

Solidarische Arbeitsumverteilungsstrategie für den öffentlichen Dienst

Peter Grottian, Teilzeit-Hochschullehrer an der FU Berlin, und Thomas Weidmann, Wirtschaftsreferent bei der Staatsanwaltschaft Berlin, sowie der Wiesbadener Oberbürgermeister Achim Exner (SPD) machen Vorschläge, wie im öffentlichen Dienst neue Arbeitsplätze entstehen könnten. Daraus nachfolgende Auszüge:

„Alle Beschäftigten des öffentlichen Dienstes, des halböffentlichen Dienstes, der Kirchen und Wohlfahrtsverbände nehmen Einkommenseinbußen in Kauf und gewinnen Zeitwohlstand. Die oberen Gehaltsgruppen müssen auf 10 % Gehalt verzichten und entsprechend weniger arbeiten. Die mittleren Gehaltsgruppen müssen auf 5 % Gehalt verzichten und entsprechend weniger arbeiten. Die unteren Gehaltsgruppen erhalten den Inflationsausgleich. Solidarische Arbeitsumverteilung, Zeitwohlstand und neue Arbeitsplätze lautet die Perspektive.

Allein im engeren Bereich des öffentlichen Dienstes würden auf diese Weise etwa 17 bis 20 Milliarden Mark eingespart und umverteilt werden. Nimmt man die anderen Bereiche hinzu, dann dürfte das Umteilungsvolumen bei 25 Milliarden Mark liegen. Davon wären 300 000 bis 500 000 neue Vollzeit- und Teilzeitarbeitsplätze zu schaffen.

Ein neuer Typus von Tarifvertrag weckt Ängste und Befürchtungen. Auch wenn solidarische Arbeitsumverteilungsmodelle Mehrheitsfähigkeiten für sich reklamieren können, so bedarf es eines behutsamen Aushandlungsmodells, das für öffentliche Arbeitgeber und Gewerkschaften kalkulierbar ist, von der Öffentlichkeit verstanden wird und gleichzeitig die partizipatorische Chance hat, dass sich die Gesellschaft insgesamt über die Wertigkeit öffentlicher Dienstleistungen auseinandersetzen kann. Wie könnte ein solches Aushandlungssystem aussehen?

In einer ersten Phase hätten öffentliche Arbeitgeber und Gewerkschaften sich auf den neuen Typus von Tarifvertrag zu einigen. Dieser müsste enthalten:

- a) Das Ausmaß der Arbeitszeitverkürzung und der Gehalts-/Lohndifferenzierung auf den verschiedenen Lohn- und Vergütungsgruppen. Dabei sind die Übergänge so zu gestalten, dass die Struktur der Vergütung und Besoldung grundsätzlich zunächst beibehalten wird. Es spricht dabei alles für flexible Formen der Arbeitszeitverkürzung (Verringerung der Tagesarbeitszeit auch unter geschlechterspezifischen Arbeitsteilungen, wöchentliche Arbeitszeitverkürzung, Arbeitszeitkonten für Block-Zeiten etc.).
- b) Das finanzielle Umteilungsvolumen von ca. 17 bis 20 Milliarden Mark sollte ermittelt und festgeschrieben werden und es sollte eine Zielangabe darüber erfolgen, wie viele neue Vollzeit- und Teilzeitarbeitsplätze geschaffen werden sollten. Es spricht hier angesichts der sehr unterschiedlichen Bedürfnisse vieles für eine 50:50-Aufteilung von Teilzeit- und Vollzeitstellen.
- c) Die Tarifparteien sollen auch den Mut haben, zumindest grob anzugeben, wo eine solidarische Arbeitsumverteilung zum Stellenabbau, zum Personalausgleich oder zu neuen Arbeitsplätzen in neuen Dienstleistungen führen sollte. Diese sicherlich schwer zu erzielende Ausrichtung hätte eine Anstoßfunktion, über die Ziele öffentlicher Dienstleistungen zu streiten und den Entscheidungsprozeß auf den verschiedenen Ebenen vorzubereiten.
- d) Die Laufzeit des Tarifvertrags sollte mindestens auf zwei Jahre festgelegt werden. Die Umsetzung eines insgesamt komplizierten Regelwerks ist neu, braucht seine Zeit und wird erhebliche Widersprüche und Konflikte produzieren.
- e) Der Tarifvertrag muss eine konkrete Frist enthalten, bis zu welchem Zeitpunkt die Vertragsinhalte übersetzt sein müssen. Es bietet sich an, den Termin bis zum 30. Mai 1998 vorzusehen, um eine



kontrollierende Koppelung von Haushaltsberatungen für 1999 und dem Tarifvertrag zu ermöglichen.

