

Antrag

der Abgeordneten Dirk Niebel, Rainer Brüderle, Dr. Heinrich L. Kolb, Ernst Burgbacher, Jörg van Essen, Birgit Homburger, Dr. Werner Hoyer, Jürgen Koppelin, Dr. Hermann Otto Solms, Carl-Ludwig Thiele, Daniel Bahr (Münster), Helga Daub, Ulrike Flach, Otto Fricke, Horst Friedrich (Bayreuth), Rainer Funke, Dr. Christel Happach-Kasan, Christoph Hartmann (Homburg), Gudrun Kopp, Sibylle Laurischk, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Markus Löning, Günther Friedrich Nolting, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Cornelia Pieper, Gisela Piltz, Dr. Andreas Pinkwart, Dr. Günter Rexrodt, Marita Sehn, Dr. Max Stadler, Dr. Rainer Stinner, Dr. Dieter Thomae, Jürgen Türk, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der FDP

Rahmenbedingungen für einen funktionsfähigen Arbeitsmarkt schaffen

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Lage am Arbeitsmarkt hat sich zu Jahresbeginn 2003 noch einmal dramatisch verschlechtert. Mit über 4,7 Millionen ist die Zahl der Arbeitslosen so hoch wie seit fünf Jahren nicht mehr. Eine Besserung zeichnet sich nicht ab. Zugleich verringert sich die Zahl der Erwerbstätigen immer schneller, zuletzt um fast 400 000 im Vergleich zum Vorjahr. Die Zahl der gemeldeten Stellen ist zugleich um 20 % gegenüber dem Vorjahresmonat auf nur noch knapp 690 000 zurückgegangen. Im Durchschnitt des Jahres 2002 lag die Zahl der Arbeitslosen bei 4,06 Millionen.

Parallel dazu hat sich die Misere auf dem deutschen Ausbildungsmarkt noch weiter verschärft. Ende 2002 fehlten rechnerisch mehr als 20 000 Lehrstellen. Zum ersten Mal seit zwei Jahren gibt es weniger unbesetzte Ausbildungsplätze als nicht vermittelte Bewerber.

Schon nach den Januar- und Februar-Zahlen sind die Haushaltsplanungen der Bundesanstalt für Arbeit Makulatur. Die Notwendigkeit eines Milliardenzuschusses aus dem Bundeshaushalt ist absehbar. Trotz der seit viereinhalb Jahren wiederholten Reformversprechen der Bundesregierung hat sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt immer weiter verschlechtert. Die „Hartz“-Neuerungen haben sich darauf beschränkt, an den Symptomen zu kurieren. Das Bündnis für Arbeit ist gescheitert und das zu Recht: Funktionäre schaffen keine Arbeitsplätze.

Frauen sind von registrierter Arbeitslosigkeit und nicht realisierten Erwerbswünschen überdurchschnittlich betroffen. Der Frauenanteil an den registrierten Arbeitslosen sowie an der so genannten „Stillen Reserve“ liegt höher als der Frauenanteil an den Erwerbstätigen. Nachweislich haben die Über- bzw. Fehlregulierungen auf dem Arbeitsmarkt gerade für Frauen besonders negative Auswirkungen und verhindern ihren adäquaten Zugang zum Arbeitsmarkt.

Die Probleme des deutschen Arbeitsmarkts sind hinlänglich bekannt:

- der gewaltige Keil zwischen Brutto- und Nettolöhnen als Folge hoher Steuer- und Abgabelasten;
- zu hohe reale Lohnkosten in Folge einer über viele Jahre zu sehr verteilungsorientierten Lohnpolitik der Tarifparteien, die vor allem auf Lohnsteigerungen der Beschäftigten setzte und kaum Spielraum für zusätzliche Arbeitsplätze schaffte;
- zu geringe Differenzierung von Löhnen nach Sektoren und Regionen als Folge eines zentralistischen Lohnfindungsprozesses und der damit verbundenen Lohnführerschaft produktiver Branchen;
- ein zu starres System der Flächentarifverträge mit unzureichenden Möglichkeiten der Berücksichtigung spezifischer tarifpolitischer Erfordernisse vor Ort;
- zu geringe Differenzierung von Löhnen nach der Qualifikation, insbesondere weit über der Produktivität liegende Löhne für gering Qualifizierte;
- im Ergebnis kontraproduktiver Kündigungsschutz durch weitreichende arbeitsrechtliche Vorgaben und ihre restriktive Auslegung und Erweiterung durch die Arbeitsgerichte;
- zu hohe rechtliche Barrieren gegen einen zeitlich flexibleren Arbeitseinsatz;
- zu geringe Anreize zur Arbeitsaufnahme durch hohe Sozialstandards für Arbeitslose, zum Teil auch bedingt durch unzureichende Abstimmung von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe;
- gravierende Schwächen in der Arbeitsvermittlung und der aktiven Arbeitsmarktpolitik;
- fehlende bzw. ungeeignete Anreize für die Rückkehr der schwarz Beschäftigten in den legalen Arbeitsmarkt.

Die beiden Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sind in diesem Zusammenhang nur ein umständliches Kurieren an Symptomen, gekoppelt mit Ersatz- und Umweglösungen, weil sich die Bundesregierung an die Ursachen der arbeitsmarktpolitischen Misere nicht herantraut. Sozialpolitische Tabus wurden dabei umgangen. Im Ergebnis haben die Gesetzentwürfe einige Erleichterungen bei der Vermittlung, verbunden mit Systembrüchen in den Sozialversicherungen und bei den Steuern sowie einer noch stärkeren Bürokratisierung des Arbeitsmarktes gebracht. Die Arbeitslosenversicherung bleibt weiter mit gesamtstaatlichen Aufgaben überfrachtet. Der Kündigungsschutz bleibt eine Beschäftigungshürde. Ohne eine Reform der Arbeitsverwaltung, insbesondere der Selbstverwaltung, bleibt selbst fraglich, ob die Ansätze zu einer schnelleren Vermittlung etwas fruchten werden. Die Gewerkschaftsmacht wird durch einen gesetzlichen Tarifzwang in der Zeitarbeitsbranche massiv gestärkt. Die Zeitarbeitsbranche wird de facto verstaatlicht. Mit dem Verschieben von Arbeitslosen in Personal-Service-Agenturen (PSA) geht eine statistische Absenkung der Arbeitslosenquote einher. Die Nachfrageseite des Arbeitsmarkts, auf der neue Arbeitsplätze entstehen, bleibt bei den beiden Gesetzentwürfen unbeachtet. Sie wird hingegen durch die Erhöhung des Rentenbeitrags von 19,1 auf 19,5 % mittelfristig um 60 000 Arbeitsplätze und durch eine Anhebung der durchschnittlichen Krankenkassenbeiträge um 0,3 % verbunden mit der Anhebung der Beitragsbemessungsgrenzen in der Rentenversicherung zusätzlich etwa um 40 000 Arbeitsplätze geschmälert.

Deutschland bedarf dringend einer durchgreifenden Reform der Arbeitsmarktpolitik, die sich auf die Wirksamkeit und Effizienz ihrer Maßnahmen konzent-

riert. Die anhaltend hohe und weitgehend strukturelle Arbeitslosigkeit in Deutschland sowie die beschäftigungspolitischen Erfolge anderer Länder ziehen die Effektivität und Effizienz der deutschen Arbeitsmarktpolitik stark in Zweifel.

