Strukturausgleich

Stand der Rechtsprechung zu den Anspruchsvoraussetzungen und zur Anrechnung bei der vorübergehenden Übertragung höherwertiger Tätigkeit

Die rechtlichen Auseinandersetzungen um den Strukturausgleich sind nur vor dem Hintergrund der Systemumstellung auf den TVöD und TV-L in den Jahren 2005 bzw. 2006 zu verstehen. Die neue Entgeltstruktur des TVöD und TV-hätte bei vielen übergeleiteten Beschäftigten dazu geführt, dass sie ihre ursprüngliche - auf dem BAT/BAT-O beruhende – Vergütung sowie die damit verbundene Vergütungsperspektive nicht mehr realisieren könnten. Die Tarifvertragsparteien haben diese Problematik zutreffend gelöst, in dem sie zwischen erworbenen Besitzständen und Vergütungserwartungen unterschieden und mit einem in der Schutzintensität fein ausdifferenzierten Regelungssystem adressiert haben. Der Strukturausgleich beschäftigt sich ausschließlich mit fiktiven Vergütungserwartungen, denen unter rechtlichen Gesichtspunkten kein oder nur ein sehr geringes Schutzbedürfnis zukommt. Mithin verfügten die Tarifvertragsparteien über einen sehr breiten rechtlichen Ermessensspielraum hinsichtlich des "Ob" und "Wie" in der Ausgestaltung. Die Vertragsparteien haben in einer Niederschriftserklärung zum Strukturausgleich festgestellt, dass nicht jede Vergütungserwartung durch sie geschützt wird und die Ausgleichsregelung selbst aufgrund ihrer typisierenden Betrachtungsweise zu Verwerfungen und zu individuellen Härten im Einzelfall führen kann. Somit steht weder die Einzelfallgerechtigkeit im Blickpunkt der gerichtlichen Überprüfung noch kann diese durch die anhängigen Streitverfahren – unabhängig von ihrem Ausgang – erreicht werden! Bei der Auslegung der Vereinbarung geht es ausschließlich um die Frage, wie viele und welche Fallkonstellationen erfasst wurden, da aus Sicht der Gewerkschaften und Betroffenen die restriktive Auslegung der Arbeitgeber zu einem faktischen Leerlaufen der Vorschrift führt.

Angesichts der von den Tarifvertragsparteien selbst festgestellten Grenzen ihrer Ausgleichsregelung steht jedoch zu befürchten, dass der im öffentlichen Dienst besonders ausgeprägte Wunsch nach Einzelfallgerechtigkeit unabhängig vom Ausgang der Verfahren wohl nicht befriedigt werden kann. Mithin wird der Strukturausgleich die Personalstellen und Arbeitsgerichte auch in anderen Zusammenhängen weiter beschäftigen. Das arbeitsgerichtliche Verfahren zur Anrechnung des Strukturausgleiches bei nur vorübergehender Übertragung höherwertiger Tätigkeit ist insoweit ein erstes Beispiel.

Originäre oder tatsächliche Eingruppierung?

Die Auseinandersetzung über die Zahl der erfassten Fallgruppen entzündet sich an der Frage, ob bei der Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen des § 12 TVÜ-Bund bzw. TVÜ-L auf die am Überleitungsstichtag tatsächlich erreichte oder auf die originäre Vergütungsgruppe abzustellen ist. Die im Detail abweichenden Formulierungen der Anlage 2 zu § 12 TVÜ-VKA führen offensichtlich nicht zu diesem Problem.

Die streitentscheidende Frage ist, wie die Formulierung des § 12 Absatz 1 Satz TVÜ-Bund/TVÜ-L in Verbindung mit der Überschrift der Spalte 2 der Anlage 3 TVÜ-Bund/TVÜ-L (Vergütungsgruppe bei

© rehmnetz.de. Ein Angebot der Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH.

In-Kraft-Treten TVÜ) auszulegen ist. Bei einer isolierten Wortlautbetrachtung dieser Normen ist den Gewerkschaften – insbesondere ver.di, der GEW und der dbb tarifunion – sowie den klagenden Beschäftigten zuzugeben, dass man auf die tatsächlich erreichte Vergütung am Stichtag abstellen könnte. Diese Betrachtungsweise wird im Ergebnis auch durch das Arbeitsgericht Köln (13 Ca 8310/07 vom 6. Mai 2008) und das Arbeitsgericht Brandenburg (3 Ca 413/08 vom 9. Juni 2008) geteilt.

Nach Ansicht des Arbeitsgerichts Köln soll Beschäftigten, unabhängig davon, ob sie die in der Anlage 3 ausgewiesene Vergütungsgruppe ohne oder nach einem Bewährungs- oder Zeitaufstieg erreicht haben, ein Strukturausgleich gewährt werden.

Das Arbeitsgericht argumentiert im Kern mit dem Wortlaut des § 12 Absatz 1 und der Überschrift der Spalte 2 (Anlage 3). Bezüglich der Stellung der Regelung im Gesamtgefüge des TVÜ-Bund, ihrem objektiven Sinn und Zweck bleiben die Entscheidungsgründe unergiebig. Das Gericht betrachtet den Strukturausgleich pauschal als allgemeinen Nachteilsausgleich für die Abschaffung des Senioritätsprinzipes des BAT/BAT-O. Es setzt sich nicht damit auseinander, ob und ggf. wie die Tarifvertragsparteien diese, die Überleitung insgesamt beherrschende Problematik bei anderen Regelungsgegenständen adressiert haben, und ob daraus Schlussfolgerungen für den Strukturausgleich gezogen werden können.

Das Arbeitsgericht Halle (7 Ca 87/08 vom 20.6.2008) und das Landesarbeitsgericht Baden-Württemberg (13 Sa 77/08 vom 22. 10. 2008), insoweit das erstinstanzliche Urteil bestätigend, haben die Auffassung der Arbeitgeber (Durchführungshinweise des BMI vom 10.8.2007 und der TdL vom 27.5. 2008) gebilligt, dass nur die originäre Vergütungsgruppe durch die Tarifvertragsparteien gemeint sein kann. Das würde sich zwar nicht zwingend aus dem - insoweit nicht eindeutigen - Wortlaut des § 12 Absatz 1 TVöD-Bund in Verbindung mit der Anlage 3 (Tabelle, Spalten 2 und 3) ergeben, jedoch aus dem Ergebnis der systematischen und teleologischen Auslegung der Norm.

Das Landesarbeitsgericht Baden-Württemberg argumentiert, dass die Spalten 2 und 3 der Tabelle zu Anlage 3 nur verständlich sind, wenn sie als Einheit gelesen werden. In ihnen haben die Vertragsparteien die Karriereentwicklung der Angestellte abgebildet. So ist in Spalte 3 stets eine höhe Vergütungsgruppe als in Spalte 2, die zum Stichtag vorliegen musste, ausgewiesen. Dies ergibt Sinn, weil der Spalte 2 die materiellen Tatbestandsmerkmale der jeweiligen Vergütungsgruppe zu Grunde liegen und in Spalte 3 die sich aus dieser (originären) Vergütungsgruppe ergebenden Aufstiegsmöglichkeit gem. §§ 23a, 23b BAT/BAT-O nachgezeichnet sind, soweit die Tarifvertragsparteien einen Strukturausgleich für erforderlich gehalten hatten. Anders als in Anlage 2, wo die Tarifvertragsparteien explizit zwischen nicht vorhandenem, vollzogenem und noch ausstehendem Aufstieg differenziert haben, enthält Anlage 3 die Fallvariante "nach Aufstieg" nicht. Dieser Umstand zeige, dass Ausgangspunkt der Betrachtungen die originäre Vergütungsgruppen waren, und die Tarifvertragsparteien in ihren Regelungen die sich daraus ergebenden drei möglichen Fallkonstellationen bedacht haben. Mithin liege keine unbewusste Regelungslücke in der Anlage 3 vor. Aus diesen systematischen Erwägungen heraus könne man auch die Fallgruppe der (originären) Vergütungsgruppe ohne Aufstieg nicht mit der der Vergütungsgruppe nach erfolgtem Aufstieg (ohne

© rehmnetz.de. Ein Angebot der Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH.

weiteren Aufstieg) in Spalte 3 gleichstellen, in dem man beide Varianten unter dasselbe Tatbestandsmerkmal "ohne Aufstieg" subsumiert.

Für dieses Ergebnis spricht nach Ansicht des Arbeitsgerichtes Halle auch, dass die nach dem Überleitungsstichtag vollzogenen Aufstiege gemäß § 8 Absatz 2 Satz 3 TVÜ-Bund zum Wegfall des Strukturausgleiches führen.

Nicht zuletzt könnte zur Klärung der Problematik die Entstehungsgeschichte der Vorschrift beitragen. Die Prozessparteien haben in allen Verfahren jedoch keine Unterlagen zur Genese beigebracht, so dass eine historische Auslegung durch die Gerichte nicht vorgenommen werden konnte.

Übertragbarkeit der Rechtsprechung auf den § 12 TVÜ-L?

Die Vorschriften sind vom Aufbau und Inhalt vergleichbar, so dass die vorgenannten Urteile zur Bewertung der Rechtslage durch die TV-L-Anwender herangezogen werden können.

Die im Rahmen der Tarifeinigung vom 1. März 2009 zu § 12 TVÜ-L aufgenommene Protokollerklärung zum Strukturausgleich für Lehrkräfte ist ein weiteres Indiz für das Abstellen auf die originäre Vergütungsgruppe. In ihr wird klargestellt, welche Entgeltgruppe bei aus dem Geltungsbereich des BAT-O übergeleiteten "Erfüller"-Lehrkräften (mit einer Ausbildung nach dem Recht der ehemaligen DDR) für die Zahlung des Strukturausgleichs maßgeblich ist. Diese Beschäftigtengruppe aus den neuen Bundesländern konnte die originäre Eingruppierung eines entsprechenden "Erfüllers" aus den alten Bundesländern nur im Wege des Aufstieges (Höhergruppierung) erreichen. Diese Lehrkräfte hätten somit keinen Strukturausgleich erhalten können. Dieses - aus Sicht vieler Beteiligter unbefriedigende - Ergebnis konnte nur dadurch vermieden werden, dass die Tarifvertragsparteien das Abstellen auf die tatsächlich erreichte Vergütungsgruppe als Ausnahmeregelung für diese Beschäftigtengruppe positiv normiert haben.

Auch die im Aufbau abweichende und insoweit eindeutigere Strukturausgleichstabelle für Pflegekräfte zeigt, dass die Tarifvertragsparteien im TVÜ-L immer auf die originäre Vergütungsgruppe abstellen wollten.

Wie geht es weiter?

Trotz des Eingangs zahlreicher Anträge in den Personalstellen und Klagen von Beschäftigten ist die Rechtsprechung zu dieser Problematik mit den oben aufgeführten Urteilen sehr übersichtlich geblieben. Dafür kann es nur zwei Erklärungen geben:

Zum Einen dürften sich offensichtlich viele Personalstellen, insbesondere die TVÜ-L-Anwender, mit ihren Beschäftigten darauf verständigt haben, den Ausgang des beim BAG anhängigen Karlsruher Verfahrens abzuwarten. So haben zahlreiche Arbeitsgerichte anhängige Verfahren ausgesetzt.

© rehmnetz.de. Ein Angebot der Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH.

Zum Anderen hat der Bund unter Bestätigung seiner Grundsatzposition eine übertarifliche Regelung erlassen, wonach die Voraussetzungen für einen Strukturausgleich auch angenommen werden, wenn der in Spalte 3 genannte Aufstieg am Stichtag bereits erfolgt ist. Aber auch in diesen Fällen kommt es nicht auf die erreichte tatsächliche „Vergütungsgruppe nach Aufstieg" an, sondern allein auf die zu Grunde liegende originäre Eingruppierung und ihre Ausbringung in der Tabelle. Damit dürfte das Konfliktpotential im Bereich des TVÜ-Bund deutlich gesenkt worden sein.

Die TdL hat erst kürzlich für ihren Geltungsbereich eine solche übertarifliche Regelung abgelehnt. Ob sich dadurch die Anzahl der Verfahren erhöht, bleibt abzuwarten.

Gegen das Urteil des Landesarbeitsgerichts Baden-Württemberg ist Revision unter dem Aktenzeichen 6 AZR 962/08 eingelegt. Eine Entscheidung des BAG noch in diesem Jahr ist jedoch wenig wahrscheinlich.

Neues Konfliktpotential – Anrechnung des Strukturausgleiches bei der Übertragung höherwertiger Tätigkeit?

In einer bisher wenig beachten Entscheidung hat das Arbeitsgericht Düsseldorf (2 Ca 7086/08 vom 9. März 2009) die Anrechnung einer Zulage nach § 14 TVöD-VKA wegen der vorübergehenden Übertragung einer höherwertigen Tätigkeit auf den Strukturausgleich nach § 12 TVÜ-VKA verneint. Angesichts der wortgleichen Regelungen im TVÜ-Bund und TVÜ-L hat der Ausgang dieses Verfahren auch für die Anwender dieser Tarifverträge Bedeutung. Sowohl der Bund als auch die TdL sehen in ihren Durchführungshinweisen (BMI vom 10.08.2007 und der TdL vom 27.5. 2008) die vom Gericht nicht für zulässig erachtete Anrechnung – "im Sinne des § 12 Absatz 5 TVÜ-Bund/TVÜ-L" - vor.

Das ausführlich begründete erstinstanzliche Urteil hält eine im Tarifvertrag normierte Anrechnungsregelung für unabdingbar. Die Zahlung der Zulage sei kein Fall einer Höhergruppierung gem. § 12 Abs. 4 TVÜ-VKA. Es führt aus, dass sich eine Höhergruppierung und eine vorübergehende Übertragung höherwertigen Tätigkeit nicht nur hinsichtlich der Dauer der Übertragung sondern auch in ihren finanziellen Auswirkungen – jedenfalls für Beschäftigte in den Entgeltgruppen 1 bis 8 – gravierend unterscheiden. Nach Ansicht des Gerichtes lägen mithin keine vergleichbaren Sachverhalte vor, so dass auf die Anrechnungsregelung des § 12 Absatz 4 TVÜ-VKA weder direkt noch analog zurückgegriffen werden könne. Selbst wenn eine unbewusste Regelungslücke vorliegen sollte, was das Gericht dahinstehen ließ, wäre dem Gericht eine Lückenschließung verwehrt, da es mehrere Möglichkeiten der Auflösung der Streitfrage gäbe. Eine ausdehnende Interpretation der Regelung durch das Arbeitsgericht würde einen unzulässigen Eingriff in die Tarifautonomie bedeuten.

Dem erkennenden Gericht ist wohl darin zuzustimmen, dass die vorübergehende Übertragung höherwertiger Aufgaben nicht unter den Begriff der Höhergruppierung des § 12 TVÜ-Bund/VKA/L subsumiert werden kann. Allerdings dürfte hier eine unbewusste Regelungslücke vorliegen, worauf auch die "vorsorgliche" Auseinandersetzung des Arbeitsgerichtes mit der Lückenschließungs-problematik hin deutet. Eine Lückenschließung kommt nach ständiger Rechtsprechung des BAG nur

© rehmnetz.de. Ein Angebot der Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH.

dann in Betracht, wenn eine (!) bestimmte Regelung nach objektiver Betrachtung zwingend geboten ist. Das Gericht folgt insoweit nicht der Auffassung des beklagten Arbeitgebers, dass Sinn und Zweck des Strukturausgleichs zwingend eine Anrechnung im Sinne des § 12 Absatz 4 TVÜ-VKA (bzw. § 12 Absatz 5 TVÜ-Bund/TVÜ-L) gebiete, da die Tarifvertragsparteien doppelte Ausgleichsleistungen (wie beispielsweise auch §8 Absatz 2 TVÜ-VKA/Bund/L zeigt) nicht gewähren wollten, und jede andere Lösung gleichheitswidrig wäre. Jedoch muss an dieser Stelle deutlich darauf hingewiesen werden, dass Rechtsprechung und Literatur mit Blick auf die in Art. 9 GG verankerte Tarifautonomie zu Recht sehr hohe Hürden an eine gerichtliche Lückenschließung aufstellen. Das Urteil führt aus Arbeitgebersicht im Ergebnis zu einer sachgrundlosen Besserstellung von Beschäftigten, denen eine höherwertige Tätigkeit nur vorübergehend übertragen wird. Dies ist misslich, da in der täglichen Personalpraxis dieses Instrument mit durchaus beachtlichen Übertragungszeiten eingesetzt wird. Hier zeichnet sich eine nicht gewollte und unter Umständen durchaus Budget relevante Umgehungsmöglichkeit ab.

Das Urteil ist nicht rechtskräftig und wird beim Landesarbeitsgericht Düsseldorf unter dem Aktenzeichen 7 Sa 371/09 geführt.

Annette Hengst,
Referatsleiterin für Arbeits-, Tarif- und Sozialversicherungsrecht,
Ministerium der Finanzen,
Land Brandenburg

© rehmnetz.de. Ein Angebot der Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH.