

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ursula Lötzer und der Fraktion der PDS – Drucksache 14/1628 –

Wirtschaftliche und soziale Auswirkungen der Einrichtung von Call-Centern

In ihrem Wirtschaftsbericht setzt die Bundesregierung unter anderem große Hoffnungen auf Arbeitsplätze in Call-Centern.

Einige Auseinandersetzungen weisen aber darauf hin, dass sich dieser Wirtschaftsbereich zu einem Vorreiter des Abbaus betriebsverfassungsrechtlicher und gewerkschaftlicher Schutzrechte entwickelt. Durch solche Auseinandersetzungen ist in hohem Umfang die soziale Demokratie gefährdet.

Beispielhaft sei folgende Auseinandersetzung geschildert:

Im Juni 1999 hat die Citibank AG ihre Service-Center in Bochum, Duisburg, Gelsenkirchen, Köln, Mannheim und Bremen mit insgesamt über 1 000 Beschäftigten geschlossen. Die Arbeit soll in Duisburg mit nur ca. 800 Arbeitsplätzen konzentriert werden. Die Beschäftigten wurden gekündigt. Sie sollten sich neu in Duisburg bewerben.

Die dort engagierten Betriebsräte hatten in der Vergangenheit durch Betriebsvereinbarungen eine Reihe von im Call-Center-Bereich beispielhaften Regelungen (u. a. Lohnfortzahlung, Urlaub, Leistungs- und Verhaltenskontrollen, Bildschirmarbeitsplätze) erreichen können. Diese sind durch die Betriebschließung hinfällig geworden. Einige der geschlossenen Betriebe unterlagen noch dem Tarifvertrag. Diese Tarifbindung ist für das neue Call-Center in Duisburg aufgehoben worden. Aus einer Antwort des damaligen Wirtschaftsministers von Nordrhein-Westfalen, Bodo Hombach, auf eine mündliche Anfrage der Grünen-Abgeordneten Landsberg vom 10. September 1998 geht hervor, dass das Management der Citibank einen Tarifvertrag unter anderem ablehne, da die Sonn- und Feiertagsarbeit darin ausgeschlossen werde.

Mit Unterstützung der Gewerkschaft HBV wehrten sich die Beschäftigten. In Duisburg und Bochum streikten sie für einen Haustarifvertrag. Einen Tag vor der ersten erstreikten Haustarifverhandlung verkündet die Citibank auch das Aus für den Fachhändlerservice FHS in Duisburg und eröffnet als Citicorps Dienstleistungs GmbH in Duisburg neu. Die Citibank bricht die Haustarifverhandlungen ab.

Obwohl in Anzeigen, Stadionsdurchsagen oder per Handzettel neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gesucht werden, werden die Kolleginnen und Kollegen, die an den Warnstreiks und Aktionen teilgenommen haben, in Duisburg nicht wieder eingestellt.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung vom 14. Oktober 1999 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Für diese Standortverlagerung hat das Unternehmen im Land Nordrhein-Westfalen einen Investitionszuschuss von 7,27 Mio. DM beantragt, über den noch nicht entschieden ist (vgl. Neue Ruhr-Zeitung vom 7. September 1999).

1. Welche Folgerungen zieht die Bundesregierung aus einer Förderpraxis, mit der Arbeitsplätze aus anderen Ländern in ein bestimmtes Bundesland verlagert werden, als neu geschaffen und damit förderungswürdig anerkannt werden (vgl. z. B. Antwort des damaligen Wirtschaftsministers von NRW, Bodo Hombach, vom 10. September 1998, in der er auf eine mündliche Anfrage darlegt: „... in der Förderpraxis werden Arbeitsplätze, die aus anderen Ländern nach Nordrhein-Westfalen verlagert werden, als neu geschaffen anerkannt.“)?
2. Gibt es eine Kooperation oder Regelungen der Bundesregierung oder zwischen Bundes- und Landesregierungen in der Wirtschaftsförderung, die im Ergebnis einer Förderung von Beschäftigungsabbau durch Verlagerung zwischen den Bundesländern entgegenwirken? Wenn nein, wie begründet die Bundesregierung dieses? Sollen Schritte dazu unternommen werden? Wenn ja, welche?

Die Fragen zielen im Kern auf die Förderpraxis im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA). Die GA hat das Ziel, in strukturschwachen Regionen wettbewerbsfähige Arbeitsplätze zu schaffen bzw. zu sichern und das Gesamteinkommen zu erhöhen. Zur Umsetzung dieses Ziels werden primär Investitionen der gewerblichen Wirtschaft und Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur gefördert. Im Bereich der gewerblichen Wirtschaft können Investitionen, durch die eine Betriebsstätte in ein Fördergebiet verlagert wird, am neuen Standort grundsätzlich gefördert werden.

Betriebsverlagerungen erfolgen in der Regel nicht allein deshalb, um Förderung aus öffentlichen Mitteln zu erhalten. Selbst die vergleichsweise intensive betriebliche Investitionsförderung in den neuen Ländern rechtfertigt aus betriebswirtschaftlichen Gründen keine komplette Verlagerung einer Betriebsstätte. Die Frage der Verlagerung einer Betriebsstätte oder von Teilen einer Betriebsstätte stellt sich normalerweise erst dann, wenn die Produktion am bisherigen Standort nicht mehr dauerhaft rentabel fortgeführt werden kann und deshalb die Wettbewerbsfähigkeit des Betriebs in Frage steht.

Der Betrieb muss dann entscheiden, an welchem Alternativstandort im Inland (aufgrund der bestehenden Fördermöglichkeiten und/oder in Regionen mit anderen Wettbewerbsvorteilen) oder im Ausland die Produktion fortgesetzt bzw. teilweise ausgelagert werden muss, um im internationalen Wettbewerb weiter bestehen zu können.

Durch die Fördermöglichkeit von Investitionen im Zusammenhang mit einer Betriebsverlagerung wird einer Abwanderung der Unternehmen und der Arbeitsplätze ins Ausland entgegengewirkt. Mit der Betriebsverlagerung in das GA-Fördergebiet ist häufig eine Betriebserweiterung verbunden, die am alten Standort aus wichtigen betrieblichen oder außerbetrieblichen Gründen nicht möglich ist. Durch die Betriebsverlagerung werden neue Arbeitsplätze geschaf-

fen und die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens aufgrund günstigerer Standortfaktoren erhöht. Die Förderung der Verlagerung von Produktion und Arbeitsplätzen im Inland ist daher auch gesamtwirtschaftlich sinnvoll.

Regionalpolitisch bringt eine Förderung von Verlagerungsinvestitionen in vielen Fällen positive Effekte für die regionale Entwicklung in den strukturschwachen Fördergebieten, denn die Fördergebietsregion gewinnt durch eine solche Betriebsverlagerung zusätzliches Einkommen, neue moderne Arbeitsplätze und neues Know-how. Dies gilt im Grundsatz auch für die Einrichtung von Call-Centren, sofern denn die arbeits- und arbeitsschutzrechtlichen Bestimmungen beachtet werden (vgl. insbesondere die Antworten zu den Fragen 3, 4 und 8).

Den regionalpolitisch und gesamtwirtschaftlich positiven Impulsen können Mitnahmeeffekte gegenüberstehen. Um diesen Mitnahmeeffekten vorzubeugen, hat der Bund-Länder-Planungsausschuss im Rahmenplan festgelegt, dass bei Verlagerungsinvestitionen sowohl tatsächlich erzielte als auch erzielbare Erlöse aus der Veräußerung der bisherigen Betriebsstätte und etwaige Entschädigungsbeträge von den förderfähigen Kosten einer Verlagerungsinvestition abzuziehen sind. Dadurch ist sichergestellt, dass bei Verlagerungsinvestitionen die Nettokosten der Betriebsverlagerung und damit die tatsächlichen Kosten der Betriebsverlagerung gefördert werden.

