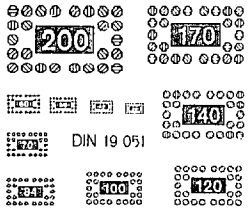


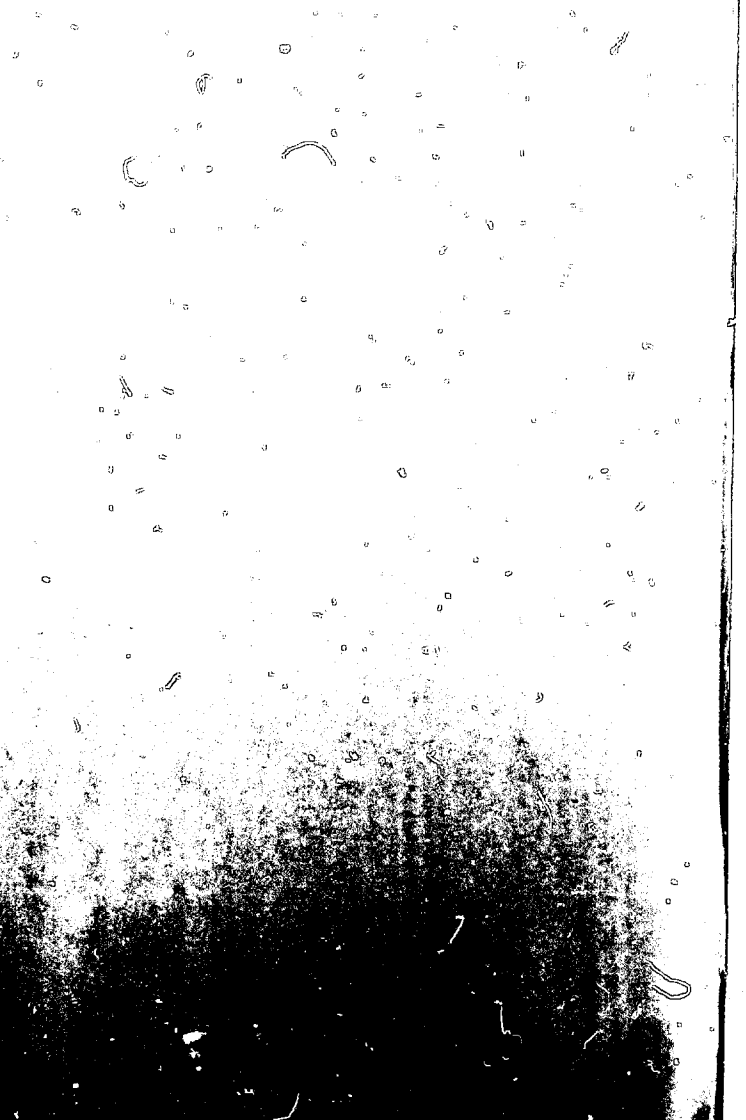
7

Schriftenreihe
des Deutschen Gewerkschaftsbundes

Abteilung Beamte – Öffentlicher Dienst

Programm zur Reform des öffentlichen Dienstrechts

DGB



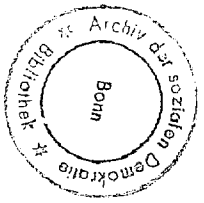
7

Schriftenreihe
des Deutschen Gewerkschaftsbundes

Abteilung Beamte – Öffentlicher Dienst

Programm zur Reform des öffentlichen Dienstrechts

DGB



A84 4158

Herausgegeben vom DGB-Bundesvorstand,
Abteilung Beamte – Öffentlicher Dienst
Düsseldorf im Februar 1979

Vorwort

Durch Beschluß des 10. Ordentlichen DGB-Bundeskongresses (1975 – Antrag 232) war der Geschäftsführende DGB-Bundesvorstand beauftragt worden, gemeinsam mit den für den öffentlichen Dienst zuständigen Gewerkschaften ein „Aktionsprogramm zur Reform des öffentlichen Dienstrechts" zu erstellen und dem DGB-Bundesvorstand zur Beratung und Beschlußfassung vorzulegen.

Eine im September 1975 aus Vertretern der Gewerkschaften und der sachlich berührten Abteilungen des DGB-Bundesvorstandes gebildete Arbeitsgruppe hat – unter Zuarbeit durch vier Arbeitskreise – ihre Arbeit am 30. November 1976 mit der Vorlage des Entwurfs eines Aktionsprogramms „Einheitliches Personalrecht" abgeschlossen. Dieser Programmentwurf wurde den Hauptvorständen der zuständigen Gewerkschaften zugeleitet und dort in allen Organisationsbereichen zeitlich ausreichend und intensiv beraten.

Die abschließende Sitzung der Arbeitsgruppe „Antrag 232", in der unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der Gewerkschaften die Beschlußvorlage zu formulieren war, hat am 21. September 1978 stattgefunden.

Die in diesem Programm enthaltenen Forderungen zur Reform des öffentlichen Dienstrechts sind grundsätzlicher Art, und ihre Durchsetzung ist nur längerfristig möglich. Deshalb ist auf die Bezeichnung „Aktionsprogramm" verzichtet worden. Das vom DGB-Bundesvorstand am 5. Dezember 1978 einstimmig beschlossene und mit dieser Broschüre vorgelegte

„Programm zur Reform des öffentlichen Dienstrechts"

dokumentiert in eindrucksvoller Weise den in einem vorbildlichen demokratischen Meinungsbildungsprozeß erreichten gewerkschaftlichen Grundkonsens über die Forderungen zur Reform des öffentlichen Dienstrechts.

Für die konstruktiven Beiträge hierzu danke ich allen an der Diskussion beteiligten Kolleginnen und Kollegen; mein besonderer Dank gilt den Mitgliedern der Arbeitsgruppe „Antrag 232" und ihrer vier Arbeitskreise.

Gerhardt Schmidt

im Februar 1979

Beschluß des DGB-Bundesvorstandes vom 5. Dezember 1978

Vorbemerkungen

Der 10. Ordentliche DGB-Bundeskongreß – 1975 – hat mit der Annahme des Antrages 232 eine Reform des öffentlichen Dienstrechts gefordert. Der Geschäftsführende Bundesvorstand wurde beauftragt, gemeinsam mit den für den öffentlichen Dienst zuständigen Gewerkschaften ein „Aktionsprogramm zur Reform des öffentlichen Dienstrechts" zu erstellen, das sich an folgenden Zielen orientiert:

- Schaffung eines einheitlichen Personalrechts, das nicht mehr nach den herkömmlichen Arbeitnehmergruppen – Angestellte, Arbeiter, Beamte – unterscheidet,
- Ausdehnung der aus der verfassungsrechtlich gewährleisteten Koalitionsfreiheit zur Konfliktlösung abzuleitenden Instrumentarien auf alle im öffentlichen Dienst Beschäftigten,
- Verwirklichung optimaler rechtlicher, beruflicher, sozialer und materieller Bedingungen für alle Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst.

Die Verwirklichung dieser Ziele ist ein wichtiger Beitrag zur Sicherung und zum Ausbau der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes.

Die in dem vorgelegten „Programm zur Reform des öffentlichen Dienstrechts" enthaltenen Forderungen sind grundsätzlicher Art. Sie durchzusetzen, ist nur längerfristig möglich, weil gegenwärtig rechtliche und politische Schwierigkeiten einer Verwirklichung dieses Programms entgegenstehen.

Die rechtlichen Schwierigkeiten liegen u.a. begründet in der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Artikel 33 Absatz 5 Grundgesetz, wonach den Beamten weder ein Verhandlungsrecht noch ein Streikrecht zusteht.

Die politische Schwierigkeit ist darin zu sehen, daß für eine Änderung des Artikels 33 Absatz 5 Grundgesetz zur Zeit weder im Deutschen Bundestag noch im Bundesrat die erforderliche 2/3-Mehrheit erreichbar ist.

Das von allen Gewerkschaften für den öffentlichen Dienst getragene „Programm zur Reform des öffentlichen Dienstrechts" wird trotz der aufgezeig-

ten rechtlichen und politischen Schwierigkeiten schrittweise zur Überwindung der im öffentlichen Dienst bestehenden unterschiedlichen Rechtsverhältnisse beitragen. Das vorgelegte „Programm zur Reform des öffentlichen Dienstrechts" wird durch ein Aktionsprogramm ergänzt, das einen Katalog konkreter Maßnahmen aufzeigt, mit denen die Forderungen kurz- und mittelfristig durchzusetzen sind.

Die öffentlichen Arbeitgeber und die gesetzgebenden Körperschaften sind aufgerufen, gemeinsam mit dem DGB und seinen Gewerkschaften unverzüglich zur Verwirklichung dieses Programms geeignete Maßnahmen einzuleiten.

Alle Maßnahmen, die seinen Reformzielen entgegenstehen, sind zu unterlassen.

Programm zur Reform des öffentlichen Dienstrechts

(Erledigung des Antrages 232 des 10. Ordentlichen DGB-Bundeskongresses – 1975)

Präambel

Die Anforderungen an den öffentlichen Dienst haben sich – als Folge der gesellschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik im politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Bereich – sowohl quantitativ als auch qualitativ verändert. Die Lebensbedürfnisse einer Industriegesellschaft verlangen nach mehr und besseren öffentlichen Dienstleistungen. Der Staat kann sich diesen Verpflichtungen nicht entziehen. Er hat mehr und bessere Dienstleistungen selbst zu erbringen.

Die im öffentlichen Dienst bestehenden Rechtsverhältnisse – Dreiteilung in Angestellte, Arbeiter und Beamte – sind nur noch historisch erklärbar und durch die Entwicklung der öffentlichen Aufgaben überholt. Diese Dreiteilung führt zu unerträglichen personellen und sozialen Spannungen und bewirkt funktionale Reibungsverluste im öffentlichen Dienst.

Die bereits vom 9. Ordentlichen DGB-Bundeskongreß 1972 erhobene und vom 10. Ordentlichen DGB-Bundeskongreß 1975 nachdrücklich bekräftigte Forderung nach einer Reform des öffentlichen Dienstrechts mit dem Ziel,

ein nach einheitlichen Grundsätzen gestaltetes Personalrecht zu schaffen, das nicht mehr nach den herkömmlichen Arbeitnehmergruppen – Angestellte, Arbeiter, Beamte – unterscheidet,
trägt den veränderten Anforderungen an den öffentlichen Dienst und den Interessen der im öffentlichen Dienst Beschäftigten Rechnung.

Die Verwirklichung dieser Forderung wird die Funktions- und Leistungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes stärken und seine Effektivität vergrößern.

Organisationsreformen, wie z.B. Gebiets- und Funktionalreform, sind nur Teilantworten auf die Forderung nach einer umfassenden Reform des öffentlichen Dienstes. Sie wird Stückwerk bleiben, solange nicht auch die Reform des öffentlichen Dienstrechts in Angriff genommen wird.

Die gewerkschaftliche Forderung nach einem einheitlichen Personalrecht wird durch folgende Grundsätze zur

- rechtlichen Stellung,
- beruflichen Bildung,
- Bezahlung und
- sozialen Sicherung

konkretisiert.

Rechtliche Stellung:

Für alle Beschäftigten des öffentlichen Dienstes soll ein nach einheitlichen Grundsätzen gestaltetes Personalrecht (einheitliches Personalrecht) gelten, das nicht mehr nach den herkömmlichen Beschäftigtengruppen unterscheidet.

Die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten werden tarifvertraglich vereinbart.

Wegen der besonderen Aufgabenstellung des öffentlichen Dienstes und seiner Bindung an die in den Artikeln 1 und 20 Grundgesetz niedergelegten Grundsätze sind gesetzlich zu regeln:

- das Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung,
- die Verpflichtung auf das verfassungsmäßige Handeln,
- die unparteiische Aufgabenerfüllung,
- die Amtsverschwiegenheit,
- die Verantwortung für die Rechtmäßigkeit der Diensthandlungen und -anordnungen (Remonstrationspflicht),
- die Begrenzung der Verpflichtung zur Vornahme von Amtshandlungen (z.B. wegen Befangenheit);
- die Begründung des Beschäftigungsverhältnisses erfolgt durch privatrechtlichen Arbeitsvertrag; es wird grundsätzlich nach einer Beschäftigungszeit von fünf Jahren im öffentlichen Dienst und nach Vollendung des 30. Lebensjahres des Beschäftigten in seinem Bestand geschützt und ist danach nur durch Gestaltungsklage auflösbar; bei Pflichtverstößen, die keine Gestaltungsklage rechtfertigen, sind abgestufte Ordnungsmaßnahmen möglich, die der gerichtlichen Nachprüfung zugänglich sein müssen;
- ein Rückgriffsrecht des Beschäftigten gegen seinen Arbeitgeber besteht bei Nebentätigkeiten, die der Beschäftigte auf Verlangen, Vorschlag oder Veranlassung des Vorgesetzten übernommen hat;
- die Schadenersatzpflicht des Beschäftigten bzw. der Rückgriff gegen ihn muß auf Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit beschränkt bleiben.

Berufliche Bildung:

Die Zugangsvoraussetzungen für den öffentlichen Dienst sind allein Eignung, Befähigung und fachliche Leistung. Danach richtet sich auch der berufliche Werdegang des Beschäftigten im öffentlichen Dienst.

Im öffentlichen Dienst ist – unter Sicherstellung gleicher Mobilitätschancen für alle Beschäftigten – ein System allgemein anerkannter Ausbildungsziele und Ausbildungsinhalte (anerkannte Ausbildungsberufe) einzuführen. Hier-

auf aufbauend ist ein Fortbildungssystem anzubieten, das es ermöglicht, nicht nur die beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten zu erhalten und der Entwicklung anzupassen, sondern auch beruflich aufzusteigen. Den Beschäftigten muß auch nach dem Eintritt in den öffentlichen Dienst die Gelegenheit geboten werden, fehlende Qualifikationen nachzuholen.

Das allgemeine Bildungs- und Berufsbildungsrecht soll auch auf den öffentlichen Dienst Anwendung finden.

Bezahlung:

Die Festlegung von Grundsätzen und Methoden der Bezahlung ist ausschließlich Aufgabe der Tarifvertragsparteien. Dazu gehört auch die Tätigkeitsbewertung. Diese hat nur nach den Anforderungen der auszuübenden Tätigkeit zu erfolgen. Die auszuübende Tätigkeit begründet den Rechtsanspruch des Beschäftigten auf Bezahlung aus der Bezahlungsgruppe, der die Tätigkeit entsprechend ihren Anforderungen zugeordnet ist. Dieser Grundsatz schließt vorgegebene Planstellenschlüssel aus.

Für Tätigkeiten mit gleichwertigen Anforderungen ist – unter Berücksichtigung sozialer Gegebenheiten (z.B. Sicherung bei Leistungsminderung) – gleiches Entgelt zu zahlen.

Sozialbestandteile im Bezahlungswesen sind solange beizubehalten, bis der Staat seiner allgemeinen Verpflichtung durch gleichwertige Sozialleistungen an alle Bürger nachkommt.

Soziale Sicherung:

Alle Beschäftigten haben einen Anspruch auf menschengerechte Arbeit. Der Abbau bzw. die Beseitigung gesundheitsgefährdender Arbeiten und Erschwernisse hat Vorrang vor Abgeltung oder Schutzmaßnahmen.

Alle Beschäftigten haben einen Rechtsanspruch auf Wahrung ihres Besitzstandes bei Maßnahmen wie

- Rationalisierung,
- Auflösung, Zusammenlegung und Verlegung von Dienststellen oder Teilen von Dienststellen,
- Veränderung der Aufbau- oder Ablauforganisation

und ähnlichen Maßnahmen.

Alle Beschäftigten und ihre Familienangehörigen haben bei freier Arztwahl einen Rechtsanspruch auf den Schutz der sozialen Krankenversicherung. Zu den Leistungen der sozialen Krankenversicherung können tarifvertraglich „Beihilfen" vereinbart werden.

Alle Beschäftigten werden in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert. Die Sozialversicherungsrente wird um eine tarifvertraglich vereinbarte Zusatzversorgung aufgestockt (Gesamtversorgung). Die Gesamtversorgung darf nicht hinter dem bisherigen Recht zurückbleiben.

Alle Beschäftigten werden in die gesetzliche Unfallversorgung einbezogen.

Übergangsregelung:

Für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes sowie für die in Ausbildung Stehenden wird das einheitliche Personalrecht vom Zeitpunkt seines Inkrafttretens an mit der Maßgabe angewendet, daß günstigere Einzelbedingungen als persönlicher Besitzstand unberührt bleiben.

Leitfaden zum „Programm zur Reform des öffentlichen Dienstrechts"

Zum Abschnitt Präambel

In der Bundesrepublik Deutschland hat der Dienstleistungsbereich, insbesondere aber der öffentliche Dienst, in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich zugenommen. Er wird, darüber sind sich Praktiker und Wissenschaftler einig, auch in absehbarer Zeit weiter zunehmen. Die Gründe dafür liegen in der Struktur der modernen Industriegesellschaft.

Die Lebensbedürfnisse der Industriegesellschaft verlangen – neben der ordnenden Hand des Staates – nach umfassenden öffentlichen Dienstleistungen. Dieser Bedarf wächst, je entwickelter die industrielle Gesellschaft ist und je mehr demokratische Grundsätze wie die Gleichheit der Chancen und eine gerechte Einkommensverteilung durchgesetzt werden.

Schon für das Entstehen der frühkapitalistischen Wirtschaft war die klassische Verwaltung Vorbedingung, denn der industrielle und wirtschaftliche Fortschritt war nur in einem geordneten, bürokratisch geleiteten Staatswesen möglich. „Der moderne kapitalistische Betrieb", so hat es Max Weber treffend ausgedrückt, „ruht innerlich vor allem auf der Kalkulation. Er braucht für seine Existenz eine Justiz und Verwaltung, deren Funktionieren wenigstens im Prinzip ebenso an festen generellen Normen rational kalkuliert werden kann, wie man die voraussichtliche Leistung einer Maschine kalkuliert."

Sehr bald aber mußte der Staat weitere Aufgaben übernehmen. Die Industrialisierung hatte die Großfamilie als Konsum- und Produktionsgemeinschaft zerstört – und damit auch die traditionelle, familienbezogene Alterssicherung. Öffentliche Einrichtungen mußten deshalb für einen Großteil des Volkes die Sicherung gegen die Wechselfälle des Lebens übernehmen. Der Staat mußte aber auch dafür sorgen, daß die Bedürfnisse der Gesellschaft gedeckt wurden, die eine nur auf unmittelbare Gewinne, auf Rentabilität gerichtete privatwirtschaftliche Produktion nicht zu decken in der Lage war.

Das ist der Grund, weshalb die öffentliche Hand heute unmittelbar oder mittelbar in praktisch alle Lebensbereiche eingreift und weshalb die öffentlichen Dienste heute nicht nur die klassische Verwaltung, sondern auch so unterschiedliche Bereiche umfassen wie das Schul- und das Gesundheitswesen, die Bereitstellung von Kindergärten und Sportplätzen, die Existenzsicherung

bei Arbeitslosigkeit, die Versorgung bei Krankheit und im Alter, die Energie- und Wasserversorgung, die Müllabfuhr und die Beseitigung von Abwässern, das Verkehrs- und Nachrichtenwesen und alle Maßnahmen des Umweltschutzes.

Die Organisations-, Führungs- und Personalstrukturen im öffentlichen Dienst haben mit dieser Aufgabenentwicklung nicht Schritt gehalten. Der DGB und seine Gewerkschaften können und wollen der Modernisierung des öffentlichen Dienstes nicht ausweichen. Sie sind bereit, alle vernünftigen Modernisierungsmaßnahmen zu unterstützen. Die entscheidende Frage ist, welches Ziel mit einer Modernisierung des öffentlichen Dienstes verfolgt wird. Diese Frage ist von den öffentlichen Arbeitgebern in der Bundesrepublik Deutschland bis jetzt nicht zur Zufriedenheit beantwortet worden. Alle bisher bekannten Modernisierungsmaßnahmen der öffentlichen Arbeitgeber verfolgen in erster Linie das Ziel, die Arbeitskosten zu senken und den Personalbedarf zu verringern.

Der DGB und seine Gewerkschaften wenden sich entschieden dagegen, den öffentlichen Dienst ohne Rücksicht auf die dadurch entstehenden sozialen Wirkungen zu mechanisieren, zu rationalisieren und zu automatisieren. Sie sind überzeugt, daß eine Modernisierung des öffentlichen Dienstes, die einseitig zu Lasten der Beschäftigten durchgeführt würde, auf lange Sicht die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes beeinträchtigen müßte. Eine nur auf Kostensenkung bedachte Modernisierung würde das große Leistungspotential der Beschäftigten, ihre Kenntnisse und Erfahrungen in volkswirtschaftlich unvertretbarer Weise verschleudern. Eine qualitätsorientierte Modernisierung dagegen kann dieses Potential sinnvoll und zum Nutzen der Allgemeinheit auch künftig einsetzen. Zu einer qualitätsorientierten Modernisierung gehört eine Reform des öffentlichen Dienstrechts mit dem Ziel, ein nach einheitlichen Grundsätzen gestaltetes Personalrecht zu schaffen, das nicht mehr nach den herkömmlichen Arbeitnehmergruppen – Angestellte, Arbeiter, Beamte – unterscheidet.

Zum Abschnitt „Rechtliche Stellung"

1. Zu den Beschäftigten im Sinne des Programms gehören die Angestellten, Arbeiter und Beamten einschließlich der Berufssoldaten und Soldaten auf Zeit. Die Richter sind wegen ihrer Zugehörigkeit zur rechtsprechenden Gewalt[1] ausgenommen.

2. Ein einheitliches Personalrecht umfaßt die Rechtsverhältnisse der im öffentlichen Dienst Beschäftigten nach dem Grundsatz „Inhaltlich gleiche Rechtsgrundlagen für sachlich gleiche Tatbestände".

3. Die zentrale Forderung lautet:
In einem einheitlichen Personalrecht sind die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten tarifvertraglich zu vereinbaren. Diese Aussage macht den Vorrang der Tarifautonomie[2] deutlich. Die verfassungsrechtlich garantierte Tarifautonomie hat sich zur Konfliktlösung im öffentlichen Dienst bisher schon für

1) siehe Seite 21
2) siehe Seite 21

die Arbeiter und Angestellten bewährt. Daher soll in einem einheitlichen Personalrecht die Tarifautonomie auf alle Beschäftigten ausgedehnt werden.

4. Der Wortlaut der Artikel 1[3] und 20[4] des Grundgesetzes ist dem Leitfaden als Anlage beigefügt.

5. Die Ausdehnung der vertraglichen Begründung eines Beschäftigungsverhältnisses auf alle Beschäftigten entspricht dem gegenwärtigen Recht der Arbeiter und Angestellten im öffentlichen Dienst. Die schriftliche Begründung eines Beschäftigungsverhältnisses hat die gleiche rechtliche Wirkung wie die Ernennung zum Beamten.

6. Das Programm geht von einem in der Regel unbefristeten – also auf Dauer angelegten – Beschäftigungsverhältnis aus, das nach Erfüllung von zwei persönlichen Voraussetzungen (fünfjährige Beschäftigung im öffentlichen Dienst und Vollendung des 30. Lebensjahres) in seinem Bestand geschützt ist (Ausnahmen: Wahlfunktionen, zeitlich befristete Arbeitsverträge).

Nach den gewerkschaftlichen Vorstellungen muß ein einheitliches Personalrecht bewährte Elemente des Beamten- und ebenso bewährte Elemente des Arbeitsrechts zusammenführen. Dem trägt die Programmforderung Rechnung, daß ein Beschäftigungsverhältnis, das unter den genannten Voraussetzungen in seinem Bestand geschützt ist, nur noch durch rechtskräftige Arbeitsgerichtsentscheidung auf der Grundlage einer Gestaltungsklage des Arbeitgebers auflösbar ist. Das Recht des Beschäftigten, sein Beschäftigungsverhältnis durch Kündigung zu beenden, bleibt hiervon unberührt.

Mit dem Instrument der Gestaltungsklage soll die jetzige Schutzfunktion des Disziplinarrechts der Beamten (Entfernung aus dem Dienst nur durch rechtskräftiges Disziplinarurteil) für alle Beschäftigungsverhältnisse mit Bestandsschutz wirksam werden, ohne daß das sonstige Verfahrensrecht und der Maßnahmenkatalog aus dem Disziplinarrecht in ein einheitliches Personalrecht übernommen werden sollen.

