

Dichmann, Werner

Article — Digitized Version

Die Problematik des Sozialplans

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Dichmann, Werner (1988) : Die Problematik des Sozialplans, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 68, Iss. 2, pp. 98-104

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136370>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Werner Dichmann

Die Problematik des Sozialplans

Der seit mehr als 15 Jahre gesetzlich verankerten Sozialplanpraxis werden gravierende beschäftigungshemmende Wirkungen zugeschrieben. Wie berechtigt ist diese Kritik? Haben die 1985 durch das Beschäftigungsförderungsgesetz eingeführten Rechtsänderungen sich bewährt, oder sollten grundlegend neue Wege beschritten werden?

Während Abfindungen in Verbindung mit Änderungen von Beschäftigungsverhältnissen (z. B. Kündigungen) entweder durch Gerichtsentscheidungen (Einzelfallentscheidung) oder durch gerichtliche bzw. außergerichtliche Vergleiche als individualrechtliche Regelungen zustande kommen, ist der Sozialplan eine kollektivrechtliche Vereinbarung. Er stellt nach § 112 Abs. 1 S. 2 Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) die „Einigung über den Ausgleich oder die Milderung der wirtschaftlichen Nachteile, die den Arbeitnehmern infolge der geplanten Betriebsänderung entstehen“, dar. Der Sozialplan hat die Wirkung einer Betriebsvereinbarung (§ 112 Abs. 1 S. 3 BetrVG) und wird entweder zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber ausgehandelt oder gemäß § 112 Abs. 2-4 BetrVG durch das Einigungsstellenverfahren (§§ 76 ff. BetrVG) erzwungen.

Das Mitwirkungsrecht des Betriebsrates bei Betriebsänderungen setzt bei Betrieben mit regelmäßig mehr als zwanzig wahlberechtigten Arbeitnehmern ein (§ 111 BetrVG). Dabei bezieht sich die Anzahl der Arbeitnehmer auf den Zeitpunkt, in dem die Planung der Betriebsänderung abgeschlossen ist.

Sozialpläne sind bei einer geplanten Betriebsänderung zu vereinbaren, wenn

- Betriebsmittel oder -organisation gemäß § 111 BetrVG verändert werden oder
- gemäß § 112 a BetrVG ein aus betrieblichen Gründen bei Beibehaltung der sachlichen Betriebsmittel erforderlicher Personalabbau vorliegt.

Sozialplanleistungen sind erzwingbar: Falls keine Einigung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat erfolgt, kann die Einigungsstelle abschließend über die Aufstel-

lung eines Sozialplans entscheiden. Gültigkeit hat der Sozialplan allerdings nur für die vom Betriebsrat vertretenen Belegschaftsangehörigen. Das hat zur Konsequenz, daß leitende Angestellte (§ 5 Abs. 3 BetrVG) nicht erfaßt werden. Während früher das Bundesarbeitsgericht¹ die Auffassung vertrat, der Arbeitgeber könne nach dem Gleichbehandlungsgrundgesetz verpflichtet sein, auch leitenden Angestellten eine Abfindung für den Verlust ihres Arbeitsplatzes zu zahlen, hat das Gericht in einer 1985 gefällten Entscheidung² diese Auffassung revidiert. Unter Gerechtigkeitsaspekten ist diese Sichtweise ähnlich problematisch wie der Tatbestand, daß Arbeitnehmer in Unternehmen ohne Betriebsrat keine Ansprüche haben.

Welche Aufgaben Sozialplanleistungen haben, ist umstritten³. Genannt werden die Funktionen,

- für den verlorenen Arbeitsplatz zu entschädigen (Entschädigungsfunktion) und
- finanzielle Vorsorge für den betroffenen Arbeitnehmer für die Zeit nach der Betriebsänderung zu treffen (Überleit- und Vorsorgefunktion).

Das Bundesarbeitsgericht hat Sozialplanabfindungen nicht nur Überleit- und Vorsorgefunktionen, sondern auch Entschädigungsfunktionen zugemessen⁴. Letztlich jedoch bezweckt der Sozialplan einen kollektiven Kündigungsschutz der Belegschaft⁵.

Sicherlich tragen Sozialpläne dazu bei, daß sich der Arbeitgeber innerhalb seines Unternehmens intensiver um eine Weiterbeschäftigung der Arbeitnehmer bemüht, und insofern sind Sozialpläne beschäftigungspolitisch positiv zu beurteilen. Dem steht gegenüber, daß Sozialpläne suggerieren, es bestünde ein Eigentumsrecht des Arbeitnehmers an seinem Arbeitsplatz, des-

Dr Werner Dichmann, 38, ist Mitarbeiter in der Abteilung Mathematische Ökonomie am Institut für allgemeine Wirtschaftsforschung der Albrecht-Ludwigs-Universität Freiburg.

¹ NJW 1979, 1621.

² NZA 1985, 713.

³ Vgl. R. Winterfeld, J. Göbel, A. Seelmann: Beschäftigungsförderungsgesetz 1985, Kurzkommentar für die betriebliche Praxis, Köln 1985, S. 166.

sen Verlust ausnahmslos finanziell zu entschädigen sei, sofern es sich um Arbeitsplätze von Arbeitnehmern handelt, die durch den Betriebsrat vertreten sind. Aus dem Recht des einzelnen Arbeitnehmers aus einem Sozialplan kann so ein Anspruch auf einen Sozialplan werden.

Sozialpläne werden auf diese Weise zu einer institutionellen Regel, die den Produktionsfaktor Arbeit zu einem weitgehend fixen Faktor macht, was sowohl den Markteintritt als auch innerbetriebliche Anpassungen erschwert, die Innovationsfähigkeit mindert und den beschäftigungspolitisch nötigen Strukturwandel bremst⁶. Eine neue empirische Untersuchung⁷ kommt zu dem Ergebnis, daß 25 % der Unternehmen die für notwendig gehaltenen Betriebsänderungen wegen der bestehenden Sozialplanpflicht nur teilweise oder verzögert durchführen konnten.

Sozialplan im Konkurs

Die Chancen auf Befriedigung von Forderungen im Falle eines Konkurses sind von ihrer Rangordnung abhängig. Bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 19. 10. 1983⁸ war der Rang der Sozialplanansprüche (Einordnung als Masseschuld, Vorrechtsforderung, nichtbevorrechtigte Forderung) strittig. Nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichtes waren Sozialplanforderungen im Konkursfall bevorrechtigt. Da der Sozialplan vor dem Konkurs aufgestellt sein mußte, um im Konkursfall eine bevorrechtigte Position einzunehmen, war bei einem drohenden Konkurs der Betriebsrat daran interessiert, das Sozialplanverfahren zu beschleunigen und den Konkurs hinauszuzögern. Die Anteilseigner und Gläubiger, die die Vorteile bei einem früheren mit den Vorteilen bei einem späteren Konkurs vergleichen, dürften – vorausgesetzt ein Konkurs konnte als unvermeidlich und z. B. ein Vergleich als nicht erzielbar angesehen werden – eher an einer frühzeitigen Konkurseröffnung interessiert gewesen sein. Ob Sozialpläne das Unternehmenssterben beschleunigten oder verzögerten, richtete sich im Einzelfall danach, welche Seite sich durchzusetzen vermochte⁹.

Dieser Sachverhalt dürfte sich mit der erwähnten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht grundlegend verändert haben. Das Bundesverfassungsgericht entschied, daß die aufgrund von Urteilen des Bundesarbeitsgerichts bevorrechtigte Position von

Sozialplanforderungen im Konkursfall durch unzulässige, mit der Verfassung nicht vereinbare Rechtsfortbildung zustande gekommen sei¹⁰. Konsequenz der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist die Wiederherstellung der alten Rechtslage, nach der Sozialplanabfindungen im Konkursfall wegen ihrer Nachrangigkeit oft nicht erfüllbar sind. Zu erwarten ist deshalb, daß der Betriebsrat – schon um dem Vorwurf der von ihm vertretenen Arbeitnehmer zu begegnen, sich nicht ausreichend für den Bestand ihrer Arbeitsplätze eingesetzt zu haben – den Konkurs hinauszögern wird. Demgegenüber könnten Anteilseigner und Gläubiger durchaus ein entgegengesetztes Interesse haben. Insofern ist der Zeitpunkt der Konkurseröffnung von den innerbetrieblichen Kräfteverhältnissen abhängig, so daß nicht generell konstatiert werden kann, ob der Strukturwandel gebremst wird. Für den Strukturwandel und die daraus resultierenden Beschäftigungseffekte hat der Rang von Sozialplanforderungen im Konkursfall offenbar keine ausschlaggebende Bedeutung.

Bestimmungsfaktoren der Abfindungen

Vor den entsprechenden Änderungen durch das Beschäftigungsförderungsgesetz von 1985 ließen Sozialplanabfindungen oft die dem einzelnen Arbeitnehmer entstehenden wirtschaftlichen Nachteile außer acht. Vor allem bei Verlust des Arbeitsplatzes wurden die Abfindungen pauschaliert. Diese Tendenz ist durch die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichtes gestützt worden: so müsse die Einigungsstelle die zum Zeitpunkt der Entlassung typischerweise zu erwartenden Nachteile bei der Festlegung der Höhe der Sozialplanabfindungen berücksichtigen, nicht dagegen die tatsächlich erlittenen Nachteile¹¹.

So unterschiedlich die pro Arbeitnehmer gezahlten Sozialplanleistungen auch sind¹², Bestimmungsfaktoren für die Höhe der Leistungen sind Lebensalter, Dauer

⁴ Vgl. BAG-Urteil vom 31. 8. 82 – 1 ABR 27/80, in: Der Betrieb (DB) 1983, S. 453.

⁵ V. Beuthien: Sozialpläne und kein Ende?, in: B. Rütters, W. Hacker: Das Betriebsverfassungsgesetz auf dem Prüfstand, Stuttgart 1983, S. 71-75, hier: S. 71.

⁶ Vgl. hierzu auch W. Dichmann: Arbeitsmarkt und Bestandschutz, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 67. Jg. (1987), H. 10, S. 524 f.

⁷ Vgl. E. Hemmer: IW-Befragung zur Sozialplanpraxis, Institut der deutschen Wirtschaft, März 1987, S. 3 f. „Es ergaben sich Abwicklungsfristen, die vom Verhandlungsbeginn über den Interessenausgleich bis zum Abschluß des Einigungsstellenverfahrens über den Sozialplan bei etwa 80 Tagen lagen. ... In Einzelfällen zogen sich die Verhandlungen über 200 Tage hin.“

⁸ Vgl. BVerfGE, 65, 182.

⁹ Allgemein kann dies nicht beantwortet werden. Die Behauptung etwa von Albach, „die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts, nach der Sozialplanforderungen im Konkurs bevorrechtigt sind, hat die ohnehin vorhandene und von den Banken unterstützte Tendenz verstärkt, den Konkurs soweit wie möglich hinauszuzögern“, läßt sich insofern nicht nachvollziehen. Vgl. H. Albach: Interner und externer Strukturwandel, in: ZfB, 54. Jg. (1984), S. 1171.

¹⁰ Das BAG habe „... die Grenzen, die einer schöpferischen Rechtsfindung mit Rücksicht auf den Verfassungsgrundsatz der Rechts- und Gesetzesbindung gezogen sind, erkennbar überschritten“. BVerfGE, 65, 182 (194).

¹¹ NZA 1985, 628.

der Betriebszugehörigkeit, Monatsverdienst und das Volumen des Sozialplans¹³.

Der Erhöhung der Abfindungssummen mit steigendem Lebensalter liegt der Gedanke zugrunde, daß ältere Arbeitnehmer höher entschädigt werden müßten als jüngere, weil sie größere Schwierigkeiten haben, in ein neues Arbeitsverhältnis zu gelangen. Abgesehen davon, daß dies stark von der individuellen Qualifikation und Leistungsfähigkeit des älteren Arbeitnehmers abhängt, erscheint die materielle Benachteiligung des jüngeren Arbeitnehmers problematisch, wenn die finanzielle Belastung z. B. durch Familie, Nichterwerbstätigkeit der Ehefrau und höhere notwendige Anschaffungen in den ersten Berufsjahren berücksichtigt wird. Auch trifft nicht immer zu, daß ein jüngerer Arbeitnehmer schneller einen Arbeitsplatz findet. Die Gerechtigkeitsvorstellung, die hinter den nach Lebensalter bzw. Betriebszugehörigkeit gestaffelten Abfindungsbeträgen steht, ist allein schon aus den eben erwähnten Gründen problematisch. Sie wird aber vollends zum Problem, wenn berücksichtigt wird, daß sie wesentlich zu fehlerhaften Entlassungsentscheidungen beiträgt¹⁴.

Mängel

In der arbeitsrechtlichen Literatur werden als Mängel der Sozialplanpraxis unter anderem genannt¹⁵:

die Höhe der Abfindung, die den erlittenen wirtschaftlichen Nachteil häufig überkompensiert;

¹² Vgl. A. Vogt: Sozialpläne in der betrieblichen Praxis, 2. Aufl., Köln 1981, S. 150 ff.; sowie E. Hemmer, a.a.O., S. 4 f.

¹³ Vgl. Beck'sches Arbeitsrechtlexikon, Bd. I, „Abfindung“.

¹⁴ Vgl. zu diesem Aspekt E. Wenger: Unternehmensverfassung und Arbeitsmarkt: Die Berücksichtigung von Arbeitnehmerinteressen im Entscheidungsprozeß der Unternehmen, in: H. Leipold, A. Schüller: Zur Interdependenz von Unternehmens- und Wirtschaftsordnung, Stuttgart, New York 1986, S. 164 ff.

¹⁵ Vgl. z. B. V. Beuthien: Der Sozialauftrag des Sozialplans, in: Zeitschrift für Arbeitsrecht, 13. Jg., 1982, S. 181-205, hier: S. 184-186.

¹⁶ Vgl. H. Götz: Betriebsstillegungen und Sozialpläne in heutiger Zeit, in: B. Rütters, W. Hacker: Das Betriebsverfassungsgesetz auf dem Prüfstand, Stuttgart 1983, S. 65-69, hier: insb. S. 67.

¹⁷ Vgl. E. Hemmer, a.a.O., S. 2 f.

die Pauschalität der Abfindungen, durch die der soziale Hilfszweck verlorengeht und der Grund des Arbeitsplatzverlustes (rechtswidriger Arbeitsplatzverlust oder rechtmäßige Kündigung) nicht berücksichtigt wird;

die Bevorzugung der rechtmäßigen Massenentlassung gegenüber der rechtmäßigen Einzelkündigung hinsichtlich der Abfindung.

Diese Kritik wird in der Praxis weitgehend geteilt. Götz¹⁶ weist darüber hinaus auf die Gefahr hin, daß im Volumen überdimensionierte Sozialpläne die Unternehmenssubstanz aufzehren, und Hemmer¹⁷ hat ermittelt, daß

die Sozialplanaufwendungen durchschnittlich 36 % der Nettoinvestitionen ausmachten und bei 20 % der Unternehmen sogar das Nettoinvestitionsvolumen überstiegen,

rund ein Drittel der Unternehmen gezwungen war, einen Sozialplan auch bei einem negativen Betriebsergebnis aufzustellen,

bei einem Fünftel der Unternehmen die Aufwendungen größer als der Jahresüberschuß waren und

immerhin 15 % der Sozialpläne lediglich durch zusätzliche Kreditaufnahme finanziert werden konnten.

Die Zahlen sprechen für sich und verdeutlichen, daß durch Sozialpläne mittelbar weitere Arbeitsplätze verlorengehen können.

Ursachen der Schematisierung

Für die Schematisierung der Sozialplanabfindungen sind diejenigen verantwortlich, die die Abfindungen aushandeln: die Mitbestimmungsträger. Offenbar ist die Vorstellung falsch, diese trügen zur Verbesserung der Informationen über die wirtschaftliche Situation bzw. die wirtschaftlichen Nachteile der Arbeitnehmer bei, die von einer Betriebsänderung betroffen sind. Weil die Arbeitnehmervertreter eine möglichst große Verteilungsmasse anstreben, werden sie schon aus diesem strategischen

KONJUNKTUR VON MORGEN

Der vierzehntäglich erscheinende Kurzbericht des HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg über die Binnen- und Weltkonjunktur und die Rohstoffmärkte

ISSN 0023-3439

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG

Grund entsprechende Informationen vorenthalten. Das erklärt, weswegen zur Pauschalierung gegriffen wird. Diese empfiehlt sich auch, weil die Beachtung des Einzelfalls die Informationskosten in die Höhe treiben würde. Darüber hinaus wären nach den Gegebenheiten des Einzelfalls bemessene Abfindungen selbst bei gleicher Betriebszugehörigkeitsdauer und gleichem Lebensalter und Monatsverdienst der Höhe nach ungleich. Mit der Durchsetzung solcher „Ungleichheiten“ trafen die Arbeitnehmervertreter bei ihrer Klientel sehr wahrscheinlich aber auf erhebliche Schwierigkeiten; diese erhöhen die Verhandlungs- und Durchsetzungskosten.

Schließlich ist zu berücksichtigen, daß Arbeitgeber im Interesse des Betriebsfriedens und um die künftige Zusammenarbeit mit dem Betriebsrat nicht zu „belasten“, dessen Forderungen unter Umständen über das wirtschaftlich vertretbare Ausmaß hinaus nachgeben werden. Es besteht mit anderen Worten die Gefahr, daß sie aus kurzfristigem Kalkül heraus Sozialplanaufwendungen zustimmen, die die betriebliche Belastungsgrenze überschreiten, so daß auf längere Sicht der Fortbestand der Unternehmen und die verbleibenden Arbeitsplätze gefährdet werden.

Änderungen durch das BeschFG

Die Bestimmungen des Beschäftigungsförderungsgesetzes (BeschFG) scheinen auf den ersten Blick die innovationshemmenden Auswirkungen sowie auch andere Nachteile von Sozialplänen zu mildern. Nach § 112 Abs. 5 BetrVG hat die Einigungsstelle, die über einen Sozialplan entscheidet, nun nicht nur die sozialen Belange der betroffenen Arbeitnehmer, sondern auch die wirtschaftliche Vertretbarkeit ihrer Entscheidung für das Unternehmen zu berücksichtigen. Das bedeutet, daß

- beim Ausgleich oder bei der Milderung von wirtschaftlichen Nachteilen die Leistungen nach den Gegebenheiten des Einzelfalls zu bemessen sind (§ 112 Abs. 5 Ziff. 1 BetrVG),
- die Wiederbeschäftigungschancen der betroffenen Arbeitnehmer zu berücksichtigen und solche Arbeitnehmer von Leistungen auszuschließen sind, die im gleichen Unternehmen weiterbeschäftigt werden können (§ 112 Abs. 5 Ziff. 2 BetrVG),
- der Fortbestand des Unternehmens bzw. die nach erfolgter Betriebsänderung verbleibenden Arbeitsplätze nicht zu gefährden sind (§ 112 Abs. 5 Ziff. 3 BetrVG)¹⁸.

¹⁸ Zu Einzelheiten vgl. jeweils R. Winterfeld u. a., a.a.O., S. 150 ff.

¹⁹ Ebenda, S. 167.

Die innovationsbehindernde Wirkung von Sozialplänen scheint ferner durch die gesetzliche Definition der Massenentlassung nach § 112 a S. 1 BetrVG und durch die Suspendierung der Sozialplanpflichtigkeit bei neu gegründeten Unternehmen gemäß § 112 a Abs. 2 BetrVG abgeschwächt worden zu sein. Zu erörtern bleibt, ob und inwieweit zu erwarten ist, daß der Gesetzgeber mit den genannten Bestimmungen sein Ziel, die Beschäftigung zu erhöhen, erreichen wird.

Einzelfallgerechtigkeit?

Mit dem § 112 Abs. 5 BetrVG – der für die Einigungsstelle sowie für die Verhandlungen zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat richtungsweisend sein soll – bezweckt der Gesetzgeber, die bisherige Abfindungspraxis zu verändern: Künftig sollen die Sozialplanleistungen auf den Einzelfall zugeschnitten sein. Gewährleistet werden soll dies durch die in § 112 Abs. 5 Ziff. 1 und 2 BetrVG vorgenommene Konkretisierung des Begriffs „Soziale Belange der betroffenen Arbeitnehmer“. Ob dies jedoch in ausreichendem Maße gelingt, kann bezweifelt werden. Voraussetzung hierfür wäre, daß die Ursachen der Schematisierung von Abfindungsverpflichtungen durch die in § 112 Abs. 5 Ziff. 1 erfolgten Exemplifizierungen und den im § 112 Abs. 5 Ziff. 2 vorgenommenen Ausschluß von Leistungen hinreichend eliminiert werden könnten. Das ist aber nicht der Fall.

Zwar erkennt der Gesetzgeber nicht uneingeschränkt die Auffassung des Bundesarbeitsgerichtes an, daß der Sozialplan auch Entschädigungsfunktion habe, wohl aber wird deutlich, „... daß er den Sozialplanleistungen sowohl eine eingeschränkte Entschädigungs- als auch eine Überleitungs- bzw. Vorsorgefunktion für die Zeit nach Durchführung der Betriebsänderung beimißt“¹⁹. Aber bis zum Kern des Problems, dem Verteilungskampf und den Prognoseunsicherheiten, ist der Gesetzgeber nicht vorgedrungen. Insofern verwundern auch nicht die hohen, noch immer sehr pauschalen Abfindungen, die erst unlängst in der Stahlindustrie gezahlt worden sind²⁰.

Mehr Einzelfallgerechtigkeit ist schon deswegen nicht zu erwarten, weil der Gesetzgeber das Prognoseproblem ignoriert. Welche wirtschaftlichen Nachteile dem einzelnen Arbeitnehmer durch seine Umsetzung auf einen „zumutbaren“ Arbeitsplatz (§ 112 Abs. 5 Ziff. 2 BetrVG) entstehen, wird noch einigermaßen genau er-

²⁰ Der Sachverständigenrat folgert daraus: „Abfindungsbeträge in Höhe von bis zu 80.000,- DM spiegeln wohl eher die Tatsache, daß nach dem heute überholten Besitzstandsdenken als dem im Betriebsverfassungsgesetz vorgesehenen Prinzip des Ausgleichs oder der Milderung wirtschaftlicher Nachteile verfahren worden ist. Die Bundesregierung ist damit selbst von dem im Beschäftigungsförderungsgesetz verankerten Grundsatz abgerückt.“ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1987/88, Ziff. 395.

rechnet werden können²¹. Wegen der prinzipiellen Unvorhersehbarkeit der Zukunft bleibt jedoch gänzlich unklar, welche wirtschaftlichen Nachteile der gekündigte Arbeitnehmer erleiden wird. Es ist purer Zufall, wenn die vor Eintreten der wirtschaftlichen Nachteile geleisteten Abfindungszahlungen den dann tatsächlich eintretenden wirtschaftlichen Nachteilen entsprechen würden.

Solange das Abfindungssystem nicht die wirtschaftlichen Nachteile berücksichtigen kann, die dem Arbeitnehmer nach seinem Ausscheiden tatsächlich entstehen, wird die Einzelfallgerechtigkeit nicht zunehmen.

Wirtschaftliche Vertretbarkeit?

Wenig Wirkung dürfte auch die durch das Beschäftigungsförderungsgesetz hinzugekommene Bestimmung des § 112 Abs. 5 Ziff. 3 BetrVG entfalten. Die Forderung des Gesetzgebers, „... daß der Fortbestand des Unternehmens oder die nach Durchführung der Betriebsänderung verbleibenden Arbeitsplätze nicht gefährdet werden“, ist nicht mehr als ein Appell an die Arbeitnehmervertreter. Schon weil damit zu rechnen ist, daß in Sozialplanverhandlungen Informationen aus strategischen Gründen verheimlicht werden, läßt sich (ex ante) nie präzise das für das einzelne Unternehmen (noch) tragbare Sozialplanvolumen ermitteln. Es bleibt nach wie vor Gegenstand eines Verteilungskampfes. Darüber hinaus ist fraglich, ob der Ermessungsspielraum der Einigungsstelle wirksam genug eingeschränkt worden ist. Die genannten Gründe lassen zweifeln, ob der Gesetzgeber seiner eigenen Intention gerecht wird²²: eine finanzielle Entlastung der Unternehmen herbeizuführen und die bei Betriebsänderung bestehenden Sozialplanlasten berechenbarer zu machen.

Ein wirksamerer Schritt zu mehr Berechenbarkeit von Sozialplanverpflichtungen und zur Eindämmung des Verteilungskampfes hätte in der Festlegung von Obergrenzen für Abfindungen bestanden. Diese hätten – weil betriebsbedingte Kündigungen sozial gerechtfertigte Kündigungen sind – unterhalb der Höchstsätze des § 10 Kündigungsschutzgesetzes (KSchG), der für sozialwidrige Kündigungen gilt, liegen müssen. Dadurch wäre

der Risikozuschlag auf betriebsändernde Investitionen herabgesetzt und auf diesem Weg die innerbetriebliche Anpassung der Unternehmen an eine veränderte Umwelt erleichtert worden; vorhandene Arbeitsplätze hätten sicherer gemacht und im Strukturwandel hätten neue Arbeitsplätze eher geschaffen werden können.

Rechtsunklarheiten

Vor dem Beschäftigungsförderungsgesetz war umstritten, ob ein Personalabbau ohne Reduzierung der sachlichen Betriebsmittel eine Betriebsänderung darstellt²³. Der durch das Beschäftigungsförderungsgesetz neu hinzugekommene § 112 a Abs. 1 BetrVG stellt nun klar, daß eine Betriebsänderung im Sinne von § 111 S. 2 Nr. 1 BetrVG allein in der Entlassung von Arbeitnehmern bestehen kann.

Das Bundesarbeitsgericht hatte den Terminus „wesentliche Nachteile für erhebliche Teile der Belegschaft“ (§ 111 BetrVG) an den Zahlen- bzw. Prozentangaben des § 17 Abs. 1 KSchG über die Anzeigepflicht bei Massenentlassungen festgemacht²⁴. Ob ein geplanter Personalabbau eine Betriebsänderung darstellt, soll nach dem Willen des Gesetzgebers nach wie vor entsprechend der sich an § 17 KSchG orientierenden Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts entschieden werden²⁵. Hinsichtlich der Erzwingbarkeit von Sozialplänen bei bloßem Personalabbau setzt der neue § 112 a BetrVG jedoch Zahlenwerte fest, die von denen der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts²⁶ nach oben abweichen. Dabei ist es Ziel des Gesetzgebers²⁷, Neueinstellungen nicht deswegen zu bremsen, weil in Zukunft notwendig werdende Betriebsänderungen mit unkalkulierbaren Sozialplanabfindungen verbunden sind.

Weil Rechtsunklarheiten geschaffen worden sind, ist zu erwarten, daß der Gesetzgeber seine Absicht verfehlt: Einerseits werden im neuen § 112 a BetrVG Zahlenwerte genannt, von denen ab Betriebsänderungen Sozialplanverpflichtungen nach sich ziehen; andererseits soll der Terminus „erhebliche Teile der Belegschaft“ des § 111 BetrVG im Sinne der bisherigen Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts, die sich an § 17 KSchG anlehnt, ausgelegt werden. Die Folge sind gesetzessystematische Komplikationen²⁸.

Die gesetzliche Definition der Massenentlassung gemäß § 112 a BetrVG wurde vorgenommen, um die

²¹ Höchst zweifelhaft ist indes, daß die von Betriebsrat und Arbeitgeber angestellten Berechnungen identisch sein werden.

²² Vgl. die Gesetzesbegründung zum Beschäftigungsförderungsgesetz, in: Bundesrat, Drucksache 393/84, A I 3 a.

²³ Vgl. Dietz / Richardi: Betriebsverfassungsgesetz, Kommentar, Bd. 2, 6. Aufl., München 1982, § 111 Rn 43.

²⁴ Vgl. BAG vom 22. 5. 1979 – 1 ABR 17/77, in: DB, 1979, S. 1896; BAG vom 15. 10. 1979 – 1 ABR 49/77, in: DB, 1980, S. 549; BAG vom 4. 12. 1979 – 1 ABR 643/76, in: DB, 1980, S. 743; BAG vom 2. 8. 1983 – 1 ABR 516/81, in: DB, 1983, S. 2776.

²⁵ Vgl. Gesetzesbegründung zum Beschäftigungsförderungsgesetz, a.a.O., A I 3 b.

²⁶ Zu den Grenzwerten des BAG vgl. BAG vom 22. 1. 1980 – 1 ABR 28/8, in: AP Nr. 7 zu § 111 BetrVG 1972.

²⁷ Vgl. Gesetzesbegründung zum Beschäftigungsförderungsgesetz, a.a.O., A I 3 a.

²⁸ Vgl. im einzelnen R. Winterfeld u. a., a.a.O., S. 169 ff.

Einstellungsvoraussetzungen zu verbessern und betriebliche Umstrukturierungen nicht an der Unkalkulierbarkeit von Sozialplanabfindungen scheitern zu lassen. Da der Gesetzgeber jedoch auf halbem Wege stehen geblieben ist, muß bezweifelt werden, daß das Gesetz diesen Zweck im angestrebten Umfang erfüllt.

Unternehmensneugründung

Das Beschäftigungsförderungsgesetz hat das Rentabilitätskalkül bei der Entscheidung verändert, ob ein Unternehmen neu gegründet werden soll oder nicht. Denn der Sozialplan stellt nun insofern kein Hindernis mehr für den Strukturwandel dar, als § 112 Abs. 4 und 5 BetrVG bei neu gegründeten Unternehmen innerhalb eines Zeitraumes von vier Jahren nach dem Zeitpunkt der Unternehmensgründung keine Anwendung findet. In neu gegründeten Unternehmen können folglich während der ersten vier Jahre Betriebsänderungen durchgeführt werden, ohne daß ein Sozialplan aufgestellt werden muß. Dies erhöht die Rentabilität von Neugründungen und erleichtert mithin die Einstellung von Arbeitnehmern.

Der Zeitpunkt der Unternehmensgründung wird durch § 112 a Abs. 2 S. 3 BetrVG eindeutig bestimmt. Als Zeitpunkt gilt die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, die nach § 138 Abgabenordnung mitteilungs-pflichtig ist, unabhängig davon, ob die Mitteilung tatsächlich erfolgt ist²⁹. Fraglich ist allerdings, ob die Befreiung von der Sozialplanpflicht für vier Jahre genügt.

Ein weiterer Kritikpunkt am Beschäftigungsförderungsgesetz besteht darin, daß die Intention des § 112 a Abs. 2 BetrVG durch den nach dem Kündigungsschutzgesetz nach wie vor notwendigen Interessenausgleich unterlaufen werden kann. Neu gegründete Unternehmen sind bei Betriebsänderungen in den ersten vier Jahren lediglich der Sozialplanpflicht enthoben, nicht hingegen der Verpflichtung, mit dem Betriebsrat einen Interessenausgleich unter Einschluß des Einigungsstellenverfahrens zu versuchen. Wird dieser Versuch nicht unternommen, können die betroffenen Arbeitnehmer einen Nachteilsausgleich – z. B. Abfindungen – verlangen. Unter dem Gesichtspunkt der Verminderung der Kosten, die den Unternehmen bei Betriebsänderungen entstehen, können dadurch Sinn und Zweck der Suspendierung von der Sozialplanpflicht unterlaufen werden:

- Wird ein Interessenausgleich nicht versucht, muß mit finanziellen Belastungen durch einen Nachteilsausgleich gerechnet werden. Der Nachteilsausgleich ist ein

individualrechtlicher Anspruch der betroffenen Arbeitnehmer³⁰. Die Beweislast dafür, daß der Unternehmer vom Interessenausgleich abgewichen ist und daß dies kausal für die Entlassung des Arbeitnehmers war, trägt der Arbeitnehmer. Dies erschwert es dem betroffenen Arbeitnehmer zwar, einen Anspruch auf Nachteilsausgleich durchzusetzen. Erlangt er ihn jedoch, so ist der Nachteilsausgleich für das Unternehmen im Einzelfall häufig teurer als eine Sozialplanabfindung.

- Wird ein Interessenausgleich durchgeführt – z. B. um eventuelle finanzielle Belastungen durch Nachteilsausgleichsansprüche zu vermeiden –, so kann die Betriebsänderung bei voller Ausschöpfung des Einigungsverfahrens nach § 112 Abs. 2 BetrVG erheblich verzögert werden. Gemäß Urteil des Bundesarbeitsgerichtes vom 19. 12. 1984 muß der Unternehmer das vorgeschriebene Verfahren und damit alle Möglichkeiten einer Einigung voll ausschöpfen³¹. Muß die Betriebsänderung aus wirtschaftlichen Gründen schnell durchgeführt werden, so entstehen durch die mit dem Einigungsversuch verbundenen Verzögerungen finanzielle Belastungen. Insofern wäre eine gesetzliche Vereinfachung des Verfahrens mit dem Ziel einer Beschleunigung wünschenswert. Zweifellos ist ein Anspruch des betroffenen Arbeitnehmers insofern erforderlich, als der Arbeitnehmer vor der Willkür des Arbeitgebers geschützt werden muß. Da jedoch die Suspendierung der Sozialplanpflicht hinsichtlich des Kostenaspektes durch den Nachteilsausgleich unterlaufen werden kann, muß gefragt werden, ob das Beschäftigungsförderungsgesetz damit nicht eine Lücke gelassen hat, die zu schließen erforderlich gewesen wäre, damit der angestrebte Beschäftigungseffekt tatsächlich erzielt werden kann.

Fazit

Das Beschäftigungsförderungsgesetz hat die gravierenden mikro- und makroökonomischen Nachteile der Sozialplanpraxis lediglich gemildert. Selbst wenn der Gesetzgeber die hier skizzierten Vorschläge zur Weiterentwicklung der Sozialplanpraxis aufgreifen würde (Beseitigung von Rechtsunklarheiten, Einführung von Obergrenzen für Abfindungen, Fristverlängerung und Erweiterung der Ausnahmeregelung, Verfahrensbeschleunigung), verbleiben folgende schwerwiegende Nachteile:

- Eine Schematisierung der Abfindungen wird sich schon deshalb nicht hinreichend vermeiden lassen, weil die Lösung des Prognoseproblems hinsichtlich der künftigen

²⁹ Vgl. ebenda, a.a.O., S. 175.

³⁰ Zu den Voraussetzungen für einen Nachteilsausgleichsanspruch vgl. R. Winterfeld u. a., a.a.O., S. 182 f.

³¹ Vgl. ebenda, S. 183.

tigen Nachteile z. B. eines entlassenen Arbeitnehmers die Voraussetzung für mehr Einzelfallgerechtigkeit ist, prinzipiell nicht möglich ist. Als weitere Gründe kommen die mit individuellen Abfindungen verbundenen höheren Verhandlungs- und Durchsetzungskosten hinzu, aber auch die Befürchtung der Unternehmensleitungen, individuelle Abfindungen bedrohten möglicherweise den als „Produktionsfaktor“ hochbewerteten Betriebsfrieden.

Statt eines Ausgleichs wirtschaftlicher Nachteile findet – nach wie vor – ein innerbetrieblicher Verteilungskampf um eine zusätzliche Sozialleistung statt.

Wegen der hohen Aufwendungen wird nicht selten der Fortbestand der Unternehmen bedroht und ihre Investitionsmöglichkeit zum Teil drastisch reduziert. Die Folge sind Wachstumsverluste, aber auch Beschäftigungsverluste.

Der Sozialplan bewirkt Wettbewerbsverzerrungen. In größeren Unternehmen fallen tendenziell geringere Sozialplanaufwendungen an als in mittleren, weil erstere über mehr Möglichkeiten verfügen, Arbeitnehmer innerhalb des Unternehmens bzw. Konzerns umzusetzen³². Deshalb und weil kleine Unternehmen mit bis zu zwanzig Arbeitnehmern nicht sozialplanpflichtig sind und Sozialplanaufwendungen folglich kalkulatorisch nicht zu berücksichtigen brauchen, werden mittlere Unternehmen im Wettbewerb benachteiligt.

Das Sozialplanrecht trägt zu einer Aufteilung der Arbeitnehmer in „Klassen“³³ bei. So gesehen verstößt es gegen seine Intention, mehr soziale Gerechtigkeit zu schaffen. In diesem Zusammenhang muß auch berücksichtigt werden, daß viele Arbeitslose nie in den Genuß von Abfindungen gekommen sind, daß Abfindungen³⁴ nicht nur unternehmensgrößenspezifisch, sondern auch branchenspezifisch sind und daß wegen des besonderen Bestandsschutzes bestimmter Arbeitnehmergruppen oft wettbewerbsstarke Arbeitnehmer, deren Wiederbeschäftigungschancen hoch sind, entlassen werden; hier dürften Abfindungen oft den Charakter eines zusätzlichen Einkommens haben.

Abfindungen verbessern nicht die Risikoallokation. Es ist davon auszugehen, daß als Folge von Abfindungen wirtschaftlich schlechte Zeiten weniger stark auf das Einkommen des Arbeitnehmers durchschlagen und statt dessen die Kosten des Arbeitgebers erhöhen. Durch Abfindungen wird das mit Ertragseinbrüchen ein-

hergehende erhöhte Einkommensrisiko des Arbeitnehmers zu Lasten des Arbeitgebers gemindert. Das Argument, wegen der höheren Risikoaversion des Arbeitnehmers verbesserten Abfindungen die Risikoallokation, ist nicht zutreffend, weil damit gerechnet werden muß, daß der Arbeitgeber als Folge seines höheren Risikos ungünstige Geschäftsentwicklungen antizipieren und deshalb entweder weniger Arbeitnehmer einstellen wird bzw. frühzeitig Arbeit durch Kapital substituieren und/oder – falls dies tarifvertraglich möglich ist – die Einstiegsgehälter absenken bzw. die Gehälter langsamer steigen lassen wird. In dem Maße, in dem die Unternehmen auf diese Weise das Kostenrisiko des Sozialplans reduzieren, verschlechtert sich die Risikoallokation.

Vor dem Hintergrund dieser Kritik empfiehlt sich eine *grundsätzliche* Neuorientierung der Sozialplanregelung mit dem Ziel, Abfindungen als Individualrecht auszugestalten (auszunehmen wären eventuell Abfindungen aufgrund sittenwidriger Kündigung). Das würde bedeuten, dem einzelnen Arbeitnehmer ein Wahlrecht darüber einzuräumen, ob er arbeitsvertraglich Anwartschaften auf Abfindungszahlungen erwerben möchte.

Entscheidet sich der Arbeitnehmer für Abfindungsansprüche, so muß er niedrigere Lohnsätze in Kauf nehmen als ein Arbeitnehmer, der sich gegen solch eine Anwartschaft entscheidet. Es würden sich zwei Formen von Arbeitsverträgen herausbilden: Solche mit Abfindungsansprüchen und niedrigeren Lohnsätzen und solche ohne Abfindungsansprüche mit höheren Lohnsätzen.

Um das Ex-ante-Wissen um Abfindungen und deren Höhe und um die Risikoallokation zu verbessern, sollten Anwartschaften nach einer festen Formel errechnet werden. Aus welchen Elementen sich diese zusammensetzen hat und wie diese miteinander kombiniert sein müssen, damit Abfindungen kein Hemmnis für die Mobilität der Arbeitnehmer und den Strukturwandel darstellen und die richtigen Entscheidungen bei Entlassungen getroffen werden, bliebe zu erörtern.

Weil die Höhe der in der Zukunft möglicherweise anfallenden Abfindungen bekannt wäre, kann vermieden werden, daß Abfindungen unter Umständen nur gezahlt werden, um hohen Durchsetzungs- und Verhandlungskosten auszuweichen und um den Betriebsfrieden zu erhalten. Unternehmensinterne Anpassungen an eine veränderte Umwelt unterbleiben dann nicht mehr aus diesen Gründen bzw. würden nicht deshalb hinausgeschoben, um dem innerbetrieblichen Verteilungskampf auszuweichen. Damit wäre ein bedeutendes Hindernis zu mehr Beschäftigung und einem rascheren Strukturwandel beseitigt.

³² 16 Prozent der Arbeitnehmer, die Sozialplanabfindungen erhalten, werden innerhalb der Unternehmen umgesetzt. Vgl. E. Hemmer, a.a.O., S. 6.

³³ Vgl. W. Dichmann, a.a.O., S. 526.

³⁴ Vgl. zu den folgenden Aspekten E. Hemmer, a.a.O., S. 4 ff.