Arbeitsmarktpolitik stellt einen gewichtigen Eingriff in die institutionellen Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes dar und beeinflusst das Verhalten der Marktteilnehmer nachhaltig: Der Staat demonstriert seinen scheinbaren Einfluss und wiegt die Betroffenen in Sicherheit. Die Arbeitgeber werden verleitet, arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Lösung betrieblicher Personalpolitik zu missbrauchen. Der private Sektor wird durch den zweiten Arbeitsmarkt bedrängt. Die Gewerkschaften schließlich versuchen, mit Hilfe arbeitsmarktpolitischer Instrumente die Interessen ihrer Mitglieder zu bedienen, nicht die der Arbeitslosen. In ihrer gegenwärtigen Form wird die Arbeitsförderung ihren wesentlichen Funktionen nur unzureichend gerecht: Ausgleichsprozesse auf dem Arbeitsmarkt zu erleichtern; Anreize zu schaffen, angebotene Arbeit auch anzunehmen und strukturelle Langzeitarbeitslosigkeit abzubauen bzw. zu vermeiden. Infolge jahrzehntelanger staatlicher Eingriffe wird der Arbeitsmarkt nur noch sehr eingeschränkt seiner ökonomischen Funktion gerecht, einen nachhaltigen Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage zu schaffen. Die hohe Beschäftigungsschwelle in Deutschland ist zu senken, um auch bei geringen Wachstumsraten Beschäftigung zu schaffen.

Daher wird eine Reform des Arbeitsmarktes und des Arbeitsrechts nur erfolgversprechend sein, wenn folgende Kernpunkte berücksichtigt werden:

- Die Leistungen bei Arbeitslosigkeit, also die Versicherungsleistung (Arbeitslosengeld) sowie die steuerfinanzierten Leistungen (Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe) sind so auszurichten, dass deutlichere ökonomische Anreize für die Rückkehr in das Erwerbsleben und für die Eigenverantwortung gesetzt werden.
- Das Gerechtigkeitsprinzip, nämlich keine Leistung ohne grundsätzliche Bereitschaft zur Gegenleistung, muss stärker zur Geltung gebracht werden.
- Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sind dringend auf Umfang, Wirksamkeit und Effizienz zu überprüfen, denn Arbeitsmarktpolitik ist nur dann effektiv und effizient, wenn es ihr gelingt, mit möglichst geringem Mittlereinsatz Arbeitslosigkeit zu vermeiden oder möglichst rasch zu beenden.
- Die öffentlich subventionierte, unfaire Konkurrenz für mittelständische Unternehmen und Existenzgründer durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Struktur Anpassungsmaßnahmen muss eingeschränkt werden.
- Die Bundesanstalt für Arbeit (BA) ist gründlich neu zu organisieren.
- Die Evaluierung der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland muss verbessert werden.
- Die Instrumente des Arbeitsförderungsrechts müssen zugunsten älterer Arbeitnehmer überdacht werden.
- Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz muss liberalisiert werden. Mittelfristiges Ziel muss die Abschaffung sein.
- Das Tarifvertragsrecht muss flexibilisiert werden.
- Das Kündigungsschutzrecht muss den arbeitsgerichtlichen Realitäten angepasst und deshalb modernisiert werden.
- Das Betriebsverfassungsgesetz muss die Strukturen kleiner und mittlerer Betriebe besser berücksichtigen. Das Betriebsverfassungsreformgesetz ist zurückzunehmen.

- Nach Modernisierung und Straffung ist das Arbeitsrecht mittelfristig in einem Arbeitsgesetzbuch (AGB) nach dem Vorbild des SGB zusammenzufassen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

einen Gesetzentwurf zur Reform des Arbeitsmarktes und Arbeitsrechts unter Maßgabe folgender Eckpunkte vorzulegen:

Erstens sind die Leistungen bei Arbeitslosigkeit, also die Versicherungsleistung (Arbeitslosengeld) sowie die steuerfinanzierten Leistungen (Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe) so auszurichten, dass deutlichere ökonomische Anreize für die Rückkehr in das Erwerbsleben und für die Eigenverantwortung gesetzt werden. Das Versicherungsprinzip in der Arbeitslosenversicherung ist zu stärken:

- Beim Arbeitslosengeld muss die Anspruchsdauer wieder auf 12 Monate begrenzt werden. Während sie 1983 einheitlich 12 Monate betrug, beträgt sie heute je nach Versicherungsdauer und Lebensalter 6 bis zu 32 Monate (§ 127 Abs. 2 SGB III). Eine solche Daueralimentation, häufig als Brücke in die Frühverrentung genutzt, ist nicht nur geeignet, dem Einzelnen mit zunehmender Verweildauer die Motivation zu nehmen, jemals wieder auf dem ersten Arbeitsmarkt Fuß zu fassen, sie wird auch der Bewältigung des Strukturwandels auf dem Arbeitsmarkt nicht gerecht. Im Durchschnitt findet ein Arbeitsloser nach 8 Monaten wieder Arbeit. Auch bei einer Rückkehr zur Anspruchsdauer von 12 Monaten hat der Arbeitslose genügend Zeit, sich neu zu orientieren.
- Für einen Arbeitslosengeldempfänger fehlt nicht nur der Anreiz, sich etwa über eine Teilzeittätigkeit wieder in den Arbeitsmarkt einzugliedern, sondern er wird dafür mit einer überproportionalen Kürzung des Arbeitslosengeldes gleichsam bestraft. Dies macht es auch einem arbeitswilligen aber ökonomisch rational denkenden Arbeitslosen schwer, eine Beschäftigung aufzunehmen. Denn nach § 121 Abs. 3 Satz 3 SGB III gilt vom siebten Monat der Arbeitslosigkeit an eine Beschäftigung selbst dann noch als unzumutbar, wenn sie nicht wegen ihrer Anforderungen unzumutbar ist, sondern nur, weil das daraus erzielbare Nettoeinkommen niedriger ist als das Arbeitslosengeld. Das bedeutet: Dem Arbeitslosen wird selbst eine hälftige Teilzeittätigkeit in seinem angestammten Beruf nicht zugemutet, wenn das Nettoentgelt hinter dem Arbeitslosengeld zurückbleibt. Mehr noch: Nimmt ein Arbeitsloser eine Tätigkeit von 15 Stunden in der Woche oder mehr auf, gilt er nach § 118 Abs. 2 SGB III nicht mehr als arbeitslos und verliert den vollen Anspruch auf Arbeitslosengeld. Aber selbst wenn sich der Arbeitslose entschließt, eine Beschäftigung von weniger als 15 Stunden wöchentlich aufzunehmen, ist das Nettoentgelt nach Abzug des Freibetrages von 20 % des monatlichen Arbeitslosengeldes, mindestens aber von einem Viertel der monatlichen Bezugsgröße, anzurechnen (§ 141 Abs. 1 Satz 1 SGB III). Daher sollte § 121 Abs. 3 Satz 3 SGB III aufgehoben werden. Ergänzend muss dann die Anrechnung von Arbeitseinkommen auf das Arbeitslosengeld wesentlich geringer ausfallen, um einen stärkeren Anreiz zur Arbeitsaufnahme zu schaffen.
- Die bisherige Unterscheidung zwischen Arbeitgeberanteil und Arbeitnehmeranteil (§ 346 Abs. 1 Satz 1 SGB III) sollte im Interesse einer größeren Klarheit über die tatsächliche Traglast der Beiträge überdacht werden, da es letztlich ohnehin die Arbeitnehmer sind, die die gesamte Abgabenlast tragen, das heißt auch die Arbeitgeberbeiträge zur Arbeitslosenversicherung. Zwar liegt die unmittelbare Zahllast bei den Unternehmen, aber auch wenn die Arbeitnehmer nicht unmittelbar Lohnzurückhaltung üben, fällt die Trag-

last letztendlich auf die Arbeitnehmer zurück. Das Arbeitsentgelt sollte zunächst um den Arbeitgeberbeitrag erhöht und der Gesamtbeitrag zur Arbeitslosenversicherung davon einbehalten werden. Dann würde sich auch die Inanspruchnahme beitragsmindernder Optionen für den Arbeitnehmer bei der Nettoentgeltberechnung unmittelbar positiv niederschlagen.

