

Zachert, Ulrich

Book

Verfahren und Kosten von Betriebsverlagerungen in ausgewählten europäischen Ländern: Gutachten im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung

edition der Hans-Böckler-Stiftung, No. 216

Provided in Cooperation with:

The Hans Böckler Foundation

Suggested Citation: Zachert, Ulrich (2008) : Verfahren und Kosten von Betriebsverlagerungen in ausgewählten europäischen Ländern: Gutachten im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, edition der Hans-Böckler-Stiftung, No. 216, ISBN 978-3-86593-098-9, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/181694>

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.

Globalisierung und Europäisierung

Ulrich Zachert

**Verfahren und Kosten
von Betriebsver-
lagerungen in
ausgewählten
Europäischen Ländern**

Ulrich Zachert

**Verfahren und Kosten von Betriebsverlagerungen
in ausgewählten Europäischen Ländern**

Ulrich Zachert

**Verfahren und Kosten
von Betriebsverlagerungen
in ausgewählten
Europäischen Ländern**

Gutachten im Auftrag
der Hans-Böckler-Stiftung



edition der Hans-Böckler-Stiftung 216

Prof. Dr. Ulrich Zachert, Professor für Arbeitsrecht an der Universität Hamburg,
ehrenamtlicher Richter am Bundesarbeitsgericht, Schwerpunkte Kollektives Arbeitsrecht,
Mitbestimmung, Rechtsvergleich, Europäisches Arbeitsrecht, industrielle Beziehungen.

© Copyright 2008 by Hans-Böckler-Stiftung

Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf

Produktion: Setzkasten GmbH, Düsseldorf

Printed in Germany 2008

ISBN: 978-3-86593-098-9

Bestellnummer: 13216

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere die des öffentlichen Vortrages,
der Rundfunksendung, der Fernsehausstrahlung,
der fotomechanischen Wiedergabe, auch einzelner Teile.

Inhaltsverzeichnis

A. Gutachtenaufbau, Problemeingrenzung, methodische Aspekte	9
B. Die Ergebnisse der OECD-Studie von 1999 zur Stringenz des Kündigungsschutzes bei Massenentlassungen	11
C. Die Massenentlassungsrichtlinie RL 98/59/EG	15
I. Entstehungsgeschichte und Hintergrund	15
II. Inhalt	15
III. Die Umsetzung in Deutschland	17
IV. Die Wirkung in europäischen Mitgliedstaaten	17
D. Länderberichte	21
I. Struktur der Darstellung	21
II. Typ »Laisser Faire«	21
1. Großbritannien	21
1.1. Die normativen Grundlagen des allgemeinen Kündigungsschutzes	21
1.2. Die normativen Grundlagen des Arbeitsplatzschutzes bei Betriebsverlagerungen/Betriebsstilllegungen (Verfahren und Kosten)	23
1.3. Zur Wirkung der Normen in der Praxis	25
2. Dänemark	25
2.1. Die normativen Grundlagen des allgemeinen Kündigungsschutzes	25
2.2. Die normativen Grundlagen des Arbeitsplatzschutzes bei Betriebsverlagerungen/Betriebsstilllegungen (Verfahren und Kosten)	27
2.3. Zur Wirkung der Normen in der Praxis	28
III. Typ »Staatliche Kontrollmechanismen«: Portugal	29
1. Die normativen Grundlagen des allgemeinen Kündigungsschutzes	29

2.	Die normativen Grundlagen des Arbeitsplatzschutzes bei Betriebsverlagerungen/Betriebsstilllegungen (Verfahren und Kosten)	30
3.	Zur Wirkung der Normen in der Praxis	31
IV.	Typ »Staatliche Kontrolle und betriebliche Selbstregulierung«	32
1.	Niederlande	32
1.1.	Die normativen Grundlagen des allgemeinen Kündigungsschutzes	32
1.2.	Die normativen Grundlagen des Arbeitsplatzschutzes bei Betriebsverlagerungen/Betriebsstilllegungen (Verfahren und Kosten)	34
1.3.	Zur Wirkung der Normen in der Praxis	35
2.	Frankreich	35
2.1.	Die normativen Grundlagen des allgemeinen Kündigungsschutzes	35
2.2.	Die normativen Grundlagen des Arbeitsplatzschutzes bei Betriebsverlagerungen/Betriebsstilllegungen (Verfahren und Kosten)	37
2.3.	Zur Wirkung der Normen in der Praxis	37
3.	Spanien	39
3.1.	Die normativen Grundlagen des allgemeinen Kündigungsschutzes	39
3.2.	Die normativen Grundlagen des Arbeitsplatzschutzes bei Betriebsverlagerungen/Betriebsstilllegungen (Verfahren und Kosten)	41
3.3.	Zur Wirkung der Normen in der Praxis	42
V.	Typ »Betriebliche Selbstregulierung«	43
1.	Österreich	43
1.1.	Die normativen Grundlagen des allgemeinen Kündigungsschutzes	43
1.2.	Die normativen Grundlagen des Arbeitsplatzschutzes bei Betriebsverlagerungen/Betriebsstilllegungen (Verfahren und Kosten)	45
1.3.	Zur Wirkung der Normen in der Praxis	46
2.	Deutschland	47

2.1. Die normativen Grundlagen des allgemeinen Kündigungsschutzes	47
2.2. Die normativen Grundlagen des Arbeitsplatzschutzes bei Betriebsverlagerungen/Betriebsstilllegungen (Verfahren)	47
2.3. Zur Wirkung der Normen in der Praxis (Zeit- und Geldkosten)	48
E. Fallstudien	53
F. Abschließende Bewertung und Perspektiven	57
Literaturverzeichnis	61
Selbstdarstellung der Hans-Böckler-Stiftung	69

A. Gutachtenaufbau, Problemeingrenzung, methodische Aspekte

Die geplante Stilllegung des profitablen Handy-Produzenten des internationalen Konzerns »Nokia« in Bochum (z.B. »Bochum fällt Nokias Standortlogik zum Opfer«, Handelsblatt 17.01.2008; »Todeskuss für Bochum«: Nokia eröffnet Werk in Rumänien, Handelsblatt 12.02.2008) mit über 2300 Arbeitsplätzen und deren Verlagerung nach Rumänien (Ungarn) hat eine intensive rechtspolitische Diskussion ausgelöst, die von den Themen Standortkonkurrenzen in Europa, Subventionsmitnahmen, Defizite europäischer Schutzstandards bis zum Sinn oder Widersinn von Boykottmaßnahmen reicht. In diesem Gutachten geht es um einen bislang wenig beachteten Ausschnitt aus der Gesamtproblematik, nämlich um die Frage, wie aufwendig Verlagerungen (Stilllegungen) in Deutschland im Vergleich zu anderen europäischen Ländern sind. Insoweit spielen vor allem drei Fragen eine Rolle: die Dauer des gesamten Verfahrens, die Kontrolldichte der Prüfungsinstanzen (Gerichte, Behörden, Interessenvertretungen der Beschäftigten) sowie die Zeit- und Entgeltkosten (Abfindungen).

Für eine in jeder Beziehung abgesicherte rechtsvergleichende Einschätzung müsste neben der normativen Rechtslage auch auf die Wirkung der Normen in ihrem jeweiligen Zusammenhang (»the context of law«) eingegangen werden (grundlegend *Kahn-Freund*, *The Modern Law Review* 1974, S. 1, 27). Das ist im vorgegebenen zeitlichen Rahmen und ohne länderübergreifende Kooperation in vertiefter Form nicht zu leisten. Jedoch kann auf Vorarbeiten zurückgegriffen werden, die zum allgemeinen Kündigungsschutz auch die Wirkungsweise der Normen mit einbeziehen (*Zachert*, *Beendigungstatbestände im internationalen Vergleich*, 2004). Darauf aufbauend wird – jeweils mit den genannten inhaltlichen Schwerpunkten – das normative Regelwerk bei Massenentlassungen vorgestellt. Zu letzterem liegen auch in deutscher Sprache zuverlässige Länderberichte vor (vor allem *Henssler/Braun*, Hrsg., *Arbeitsrecht in Europa*, 2. Aufl. 2007; ferner zahlreiche rechtsvergleichende Hinweise bei *Gamillscheg*, *Kollektives Arbeitsrecht II*, 2008; ferner Länderberichte in *European Commission*, *The Evolution of Labour Law*, 2005). Soweit bestimmte Aussagen nicht besonders hervorgehoben werden, ergänzungsbedürftig oder zweifelhaft erscheinen, liegen den folgenden Ausführungen die genannten Ausarbeitungen zugrunde, die ihrerseits auf weiterführende Literatur auch in den Ländern verweisen, die Untersuchungsgegenstand

sind. Vor dem Hintergrund dieser Materiallage erscheint es möglich, jedenfalls *begründete Hypothesen* auch über die Wirkung der Rechtsnormen in den unterschiedlichen Ländern zu erstellen, die eine zuverlässige Einordnung des deutschen Rechts zu Betriebsverlagerungen im Rahmen eines »Länderrankings« erlauben.

Den vergleichenden Länderberichten, dem Schwerpunkt des Gutachtens, werden zunächst zwei Kapitel vorangestellt. Zum einen sind dies die Ergebnisse der OECD-Studie zum Ende der 90er Jahre über die Wirkung von Massenentlassungen in verschiedenen europäischen und außereuropäischen Ländern (Kap. B des Gutachtens). Zum anderen handelt es sich um einen Überblick zur einschlägigen EU-Gesetzgebung, der Massenentlassungsrichtlinie RL 98/59/EG (Kap. C des Gutachtens), da sie Regeln vorgibt, die nach Art. 249 EG in ihrer Zielsetzung für alle Mitgliedstaaten verbindlich sind.

Die Auswahl der Länder im rechtsvergleichenden Überblick (Kap. D des Gutachtens) erfolgt nach den Auswahl Gesichtspunkten, die bereits der vergleichenden Untersuchung über den individuellen Kündigungsschutz (und weitere Themen) zugrunde lag (*Zachert*, Beendigungstatbestände im internationalen Vergleich). Die Struktur der Darstellung wird allerdings, wie nachfolgend noch näher erläutert wird (Kap. D.I. des Gutachtens), gegenüber dieser Ausarbeitung verändert.

Den Länderberichten schließen sich zwei – der Fachliteratur entnommene – Fallstudien (Kap. E des Gutachtens) sowie eine abschließende Bewertung mit rechtspolitischen Vorschlägen an (Kap. F des Gutachtens).

B. Die Ergebnisse der OECD-Studie von 1999 zur Stringenz des Kündigungsschutzes bei Massenentlassungen

Im Jahr 1999 legte die OECD eine Studie vor, die anhand von umfassenden Indikatoren die Wirkung des Kündigungsschutzes auf den Arbeitsmarkt untersuchte (*OECD Employment Outlook*, 1999). Das Ergebnis, dass jedenfalls kein klarer Zusammenhang zwischen Kündigungsschutz und Arbeitslosigkeit besteht, ist hier nicht näher zu kommentieren (empirisch: *Pfarr u.a.*, Der Kündigungsschutz zwischen Wahrnehmung und Wirklichkeit, 2005; *Schramm/Zachert*, Hrsg., Arbeitsrecht in der betrieblichen Anwendung – Mythen und Realität, 2008). Wichtig erscheinen methodische Aspekte. Die OECD hat zunächst insgesamt 22 Einzelindikatoren erhoben, die das Verfahren bei Einzelentlassungen, Massenentlassungen und die Vorschriften beim Abschluss atypischer Vertragstypen regeln. Die Normen, die eine *ordentliche Individualkündigung* betreffen, werden mit 12 Indikatoren erfasst und sind in die Kategorien Verfahrensvorschriften, Kündigungsfristen und Abfindungszahlungen sowie Einschränkung des Kündigungsrechts unterteilt. Für die Vorschriften zu *Massenentlassungen* setzt sich der Indikator aus dem Schwellenwert, von dem ab eine Massenentlassung vorliegt, den erweiterten Meldevorschriften, den zusätzlichen Kündigungs- und Genehmigungsfristen und den sonstigen Kosten und Verpflichtungen, z.B. die Aufstellung eines Sozialplanes oder erhöhte Entschädigungszahlungen, zusammen.

Auf dieser Grundlage ergibt sich im Hinblick auf die Intensität des Beschäftigungsschutzes im Sinne von schwächerem zu stärkerem Schutz folgende Reihenfolge der relevanten Länder:

Großbritannien:	Insgesamt (unter Einschluss atypischer Beschäftigung)	0.8
	Individueller Kündigungsschutz	0.9
	<i>Kollektiver Kündigungsschutz</i>	2.9
Dänemark:	Insgesamt (unter Einschluss atypischer Beschäftigung)	1.5
	Individueller Kündigungsschutz	1.6
	<i>Kollektiver Kündigungsschutz</i>	3.1
Niederlande:	Insgesamt (unter Einschluss atypischer Beschäftigung)	2.2
	Individueller Kündigungsschutz	2.1
	<i>Kollektiver Kündigungsschutz</i>	2.8

Österreich:	Insgesamt (unter Einschluss atypischer Beschäftigung)	2.2
	Individueller Kündigungsschutz	2.6
	<i>Kollektiver Kündigungsschutz</i>	3.3
Frankreich:	Insgesamt (unter Einschluss atypischer Beschäftigung)	2.8
	Individueller Kündigungsschutz	2.3
	<i>Kollektiver Kündigungsschutz</i>	2.1
Deutschland:	Insgesamt (unter Einschluss atypischer Beschäftigung)	2.6
	Individueller Kündigungsschutz	2.8
	<i>Kollektiver Kündigungsschutz</i>	3.1
Spanien:	Insgesamt (unter Einschluss atypischer Beschäftigung)	3.1
	Individueller Kündigungsschutz	2.6
	<i>Kollektiver Kündigungsschutz</i>	3.1
Portugal:	Insgesamt (unter Einschluss atypischer Beschäftigung)	3.7
	Individueller Kündigungsschutz	4.3
	<i>Kollektiver Kündigungsschutz</i>	3.6

So verdienstvoll die Untersuchung ist, bestehen doch Zweifel, ob sich dieses »Länderranking« bei den hier besonders interessierenden *kollektiven Kündigungen* in jeder Beziehung als valide erweist. Frankreich hätte danach die geringsten Schutzstandards (2.1), gefolgt von den Niederlanden (2.8) und Großbritannien (2.9), sowie sehr nahe hieran anschließend Dänemark, Deutschland und Spanien (jeweils 3.1). Österreich (3.3) und Portugal (3.6) weisen die schärfsten Regeln auf.

Unschärfen mögen darauf zurückzuführen sein, dass bei der Methode der OECD-Untersuchung u.a. die Prüfungsintensität der jeweiligen Kontrollinstanzen in die Bewertung nicht mit einfließen konnte. Sie erfolgen z.B. für Frankreich auf der Grundlage von Regelungen, die erst nach der Publikation der OECD-Studie (1999) in Kraft getreten sind und geben den zuständigen Instanzen (Arbeitsbehörde und Arbeitnehmerinteressenvertretung) weitreichende Kompetenzen (z.B. *Gammillscheg*, Kollektives Arbeitsrecht II, S. 1155; *Zachert*, Beendigungstatbestände im internationalen Vergleich, S. 45 f.). Ferner wäre, um ein anderes Beispiel zu nennen, für Deutschland zu berücksichtigen, dass in mittleren und kleinen Betrieben oft kein Betriebsrat besteht, so dass dort ein Sozialplan, der Abfindungen vorsieht, nicht ausgehandelt werden kann. Fasst man den Untersuchungsgegenstand ein wenig weiter, wäre schließlich in Rechnung zu stellen, welche Möglichkeiten die entlassenen Arbeitnehmer auf den Arbeitsmärkten haben und wie die

Transferleistungen bei Arbeitslosigkeit ausgestaltet sind (*Jahn, Zur ökonomischen Theorie des Kündigungsschutzes, 2002, S. 84*; so auch der Ansatz in *Zachert, Beendigungstatbestände im internationalen Vergleich*). Die OECD-Studie ist deshalb für das untersuchte Thema nützlich, sie muss jedoch vertieft und gegebenenfalls differenziert werden. So wird in den hier vorgestellten Länderberichten nicht die OECD-Rangfolge zugrunde gelegt, sondern eine *Ländertypisierung* vorgeschlagen, die versucht, die Wirkung der Rechtsnormen (das »law in action«) noch besser einzufangen, als es in der hochaggregierten OECD-Studie möglich war (vgl. zu weiteren methodischen Aspekten kritische Anmerkungen bei *Jahn, zur ökonomischen Theorie des Kündigungsschutzes, S. 64-82*).

C. Die Massenentlassungsrichtlinie RL 98/59/EG

I. Entstehungsgeschichte und Hintergrund

Vor der Klammer der länderspezifischen Regelungen zu Betriebsverlagerungen/Betriebsstilllegungen stehen die Grundsätze, welche die Massenentlassungsrichtlinie (RL 98/59/EG) auf europäischer Ebene formuliert. Es handelt sich um die konsolidierte, also leicht veränderte Fassung der RL 92/56/EWG (zu den Änderungen siehe Einleitung der RL 98/59/EG Abs. 8-13), die ihrerseits wiederum auf die RL 75/129/EWG vom 17. 2.1975 zurückgeht.

Die RL von 1975 verdankt ihr Inkrafttreten dem sog. AKZO-Konflikt, dessen Hintergrund auch für das Gutachtenthema interessant ist. Im Jahre 1973 beschloss der AKZO-Konzern, ein deutsch-niederländisch multinationaler Konzern, im Rahmen eines Umstrukturierungsprozesses die Kündigung von über 5.500 Arbeitnehmern. Da der Konzern eine Reihe von Tochterunternehmen in mehreren Mitgliedstaaten der Gemeinschaft besaß, verglich die Konzernleitung die unterschiedlichen Kündigungsrisiken und kündigte schließlich den Arbeitnehmern in den Mitgliedstaaten, in welchen die zu erwartenden finanziellen Risiken am niedrigsten waren. Dazu gehörte neben einem schweizer, einem belgischen und einem niederländischen Betrieb ein Werk in Wuppertal. Als diese Vorgehensweise öffentlich wurde, löste dies erhebliche Empörung aus. Die Werke in den Niederlanden (Breda) und Deutschland (Wuppertal) wurden einige Tage von den Arbeitern besetzt, die Stilllegungspläne daraufhin zurückgenommen. Um solche unternehmerischen Strategien zukünftig zu verhindern, wurde die Verankerung eines Katalogs von Mindestschutzvorschriften im Falle von Massenentlassungen auf gemeinschaftsrechtlicher Ebene gefordert und sodann im Jahre 1975 erstmalig umgesetzt (kurze Darstellung *Schmitt*, Das Arbeitsrecht in der Europäischen Gemeinschaft, 2001, S. 209, Rn. 218).

