

Nach der Reform ist vor der Reform: Hartz und danach

Jahresgutachten 2003/2004 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

Auszug aus dem fünften Kapitel

665. Die vergangenen Monate waren durch eine Vielzahl von kleineren und größeren Reformschritten gekennzeichnet. Einige von ihnen sind bereits Gesetz und in die Tat umgesetzt, andere befinden sich im Gesetzgebungsverfahren und sind Gegenstand teilweise kontroverser parlamentarischer Beratungen, und wieder andere harren gesetzgeberischer Aktivitäten. Vor diesem Hintergrund ergibt sich die Notwendigkeit einer Standortbestimmung und – soweit möglich – einer Zwischenbilanz hinsichtlich der Reformen auf dem Arbeitsmarkt.

„Hartz-Gesetze“: Eine erste Zwischenbilanz

666. Die Bundesregierung hat mit den noch Ende des Jahres 2002 verabschiedeten Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz I“ und „Hartz II“) eine Reihe der Vorschläge der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ („Hartz-Kommission“) aufgegriffen und in die Tat umgesetzt. Dies betrifft in erster Linie die Einrichtung von „Personal-Service-Agenturen“, die Einführung von „Ich-AGs“, „Mini-Jobs“ und „Midi-Jobs“ einschließlich der Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen und verschiedene Änderungen im Leistungsrecht der Arbeitslosenversicherung (Wegfall der Dynamisierung, Umkehrung der Beweislast und andere Maßnahmen). Des Weiteren finden sich substantielle Änderungen bei der Anspruchsberechtigung auf Arbeitslosengeld im vom Deutschen Bundestag Ende September 2003 beschlossenen „Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt“, welches zudem einige Modifikationen beim gesetzlichen Kündigungsschutz enthält. Schließlich hat die Bundesregierung einen Gesetzentwurf vorgelegt, welcher unter anderem eine Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe in etwa auf dem Niveau der bisherigen Sozialhilfe vorsieht („Hartz IV“). Dieses Gesetz wurde am 17. Oktober vom Deutschen Bundestag beschlossen, bedarf aber noch der Zustimmung des Bundesrates.

667. Die „Personal-Service-Agenturen“ (PSA) sollen zum Beschäftigungsaufbau beitragen, indem sie Arbeitslose über den Weg eines Beschäftigungsverhältnisses in einem Leiharbeitsunternehmen auf einen regulären Arbeitsplatz führen: Arbeitslose können ein staatlich gefördertes Arbeitsverhältnis in einer PSA erhalten, während Leiharbeitsfirmen als PSA diese Arbeitnehmer an den (privaten) Unternehmenssektor ausleihen, dem sich eine solche Entleiherung deshalb als lohnend darstellen soll, weil die entleihenden Unternehmen einen vergleichsweise geringeren Preis als üblich für die entliehenen Arbeitskräfte entrichten. Für die Leiharbeitsfirmen kann die Funktion als PSA lohnend sein, weil sie mit den Arbeitsämtern Verträge über die Übernahme einer Gruppe von Arbeitslosen gegen Entgelt abschließen.

Nach Bekunden der „Hartz-Kommission“ stellen die PSA das „Herzstück“ ihrer Vorschläge dar. Insbesondere erwartet sie einen „Klebeeffekt“: Mit Hilfe des Kontakts zwischen den Arbeitslosen und den Unternehmen soll eine raschere Integration in das Erwerbsleben erreicht werden, wobei die restriktiven Regeln des Kündigungsschutzes durch die Trennung zwischen rechtlichem und faktischem Arbeitgeber vermieden werden, ohne Arbeitnehmerschutzrechte anzutasten. Jedoch ist nach Einschätzung vieler Kritiker statt eines „Klebeeffekts“ eher ein „Drehtüreffekt“ zu befürchten, das heißt, aufgrund der geringeren Entlohnung würden reguläre Arbeitsplätze durch temporär subventionierte Beschäftigungsverhältnisse verdrängt. Dem haben die Tarifvertragsparteien in der Leiharbeitsbranche insoweit einen Riegel vorgeschoben, als die Tarifabschlüsse (kaum) spezielle Abschläge für über die PSA vermittelte Leiharbeitnehmer vorsehen, insbesondere nicht für Langzeitarbeitslose. Wie aus einer umfangreichen Befragung des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim, bei Leiharbeitsfirmen Mitte Juni dieses Jahres hervorgeht, erwarten mehr als 85 v. H. der auf die Umfrage antworten-

