

REZENSION

Martina Benecke

Rezension von:

Roman Jaich/Bernhard Nagel,
 Möglichkeiten und Grenzen für einen sektoralen sozialen
 Dialog im Bildungswesen Vorläufiger Abschlussbericht,
 Berlin/Kassel, Juni 2007, 97 Seiten

1. Der soziale Dialog der Art. 138, 139 EG spielt im öffentlichen Bewusstsein eine geringe Rolle, obwohl er in der Vergangenheit bereits Grundlage wichtiger gesetzgeberischer Entscheidungen der Gemeinschaft geworden ist. Dabei ging es allerdings bislang vor allem um Bereiche der Sozial- und Wirtschaftspolitik, juristisch um Arbeitsrecht im weitesten Sinne.

Im Bildungsbereich ist die Gemeinschaft seit Einführung der sog. „Methode der offenen Koordinierung“ vor allem hochschulpolitisch tätig geworden. Ziel der Methode der offenen Koordinierung ist, einen Mittelweg zwischen einer wirkungslosen Tätigkeit und einem Übergang in die Harmonisierung zu finden. Vor diesem Hintergrund ist das Europäische Gewerkschaftskomitee für Bildung und Wissenschaft (EGBW) seit dem Jahr 2000 an die europäischen Arbeitgeberorganisationen herangetreten, um einen sozialen Dialog einzuleiten. Die Kommission begrüßt und fördert die Beteiligung der Sozialpartner.

Das Projekt der Verfasser, gefördert von der Hans-Böckler-Stiftung, hatte die Aufgabe, Möglichkeiten und Grenzen für einen sektoralen sozialen Dialog im Bildungswesen aufzuzeigen. In ihrem Abschlussbericht geben sie einleitend einen Überblick über die Strukturen des sozialen Dialogs, der die zunehmende Zahl an Bereichen des sektoralen sozialen Dialogs hervorhebt. Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf den bisherigen Erfahrungen mit der Methode der offenen Koordinierung. Die Verfasser gehen von der Überlegung aus, im Bildungsbereich könne sich ein sozialer Dialog zu entwickeln, der über die Arbeitsbedingungen hinausgeht und eine Änderung der nationalen Bildungssysteme bewirken kann.

2. Der erste Hauptabschnitt des Abschlussberichts widmet sich der Bildung als Objekt und Thema des sozialen Dialogs. Bei der Untersuchung der einzelnen Bildungsbereiche schlagen die Verfasser vor, einen sektoralen sozialen Dialog zunächst für den Bereich der schulischen Allgemeinbildung zu beginnen. Die Begründung bleibt vergleichsweise knapp. In der Tat spricht für das Ansetzen bei der Allgemeinbildung ihre Funktion als Basis für die weitere Ausbildung. Aus der Sicht künftiger Arbeitnehmer ist indes eine Weiterentwicklung der beruflichen Ausbildung beinahe noch wichtiger, zumal hier – wie von den Verfassern zutreffend festgestellt – erhebliche nationale Unterschiede bestehen.

Der folgende Abschnitt über die Umsetzung der Ergebnisse des sozialen Dialogs geht auch auf die hier vielfach beklagten Demokratiedefizite ein. Die von den Verfassern vorgeschlagene

„Umgehung“, den sozialen Dialog als „Vorverfahren“ für eine Umsetzung durch den Rat zu begreifen, kann die Bedenken nicht ausräumen: Im jedem Fall bleibt das Europäische Parlament als einziges unmittelbar demokratisch legitimes Organ ausgehebelt. Trotz aller Versuche einer Legitimation auf andere Weise ist das Demokratiedefizit ein Manko des sozialen Dialogs, das bei allen Überlegungen in diese Richtung bedacht werden muss.

Das „Zwischenfazit“ bleibt realistisch: Zwar bietet ein europäischer Bildungsdialog einen Erfahrungsaustausch und die Möglichkeit, Beispiele guter Praxis zu sammeln. Für wichtiger halten die Verfasser aber die Risiken, die sich ergeben, wenn eine Empfehlung der Sozialpartner zu koordinierender Tätigkeit der Kommission führt, ohne dass deutsche Sozialpartner an diesem Prozess beteiligt sind. Wie im folgenden Kapitel hervorgehoben, ist vor diesem Hintergrund von besonderer Brisanz, dass ein sozialer Dialog unproblematisch auch ohne deutsche Beiträge möglich ist.

Eine Besonderheit des Bildungswesens besteht darin, dass es hier keinen branchenbezogenen Arbeitgeberverband gibt. Es müsste also erst eine entsprechende Vereinigung gegründet werden, die außerdem den Anforderungen an Repräsentativität und Handlungsfähigkeit genügt. Hier weisen die Verfasser zwar auf entsprechende Erfolge im Bereich Krankenhäuser hin; dennoch ist Skepsis angebracht. Anders als Krankenpflege kann der Bereich der schulischen Bildung nur ausnahmsweise gewinnbringend betrieben werden und die nationalen Unterschiede sind weitaus größer. Dieses Problem zeigt sich auch im Schlusskapitel, in dem die Kultusministerkonferenz und die Tarifgemeinschaft deutscher Länder zutreffend als ungeeignete Repräsentanten der Bundesländer abgelehnt werden.

3. Das Fazit des Berichts ist recht ernüchternd. Die Verfasser haben die Möglichkeiten eines sozialen Dialogs im Bildungswesen umfassend aufgezeigt. Bedeutsam ist besonders das von ihnen beschriebene Risiko eines entsprechenden Prozesses ohne deutsche Beteiligung. Das deutsche Bildungssystem müsste jedoch für einen entsprechenden Dialog besondere Schwierigkeiten überwinden, die sich vor allem aus seiner föderalistischen Struktur und der Besonderheiten der dualen Berufsausbildung ergeben.

Das größte Defizit ist das Fehlen eines geeigneten Arbeitgeberverbandes. Die Anstrengungen der Sozialpartner müssen daher zwangsläufig zunächst auf Nominierung und ggf. Gründung eines entsprechenden Verbandes gerichtet sein, bevor ein sozialer Dialog im Bildungsbereich sinnvoll wird. Insbesondere dieses Defizit zeigt, wie deutlich der Regelungsbereich der Art. 138, 139 EG auf die traditionellen Arbeits- und Sozialbeziehungen beschränkt ist. So notwendig ein Erfahrungsaustausch und eine Koordinierung im Bildungsbereich sind, ist fraglich, ob der Weg über den Sozialen Dialog dafür das richtige Instrument bildet.

Verf.: Prof. Dr. Martina Benecke, Professur für Bürgerliches Recht, Arbeits- und Wirtschaftsrecht, Universität Augsburg, Juristische Fakultät, Universitätsstraße 24, 86159 Augsburg, E-Mail: martina.benecke@jura.uni-augsburg.de