II. Inhalt

Obwohl die Entstehung der Massenentlassungsrichtlinie auf den AKZO-Konflikt zurückgeht, in dem sich die Konzernleitung die Unterschiede der nationalen Rechtsordnungen hinsichtlich der materiellen Voraussetzungen einer Kündigung

zunutze machte, bezweckt sie nicht die Angleichung dieser materiellen Bestimmungen, sondern beschränkt sich ausschließlich auf *verfahrensrechtliche Normen*. Die Massentlassungsrichtlinie orientiert sich weitgehend am Modell der §§ 17-22 des deutschen Kündigungsschutzrechts. An diesem Befund hat sich auch durch die Novellierungen der Richtlinie 75/129/EWG im Jahre 1992 und 1998 nichts geändert. Ihre einschlägigen Bestimmungen legen im Kern fest, dass die Vertretungen der Arbeitnehmer vor der Massentlassung konsultiert werden müssen (Art. 2) und außerdem die zuständigen Behörden mindestens 30 Tage vorher zu informieren sind (Art. 3 und 4 RL 98/59/EG).

Nach Art.1 Abs. 1 Buchst. 1a RL 98/59/EG setzt eine Massentlassung voraus, dass innerhalb eines Referenzzeitraums die Anzahl der Entlassungen aus Gründen, die nicht in der Person des Arbeitnehmers liegen, einen bestimmten Schwellenwert übersteigt, wobei die Mitgliedstaaten den Referenzzeitraum auf 30 oder 90 Tage festlegen können. Bei der Berechnung der Schwellenwerte zählen auch vom Arbeitgeber veranlasste Aufhebungsverträge sowie Eigenkündigungen als Beendigungen von Arbeitsverhältnissen, sofern sie im Zusammenhang mit der Massentlassung stehen und mindestens 5 Personen entlassen wurden. Die Beendigung von befristeten Arbeitsverhältnissen zum vereinbarten Zeitraum wird jedoch nicht mit berechnet.

Die Konsultation der Arbeitnehmervertretungen muss mindestens die Diskussion der Möglichkeiten einschließen, Massentlassungen zu vermeiden oder deren soziale Folgen abzumildern: Art.2, Abs. 2 RL 98/59/EG. Ihr Zweck ist es also, dass diese Chancen auch ergriffen werden. Die Richtlinie sieht jedoch keine Verpflichtung vor, etwaige Regelungen einzuführen, die den Willen stützen, mit dem Ziel einer Einigung zu verhandeln.

Außer der Information und Konsultation der Arbeitnehmer findet nach Art. 4,5 RL 98/59/EG ein behördliches Massentlassungsverfahren statt. Die frühzeitige Information der zuständigen Behörden soll es ihnen ermöglichen, nach Lösungen der arbeitsmarktpolitischen und sozialen Probleme zu suchen, die mit der Massentlassung verbunden sind. Deshalb wird die Massentlassung erst 30 Tage nach der Ankündigung, in Extremfällen 60 Tage danach, wirksam (Entlassungssperre): Art. 4 (*Schiek*, Europäisches Arbeitsrecht, 3. Aufl. 2007, S. 266 ff. Rn. 8 ff.).

III. Die Umsetzung in Deutschland

Die *nationale Regelung*, die – wie bereits angesprochen – Bezugspunkt für die Massentlassungsrichtlinie (RL 75/129/EWG) war, verpflichtet in § 17 KSchG den Arbeitgeber (das Unternehmen), 30 Kalendertage, bevor er mit den Entlassungen beginnt, eine Anzeige bei der zuständigen Arbeitsagentur zu erstatten. Zugleich muss er den Betriebsrat rechtzeitig über die Gründe der Entlassungen, die Zahl der betroffenen Arbeitnehmer und den Zeitraum, in dem die Entlassungen vorgenommen werden sollen, unterrichten. Es gilt grundsätzlich eine Entlassungssperre von einem, ggf. zwei Monaten (§ 18 KSchG).

Nach der in Deutschland viel diskutierten »Junk-Entscheidung« des EuGH (jüngst *Lembke/Oberwinter*, NJW 2007, S. 271 ff.; *Reinhard*, RdA 2007, S. 207 ff.) bedeutet Entlassung nicht den »Ausspruch der Kündigungserklärung«, sondern den »Zeitpunkt der Beendigung des Arbeitsverhältnisses«. (EuGH 27.01.2005-C-188/03, *Junk*, Slg. 2005, I-885). Die Konsequenzen dieser Entscheidung für die deutsche Rechtspraxis sind weitreichend, da Massentlassungsanzeigen bei der Arbeitsagentur routinemäßig bereits nach Ausspruch der Kündigungserklärung erfolgten (zu allem: *Schiek*, Europäisches Arbeitsrecht, S. 269 f. Rn. 15). Nunmehr verlängern sich die Anzeigepflichten um die unterschiedlich langen Kündigungsfristen (gesetzliche Regelung: § 622 BGB, weitergehend häufig tariflich festgelegt).

Massentlassungen liegen vor, wenn innerhalb von 30 Kalendertagen in Betrieben mit mehr als 20 oder weniger als 60 Arbeitnehmern mehr als 5, mit 60 bis 499 Arbeitnehmern 10 Prozent oder mehr als 25 Arbeitnehmer, mit mindestens 500 Arbeitnehmern mindestens 30 Arbeitnehmer entlassen werden.

IV. Die Wirkung in europäischen Mitgliedstaaten

Die Massentlassungsrichtlinie hat im Hinblick auf ihren Regelungsgegenstand, das bei Massentlassungen einzuhaltende Verfahren, in hohem Maße zu gemeinsamen Standards in den Mitgliedstaaten der EU geführt (*Jahn*, Zur ökonomischen Theorie des Kündigungsschutzes, S. 38). Dies wird aus der bereits angesprochenen Untersuchung der OECD aus dem Jahre 1999 deutlich (siehe Kap. B des Gutachtens), der allerdings noch die Vorgängerrichtlinie zur Massentlassung aus dem Jahr 1992 (RL 92/56/EWG) mit geringen Abweichungen zur aktuellen

Rechtslage (RL 98/59/EG, Einleitung Abs. 8-13) zugrunde lag. Ihre Ergebnisse werden nachfolgend wiedergegeben:

Gesetzliche Vorschriften bei Massenentlassungen in den 90er Jahren in den EU-Mitgliedstaaten

	Definition Massenentlassungen a)	Zusätzliche Anzeigepflicht b)	Zusätzliche Verzögerungen in Tagen	Kosten für den Arbeitgeber c)
Belgien	3	2	44	1
Dänemark	3	2	29	0
Deutschland	3	1	28	1
Finnland	3	1	32	0
Frankreich	3	0	22	1
Griechenland	4	1	19	1
Großbritannien	2	1,5	57	0
Irland	3	1	18	0
Italien	4	1,5	44	1
Niederlande	2	1	30	1
Österreich	4	1	21	1
Portugal	4	0,5	65	1
Schweden	4	2	113	0
Spanien	3	1	29	1
EU-Durchschnitt	3,2	1,2	39,4	0,6

Quelle: OECD, Tabelle 2.4 und Anhang 2.A.; *Jahn*, Zur ökonomischen Theorie des Kündigungsschutzes, S. 307.

- a) keine Regulierungen, wenn Vorschriften für Massenentlassungen in Kraft treten, 1 ab 50 Entlassungen, 2 ab 20 Entlassungen, 3 ab 10 Entlassungen, 4 wenn Vorschriften unter 10 Entlassungen in Kraft treten;
- b) 0 wenn es keine zusätzliche Anmeldepflicht im Vergleich zu Einzelentlassungen gibt, 1 wenn Anzeigepflicht bei einer weiteren Partei, beim Arbeitsamt oder der Arbeitnehmervertretung besteht, 2 wenn mehrere Parteien informiert werden müssen;
- c) 1 falls zusätzliche Abfindungen zu zahlen sind oder Sozialpläne aufzustellen sind, ist beides notwendig, wird der Wert 2 vergeben.

Die Abweichungen, u.a. im Hinblick auf den Referenzzeitraum (auffallend der »Ausreißer« in Schweden), erklären sich dadurch, dass die Richtlinie, wie üblich, lediglich Mindeststandards setzt: Nach Art. 5 RL 98/59/EG bleiben Möglichkeiten der Mitgliedstaaten unberührt, günstigere Rechts- oder Verwaltungsvorschriften für die Arbeitnehmer anzuwenden oder zu erlassen oder günstigere tarifvertragliche Vereinbarungen für die Arbeitnehmer zuzulassen oder zu fördern.

Die Spalte »Kosten für die Arbeitgeber« (Erläuterung unter »c«) hat mit dem Regelungsgegenstand der Massentlassungsrichtlinie an sich nichts zu tun. Denn diese Richtlinie beschränkt sich, wie ausgeführt, auf das Verfahren, nicht auf (unmittelbare) materielle Inhalte, wie Geldleistungen in Form von Abfindungen usw.

Im Ergebnis zeigt sich, dass Deutschland in der Stringenz der Anforderungen zu allen Aspekten, die die Richtlinie unmittelbar erfasst (Definition von Massentlassungen, zusätzliche Anzeigepflichten, zusätzliche Verzögerungen) unterhalb des EU-Durchschnitts liegt.

D. Länderberichte

I. Struktur der Darstellung

Versucht man, die untersuchten Länder danach zu klassifizieren, wie sie auf Betriebsverlagerungen (zur Schwierigkeit der begrifflichen Erfassung: *Lerch/Meyer*, WSI Mitt. 2007, S. 43 ff.) und Betriebsstilllegungen reagieren, so lassen sich folgende vier Typen unterscheiden: Zum einem gibt es Länder, die über die allgemein geltenden Anforderungen der Massentlassungsrichtlinie hinaus (hierzu Kap. C des Gutachtens) sehr wenig regulieren: Typ »*Laisser Faire*«. Hierzu gehören Großbritannien und Dänemark. Für andere Länder ist eine relativ weitreichende staatliche Kontrolle charakteristisch: Typ »*Staatliche Kontrollmechanismen*«. Das gilt für Portugal. Die Niederlande, Frankreich und Spanien kennen neben staatlicher Kontrolle Formen betrieblicher (Selbst-)Regulierung (Sozialpläne): Typ »*Staatliche Kontrolle und betriebliche Selbstregulierung*«. Schließlich setzen Rechtsordnungen ausschließlich oder maßgeblich auf betriebliche Selbstregulierung: Typ »*Betriebliche Selbstregulierung*«. Zu dieser Gruppe zählen Österreich und Deutschland. Diese Struktur liegt den nachfolgenden Ausführungen zugrunde.

II. Typ »Laisser Faire«

1. Großbritannien

1.1. Die normativen Grundlagen des allgemeinen Kündigungsschutzes

Aktuelle Grundlage für den allgemeinen Kündigungsschutz in Großbritannien ist der *Employment Rights Act* (ERA) von 1996: Art. 86 f. und 94 ff. (neben der in Kap. A des Gutachtens genannten Literatur wird auf *Amlang*, Die unternehmerische Entscheidungsfreiheit bei betriebsbedingten Kündigungen im europäischen Rechtsvergleich, 2005, S. 97 ff. verwiesen). Insgesamt hat sich der Standard des staatlichen Kündigungsschutzrechts seit den Reformen Mitte der 60er und 70er Jahre nicht erheblich verändert. Die Deregulierungspolitik der konservativen Regierung seit Anfang der 80er Jahre, die hier gewisse Modifikationen vornahm,

wurde in diesem Bereich von der Labour-Regierung seit 1997 (»New Labour«) nicht rückgängig gemacht.

Die gesetzlichen Mindestkündigungsfristen sind in Art. 86 f. ERA geregelt. Sie reichen von 1 Woche bis zu maximal 12 Wochen und erhöhen sich (nach 2 Jahren) pro Beschäftigungsjahr um 1 Woche.

Grundsätzlich muss ein Arbeitnehmer mindestens 1 Jahr ununterbrochen beim Arbeitgeber beschäftigt sein, um sich auf den gesetzlichen Kündigungsschutz berufen zu können. Die Klagefrist vor dem Arbeitsgericht gegen ungerechtfertigte Kündigungen beträgt 3 Monate nach Wirksamwerden der Kündigung. Daneben steht dem Betroffenen 6 Jahre lang der Weg zu den allgemeinen Zivilgerichten wegen Vertragsbruchs offen.

Allgemein gilt der Grundsatz, dass Arbeitnehmer gegen ungerechtfertigte Kündigungen geschützt sind. Nach Art. 98 ERA ist eine Kündigung dann ungerechtfertigt, wenn ein Arbeitgeber nicht darlegen kann, dass ein vernünftiger Grund für die Kündigung vorlag und es unter Berücksichtigung der Tatsachen im Einzelfall angemessen war, diesen der Kündigung zugrunde zu legen. Besonderes Gewicht kommt dem Gesichtspunkt zu, dass die Kündigung in einem fairen und angemessenen Verfahren ausgesprochen wurde.

Eine hier in erster Linie interessierende *betriebsbedingte Kündigung* liegt nach Art. 139 ERA vor, wenn die Kündigung im wesentlichen auf die tatsächliche oder beabsichtigte Stilllegung des Betriebs in seiner Gesamtheit oder an dem Beschäftigungsort zurückzuführen ist oder wenn das betriebliche Bedürfnis für die Besetzung des Arbeitsplatzes, auf dem der Arbeitnehmer beschäftigt war oder an seinem Arbeitsort (erwartungsgemäß) nicht mehr besteht oder sich verringert hat bzw. sich verringern wird. Im Rahmen des relativ großzügigen Prüfungsmaßstabs wird gefordert, dass die Entscheidung des Arbeitgebers nachvollziehbar begründet ist. Insoweit ist der Arbeitgeber vor allem verpflichtet zu prüfen, ob er den Arbeitnehmer an anderer Stelle hätte weiterbeschäftigen können.

Bei *Kollektivkündigungen* bestehen – abgesehen von der Informationspflicht gegenüber der Arbeitnehmervertretung (Gewerkschaft) – nur geringe Vorgaben für eine Sozialauswahl. Der Arbeitgeber hat einen Ermessensspielraum, der Schwerpunkt liegt in der Nachvollziehbarkeit der Anwendung der von ihm definierten Auswahlkriterien.

Im Hinblick auf Kündigungsfolgen sind Entschädigungen (awards), bei betriebsbedingten Kündigungen Abfindungen (redundancy payments) und die Wiedereinstellung (reinstatement) zu unterscheiden. Die Entschädigung besteht aus

einer Basisentschädigung und einer ausgleichenden Entschädigung. Die Basisentschädigung wird unter Zugrundelegung des Alters des Betroffenen, der Dauer der Betriebszugehörigkeit und dem wöchentlichen Entgelt berechnet. Die Höchstgrenze für das wöchentliche Entgelt lag (2003) bei ca. 260 Pfund pro Beschäftigungsjahr. Sie wird jährlich überprüft und angepasst. Der maximale Betrag einer Basisentschädigung belief sich auf ca. 7800 Pfund (2003). Die ausgleichende Entschädigung wird auf der Basis des Nettoentgelts (und anderer Arbeitgeberleistungen) kalkuliert, das der entlassene Arbeitnehmer als Folge der Kündigung eingebüßt hat. Die Höchstsumme für ausgleichende Entschädigungszahlungen betrug ca. 53.500 Pfund (2003), in der Praxis liegt sie regelmäßig darunter. Berichtet wird von 10.000 Pfund (*Rebhahn*, RdA 2002, S. 272, 275).

Bei betriebsbedingten Kündigungen verurteilen die Gerichte den Arbeitgeber nach einer Beschäftigung von mindestens 2 Jahren zunächst zu einer Abfindung, und zwar unabhängig von der Frage ihrer Rechtfertigung. Die Höhe dieser Abfindung wird in ähnlicher Weise wie die Basisentschädigung bei einer ungerechtfertigten Kündigung berechnet. In einem weiteren Prüfungsschritt wird die Kündigung nach den allgemeinen Grundsätzen darauf untersucht, ob sie nicht unfair ist, also ob sie nicht von vernünftigen Gründen getragen wird oder unter Missachtung des vorgeschriebenen Verfahrens ausgesprochen wurde. Ist dies der Fall, so kann der Arbeitnehmer die ausgleichende Entschädigung verlangen.

Neben und zum Teil im Zusammenwirken mit den bereits erwähnten Arbeitsgerichten (ggf. Zivilgerichten) spielt auch bei der Lösung von Kündigungsstreitigkeiten das hoch entwickelte *staatliche Schlichtungsverfahren* (Adversary Conciliation and Arbitration Service: ACAS) eine Rolle.

1.2. Die normativen Grundlagen des Arbeitsplatzschutzes bei Betriebsverlagerungen/Betriebsstilllegungen (Verfahren und Kosten)

Die Verfahrensweisen und die damit verbundenen Zeit- und Geldkosten bei Betriebsverlagerungen und Betriebsstilllegungen sind im wesentlichen durch den Rahmen der europäischen Massenentlassungsrichtlinie (RL 98/59/EG) vorgegeben (Kap. C des Gutachtens).

Ein Arbeitgeber ist verpflichtet, Arbeitnehmervertreter über die geplanten Entlassungen zu informieren und zu Beratungen heranzuziehen, wenn er beabsichtigt, 20 oder mehr Arbeitnehmer eines Betriebes innerhalb von 90 Tagen zu entlassen. Beratungen mit Arbeitnehmervertretern müssen wenigstens 30 Tage vor

der ersten Kündigung erfolgen, wenn die Zahl der zu entlassenden Arbeitnehmer geringer als 100 ist. Werden 100 oder mehr Arbeitnehmer entlassen, so beträgt die Mindestberatungsfrist 90 Tage. Ausschlaggebend für die Fristberechnung ist der Zeitpunkt, in dem die erste Kündigung wirksam werden soll.

