

Die Entwicklung des Arbeitsrechts in der DDR – eine Momentaufnahme

I. Einleitung

Der soziale und politische Wandel in der DDR besitzt eine atemberaubende Dynamik. Die alte Ordnung wurde beseitigt, ohne daß klare Konzepte für eine Neugestaltung sichtbar geworden wären. Das bisherige Recht gilt weiter – freilich eher als eine Art „Recht auf Abruf“, dessen Tage gezählt sind und das man deshalb in ganz unpreußischer Art nicht mehr so recht ernst zu nehmen hat.

Im Bereich der Arbeitsbeziehungen haben sich Entwicklungen auf zwei Ebenen vollzogen. Die eine betraf das geschriebene Recht. Mit geradezu hektischer Betriebsamkeit haben Volkskammer und Ministerrat noch vor den Wahlen am 18. 3. 1990 massive Veränderungen dekretiert. Das Arbeitsrecht war betroffen bei der joint-venture-Verordnung¹, bei der Verordnung zur Umwandlung von volkseigenen Kombinat, Betrieben und Einrichtungen in Kapitalgesellschaften², beim Gesetz über die Gründung und Tätigkeit privater Unternehmen und über Unternehmensbeteiligung³ sowie insbesondere beim Gewerkschaftsgesetz v. 6. 3. 1990⁴. Die zweite Ebene ist sehr viel schwerer zugänglich. In zahlreichen Betrieben haben sich „außergesetzliche“ Interessenvertretungen gebildet, die sich zum Teil als Ersatz, zum Teil als Ergänzung der herkömmlichen Betriebsgewerkschaftsleitung (BGL) verstehen⁵. Kündigungen werden ausgesprochen, die nach bisherigem Recht offensichtlich unzulässig sind⁶; seit Jahresanfang sollen über 700 Arbeitsniederlegungen stattgefunden haben⁷. Zu diesem Bereich der „Basisveränderungen“ zählt auch der bei Robotron in Sömmerda unternommene Versuch, die Mitbestimmungsrechte der Belegschaft vertraglich festzuschreiben⁸.

Niemand vermag heute mit Sicherheit zu sagen, ob eine dieser Veränderungen von Dauer sein wird. In der Bundes-

regierung wird derzeit (letzte Aprilwoche) ein vertraglich mit der DDR zu vereinbarendes „Leitsatzgesetz“ diskutiert, das auch die „Anpassung des Arbeits-, Betriebsverfassungs-, Mitbestimmungs- und Arbeitskampfrechts an die in der Bundesrepublik geltenden Grundsätze“ verlangt. Würde eine solche „Geltungserstreckung“ Wirklichkeit, wäre das, was in den letzten Monaten geschah, nur ein Stück Interimsrecht und damit Ausdruck einer Übergangsgesellschaft, die ihr Ziel mit der Herstellung der wirtschaftlichen und staatlichen Einheit erreicht hat. Auch in einem solchen Fall verdient die Entwicklung der letzten Monate jedoch mehr als nur einen flüchtigen Blick; die Neuartigkeit des Geschehens bedarf keiner besonderen Hervorhebung.

II. Der überkommene Rechtszustand

Die heute sich vollziehenden Veränderungen lassen sich nur vor dem Hintergrund des bisher geltenden Rechts verstehen.

1. Eigentums- und Wirtschaftsverfassung

Grundlage der Arbeitsbeziehungen in der DDR war das Gemeineigentum an den Produktionsmitteln. Nach Art. 10 Abs. 1 der DDR-Verfassung⁹ existiert es in drei Formen:¹⁰

Die größte Bedeutung hat das sog. gesamtgesellschaftliche Volkseigentum. Nach Art. 12 Abs. 1 der DDR-Verfassung stehen nicht nur Bodenschätze, Bergwerke und große Gewässer, sondern auch „Industriebetriebe, Banken und Versicherungseinrichtungen“ notwendigerweise in Volkseigentum. Privateigentum an diesen Gegenständen war bis zur Verfassungsänderung v. 12. 1. 1990¹¹ ausdrücklich ausgeschlossen¹².

Zweite Form ist das „genossenschaftliche Gemeineigentum werktätiger Kollektive“, das insbesondere in der Landwirtschaft (LPG) und im Handwerk (Produktionsgenossenschaftlichen Handwerk – PGH) existiert.

Als Drittes nennt Art. 10 Abs. 1 der DDR-Verfassung das Eigentum gesellschaftlicher Organisationen, wozu u. a. Parteien und Gewerkschaften gehören.

Vom Produktionsmitteleigentum ist das sog. persönliche Eigentum des einzelnen Bürgers zu unterscheiden, das nach Art. 11 Abs. 1 Satz 2 der DDR-Verfassung der „Befriedigung der materiellen und kulturellen Bedürfnisse“ dient. Art. 14 Abs. 2 der DDR-Verfassung läßt ausdrücklich die auf überwiegend persönliche Arbeit beruhenden kleinen Handwerks- und anderen Gewerbebetriebe zu, ohne sich darüber auszulassen, ob das damit verbundene „kleingewerbliche“ Eigentum eine Unterart des persönlichen Eigentums darstellt oder nicht. In der Praxis konnten bis zu zehn Personen beschäftigt werden; auch wird von kleinen privaten Industriebetrieben berichtet¹³.

Das bei weitem dominierende Volkseigentum wird vom Staat verwaltet; soweit die politische Demokratie nicht funktioniert, überträgt sich dies auch auf die Eigentümer-

1 VO über die Gründung und Tätigkeit von Unternehmen mit ausländischer Beteiligung in der DDR (GBl. I S. 16). Vorausgegangen war eine Verfassungsänderung durch Gesetz v. 12. 1. 90 (GBl. I S. 15).

2 GBl. I S. 107. Am gleichen Tag erging ein Beschluß des Ministerrats über die Gründung der sog. Treuhandanstalt (GBl. I S. 107).

