

# **Zur Praxis des Sozialen Dialogs in der Türkei und in Deutschland Erforderliche Entwicklungen für ein Soziales Europa der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer**

## **Praxis des Sozialen Dialogs in Deutschland aus Sicht der GEW**

### **Einführung:**

Gemäß der §§ 138 und 139 der Europäischen Verträge soll ein „Sozialer Dialog“ zwischen den Sozialpartnern europaweit aufgebaut werden. Die Gewerkschaften engagieren sich für diesen Aufbau. Den Sozialen Dialog betrachtet man zunächst auf zwei Ebenen:

1. Sozialer Dialog auf Branchen übergreifender Ebene
2. Sozialer Dialog auf sektoraler Ebene

Der DGB, in dem auch unsere GEW Mitglied ist, bemüht sich mit seinen Mitgliedgewerkschaften zusammen für einen Sozialen Dialog auf beiden Ebenen.

Für uns, die GEW, kommt ein Sozialer Dialog in erster Linie auf sektoraler Ebene in Frage, denn die GEW organisiert nur Mitglieder im Bildungssektor.

Durch die Initiative anderer Sozialpartner hat die Europäische Kommission bereits 32 Ausschüsse auf der sektoralen Ebene zugelassen. Jedoch gibt es noch keinen Ausschuss für einen Sozialen Dialog im Bildungsbereich.

Dank gebührt dem EGBW, der Dachorganisation der Bildungsgewerkschaften in Europa, in der auch die GEW Mitglied ist, die sich um den europaweiten Aufbau eines Sozialen Dialogs im Bildungsbereich bemüht. Ebenfalls danke ich dem DGB. DGB bemüht sich eine Brücke zwischen den Gewerkschaften beider Länder zu schlagen.

Voraussetzung eines funktionierenden Sozialen Dialogs bzw. der Zulassung eines Ausschusses im Bildungsbereich ist, dass sowohl die Beschäftigten, also die Lehrenden, als auch deren Arbeitgeber organisiert sein müssen und zwar nicht nur auf nationaler, also nicht nur in Deutschland, sondern auch auf der europäischen Ebene. Dass beide Sozialpartner in ihrem Ausschuss zum Sozialen Dialog in einem gemeinsamen Konsens verbindliche Vereinbarungen treffen und sie in ihren Ländern gemeinsam mit ihren nationalen Sozialpartnern umsetzen sollen, ist für den Bildungsbereich eine besondere Herausforderung.

Den Bildungssektor kann man nicht mit einer Branche im Industriebereich, wie Metall oder Bergbau vergleichen. In solchen Sektoren gibt es klare Strukturen. Die Arbeiter sind in Gewerkschaften organisiert und die Arbeitgeber haben sich in entsprechenden Verbänden zusammengeschlossen. Sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene sind diese Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen in der Regel anzutreffen.

## **Zur Praxis des Sozialen Dialogs in Deutschland**

Die Besonderheiten des deutschen Staatswesens – Kultushoheit der einzelnen Bundesländer – führen dazu, dass es für den Bildungsbereich 17 unterschiedliche „staatliche“ Arbeitgeber, also 16 Bundesländer und den Bund gibt! Dazu kommen, insbesondere im Vorschulbereich, Kommunen sowie auch viele Institutionen, die sich in der Arbeitgeberrolle befinden. Kultushoheit bedeutet, dass jedes Bundesland unabhängig von Vorgaben auf Bundesebene Bildungsziele setzt und Lerninhalte eigenverantwortlich gestaltet.

Die GEW mit ca. 250.000 Mitgliedern ist die vorherrschende Gewerkschaft auf der Arbeitnehmerseite. Zusätzlich vertritt Ver.di neben der GEW auch einen Teil der im Bildungsbereich Beschäftigten im öffentlichen Dienst, die als Erzieherinnen und Erzieher angestellt sind. Weiterhin gibt es eine Anzahl weiterer Verbände und Organisationen im Bildungsbereich.

