungen behandelt werden können, bestimmt der Betriebsrat in der Tagesordnung. Diese Versammlungen werden vom Betriebsratsvorsitzenden geleitet, der auch für die Dauer der Versammlung das „Hausrecht“ innehat, d.h. er hat darauf zu achten, dass der Ablauf der Versammlung den demokratischen Gepflogenheiten entspricht. Neben dem Rechenschaftsbericht des Betriebsrat, in dem er auf den ordentlichen Betriebsversammlungen über seine Tätigkeit berichtet, können alle Themen tarifpolitischer, sozialpolitischer und wirtschaftlicher Art, die den Betrieb oder die Beschäftigten betreffen, auf den Betriebsversammlungen zur Sprache kommen. Die Themen-

palette ist mit dem Reformgesetz zur Betriebsverfassung erweitert worden (siehe unten). Der Arbeitgeber hat einmal im Jahr auf einer Betriebsversammlung über die personelle, soziale und wirtschaftliche Situation und Entwicklung des Betriebes zu berichten.

Alle Beschäftigten, der Arbeitgeber und seine Vertreter sowie Beauftragte der im Betrieb vertretenen Gewerkschaft können an Betriebsversammlungen teilnehmen. Der Arbeitgeber kann auch einen Beauftragten des Arbeitgeberverbandes hinzuziehen. Die Beauftragten der Gewerkschaften sind unter Bekanntgabe der Tagesordnung rechtzeitig zu den Betriebsversammlungen einzuladen, sie haben dort Rederecht und können die Belegschaft über alle gewerkschaftlich relevanten Fragen sowie über sozial- oder wirtschaftspolitische Angelegenheiten informieren.

### Der Wirtschaftsausschuss

In allen Unternehmen mit mehr als 100 ständig beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ist ein Wirtschaftsausschuss zu bilden. Der Wirtschaftsausschuss ist ein Beratungsorgan, das die Zusammenarbeit in wirtschaftlichen Angelegenheiten zwischen dem Unternehmen und dem Betriebsrat fördern soll; er ist kein Organ der Unternehmensmitbestimmung. Im Wirtschaftsausschuss werden Fragen der Unternehmenspolitik frühzeitig besprochen und zwischen Unternehmen und Betriebsrat abgeklärt, bevor diese in konkrete Planungen umgesetzt werden, über die der Betriebsrat aufgrund seiner Mitbestimmungsrechte einzuschalten ist. Hier wird der Betriebsrat im Vorfeld der Mitbestimmungs-, Informations- oder Beratungsrechte über die Unternehmensziele und deren Realisierung rechtzeitig und umfassend informiert. Der Wirtschaftsausschuss muss den Betriebsrat über das Ergebnis aller Beratungen informieren.

### Die Einigungsstelle

Wenn sich der Betriebsrat und der Arbeitgeber in Angelegenheiten nicht einigen können, in denen der Betriebsrat ein Mitbestimmungsrecht hat, gibt es zwei Möglichkeiten, den Konflikt zu lösen: die Beteiligungsrechte können über das

Einigungsstellenverfahren oder über das arbeitsgerichtliche Beschlussverfahren realisiert werden.

Über das Arbeitsgericht werden in der Regel betriebsverfassungsrechtliche Streitigkeiten gelöst (z.B. der Arbeitgeber erfüllt Ansprüche auf Kostenerstattung nicht, versäumt seine Informationspflicht, setzt sich über die Mitbestimmung in sozialen Fragen hinweg usw.) Auch kann der Betriebsrat gerichtlich durchsetzen, dass der Arbeitgeber eine beabsichtigte Maßnahme nicht ergreift, die unter die Mitbestimmung des Betriebsrats fällt, und der dieser nicht zugestimmt hat (z.B. Anordnung von Überstunden).

Zur Lösung von Konflikten im Bereich der eigentlichen Mitbestimmung, vor allem bei sozialen Angelegenheiten, entscheidet die Einigungsstelle. In einer Reihe von Fällen hat die Einigungsstelle jedoch auch über Rechtsfragen zu entscheiden (z.B. über die Teilnahme von Betriebsräten an Schulungsmaßnahmen für ihre Aufgabe als Betriebsrat). Der Spruch der Einigungsstelle ersetzt die Einigung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat. Da die Einigungsstelle „unter angemessener Berücksichtigung der Belange des Betriebs und nach billigem Ermessen“ entscheidet, kann ihr Spruch beim Arbeitsgericht angefochten werden, wenn eine der Parteien der Ansicht ist, dass diese Grenzen nicht eingehalten wurden. Die Entscheidung des Arbeitsgerichts ist dann bindend.

Die Einigungsstelle ist bei Bedarf zu bilden, sie ist paritätisch mit Beisitzern von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite besetzt. Den Vorsitz führt ein unparteiischer Vorsitzender, auf den sich beide Seiten einigen müssen. Wenn sich beide Seiten nicht einigen können, wird dieser vom Arbeitsgericht bestellt. Beide Seiten entscheiden frei in der Auswahl der Beisitzer. Es können auch externe Beisitzer benannt werden, die für ihre Tätigkeit, ebenso wie der Vorsitzende, eine Vergütung erhalten. So kann der Betriebsrat z.B. einen Gewerkschaftssekretär als Beisitzer benennen. Die Kosten für die Einigungsstelle trägt der Arbeitgeber. Durch Betriebsvereinbarung kann eine ständige Einigungsstelle eingerichtet werden.

## Allgemeine Aufgaben des Betriebsrats

Das Gesetz regelt die Tätigkeit des Betriebsrats. Es legt ihn auf kooperatives Handeln fest und macht im § 2 BetrVG (Betriebsverfassungsgesetz) bereits den Kompromisscharakter deutlich, der dem Betriebsverfassungsgesetz innewohnt: „... Arbeitgeber und Betriebsrat arbeiten unter Beachtung der geltenden Tarifverträge vertrauensvoll und im Zusammenwirken mit den im Betrieb vorhandenen Gewerkschaften und Arbeitgebervereinigungen zum Wohl der Arbeitnehmer und des Betriebs zusammen...“ Hier wird erkennbar, dass im damaligen gesetzgeberischen Entscheidungsprozess sich die konservativen Kräfte in der Regierung und die Arbeitgeber gegenüber den Gewerkschaften haben durchsetzen können, denn es ist offensichtlich, dass in einer Auseinandersetzung zwischen zwei Parteien, von denen die eine schon aufgrund der Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel wirtschaftlich stärker ist als die andere, die Arbeitgeberseite durch die im Gesetz verankerte Verpflichtung der Betriebsverfassungsorgane auf das Wohl des Betriebes einen erheblichen Vorteil gegenüber der Arbeitnehmerseite hat.

Nach diesem Grundsatz der vertrauensvollen Zusammenarbeit bestimmt sich die gesamte Arbeit des Betriebsrats. Unabhängig von den besonderen Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechten, die das BetrVG dem Betriebsrat einräumt, schreibt es einen allgemeinen Handlungsrahmen vor, indem es den Betriebsrat verpflichtet darüber zu wachen, dass die zum Schutze der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erlassenen Gesetze, Tarifverträge, Unfallverhütungsvorschriften und Betriebsvereinbarungen eingehalten werden. Wenn der Betriebsrat feststellt, dass diese Regelungen nicht eingehalten werden, schreibt ihm das Gesetz vor, Maßnahmen zur Abhilfe zu ergreifen.

Eine weitere, wichtige Aufgabe des Betriebsrats ist es, beim Arbeitgeber Maßnahmen zu beantragen, die dem Betrieb und den Beschäftigten dienen. Damit schreibt das Gesetz dem Betriebsrat vor, in allen sozialen, personellen und wirtschaftlichen Bereichen aktiv zu werden, und auch in den Bereichen wie z.B. in wirtschaftli-

chen Angelegenheiten, in dem ihm keine gesetzliche Mitwirkung oder Mitbestimmung zusteht, auf den Arbeitgeber einzuwirken. Selbstverständlich hat der Betriebsrat auch Anregungen und Beschwerden der Belegschaft und der Jugendvertretung entgegenzunehmen, diese aufzugreifen und mit dem Arbeitgeber zu beraten. Eine weitere Aufgabe des Betriebsrats besteht darin, auf die Eingliederung Schwerbehinderter in den Betrieb zu achten. Darüber hinaus ist er vom Gesetz her verpflichtet, die tatsächliche Gleichbehandlung von Männern und Frauen sowie von ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im Betrieb zu fördern. (siehe hierzu auch Kapitel „Reform des Betriebsverfassungsgesetzes“).

