

Wissenschaftliche Tagung „Soziale Sicherheit im deutsch-chinesischen Rechtsvergleich“ am 22. und 23. Oktober 2009 in Nanjing, VR China

*Rüdiger Krause*¹

Am 22. und 23. Oktober 2009 fand in Nanjing die vom Deutsch-Chinesischen Institut für Rechtswissenschaft der Universitäten Göttingen und Nanjing in Kooperation mit dem Shanghaier Büro der Konrad-Adenauer-Stiftung durchgeführte Tagung zum Thema „Soziale Sicherheit im deutsch-chinesischen Rechtsvergleich“ statt. Etwa 50 Teilnehmer aus der VR China, Taiwan und Deutschland waren der Einladung nach Nanjing gefolgt.

Eröffnet wurde die Veranstaltung durch den chinesischen Direktor des Instituts, *Prof. Dr. Shao Jiandong* von der Universität Nanjing. Herr *Thomas Awe*, Leiter des Shanghaier Büros der Konrad-Adenauer-Stiftung, hieß alle Teilnehmer willkommen und hob die lange zwischen der Universität Nanjing und der Georg-August-Universität Göttingen bestehende Freundschaft hervor, die auch im Deutsch-Chinesischen Institut für Rechtswissenschaft und seinen wissenschaftlichen Tagungen ihren Ausdruck finde. *Prof. Dr. Li Yougen*, Dekan der Juristischen Fakultät der Universität Nanjing, pflichtete ihm bei und betonte in seinem anschließenden Grußwort die aktuelle Bedeutung des Themas „Soziale Sicherheit“.

Das wissenschaftliche Tagungsprogramm startete mit einem Vortrag von *Prof. Dr. Rüdiger Krause*, Direktor am Institut für Arbeitsrecht der Universität Göttingen und am Deutsch-Chinesischen Institut für Rechtswissenschaft, zum Thema „Der Schutz des Arbeitnehmers vor ordentlichen Kündigungen im deutschen Arbeitsrecht“. In seiner Einleitung betonte Krause die erhebliche Relevanz des Kündigungsschutzes im deutschen Individualarbeitsrecht. Der Kündigungsschutz sei zunächst ein wesentliches Instrument zur Schaffung eines Ausgleichs der strukturellen Unterlegenheit des einzelnen Arbeitnehmers gegenüber dem Arbeitgeber. Darüber hinaus habe der Kündigungsschutz aber auch eine gesamtgesellschaftliche Dimension. In Krisenzeiten verhindere er zunächst einen Einbruch der Beschäftigungszahlen. Die Kehrseite sei aber seine prohibitive Wirkung in Zeiten des Aufschwungs. Arbeitgeber würden nicht unmittelbar mit Neueinstellungen reagieren, es sei denn, sie könnten darauf vertrauen, dass der Aufschwung

von Dauer ist. Im Folgenden erläuterte Krause die Konzeption des Kündigungsschutzgesetzes. Wesentlich ausgestaltet werde der Kündigungsschutz durch das Erfordernis eines Kündigungsgrundes, bei dessen Vorliegen eine Kündigung als sozial gerechtfertigt anzusehen ist: nämlich als personenbedingte, als verhaltensbedingte oder als betriebsbedingte Kündigung. Krause schilderte die für alle Kündigungsgründe geltenden von der Rechtsprechung aufgestellten Grundsätze. Bei den Erläuterungen zur betriebsbedingten Kündigung ging Krause vor allem auf die Schwierigkeiten ein, die sich bei der Beurteilung des betrieblichen Erfordernisses für die Arbeitsgerichte ergeben. Zwar hätten die Gerichte zu prüfen, ob dringende betriebliche Erfordernisse der Weiterbeschäftigung des Arbeitnehmers tatsächlich entgegenstehen, allerdings seien die Gerichte zu einer derartigen Prüfung weder befugt, noch überhaupt in der Lage. Während bei der personen- und verhaltensbedingten Kündigung eine Störung des „vertraglichen Äquivalenzinteresses“ vorliege, gehe es bei der betriebsbedingten Kündigung im Wesentlichen um marktwirtschaftliche Erfordernisse. Krause betonte, welche Schwierigkeiten sich für die Gerichte durch die Gewährleistung der Kontrollfreiheit der unternehmerischen Entscheidung auf der einen Seite und der Kontrolle der betriebsbedingten Kündigung auf der anderen Seite ergäben. Im Folgenden problematisierte Krause die Sozialauswahl, ihren Zweck und die Schwierigkeiten bei ihrer Anwendung. Darüber hinaus erläuterte er das schwierige Verhältnis zwischen allgemeinem Kündigungsschutzrecht und Antidiskriminierungsrecht. Deutlich werde das Problem bei der Sozialauswahl, für die das Alter zwar ein wichtiges, generell aber ein unzulässiges Differenzierungskriterium sei. Zusammenfassend bemerkte Krause, dass das deutsche Kündigungsschutzrecht sowohl den sozialen Schutzstandard für Arbeitnehmer gewährleiste, als auch dem Arbeitgeber betriebswirtschaftlich erforderliche Kündigungen ermögliche. Insgesamt sei, so der Göttinger Jurist, ein Ausgleich zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen gesichert. Die zuweilen erhobene Forderung nach einem Systemwechsel von einem materiellen Bestandsschutz hin zu einem verfahrensrechtlichen Abfindungsschutz, der dem Arbeitgeber ermögliche, sich gegen Zahlung geringer Abfindungen von seinen Arbeitnehmern zu lösen, widerspreche der deutschen Sozialkultur und könne daher nicht überzeugen.

