

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung (11. Ausschuß)

zu dem

- a) **Geszentwurf der Bundesregierung**
— Drucksachen 12/5081, 12/5191 —

Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung der Kündigungsfristen von Arbeitern und Angestellten (Kündigungsfristengesetz — KündFG)

- b) **Geszentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P.**
— Drucksache 12/4902 —

Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung der Kündigungsfristen von Arbeitern und Angestellten (Kündigungsfristengesetz — KündFG)

- c) **Geszentwurf der Fraktion der SPD**
— Drucksache 12/4907 —

Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung der Kündigungsfristen von Arbeitern und Angestellten (Zweites Arbeitsrechtsbereinigungsgesetz)

A. Problem

Gemäß einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 30. Mai 1990 ist § 622 Abs. 2 BGB insoweit mit dem allgemeinen Gleichheitssatz unvereinbar, als danach die Kündigungsfristen für Arbeiter kürzer sind als für Angestellte. Der Gesetzgeber wurde aufgerufen, bis zum 30. Juni 1993 eine verfassungskonforme Neuregelung zu schaffen.

Die Gesetzentwürfe vereinheitlichen auf unterschiedlichem Niveau die Kündigungsfristen für Arbeiter und Angestellte, beseitigen bestehende Unterschiede zwischen den alten und neuen Bundesländern und passen die kündigungsrelevanten Vorschriften in anderen Gesetzen entsprechend an.

B. Lösung

- a) Annahme des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. und der Bundesregierung.

Der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. und der Gesetzentwurf der Bundesregierung sind identisch. Der Gesetzentwurf geht von einer Grundkündigungsfrist von vier Wochen aus. Die Kündigungsfrist erhöht sich für den Arbeitgeber ab zweijähriger Betriebszugehörigkeit des Arbeitnehmers (gerechnet frühestens ab dem 25. Lebensjahr) auf einen Monat zum Monatsende bis zu sieben Monate zum Monatsende bei 20jähriger Betriebszugehörigkeit. Die Regelungen sind jeweils tarifdispositiv ausgestaltet.

Mehrheit im Ausschuß mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD und des Mitglieds der Gruppe der PDS/Linke Liste.

- b) Erledigung des Gesetzentwurfs der Fraktion der SPD.

Der Gesetzentwurf der Fraktion der SPD enthält eine Grundkündigungsfrist von sechs Wochen zum Quartalsende. Die verlängerte Kündigungsfrist des Arbeitgebers beträgt bei fünfjähriger Betriebszugehörigkeit des Arbeitnehmers (unabhängig vom Lebensalter) drei Monate und erhöht sich auf neun Monate bei 15jähriger Betriebszugehörigkeit; Kündigungstermin ist jeweils das Quartalsende. Eine tarifliche Abkürzung ist nur für die Grundfrist zulässig.

Einvernehmen im Ausschuß.

C. Alternativen

Angleichung der Kündigungsfristen für Arbeiter an die bisherigen Kündigungsfristen für Angestellte.

D. Kosten

Keine.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) den Gesetzentwurf — Drucksachen 12/4902, 12/5081, 12/5191 — mit der Maßgabe, Artikel 2 wie folgt zu ändern:

1. Der bisherige Wortlaut nach dem Einführungsgesetz (Einfügung eines neuen Artikels 222) wird Nummer 1.
2. Folgende Nummer 2 wird angefügt:

„2. In Artikel 230 Abs. 1 wird die Angabe ‚622 sowie‘ gestrichen.“

im übrigen unverändert anzunehmen und

b) den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD — Drucksache 12/4907 — für erledigt zu erklären.

Bonn, den 22. Juni 1993

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung

Günther Heyenn

Karl-Josef Laumann

Vorsitzender

Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Laumann

A. Allgemeiner Teil

I.

