

Stellungnahme der Gewerkschaft ver.di zur Föderalismusreform

- Entwurf für ein Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes, BT-Drucksache 16/813
- Entwurf für ein Föderalismusreform-Begleitgesetz BT-Drucksache 16/814

Vorbemerkung

Der Deutsche Gewerkschaftsbund hat eine schriftliche Stellungnahme zu den o.a. Gesetzesentwürfen abgegeben, an der die Gewerkschaft ver.di mitgearbeitet hat und die von ver.di mitgetragen wird. Die DGB-Stellungnahme enthält Ausführungen zu folgenden Themen, die ver.di beigetragen oder mitformuliert hat: Strafvollzug, Heimrecht, Aufgabenübertragung an Kommunen, Beamtenrecht, Versammlungsrecht, allgemeine Rechtsverhältnisse der Presse, Umwelt, KJHG, Ladenschluss, Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, Bildung.

Die Gewerkschaft ver.di legt hiermit noch eine eigenständige Stellungnahme zu ausgewählten Themen vor, bei denen wir einige zusätzliche inhaltliche Akzente setzen möchten.

Einleitung

Grundsätzlich ist ver.di der Ansicht, dass neben den Zielen Entflechtung und Subsidiarität auch Transparenz und Effektivität von Kompetenzverteilungen für die Lösung gesellschaftlicher Probleme wichtig sind und beachtet werden müssen. Die Föderalismusreform muss eine sinnvolle Balance zwischen den Zielen Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und Ausweitung föderaler Vielfalt finden, die von den Bürgerinnen und Bürgern als legitim und sachgerecht empfunden wird. Die Gewerkschaft ver.di gewichtet das Ziel der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse - und damit verbunden die Chancengerechtigkeit – höher als die Stärkung der föderalen Vielfalt, die die Gefahr birgt, zu mehr Intransparenz und Zersplitterung der Rechts- und Wirtschaftseinheit in Deutschland zu führen.

Positiv bewertet ver.di, dass das sogenannte Erforderlichkeitskriterium des Art. 72 Abs. 2 (das besagt, dass der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz nur Gebrauch machen kann, wenn eine bundeseinheitliche Regelung zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet erforderlich ist) zukünftig für die Materien Bürgerliches Gesetzbuch, Strafrecht, Gerichtsverfassung, Arbeits- und Sozialversicherungsrecht einschließlich Betriebsverfassungsrecht, Arbeitsschutz und Arbeitsvermittlung, Arbeitslosenversicherung u.a. entfallen soll.

Weiterhin ist positiv zu beurteilen, dass Bund und Länder darin übereinstimmen, dass Verbesserungen und Veränderungen des Finanzverwaltungsreformgesetzes angestrebt werden sollen. In Artikel 12 des Föderalismusbegleitgesetzes werden dazu Vorschläge gemacht, mit der die Effektivität der Steuerbehörden, die Gleichmäßigkeit der Besteuerung und die Einheitlichkeit des Steuervollzuges gesteigert werden könnte.

Öffentliches Dienstrecht

Gesetzesvorhaben: Artikel 74 Abs.1 Nr. 27 GG (Zuständigkeit von Bundestag und Bundesrat bei Statusfragen) und Streichung Artikel 74a GG (Regelungen zu Laufbahn, Besoldung und Versorgung obliegen dem jeweiligen Land und dem Bund), Artikel 98 Abs. 3 Satz 2 GG wird gestrichen (Parallelkompetenz für Landesrichterinnen und Landesrichter).

I.

Die derzeitige Verteilung der Rechtssetzungskompetenzen beim Dienstrecht insgesamt und die bundeseinheitlichen Regelungen bei der Besoldung, Versorgung und dem Laufbahnrecht im Besonderen haben sich bewährt.

Begründung:

Das Grundgesetz hat durch die Art. 33 II-V, Art. 73 Nr. 8, 74a, 75 I Nr. 1 GG das Beamtenrecht des Bundes und der Länder einschließlich der Gemeinden als Einheit konzipiert. Zielsetzung ist es u. a., dem grundgesetzlichen Auftrag zur Sicherstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesstaat gerecht zu werden. Das Dienstrecht ist wesentliche Grundlage für die Erfüllung dieses Grundgesetzauftrages und für die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes.

Gemäß Art. 75 I Nr. 1 GG hat der Bund die Rahmengesetzgebungskompetenz für die Rechtsverhältnisse der im öffentlichen Dienst der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts stehenden Personen. Das Beamtenrechtsrahmengesetz trägt dementsprechend die „Vereinheitlichung des Beamtenrechts“ in seinem Titel. Das Gesetz enthält Vorschriften für die Landesgesetzgebung und Vorschriften, die in Bund und Ländern einheitlich und unmittelbar gelten. Gemäß Artikel 74 a GG hat der Bund die konkurrierende Gesetzgebung für die Besoldung und Versorgung im öffentlichen Dienst. Das Bundesbesoldungsgesetz hat das Besoldungsrecht in Bund und Ländern weitgehend vereinheitlicht. Die jeweiligen Landesbesoldungsgesetze haben ergänzende Bedeutung. Das gem. Art. 74 a GG erlassene Beamtenversorgungsgesetz gilt für Bundes- und Landesbeamtinnen und beamtete.

Gegenwärtig wird die Reföderalisierung zentraler Teile des Beamtenrechts diskutiert. Danach sollen die Länder und der Bund künftig in eigener Verantwortung, und nicht wie heute, in gemeinsamer Verantwortung für die Besoldung, die Laufbahn und die Versorgung zuständig sein. ver.di vertritt die Auffassung, wonach sich die bisherige Zuständigkeit von Bundestag und Bundesrat im Rahmen der beschriebenen Grundgesetzregelungen für die Stabilität, Kontinuität und Fortschrittlichkeit unseres parlamentarisch-demokratischen Systems und des Angebotes öffentlicher Dienstleistungen bewährt hat.

Eine Veränderung der Zuständigkeiten beim Dienstrecht macht nur Sinn, wenn sie mit dem Ziel verbunden ist, die Qualität öffentlicher Dienstleistungen im Interesse der Bürgerinnen und Bürger und des wirtschaftlichen Handelns in einem Bundesstaat zu verbessern. Dabei ist die wachsende Komplexität des gesellschaftlichen Lebens in seinen vielfältigen Ausprägungen zu berücksichtigen. Offensichtlich ist das Interesse der beabsichtigten Föderalisierung des Dienstrechts nicht von diesen Zielen geleitet, sondern dient lediglich der Reduktion zustimmungspflichtiger Gesetze im Bundesrat.