Damit der Betriebsrat diese Aufgaben wahrnehmen kann, muss der Arbeitgeber ihn umfassend und rechtzeitig informieren und ihm alle erforderlichen Unterlagen so rechtzeitig zur Verfügung zu stellen, dass Gegenvorschläge des Betriebsrats noch in eine beabsichtigte Maßnahme einfließen können. Dazu gehört z. B. auch der Einblick in die Lohn- und Gehaltslisten oder in Verträge mit Fremdfirmen, die z.B. Reinigungsaufgaben im Betrieb durchführen. Wenn der Betriebsrat es für erforderlich hält, kann er in komplizierten Fragen wie z.B. der Bilanztechnik oder der Arbeitswissenschaft auf Kosten des Arbeitgebers Sachverständige hinzuziehen.

Eine besonders wichtige Aufgabe des Betriebsrats besteht in der Beachtung der Arbeitsschutzbestimmungen. Wie bereits in Kapitel 4 ausgeführt, stellen das Arbeitssicherheitsgesetz und die Unfallverhütungsvorschriften die Schutzrechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dar, durch die diese vor den Gefahren geschätzt werden sollen, die ihnen aus den technischen Einrichtungen des Betriebes und der Produktion drohen.

Beide Vorschriften verpflichten in erster Linie den Arbeitgeber, die organisatorischen Voraussetzungen des Arbeitsschutzes zu schaffen, die Schutzmittel (z. B. Schutzkleidung, Schutzbrillen usw.) bereitzustellen und dafür Sorge zu tragen, dass der Arbeitsschutz im Betrieb durchgeführt wird. Wenn ein Arbeitgeber diese Schutz-

vorschriften nicht beachtet, kann er durch staatliche Stellen, auf noch näher eingegangen wird, dazu angehalten werden. Verstöße gegen den Arbeitsschutz stellen je nach der Schwere der Tat Ordnungswidrigkeiten, für die in der Regel Geldbußen zu entrichten sind, oder sogar kriminelle Straftaten dar, die eine Strafverfolgung durch die Justiz nach sich ziehen.

Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hingegen müssen die Unfallverhütungsvorschriften beachten. Sie sind z.B. verpflichtet, die zur Verfügung gestellte Schutzbekleidung auch zu tragen. Darüber hinaus müssen sie dem Arbeitgeber Mängel an Produktionseinrichtungen oder Sicherheitsmaßnahmen melden. Verstöße des Arbeitnehmers gegen die Unfallverhütungsvorschriften können geahndet werden (Schadenshaftung, Kündigung usw.).

In Betrieben mit mehr als 20 Beschäftigten hat der Arbeitgeber unter Mitwirkung des Betriebsrats Sicherheitsbeauftragte zu bestellen. Die Anzahl der Sicherheitsbeauftragten richtet sich nach der Betriebsgröße. Stellen die Sicherheitsbeauftragten Mängel fest, haben sie diese dem Arbeitgeber zu melden, sorgt dieser nicht für Abhilfe, ist die Berufsgenossenschaft einzuschalten. Die Ausbildung der Sicherheitsbeauftragten erfolgt unter Beteiligung der Gewerbeaufsicht durch die zuständige Berufsgenossenschaft. Diese trägt auch die notwendigen Kosten.

In größeren Betrieben mit besonderen Gefahrenquellen ist der Arbeitgeber durch das Gesetz verpflichtet, Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit einzustellen. Der Betriebsrat hat die Einhaltung des Arbeitsschutzes zu überwachen. Es können auch zusätzliche Betriebsvereinbarungen zur Verhütung von Arbeitsunfällen abgeschlossen werden. Die Überwachungsrechte können in einem Arbeitsgerichtsverfahren erzwungen werden.

Je nachdem welche Aufgaben der Betrieb erfüllt, hat der Arbeitgeber zu seinen Lasten Beauftragte für den Datenschutz, den Strahlenschutz, für Schwerbehinderte, für den Gewässerschutz, für die Abfallbeseitigung oder für den Immissionsschutz zu bestellen.

## Die Beteiligungsrechte des Betriebsrats

Diese werden je nach ihrer Intensität in vier Gruppen unterteilt:

1. **Die Informationsrechte.** Diese schwächste Form der Beteiligung spiegelt den allgemeinen Unterrichtsanspruch des Betriebsrats wider, der zur Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben über alle den Betrieb und die Arbeitnehmer betreffenden Angelegenheiten informiert werden muss (z. B. rechtzeitige Unterrichtung durch den Arbeitgeber über die Planung der Arbeitsgestaltung, die Personalplanung oder die Unternehmensziele). Dabei muss so rechtzeitig und umfassend und mit den erforderlichen Unterlagen informiert werden, dass der Betriebsrat Gelegenheit zur Rückäußerung hat.
2. **Die Anhörungs- und Beratungsrechte:** Hierbei ist der Arbeitgeber verpflichtet, dem Betriebsrat die Möglichkeit zu geben, Einwendungen zu erheben (z.B. Behandlung von Beschwerden durch den Betriebsrat, Planung technischer Anlagen oder von Arbeitsabläufen, Personalplanung). Auch hier muss der Arbeitgeber den Betriebsrat rechtzeitig und umfassend über die geplanten Maßnahmen informieren. Das bedeutet, dass der Betriebsrat z.B. auch vor der Kündigung eines Arbeitnehmers anzuhören ist und ihm die Gründe für die Kündigung mitgeteilt werden müssen. Dies gilt für ordentliche und außerordentliche Kündigungen (außerordentliche Kündigungen werden zumeist aus Gründen ausgesprochen, die im Verhalten des Arbeitnehmers zu suchen sind). Der Betriebsrat kann einer ordentlichen Kündigung widersprechen, wenn diese seiner Meinung nach sozialwidrig ist; bei einer außerordentlichen Kündigung kann er Bedenken gegen die Maßnahme äußern. Der Arbeitgeber hat den Betriebsrat mindestens eine Woche vor jeder geplanten Kündigung oder Einstellung, Eingruppierung, Umgruppierung oder Versetzung zu unterrichten und dem Betriebsrat alle erforderlichen Unterlagen zur Verfügung zu stellen.

3. **Das Widerspruchs- und Vetorecht des Betriebsrats.** Diese Rechte stehen dem Betriebsrat z.B. bei personellen Einzelmaßnahmen (Einstellungen, Entlassungen, Umsetzungen und Versetzungen) zu. Bei derartigen Maßnahmen ist der Arbeitgeber auf die Zustimmung des Betriebsrats angewiesen, obwohl diese Maßnahmen nicht in den Bereich der erzwingbaren Mitbestimmung fallen. Gegen den Widerspruch des Betriebsrats, der in diesen Fällen mit dem Interesse des Betriebs in Übereinstimmung gebracht werden muss, kann der Arbeitgeber eine solche Maßnahme nicht aufrechterhalten. Im Falle eines Widerspruchs des Betriebsrats zu einer personellen Einzelmaßnahme (z.B. einer ordentlichen Kündigung), kann der Arbeitgeber jedoch die Zustimmung des Betriebsrats durch das Arbeitsgericht ersetzen lassen.

4. **Das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats in sozialen und personellen Angelegenheiten.** Bei dieser stärksten Form der Beteiligungsrechte des Betriebsrats hängt die Maßnahme des Arbeitgebers von der vorherigen Zustimmung des Betriebsrats ab.

- a) Unter die soziale Mitbestimmung fallen:
- Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit einschließlich von Pausenregelungen sowie die Verteilung der täglichen Arbeitszeit auf die einzelnen Wochentage (z. Einführung oder Ausdehnung von Schichtarbeit, von Gleitzeitregelungen oder Rufbereitschaften usw.)
  - Regelungen über die Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten und über den Gesundheitsschutz im Rahmender gesetzlichen Vorschriften. Hier kann der Betriebsrat die bestehenden gesetzlichen Regelungen auf den jeweiligen Betrieb bezogen ausweiten.
  - Die Einführung von Kurzarbeit oder die vorübergehende Verlängerung der täglichen Arbeitszeit, die Anordnung von Überstunden und die Regelung des Überstundenausgleichs, soweit dieser nicht tarifvertraglich geregelt ist.
  - Fragen der Ordnung des Betriebs und des Verhaltens der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (z.B. Einführung von Stech-

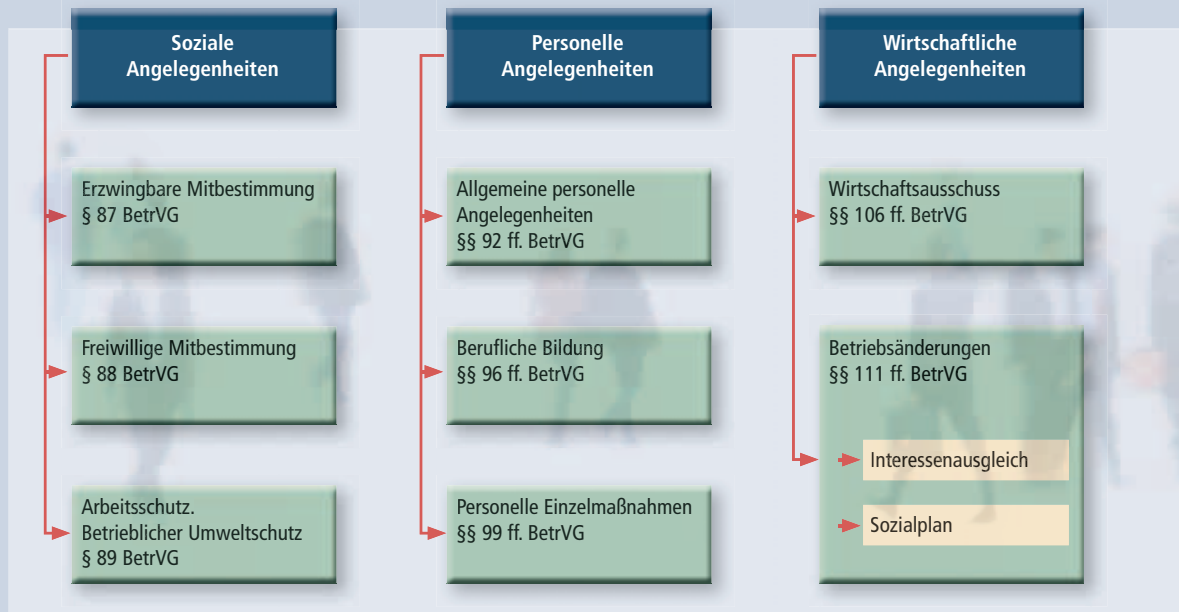
uhren, Ordnungsstrafen, Rauchverbote u.ä.)

- Fragen der betrieblichen Lohngestaltung wie z.B. die Aufstellung von Entlohnungsgrundsätzen oder -methoden (Zeitlohn, Akkordlohn, Prämienlohn).
- Die Bestimmung von Zeit, Ort und Art der Auszahlung der Arbeitsentgelte, das Erstellen eines Sozialplanes usw.).
- Die Aufstellung von grundsätzlichen Urlaubsregelungen und eines Urlaubsplans, die Festsetzung des Urlaubs für einzelne Beschäftigte, wenn diese sich nicht mit dem Arbeitgeber über die zeitliche Lage ihres Erholungsurlaubs einigen können.
- Die Einführung und Anwendung von technischen Anlagen und Einrichtungen, die geeignet sind, das Verhalten oder die Leistung von Beschäftigten zu kontrollieren. Auch wenn der Arbeitgeber mit solchen Anlagen die genannten Zwecke nicht unmittelbar verfolgt, diese jedoch von ihren technischen Möglichkeiten her zur Leistungs- oder Verhaltensüberwachung geeignet sind, greift das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats.
- Die Einrichtung und Verwaltung von Sozialeinrichtungen wie Kantinen, Erholungsheimen oder betriebseigenen Sporteinrichtungen.

In diesen Fragen steht dem Betriebsrat ein Initiativrecht zu, d.h. er kann von sich aus die Initiative ergreifen um eine der oben genannten Maßnahmen beim Arbeitgeber zu beantragen. Der Arbeitgeber muss mit dem Betriebsrat über diese Angelegenheiten verhandeln, Sollte es nicht zu einer Einigung kommen, entscheidet die Einigungsstelle, die dann die fehlende Einigung durch ihren Spruch ersetzt.

Führt der Arbeitgeber in den Angelegenheiten, in denen das Betriebsverfassungsgesetz dem Betriebsrat eine erzwingbare Mitbestimmung einräumt, eine Maßnahme ohne die Beteiligung des Betriebsrats durch, so ist diese unwirksam. Diese Mitbestimmungsrechte greifen nur, soweit gesetzliche oder tarifvertragliche Regelungen nicht bestehen.

## Beteiligung des Betriebsrats:



b) **Unter die Mitwirkung bei personellen Maßnahmen fallen:** die Mitwirkung des Betriebsrats bei der Gestaltung grundsätzlicher personalpolitischer Grundsätze wie

- der Personalplanung,
  - der Ausschreibung von Arbeitsplätzen und
  - der Aufstellung von Personalfragebogen oder von Beurteilungsrichtlinien,
- sowie die Mitbestimmung bei personellen Einzelmaßnahmen wie Einstellung, Eingruppierung, Versetzung und Kündigung. Wie bereits ausgeführt muss der Arbeitgeber den Betriebsrat bei den letztgenannten Angelegenheiten unterrichten und eine Zustimmung einholen. Dabei ist der Betriebsrat bei einer Ablehnung an vom Gesetz festgelegte Gründe gebunden, so dass hier von einer eingeschränkten Mitbestimmung gesprochen werden muss.

In diesen Fragen steht dem Betriebsrat jedoch kein Initiativrecht zu, d.h. wenn der Arbeitgeber keine Personalplanung einführen will, kann der Betriebsrat diese nicht über die Einigungsstelle oder über das Arbeitsgericht erzwingen. Führt jedoch der Arbeitgeber eine der genannten Maßnahmen ein, ist der Betriebsrat daran zu beteiligen; sollten in diesem Falle Arbeitgeber und Betriebsrat keine Einigung erzielen, kann über

die Einigungsstelle eine verbindliche Entscheidung herbeigeführt werden.

### Die Mitbestimmung oder Mitwirkung in wirtschaftlichen Fragen

In wirtschaftlichen Fragen hat der Betriebsrat nur ein begrenztes Mitbestimmungs- oder Mitwirkungsrecht. Das bedeutet, dass die unternehmerische Entscheidungsfreiheit durch das Betriebsverfassungsgesetz nicht grundsätzlich eingeschränkt wird. Zwar muss der Betriebsrat über die wirtschaftliche Lage sowie über wichtige unternehmerische Entscheidungen informiert werden, eine Mitbestimmung besteht jedoch nur in dem Falle, dass der Betriebsrat bei Betriebsänderungen, die erhebliche wirtschaftliche Nachteile für die betroffenen Beschäftigten mit sich bringen, einen Sozialplan erzwingen kann. Wenn in einem Betrieb ein Wirtschaftsausschuss existiert, steht dem Betriebsrat auch ein Beratungsrecht in wirtschaftlichen Angelegenheiten zu. Die Informationspflicht des Arbeitgebers zu wirtschaftlichen Angelegenheiten kann eingeklagt werden.

Eine begrenzte Form der unternehmerischen Mitbestimmung erfolgt bei größeren Unternehmen durch die Unternehmensmitbestimmung (siehe Kapitel 7).

## Die Betriebsvereinbarung

Das Betriebsverfassungsgesetz sieht Vereinbarungen zwischen dem Betriebsrat und dem Arbeitgeber vor. Arbeitsentgelte und sonstige Arbeitsbedingungen, die durch Tarifvertrag geregelt sind oder üblicherweise geregelt werden, können nicht Gegenstand einer Betriebsvereinbarung sein. Wenn ein Tarifvertrag jedoch ausdrücklich den Abschluss ergänzender Betriebsvereinbarungen vorsieht, gilt dieses Verbot nicht.

Der Geltungsbereich einer Betriebsvereinbarung ist auf den Betrieb beschränkt, für den er abgeschlossen ist. Hier weist sie jedoch normativen Charakter auf, d.h. sie stellt im Rahmen des Betriebsverfassungsgesetzes objektives Recht dar. Die Normen einer Betriebsvereinbarung sind unabdingbar.

Das Betriebsverfassungsgesetz unterscheidet zwischen erzwingbaren und freiwilligen Betriebsvereinbarungen.

### a) Beispiele für über die Einigungsstelle erzwingbare Betriebsvereinbarungen:

- Sprechstunden des Betriebsrats
- Mitgliederzahl des Gesamtbetriebsrats (GBR)
- Mitbestimmung in sozialen Angelegenheiten
- Personalfragebogen
- Maßnahmen der betrieblichen Berufsbildung
- Aufstellung eines Sozialplanes

### b) Beispiele für freiwillige Betriebsvereinbarungen

- Abweichende Anzahl von GBR-Mitgliedern
- Errichtung einer ständigen Einigungsstelle
- Regelung der Einzelheiten des Beschwerdeverfahrens
- Vereinbarung über die Zustimmungserfordernis bei Kündigung usw.

Bei erzwingbaren Betriebsvereinbarungen entsteht eine Nachwirkung bis sie durch andere Vereinbarungen ersetzt werden, Betriebs-

vereinbarungen auf freiwilliger Grundlage enden mit Ablauf ihrer Wirkung (z.B. Kündigung durch den Arbeitgeber) sofort.

### c) Der Vorrang von Tarifverträgen.

Gesetze und Tarifverträge haben Vorrang vor der Betriebsvereinbarung. Die Sperrwirkung der tariflichen Regelung bezieht sich je nach dem Regelungsumfang des Tarifvertrages auf Arbeitsentgelte und sonstige Arbeitsbedingungen, d.h. auf jede in Geld zahlbare Vergütung und Sachleistung und auf alle Bestimmungen, die Inhalt des Arbeitsverhältnisses sein können. Sieht ein Tarifvertrag z.B. Regelungen über die Dauer und die Lage der täglichen Arbeitszeit vor, so darf darüber keine Betriebsvereinbarung abgeschlossen werden.