den Leiharbeitsfirmen, dass ihre Personalkosten als Folge der gesetzlichen Vorschriften und tariflichen Vereinbarungen steigen (fast die Hälfte geht sogar von wesentlich höheren Personalkosten aus) und rund 70 v. H., dass ihre Umsätze (wesentlich) niedriger ausfallen werden.

Ende Oktober waren in den PSA mit einer Kapazität von nicht ganz 43.000 Plätzen rund 25.000 Arbeitnehmer beschäftigt. Die ambitionösen Erwartungen von im Jahresdurchschnitt 50.000 Beschäftigten konnten damit nicht erfüllt werden, auch wenn die Zahl der in den PSA Beschäftigten im Laufe der zweiten Jahreshälfte merklich zunahm. Verlässliche Aussagen über den Eingliederungserfolg werden nicht vor Mitte des nächsten Jahres vorliegen, doch bis Anfang Oktober hatten rund 3.000 vormals Beschäftigte der PSA eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufgenommen, damit beträgt die durchschnittliche Integrationsquote etwa 50 v. H.

668. Im Rahmen so bezeichneter „Ich-AGs“ – die Wortwahl steht hier nicht zur Diskussion – soll die Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit verstärkt und die Schattenwirtschaft zurückgedrängt werden. Hierfür wird ein Existenzgründungszuschuss für bis zu drei Jahre gewährt, der von monatlich 600 Euro im ersten Jahr auf 240 Euro im dritten Jahr fällt, vorausgesetzt, es handelt sich um Bezieher von Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe oder um Teilnehmer an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, und das Arbeitseinkommen beläuft sich nach Aufnahme der selbständigen Tätigkeit auf nicht mehr als 25.000 Euro. Je nach der Höhe der vorher bezogenen Lohnersatzleistungen und des zu erwartenden Einkommens aus der selbständigen Tätigkeit kann aber das weiterhin bestehende „Überbrückungsgeld“ für Arbeitslose, die sich als Existenzgründer betätigen wollen, vorteilhafter sein. Allerdings bedarf es bei Letzterem im Gegensatz zur „Ich-AG“ einer positiven fachkundigen Begutachtung des Existenzgründungsprojekts.

Aus den bis Ende Oktober dieses Jahres vorliegenden Daten geht hervor, dass sich die Inanspruchnahme der „Ich-AGs“ auf knapp 73.000 und die neuen Bewilligungen des „Überbrückungsgelds“ auf nicht ganz 77.000 Fälle – das sind rund 20 v. H. mehr im Vergleich zum Vorjahr – belaufen hat. Die befürchtete Substitution zwischen beiden Programmen hat es daher zumindest vollumfänglich wohl nicht gegeben.

Inwieweit durch die „Ich-AGs“, trotz ihrer nicht unerheblichen Anzahl, tatsächlich die erhoffte Entlastung auf dem Arbeitsmarkt eintreten wird, hängt auch vom Umfang potentieller Mitnahmeeffekte beispielsweise in der Form ab, dass Arbeitslose eine Existenzgründungsabsicht lediglich vortäuschen. Dieser Anreiz besteht insbesondere für Arbeitslose, deren Anspruchsdauer auf Arbeitslosengeld nur noch kurz ist und die – beispielsweise wegen fehlender Bedürftigkeit – keinen Anspruch auf Arbeitslosenhilfe besitzen, zumal der Existenzgründungszuschuss nicht zurückgezahlt werden muss, wenn das erzielte Einkommen (bereits im ersten Jahr) die Einkommensgrenze überschreitet (der Zuschuss wird dann lediglich nicht verlängert), und weil das Existenzgründungsvorhaben bei einer „Ich-AG“ nur einer Absichtserklärung und Gewerbeanmeldung bedarf.

669. Die Attraktivität einer legalen Beschäftigung im Niedriglohnbereich wurde durch die zum 1. April 2003 in Kraft getretene Reform der geringfügigen Beschäftigung in Form von „Mini-Jobs“ und „Midi-Jobs“ merklich erhöht. „Mini-Jobs“ gelten bis zu einem Entgelt von monatlich 400 Euro und sind für den Arbeitnehmer abgabenfrei, während der Arbeitgeber eine Pauschalabgabe von normalerweise 25 v. H. des Lohns entrichtet, bei einer Beschäftigung in Privathaushalten von 12 v. H. Im Entgeltbereich der „Midi-Jobs“ zwischen 400 Euro und 800 Euro vermeidet eine Gleitzone die früher bestehenden extrem hohen Grenzbelastungen bei Überschreiten der Einkommensgrenzen, wie sie beispielsweise beim mittlerweile eingestellten „Mainzer Modell“ zu verzeichnen waren.

Im September 2003 belief sich die Zahl der geringfügig entlohnten Beschäftigten auf 5,88 Millionen Personen. Aufgrund unterschiedlicher Erfassungskonzepte ist diese Zahl nicht mit den bisher von der Bundesanstalt für Arbeit veröffentlichten Zahlen von rund 4,1 Millionen geringfügig entlohnten Beschäftigten vergleichbar. Neuere Zahlen der Bundesanstalt für Arbeit deuten indes darauf hin, dass seit der Reform die Zahl der geringfügig entlohnten Beschäftigten in der Tat merklich, das heißt in sechsstelligem Umfang zugenommen hat. Ein erheblicher Teil der Zunahme der geringfügigen Beschäftigungs-

verhältnisse besteht aus Nebenbeschäftigungen, die nun deutlich attraktiver geworden sind. Hinzu kommt, dass die geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse zu gut einem Viertel von Rentnern und Personen im Alter von mindestens 55 Jahren und zu knapp der Hälfte von Jugendlichen unter 20 Jahren, bei denen es sich häufig um Schüler handeln dürfte, wahrgenommen werden (September 2003), also neben den dort ebenfalls arbeitenden Hausfrauen nicht der Personenkreis, den man bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit im Auge hat. Schließlich ist davon auszugehen, dass ein Teil dieser neuen Beschäftigungsverhältnisse auf die Legalisierung von Schwarzarbeit zurückzuführen ist.

Zudem dürfen die Risiken nicht klein geschrieben werden, die mit Millionen von „Mini-Jobs“ und „Midi-Jobs“ einhergehen, etwa in der Form, dass bisherige Vollzeitarbeitsplätze in mehrere „Mini-Jobs“ oder „Midi-Jobs“ zerlegt werden, mit entsprechenden Einnahmeausfällen bei Steuern und Sozialabgaben, sofern diese nicht in der Tat durch eine höhere Beschäftigung (über-)kompensiert werden.

Insofern fällt die vorläufige Beurteilung der Reform der geringfügigen Beschäftigung letztlich zwiespältig aus. Sicherlich: Zahlreiche Beschäftigungsverhältnisse mögen aus der Schattenwirtschaft in die Legalität überführt werden, vermutlich entstehen neue Beschäftigungsverhältnisse, und beides geht mit steigenden Einnahmen bei Steuern und Sozialabgaben einher. Ob es allerdings angesichts der angesprochenen Risiken zu einer dauerhaften zusätzlichen Beschäftigung kommt, bleibt abzuwarten.

670. In Umsetzung des von der Hartz-Kommission vorgeschlagenen „Job-Floaters“ hat die Bundesregierung bereits Ende vergangenen Jahres das Programm „Kapital für Arbeit“ aufgelegt, welches von der Kreditanstalt für Wiederaufbau betreut wird. Kleine und mittlere Unternehmen können unter bestimmten Voraussetzungen einen subventionierten, im Vergleich zu herrschenden Kreditkonditionen zinsgünstigen Kredit erhalten, sofern sie dauerhaft einen Arbeitslosen oder einen Auszubildenden einstellen. Die Inanspruchnahme dieses Programms mit knapp 8.900 Einstellungen aufgrund von gut 2.200 vergebenen Krediten Anfang Oktober muss als dürftig angesehen werden – allemal vor den Erwartungen der Hartz-Kommission, angefangen mit 50.000 Bewilligungen bereits im ersten Jahr bis hin zu 300.000 im dritten Jahr nach der Einführung.

671. Bereits in den Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurden Änderungen beim Leistungsrecht eingeführt, wie die Abschaffung der Dynamisierung des Arbeitslosengelds und der Arbeitslosenhilfe, die Einführung der Verpflichtung, sich bereits bei Kenntnis des Zeitpunkts der Beendigung eines Arbeitsverhältnisses als arbeitssuchend zu melden, sofern ein Anspruch auf Arbeitslosengeld geltend gemacht werden soll, und die Umkehr der Beweislast, dass nämlich nicht mehr wie bisher das Arbeitsamt dem Arbeitslosen schuldhaftes Verhalten bei einer Beendigung des Arbeitsverhältnisses oder einer verhinderten Arbeitsaufnahme nachweisen muss, sondern dass der Arbeitslose den umgekehrten Beweis eines nicht schuldhaften Verhaltens zu erbringen hat.

Stellen bereits diese Änderungen beim Leistungsrecht eine zielführende Stärkung der Eigeninitiative der Arbeitslosen und eine Verringerung von Fehlanreizen dar, so gilt dies erst recht für die im „Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt“, welches Ende September dieses Jahres vom Deutschen Bundestag verabschiedet wurde, verankerte Verkürzung der Dauer der Anspruchsberechtigung auf Arbeitslosengeld auf maximal zwölf Monate oder 18 Monate für Arbeitslose im Alter über 55 Jahren sowie für die geplante Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe in etwa auf dem Niveau der Sozialhilfe im Rahmen eines Gesetzentwurfs, der dem Deutschen Bundestag vorliegt. Diese ausgesprochen sinnvollen wie notwendigen Vorhaben mutig gegen einen erbitterten Widerstand in Angriff genommen zu haben, dafür verdient die Bundesregierung Anerkennung. Kritisch zu bewerten ist hingegen die beschlossene Berücksichtigung eines ortsüblichen (Tarif-)Lohns, unterhalb dessen Empfänger von Arbeitslosengeld II keine Beschäftigung aufnehmen müssen. Der Sachverständigenrat würdigt diese Reformmaßnahmen im Einzelnen an anderer Stelle seines Gutachtens.

672. In dem genannten „Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt“ werden zudem Modifikationen beim gesetzlichen Kündigungsschutz vorgenommen. Bei der Bestimmung der für den Schwellenwert relevanten Beschäftigtenzahl, ab dem der gesetzliche Kündigungsschutz greift, werden bis zu fünf zukünftig befristet eingestellte Arbeitnehmer nicht mitgerechnet und die Kriterien für die Sozialauswahl bei betriebsbedingten Kündigungen spezifiziert (Dauer der Betriebszugehörigkeit, Lebensalter, Unterhalts-



pflichten und Schwerbehinderung) sowie Ausnahmen davon ausdrücklich zugelassen. Außerdem erfolgt eine gesetzliche Verankerung einer bisher bereits möglichen Regelung des Abfindungsanspruchs des Arbeitnehmers bei einer betriebsbedingten Kündigung.

Diese Aspekte bedeuten nur vorsichtige Schritte hin zu einer Lockerung der Regelungen beim gesetzlichen Kündigungsschutz – nicht mehr, aber auch nicht weniger. Diese Thematik wird an anderer Stelle des Gutachtens ausführlich aufgegriffen.