Dies aber wird den beschriebenen heutigen Anforderungen an einen in die Zukunft ausgerichteten modernen und leistungsstarken öffentlichen Dienst nicht gerecht.

II.

Eine konstruktive Weiterentwicklung des Beamtenrechts ist im heutigen verfassungsrechtlichen Rahmen möglich.

Begründung:

Die Funktion sowie die Aufgabenstellung, aber auch das Selbstverständnis des öffentlichen Dienstes, hat sich stark verändert. Während früher der Schwerpunkt auf der Eingriffsverwaltung lag, steht heute die leistende, planende und steuernde Verwaltung im Vordergrund. Der Aufgabenbestand der öffentlichen Verwaltung hat eine quantitative, aber auch eine qualitative Ausweitung erfahren.

Dies gilt für Dienstleistungen im Interesse der Bürgerinnen und Bürger, wie beispielhaft im Bildungsbereich, bei Gesundheit und Soziales, aber auch für die innere Sicherheit. Eine funktionierende öffentliche Verwaltung hat aber nach wie vor die Aufgabe und Verantwortung, außerhalb von Wettbewerbsmechanismen für stabile, verlässliche und bezahlbare öffentliche Dienstleistungen, soziale Gerechtigkeit und öffentliches Wohl zu sorgen. Der öffentliche Dienst setzt dabei politische Entscheidungen der Parlamente und Regierungen durch und ist auch bei Gesetzesvorbereitungen und politischen Grundsatzentscheidungen beteiligt. Ein Unterbietungswettbewerb im Dienstrecht würde der beschriebenen Funktion des öffentlichen Dienstes Schaden zufügen und die Glaubwürdigkeit der eigenen Rolle und Verantwortung konterkarieren. Konkurrenz ist das Steuerungsinstrument der Marktwirtschaft, nicht aber des öffentlichen Dienstes.

Die Wirtschaftlichkeit und Funktionalität des öffentlichen Dienstes gilt es zu verbessern, um im Interesse der Bürgerinnen und Bürger hochwertige qualitative Dienstleistungen anbieten zu können. Eine erfolgreiche Weiterentwicklung des öffentlichen Dienstes ist zum einen von der Verwaltungsmodernisierung und zum anderen von Neuregelungen zu den Beschäftigungsbedingungen abhängig. Öffentliche Dienstleistungen werden in erster Linie durch Menschen erbracht, auf ihre Kompetenzen und ihr Engagement kommt es wesentlich an, wenn es darum geht, öffentliche Dienste mit Erfolg anbieten und umsetzen zu können.

Art. 33 V GG verpflichtet den Gesetzgeber dazu, das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln.

Innerhalb dieser Prämisse muss nach Auffassung von ver.di das Beamtenrecht zeitgemäß und anforderungsgerecht weiterentwickelt werden, ohne seine beschriebene gesellschaftlich-stabilisierende Rolle zu verlieren.

Dabei sind sowohl die Interessen der Dienstherrn, als auch die der Beamtinnen und Beamten zu berücksichtigen.

In der neueren Gesetzgebung wurden Veränderungen durch den Bundesgesetzgeber, u. a. durch die Dienstrechtsreform von 1997 und Versorgungsänderungsgesetz 2001, vollzogen. Ziel der Dienstrechtsreform von 1997 war es, die öffentliche Verwaltung zu mehr Effektivität zu führen. Die Reform konzentrierte sich im Wesentlichen auf eine Verbesserung des Leistungsgedankens durch stärkere leistungsabhängige Steuerung der Besoldungsstufen, Leistungsprämien und Leistungszulagen, Führungspositionen auf Probe und Erweiterung von Versetzung und Abordnung - um einige Beispiele zu nennen.

Auch wenn der Versuch der Bundesregierung am Ende der letzten Legislaturperiode des Deutschen Bundestages, das Dienstrecht zu reformieren nicht erfolgreich war, unterstützt die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft nach wie vor eine Novellierung des Beamtenrechts unter Berücksichtigung der Grundsätze des neuen Tarifrechts des öffentlichen Dienstes.

Das Strukturreformgesetz wäre somit eine richtige Antwort für die Modernisierung des öffentlichen Dienstes.

Die Beibehaltung bundeseinheitlicher Kompetenzen in den Kernelementen des Dienstrechtes bei Besoldung, Laufbahn und Versorgung ist die Grundlage für eine sachgerechte Entwicklung des öffentlichen Dienstes der Bundesrepublik Deutschland in einem vereinten Europa.

III.

Mit einer Verlagerung der Zuständigkeiten bei Besoldung, Laufbahn und Versorgung würden eine Reihe von Nachteilen für die Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft und die Beamtinnen und Beamten einhergehen.

Umfang und Qualität öffentlicher Dienstleistungen im Bundesstaat

Umfang und Qualität öffentlicher Dienstleistungen werden sich verschlechtern, wenn nur noch unter Kostengesichtspunkten agiert wird. Einheitliche Lebensverhältnisse, einheitliche öffentliche Dienstleistungen im Bundesstaat werden in Frage gestellt.

Aufbau des Verwaltungsapparates

Das Beamtenrecht ist im übertragenen Sinne, das Arbeits- und Sozialrecht für die Beamtinnen und Beamten.

Bis zu 17 unterschiedliche Bezahlungs- und Versorgungsregelungen wären künftig möglich. Beim Laufbahnrecht würde künftig völlige Unübersichtlichkeit herrschen. Jedes Bundesland, welches von bundeseinheitlichen Regelungen abweicht, muss dienstrechtliche Kompetenz und Personal vorhalten und die unterschiedliche Rechtslage und Regelungsdichte in den Ländern würde die Justiz vor eine Zunahme von Aufgaben stellen. Dies führt zu einer unverantwortlichen Ausweitung des Verwaltungsapparates.

Flexibilität und Mobilität beim Personaleinsatz

Flexibilität und Mobilität beim Personaleinsatz, insbesondere Länder übergreifend, wird erschwert. Es steht zu befürchten, dass die qualifiziertesten und fähigsten Beamtinnen und Beamte in finanzstärkere Bundesländer abwandern. Die Attraktivität des öffentlichen Dienstes in den Bundesländern würde darunter leiden. Das Laufbahnrecht teilt die Laufbahnen nach Vorbildungs- und Einstiegsvoraussetzungen ein. Eine wirkungsvolle Steuerung des Personaleinsatzes würde unter diesen Bedingungen zum Hemmnis. Das Laufbahnprinzip zählt zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums. Es ist eng mit dem Lebenszeitprinzip verbunden.

