

Gewerkschaftspolitik im Bildungs- und Erziehungswesen

Erich Frister, geboren 1927 in Berlin, war von 1951 bis 1959 Lehrer an Grund- und Hauptschulen, anschließend Schulrat und Bezirksstadtrat für Volksbildung in Berlin-Neukölln. Mitglied der GEW seit 1948, 1950 bis 1961 Mitglied und sieben Jahre Vorsitzender des Personalrats. Von 1954 bis 1965 Vorsitzender des GEW in Berlin; 1960 Wahl in den Hauptvorstand der GEW, seit 1968 dann l. Vorsitzender; seit 1972 Präsident der Internationalen Vereinigung Freier Lehrgewerkschaften.

Die GEW - Sonderfall einer Gewerkschaft

Drei Besonderheiten bestimmen die Arbeit der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft:

1. Wesentliche Rahmenbedingungen der gewerkschaftlichen Arbeit sind kaum durch gewerkschaftliches Handeln zu beeinflussen.
2. Die Probleme der Beamten bestimmen die Arbeit der GEW, Arbeiter sind in ihr organisiert.
3. Als Berufsgewerkschaft stellt die GEW im DGB einen Sonderfall dar.

Im öffentlichen Sprachgebrauch wird die GEW häufig „Lehrgewerkschaft“ genannt. Dies nicht nur, weil die große Mehrheit der GEW-Mitglieder Lehrer sind, sondern auch, weil andere an Schulen tätige Arbeitnehmer - wie Sekretärinnen, Hausmeister, Heizer - nicht zur GEW, sondern in den Organisationsbereich der ÖTV gehören. Nicht die Betriebe, also Schulen, Hochschulen, Kindergärten, Forschungsinstitute, beschreiben den Organisationsbereich der GEW, sondern die Zugehörigkeit zu einer Berufsgruppe, also Lehrer, Hochschullehrer, Sozialpädago-

gen, Wissenschaftler. Dieses am Beruf ausgerichtete Organisationsprinzip unterscheidet die GEW von allen anderen Gewerkschaften im DGB. Es ist nicht Aufgabe dieses Artikels, diesen historisch begründeten Sachverhalt zu erklären, zu rechtfertigen oder zu kritisieren. Er ist hier nur als Tatbestand zur Kenntnis zu nehmen, der Arbeitsweise und Arbeitsmöglichkeiten der GEW beeinflusst.

Zunächst einmal leidet die gewerkschaftliche Willensbildung unter besonderer Erfahrungsenge. Im Meinungsspektrum der GEW-Mitglieder fehlen nicht nur Kollegen, deren Tätigkeit in der Produktion oder dem Verkauf von Gütern und Dienstleistungen besteht, sondern auch Kollegen, die andere als lehrende oder forschende Tätigkeiten ausüben. Diese geringe Erfahrungsbreite im gewerkschaftlichen Willensbildungsprozeß kann sowohl zu berufsegoistischen, gegenüber der gesamten Arbeitnehmerschaft nicht vertretbaren Forderungen führen, als auch Auffassungen verursachen, die allen Arbeitnehmern Gutes, aber wirtschaftlich Unmögliches wollen. Zwischen der Forderung nach dem Privileg und der sozialromantischen Utopie den Weg einer mit allen Arbeitnehmern solidarischen Vertretung der berufsbezogenen Interessen zu finden, ist für alle GEW-Gliederungen eine ständige Aufgabe, die durch das Fehlen anderer Diskussionsteilnehmer als Lehrer, Erzieher und Wissenschaftler nicht eben leicht ist.

Erwartungen und Erfahrungen, Urteile und Vorurteile

Ein aktuelles Beispiel für die Erfahrungsenge liefert die Arbeitslosigkeit von Lehrern. Das berufsbezogene Organisationsprinzip der GEW begründet bei denen, die eine Lehrerausbildung abgeschlossen haben, Erwartungen an die GEW hinsichtlich ihrer Beschäftigung. Ein Chemiker, ein Jurist, ein Physiker, ein Wirtschaftswissenschaftler, der nach dem Studium nicht sofort einen Arbeitsplatz findet, hat keine „zuständige“ Gewerkschaft, von der er erwartet, daß sie sich darum kümmert, daß er in dem von ihm gewünschten speziellen Beruf einen Arbeitsplatz findet. Seine Erwartungen richten sich an den DGB und alle Gewerkschaften, durch geeignete Aktivitäten für eine der Vollbeschäftigung dienende wirtschaftliche und politische Entwicklung zu sorgen. Die junge Lehrerin, der junge Lehrer, die aus der Hochschule oder aus dem Studienseminar kommen, erwarten aber - gezielt und direkt - von der GEW Aktivitäten, nicht zugunsten der Herstellung der generellen Vollbeschäftigung, sondern zur Schaffung von Arbeitsplätzen für Lehrer. Innerhalb einer GEW-Veranstaltung wird diese Erwartung als selbstverständlich akzeptiert und gilt als Forderung an die gewerkschaftliche Aktivität, die keiner Diskussion bedarf. Kommt das Thema aber in einem Kreis zur Sprache, an dem auch Kollegen anderer Gewerkschaften teilnehmen, so wird der in der Erwartung liegende Anspruch nicht unbefragt akzeptiert. Andere Erfahrungen über ausbildungsfremde Tätigkeit, Berufswechsel, Arbeitslosigkeit werden diskutiert, und mit dem Blick auf den Gehaltsstreifen und der Tatsache im Hinterkopf, daß Lehrer von Steuern leben,

wird auch gefragt, ob wirklich noch mehr Lehrer eingestellt werden müssen. Auch eine solche Diskussion unter Gewerkschaftern verschiedener Erfahrungsbereiche endet, angesichts unserer Schulen mit zu großen Klassen und ausfallendem Unterricht, mit der Forderung nach der Einstellung aller Lehrer, doch nicht begründet mit rein persönlichen, von der Gesellschaft gefälligst zu befriedigenden Wünschen, sondern mit der Forderung, eine im Arbeitnehmerinteresse liegende staatliche Leistung ordentlich zur Verfügung zu stellen und dies in Übereinstimmung mit den Beschäftigungswünschen von jungen angehenden Lehrerinnen und Lehrern zu tun.

Dieses Einbeziehen anderer Erfahrungen und Interessen in den gewerkschaftlichen Willensbildungsprozeß ist zwar schwierig, aber, wie sich in der GEW immer wieder zeigt, nicht unmöglich. Die Schwierigkeit kann in der GEW überwunden werden, weil sie eine der 17 Gewerkschaften des DGB ist und die Chancen ihrer Mitarbeit in den Gremien des DGB auf allen Ebenen sowie die Kontakte mit anderen Gewerkschaften immer intensiver nutzt. Sie sind aber auch überwindbar, weil die Lehrer, Erzieher und Wissenschaftler in der GEW ihre Interessen nicht in ständischer Absonderung, sondern eingebettet in das Gesamtinteresse der gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmer vertreten wollen. Wollten sie dies nicht, so könnten sie zu niedrigeren Beiträgen in die ständischen Lehrerverbände des Deutschen Beamtenbundes eintreten. So folgt die GEW zwar einem berufsbezogenen Organisationsprinzip, doch bedingt und bewirkt ihre Mitgliedschaft im DGB eine deutliche Distanz von berufsständischer Interessenpolitik.

Mit der Bezeichnung „Lehrergewerkschaft“ verbinden sich nicht nur handgreifliche Vorstellungen über die Struktur der Mitgliedschaft, sondern auch Urteile und Vorurteile mannigfacher Art. Erfahrungen mit Lehrern hat jeder. Es sind Erfahrungen, die - gute wie schlechte - meist sehr tief getroffen haben. Forderungen und Verbote haben wie Lob und Tadel - oder Schlimmeres - ihre Spuren hinterlassen. Aber nicht nur der Blick zurück färbt das Gefühl, wenn von Lehrern die Rede ist, die eigenen Kinder oder Enkelkinder sind Ursache für gefühlsbetonte Erwartungen an den Lehrer, weil er mit deren künftigen Lebenschancen zu tun hat.

So begegnen Politiker, Publizisten, Leserbriefschreiber (und auch Gewerkschaftsfunktionäre) der Forderung von Bäckern, Schlossern, Versicherungskaufleuten oder Laboranten nach weniger Arbeitszeit und mehr Lohn gelassener und vernünftiger abwägend als ähnlichen Forderungen seitens der Lehrer. Bei den Lehrern gibt es nicht nur die nachprüfbaren Überlegungen zu den Kosten, zu Vergleichen mit der eigenen oder anderen Branche, sondern in der Regel eine gefühlsbetonte, häufig im voraus festgelegte Einstellung.

Die Erfahrungsebene der gewerkschaftlichen Willensbildung kann und wird durch die Arbeit im DGB und mit anderen Gewerkschaften überwunden, die gefühlsmäßigen Einstellungen gegenüber einer Gewerkschaft, die man „Lehrergewerkschaft“ nennt, können durch Öffentlichkeitsarbeit und vernünftiges Verhalten

der Gewerkschaftsmitglieder beeinflußt werden. Aber anderen wesentlichen Bedingungen ihrer gewerkschaftlichen Arbeit gegenüber ist die GEW im Grunde ohne Einfluß.

Der Arbeitsmarkt im Bildungs- und Erziehungswesen

Die Beschäftigungsmöglichkeiten und die Arbeitsbedingungen der GEW-Mitglieder sind im Prinzip, wie bei allen anderen Arbeitnehmern auch, von der Zahl der Arbeitsplätze und der Zahl der Beschäftigten abhängig. Es gibt aber für die Erzieher, Lehrer und Wissenschaftler kaum Vorgaben über die Zahl der Arbeitsplätze und über die Arbeitsbedingungen durch Arbeitsorganisation und betriebsbedingte Notwendigkeiten. Natürlich wird überall rationalisiert, manipuliert, an der Leistungsschraube gedreht und versucht, aus der Arbeitskraft noch mehr herauszuholen, aber die Manipulationsfähigkeit ist anderswo kaum so groß. Wenn 30 Kinder in der Gruppe einer Kindergärtnerin sind - was unvernünftig, aber häufig ist -, dann werden 50% der Arbeitsplätze gegenüber dem Zustand, daß zu einer Kindergartengruppe nur 15 Kinder gehören, eingespart und die „Arbeitsleistung“ der Kindergärtnerin wird um 100% erhöht. Dieses Beispiel läßt sich für Schulen, Hochschulen, Jugendheime, Erwachsenenbildung, Forschungseinrichtungen abwandeln.

Anschauungen und Entscheidungen über die Arbeitsbedingungen der GEW-Mitglieder sind natürlich - und dies ist der selbstverständliche Schwerpunkt unserer Arbeit - dem gewerkschaftlichen Einfluß zugänglich. Der Einfluß auf die öffentliche Meinung und die durch die GEW bewirkten politischen Entscheidungen haben in den hinter uns liegenden Jahren zu Verbesserungen der Arbeitsbedingungen im gesamten Bereich von Bildung, Erziehung und Wissenschaft geführt. Dies muß aber auf dem Hintergrund schwerer Versäumnisse während der nationalsozialistischen Herrschaft und eines daraus resultierenden großen Nachholbedarfs gesehen werden. Im internationalen Vergleich gesehen hat die positiv zu bewertende Entwicklung der vergangenen Jahre bisher noch nicht zu angemessenen Ergebnissen geführt. Insbesondere die arbeitszeitliche Belastung vom Kindergarten bis zur Hochschule ist, gemessen an der allgemeinen Entwicklung, zu groß, und die geistig-seelische Belastung ist wegen zu vieler Kinder, Schüler und Studenten je Erzieher, Lehrer und Hochschullehrer und wegen der komplizierter gewordenen Tätigkeit des Erziehens und Lehrens fast unerträglich geworden.

Unabhängig von öffentlicher Meinung und politischer Entscheidung wirken aber zwei Größen auf das Arbeitsplatzangebot und die Arbeitsbedingungen im Bereich der GEW ein, die sich einer direkten Beeinflussung völlig entziehen. Es handelt sich zum einen um die Zahl der Kinder, Jugendlichen und Erwachsenen, die Einrichtungen des Bildungs- und Erziehungswesens besuchen, zum anderen um die Zahl der

Schüler und Studenten, die sich für die Ausbildung in einem Beruf des Bildungs- und Erziehungswesens entscheiden. Dabei ist nicht nur an Geburtenraten und Jahrgangsstärken zu denken, obwohl diese Entwicklung in der Bundesrepublik schon dramatisch genug ist. In den 60er Jahren wurde pro Jahr rund eine Million Kinder geboren, in den 70er Jahren sank diese Jahrgangsstärke bis auf 500 000 ab und steigt jetzt offensichtlich wieder an. Was diese schwankenden Jahrgangsstärken für Kindergärten, Schulen, Berufsausbildung und Hochschulen bedeuten, braucht nicht weiter ausgemalt zu werden. Dazu kommt, daß auch die individuellen Entscheidungen der Familien, Jugendlichen und Erwachsenen über die Dauer des Schulbesuchs (9 bis 13 Jahre) oder über das Wahrnehmen des Angebots freiwillig zu besuchender Einrichtungen (Fachschulen, Volkshochschulen, Hochschulen) sowohl die Zahl der Arbeitsplätze als auch die Arbeitsbedingungen beeinflussen. Sind die Jahrgänge stark und ist die Nachfrage nach längerem und freiwilligem Besuch von Bildungseinrichtungen groß, so werden mehr Erzieher, Lehrer und Hochschullehrer gebraucht und/oder ihre Arbeitsbedingungen verschlechtern sich, weil mehr Kinder, Jugendliche und Erwachsene in die Lehr- und Arbeitsräume gepfercht werden. Dies haben wir sehr eindringlich in den 60er Jahren erlebt. Stärkere Jahrgänge wuchsen heran, die Tendenz zum längeren und freiwilligen Besuch von Bildungseinrichtungen verstärkte sich erfreulicherweise erheblich - und die Arbeitsbedingungen der im Bildungswesen Beschäftigten verschlechterten sich in dem Maße, wie kein zusätzliches Personal eingestellt wurde.

Natürlich gibt es bei der Notwendigkeit, zusätzliches Personal im Bildungswesen zu beschäftigen, immer einen finanziellen Engpaß. Die Einrichtungen des Bildungswesens werden - die Ausnahmen kann man vernachlässigen - von der öffentlichen Hand aus Steuermitteln unterhalten. Der Widerstand gegen Personalkosten im öffentlichen Dienst ist bekannt, und die Schwierigkeit, die Politiker haben und verursachen, wenn für den öffentlichen Dienst mehr Geld ausgegeben werden soll, kennt auch jeder. Der tatsächliche Engpaß aber in den 60er und noch zu Anfang der 70er Jahre war der Mangel an ausgebildeten Erziehern, Lehrern und Wissenschaftlern. Durch die Ausweitung des Bildungswesens mußte erst die Voraussetzung geschaffen werden, um das Bildungswesen in angemessener Weise mit qualifiziertem Personal auszustatten. Die Beschäftigten und ihre Gewerkschaft mußten die unerträglichen Arbeitsbedingungen in den 60er Jahren als objektiv unüberwindbar in Kauf nehmen, auch um die Voraussetzungen zur Verbesserung ihrer Arbeitsbedingungen zu schaffen. Nicht nur die Forderungen nach besseren Arbeitsbedingungen - wie angemessene Arbeitszeit, geringere Größe der Klassen und Gruppen, regelmäßiger Urlaub für Weiterbildung und Auffrischungsstudien - mußten zurückgestellt werden. Auch notwendige Reformen des Bildungs- und Erziehungswesens wie 10. Schuljahr für alle, mindestens 12 Stunden Berufsschulunterricht, Ganztagschulen, mehr berufliche Vollzeitschulen, Ausbau der Erwachsenenbildung - waren wegen Personalmangels nicht zu bewältigen.

Zu Beginn der 70er Jahre zeichnete sich die Möglichkeit ab, den personellen Engpaß dauerhaft zu überwinden. Die Zahl der Jugendlichen, die mit der entsprechenden erweiterten schulischen Vorbildung Berufe als Erzieher, Lehrer, Wissenschaftler ausüben wollten und in entsprechende Ausbildungsgänge gingen, hatte sich vervielfacht - 30% eines Abiturienten Jahrgangs nahmen ein Lehrerstudium auf: Es schien, als ob die Mühen der 60er Jahre ihre Früchte tragen würden.

Die politischen Beratungen zu Anfang der 70er Jahre zeigten zwar den vertrauten, finanzpolitisch begründeten Widerstand der Konservativen, doch bestand an seiner Überwindung kaum ernsthafter Zweifel. Doch diesem Widerstand erwuchs ein durchgreifendes Argument: die Veränderung der Geburtenrate. Seit Beginn der 70er Jahre sank die Geburtenrate in einer Weise ab, die düstere Vorausberechnungen samt ihren Übertreibungen bis in die 90er Jahre gestattete. Diese Vorausberechnungen prognostizierten ein Überangebot von Erziehern, Lehrern und Wissenschaftlern bis zu einer halben Million. Während also immer mehr Jugendliche sich für einen Beruf im Bildungswesen entschieden, sank gleichzeitig - wenn auch zunächst nur in der Vorausberechnung - die Zahl der Menschen, die von den Einrichtungen des Bildungswesens Gebrauch machen würden. Dieser übertrieben dargestellte, aber im Grunde nicht bestreitbare Sachverhalt erlaubte den Konservativen eine Abschreckungspolitik gegenüber den Berufen des Erziehungs- und Bildungswesens. Zunächst war es nur Propaganda in Wort und Schrift. Als dies am Zugang zu diesen Berufen nichts änderte, wurden Arbeitslosigkeit und zwangsweise Kurzarbeit für junge Erzieher, Lehrer und Wissenschaftler als Mittel der massiven Abschreckung eingesetzt. Obwohl Schüler- und Studentenzahlen noch stiegen (und steigen), weil die starken Jahrgänge das Bildungswesen noch nicht durchlaufen haben, wurden und werden mit Blick auf die in den 80er und 90er Jahren zu Buchschlagenden schwächeren Jahrgänge schon jetzt arbeitslose Lehrer, Erzieher und Wissenschaftler produziert. Die Möglichkeit der optimalen Verbesserung von Arbeitsbedingungen, der optimalen Reform, sollen nicht genutzt werden. Dies Konzept der Konservativen scheint sich, wegen der starken Wirkung der nicht beeinflussbaren Größen, durchzusetzen. Der Anteil der Jugendlichen, die sich für Berufe im Bildungswesen entscheiden, sinkt nunmehr von Jahr zu Jahr, beispielsweise ist er bei den Abiturienten bereits mehr als halbiert. Für bestimmte Schulbereiche, etwa die Grundschule, läßt sich, zumal bei jetzt wieder steigenden Geburtenzahlen, der Lehrermangel mit größeren Klassen für die Mitte der 80er Jahre schon vorhersehen.

Spielräume gewerkschaftlicher Politik

So stellt sich für die GEW die Frage, wie sie den durch die unabänderbaren Größen fundierten und gestärkten Widerstand gegen ihre gewerkschaftlichen Ziele überwinden kann. Lehrer und Hochschullehrer sind in der Regel Beamte, Sozial-

Pädagogen und Erwachsenenbildner sind meist Angestellte. Die Abschreckungspolitik hat zwar auch Zehntausende von jungen Lehrern, Hochschullehrern und Wissenschaftlern in (zumeist noch unsoziale) Beschäftigungen als Angestellte im Teilzeit- oder Befristungsverhältnis gebracht, aber der Regel- und Orientierungsfall für die Gewerkschaftspolitik der GEW ist der beamtete Lehrer. Regelungen des Tarifvertrages verweisen sogar - im öffentlichen Dienst nicht unüblich - auf die Regelungen für Beamte. Für die gewerkschaftliche Praxis bedeutet dies, daß der GEW das zentrale Instrument gewerkschaftlicher Arbeit nicht - von Randbereichen abgesehen - zur Verfügung steht: der Kollektivvertrag mit der Möglichkeit des Arbeitskampfes. Bezahlung und Arbeitsbedingungen der Beamten werden eben nicht durch Vertrag, sondern durch einseitige Rechtsetzung von Dienstherrn festgelegt, und die herrschende juristische Lehre geht vom Streikverbot für Beamte aus. Trotz aller Einflußmöglichkeiten über Öffentlichkeitsarbeit, Verhandlungen und Demonstrationen, die GEW-Mitglieder und ihre Gewerkschaft sind nicht gleichberechtigte Kontrahenten des öffentlichen Arbeitgebers, sondern Bittsteller vor dem Dienstherrn. Dieser Zustand ist für die GEW besonders schwer zu ertragen.

Was beispielsweise Bezahlung, Arbeitszeit und andere Bestandteile der Arbeitsbedingungen angeht, so empfindet das Gros der Beamten die Bittstellerrolle nicht, weil die DGB-Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes mit den Tarifverträgen für Arbeiter und Angestellte auch die Beamten bedienen. Ob Gehaltserhöhung oder Arbeitszeitverkürzung, die Beamten wären erbärmlich im Rückstand, wenn nicht Arbeiter und Angestellte durch ihre Gewerkschaften, auch mit Hilfe des Arbeitskampfes, dafür gesorgt hätten, daß der öffentliche Dienst den Anschluß an den sozialen Fortschritt nicht verpaßt. Rechtlich gibt es da zwar feine Unterschiede, Bundestag und Landtage segnen das kollektivvertragliche Ergebnis in Form von Beamtenrecht ab, tatsächlich aber holen Arbeiter und Angestellte für die Beamten die Kohlen aus dem Feuer. Wenn es nun wie bei der GEW für die notwendige spezielle Regelung (z. B. Unterrichtsstundenzahl, Klassen- oder Gruppengröße) keine Arbeiter und Angestellten als Vorreiter gibt, dann hat der Dienstherr freie Hand und kann nach Gutdünken und Willkür in den Grenzen entscheiden, die ihm durch die Beeinflussungsarbeit der GEW und die juristischen Bedingungen gezogen sind. Er braucht sich nicht einmal mit der Gewerkschaft zu einer öffentlichen Verhandlung an einen Tisch zu setzen.

Die GEW will und muß diesen Zustand ändern. Sie begrüßt deshalb und unterstützt alle Anstrengungen des DGB und seiner Gewerkschaften, die Dreiklassenstruktur des öffentlichen Dienstes abzuschaffen, das einheitliche Dienstrecht auf der Grundlage der Tarifautonomie der Gewerkschaften für alle Beschäftigten des öffentlichen Dienstes herzustellen. Die GEW versucht auch, mit Aktionen den Handlungsspielraum der Beamten zu erweitern, wie etwa im November 1979 mit zweistündigen Arbeitsniederlegungen von beamteten Lehrern wegen der immer noch ausstehenden Beteiligung an der Arbeitszeitverkürzung.

Doch ist dieser Spielraum eng. In einer Lage, in der es arbeitslose Lehrer gibt, ist natürlich auch die Sorge der Beamten um ihren Arbeitsplatz, die Furcht vor Sanktionen des Arbeitgebers nicht unbedeutend. Die niedersächsische Landesregierung hat dies beispielsweise rücksichtslos ausgenutzt, indem sie - wenn auch nur vorübergehend - sieben führende GEW-Funktionäre anlässlich der Arbeitsniederlegung vom November 1979 auf die Straße setzte. Die juristischen Auseinandersetzungen darüber sind noch nicht abgeschlossen.

Letztlich wird es aber darauf ankommen, daß das Recht des öffentlichen Dienstes durch den politischen Druck aller DGB-Gewerkschaften, nicht nur der des öffentlichen Dienstes, verändert wird. Die diesjährigen Gewerkschaftstage der DGB-Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes stellen sich sämtlich diesem Thema. Ausgehend von deren Beratungen muß es zu einer neuen durchgreifenden und auf längere Sicht angelegten Initiative und Kampagne des DGB, getragen von allen seinen Gewerkschaften, kommen. Sie muß zur Beseitigung der vordemokratischen Relikte des Beamtenrechts durch ein einheitliches Dienstrecht führen und die Instrumente des kollektiven Arbeitsrechts ohne Aufgabe erreichter sozialer Sicherheiten für den gesamten öffentlichen Dienst sichern. Für die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft ist dies die zentrale Aufgabe der 80er Jahre.