Soweit der Tarifvertrag nicht ausdrücklich über-tarifliche Löhne zulässt, können diese auch nicht über eine Betriebsvereinbarung gezahlt werden. Hier gilt das Günstigkeitsprinzip nicht.

Analog dazu dürfen Betriebsvereinbarungen auch keine ungünstigeren Regelungen (z.B. über Zulagen) enthalten.

Ausnahmen von diesen Verboten sind nur zulässig, wenn ein Tarifvertrag solche ausdrücklich zulässt. Damit wird automatisch die Sperrwirkung des Tarifvertrages aufgehoben, und es können über Betriebsvereinbarungen übertarifliche Löhne, günstige Minderleistungsklauseln oder eine längere Urlaubsdauer abgeschlossen werden.

Die Tarifvertragsparteien können im Tarifvertrag sogar vom Tarifvertrag abweichende Betriebsvereinbarungen zulassen, sofern sie den Umfang der Abweichung genau definieren (z.B. Einführung der analytischen Arbeitsbewertung anstelle des im Tarifvertrag vorgesehenen summarischen Verfahrens).

In Kapitel 4 Abschnitt 3 ist beschrieben worden, dass die Tarifvertragsparteien heute häufig Abweichungen vom Flächentarifvertrag vereinbaren, um somit besondere betriebliche Situationen zu berücksichtigen. Damit räumen die Tarifvertragsparteien den Betriebsverfassungs-

organen, Betriebsräten und Arbeitgebern und der beteiligten Gewerkschaft, das Recht ein, Regelungen abweichend von tariflichen Bestimmungen des Flächentarifvertrags entsprechend den betrieblichen Erfordernissen flexibel zu gestalten.

### 3. Die Reform des Betriebsverfassungsgesetzes im Jahre 2001

#### Allgemeines

In die Reform des Betriebsverfassungsgesetzes hatten die Gewerkschaften große Erwartungen gesetzt, waren doch in den 30 Jahren seit dem Inkrafttreten der letzten großen Reform des Betriebsverfassungsgesetzes infolge der Globalisierung der Wirtschaft entscheidende Veränderungen in den wirtschaftlichen und industriellen Beziehungen in Deutschland und Europa eingetreten. In allen Wirtschaftssektoren kam es insbesondere in den 90er Jahren zu einer zunehmenden Bildung von Konzernen und konzernähnlichen Unternehmen bei gleichzeitiger Dezentralisierung der Arbeit in kleine Einheiten, die bei Bedarf aus den Unternehmen ausgegliedert wurden. Damit verringerte sich die Anzahl der Betriebsräte, weil die bisherigen gesetzlichen Möglichkeiten nicht ausreichten, sich den neu geschaffenen Betriebsstrukturen anzupassen. Auch war es in Kleinbetrieben nicht gelungen, das Gebot zur Errichtung von Betriebsräten umzusetzen.

Mit der Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes wurde die Wahl von Betriebsräten, insbesondere in Kleinbetrieben, vereinfacht. Darüber hinaus wurde die Möglichkeit geschaffen, die Betriebsrätestruktur nach dem Aufbau von Unternehmen und Konzernen „masszuschneiden“. In den Fällen, in denen Mitbestimmungsrechte von der Anzahl der Beschäftigten abhängig sind, wird jetzt nicht mehr allein auf den Betrieb, sondern auf das Unternehmen abgestellt. Die verfassungsrechtlich bedenkliche und der gesellschaftlichen Entwicklung nicht mehr entsprechende Unterscheidung in Arbeiter und Angestellte ist aufgehoben,

es gibt also keine Gruppenwahl und keine Mindestrepräsentanz von Arbeitern und Angestellten mehr, vielmehr soll sich der Betriebsrat aus Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern der verschiedenen Organisationsbereiche und Beschäftigungsarten zusammensetzen. Das Geschlecht, das in der Belegschaft in der Minderheit ist, muss hingegen entsprechend seinem zahlenmäßigen Verhältnis vertreten sein.

Die allgemeinen Aufgaben des Betriebsrates sind um gesellschaftliche Aufgaben erweitert worden; so hat der Betriebsrat sich um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu kümmern, die Integration ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer voranzutreiben, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit im Betrieb zu bekämpfen sowie den Arbeitsschutz und den betrieblichen Umweltschutz sicherzustellen. Ferner steht ihm ein Initiativrecht zu, Vorschläge zur Sicherung und Förderung der Beschäftigung zu unterbreiten, dabei muss der Arbeitgeber beraten und eine Ablehnung (in Betrieben mit mehr als 100 Beschäftigten) schriftlich begründen. Der Betriebsrat kann hierzu einen Vertreter der Bundesanstalt für Arbeit heranziehen, ohne dies zuvor mit dem Arbeitgeber zu beraten.

Mit der Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes wurde das im Koalitionsvertrag der rot-grünen Regierung festgehaltene Versprechen, „die Mitbestimmung zu stärken und an die Veränderungen in der Arbeitswelt anzupassen“ aus Sicht der Gewerkschaften nur teilweise eingelöst, da die Verbesserungen sich in einem bescheidenen Rahmen halten. Die Erweiterung der Mitbestimmungsrechte bei den personellen Einzelmaßnahmen – Verbot der rassistischen oder fremdenfeindlichen Betätigung – oder in sozialen Angelegenheiten Mitbestimmungsrechte bei der Einführung von Gruppenarbeit, sind als geringfügig zu bewerten.

Das Gesetz ist unmittelbar nach der Verkündung am 28.7.2001 in Kraft getreten, die neuen Bestimmungen über die höhere Anzahl von Betriebsratsmitgliedern, die Mindestvertretung des Minderheitengeschlechts und die Vertretung im Gesamtbetriebsrat bleiben bis zur Neuwahl der bestehenden Betriebsräte außer Acht.



## Die Änderungen des Betriebsverfassungs-Reformgesetzes (Betr-Verf-Reformgesetz 23.7.2001)

Es handelt sich hierbei um ein „Artikelgesetz“, das allein in seinem Artikel 1 in 84 Ziffern umfangreiche Änderungen des Betriebsverfassungsgesetzes 1972 (BetrVG 1972) und in 13 weiteren Artikeln Folgeänderungen in anderen Gesetzen wie dem Arbeitnehmer-Überlassungsgesetz (AÜG), im Umwandlungsgesetz (UmwG) und im Sozialgesetzbuch (SGB) enthält. Dazu zählen auch die Änderungen im Kündigungsschutzgesetz zu Gunsten von Initiatoren von Betriebsratswahlen in betriebsratslosen Betrieben, die Abschaffung des Gruppenprinzips die Wahlen zum Aufsichtsrat nach dem Mitbestimmungsgesetz und eine Übergangsregelung für die zum Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens (28.7.2001) bestehenden Betriebsräte.

### Die wichtigsten Neuregelungen des BetrVG-Reformgesetzes sind folgende:

#### 1. Schaffung von modernen und anpassungsfähigen Betriebsratsstrukturen

Bei der Spaltung, oder Zusammenlegung durch die Änderung der Betriebsorganisation innerhalb des Unternehmens, durch Veräußerung oder durch Umwandlung behält der zu diesem Zeitpunkt bestehende Betriebsrat ein Übergangsmandat von sechs Monaten, das durch Tarifvertrag oder Betriebsvereinbarung um weitere sechs Monate verlängert werden kann. Das Übergangsmandat umfasst alle Rechte nach dem Betriebsverfassungsgesetz.

Geht ein Betrieb durch Stilllegung oder Zusammenlegung unter, so behält der Betriebsrat ein Restmandat, das sich u.a. auf die Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte erstreckt.

Es können Betriebsräte in gemeinsamen Betrieben mehrerer Unternehmen gewählt werden. Das Gesetz bietet die Möglichkeit, Sparten- oder Filialbetriebsräte einzurichten sowie Betriebe und selbständige Betriebsteile zusammenzufassen, wenn diese selbst nicht betriebsratsfähig sind. Das bedeutet, dass Arbeitnehmer in formloser Abstimmung beschließen können, an der

Betriebsratswahl der Zentrale teilzunehmen. Dies kann auch vom Betriebsrat der Zentrale initiiert werden. Durch Tarifvertrag kann ein unternehmenseinheitlicher Betriebsrat geschaffen und Betriebe sinnvoll zusammengefasst werden. Dies kann auch ohne Hinzuziehung der Tarifvertragsparteien durch Betriebsvereinbarung erfolgen, wenn kein Tarifvertrag existiert.

Ebenfalls durch Tarifvertrag oder Betriebsvereinbarung können anderweitige Arbeitnehmervertretungsstrukturen wie Arbeitsgemeinschaften oder „zusätzliche betriebsverfassungsrechtliche Vertretungen“ zugelassen werden, die jedoch keine Mitbestimmungsorgane sind, sondern lediglich der Zusammenarbeit auf der Betriebsratsseite dienen sollen.

