

NVA-Dienstzeiten und Betriebszugehörigkeit

Von Ulf Berger-Delhey, Bonn

I.

Das Problem

Bei der Neugestaltung der Arbeitsrechtsbeziehungen im sog. Beitrittsgebiet kristallisiert sich mehr und mehr die Frage der Behandlung früherer Beschäftigungszeiten wegen der damit verbundenen Auswirkungen auf das Entgelt als eines der schwierigsten Probleme überhaupt heraus, und zwar gerade auch im öffentlichen Dienst¹. Ähnlich problematisch erweist sich wegen des unumgänglichen Personalabbaus im Zuge wirtschaftlicher Umstrukturierung aber auch die Berechnung von Betriebszugehörigkeitszeiten, die z. B. für Kündigungsfristen oder im Rahmen der Sozialauswahl bei betriebsbedingten Kündigungen große Bedeutung haben. Insoweit wiederum stellt sich vielfach die Frage, ob Dienstzeiten in der „Nationalen Volksarmee“ (NVA) überhaupt oder ggfs. in welchem Umfange zu berücksichtigen sind. Dabei ist das Problem keineswegs neu, denn die Frage der Anrechnung von Dienstzeiten stellte sich bereits im Anschluß an den Zweiten Weltkrieg, da z. B. die Verordnung über Fürsorge für Soldaten und Arbeitsmänner vom 29. 12. 1937² und die Verordnung über Berufsfürsorge für entlassene Soldaten und männliche Angehörige des Reichsarbeitsdienstes nach dem Krieg vom 18. 12. 1940³ Anrechnungen auf Beschäftigungszeiten vorsahen, und beschäftigte vornehmlich zu Beginn der sechziger Jahre die Rechtsprechung. Diese stellte im übrigen dabei vor allem darauf ab, ob die betreffenden Vorschriften noch geltendes Recht bildeten, was zum Teil bejaht wurde⁴.

II.

Anrechnung nach dem Recht der DDR?

In der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) sah die Verordnung über die Förderung der Bürger nach dem aktiven Wehr-

dienst (Förderungsverordnung) vom 25. 3. 1982⁵ eine umfassende Anrechnung von NVA-Dienstzeiten auf die Betriebszugehörigkeit vor, und zwar sowohl für Wehrpflichtige als auch für Längerdienende (Soldaten auf Zeit, Berufssoldaten). Allerdings trat die Förderungsverordnung mit dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland am 3. 10. 1990 außer Kraft, da der Einigungsvertrag⁶ insoweit keine Maßgaben vorsieht. Die Nichtüberleitung entsprechender Ansprüche durch den Einigungsvertrag stößt auch nicht auf rechtliche Bedenken im Hinblick auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes bzw. das dem Rechtsstaatsprinzip innewohnende Rückwirkungsverbot: Nach der älteren Rechtsprechung des BVerfG, an der dessen Erster Senat im übrigen festhält und die diesbezüglich zwischen echter und unechter Rückwirkung unterscheidet⁷, liegt insoweit ohnehin ein Fall grundsätzlich zulässiger unechter Rückwirkung vor. Die Betriebszugehörigkeit stellt sich nämlich in Ansprüche auf Anrechnungszeiten begründenden Vorschriften als fortdauernder, stetig fortgeschriebener Zustand und damit lediglich als ein zu solcher Rechtsbegründung notwendiges Tatbestandsmerkmal, nicht aber als Recht oder als Umstand rechtsähnlichen Charakters dar. Demzufolge wird die Rechtsposition Betroffener durch Nichtberücksichtigung von NVA-Dienstzeiten an sich nicht entwertet, vielmehr werden rein faktisch bestimmte Zeitspannen nicht auf die Betriebszugehörigkeit angerechnet. Nach der – neueren – Rechtsprechung des Zweiten Senats des BVerfG⁸ handelt es sich dementsprechend auch nicht um eine „Rückbewirkung von Rechtsfolgen“, sondern nur um eine „tatbestandliche Rückanknüpfung“, an die weniger strenge Anforderungen gestellt werden. Die entsprechenden, vornehmlich durch Grundrechte gezogenen Grenzen sind aber gewahrt, da die Förderungsver-

ordnung nur für die Zukunft aufgehoben wurde, hingegen alle durch ihre Anwendung für in der Vergangenheit liegende Sachverhalte bewirkten rechtlichen Vergünstigungen unberührt bleiben, ganz abgesehen davon, daß weder für einen überwiegenden Vertrauensschutz Betroffener auf einen unveränderten Fortbestand der alten Rechtslage noch für einen Verstoß dieser auf das sog. Beitrittsgebiet beschränkten Regelung gegen das Willkürverbot (vgl. Art. 3 GG) etwas ersichtlich ist.

III.

Anrechnung kraft Soldatenversorgungs- und Arbeitsplatzschutzgesetz?

Mit der Rechtsüberleitung durch den Einigungsvertrag gelten ab 3. 10. 1990 auch im sog. Beitrittsgebiet Soldatenversorgungs- und Arbeitsplatzschutzgesetz. Das Soldatenversorgungsgesetz (SVG)⁹, nach dessen § 8 Abs. 3 i. V. m. Abs. 1 und 2 Zeiten des Grundwehrdienstes und ein Drittel der Zeiten sonstigen Wehrdienstes sowie Fachausbildungszeiten auf die Betriebszugehörigkeit angerechnet werden, findet nach Maßgabe der Anl. I Kap. XIX: Recht der im öffentlichen Dienst stehenden Personen einschließlich des Rechts der Soldaten Sachgebiet B: Recht der Soldaten Abschn. III Nr. 5 lit. b zum Einigungsvertrag „nicht Anwendung auf Soldaten, die aus einem Wehrdienstverhältnis der ehemaligen Nationalen Volksarmee ausgeschieden sind, und auf Soldaten auf Zeit und Berufssoldaten der ehemaligen Nationalen Volksarmee, die auf Grund der Regelung in Abschn. II Nr. 2 § 1 dieser Anlage Soldaten der Bundeswehr sind und für die weder ein Dienstverhältnis als Soldat auf Zeit mit einer Dienstzeit von mehr als zwei Jahren noch ein solches als Berufssoldat der Bundeswehr begründet wird“. Unter diesem Aspekt kommt damit eine Anrechnung von NVA-Dienstzeiten auf die Betriebszugehörigkeit grundsätzlich nicht in Betracht, denn auch soweit Zeit- und Berufssoldaten noch am 2. 10. 1990 in der NVA mit der Folge dienten, daß ihre Dienstverhältnisse in der Bundeswehr fortgalten, schreibt Anl. I Kap. XIX: Recht der im öffentlichen Dienst stehenden Personen einschließlich des Rechts der Soldaten Sachgebiet B: Recht der Soldaten Abschn. II Nr. 2 § 2 Abs. 1 zum Einigungsvertrag entsprechend der sog. Warteschleifenregelung für Angehörige des öffentlichen Dienstes mit Wirksamwerden des Beitritts der DDR

zur Bundesrepublik Deutschland ein Ruhen dieser Dienstverhältnisse und ihre anschließende Beendigung sechs bzw. (für über fünfzigjährige Soldaten) neun Monate nach dem 3. 10. 1990 fest, wobei die Eingliederung der Betroffenen in das zivile Berufsleben nach Maßgabe des Arbeitsförderungsrechts¹⁰ erfolgt¹¹.

