

BVERFG / Ein „halber Sieg“ für die Gewerkschaften

Die „Warteschleife“ ist nicht verfassungswidrig

HANDELSBLATT, Mittwoch, 24.4.1991
 ab KARLSRUHE. Das Bundesverfassungsgericht hat die Regelungen im Einigungsvertrag über die Versetzung von in den Beitrittsländern Beschäftigten des Öffentlichen Dienstes in die „Warteschleife“ mit anschließendem Auslaufen der Arbeitsverhältnisse ohne Kündigungsschutz für verfassungsrechtlich zulässig erklärt (AZ 1 BvR 1341/90).

Mit dem Grundgesetz unvereinbar und von Anfang an nichtig ist nur die Regelung im Einigungsvertrag, mit der werdende Mütter und Frauen kurz nach der Entbindung dem gleichen ungeschützten „Auslaufen“ ihrer Arbeitsverhältnisse nach sechs oder neun Monaten Übergangszeit in der „Warteschleife“ unterworfen wurden wie alle anderen Arbeitnehmer auch.

Deshalb werden die Arbeitsverhältnisse der Frauen, die im Zeitpunkt der Versetzung in die „Warteschleife“ schon Mutterschutz beanspruchen konnten, vor einer Kündigung geschützt. Stichtag ist der 3. Oktober 1990 oder ein späterer Zeitpunkt, der sich aus den Anlagen zum Einigungsvertrag ergeben kann.

Trotz der Zurückweisung der Verfassungsbeschwerde spricht das Ur-

teil den Beschwerdeführern die Erstattung von einem Drittel ihrer notwendigen Auslagen für dieses Verfahren aus der Staatskasse zu, weil sie einen Teilerfolg errungen hätten.

Auch Juristen des DGB bezeichneten das Urteil sofort nach der Verkündung als einen „halben Sieg“. Das Verfassungsgericht habe an Problemgruppen gedacht.

Nach Ansicht von Prof. Wolfgang Däubler-Gmelin, Bremen, seien in einem obiter dictum zudem die häufigen Umgehungspraktiken der nach diesem Urteil sonst bestätigten Regelung für verfassungswidrig erklärt worden. Wichtig sei die bevorzugte Berücksichtigung von älteren Arbeitnehmern, Schwerbehinderten und Alleinerziehenden, die begründete Aussicht auf Einstellung erhalten sollen.

Der Prozeßbevollmächtigte der Bundesregierung, Prof. Klaus Stern, Köln, begrüßte das Urteil. Die sozialen Rechte der betroffenen Arbeitnehmer hätten auch nach dem Einigungsvertrag immer ihre Geltung gehabt. Stern schätzt die Zahl der betroffenen Arbeitnehmer in der ehemaligen DDR auf höchstens 200 000. Die von Gewerkschaftsseite genannte Zahl von 600 000 sei offensichtlich falsch (Seiten 2 und 8).

Plazet aus Karlsruhe für die Warteschleife

Für die Staatsräson

Von PETER THELEN

Auch mit seinem zweiten Urteil zum Einigungsvertrag hat das Bundesverfassungsgericht der Staatsräson Vorrang vor den Rechten des einzelnen gegeben. Die Warteschleifenregelung, mit der bis zu 600 000 Bediensteten des Öffentlichen Dienstes der neuen Länder der arbeitsrechtliche Kündigungsschutz im Grundsatz mit einem Federstrich genommen und durch eine pauschale „Abfindung“ in Form einer mehrmonatigen Fortzahlung gekürzter Bezüge ersetzt wurde, ist nach dem einstimmigen Votum der Richter verfassungsgemäß. Damit bleibt für den Öffentlichen Dienst gewährleistet, was für die Privatwirtschaft trotz Änderung des § 613 a BGB noch nicht gesichert ist: Der Aufbau einer effektiven ostdeutschen Verwaltung wird an der Bewältigung des erforderlichen Personalabbaus nicht scheitern.