Arbeitnehmersvertreter im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen können zum einen Vertreter einer unabhängigen Gewerkschaft sein, sofern die Gewerkschaft vom Arbeitgeber im Zusammenhang mit der Vertretung der betreffenden Arbeitnehmergruppe anerkannt ist. Ist keine Gewerkschaft anerkannt, so erfolgt die Vertretung über Delegierte, die aus den Reihen der Arbeitnehmer gewählt werden. Dabei kann es sich sowohl um Vertreter handeln, die für andere Zwecke gewählt wurden als auch solche, die für diesen speziellen Zweck gewählt worden sind (zu den Impulsen, die die Massenentlassungsrichtlinie ausgelöst hat, spezifische Arbeitnehmervertretungen überhaupt einzuführen: EuGH 08.06.1994-C-383/92, KOM/ Vereinigtes Königreich-Massenentlassungsrichtlinie, Slg. 1994, I-2479; hierzu *Schieck*, Europäisches Arbeitsrecht, S. 270, Rn. 16; Gamillscheg, Kollektives Arbeitsrecht II, S. 16).

Zu informieren ist über die Themen, die in § 2 Abs. 3 der Massenentlassungsrichtlinie (RL 98/59/EG) festgelegt sind. Die Beratungen mit der Arbeitnehmervertretung müssen mit dem Ziel erfolgen, die beabsichtigten Kündigungen zu vermeiden, die Anzahl der Arbeitnehmer, die von der Kündigung betroffen sind, zu verringern und die Folgen für die Arbeitnehmer abzumildern. Der Arbeitgeber hat die Beratungen mit den Arbeitnehmervertretern mit dem Ziel zu führen, mit ihnen eine Einigung zu erzielen.

Kommt ein Arbeitgeber seiner Verpflichtung, Arbeitnehmervertreter zu informieren und mit diesen über die geplanten Kündigungen zu beraten, nicht nach, sind die Kündigungen in der Regel ungerechtfertigt. Außerdem können Arbeitnehmer (oder deren Vertreter) eine weitere Entschädigung nach Art. 189 TULR (C) A beantragen. Eine solche Entschädigung ist an jeden Arbeitnehmer zu zahlen, der von den Kündigungen betroffen ist. Die Höhe wird von den Arbeitsgerichten im Einzelfall festgelegt. Die gesetzliche Höchstgrenze entspricht einem Gehalt von 90 Tagen.

Der Arbeitgeber muss die geplanten Entlassungen nicht nur der zuständigen Arbeitnehmervertretung, sondern auch dem Wirtschaftsministerium (Department of Trade and Industry), anzeigen. Bei geplanten Entlassungen von mehr als 19, aber weniger als 100 Arbeitnehmern ist er innerhalb eines Zeitraums von 90 Tagen verpflichtet, die Entlassungen spätestens 30 Tage vor Inkrafttreten der

ersten Kündigung anzuzeigen. Beträgt die Anzahl der Betroffenen 100 oder mehr Arbeitnehmer, so beläuft sich die Mindestanzeigepflicht auf 90 Tage. Letzteres geht über die 30-Tage-Regel des § 17 KSchG hinaus (siehe auch Schaubild in Kap. C des Gutachtens).

Die Verletzung der Anzeigepflicht ist eine Straftat, die mit einer Geldbuße von bis zu 5.000 Pfund geahndet werden kann (in Deutschland: Entlassungssperre nach § 18 KschG).

1.3. Zur Wirkung der Normen in der Praxis

Alle Analysen der Wirkungen des Arbeitsrechts und die empirischen Untersuchungen des Arbeitsmarktes stimmen in ihrer allgemeinen Einschätzung darin überein, dass für Großbritannien von einem hohen Maß an Flexibilität auszugehen ist. Nicht nur die durch staatliches Recht gesetzten arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen weisen eine geringe Regelungsdichte und Regelungstiefe auf. Diese (traditionelle) Zurückhaltung staatlicher Regelungen ist vor allem dadurch praktisch wirksam geworden, dass der Deckungsgrad tariflicher Vereinbarungen durch diverse Initiativen der konservativen Regierungen seit Beginn der 80er Jahre erheblich zurückging.

Alles dies gilt für den individuellen und kollektiven Kündigungsschutz (genauer *Zachert*, Beendigungstatbestände im internationalen Vergleich, S. 18 ff.). So sind Abfindungen bei Betriebsverlagerungen/Betriebsstilllegungen, durch Aushandlung kollektiver Vereinbarungen (Sozialpläne), gesetzlich nicht vorgesehen. Immerhin ist im Vergleich zum deutschen Recht der Massenentlassungen (§§ 17, 18 KSchG) bemerkenswert, dass das englische Recht in mittleren und großen Betrieben als Grundregel lange Fristen von 90 Tagen vorsieht, in denen die Entlassungen der Arbeitnehmervvertretung und der Behörde angezeigt werden müssen.

2. Dänemark

2.1. Die normativen Grundlagen des allgemeinen Kündigungsschutzes

Dänemark weist ähnlich wie Großbritannien einen wenig regulierten Arbeitsmarkt auf. Gleichwohl sind die Unterschiede zwischen beiden Ländern beträchtlich.

Das Kündigungsschutzrecht ist in noch stärkerem Maße als in Großbritannien durch Tarifverträge und weniger durch staatliche Normen geregelt. Letztere definieren lediglich Schutzstandards für Gruppen von Arbeitnehmern, vor allem

die der Angestellten (Gesetz Nr. 261/1948 über das Rechtsverhältnis zwischen Arbeitgebern und Angestellten = *Funktionærloven*). Tarifverträge haben eine weitreichende Wirkung, was u.a. an dem hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad zwischen 80 und 90 Prozent liegt.

Das einschlägige Gesetz legt für die Angestellten nach 6 Monaten Beschäftigung Mindestkündigungsfristen von 1 Monat zum Ende des Kalendermonats fest. Diese Frist verlängert sich je nach Beschäftigungsdauer bis auf maximal 6 Monate. Tarifverträge enthalten für gewerbliche Arbeitnehmer in der Regel dieselben Bestimmungen oder beziehen sich auf die genannten Normen.

Die Vorschriften des Kündigungsschutzes gelten häufig nur für solche Arbeitnehmer, die eine bestimmte Zeit, über 9 oder 12 Monate, bei ihrem Arbeitgeber beschäftigt waren. Für Angestellte gilt eine gesetzliche Wartezeit von 1 Jahr. Für Arbeiter wird dies entsprechend oder leicht abweichend in Tarifverträgen geregelt.

Das Manteltarifabkommen zwischen dem dänischen Gewerkschaftsbund und dem dänischen Arbeitgeberverband aus dem Jahr 1973 (mit laufenden Änderungen) enthält folgende Kündigungsschutzbestimmungen: Die Kündigung muss gerechtfertigt sein, und es muss generell eine Kündigungsfrist eingehalten werden. Der Arbeitgeber ist zudem verpflichtet, die Kündigung gegenüber dem Arbeitnehmer zu rechtfertigen.

Nach dem einschlägigen Gesetz muss die Kündigung gegenüber einem Angestellten sachlich begründet sein. Dabei handelt es sich im Kern um eine Willkürkontrolle. Bei einer *betriebsbedingten Kündigung* nach dieser Vorschrift, insbesondere bei Arbeitsmangel, einem durch die Rechtsprechung geprägten Begriff, hat der Arbeitgeber gegebenenfalls durch Vorlage von Planungsunterlagen, Jahresabschlüssen und Organisationsplänen nachzuweisen, dass die Kündigung tatsächlich auf Rationalisierungsmaßnahmen oder Umstrukturierungen zurückzuführen ist. Die Anforderungen sollen in der Gerichtspraxis nicht besonders streng sein. Eine gerichtliche Überprüfung der unternehmerischen Entscheidung wird nicht vorgenommen. Auch die Kriterien für die Sozialauswahl kann der Arbeitgeber frei festlegen.

Ein Angestellter, der ohne Unterbrechung mindestens 12 Jahre in demselben Betrieb beschäftigt ist, hat einen gesetzlichen Abfindungsanspruch in Höhe eines Monatsgehalts. Bei einer Beschäftigung von mindestens 15 bzw. 18 Jahren beträgt die Abfindung 2 bzw. 3 Monatsgehälter. Dieser Abfindungsanspruch ist grundsätzlich und von der Frage der sachlichen Begründetheit der Kündigung unabhängig.

Ist die Kündigung ungerechtfertigt, so besteht nach dem erwähnten tariflichen Mantelabkommen ein Abfindungsanspruch für alle Arbeitnehmer. Die Abfindung beträgt höchstens das Gehalt von 39 Wochen. Die dänischen Gerichte sollen dazu neigen, geringe Abfindungen zuzusprechen, die sich häufig im Rahmen eines Gehalts von wenigen Wochen bewegen. Zahlreiche Tarifverträge sehen ferner einen speziellen Kündigungsschutz vor und stellen besondere Anforderungen an Kündigungsverfahren für bestimmte Arbeitnehmergruppen wie beispielsweise für Mitarbeiter mit einem hohen Dienstalter. Verstöße gegen die kollektivvertraglichen Kündigungsregelungen führen zu pauschalierten Schadensersatzansprüchen, die je nach Kollektivvertrag sehr unterschiedlich ausfallen können.

Das wichtigste Rechtsmittel gegen eine Kündigung ist die Durchführung eines *Schlichtungsverfahrens*. Ein Arbeitnehmer, für den die Bestimmungen eines Tarifvertrages gelten, kann sich im Anschluss daran an den *Ausschuss für Kündigungsangelegenheiten* wenden, der die Kündigung für gesetzwidrig erklären und eine Weiterbeschäftigung des Arbeitnehmers anordnen kann.

Zuvor sind die gewerkschaftlichen Repräsentanten mit der Angelegenheit zu befassen, die gegenüber dem Arbeitgeber innerhalb kurzer Frist Widerspruch einlegen müssen. Einzelheiten regeln die jeweiligen Tarifverträge. Darüber hinaus hat der Arbeitnehmer die Möglichkeit, sich an die allgemeinen Gerichte zu wenden, wenn der konkrete Fall eine Frage der Auslegung des geltenden Rechts betrifft.

2.2. Die normativen Grundlagen des Arbeitsplatzschutzes bei Betriebsverlagerungen/Betriebsstilllegungen (Verfahren und Kosten)

Ähnlich wie in Großbritannien werden auf der Grundlage der vorstehend skizzierten allgemeinen Rechtslage bei Kündigungen auch in Dänemark Verfahrensweisen, Zeit- und Geldkosten bei Betriebsverlagerungen und Betriebsstilllegungen durch den Rahmen der europäischen Massenentlassungsrichtlinie (RL 98/59/EG) definiert. Es gilt das (Umsetzungs-)Gesetz Nr. 414/1994 über die Ankündigung von Massenentlassungen.

Beabsichtigt ein Arbeitgeber eine größere Anzahl von Arbeitnehmern innerhalb eines Zeitraums von 30 Tagen zu kündigen und sind die Kündigungen nicht durch Umstände in der Person des betreffenden Arbeitnehmers begründet, muss er die Arbeitnehmer schriftlich über sein Vorhaben informieren und mit ihnen bzw. mit ihren Interessenvertretern über Möglichkeiten der Verhinderung der Kündigung verhandeln. Gelingt es nicht, die Kündigungen zu verhindern, hat der

Arbeitgeber den örtlichen Arbeitsmarktausschuss zu benachrichtigen, der dem Arbeitsamt zugeordnet ist.

Die Kündigungen werden frühestens 30 Tage nach Übersendung dieser Mitteilung an das Arbeitsamt wirksam. Umfassen die Kündigungen mehr als 50 Prozent der Arbeitnehmer eines Betriebes mit mehr als 100 Arbeitnehmern, gilt eine Frist von 8 Wochen nach Übersendung der Mitteilung. Wird dieses Verfahren nicht eingehalten, ist an die Arbeitnehmer eine Abfindung zu zahlen. Die Höhe der Abfindung entspricht grundsätzlich dem Gehalt von 30 Tagen. Werden mehr als 50 Prozent der Arbeitnehmer eines Betriebes mit mehr als 100 Arbeitnehmern gekündigt, entspricht die Abfindung dem Gehalt von 8 Wochen. In beiden Fällen wird das Gehalt vom Kündigungszeitpunkt an berechnet.

Diese Bestimmungen entsprechen in der Substanz etwa den Ankündigungsfristen und der Entlassungssperre des deutschen Rechts: §§ 17, 18 KSchG. Sozialplanregelungen kennt das dänische Recht nicht. Die Grundabfindungen (bei individuellen Kündigungen) sind allerdings mit einem Monatsgehalt doppelt so hoch wie in Deutschland (im Übrigen siehe Schaubild zu Massenentlassungen in Kap. C des Gutachtens).

2.3. Zur Wirkung der Normen in der Praxis

Die geringe Regelungsdichte der einschlägigen Normen führt dazu, dass nach den vergleichenden Statistiken (z.B. *OECD Employment Outlook* 1999, S. 66 und Kap. B des Gutachtens) Dänemark mit Großbritannien und Irland zu den Ländern mit dem flexibelsten Arbeitsmarkt in der EU gehört. Allerdings ist, um ein realistisches Gesamtbild des Arbeitsmarktes und des Schutzniveaus der Arbeitnehmer zu erhalten, hervorzuheben, dass ein einseitiger Blick auf das relativ niedrige arbeitsrechtliche Schutzniveau in Dänemark ohne die gleichzeitige Berücksichtigung der vielfältigen und ausgebauten Leistungen nach Beendigung der Beschäftigung ein verzerrtes Bild ergibt. Dänemark verwirklicht am deutlichsten aller hier behandelten Länder das »Modell«, welches einen relativ niedrigen Schutz gegen Kündigungen mit einer hohen kollektiven Arbeitslosenvorsorge kombiniert. So werden Lohnersatzleistungen in Höhe bis zu 90 Prozent (netto) über einen Zeitraum bis zu vier Jahren gezahlt. Die Qualifikations- und Eingliederungsmaßnahmen der Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt sind umfassend und effizient.

Alles dies wird Unternehmen nicht hindern, Betriebe gegebenenfalls zu verlegen. Es stellt jedoch für die Betroffenen eine wichtige Absicherung (»Auffangnetz«) dar und kann im Sinne einer umfassenden Bewertung des Gutachtenthe-

mas nicht unberücksichtigt bleiben (vgl. *Hensche*, »Standort gegen Standort«, in: *Freitag*, 08.12.2008, S.2).

III. Typ »Staatliche Kontrollmechanismen«: Portugal

1. Die normativen Grundlagen des allgemeinen Kündigungsschutzes

Die Basis des geltenden Arbeitsrechts ist das neue portugiesische Arbeitsgesetzbuch Lei 99/2003 (*Código do Trabalho*) vom 27.08.2003. Es fasst alle wesentlichen Gesetze und Vorschriften des Arbeitsrechts zum Individual- und Kollektivrecht, einschließlich einzelner sozialgesetzlicher Themen, in einem einheitlichen Gesetzeskonstrukt zusammen, ohne das Grundkonzept der vorher geltenden zahlreichen Einzelgesetze (u.a. auch zum Kündigungsschutz) zu verändern.

Das portugiesische Kündigungsrecht unterscheidet drei Kündigungstypen: die Kündigung wegen Wegfall des Arbeitsplatzes aus ökonomischen, technologischen oder strukturellen Gründen, und zwar in der Form der Einzelkündigung sowie als *Massenentlassung*, wenn eine bestimmte Zahl von Arbeitnehmern betroffen ist; ferner den besonderen Kündigungsgrund wegen Nichtanpassung des Arbeitnehmers an technische Neuerungen seines Arbeitsplatzes, schließlich den »klassischen« (traditionellen) Kündigungsgrund aus wichtigen verhaltensbedingten Gründen.

Kündigungsfristen in engerem Sinne gibt es im portugiesischen Recht nicht. Es ergeben sich lediglich je nach Kündigungstyp unterschiedlich lange Fristen aus der Pflicht zur Anhörung des Betroffenen und zur Beteiligung der Arbeitnehmervertretung sowie bei Kündigung aus wirtschaftlichen Gründen aus der Pflicht zur Beteiligung der Verwaltung. Die Fristen liegen zwischen 20 und 45 Tagen.

Eine Wartezeit bis zur Anwendung des Kündigungsschutzes kennt das portugiesische Recht nicht. Kündigungsschutzklagen bei den Arbeitsgerichten können innerhalb eines Jahres nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses eingelegt werden.

Die Abfindungsregelungen im portugiesischen Kündigungsschutzrecht sind komplex, Angaben hierüber nicht immer eindeutig. Bei Einzelkündigungen aus wirtschaftlichen, technologischen und anderen Gründen sowie bei *Massenentlassungen* aus wirtschaftlichen Gründen besteht ein Anspruch auf 1 Monatsgehalt

pro Beschäftigungsjahr und mindestens 3 Monatsgehälter, und zwar unabhängig davon, ob die Kündigung gerechtfertigt war oder nicht. Ebenso wie in Spanien (dazu Kap. D.IV.3. des Gutachtens) muss der Arbeitgeber die Abfindung mit der Kündigung selbst anbieten. Der Arbeitnehmer hat die Möglichkeit, gegebenenfalls die Abfindungszahlung oder ein Recht auf Wiedereinstellung durch Klage beim Arbeitsgericht durchzusetzen.

2. Die normativen Grundlagen des Arbeitsplatzschutzes bei Betriebsverlagerungen/Betriebsstilllegungen (Verfahren und Kosten)

Die Wirksamkeit einer Kündigung wegen Wegfalls des Arbeitsplatzes aus ökonomischen, technologischen oder strukturellen Gründen ist insbesondere an zwei Voraussetzungen gebunden: Zum einen darf die Umsetzung des betroffenen Arbeitnehmers an eine andere Stelle im Betrieb nicht möglich sein. Zum anderen gilt der Grundsatz einer strengen Sozialauswahl nach den Kriterien Beschäftigungszeit am Arbeitsplatz, niedrigere Berufskategorie und Betriebszugehörigkeit im Unternehmen. Die Arbeitnehmervertretung/ Gewerkschaft ist schriftlich zu informieren. Diese kann die staatliche Aufsicht einschalten, die ein Prüfungs-, aber kein Entscheidungsrecht hat. Das Verfahren dauert maximal 30 Tage.

Bei *Massenentlassungen* von einer bestimmten im Gesetz je nach Betriebsgröße festgelegten Zahl von Arbeitnehmern gelten dieselben Grundsätze. Jedoch ist das Verfahren vor der staatlichen Aufsichtsbehörde (Minister für Arbeit und Soziales) zeitlich und im Hinblick auf die Begründungsintensität aufwendiger.

Das Vorhaben ist den betroffenen Arbeitnehmern schriftlich mit einer Frist von mindestens 60 Tagen (dies geht über die 30-Tage-Ankündigungsfrist des § 17 KSchG hinaus) vor Beendigung ihres Vertrages mitzuteilen. Zugleich ist stets das Arbeitsministerium und, wenn vorhanden, die Arbeitnehmer- bzw. Gewerkschaftsvertretung zu informieren. Beiden sind die Gründe darzulegen, die Art. 2 Abs. 3 der Massenentlassungsrichtlinie (RL 98/59/EG) vorschreibt.

Die Arbeitnehmervertretung kann versuchen, innerhalb von 10 Tagen nach Kenntnis von der beabsichtigten Massenentlassung mit dem Arbeitgeber eine andere Lösung zu finden. Das Arbeitsministerium nimmt an den Verhandlungen teil.

Das Ergebnis der Einigungsbemühungen im Rahmen der Verhandlungen mit der staatlichen Aufsicht wird in einem gemeinsamen Protokoll festgehalten.

Kommt eine Einigung nicht zustande, kann der Arbeitgeber nach 20 Tagen einseitig die Auflösung der betroffenen Verträge erklären. Im Unterschied zu Spanien kann die Behörde den Antrag des Arbeitgebers auf Genehmigung der Entlassungen nicht zurückweisen. Den Arbeitnehmern steht die Möglichkeit offen, die Kündigungen beim Arbeitsgericht anzufechten.

Zusammenfassend ist festzuhalten: Mit 60 Tagen ist die Ankündigungspflicht gegenüber der Behörde doppelt so lang wie in Deutschland (§17 KSchG). Die dreiseitigen Verhandlungen zwischen Arbeitgeber, Arbeitnehmervertretung und Arbeitsministerium scheinen komplex und häufig zu Abfindungsregelungen zu führen (vgl. auch OECD-Tabelle in Kap. C des Gutachtens). Die Grundabfindungssumme (bei Einzelkündigungen) ist mit einem Monatsgehalt pro Jahr doppelt so hoch wie in Deutschland (vgl. § 1a Abs. 2 KSchG).

3. Zur Wirkung der Normen in der Praxis

Der normativ geregelte Standard des portugiesischen Kündigungsschutzes ist zweifellos ausgeprägt. Die Regelabfindung bei Kündigungen aus *wirtschaftlichen Gründen* (im weitesten Sinne von mindestens 3 Monatsgehältern pro Beschäftigungsjahr, unabhängig von deren Rechtfertigung) erscheint hoch. Auch die Möglichkeit der vorläufigen Weiterbeschäftigung durch gerichtliche Entscheidung vor dem eigentlichen Kündigungsschutz-prozess existiert in den anderen hier dargestellten Rechtssystemen nicht. Zwar ist der Einfluss der Verwaltung bei Massenentlassungen im Vergleich etwa zum Recht der Niederlande, Frankreichs und Spaniens eher gering (dazu nachfolgend unter IV. des Gutachtens). Das Verfahren hat wie in Deutschland lediglich eine aufschiebende Wirkung, die Entscheidung liegt letztlich bei Arbeitgeber. Dennoch scheint auch diese Hürde dazu beizutragen, dass die Bereitschaft der Arbeitgeber zu einvernehmlicher Auflösung des Arbeitsverhältnisses (im Zweifel gegen höhere Abfindungen) zunimmt (*Rebhahn*, ZfA 2003, S.163, 199; zu spezifischen Durchsetzungsdefiziten des portugiesischen Rechts: *Monteiro*, *Direito do Trabalho*, 2006, S. 19 ff.).

IV. Typ ›Staatliche Kontrolle und betriebliche Selbstregulierung‹

1. Niederlande

1.1. Die normativen Grundlagen des allgemeinen Kündigungsschutzes

Rechtsgrundlage des Kündigungsschutzes in den Niederlanden ist im wesentlichen das bürgerliche Gesetzbuch (*Burgerlijk Wetboek: BW*), für *Massenentlassungen* gilt das Gesetz über Massenentlassungen (*Wet Melding Collectief Ontslag*). Zum Verständnis des niederländischen Kündigungsrechts sind zwei Aspekte wesentlich: Zum einen bedarf es einer *vorherigen Zustimmung* zur Kündigung, zum anderen gibt es ein alternatives Verfahren. Der Arbeitgeber kann das örtliche Arbeitsamt (*Centrum voor Werk en Inkomen: CWI*) anrufen und eine Entlassungserlaubnis beantragen. Er kann aber auch sofort beim Zivilgericht (Bezirksgericht: *Kanton-rechter*) Klage auf Beendigung des Arbeitsvertrages erheben. Da aktuell beide Verfahren quantitativ in etwa gleichem Umfang genutzt werden, werden sie nachfolgend beide jeweils kurz dargestellt.

Das Verfahren vor dem Arbeitsamt (CWI):

Das Arbeitsamt (CWI) entscheidet über die Entlassungserlaubnis innerhalb von 6 Wochen, nachdem der Antrag des Arbeitgebers schriftlich und begründet eingegangen ist.

Wenn das Arbeitsamt zustimmt, gelten je nach Beschäftigungszeit von einer Mindestkündigungsfrist von einem Monat an ähnliche Kündigungsfristen wie in Deutschland nach § 622 BGB.

Die Entscheidung des Arbeitsamtes erfolgt nach Anhörung beider Parteien aufgrund des schriftlichen Vortrags. Nach einem Erlass des Arbeitsministers ist dem Antrag des Arbeitgebers aus Leistungsgründen, bei Rationalisierungsmaßnahmen oder aus anderen wichtigen Gründen wie der Zerrüttung der Beziehung zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber stattzugeben. Die Prüfungsintensität soll insbesondere bei Kündigungen aus betrieblichen Gründen nicht besonders intensiv sein. Insgesamt wird geschätzt, dass 50 bis 60 Prozent der Entlassungserlaubnisse lediglich formaler Natur seien (*Jacobs*, AuR 2003, S. 329 ff.).

Statistiken weisen aus, dass die Entlassungserlaubnis in ca. 85 Prozent der Fälle gewährt wird. In ca. 15 Prozent erfolgt eine Zurückweisung, oder es wird ein Vergleich geschlossen (*Jacobs*, aaO). Eine Abfindung kann vom Arbeitsamt nicht vorgeschrieben werden. Jedoch erhöht das Angebot einer Abfindungszahlung die Chance, dass die Entlassungserlaubnis erteilt wird.

Gegen die Ablehnung der Entlassungserlaubnis hat der Arbeitgeber kein Rechtsmittel. Er kann jedoch nach Ablauf weniger Monate einen erneuten Antrag stellen. Nach den Statistiken liegen die Aussichten, die Entlassungserlaubnis beim zweiten Mal zu erhalten, bei 100 Prozent. Er kann unabhängig von diesem Verfahren Klage auf Beendigung des Arbeitsverhältnisses beim Zivilgericht einreichen (dazu folgend). Der Arbeitnehmer seinerseits hat das Recht, gegen die Gewährung der Entlassungserlaubnis wegen offensichtlich ungerechtfertigter Entlassung Klage einzureichen. Das Gericht kann die Wiedereinstellung anordnen oder eine Entschädigungssumme (Abfindung) festsetzen.

Das Verfahren vor dem Zivilgericht:

Für das alternative Verfahren vor dem Zivilgericht gilt: Das Gericht entscheidet innerhalb von 2 Monaten über die Beendigungsklage des Arbeitgebers.

Für die Kündigungsfristen bei stattgebendem Urteil sind die Grundsätze einschlägig, die auch das Arbeitsamt zugrunde legt. Das Gericht kann diese Fristen jedoch verkürzen.

Abgesehen von Fällen der sofortigen Lösung aus wichtigem Grund haben die Gerichte eine Typologie entwickelt, die der Unterscheidung in betriebliche, verhaltens- und personenbedingte Gründe im deutschen Kündigungsrecht entspricht.

Untersuchungen weisen aus, dass der Beendigungsklage des Arbeitgebers ganz überwiegend stattgegeben wird. Lediglich in 4 Prozent der Fälle wird die Auflösung zurückgewiesen. Für die Berechnung der Abfindung haben die Gerichte Grundsätze (eine Formel) entwickelt, wonach dem Arbeitnehmer grundsätzlich 1 Monatsentgelt je Beschäftigungsjahr zusteht. Beschäftigungsjahre nach dem 40. Lebensjahr werden jedoch mit 1,5 und nach dem 50. Lebensjahr mit 2 gewichtet. Dazu kommt ein Korrekturfaktor, je nachdem wie weit der Auflösungsgrund in die Risikosphäre des Arbeitgebers oder des Arbeitnehmers fällt.

1.2. Die normativen Grundlagen des Arbeitsplatzschutzes bei Betriebsverlagerungen/Betriebsstilllegungen (Verfahren und Kosten)

Wenn ein Arbeitgeber aus wirtschaftlichen Gründen die Beendigung der Arbeitsverträge von mindestens 20 Arbeitnehmern innerhalb eines Zeitraums von 3 Monaten (und innerhalb des Zuständigkeitsbereichs eines CWI) beabsichtigt, ist ein besonderes Verfahren durchzuführen. Die Entlassung von 20 oder mehr Arbeitnehmern wird, wie bereits ausgeführt, durch das Gesetz über die Meldung von Massentlassungen geregelt. Das anwendbare Verfahren sieht die Benachrichtigung des Betriebsrates (falls es in dem betreffenden Unternehmen einen Betriebsrat gibt) und der Gewerkschaft über die geplante Beendigung der Arbeitsverträge vor.

Der Arbeitgeber kann die Entlassungsgenehmigungen beim Arbeitsamt (CWI) beantragen. In seinem Antrag hat er darzulegen, dass er den Betriebsrat informiert hat und dass die betroffenen Gewerkschaften dazu eingeladen wurden, die Massentlassung zu erörtern. Der Gehalt der Informationen entspricht den Anforderungen, die Art. 2 Abs. 3 der Massentlassungsrichtlinie (RL 98/59/EG) festlegt. Das Arbeitsamt nimmt die Bearbeitung des Antrags erst nach Ablauf eines Monats auf. In dieser Zeit können die Gewerkschaften die sozialen Folgen der Massentlassung erörtern und versuchen einen sog. *Sozialplan* auszuhandeln, was in den meisten Fällen geschieht. Gibt es einen Betriebsrat, so kommen die Vorschriften des Gesetzes über die Betriebsräte (*Wet op de Ondernemingsraden*) zur Anwendung. Der Betriebsrat hat zwar keine Mitbestimmungsrechte, die dem deutschen Betriebsverfassungsgesetz entsprechen: Sozialplan nach § 112 Abs. 4 BetrVG (Überblick: *van Gijzen*, in: Henssler/Braun, Hrsg., Arbeitsrecht in Europa, Niederlande, S. 859 ff.,

Rn. 192 ff.), jedoch scheint es unter dem Druck der »Behörde« häufig zu gelingen, dass ein Sozialplan zwischen Unternehmer und Betriebsrat zustande kommt (siehe Schaubild OECD, Kap. C des Gutachtens unter »Kosten für den Arbeitgeber«). Wird die Notwendigkeit einer kollektiven Entlassung von den Gewerkschaften anerkannt und ist über einen Sozialplan Konsens erzielt, so erübrigt sich das behördliche Verfahren.

Ansonsten kann das Arbeitsamt die *Genehmigung* am Ende des Anhörungszeitraums von noch einmal 1 Monat erteilen. Die Fristen entsprechen also dem deutschen Recht (§§ 17, 18 KSchG). Die Grundabfindungen (im Rahmen des

individuellen Kündigungsschutzes) sind – wie in den meisten anderen Ländern – höher als in Deutschland (vgl. § 1a Abs. 2 KSchG).

1.3. Zur Wirkung der Normen in der Praxis

Was den allgemeinen Kündigungsschutz betrifft, so fallen zwei Dinge auf: Es gibt ein alternatives Verfahren vor der Verwaltung/dem Arbeitsamt (CWI) und dem Gericht als weitere Möglichkeit. Zudem ist besonders bemerkenswert, dass es eine *ex ante Kontrolle* von Kündigungen gibt. Es ist der Arbeitgeber, der die Initiative für eine rechtliche Prüfung der Kündigung ergreifen muss, wenn er die vertragliche Beziehung mit dem Arbeitnehmer lösen will. Damit wird ohne Frage die Arbeitsplatzsicherheit der abhängig Beschäftigten verstärkt. Es wird vermutet, dass die bloße Existenz dieses Verfahrens eine *präventive Wirkung* entfaltet. Denn der Arbeitgeber wird sich gründlich überlegen, ob er das Kündigungsverfahren, welcher Art auch immer, in Gang setzen soll.

Auch bei Massenentlassungen (Betriebsverlagerungen) geht die Kontrollintensität der Behörde weit. Kommt kein Sozialplan zustande, so bedarf es der *Genehmigung* des zuständigen Arbeitsamtes.

2. Frankreich

2.1. Die normativen Grundlagen des allgemeinen Kündigungsschutzes

Rechtsgrundlage des Kündigungsschutzes in Frankreich ist das Arbeitsgesetzbuch, *Code du Travail (CT)*, und hier vor allem Art. L.122-4 ff. (allgemeine Grundsätze) sowie L.321-1 ff. (Kündigung aus wirtschaftlichen Gründen). Allgemein setzt eine wirksame Kündigung in Frankreich voraus, dass sie auf objektiv nachvollziehbare und ernsthafte Gründe zurückzuführen ist, die entweder auf die Person des Arbeitnehmers bezogen sind oder auf wirtschaftlichen Motiven beruhen. Die Regelung ist recht komplex, wozu verschiedene Novellierungen in den vergangenen Jahren beigetragen haben, die wenig koordiniert waren (*Pélissier/Supiot/Jeammaud*, *Droit du travail*, 22. Aufl. 2004, Rn. 425).

Gesetzlich gilt nach einer Beschäftigungszeit von 6 Monaten eine Kündigungsfrist von 1 Monat, nach 2 Jahren erhöht sie sich auf 2 Monate.

Der Kündigungsschutz findet prinzipiell nach einer Wartezeit von 2 Jahren Anwendung, allerdings nicht im Sinne eines Entweder-Oder. Vielmehr gelten Grund-

sätze eines differenzierten Abfindungsanspruches. Für die Kündigungsschutzklage sieht das Gesetz keine besonderen Fristen vor.

Im Hinblick auf die Kontrollintensität von Kündigungen bestimmt Art. L.122-14-3 CT, der Richter habe im Rahmen der Prüfung des »sachlichen Grundes« nach seiner Überzeugung alle Ermittlungen zu treffen, die ihm nützlich erscheinen.

Eine Entlassung aus den hier besonders interessierenden *wirtschaftlichen Gründen (betriebsbedingte Kündigungen)* ist nach gesetzlicher Definition auf eine Streichung oder Umwandlung einer Arbeitsstelle oder eine wesentliche Veränderung des Arbeitsvertrages zurückzuführen, die insbesondere auf wirtschaftlichen Schwierigkeiten oder technologischen Veränderungen beruht. Nach der Rechtsprechung stellen wirtschaftliche Schwierigkeiten nur dann eine Rechtfertigung für eine betriebsbedingte Kündigung dar, wenn sie im Hinblick auf Gewicht und Dauer schwerwiegend sind. Bloße Umsatzeinbußen, eine leichte Abschwächung der Geschäftstätigkeit oder ein geringer Absatzrückgang sind keine ausreichende Rechtfertigung für Kündigungen. Die wirtschaftlichen Schwierigkeiten müssen ferner auf Unternehmens- und Betriebsebene objektiv nachvollziehbar sein. Wenn das Unternehmen Teil eines Konzerns ist, müssen die wirtschaftlichen Schwierigkeiten in dem betreffenden Geschäftsbereich des Konzerns spürbar sein. Sie müssen die Marktposition des Unternehmens bedrohen und seine Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen, so dass der Fortbestand des Unternehmens nicht länger gesichert ist. Der Arbeitgeber hat die Pflicht, Beweise (z.B. Kontoauszüge, wirtschaftliche Dokumente und Informationen) vorzulegen, um zu verdeutlichen, dass die vorgebrachten wirtschaftlichen Schwierigkeiten tatsächlich existieren, schwerwiegend und von Dauer sind. In der Tendenz werden die unternehmerischen Entscheidungen von der Rechtsprechung intensiv geprüft.

Die Abfindungsregelungen sind recht differenziert festgelegt (Art. L.122-9 CT, Art. R.122-2). Ist die Kündigung nicht ordnungsgemäß, so hat das Arbeitsgericht bei Verfahrensverstößen eine Abfindung zuzusprechen, die nicht höher als 1 Monatsgehalt sein kann. Bei Verletzung des Kündigungsgrundes darf die Abfindung nicht niedriger als 6 Monatsgehälter sein (Art. L.122-14-4 CT). Bei *wirtschaftlich bedingter Kündigung* wurde die Abfindung durch ein Modernisierungsgesetz im Jahre 2002 verdoppelt, um Kündigungen zu erschweren (*Gamillscheg*, Kollektives Arbeitsrecht II, S. 1144).

Das Gericht kann auch die Wiedereinsetzung des Betroffenen anordnen. Hiervon wird bei individuellen Kündigungen selten Gebrauch gemacht, u.a. weil

sowohl der Arbeitnehmer als auch der Arbeitgeber diese Möglichkeit ablehnen kann. Anders ist die Situation bei Massenentlassungen.

2.2. Die normativen Grundlagen des Arbeitsplatzschutzes bei Betriebsverlagerungen/Betriebsstilllegungen (Verfahren und Kosten)

Bei *betriebsbedingten Massenentlassungen* ist das Verfahren komplex und sieht u.a. vor, die *zuständige Arbeitsbehörde* zu unterrichten und ihr die notwendigen Unterlagen zur Prüfung vorzulegen: Art. L.371-7 CT.

Bei Kündigungen von 10 oder mehr Arbeitnehmern in einem Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten muss der Arbeitgeber in Kooperation mit der betrieblichen Interessenvertretung einen *Sozialplan* erstellen (seit Gesetz vom 18.01.2002 »Beschäftigungssicherungsplan«) und der zuständigen Arbeitsbehörde zur Prüfung vorlegen. Dieses Dokument muss wirtschaftliche und finanzielle Informationen über das Unternehmen sowie eine Beschreibung der geplanten Maßnahmen enthalten, mit denen nachteilige Auswirkungen der Entlassungen möglichst verhindert werden sollen. Die Arbeitsbehörde oder die betriebliche Interessenvertretung können Abänderungen des Sozialplans vorschlagen, um zu gewährleisten, dass der Arbeitgeber die Bestimmungen und das verbindliche Verfahren einhält. Der Prüfungszeitraum liegt je nach Zahl der Gekündigten zwischen 21 und 35 Tagen plus gegebenenfalls je 8 Tagen zur Vergewisserung, ob der Arbeitgeber ernsthafte Anstrengungen unternommen hat, um die Arbeitnehmer wieder einzustellen.

Zweck des Sozialplans ist die Vermeidung oder Begrenzung von Entlassungen und die Erleichterung der Wiedereinstellung von Mitarbeitern, die zuvor entlassen wurden. Er entspricht also eher dem *Interessenausgleich nach deutschem Recht* (§ 112 Abs. 1 BetrVG). Er soll folgende Maßnahmen enthalten: Anwendung von Vereinbarungen zu Umschulungsmaßnahmen und deren Finanzierung, Maßnahmen zur Wiederbeschäftigung von Mitarbeitern, die innerhalb oder außerhalb des Unternehmens entlassen wurden, Schaffung neuer Tätigkeitsfelder, Aus-, Weiterbildungs- oder Umschulungsmaßnahmen, Verkürzung oder Änderung der Arbeitszeit.

Wenn die Arbeitsbehörde den vorgelegten Sozialplan als unzureichend ansieht, muss der Arbeitgeber das Kündigungsverfahren neu einleiten oder gegen die Zurückverweisung durch die Behörde gerichtlich klagen. Die Prüfungsintensität der Arbeitsgerichte bei betriebsbedingten Kündigungen geht weit. Zwar ist die Rechtsprechung der *Cour de Cassation* (höchstes Gericht in Arbeitsrechtsstrei-

tigkeiten) aufgegeben, wonach eine Betriebsschließung für sich allein noch nicht als wirtschaftlicher Kündigungsgrund ausreiche, vielmehr erforderlich sei, dass die Betriebsschließung auf wirtschaftlichen Schwierigkeiten oder technologischen Veränderungen beruhe oder die Folge einer Umstrukturierung zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit sei. Jedoch betrachtet nach gewissen Schwankungen die *Cour de Cassation* die Stilllegung einer Fluglinie für sich nicht als ausreichenden Rechtfertigungsgrund für die wirtschaftliche Kündigung eines Piloten dieser Linie (Rechtsprechungsübersicht bei *Amlang, Julia*, Die unternehmerische Entscheidungsfreiheit bei betriebsbedingten Kündigungen im Europäischen Rechtsvergleich, S. 79 ff.). Schließlich wird eine praktisch nicht unerhebliche Rolle spielen, dass im Unterschied zum deutschen Recht nach der jüngeren Rechtsprechung des *Conseil d'État* (entspricht etwa dem deutschen Bundesverfassungsgericht) ausländische Unternehmen des Konzerns in die Bewertung mit einzubeziehen sind (*Gamillscheg*, Kollektives Arbeitsrecht II, S. 1141 mit Rechtsprechungsnachweisen).

Fehlt ein Sozialplan oder wird er nicht ordnungsgemäß beraten, erklärt das Gericht das Verfahren für nichtig. Das Verfahren beginnt von neuem. Auch eine inzwischen erfolgte Kündigung (ebenso Änderungskündigung) ist nichtig. Der gekündigte Arbeitnehmer kann Wiedereinstellung oder Entschädigung verlangen (*Gamillscheg*, aaO, S. 1155 mit Rechtsprechungsnachweisen).

Im Ergebnis erscheint das gesamte Verfahren einer Betriebsverlagerung/Betriebsstilllegung für den Arbeitgeber erheblich risikoreicher und im Zweifel aufwendiger als in Deutschland. Dies ist – unabhängig von konkret festgelegten Fristen und Kosten – auf die Kontrollintensität durch die höchstrichterliche Rechtsprechung zurückzuführen, die der Behörde und den Interessenvertretern der Arbeitnehmer eine starke Verhandlungsposition verschafft. Die »Länderfolge« der OECD (Kap. B des Gutachtens) berücksichtigt bei kollektiven Kündigungen noch nicht die neuere gesetzliche Entwicklung einer Kombination von behördlicher Kontrolle und Aushandlung von Sozialplanregelungen und bedarf deshalb der Korrektur.

2.3. Zur Wirkung der Normen in der Praxis

Das Netz der normativen Kontrolle von Kündigungen in Frankreich erscheint relativ dicht. Zwar wird man davon ausgehen können, dass bei einem verhältnismäßig geringen gewerkschaftlichen Organisationsgrad (zwischen 10 und 15 Prozent) und einer im Vergleich zu Deutschland nicht so ausgeprägten Infrastruktur

der betrieblichen Interessenvertretung die kollektive Kontrolle von Kündigungen (noch) weniger effizient ist als z.B. in Deutschland.

Jedoch wird dies durch die vielfältigen Prüfungsrechte der Arbeitsverwaltung im Rahmen eines (zeitlich) relativ aufwendigen Verfahrens und zusätzlich der Arbeitsinspektion (einer sehr effizienten »Gewerbeaufsicht«) namentlich bei betriebsbedingten (Massen-)Entlassungen mehr als aufgewogen. Die Prüfungsintensität der Rechtfertigung von wirtschaftlichen Entscheidungen des Unternehmens durch die Gerichte bei Kündigungen geht weit. Wegen der Notwendigkeit einer Prüfung aller Möglichkeiten einer Weiter- oder Wiederbeschäftigung in Folge der Beteiligung der Arbeitsverwaltung besteht bei kollektiven Kündigungen auch stärker als in Deutschland die Möglichkeit, den Erhalt des Arbeitsplatzes selbst zu gewährleisten.

3. Spanien

3.1. Die normativen Grundlagen des allgemeinen Kündigungsschutzes

Rechtsgrundlage des Kündigungsschutzes in Spanien ist das Arbeitsgesetzbuch (*Estatuto de los Trabajadores: LET*) aus dem Jahre 1980 mit verschiedenen Veränderungen. Die einschlägigen Normen finden sich in Art. 49 ff. LET. Das spanische Gesetz regelt sehr ausführlich die Kündigungsgründe und kennt als Kündigungstypen eine Kündigung aus objektiven Gründen (Art. 52 LET), die Merkmale von verhaltens- und vor allem betriebsbedingten Gründen enthält. Besonders geregelt sind die hier in erster Linie interessierenden *Massenentlassungen* aus technologischen und ökonomischen Gründen oder höherer Gewalt (Art. 51 LET), bei deren Abwicklung die Arbeitsverwaltung eine maßgebliche Rolle spielt. Ferner normiert das Gesetz die Regeln von Kündigungen aus disziplinarischen Gründen (Art. 54 LET), die verhaltensbedingte Gründe umfassen. Auffallend ist der insgesamt starke Einfluss der Verwaltung bei betriebsbedingten Kündigungen. Reformen seit Mitte der 90er Jahre (1994, 1997 und 2002) zielen darauf ab, die Erfordernisse für (betriebsbedingte) Kündigungen, vor allem das Verfahren der Arbeitsverwaltung, zu erleichtern. Ziel ist es, die in Spanien extrem hohe Zahl befristeter Arbeitsverträge maßgeblich zu senken. Dies ist bislang allenfalls ansatzweise gelungen. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad liegt bei ca. 17 Prozent und ist nach Frankreich der niedrigste in den Ländern der EU.

Vom Zeitpunkt des Kündigungszugangs bis zur tatsächlichen Beendigung ist eine Kündigungsfrist von mindestens 30 Tagen (1 Monat) einzuhalten. Die Frist verlängert sich bis zu 3 Monaten je nach Dauer der Betriebszugehörigkeit (von mehr als 2 Jahren): Art. 53 c LET. Die Verletzung der Frist hat jedoch nicht die Unwirksamkeit der Kündigung zur Folge. Vielmehr kann sie durch Zahlung des Gehalts ersetzt werden, welches dem Zeitraum der Kündigungsfrist entspricht. Weicht dies bereits von der Regelung der Rechtsordnungen anderer Länder ab, so besteht eine weitere Besonderheit darin, dass die Missachtung konkreter Verpflichtungen, die dem Arbeitgeber gesetzlich auferlegt sind, die Unwirksamkeit der Kündigung zur Folge hat. So ist die Kündigung nichtig, wenn es der Arbeitgeber versäumt, im Kündigungsschreiben konkrete Tatsachen anzugeben, welche die Kündigung rechtfertigen. Das gleiche gilt, wenn er es unterlässt, dem Betroffenen zusammen mit dem Kündigungsschreiben eine Abfindung von 20 Tagessätzen pro Beschäftigungsjahr, maximal 12 Monatsgehälter zukommen zu lassen.

Wartezeiten für die Anwendung des Kündigungsschutzes sieht das Gesetz nicht vor. Die Klagefrist gegen Kündigungen, denen ein Schlichtungsverfahren vorangestellt ist, beläuft sich auf 20 Arbeitstage nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses.

Im Hinblick auf Abfindungen (bei Individualkündigungen) gilt folgendes: Ist die Kündigung wirksam, so bleibt es bei Kündigungen aus objektiven Gründen bei der Regelabfindung von 20 Tagessätzen pro Beschäftigungsjahr, maximal 12 Monatsgehälter. Bemerkenswert erscheint, dass das spanische Recht für den Fall der Unwirksamkeit der Kündigung (ähnlich wie in Großbritannien) grundsätzlich dem Arbeitgeber ein Wahlrecht einräumt, ob er dem Betroffenen eine Abfindung zahlt oder ob er ihn wieder einstellt. Im ersten Fall (Abfindung) hat der Arbeitnehmer einen Anspruch auf Abfindung in Höhe von 45 Tagessätzen pro Beschäftigungsjahr (1,5 Monatsgehälter), maximal 42 Monatsgehälter. Für kleinere Betriebe übernimmt ein Garantiefond 40 Prozent der Summe. Im zweiten Fall (Wiedereinstellung) hat der Arbeitnehmer keinen Anspruch auf eine Abfindung, aber auf Zahlung des Gehalts, das während der Dauer des Verfahrens angefallen ist.

3.2. Die normativen Grundlagen des Arbeitsplatzschutzes bei Betriebsverlagerungen/Betriebsstillegungen (Verfahren und Kosten)

Wie ausgeführt, finden sich objektive Gründe, die eine Kündigung rechtfertigen, in Art. 52 LET. Das Gesetz zählt folgende Fälle auf: mangelnde Eignung des Arbeitnehmers, die Unfähigkeit, sich technischen Veränderungen anzupassen, die Notwendigkeit zur Rationalisierung und längere Fehlzeiten.

Was die hier besonders relevanten *wirtschaftlichen betriebsbedingten Gründe* im Sinne dieser Vorschrift betrifft (Art. 52 Buchst. c LET), so unterscheidet die Rechtsprechung und Lehre wirtschaftliche, technische, organisatorische und produktionsbedingte Gründe. Man spricht von einer »kleinen Entlassung«, wenn der Schwellenwert unter dem der Massenentlassung nach Art. 52 c und d LET liegt. Bis zur Reform von 1997 hatte der Arbeitgeber zu garantieren, dass die geplante Reorganisation mit den Entlassungen die verbliebenen Arbeitsplätze sichert. Dies wurde geändert. Jedoch muss der Arbeitgeber immer noch vortragen und begründen, dass die Entlassungsentscheidung zur Überwindung der negativen Lage des Unternehmens beiträgt. Im Hinblick auf die wirtschaftlichen Gründe kann der Arbeitgeber Bilanzen oder Wirtschaftsprüferberichte vorlegen. Wirtschaftsprüfer und auch Experten haben dem Gericht auch in der mündlichen Verhandlung für Auskünfte zur Verfügung zu stehen.

Betriebsbedingte *Massenentlassungen* (»große Entlassung«), die in Art. 51 LET und dem königlichen Dekret 43/1996 geregelt sind, entsprechen in ihren Voraussetzungen in vielem der wirtschaftlichen (betriebsbedingten) Kündigung als einer wichtigen Fallgruppe der Kündigung aus objektiven Gründen (»kleine Entlassung«) nach Art. 52 c LET. Die Rechtsprechung hat auch hierzu eine differenzierte Kasuistik entwickelt. Als allgemeines Kriterium gilt: Der Betrieb muss sich in einer wirtschaftlichen Notlage befinden und die Maßnahme muss angemessen und verhältnismäßig sein.

Zwei Besonderheiten sind jedoch zu beachten: Zum einen muss innerhalb eines bestimmten Zeitraums (90 Tage) je nach Betriebsgröße eine unterschiedliche Zahl von Arbeitnehmern betroffenen sein. Dies entspricht den Vorschriften der Massenentlassungsrichtlinie 98/59/EG. Zum anderen bedarf die Entlassung der *Zustimmung* der zuständigen Arbeitsverwaltung (auf nationaler oder Provinzebene: Art. 51 Nr. 2-14 LET). Das Verfahren beginnt mit der Beantragung der Entlassungsgenehmigung und der Übermittlung diverser Unterlagen, um die Verwaltung in die Lage zu versetzen, die Gründe zu prüfen (z.B. die Bilanzen der

letzten 3 Jahre, ferner in Betrieben mit 50 Arbeitnehmern der mit der betrieblichen Interessenvertretung ausgehandelte *Sozialplan*). Innerhalb einer Beratungsperiode von 30 Tagen (Unternehmen mit weniger als 50 Arbeitnehmern: 15 Tage) ergeht eine amtliche Entscheidung.

Gegenstand der Verhandlungen mit der betrieblichen Interessenvertretung (Betriebskomitee/Gewerkschaft) sind, die Gründe der geplanten Kündigungen darzulegen und der Versuch, ihre Wirkungen zu vermeiden oder abzuschwächen sowie die Folgen für die Arbeitnehmer unter Berücksichtigung der Lebensfähigkeit des Unternehmens zu mildern. Die Verhandlungen sind mit dem Willen und dem Ziel zu führen, zu einer Vereinbarung zu kommen. Die Vereinbarung bedarf der Mehrheit des Betriebskomitees/der Belegschaftsvertreter oder, wenn vorhanden, der Gewerkschaftsabteilungen (Art. 51 Nr. 4 LET). Die Abfindungen bewegen sich zwischen 20 Tagessätzen und 12 Monatsgehältern: Art. 51.8 LET (siehe bereits vorstehend unter 3.1).

Erfolgt kein Vergleich, erteilt die Behörde entweder die Genehmigung zu Entlassungen einschließlich von Abfindungen, oder sie lehnt den Antrag auf Entlassungen ab. Hiergegen kann der Arbeitgeber Beschwerde einlegen und gegebenenfalls beim Verwaltungsgericht klagen.

Das gesamte Verfahren wurde im Jahr 1994 durch eine subtile und indirekte Reform (*Rodriguez-Piñero Royo*, Länderbericht in European Commission, The Evolution of Labour Law S. 245, 262 ff.) vereinfacht (Verkürzung der Fristen der Verwaltungsentscheidung, Beschränkung des Rechts der Verwaltung auf Zustimmung oder Ablehnung usw.). Es erweist sich jedoch nach wie vor als recht komplex.

Im Ergebnis finden wir in Spanien ähnlich wie in Frankreich ein doppelgleisiges Verfahren: Durch weitgehende Prüfungsmöglichkeiten der Verwaltung (Genehmigungspflicht) wird sichergestellt, dass entweder ein Sozialplan ausgehandelt wird oder durch Mitgestaltung der Behörde eine Vereinbarung zustande kommt. Die einzuhaltenden Fristen entsprechen etwa der Rechtslage in Deutschland (§§ 17, 18 KSchG), die Basisabfindungen liegen wiederum höher als nach deutschem Kündigungsschutzrecht (vgl. § 1 a Abs. 2 KSchG).

3.3. Zur Wirkung der Normen in der Praxis

Kündigungsschutzverfahren in Spanien enden, wie in anderen Ländern auch, zumeist mit einer Abfindung. In diesem Zusammenhang wird dem Schlichtungsverfahren durch eine Dienststelle der Arbeitsverwaltung (Servicio de Mediación,

Arbitraje y Conciliación = SIMAC), das der Kündigungsschutzklage vorgeschaltet ist, eine wesentliche Rolle zugeschrieben. Diese Verfahren weisen bei Streitigkeiten über Entlassungen eine hohe Erfolgsquote auf: Mehr als zwei Drittel werden vorgerichtlich erledigt.

Davon weicht allerdings die Situation bei *Massenentlassungen* ab. Hier übt die starke Stellung der Arbeitsverwaltung im Rahmen eines relativ komplexen und zeitaufwendigen Verfahrens ähnlich wie in Frankreich und in den Niederlanden eine präventive Wirkung aus (vgl. *Rebhahn*, Zfa 2003, S. 163, 232). Will der Unternehmer das behördliche Verfahren meiden, so ist er in den Verhandlungen mit der Arbeitnehmervertretung auf Kompromisse im Hinblick auf Abfindungshöhe und, soweit möglich, die Sicherung der Arbeitsplätze angewiesen.

V. Typ »Betriebliche Selbstregulierung«

1. Österreich

1.1. Die normativen Grundlagen des allgemeinen Kündigungsschutzes

Rechtsgrundlage des Kündigungsschutzes in Österreich ist im wesentlichen das *Arbeitsverfassungsgesetz (ArbVG)* von 1973. Die Regelung im inhaltlichen Zusammenhang mit dem Betriebsverfassungsrecht weist auf den kollektivrechtlichen Ursprung hin, der nach wie vor für das österreichische Kündigungsrecht prägend ist. Eine andere Besonderheit ist die sog. *Abfertigung, eine gesetzliche Pflicht zur Abfindung* im Falle des Ausscheidens des Arbeitnehmers. Ihre Rechtsgrundlage ist seit Juli des Jahres 2002 das *Betriebliche Mitarbeitervorsorgegesetz (BMVG)*.

Die Kündigungsfristen eines Angestellten reichen von 6 Wochen (Grundfrist) bis zu 5 Monaten (nach 25 Dienstjahren) jeweils zum Ende des Quartals. Für Arbeiter beträgt die Kündigungsfrist lediglich 14 Tage.

Die Prüfung der Sozialwidrigkeit einer Kündigung setzt wie in Deutschland voraus, dass der Arbeitnehmer mindestens 6 Monate im Betrieb tätig war. Die Klagefrist für den Betriebsrat oder den Arbeitnehmer ist extrem kurz. Sie beläuft sich auf 1 Woche.

Eine Kündigung ist sozial ungerechtfertigt, wenn sie wesentliche Interessen des Arbeitnehmers beeinträchtigt, es sei denn, der Arbeitgeber erbringt den Nachweis, dass die Kündigung durch Umstände begründet ist, die in der Person des

Arbeitnehmers liegen und die betrieblichen Interessen nachteilig berühren oder durch betriebliche Erfordernisse, die einer Weiterbeschäftigung des Arbeitnehmers entgegenstehen: § 105 Abs. 3 Z. 2 ArbVG. Das Gericht hat also in jedem Fall eine Interessenabwägung vorzunehmen.

Eine betriebsbedingte Kündigung liegt vor, wenn betriebliche Erfordernisse einer Weiterbeschäftigung des Arbeitnehmers entgegenstehen. Im Arbeitsgerichtsverfahren muss jede einzelne Kündigung daraufhin überprüft werden, ob sie aufgrund der wirtschaftlichen Umstände tatsächlich erforderlich war. Ferner verlangen die Gerichte z.B. ein Sachverständigengutachten über die Arbeitsmarktchancen des Betroffenen. Wenn der Arbeitnehmer danach die Möglichkeit hat, innerhalb einer absehbaren Zeit (z.B. in einem halben Jahr) Arbeit zu finden, sinken seine Chancen, den Prozess zu gewinnen. Ansonsten wird das gerichtliche Verfahren fortgesetzt. Das Gericht greift allerdings nicht in die Entscheidungskompetenzen des Arbeitgebers ein. Dies bedeutet, dass die Entscheidung, ob etwa Rationalisierungsmaßnahmen notwendig sind, ausschließlich der Arbeitgeber zu treffen hat.

Wenn die Klage Erfolg hat, wird die Kündigung als unwirksam aufgehoben: § 105 Abs. 7 ArbVG. Der Arbeitnehmer ist weiter zu beschäftigen bzw. wieder einzustellen. Dies kommt jedoch praktisch äußerst selten vor. Der Vergleichsdruck der Arbeitsgerichte ist außerordentlich hoch. Die meisten Verfahren enden mit einer Abfindung, die unter einem halben (Brutto-)Monatsgehalt pro Beschäftigungsjahr liegt. Von dieser nicht formalisierten, aufgrund gerichtlichen Vergleichs, zugesprochenen Abfindung ist die *gesetzliche Abfindung (Abfertigung)*, zu unterscheiden, die grundsätzlich allen Arbeitnehmern zusteht, und zwar unabhängig davon ob die Kündigung gerechtfertigt war oder nicht. Dieser Anspruch entfällt lediglich bei Kündigungen durch den Arbeitnehmer selbst oder wenn er aus wichtigem Grund entlassen wird. Die Höhe der sogenannten Abfertigung steigt mit der Dauer der Tätigkeit in Stufen. Nach 3 Jahren sind es 2 Monatsentgelte und z.B. nach 10 Jahren 4, nach 20 Jahren 9 und nach 25 Jahren 12 Monatsentgelte.

Im Juni 2002 wurde die Abfertigung für neue Arbeitsverhältnisse grundlegend reformiert. Der Arbeitgeber muss nunmehr für jeden Arbeitnehmer laufend Beiträge (1,53 Prozent der Bruttolohnsumme) an eine Vorsorgekasse zahlen, die er grundsätzlich selbst auswählt. Der Arbeitnehmer kann Ansprüche nur gegen diese Kasse geltend machen. Er hat von Anfang an eine unverfallbare Anwartschaft und kann grundsätzlich bei jeder Auflösung des Arbeitsverhältnisses die Auszahlung der Anwartschaft verlangen. Er kann aber auch die Anwartschaft belassen oder sie

an die Kasse eines neuen Arbeitgebers oder in eine Pensionszusatzversicherung übertragen lassen.

In Betrieben mit einem Betriebsrat hat dieser, wie bereits angesprochen, einen wesentlichen Einfluss auf das Kündigungsverfahren. Wenn der Betriebsrat innerhalb von 5 Tagen der Kündigung widerspricht, kann er sie innerhalb einer Woche beim Arbeitsgericht anfechten, soweit der Arbeitnehmer dies wünscht. Nach Ablauf der Frist hat der Arbeitnehmer innerhalb einer weiteren Woche das Recht, die Kündigung gerichtlich anzufechten. Wenn der Betriebsrat dagegen der Kündigung zustimmt, kann diese weder von ihm noch vom Arbeitnehmer gerichtlich angefochten werden: § 105 Abs. 6 ArbVG. Eine Ausnahme gilt nur für den Arbeitnehmer bei sog. Motivkündigungen, die auf einer offensichtlichen Diskriminierung beruhen. Schweigt der Betriebsrat oder existiert kein Betriebsrat, so steht dem Arbeitnehmer das Anfechtungsrecht beim Arbeitsgericht innerhalb der Wochenfrist zu.

1.2. Die normativen Grundlagen des Arbeitsplatzschutzes bei Betriebsverlagerungen/Betriebsstilllegungen (Verfahren und Kosten)

Nach §§ 45 und 45 a *Arbeitsmarktförderungsgesetz (AMFG)* ist ein Arbeitgeber verpflichtet, die regionale Geschäftsstelle des »Arbeitservices« zu verständigen, wenn er beabsichtigt, eine bestimmte Anzahl von Arbeitnehmern innerhalb von 30 Tagen zu kündigen. Dies entspricht den Voraussetzungen der Massentlassungsrichtlinie: RL 98/59/EG (*Pelzmann*, in: Henssler/Braun, Hrsg. Arbeitsrecht in Europa, S. 997 f. mit weiteren Details).

Ähnlich wie in Deutschland spielt in Österreich bei Massentlassungen (infolge von Betriebsverlagerungen) der Abschluss von *Sozialplänen* eine wichtige Rolle. § 97 Abs. 1 Z. 4 und § 109 Abs. 3 ArbVG definieren den Sozialplan als Vereinbarung über Maßnahmen zur Verhinderung, Beseitigung oder Milderung der Folgen einer Betriebsänderung. Erfasst werden etwa die Tatbestände, die § 111 BetrVG definiert (§ 109 Abs. 1 S. 2 Z. 1-6 ArbVG). Kommt es zu keiner Einigung, entscheidet eine Schlichtungsstelle. Freiwillig kann ein Sozialplan mit Wirkung einer Betriebsvereinbarung auch aus anderen Gründen geschlossen werden, die das Gesetz in der genannten Bestimmung (§ 109 ArbVG) aufzählt.

Voraussetzung ist ein Betrieb, in dem mindestens 20 Arbeitnehmer dauernd beschäftigt werden. Sozialpläne können auch in Tarifverträgen vereinbart werden, § 2 Abs. 2 Z. 4 ArbVG. Besteht ein derartiger Tarifvertrag, dann entfällt die Erzwingbarkeit einer vom Betriebsrat geforderten Vereinbarung.

Weitere Voraussetzung für die Erzwingbarkeit von Sozialplänen ist, dass – in der Sache wie nach § 111 ff. BetrVG – wesentliche Nachteile für alle Arbeitnehmer oder erhebliche Teile von ihnen zu erwarten sind.

Solche Nachteile sind etwa längere Arbeitslosigkeit, verschlechterte Arbeitsbedingungen am neuen Arbeitsplatz, Wegfall von Zulagen, sinkendes Sozialprestige usw.

Die Vorschläge des Betriebsrates nach § 109 Abs. 2 ArbVG haben auf die wirtschaftlichen Notwendigkeiten des Betriebes Rücksicht zu nehmen. Dem Sozialplan ist dieselbe Grenze gezogen. Bestehende Ansprüche der Arbeitnehmer können allerdings nicht gekürzt oder gestrichen werden.

Die Gegenstände des Sozialplans entsprechen denen, die nach deutschem Recht (§ 112 BetrVG) abgeschlossen werden. Jedoch spielen Abfindungen eine geringere Rolle, da das österreichische Recht die betriebsbedingte Kündigung ohnehin mit der Pflicht zur Abfindung (»Abfertigung«) verbindet. Es finden sich allerdings Vereinbarungen über Zusatzabfindungen sowie die Aufstockung der Abfertigung in verschiedenen Formen. Als Betriebsvereinbarung wirkt der Sozialplan normativ, und zwar auch für die Arbeitnehmer, die im Zusammenhang mit der Betriebsänderung ausgeschieden sind (vorstehendes nach *Gamillscheg*, Kollektives Arbeitsrecht II, S. 1154).

1.3. Zur Wirkung der Normen in der Praxis

Zur Praxis des Kündigungsschutzes erscheint vor allem bemerkenswert, dass wohl noch stärker als in anderen europäischen Ländern die Lösung von Arbeitsverträgen durch Abfindungen kompensiert wird. Wesentliche Grundlage hierfür ist das Verfahren einer gesetzlichen Abfindung (Abfertigung), die grundsätzlich unabhängig vom Kündigungsgrund geleistet wird.

Eine gewisse präventive Wirkung, Kündigungen überhaupt auszusprechen, dürfte die starke Stellung des Betriebsrats im Kündigungsschutzverfahren ausüben. Sozialplanregelungen sind mit dem deutschen Recht vergleichbar. Jedoch besteht ein praktischer Unterschied darin, dass der österreichische Arbeitnehmer über die gesetzliche Versicherungsfondregelung Abfindungen bei betriebsbedingten Kündigungen auch dann erwarten kann, wenn kein Betriebsrat existiert.

2. Deutschland

2.1. Die normativen Grundlagen des allgemeinen Kündigungsschutzes

Auf eine Darstellung des allgemeinen Kündigungsschutzes in Deutschland auch in Kurzform wird verzichtet. Individueller und kollektiver Kündigungsschutz folgen in besonderem Maße eigenen Regeln. Soweit es notwendig erscheint, wird in dem folgenden Kapitel zum kollektiven Kündigungsschutz die Einzelkündigung mit behandelt.

2.2. Die normativen Grundlagen des Arbeitsplatzschutzes bei Betriebsverlagerungen/Betriebsstilllegungen (Verfahren)

Die Erläuterungen des kollektiven Kündigungsschutzes bei Betriebsverlagerungen/Betriebsstilllegungen beschränken sich auf die wichtigsten Grundzüge. Für die komplexen rechtlichen Einzelfragen wird auf die einschlägige (Kommentar-) Literatur verwiesen (zum Betriebsverfassungsrecht: *Däubler/Kittner/Klebe*, Hrsg., BetrVG, 10. Aufl. 2006; FESTL Betriebsverfassungsgesetz, 23. Aufl. 2006; *Gamillscheg*, Kollektives Arbeitsrecht II, S. 1099 ff.; zur Massenentlassung nach dem Kündigungsschutzrecht: *Däubler/Kittner/Zwanziger*, Hrsg., KSchR, 7. Aufl., 2008, zu § 17 KSchG; zur vielfältigen Praxis: *Göritz/Hase/Krehnke/Rupp*, Interessenausgleich und Sozialplan, 2005).

Betriebsverlagerungen (Betriebsstilllegungen) eines gewissen Umfangs hat der Arbeitgeber der Agentur für Arbeit anzuzeigen, bevor er eine gesetzlich definierte Anzahl von Arbeitnehmern innerhalb von 30 Kalendertagen entlässt (§ 17 Abs. 1 KSchG). Die Arbeitsagentur verhängt grundsätzlich eine Entlassungssperre von 1 Monat nach Eingang der Anzeige, die auf 2 Monate verlängert werden kann (§ 18 KSchG). Mit dieser Anzeige sind der Arbeitsagentur die entsprechenden Informationen zuzuleiten, die auch dem Betriebsrat zu erteilen sind (§ 17 Abs. 3 KSchG). Die einschlägigen Bestimmungen setzen die Massenentlassungsrichtlinie (RL 98/59/EG) ins deutsche Recht um (siehe genauer Kap. C dieses Gutachtens).

Nach deutschem Recht muss zwischen Arbeitgeber und betrieblicher Interessenvertretung über den sog. *Interessenausgleich* verhandelt werden. Hier geht es darum, ob, wann und in welcher Form eine Betriebsänderung durchgeführt wird, zu der Verlagerungen des Betriebs oder wesentlicher Betriebsteile gehören (§ 111 Nr. 1 BetrVG). Im Zentrum der Praxis der einschlägigen Konflikte steht allerdings der *Sozialplan*, der dem Ausgleich oder der Milderung von wirtschaft-

lichen Nachteilen dient, die den Beschäftigten infolge der Durchführung der Betriebsverlagerung (Betriebsänderung) entstehen: § 112 Abs. 1 BetrVG. Denn der Sozialplan ist durch die paritätisch besetzte Einigungsstelle erzwingbar: §§ 112 Abs. 4, 76 BetrVG.

Bei der Frage, welche wirtschaftlichen Nachteile im Sozialplan ausgeglichen oder gemildert werden sollen, verfügen Arbeitgeber und Betriebsrat über weitgehende Freiheiten. Kernbestandteil sind nach wie vor Abfindungen, für die sich unterschiedliche Berechnungsmethoden eingespielt haben. Empirische Untersuchungen weisen aus, dass sie über 85 Prozent der Sozialplanleistungen ausmachen (Hemmer, Sozialpläne und Personalanpassungsmaßnahmen, 1997, S. 118). Darüber hinaus werden Ruhesgeldansprüche, Ausgleichszahlungen bei Versetzungen, Gelder für Umschulung und Weiterbildung usw. vereinbart (umfassend *Göritz/Hase/Krehnke/Rupp*, Interessenausgleich und Sozialplan, S. 80 ff.). Der nunmehr gesetzlich geregelte *Transfersozialplan* (§112 Abs.5 BetrVG i.V.m. §§ 216 a, 216 b SGB III) fördert über (maximal) 12 Monate die Eingliederung von Arbeitnehmern in den Arbeitsmarkt. Es handelt sich um eine Kofinanzierung von mindestens 50 Prozent durch den Arbeitgeber und die Arbeitsagentur. Die Sozialplandotierung wird hierdurch (regelmäßig) nicht erhöht, da die Mittel, welche in den Transfersozialplan fließen, typischerweise für Abfindungen nur noch in entsprechend geringerem Umfang zur Verfügung stehen.

2.3. Zur Wirkung der Normen in der Praxis (Zeit- und Geldkosten)

- a) Das Zustandekommen eines Sozialplans setzt zunächst voraus, dass es zwei kompetente Verhandlungspartner gibt. Betriebe ohne Betriebsräte können verlagert oder stillgelegt werden, ohne dass die mit Sozialplänen verbundenen Zeit- und Geldaufwendungen zu erbringen sind. Was den Deckungsgrad der betrieblichen Mitbestimmung betrifft, so zeigt sich hier ein Delta zwischen Groß-, Mittel- und Kleinbetrieben. Nach Berechnungen auf der Grundlage des IAB-Panels wurde in 14 Prozent der westdeutschen Betriebe mit bis zu 50 Beschäftigten ein Betriebsrat gewählt. In Betrieben zwischen 51 und 100 Beschäftigten liegt die Zahl bei 43 Prozent. Dagegen verfügen Großbetriebe mit mehr als 500 Arbeitnehmern zu fast 90 Prozent über betriebliche Interessenvertretungen (*Ellguth*, WSI Mitt. 2007, S. 155,156). Schließlich sieht § 112 a BetrVG Ausnahmen von der Sozialplanpflichtigkeit, u.a. bei Firmen-neugründungen in den ersten vier Jahren, vor.

- b) In den betriebsratslosen Betrieben richten sich das einzuhaltende Verfahren und die daraus resultierenden Kosten nach dem individuellen Kündigungsrecht. Bei Erfüllung der entsprechenden Voraussetzungen müssen (lediglich) die Ankündigungspflichten gegenüber der Arbeitsagentur (§ 17 S. 1 KSchG) eingehalten werden. Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung rechtfertigt die mit der Betriebsverlagerung verbundene Betriebsstilllegung als dringendes betriebliches Erfordernis grundsätzlich eine betriebsbedingte Kündigung (BAG 07.07.2005, AP Nr. 36 zu § 1 KSchG 1969 Betriebsbedingte Kündigung). Insoweit muss der Arbeitgeber mit dem Ausspruch der Kündigung nicht bis nach erfolgter Stilllegung warten (BAG 18.01.2001, NZA 2001, 719, zur Möglichkeit gestaffelter Kündigungen zur Abarbeit von Restaufträgen). Er kann auch wegen beabsichtigter Stilllegung zum Stilllegungszeitpunkt kündigen. In diesem Fall müssen die betrieblichen Umstände greifbare Formen angenommen haben und eine vernünftige, betriebswirtschaftliche Betrachtung die Prognose rechtfertigen, dass die Stilllegung bis zum Auslaufen der einzuhaltenden Kündigungsfrist durchgeführt ist (BAG 22.05.1997, NZA 1997, 1050, ständ. Rspr.; weitere Einzelheiten hierzu: *Kittner/Däubler/Zwanziger-Kittner/Deinert*, KSchR, § 1 KSchG Rn. 320 ff.). Je nach »Verlegungs- bzw. Stilllegungsstrategie« riskiert der Arbeitgeber deshalb lediglich die »Regelabfindung« von einem halben Bruttomonatsgehalt für jedes Beschäftigungsjahr (vgl. § 1 a Abs. 2 KSchG), oder er kann, wie die Fallstudie Deutschland/Niederlande (Kap. E des Gutachtens) zeigt, den Betrieb verlagern, ohne überhaupt Abfindungszahlungen leisten zu müssen.
- c) Besteht die Pflicht zur Aushandlung eines Sozialplans, so fallen zusätzlich Zeit- und Geldkosten an. Allerdings zeigen empirische Untersuchungen aus unterschiedlichen Blickwinkeln und mit unterschiedlichen Akzenten, dass ein »enger Transaktionskostenansatz« das Verhältnis Arbeitgeber zur betrieblichen Interessenvertretung nur unzureichend erfasst. Durch die betriebliche Interessenvertretung werden nämlich Konflikte im Vorfeld ihres Entstehens erkannt, oft einer Lösung zugeführt, Interessen werden gebündelt, aufwendige Einzelauseinandersetzungen vermieden usw. Ganz überwiegend bewerten deshalb Personalverantwortliche die Zusammenarbeit mit der betrieblichen Interessenvertretung positiv (aus der umfassenden Literatur nur: *Frick*, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 45, 2005, S. 418 ff.; *Nienhüser/Hoßfeld*, WSI Mitt. 2005, S. 547 ff.; *Pfeifer*, WSI Mitt., 2007, S. 63 ff.; *Schramm/Zachert*, Hrsg. Arbeitsrecht in der betrieblichen Anwen-

dung – Mythen und Realität, 2008). Dies ist bei der folgenden Zeit- und Geldkostenanalyse deshalb mit zu berücksichtigen.

- d) Grundsätzlich erweist sich bei der Vielfalt der jeweiligen Sachlagen, – u.a. Größe des Betriebes und Zahl der betroffenen Arbeitnehmer, Sozialplan durch Konsens oder durch Einigungsstellenverfahren mit den Regularien des § 112 Abs. 5 BetrVG (zur Häufigkeit von Einigungsstellenverfahren: *Behrens* in: Schäfer/Seifert, Hrsg., *Kein bisschen leise: 60 Jahre WSI*, 2006, S.147 ff.), Subventionierung durch Mittel der EU usw. – eine exakte Aussage über Zeit- und Geldaufwendungen bei Sozialplänen als schwierig.

Mit diesem Vorbehalt weisen empirische Untersuchungen aus, dass die *durchschnittliche Dauer* von Verhandlungen über Interessenausgleich und Sozialplan etwa 57 Tage dauert (*Hemmer*, Sozialpläne und Personalanpassungsmaßnahmen, 1997, S. 149). Wenn der Arbeitgeber die Verhandlung mit dem Betriebsrat nach § 112 BetrVG im Vorfeld der Anzeige gegenüber der Arbeitsagentur (§ 17 KSchG) und der danach verhängten Entlassungssperre von 1 Monat oder von 2 Monaten (§ 18 KSchG) rechtzeitig einleitet, liegt dieser Zeitraum von etwa 2 Monaten im Rahmen des Zeithorizontes der Massenentlassungsrichtlinie (RL 98/59/EG), der – wie die Länderberichte ausweisen (Kap. D II-V des Gutachtens) – von zahlreichen Mitgliedstaaten (Dänemark, Portugal, Niederlande, faktisch Frankreich und Spanien) noch erweitert wird.

Im Hinblick auf die *Kosten* von Sozialplanregelungen kann nur auf zeitlich weiter zurückliegende Untersuchungen zurückgegriffen werden, aus denen sich ergibt, dass sich im Jahr 1983 die Durchschnittsabfindungen auf 24.000 DM beliefen (Nick, Konzernbetriebsrat und Sozialplan im Konzern, 1992, S. 218). Aussagekräftiger erscheinen Schlussfolgerungen aus der höchstrichterlichen Rechtsprechung, wonach es in keiner Weise zu beanstanden sei, wenn sich in einem Sozialplan im Durchschnitt ein Abfindungsbetrag in Höhe von *einem Monatsgehalt pro Jahr der Beschäftigungszugehörigkeit ergibt* (BAG 27.10.1987, AP Nr. 41 zu §112 BetrVG 1972). Die *Durchschnittsabfindung* bei Sozialplänen dürfte sich im Ergebnis zwischen dem »Regelbetrag« von einem halben Monatsgehalt (vgl. § 1 a Abs. 2 KSchG) und einem Monatsgehalt pro Beschäftigungsjahr bewegen.

Dies wird durch Konflikte bestätigt, in denen durch *tarifliche Vereinbarungen* (»Sozialtarifverträge«) höhere Abfindungen durchgesetzt wurden. Hierfür steht beispielhaft die Auseinandersetzung um Arbeitsplätze des AEG-Werkes in Nürnberg im Winter 2006 mit mehr als 1.700 Beschäftigten. Dort konnten nach Bekanntgabe des Beschlusses einer Verlagerung des Stammwerkes nach Polen und

Italien durch den schwedischen AEG-Mutterkonzern Electrolux nach fast sechswöchigem Streik für jeden Beschäftigten Abfindungen in Höhe von 1,8 Bruttomonatsgehältern pro Beschäftigungsjahr (im Durchschnitt 90.000 Euro) durchgesetzt werden, was auf erhebliches Aufsehen in der Öffentlichkeit stieß (*Kirnich/Schnellenberger*, »Der Sozialplan tröstet«, in: Berliner Zeitung 01.03.2006).

Damit liegen die in Deutschland erbrachten Abfindungssummen bei Sozialplänen noch unterhalb der Regelabfindungen (bei Individualkündigungen), die in zahlreichen europäischen Ländern (Portugal, Niederlande, Frankreich, Spanien, Österreich) gezahlt werden (wiederum Länderberichte Kap. D II-V des Gutachtens).

E. Fallstudien

Zwei der Fachliteratur entnommene Fallstudien sollen das bisher gefundene Ergebnis abrunden. Zum einen geht es um die Stilllegungspläne von General Motors im Jahr 2004 und die daraus resultierende Konkurrenz zwischen den Produktionsstandorten Rüsselsheim/Deutschland und Trollhättan/Schweden, zum anderen um ein Dienstleistungsunternehmen mit Niederlassungen in Nordrhein-Westfalen und den Niederlanden. Der Autor kommt zu folgendem Ergebnis (*Gotthardt, NZA 2005, S. 737, 739 f.*).

Deutschland/Schweden:

In Bezug auf die Beteiligungsrechte der Arbeitnehmervertretungen bei Massenentlassungen gebe es in Schweden keine Sonderregelungen. Der schwedische Gesetzgeber halte das (vom Autor) beschriebene Verhandlungssystem für ausreichend und habe es lediglich um die nach der Richtlinie 98/59/EG über Massenentlassungen vorgeschriebenen Informationspflichten ergänzt. Er knüpfe dabei an jede Kündigung wegen Arbeitsmangel an, weil er differenzierende Regelungen als zu kompliziert erachte. Eine spezielle, an die Massenentlassung anknüpfende Regelung, wie in § 17 Abs. 2, S.1 KSchG, gebe es für die Verhandlungspflichten in Schweden nicht. Hinzu komme für den deutschen Arbeitgeber die Anzeigepflicht gegenüber der Agentur für Arbeit nach § 17 Abs. 1 KSchG, welche der des schwedischen Arbeitgebers nach dem Gesetz über bestimmte anstellungsfördernde Maßnahmen entspreche. Dessen Anwendungsbereich sei eröffnet, wenn mindestens 5 oder innerhalb von 90 Tagen mindestens 20 Arbeitnehmer von der Betriebseinschränkung betroffen sind. Hier solle nur darauf hingewiesen werden, dass ein Verstoß gegen die Anzeigepflicht die Wirksamkeit der Kündigung unberührt lasse und stattdessen zu einer Geldbuße führen könne.

Der rechtliche Vergleich zeige, dass sich die Beendigung von Arbeitsverhältnissen bei Betriebsstilllegungen in Schweden und in Deutschland aus individualrechtlicher Sicht nicht wesentlich unterscheide. Größere Kosten verursache in Deutschland die Sozialplanpflicht, wobei der Kostenunterschied durch die in Schweden gegebenen Abfindungen aus den Umstellungstarifverträgen abgemildert werde. Die Beteiligungsrechte des Betriebsrats seien in Deutschland wesentlich

komplexer ausgestaltet, was sich schon daran zeige, dass es in Schweden ein und in Deutschland drei parallele Verfahren gebe (§§ 111 ff., 102 BetrVG, § 17 Abs. 1, 2 KSchG), wobei in Schweden das Verfahren die Wirksamkeit der Kündigung nicht berühre. Ob diese Unterschiede tatsächlich geeignet seien, ein Unternehmen zu veranlassen, in Schweden statt in Deutschland seinen Betrieb zu schließen, erscheine jedoch zweifelhaft. Im Fall General Motors seien zwar keine betriebsbedingten Kündigungen ausgesprochen worden, doch sei eine Vielzahl von Arbeitnehmern in Deutschland gegen Zahlung einer Abfindung ausgeschieden. Es seien also erhebliche Mittel für den Stellenabbau aufgewandt worden. Ausschlaggebend für die Entscheidungen von General Motors seien aber wohl andere Merkmale der Standorte wie u.a. deren Kapazität, die bisherigen Investitionen und die Produktionskosten gewesen.

Deutschland/Niederlande:

Ein Fall, den das ArbG Düsseldorf entschieden habe, zeige deutlicher (als das vorstehend geschilderte Beispiel Deutschland/Schweden), dass Arbeitgeber die Kosten für eine Betriebsschließung vergleichen. Ein Arbeitgeber, der deutsche Unternehmen, welche in den Niederlanden tätig waren und niederländische Unternehmen, die in Deutschland aktiv waren, beraten habe, unterhielt zwei Büros: eines in den Niederlanden und eines in Deutschland. Die betroffenen Arbeitnehmer waren nur verpflichtet, in dem Büro in Deutschland zu arbeiten. Ein Versetzungsvorbehalt in die Niederlande war nicht vereinbart. Einen Betriebsrat gab es in Deutschland nicht. Aus Kostengründen entschloss sich der Arbeitgeber, einen Betrieb stillzulegen und wählte denjenigen in Deutschland. Im Prozess hatte er vorgetragen, dass die Entscheidung, den deutschen Betrieb zu schließen, deshalb erfolgte, weil er in den Niederlanden Abfindungen zu zahlen hätte. Der Arbeitgeber hatte – aus seiner Sicht – die kostengünstigere Entscheidung getroffen.

Er gewann vor dem Arbeitsgericht Düsseldorf sämtliche Prozesse in zwei verschiedenen Kammern rechtskräftig in der ersten Instanz. Seine Kostenbelastung habe lediglich aus der Finanzierung der eigenen Prozesskosten bestanden. Zwar gebe es in den Niederlanden keine gesetzliche Abfindungsregelung, doch sei das zuständige Arbeitsamt, welches die Kündigung genehmigen müsse, eher zögerlich, wenn bei betriebsbedingter Kündigung keine Abfindung versprochen werde. Oft-

mals werde eine betriebsbedingte Kündigung ohne Abfindung auch als unbillige Kündigung angesehen (siehe Kap. D. IV. 1. des Gutachtens).

Als ein Fazit regt der Autor an, bei der Debatte um den Kündigungsschutz solle nicht vernachlässigt werden, dass ein geringeres Maß an Kündigungsschutz im grenzüberschreitenden Wettbewerb dazu führen könne, die Arbeitsplätze dort abzubauen, wo dies einfacher und billiger erscheine.

F. Abschließende Bewertung und Perspektiven

Der Ländervergleich zum Thema (kollektiver) Kündigungsschutz ergibt ein differenziertes Bild und bestätigt damit das Ergebnis ähnlicher Untersuchungen (*Am-lang, Julia*, Die unternehmerische Entscheidungsfreiheit bei »betriebsbedingten Kündigungen« im europäischen Rechtsvergleich, 2005; *Lang, Anna-Naomi*, Arbeitsrechtliche Kündigungsschutzsysteme und ihre Sanktionen, 2004; *Piras, Stefania*, Kündigungsschutz im Arbeitsrecht, Allgemeiner Kündigungsschutz in Deutschland im Vergleich zu ausgewählten EU-Staaten, 2006). Zugleich wird jedoch deutlich, dass zum Gutachtenthema einige allgemeine Aussagen getroffen werden können. Sie sollen nachfolgend noch einmal kurz zusammengefasst werden.

Nach der gründlichen Untersuchung der OECD vom Ende der 90er Jahre (*OECD Employment Outlook 1999*) liegen die untersuchten EU-Länder im Hinblick auf die Intensität des kollektiven Kündigungsschutzes relativ dicht beieinander. Deutschland befindet sich etwa »im Mittelfeld«. Allerdings sind, u.a. Frankreich betreffend, das der OECD zufolge im Ländervergleich die geringsten Schutzstandards aufweist, z.B. Gesetzesänderungen zu berücksichtigen, die zwischenzeitlich in Kraft traten. Was die Ergebnisse der OECD zu den gesetzlichen Anforderungen einzelner Länder an *Massenentlassungen* betrifft, so liegt – wiederum u.a. mit dem Vorbehalt, dass neuere Gesetzesbestimmungen hier noch nicht einfließen konnten – Deutschland bei drei Indikatoren (Definition der Massenentlassung, zusätzliche Anzeigepflichten, zusätzliche Verzögerungen) *unterhalb* des EU-Durchschnitts, bei den Kosten leicht darüber (Schaubild Kap. C des Gutachtens).

Wie näher begründet wurde (Kap. B des Gutachtens), bedarf die hoch-aggregierte und zugleich verdienstvolle OECD-Untersuchung nicht nur der Aktualisierung, sie muss auch differenziert werden. Nach den hier gefundenen Ergebnissen des Ländervergleichs lässt sich jedenfalls die begründete Hypothese aufstellen, dass Deutschland im Hinblick auf Zeit- und Geldkosten am *unteren Ende* der untersuchten Länder liegt (Kap. D V. 2.3. des Gutachtens). Dies wird durch die Fallstudie »Deutschland/Niederlande« (Kap. E des Gutachtens) exemplarisch bestätigt.

Noch wichtiger erscheinen folgende Aspekte: Bei den Ländern mit geringem Schutzniveau (Typ »Laisser Faire«) fällt ganz wesentlich ins Gewicht, wie nach

Betriebsverlagerungen/Betriebsstilllegungen die Übergänge in den Arbeitsmarkt sowie Transferleistungen gestaltet werden. Die hohen Leistungen an Arbeitslose und effizienten Vermittlungen, die insoweit für Dänemark charakteristisch sind, bleiben in der öffentlichen Diskussion über den Kündigungsschutz dort nicht selten ausgeblendet.

Am häufigsten der hier ausgewählten Länder ist eine »Mischform« vertreten, nämlich der Typ »Staatliche Kontrolle und betriebliche Selbstregulierung«. Hierzu zählen die Niederlande, Frankreich und Spanien (z.B. von den ökonomisch wichtigen Industriestaaten u.a. auch Italien: *Nogler*, AuR 2003, S. 323, 326; *Raddocia*, Italien: in Hensler/Braun, Hrsg., *Arbeitsrecht in Europa*, S. 698 f. Rn 338 ff.).

So evident die Vorzüge erscheinen, die Formen »betrieblicher Selbstregulierung« wie in Deutschland und Österreich (dort allerdings mit einem allgemeinen Abfindungsanspruch bei Entlassungen) gegenüber staatlicher Kontrolle aufweisen, zeigen sich im Hinblick auf Schutzstandards der Betroffenen in Fällen von Betriebsverlagerungen doch auch deutliche Defizite. U.a. ergeben sich Lücken, wenn keine Betriebsräte bestehen, die einen Sozialplan auszuhandeln hätten. Auch gibt es gerade bei Verlagerungen ins Ausland Informations- und Durchsetzungsdefizite der betrieblichen Interessenvertretung (*Behrens/Kädler*, *Industrielle Beziehungen* 1/2008, S. 76 ff.). Die Tarifpolitik, deren Spielräume in derartigen Konflikten weit reichen (jüngst BAG 24.04.2007, NZA 2007, 287 zu »Tarifsozialplänen« sowie zum Streikrecht; neuer Überblick zum Streikrecht in verschiedenen Ländern der EU: *Warneck*, *Strike rules in the EU 27 and beyond*, 2007) kann, wie z.B. der Konflikt um Nokia zeigt, nicht alle diese Defizite ausgleichen (Gegenstrategien am Rande des rechtlich Zulässigen: *Rieble*, »Eigentum verpflichtet; aber nicht zum Hierbleiben« in: *Süddeutsche Zeitung* 31.01.2008).

Die Praxis anderer Länder mit stärkerem staatlichen Einfluss als in Deutschland nach §§ 17, 18 KSchG (Niederlande, Frankreich, Spanien) weist aus, dass die zuständige (Arbeits-)Behörde in diesen Fällen genügend Druck ausüben kann, damit angemessene Vereinbarungen zwischen dem Unternehmen und den Arbeitnehmervertretungen (oder den Arbeitnehmern) zustande kommen (im Einzelnen die Länderberichte in Kap. D des Gutachtens). In (dreiseitigen) Verhandlungen könnten z.B. auch Aspekte wie Subventionsmitnahmen einfließen, die im Fall Nokia eine Rolle spielen. Ein Ausbau der Kompetenzen der Arbeitsagentur in derartigen Konflikten wird jedenfalls dann naheliegen, wenn es sich um Verla-

gerungen größerer Unternehmen mit erheblichen arbeitsmarktpolitischen Konsequenzen handelt.

Auf *europäischer Ebene* wäre es hilfreich, in dieser Art von Konflikten die Informations- und Konsultationsrechte der europäischen Betriebsräte zu Veto (Mitbestimmungs-)Rechten auszubauen (vgl. bereits Arbeitsrechtsbank = Arbeitsgericht van Brussel, 03.04.1997, AuR 1999, 366 »Renault-Vilvorde Fall« mit Anmerkung Coen).

Literaturverzeichnis

- Amlang*, Die unternehmerische Entscheidungsfreiheit bei »betriebsbedingten Kündigungen« im europäischen Rechtsvergleich, 2005.
- Behrens*, Der institutionalisierte Konflikt im Betrieb, in: Schäfer/Seifert, Hrsg., Kein bisschen leise: 60 Jahre WSI, 2006, S. 147 ff.
- Behrens/Kädtler*, Betriebliche Restrukturierung und Partizipation. Wie viel Teilhabe erlauben unterschiedliche Rationalisierungsansätze ?, Industrielle Beziehungen, 1/2008, S. 76 ff.
- Däubler/Kittner/Klebe*, Hrsg., BetrVG, 10. Aufl. 2006.
- Ellguth*, Betriebliche und überbetriebliche Interessenvertretung – Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel, WSI Mitt. 2007, S. 155 ff.
- European Commission*, Hrsg., The Evolution of Labour Law (1992-2003), Vol. 2: National Reports, 2005.
- Fitting/Engels/Schmidt/Trebingner/Linsenmaier* (zit. FESTL), Betriebsverfassungsgesetz, 23. Aufl. 2006.
- Frick*, Kontrolle und Performance der mitbestimmten Unternehmung. Rechtsökonomische und empirische Befunde, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 45, 2005, S. 418 ff.
- Gamillscheg*, Kollektives Arbeitsrecht II, 2008.
- Gijzen*, Niederlande Länderbericht, in: Henssler/Braun, Hrsg., Arbeitsrecht in Europa, 2. Aufl. 2007, S. 817 ff.
- Goritz/Hase/Krehnke/Rupp*, Interessenausgleich und Sozialplan, 2005.
- Gotthardt*, Standortvergleich bei Betriebsschließungen, NZA 2005, S. 737 ff.
- Hemmer*, Sozialpläne und Personalanpassungsmaßnahmen, Eine empirische Untersuchung 1997.
- Hensche*, »Standort gegen Standort«, in: Freitag, 08.02.2008, S.2.
- Henssler/Braun*, Hrsg., Arbeitsrecht in Europa, 2. Aufl. 2007.
- Jacobs*, Das niederländische Kündigungsrecht, AuR 2003, S. 329 ff.
- Jahn*, Zur ökonomischen Theorie des Kündigungsschutzes, 2002.
- Kahn-Freund*, On Uses and Misuses of Comparative Law, The Modern Law, Review 1974, S. 1 ff.

- Kirchnich/Schnellenberger*, »Der Sozialplan tröstet«, in: Berliner Zeitung 01.03.2006.
- Kittner/Däubler/Zwanziger*, Hrsg., KSchR, 7. Aufl. 2008.
- Lang*, Arbeitsrechtliche Kündigungsschutzsysteme und ihre Sanktionen, Ein Vergleich des englischen, deutschen und schweizerischen Rechts, 2004.
- Lembke/Oberwinter*, Massenentlassungen zwei Jahre nach Junk – Eine Bestandsaufnahme, NJW 2007, S. 271 ff.
- Lerch/Meyer*, Verlagerungsabgabe – Verhandlungsmöglichkeiten und Anforderungen, WSI Mitt. 2007, S. 43 ff.
- Monteiro*, Direito do Trabalho, 13. Aufl., 2006.
- Nick*, Konzernbetriebsrat und Sozialplan im Konzern, 1992.
- Nienhäuser/Hoßfeld*, Betriebsvereinbarungen – kommt es auf den Betriebsrat an? WSI Mitt. 2005, S. 547 ff.
- Nogler*, Kündigungsschutz in Italien, AuR 2003, S. 323 ff.
- OECD Employment Outlook*, 1999.
- Pelzmann*, Österreich Länderbericht, in: Henssler/Braun, Hrsg., Arbeitsrecht in Europa, 2. Aufl. 2007, S. 967 ff.
- Pfarr/Ullmann/Bradte/Schneider/Kimmig/Bodtfeld*, Der Kündigungsschutz zwischen Wahrnehmung und Wirklichkeit, 2005.
- Pfeifer*, Betriebsräte, Tarifverträge und freiwillige Kündigungen von Arbeitnehmern, WSI Mitt. 2007, S. 63 ff.
- Pieras*, Kündigungsschutz im Arbeitsrecht, Allgemeiner Kündigungsschutz in Deutschland im Vergleich zu ausgewählten EU-Staaten, 2006.
- Pélissier/Supiot/Jeamnaud*, Droit du Travail, 22. Aufl., 2004.
- Radoccia*, Italien Länderbericht, in: Henssler/Braun, Hrsg., Arbeitsrecht in Europa, 2. Aufl. 2007, S. 635 ff.
- Rebhahn*, Abfindung statt Kündigungsschutz? – Rechtsvergleich und Regelungsmodelle, RdA 2002, S. 272 ff.
- ders.*, Der Kündigungsschutz des Arbeitnehmers in den Staaten der EU, ZfA 2003, S. 163 ff.
- Reinhard*, Rechtsfolgen fehlerhafter Massenentlassungen, RdA 2007, S. 2007 ff.
- Rieble*, »Eigentum verpflichtet, aber nicht zum Hierbleiben«, in: Süddeutsche Zeitung. 31.01.2008.

- Rodríguez-Piñero Royo*, The Evolution of Labour Law, in: Labour Law in Spain, in: European Commission, Hrsg., The Evolution of Labour (1992-2003), Vol. 2: National Reports, 2005.
- Schäfer/Seifert*, Hrsg., Kein bisschen leise: 60 Jahre WSI, 2006.
- Schiek*, Europäisches Arbeitsrecht, 3. Aufl., 2007.
- Schmitt*, Das Arbeitsrecht in der Europäischen Gemeinschaft, 2001.
- Schramm/Zachert*, Hrsg., Arbeitsrecht in der betrieblichen Anwendung – Mythen und Realität, 2008.
- Warneck*, Strike rules in the EU 27 and beyond, 2007.
- Zachert*, Beendigungstatbestände im internationalen Vergleich, 2004.

edition der Hans-Böckler-Stiftung
Bisher erschienene Reihentitel ab Band 150

	BestellNr.	ISBN	Preis / €
Marcus Kahmann Mit vereinten Kräften. Ursachen, Verlauf und Konsequenzen der Gewerkschaftszusammenschlüsse von IG BCE und ver.di	13150	3-86593-027-1	10,00
Sibel Vurgun (Hrsg.) Gender und Raum	13152	3-86593-029-8	28,00
Achim Sollanek Bankbilanzen nach deutschem Handelsrecht. Betriebswirtschaftliche Handlungshilfen	13153	3-86593-030-1	12,00
Siegfried Leittretter (Hrsg.) Energieeffizientes Krankenhaus – für Klimaschutz und Kostensenkung	13154	3-86593-031-X	18,00
Klaus Maack • Jesco Kreft • Eckhard Voss Zukunft der Milchwirtschaft	13155	3-86593-032-8	18,00
Susanne König • Mette Rehling Mitarbeitergespräche	13156	3-86593-033-6	12,00
Herbert Klemisch • Philip Potter (Hrsg.) Instrumente nachhaltigen Wirtschaftens in der Unternehmenspraxis	13157	3-86593-034-4	19,00
Peter Martin Mobile Büroarbeit	13158	3-86593-035-2	12,00
Björn Rohde-Liebenau Whistleblowing	13159	3-86593-036-0	10,00
Jürgen Enders Promovieren als Prozess – Die Förderung von Promovierenden durch die Hans-Böckler-Stiftung	13160	3-86593-037-9	12,00
Thomas Blanke Vorrats-SE ohne Arbeitnehmerbeteiligung	13161	3-86593-038-7	12,00
Oliver Schöller Mobilität im Wettbewerb	13162	3-86593-039-5	12,00
Gertrud Hovestadt • Nicole Keßler • Otto Pompe Peter Stegelmann Internationale Bildungsanbieter auf dem deutschen Markt	13163	3-86593-040-9	12,00
Marita Körner Flexicurity in atypischen Arbeitsverhältnissen	13164	3-86593-041-7	10,00
Birgit Soete Biotechnologie in Vergleich – Wo steht Deutschland?	13165	3-86593-044-1	19,00

	Bestellnr.	ISBN	Preis / €
Heinz Putzhammer (Hrsg.) Wege zu nachhaltigem Wachstum, Beschäftigung und Stabilität	13166	3-86593-045-X	10,00
Frank Havighorst Personalkennzahlen	13167	3-86593-046-8	10,00
Thomas Fritz • Kai Mosebach • Werner Raza Christoph Scherrer GATS-Dienstleistungsliberalisierung	13168	3-86593-047-6	15,00
Wolfgang Irrek • Stefan Thomas Der EnergieSparFonds für Deutschland	13169	3-86593-048-4	16,00
Thomas Blanke Erweiterung der Beteiligungsrechte SE-Betriebsrats durch Vereinbarung	13170	3-86593-049-2	10,00
Reiner Tramp Der Jahresabschluss der Holding. Betriebswirtschaftliche Handlungshilfen	13171	3-86593-050-6	12,00
Wolfram Bremeier • Hans Brinckmann • Werner Killian Public Governance kommunaler Unternehmen	13173	978-3-86593-052-1	24,00
Ingo Kübler Stabsmitarbeiter und Referenten betrieblicher Interessenvertretungen	13174	3-86593-053-0	10,00
Gertrud Kühnlein Einstiegsqualifizierung für Jugendliche (EQJ)	13175	3-86593-054-9	10,00
Peter Liepmann • Oliver Bonkamp • Britta Martina Gohs Kooperation und Netzwerke in ausgewählten Branchen der Region Ostwestfalen-Lippe	13176	978-3-86593-055-2	29,00
Henry Schäfer • Oliver Kuhnle Die bilanzielle Behandlung von Zweckgesellschaften u. ihre Bedeutung im Rahmen der Corporate Governance	13177	978-3-86593-056-9	15,00
Daniel Tech Flexicurity und beschäftigtenorientierte Unternehmensstrategien im Betrieb	13178	978-3-86593-057-6	15,00
Juri Hälker • Claudius Vellay (Hg.) Union Renewal – Gewerkschaften in Veränderung 2. erweiterte Auflage	13179	978-3-86593-058-3	19,00
Michael Guth • Susanne Jakobs • Petra Kodré • Claudia Mühlenfeld • Roman Noetzel Erfolgsdeterminanten für eine sozialintegrative regionale Innovationspolitik	13180	978-3-86593-059-0	15,00
Jürgen Kühling Gewerkschaftsvertreter im Aufsichtsrat	13181	978-3-86593-060-6	10,00

	Bestellnr.	ISBN	Preis / €
Denkfabrik Frankfurt a.M. in Zusammenarbeit mit EWR Consulting Früherkennung und struktureller Wandel	13182	978-3-86593-061-3	25,00
Ronald Schettkat Lohnspreizung: Mythen und Fakten	13183	978-3-86593-062-0	10,00
Judith Beile • Max Klein • Klaus Maack Zukunft der Fleischwirtschaft	13186	978-3-86593-066-8	15,00
Jochen Diekmann • Uwe Leprich • Hans-Joachim Ziesing Regulierung der Stromnetze in Deutschland	13187	978-3-86593-067-5	18,00
Andreas Ebert • Ernst Kistler • Falko Trischler Ausgerangiert - Arbeitsmarktprobleme Älterer in den Regionen	13189	978-3-86593-069-9	25,00
Lionel Fulton (Hg.) The forgotten Resource: Corporate Governance an Employee Board-Level Representation. The Situation in France, the Netherlands, Sweden and the UK.	13190	978-3-86593-070-5	18,00
Klaus Löbbe Bauzulieferindustrien in Deutschland – Struktur, Standortbedingungen und Entwicklungsperspektiven bis 2020	13191	978-3-86593-071-2	20,00
Christine Leisten Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz – Leitfaden für Betriebsräte	13192	978-3-86593-072-9	15,00
Elisabeth Botsch • Christiane Lindecke • Alexandra Wagner Familienfreundlicher Betrieb	13193	978-3-86593-073-6	15,00
Elke Ahlers • Fikret Öz • Astrid Ziegler Standortverlagerungen in Deutschland – einige empirische und politische Befunde	13194	978-3-86593-074-3	12,00
Otto Jacobi • Maria Jepsen • Berndt Keller Manfred Weiss (Hg.) Social Embedding and the Integration of Markets. An Opportunity for Transnational Trade Union Action or an Impossible Task?	13195	978-3-86593-075-0	20,00
Michael Nusser • Birgit Soete • Sven Wydra (Hg.) Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigungspotenziale der Biotechnologie in Deutschland	13197	978-3-86593-077-4	30,00
Thorsten Sellhorn Pensionsverpflichtungen in der Rechnungslegung Betriebswirtschaftliche Handlungshilfen	13198	978-3-86593-078-1	15,00
Henry Schäfer • Oliver Kuhnle Die Bilanzierung originärer Finanzinstrumente im Jahresabschluss nach HGB und IFRS	13199	978-3-86593-079-8	15,00

	Bestellnr.	ISBN	Preis / €
Hartmut Kühle Die deutsche Heeresindustrie in Europa	13200	978-3-86593-080-4	18,00
Karin Schulze Buschoff unter Mitarbeit von Claudia Schmidt Neue Selbstständige im europäischen Vergleich	13201	978-3-86593-081-1	20,00
Lorenz Jarass • Gustav M. Obermair Steuerliche Aspekte von Private-Equity- und Hedge-Fonds unter Berücksichtigung der Unternehmenssteuerreform 2008	13202	978-3-86593-082-8	15,00
Hans-Joachim Voth Transparenz und Fairness auf einem einheitlichen europäischen Kapitalmarkt	13203	978-3-86593-083-5	12,00
Stefan Stracke • Erko Martins • Birgit K. Peters Friedemann W. Nerdinger Mitarbeiterbeteiligung und Investivlohn	13205	978-3-86593-085-9	18,00
Claudia Schippmann Betriebliche Mitbestimmungskulturen in Großbritannien, Spanien, Schweden, Frankreich und Ungarn	13206	978-3-86593-085-6	18,00
Bettina Graue Aufgaben, Grenzen und Perspektiven des Gender- Gedankens im Betriebsverfassungsgesetz	13207	978-3-86593-087-3	12,00
Herbert Bassarak Aufgaben und Konzepte der Schulsozialarbeit/Jugend- sozialarbeit an Schulen im neuen sozial- und bildungspolitischen Rahmen	13208	978-3-86593-089-7	29,00
Hermann Groß Betriebs- und Arbeitszeitmanagement in tarif- gebundenen und nicht tarifgebundenen Betrieben	13210	978-3-86593-091-0	10,00
Judith Aust, Volker Baethge-Kinsky, Till Müller-Schoell, Alexandra Wagner (Hrsg.) Über Hartz hinaus	13214	978-3-86593-096-5	25,00

Ihre Bestellungen senden Sie bitte unter Angabe der Bestellnummern an den Setzkasten oder unter Angabe der ISBN an Ihre Buchhandlung. Ausführliche Informationen zu den einzelnen Bänden können Sie dem aktuellen Gesamtverzeichnis der Buchreihe **edition** entnehmen.

Setzkasten GmbH
Kreuzbergstraße 56
40489 Düsseldorf
Telefax 0211-408 00 90 40
E-Mail mail@setzkasten.de

Hans-Böckler-Stiftung

Die Hans-Böckler-Stiftung ist das Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Gegründet wurde sie 1977 aus der Stiftung Mitbestimmung und der Hans-Böckler-Gesellschaft. Die Stiftung wirbt für Mitbestimmung als Gestaltungsprinzip einer demokratischen Gesellschaft und setzt sich dafür ein, die Möglichkeiten der Mitbestimmung zu erweitern.

Mitbestimmungsförderung und -beratung

Die Stiftung informiert und berät Mitglieder von Betriebs- und Personalräten sowie Vertreterinnen und Vertreter von Beschäftigten in Aufsichtsräten. Diese können sich mit Fragen zu Wirtschaft und Recht, Personal- und Sozialwesen oder Aus- und Weiterbildung an die Stiftung wenden. Die Expertinnen und Experten beraten auch, wenn es um neue Techniken oder den betrieblichen Arbeits- und Umweltschutz geht.

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)

Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung forscht zu Themen, die für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Bedeutung sind. Globalisierung, Beschäftigung und institutioneller Wandel, Arbeit, Verteilung und soziale Sicherung sowie Arbeitsbeziehungen und Tarifpolitik sind die Schwerpunkte. Das WSI-Tarifarchiv bietet umfangreiche Dokumentationen und fundierte Auswertungen zu allen Aspekten der Tarifpolitik.

Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)

Das Ziel des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung ist es, gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge zu erforschen und für die wirtschaftspolitische Beratung einzusetzen. Daneben stellt das IMK auf der Basis seiner Forschungs- und Beratungsarbeiten regelmäßig Konjunkturprognosen vor.

Forschungsförderung

Die Stiftung vergibt Forschungsaufträge zu Mitbestimmung, Strukturpolitik, Arbeitsgesellschaft, Öffentlicher Sektor und Sozialstaat. Im Mittelpunkt stehen Themen, die für Beschäftigte von Interesse sind.

Studienförderung

Als zweitgrößtes Studienförderungswerk der Bundesrepublik trägt die Stiftung dazu bei, soziale Ungleichheit im Bildungswesen zu überwinden. Sie fördert gewerkschaftlich und gesellschaftspolitisch engagierte Studierende und Promovierende mit Stipendien, Bildungsangeboten und der Vermittlung von Praktika. Insbesondere unterstützt sie Absolventinnen und Absolventen des zweiten Bildungsweges.

Öffentlichkeitsarbeit

Mit dem 14tägig erscheinenden Infodienst »Böckler Impuls« begleitet die Stiftung die aktuellen politischen Debatten in den Themenfeldern Arbeit, Wirtschaft und Soziales. Das Magazin »Mitbestimmung« und die »WSI-Mitteilungen« informieren monatlich über Themen aus Arbeitswelt und Wissenschaft. Mit der Homepage www.boeckler.de bietet die Stiftung einen schnellen Zugang zu ihren Veranstaltungen, Publikationen, Beratungsangeboten und Forschungsergebnissen.

Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf
Telefax: 02 11/77 78-225
www.boeckler.de

**Hans Böckler
Stiftung** 

Fakten für eine faire Arbeitswelt.