Was das Arbeitsplatzschutzgesetz (ArbPISchG)¹² anbelangt, das grundsätzlich nur Regelungen für Wehrdienstzeiten in der Bundeswehr enthält, sieht der Einigungsvertrag weder einschränkende noch erweiternde Maßgaben, insbesondere keine Rückwirkung vor. Eine Anrechnung von NVA-Dienstzeiten kommt daher eigentlich weder nach § 6 Abs. 2 Satz 1 ArbPISchG noch nach § 12 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 6 Abs. 2 Satz 1 ArbPISchG in Betracht, zumal Anl. I Kap. XIX: Recht der im öffentlichen Dienst stehenden Personen einschließlich des Rechts der Soldaten Sachgebiet B: Recht der Soldaten Abschn. II Nr. 2 § 1 zum Einigungsvertrag ausdrücklich festlegt, daß Wehrpflichtige, die noch im Zeitpunkt des Beitritts der DDR zur Bundesrepublik Deutschland Dienst in der NVA leisteten, in einem Wehrpflichtverhältnis als Soldat der Bundeswehr mit der Folge stehen, daß nur nach dem 3. 10. 1990 liegende, in der Bundeswehr geleistete Dienstzeiten auf die Betriebszugehörigkeit angerechnet werden können. Indessen kann nicht außer Betracht bleiben, daß es nach verbreiteter Auffassung jedenfalls zur Anrechnung von Wehrpflichtzeiten auf die Betriebszugehörigkeit eigentlich gar keiner entsprechenden Vorschrift bedarf, da das Arbeitsverhältnis in dieser Zeit nur tatsächlich unterbrochen, nicht aber rechtlich beendet ist¹³. Das muß dann aber gleichermaßen für die ehemalige DDR gelten, und zwar ungeachtet des Umstandes, daß die Förderungsverordnung von 1982¹⁴ im Unterschied zur aus dem Jahre 1975 datierenden vorherigen Verordnung¹⁵ zum Ruhen des Arbeitsverhältnisses keine Regelungen mehr enthielt, sondern nur noch die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses nach Beendigung des Wehrdienstes regelte. Dessen bedurfte es aber auch nicht, da nämlich bereits § 58 Abs. 1 lit. c AGB¹⁶ es dem Arbeitgeber (Betrieb) verbot, „Arbeitnehmer während der Dauer des Grundwehrdienstes, des Reservistendienstes und des Zivildienstes“, ferner während „des Dienstverhältnisses als Soldat, Unteroffizier oder Offizier auf Zeit, soweit es für eine Dauer von nicht mehr als drei Jahren begründet

wurde", zu kündigen, d. h., die betreffenden Arbeitsverhältnisse bestanden ungeachtet ihrer tatsächlichen Unterbrechung durch den Wehrdienst rechtlich fort. Damit aber ergibt sich ein Tatbestand, der weitgehende Übereinstimmung mit dem vom Arbeitsplatzschutzgesetz vorgesehenen Ruhen des Arbeitsverhältnisses (vgl. § 1 ArbPISchG) aufweist und nach allgemein fundierter Gerechtigkeitsvorstellung folglich auch entsprechend behandelt werden muß¹⁷. Im Ergebnis werden daher in der NVA geleistete Grund- und Reservewehrdienstzeiten ebenso wie Zeiten eines nicht länger als für die Dauer von drei Jahren begründeten Dienstverhältnisses als Soldat auf Zeit als Betriebszugehörigkeitszeiten anzurechnen sein, wenn und soweit Rechtsvorschriften insoweit auch die Berücksichtigung von Zeiten des Ruhens des Arbeitsverhältnisses vorsehen.

- 1) Vgl. z. B. FAZ Nr. 160 vom 13. 7. 1991, S. 10, zur Tarifeinigung bei der Deutschen Reichsbahn, wonach vor dem 1. 7. 1991 liegende Dienstjahre von 225 000 Beschäftigten anerkannt wurden; ausf. zur Anerkennung von Beschäftigungszeiten Jesse, ZTR 1992, 91 ff.
- 2) RGBl. I, 1417.
- 3) RGBl. I, 1241.
- 4) St. Rspr. seit BAG vom 12. 4. 1962 — 5 AZR 395/61 — BAG I 13, 79 = APNr. 1 zu § 611 BGB Kriegsdienstzeiten m. Anm. Sahmer = DB 1962, 1148; 1963, 1086 (Walther).
- 5) GBl. I, 256.
- 6) Gesetz vom 23. 9. 1990 zu dem Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands vom 31. 8. 1990 und der Vereinbarung vom 18. 9. 1990 (BGBl. II, 885).
- 7) Beschlüsse vom 14. 1. 1987 — 1 BvR 1052/79 — BVerfGE 74, 129, 155; und vom 5. 5. 1987 — 1 BvR 724, 1000, 1015/81 sowie 1 BvL 16/82 und 5/84 — BVerfGE 75, 246, 279.
- 8) Beschlüsse vom 14. 5. 1986 — 2 BvL 2/83 — BVerfGE 72, 200, 241; und vom 30. 9. 1987 — 2 BvR 933/82 — BVerfGE 76, 256, 345; vgl. auch Fiedler, NJW 1988, 1624 ff.
- 9) Gesetz über die Versorgung für die ehemaligen Soldaten der Bundeswehr und ihre Hinterbliebenen vom 26. 7. 1957 (BGBl. I, 785) in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. 3. 1987 (BGBl. I, 842), zuletzt geändert durch Zweites Gesetz zur Änderung des Bundeserziehungsgeldgesetzes und anderer Vorschriften vom 6. 12. 1991 (BGBl. I, 2142).
- 10) Arbeitsförderungsgesetz (AFG) vom 25. 6. 1969 (BGBl. I, 582), zuletzt geändert durch Zweites Gesetz zur Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch vom 20. 12. 1991 (BGBl. I, 2325).
- 11) Der Entwurf für eine Verordnung über soldatenversorgungsrechtliche Übergangsregelungen nach Herstellung der Einheit Deutschlands — Soldatenversorgungs-Übergangsverordnung (SVÜV) —, dem der Bundesrat am 5. 7. 1991 zustimmte, sieht in § 2 Nr. 8 i. V. m. Nr. 7 lit. b allerdings abweichend die Anwendung des § 8 SVG und damit die Anrechnung von NVA-Dienstzeiten auf die Betriebszugehörigkeit in gewissem Umfang für solche ehemaligen NVA-Soldaten vor, die als Soldaten auf Zeit der Bundeswehr berufen wurden, nämlich für die neben der Wartezeit bis zur Berufung verbrachten Zeiten (sog. Warteschleife) und für frühere NVA-Dienstzeiten, längstens bis zur jeweiligen Dauer des Grundwehrdienstes in der früheren Bundesrepublik Deutschland zum Zeitpunkt der Einberufung oder der Einstellung als Soldat.
- 12) Gesetz über den Schutz des Arbeitsplatzes bei Einberufung zum Wehrdienst vom 30. 3. 1957 (BGBl. I, 293) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. 4. 1980 (BGBl. I, 425), zuletzt geändert durch Vierzehntes Gesetz zur Änderung des Soldatengesetzes vom 6. 12. 1990 (BGBl. I, 2588).
- 13) So Etzel, in: Becker/Etzel/Friedrich/Gröniger/Hillebrecht/Rost/Weigand/Weller/M. Wolf/L. Wolf, KR — Gemeinschaftskommentar zum Kündigungsschutzgesetz und zu sonstigen kündigungrechtlichen Vorschriften, 3. Aufl. 1989, §§ 1, 2 AngKSchG Rn. 19; und Sahmer, Komm. z. Arbeitsplatzschutzgesetz, 3. Aufl., E § 6 Rn. 16.
- 14) Vgl. oben Fn. 5.
- 15) GBl. I, 221.
- 16) Arbeitsgesetzbuch vom 16. 6. 1977 (GBl. I, 185) zuletzt geändert durch Gesetz zur Änderung und Ergänzung des Arbeitsgesetzbuches vom 22. 6. 1990 (GBl. I, 371).
- 17) Vgl. dazu BVerfG vom 2. 4. 1974 — 1 BvR 92 und 97/70 — BVerfGE 37, 57, 81.