Daher ist es in Deutschland nicht so einfach, im Bildungsbereich die sozialen Partner sowohl auf der Arbeitgeber- als auch auf der Arbeitnehmerseite zusammenzuführen, um einen Sozialen Dialog im Sinne der Europäischen Union aufzubauen.

Natürlich werden meine Kolleginnen und Kollegen aus der Türkei sich oder auch uns fragen: Wenn der Soziale Dialog noch nicht einmal in Deutschland funktioniert, wie soll das bei uns überhaupt aussehen?

## **Wie funktioniert der Soziale Dialog in Deutschland?**

Auch wenn der Bildungssektor strukturell kompliziert aussieht, funktioniert der Soziale Dialog innerhalb der Bundesländer der Bundesrepublik in der Tat ziemlich gut, auch ohne einen Ausschuss bei der Europäischen Union.

Um dies möglichst anschaulich darzustellen, möchte ich den Sozialen Dialog in Deutschland aus Sicht der GEW in drei Bereiche gliedern:

- Sozialer Dialog bei der inhaltlichen Weiterentwicklung der Bildung
- Sozialer Dialog bei den gesetzlichen Bestimmungen
- Sozialer Dialog bei personalrechtlichen Angelegenheiten

## **Sozialer Dialog bei der inhaltlichen Weiterentwicklung der Bildung**

Die Bundesrepublik Deutschland gliedert sich in 16 Bundesländer. Jedes Bundesland hat sein eigenes Kultusministerium weil die Kulturhoheit, und damit alle Fragen der Bildung von der Vorschule bis zur Hochschule, in die Zuständigkeit der jeweiligen Länder fällt. Das Bundesbildungsministerium beschäftigt sich eher mit allgemeinen und Länder übergreifenden Themen wie Vorgabe der Rahmenbedingungen bei Bildung und Ausbildung, Koordination der Bildungsarbeit, Qualitätssicherung und internationale Wettbewerbsfähigkeit.

Das Kultusministerium eines Bundeslandes hat u.a. den Auftrag, die Erziehung und Bildung inhaltlich weiterzuentwickeln. Bei dieser Zuständigkeit hat das Ministerium die Verantwortung, seine Ziele z.B. durch neue Lehrpläne, Änderung der Stundentafel, Anhebung des Bildungsstandards, Steigerung der Qualität, Sicherung der Nachhaltigkeit in einem Sozialen Dialog mit seinen Sozialpartnern zu realisieren. Das heißt, die Entwürfe entsprechender Gesetze und Verordnungen werden den sozialen Partnern innerhalb dieses Bundeslandes vorgelegt. Die Partner sind in diesem Fall, wie bereits erwähnt, nicht nur die GEW, sondern auch andere Verbände und Organisationen wie z.B. die im Beamtenbund zusammengeschlossenen Organisationen Verband Bildung und Erziehung, Realschullehrerverband, Philologenverband. Alle diese Organisationen haben das Recht, zu den ihnen vorgelegten Vorhaben eine Stellungnahme abzugeben. Das Ministerium hat die Vorschläge der sozialen Partner ernst zu nehmen. Wie auch in anderen Ländern macht das Ministerium von diesen Vorschlägen manchmal Gebrauch und manchmal jedoch auch nicht. Außerdem findet zu wichtigen Themen im Landtag ein öffentliches Anhörungsverfahren statt, zu dem auch die sozialen Partner eingeladen werden. Es wird also im Parlament über das aktuelle Thema diskutiert, bevor es eine endgültige Gestalt annimmt. Der Inhalt der endgültigen Entscheidung ist nicht mehr gemeinsam umzusetzen, sondern er wird von den Beschäftigten im Bildungssystem umgesetzt.

### **Sozialer Dialog bei den gesetzlichen Bestimmungen**

Da die Bildung in Deutschland Ländersache ist, werden Gesetze und Verordnungen für den Bildungssektor in jedem Bundesland vom eigenen Landtag verabschiedet.

Gesetzliche Bestimmungen für die Umsetzung der Inhalte; z.B. das Schulgesetz, das Gesetz für Kindertagesstätten, Ordnungen für alle Schularten, bis zu den Zeugnis- und Versetzungsordnungen der jeweiligen Schularten, Gesetze über die Neustrukturierung der beruflichen Ausbildung, - auch für den Lehrerberuf, Richtlinien usw. werden in jedem Bundesland vom eigenen Parlament unter der Federführung des Bildungsministerium verabschiedet, wobei man einen zur Kultur gewordenen Sozialen Dialog erlebt.

Es werden nicht nur die bereits vorgefertigten Gesetzesentwürfe den Gewerkschaften und Verbänden zur Stellungnahme vorgelegt. Ganz im Gegenteil! Oft werden die Praktiker aus dem jeweiligen Bildungsbereich schon im Vorfeld mit einbezogen. Die sozialen Partner auf der Seite der Gewerkschaften haben in der Regel genug Zeit, über einen Gesetzesentwurf ausgiebig zu diskutieren und die Einschätzung, die Kritik und die Vorschläge ihrer Organisation kundzutun. Das heißt natürlich nicht, dass über eine Vorlage immer ein Konsens erzielt werden kann. Manchmal bleiben trotzdem die Sozialen Partner auf einer Seite ihrer eigenen Vorstellung „treu“ und sind nicht bereit einen Kompromiss zu schließen.

Wenn es z.B. um Themen wie Vergütung, Eingruppierung, Lohn- und Gehaltserhöhung oder Änderung der Arbeitszeit geht, sieht die Situation etwas anders aus. Eine Konsensfindung zwischen den Sozialpartnern dauert länger.

Das deutlichste Beispiel dafür erleben wir bei der Beamtenbesoldung. In den alten Bundesländern sind Lehrerinnen und Lehrer traditionell Beamte, eine besondere Form der Beschäftigung im öffentlichen Dienst. Sie stehen in einem besonderen

Dienst- und Treueverhältnis zum staatlichen „Dienstherrn“. Ihr Beschäftigungsverhältnis einschließlich Bezahlung und Altersversorgung wird per Gesetz geregelt. Vor dem Erlass solcher Gesetze wird der DGB als Dachorganisation der verschiedenen in ihm organisierten Einzelgewerkschaften angehört. Ein unmittelbares Verhandlungsrecht haben die Gewerkschaften im Hinblick auf die Beschäftigungsverhältnisse der Beamten allerdings nicht. Sie treten hier vielmehr im Wesentlichen als eine Lobby-Organisation auf. Nach der deutschen Rechtsprechung dürfen Beamte wegen ihrer besonderen Treuepflicht nicht streiken.

Nur 10 bis 20 Prozent der Lehrerinnen und Lehrer in den alten Bundesländern, aber rund 80 bis 90 Prozent in den neuen Bundesländern, sind in einem Angestelltenverhältnis zu den Ländern beschäftigt, d.h. nicht als Beamte, sondern als Arbeitnehmer mit Arbeitsverträgen.

Hier kann die GEW, gemeinsam mit ver.di, über Tarifverhandlungen die Arbeitsbedingungen gestalten, notfalls auch durch Streiks erzwingen, da Angestellte das volle Streikrecht haben. Mit Ver.di zusammen verhandelt die GEW auch die Arbeitsbedingungen der Erzieherinnen und Erzieher.

An der Stelle denken meine türkischen Kolleginnen und Kollegen bestimmt, was ist mit einer Demonstration und was ist mit einem Streik?

Demonstrationsrecht hat in Deutschlands jede Lehrerin, jeder Lehrer, also auch diejenigen im Beamtenverhältnis. Solche Demonstrationen dürfen nur nicht während der Dienstzeit stattfinden, weil dies mit einem Streik gleichzusetzen wäre. Die angestellten Lehrerinnen und Lehrer dürfen aber auch während der Arbeitszeit demonstrieren, wenn ihre Gewerkschaft sie im Rahmen von Arbeitskämpfen dazu aufruft. Auch die Erzieherinnen und Erzieher arbeiten im Angestelltenverhältnis und haben das Recht zu streiken.

Bei den Erzieherinnen und Erziehern möchte ich noch erwähnen, dass sie im öffentlichen Dienst beschäftigt und teils bei Ver.di und teils bei der GEW Mitglied sind. Deshalb haben sie auch einen anderen Arbeitgeber als Lehrerinnen und Lehrer, nämlich die Kommunen und andere Organisationen wie die Kirchen oder die Träger freier Wohlfahrtseinrichtungen.

## **Sozialer Dialog bei personalrechtlichen Angelegenheiten**

Für den öffentlichen Dienst und damit auch im Bildungssektor des Nationalstaates Deutschland ist der Soziale Dialog zwischen Beschäftigten und Arbeitgebern per Gesetz festgeschrieben, und zwar im Personalvertretungsgesetz. Dieses Gesetz beinhaltet Regeln, die bei personalrechtlichen Angelegenheiten beachtet werden müssen. Die Schulen sind die Arbeitsplätze für Lehrerinnen und Lehrer. Während die Schulleitung als Dienststelle die Interessen des Arbeitgebers, also des Ministeriums, vor Ort vertritt, vertreten die gewählten Personalrätinnen und Personalräte die Interessen ihrer Kolleginnen und Kollegen. Schulleitung und Personalrat treffen sich mindestens vierteljährlich und tauschen sich über Angelegenheiten aus, die geklärt werden müssen. Die Themen könnten z.B. sein: Bedarf an Lehrerinnen und Lehrern, Abordnungen von Kolleginnen und Kollegen, Versetzungsanträge, Besuch von Fortbildungsseminaren, Besetzung eine Stelle bei der Schulleitung usw. Solche

Themen werden als erstes vor Ort in der Schule in einem Sozialen Dialog zwischen der Schulleitung und dem Personalrat mit dem Ziel, zwischen den Sozialpartnern ein Konsens zu erzielen, erörtert. Das ausführende Organ ist eine höhere Stelle, also in der Regel die Mittelbehörde. Diese bekommt je eine Stellungnahme der Schulleitung und der Personalvertretung. D.h. der Personalrat bei der Mittelbehörde bekommt die Stellungnahme des örtlichen Personalrates.

Die endgültige Entscheidung wird ebenfalls dort oft in einem Konsens durch Dialog getroffen. Der Personalrat hat aber bei Personalentscheidungen oder in sozialen Bereichen auch „Mitbestimmungsrechte“. In diesen Fällen kann die Dienststelle eine beabsichtigte Maßnahme nur mit Zustimmung des Personalrats durchführen. Werden sich Dienststelle oder Personalrat nicht einig, entscheidet eine Einigungsstelle oder ein Gericht.

Das Instrument „Personalrat“ hat in manchen Bundesländern zwei und in manchen drei Instanzen. Diese sind Ansprechpartner für Belange der Lehrerinnen und Lehrer. In Deutschland sind mehr als 50% aller Personalräte GEW-Mitglieder. Natürlich gibt es auch dort neben der GEW andere Interessenvereinigungen und Verbände, die ebenfalls ihre Mitglieder vertreten.