- Zur Förderung einer verantwortungsbewussten Inanspruchnahme von Versicherungsleistungen könnten für eine moderne Arbeitslosenversicherung Wahltarife eingeführt werden. In einem erstem Schritt sollte ein Wahlrecht für einen niedrigeren Tarif verbunden mit einer Karenzzeit erwogen werden. Dann würde der Anspruch auf Arbeitslosengeld nicht unmittelbar zum Entlassungszeitpunkt entstehen, sondern erst nach einer Karenzwoche. Eine solche Form des Selbstbehalts ist geeignet, die eigentlichen Versicherungsfälle stärker von den missbräuchlichen Gestaltungsfällen zu trennen. Bei freiwilligen Arbeitsplatzwechseln kann es bislang für den Einzelnen rational und für die Gemeinschaft kostspielig sein, die erneute Arbeitsaufnahme zeitlich zu verschieben, um in der Zwischenzeit Ansprüche aus der Arbeitslosenversicherung geltend zu machen. Aber auch bei einem unfreiwilligen Arbeitsplatzwechsel erscheint es sinnvoll, den Arbeitnehmern die Möglichkeit zu eröffnen, in der ersten Woche zunächst auf Ersparnisse zurückzugreifen. Gleichzeitig müssen die so möglich gewordenen Einsparungen in Form von niedrigeren Beiträgen an die Versicherten weitergegeben werden, die diese Option nutzen.
- Die Arbeitslosenhilfe muss vollständig mit der Sozialhilfe zu einem System mit einer Leistung, mit klaren Zuständigkeiten, eingleisigen Verfahren und schlankerer Verwaltung zusammengefasst werden (Arbeitslosengeld II). Es gibt keine überzeugende Begründung dafür, warum es in Deutschland mehrere steuerfinanzierte Fürsorgeleistungen für einen Tatbestand, nämlich den der Arbeitslosigkeit, gibt. Bislang werden die Kosten wie auf Verschiebebahnhöfen zwischen den Arbeitsämtern und den Kommunen hin- und hergeschoben. Das Verfahren ist ineffektiv, für den Empfänger undurchsichtig und für den Steuerzahler zu teuer. Auch ist es für Betroffene unwürdig, zwei verschiedenen Behörden für den gleichen Zweck jeweils ihre persönlichsten Daten offenbaren zu müssen. Gleichzeitig sollte mit dieser Reform ein dauerhafter föderaler Finanzausgleich erfolgen: Von den durch den Wegfall der Arbeitslosenhilfe sowie weiterer Personalkosten ersparten Leistungen muss der Bund den Kommunen einen – je nach ihren Aufwendungen – jährlich im Voraus festgelegten Betrag geben, so dass ein Budgetsystem mit dem Anreiz zum sparsamen Haushalten geschaffen wird. Dieser, den Kommunen jährlich vom Bund zu überweisende Pauschalbetrag, sollte sich nach den Bundesausgaben für die Arbeitslosenhilfe im letzten Jahr vor der Reform richten. Städte und Gemeinden können nicht verbrauchte Mittel, etwa weil sie besonders viele Menschen vermittelt haben, behalten. Gleichzeitig müssen sie Unterdeckungen aus ihren Haushalten begleichen. Die organisatorische Verzahnung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe soll durch die Bildung einer gemeinsamen Anlaufstelle für Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger, so genannte „one-stop-career“-Center, gewährleistet werden, damit Beratung, Unterstützung, medizinische Dienste, individuelle Kontaktabbauung mit Unternehmen, Computertraining sowie begleitende Qualifizierung bei der Arbeitssuche mit dem gebündelten Personal des sozialen Sicherungssystems, unterstützt von Sozialarbeitern und Psychologen und unter Einbeziehung von privaten Job-Vermittlern sowie Zeitarbeit, in einem Haus stattfinden kann. Die bewährten Vermittlungskonzepte der kommunalen Sozialhilfeträger müssen dabei in die „one-stop-career“-Center integriert werden.

- In der Sozialhilfe lohnt es sich für viele arbeitsfähige Sozialhilfeempfänger nicht, eine Arbeit aufzunehmen, da gerade bei niedrigem Einkommen der Abstand zwischen Lohn und Sozialhilfe zu gering ist und einem arbeitswilligen Sozialhilfeempfänger jeder Zuverdienst über die Hälfte des Regelsatzes im Monat zu 100 %, also voll auf die Sozialhilfe angerechnet wird. Um einem arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger größere Anreize zu geben, Arbeit aufzunehmen und in das Erwerbsleben zurückzukehren, müssen die Freibeträge erhöht werden, die Anrechnungssätze langsamer ansteigen und muss der Eingangssteuersatz noch 2003 auf 15 % gesenkt werden.

Zweitens müssen Vermittlung und Beratung – also Maßnahmen, die auf den Ausgleich von Angebot und Nachfrage, auf die Überwindung von qualifikatorischen Diskrepanzen (Mismatch) und auf Unterstützung der Mobilität zielen – effektiver gestaltet werden:

- Das Gerechtigkeitsprinzip, wonach keine Leistung ohne grundsätzliche Bereitschaft zur Gegenleistung zu gewähren ist, muss deutlicher zur Geltung gebracht werden. Fehlende Eigenbemühungen des Arbeitslosen müssen Sperrzeitatbestand werden. Zwar ist mit der Ergänzung von § 144 Abs. 1 SGB III seit Anfang 2003 eine teilweise Beweislastumkehr vorhanden, soweit Ablehnungsgründe für die Aufnahme einer zumutbaren Arbeit in der persönlichen Sphäre des Arbeitslosen liegen. Diese Beweislastumkehr ist aber auf § 144 Satz 1 Nr. 2 SGB III (verhaltensbedingte Verhinderung einer Beschäftigungsanbahnung) auszudehnen.
- Die Quartalsmeldepflicht gemäß § 122 Abs. 2 Nr. 3 a. F. SGB III muss wieder eingeführt werden. Jeder Arbeitslose sollte verpflichtet sein, mit seinem Arbeitsamt laufenden Kontakt zu halten, denn nur so wird seine intensive und effektive Vermittlung und Betreuung durch das Arbeitsamt gewährleistet und kann die Pflicht des Arbeitslosen nachgeprüft werden, sich nachweislich auch selbst um eine Arbeit zu bemühen.
- Unvermindert besteht das regionale Ungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt fort: Die Spanne der regionalen Arbeitslosenquoten reicht von 5 % in Freising bis zu über 25 % in Neubrandenburg. Gleichwohl nimmt das Arbeitsförderungsrecht keine entsprechende räumliche Differenzierung je nach der Arbeitsmarktsituation vor. Will man etwa die Quartalsmeldepflicht nicht wieder einführen, böte sich zumindest eine Differenzierung der Meldepflicht nach der Arbeitsmarktsituation und damit die Chance, dass häufige Meldungen zu einer wirklichen Steigerung der Vermittlungsmöglichkeiten führen, an (§ 122 SGB III). Auch bei der Frage, welche Pendelzeiten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte unverhältnismäßig lang sind, ließe sich die räumliche Verteilung der Arbeitslosigkeit einbeziehen (§ 121 Abs. 4 SGB III).