#### 2. Erleichterte Bildung von Betriebsräten

Das Wahlverfahren ist insgesamt vereinfacht und erleichtert worden durch den Wegfall des Gruppenprinzips und auch dadurch, dass in kleineren Betrieben ein einköpfiger Betriebsrat und sein Stellvertreter nur noch in einem Wahlverfahren gewählt werden.

Wenn acht Wochen vor dem Ablauf der Amtszeit eines Betriebsrats kein Wahlvorstand besteht, kann dieser auch von einem Gesamt- oder Konzernbetriebsrat bestellt werden.

Darüber hinaus ist ein besonderer Schutz für Arbeitnehmer vorgesehen, die zu einer Versammlung zur Wahl des Betriebsrats einladen oder einen entsprechenden Antrag zur Beststellung eines Wahlvorstandes beim Arbeitsgericht stellen.

#### 3. Einbeziehen von neuen Beschäftigungsformen

Aufgrund der Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnik erfolgen Tätigkeiten zunehmend außerhalb fester betrieblicher Strukturen. Unabhängig davon, ob Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Außendienst, in Telearbeit oder in Heimarbeit beschäftigt sind, sind diese Personen als Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsverfassungsgesetzes definiert und können das aktive und passive Wahlrecht, in Anspruch nehmen. Der Arbeitgeber muss den

Betriebsrat über alle in welcher Form auch immer im Betrieb beschäftigten Arbeitnehmer (§ 80) unterrichten.

#### **4. Verbesserte Beschäftigungssicherung und Qualifizierung**

Bei den allgemeinen personellen Maßnahmen ist das Gesetz dahingehend verbessert worden, dass der Betriebsrat die Möglichkeit erhält, Vorschläge für die Einführung einer Personalplanung zu unterbreiten. Dies erstreckt sich auf die Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Gleichzeitig muss der Arbeitgeber diese Punkte bei der Personalplanung berücksichtigen und die damit zusammenhängenden personellen Maßnahmen sowie Maßnahmen zur beruflichen Aus- und Weiterbildung mit dem Betriebsrat beraten. In diesem Zusammenhang hat der Betriebsrat ein Initiativrecht.

Ferner ist die Palette der Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats um die Mitbestimmung bei der Durchführung der teilautonomen Gruppenarbeit erweitert worden. Die Entscheidung über die Einführung und Beendigung von Gruppenarbeit bleibt jedoch weiterhin dem Arbeitgeber überlassen, hierbei hat der Betriebsrat auch kein Initiativrecht, er bestimmt also lediglich bei der Definition der Grundsätze der Gruppenarbeit mit.

Das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats bei Auswahlrichtlinien gilt jetzt bereits in Betrieben ab 500 Beschäftigten, bisher mussten 1.000 Beschäftigte vorhanden sein. Die Regelung berücksichtigt die immer mehr um sich greifende Umstrukturierung von Großbetrieben.

Bei Verhandlungen über einen Sozialplan hat die Einigungsstelle die im Sozialgesetzbuch III vorgesehenen Förderungsmöglichkeiten zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit zu berücksichtigen.

Bei den personellen Einzelmaßnahmen ist eine Verbesserung eingeführt worden, nach der der Betriebsrat der Einstellung von unbefristeten Einstellungen widersprechen kann, wenn der

Arbeitgeber dabei nicht gleich geeignete Arbeitnehmer berücksichtigt, die im Betrieb befristet beschäftigt sind, um diesen die Chance einer unbefristeten Weiterbeschäftigung zu geben. Darüber hinaus ist in der neuen Bestimmung dem Betriebsrat ausdrücklich zugebilligt worden, der Einstellung von Personen zu widersprechen, wenn die Besorgnis besteht, dass sie durch rassistische oder fremdenfeindliche Betätigungen den Betriebsfrieden stören werden. Im Übrigen sind die allgemeinen Aufgaben der Betriebsparteien, also Arbeitgeber und Betriebsrat, um die Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und die Integration ausländischer Arbeitnehmer im Betrieb erweitert worden.

#### **5. Verbesserung der Beteiligung der Beschäftigten an den Aufgaben des Betriebsrats**

In Betrieben mit mehr als 100 Beschäftigten kann der Betriebsrat Aufgaben und Rechte an Arbeitsgruppen vergeben, die die Arbeit des Betriebsrats in einzelnen Bereichen unterstützen. Diese können sich mit Fragen der Beschäftigungssicherung, des Umweltschutzes oder mit allen Fragen befassen, die für den Betrieb relevant sind. Darüber hinaus nennt das Gesetz ausdrücklich als Themen, über die der Arbeitgeber mindestens einmal im Jahr berichten muss, den Stand der Gleichstellung von Frauen und Männern im Betrieb und der Integration der im Betrieb beschäftigten ausländischen Arbeitnehmer sowie den betrieblichen Umweltschutz. Leiharbeiter sind wahlberechtigt, wenn sie drei Monate im Betrieb eingesetzt werden sollen.

#### **6. Verbesserung der Arbeitsmöglichkeiten des Betriebsrates und verstärkter Schutz der Betriebsratsmitglieder**

Die Anzahl der Betriebsratsmitglieder in Betrieben ab 100 Beschäftigten ist erhöht worden. Bei der Berechnung der Größe des Betriebs sind auch die Personen hinzuzurechnen, die im Betrieb mindestens drei Monate beschäftigt werden sollen.

Freistellungen und Teilfreistellungen sind bereits in Betrieben ab 200 Beschäftigten möglich, bisher waren dazu 300 Beschäftigte erforderlich,

wobei Teilfreistellungen erstmals im Gesetz vorgesehen sind. Damit soll Teilzeitkräften, aber auch denjenigen Vollzeitkräften Rechnung getragen werden, die nur teilweise für die Betriebsratsarbeit freigestellt werden wollen, damit sich Beruf und Familie besser in Einklang bringen lassen.

Die Nutzung von modernen Informations- und Kommunikationstechniken ist erstmals als erforderliches Arbeitsmittel für den Betriebsrat erwähnt. Damit ist die bisherige häufig widersprüchliche und in der Tendenz restriktive Rechtsprechung zu den folgenden Fragen überholt und muss neu geschrieben werden: PC, Telefon, Mobiltelefon (wenn erforderlich durch Außendienst oder bei Transportunternehmen), E-Mail, Fax, Internet, Homepage im Intranet usw.

Ferner ist die Zusammenarbeit des Betriebsrates mit sachkundigen Arbeitnehmern verbessert worden, so dass der Betriebsrat zur ordnungsgemäßen Erfüllung seiner Aufgaben den internen Sachverstand der Arbeitnehmer nutzen und bei der Suche nach Problemlösungen einbeziehen kann.

Im Falle einer Betriebsänderung eines Betriebs von mehr als 300 Arbeitnehmern kann der Betriebsrat ohne vorherige Vereinbarung mit dem Arbeitgeber externen Sachverstand hinzuziehen. Die Einigung über die Höhe des Honorars obliegt einer Vereinbarung zwischen dem Berater und dem Betriebsrat und muss dem Kriterium der Marktüblichkeit entsprechen.

Bisher war die Errichtung eines Betriebsausschusses nur in Betrieben ab 301 Beschäftigten möglich, nach den neuen Bestimmungen kann jetzt in Betrieben ab 101 Beschäftigten ein Betriebsausschuss gebildet werden, darüber hinaus kann der Betriebsrat bei Bestehen eines Betriebsausschusses weitere Ausschüsse bilden, denen er Aufgaben zur selbständigen Erledigung übertragen kann.

Bisher war ein Betriebsratsmitglied gegen eine Versetzung, die z.B. zum Verlust des Mandats führt (betriebsübergreifender Einsatz) nicht besonders geschätzt, nach den neuen Bestimmungen ist hierzu, wie bisher lediglich bei der außerordentlichen Kündigung, die Zustimmung des Betriebsrats erforderlich.

Ähnliche Bestimmungen verbessern und stärken die Wahl und die Arbeit der Jugend- und Auszubildendenvertretung.

#### 4. Europäischer Betriebsrat (EBR)<sup>118</sup>

##### Aufgaben und Rechte des Europäischen Betriebsrats (EBR)

Mit der Richtlinie 94/45 des EG-Rates vom 22. September 1994 über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrates wurde dem Umstand Rechnung getragen, dass transnationale Konzerne europä- und weltweit agieren, Fusionen alte Unternehmen verschwinden lassen, auch mittelständische Betriebe Tochtergesellschaften im Ausland gründen, jedoch Mitbestimmung wenn überhaupt sich nur auf der nationalen Ebene abspielte.

Die Richtlinie gilt für alle Mitgliedsstaaten der Europäischen Union und des Europäischen Wirtschaftsraumes und musste wie alle EU-Richtlinien innerhalb von drei Jahren in nationales Recht umgesetzt werden. Die Richtlinie erlaubt die Errichtung von Europäischen Betriebsräten in Unternehmen von mindestens 1.000 Beschäftigten, die jeweils mehr als 150 Beschäftigte in mindestens zwei Mitgliedsländern beschäftigen. Hier haben die Arbeitnehmervertreter Unterrichts- und Anhörungsrechte. Die genauen Rechte und Pflichten des EBR, seine Funktionsweise und das Wahlverfahren werden in jedem Einzelfall ausgehandelt. Allerdings hat die Unternehmensleitung dafür Sorge zu tragen, dass die Voraussetzungen über die Errichtung eines EBR geschaffen werden und die erforderlichen

Mittel dazu bereitzustellen. Sofern nicht die Unternehmensleitung die Verhandlungen darüber aufnimmt, hat sie diese auf Antrag von mindestens 100 Arbeitnehmern aus mindestens zwei Betrieben aus mindestens zwei Mitgliedsstaaten aufzunehmen.

In Deutschland trat das Gesetz über Europäischen Betriebsräte am 1. November 1996 in Kraft. Sechs Jahre nach der 1994 erlassenen Richtlinie hatte die Europäische Kommission bereits eine eindeutig positive Bilanz gezogen: „Das Grundprinzip der Richtlinie – die Sozialpartner sollen durch Verhandlungen die Entwicklung voranbringen – hat sich als richtig erwiesen. Der Erfolg ist offensichtlich: in den letzten fünf Jahren wurden mindestens 600 Vereinbarungen getroffen“. So die Europäische Kommission im Dezember 1999. Heute sind bereits mehr als 800 Vereinbarungen abgeschlossen. Nach einer Analyse von über 100 Vereinbarungen ist festgestellt worden, dass die Elemente der Unterrichtung und Anhörung nur selten über den begrenzten nationalen Rahmen hinausgehen.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) fordert eine Weiterentwicklung der EBR-Richtlinie, die seit 1999 überfällig ist. Die wichtigsten Forderungen sind,

- die Verbesserung von Arbeitsmöglichkeiten der EBR-Betriebsräte (z.B. durch die Gestellung von Dolmetschern auch bei Vor- und Nachbereitungssitzungen und die Übersetzung aller erforderlichen Unterlagen),
- die Stärkung der Rolle der Gewerkschaften (z.B. über ein Teilnahmerecht von Gewerkschaftsvertretern und Experten an allen Verhandlungen und Sitzungen des EBR in der zentralen Leitung sowie über ein allgemeines Zugangsrecht von Gewerkschaftsvertretern zu den einzelnen Standorten),
- die Erweiterung der Freistellungsmöglichkeiten für EBR-Mitglieder,
- die Absenkung der Schwellenwerte für die Einrichtung von EBR (von heute 1.000 auf 500 Beschäftigte, davon mindestens 100 in mindestens zwei Ländern) usw.
- Darüber hinaus gibt es noch einen umfangreichen Forderungskatalog zur Einbeziehung von Arbeitnehmervertretern in die Bereiche von Arbeits- und Gesundheitsschutz, Datenschutz, Umweltschutz, Gleichstellungspolitik und Behindertenpolitik.

Insbesondere vor dem Hintergrund der Erweiterung der Europäischen Union und der damit fortschreitenden Globalisierung und Europäisierung der Unternehmensstrategien ist eine umgehende Aktualisierung der EBR-Richtlinie dringend erforderlich.

## Unterrichtungs- und Anhörungsrechte des Europäischen Betriebsrats

Der Europäische Betriebsrat hat das Recht der grenzübergreifenden Unterrichtung und Anhörung durch den Arbeitgeber zu folgenden Themen:

Grundlegende Organisationsveränderungen	Investitionen	Betriebsschließungen Massenentlassungen
Änderung der Unternehmensstruktur	<b>Europäischer Betriebsrat</b>	Wirtschaftliche Entwicklung des Unternehmens
Produktionsverlagerung	Fusionen und Übernahmen	Einführung neuer Arbeits- und Produktionsmethoden

## Kapitel 5

# Mitbestimmung



Neuanfang nach dem Krieg: Gründungskongress des DGB, München 1949

### 1. Die Unternehmensmitbestimmung

Die Forderung nach der Mitbestimmung in unternehmerischen Fragen ist eine alte Forderung der Gewerkschaftsbewegung. War es 1918 gelungen, die politische Demokratie in Deutschland einzuführen, so bedurfte es damals nach Auffassung des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes (ADGB) einer Ergänzung und Absicherung dieser Demokratie durch eine Demokratisierung der Wirtschaft, die, den damaligen Vorstellungen entsprechend, erforderlich sei, um „...den Kapitalismus zu biegen, bevor er gebrochen werden könne ...“.<sup>118</sup>

Auch nach der Gründung der Bundesrepublik, als große Teile der Bevölkerung der Großindustrie und dem rüstungswichtigen Montankapital eine Mitschuld am Aufstieg und an der Machtergrei-

fung der Nationalsozialisten gaben, strebten politische Parteien und die Gewerkschaften eine Neuordnung der Wirtschaft an, weil „die Erfahrungen der Jahre 1918 bis 1933 gelehrt (haben), dass die formale politische Demokratie nicht ausreicht, eine echte demokratische Gesellschaftsordnung zu verwirklichen ...“<sup>119</sup>

Um den Aufbau der Wirtschaft nach Kriegsende zu beschleunigen, bildeten die alliierte Besatzungsmächte Treuhandgesellschaften für die entflochtenen Großunternehmen, in denen bis zu einer Neuordnung der Eigentumsfragen paritätisch besetzte Aufsichtsräte die Tätigkeit der Unternehmen kontrollieren und leiten sollten. In der Montan-Industrie wurden nach Klärung der Eigentumsfragen diese paritätisch besetzten Aufsichtsräte beibehalten, in den anderen Wirtschaftszweigen erlitten die Gewerkschaften eine

118 Aus dem Referat Fritz Naphtalis, des Leiters der Forschungsstelle für Wirtschaftspolitik des ADGB auf dem ADGB-Kongress 1928 in Hamburg.

119 Protokoll des Gründungsprozesses des DGB, 1949.

Niederlage, denn dort wurde mit dem Betriebsverfassungsgesetz 1952 eine Ausweitung der Montanmitbestimmung auf die gesamte Wirtschaft verhindert. In den folgenden Jahren kam es über die Fragen der Mitbestimmung zu erheblichen Auseinandersetzungen zwischen dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) und den jeweiligen Regierungen; erst durch das Mitbestimmungsgesetz 1976 wurde die formale (!) Parität<sup>120</sup> im Aufsichtsrat auf weitere Unternehmen der Wirtschaft ausgedehnt.

In der Bundesrepublik Deutschland unterscheiden wir vier gesetzliche Systeme der Unternehmensmitbestimmung, in denen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie ihre Gewerkschaften in den Aufsichtsräten von Konzernen und Unternehmen an Unternehmensentscheidungen beteiligt werden.

Zwei dieser Systeme beziehen sich auf die Montanindustrie, und zwar das Montan-Mitbestimmungsgesetz von 1951 und das Montan-Mitbestimmungsergänzungsgesetz von 1956. Die beiden anderen Gesetze sind das Betriebsverfassungsgesetz von 1952 und das Mitbestimmungsgesetz von 1976.

## 2. Die Montanmitbestimmung

Grundlage für diese Form der Mitbestimmung sind die oben erwähnten Gesetze über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der eisen- und stahlerzeugenden (nicht der verarbeitenden !) Industrie. Sie findet Anwendung auf Unternehmen mit mehr als 1.000 Arbeitnehmern. In diesen Unternehmen sind Anteilseigner und Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten paritätisch vertreten, die Größe des Aufsichtsrats hängt von der Anzahl der im Unternehmen beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ab. Auf der Arbeitnehmerseite im Aufsichtsrat sind unternehmensinterne sowie externe Arbeitnehmervertreter vorgese-

hen. Die externen Vertreter werden von der im Betrieb vertretenen Gewerkschaft im Einvernehmen mit dem Betriebsrat zur Wahl durch die Hauptversammlung vorgeschlagen. Diese Wahl ist formal zu betrachten, da die Hauptversammlung an den Vorschlag der Arbeitnehmerseite gebunden ist.