3 Vgl. Handelsblatt v. 8. 3. 90 S. 5.

4 GBl. I S. 110. Auch insoweit war eine Verfassungsänderung erforderlich, die am gleichen Tag beschlossen wurde.

5 Zwei Initiativen sind dokumentiert bei Zraggen/von Seggern, „Betriebsverfassung in der DDR, aber wie?“, AiB 1990 S. 104; vgl. weiter Manfred Schumann, „Gewerkschaften und/oder Betriebsräte?“ Gewerkschaften 1990 S. 164.

6 Ondrusch, „Arbeitsrechtspolitik in der DDR“, AiB 1990 S. 93.

7 Handelsblatt v. 27. 3. 90 S. 1; vgl. auch den in der Frankfurter Rundschau v. 7. 3. 90 S. 7 dokumentierten Fall.

8 Vgl. Handelsblatt v. 28. 3. 90 S. 3.

9 v. 6. 4. 68 i.d.F. des Gesetzes zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR v. 7. 10. 74 (GBl. I S. 432).

10 Siehe auch den Überblick bei Turner, „Der Eigentumsbegriff in der DDR“, NJW 1990 S. 555 ff.

11 GBl. I S. 15.

12 Zur Diskussion um die Unantastbarkeit des Volkseigentums vgl. Pfarr, Auslegungstheorie und Auslegungspraxis im Zivil- und Arbeitsrecht der DDR (1972), S. 89 ff.

13 Vgl. Maskow, „Die Gründung von Gemeinschaftsunternehmen in der DDR“, BB 1990 Beilage 7 S. 2.

funktion¹⁴. Der Produktionsapparat ist in volkseigene Betriebe (VEB) unterteilt, die in der Regel zu Kombinate zusammengefaßt sind¹⁵. An der Spitze der Betriebe wie der Kombinate steht dem Prinzip der Einzelleitung entsprechend¹⁶ ein Direktor bzw. Generaldirektor.

Was produziert wird und zu welchen Zielen dies geschieht, ist dem Anspruch nach Gegenstand politischer Entscheidung. Nach Art. 9 Abs. 3 Satz 2 der DDR-Verfassung ist die Volkswirtschaft eine „sozialistische Planwirtschaft“; sie hat den in Art. 4 niedergelegten Staatszielen zu dienen, wozu u. a. die Gewährleistung der sozialistischen Lebensweise der Bürger, die freie Entwicklung des Menschen und die Wahrung seiner Würde gehört. Nur sehr wenige Leute scheinen diesen Anspruch wirklich ernst genommen zu haben.

2. Die Rechtsstellung des Werktätigen

Zentrale Vorgabe für die Wirtschaftsplanung war das in Art. 24 der DDR-Verfassung garantierte Recht auf Arbeit¹⁷. Zwar handelt es sich dabei nicht um ein einklagbares Recht, doch wurde durch das Ausbildungssystem und durch Qualifizierungsmaßnahmen wie auch durch das Einstellungsverhalten der Betriebe sichergestellt, daß jeder Arbeitswillige einen Arbeitsplatz fand, der in der Mehrzahl der Fälle auch seiner Qualifikation entsprach¹⁸.

Die Rechte und Pflichten des einzelnen sind im Arbeitsgesetzbuch (AGB) v. 22. 6. 1977¹⁹ niedergelegt. Es findet grundsätzlich auf alle Arbeitsverhältnisse – auch auf solche unter Privaten – Anwendung²⁰. Das AGB kodifiziert im Prinzip das gesamte Arbeitsrecht, kennt allerdings einige Ergänzungen durch Verordnungen und Durchführungsbestimmungen²¹.

Was das „Arbeitsrechtsverhältnis“²² des einzelnen Werktätigen betrifft, so wird es inhaltlich durch den umfassenden Kündigungsschutz charakterisiert. Eine „fristgemäße“ (= ordentliche) Kündigung kommt nach § 54 Abs. 2 ABG nur aus sehr eng bestimmten Gründen in Betracht²³. Um sie wirklich auszusprechen, müssen zuvor zwei Hürden überwunden werden: Der Betrieb muß einen Änderungsvertrag über die Aufnahme einer zumutbaren anderen Arbeit oder, soweit das nicht möglich ist, einen Überleitungsvertrag (Beschäftigung in einem anderen Betrieb) erfolglos angeboten haben, und die betriebliche Gewerkschaftsleitung muß der Kündigung zustimmen²⁴. Eine fristlose Entlassung ist nach § 56 AGB bei „schwerwiegender Verletzung der sozialistischen Arbeitsdisziplin oder staatsbürgerlicher Pflichten“ möglich, doch muß auch hier die betriebliche Gewerkschaftsleitung zustimmen und in der Regel zuvor der erfolglose Versuch unternommen worden sein, durch Erziehungs- bzw. Disziplinarmaßnahmen auf den Werktätigen einzuwirken. Mit Recht hat man von beamtenähnlicher Absicherung gesprochen²⁵. Dies schafft Unabhängigkeit für den einzelnen, erschwert aber auch Anpassungsmaßnahmen. So wird etwa geschätzt, ein Drittel des Arbeitsvermögens sei in der DDR nicht rationell genutzt²⁶. Auch kann es sich aus wirtschaftlichen Gründen für die Betriebe „lohnen“, mehr als die eigentlich benötigten Arbeitskräfte einzustellen²⁷; auf eine Überbesetzung insbesondere im Verwaltungsbereich wird häufig hingewiesen.

Befristete Arbeitsverträge sind nur unter den Voraussetzungen des § 47 AGB zulässig. Bis zu einer Dauer von

sechs Monaten reicht ein vorübergehender höherer Arbeitskräftebedarf des Betriebes als Rechtfertigung aus; darüber hinaus gibt es nur den „sachlichen Grund“ der Vertretung eines anderen Werktätigen.

Die in § 160 Abs. 1 AGB als Ziel fixierte 40-Stunden-Woche ist noch nicht erreicht; die Wochenarbeitszeit liegt bei 43¼ Stunden²⁸. Kürzere Zeiten gelten für Schichtarbeiter und Frauen mit Kindern²⁹. Die Arbeitszeit ist gleichmäßig auf die Werkstage von Montag bis Freitag verteilt; flexible Arbeitszeiten sind die Ausnahme³⁰.

Erwerbstätige Frauen mit Kindern genießen einen erhöhten Schutz. Die Schutzfrist nach der Niederkunft beträgt 20 Wochen; der Erziehungsurlaub kann bis zum dritten Lebensjahr des Kindes dauern³¹. Auch für die Pflege erkrankter Kinder werden Freistellungsansprüche zwischen vier Wochen pro Jahr (bei einem Kind) und acht Wochen pro Jahr (bei drei Kindern) gewährt. Während dieser Zeit erhält die Frau Leistungen aus der Sozialversicherung, die dem Krankengeld entsprechen³².

Ein kollektives Arbeitsrecht in unserem Sinn existiert nicht. Die Tariflöhne werden nach § 97 Satz 2 AGB durch

14 Zu den Steuerdefiziten des bisherigen Systems vgl. die Andeutungen von Daubler, „Perspektiven des Arbeitsrechts vor dem Hintergrund der deutschen Einheit“, AiB 1990 S. 95 f.

15 Näher dazu Rittstieg/Jenckel, „Gemeinschaftsunternehmen mit DDR-Betrieben“, DB 1990 S. 363. Maßgebend ist die VO über die volkseigenen Kombinate, Kombinatbetriebe und volkseigenen Betriebe v. 8. 11. 79 (GBl. I S. 355).

16 Zum Leninschen Prinzip der Einzelleitung vgl. Deppe, „Probleme der betrieblichen Organisation der Produktion in BRD und DDR“ in BRD-DDR Vergleich der Gesellschaftssysteme (Hrsg. Gerhard Heß) (1971), S. 122 ff.

17 Dazu grundlegend Kunz, Des Menschen Recht auf Arbeit (1989).

18 Dazu insbes. Motsch, „Der Schutz der Werktätigen im Arbeitsrecht der DDR“ in Die Deutsche Demokratische Republik im Lichte der Grundrechte und der Rechtsstaatsidee (Hrsg. Rottmann/Ramm/Westen/Motsch) (1989), S. 92, 96 ff.; vgl. weiter Fey, Selbstverwirklichung und Sicherheit durch Arbeit und Beruf nach dem Grundsatz der Verfassung der DDR (Diss. Gießen 1982), S. 54; Lohmann, Das Arbeitsrecht der DDR (1987), S. 16, 29 ff.

19 GBl. I S. 185.

20 § 15 AGB. Dort befinden sich auch Hinweise auf Ausnahmen (z. B. Arbeiter und Angestellte bei kirchlichen Einrichtungen).

21 Die wichtigsten sind abgedruckt bei Lohmann (Fußnote 18) S. 222 ff.

22 So der Sprachgebrauch des AGB. Der Sache nach ist damit das Arbeitsverhältnis in unserem Sinne gemeint.

23 Notwendigkeit infolge Änderung der Produktion, der Struktur oder des Stellen- bzw. Arbeitskräfteplans des Betriebes; Werktätiger für die vereinbarte Arbeitsaufgabe nicht geeignet; nichtheilbare Mängel des Arbeitsvertrags.

24 §§ 54 Abs. 2, 57.

25 So Motsch (Fußnote 18) S. 100; anders Thiel, Diskussionsbeitrag, AiB 1990 S. 100: Werktätige als Lohnarbeiter des Staates.

26 Thiel (Fußnote 25).

27 Dazu etwa Vortmann, „Beschäftigungsstruktur und Arbeitskräftepolitik in der DDR“ in Arbeitsmarkt und Wirtschaftsplanung (Hrsg. Höhmann) (1977), S. 115 ff.

28 Kunz, Arbeitsrecht von A-Z (1987), S. 62; Nägele, BB 1990 Beilage 9 S. 6; Neifer-Dichmann/Kreitzberg/Weinrich, „Arbeitsrecht und soziale Sicherung in der DDR“, DB 1990 S. 581 ff. Motsch (Fußnote 18) spricht von 42,5 Stunden.

29 Kunz (Fußnote 28).

30 Nägele (Fußnote 28) S. 6; Neifer-Dichmann/Kreitzberg/Weinrich (Fußnote 28) S. 582 f.

31 Ondrusch (Fußnote 6) S. 95.

32 Neifer-Dichmann/Kreitzberg/Weinrich (Fußnote 28) S. 584 f.

den Ministerrat „gemeinsam mit dem Bundesvorstand des FDGB“ festgelegt. In den einzelnen Branchen existieren Rahmenkollektivverträge, die im Rahmen der Planungsvorgaben z. B. die Eingruppierungsmerkmale festlegen³³. Nach § 14 AGB werden sie zwischen den Gewerkschaften und dem zuständigen staatlichen Organ abgeschlossen; sie treten mit dem Tag der „Bestätigung und Registrierung“ in Kraft.

Auf betrieblicher Ebene bilden alle gewerkschaftlich organisierten Werkstätten (in der Praxis: 95 bis 100 v. H.) die sog. Betriebsgewerkschaftsorganisation (BGO). Entsprechend der Satzung des FDGB wählt diese die BGL³⁴. Die BGL verhandelt einmal mit dem Betriebsleiter über den Abschluß eines sog. Betriebskollektivvertrags (BKV), der u. a. die Verbesserung der Arbeitsbedingungen, die Prämienordnung und den Frauenförderplan zum Gegenstand hat³⁵. Sein Inkrafttreten hängt von einem positiven Votum der Gewerkschaftsmitglieder bzw. der Vertrauensleutevollversammlung ab³⁶. Zum zweiten besitzt die BGL sog. Zustimmungsrechte in zahlreichen sozialen und personellen Angelegenheiten³⁷. Fehlt die Zustimmung, ist die Maßnahme des Betriebsleiters nach § 24 Abs. 3 AGB unwirksam.

Das AGB sieht grundsätzlich keine Streitschlichtungsmechanismen für den Fall vor, daß keine Einigung über einen Kollektivvertrag zustande kommt oder die BGL definitiv die Zustimmung verweigern will. Das Streikrecht war kein Thema, was mit der prinzipiellen Interesseneinstimmung zwischen dem einzelnen und der sozialistischen Gesellschaft gerechtfertigt wurde³⁸. In der Praxis kam es in

solchen Fällen zu informellen Regelungen mit Hilfe der SED³⁹; hätte sich eine BGL hier widersetzt, wäre sie vermutlich durch eine Anordnung zentraler Instanzen abgesetzt worden.

Im Gegensatz dazu steht dem einzelnen das Recht zu, sich bei Streitigkeiten aller Art an die sog. Konfliktkommission zu wenden⁴⁰. Sie besteht aus Personen, die auf Vorschlag der BGL von der Belegschaft gewählt werden. Gegen ihre Entscheidung kann dann das Kreisgericht (Kammer für Arbeitssachen) angerufen werden⁴¹, doch wird davon nur in etwa 10 v. H. aller von der Konfliktkommission entschiedenen Fälle Gebrauch gemacht⁴².

Im geschriebenen Recht der DDR gibt es keine Betriebsräte. Nur selten wird in der aktuellen Diskussion darauf verwiesen, daß dies nicht immer so war. Nach 1945 hatten sich nämlich in sehr vielen Betrieben der damaligen SBZ Betriebsräte gebildet; in Thüringen war schon am 10. 10. 1945 ein Betriebsrätegesetz erlassen worden⁴³. *Walter Ulbricht* hatte im Oktober 1945 selbst erklärt, Betriebsräte könnten sich auf ein „altes Gewohnheitsrecht aus der Zeit der Weimarer Republik“ stützen⁴⁴. Schon 1948 änderte jedoch der FDGB seine Position, da vermutlich betriebliche Sonderwege befürchtet wurden⁴⁵; auf Grund der sog. Bitterfelder Beschlüsse wurden die Betriebsräte in allen Betrieben, wo ein Organisationsgrad von 80 v. H. erreicht war, durch die BGL ersetzt⁴⁶. Bis Anfang der 50er Jahre waren die Betriebsräte faktisch verschwunden, da sie auch in anderen Betrieben nicht mehr als Verhandlungspartner anerkannt wurden. Der demokratische Zentralismus hatte gesiegt⁴⁷.

III. Die joint-venture-Verordnung v. 25. 1. 1990

Der erste Schritt in eine nicht-sozialistische Marktwirtschaft wurde durch die „Verordnung über die Gründung und Tätigkeit von Unternehmen mit ausländischer Beteiligung in der DDR“ v. 25. 1. 1990⁴⁸ getan. Danach können Kombinate, Betriebe, aber auch einzelne Bürger der DDR gemeinsam mit einem ausländischen Partner ein Unternehmen gründen. Der ausländische Anteil muß mindestens 20 und darf höchstens 49 v. H. betragen, doch kann diese Grenze im Einzelfall auch überschritten werden. In das joint-venture kann – abgesehen von Grund und Boden – auch Volkseigentum eingebracht werden; durch Änderungen des Art. 12 Abs. 1 der DDR-Verfassung und durch Einfügung eines Art. 14a wurde dies ausdrücklich ermöglicht⁴⁹.

Das Unternehmen mit ausländischer Beteiligung kann nach § 5 Abs. 1 der Verordnung als GmbH oder als AG gegründet werden. Daneben ist auch die Rechtsform der OHG oder KG möglich. Dabei werden die alten gesellschaftsrechtlichen Bestimmungen „remobilisiert“, wie sie am 8. 5. 1945 gegolten hatten⁵⁰. Abgesehen von der GmbH, die im Bereich des Außenhandels noch existierte⁵¹, handelte es sich dabei allerdings um eine Art „Recht im Dornröschenschlaf“; man wird sich die Frage stellen können, ob es nicht erst durch die Verordnung wieder in Kraft gesetzt worden ist⁵².

In arbeitsrechtlicher Hinsicht enthält die Verordnung fünf Bestimmungen von unterschiedlichem Stellenwert:

– Nach § 10 der Verordnung muß dem Antrag auf Genehmigung des joint-venture die Stellungnahme der Betriebs-

33 Vgl. *Thiel* (Fußnote 25) S. 100.

34 In größeren Betrieben werden daneben auch sog. Abteilungsgewerkschaftsleitungen (AGL) gewählt.

35 Vgl. *Kunz* (Fußnote 28) S. 99.

36 Dazu *Ondrusch* (Fußnote 6) S. 93.

37 Überblick über die wichtigsten Fälle bei *Ondrusch* (Fußnote 6) S. 93 f.

38 *Motsch* (Fußnote 18) S. 95: Man würde also gegen sich selbst streiken. Dasselbe Argument findet sich in der bundesrepublikanischen Diskussion um das Beamtenstreikrecht wieder.

39 Vgl. *Lohmann* (Fußnote 18) S. 26; *Ondrusch* (Fußnote 6) S. 94.

40 Dazu *Berg*, „Die Konfliktkommissionen im Arbeitsrecht der DDR“, *NZA* 1990 S. 19.

41 Vgl. *Neifer-Dichmann/Kreitzberg/Weinrich* (Fußnote 28) S. 582.

42 *Ondrusch* (Fußnote 6) S. 92.

43 Eingehend dazu *Heilmann*, Das Arbeitsrecht der sowjetischen Besatzungszone (1945–1949) – Ein Beitrag zur Entstehungsgeschichte der DDR (Diss. Bremen 1973), S. 154 ff.

44 Zitiert nach *Heilmann* (Fußnote 43) S. 160.

45 Zu den Begründungen vgl. *Rudolf Schneider*, Geschichte des Arbeitsrechts der Deutschen Demokratischen Republik (1957), S. 31 f.

46 Vgl. *Heilmann* (Fußnote 43) S. 308 f.

47 Zu den Vorzügen und Risiken einer eigenständigen Betriebsverfassung vgl. *Däubler* (Fußnote 14) S. 98 f.

48 GBl. I S. 16.

49 Gesetz zur Änderung und Ergänzung der Verfassung der DDR v. 12. 1. 90 (GBl. I S. 15).

50 Dazu *Maskow* (Fußnote 13) S. 4 f., der auch auf einige marginale Änderungen verweist.

51 *Rittstieg/Jenckel* (Fußnote 15) S. 364.