Entlang der ehemaligen innerdeutschen Grenze können Anreize, Betriebsverlagerungen durchzuführen, um in den Genuss öffentlicher Fördermittel zu gelangen, dadurch gegeben sein, dass das Fördergefälle zwischen den strukturstärkeren westdeutschen Regionen und den strukturschwächeren ostdeutschen Regionen vergleichsweise hoch ist. Der Bund-Länder-Planungsausschuss hat deshalb beschlossen, dass entlang der ehemaligen innerdeutschen Grenze Investitionen von Betrieben aus einem Grenzkreis (alte Länder) in einen anderen Grenzkreis (neue Länder) nur im Einvernehmen zwischen den betroffenen Ländern gefördert werden.

3. Setzt sich die Bundesregierung entsprechend einer Forderung des DGB Nordrhein-Westfalen dafür ein, soziale Mindeststandards für Call-Center vorzuschreiben? Welche Schritte will sie dazu unternehmen und wie begründet sie ihre Haltung?

Erwerbstätige in „Call-Centern“ sind nach den von der Rechtsprechung für die Abgrenzung zwischen selbständiger Tätigkeit und abhängiger Arbeit aufgestellten Kriterien regelmäßig Arbeitnehmer. Für sie gelten die allgemeinen arbeitsrechtlichen Schutzvorschriften und Grundsätze (z. B. Entgeltfortzahlungs- und Kündigungsschutzgesetz, Bundesurlaubsgesetz, Nachweisgesetz, Diskriminierungsverbot bei Teilzeitbeschäftigung, Benachteiligungsverbot, arbeitsrechtlicher Gleichbehandlungsgrundsatz, Schutz der Arbeitnehmer bei Verhaltens- und Leistungskontrolle). Eine besondere gesetzliche Regelung sozialer Mindeststandards für diesen Personenkreis ist deshalb nicht erforderlich.

Soweit die Forderungen tariflicher Natur sind, sieht die Bundesregierung darin eine Aufgabe der konkreten Tarifpolitik, die nur die Gewerkschaften selbst

durch den Abschluss von Tarifverträgen mit entsprechendem Inhalt im Rahmen der Tarifautonomie umsetzen können.

Call-Center sind neuartige Unternehmensformen, die im Zuge der Verbreitung moderner Informations- und Kommunikationstechnologien entstanden sind. Sie haben dabei eine nicht unbeträchtliche Anzahl neuer Arbeitsplätze geschaffen. Call-Center unterliegen selbstverständlich den Vorschriften des deutschen Arbeitsschutzes, insbesondere dem Arbeitsschutzgesetz, der Arbeitsstättenverordnung und der Bildschirmarbeitsverordnung. Diese bundesgesetzlichen Regelwerke enthalten Vorschriften, die der menschengerechten Gestaltung der Arbeitsbedingungen und dadurch auch der Umsetzung der Leitbilder des DGB dienen. Durchgeführt und in ihrer Anwendung überwacht werden diese Vorschriften von den Bundesländern entsprechend Artikel 83 GG.

In Ausführung dieses Auftrages hat z. B. das Amt für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik Neuruppin in Zusammenarbeit mit der Universität Potsdam in diesem Jahr ein konkretes Forschungsprojekt zur Untersuchung der Arbeitsbedingungen in einem Call-Center durchgeführt und in einem Workshop am 25. März 1999 in Neuruppin der Fachöffentlichkeit vorgestellt.

Als Ergebnis dieses Forschungsvorhabens zeigte sich, dass in einem Call-Center menschengerechte Arbeitsplätze geschaffen werden können, wenn eine ergonomische Arbeitsgestaltung, eine Berücksichtigung des Einflusses physikalischer Faktoren wie Beleuchtung, Lärm und Klima sowie gute Arbeitsorganisation und Arbeitstätigkeitsgestaltung gewährleistet werden. Im Rahmen des genannten Forschungsvorhabens wurde eine deutlich höhere Arbeitszufriedenheit der Beschäftigten erreicht, die nicht zuletzt in einer geringen Fluktuation und in einer eher unterdurchschnittlichen Krankenstandsrate ihren Ausdruck fand.