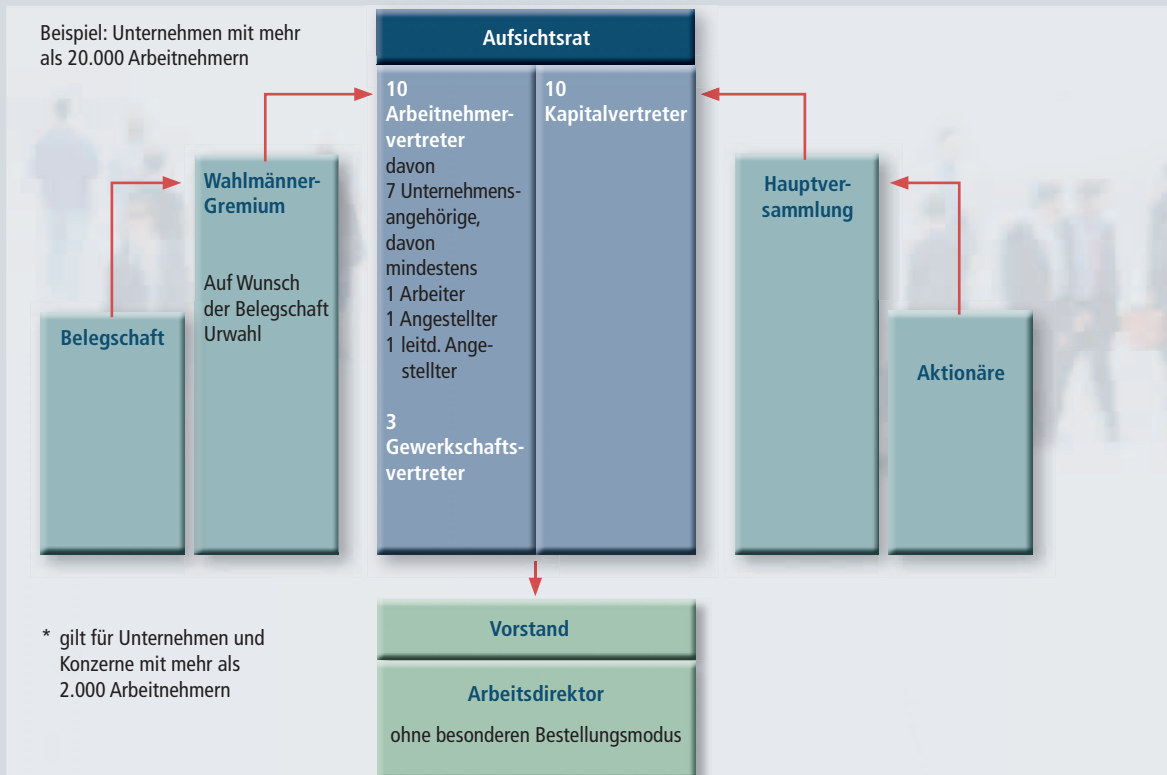
In der Montanmitbestimmung gehört ein gleichberechtigtes Vorstandsmitglied, der Arbeitsdirektor, der Geschäftsführung an, der nicht gegen die Mehrheit der Stimmen der Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat bestellt oder entlassen werden kann.

Allerdings ist die Parität zwischen Arbeit und Kapital durch ein so genanntes „neutrales“ Aufsichtsratsmitglied eingeschränkt, auf das sich beide Seiten, also die Anteilseigner und die Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat verständigen müssen.

Die Montanmitbestimmung ist die am weitesten ausgeprägte Form der Unternehmensmitbestimmung in Deutschland. Durch Fusion mit anderen Industriezweigen und durch die „natürliche“ Verlagerung der Produktionsschwerpunkte in der Bundesrepublik sinkt die Anzahl der Unternehmen der Montanindustrie ständig und somit auch die Anzahl der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die in dieser Form an der Unternehmensentscheidung beteiligt sind. Damit nicht durch Fusionen die Montanunternehmen aus der Mitbestimmung herauswachsen, denn der Produktionsschwerpunkt einer Holding muss zu 50 Prozent im Montanbereich liegen, wurde auf Druck der Gewerkschaften das Ergänzungsgesetz von 1956 erlassen, demzufolge nach Wegfall der gesetzlichen Grundlagen die Montanmitbestimmung noch für weitere sechs Jahre gesichert ist, wobei jedoch das Vorschlagsrecht des Betriebsrats und der Gewerkschaften für den Aufsichtsrat eingeschränkt wurde und die Regelungen über die Bestellung und Abberufung des Arbeitsdirektors verschlechtert wurden.

120 Diese formale Parität besteht darin, dass zwar die Aufsichtsräte paritätisch besetzt sind, jedoch der von der Kapitaleseite benannte Aufsichtsratsvorsitzende bei strittigen Abstimmungen im zweiten Abstimmungsgang zwei Stimmen hat und somit in solchen Fällen immer eine Mehrheit der Kapitaleseite gewährleistet ist.

### Beteiligung nach dem Mitbestimmungsgesetz 1976\*



### 3. Das Mitbestimmungsgesetz von 1976

Dieses Gesetz hat die in den Betriebsverfassungsgesetzen von 1952 und 1972 geregelte Unternehmensmitbestimmung ersetzt. Der Geltungsbereich des Betriebsverfassungsgesetzes von 1952 wurde jedoch für Aktien- und Kommanditgesellschaften mit bis zu 2.000 Beschäftigten sowie auf Gesellschaften mit beschränkter Haftung mit mehr als 500 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern beschränkt. Hier gilt nach wie vor die so genannte Drittelparität für die Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat, d.h. die tatsächliche Mitbestimmung ist aufgrund des Kräfteverhältnisses äußerst schwach.

Das Mitbestimmungsgesetz von 1976 gilt für alle Kapitalgesellschaften der gewerblichen Wirtschaft, des Handels und im Bereich der Dienstleistungen, die mehr als 2.000 Beschäftigte zählen. Je nach der Anzahl der beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist der Aufsichtsrat mit 12, 16 oder 20 Mitgliedern paritätisch besetzt, jedoch steht den leitenden Angestellten eine Vertretung auf der Arbeitneh-

merseite zu, so dass die Parität zwar zahlenmäßig gewahrt ist, in der Praxis jedoch eingeschränkt ist. Darüber hinaus stellt grundsätzlich die Kapitalsseite den Aufsichtsratsvorsitzenden, dessen Stimme in einer Patt-Situation doppelt zählt, so dass letzten Endes lediglich unter dem Zwang einer fruchtbaren Zusammenarbeit Wege zu einem Konsens gefunden werden müssen, wobei jedoch klar ist, dass im Zweifelsfalle die Kapitalsseite die Entscheidungen trifft.

Die Aufsichtsratsmitglieder der Arbeitnehmerseite werden in einem komplizierten Wahlverfahren gewählt. Je nach der Größe des Unternehmens findet eine Urwahl oder die Wahl über ein Wahlmännergremium statt. Der Arbeitsdirektor kann im Mehrheitsbeschluss – also im Zweifel auch gegen das Votum der Arbeitnehmerseite – bestellt oder abberufen werden. Von einer umfassenden Mitbestimmung an den wirtschaftlichen Entscheidungen, wie sie die Gewerkschaften in den Anfangsjahren der Bundesrepublik durchsetzen wollten, kann daher auch bei dieser Form der Mitbestimmung nicht die Rede sein.

Allerdings hat sich auch diese eingeschränkte Form der Unternehmensmitbestimmung in Deutschland bewährt, wie die Regierungskommission zur Modernisierung der deutschen Unternehmensmitbestimmung im Dezember 2006 festgestellt hat. Der Arbeit dieser Kommission waren zahlreiche Reformvorschläge vorangegangen, so etwa der gemeinsame Bericht der Bertelsmann- und der Hans-Böckler-Stiftung aus den Jahren 1998 und 2004, die radikalen Reformvorschläge der Wirtschaftsverbände Bundesvereinigung deutscher Arbeitgeber (BDA) und Bundesverband der deutschen Industrie (BDI) sowie der Vorschlag des „Berliner Netzwerks“, eines Zusammenschlusses von marktliberalen Wissenschaftlern, der auf den Abbau der Mitbestimmung zielte.

Das Gutachten der Regierungskommission wurde wegen der unüberbrückbaren Differenzen der Verbände allein von den drei wissenschaftlichen Mitgliedern der Kommission unter dem Vorsitz von Prof. Biedenkopf, dem ehemaligen CDU-Ministerpräsidenten des Freistaats Sachsen, allein unterzeichnet. Dabei hat die Kommission klar gegen eine Rückführung der Mitbestimmung auf ein niedrigeres Niveau votiert, sich jedoch auch gegen Forderungen der Gewerkschaftsseite nach einem gesetzlich verankerten Mindestkatalog zustimmungspflichtiger Tatbestände wie z. B. der Absenkung der Beschäftigten-Schwellenwerte, ab denen die Mitbestimmung greift, ausgesprochen. Die Absage der Kommission an die Gegner der Mitbestimmung hingegen war von einer seltenen Deutlichkeit. Der Auftrag an die noch von der rot-grünen Vorgängerregierung eingesetzten und der Regierung der Großen Koalition bestätigten Kommission lautete, das „deutsche Erfolgsmodell der Mitbestimmung“ daraufhin zu überprüfen, inwieweit es mit den „globalen und europäischen Herausforderungen Schritt halten“ kann und „Vorschläge für eine moderne und europataugliche Weiterentwicklung der deutschen Unternehmensmitbestimmung“ zu erarbeiten. Die Kommission hat dem Gesetzgeber empfohlen, die Unternehmensmitbestimmung behutsam für dezentral ausgehandelte Lösungen

zu öffnen und in drei Bereichen das zwingende Mitbestimmungsrecht durch ein dispositives Recht zu ergänzen, nach dem die Sozialpartner Abweichungen vereinbaren können:

- bei der Gestaltung der Mitbestimmung in von der Konzernmutter beherrschten Unternehmen,
- bei der Größe der Aufsichtsräte und
- bei der Integration der Vertreter ausländischer Belegschaftsteile in die Arbeitnehmerbanken der Kontrollgremien<sup>121</sup>.

