

TAGUNGEN

Mitbestimmung auch im öffentlichen Dienst dringlich

Wenn eine Gewerkschaft die bei ihr organisierten Belegschaftsvertreter in regelmäßigen Abständen zu Arbeitstagen zusammenholt, so tut sie dies vor allem aus zwei Gründen. Sie selbst will zunächst Rechenschaft über die Zusammenarbeit ablegen, die Teilnehmer über Entwicklungstendenzen unterrichten und für zukünftige Pläne Zustimmung erhalten. Sie will aber auch Kritik, Anregungen und Impulse von jenen Mitgliedern bekommen, die als gewählte Repräsentanten der Beschäftigten täglich im Arbeitsleben die Wünsche der Belegschaften unmittelbar empfangen und deren Interessen beim Arbeitgeber vertreten müssen.

Für den Beobachter wird dann eine solche Konferenz mehr als nur eine Fülle mehr oder weniger interessanter Reden, Berichte, Diskussionsbeiträge und Einzelheiten, wenn der Grundzug der Veranstaltung sich deutlich aufdrängt und dieser Grundzug so wesentlich ist, daß er, über brancheninterne Sachverhalte hinausgehend, gesellschaftspolitische Bedeutung erhält.

Eine Veranstaltung dieser Art hat Ende Mai in Köln stattgefunden. Die *Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands* hatte die bei ihr organisierten Personalratsmitglieder der Deutschen Bundesbahn zur 5. *Bundes-Personalräte-*

konferenz eingeladen. 500 Delegierte vertraten rund 14 000 bei der Eisenbahnergewerkschaft organisierte Personalratsmitglieder. Das sind drei Viertel aller bei der Bundesbahn amtierenden Mitglieder bestehender Personalräte. Sie vertreten die Interessen von 480 000 bei der Bundesbahn Bediensteten, von denen 75 vH Mitglied der GdED sind. Dieser Durchschnittsorganisationsgrad weist bei Aufschlüsselung interessante Unterschiede auf. Während die 240 000 Bundesbahnbeamten nur mit rd. 50 vH und die Bahnarbeiter bereits zu über 90 vH bei der GdED organisiert sind, sind die Angestellten zu 100 vH Mitglied dieser Gewerkschaft.

Der Grundzug, der den Charakter dieser Tagung bestimmte, war die Kritik an der mangelnden Mitbestimmung der Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst, für den das Personalvertretungsgesetz von 1955 gilt. Grundsatz- und Detailkritik am Personalvertretungsgesetz, Mahnungen gegen eine die Mitbestimmung einengende Rechtsprechung, Beispiele fehlender Beteiligungschancen der Personalräte, veraltete Auffassungen mancher Dienststellenleiter vom „Staatschener“ traten sowohl in den Referaten und Berichten als auch in den Diskussionsbeiträgen überdeutlich zutage.

Besonders der auch von den Gewerkschaften bejahte technische Strukturwandel der Bundesbahn — z. B. durch Automatisierung, Elektrifizierung, Verdieselung — hat soziale und personelle Konsequenzen im Gefolge, die die Bediensteten und ihre Familien in vielen Fällen hart treffen. Die derzeitigen schwachen Beteiligungsrechte der Personalräte reichen aber

im Hinblick auf die menschlichen Auswirkungen der vielfältigen Rationalisierungs- und Modernisierungsmaßnahmen nicht aus, um unzumutbare Härten für die Beschäftigten, etwa durch einen Sozialplan, zu verhindern oder zu mildern. — Keiner, der die zahlreichen Beispiele hoher Mitverantwortung der Personalräte vernahm, die in keinem Verhältnis zu ihren gesetzlichen Einwirkungsmöglichkeiten steht, wird sich der Forderung nach Mitbestimmung auch im öffentlichen Dienst verschließen können.

Eine Reihe von Argumenten gegen eine Mitbestimmung im öffentlichen Dienst hört man seit der Diskussion beim Zustandekommen des Personalvertretungsgesetzes. Sie wurden von dem stellvertretenden DGB-Vorsitzenden *Hermann Beermann* vor den Personalräten überzeugend entkräftet.

Weil sich im öffentlichen Dienst nicht Kapital und Arbeit wie in der Privatwirtschaft gegenüberstehen, so lautet der erste Einwand, bestehe auch nicht die Notwendigkeit einer Mitbestimmung. Diese Ansicht verkennt, daß auch in diesem Bereich Arbeitnehmer und Arbeitgeber als soziale Gegenspieler mit sehr unterschiedlichen Interessen vorhanden sind und auch die Bediensteten von Behörden und Verwaltungen ein legitimes Interesse an einer fortschrittlichen Arbeitsverfassung haben. Dabei liegen die auch von den Gewerkschaften anerkannten Grenzen für eine Mitbestimmung der öffentlich Bediensteten bei solchen Maßnahmen, die eindeutig zum Hoheitsbereich der Verwaltung gehören.