Drittens sind arbeitsmarktpolitische Maßnahmen dringend auf Umfang, Wirksamkeit und Effizienz zu überprüfen, denn Arbeitsmarktpolitik ist nur dann effektiv und effizient, wenn es ihr gelingt, mit möglichst geringem Mittelaufwand die Arbeitslosigkeit zu vermeiden oder möglichst rasch zu beenden:

- Den denkbaren positiven Wirkungen der im Jahr 2002 mit rd. 7 Mrd. Euro geförderten beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen (§§ 77 f. SGB III) stehen nachgewiesene negative Wirkungen gegenüber: Wenn die Maßnahmen nicht hinreichend zielgenau auf Marktbedürfnisse der Arbeitsmarktnachfrage und Eigenschaften der Teilnehmer zugeschnitten sind, führen sie zu einer Verschlechterung der Beschäftigungschancen. Auch werden häufig in Erwartung einer Teilnahme Suchaktivitäten eingeschränkt.
- Entscheidend für Effizienz der beruflichen Weiterbildung ist die Auswahl der zu fördernden beruflichen Qualifikation, die Sicherung der Qualität der

Fortbildungsmaßnahme sowie eines angemessenen Engagements der Teilnehmer. Daher müssen sowohl die Teilnehmer stärker in den Entscheidungsprozess, welche Qualifikation sinnvoll ist, einbezogen wie auch die Weiterbildungsmaßnahmen frühzeitiger mit Vermittlungsberatung und aktiver Arbeitsplatzsuche verknüpft werden.

- Die mit § 77 Abs. 3 SGB III eingeführten Bildungsgutscheine reichen nicht aus. Eine Verpflichtung der Teilnehmer zur Selbstbeteiligung könnte bewirken, dass sie selbst ein stärkeres Interesse an der Einhaltung der Qualitätsstandards der Maßnahme entwickeln, dezentral eine Kontrollfunktion über die Bildungsträger übernehmen und der Wettbewerb zwischen den Bildungsträgern gesteigert wird. Als ein Signal an potentielle Arbeitgeber im Hinblick auf die angeeignete Qualifikation der Teilnehmer könnten Zertifikate nach einer bestandenen Abschlussprüfung fungieren: Von einer hierauf bezogenen verstärkten Zusammenarbeit zwischen Arbeitsämtern, Weiterbildungsträgern und anderen beteiligten Einrichtungen könnten sowohl die Arbeitgeber profitieren, die dadurch möglicherweise mehr Einfluss auf Lehrinhalte haben und so eventuellem Fachkräftemangel begegnen können, als auch die Teilnehmer, deren Eingliederungsaussichten dadurch gesteigert werden. Eine Zertifizierung der Weiterbildungsträger z. B. nach ISO 9000 durch von Mitgliedern des Deutschen Akkreditierungsrates akkreditierte Zertifizierungsstellen sollte erwogen werden. In der Arbeitsverwaltung selbst sind auf Bundes- wie auf lokaler Ebene mittelverwaltende Stellen, zuweisungsberechtigte Stellen, mittelempfangende Stellen und Evaluierung in personeller Hinsicht strikt voneinander zu trennen.
- Lohnsubventionen zur Integration von Arbeitslosen müssen zur Vermeidung von Mitnahme-, Substitutions- oder Verdrängungseffekten noch deutlicher auf Zielgruppen, etwa Ältere, Behinderte, Sozialhilfeempfänger, zugeschnitten werden, präzise an den vermittlungshemmenden Defiziten ansetzen, etwa durch soziale oder psychologische Betreuung sowie auf die Person zugeschnittene Arbeitsplatzgestaltung, und schließlich professionell umgesetzt werden, etwa durch Prüfung der persönlichen Eignung bis hin zu wettbewerblichen Ausschreibungen.
- Schließlich sollten alle arbeitsmarktpolitischen Programme stärker nach den Prinzipien der Wirtschaftlichkeit und Effizienz öffentlich ausgeschrieben werden. Projektträger müssen zukünftig im Wettbewerb untereinander stehen. Durch ständige Leistungsvergleiche sollte der Qualitätswettbewerb zusätzlich verstärkt werden.

Viertens muss die öffentlich subventionierte, unfaire Konkurrenz für mittelständische Unternehmen und Existenzgründer durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM; § 260 SGB III) und Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM; § 272 SGB III), etwa im Bereich des Garten- und Landschaftsbaus, des Handwerks und der Bauwirtschaft, deutlich eingeschränkt werden. Trotz des Aufwandes von zuletzt rd. 3 Mrd. Euro für ABM und 0,8 Mrd. Euro für SAM erweisen sie sich von allen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen als am wenigsten geeignet, die Teilnehmer wieder in den regulären Arbeitsmarkt einzugliedern. Die Beschäftigungseffekte von Maßnahmeteilnehmern sind nicht signifikant höher als diejenigen von Nicht-Teilnehmern. Stattdessen haben Teilnehmer oft schlechte Integrationschancen, da sie stigmatisiert werden. Häufig werden regulär Beschäftigte durch geförderte Arbeitnehmer bei einem Arbeitgeber ausgetauscht (Substitutionseffekt). Vorhandene Anbieter werden durch die mit öffentlichen Geldern subventionierten Anbieter aus dem Markt gedrängt und private Arbeitsplätze gehen verloren (Verdrängungseffekt). Wie bei den Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung wurde auch hier festgestellt, dass viele Arbeitslose – gleichsam in Vorwegnahme ihrer Teilnahme an diesen Maßnahmen – ihre Suchanstrengungen einschränken oder Stellenange-

bote erst gar nicht annehmen. Die Eingliederungsquoten lagen zuletzt bei SAM bei 21,2 % und bei ABM bei 13,6 %. Die mit dem Job-AQTIV-G Anfang 2002 begründeten „Beschäftigung schaffenden Infrastrukturmaßnahmen“ (§ 279a SGB III) sind mangels Akzeptanz gescheitert und wegen der ihnen innewohnenden Gefahr, in besonders starkem Maße private Unternehmen zu verdrängen, umgehend aufzuheben.

Schließlich sind diese arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten besonders kostspielig, denn sie kosten die BA rd. das Zweifache der Mittel, die im Fall der Arbeitslosigkeit aufzuwenden wären:

- Zur Vermeidung von Drehtüreffekten muss daher die Möglichkeit, durch die bloße Teilnahme an diesen Maßnahmen den Anspruch auf Arbeitslosengeld aufzubauen bzw. zu erneuern, abgeschafft werden. Mit der Umwandlung von einem Arbeitsverhältnis zu einem Sozialrechtsverhältnis entfällt der Anreiz, an einer Maßnahme nur aufgrund dieser Unterstützungsleistung teilzunehmen. Dies stärkt die eigentliche Zielrichtung der Arbeitsmarktpolitik als Brücke zum ersten Arbeitsmarkt und ihren subsidiären Charakter als Hilfe für den einzelnen Versicherten.
- Selbst mit der gegenwärtig praktizierten Reduzierung der ABM-Bezahlung (§ 265 SGB III) um 20 % unter dem Tarifgehalt (das in vielen Fällen ein höheres Entgelt festschreibt als gerade in den neuen Bundesländern vor Ort wirklich entlohnt wird), ist die Bezahlung aus einer Beschäftigung im so genannten zweiten Arbeitsmarkt relativ hoch im Vergleich zu dem am ersten Arbeitsmarkt realisierbaren Einkommen. Die Anknüpfung an die bestehenden arbeitsvertraglichen und damit tariflichen Vereinbarungen ruft ohnehin bei den Beteiligten die falsche Vorstellung hervor, das durch ABM geförderte Vertragsverhältnis stelle ein reguläres Arbeitsverhältnis dar, dessen Entgelt sich auch auf dem freien Markt erreichen lasse. Daher darf sich die Höhe der Bezahlung nicht mehr wie bisher üblich an den tariflichen Löhnen ausrichten, sondern muss sich am ansonsten bestehenden Transferanspruch orientieren, um so den Anreiz zur Suche und Aufnahme einer regulären Beschäftigung zu stärken.
- Das Instrument der wettbewerblichen Ausschreibung und Vergabe (§ 262 Abs. 1 Satz 1 SGB III) muss für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen wie auch Strukturanpassungsmaßnahmen im gewerblichen Bereich grundsätzlich uneingeschränkt gelten. Der Vorrang der Vergabearbeiten dient dazu, die Vermittlungsaussichten der geförderten Arbeitnehmer zu erhöhen und vielfältige Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten von Handwerk und Mittelstand zu verhindern.
- Insgesamt muss deutlich hervorgehoben werden, dass wesentliches Ziel die Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt ist. Die Zielgruppenorientierung muss deutlich verbessert werden: Die Maßnahmen sollten sich ausschließlich auf die Arbeitslosen mit den gravierendsten Risikomerkmalen beschränken. Gleichzeitig müssen die Maßnahmen Gelegenheit zur praxisnahen Qualifizierung bieten. Ihre Laufzeiten müssen verkürzt werden. Auch sollten während der Maßnahme Vermittlungsberatung und Arbeitsplatzsuche nicht eingestellt werden.