Die Kommission sieht ansonsten keinen Grund zu einer grundlegenden Revision der deutschen Unternehmensmitbestimmung. Dagegen haben sowohl die Arbeitgeber als auch die Gewerkschaften jeweils unterschiedliche Empfehlungen abgegeben. Die Gewerkschaften begrüßen ausdrücklich die klare Haltung der Kommission zu den positiven wirtschaftlichen Auswirkungen der Mitbestimmung und die sehr gelungene Einordnung der deutschen Unternehmensmitbestimmung in den europäischen Kontext, sie sind jedoch mit einigen Empfehlungen wie z.B. der Einrichtung eines Verhandlungsgremiums zum Abweichen von Mitbestimmungsstandards nicht einverstanden und verweisen z.B. bei den vorgeschlagenen Ergänzungen zu den zwingenden Mitbestimmungstatbeständen darauf, dass sie zwar grundsätzlich Verhandlungslösungen offen gegenüberstehen, jedoch „lediglich Verbesserungen der bestehenden Mitbestimmung Gegenstand einer Vereinbarungslösung durch Tarifvertrag sein sollten“<sup>122</sup>.

Der Umstand, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer in grundsätzlichen Fragen der Unternehmensmitbestimmung keine Übereinstimmung erzielen konnten, ist nach den Versuchen der Arbeitgeberseite in den letzten Jahren, die Unternehmensmitbestimmung als Standortnachteil für Deutschland zu diskreditieren, nicht verwunderlich und weist darauf hin, dass diese Frage bald wieder Gegenstand von politischen Auseinandersetzungen werden wird.

121 Höpner, Martin. Behutsame Modernisierung. Mitbestimmung 01 und 02/2007, Hans-Böckler-Stiftung.

122 Stellungnahme der Vertreter der Arbeitnehmer der Mitbestimmungskommission. Bericht der Kommission zur Modernisierung der deutschen Unternehmensmitbestimmung. 12/2006.



## Literaturverzeichnis

- Adamy, Wilhelm/Steffen, Johannes. Handbuch der Arbeitsbeziehungen, Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn, Band 215, 1985.
- Aktionsbündnis Patientensicherheit. Agenda 2007.
- Adrian, Hermann. Demographie in Europa. Universität Mainz. 2006.
- Bebel, August. Aus meinem Leben, Ungekürzte Ausgabe, Verlag J.H.W. Dietz Nachf, Bonn, 1986.
- Becker, Irene. Verteilungseffekte der Hartz IV-Reform. Hans-Böckler-Stiftung 2006.
- Bendt, Heinz. Eine Welt, eine Stimme, Solidarität. Die Arbeit der Internationalen Berufssekretariate, Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Internationale Entwicklungszusammenarbeit, Referat Asien und Pazifik, Bonn, 1995.
- Bispinck, Reinhard. (Hrsg.) Wohin treibt das Tarifsysteem? VSA-Verlag Hamburg.2007. Hier insbesondere die Aufsätze von Reinhard Bispinck, Karin Erhard, Detlef Wetzel und Jörg Wiedemuth.
- Bispinck, Reinhard. (Hrsg.) Tarifpolitischer Jahresbericht 2006, WSI-Mitteilungen 2/2007.
- Bofinger, Peter. Wir sind besser als wir glauben. Rowohlt-Verlag 2005.
- Borsdorf, Ulrich (Hrsg.), Geschichte der deutschen Gewerkschaften von den Anfängen bis 1945, Köln 1987.
- Bundesagentur für Arbeit. Geschäftsbericht 2005. Monatsberichte Januar bis Juni 2007.
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung. Neuerungen im Arbeitsrecht, Berlin. 2007.
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.) Übersicht über das Sozialrecht, Berlin, 2005.
- Bundesregierung. Evaluationsbericht vom 1. Februar 2006 zur „Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Evaluation zu den Hartz- Gesetzen I – III).
- Bundesregierung. Bericht der Kommission zur Modernisierung der deutschen Unternehmensmitbestimmung. 20.12.2006.
- Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB), Grundsatzprogramm, beschlossen auf dem 5. Außerordentlichen Bundeskongress am 13.–16. 11. 1996 in Dresden.
- Deutsche Rentenversicherung Bund. Rentenversicherung in Zahlen. 2007.
- Fuchs, Tatjana: Arbeit & Prekariat. Ausmaß und Problemlagen atypischer Beschäftigungsverhältnisse. Hans-Böckler-Stiftung. 2006.
- Grohe, Hellmuth. Analyse und Handlungsempfehlungen, Betriebs- und Dienstvereinbarungen. Bund-Verlag, Frankfurt a. Main. 2004.
- Haipeter, Thomas u. Schilling, Gabi. Von der Einfluss- zur Mitgliedschaftslogik. Industrielle Beziehungen, 13. Jahrgang, Heft 1, 2006.
- Haipeter, Thomas u. Schilling, Gabi. Tarifbindung und Organisationsstrategie der metallindustriellen Arbeitgeberverbände. Institut für Arbeit und Technik im Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen, Jahrbuch 2005/2006.
- Hauptverband der gesetzlichen Unfallversicherungsträger (HVBG). Jahresbericht 2006.
- Höpner, Martin. Behutsame Modernisierung. Stellungnahme zum Bericht der Biedenkopf-Kommission vom 20.12.2006. Zeitschrift „Mitbestimmung 01 und 02/2007.
- Hradil, Stefan. Bevölkerungsentwicklung und Gesellschaftsveränderungen in den kommenden Jahrzehnten. In „Gegenwartskunde 50“.
- Industriegewerkschaft Metall (Hrsg.), Kampf um soziale Gerechtigkeit, Mitbestimmung, Demokratie und Frieden. Die Geschichte der Industriegewerkschaft Metall seit 1945. Ein Bericht in Wort und Bild, Köln 1986.

- Institut für Arbeit und Berufsforschung (IAB) Forschungsbericht: Soziale Arbeitsgelegenheiten, Februar 2007.
- Kumpmann, Ingmar. Die neue Finanzierung des Gesundheitswesens. In: „Wirtschaft im Wandel 2/2007“.
- Langkau, Jochem/Matthöfer, Hans/Schneider, Michael (Hrsg.). SPD und Gewerkschaften, Band 1 und 2, Verlag J.H.W. Dietz Nachf, Bonn, 1994.
- Lauterbach, Karl. Der Zweiklassenstaat. Verlag Rowohlt. Berlin. 2007.
- Lauterbach, Karl. Einkommensabhängige Bürgerversicherung. In: Versorgungsstrukturen/Finanzierungsoptionen auf dem Prüfstand. E. Wille, Albring (Hrsg.). 2005
- Mehrhäuser, Ursula (FES/Hrsg.) Rentenpolitik in Europa, Gesprächskreis Arbeit und Soziales, Nr. 96, hier insbesondere: Kellner, Joakim : Das Rentensystem in Schweden; Brombacher Steiner V.M.: Die zweite Säule der Alterssicherung in der Schweiz.
- Noll, Heinz-Herbert u. Weich, Stefan. Einkommensarmut und Konsumarmut- unterschiedliche Perspektiven und Diagnosen. Informationsdienst Soziale Indikatoren. Ausgabe 37, Januar 2007.
- Richter, Wolfram. Gesundheitsprämie oder Bürgerversicherung? Ein Kompromissvorschlag. In „Wirtschaftsdienst 2005, 11.
- Rürup, Bernd u.a. Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2006/2007.
- Schaub, Günter. Arbeitsrechtshandbuch, 10. Auflage, C.H.Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München.2002.
- Statistisches Bundesamt, Wiesbaden. Datenreport 2006/2007.
- Schneider, Michael. Kleine Geschichte der Gewerkschaften. Verlag H.W. Dietz Nachf., Bonn, 1989
- Schubert/Klein. Das Politiklexikon, Verlag J.H.W. Dietz Nachf., Bonn, 1997.
- Wagner, Hilde (Hrsg.). Interventionen wider den Zeitgeist. Für eine emanzipatorische Gewerkschaftspolitik. VSA-Verlag. Hamburg. 2001.



ISBN 978-3-89892-966-0