Es dient der Sicherung des Leistungsgrundsatzes und soll zur Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes in der parlamentarischen Demokratie beitragen.

Besoldungs- und Versorgungspolitik nach Kassenlage

Die Möglichkeit des Bundes und der Länder jeweils über die Höhe der Sonderzahlungen selbst zu bestimmen, hat zu Kürzungen und Streichungen geführt. Auch die Zuständigkeit bei der Arbeitszeit hat dazu geführt, dass in allen Ländern und beim Bund die Wochenarbeitszeit, einhergehend mit Personalabbau, mangelnden Berufschancen insbesondere für junge Menschen und Arbeitsverdichtung, verlängert wurde. Nun droht, dass Besoldungs- und Versorgungspolitik nach Kassenlage diktiert wird. Das gegenseitige Ausspielen durch die Dienstherrn wird noch verschärft, indem die jeweils schlechtesten Bedingungen in den Ländern und beim Bund dazu genutzt werden, um Druck auf andere Bereiche zu erzeugen. Im Rahmen des Finanzausgleiches sind Spannungen zwischen den Ländern zu erwarten.

Dabei sind vom Bundesgesetzgeber in den letzten Jahren gerade in der Versorgung drastische Kürzungen vorgenommen worden. Das Versorgungsreformgesetz vom Juni 1998 (BGBl. I S. 1166) entlastet die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden weiter. In ei-

nem zweiten Schritt sind weitere Vorschläge des Versorgungsberichts zur Senkung der Versorgungskosten umgesetzt worden. Nach den gesetzlichen Bestimmungen sollen bei gesetzlichen Übertragungen von Tarifabschlüssen für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes bis 2013 um einen in den jeweiligen Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetzen festgelegten Satz (i. d. R. 0,2 Prozentpunkte) abgesenkte Beträge in den Besoldungstabellen ausgewiesen werden. Die nicht ausbezahlten Beträge sind in zweckgebundenen Sondervermögen anzulegen (§ 14a II 3 BBesG). Das Gesetz zur Neuordnung der Versorgungsabschlüsse vom Dezember 2000 (BGBl. I S. 1786) setzt die Kürzungsmaßnahmen fort. Das Versorgungsänderungsgesetz 2001 (BGBl. I S. 3926) senkt den Ruhegehaltsatz und den Versorgungshöchstsatz ab. Erst ab 2011 soll der Aufbau der Versorgungsrücklage fortgeführt werden und bis zum Jahre 2017 abgeschlossen sein. In diesem Zusammenhang wollen wir darauf hinweisen, dass es bisher keine Erklärungen dazu gibt, was aus den bereits erfolgten Versorgungsrücklagen durch die Beamtinnen und Beamten bei einer Föderalismusreform wird.

Der 2. Versorgungsbericht der Bundesregierung zeigt auf, dass die Anzahl der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern bis 2030 bezogen auf alle Gebietskörperschaften ansteigt, besonders aber in Ländern. Damit einher geht eine Steigerung der Versorgungsausgaben, die im Zusammenhang mit der Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes zu betrachten ist.

In den 60er und 70er Jahren wurden vor allem im Bildungs- und Sicherheitsbereich in den Ländern Beamtinnen und Beamte berufen. Die Parlamente und Regierungen haben allerdings versäumt, Rücklagen für die spätere Versorgung zu bilden. Teils herrschte der Irrglaube, die Versorgungskosten aus dem jeweiligen Haushalt ohne Probleme finanzieren zu können. Bei der Berufung von Beamtinnen und Beamten muss allerdings berücksichtigt werden, dass in einer Vollkostenrechnung Besoldung und Versorgung zu leisten sind. Für die Versäumnisse der Vergangenheit sind aber nicht die Beamtinnen und Beamten verantwortlich, sondern die sie einberufenden Parlamente, Regierungen und Dienstherrn. Es steht zu befürchten, dass gerade im Versorgungsbereich die Länder weitere drastische Kürzungen vornehmen.

Damit das Beamtenrecht als eigenständiges Versorgungsrecht erhalten bleibt, müssen die Beamtenpensionen auf eine solide, zukunftsichere und verlässliche Finanzierungsbasis gestellt werden. Wir sind bereit daran mitzuwirken.

Um die Probleme aber in Griff zu bekommen, bedarf es einer bundeseinheitlichen Steuerung und Entscheidung.

Die Besoldung richtet sich heute nach dem Bundesbesoldungsgesetz (BBesG), das der Bund aufgrund seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz (Art. 74 a GG) erlassen hat. Das Gesetz stellt den Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung auf. Danach sind die Funktionen der Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter, Soldatinnen und Soldaten „nach den mit ihnen verbundenen Anforderungen sachgerecht zu bewerten und Ämtern zuzuordnen“ (§ 18 Satz 1 BBesG), Gemäß

§ 14 BBesG ist die Besoldung regelmäßig an die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse anzupassen.

Im Zeitraum von 1998-2005 hat sich das Lohn- und Einkommensniveau in der Privatwirtschaft um 19,5 % erhöht. In der gleichen Zeit stiegen Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst um 13,4 %. Bei Beamtinnen und Beamten erhöhte sich die Besoldung um 12,8 %. Die Gesamtinflation betrug allerdings von 1998-2005 insgesamt 10,7 %. Die Kürzungen bei der Sonderzuwendung und die Streichung des Urlaubsgeldes haben jedoch zu einem Reallohnverlust bei den Beamtinnen und Beamten geführt.

Mit dem Gesetz zur Modernisierung der Besoldungsstruktur aus dem Jahre 2002 (BGBl. I/2002 S. 2140) wurden u. a. Leistungsbezahlungsregelungen erweitert. Mit dem Besol-

dungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2003/2004 vom September 2003 (BGBl. I S. 1798) setzte u. a. die Absenkung des Versorgungsniveaus ein.

Wenn die Länder von diesen Vorschriften abweichen und die Besoldungs- und Versorgungsstruktur und sowie deren Höhe eigenständig festlegen können, dann sehen wir die Tür geöffnet für eine weitere Kürzungspolitik. Die bisher vom Bundesgesetzgeber getroffenen Entscheidungen zu Besoldung und Versorgung sind in Abstimmung zwischen Bundestag und Bundesrat getroffen worden und sollten zu einem Ausgleich der im pluralistischen Gemeinwesen vorhandenen Interessen führen.

Besoldung und Versorgung beruhen auf dem Alimentationsprinzip. Danach erhält die Beamtin/der Beamte einen angemessenen Unterhalt für sich und ihre/seine Familie als Ausgleich dafür, dass sie/er sich dem Dienstherrn mit seiner ganzen Persönlichkeit zur Verfügung stellt und für die erbrachte Arbeitsleistung.

Das Bundesverfassungsgericht hat die Besoldungs- und Versorgungsgrundsätze in einer Entscheidung (BverfGE 44, 249, 265, 266) näher erläutert und ausgeführt. Danach fordert der hergebrachte und zu beachtende Grundsatz des Berufsbeamtentums und des Berufsrichtertums eine angemessene Alimentierung: d. h. die Dienstbezüge sowie die Alters- und Hinterbliebenenversorgung so zu bemessen, dass sie einen je nach Dienststrang, Bedeutung und Verantwortung des Amtes und entsprechender Entwicklung der allgemeinen Verhältnisse angemessenen Lebensunterhalt gewährleisten. Mindestalimentation muss also eine Lebensführung über dem Sozialhilfeniveau gewährleisten.

Die angemessene Besoldung und Versorgung kann nicht in Summe erstritten werden. Verhandlungs-, Vertrags- und Durchsetzungsrechte sind bekanntermaßen den Beamtinnen und Beamten versagt.

Bund und Länder erhielten die Möglichkeit, Besoldungs- und Versorgungshöhe eigenständig festzulegen und müssten lediglich die verfassungsrechtlichen Schranken beachten. Das bisherige Alimentationsprinzip, wonach der Gesetzgeber verpflichtet ist, entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland unter Berücksichtigung der mit den Dienstaufgaben verbundenen Verantwortung die Besoldung regelmäßig anzupassen, (§ 14 BBesG) könnte von den Ländern unbeachtet bleiben. Zudem wäre es vor dem Hintergrund der zudem geplanten Ergänzung des Art. 33 Abs. 5 GG möglich, auch den Grundsatz der Alimentation in Frage zu stellen.

Gerechtigkeit bei der Rente-Ungerechtigkeit bei der Versorgung

Ungerechtigkeit bei der Versorgung. Gleiches Amt und Dienstalder könnte bei der Versorgung in Zukunft unterschiedlich ausfallen.

Wir hatten uns mit dem Eckpunktepapier „Neue Wege im öffentlichen Dienst“ dazu bereit erklärt, eine wirkungsgleiche und systemkonforme Übertragung von Rentenreformen, unter Berücksichtigung des Art. 33 GG, auf die Versorgung zu akzeptieren. Wenn nun jedes Bundesland von sich aus Versorgungsregelungen trifft, gerät die soziale Gerechtigkeit zwischen Rentnerinnen und Rentnern auf der einen und Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger auf der anderen Seite ins Ungleichgewicht.

Gesetzesvorhaben: Artikel 33 Abs. 5 GG neu: “Das Recht des öffentlichen Dienstes ist unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln und fortzuentwickeln”. Artikel 125 a neu (als Übergangsvorschrift).

IV.

Die zeitgemäße und anforderungsgerechte Weiterentwicklung des öffentlichen Dienstrechtes ist auf der Grundlage der Art. 33 Abs. 4 und 5 GG möglich. Es bedarf keiner Aufnahme des Wortes „fortzuentwickeln“ im Grundgesetz.

Begründung:

Wir sehen die heutigen Gestaltungsmöglichkeiten zur Fortentwicklung des Dienstrechtes als gegeben an. Im Rahmen der Föderalismusreform soll Artikel 33 Abs. 5 GG ergänzt werden. Das Berufsbeamtentum soll nicht mehr nur unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln, sondern auch „fortzuentwickeln“ sein. Wenn aber die geltenden grundgesetzlichen Regelungen Gestaltungsmöglichkeiten zur Fortentwicklung des Dienstrechtes ermöglichen, stellt sich die Frage, weshalb eine Ergänzung des Art. 33 Abs. 5 GG mit dem Wort „fortzuentwickeln“ angestrebt wird. Ganz offensichtlich, um das Einfallstor zu schaffen, um den beschriebenen Kürzungsabsichten der Länder bei Besoldung und Versorgung weitere Möglichkeiten zu eröffnen. Der Auftrag „fortzuentwickeln“ bezieht sich darüber hinaus nicht eindeutig auf die hergebrachten Grundsätze, sondern auch auf das Berufsbeamtentum insgesamt. Die Neuformulierung des Art. 33 Abs. 5 GG ermöglicht somit sogar zu Ende gedacht, die Abschaffung des Berufsbeamtentums.

Niemand wird sich ernsthaft der Frage verwehren, in welchen Bereichen Beamtinnen und Beamte mit ihrer besonderen Rechte- und Pflichtenbindung zum Staat erforderlich sind und in welchen nicht. Aber in bestehende Rechtsverhältnisse einzugreifen, lehnen wir entschieden ab.

Kollektivrechte der Beamtinnen und Beamte

Das Bundesverfassungsgericht (E 7, 155,162) sieht im Berufsbeamtentum eine „Institution, die, gegründet auf Sachwissen, fachliche Leistung und loyale Pflichterfüllung, eine stabile Verwaltung sichern und damit einen ausgleichenden Faktor gegenüber den das Staatsleben gestaltenden politischen Kräften darstellen soll“. Die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums und die gegenseitige Treue- und Pflichtenbindung wird als Argument gegen Verhandlungs-, Vertrags- und Streikrechte von Beamtinnen und Beamten verwandt.

Wenn sich aber die Beamtinnen und Beamten auf die Treue- und Fürsorgepflicht ihrer Dienstherrn nur noch eingeschränkt oder gar nicht mehr verlassen können, wenn das Berufsbeamtentum zunehmend „verarbeitungsrechtlich“ wird, dann müssen im gleichen Maße die Kollektivrechte der Beamtinnen und Beamten ausgebaut werden.

Alle über die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums hinausgehenden Regelungen müssen gleichzeitig zu einer Erweiterung der Rechte der Beamtinnen und Beamte, z. B. bei den kollektiven Rechten, führen.

Um der Willkür einseitiger Verordnungen durch die Dienstherrn entgegen zu können, ist unabweisbar eine Ausweitung von Vertrags- und Durchsetzungsrechten, wenn es zu einer Änderung des Artikels 33 Abs. 5 GG und einer Zuständigkeitsverlagerung von Teilen des Dienstrechtes kommt.

V.

Bei einer Föderalisierung des Dienstrechtes muss zumindest sichergestellt sein, dass Bundesländer, Regelungen des Bundes übernehmen können.