- f) Zum Vertrauensschutz der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen ist im Tarifvertrag eine Cash-Klausel vorzusehen. Damit ist eine Lohn- und Gehaltserhöhung in etwa in Höhe des Inflationsausgleichs gemeint, die automatisch eintritt, sofern sich öffentliche Arbeitgeber und Gewerkschaften nicht auf das Modell der solidarischen Arbeitsumverteilung und neuen Arbeitsplätze auf den Konkretisierungsebenen einigen können. Eine solche Klausel schützt ernstgemeinte Solidarität und befördert einen produktiven Einigungszwang der Tarifpartner.
- g) Ein solcher Tarifvertrag hätte auch die Festschreibung zu enthalten, dass zumindest über die in der mittelfristigen Finanzplanung vorgesehenen Personaleinsparungen keine zusätzlichen Personalkürzungen vorgesehen werden dürfen. Sonst liegt der Gedanke nahe, über forcierte Einsparungen abzubauen, um anschließend sich weniger einsparend mittels solidarischer Arbeitsumverteilung zu profilieren. Nutzen öffentliche Arbeitgeber eine solche Strategie, könnte das für die Solidaritätsbereitschaft geradezu tödlich sein.
- h) Leider führt nichts an der realistischen Einschätzung vorbei, dass vermutlich einige Länder (z. B. Bremen, Berlin, Saarland, Mecklenburg-Vorpommern) und zahlreiche Kommunen so einschneidend von ihrer abbröckelnden Substanz leben, dass sie tatsächlich keine neuen Personalausgaben bezahlen können. Hier sollte eine Härtefallklausel ermöglichen, bis zu 40 % der finanziellen Umverteilungsmasse für die Haushaltssanierung einzusetzen.
- i) Die ostdeutschen Länder und Kommunen, deren Arbeitnehmer ohnehin nur 84 % des Westniveaus erhalten, sollten mit einer halbierten solidarischen Arbeitsumverteilung beteiligt werden. Das wäre auch ein Signal, die Gerechtigkeitslücke nicht durch eine Angleichung nach oben, sondern durch eine Angleichung des Westens nach unten langsam zu schließen.
- j) Schließlich wäre ein handlungsfähiges Gremium von öffentlichen Arbeitgebern und Gewerkschaften einzusetzen, das die neue Struktur des Tarifvertrags kontrolliert (6er-Gremium). Es wäre so etwas wie die institutionelle Garantie des Tarifvertrags, die die Einhaltung der Grundelemente in verschiedenen Variationsmöglichkeiten enthält.

In einer zweiten Phase müsste der Besonderheit der Beamten, der Beamtenbesoldung und deren Dienstverhältnissen entsprochen werden, indem der Gesetzgeber auf Bundesebene die Übernahme des Tarifvertrags auf die Beamten vorsieht. Ohne Beamten würde der neue Typus des Tarifvertrags zur Farce, weil Arbeiter und Angestellte, oft ohnehin schon bei gleicher Arbeit in den Nettobezügen zwischen 3,5 bis 22 % benachteiligt, ihre solidarische Arbeitsumverteilungsbereitschaft aufkündigen müssten. Tarifpolitisch wie verfassungsrechtlich ist die Übernahme kein grundsätzliches Problem. Seit längerer Zeit ist die modifizierte Übernahme des Tarifvertrags eingespielt, und solidarische Arbeitsumverteilungsstrategien kollidieren nicht mit den für Beamte zu erbringenden angemessenen Besoldungsleistungen des Staates.

In einer dritten Phase wäre der allgemeine Tarifvertrag auf die Gebietskörperschaften des Bundes, der Länder und Gemeinden herunterzubrechen. Da ihre öffentlichen Dienstleistungen oft unvergleichbar sind, müssen für die jeweiligen Institutionen / Dienstleistungen sehr unterschiedliche Problemlösungen gefunden werden. Auch auf dieser Ebene soll eine paritätisch besetzte Koordinations- und Kontrollgruppe aus öffentlichen Arbeitgebern und Gewerkschaften Lösungen anreizen. Sondermodelle vereinbaren und die Kontrolle über die zu schaffenden Arbeitsplätze sicherstellen. Zwei zusätzliche Personen - von Gewerkschaften und Arbeitgebern einvernehmlich bestimmt - sollen die nichtorganisierten oder anders organisierten Interessen der Beschäftigten und die Interessen der hochqualifizierten öffentlichen Dienstleistungen vertreten (z. B. Verbraucherverband oder Persönlichkeit des öffentlichen Lebens). Die Entscheidungen sind jeweils nur mit Zweidrittelmehrheit rechtskräftig.

Die vermutlich schwierigste Phase ist die vierte Phase, in der in den einzelnen Institutionen, Kommunen, Schulen, Universitäten konkretisierte Modelle ausgehandelt werden müssen. Auch hier bietet sich ein analoges 6er-Gremium wie auf Länderebene an. Das grundsätzliche Problem besteht indes-



sen darin, dass die öffentlichen Arbeitgeber, die Exekutive und Legislative nicht auf ihr Haushaltsrecht und damit ihr Personalentscheidungsrecht verzichten wollen. Sie wollen in der Hand haben, wohin umverteilt wird und welche Stellen aus dem Tarifvertrag entstehen sollen. Die Gewerkschaften argumentieren zu Recht, dass sie als Sachverwalter der Interessen der Beschäftigten nicht darauf verzichten können, mit dem Geld der Beschäftigten auch darüber mitzubestimmen, ob eine weitere Stabsstelle beim Oberbürgermeister oder zwei Stellen bei Jugendprojekten geschaffen werden sollen. Hier ist nur ein Kompromiss mit hohem Einigungszwang möglich.

Das 6er-Gremium z.B. auf Kommunalebene müsste einen ersten Vorschlag erarbeiten und der öffentlichen Diskussion aussetzen. Im Licht der öffentlichen Debatte wäre der Vorschlag zu modifizieren oder sogar stark zu verändern. Eine zweite Entscheidung würde vermutlich einen hohen Konsensdruck erzeugen. Diese Entscheidung wäre auch vom Gemeinderat und der Exekutive zu übernehmen. Scheitert die Einigung, greift die Cash-Klausel“.

Nach: Frankfurter Rundschau Nr. 183 vom 09.08.1997