Was noch getan werden muss: Reform des Tarifvertragsrechts

673. Zu den dringenden Reformmaßnahmen gehört seit einer geraumen Zeit die Flexibilisierung des Tarifvertragsrechts. Wohlgermerkt: Es geht nicht um dessen Abschaffung, die Tarifautonomie wird grundsätzlich nicht in Frage gestellt. Wohl aber geht es um mehr Anpassungsflexibilität an sich ständig ändernde Herausforderungen nicht zuletzt im Zuge eines verschärften internationalen Standortwettbewerbs. Die Tarifautonomie ist nicht mit einem Lohnsetzungsmonopol der Tarifvertragsparteien gleichzusetzen, das wäre auf keinen Fall durch Artikel 9 Absatz 3 des Grundgesetzes gedeckt.

674. Was hier im Einzelnen dem Gesetzgeber obliegt, darauf hat der Sachverständigenrat seit geraumer Zeit beharrlich Jahr für Jahr hingewiesen und im letzten Jahresgutachten erneut zusammengefasst (JG 2002 Ziffern 466 ff.). Verändert hat sich im Bereich des Tarifvertragsrechts praktisch nichts. Umso mehr erscheint es erforderlich, wiederum die dringlichsten Reformmaßnahmen mit allem gebotenen Nachdruck anzumahnen.

Im Vordergrund stehen folgende Defizite des Tarifvertragsrechts:

- Das Günstigkeitsprinzip gemäß § 4 Absatz 3 Tarifvertragsgesetz (TVG) sollte neu geregelt werden. Nach ständiger höchstrichterlicher Rechtsprechung der Arbeitsgerichtsbarkeit zählt die Arbeitsplatzsicherheit nicht zu den Aspekten, die bei der Abwägung, ob sich der Arbeitnehmer bei einer Abweichung vom Tarifvertrag durch Zugeständnisse bei der Entlohnung oder Arbeitszeit „günstiger“ steht, einbezogen werden dürfen. Das Bundesarbeitsgericht spricht in seinem diesbezüglichen Urteil vom 20. April 1999 von einem „unzulässigen Sachgruppenvergleich“, es würden – so das Bundesarbeitsgericht – gewissermaßen „Äpfel mit Birnen“ verglichen. Aus ökonomischen Überlegungen ist die Beschäftigungssicherheit explizit in die Günstigkeitsüberlegung mit einzubeziehen (zuletzt JG 2002 Ziffer 466).

Man muss die Flexibilisierung des Günstigkeitsprinzips nicht überziehen und dem Grundsatz folgen, dass generell das Gewollte das Günstige sei. Statt dessen könnte der Gesetzgeber prüfen, ob die individuelle Abweichung vom Tarifvertrag zeitlich und quantitativ begrenzt werden sollte, und gegebenenfalls die Einführung einer solchen Erweiterung des Günstigkeitsprinzips im Hinblick auf die Arbeitsplatzsicherheit im Gesetz zunächst einmal für einige Jahre befristen, um abzuwarten, inwieweit sich die Befürchtungen der Kritiker einer diesbezüglichen Flexibilisierung des Günstigkeitsprinzips bewahrheiten.

- Die Tarifbindung bei Austritt des Unternehmens oder des Arbeitnehmers aus der Tarifgebundenheit gemäß § 3 Absatz 3 und § 4 Absatz 5 TVG sollte auf eine Maximalfrist von einem halben Jahr für Entgelt- und Manteltarifverträge verkürzt werden.
- Allgemeinverbindlicherklärungen von Entgelttarifverträgen sollten künftig unterbleiben, ebenso wie „Tariftreuegesetze“, nach denen die Vergabe von öffentlichen Aufträgen von der Einhaltung von Tarifverträgen abhängig gemacht wird.
- Betriebsvereinbarungen mit nicht tarifgebundenen Arbeitgebern sollten von § 77 Absatz 3 Betriebsverfassungsgesetz freigestellt werden. Damit können nicht tarifgebundene Unternehmen Betriebsvereinbarungen über Arbeitsentgelte und Arbeitsbedingungen treffen, selbst wenn ein für die jeweilige Branche geltender Tarifvertrag dies (üblicherweise) anders bestimmt.