Gegenüber dem geltenden Recht der Angestellten und Arbeiter bedeutet der Bestandsschutz eine materiell-rechtliche Verbesserung: Der Kündigungsschutz stellt lediglich eine stärkere Sicherung des Beschäftigten vor einer grundsätzlich möglichen Kündigung seines Beschäftigungsverhältnisses durch den Arbeitgeber dar.

Eine rechtskräftige strafrechtliche Verurteilung eines Beschäftigten (mit Mindeststrafrahmen) soll nicht mehr – wie nach geltendem Beamtenrecht – automatisch zur Auflösung eines Beschäftigungsverhältnisses führen können. Vielmehr ist – auch aus dem Gedanken der Resozialisierung heraus – in jedem Einzelfall unter Würdigung der Gesamtpersönlichkeit des Beschäftigten zu prüfen, ob personalrechtliche Konsequenzen gezogen werden sollen.

Falls es für erforderlich gehalten wird, zur Ahndung von schwerwiegenden Pflichtverstößen, die eine Gestaltungsklage nicht rechtfertigen, abgestufte Ordnungsmaßnahmen tarifvertraglich zu vereinbaren, so müssen diese sämtlich der gerichtlichen Nachprüfung zugänglich sein. Ordnungsmaßnahmen,

3) siehe Seite 21
4) siehe Seite 22

die zu einem finanziellen Risiko für den Beschäftigten und seine Familie führen, werden abgelehnt.

7. Bei den auf Verlangen, Vorschlag oder Veranlassung des Vorgesetzten übernommenen Nebentätigkeiten eines Beschäftigten, für die ein Rückgriffsrecht gegen den Arbeitgeber zu begründen ist, handelt es sich um Nebentätigkeiten im Vorstand, Verwaltungsrat oder in sonstigen Organen einer Gesellschaft, einer Genossenschaft oder in einem in anderer Rechtsform betriebenen Unternehmen.

Zum Abschnitt „Berufliche Bildung"

1. Der DGB fordert generell die staatlich anerkannte Regelung von Ausbildungsinhalten und Ausbildungszielen im Sinne von anerkannten Ausbildungsberufen. Hiermit spricht sich der DGB für die Einbeziehung der Berufsausbildung in das öffentliche Bildungswesen aus. Diese Forderung wird mit dem vorgelegten Programm zur Reform des öffentlichen Dienstrechts nachdrücklich bekraftigt.

2. Artikel 3 Absatz 3 GG[5] grenzt allgemein die Unzulässigkeit von Auswahlkriterien dahingehend ein, daß kein Bewerber wegen seines Geschlechts, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und seiner Herkunft, seines Glaubens, seiner Religion oder politischen Anschauung benachteiligt oder bevorzugt werden darf.

3. In einem einheitlichen Personalrecht sollen sich der Eintritt in den öffentlichen Dienst und der berufliche Werdegang des Beschäftigten allein nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung richten[6].

4. Die mit dem Programm erhobene Forderung nach einem System anerkannter Ausbildungsberufe für den gesamten öffentlichen Dienst trägt u.a. folgenden Gegebenheiten Rechnung:

- Die beamtenrechtliche Laufbahnausbildung stellt keine allgemein anerkannte Berufsausbildung dar. Innerhalb des überwiegend vorbildungsorientierten Laufbahngruppensystems bietet sie keine zu einer Berufsausübung innerhalb wie außerhalb des öffentlichen Dienstes gleichermaßen befähigende Berufsausbildung an.
- Im dualen Dienstrechtssystem ist der berufliche Aufstieg eines Beschäftigten in einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis in der Regel überall dort behindert, wo Aufstiegsfunktionen generell einer bestimmten Statusgruppe vorbehalten werden.

5. Die uneingeschränkte Anwendung des allgemeinen Bildungs- und Berufsbildungsrechts (neben dem Hochschulrahmengesetz oder entsprechenden Ländergesetzen vor allem das Berufsbildungsgesetz)

- sichert die berufliche Mobilität des Beschäftigten bei sich ständig ändernden Tätigkeitsvoraussetzungen,
- eröffnet und fördert die Mobilität innerhalb des öffentlichen Dienstes wie auch wechselseitig zwischen öffentlichem Dienst und privater Wirtschaft.

5) siehe Seite 22 6) siehe Seite 22

Diesen Zielen wirken die beamtenrechtlichen Vorbereitungsdienste mit ihren starren und begrenzten inhaltlichen und organisatorischen Ausbildungsgrundlagen entgegen.

6. Der Grundsatz der ungehinderten beruflichen Entwicklung eines Beschäftigten erfordert, daß die durch Vor- und Ausbildung geschaffene berufliche Ausgangsposition den beruflichen Werdegang der Beschäftigten nicht ein für allemal begrenzt.

Soweit jedoch für die Ausübung bestimmter Funktionen oder Tätigkeiten der Nachweis einer höherqualifizierten Ausbildung zwingende gesetzliche Voraussetzung ist, muß den Beschäftigten Gelegenheit und Möglichkeit geboten werden, diesen Qualifikationserwerb nachholen zu können.

7. Der derzeitigen unterschiedlichen Personalstruktur (Beschäftigte mit beamtenrechtlicher Laufbahnausbildung, Beschäftigte mit allgemein anerkannter Ausbildung, Beschäftigte ohne abgeschlossene Ausbildung) muß nicht zuletzt durch die Verwirklichung folgender Grundsätze Rechnung getragen werden:

- Berufsausbildung, berufliche Praxis und Weiterbildung befähigen für höherwertige Tätigkeiten.
- Durch berufliche Praxis und Weiterbildung wird die Gleichstellung mit der Berufsausbildung bzw. der Berufsausbildung und Weiterbildung herbeigeführt.

8. Der Rehabilitation und Umschulung im öffentlichen Dienst muß erhebliche Bedeutung beigemessen werden.

Zum Abschnitt „Bezahlung"

1. Im Hinblick auf die Grundsatzforderung, die Arbeitsbedingungen aller Beschäftigten des öffentlichen Dienstes tarifvertraglich zu vereinbaren (vgl.: Abschnitt „Rechtliche Stellung"), steht an der Spitze dieses Abschnittes folgerichtig die Grundaussage über die umfassende Tarifautonomie für den Bezahlungsbereich. Die Formulierung „Festlegung von Grundsätzen der Bezahlung" schließt sachlich ein: das Bezahlungssystem, die Bezahlungshöhe, vor allem aber die Tätigkeitsbewertung.

2. Die Tätigkeitsbewertung hat allein nach den Anforderungen der auszuübenden Tätigkeit zu erfolgen.

Die Forderung, daß die auszuübende Tätigkeit den Rechtsanspruch des Beschäftigten auf Bezahlung aus der Bezahlungsgruppe begründet, der die Tätigkeit entsprechend ihren bewerteten Anforderungen zugeordnet ist, entspricht dem im privatwirtschaftlichen Arbeitsverhältnis unumstrittenen Gegenleistungsprinzip. Für den Beamtenbereich ist damit zugleich die gewollte Abkehr von dem immer noch vom Alimentationsprinzip beherrschten Besoldungssystem deutlich gemacht, das sich in der überwiegend abstrakten und nur einseitig getroffenen gesetzlichen Ämterbewertung darstellt.

3. Gleiches Entgelt für Tätigkeiten mit gleichen Anforderungen schließt die Honorierung individueller Leistungsunterschiede ebenso grundsätzlich aus wie die Reduzierung der Bezahlung bei Leistungsminderung des Beschäftigten.

4. Mit der Aussage zu den Sozialbestandteilen der Bezahlung im öffentlichen Dienst (hier vor allem familienbezogene Bestandteile wie Verheiratetenzuschläge und Kinderanteile im Ortszuschlag der Angestellten und Beamten oder die an der Kinderzahl orientierten Sozialzuschläge für die Arbeiter) wird zum Ausdruck gebracht, daß es dem DGB nicht darum geht, soziale Bestandteile nur für den öffentlichen Dienst zu reklamieren[7].

Zum Abschnitt „Soziale Sicherung"

1. Grundlage der sozialen Sicherung sämtlicher Arbeitnehmer ist die Verwirklichung des Anspruchs auf menschengerechte Arbeit.

Die aktuelle Auffassung des DGB und seiner Gewerkschaften ist im Antrag 13 des 11. Ordentlichen DGB-Bundeskongresses – 1978 – („Humanisierung der Arbeit") zusammengefaßt. Mit diesem Beschluß wird aufgezeigt, daß die Gewerkschaften keine Humanisierungspolitik betreiben können, die allein auf die Gestaltung der Arbeitsplätze bezogen ist. Die Ziele der Beschäftigungssicherung, der Verdienstsicherung, der Verkürzung der Arbeitszeit (in ihren verschiedensten Formen), der beruflichen Entwicklung und des Gesundheitsschutzes werden als Einheit aufgefaßt.

Der Antrag 13[8] sowie die vom 11. Ordentlichen DGB-Bundeskongreß hierzu als Material angenommenen Anträge 14[9] und 15[10] sind diesem Leitfaden im Wortlaut beigefügt.

2. Soziale Krankenversicherung im Sinne dieses Programms sind

- RVO-Kassen
- Ersatzkassen
- betriebliche Krankenversicherungen (damit sind auch die entsprechenden Einrichtungen bei der Deutschen Bundesbahn und der Bundespost gemeint).

3. Der Vorteil der Einbeziehung aller Beschäftigten und ihrer Familien in die Solidargemeinschaft der sozialen Krankenversicherung liegt in der Vollabdeckung der im Rahmen der Gesundheitsvor- und -fürsorge dem Beschäftigten drohenden finanziellen Risiken durch entsprechende Leistungen der Versichertengemeinschaft.

4. Die tarifvertraglich zu vereinbarenden „Beihilfen" sollen zusätzlich zu den Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung gewährt werden. Sie dienen der Entlastung der Beschäftigten für etwaige sachnotwendige Barauf-wendungen, die durch Sachleistungen bzw. Zuschüsse der Krankenversicherung nicht abgedeckt werden.

5. Die Einbeziehung aller Beschäftigten in die gesetzliche Rentenversicherung hat für die davon Betroffenen zur Folge, daß die gegenwärtigen steuerrechtlichen Unterschiede zwischen Beamtenversorgung und Gesamtversorgung entfallen.

7) siehe Seite 23
8) siehe Seite 23
9) siehe Seite 25
10) siehe Seite 27

6. Die Forderung, daß die Gesamtversorgung nicht hinter dem bisherigen Recht zurückbleiben darf, schließt u.a. ein, daß die nur im öffentlichen Dienst geltende Voraussetzung „Dienstunfähigkeit" die Zahlung der Gesamtversorgung jedenfalls dann auslöst, wenn Rehabilitationsmaßnahmen, Umschulung, Umsetzung u. dgl. eine dem bisherigen Rechtsstand des Beschäftigten entsprechende berufliche Eingliederung nicht ermöglichen.

Die qualifizierte Dienstunfallversorgung in Fällen, in denen eine Diensthandlung mit einer besonderen Lebensgefahr für den Beschäftigten verbunden ist, bleibt erhalten.

Die für bestimmte Funktionen im öffentlichen Dienst abgeleiteten besonderen Altersgrenzen (z.B. für Vollzugsdienste) und die sich hieraus ergebenden versorgungsrechtlichen Sonderregelungen sind beizubehalten und auf vergleichbare Funktionen anzuwenden.

7. Die umfassende Einbeziehung aller Beschäftigten in die Sozialversicherung eröffnet erstmals für alle Beschäftigten des öffentlichen Dienstes u.a. das Recht auf individuelle Förderung nach dem Arbeitsförderungsgesetz.

8. Zur sozialen Sicherung hat der 11. Ordentliche DGB–Bundeskongreß – 1978 – zwei Beschlüsse gefaßt, die dem Leitfaden im Wortlaut beigefügt sind. Es handelt sich um die Anträge
148 – „Arbeitsschutz"[11]
155 – „Arbeitsschutz und Unfallverhütung im öffentlichen Dienst"[12].

Zum Abschnitt „Übergangsregelung"

Die Forderung nach einem einheitlichen Personalrecht geht davon aus, daß es im Vergleich zum derzeitigen Recht der Angestellten/Arbeiter bzw. der Beamten ein insgesamt besseres Recht für alle Beschäftigten bringt. Das schließt jedoch im Einzelfall nicht aus, daß **Einzelbedingungen** der bestehenden Arbeits- bzw. Dienstverhältnisse günstiger als Einzelbedingungen in einem einheitlichen Personalrecht sind.

Beispiel: Ein Beamter wird noch nach geltendem Beamtenrecht eingestellt. Die Neuregelung des Bestandsschutzes tritt zu einem Zeitpunkt in Kraft, in dem der Beamte noch nicht das 27. Lebensjahr vollendet hat. – Wirkung der Übergangsregelung: Das Beschäftigungsverhältnis dieses Beschäftigten wird noch mit der Vollendung des 27. Lebensjahres in seinem Bestand geschützt und ist danach nur noch durch Gestaltungsklage auflösbar.

11) siehe Seite 27
12) siehe Seite 30

Beschluß des 10. Ordentlichen Bundeskongresses des DGB (Mai 1975 – Antrag 232)

Betreff: Einheitliches Personalrecht im öffentlichen Dienst

Der 10. Ordentliche DGB-Bundeskongreß beschließt:

Der Geschäftsführende Bundesvorstand wird beauftragt, gemeinsam mit den für den öffentlichen Dienst zuständigen Gewerkschaften ein Aktionsprogramm zur Reform des öffentlichen Dienstrechts zu erstellen und dem Bundesvorstand zur Beratung und Beschlußfassung vorzulegen.

Dabei sind folgende Reformziele zu beachten:

- Schaffung eines für alle Beschäftigten im öffentlichen Dienst geltenden einheitlichen Personalrechts, das nicht mehr nach den herkömmlichen Arbeitnehmergruppen – Angestellte, Arbeiter und Beamte – unterscheidet.
- Ausdehnung der aus der verfassungsrechtlich gewährleisteten Koalitionsfreiheit zur Konfliktlösung abzuleitenden Instrumentarien auf alle im öffentlichen Dienst Beschäftigten.
- Verwirklichung optimaler rechtlicher, beruflicher, sozialer und materieller Bedingungen für alle Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst.
- Beitrag zur Sicherung und zum Ausbau der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes.

Anlagen zum Leitfaden*

Anlage 1

Artikel 92 Grundgesetz
[Gerichtsorganisation]

Die rechtsprechende Gewalt ist den Richtern anvertraut: sie wird durch das Bundesverfassungsgericht, durch die in diesem Grundgesetze vorgesehenen Bundesgerichte und durch die Gerichte der Länder ausgeübt.

Artikel 97 Grundgesetz
[Richterliche Unabhängigkeit]

(1) Die Richter sind unabhängig und nur dem Gesetze unterworfen.

...

Artikel 9 Grundgesetz
(Vereinigungsfreiheit)

Anlage 2

...

...

(3) Das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden, ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet. Abreden, die dieses Recht einschränken oder zu behindern suchen, sind nichtig, hierauf gerichtete Maßnahmen sind rechtswidrig. Maßnahmen nach den Artikeln 12 a, 35 Abs. 2 und 3, Artikel 87 a Abs. 4 und Artikel 91 dürfen sich nicht gegen Arbeitskämpfe richten, die zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen von Vereinigungen im Sinne des Satzes 1 geführt werden.

Anlage 3

Artikel1 Grundgesetz
[Menschwürde, Grundrechtsbindung der staatlichen Gewalt]

(1) Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.

* Die Numerierung der Anlagen entspricht den Fußnoten 1 bis 12 im Leitfaden

(2) Das Deutsche Volk bekennt sich darum zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt.

(3) Die nachfolgenden Grundrechte binden Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht.

Anlage 4

Artikel 20 Grundgesetz
[Grundlagen staatlicher Ordnung, Widerstandsrecht]

(1) Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.

(2) Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.

(3) Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden.

(4) Gegen jeden, der es unternimmt, diese Ordnung zu beseitigen, haben alle Deutschen das Recht zum Widerstand, wenn andere Abhilfe nicht möglich ist.

Artikel 3 Grundgesetz
[Gleichheit vor dem Gesetz]

Anlage 5

...

...

(3) Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden.

Anlage 6

Artikel 33 Grundgesetz
[Staatsbürgerliche Gleichstellung der Deutschen, Berufsbeamtentum]

...

(2) Jeder Deutsche hat nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amte.

(3) Der Genuß bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte, die Zulassung zu öffentlichen Ämtern sowie die im öffentlichen Dienste erworbenen Rechte sind unabhängig von dem religiösen Bekenntnis. Niemandem darf aus seiner Zugehörigkeit oder Nichtzugehörigkeit zu einem Bekenntnisse oder einer Weltanschauung ein Nachteil erwachsen.

...

Anlage 7

Beschluß des 11. Ordentlichen Bundeskongresses des DGB
(Antrag 268 – Auszug)

Betreff: Öffentlicher Dienst – Teil des Ganzen

...

Der 11. Ordentliche DGB-Bundeskongreß weist mit Entschlossenheit jeden Versuch zurück, das durch die Gewerkschaften erkämpfte Maß an sozialer Sicherheit im öffentlichen Dienst abzubauen. Auch die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes bedürfen weiterhin der sozialen und rechtlichen Absicherung ihrer Dienst- und Arbeitsverhältnisse. Diese soziale Sicherheit macht sie unabhängig bei der Orientierung ihrer Aufgabenerfüllung allein an Recht und Gesetz. Diese Absicherung erweist sich damit letztlich auch als Vorteil für alle, die öffentliche Dienstleistungen in Anspruch nehmen. – Das derzeit vorhandene größere Maß an sozialer Sicherheit im öffentlichen Dienst darf nicht auf diesen Bereich beschränkt bleiben, sondern muß bei der Weiterentwicklung des allgemeinen Arbeitsrechts auf alle Beschäftigtengruppen ausgedehnt werden.

...

Anlage 8

Beschluß des 11. Ordentlichen Bundeskongresses des DGB
(Antrag 13)

Betreff: Humanisierung der Arbeit

Der 11. Ordentliche DGB-Bundeskongreß stellt fest:

Nach wie vor orientiert sich die Praxis der technischen und organisatorischen Rationalisierung und Modernisierung in der Wirtschaft an den Maßstäben des unternehmerischen Gewinnstrebens oder im öffentlichen Dienst am Prinzip höchster Effektivität, hinter dem die Erweiterung des gesellschaftlichen Wohlstandes und die Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer zurückstehen. Die Folgen sind Arbeitsplatzverluste, Entwertung von Kenntnissen und Fähigkeiten, beruflicher Abstieg, steigende Leistungsanforderungen und erhöhter gesundheitlicher Verschleiß für die betroffenen Arbeitnehmer.

Die Rationalisierung im Produktions- und Dienstleistungsbereich und in der Verwaltung verdeutlicht, daß die Ziele, die der 10. Ordentliche Bundeskongreß im Anschluß an die Konferenz des DGB zur „Humanisierung der Arbeit als gesellschaftspolitische und gewerkschaftliche Aufgabe" aufgestellt hat, unverändert gültig sind. Die Ziele der Beschäftigungssicherung, des Gesundheitsschutzes, der Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der beruflichen Entfaltungsmöglichkeiten und der Verdienstsicherung bilden eine Einheit, aus der nicht willkürlich einzelne Teile herausgebrochen werden können.

Produktivitätsfortschritte durch technische Neuerungen sollen grundsätzlich im Interesse der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit und eines steigenden Lebensstandards ausgeschöpft werden. Notwendig ist jedoch ein umfassender

Schutz der Arbeitnehmer vor den unsozialen Folgen des technischen Wandels. Die Gewerkschaften fordern, daß Rationalisierungsmaßnahmen erst dann eingeleitet werden, wenn die sozialen Folgen für die Arbeitnehmer abzusehen sind und befriedigend gelöst werden können. Ohne hinreichende soziale Sicherung gegenüber Arbeitsplatzverlusten, Umsetzungen und Abgruppierungen und ohne Bereitstellung neuer angemessener und zumutbarer Arbeitsplätze darf keine Rationalisierungsmaßnahme erfolgen. Zu diesem Zweck muß der technische Wandel der vollen Mitbestimmung der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften unterliegen. Außerdem sind tarifvertragliche Schutz- und Vorsorgeregelungen zur sozialen Kontrolle von Rationalisierungsinvestitionen und gegen die negativen Folgen der Rationalisierung notwendig.

Tarifpolitik und Mitbestimmung müssen dazu eingesetzt werden, Maßstäbe für die Leistungsintensität zu setzen, damit nicht durch physische und psychische Über- oder Unterforderung die Gesundheit und die Leistungsfähigkeit der Arbeitnehmer gefährdet werden. Produktivitätsfortschritte, die allein durch Intensivierung der Arbeit angestrebt werden, müssen im Interesse der Beschäftigten und der arbeitslosen Arbeitnehmer gleichermaßen bekämpft werden. Die Vereinbarung erträglicher und zumutbarer Leistungsnormen wird zu einer gerechteren und stetigeren Verteilung der Arbeit und damit zur Sicherung der Beschäftigung beitragen.

Ergebnisabhängige Verdienstschwankungen sind einzugrenzen oder auszugleichen. Entsolidarisierende Formen der betrieblichen Lohn- und Gehaltsgestaltung sind zu vermeiden und abzubauen.

Es ist mit den Zielen einer menschengerechten Gestaltung der Arbeit nicht vereinbar, Gesundheit gegen Geld einzutauschen. Erhöhte Anforderungen und besondere Belastungen, gesundheitsgefährdende Arbeiten oder Mehrarbeit sind durch längere Erholungszeiten und zusätzlichen Urlaub auszugleichen. An Stelle einer Erhöhung der Leistungsintensität und der Verlängerung der tatsächlichen Arbeitszeit sind neue Arbeitskräfte einzustellen.

Die Nacht- und Mehrschichtarbeit ist einzuschränken. Die Nachtarbeit sollte auf Arbeiten im öffentlichen Interesse oder technisch nicht abstellbare Prozesse begrenzt werden. Soweit die Nacht- und Mehrschichtarbeit unvermeidlich ist, ist die Lage der in Schichtarbeit Tätigen durch geeignete Maßnahmen zu verbessern.

Das Recht auf Arbeit umfaßt den Anspruch der Arbeitnehmer auf persönliche Entfaltung in der beruflichen Tätigkeit. Die Arbeit muß die Lernfähigkeit wachhalten und Chancen zur beruflichen Qualifizierung bieten. Die Gewerkschaften fordern daher den Abbau und die Beseitigung eintöniger, inhaltsleerer, extrem arbeitsteiliger und unqualifizierter Tätigkeiten. Durch derartige Arbeitsformen werden sowohl das Wohlbefinden, der berufliche Werdegang, das Einkommen und die Sicherheit des Arbeitsplatzes als auch das Familienleben der betroffenen Arbeitnehmer wesentlich beeinträchtigt.

Aus diesem Grunde müssen die Technik und die Arbeitsorganisation so gestaltet werden, daß an den Arbeitsplätzen ein Mindestmaß an geistigen und körperlichen Anforderungen, an Gestaltungsmöglichkeiten in der eigenen Arbeit, an sozialen Kontaktmöglichkeiten und an Arbeitsabwechslung gewährleistet ist. Nach tariflich zu bestimmenden Kriterien sind die Arbeitnehmer insbesondere in den unteren Lohn- und Gehaltsgruppen beruflich fortzubilden und ist die Qualität ihrer Arbeit zu verbessern. Qualifizierte Tätigkeiten dürfen nicht unzumutbar zerstückelt und vereinfacht und die vorhandenen beruflichen Fähigkeiten damit vernichtet und entwertet werden. Die tariflichen Regelungen der Lohn- und Gehaltsdifferenzierung müssen daraufhin überprüft werden, ob sie mit diesen Zielsetzungen übereinstimmen. Sie müssen so gestaltet werden, daß sie der Bewahrung und Schaffung von Tätigkeiten, die unterhalb dieser Mindestnormen liegen, entgegenwirken.

Jede Arbeit braucht einen Mindestraum für eigene Entscheidungs- und Gestaltungsmöglichkeiten. Eine starre zeitliche Gebundenheit an einen vorbestimmten Arbeitsrhythmus ist aufzulockern und aufzulösen. Planung, Durchführung und Kontrolle der eigenen Arbeitsvollzüge sind stärker zusammenzuführen. Die Arbeit muß die Chance zu sozialen Kontakten bieten. Die Einführung von Arbeitsgruppen mit erweiterten Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten kann zur Humanisierung der Arbeitsbedingungen beitragen, sofern diese aufgeführten Bedingungen und Forderungen zur Gestaltung der Arbeitsplätze erfüllt und die Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates gesichert sind.

Die Verwirklichung all dieser Ziele ist eine wichtige Aufgabe der Tarifpolitik. Sie muß den industriellen Wandel und auch die Veränderungen der Auffassung über das, was man unter Qualität der Arbeitsbedingungen versteht, stärker und schneller berücksichtigen.

Die besondere Bedeutung der Tarifpolitik schließt gesetzgeberische Maßnahmen nicht aus. Die Gewerkschaften halten es für erforderlich, die staatliche Sozial-, Arbeitsmarkt- und Technologiepolitik zur Verwirklichung dieser Ziele stärker in die Pflicht zu nehmen.

Staatliche Subventionen für die Privatwirtschaft sind an gezielte und kontrollierbare Auflagen zu binden, die sicherstellen, daß sie zur Sicherung und Schaffung menschengerechter und dauerhafter Arbeitsplätze führen.

Eine nicht minder wichtige Rolle kommt der Interessenvertretung im Betrieb zu. In allen Fragen der Arbeitsorganisation müssen die Betriebs- und Personalräte ein volles Mitbestimmungsrecht erhalten. Die bestehenden Einschränkungen bei der Mitbestimmung in der Gestaltung der Arbeitsbedingungen müssen wegfallen.

Anlage 9

Beschluß des 11. Ordentlichen Bundeskongresses des DGB
(Antrag 14 — Annahme als Material zu Antrag 13)

Betreff: Wechselschichtdienst

Der 11. Ordentliche Kongreß des DGB wolle beschließen:

Der Bundesvorstand wird beauftragt, sich dafür einzusetzen, daß speziell für den Sicherheitsbereich folgende Forderungen verwirklicht werden:

1. Arbeitswissenschaftliches Gutachten
2. 20 Jahre Wechselschichtdienst und nicht mehr
3. Verbesserung der vorbeugenden medizinischen Betreuung
4. Auf die Arbeitszeit anrechenbare Ruhezeiten
5. In regelmäßigen Abständen zeitweilige andere Verwendung
6. Zusätzlicher Erholungsurlaub
7. Vorbeugende Kuren
8. Vormittags- und Mittagsprogramme für Wechselschichtdienstleistende
9. Kulturprogramme für Wechselschichtdienstleistende
10. Zuschüsse zur Lärmisolierung der Privatwohnung
11. Personelle Verstärkung des Wechselschichtdienstes, um die Schichtformen zu optimieren, um vom 3- bis 4-Schichten-Dienst zum personalaufwendigeren 5- oder 6-Schichten-Dienst überzugehen, denn nur dann könnten sichergestellt werden
a) zwei freie Wochenenden im Monat;
b) eine Berücksichtigung kultureller, gesellschaftlicher und familiärer Rhythmen;
c) eine Verringerung der Arbeitsbelastungen in den Schichten;
d) die Fort- und Weiterbildung;
e) Reserven für Sondereinsätze für Präventivmaßnahmen;
f) stufenweise den Wechselschichtdienst von bisher unbegrenztem auf den beabsichtigten und angestrebten 20-Jahreszeitraum zu begrenzen.
12. Sonderstatistiken für den Wechselschichtdienst
13. Optimale Gestaltung der Arbeitsplätze für Wechselschichtdienstleistende
14. Spezielle Ruheräume für den Wechselschichtdienst
15. Ermöglichung der Nahrungsaufnahme nach arbeitsmedizinischen Gesichtspunkten
16. Bessere Bewertung des Wechselschichtdienstes

Begründung:

Der Wechselschichtdienst ist nicht nur ein Problem der Polizei. Dennoch gibt es spezielle Belastungen, denen durch die Verwirklichung vorstehender Forderungen abgeholfen werden könnte.

Die Polizei hat das Recht des Bürgers auf Sicherheit zu jeder Tages- und Nachtzeit zu gewährleisten. Diese polizeiliche Präsenz rund um die Uhr verpflichtet den größten Teil der Polizeibeschäftigten zu einem Schichtdienst, aus dem sich erhebliche Beeinträchtigungen im familiären, gesundheitlichen, sozialen und kulturellen Bereich der Betroffenen ergeben.

Für verschiedene andere Berufsgruppen wurden zur Humanisierung des Arbeitslebens Forschungsschwerpunkte gesetzt und Untersuchungen durchgeführt mit der Zielsetzung, die ökonomischen Interessen und sozialen Notwendigkeiten unserer Industriegesellschaft wieder in Übereinstimmung zu bringen.

Zu den Besonderheiten des Polizeidienstes gehört bei extremer psychischer und physischer Anspannung die Notwendigkeit, jederzeit schwerwiegende Entscheidungen treffen zu müssen. Dies führt im Wechselschichtdienst zu zusätzlichen Belastungen.

Anlage 10

Beschluß des 11. Ordentlichen Bundeskongresses des DGB (Antrag 15 – Annahme als Material zu Antrag 13)

Betreff: Menschengerechte Arbeitsgestaltung

Der DGB-Bundesvorstand und die Gewerkschaften werden aufgefordert, sich verstärkt für den Abbau gesundheitsschädigender und gesundheitsgefährdender Tätigkeiten am Arbeitsplatz einzusetzen.

Sofern derartige Belastungen zur Zeit noch unabwendbar sind, sind sie durch mehr Freizeit auszugleichen.

Besondere individuelle Belastungen, die durch Maßnahmen des Arbeitsschutzes auftreten, können zusätzlich finanziell abgegolten werden.

In diesem Zusammenhang sind tarifliche Regelungen für menschengerechte Arbeitsplatzgestaltung beim Arbeitsablauf und bei der Arbeitsumgebung erforderlich.

Alle Arbeitsbewertungsverfahren bis hin zu den summarischen und analytischen Bewertungen bedürfen einer diesbezüglichen Überprüfung.

Begründung:

Es ist mit den Zielen einer menschengerechten Gestaltung der Arbeit nicht vereinbar, Gesundheit gegen Geld einzutauschen.

Anstelle einer Erhöhung der Leistungsintensität sind neue Arbeitskräfte einzustellen.

Anlage 11

Beschluß des 11. Ordentlichen Bundeskongresses des DGB (Antrag 148)

Betreff: Arbeitsschutz

Der Schutz der Arbeitnehmer vor gesundheitsgefährdenden Faktoren und Unfallgefahren in der Arbeitswelt ist eine elementare Voraussetzung für die menschengerechte Arbeitsgestaltung.

Dieses Ziel ist in der betrieblichen Wirklichkeit weitgehend noch nicht erreicht worden. Neue Technologien, der Wettbewerb nationaler und supranationaler Systeme und die steigende Tendenz zur optimalen Ausschöpfung menschlicher Arbeitskraft führen vielmehr zu einem Anwachsen der gesundheitlichen Gefährdung breiter Arbeitnehmerschichten.

Der 11. Ordentliche Bundeskongreß tritt daher entschieden für eine gesundheitsgerechte Lenkung der technologischen Entwicklung ein. Die Beurteilung der Rentabilität von Produktion muß sich am gesamtgesellschaftlichen Interesse orientieren. Kosten, die der Arbeitsprozeß durch Krankheit, Erwerbsminderung und Frühinvalidität verursacht, sind in die Betrachtung einzubeziehen.

Arbeitsschutz muß integrierter Bestandteil der Entscheidungsprozesse in der staatlichen, gesellschaftlichen, tariflichen und betrieblichen Ebene werden.

Arbeitsschutz – Aufgabe der Gewerkschaften

Die gesundheitsgerechte Arbeitsgestaltung ist ein zentrales Ziel des gewerkschaftlichen Kampfes. Die gewerkschaftliche Tarifpolitik muß daher in verstärktem Maße Regelungen gegen gesundheitliche Belastungen am Arbeitsplatz treffen. Weiterhin sind betriebliche Arbeitsschutzprogramme zu entwickeln, die folgende Aspekte enthalten: Erkennung von Gefährdungen, Entwicklung betriebsspezifischer Regeln und Maßnahmen, Durchsetzung von Zielen und Aufbau einer wirksamen Erfolgskontrolle.

Die gemeinsamen Anstrengungen der Gewerkschaften und der Betriebsräte im Bereich des Arbeitsschutzes müssen auf regionaler, örtlicher und betrieblicher Ebene verzahnt werden. Von herausragender Bedeutung ist der Aufbau von Arbeitskreisen für Arbeitsschutz in allen DGB-Kreisen. Die betriebsübergreifende Solidarität der Arbeitnehmer ist eine notwendige Voraussetzung zur Bekämpfung betriebsübergreifender Gefährdungsursachen. Gleichzeitig ist dies ein Instrument, um Erfahrungen über die Durchsetzung von Arbeitsschutzzielen in der betrieblichen Ebene auszutauschen.

Gesetzgebung

Die Reformpolitik im Bereich des Arbeitsschutzes muß entschieden fortgesetzt werden:

Das Berufskrankheitenrecht ist unter folgenden Gesichtspunkten zu erweitern:

Alle arbeitsbedingten Erkrankungen müssen unter Aufhebung der Einschränkungen des geltenden Rechts in die präventive Aufgabenstellung des Arbeitsschutzsystems einbezogen werden,
es ist ein zentrales System der betriebsübergreifenden Auswertung von Krankheitserscheinungen und ihren Ursachen aufzubauen,
es müssen zuverlässige Methoden zur Erfassung der gleichzeitigen Einwirkung von mehreren Belastungsfaktoren am Arbeitsplatz entwickelt werden,
die Arbeitsmedizin muß die mangelnde Anpassung der Arbeit an den Menschen in die Beurteilung von Krankheitsverursachung einbeziehen,
um den Aufbau eines Frühwarnsystems zu ermöglichen, müssen alle neuen Stoffe und sonstigen neuartigen technologischen Einwirkungen auf den Menschen erfaßt werden,
es sind Regelungen über die zwingende Durchführung von Prüfverfahren bei vorhandenen und neuen Arbeitsverfahren einzuführen,
die Ergebnisse arbeitsmedizinischer Untersuchungen müssen in zwingender Weise zu Maßnahmen der gesundheitsgerechten Arbeitsgestaltung führen.

Die Arbeitnehmer und ihre Vertreter müssen in allen Fragen der gesundheitsgerechten Arbeitsgestaltung ein erzwingbares Mitbestimmungsrecht erhalten.

Alle Arbeitsschutzregeln sind in einer für die betriebliche Praxis transparenten Weise zusammenzufassen.

Grenzwerte über gesundheitliche Belastungen durch Arbeitsstoffe, technische Arbeitsmittel und Arbeitsverfahren sind unter Beteiligung der Gewerkschaften festzusetzen.

Der Handel ist in das Gesetz über technische Arbeitsmittel einzubeziehen.

Für besonders gefährliche Arbeitsmittel müssen zwingende Bauartprüfungen eingeführt werden.

Durch gesetzliche Bestimmungen ist ein einheitliches Sicherheitszeichen zu schaffen.

Die Betriebe sind zu verpflichten, die Häufigkeit und Schwere von Erkrankungen und Unfällen jährlich zu veröffentlichen.

Die Anzeigepflicht von arbeitsbedingten Erkrankungen und Arbeitsunfällen ist unter dem Aspekt der Erfassung des gesamten Gefährdungsgeschehens neu zu regeln. Dabei ist sicherzustellen, daß die gesetzlichen Bestimmungen nicht durch „Schonarbeitsplätze" unterlaufen werden.

Die Rechtsetzung privater Normungsträger ist zu demokratisieren.

Umsetzung der Arbeitsschutzgesetzgebung

Die neuen Arbeitsschutzrechte müssen umfassend in der Arbeitswelt umgesetzt werden, um endlich zu tiefgreifenden Fortschritten bei der Bekämpfung von Unfällen und Erkrankungen zu gelangen.

Im einzelnen fordert der DGB hierzu:

Einbeziehung aller Arbeitnehmer in den Geltungsbereich der Unfallverhütungsvorschriften zum Arbeitssicherheitsgesetz;
verstärkter Aufbau der überbetrieblichen arbeitsmedizinischen Einrichtungen der Unfallversicherungsträger;
konsequente Erfüllung der gesetzlichen Anforderungen durch Betriebsärzte und Sicherheitsfachkräfte;
Konzentrierung der betriebsärztlichen Tätigkeit auf die Beseitigung gesundheitlicher Gefährdungsquellen im Betrieb;
Maßnahmen gegen ungerechtfertigte gesundheitliche Aussonderung von Arbeitnehmern durch arbeitsmedizinische Untersuchungen;
Aufstellung von Rahmenplänen für die Aus- und Fortbildung von Sicherheitsfachkräften und Betriebsärzten;
Erhöhung der Einsatzzeiten für Betriebsärzte und gegebenenfalls Sicherheitsfachkräfte;
Aufbau betrieblicher Systeme zur Erfassung und Auswertung der Ursachen von Arbeitsunfällen und arbeitsbedingten Erkrankungen gem. §§ 3 und 6 Arbeitssicherheitsgesetz;
zügiger Erlaß der noch ausstehenden Richtlinien zur Arbeitsstättenverordnung;
beschleunigte Umsetzung des Übereinkommens der Internationalen Arbeitsorganisation über die Beseitigung arbeitsbedingter Krebsgefahren;
Einbeziehung krankmachender Einwirkungen von technischen Arbeitsmitteln in die Prüftätigkeit.

Organisationssystem des Arbeitsschutzes

Bund und Länder, Selbstverwaltung der gesetzlichen Unfallversicherung und die Träger der Normung müssen in einem stärkeren Maße als bisher zum Schutz der arbeitenden Menschen vertrauensvoll zusammenarbeiten.

Die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Unfallforschung, die Gewerbeaufsichtsämter und die Unfallversicherungsträger müssen ihre Verbindung zur Arbeitswelt erheblich verstärken. Hierzu gehört insbesondere die quantitative und qualitative Verstärkung der Beratungs- und Aufsichtstätigkeit. In die Verhütungsstrategie der gesetzlichen Unfallversicherung müssen alle betrieblichen Belastungsfaktoren einbezogen werden. Dies gilt auch für Fragen der Arbeitsorganisation, der Arbeitszeit, des Arbeitstempos und der Schichtarbeit.

Übernationale Ebene

Die zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtungen und der damit einhergehende Im- und Export von Gefahren für die arbeitenden Menschen erfordert durchgreifende Maßnahmen im übernationalen Bereich. Der DGB tritt daher mit großem Nachdruck für Arbeitsschutzregelungen durch die Internationale Arbeitsorganisation und die EG ein. Dies darf jedoch nicht zu einer Senkung nationaler Arbeitsschutzstandards führen.

Anlage 12

Beschluß des 11. Ordentlichen Bundeskongresses des DGB (Antrag 155)

Betreff: Arbeitsschutz und Unfallverhütung im öffentlichen Dienst

Der DGB-Bundesvorstand wird aufgefordert, auf die Arbeitgeber der öffentlichen Hand, insbesondere auf Bund und Länder, mit Nachdruck einzuwirken, daß das Arbeitssicherheitsgesetz endlich auch in allen Bereichen des öffentlichen Dienstes ohne Einschränkung angewandt wird. Durch eine entsprechende Ergänzung des Gesetzes ist sicherzustellen, daß den Personalräten bei der Durchführung des Arbeitssicherheitsgesetzes die gleichen Mitbestimmungsrechte eingeräumt werden wie den Betriebsräten. Der Bundeskongreß fordert außerdem die Bundesregierung auf, den öffentlichen Dienst in den Geltungsbereich der Arbeitsstätten-Verordnung vom 20. März 1975 einzubeziehen.

Begründung:

Seit mehr als 3 Jahren wird den Beschäftigten im öffentlichen Dienst ein gleichwertiger Arbeitsschutz wie in der gewerblichen Wirtschaft vorenthalten. Damit verstoßen die öffentlichen Arbeitgeber nicht nur gegen ein von dieser Bundesregierung eingebrachtes Gesetz, sie geben den Arbeitgebern der gewerblichen Wirtschaft auch ein denkbar schlechtes Beispiel.

Angesichts der besonderen Verantwortung des Bundes für die Durchführung des Arbeitssicherheitsgesetzes muß erwartet werden, daß der Richtlinienentwurf vom 1. September 1975 ohne weitere Verzögerung in Kraft gesetzt wird.

Es kann auch nicht mehr länger hingenommen werden, daß die Arbeitsstättenverordnung zwar Mindestanforderungen für die Arbeitsstätten in der gewerblichen Wirtschaft, nicht aber für die Arbeitsstätten im öffentlichen Dienst vorschreibt.