52 Dies hätte den Vorteil, daß das gesamte Gesellschaftsrecht auf der Grundlage der VO gelten würde; andernfalls hätte man das Problem, daß die VO an sich ein förmliches Gesetz nicht ändern kann, dies jedoch in einigen Punkten (z. B. bei der Höhe des Mindestkapitals) getan hat. Vgl. dazu *Maskow* (Fußnote 13) S. 4.

gewerkschaftsorganisation des Beteiligten aus der DDR beigefügt werden.

– Das Unternehmen muß nach § 22 Abs. 3 der Verordnung einen Kultur- und Sozialfonds sowie einen Prämienfonds bilden; die notwendigen Mittel sind allein vom Unternehmen aufzubringen

– § 30 der Verordnung bestimmt, daß im Verhältnis zu den Beschäftigten des Unternehmens das DDR-Arbeitsrecht gilt. Nach § 32 Abs. 2 können ausländische Beteiligte Fachkräfte in das Unternehmen entsenden, ohne daß dabei das DDR-Recht eingreift. Dieselbe Konsequenz folgt im übrigen mittelbar schon aus § 16 AGB, der den Geltungsbereich des DDR-Arbeitsrechts beschreibt und dabei die von ausländischen Betrieben in die DDR entsandten Arbeitnehmer nicht einbezieht⁵³. Auch andere als „Fachkräfte“ können daher ohne Rechtsänderung in ein Gemeinschaftsunternehmen entsandt werden⁵⁴.

– Die größte praktische Bedeutung könnte § 31 der Verordnung entfallen, der sich auf Gewerkschaften und Mitbestimmung bezieht. Nach Abs. 1 ist „die Tätigkeit der Gewerkschaften zum Schutz der Interessen der Werktätigen auf der Grundlage der Rechtsvorschriften zu garantieren“ – eine programmatisch formulierte Bestimmung, die jedenfalls die Gewerkschaftsrechte nach dem AGB unberührt läßt. Bemerkenswert ist die Vorschrift des § 31 Abs. 2 der Verordnung, wonach „die Werktätigen in allen Angelegenheiten, die sie betreffen, ein Mitbestimmungsrecht bei der Leitung der Unternehmen auf der Grundlage der Verfassung der DDR und der hierfür geltenden Rechtsvorschriften“ besitzen⁵⁵. Gesellschaftsvertrag bzw. Satzung seien entsprechend zu gestalten, in Rechtsvorschriften vorgesehene Mitbestimmungsrechte könnten nicht ausgeschlossen werden. Durch diese Formulierung ist klargestellt, daß jedenfalls kein Abbau bestehender Rechte erfolgen soll. Das eigentliche Problem liegt allerdings darin, ob sich die Mitbestimmung auch auf „wirtschaftliche Angelegenheiten“ in unserem Sprachgebrauch beziehen soll, also auf jene Gegenstände, die in der Planwirtschaft gar nicht im einzelnen Unternehmen, sondern auf zentraler Ebene entschieden wurden⁵⁶. Vermutlich soll insoweit alles Verhandlungssache sein; eine zu geringe Beteiligung der Werktätigen könnte (theoretisch) zu einer Verweigerung der staatlichen Genehmigung für die Errichtung des joint-venture führen. Offengeblieben ist auch die Frage, wer die Mitbestimmungsrechte ausübt: Sind es die Werktätigen selbst, die etwa im Wege eines Referendums oder in der Betriebsversammlung Position beziehen, ist es die Betriebsgewerkschaftsleitung oder kann es auch ein neugewählter Betriebsrat sein? Schließlich sagt die Verordnung nicht, was geschehen soll, wenn die Betriebsleitung sich über ein Mitbestimmungsrecht hinwegsetzt; insoweit bringt erst das Gewerkschaftsgesetz einige Aufschlüsse⁵⁷.

– Auf absehbare Entwicklungen in naher Zukunft ist § 31 Abs. 3 der Verordnung bezogen. Danach hat die Unternehmensleitung bei „Rationalisierungsmaßnahmen, Strukturveränderungen, Auflösung von Unternehmen und anderen die Arbeitsverhältnisse der Werktätigen grundlegend verändernden betrieblichen Entscheidungen“ entsprechend den Rechtsvorschriften soziale Maßnahmen festzulegen. Ob die BGL oder ein neugewählter Betriebsrat etwa über einen Sozialplan verhandeln kann, läßt sich aus dieser Bestimmung nicht mit Sicherheit schließen. Mittelbar

macht sie allerdings deutlich, daß der bisherige Kündigungsschutz nicht aufrechtzuerhalten ist. Kann nur bei Ablehnung eines zumutbaren Änderungs- oder Überleitungsvertrags gekündigt werden, gibt es im Grunde keinen sehr großen Bedarf an sozialen Ausgleichsmaßnahmen.

Wie groß die praktische Bedeutung der Verordnung sein wird, läßt sich derzeit nicht abschätzen. Daß ein Bedarf nach festgefüger Kooperation besteht, liegt außer Zweifel⁵⁸, doch wird dafür nicht unbedingt der Weg über die Verordnung gewählt werden⁵⁹. Das Bundesjustizministerium hat jedenfalls Änderungswünsche signalisiert⁶⁰. Angesichts des Kapitalbedarfs, der in der DDR für die Modernisierung der Wirtschaft besteht, wird mit einem hohen Maß an Aufgeschlossenheit gegenüber Bonner Wünschen zu rechnen sein.

IV. Umwandlung der volkseigenen Kombinate und Betriebe in Kapitalgesellschaften

Durch Beschluß des DDR-Ministerrats v. 1. 3. 1990⁶¹ wurde eine sog. Treuhandanstalt gegründet, die die Treuhandenschaft über den größten Teil des volkseigenen Vermögens übernimmt. Durch die am gleichen Tag erlassene Umwandlungsverordnung⁶² wird die Pflicht geschaffen, Kombinate und Betriebe in eine GmbH oder eine AG umzuwandeln (§ 2). Die Geschäftsanteile bzw. Aktien der durch Umwandlung gebildeten Kapitalgesellschaft übernimmt die Treuhandanstalt (§ 3 Abs. 1 der Verordnung). Ein Verkauf der Anteile an Private ist in § 10 vorgesehen; er bedarf jedoch einer ausdrücklichen Regelung durch Gesetz. Anfang April wurde das erste Kombinat in eine Aktiengesellschaft umgewandelt⁶³. Wie bei den Unternehmen mit ausländischer Beteiligung gilt das GmbH- bzw. Aktienrecht ohne die in der Bundesrepublik nach 1945 vorgenommenen Veränderungen.

Die Umwandlungsverordnung enthält in § 9 die Verpflichtung, einen Aufsichtsrat einzurichten. Für ihn ist eine paritätische Besetzung vorgeschrieben: Die Anteilseigner und die Belegschaft entsenden jeweils vier Mitglieder, wobei sich unter den Arbeitnehmervertretern ein leitender Mitarbeiter befinden muß. Die auf diese Weise bestimmten acht Personen kooptieren ein weiteres Aufsichtsratsmit-

53 Dasselbe folgt aus § 27 Abs. 2 Rechtsanwendungsgesetz (RAG) v. 5. 12. 75 (GBl. I S. 748), der subsidiär eingreift; näher *Andrae* in Internationales Privatrecht – Kommentar zum RAG (Hrsg.: Ministerium der Justiz) (1989). Erläuterungen zu § 27.

54 Vgl. *Neifer-Dichmann/Kreitzberg/Weinrich* (Fußnote 28) S. 581.

55 Ähnlich der durch Gesetz v. 12. 1. 90 eingefügte Art. 14a Abs. 2 der Verfassung.

56 Das Unternehmen war nur im Rahmen der Plandiskussion eingeschaltet.

57 Vgl. dazu *meine* Ausführungen unter VI.

58 Vgl. etwa die bei *Rittstiegl/Jenckel* (Fußnote 15) S. 361 Fußn. 1 aufgezählten Firmen.

59 Zum Teil werden Gemeinschaftsunternehmen im Westen gegründet – vgl. *Rittstiegl/Jenckel* (Fußnote 15) S. 368; zum Fall Knorr-Bremse vgl. Handelsblatt v. 24. 1. 90 S. 13.

60 Vgl. Handelsblatt v. 23./24. 3. 90 S. 3; Gründliche Überarbeitung, zumal Verweisung auf altes Reichsrecht nicht sinnvoll.

61 GBl. I S. 107. Zum Statut der Anstalt vgl. den Bericht in Handelsblatt v. 22. 3. 90 S. 6.

62 GBl. I S. 107.

63 Aus dem Dresdner „VEB Kombinat Elektromaschinenbau“ wurde „VEM Antriebstechnik AG“ – vgl. Handelsblatt v. 6./7. 4. 90 S. 28.

glied. Der DDR-Rechtstradition entsprechend ist kein Konfliktregelungsmechanismus für den Fall vorgesehen, daß die Hinzuwahl nicht gelingt, weil sich die beiden Bänke nicht auf eine Person einigen können. Insoweit dürfte eine Lückenfüllung durch die Satzung geboten sein. Anders als im Recht der Bundesrepublik gibt es im übrigen keine Mindestzahl von Beschäftigten, von der ab die Unternehmensmitbestimmung einsetzt: Bei Unternehmen mit weniger als 500 Beschäftigten kann lediglich die Zahl der Aufsichtsratsmitglieder proportional reduziert werden.

V. Gründung und Tätigkeit privater Unternehmen

Das „Gesetz über die Gründung und Tätigkeit privater Unternehmen und über Unternehmensbeteiligung“ v. 7. 3. 1990⁶⁴ gibt jedem DDR-Bürger das Recht, allein oder zusammen mit anderen ein Unternehmen zu gründen. Für Ausländer gelten weiterhin ausschließlich die Bestimmungen der joint-venture-Verordnung.

Das Unternehmen kann in den auch in der Bundesrepublik bekannten Formen (einzelkaufmännisches Unternehmen, OHG und KG, GmbH, AG und eingetragene Genossenschaft) betrieben werden. Auch hier wird wiederum auf die alten gesellschaftsrechtlichen Normen der Zeit vor 1945 verwiesen, die bislang in der DDR so gut wie keine Veränderungen erfahren haben.

Anders als in der Umwandlungsverordnung ist keine Mitbestimmung im Aufsichtsrat vorgesehen. Statt dessen schreibt § 15 Abs. 1 vor, daß in den Unternehmen „die Tätigkeit der Gewerkschaften und anderer gewählter Interessenvertretungen zum Schutz der Interessen der Beschäftigten auf der Grundlage der Rechtsvorschriften zu garantieren“ sei. Bemerkenswert ist daran die erstmalige Erwähnung der „anderen gewählten Interessenvertretungen“; der Gesetzgeber scheint sich auf einen faktischen Dualismus von Betriebsräten (oder ähnlichen Repräsentativorganen der Gesamtbelegschaft) und Gewerkschaften einzustellen. Wie weit die Rechte im einzelnen gehen, ist im Gesetz nicht ausgeführt; ähnlich wie in der joint-venture-Verordnung wird in § 15 Abs. 2 lediglich verboten, in Rechtsvorschriften festgelegte Mitbestimmungsrechte im Gesellschaftsvertrag oder in der Satzung zu beschränken.

Im übrigen ist lediglich auf § 14 Abs. 2 des Gesetzes zu verweisen, der in Anlehnung an die joint-venture-Verordnung „soziale Maßnahmen“ bei Umstrukturierungen vorschreibt, dabei jedoch die Zustimmung der BGL verlangt.

VI. Das Gesetz über die Rechte der Gewerkschaften

1. Wesentlicher Inhalt

Das Gewerkschaftsgesetz v. 6. 3. 1990⁶⁵ gibt den Gewerkschaften eine Rechtsstellung, die den Eindruck erweckt, als hätten sie eben eine siegreiche Revolution hinter sich gebracht.

Das Gesetz bewegt sich zunächst in gewohnten Bahnen, wenn es in § 1 die Koalitionsfreiheit und in § 2 die Autonomie der Gewerkschaft und die Freiheit ihrer Betätigung garantiert. Weit über diesen Rahmen gehen jedoch

die finanziellen Sicherungen hinaus: Die Gewerkschaften haben nicht nur das Recht, Wirtschaftsunternehmen zu gründen; soweit sie soziale Belange ihrer Mitglieder wahrnehmen und fördern (wann tun sie das nicht?), stehen ihnen nach § 6 Satz 2 staatliche Zuschüsse zu. Im Betrieb hat der Leiter nach § 24 die sachlichen Bedingungen für die gewerkschaftliche Tätigkeit zu schaffen, z. B. Räume und Personal zur Verfügung zu stellen. Ähnlich wie Betriebsratsmitglieder in der Bundesrepublik sind betriebliche Gewerkschaftsvertreter von einer bestimmten Betriebsgröße an von der Arbeit freigestellt. Ihre Vergütung erhalten sie von der Gewerkschaft; die Betriebe müssen zu diesem Zweck in einen gewerkschaftlichen Fonds einbezahlen.

Handlungsmöglichkeiten sind den Gewerkschaften auch im politischen Bereich eingeräumt. Nach § 3 Satz 1 haben sie das Recht auf angemessene Darlegung ihrer Ziele und ihrer Tätigkeit in den Medien; Satz 2 gibt ihnen das Recht, u. a. Presseorgane und andere Medien zu unterhalten. Weiter besitzen sie nach § 10 Abs. 1 das Recht zur Gesetzesinitiative bei allen Fragen der Arbeits- und Lebensbedingungen der Werktätigen. Soweit dieser Gegenstand berührt ist (wann ist er es nicht?), haben sie ein Mitwirkungsrecht an der Erarbeitung von Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften. Eine Mitwirkung an der Gerichtsbarkeit ist nicht vorgesehen, doch können sie nach § 15 ihren Mitgliedern Rechtsschutz gewähren. Die damit betrauten gewerkschaftlichen Vertreter sind unter voller Lohnfortzahlung von der Arbeit freizustellen.

Interesse verdient die Garantie der Tarifautonomie in § 3 des Gesetzes: Danach sind die Gewerkschaften berechtigt, „über alle die Arbeits- und Lebensbedingungen der Werktätigen betreffenden Fragen Verträge und Vereinbarungen abzuschließen“. Wer als Gegenspieler fungieren soll, ist nicht gesagt, doch macht die Bezugnahme auf die „Lebensbedingungen“ deutlich, daß dies wohl nicht nur die Unternehmen und ihre Verbände, sondern auch staatliche Instanzen sein sollen.

Das Arbeitskampfrecht ist gleich zweimal geregelt worden. Gleichzeitig mit dem Gewerkschaftsgesetz wurde eine Verfassungsänderung verabschiedet, wonach Art. 44 Abs. 3 der DDR-Verfassung nunmehr lautet:

„Das Streikrecht der Gewerkschaften ist gewährleistet. Der Schadensersatz ist bei Arbeitskämpfen ausgeschlossen. Jegliche Form der Aussperrung ist verboten.“⁶⁶

Im Gesetz selbst ist das Streikrecht näher ausgestaltet. Auf der einen Seite wird es in zwei wesentlichen Punkten eingeschränkt: Ein Streik ist erst nach erfolglosem Schlichtungsverfahren zulässig, und überdies kann die Regierung einen Streik aus Gründen des Gemeinwohls aussetzen. Auf der anderen Seite ist die Ausübung des Streikrechts erleichtert, weil keine Belastungen durch „kalte Aussperrung“ auftreten können. § 19 Abs. 2 bestimmt ausdrücklich, in allen Fällen mittelbar arbeitskampfbedingter Produktionsstörungen sei eine Lohnfortzahlung gesetzlich zu gewährleisten. Da gleichzeitig jegliche Form der (heißen) Aussperrung verboten ist, ist die Arbeitgeberseite auf das „Durchstehen“ des Arbeitskampfes beschränkt. Unklar ist, was der Ausschluß des Schadensersatzes bedeutet, der sich sowohl in dem neuen Art. 44 Abs. 3 der DDR-Verfassung als auch in § 19 Abs. 1 des Gesetzes findet: Meint er nur

64 Vgl. dazu den Bericht im Handelsblatt v. 8. 3. 90 S. 5.

65 GBl. I S. 110.

66 Zitiert nach „Tribüne“ v. 7. 3. 90.

rechtmäßige Aktionen, handelt es sich um eine Selbstverständlichkeit, meint er auch rechtswidriges Handeln, würden die Streikgrenzen entscheidend relativiert.

Die betriebliche und unternehmerische Mitbestimmung hat eine in sich nicht völlig schlüssige Regelung erfahren. Auf der einen Seite gibt § 11 des Gesetzes den gewerkschaftlichen Grundorganisationen das Recht auf Mitbestimmung „bei allen betrieblichen Fragen, die die Arbeits- und Lebensbedingungen der Werkstätigen betreffen“. Auf der anderen Seite hat nach § 16 die BGL das Recht, „beim jeweils entscheidungsbefugten Organ die Aufhebung von unter Mißachtung gewerkschaftlicher Mitbestimmungsrechte getroffenen Leiterentscheidungen zu beantragen, die die sozialen Rechte der Werkstätigen nachhaltig beeinträchtigen“. Dieser Antrag hat zwar aufschiebende Bedeutung, doch scheint die vorgesetzte Instanz nach eigenen Vorstellungen entscheiden zu können, da lediglich eine Frist von 21 Kalendertagen vorgesehen ist. Aus einem zunächst proklamierten universellen Mitbestimmungsrecht wird so ein suspensives Veto, das nicht etwa bei jeder Meinungsverschiedenheit, sondern nur dann eingreift, wenn zusätzlich noch die sozialen Rechte der Werkstätigen nachhaltig beeinträchtigt sind. Unklar bleibt, wie in Zukunft die im AGB vorgesehenen Zustimmungsrechte zu handhaben sind: Fallen sie auch unter § 16 oder kann hier das gewerkschaftliche Streikrecht als Konfliktregelungsmittel eingreifen?