Im zweiten Vortrag an diesem Tag ging es um den „Der Schutz des Arbeitnehmers vor ordentlichen Kündigungen nach dem neuen chinesischen Arbeitsvertragsgesetz“. *Prof. Dr. Zhou Changzheng*, Professor an der Universität Nanjing, verdeutlichte

¹ Prof. Dr., Professor für Bürgerliches Recht und Arbeitsrecht; Institut für Arbeitsrecht, Georg-August-Universität Göttingen.

zunächst die zwischen deutschem und chinesischem Arbeitsrecht bestehenden begrifflichen Unterschiede, denen bei einer vergleichenden Betrachtung geschenkt werden müsste. Einleitend zählte er die in den §§ 39-41 Arbeitsvertragsgesetzes (ArbeitsVG) geregelten Kündigungsformen auf: die Kündigung infolge Verschuldens, die unverschuldete Kündigung und die Kündigung infolge wirtschaftlichen Personalabbaus, wobei, so Zhou, die Kündigung infolge Verschuldens der außerordentlichen Kündigung im deutschen Recht entspreche. Die Wirksamkeit einer unverschuldeten Kündigung, die der personenbedingten Kündigung ähnelt, sei zunächst an bestimmte Voraussetzungen geknüpft. Auch hier sei der Arbeitgeber dazu verpflichtet, die Kündigung als letztes Mittel auszusprechen. Ähnlich wie im deutschen Arbeitsrecht gelte die Kündigung infolge wirtschaftlichen Personalabbaus zunächst nur für größere Betriebe, die mehr als 20 Personen oder aber mehr als 10% ihrer Belegschaft entlassen müssen. Problematisch sei hier aber, dass das chinesische ArbeitsVG – anders als das deutsche Kündigungsschutzgesetz (KSchG) – keine Frist (entsprechend § 17 Abs. 1 KSchG) kenne, sodass in der Praxis häufig die Anwendung des § 41 ArbeitsVG durch Teilentlassungen vermieden werde. Im Folgenden erläuterte Zhou das Einspruchsrecht der Gewerkschaften. In § 43 ArbeitsVG sei geregelt, dass einer einseitigen Kündigung eine Mitteilung an die Gewerkschaft vorausgehen müsse, damit diese gegebenenfalls von ihrem Einspruchsrecht Gebrauch machen kann, andernfalls sei die Kündigung unwirksam. Problematisch sei aber, so der Nanjinger Jurist, dass viele Betriebe keine Gewerkschaften hätten und in diesem Falle der § 43 ArbeitsVG ggf. nicht zur Anwendung käme. Detailliert legte Zhou im Folgenden das System der Ausgleichszahlungen dar. Generell seien nach jeder ordentlichen Kündigung Ausgleichszahlungen an den Arbeitnehmer zu leisten. Im Anschluss an die ersten Vorträge entstand eine lebhafte Diskussion.

Die aus den ersten beiden Vorträgen gewonnenen Erkenntnisse wurden in einem weiteren Beitrag von *Prof. Dr. Hwang Chen-Guan*, Professor an der National Chengchi University, Taipei, erweitert und vertieft. Er erläuterte in seinem Vortrag „Der Schutz des Arbeitnehmers vor ordentlichen Kündigungen im taiwanesischen Arbeitsrecht“ die taiwanesischen Regelungen. Nach einer Einleitung betonte Hwang, dass der im taiwanesischen Zivilgesetz geregelte Dienstvertrag keinerlei Schutz des Dienstleistenden vor einer Kündigung enthalte. Die Gültigkeit der Kündigung richte sich lediglich nach den Grundsatz von Treu und Glauben. Der Kündigungsschutz des Arbeitnehmers sei allein im Labor Standards Law (LSL) geregelt. Im Folgenden erläu-

terte Hwang die im LSL abschließend geregelten fünf Kündigungsgründe. Drei der Kündigungsgründe betreffen die wirtschaftliche Notwendigkeit einer Kündigung, ein weiterer Grund rechtfertigt eine Kündigung im Falle höherer Gewalt, so Hwang. Abschließend nannte er noch den fünften Kündigungsgrund, der die Kündigung im Falle „nachweisbarer Unfähigkeit des einzelnen Arbeitnehmers“ betreffe. Entgegen dem genauen Wortlaut des Gesetzes, gelte für alle genannten Kündigungsgründe das Ultima-Ratio-Prinzip. Die Kündigung sei von der Rechtsprechung lediglich als „letztes unausweichliches Mittel“ gerechtfertigt. Die Vertragsfreiheit, so betonte Hwang, sei hier dem Kündigungsschutz gewichen. Ebenso gelte für das LSL das Prinzip der Verhältnismäßigkeit, wonach jede Kündigung auf ihre Geeignetheit, Angemessenheit und Erforderlichkeit geprüft werden müsse. Auch nach dem taiwanesischen LSL müsse bei der Entlassung größerer Personengruppen eine Sozialauswahl vorgenommen werden. Abschließend wies Hwang darauf hin, dass sich das taiwanesisches LSL derzeit in der Revision befände. Die aktuellen Auseinandersetzungen verdeutlichten schon, in welche Richtung die Überarbeitung gehen werde. Insgesamt werde wohl der Kündigungsschutz weiter gestärkt.

Im Anschluss an die drei Vorträge entstand eine intensive Diskussion über die unterschiedlichen prozessualen Eigenheiten bei arbeitsrechtlichen Auseinandersetzungen. Die Fragen der Zuhörer richteten sich vor allem darauf, wie in China und Taiwan die Arbeitsgerichte konzipiert wären. Der anwesende *Prof. Dr. Olaf Deinert*, der gleichzeitig ehrenamtlicher Richter am Bundesarbeitsgericht ist, erläuterte in diesem Zusammenhang das deutsche Prinzip der Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretung in der Richterschaft.

Der zweite Tag der Tagung „Soziale Sicherheit im deutsch-chinesischen Rechtsvergleich“ begann mit der Fortsetzung der Diskussionen des Vortags. Im Anschluss daran referierte *Prof. Dr. Olaf Deinert*, Direktor am Institut für Arbeitsrecht der Universität Göttingen, zum Thema „Der Schutz des Arbeitnehmers bei Arbeitsunfällen nach deutschem Recht“. Er erläuterte zunächst das duale System des deutschen Arbeitsschutzes, bestehend aus staatlichem und autonomem Arbeitsschutzrecht. Darüber hinaus erläuterte Deinert die deutsche Unfallversicherung und die von ihr erfassten Versicherungsfälle. Detailliert erklärte er, unter welchen Voraussetzungen ein Arbeitsunfall vom Unfallversicherungsschutz erfasst werde. Insbesondere entstünden bei der Unterscheidung zwischen betrieblicher und privater Tätigkeit schwierige Abgrenzungsfragen. Im dritten Teil seines Vortrags

legte Deinert die Haftung des Unfallverursachers dar. Hierbei sei vor allem das in § 104 SGB VII geregelte Haftungsprivileg, das den Arbeitgeber vor Inanspruchnahme aus Vertrag und Delikt und gleichzeitiger Pflicht zur Zahlung von Unfallversicherungsbeiträgen schütze. Insgesamt erfülle, so Deinert, die deutsche Unfallversicherung daher nicht nur die Funktion einer Schadensversicherung des geschädigten Arbeitnehmers, sondern gleichzeitig auch die einer Art Haftpflichtversicherung für den schädigenden Arbeitgeber.