Zur Bildschirmarbeitsverordnung ist anzumerken, dass die Bundesregierung diese durch Veröffentlichung von Praxisleitfäden flankiert hat. Bei dieser Sach- und Rechtslage sieht die Bundesregierung die Forderungen des DGB-Landesbezirks Nordrhein-Westfalen zum Thema „Arbeitsbedingungen und Gesundheitsschutz“ (S. 5 seines Papiers) bereits als erfüllt an.

Zum Thema „Arbeitszeitgestaltung“ (S. 4 des Papiers des DGB-Landesbezirks Nordrhein-Westfalen) ist zu bemerken, dass das Arbeitszeitgesetz ausreichende Regelungen zur Gewährleistung von Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten bei der Arbeitszeitgestaltung enthält. Die Festlegungen insbesondere zur höchstzulässigen täglichen Arbeitszeit, zu Ruhepausen und Ruhezeiten, zur Nacht- und Schichtarbeit sowie zum Schutz der Sonn- und Feiertagsruhe stellen den Schutz der Beschäftigten vor einer Überforderung und Überbeanspruchung infolge zu langer täglicher Arbeitszeiten und zu kurzer Ruhezeiten sicher. Besondere gesetzliche Vorschriften für die Arbeitszeitgestaltung in Call-Centern sind daher aus Sicht der Bundesregierung nicht erforderlich.

4. Wie will die Bundesregierung durch eine Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes und der Wirtschaftsförderung in Zukunft sicherstellen, dass

bei Betriebsverlagerungen, die als Betriebsschließung mit Neugründung umgesetzt werden, oder bei Outsourcingmaßnahmen die betrieblichen Mitbestimmungsrechte der Beschäftigten besser geschützt werden?

Die Schließung oder Aufspaltung eines Betriebes löst in Betrieben mit mehr als 20 Arbeitnehmern Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates aus. Der Arbeitgeber hat die geplante Betriebsänderung mit dem Betriebsrat zu beraten und ggf. die Einigungsstelle anzurufen (Interessenausgleich) und muss zum Ausgleich oder zur Milderung der für die Arbeitnehmer entstehenden Nachteile einen Sozialplan mit dem Betriebsrat abschließen, der erzwingbar ist.

Damit sind die betrieblichen Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer bei solchen Betriebsänderungen ausreichend gewährleistet.

Auf der anderen Seite darf durch die Umorganisation von Unternehmen und Betrieben keine betriebsratslose Zeit dadurch entstehen, dass Betriebe gespalten werden und damit die Existenz von Betriebsräten gefährdet wird. Für diese Fälle soll im Rahmen der von der Bundesregierung derzeit vorbereiteten Reform des Betriebsverfassungsgesetzes ein Übergangsmandat für den Betriebsrat festgeschrieben werden. Auf diese Weise kann verhindert werden, dass in den neuen Einheiten bis zur Neuwahl eines Betriebsrats die Arbeitnehmer ohne betriebsverfassungsrechtlichen Schutz sind.

Weiter ist beabsichtigt, die derzeit bestehenden Möglichkeiten, betriebsratsfähige Einheiten durch Tarifvertrag festzulegen, wesentlich zu erweitern. Künftig muss es auch zulässig sein, dass durch Tarifverträge betriebs- und auch unternehmensübergreifende Interessenvertretungsstrukturen der Arbeitnehmer gebildet werden können, wenn dies eine wirksame Interessenvertretung der Arbeitnehmer erfordert. Mit diesem Lösungsansatz können die Sozialpartner flexibel auf Entwicklungen reagieren, die heute noch nicht absehbar sind.

5. Sieht die Bundesregierung hier Handlungsbedarf auch hinsichtlich der Förderung solcher Unternehmen? Wie begründet sie ihre Haltung?
6. Hält die Bundesregierung Unternehmen für förderungswürdig, die die Koalitionsrechte missachten? Wenn nein, welche Regelungen gibt es, um das auszuschließen? Sollen hier in Zukunft Verbesserungen erfolgen, und wenn ja, welche?

Ziel der Investitionsförderung im Allgemeinen sowie der Förderung im Rahmen der GA im Speziellen ist die Schaffung wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze und die Erhöhung des Einkommens in strukturschwachen Regionen. Die GA-Förderung trägt somit zur Schaffung der grundgesetzlich verankerten Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet bei.