Fünftens muss die Evaluationsforschung durch die Bereitstellung adäquater Individualdaten, über die die Bundesanstalt für Arbeit bereits verfügt, gefördert werden. Nach § 75 SGB X kann sie die „Offenbarung personenbezogener Daten“ für die wissenschaftliche Forschung im Sozialleistungsbereich genehmigen. Es gibt zuverlässige Verfahren, um eine Deanonymisierung von Individualdaten zu verhindern, ohne die statistischen Auswertungsverfahren nennenswert zu beeinträchtigen. Es dient der Glaubwürdigkeit der Ergebnisse, wenn diese nicht von der BA allein, sondern darüber hinaus von unabhängigen

Wissenschaftlern erstellt werden. Auch muss die Möglichkeit geschaffen werden, die Beschäftigtenstatistik mit der Vermittlungs-, Arbeitslosigkeits- und Arbeitsförderungsstatistik zu verknüpfen, um die Erwerbsverläufe ehemaliger Programmteilnehmer längerfristig zu verfolgen. Über die Nutzung und Effizienz der Bildungsgutscheine (§ 77 Abs. 3 SGB III) und über die Leistungsfähigkeit und Ergebnisse der Fortbildungsträger ist regional und nach Trägerstrukturen differenziert regelmäßig zu berichten. Die Vorgabe von Verbleibsquotenzielen für Maßnahmeträger durch die Bundesanstalt für Arbeit ist fortzusetzen.

S e c h s t e n s muss damit eine Finanz- und Organisationsreform einhergehen:

- Versicherungsfremde Leistungen, wie die Kosten für die Fortsetzung des Sofortprogramms zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit sowie die in den Haushalt der BA verschobenen arbeitsmarktpolitischen Programme (Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose, Struktur Anpassungsmaßnahmenzuschuss), dürfen nicht von der Arbeitslosenversicherung, sondern müssen aus dem Bundeshaushalt finanziert werden, damit auch dadurch die Lohnzusatzkosten gesenkt werden können. Es sollte überdacht werden, ob nicht alle Maßnahmen der traditionellen „aktiven Arbeitsmarktpolitik“ aus allgemeinen Steuern zu finanzieren sind. Denn sie stellen eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe dar.
- Bereits seit der Reform zum SGB III zum 1. Januar 1998 können Arbeitsämter zumindest formal relativ ungebunden über die Aufteilung der finanziellen Mittel auf einzelne Maßnahmen entscheiden und verfügen über die „freie Förderung“ (§ 10 SGB III), mittels der sie bis zu 10 % ihrer Mittel für aktive Arbeitsmarktpolitik für selbst konzipierte Maßnahmen einsetzen dürfen. Den örtlichen Arbeitsämtern müssen noch mehr Entscheidungsbefugnisse eingeräumt werden. Zugunsten eines zielgerichteteren und effizienteren Einsatzes arbeitsmarktpolitischer Instrumente ist der Experimentiertopf deutlich aufzustocken und der Wettbewerb unter den Arbeitsämtern zu fördern. Als Rahmen für die größeren Entscheidungsbefugnisse der Arbeitsämter bietet sich die Einführung von Bandbreiten bei der gegenseitigen Deckungsfähigkeit von Haushaltsansätzen für einzelne Instrumente an, um ordnungspolitische Vorstellungen in der Arbeitsmarktpolitik – etwa weniger ABM, dafür mehr Eingliederungszuschüsse – auch weiterhin bundesweit durchsetzen zu können. Langfristig sollten den Arbeitsämtern Globalhaushalte zur Verfügung gestellt werden, die auch den Personalhaushalt umfassen.
- Die fast unüberschaubare Vielzahl an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen unter feinsten Festlegung genauer Tatbestandsvoraussetzungen und Leistungshöhen belastet die Arbeitsämter und ist für Bürger wie Unternehmen nicht mehr durchschaubar. Die Maßnahmen sollten daher in wenigen Kategorien zusammengefasst werden, über die das jeweilige zuständige Arbeitsamt nach pflichtgemäßem Ermessen flexibel, effektiv und am Einzelfall orientiert entscheiden kann.
- Die Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung ist – soweit notwendig und sinnvoll – den dafür zuständigen Behörden (Zoll und Polizei) zu übertragen.
- Die drittelparitätischen Selbstverwaltungsstrukturen der Bundesanstalt für Arbeit und in den Verwaltungsausschüssen auf lokaler Ebene haben zu Selbstbedienungsmentalität und Verschwendung geführt. Sie sind deshalb abzuschaffen (§ 380 SGB III). Die Bundesanstalt für Arbeit wird in eine Versicherungsagentur und eine Arbeitsmarktagentur aufgeteilt, die als nachgeordnete Bundesbehörden der Rechts- und Fachaufsicht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit unterstehen. Die beiden Agenturen

verstärken die Bilanzierung nach privatwirtschaftlichen Rechnungslegungsgrundsätzen und sind alle zwei Jahre einer externen Wirtschaftsprüfung nach privatwirtschaftlichen Regeln zu unterziehen.

Siebtens müssen die Instrumente des Arbeitsförderungsrechts auch zugunsten älterer Arbeitnehmer überdacht werden, denn die geringe Erwerbsbeteiligung Älterer ist ein Indikator für die strukturelle Schwäche des deutschen Arbeitsmarktes. Angesichts der demografischen Entwicklung müssen deutsche Unternehmen zunehmend mit älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern arbeiten. Leitbild muss sein, die individuelle Entscheidung jener leistungsfähigen älteren Menschen zu ermöglichen und zu fördern, die ihr Wissen, ihre Erfahrung und soziale Kompetenz auch weiterhin dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stellen möchten. Zurzeit ist das Gegenteil zu beobachten: Die Regelung des § 428 SGB III wird sehr stark in Anspruch genommen. Mit 330 000 Leistungsempfängern liegt die Inanspruchnahme um 25 % über dem Vorjahr.

- Deshalb muss die Möglichkeit des Arbeitslosengeldbezugs für mindestens 58-Jährige unter erleichterten Voraussetzungen als – systemwidriges – Hilfsmittel für Frühverrentung abgeschafft werden. Denn nach § 428 Abs. 1 Satz 1 SGB III haben auch diejenigen einen Anspruch auf Arbeitslosengeld, die „nicht arbeitsbereit sind und nicht alle Möglichkeiten nutzen und nutzen wollen, um ihre Beschäftigungslosigkeit zu beenden“. Vielmehr muss der Gesetzgeber signalisieren, dass es sich auch für ältere Arbeitslose noch lohnt, sich um eine Beschäftigung zu bemühen und dies für Unternehmen sehr von Vorteil sein kann. Auch muss in diesem Kontext das Altersteilzeitgesetz überdacht werden, denn es wird im Wesentlichen von großen Unternehmen dazu genutzt, ältere Mitarbeiter auf Kosten aller Beitragszahler der Arbeitslosenversicherung vorzeitig aus dem Arbeitsleben ausscheiden zu lassen und bürdet Renten- und Krankenversicherung weitere Belastungen auf. Überdies wird damit auch in der Arbeitslosenversicherung eine Umverteilung von der jüngeren zur älteren Generation eingebaut.