Gleichwohl hat Karlsruhe soziale Erwägungen nicht völlig außer acht lassen wollen. So schätzten die Richter den Mutterschutz nach Art. 6 GG höher ein als das Interesse insbesondere der Wirtschaft an einer funktionierenden Verwaltung. Den öffentlichen Arbeitgebern gaben sie auf, besondere Problemgruppen wie ältere Arbeitnehmer bei der Stellenbesetzung vorrangig zu berücksichtigen. Schließlich bestätigten sie die Mißbrauchskritik der Kläger, nach der die Warteschleife nur bei der Auflösung, nicht aber bei der Überführung einer Verwaltung in eine andere angewendet werden darf. Hier wiesen sie den Weg zu den Fachgerichten, auf die nun eine Prozeßlawine zurollen dürfte.

Verwaltungsökonomie geht vor Arbeitnehmerschutz

HANDELSBLATT, Mittwoch, 24.4.1991

eb KARLSRUHE. Die Verfassungsbeschwerde von 304 unmittelbar betroffenen Arbeitnehmern des Öffentlichen Dienstes der früheren DDR gegen die Regelungen des Einigungsvertrags über ihre Versetzung in eine „Warteschleife“ und die folgende Entlassung ist vom Bundesverfassungsgericht im wesentlichen abgewiesen worden.

Die Entscheidung schafft Klarheit in einer Vielzahl gleichgelagerter Fälle. Das Gericht hat sein Urteil binnen sechs Wochen nach der mündlichen Verhandlung vom 19. März verkündet. Den Beschwerdeführern wurde ein Drittel ihrer notwendigen Verfahrenskosten zugesprochen.

Nach dem Einigungsvertrag konnten ab 3.10.1990 Einrichtungen der zentralistisch organisierten öffentlichen Verwaltung der DDR, die auch zahlreiche Aufgaben erfüllte, die in der Bundesrepublik seit jeher in Privathand liegen, „abgewickelt“ werden:

Die Arbeitsverträge aller dort Beschäftigten sollten für sechs oder neun Monate ruhen, bei einem Wartegeld von 70 % der früheren Bezüge, und dann auslaufen. Das „Ruhens“ führte zu einer Beendigung des Arbeitsverhältnisses. Der Verlust des Arbeitsplatzes tritt kraft des Gesetzes zu einem bestimmten Stichtag ein, und zwar ohne Kündigungsschutz.

Dieser Eingriff ist nach dem gestrigen Urteil im wesentlichen mit dem Grundgesetz vereinbar, insbesondere mit dem Grundrecht auf freie Wahl des Arbeitsplatzes nach Art. 12 Abs. 1 GG.

Der Bund besaß dazu die Gesetzgebungskompetenz „aus der Natur der Sache“, weil er zwangsläufig die unaufschiebbaren gesetzgeberischen Aufgaben nach dem Beitritt der ehemaligen DDR zur Bundesrepublik lösen mußte. Die Beschäftigungsverhältnisse im Öffentlichen Dienst mußten umgehend geregelt werden, und zwar zur Wahrung wichtiger Gemeinschaftsgüter nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Hinsichtlich ihrer Bestimmtheit genügt die angefochtene Regelung des Einigungsvertrags „noch“ den rechtsstaatlichen Anforderungen, wie das Urteil ausspricht. Unvermeidbare Schwierigkeiten, die sich angesichts der unbestimmten Begriffe sowie aus den Besonderheiten der Abwicklung eines zentralistischen Staates mit planwirtschaftlicher Wirtschaftsverfassung ergeben, lassen sich nach dem Urteil meistern im Wege einer sachgerechten Auslegung des Einigungsvertrags.

Die „Überführung“ ist noch keine „Abwicklung“

Bedenklicher erscheint den Verfassungsrichtern, daß der Einigungsvertrag nicht die Voraussetzungen nennt, unter denen nach Art. 13 EV die „Überführung oder Abwicklung“ einer Einrichtung mit allen arbeitsrechtlichen Folgen für die Beschäftigten erfolgt. Insoweit hatten die Beschwerdeführer und der DGB vor Gericht konkrete Hinweise über willkürliche Abwicklungen mit gezieltem Personalabbau vorgetragen. Zahlreiche Einrichtungen seien abgewickelt worden, obwohl sie tatsächlich weiter bestanden.

Aber aus Mißbräuchen ergeben sich nach dem gestrigen Urteil keine verfassungsrechtlich relevanten Einwände gegen den Eingliederungsvertrag.

Mit hinreichender Bestimmtheit lasse sich nämlich erkennen, wann eine Einrichtung abgewickelt werden darf: Voraussetzung dafür ist ihre Auflösung. Dies bedeutet, daß die Einrichtung nicht mehr fortbesteht als organisatorische Einheit.

Über den Begriff der Abwicklung herrsche unter Juristen Klarheit. Die bloße Überleitung einer Einrichtung auf einen anderen Hoheitsträger ist nach dem Urteil kein Auflösungsgrund. Wenn Einrichtungen zu unrecht abgewickelt worden sind, kann Rechtsschutz vor den Fachgerichten nachgesucht werden. Das Verwaltungsverfahrensgesetz sei, wie das Urteil hinzufügt, mit dem 3.10.1990 auch in der früheren DDR in Kraft gesetzt worden.

Kein anderes Schicksal als das der gewerblichen Wirtschaft

Pragmatisch geht das Urteil von den Aufgaben und Kosten beim Aufbau von Verwaltung und Wirtschaft in der ehemaligen DDR aus. Gegenüber der Abwehr von Gefahren für dieses hohe Gemeinschaftsgut durfte der Schutz der Freiheit des Arbeitsplatzes, über den das Urteil umfangreiche Ausführungen enthält, geringer eingestuft werden. Ohne Personalabbau würde die finanzielle Leistungsfähigkeit von Bund und Ländern völlig überfordert. Ein milderer Mittel als diese schwere Belastung der Arbeitnehmer gab es dem Urteil zufolge nicht.

Die Entscheidung fügt hinzu, daß die Arbeitsplätze im Öffentlichen Dienst und der Wirtschaft der DDR aber bereits 1989 durch den wirtschaftlichen Niedergang erkennbar gefährdet waren, und zahlreiche Arbeitsplätze hätten demnächst aufgegeben werden müssen. Inzwischen habe die Arbeitslosigkeit im gesamten gewerblichen Sektor dramatische Größenordnungen angenommen. Der öffentliche Sektor erleide jetzt das gleiche Schicksal.

In die freie Wahl des Arbeitsplatzes wurde hier mit ähnlicher Wirkung eingegriffen wie durch eine objektive Zulassungsschranke in die Freiheit der Berufswahl. Danach blieb es eine Aufgabe der Hoheitsträger, ihren Beschäftigten Beistand bei den Bemühungen um Wiedereingliederung in das Arbeitsleben zu gewähren, um die Folgen des Eingriffs auf ein Minimum zu mildern.

Angebote für Fortbildung und Umschulung dürfen nach dem Urteil daher nicht enden mit dem Ablauf des Arbeitsvertrags, und zwar schon nicht mit Rücksicht auf das Selbstwertgefühl und Persönlichkeit der Betroffenen.

Darüber hinaus müssen besondere Bemühungen für ältere Arbeitnehmer und Schwerbehinderte wegen ihrer geringen Chancen am Arbeitsmarkt sowie für Alleinerziehende angestellt werden, solange diesen nicht genügend Einrichtungen für die Kinderbetreuung zur Verfügung stehen.

Den Mutterschutz hat das Urteil garantiert. Mit der Zustimmung zum Einigungsvertrag durfte der Gesetzgeber die Arbeitsverhältnisse der besonders schutzbedürftigen schwangeren Frauen und Mütter nach der Entbindung nicht ohne weiteres beenden und sie von einem Tag auf den anderen in eine Lage bringen, „die der Arbeitslosigkeit zumindest nahekommt“.

Nicht verletzt sind, wie das Urteil näher ausführt, durch die angefochtene Regelung die Grundrechte der Beschwerdeführer auf Eigentumsgarantie, Gleichbehandlung, Menschenwürde und effektiven Rechtsschutz.