- Der Gesetzgeber sollte prüfen, inwieweit im Tarifvertragsgesetz eine wirksame Öffnungsklausel vorgeschrieben werden kann, um für tarifgebundene Unternehmen auf betrieblicher Ebene Abmachungen treffen zu können, die von den Regelungen des Tarifvertrags abweichen, es sei denn, die Tarifvertragsparteien kommen diesem Erfordernis nach. Gewiss: In den letzten Jahren sind in zahlreichen Tarifverträgen Entgelt-Differenzierungsmöglichkeiten und Öffnungsklauseln aufgenommen worden, und der Sachverständigenrat verkennt nicht die einschlägigen Bemühungen der Tarifvertragsparteien. Aber: Eine Reihe von Regelungen erscheint zu restriktiv und in ihrer Durchführung zu zeitraubend. Im Übrigen hat der Bundeskanzler in seiner Agenda 2010 vom 14. März dieses Jahres entsprechende Mahnungen an die Tarifvertragsparteien gerichtet und andernfalls gesetzgeberische Schritte angekündigt.

Mit diesen Flexibilisierungsmaßnahmen, die schon ansatzweise durchzusetzen für den Gesetzgeber bereits eine herausfordernde Aufgabe sein wird, würde das Tarifvertragsrecht den Anforderungen genügen, die sich ihm heutzutage stellen. Kleine Retuschen helfen kaum weiter, ein größerer Wurf ist erforderlich. Er sollte baldmöglichst in Angriff genommen werden.

675. Zwei Mitglieder des Rates, Jürgen Kromphardt und Bert Rürup, widersprechen der vertretenen Auffassung, der Gesetzgeber solle beim Günstigkeitsprinzip auch explizit die Arbeitsplatzsicherheit einbeziehen. Der Bedarf an einer verstärkten Berücksichtigung der Bedingungen in einzelnen Betrieben bei der Lohnfindung ist unstrittig; diesen Bedarf aber auf diesem Wege Rechnung zu tragen und damit die normative Wirkung von Tarifverträgen aufzuweichen, ist aus folgenden Gründen der falsche Weg:

- In Tarifverträgen können nur verbindliche Abreden über die Lohnhöhe und die Arbeitszeit, nicht aber über die Beschäftigung getroffen werden. Würde man es zulassen, dass auf der betrieblichen Ebene tarifgebundene Arbeitnehmer gegen die Zusage eines Arbeitgebers auf Weiterbeschäftigung sich bereit erklären können, freiwillig zu untertariflichen Bedingungen zu arbeiten, hätten die Tarifvertragsparteien letztlich keine Möglichkeit mehr, ihren Kollektivvertrag durchzusetzen. Die einzelnen Arbeitnehmer würden wieder in eine Abhängigkeitsposition fallen, vor der sie die Tarifautonomie und der Kollektivvertrag schützen sollen. Der kollektive Tarifvertrag würde seiner zentralen Ordnungs-, Friedens- und Sanktionsfunktion und damit seiner normsetzenden Kraft beraubt; er hätte nur noch Empfehlungscharakter und würde damit letztlich obsolet.
- Mit dem Eintritt in eine Gewerkschaft delegiert ein Arbeitnehmer seine Entscheidung hinsichtlich der Mindestbedingungen, zu denen er bereit ist zu arbeiten, an die Gewerkschaft. Diese Entscheidungsdelegation kann er jederzeit durch den Austritt aus der Gewerkschaft widerrufen. Solange ein Arbeitnehmer allerdings gewerkschaftlich organisiert ist, ist er an die Tarifvertragsvereinbarungen einschließlich der einschlägigen Bestimmungen des Tarifvertragsgesetzes gebunden. Daher kann er solchen Abweichungen von den tarifvertraglichen Regelungen zustimmen, die für ihn günstiger sind. Da aber seine Beschäftigung nicht im Tarifvertrag geregelt ist, kann sie, solange er Gewerkschaftsmitglied ist, nicht Gegenstand der Günstigkeitsabwägung sein.
- Eine einzelvertragliche Vereinbarung mit dem Arbeitgeber ist dem Arbeitnehmer, solange er Gewerkschaftsmitglied ist, dann verwehrt, wenn diese Vereinbarung Abweichungen von den tarifvertraglichen Regelungen enthält, die für ihn – gemessen an den dort festgelegten Größen (Entlohnung, Arbeitszeit, Arbeitsbedingungen) – ungünstiger sind. Will er eine abweichende Vereinbarung mit dem Arbeitgeber abschließen, steht es ihm frei, aus der Gewerkschaft auszutreten.

Die Arbeitsplatzsicherheit sollte in die Günstigkeitsabwägung auch deswegen nicht einbezogen werden, weil durch die Möglichkeit solcher individuellen Vereinbarungen die Schutzfunktion des Tarifvertrags auch angesichts des potentiellen personalwirtschaftlichen Drucks der Arbeitgeber verloren ginge. Die Gewerkschaften hätten überdies nur noch geringe Chancen, Lohnforderungen mittels Arbeitskämpfen durchzusetzen, da es sich für die Mitglieder nicht mehr lohnen würde, sich für einen Tarifabschluss zu engagieren oder im Arbeitskampf wirtschaftliche Nachteile in Kauf zu nehmen.



- Auch Vorschläge, das Einbeziehen der Beschäftigung in die Günstigkeitsabwägung (zum Beispiel durch Beschäftigungsgarantien für eine begrenzte Zeit) dann zuzulassen, wenn der Betriebsrat oder ein Quorum der Belegschaftsmitglieder einer entsprechenden Vereinbarung mit dem Arbeitgeber zustimmen, sind mit dem Tarifrecht unvereinbar: Da zur Belegschaft üblicherweise auch nicht-organisierte Arbeitnehmer gehören, würden bei dieser Regelung Dritte und Nichtmitglieder von Gewerkschaften über Ansprüche von Gewerkschaftsmitgliedern entscheiden, obwohl sie dazu nicht legitimiert sind. Ein entsprechendes Vorgehen ist daher nur in dem Umfang zulässig, der über Öffnungsklauseln im Tarifvertrag vorgesehen ist.
- Nach einhelliger juristischer Auffassung gilt der Abschluss von Tarifverträgen als die bei weitem wichtigste Betätigung der Koalitionen auf dem Arbeitsmarkt. Artikel 9 Absatz 3 Grundgesetz garantiert den Arbeitnehmern und Arbeitgebern nicht nur das Recht, Vereinigungen zur Wahrung und Förderung der Wirtschafts- und Arbeitsbedingungen zu bilden und diesen Koalitionen beizutreten, dieser Artikel schützt auch die Koalitionen als Träger der kollektiven Koalitionsfreiheit selbst. Aus diesem Grund gilt die Tarifautonomie als grundrechtlich geschützt. In ständiger Rechtsprechung betont das Bundesverfassungsgericht, dass die Tarifautonomie insofern eine freiheitsschützende Funktion hat, als sie darauf angelegt ist, die strukturelle Unterlegenheit gerade des einzelnen Arbeitnehmers beim Abschluss von individuellen Arbeitsverträgen durch kollektive Verträge auszugleichen. Die vorgeschlagene Änderung würde daher, weil sie die Tarifautonomie verletzt, nach Ansicht namhafter Verfassungsrechtler einer verfassungsrechtlichen Überprüfung nicht Stand halten.

So weit die Meinung dieser Ratsmitglieder.

Nach: Jahresgutachten 2003/2004 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Auszug aus Kapitel 5: Die Politikbereiche im Einzelnen, II. Arbeitsmarktpolitik S. 592 - 599