### **Erforderliche Entwicklungen für ein Soziales Europa der Lehrerinnen und Lehrer bzw. Erzieherinnen und Erzieher in Deutschland**

Der Lehrerberuf ist sehr stark mit Stress verbunden. Über 80% der Lehrerinnen und Lehrer scheiden aus dem Beruf aus, bevor sie die Altersgrenze erreicht haben. Die Bundesregierung beabsichtigt die Altersgrenze aller Beschäftigten nochmals um zwei auf 67 Jahre zu erhöhen. Die Gewalt an den Schulen wächst. Das dreigliedrige System erzeugt einerseits Elite, andererseits Arbeitslose. Die Pisastudie hat gezeigt, dass das Bildungsniveau der Kinder in Deutschland nicht so gut ist, wie angenommen, dass die sozial Schwachen, vor allem auch Migranten, weniger Chancen in diesem System haben... usw.

In dieser Situation müssen alle Beteiligte handeln!

Den Sozialen Dialog sowohl auf nationaler Ebene in Deutschland, als auch auf europäischer Ebene sehe ich als ein gutes Instrument an, um gemeinsam zu handeln.

Ein sektoraler Sozialer Dialog im Bildungssektor in Deutschland scheint aber im Sinne des Europäischen Sozialdialogs zurzeit nicht leicht zu erreichen zu sein. Die größten Hürden, liegen in folgenden Bereichen:

- Staat als Sozialpartner?
- Das föderative Staatssystem!
- Der Status der Lehrerinnen und Lehrer als Staatsbeamtinnen und -beamte!
- Organisationskultur bzw. Organisationsstruktur der Beschäftigten!

Kann der Staat als Sozialpartner auftreten? Der Staat könnte als Sozialpartner fungieren, wenn die Demokratie besser funktionieren würde. Die Demokratie könnte besser funktionieren, wenn der Staat ihre Strukturen weit genug demokratisieren würde. Wenn der Staat aber weiterhin seine Bildungspolitik durch „eigene Hände“ umzusetzen versucht, durch die Hände z.B. seiner „lebenslänglichen Beamten“, bleiben die Probleme, die ich vorhin andeutete, weiterhin ungelöst, wenn sie sich nicht sogar vermehren!

Aufgrund des föderalen Systems setzt jedes Bundesland, wie bereits oben dargestellt, seine Prioritäten unterschiedlich, und das erschwert das gemeinsame Handeln. Es wäre wünschenswert, dass die Ziele und Bildungsinhalte aller Bundesländer vereinheitlicht werden. Das föderative System stelle dann keine Hürde mehr beim Sozialen Dialog dar. Es wäre sogar ein dynamisches Zusammenwirken zwischen den Ländern möglich. Auch ein gutes Zusammenwirken zwischen den Sozialpartnern wäre denkbar.

Das Beamtentum in Deutschland verhindert auch, dass die Lehrerinnen und Lehrer einen Status haben, wie Angestellte im öffentlichen Bildungswesen. Dadurch stehen sie unter der Staatsgarantie und sie gehören zum Staatsapparat. Der Staat ist für sie kein Arbeitgeber wie im eigentlichen Sinne; sondern sie sind selbst ein Glied des Staates, sie setzen das Vorhaben des Staates mitverantwortlich um. Deswegen müsste das Beschäftigungsverhältnis neu durchdacht, bzw. neu organisiert werden, damit sie die gleichen Rechte haben wie die Beschäftigten in anderen Sektoren, z.B. das Streikrecht.

Der Organisationsgrad unter den im Bildungssektor Beschäftigten ist nicht so hoch wie in der Industrie. Das hängt auch mit der eben beschriebenen Konstellation zusammen. Deswegen muss die Organisationskultur unter Lehrerinnen und Lehrern weiterentwickelt werden!

Die Struktur der Organisation im Bildungsbereich ist auch nicht gerade für einen guten Sozialen Dialog geeignet. Die Verbände und die GEW haben oft unterschiedliche Meinungen zu bildungspolitischen Themen. Einen engen Dialog und intensiven Austausch finde ich innerhalb des Bildungssektors in Deutschland notwendig. Dadurch könnte gleichzeitig die Repräsentationsfrage einfacher bewältigt werden.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Mehmet Kilic  
Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft  
Mitglied des DGB und EGBW