Achtens muss das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) liberalisiert und mittelfristig abgeschafft werden, da sich seine Brückenfunktion zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit nicht nur in beschäftigungspolitisch erfolgreichen Ländern, sondern auch in Deutschland bewährt hat.

Zeitarbeit in Deutschland ist ein wirkungsvolles und effizientes Instrument zur Eingliederung arbeitsloser Menschen in den ersten Arbeitsmarkt. Personal-Service-Agenturen, die Arbeitslose nach einer spürbaren Flexibilisierung des AÜG in neue Jobs vermitteln, sind das Herzstück der Reformvorschläge der Hartz-Kommission. Deshalb ist das AÜG von überflüssigen und bürokratischen Vorschriften zu befreien, um im Interesse einer intensiveren Nutzung des Instruments der Arbeitnehmerüberlassung einen flexiblen Arbeitskräfteeinsatz zu erreichen, um die Arbeitslosigkeit nachhaltig abzubauen:

- Erlaubnisfreiheit der Arbeitnehmerüberlassung für Arbeitsgemeinschaften zwischen Unternehmen unterschiedlicher Wirtschaftszweige und mit unterschiedlichen Tarifverträgen.
- Das Verbot der Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe wird gänzlich aufgehoben.
- Die zulässige Höchstdauer der Überlassung eines Leiharbeitnehmers an denselben Entleiher wird von 12 auf 36 Monate erweitert.
- Streichung des Tarifvertragsvorbehalts für die erlaubnisfreie Arbeitnehmerüberlassung zwischen Arbeitgebern desselben Wirtschaftszweiges zur Vermeidung von Kurzarbeit und Entlassungen.

- Das Verbot, die Dauer des Arbeitsverhältnisses zwischen Leiharbeitnehmer und Verleiher auf die Dauer der erstmaligen Überlassung an einen Entleiher zu beschränken, wird aufgehoben.
- Die Beschränkung für befristete Arbeitsverträge zwischen Leiharbeitnehmer und Verleiher wird abgeschafft.
- Das Verbot, einen gekündigten Leiharbeitnehmer vor Ablauf einer Frist von drei Monaten erneut einzustellen, wird abgeschafft.
- Die schriftliche Anzeigepflicht eines Arbeitgebers mit weniger als 50 Beschäftigten, der zur Vermeidung von Kurzarbeit oder Entlassungen einen Arbeitnehmer an einen Arbeitgeber bis zu 36 Monate überlässt, wird abgeschafft.
- Die konzerninterne Arbeitnehmerüberlassung wird durch eine Klarstellung erleichtert und entbürokratisiert.
- Der mit Änderung von § 3 Abs. 1 Nr. 3 und § 9 Nr. 2 AÜG durch das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt eingeführte Grundsatz gleicher Arbeitsbedingungen für Zeitarbeiter verbunden mit einem Flächentarifzwang wird aufgehoben, weil er gegen das im Grundgesetz verankerte Prinzip der negativen Koalitionsfreiheit im Sinne des Artikels 9 GG verstößt.

Neuntens muss das Tarifrecht flexibilisiert werden. Die Tarifparteien tragen in erster Linie die Verantwortung für die Tarifpolitik. Den Gesetzgeber trifft eine Mitverantwortung. Denn das Grundgesetz verleiht den Tarifparteien, wie das Bundesverfassungsgericht zutreffend festgestellt hat, zwar ein Normsetzungsrecht, aber kein Normsetzungsmonopol. Darüber hinaus können sich bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, wie das Bundesverfassungsgericht erkannt hat (1 BvL 32/97 vom 30. Mai 2001), Gewerkschaften und Arbeitgeber nicht auf eine unbegrenzte Tarifautonomie berufen, sondern müssen Rücksicht auf den Arbeitsmarkt, die Belastbarkeit der sozialen Sicherungssysteme und die Wettbewerbsbedingungen in Deutschland nehmen:

- Die Arbeitsgerichte legen das so genannte Günstigkeitsprinzip (§ 4 Abs. 3 Tarifvertragsgesetz) bislang so aus, dass nur höhere Löhne und kürzere Arbeitszeiten als günstiger beurteilt werden. Für die meisten Arbeitnehmer dürfte hingegen ein geringerer Lohn im Zweifelsfall „günstiger“ sein, als ihren Arbeitsplatz zu verlieren. Daher muss das Günstigkeitsprinzip in § 4 Abs. 3 Tarifvertragsgesetz neu definiert werden: Künftig kann auch ein geringerer Lohn oder eine längere Arbeitszeit für den Erhalt oder die Schaffung eines Arbeitsplatzes günstiger sein, wenn der Betriebsrat oder 75 % der abstimmenden Mitarbeiter des Unternehmens zugestimmt haben.

Zehntens benötigt Deutschland ein zeitgemäßes, modernes Kündigungsrecht. Das bestehende Kündigungsschutzrecht schützt zwar bereits vorhandene Arbeitsplätze, hemmt aber gleichzeitig die Entstehung von neuen. Das Kündigungsschutzgesetz wird seiner sozialen Schutzfunktion nicht mehr gerecht, da es trotz einer Vielzahl von Arbeitsgerichtsprozessen nur in deutlich weniger als 10 % der Fälle zu einer Wiederaufnahme des Arbeitsverhältnisses führt. Stattdessen werden zumeist Abfindungsregelungen getroffen. Die Arbeitsgerichte werden durch die Flut der Klagen bis an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit belastet, wodurch Steuergelder verschwendet werden. Unternehmer und Beschäftigte verwenden Finanzmittel und Zeit auf Gerichtsprozesse statt auf produktive Leistung.

Gerade im Mittelstand eröffnen sich durch eine Reform des Kündigungsschutzgesetzes und einer besseren Personalplanung gute Perspektiven für Neueinstellungen. Das Kündigungsrecht ist deshalb folgendermaßen zu reformieren:

- Mit einem Vertragsoptionsmodell sind die Freiräume der Arbeitsvertragsparteien zu erweitern. Arbeitgeber und Arbeitnehmer sollen die Möglichkeit erhalten zu wählen, welche Form des Kündigungsschutzes sie wollen. Statt des gesetzlichen Kündigungsschutzes sollen Abfindungszahlungen oder die Verpflichtung zur Finanzierung von Weiterbildungsmaßnahmen vereinbart werden können. Bei Abschluss des Arbeitsvertrages verpflichtet sich der Arbeitgeber ggf. bei Kündigung des Arbeitsverhältnisses eine festgelegte Abfindungssumme zu zahlen oder den Arbeitnehmer auf seine Kosten weiterzuqualifizieren. Im Gegenzug verzichtet der Arbeitnehmer auf die Geltung des gesetzlichen Kündigungsschutzes. Bei dieser Regelung profitieren beide Seiten: So erhält der Arbeitnehmer entweder eine Abfindung oder auf Kosten seines Arbeitgebers eine betriebliche Zusatzausbildung, die seine Wettbewerbschancen auf dem Arbeitsmarkt verbessert und so eine Arbeitsplatzsuche vereinfacht. Der Arbeitgeber erhält dagegen die Möglichkeit, das Arbeitsverhältnis rechtssicher und ohne weitere Kosten zu beenden. Die dadurch erreichte Kalkulierbarkeit der Kosten wird sich positiv auf den Arbeitsmarkt auswirken.
- In kleineren und mittleren Betrieben besteht eine Hemmschwelle, den Personalbestand über fünf Beschäftigte hinaus auszuweiten. Kleinere Betriebe ohne eigene Personalverwaltung haben oft große Schwierigkeiten, das sehr komplizierte Kündigungsrecht anzuwenden. Daher sollte das Kündigungsschutzgesetz nur für Betriebe mit mehr als 20 Arbeitnehmern gelten. Die Arbeitnehmer in Betrieben mit bis zu 20 Beschäftigten bleiben weiterhin vor willkürlichen Kündigungen durch die Schutzklauseln des Zivilrechts geschützt (§§ 138, 242 BGB). Für kleine Betriebe wird durch die Einschränkung der Geltung des Kündigungsschutzgesetzes ein Anreiz geschaffen, den Personalbestand ohne große Risiken zu erhöhen.
- Eine gesetzliche Konkretisierung der Kriterien für die Sozialauswahl bei betriebsbedingten Kündigungen ist erforderlich. Die bisherige Regelung ist zu ungenau und führt zur Rechtsunsicherheit. Eine abschließende Festlegung auf die drei Kriterien „Alter“, „Dauer der Betriebszugehörigkeit“ und „Unterhaltsverpflichtungen des Arbeitnehmers“ ist notwendig, um Unternehmen und Gerichten eine nachvollziehbare Beurteilungsgrundlage für die Sozialauswahl zu geben. Leistungsträger sind auszunehmen. Wer Leistungsträger ist, bestimmt der Betrieb.
- Das Kündigungsschutzgesetz soll erst nach zweijähriger Betriebszugehörigkeit anwendbar sein. Dadurch wird eine flexible Gestaltung des Personalbedarfs ermöglicht, die gerade mittelständische Unternehmen dazu veranlassen wird, Nachfragespitzen nicht mehr mittels Überstunden auszugleichen, sondern neue Mitarbeiter einzustellen. Auch das Teilzeit- und Befristungsgesetz sieht vor, dass Arbeitsverhältnisse bis zu einer Obergrenze von zwei Jahren ohne einen sachlichen Grund zulässig sind. Es ist also nur konsequent, auch den Kündigungsschutz an diese zeitliche Regelung anzupassen und die Gesetzeslage damit zu vereinheitlichen.
- Alle Ansprüche aus einem Arbeitsverhältnis müssen bei der Beendigung innerhalb einer Ausschlussfrist von drei Wochen nach Zukommen der Kündigung schriftlich geltend gemacht werden. Damit wird das Arbeitsrecht ein Stück weit besser kalkulierbar. Eine nachträgliche Zulassung der Klage sollte analog zu § 5 Kündigungsschutzgesetz noch immer möglich sein, wenn der Arbeitnehmer die Frist zur Geltendmachung seiner Ansprüche

trotz aller ihm nach Lage der Umstände zuzumutenden Sorgfalt nicht einhalten konnte.

- Da Abfindungen bzw. die Finanzierung von Qualifikationen erheblich aufgewertet werden, muss im SGB III sichergestellt werden, dass diese Regelungen nicht zu einer Sperr- oder Ruhefrist beim Bezug von Arbeitslosengeld führen.

Elftens ist eine Neugestaltung der betrieblichen Mitbestimmung erforderlich, die der Entwicklung zu mehr Individualisierung, Flexibilisierung, Entbürokratisierung und Betriebsautonomie Rechnung trägt. Insbesondere sind die Verfahren und Regelungen der betrieblichen Mitbestimmung an die Leistungsfähigkeit kleiner und mittlerer Betriebe anzupassen.

- In kleinen und mittleren Betrieben arbeiten Geschäftsführung und Arbeitnehmer Hand in Hand für das Wohl des Unternehmens und pflegen eine Kultur der direkten Kommunikation. Gerade in Inhaberunternehmen ist der unmittelbare Kontakt jedes Arbeitnehmers mit dem Arbeitgeber noch jederzeit möglich. Diese unkomplizierte Praxis betrieblicher Partizipation und informeller Mitbestimmung wird durch die Zwischenschaltung eines Betriebsrates eher gestört. Das Betriebsverfassungsgesetz ist daher im Interesse der Betriebsparteien im Mittelstand folgendermaßen zu ändern:
 - a) Ein Betriebsrat kann in Unternehmen erst ab 20 Beschäftigten gebildet werden und erfordert ein Wahlquorum von mehr als 50 % der wahlberechtigten Arbeitnehmer.
 - b) Die Anzahl der Mitglieder im Betriebsrat ist zu reduzieren.
 - c) Die Freistellung von Betriebsratsmitgliedern beginnt in Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten mit einem freigestellten Betriebsratsmitglied. In Betrieben ab 1001 Beschäftigten wird die Zahl der freigestellten Betriebsratsmitglieder um jeweils eine Freistellung reduziert.
 - d) Die Sperrwirkung des § 77 Abs. 3 Betriebsverfassungsgesetz, der vom Tarifvertrag abweichende Betriebsvereinbarungen bislang untersagt, ist zu ändern: Eine Vereinbarung auf betrieblicher Ebene zwischen Unternehmen und Belegschaftsvertretung sollte möglich sein, die freiwillig geschlossen wird und der 75 % der abstimmenden Mitarbeiter zugestimmt haben.
 - e) Die Mitbestimmungsrechte der Betriebsräte werden an die Leistungsfähigkeit kleiner und mittelständischer Betriebe angepasst: Die Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates in sozialen Angelegenheiten i. S. d. § 87 BetrVG (erzwingbare Mitbestimmung) werden auf Betriebe mit mehr als 300 wahlberechtigten Arbeitnehmern beschränkt.
 - f) Der Schwellenwert für die Mitbestimmung bei personellen Einzelmaßnahmen i. S. d. § 99 BetrVG wird von 20 auf 50 wahlberechtigte Arbeitnehmer angehoben.
 - g) Der Schwellenwert für die Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates bei Betriebsänderungen im Sinne der §§ 111, 112 BetrVG wird von 20 auf 50 wahlberechtigte Arbeitnehmer angehoben. Der Betriebsrat wird verpflichtet, bei der Vereinbarung des Sozialplans besonders zu beachten, dass der Fortbestand des Unternehmens und der damit verbundenen Arbeitsplätze nicht gefährdet wird.
 - h) In Teilzeit arbeitende Beschäftigte sind bei der Berechnung der Schwellenwerte im Betriebsverfassungsgesetz nur entsprechend ihrer Arbeitszeit zu berücksichtigen (analog § 23 KSchG).

- Die im In- wie Ausland bestehenden Vorbehalte gegen das deutsche Modell der Mitbestimmung resultieren insbesondere aus den komplizierten Verfahrensvorschriften und der damit einhergehenden langen Dauer und dem Verlust an Flexibilität. Die deutsche Mitbestimmung wird dann größere Akzeptanz bei beiden Betriebsparteien finden, wenn die im Betriebsverfassungsgesetz vorgesehenen Entscheidungsprozesse schnell, effizient und klar gestaltet werden. Daraus folgt:
 - a) Eine sachwidrige Koppelung von verschiedenen, nicht zusammengehörigen Sachverhalten muss vermieden werden. Gründe für eine Zustimmungsverweigerung sollten auch im Hinblick auf Regelungsstatbestände der erzwingbaren Mitbestimmung eingeführt werden, damit die betriebsrätliche Interessenausübung einer Überprüfbarkeit konkret zugänglich gemacht wird.
 - b) Es muss ein Unterlassungsanspruch des Arbeitgebers eingeführt werden, entsprechend dem Verfahren nach § 23 Abs. 3 BetrVG, wenn der Betriebsrat gegen seine gesetzlichen Pflichten verstößt, indem er die Entscheidung über unterschiedliche Sachverhalte in unzulässiger Weise miteinander verknüpft.
 - c) Das Einigungsstellenverfahren muss beschleunigt und dessen Kosten müssen reduziert werden. Es ist eine zeitliche Begrenzung sowohl im Hinblick auf die Bildung der Einigungsstelle sowie die Durchführung des Einigungsstellenverfahrens notwendig. Im Fall einer Nichteinigung sollte die gerichtliche Entscheidung über den Vorsitzenden des Bestellungsverfahrens spätestens nach zwei Wochen erfolgen. Gesetzlich ist die Wahl der Einigungsstellenorgane und ihre Vergütung zu regeln. Der Vergütungsanspruch von hauptamtlichen Funktionären wird begrenzt.
 - d) Alle Mitbestimmungsverfahren sind zu befristen, damit der Arbeitgeber nach Fristablauf handlungsfähig bleibt.
 - e) Das Verfahren bei personellen Angelegenheiten ist zu vereinfachen. Eine personelle Maßnahme muss vorläufig ohne die Verpflichtung des Arbeitgebers durchführbar sein, das Arbeitsgericht anzurufen. Stattdessen sollte der Betriebsrat zur Anrufung des Arbeitsgerichts berechtigt werden, wenn er gegen die Durchführung einer personellen Maßnahme angehen will.
 - f) Die bloße Änderung der Betriebsorganisation ohne Maßnahmen des Personalabbaus ist aus dem Katalog der §§ 106 und 111 BetrVG herauszunehmen.
- Das im Betriebsverfassungsgesetz angelegte Konsensprinzip muss stärker ausgestaltet werden. Die betriebliche Erfahrung zeigt, dass der Vorrang betrieblicher Vereinbarungen vor gesetzlichen Regelungen der bessere Weg ist, da er den betriebspezifischen Besonderheiten Rechnung trägt. Er bietet den Betriebsparteien einen Spielraum, die für den Regelfall geltende gesetzliche oder tarifliche Regelung durch eine kollektivrechtlich wirkende betriebliche Vereinbarung abzubedingen. Die Richtigkeit dieses Weges wird durch die Zunahme von Öffnungs- und Optionsklauseln für betriebliche Regelungen in Tarifverträgen unterstrichen.
- Der Gesetzgeber ist verfassungsrechtlich nicht befugt, den Betriebsparteien im Einzelnen den Ablauf betrieblicher Entscheidungsprozesse durch Regularien vorzuschreiben, sondern darf lediglich einen Rahmen vorgeben, von dem die Betriebsparteien abweichen können. Es ist Aufgabe der Unternehmen sowie der dort beschäftigten Arbeitnehmer und deren Vertreter, die

Beteiligung an beschäftigungsrelevanten Entscheidungen differenziert und situationsgerecht auszugestalten. Daraus folgt:

- a) Es müssen Regelungsspielräume auf der Ebene der Betriebsparteien eröffnet werden und betriebliche Erfordernisse im Rahmen des Betriebsverfassungsgesetzes stärker berücksichtigt werden, ohne komplizierte Verfahrensmechanismen wie das derzeit in § 3 BetrVG bestimmte staatliche Zustimmungserfordernis.
 - b) Die Zahl der Betriebsräte sollte abweichend geregelt werden können, wie es das geltende Recht bereits an anderer Stelle für die Freistellung der Betriebsräte vorsieht (§ 38 Abs. 1 BetrVG).
- Die bürokratischen Regelungen, die infolge der Verschärfung des Betriebsverfassungsgesetzes im Jahr 2000 durch den ehemaligen Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung Walter Riester entstanden sind, müssen rückgängig gemacht werden. Das betrifft insbesondere:
- a) Streichung der Vorschriften in den §§ 43 und 53 Betriebsverfassungsgesetz, wonach eine Berichtspflicht des Unternehmers in der Betriebsversammlung und der Betriebsräteversammlung im Hinblick auf den Stand der Gleichstellung von Frauen und Männern und der Integration der in dem Betrieb Beschäftigten ausländischen Arbeitnehmer begründet worden ist.
 - b) Streichung der Verpflichtung des Unternehmers aus § 80 Abs. 1 Betriebsverfassungsgesetz, mit dem Betriebsrat Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit beraten zu müssen. Ebenso Streichung der Berichtspflicht des Unternehmers nach § 80 Abs. 2 Betriebsverfassungsgesetz über die Beschäftigung freier Mitarbeiter.
 - c) Streichung der Vorschriften in § 92 Betriebsverfassungsgesetz über die Verpflichtung des Unternehmers, im Rahmen der Personalplanung die Förderung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern sowie der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zu berücksichtigen und mit dem Betriebsrat einschlägige Maßnahmen anhand von Unterlagen zu beraten.
 - d) Änderung von § 92a Betriebsverfassungsgesetz dergestalt, dass die Pflicht des Unternehmers entfällt, allgemeine beschäftigungspolitische Vorschläge, die der Betriebsrat macht, in jedem Fall mit ihm zu beraten und wenn er sie für ungeeignet hält, dies in Betrieben mit mehr als 100 Arbeitnehmern schriftlich zu begründen.

Zwölftens ist das Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG) grundlegend zu überarbeiten:

- a) Der einseitige Rechtsanspruch auf Teilzeit ist zurückzunehmen (§ 8 TzBfG). Die Förderung von Teilzeit auf freiwilliger Basis ist stärker zu fördern, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu erweitern.
- b) Die Möglichkeit der Befristung ohne sachlichen Grund sollte bis zu vier Jahren möglich sein. Das Verbot, einen Arbeitnehmer nicht mehr befristet ohne sachlichen Grund zu beschäftigen, der schon einmal befristet oder unbefristet bei dem gleichen Arbeitgeber beschäftigt war, ist aufzuheben (§ 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG).
- c) Die Einbeziehung von geringfügig beschäftigten Arbeitnehmern in den Geltungsbereich des Teilzeit- und Befristungsgesetzes ist aufzuheben (§ 2 Abs. 2 TzBfG).

Dreizehtens ist die Regelung des § 613a BGB zum Betriebsübergang im Falle der drohenden Insolvenz eines Unternehmens dahin gehend zu ändern,

dass der Betriebsveräußerer oder Betriebserwerber Arbeitsbedingungen, die durch Tarifvertrag, Betriebsvereinbarung oder Arbeitsvertrag gelten, ändern darf, um den Fortbestand des Betriebes zu sichern. Bei der Insolvenz eines Unternehmens soll § 613a BGB keine Anwendung mehr finden.

Berlin, den 11. März 2003

Dirk Niebel
Rainer Brüderle
Dr. Heinrich L. Kolb
Ernst Burgbacher
Jörg van Essen
Birgit Homburger
Dr. Werner Hoyer
Jürgen Koppelin
Dr. Hermann Otto Solms
Carl-Ludwig Thiele
Daniel Bahr (Münster)
Helga Daub
Ulrike Flach
Otto Fricke
Horst Friedrich (Bayreuth)
Rainer Funke
Dr. Christel Happach-Kasan
Christoph Hartmann (Homburg)
Gudrun Kopp
Sibylle Laurischk
Sabine Leutheusser-Schnarrenberger
Markus Löning
Günther Friedrich Nolting
Hans-Joachim Otto (Frankfurt)
Detlef Parr
Cornelia Pieper
Gisela Piltz
Dr. Andreas Pinkwart
Dr. Günter Rexrodt
Marita Sehn
Dr. Max Stadler
Dr. Rainer Stinner
Dr. Dieter Thomae
Jürgen Türk
Dr. Claudia Winterstein
Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion