

<b>Arbeitsagenturen:</b>	
Jobvermittlung nach Schema F	2
<b>Nordeuropa: Der Staat als Jobmotor</b>	3
<b>Arbeitsmarkt:</b>	
Strategien für mehr Arbeitsplätze	4
<b>Wirtschaftskrise: Arbeitsrecht brems</b>	
Entlassungswellen – besonders mit Betriebsrat	6
<b>Kündigung: Meist geht's ohne Rechtsstreit</b>	8

## impuls - Thema Arbeitsmarkt

Hans Böckler  
Stiftung

### ARBEITSMARKT

# Randbelegschaften verlieren Jobs

**Leiharbeiter und befristet Beschäftigte trifft die Krise hart. Sie verlieren als erste ihre Jobs und rutschen dann häufig gleich in Hartz IV ab.**

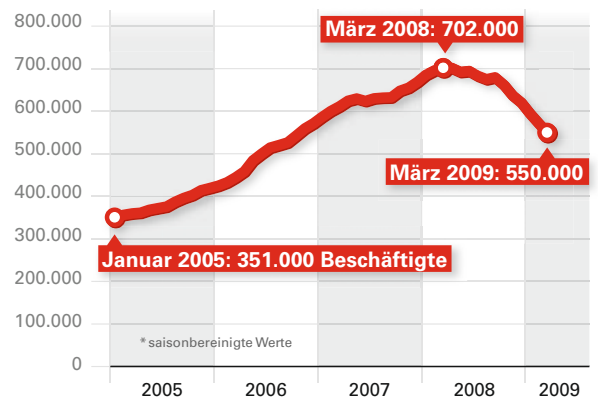
Die Wirtschaftskrise verstärkt bestehende Ungleichheiten auf dem Arbeitsmarkt. Dies geht aus einer Analyse des Wissenschaftszentrums Berlin (WZB) zum Einsatz von Instrumenten der Arbeitsmarktflexibilisierung in der Krise hervor.\*

**Rund drei Millionen Zeitarbeiter und befristet Beschäftigte gab es zu Beginn der Krise** in Deutschland, darunter überproportional viele junge Menschen und geringer Qualifizierte. Verschiedene Studien zeigen: Schon vor der Krise trugen sie ein besonders hohes Risiko, ihren Job zu verlieren. Und wenn das passiert, landen viele von ihnen übergangslos im Hartz-IV-Bezug, weil sie zuvor wenig verdient haben und oft nur kurzzeitig beschäftigt waren. Von allen Leiharbeitsverträgen, die im ersten Halbjahr 2008 ausliefen, hatte mehr als die Hälfte nicht einmal vier Monate bestanden – zu kurz für einen Anspruch auf Arbeitslosengeld I. „In dieser Krise zeigen sich damit besonders deutlich die Risiken einer Arbeitsmarktflexibilisierung, die nicht mit ausreichendem sozialen Schutz verknüpft ist“, schreiben die WZB-Forscher Johannes Giesecke und Philip Wotschack.

**Die Stammebelegschaft opfert ihre Arbeitszeitkonten:** Kurzarbeit und der Abbau von Arbeitszeitkonten federn die Krise noch ab. Aber auch die Kernbelegschaften sind mit Risiken und Nebenwirkungen konfrontiert: Trotz gesetzlicher Verpflichtung haben zahlreiche Betriebe ihre Langzeitkonten nicht gegen Insolvenz gesichert. Damit steigt gerade in Krisenzeiten das Verlustrisiko. Nach dem IAB-Betriebspanel 2006 besaßen rund zwei Drittel aller Betriebe mit Langzeitkonten keinen Schutz dafür. Gibt es einen Betriebsrat, sind Sicherungen deutlich weiter verbreitet, ergab die WSI-Betriebsrätebefragung 2007, die gleichwohl noch ein Viertel Betriebe ohne angemessene Absicherung verzeichnet. Und wenn jetzt Guthaben reduziert werden, um die Flaute zu überbrücken, fehlt die Zeit für mittel- und langfristige Pläne, die Arbeitnehmer ursprünglich mit dem Konto verbunden hatten: Die Auszeit nach der Geburt des Kindes etwa oder der vorzeitige Ausstieg aus dem Erwerbsleben. In einem von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Projekt haben WZB-Forscher ermittelt, dass eine deutliche Mehrheit der Beschäftigten schon vor der Krise Langzeitkonten skeptisch gegenüberstand: Den Betrieben bräuchten sie noch mehr Flexibilität, den Arbeitnehmern aber oft nicht mehr Zeitsouveränität, so der Eindruck.

## Krise trifft unsicher Beschäftigte

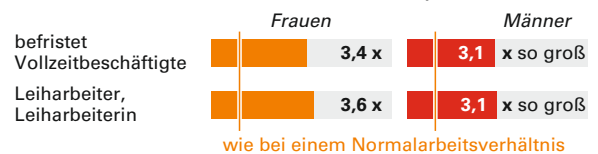
In der Leiharbeitsbranche sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren\* im ...



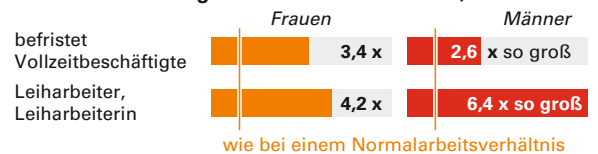
### Befristete und Leiharbeiter ohne Rückendeckung

Im Vergleich zu normal Beschäftigten ist das Risiko

**nach einem Jahr arbeitslos zu werden, als ...**



**für einen Niedriglohn arbeiten zu müssen, als ...**



Quelle: Bundesagentur für Arbeit; Brehmer, Seifert 2009 | © Hans-Böckler-Stiftung 2009

In ihrer aktuellen Analyse resümieren die WZB-Forscher: „Insgesamt tragen die Beschäftigten einen großen Teil der finanziellen und sozialen Kosten der derzeitigen Rezession.“

\* Quelle: Johannes Giesecke und Philip Wotschack: Flexibilisierung in Zeiten der Krise: Verlierer sind junge und gering qualifizierte Beschäftigte. WZBrief Arbeit, Juni 2009.

Download und Quelledetails unter [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

# Jobvermittlung nach Schema F

Die Arbeitsverwaltung sollte mit dem dritten Hartz-Gesetz zum kundenorientierten Dienstleister werden. Statt individueller Förderung bieten die Jobcenter aber ein Integrationsprogramm von der Stange.