Ferner wird behauptet, ein Mitbestimmungsrecht der Angehörigen von öffentlichen Verwaltungen verstoße generell gegen den Grundsatz der parlamentarischen Verantwortlichkeit. — Bisher allerdings ist noch nicht bewiesen worden, daß die Mitbestimmungsforderungen des Deutschen Gewerkschaftsbundes mit der Verfassung unvereinbar sind. Der DGB hat aber auch noch nie daran gedacht, in die Befugnisse rechtsetzender Organe einzugreifen, die durch unmittelbare verfassungsmäßige Wahlen gebildet wurden.

Ein weiteres Argument gegen die Mitbestimmung im öffentlichen Dienst beruht auf der Behauptung, sie wäre nicht möglich und auch nicht nötig, da die sozialen und personellen Angelegenheiten erschöpfend in entsprechenden Gesetzen, Tarif- und Kollektivvereinbarungen oder Erlassen geregelt sind. — Abgesehen davon, daß nicht alle Dienststellenleiter Gewähr dafür bieten, die geltenden Regelungen sinnvoll und zweckentsprechend gegenüber dem einzelnen Beschäftigten anzuwenden, widerlegen vor allem die Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen diesen Einwand gegen die Mitbestimmung. Gerade die Verwaltungsgerichte der verschiedenen Instanzen

müssen sich laufend und sehr häufig mit solchen Streitfällen befassen. Ihr Umfang ist so groß, daß man z. B. beim Bundesverwaltungsgericht in Berlin einen zusätzlichen Senat einrichten mußte. Man will erreichen, daß diese Art von Streitfällen wenigstens innerhalb von zwei Jahren entschieden werden.

Natürlich entfällt in reinen Hoheitsverwaltungen ein wirtschaftliches Mitbestimmungsrecht. Wo keine wirtschaftlichen Aufgaben zu erfüllen sind, wird auch kein wirtschaftliches Mitbestimmungsrecht benötigt. Aber überall dort, wo wirtschaftliche Entscheidungen gefällt werden müssen, wie etwa bei der Bundesbahn oder den von Bundes-, Landes- oder Kommunalverwaltung geführten Wirtschaftsbetrieben, dort muß auch wirtschaftliches Mitbestimmungsrecht in die Diskussion um ein besseres Personalvertretungsgesetz einbezogen werden. Denn bisher sieht das Personalvertretungsgesetz nicht derartiges vor.

Von Anfang an hatten die Gewerkschaften behauptet, daß die im Personalvertretungsgesetz vorgesehenen Beteiligungsrechte der Arbeitnehmer viel zu schwach sind und keinesfalls dem entsprechen, was man nach 1945 sich unter Demokratisierung von Wirtschaft und Verwaltung vorgestellt hatte. Fast zehn Jahre Praxis haben den Gewerkschaften recht gegeben. Fast zehn Jahre Tätigkeit der Personalräte haben bestätigt, daß Rechtsnorm und Arbeitsalltag selbst da noch auseinanderklaffen, wo die Einwirkungsmöglichkeiten der Personalvertretungen schon vom Gesetz her schwach sind.

Der 5. Personalrätekongreß der Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands spiegelte die Wirklichkeit eines Gesetzes in den Erfahrungen einer Gewerkschaft, in den Erfahrungen von Personalräten eines gemeinsamen Dienstherrn und Arbeitgebers, der Deutschen Bundesbahn. *Dr. Heinz Seidel*

Der 7. Landpädagogische Kongreß

München war vom 4. bis 8. Juni 1963 der Veranstaltungsort des 7. Landpädagogischen Kongresses. Jeweils im Zeitraum von zwei Jahren wird dieser Kongreß von der Deutschen Landwirtschaftsgesellschaft und vom Deutschen Bauernverband durchgeführt. Es treffen sich auf ihm in einer gemeinsamen Arbeitstagung die Pädagogen aus allen ländlichen Erziehungs- und Bildungsbereichen, vom Kindergarten, der Landschule, den landwirtschaftlichen beruflichen Schulen bis zur ländlichen Erwachsenenbildung, von der ländlichen Seelsorge bis zu den landwirtschaftlichen Fakultäten der Hochschulen. Nahezu 500 Teilnehmer, darunter zahlreiche ausländische Gäste, nahmen an diesem Kongreß und an den geschlossenen Arbeitskreissitzungen teil.

Immer mehr setzt sich die Erkenntnis durch, daß das Schicksal der Völker entscheidend beeinflusst wird von der Qualität ihres Bildungswesens und von der Kraft und dem Ausmaße, mit der es den schaffenden Menschen in Wirtschaft und Gesellschaft geistig ausstattet. Daher wählte der Kongreß das Thema „*Formen und Kräfte des ländlichen Bildungswesens im Ausland — Versuch eines Überblicks*“. Dieser Überblick über die Ausbildung und Fortbildung der ländlichen Menschen in den einzelnen ländlichen Räumen der europäischen und nordamerikanischen Welt, aber auch der sozialistischen Länder sollte Anregungen für die Bildungsarbeit in den westdeutschen Ländern geben.

Prof. Dr. *Froese*, Marburg, beleuchtete in seinem Einleitungsvortrag in einer großen Übersicht *Das west- und osteuropäische Bildungswesen*. Nach ihm haben die politisch-sozialen Systeme der westlichen wie östlichen Industrieländer den gleichen historischen Ausgangspunkt. Vergleicht man aber die gegenwärtigen Bemühungen in Ost und West unter dem Aspekt formaler Bildungsförderung, wie spezieller Ausbildungsleistung, so muß leider festgestellt werden, daß heute im sowjetischen Osten mehr geschieht als im demokratischen Westen. Der Westen hinkt nicht nur hinter einer von dort vorgezeichneten Bildungsentwicklung im Sinne extensiver wie intensiver Mobilisierung des Begabungspotentials des Volkes nach, sondern auch hinter dem von ihm selbst postulierten Bildungsideal der Demokratisierung.

Während *Das landwirtschaftliche Bildungswesen im europäischen Ausland* von Prof. Dr. *Röhm*, Stuttgart-Hohenheim, analysiert wurde, sprach Prof. Dr. *Möbus*, Koblenz, über *Westen und Osten (die politischen Großräume) im Vergleich ihrer Bildungseinrichtungen*. Nach ihm wird die Tatsache, daß Unterricht und Erziehung im kommunistischen Machtbereich außerordentliche Beachtung finden, nicht mehr bestritten. Vor allem durch die technischen Leistungen der Sowjetunion wurde die Aufmerksamkeit der westlichen Welt auf die Mittel und Wege der Wissensvermittlung gelenkt; ohne sie wären diese Leistungen nicht zustande gekommen. Doch warnt Dr. *Möbus* davor, die seitherige Unterschätzung der sowjetischen Pädagogik durch eine ebenso gedankenlose Überschätzung abzulösen.

In einer nachfolgenden Podiumssitzung debattierten zum gleichen Thema unter der Diskussionsleitung von Prof. Dr. *Gerhardt Preuschen* Pädagogen, Regierungsvertreter, Vertreter der Landjugend und Erwachsenenbildung über die vergleichsweisen Bildungsziele der westlichen und östlichen Hemisphäre. Dabei wurde festgestellt, daß in der Sowjetunion jetzt schon jährlich rund 80 000 Ingenieure ausgebildet werden, hingegen in allen westlichen Ländern zusammengenommen nur

knapp die gleiche Ausbildungskapazität erreicht wird. Das sei als bedenkliches Zeichen zu werten.

Prof. Dr. *Edding* setzte sich anschließend mit der Frage der *Wirtschaftlichen Voraussetzungen für die Förderung von Schul- und Hochschulbildung im In- und Ausland* auseinander. Die einzelnen europäischen Staaten machen sehr verschiedene Anstrengungen, ihr Bildungswesen zu verbessern. Während die sozialistischen Länder immer höhere Beträge hierfür bereitstellen, verzichtet ein Teil der westeuropäischen Länder, unter ihnen die Bundesrepublik, darauf, durch Bereitstellung genügender finanzieller Mittel ihre Bildungseinrichtungen den modernen Forderungen anzupassen. Dr. *Edding* ist der Meinung, daß das Vermögen, das in den Köpfen angelegt wird, ebenso wichtig sei, sich sogar besser verzinsen als das in den Maschinen angelegte Kapital. Bildung geistigen Vermögens ist heute allgemein als wichtigste Bedingung wirtschaftlichen Wachstums anerkannt. Bildungsaufwand verzinst sich nicht weniger als der Aufwand für technische Apparaturen, Verkehrsanlagen und anderes physisches Kapital. Es muß eine optimale Relation zwischen beiden Arten von Investitionen gesucht werden.

Diese Forderung muß vor allem für viele ländliche Gebiete der westeuropäischen Staaten erhoben werden. Um bei ihnen eine Angleichung an das Einkommensniveau der städtischen Gebiete zu erreichen, ist eine Neuorientierung der Landwirtschaft und der Finanzpolitik unter den Gesichtspunkten der Bildungsökonomie notwendig.

Sehr scharfe Kritik am gegenwärtigen westdeutschen Bildungswesen übte auch Prof. Dr. *Heinrichs*, Alfeld, in seinem Vortrag *Europäisches Bildungswesen im technischen Zeitalter*. Nach ihm ist die Landschaft des europäischen Bildungsniveaus zerklüftet. Wir dürfen uns in der Bundesrepublik nicht einbilden, einer der herausragenden Gipfel zu sein. Im Gegenteil, in mancher Hinsicht sind wir ein Tal. Als klassisches Land pädagogischer Impulse und Einsichten haben wir uns nach dem zweiten Weltkrieg ins internationale Zufallsschlepptau nehmen lassen. Etwas Eigenständiges im Bereich der Pädagogik und seiner schulischen Organisation ist bei uns in Westdeutschland nach dem Kriege nicht gewachsen. Selbst das Exemplarische, der Rahmenplan, der differenzierte Mittelbau, sind im Ausland vor unseren Ansätzen nachzuweisen. Besonders auffällig ist unser Absinken unter das europäische Durchschnittsniveau im Bereich der Naturwissenschaften. Die Fachvertreter dieser Fächergruppe haben sich vor einiger Zeit in Göttingen zu einer Notgemeinschaft zusammengeschlossen, um auf die bedrohliche Lage in diesen Sachgebieten hinzuweisen.

Am auffälligsten ist aber unser pädagogisches Laissez-faire und unsere Hypersensibili-

tat im Raum der technischen Lehrhilfen und des technischen Lehrer-Ersatzes. Prof. Dr. Heinrichs kann nicht einsehen, daß ein Land, das so außerordentlich feine und geistreiche Methoden zur Substitution menschlicher Arbeitskraft durch technische Mittel entdeckt hat, nicht auch im pädagogischen Bereich Versuche einer Entlastung des Lehrers durch Schulfernsehen, Fernauge, Lernmaschine wagt. In größerem Stile als bisher könnte der Unterricht besonders in der Landschule durch technische Mittel verbessert und erfolgreicher gestaltet werden.

In dem zusammenfassenden Schlußreferat stellte Ministerialrat Dr. H. Haushofer, Bonn, fest, daß in einer echten europäischen Kultur auch der Beitrag des Bauern nicht fehlen darf. Er sagte: „Es wird sich also aus dem Kern unserer bisherigen landwirtschaftlichen Bevölkerung eine neue Berufsgruppe von bäuerlichen Landwirten oder die Technik beherrschenden Bauern herausbilden, deren Leistung und Existenz eine Mitgift für jedes kommende Europa und jede denkbare Welteinheit ist. Die Überleitung unseres geschichtlich gewordenen Bauerntums in eine neue Lebensform ist eine der größten Aufgaben, welche die Agrargeschichte an eine Generation zu vergeben hatte.“

Nicht übersehen werden darf aber dabei, daß durch den Strukturwandel des deutschen Dorfes mit dem zunehmenden Rückgang des bäuerlichen Volksteiles im Landvolke (heute nur noch ein Viertel der ländlichen Bevölkerung) der nichtbäuerliche Teil des Landvolkes an Bedeutung gewinnt, ja schon das Übergewicht im Dorfe erreicht hat. Doch fehlte wieder auch' auf diesem Kongreß der nichtbäuerliche Teil des Landvolkes, der vorwiegend vertreten ist durch die Arbeitnehmerschaft (5 Millionen Pendler im Bundesgebiet, die vorwiegend täglich von ihrem Wohnort auf dem Lande zu ihrer Arbeitsstätte in der Stadt pendeln). Der DGB als der berufene Vertreter dieser Gruppe müßte bei den kommenden landpädagogischen Kongressen mit in den Kreis der veranstaltenden Verbände aufgenommen werden. Ähnlich wie die großen landwirtschaftlichen Verbände müßte er heute seine Aufmerksamkeit den Problemen des ländlichen Bildungswesens und der ländlichen Soziologie schenken. Zu diesem Zwecke sollte eine engere Zusammenarbeit zwischen Landlehrerschaft und DGB erfolgen, wie sie schon seit Jahrzehnten zwischen den ländlichen Lehrern und den Bauernschaften besteht.

Dr. Josef Müller