2. Einschätzung

Sieht man einmal von den Einschränkungen des Streikrechts ab, so müßte man von einem Gesetz zur Herstellung des Gewerkschaftsparadieses sprechen. Die Neuregelung ist in zweierlei Hinsicht von der realen gesellschaftlichen Entwicklung abgekoppelt:

Zum einen kollidiert eine so weitreichende Regelung mit der Grundentscheidung für die Kooperation mit westlichem, speziell bundesrepublikanischem Kapital. Es han-

delt sich um ein „Investitionshemmnis erster Güte“⁶⁷ – dies nicht nur wegen der sehr weitgehenden Absicherung gewerkschaftlicher Handlungsmöglichkeiten, sondern auch wegen zahlreicher Unklarheiten, die man bei sorgfältiger Redaktion hätte vermeiden können.

Zum anderen hat das Gesetz die große Chance versäumt, die Bedürfnisse der „Bewegung von unten“ aufzugreifen und so ein Stück realer Gegenmacht in den Betrieben aufzubauen. An keiner Stelle sind Betriebsräte oder Vergleichbares erwähnt; die alte BGL-Struktur wurde noch einmal festgezimmert⁶⁸. Angesichts fehlender sozialer Basis wird das Gesetz keine große Lebensdauer haben⁶⁹; lediglich die Streikgarantie und das Aussperrungsverbot in der Verfassung dürften auch durch das neue Parlament nicht so ohne weiteres zu beseitigen sein. Wichtigste Aufgabe wird in naher Zukunft die Schaffung eines funktionsfähigen Tarifsystems sein – wenn es Lohn, Arbeitszeit und Arbeitsbedingungen zum Gegenstand hätte, wäre dies bereits ein achtbarer Erfolg. Außerdem wird es darum gehen, in den umgewandelten Betrieben und Kombinat durch Verträge und Satzungen sicherzustellen, daß eine gleichberechtigte Mitbestimmung der Belegschaften auch dann erhalten bleibt, wenn an die Stelle der Treuhandanstalt westliche Investoren treten⁷⁰. Verbindliche vertragliche Abmachungen können mehr Beständigkeit besitzen als mit heißer Nadel gestrickte Gesetze⁷¹ – hier liegt eine Chance, ein Stück realer Demokratie in Betrieb und Unternehmen zu schaffen.

67 So BDI-Präsident *Tyll Necker*, zitiert nach Handelsblatt v. 12. 3. 90 S. 1.

68 Kritisch auch *Bobke*, Bericht über den außerordentlichen Gewerkschaftskongreß in der DDR, WSI-Mitt. 1990 S. 116, zu den entsprechenden Beschlüssen des FDGB-Kongresses.

69 Vgl. auch die Einschätzung von *Kunz*, AiB 1990 S. 102: „Dieses Gesetz ist ein Bleiring, an den sich ein Ertrinkender klammert.“

70 Siehe das Beispiel Robotron in *Sommerda*, dargestellt in Handelsblatt v. 28. 3. 90 S. 3.

71 Vgl. *Zachert*, Diskussionsbeitrag, AiB 1990 S. 102.

Informationen

25. Tagung der Österreichischen Gesellschaft für Arbeitsrecht und Sozialrecht

Am 29. und 30. März 1990 fand die traditionelle Tagung der Österreichischen Gesellschaft für Arbeitsrecht und Sozialrecht in *Zell am See* statt, die seit dem Jahre 1966 die zentrale Veranstaltung bildet. In seiner Begrüßung konnte der Präsident der Gesellschaft, *Univ.-Prof. Dr. Dr. h.c. Rudolf Strasser* (Universität Linz), nicht nur einen neuen Teilnehmerrekord melden, sondern auch mit Stolz berichten, daß im Rahmen dieser 25 Tagungen über 100 Referate von 82 Autoren gehalten worden waren. Die Bandbreite der Vorträge reichte dabei von der rechtsdogmatischen Aufarbeitung aktueller sozial- und rechtspolitischer Fragen bis hin zur praxisorientierten Untersuchung komplexer Detailfragen des Arbeits- und Sozialrechts. Aber auch rechtsvergleichende Untersuchungen fehlten nicht, was vor allem von den zahlreichen Stammgästen aus der Bundesre-

publik Deutschland geschätzt wird. Ein entsprechendes Generalverzeichnis der Referate aus den Jahren 1966 bis 1990 ist im Manz-Verlag erschienen.

Die erste Grußadresse anlässlich der 25. Tagung hielt Bundesminister für Arbeit und Soziales *Dr. Walter Gepfert*, selbst Vorstandsmitglied der Gesellschaft. Er beleuchtete das Verhältnis Rechtswissenschaft und Politik, begrüßte die zahlreichen Vorarbeiten im Rahmen der Tagungen zu gesellschaftspolitisch relevanten Fragen und äußerte für die Zukunft den Wunsch, man möge der Harmonisierungsproblematik in der Altersversorgung verstärktes Augenmerk zuwenden.

Mag. Heinz Vogler, Präsident des Österreichischen Arbeiterkammertages, behandelte in seiner Grußbotschaft das Naheverhältnis zwischen der Gesellschaft und der von der gesetzlichen Interessenvertretung der Arbeitnehmer herausgegebenen Fachzeitschrift „Das Recht der Arbeit“ als eine sinnvolle Symbiose zwischen Rechtswissenschaft und Sozialpolitik. Auch er appellierte an die Arbeitsrechts- und Sozialrechtswissenschaft, sich wieder vermehrt den Fragen der Realisierung sozialer Grundrechte und der Kodifikation des Arbeitsrechts zu widmen.