Vermittlungsgespräche in Arbeitsagenturen folgen oft einem einfachen, standardisierten Schema. Die Arbeitsvermittler müssen sich an ein von der Nürnberger Bundesagentur für Arbeit (BA) vorgegebenes Gesprächsraster halten. Darin bleibt kaum Raum, die individuellen Voraussetzungen, Probleme, Bedürfnisse, Wünsche und Erwartungen der Rat- und Hilfesuchenden aufzugreifen. Zu diesem Ergebnis kommt eine von der Hans-Böckler-Stiftung geförderte Studie des Sozialwissenschaftlers Volker Hielscher von der SRH Fachhochschule Heidelberg und des Organisationberaters Peter Ochs, die Erstgespräche in Arbeitsagenturen ausgewertet haben.\*

Beim ersten persönlichen Kontakt mit dem Arbeitslosen ist der Arbeitsvermittler demnach die meiste Zeit damit beschäftigt, in einem umfangreichen Computer-Formular vorgefertigte Einträge auszuwählen. Es bleibt kaum Zeit, in der die neuerdings als „Kunden“ bezeichneten Arbeitslosen ihre Anliegen formulieren können. Zu einem Dialog „auf Augenhöhe“, in dem Erwerbsloser und Vermittler miteinander über die beste Strategie zur Beendigung der Arbeitslosigkeit verhandeln, kommt es nur selten. Ein solche „ko-produktive Interaktion“ ist den Wissenschaftlern zufolge aber ein wesentliches Kriterium guter Dienstleistungsqualität.

Für ihre Untersuchung wählten die Wissenschaftler fünf Arbeitsagenturen in Regionen mit unterschiedlichen Arbeitsmarktsituationen aus. Bei der Auswertung kristallisierten sich fünf Typen von Erstgesprächen heraus:

**Aushandlungsprozess:** Beide Seiten formulieren ihr jeweiliges Ziel und einigen sich auf ein gemeinsames Vorgehen. Arbeitsvermittler und „Kunde“ finden als „quasi-gleichberechtigte“ Verhandlungspartner einen Kompromiss. Die Forscher zählten nur zwei solcher idealtypischen Fälle. Die übrigen 40 beobachteten Gespräche verliefen anders.

**Unterstützende Dienstleistung:** Der Vermittler geht auf den Jobsuchenden ein, soweit es das vorgegebene Pflichtprogramm gestattet, und versucht eine Strategie zu entwickeln, die von den Vorstellungen des „Kunden“ ausgeht. 17 Gespräche entfielen auf diesen Typus.

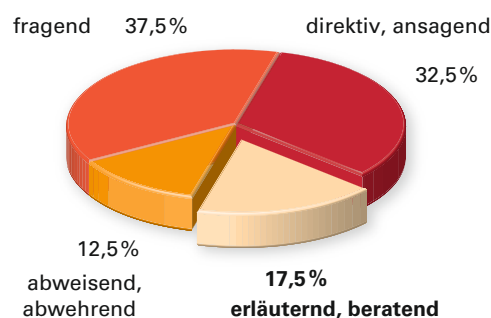
**Bürokratische Interaktion:** Die „Herrschaft der Verwaltung“ dominiert das Gespräch. Auf die Anliegen der Arbeitssuchenden wird kaum eingegangen: „Sie bekommen auch ohne Fortbildung Arbeit“. Missverständnisse und ratlose „Kunden“ sind häufig. So verliefen elf der Erstgespräche.

**Als-ob-Interaktion:** Beide Seiten verhalten sich strategisch, gehen nicht aufeinander ein, versuchen aber, Konflikte zu vermeiden. Der Vermittler macht Vorschläge, die aus seiner Sicht eine schnelle Arbeitsmarktintegration ermöglichen, ohne den Arbeitslosen nach seinen Wünschen zu fragen. Der Erwerbslose geht zum Schein darauf ein, obwohl er andere Ziele verfolgt – etwa eine berufliche Neuorientierung.

**Abwehr von Ansprüchen:** Die Vermittler stemmen sich gegen die Pläne der zu Beratenden: Der Wunsch nach einem Branchenwechsel oder einer Umschulung wird abgelehnt, Schwierigkeiten bei der Kinderbetreuung werden ignoriert.

## Arbeitsagenturen: Wenig Beratung in Vermittlungsgesprächen

In Erstgesprächen mit Arbeitssuchenden ist der Kommunikationsstil der Vermittlungsfachkräfte ...



Auswertung von 42 Erstgesprächen in Arbeitsagenturen  
Quelle: Hielscher, Ochs 2009 | © Hans-Böckler-Stiftung 2009

Nachdem die „Kunden“ den Raum verlassen haben, ordnen die Agenturmitarbeiter den jeweiligen Arbeitslosen einer von vier Kategorien zu: von Marktkunden, die keiner besonderen Unterstützung bedürfen, bis Betreuungskunden, die in den kommenden zwölf Monaten vermutlich keinen neuen Job finden werden. Ursprünglich sollte sich die Hilfe bei Qualifizierung und Jobsuche auf die Betreuungskunden konzentrieren, schreiben die Forscher. Tatsächlich bemühten sich die Arbeitsagenturen aber vor allem um die leichter zu Vermittelnden, weil sich der Mitteleinsatz hier eher „rentiert“.

Diese Rahmenbedingungen sind aus Sicht der Wissenschaftler kaum geeignet, den individuellen Bedürfnissen der Arbeitssuchenden gerecht zu werden. Auch gelingt es über die standardisierten Profilabfragen nur selten, Voraussetzungen und Fähigkeiten der Arbeitslosen für eine weitere berufliche Entwicklung zu erfassen. Für ein eingehendes Beratungsgespräch bleibe angesichts der Fülle der abzuarbeitenden – und vom BA-Controlling überprüften – formalen Prozeduren kaum Zeit, resümieren die Wissenschaftler. Den im Sozialgesetzbuch formulierten Anspruch auf qualifizierte Berufsberatung könne die Bundesagentur für Arbeit in der derzeitigen Dienstleistungsorganisation der Agenturen nicht einlösen.