Der letzte Beitrag von *Frau Prof. Dr. Lin Jia* von der Renmin Universität in Beijing beleuchtete den Arbeitsschutz aus chinesischer Sicht. In ihrem Vortrag „Der Schutz des Arbeitnehmers bei Arbeitsunfällen nach chinesischem Recht“ befasste sich Lin zunächst mit der aktuellen Situation zum Schutz der Arbeiter in China. Festzustellen sei, dass die in China bestehenden Sicherheitssysteme trotz der Bemühungen der Regierung weit hinter den gegenwärtigen Bedürfnissen zurückblieben. Auffällig seien bei den Arbeitsunfällen die Gesamtzahl der Arbeitsunfälle, die hohe Zahl besonders schwerer Unfälle mit mehr als 10 Toten und die in den letzten Jahren häufiger gewordenen Unfälle in Verbindung mit schwerer Umweltverschmutzung. Bei den Berufskrankheiten sei die Konzentration der Erkrankungen auf drei Branchen, nämlich die Kohleindustrie, die Nichteisenmetallindustrie und die Bauindustrie, besonders auffällig. Lin wies darauf hin, dass die chinesische Regierung im Mai 2009 ein Planungspapier zur „Prävention von Berufskrankheiten“ veröffentlicht habe. Hierin seien die Probleme und Herausforderungen beim Arbeitsschutz benannt worden. Im zweiten Teil ihres Vortrags erläuterte Lin die gegenwärtige Situation im chinesischen Arbeitsschutz bestehend aus technischen Vorschriften über die Arbeitssicherheit und -hygiene, die in erster Linie der Prävention von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten dienen, indem sie die Unternehmer zur Einhaltung branchenspezifischer Sicherheitsvorgaben und einheitlicher Hygienekriterien verpflichten. Im Folgenden erläuterte Lin die Umsetzung des Arbeitsschutzes auf der Verwaltungsebene. Vor allem habe man ein Haftungssystem etabliert, das die Leiter verschiedener Ebenen, Techniker und andere Verantwortliche für die Sicherheit haftbar mache. Daneben gebe es noch das System der Sicherheitserziehung der einzelnen Arbeitnehmer und das System zur Kontrolle der Produktionssicherheit. Anschließend erläuterte Lin das Arbeitsunfallversicherungssystem Chinas. Grundsätzlich seien alle Unternehmer entsprechend der „Verordnungen zur Arbeitsunfallversicherung“ dazu verpflichtet, ihre Angestellten zu versichern. Dementsprechend habe ein Arbeitnehmer nach einem Unfall einen Anspruch

auf Entschädigung, sofern die zuständige Behörde für Arbeit und soziale Sicherheit den Unfall als „beruflich“ einstuft. Komme ein Arbeitgeber seiner Versicherungspflicht nicht nach, habe er die Kosten selbst zu tragen. Im Folgenden führte Frau Lin die Schwierigkeiten aus, die sich bei der Unfallversicherung in der Praxis ergeben. Erstens gebe es keine klare Abgrenzung beim Begriff „beruflich“, sodass unklar sei, welche Unfälle von der Versicherung kompensiert würden. Zweitens sei der Weg vom Unfall bis zur tatsächlichen Entschädigung so kompliziert, dass der Arbeitnehmer nicht mit einem schnellen Ausgleich rechnen könne und drittens würden Arbeitgeber ihre Arbeitnehmer häufig bewusst nicht versichern, weil die drohenden Strafen im Verhältnis zu den Versicherungsraten zu niedrig seien. Einem Großteil dieser Probleme habe sich nun der Staatsrat in seinem „Entwurf der Entscheidungen des Staatsrats über die Revision der „Verordnungen für die Arbeitsunfallversicherung““ zugewendet. Die Definition, welche Unfälle als „beruflich“ zu qualifizieren sind, kritisierte Lin, sei nun zwar klarer, aber doch erheblich eingeschränkt worden. Positiv bewertete Lin die höheren Bußgelder und Geldstrafen für Unternehmer, die ihre Angestellten nicht versichern würden. Abschließend diskutierte Lin noch die vom Staatsrat gemiedene Fragestellung der Anspruchskonkurrenz zwischen zivilrechtlichen Ansprüchen und Ansprüchen aus der Versicherung, die nach wie vor in unterschiedlichen Provinzen zu widersprüchlichen Ergebnissen führe. Darüber hinaus stellte sie aber fest, dass selbst ein funktionierendes Versicherungssystem die Vorbeugung von Arbeitsunfällen nicht ersetzen könne. Hier müsse der eigentliche Schwerpunkt der Bemühungen liegen. Für den Gesetzgeber bedeutete dies, bessere Kontrollmechanismen zur Überprüfung der Unfallvorbeugung zu schaffen. In Anschluss an die beiden Vorträge entstand eine lebhafte Diskussion über die unterschiedlichen Systeme der Unfallverhütung.

In seinem Schlusswort führte *Herr Thomas Awe* von der Konrad-Adenauer-Stiftung aus, dass durch die Vorträge und Diskussionen nicht nur deutlich geworden sei, wie wichtig soziale Sicherheit insgesamt in einer globalisierten Welt wäre, sondern auch, wie förderlich der Dialog zwischen den Ländern und Rechtskulturen sei. Zum Abschluss der Tagung richtete *Herr Prof. Dr. Shao Jiandong* ebenfalls noch einige Worte an die Teilnehmer und bedankte sich bei den Rednern und Zuhörern für ihre Teilnahme sowie bei der Konrad-Adenauer-Stiftung für die finanzielle Unterstützung der Tagung.