Nur solche Betriebe, die im GA-Fördergebiet liegen, können GA-Investitionsförderung erhalten. Die Höhe der Förderung hängt zum einen ab vom Standort des betreffenden Betriebs, zum anderen von der Betriebsgröße. Arbeits- und ta-

rifrechtliche Rahmenbedingungen haben keinen Einfluss auf das GA-Regelwerk. Allerdings können die Länder, denen gemäß dem Grundgesetz die Durchführung der Förderung obliegt, besondere tarif- und arbeitsrechtliche Verhältnisse in den antragstellenden Unternehmen berücksichtigen.

7. Sieht die Bundesregierung Handlungsbedarf, um zu verhindern, dass Unternehmen sich zunehmend durch Tariffucht oder Austritt aus den Arbeitgeberverbänden der Mitbestimmung im Rahmen der Tarifautonomie entziehen? Wenn ja, welchen? Welche Regelungen will die Bundesregierung treffen, damit die Koalitionsrechte von Beschäftigten in Zukunft besser geschützt werden?

Ob ein einzelner Unternehmer einem Arbeitgeberverband angehören will oder nicht, unterliegt seiner freien Entscheidung. Dies ist durch die in Artikel 9 Abs. 3 GG gewährleistete Koalitionsfreiheit garantiert. Im Übrigen können mit Unternehmen, die nicht bereit sind, Mitglied in einem Arbeitgeberverband zu werden, Firmentarifverträge abgeschlossen werden.

8. Welche Haltung bezieht die Bundesregierung dazu, dass zunehmend der arbeitsfreie Sonn- und Feiertag bei den Call-Centern unter Druck von den Arbeitgebern gerät? Wie soll das Recht auf einen arbeitsfreien Sonn- und Feiertag besser gesichert werden?

Erkenntnisse darüber, dass „zunehmend der arbeitsfreie Sonn- und Feiertag bei den Call-Centern unter Druck von den Arbeitgebern gerät“, liegen der Bundesregierung nicht vor. Nach den der Bundesregierung vorliegenden Daten ist insgesamt gesehen keine nennenswerte Ausweitung der Sonn- und Feiertagsarbeit eingetreten. Der Anteil der Arbeitnehmer, die ständig oder regelmäßig an Sonn- und Feiertagen arbeiten, ist in den 90er Jahren weitgehend konstant geblieben. Circa 90 % aller Arbeitnehmer arbeiten sonntags bzw. feiertags nie oder nur gelegentlich.

Dem verfassungsrechtlich garantierten Schutz der Sonn- und Feiertagsruhe wird durch das Arbeitszeitgesetz Rechnung getragen. Danach ist grundsätzlich eine Beschäftigung von Arbeitnehmern an Sonn- und gesetzlichen Feiertagen verboten. Von diesem Verbot darf nur in besonderen, gesetzlich geregelten Ausnahmefällen abgewichen werden. So können insbesondere durch Rechtsverordnung der Bundesländer zur Vermeidung erheblicher Schäden Ausnahmen vom Sonn- und Feiertagsbeschäftigungsverbot zugelassen werden für Betriebe, in denen die Beschäftigung von Arbeitnehmern an Sonn- und Feiertagen zur Befriedigung täglicher oder an diesen Tagen besonders hervortretender Bedürfnisse erforderlich sind (sog. Bedarfs- oder Bedürfnisgewerbeverordnungen). Die Mehrzahl der Bundesländer hat von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht. In Bezug auf Call-Center enthalten diese Verordnungen regelmäßig Regelungen, die die Beschäftigung von Arbeitnehmern an Sonn- und Feiertagen beispielsweise im Hinblick auf die telefonische Entgegennahme von Aufträgen, die Auskunftserteilung und Beratung per Telefon ermöglichen, soweit die Arbeiten nicht an Werktagen durchgeführt werden können. Nicht zuletzt wegen der verfassungsrechtlich geschützten Sonn- und Feiertagsruhe sind Ausnahmetatbestände, die Arbeiten an Sonn- und Feiertagen zulassen, besonders restriktiv zu handhaben.