In der Praxis beobachteten Hielscher und Ochs allerdings, dass einem Teil der Vermittler trotz des vorherrschenden Standardisierungsdrucks eine „individuelle, personale Zuwendung zur Situation der Ratsuchenden“ gelingt. Die Wissenschaftler empfehlen, an dieser Praxiserfahrung anzusetzen und den Vermittlungsprozess weniger schematisch zu gestalten. ◀

\* Quelle: Volker Hielscher, Peter Ochs: Arbeitslose als Kunden? Beratungsgespräche in der Arbeitsvermittlung zwischen Druck und Dialog, edition sigma 2009  
Download unter [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

# Nordeuropa: Der Staat als Jobmotor

**Schlanker Staat und deregulierte Arbeitsmärkte, so lauteten die gängigen Politikempfehlungen in den vergangenen Jahren. Die nordischen Länder haben sich nicht daran gehalten. Mit Erfolg.**

Bei Ländervergleichen von OECD und EU belegen Schweden, Finnland und Dänemark stets Spitzenplätze. Einen scheinbar paradoxen Grund dafür nennt der schwedische Politikwissenschaftler Urban Lundberg: Die Nordeuropäer sind gerade deshalb erfolgreich, weil sie den OECD- und EU-Empfehlungen zu schlankem Staat und deregulierten Märkten nicht folgen. Lundberg sieht einen wichtigen Erfolgsfaktor in der Abweichung vom angelsächsischen Modell: „Bedeutsam ist die prominente Rolle des Staates als Arbeitgeber und Akzentsetzer im Bereich Forschung und Bildung.“ Zwar stellten auch in diesen Ländern rechtspopulistische und konservative Parteien die umfangreiche Staatstätigkeit und damit verbundenen hohen Einkommensteuersätze in Frage, doch bisher wurden die kaum gesenkt. „Die nordische Privatwirtschaft ist im internationalen Vergleich wettbewerbsfähig trotz der einzigartig hohen Steuerlast.“ In einem Schwerpunkttheft der WSI-Mitteilungen zum nordischen Modell analysieren Wissenschaftler, was den Norden von angelsächsischen Ländern und Kontinentaleuropa unterscheidet.\*

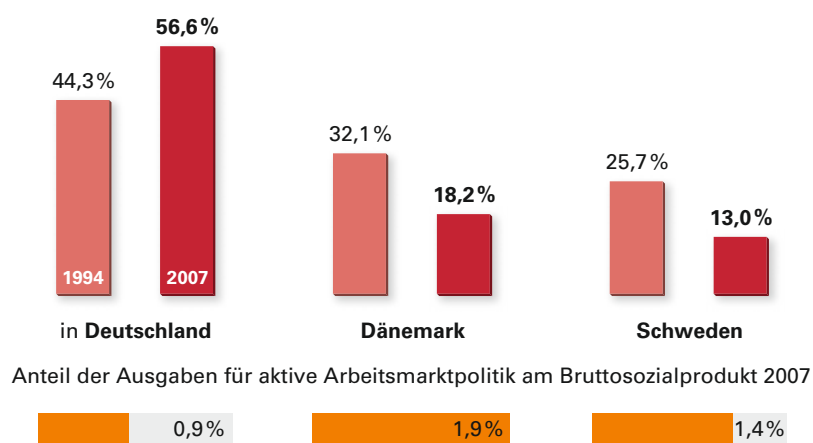
**Öffentliche Dienstleistungen.** Schon in den 1960ern und 1970er-Jahren bauten die skandinavischen Länder das staatliche Angebot zu Pflege und Kinderbetreuung, Schulen und Universitäten aus. Fast jeder dritte schwedische und norwegische Erwerbstätige arbeitet inzwischen für den Staat; die Quote ist gut drei Mal so hoch wie in Deutschland. Von diesen Investitionen profitieren die nordischen Länder gleich mehrfach, erklärt Sven Jochem von der Universität Konstanz: Das Angebot an öffentlichen Dienstleistungen gab zunächst der Frauenerwerbstätigkeit Auftrieb. Darüber hinaus beförderte es auch den Übergang zur Dienstleistungsökonomie. Und außerdem gewährte der hohe Anteil beim Staat Beschäftigter seither „eine kaum zu unterschätzende Dämpfung ökonomischer Krisen“.

**Aktive Arbeitsmarktpolitik.** Die nordeuropäischen Staaten durchliefen in den frühen 1990ern eine tiefe Wirtschaftskrise und standen unter erheblichem Druck. Seitdem jedoch haben Finnland und Dänemark ihre Arbeitslosenquoten mehr als halbiert – und das, ohne den Beschäftigungsaufschwung mit einer Ausweitung von Teilzeit und prekärer Arbeit zu erkaufen. Frauen und Ältere sind in hohem Maß in den Arbeitsmarkt integriert, das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit wiegt weniger stark als weiter südlich. Die beschäftigungspolitische Bilanz sei beeindruckend, schreibt Jochem: „Die nordische Politik scheint tatsächlich eine Arbeitsmarktdynamik zu ermöglichen, die nicht dem angelsächsischen

Weg folgt, der auf großen Lohndifferenzen und einer rudimentären sozialen Sicherung basiert.“ Der Erfolg beruht zu einem großen Teil auf aktiver Arbeitsmarktpolitik und dem breiten Zugang zu Bildung. Aktive Arbeitsmarktpolitik hat im Norden Tradition: Zunächst ging es darum, die regionale Mobilität der Landbevölkerung zu steigern, heute steht Aus- und Weiterbildung im Vordergrund. Deutschland nutzt diese

## Im Norden erfolgreich bei Langzeitarbeitslosen

Der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen betrug ...



Quelle: OECD 2008 | © Hans-Böckler-Stiftung 2009

Instrumente deutlich weniger. Die Bundesrepublik gibt bei weitem nicht so viel für aktive Arbeitsmarktpolitik aus wie Dänemark oder Schweden.

**Hohe Qualität der Arbeitsplätze.** Die Nordeuropäer haben im Vergleich zu Deutschland nicht nur mehr, sondern zugleich auch bessere Jobs. Zu diesem Ergebnis kommen Hartmut Seifert und Andranik Tangian vom WSI, die eine europaweite Befragung von Beschäftigten auswerten. Dänemark, Schweden, Finnland und Norwegen schneiden bei einer ganzen Serie von Indikatoren klar besser ab als die Bundesrepublik: bei der Arbeitsplatzsicherheit, Qualifizierungsmöglichkeiten, beim Informationsfluss im Betrieb und der Führungsqualität von Vorgesetzten. Der Vorsprung zeigt sich für männliche wie für weibliche Beschäftigte und ist besonders groß für Leiharbeiter und Beschäftigte auf befristeten Stellen. Die Nachteile dieser Beschäftigtengruppe sind allerdings auch in Nordeuropa nicht ganz aufgehoben. Seifert und Tangian folgern aus den Ergebnissen, dass es keinen unausweichlichen Zielkonflikt gebe zwischen einem hohen Maß an Beschäftigung und guter Arbeit. ◀

\* Quelle: WSI Mitteilungen 1/2009, Schwerpunkttheft: Das nordische Modell unter Anpassungsdruck  
Download unter [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

# Strategien für mehr Arbeitsplätze

Die weltweite Wirtschaftskrise trifft den Kern des deutschen Arbeitsmarktes. Das WSI skizziert, wie Jobs geschützt werden und neue entstehen können. Vor allem durch klugen Umgang mit der Arbeitszeit – aber auch durch die richtige soziale Absicherung und mehr öffentliche Dienstleistungen.

Obwohl die Abwärtsspirale der Weltwirtschaft den Exportweltmeister besonders hart trifft, hat die Arbeitslosigkeit in Deutschland bislang weniger zugenommen als im übrigen Europa. Warum das so ist und was Beschäftigungspolitik leisten kann, wenn der Druck demnächst nochmals zunimmt, analysiert ein Forscherteam des WSI.\* Untersuchungen des WSI zeigen: Die Zahl der in Deutschland geleisteten Arbeitsstunden ist in den vergangenen Monaten durchaus vergleichbar stark zurückgegangen wie in früheren Ab-

zeit um bis zu 25 Prozent. All das trug dazu bei, dass die befürchteten Massenentlassungen bislang ausblieben.

## ► In und nach der Krise: Auf die Arbeitszeit kommt es an

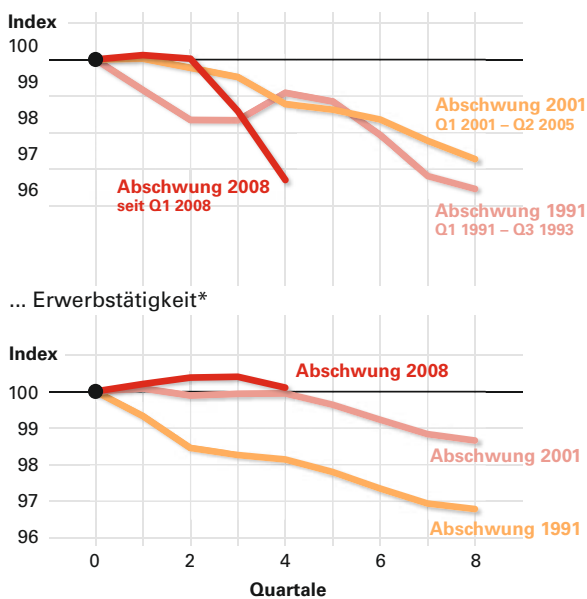
Durch die Arbeitszeit-Verkürzungen sind überraschend robuste Beschäftigungsbrücken entstanden, erklären die Wissenschaftler. Sie raten, diese Instrumente weiterzuentwickeln – um den Arbeitsmarkt in der Krise zu stabilisieren und nach ihrem Ende neu zu ordnen. Der wichtigste Pfeiler ist das Kurzarbeitergeld; dessen maximale Bezugsdauer sollte von zwei auf drei Jahre ausgedehnt werden, regt das WSI an. Damit Beschäftigte Freiräume für das Nachholen eines Abschlusses gewinnen, könnte außerdem die Pflicht aufgehoben werden, dass der Arbeitnehmer dem Betrieb jederzeit zur Verfügung stehen muss. Bislang deuten erste Erkenntnisse darauf hin, dass es auch in Zeiten von Kurzarbeit erhebliche Probleme gibt, Weiterbildung und Arbeitszeiten miteinander in Einklang zu bringen. Dabei ist der Zeitpunkt günstig für die Betriebe, ihre Beschäftigten jetzt zu qualifizieren. Tun sie das, können sie sich später die aufwendige Suche nach Spezialisten ersparen, erklären die Wissenschaftler.

Um Beschäftigte auch nach dem Auslaufen des Kurzarbeitergeldes in den Firmen zu halten, „sollten Beschäftigung sichernde Arbeitszeitverkürzungsmodelle für Betriebe oder ganze Branchen entwickelt und staatlich gefördert werden“. Es seien hierfür Regelungen denkbar, bei denen der Staat nicht den Verdienstaustausch übernimmt, sondern die Sozialversicherungsbeiträge auf das Niveau vor der Arbeitszeitverkürzung aufstockt. Ein weiterer Ansatzpunkt: Wenn jemand durch krisenbedingte Arbeitszeit-Reduktion zum Geringverdiener wird, könnte der Staat vorübergehend das Arbeitsentgelt ohne Bedarfsprüfung mit Arbeitslosengeld II (ALG II) aufstocken. In vielen Branchen bieten die Tarifverträge zudem noch weiteren Spielraum dafür, die Regelarbeitszeit anzupassen.

Die Arbeitszeit hat eine enorme Bedeutung für die Steuerung des Arbeitsmarktes – diese Lehre lässt sich laut WSI schon jetzt aus der Krise ziehen. Allerdings werde dieses Potenzial außerhalb der Krisenzeiten nur wenig genutzt. In Deutschland sind die Möglichkeiten zur individuellen Arbeitszeitgestaltung trotz des gesetzlichen Anspruchs auf Teil-

## Kurzarbeit wirkt

So entwickelten sich Arbeitsvolumen\* und ...



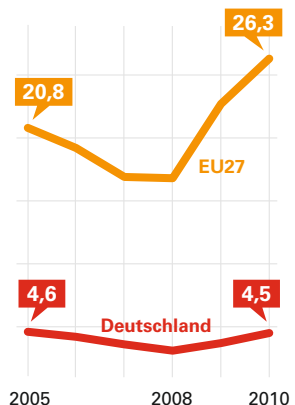
\*Werte saison- und kalenderbereinigt | Quelle: WSI 2009 | © Hans-Böckler-Stiftung 2009

schwüngen. Dass die Jobverluste bisher dennoch recht glimpflich ausgefallen sind, hat vor allem eine Ursache: Die Arbeitszeit vieler Beschäftigten wurde an die gesunkene Nachfrage angepasst – mithilfe von staatlich geförderter Kurzarbeit und vielfältigen betrieblichen Lösungen.

Im März gab es 1,2 Millionen Empfänger von Kurzarbeitergeld. Die reduzierten ihr Pensum um bis zu einem Drittel, die Bundesagentur für Arbeit erstattet ihnen 60 Prozent des ausgefallenen Arbeitsentgeltes. Bis zum Frühjahr wurden auf diese Weise gut 430.000 Stellen gesichert, berichtet das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Auch die Unternehmen haben eine beachtliche interne Flexibilität bewiesen: Überstunden und Guthaben auf Zeitkonten wurden abgebaut, Arbeitszeitverlängerungen zurückgenommen, Regelarbeitszeiten angepasst. Der Tarifvertrag Metall etwa ermöglicht über Jahre hinweg eine Variation der Regelarbeits-

## In Deutschland stabil

Arbeitslos waren\* ...



\*in Millionen | Quelle: AMECO-Datenbank  
© Hans-Böckler-Stiftung 2009

zeit unterentwickelt, bemängeln die Wissenschaftler. Mehrere Studien belegen: Beschäftigte in Vollzeit möchten gerne weniger Stunden je Woche arbeiten, Teilzeitkräfte dagegen mehr. Die Arbeitszeitregelungen kommen ihren Wünschen indes nicht entgegen. In der Praxis reduzieren überlange Arbeitszeiten von Vollzeitkräften die Beschäftigungschancen von Job-suchenden, starre Zeitregeln erschweren die Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Qualifizierung. Die Flexibilität von Arbeitszeiten orientiere sich fast nur an den Interessen der Arbeitgeber, bemängelt das WSI.

### ► **Der Arbeitsmarkt braucht soziale Absicherung**

Die Krise trifft den Arbeitsmarkt in einer schwierigen Phase. Das einstige Normalarbeitsverhältnis des männlichen Industriearbeiters hat an Bedeutung verloren, zunehmend mehr Menschen arbeiten in Teilzeit, Minijobs, Leiharbeit und befristeten Arbeitsverhältnissen. Das sind Folgen der internationalen Arbeitsteilung und gesellschaftlicher Veränderungen, aber auch von politischen Entscheidungen, so das WSI. Die Reformen der vergangenen Jahre führten zu einer „Spaltung und Segmentierung“ des Arbeitsmarktes, die das finanzielle Fundament der sozialen Sicherungssysteme untergraben und einen großen Teil der Beschäftigten mit hohen Prekaritätsrisiken allein lässt.

Von 2003 bis 2007 verdoppelte sich infolge der Hartz-Reformen die Zahl der Leiharbeiter. Die Leiharbeiter waren jedoch die ersten, die seit April 2008 ihre Jobs verloren, ihr Anteil an der Gesamtbeschäftigung liegt inzwischen wieder unter zwei Prozent. Die Wissenschaftler warnen davor, Arbeitsmarktpolitik weiterhin zulasten prekärer, schlecht qualifizierter und weiblicher Beschäftigter zu betreiben: „Verheerend wäre es, wenn es aus kurzfristigen Kostengründen zu einer weiteren Einschränkung der Ausbildungs- und Weiterbildungsaktivitäten käme.“

Die Krise sollte stattdessen genutzt werden, um notwendige Korrekturen in der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik zu vollziehen, schreiben die Autoren. In den vergangenen Jahren dominierte die Ansicht, der Sozialstaat behindere das Funktionieren des Arbeitsmarktes. Das WSI wendet dagegen ein, der Sozialstaat sichere den Arbeitsmarkt ab und unterstütze ihn. So werde eine wichtige Funktion der sozialen Sicherungssysteme erst in der Krise richtig spürbar: Sie schützen nicht nur den Einzelnen, sondern stützen als „automatische Stabilisatoren“ im Abschwung die gesamtwirtschaftliche Nachfrage. Der Sozialstaat reduziert somit die konjunkturelle Verwundbarkeit. Auch aus diesem Grund befürworten die Wissenschaftler des WSI eine Erhöhung des Regelsatzes für das ALG II.

Außerdem weisen die Forscher auf die wichtige Aufgabe des ALG I hin: Die Versicherungsleistung ermöglicht effizienteres Suchen auf dem Arbeitsmarkt. Wer länger suchen kann, findet eher die zu ihm passende Stelle. Darum rät das WSI dazu, die maximale Bezugsdauer des ALG I auf einheit-

lich zwei Jahre zu verlängern. Um die Finanzen der Arbeitslosenversicherung zu stützen, schlagen die Forscher eine Wiedereinführung der Defizithaftung des Bundes vor.

### ► **Die Krise trifft den Kern des Beschäftigungsmodells**

Die aktuelle Krise ist sowohl eine Konjunktur- wie auch eine Strukturkrise. „Besonders dramatisch zeigt sich dies momentan in den bisher exportstarken, industriellen Leitbranchen Deutschlands – der Automobilindustrie, Teilen des Maschinenbaus und der chemischen Industrie“, schreiben die Autoren. Die reale Bruttowertschöpfung im Produzierenden Gewerbe sank von März 2008 bis März 2009 um mehr als 20 Prozent, im Verarbeitenden Gewerbe gar um 22 Prozent. Das führte dazu, dass es ausgerechnet in Baden-Württemberg den bundesweit stärksten Anstieg der Arbeitslosigkeit

## Große Unterschiede zwischen Branchen

So entwickelte sich der Arbeitsmarkt im Mai 2009 im Vergleich zum Vorjahr ...

	Gesundheit Sozialwesen	Erziehung & Unterricht	wirtschaftl. Dienstleistung	Verarbeitendes Gewerbe
Beschäftigungszuwächse/-rückgänge	+ 3,8%	+ 4,2%	- 3,5%	- 1,8%
Zahl der offenen Stellen	+ 20%	+ 27%	- 34%	- 50%

Quelle: Bundesagentur für Arbeit | © Hans-Böckler-Stiftung 2009

gab, um mehr als 17 Prozent gegenüber dem Vorjahr. In Brandenburg dagegen ging sie um 4,8 Prozent zurück, wenngleich von einem weit höheren Niveau. Innerhalb von einem Jahr nahm in der Bundesrepublik die Zahl der arbeitslosen Männer um 9 Prozent zu, die der Frauen sank um 5 Prozent.

Die Forscher erwarten, dass nach der Krise in einigen Branchen weniger Menschen arbeiten als vorher. Folglich gehe es mittelfristig darum, alternative Beschäftigungschancen zu ermöglichen. Der Umbruch auf dem Arbeitsmarkt erfordere eine Neuausrichtung von Industrie- und Branchenpolitik sowie der Bildungs- und Familienpolitik. Besonders viel versprechend sei ein öffentlich finanzierter Ausbau der sozialen Dienstleistungen, also der Kinderbetreuung und -erziehung, der Kranken- und Altenpflege. All diese Aufgaben lassen sich nur schlecht über den Markt lösen, darum sollte der Staat einspringen, empfiehlt das WSI. In Deutschland bestünden „erhebliche Wachstumspotenziale“. Das Beispiel der skandinavischen Länder mache den doppelte Nutzen der staatlichen Investitionen in Soziale Dienstleistungen sichtbar: Es entstehen zum einen zahlreiche Arbeitsplätze in diesen Branchen, zum anderen ermöglicht das vielen Beschäftigten, ihren Beruf besser mit dem Familienleben zu vereinbaren. ◀

\* Quelle: Claudia Bogedan, Alexander Herzog-Stein, Christina Klenner, Claus Schäfer: Anforderungen an die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in der Wirtschaftskrise, WSI-Diskussionspapier, August 2009  
Download und Quelledetails unter [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

# Arbeitsrecht bremst Entlassungswellen – besonders mit Betriebsrat

In wirtschaftlich schwierigen Zeiten zeigt das deutsche Arbeitsrecht seine Stärke als Schutzschirm für Arbeitnehmer. Wenn Entlassungen drohen, sind Beschäftigte im Vorteil, die in Betrieben mit Betriebsrat arbeiten.

Noch hat die Wirtschaftskrise nicht voll auf den deutschen Arbeitsmarkt durchgeschlagen – offenbar verhindern Flexibilitätspuffer wie die Kurzarbeit vorläufig einen sprunghaften Anstieg der Arbeitslosigkeit. Wenn die schwere Rezession noch lange anhält, dürfte der Druck auf die Beschäftigten jedoch weiter steigen. Um so wichtiger: Das geltende Ar-

beitsrecht kann sparen. Für den Arbeitnehmer ist diese Lösung sozial verträglich, denn er verliert nicht seinen Job, so Rechtsanwältin Schmidt. Aber: Ist ein Beschäftigter für mehr als einen Monat von der Arbeit freigestellt, so entfällt für ihn die Sozialversicherungspflicht. Und gerade die kurzfristig angelegten Arbeitszeitkonten, die Auftragsschwankungen abfe-

dern können, sind im Falle einer Pleite des Betriebs nicht sicher. Immerhin: Der Betriebsrat redet mit. Sollen alle oder einige Mitarbeiter einer Abteilung oder eines Betriebs für eine Weile zu Hause bleiben, müssen die Arbeitnehmervertreter zustimmen.

## Kurzarbeit

Wenn alle anderen Puffer aufgebraucht sind und weiterhin erheblich weniger zu tun ist, kann ein Unternehmen Kurzarbeit beantragen. Diese gilt für einen Betrieb oder bestimmte, organisatorisch abgrenzbare Teile. Hier fängt der Staat über die Arbeitsagenturen die Gehaltseinbußen der Beschäftigten

ein Stück weit ab. In dem Ausmaß, in dem die Arbeitnehmer ihre Arbeitszeit reduzieren müssen, darf ihnen ihr Arbeitgeber das Gehalt kürzen. Möglich ist sogar die „Kurzarbeit Null“ – dann stellen die Beschäftigten die Arbeit für eine Weile ganz ein. Zum Ausgleich für die Gehaltskürzung erhalten sie von der Arbeitsagentur Kurzarbeitergeld. Das sind zwischen 60 und 67 Prozent des Betrags, den sie ohne Arbeitsausfall zusätzlich verdient hätten.

Mitbestimmung spielt auch hier eine Rolle: Arbeitgeber dürfen Kurzarbeit nicht einfach so einführen. Sie brauchen eine rechtliche Grundlage, also

- ▶ einen für sie geltenden Tarifvertrag,
- ▶ eine Betriebsvereinbarung mit dem Betriebsrat,
- ▶ eine entsprechende Vereinbarung im Arbeitsvertrag
- ▶ oder sie müssen sich mit den Beschäftigten einzeln einigen.

In jedem Fall muss der Betriebsrat der Kurzarbeit zustimmen. Er kann auch von sich aus deren Einführung verlangen.

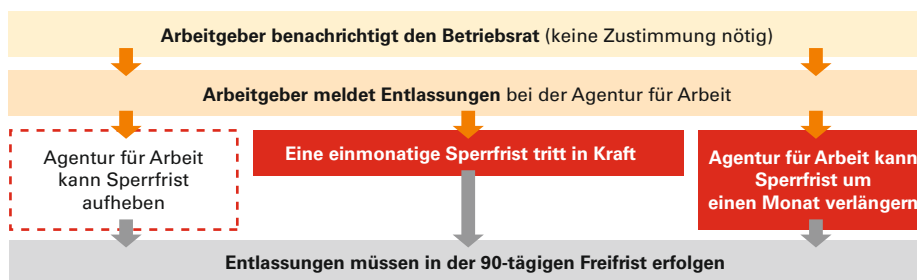
Während der Zeit der Kurzarbeit führen Arbeitgeber und Arbeitnehmer weiterhin Sozialbeiträge ab – Arbeitnehmer jedoch nur für den Teil des Arbeitsentgelts, den sie noch für tatsächlich geleistete Arbeit erhalten. Für das Kurzarbeitergeld führt der Arbeitgeber allein die Beiträge ab. Nun ver-

## Frühwarnsystem, wenn mehr als einer gehen muss

Als Massenentlassung gilt ...

bei einer Betriebsgröße von	21 – 59	60 – 499	>499	Arbeitnehmern
die Kündigung von	>5	10% oder >25	>29	Beschäftigten
...innerhalb von 30 Kalendertagen.				

So läuft eine Massenentlassung ab



Quelle: Schmidt 2009 | © Hans-Böckler-Stiftung 2009

beitsrecht bietet ein wirkungsvolles Instrumentarium, um die Interessen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern auszubalancieren. Das macht eine neue Analyse von Marlene Schmidt deutlich. Die Rechtsanwältin und Privatdozentin an der Universität Frankfurt am Main hat diese im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung ausgearbeitet.

Kündigungsschutz und Co. sorgen dafür, dass Beschäftigte auch in Zeiten der Wirtschaftskrise von ihren Arbeitgebern nicht einfach vor vollendete Tatsachen gestellt werden können. Denn Kündigungsentscheidungen müssen transparent und überprüfbar ablaufen. Bei geplanten Massenentlassungen bremsen Sperrfristen die Kündigungsdynamik. Sozialauswahl und Sozialpläne können die Härte des Jobverlusts zumindest etwas mildern.

Die Arbeitsrechtlerin Schmidt fasst zusammen, wie die wichtigsten Regelungen wirken – von Arbeitszeitkonten bis Interessenausgleich:

## Arbeitszeitkonten

Gleitzeit- und Überstundenkonten sind in vielen Unternehmen verbreitet. Bei Auftragsmangel wirken sie für beide Seiten als Puffer – für den Arbeitgeber, weil er so Personalkos-

sucht der Staat die kommende Arbeitsmarktkrise zusätzlich abzufedern: Durch die Neuregelungen des Konjunkturpakets II können sich Arbeitgeber die Hälfte der von ihnen zu zahlenden Beiträge erstatten lassen. Wer sich während der Kurzarbeit weiterbildet, für den übernimmt die Arbeitsagentur die Sozialversicherungsbeiträge ganz. Außerdem können Beschäftigte bis Ende des Jahres nicht mehr nur für maximal 6, sondern für 18 Monate in Kurzarbeit gehen. Das gilt auch für Leiharbeitnehmer.

### Schutz vor betriebsbedingten Kündigungen

Nur im Falle von „dringenden betrieblichen Erfordernissen“ können Arbeitgeber ihre Beschäftigten betriebsbedingt kündigen. Ob diese Bedingungen vorliegen, muss sorgfältig geprüft werden. Gibt es einen anderen freien, vergleichbaren, gleichwertigen Arbeitsplatz im Unternehmen, ist eine solche Kündigung unwirksam. Bei der Auswahl des zu kündigenden Arbeitnehmers greift die so genannte Sozialauswahl. Das heißt, der Arbeitgeber muss berücksichtigen, wie lange dieser bereits im Betrieb beschäftigt war, wie alt er ist und ob er Unterhaltspflichten oder eine Schwerbehinderung hat. So lassen sich schwer wiegende soziale Härten vermeiden. Ausnahmen gelten für Beschäftigte, die wegen ihrer Kenntnisse, Fähigkeiten und Leistungen oder zur Sicherung einer ausgewogenen Personalstruktur unbedingt im Betrieb verbleiben sollen.

Und wieder spielt die Mitbestimmung eine Rolle: Vor einer betriebsbedingten Kündigung muss unbedingt der Betriebsrat angehört werden. Widerspricht er der Kündigung, wird diese zwar nicht unwirksam. Doch in einem eventuellen Prozess vor dem Arbeitsgericht verbessern sich so die Erfolgsaussichten des Gekündigten.

### Anzeigepflichten bei Massenentlassungen

Bei Massenentlassungen müssen Arbeitgeber nicht nur den Betriebsrat, sondern auch die Arbeitsagentur vorab informieren. So ist die Agentur frühzeitig gewarnt und kann sich schon einmal Gedanken machen, welche anderen Jobs

anbieten. Wann eine Anzeige bei der Agentur für Arbeit nötig ist, entscheidet sich nach der Betriebsgröße und der Zahl der zu Entlassenden. Zwei Wochen vor der Anzeige sollen die Arbeitnehmervertreter schriftlich alle wichtigen Details erfahren. Während des ersten Monats nach der Anzeige sind Kündigungen nur mit Zustimmung der Arbeitsagentur möglich. Auch kann die Agentur die einmonatige Entlassungssperre um einen weiteren Monat verlängern.

#### Schritte vor dem Personalabbau

Um Personalkosten zu reduzieren, setzen Unternehmen derzeit auf\*...

##### Kurzarbeit



##### Überstundenabbau



##### Reduzierung von Leiharbeit



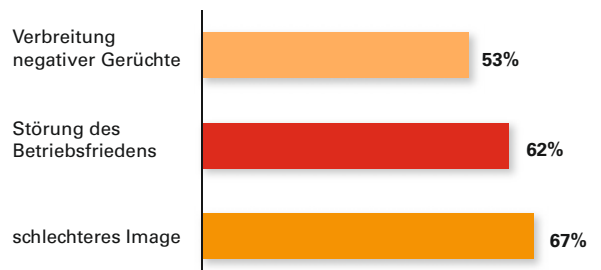
\*Instrument genutzt oder geplant bei Befragung von 501 Konzernen und mittelständischen Unternehmen  
Quelle: Kienbaum 2009  
© Hans-Böckler-Stiftung 2009

### Interessenausgleich und Sozialplan bei Betriebsänderung

Werden Betriebe mit mehr als 20 Beschäftigten stillgelegt, verlegt oder abgespalten, muss der Arbeitgeber sich umfassend mit dem Betriebsrat beraten. Die beiden Verhandlungs-

## Kündigungen bringen Unruhe

Unternehmen\* befürchten nach Entlassungen ...



\* Befragung von 501 Konzernen und mittelständischen Unternehmen  
Quelle: Kienbaum 2009 | © Hans-Böckler-Stiftung 2009

parteien können über das Ob, Wann und Wie der geplanten Betriebsänderung eine schriftliche Vereinbarung treffen, den so genannten Interessenausgleich.

Sollen jedoch die Nachteile für die Arbeitnehmer aufgrund der Betriebsänderung gemildert oder ausgeglichen werden, müssen sich die Verhandlungspartner auf einen Sozialplan einigen. Dieser sieht üblicherweise Abfindungszahlungen für die ausscheidenden Arbeitnehmer vor. Möglich sind auch Beschäftigungsgesellschaften, die den Entlassenen die Möglichkeit geben sollen, sich für neue Aufgaben zu qualifizieren.

Hier geht ohne den Betriebsrat gar nichts: Anders als der Interessenausgleich kann der Sozialplan von den Arbeitnehmervertretern erzwungen werden. Ausgenommen sind junge Unternehmen im Alter von bis zu vier Jahren.

### Kündigungen bei Insolvenz des Arbeitgebers

Auch der bei einer Firmenpleite eingesetzte Insolvenzverwalter muss die Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats beachten. Der arbeitsrechtliche Schutz gilt weiter, allerdings mit einigen Einschränkungen. Zum Beispiel sind Kündigungen mit einer Sonderkündigungsfrist von drei Monaten möglich – egal, was anderweitig vereinbart wurde.

Entlassungen, zu denen der Arbeitgeber entschlossen ist, können zwar nur in den seltensten Fällen tatsächlich verhindert werden, fasst die Rechtsanwältin ihr Gutachten zusammen. Die Bestimmungen des Arbeitsrechts sorgen jedoch dafür, dass einmal ausgesprochene Kündigungen möglichst sozial verträglich ausfallen.

Die Analyse des deutschen Arbeitsrechts zeigt: Ein Großteil der Mechanismen, die den Arbeitnehmern in der wirtschaftlichen Krise ihres Arbeitgebers helfen können, setzt die Existenz eines Betriebsrats zwingend voraus. In Betrieben ohne Arbeitnehmervertretung laufen deshalb Mitbestimmungsrechte bei Kurzarbeit, Kündigungen, Massenentlassungen und Sozialplänen schlicht ins Leere. „Auf die Einrichtung einer betrieblichen Interessenvertretung sollte daher gerade in der gegenwärtigen Situation nicht ohne Not verzichtet werden“, so Schmidt. ◀

\* Quelle: Marlene Schmidt: Schutzschirm für Arbeitnehmer – Eine Übersicht über das arbeitsrechtliche Instrumentarium zum Schutz der Arbeitnehmer in der Unternehmenskrise, Gutachten für die Hans-Böckler-Stiftung, März 2009

Download und Quelledetails: [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

**Herausgeberin:** Hans-Böckler-Stiftung  
Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf, Telefon 02 11/7778-0  
**Verantwortlicher Geschäftsführer:** Dr. Wolfgang Jäger (V.i.S.d.P.)  
**Chefredaktion:** Karin Rahn; **Redaktion:** Rainer Jung, Annegret Loges, Uwe Schmidt, Ernst Schulte-Holtey, Philipp Wolter  
E-Mail [redaktion-impuls@boeckler.de](mailto:redaktion-impuls@boeckler.de); Telefon 02 11/77 78-286,  
Fax 02 11/7778-207; **Druck und Versand:** Setzkasten GmbH,  
Kreuzbergstraße 56, 40489 Düsseldorf

**Weiter im Netz:** Alle Grafiken zum Download (Nachdruck frei bei Angabe der Quelle), weitergehende Informationen, Links und Quellenangaben unter [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

# Kündigung: Meist geht's ohne Rechtsstreit

Wenn Arbeitgeber Arbeitsverhältnisse beenden, läuft das für sie zumeist relativ konfliktarm und ohne hohe Kosten ab, zeigt eine neue repräsentative Befragung im Auftrag des WSI. Damit bestätigt sie vorhergehende Forschungsergebnisse.

Wie werden in Deutschland Arbeitsverhältnisse beendet? Wer kündigt und wie läuft das Verfahren? Gibt es Streit um Geld oder geht man eher friedlich auseinander? Antworten suchte das WSI erneut mit einer aktuellen Untersuchung. Sie knüpft an mehrere große repräsentative Befragungen an: 2001 befragte das Forschungsinstitut erstmals Betroffene zur Beendigung ihrer Arbeitsverhältnisse. Personalleiter kamen 2003 in einer repräsentativen Befragung zur betrieblichen Personalpolitik zu Wort.

Als Folgeuntersuchung hat nun TNS Infratest Sozialforschung im Auftrag des WSI im Frühjahr 2008 rund 2.500 Personen befragt, die innerhalb des vergangenen Jahres ein Arbeitsverhältnis beendet hatten. Zentrale Erkenntnis: Die Befragungsergebnisse sind stabil. Und vor allem: Arbeitgeberkündigungen verlaufen nach wie vor weitgehend konfliktfrei. Lediglich bei einem geringen Teil der beendeten Arbeitsverhältnisse fließt eine Abfindung.

Kritiker des Kündigungsschutzgesetzes wollen die Schutzrechte für Arbeitnehmer weiter einschränken. Zuletzt lockerte der Gesetzgeber den Kündigungsschutz Ende 2004, indem er Betriebe mit weniger als zehn Beschäftigten davon ausnahm. Erklärtes Ziel waren mehr Rechtssicherheit, Transparenz und Flexibilität, um Hindernisse für Neueinstellungen abzubauen – allerdings ohne ersichtlichen Erfolg. Und zahlreiche empirische Studien aus den vergangenen zehn Jahren konnten keinen wesentlichen Einfluss des Kündigungsschutzes auf die Schaffung neuer Beschäftigung zeigen.

Obwohl seitdem der Kündigungsschutz gelockert wurde, bestätigte die neue Untersuchung weitgehend die früheren Ergebnisse:

▶ Arbeitnehmerkündigungen sind weiterhin der häufigste Grund, ein Arbeitsverhältnis zu beenden: Im Jahr 2001 gaben dies 39 Prozent der Befragten an, 2008 noch 31 Prozent. Ar-

beitgeberkündigungen nannten 2001 32 Prozent, in diesem Jahr 28 Prozent. Im Zeitvergleich gestiegen ist der Anteil einvernehmlicher Auflösungen und auslaufender Befristungen.

▶ Kündigt der Arbeitgeber, kann der Betriebs- oder Personalrat dem widersprechen. Dies stärkt die Stellung des Gekündigten während eines möglichen Kündigungsschutzprozesses. Im Vergleich zu 2001 ist der Anteil der Widersprüche gestiegen, von 10 auf 18 Prozent.

▶ Die Klagequote hat sich bei Arbeitgeberkündigungen kaum geändert: In der Untersuchung 2001 betrug sie 11 Prozent, 2008 ein Prozent mehr. Auch die WSI-Befragung der Personalleiter zur betrieblichen Personalpolitik brachte ein ähnliches Ergebnis: Hier ergab sich für die Jahre 1998 bis 2003 eine Klagequote von 15 Prozent.

▶ Nur konstant zehn Prozent bekamen bei der Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses eine Abfindung.

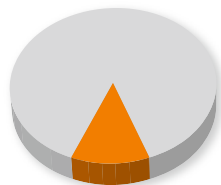
„Trotz intensiver Diskussionen um den Kündigungsschutz und um Abfindungen sind die Klage- und Abfindungszahlen erstaunlich stabil“, so die zusammenfassenden Ergebnisse der Studie. Die Gesetzesänderung im Jahr 2004 habe bei den betroffenen Kleinbetrieben keinen Niederschlag in deren Einstellungs- oder Entlassungsverhalten gefunden. Nur 10,5 Prozent der Personalleiter hatten in den vergangenen drei Jahren wegen des Kündigungsschutzgesetzes auf Kündigungen verzichtet, ergab auch eine repräsentative Befragung der Universität Hamburg 2007, gefördert von der Hans-Böckler-Stiftung. Gut 16 Prozent der Befragten gab an, wegen des Gesetzes von Einstellungen abgesehen zu haben. „Im Vordergrund stehen bei Neueinstellungen und Entlassungen wirtschaftliche Erwägungen, nicht juristische Hemmnisse“, resümierten seinerzeit die Leiter des Projekts.

„Die stabilen Daten über die Jahre belegen, dass der geltende Kündigungsschutz wirksame Verhaltenshinweise gibt und Rechtsfrieden herstellt“, folgern WSI und TNS Infratest. Mit der Änderung des Kündigungsschutzgesetzes könne keine effektive Beschäftigungspolitik gemacht werden. ◀

Quellen: Miriam Gensicke, Heide Pfarr, Nikolai Tschersich, Karen Ullmann, Nadine Zeibig: Neue Erkenntnisse über die Beendigung von Arbeitsverhältnissen in der Praxis, erscheint in: Arbeit und Recht 12/2008. Heide Pfarr u.a.: Der Kündigungsschutz zwischen Wahrnehmung und Wirklichkeit; Florian Schramm, Ulrich Zachert (Hrsg.): Arbeitsrecht in der betrieblichen Anwendung; beide Rainer Hampp Verlag, München und Mering 2005 bzw. 2008  
Download unter [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

### Seltene Klagen

Von allen Betroffenen klagten 2007 gegen die Kündigung durch ihren Arbeitgeber ...



Quelle: WSI/TNS Infratest 2008  
© Hans-Böckler-Stiftung 2008