Begründung:

Eine Föderalisierung des Dienstrechtes lehnt ver.di ab und hat auch in dieser Stellungnahme ausführlich seine Bedenken dargestellt. Zahlreiche Bundesländer haben ebenso ihre ablehnende Haltung deutlich gemacht, weil ihnen bewusst ist, dass hier eine Konkurrenzsituation entsteht, bei dem die Verlierer der Zukunft bereits heute feststehen. Sollten Bundestag und Bundesrat, trotz der aufgezeigten Problemfelder, eine Zuständigkeitsverlagerung bei Kernelementen des Dienstrechtes anstreben, so möchten wir anregen, die Neugestaltung des Grundgesetzes so vorzunehmen, dass jedes Bundesland selbst entscheiden kann, ob es von der geplanten Zuständigkeitsregelung Gebrauch macht oder die Regelungen des Bundes übernehmen möchte.

Eine solche Verfassungsregelung könnte auf zwei verschiedenen Wegen gestaltet werden:

1. durch eine Änderung von Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG, der dann wie folgt lauten könnte:

(1) Die konkurrierende Gesetzgebung erstreckt sich auf folgende Gebiete:

27. die Statusrechte und -pflichten der Angehörigen des öffentlichen Dienstes der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen, mit Ausnahme der Laufbahnen, Besoldung und Versorgung, soweit ein Bundesland dazu eigene Regelungen treffen will;

2. durch eine Ergänzung des Art. 72 Abs. 3 (neu) als Nr. 7 sowie gleichzeitig einer Modifikation des Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 (neu) wie folgt:

Art. 72 Abs. 3 (neu):

(3) Hat der Bund von seiner Gesetzgebungsbefugnis Gebrauch gemacht, können die Länder durch Gesetz hiervon abweichende Regelungen auf folgenden Gebieten treffen:

...

7. Öffentliches Dienstrecht, soweit es sich um Laufbahnen, Besoldung und Versorgung handelt.

sowie zusätzlich:

Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 (neu) in folgender Fassung:

27. Die Rechtsverhältnisse der Angehörigen des öffentlichen Dienstes der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Dienstes, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen.

Beide Vorschläge führen für Bundesländer, die die neuen Kompetenzen nutzen wollen, zu keinerlei Beschränkungen, Länder, die das Bundesrecht beibehalten wollen, können diese Option nutzen. Beide Varianten stellen zudem sicher, dass Veränderungen des Bundesrechts nach Inkrafttreten der Verfassungsreform dynamisch und ihre starre Festschreibung „alten Rechts“ (Art. 125 a GG neu) auf Letztere übertragen werden.

VI.

Schlussbemerkung

Die Entscheidung für oder gegen eine Verlagerung von Zuständigkeiten im Dienstrecht muss vor dem Hintergrund der Zielsetzungen und Entwicklungen des öffentlichen Dienstes sorgfältig und verantwortbar durchdacht werden. Dabei sind die zunehmende Instabilitäten in Wirtschaft und Gesellschaft durch den Rückzug staatlicher Regulierungsfunktionen zu berücksichtigen. Unkontrolliertes wirtschaftliches Handeln fördert Verhalten am Rande und jenseits der Rechtsordnung. Die erkennbare Entwicklung bedarf einer Stabilisierung des öffentlichen Dienstes in der „Freien Marktwirtschaft“, nicht seiner Integration in diesen „Wettbewerb“.

Der öffentliche Dienst muss seinem grundgesetzlichen Auftrag für die Schaffung einheitlicher Lebensverhältnisse innerhalb der Bundesrepublik Deutschland gerecht werden. Hierbei ist auch der Blick nach Europa zu richten, denn gemeinsame Standards im vereinten Europa lassen sich nicht dadurch erreichen, dass in Deutschland zur „Kleinstaaterei“ zurückgekehrt wird.

Bildung, Wissenschaft und Forschung

Bildung, Wissenschaft und Forschung besitzen eine zentrale Bedeutung für die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands. Die Herausforderungen der kommenden Jahre können nur durch das Zusammenwirken aller Akteure auf diesen Feldern bewältigt werden. Es muss deshalb gewährleistet sein, dass Bund und Länder gemeinsam die dringend erforderlichen wissenschaftspolitisch strategischen Orientierungen und daraus abgeleitete finanzielle Schwerpunktsetzungen vornehmen können. Eine sinnvolle Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern muss daran ausgerichtet werden, was für diese Bereiche am zweckmäßigsten und am sinnvollsten ist.

Die Reform des föderalen Systems hätte die große Chance geboten, diesen Zielsetzungen näher zu kommen. Statt dessen weisen die Vorschläge im Bereich von Bildung, Wissenschaft und Forschung größtenteils in die falsche Richtung. Der nahezu vollständige Verzicht des Bundes auf Kompetenzen in der Bildung, vor allem im Hochschulbereich, ist kontraproduktiv und steht außerdem dem Bemühen, einen einheitlichen europäischen Hochschul- und Forschungsraum zu schaffen, konträr gegenüber.

Ein gemeinsames Handeln in gesetzgeberischen und finanziellen Angelegenheiten, das sich nur auf Abstimmungen in der Kultusministerkonferenz (KMK) bzw. auf Vereinbarungen und Verträge aller Bundesländer stützt, führt nach aller Erfahrung nicht zu effektiven und effizienten Lösungen. Zumindest werden die Entscheidungsprozesse unnötig verlängert und kompliziert.

Hochschulgesetzgebung

Die Abschaffung der Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes (Art. 75-alt) führt zum ersatzlosen Wegfall des Hochschulrahmengesetzes. Wichtige und für ein einheitliches deutsches Hochschulsystem erforderliche gemeinsame Grundlagen werden nicht im Gegenzug durch die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes (Art. 73) gesichert. Bei den in die konkurrierende Gesetzgebung (Art. 74, Nr. 33) aufgenommenen Punkten Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse kann jedes Bundesland davon abweichende für sich geltende gesetzliche Regelungen erlassen (Art. 72 Abs. 3). Dies kann zu einem Flickenteppich im Hochschulwesen in Deutschland führen, wodurch nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Hochschulsystems als Ganzes sondern auch die Mobilität innerhalb Deutschlands und in Europa gefährdet würde.

Bei einer Entflechtung von Bundes- und Länderzuständigkeit muss auch zukünftig die Einheitlichkeit des deutschen Hochschulsystems gesichert sein. Dies bedeutet, dass der Bund ausschließliche Gesetzgebungskompetenz zumindest bei Hochschulzulassung und –abschlüssen, bei Grundsätzen des Personalrechts und der Arbeitsbedingungen durch Aufnahme in Art.73 be- bzw. erhalten sollte.

Im Rahmen der Gestaltung eines einheitlichen europäischen Hochschulraums (Bologna-Prozess) ist es unverzichtbar, dass Deutschland in allen Angelegenheiten mit einer vernehmbaren Stimme spricht und dass es einen kompetenten Ansprechpartner für die beteiligten Staaten gibt. Angesichts der Dynamik des Prozesses kann dies nur der Bund sein.

Hochschulbau

Der Verzicht auf die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau (Art. 91a 1.-alt) wird dazu führen, dass die Qualität der Hochschullandschaft zwischen finanzstarken und finanzschwachen Ländern weiter auseinanderdriften wird. Selbst die zweckgebundene Überweisung des bisherigen Bundesanteils an die Länder bis zum Jahre 2013 wird dies nicht verhindern. Wenn die Verpflichtung zur Kofinanzierung durch das jeweilige Bundesland entfällt, so ist zu erwarten,

ten, dass zwar der Bundeszuschuss an die Hochschulen fließen wird, aber nicht alle Bundesländer ihren Eigenanteil beisteuern. Nach Wegfall der Zweckbindung in der Zeit nach 2013 droht, dass der Bundesanteil im allgemeinen Haushalt verschwindet und die Hochschulen auch diesen Teil verlieren.

Die Hoffnung, dass Hochschulpolitik und –bildung in allen Bundesländern auch in finanzieller Hinsicht einen hohen Stellenwert erhalten wird, wenn nur die Länder erst die alleinige Zuständigkeit besitzen, wird von ver.di nicht geteilt. Abwarten, um gegebenenfalls Fehlentwicklungen auf Bundesebene zu korrigieren, kann angesichts der Schlüsselrolle der Hochschulen keine Perspektive darstellen.

ver.di tritt deshalb dafür ein, die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau zu erhalten.

Finanzierung

Der Reformentwurf (Art. 91b (1)) sieht vor, dass der Bund zukünftig mit den Ländern nur noch die Forschung und Forschungsbauten, einschließlich Großgeräten, an Hochschulen fördern, d.h. finanzieren, darf. Soweit hier diese Gemeinschaftsaufgabe erhalten bleibt, ist dies positiv zu werten.

Das reicht aber nicht aus. Eine große Herausforderung besteht darin, in den nächsten Jahren dauerhaft neue (zusätzliche) Studienplätze zu schaffen, um der permanent steigenden Anzahl der StudienanfängerInnen und der Studierenden Studienmöglichkeiten in hoher Qualität zu bieten. Dies erfordert Bau und Sachinvestitionen in Studienplätze sowie die Aufstockung des Lehrpersonals. Der Bund muss im Zusammenwirken mit den Ländern nicht nur die Möglichkeit behalten sondern sogar in die Pflicht genommen werden, bei dieser gesamtgesellschaftlich bedeutsamen Aufgabe mitzuwirken. Die Kombination der Art. 91 a und 104 b-neu Abs. (1) Satz 2 schließt jedoch Finanzhilfen des Bundes im Bildungsbereich eindeutig aus. Davon wären nicht nur die genannten Felder betroffen, sondern auch Sonder- und Schwerpunktprogramme, wie z. B. zur Breiten- und Exzellenzförderung, zur Chancengleichheit und Frauenförderung, für Aufgaben im Bologna-Prozess, zur Vernetzung von Hochschulen mit anderen Einrichtungen (z.B. der außerhochschulischen Forschung), wären nicht mehr möglich.

ver.di sieht in einem „Umweg“, indem der Bund die Forschung an den Hochschulen finanziert und die Länder im Gegenzug die frei werdenden Mittel in die Hochschulbildung stecken, keine Lösung. Erstens sollten derartige „Umwege“ im Interesse von Bürokratieabbau und mehr Transparenz vermieden und als erkannte gesamtstaatliche Herausforderungen auch gesamtstaatlich bewältigt werden. Zweitens übersteigt der erforderliche zusätzliche Aufwand für die Hochschulbildung das, was die Länder für Forschung künftig nicht mehr aufwenden müssen, deutlich.

ver.di sieht deshalb als Mindestkorrektur an, den Satz 2 des Art. 104b-neu Abs. (1) ersatzlos zu streichen. Besser wäre, dem Bund in Art. 91b grundsätzlich die Möglichkeit zu eröffnen, im Hochschulbereich mit den Ländern zusammenzuwirken.

ProfessorInnenbesoldung

Durch die Aufhebung des Art. 74a-alt wird auch die Besoldung der im Beamtenverhältnis stehenden Professorinnen und Professoren in die alleinige Zuständigkeit der Länder übertragen. Damit ist die Gefahr verbunden, dass finanzschwächere Länder nicht in der Lage sein werden, beim Wettbewerb um die „besten Köpfe“ mithalten. Dadurch droht in weiten Bereichen des Hochschulwesens ein auf Dauer zementierter Qualitätsverlust, der sich zum erheblichen Nachteil für Gesamtdeutschland erweisen kann. Außerdem wird das Zusammenwirken bei gemeinsamen Berufungen von Hochschulen mit außerhochschulischen Forschungseinrichtungen, für die der Bund (Mit-)Verantwortung trägt, erschwert.

ver.di plädiert deshalb dafür, Grundsätze der ProfessorInnenbesoldung bundeseinheitlich zu regeln.

Forschungsförderung

Die Gemeinschaftsaufgabe Forschungsförderung hat sich im Wesentlichen als zweckmäßig erwiesen. Es ist daher zu begrüßen, dass sie entspr. Art.91b beibehalten werden soll. Der Bund muss zukünftig in der Lage sein,

- die strategische Forschungsorientierung gestalten zu können,
- grundlegende Forschungsprogramme auflegen und finanzieren zu können.

Allgemeine Bildung

Wie alle nationalen und internationalen Studien zeigen, bedarf es in Deutschland gemeinsamer Anstrengungen aller Beteiligten, um die bestehenden Defizite im Bereich der allgemeinen Bildung aufzuholen. Dazu ist zweifellos eine gemeinsame Bildungsplanung von Bund und Ländern und eine (beschränkte) Gestaltungs- und Finanzierungskompetenz des Bundes im Schulbereich (Stichworte Ganztags- bzw. Gemeinschaftsschule) erforderlich. Um dies zu ermöglichen, muss (wie oben erwähnt) der Satz 2 des Art. 104b-neu Abs. (1) ersatzlos gestrichen werden.