1. Der Deutsche Bundestag hat in seiner 159. Sitzung am 14. Mai 1993 den von den Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung der Kündigungsfristen von Arbeitern und Angestellten (Kündigungsfristengesetz — KündFG) — Drucksache 12/4902 — sowie den von der Fraktion der SPD eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung der Kündigungsfristen von Arbeitern und Angestellten (Zweites Arbeitsrechtsbereinigungsgesetz) — Drucksache 12/4907 — federführend dem Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung und zur Mitberatung dem Innenausschuß, dem Rechtsausschuß sowie den Ausschüssen für Wirtschaft und Verkehr überwiesen. An dieselben Ausschüsse hat er in seiner 163. Sitzung am 17. Juni 1993 den Entwurf der Bundesregierung zur Vereinheitlichung der Kündigungsfristen von Arbeitern und Angestellten (Kündigungsfristengesetz — KündFG) — Drucksache 12/5081 — überwiesen. Die Stellungnahme des Bundesrates zu diesem Gesetzentwurf wurde im vereinfachten Verfahren mit der Drucksache 12/5191 ebenfalls überwiesen.
2. Der Bundesrat hat in seiner 658. Sitzung am 18. Juni 1993 dem Deutschen Bundestag umfangreiche Änderungen, insbesondere eine Grundkündigungsfrist von sechs Wochen zum Monatsende, vorgeschlagen. Die Bundesregierung lehnt diese Änderungsvorschläge ab.
3. Der Rechtsausschuß und die Ausschüsse für Wirtschaft und Verkehr haben die Gesetzentwürfe jeweils in ihrer Sitzung am 16. Juni 1993 beraten. Sie haben jeweils mehrheitlich den Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. angenommen sowie den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD abgelehnt. Der Innenausschuß hat aus zeitlichen Gründen auf die Abgabe eines Votums verzichtet.
4. Der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. und der Gesetzentwurf der Fraktion der SPD wurden in der 73. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung am 28. Mai 1993, in der 75. Sitzung am 16. Juni und der 78. Sitzung am 22. Juni 1993 beraten. In derselben Sitzung wurde auch der Gesetzentwurf der Bundesregierung beraten. Gemäß Beschluß vom 14. Mai 1993 wurde am 14. Juni 1993 eine öffentliche Anhörung zu den Gesetzentwürfen durchgeführt.

Anhörungsbeteiligte waren:

Deutscher Gewerkschaftsbund
 Deutsche Angestellten-Gewerkschaft
 Union der Leitenden Angestellten
 Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
 Bundesvereinigung der Fachverbände des Deutschen Handwerks.

Nach Ansicht der Vertreter des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) berücksichtigt der Entwurf der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. nicht hinreichend die Interessen der Arbeitnehmer. Sozial angemessen sei eine Angleichung der Kündigungsfristen für Arbeiter an die bisherigen Angestelltenkündigungsfristen; eine solche Lösung entspräche der gestiegenen Qualifikation der Arbeiter sowie der zentralen, auch vom Bundesverfassungsgericht betonten Bedeutung von Kündigungsfristen. Dies gelte besonders in Zeiten der Rezession und hoher Arbeitslosigkeit. Ansonsten zwingt man die Arbeitnehmer, auch geringer qualifizierte Arbeitsplätze zu akzeptieren; dies trage aber die Gefahr in sich, am alten Arbeitsplatz erworbene Kenntnisse wieder zu verlernen. Die Erhöhung der Kündigungsfristen bei längerer Betriebszugehörigkeit sei zwar zu begrüßen, dies dürfe aber nicht zu Lasten jüngerer Arbeitnehmer gehen.

Die Vertreter der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft (DAG) bezeichneten den Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. als sozial inadäquat. Für Angestellte bedeute er einen Rückschritt ins vergangene Jahrhundert. Besonders problematisch sei der Verzicht auf feste Kündigungstermine. Da Einstellungen grundsätzlich zum Monatsersten erfolgten, müsse sich der betroffene Arbeitnehmer für die Zwischenzeit arbeitslos melden und belaste dadurch die Arbeitsverwaltung. Der Entwurf werde der Bedeutung von Kündigungsfristen in einer Zeit der Massenarbeitslosigkeit und eines immer stärker differenzierten Arbeitsmarktes nicht gerecht. Die Altersgrenze bei der Berechnung der Betriebszugehörigkeit sei willkürlich. Zudem benachteilige eine Bindung der verlängerten Kündigungsfristen an die Dauer der Betriebszugehörigkeit die Frauen, da diese nach der Geburt eines Kindes oftmals für längere Zeit aus dem Berufsleben ausschieden.

Der Vertreter der Union der Leitenden Angestellten forderte einen besseren Schutz für Führungskräfte, da diese beim materiellen Kündigungsschutz, in Fragen der Betriebsverfassung sowie im Falle eines Konkurses schlechter gestellt seien als die übrigen Arbeitnehmer. Besonders ältere Führungskräfte seien wegen der engen Bindung an das Unternehmen nur schwer zu vermitteln. Das Monatsende als Kündigungstermin sei akzeptabel, zumal die bisherige Regelung zu einer übermäßi-

gen Belastung der Arbeitsverwaltung am Quartalsende geführt habe; jede Änderung müsse aber durch eine Verlängerung der Kündigungsfristen ausgeglichen werden.

Die Vertreter der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände nannten den Entwurf der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. einen insgesamt fairen Kompromiß. Er bringe für alle Arbeiter sowie die Angestellten in den neuen Bundesländern eine klare Verbesserung gegenüber den bestehenden gesetzlichen Regelungen. Der Gesetzentwurf der Fraktion der SPD bedeute dagegen für die Wirtschaft — nicht zuletzt in den neuen Bundesländern — in einer Zeit struktureller Veränderungen eine erhebliche Belastung und wirke sich auf den wirtschaftlichen Standort Deutschland negativ aus. Die Wirtschaft sei auf erhöhte Flexibilität angewiesen. Problematisch sei auch die Tatsache, daß die meisten Arbeitnehmer nach Ausspruch der Kündigung für den Rest ihrer Beschäftigung demotiviert und dem Betrieb entfremdet seien; dies spreche gegen zu lange Kündigungsfristen. Bedenken bestünden auch gegen eine Verlängerung der Kündigungsfristen schon ab einer zweijährigen Beschäftigungsdauer, wie sie der Koalitionsentwurf und der Regierungsentwurf vorsähen, da man zu diesem Zeitpunkt noch nicht von einer Bindung an den Betrieb sprechen könne. Dagegen führe der Verzicht auf einen festen Kündigungsstermin nicht zu einer vermehrten Arbeitslosigkeit, da viele Arbeitgeber auch zu Einstellungen im jeweils laufenden Monat bereit seien.

Die Vertreterin der Bundesvereinigung der Fachverbände des Deutschen Handwerks kritisierte die Kündigungsfristen bei längerer Beschäftigung. Zwar sei Betriebstreue grundsätzlich anzuerkennen, jedoch bringe die Länge der Kündigungsfristen gerade für die in ihrer Vereinigung besonders stark vertretenen Kleinbetriebe eine schwere Belastung. Hier sei eine Ausnahmeregelung erforderlich. Auch die vorgesehenen Verbesserungen für Arbeiter träfen vornehmlich das Handwerk, da dort deren Anteil an der Belegschaft überdurchschnittlich hoch sei. Eine umfassende Tarifdispositivität werde von ihr wegen der Möglichkeit branchenspezifischer Lösungen zwar begrüßt, da Tarifverträge aber immer das Ergebnis schwieriger Verhandlungen seien, müsse auch die gesetzliche Regelung den wirtschaftlichen Anforderungen genügen.

5. Die Fraktion der SPD hat ihren Gesetzentwurf auf Drucksache 12/4907 inhaltlich als Änderungsanträge mit dem Ziel in die Beratung eingebracht, die Grundkündigungsfrist der Arbeiter an die bisher gültige der Angestellten anzupassen. Hilfsweise hat sie in Änderungsanträgen den Inhalt der Stellungnahme des Bundesrates, insbesondere mit dem Ziel, nach Ablehnung ihrer Hauptanträge eine Grundkündigungsfrist von sechs Wochen zum Monatsende zu erreichen, eingebracht. Die Koalitionsfraktionen haben eine klarstellende Änderung zu Artikel 2 beantragt.
6. In der Schlußabstimmung in der 78. Sitzung des Ausschusses am 22. Juni 1993 hat der Ausschuß mit

den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD und des Mitglieds der Gruppe der PDS/Linke Liste die Änderungsanträge sowie die Hilfsanträge der SPD abgelehnt und den aufgrund des aus der Beschlußempfehlung ersichtlichen Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen geänderten Gesetzentwurf dem Plenum zur Annahme empfohlen. Den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD hat er einvernehmlich für erledigt erklärt.

7. Einer vom Petitionsausschuß übermittelten Petition, mit der sich 31 Petenten gegen eine Verkürzung der Kündigungsfristen für Angestellte wandten, konnte wegen der Annahme des Gesetzentwurfs ebensowenig Rechnung getragen werden wie der Massenpetition (etwa 100 000 Unterschriften), die dem Ausschuß aus Anlaß seiner Beratungen überreicht worden war.

II.

Mit der vorgeschlagenen Regelung kommt der Gesetzgeber einem Gesetzgebungsauftrag des Bundesverfassungsgerichts nach, das in seinem Beschluß vom 30. Mai 1990 (BvL 2/83) die für Arbeiter geltenden kürzeren Kündigungsfristen für verfassungswidrig und nicht mehr anwendbar erklärt sowie den Gesetzgeber zu einer Neuregelung bis zum 30. Juni 1993 verpflichtet hat.

Für verfassungswidrig hält das Bundesarbeitsgericht nach einer Entscheidung vom 16. Januar 1992 (2 AZR 657/87) auch den Ausschluß der Angestellten bei Arbeitgebern mit nicht mehr als zwei Angestellten von den längeren Kündigungsfristen nach dem Gesetz über die Fristen für die Kündigung von Angestellten vom 9. Juli 1926.

Zu Einzelheiten der Gesetzentwürfe wird auf die jeweilige Begründung der Vorlage verwiesen.

Die Gesetzentwürfe vereinheitlichen auf unterschiedlichem Niveau die Kündigungsfristen für Arbeiter und Angestellten, beseitigen bestehende Unterschiede zwischen den alten und neuen Bundesländern und passen die kündigungsrelevanten Vorschriften in anderen Gesetzen entsprechend an.

Der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. und der Gesetzentwurf der Bundesregierung sind identisch. Der Gesetzentwurf geht von einer Grundkündigungsfrist von vier Wochen aus. Die Kündigungsfrist erhöht sich für den Arbeitgeber ab zweijähriger Betriebszugehörigkeit des Arbeitnehmers (gerechnet frühestens ab dem 25. Lebensjahr) auf einen Monat zum Monatsende bis zu sieben Monate zum Monatsende bei 20jähriger Betriebszugehörigkeit. Die Regelungen sind jeweils tarifdispositiv ausgestaltet.

Der Gesetzentwurf der Fraktion der SPD enthält eine Grundkündigungsfrist von sechs Wochen zum Quartalsende. Die verlängerte Kündigungsfrist des Arbeitgebers beträgt bei fünfjähriger Betriebszugehörigkeit des Arbeitnehmers (unabhängig vom Lebensalter)

drei Monate und erhöht sich bis auf neun Monate bei 15jähriger Betriebszugehörigkeit; Kündigungsstermin ist jeweils das Quartalsende. Eine tarifliche Abkürzung ist nur für die Grundfrist zulässig.

Die Kosten, die sich im öffentlichen Bereich aus den für Arbeiter verlängerten Kündigungsfristen ergeben könnten, werden durch die verkürzten Angestelltenfristen im wesentlichen ausgeglichen. Ohnehin sehen die Tarifverträge des öffentlichen Dienstes bereits jetzt sowohl im Tarifgebiet West als auch im Tarifgebiet Ost identische Kündigungsfristen für Arbeiter und Angestellte vor.

Auch im Bereich der privaten Wirtschaft ist davon auszugehen, daß die Belastungen für die Arbeitgeber, die sich aus der Verlängerung der Kündigungsfristen für Arbeiter ergeben, durch die Verkürzung der Angestelltenkündigungsfristen ausgeglichen werden. Auswirkungen auf die Einzelpreise oder das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind deshalb nicht zu erwarten.

III.

In der Beratung hoben die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. hervor, daß ihr Gesetzentwurf einen für alle Betroffenen annehmbaren Mittelweg darstelle. Für 18 Mio. Arbeitnehmer (Arbeiter, Angestellte in Kleinbetrieben sowie die Arbeitnehmer in den neuen Bundesländern) bedeute er sogar eine klare Verbesserung. Darüber hinaus gebe es für langfristig beschäftigte Arbeitnehmer erstmals eine siebenmonatige Kündigungsfrist bei 20jähriger Betriebszugehörigkeit. Die Koppelung der Kündigungsfristen an die Dauer der Betriebszugehörigkeit stelle eine gerechte Lösung dar. Dagegen bestünde bei langen Kündigungsfristen schon zu Beginn der Beschäftigung die Gefahr, daß geringer qualifizierte Arbeitnehmer überhaupt keine Arbeitsplätze fänden und die Arbeitgeber vermehrt befristete Arbeitsverträge abschließen. Gleichzeitig ermögliche es der Gesetzentwurf den Tarifvertragsparteien, für ihren Bereich branchenspezifische Lösungen zu finden. Der wichtige materielle Kündigungsschutz bleibe weiterhin unberührt. Der SPD-Entwurf gehe dagegen zu weit und belaste die Wirtschaft in einem für den Wirtschaftsstandort Bundesrepublik Deutschland schädlichen Umfang. Gerade kleine und mittlere Betriebe, für die eine langfristige Personalplanung kaum möglich sei, müßten in der Anfangsphase flexibel sein. Nach zweijähriger Betriebszugehörigkeit werde auch nach dem Koalitions- und Regierungsentwurf die bereits nach geltendem Recht für Angestellte einzelvertraglich mögliche und häufig anzutreffende Mindestkündigungsfrist von einem Monat zum Monatsende erreicht. Das Argument, es komme in hohem Maße zu Belastungen der Arbeitsämter und des Haushalts der Bundesanstalt für Arbeit, weil durch die unterschiedlichen Kündigungsfristen Zwischenarbeitslosigkeit auftrete, wiesen sie zurück. Eine Einstellung zu unregelmäßigen Terminen sei auch bisher die Regel gewesen.

Die Mitglieder der Fraktion der SPD kritisierten, der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und

F.D.P. nutze das Urteil des Bundesverfassungsgerichts dazu, weitere Angestelltenrechte abzubauen. Die sechswöchige Kündigungsfrist zum Quartalsende sei seit langem ein wichtiger sozialer Besitzstand der Angestellten; dieser werde ihnen nun entzogen. Dem Sozialstaatsprinzip hätte dagegen eine Anpassung der Kündigungsfristen für Arbeiter an die bisherigen Angestelltenkündigungsfristen entsprochen; dies folge schon aus der zunehmenden Qualifikation der Arbeiter. Die existenzielle Bedeutung des Arbeitsplatzes und seines Schutzes durch ausreichende Kündigungsfristen habe das Bundesverfassungsgericht in seinen Entscheidungen bestätigt. Auch der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Dr. Norbert Blüm, habe dies in den damaligen Gerichtsverhandlungen als wesentlichen Punkt dargestellt. Zutreffend sei darüber hinaus der Hinweis der Gewerkschaften, wonach der Verzicht auf feste Kündigungstermine die Arbeitsämter zusätzlich belasten würde. Die Bundesregierung habe nicht die Frage beantworten können, wie hoch die Zahl der Arbeitnehmer sei, die zu festen Kündigungsterminen (beispielsweise zum Monatsersten) eingestellt würden. Auch die Benachteiligung jüngerer Arbeitnehmer bei der Berechnung der Dauer der Betriebszugehörigkeit sei nicht zu begründen. Kündigungsfristen müßten der existenziellen Bedeutung des Arbeitsplatzes Rechnung tragen. Dies gelte insbesondere in Zeiten der Rezession und steigender Arbeitslosigkeit. Sonst zwingt die Angst vor der drohenden Arbeitslosigkeit die Arbeitnehmer nach einer Kündigung, auch weniger qualifizierte Arbeitsplätze und schlechtere Arbeitsbedingungen zu akzeptieren. Eine überzeugende Begründung dafür, daß verlängerte Kündigungsfristen die Wirtschaft in einem schädlichen Umfang belasteten, sei nicht erkennbar. Vielmehr würden durch kürzere Kündigungsfristen lediglich die Fehler solcher Unternehmen gedeckt, die eine unzureichende Personalplanung betrieben. Es müsse auch weiter darüber nachgedacht werden — auch wenn dies vielleicht nicht zwingender Gegenstand dieses Gesetzes sei —, auf welche Weise Arbeitszeiten, die vor einer Unterbrechung der Beschäftigungszeit, zum Beispiel durch Kindererziehung oder Pflege von Angehörigen verursacht worden seien, Berücksichtigung finden könnten.

Ihre Änderungsanträge begründeten die Mitglieder der Fraktion der SPD mit der Erwartung, daß die Bundesregierung nicht bereit sei, von ihrem Entwurf abzuweichen. Der Hilfsantrag, der auf eine Initiative des Landes Brandenburg zurückgehe, stelle wegen der gegenüber dem Regierungsentwurf längeren Kündigungsfristen und der Bezugnahme auf feste Kündigungstermine ebenfalls eine bessere Lösung als die von der Koalition beabsichtigte dar.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 2

Der Antrag enthält keine inhaltliche Änderung, sondern lediglich eine Klarstellung.

Durch Artikel 5 wird die besondere Regelung der Kündigungsfristen in den neuen Bundesländern aufgehoben. Um Mißverständnisse auszuschließen, muß auch die Regelung in Artikel 230 Abs. 1 EGBGB aufgehoben werden, die die Anwendung des (alten) § 622 BGB im Beitrittsgebiet ausschließt.

Bonn, den 22. Juni 1993

Karl-Josef Laumann

Berichterstatter