Ladenschluss

Im Rahmen der Föderalismusreform ist laut Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes geplant, die Regelungskompetenz zu den Ladenöffnungszeiten zukünftig in die Verantwortung der Bundesländer zu geben (Art. 74 Absatz 1 Nr. 11 GG (neue Fassung)). ver.di rechnet damit, dass dies zu einem Wettbewerb der Länder um die „längsten Öffnungszeiten“ führen wird. Im Fokus dürften Ladenöffnungszeiten an den Wochenenden und besonders an den Sonntagen stehen. „Rund um die Uhr, sieben Tage in der Woche“ lauten Ankündigungen von Arbeitgebern, aber auch von Landespolitikern.

Das Ladenschlussgesetz ist dem Grunde nach ein Arbeitsschutzgesetz bzw. ein Gesetz zum Schutz von Sonn- und Feiertagen. Wenn dieses Gesetz nun in die Kompetenz der Länder übertragen wird, und diese insbesondere die Öffnungszeiten an Samstagen und Sonntagen ausdehnen, werden die berechtigten arbeitszeitlichen Schutzinteressen der Beschäftigten im Handel massiv beeinträchtigt. Ein Arbeitnehmerschutzrecht darf nicht durch eine Änderung beim Wirtschaftsrecht ausgehöhlt werden, denn um eine solche handelt es sich, ohne dass etwas Vergleichbares an die Stelle gesetzt wird. Der Gesundheitsschutz der Beschäftigten muss trotz Änderung bei Kompetenzen für das Wirtschaftsrecht gleichermaßen wie vorher gesichert bleiben, wenn auch anderer Stelle.

Das geltende Ladenschlussgesetz betrifft im Grunde zwei Rechtskreise, zum einen das Recht der Wirtschaft und zum anderen das Arbeitszeitrecht. Das Recht der Wirtschaft soll in Zukunft der ausschließlichen Kompetenz der Länder unterfallen, das Arbeitszeitrecht bleibt in der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes, die zukünftig auch nicht mehr dem sogenannten Erforderlichkeitskriterium unterliegen soll, d.h. an die Voraussetzung geknüpft ist, dass eine bundeseinheitliche Regelung erforderlich ist. Die Bundeskompetenz für den Bereich des Arbeitsschutzes würde in Zukunft durch die Föderalismusreform sogar gestärkt.

Wenn die Föderalismusreform beschlossen wird, bleibt das Ladenschlussgesetz zunächst bestehen, es kann durch Landesrecht ersetzt werden. Der Bundesgesetzgeber kann das Ladenschlussrecht nicht aufheben.

ver.di ist der Auffassung, dass die wirtschaftsrechtlichen Aspekte des Ladenschlussgesetzes sich allein auf die Öffnungszeiten bestimmter Arten von Verkaufsstellen beziehen, wobei Interessen von Kunden, Verkaufstelleneigentümern von Bedeutung sind, ebenso wie andere Ziele, z.B. Belebung des innerstädtischen Einzelhandels, allgemeine Förderung der Konsumbereitschaft u.v.a.m. Zu beachten sind dabei landesrechtlich auch die Gesichtspunkte des Art. 140 GG i.V.m. Art. 139 WRV, wonach die Sonntage „als Tage der Arbeitsruhe und seelischen Erbauung gesetzlich geschützt“¹ sind

Die arbeitszeitrechtlichen Regelungen des Ladenschlussgesetzes dienen dazu, den Beschäftigten den arbeitsfreien Abend und die arbeitsfreie Nacht sowie ein zusammenhängendes Wochenende möglichst weitgehend zu gewährleisten. Sonntags- und Feiertagsarbeit ist zwar erlaubt, aber sachlich und zeitlich nur beschränkt möglich.

Weil das Ladenschlussgesetz zwei Rechtsbereiche regelt, könnte man zu dem Schluss verleitet werden, dass die Bundesländer das Ladenschlussgesetz durch Landesrecht ersetzen können und damit auch den Schutz der Beschäftigten in Verkaufsstellen des Einzelhandels

¹ Art. 140 GG sieht vor, dass Art. 139 der Weimarer Reichsverfassung von 1919 in das Grundgesetz übernommen werden.

vor Sonntags-, Feiertags- und Nacharbeit eigenständig regeln können. Dies ist nach Auffassung von ver.di² eindeutig nicht der Fall.

Die (zukünftig vorgesehene) Befugnis der Länder, das Ladenschlussgesetz landesrechtlich zu regeln, bezieht sich nur auf die Betriebsöffnungszeiten und nicht auf die Arbeitszeiten bzw. das Arbeitszeitschutzrecht für die Beschäftigten, dessen Regelung der Bundesgesetzgeber wahrnehmen muss und dies auch flächendeckend tut.

ver.di fordert, die Regelungen des noch bestehenden Ladenschlussgesetzes, die die Arbeitszeiten der Beschäftigten an Samstagen und Sonntagen hinsichtlich der Lage beschränken, in das Arbeitszeitgesetz zu übertragen. Danach haben ArbeitnehmerInnen das Recht, einen freien Samstag im Monat zu beanspruchen und an Sonntagen grundsätzlich nicht zu arbeiten.

Von diesem Grundsatz gibt es bereits heute eine Reihe von Ausnahmen, wie „Bäderregelungen“ und „Sonderverkaufsaktionen aus Anlass von Märkten und Messen“, mit denen das Sonntagsarbeitsverbot über Gebühr aufgeweicht werden. Diese Ausnahmeregelungen müssen erheblich zurückgeführt werden.

Das geltende Ladenschlussgesetz beinhaltet keine spezifischen Arbeitnehmerschutzbestimmungen zur Nacharbeit. Nur mittelbar sind die Beschäftigten im Einzelhandel derzeit davor geschützt, weil Ladenöffnungszeiten nach 20 Uhr verboten sind. Dieser spezielle Schutz vor Nacharbeit würde bei Übertragung der wirtschaftsrechtlichen Regelungen an die Länder und gleichzeitiger Untätigkeit des Bundesgesetzgebers auf dem Feld des Arbeitszeitrechtes in das Arbeitszeitgesetz übergehen.

Es muss eine Abwägung stattfinden zwischen der Schutzwürdigkeit der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in den Verkaufsstellen des Einzelhandels gegen die Argumente, die für eine Ladenöffnung nach 20 Uhr angeführt werden. ver.di sieht jedenfalls keine ausreichenden Gründe, die die gesundheitlich beeinträchtigende Nacharbeit rechtfertigen könnten, schon gar nicht nach 22 Uhr.

Aus unserer Sicht ist unbedingt eine Regelung für die Beschäftigten des Einzelhandels in das Arbeitszeitgesetz aufzunehmen, die folgendes beinhaltet:

- Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in Verkaufsstellen des Einzelhandels dürfen grundsätzlich an Sonntagen nicht beschäftigt werden;
- Die Beschäftigten haben Anspruch auf wenigstens einen arbeitsfreien Samstag im Kalendermonat.
- Die Beschäftigten müssen vor gesundheitsschädigender Nacharbeit geschützt werden.

Die Sicherungen der Beschäftigungszeiten im Handel sind nicht zuletzt deswegen von besonderer Bedeutung, weil hier überwiegend (70%) Frauen beschäftigt sind, die zu einem großen Teil immer noch in der Situation stehen, dass sie Familienaufgaben mit ihrer Erwerbstätigkeit in Einklang bringen müssen.

ver.di würde es begrüßen, wenn die Kompetenzen zum Ladenschluss unverändert blieben. Auch wenn unsere Forderungen hinsichtlich der Verankerung der arbeitszeitrechtlichen Schutzvorschriften erfüllt würden, müssen die Unternehmen des Einzelhandels aufgrund der unterschiedlichen Struktur der Branche unter sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen

² Diese Auffassung wird von einem Gutachter gestützt. Vgl. „Personale und kalendarische Arbeitszeitbeschränkungen. Rechtsgutachten zu den verfassungsrechtlichen Grenzen einer Aufhebung des Ladenschlussgesetzes der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di)“ erstattet von Prof. Dr. Thorsten Kingreen, Regensburg, Prof. Dr. Bodo Pieroth unter Mitarbeit von Michael Ott, Münster

agieren. Große Unternehmen mit einer größeren Anzahl von Beschäftigten könnten ihre Verkaufsstellen an deutlich mehr als vier Sonn- und Feiertagen bzw. zu insgesamt längeren täglichen Zeiten geöffnet halten, weil sie den Personaleinsatz aufgrund von Größenvorteilen flexibler disponieren können. Kleinere Betriebe sind hier strukturell benachteiligt und können dies nur mit dem Einsatz von Teilzeitkräften oder „Minijobbern“ kompensieren. Dies wird von der Gewerkschaft ver.di als keine gute Lösung angesehen, weil Teilzeitkräfte und Minijobber unzureichend sozial abgesichert sind.

Die Gewerkschaft ver.di hat ein Rechtsgutachten zum Ladenschlussgesetz in Auftrag gegeben, das zu folgendem Schluss kommt.

„Das Grundgesetz vermittelt auf unterschiedliche Art und Weise Schutz vor Schicht- und Nacht- sowie Sonn- und Feiertagsarbeit:

- (1) Art. 2 Abs. 2 S. 1 und Art. 6 Abs. 1 GG schützen *personal*. Aus ihnen kann zwar nicht der Schutz vor einer bestimmten Gestaltung der Arbeitszeit allgemein abgeleitet werden, so dass eine umfassende Freigabe der Ladenöffnungszeiten an Werktagen verfassungsrechtlich zulässig wäre. Sie vermitteln aber einzelnen besonders schutzbedürftigen Personen einen Befreiungsanspruch unabhängig von betrieblichen Bedürfnissen und damit über § 6 Abs. 4 ArbZG hinaus. Adressat der aus diesen Grundrechten folgenden staatlichen Schutzpflicht ist der nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG zuständige Bundesgesetzgeber.
- (2) Art. 140 GG i.V.m. Art 139 WRV schützt hingegen *kalendarisch*. Er fordert eine grundsätzlich umfassende Befreiung der Sonn- und staatlich anerkannten Feiertag von werktäglicher Geschäftigkeit. Auch Arbeit, die der Freizeitgestaltung an diesen Tagen dient, muss die Ausnahme bleiben. Der zur einfach-rechtlichen Ausgestaltung der Verfassungsbestimmung verpflichtete Gesetzgeber darf daher eine Ladenöffnung an Sonn- und Feiertagen nur ausnahmsweise zulassen. Dies gilt selbst dann, wenn Teile der Bevölkerung Einkaufen als eine den Sonn- und Feiertagen angemessene Beschäftigung ansehen.“³

Diese gutachterliche Meinung stützt unserer Auffassung nach unsere Forderungen nach restriktiver Freigabe der Ladenöffnungszeiten und nach Wahrnehmung der staatlichen Schutzpflicht im Arbeitszeitrecht durch den Bundesgesetzgeber.

³ Vgl. „Personale und kalendarische Arbeitszeitbeschränkungen. Rechtgutachten zu den verfassungsrechtlichen Grenzen einer Aufhebung des Ladenschlussgesetzes der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di)“ erstattet von Prof. Dr. Thorsten Kingreen, Regensburg, Prof. Dr. Bodo Pieroth unter Mitarbeit von Michael Ott, Münster, S. 58 f

Medienpolitik/Presserecht

Grundsätzlich hält ver.di an der föderalen Ordnung der Medienregulierung, insbesondere des Rundfunks und der Presse, fest. Allerdings stößt die rein auf Länderebene geregelte Medienordnung angesichts des wirtschaftlichen und technologischen Strukturwandels gerade in den Medien in erheblichem Maße auf Grenzen. In diesem Zusammenhang wird der Verzicht auf die Rahmengesetzgebungskompetenz bezüglich der „allgemeinen Rechtsverhältnisse der Presse“ (Artikel 75, Abs.1, Nr. 2 GG) die dringend erforderliche Modernisierung der Medienregulierung erheblich erschweren. Angesichts der wachsenden – die Ländergrenzen überschreitende - Konzentration auch in den Pressebranchen ist die Sicherung von Grundstandards erforderlich. Hinzukommen Transparenzvorschriften, wie sie lediglich in einigen Ländergesetzen festgeschrieben sind, insbesondere zur Offenlegung von Besitz- und Beteiligungsverhältnissen. Gleiches gilt u.a. für Vorschriften zur Kenntlichmachung kommerzieller Kommunikation (Werbung, entgeltliche Beiträge). Besonders dringend sind darüber hinausgehend Grundstandards zur Sicherung journalistischer und redaktioneller Unabhängigkeit („innere Pressefreiheit“). Dies in Form einer Rahmengesetzgebung festzuschreiben, ist um so wichtiger, als sich die Verbreitungswege der Presse nicht an Bundesländergrenzen halten, was insbesondere für die überregionale Presse (Tageszeitungen, Wochenzeitungen, aktuelle Zeitschriften) gilt.