B 001
Lfd.-Nr. 1052

DGB-Bundesvorstand

Rechte wahrnehmen und durchsetzen

Beschluss des DGB-Bundeskongresses:
Annahme

Menschenwürde, Persönlichkeitsrechte, kollektive und individuelle Freiheitsrechte, Meinungs- und Versammlungsfreiheit, Gleichbehandlung und Sozialstaatsgebot sind Grundwerte und -orientierungen, die für ein besseres Leben und gute Arbeit unerlässlich sind. Aus diesen Werten leiten sich konkrete Rechte ab: von Bürgerinnen und Bürgern auf Grundsicherung, von Beschäftigten auf zumutbare Arbeitsbedingungen und soziale Absicherung gegen die großen Lebensrisiken Krankheit, Alter, Arbeitslosigkeit, wie sie das gesetzliche Arbeits- und Sozialrecht gebietet oder gebieten sollte.

Entstandene Lücken, wie etwa das Fehlen eines gesetzlichen Mindestlohnes, der Armutsfestigkeit von Renten und eine menschenwürdige Existenzsicherung sind in Deutschland auch dadurch zu erklären, dass die in der Vergangenheit bestehende breite Abdeckung durch Tarifverträge und über die sozialen Sicherungssysteme in der bisherigen Form nicht mehr besteht. Deshalb müssen diese Lücken nun - wieder - durch den Gesetzgeber geschlossen werden, auch durch eine Stärkung der Tarifautonomie.

Wichtige Fragen, wie etwa der Zugang zu Bildung und Weiterbildung, die Vereinbarkeit von Beruf und Familienaufgaben, die Regulierung entgrenzter Arbeit, die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention sind bereits aufgeworfen, verharren aber immer noch in einem unbefriedigendem Zustand.

Die Realisierung und die Durchsetzung der Grundwerte und anderer verbriefter Rechte werden immer wieder behindert und bedroht. Eine rigide Sparpolitik des Staates bei Sozialleistungen, öffentlichen Ausgaben und öffentlichen Angeboten und Leistungen sowie Strategien von Arbeitgebern, Kostensenkungen zulasten der Beschäftigten durch Lohnkürzungen, Streichung von Zulagen, dem Verlangen von – auch unbezahlter – Mehrarbeit oder Arbeit mit von vornherein zu geringer Entlohnung anzubieten, sind als Ursachen zu nennen. Ebenso gefährden gezielte, häufig rein gewinnorientierte Personalabbauprogramme die Grundwerte. Sie ziehen häufig verschlechterte Arbeits- und Entlohnungsbedingungen sowie Leistungsverdichtungen nach sich, die auch zu gesundheitlichen Beeinträchtigungen führen können.

Die Einhaltung der Grundwerte und Rechte sowie ihre Verwirklichung ist ein ständiger Prozess, dem sich die Gewerkschaften verschrieben haben. Diese Grundlagen unserer Werteordnung gilt es auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene zu bewahren und umzusetzen, an neue Gegebenheiten anzupassen und gegen Angriffe zu verteidigen. Immer wieder müssen sie eingefordert und zur Geltung gebracht werden. Auch neue Konzepte und geänderte Arbeitsweisen müssen diese Werte einhalten, rechtliche Nachjustierungen sind deshalb häufig an der Tagesordnung: Neu entstandene Schutzlücken müssen durch neue Instrumente und Maßnahmen geschlossen werden.

Der DGB und seine Gewerkschaften haben im Rahmen ihrer Forderungen vor allem nach einer Neuen Ordnung der Arbeit Anforderungen formuliert, damit Gute Arbeit und Soziale Sicherheit verwirklicht werden können. Die Gesetzgebung trägt für mittel- und langfristig tragende Lösungen die Verantwortung, die Tarifpolitik der Sozialpartner leistet dazu einen Beitrag, aber auch die Rechtsprechung kann neue Entwicklungen aufgreifen und Schutz bieten, wie das etwa beim Datenschutz durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum informationellen Selbstbestimmungsrecht erfolgt ist. Gesellschaftliche Debatten, individuelle Klagen und Aktivitäten in den Betrieben und Verwaltungen befördern die Verwirklichung von Rechten.

Gewerkschaftliche Rechtspolitik unterstützt die Entwicklung von konkreten Positionen und hat zum Ziel, Politik, Wissenschaft und Rechtsprechung durch Diskussionen, durch Fachliteratur und Prozessbegleitung mit rechtspolitischen Argumenten und fachlichen Argumentationen voranzubringen, um die Rechte der Beschäftigten und Versicherten zu verbessern und durchzusetzen.

Bessere Rechtsdurchsetzung erforderlich

In Zeiten des nationalen Kahlschlags von Bürger- und Arbeitnehmerrechten – auch infolge einer rigiden Spar- und Austeritätspolitik – haben sich Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter aus anderen europäischen Ländern auf internationale und europäische Verträge sowie nationale Grundrechte zur Wahrung ihrer Anliegen berufen. Die Bedeutung dieser verbrieften Rechte haben beispielsweise griechische, portugiesische und spanische Beschäftigte erkannt und sich darauf stützend in einigen Fällen vor gravierenden Einschnitten schützen können.

Beschäftigte in kirchlichen Einrichtungen in Deutschland oder türkische Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter haben durch ihre Klage vor den Europäischen Menschenrechtsgerichtshof die stärkere Berücksichtigung ihrer Belange als Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in kirchlichen Einrichtungen bzw. das Streikrecht für nicht hoheitlich tätige Beamtinnen und Beamte durchgesetzt. Diese Entscheidungen haben auch Rückwirkungen auf die rechtliche Situation und Diskussion in anderen Ländern.

Die tatsächliche Durchsetzung von Arbeitnehmerrechten war und ist weiterhin problematisch. Die Probleme der Rechtsdurchsetzung im Arbeitsverhältnis sind geprägt von dem bestehenden Ungleichgewicht zwischen den Arbeitsvertragsparteien. Die Geltendmachung eines berechtigten Anspruchs im bestehenden Arbeitsverhältnis wird häufig vermieden, da Repressionen, oder – oft berechtigt – die Beendigung des Arbeitsverhältnisses befürchtet wird. Im Abhängigkeitsverhältnis verzichten die Beschäftigten somit häufig auf die Geltendmachung von arbeitsrechtlichen Ansprüchen.

Gerichtliche Auseinandersetzungen finden, wenn überhaupt, in der Regel erst nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses statt. Ein Großteil der Forderungen ist dann bereits wegen der Geltung von Ausschlussfristen verfallen.

Durchsetzung von Ansprüchen im Arbeitsverhältnis verbessern

Zur besseren Durchsetzung von Ansprüchen ist der Verfall von Ansprüchen in speziellen Situationen, in denen die Arbeitnehmer in besonderer Weise Benachteiligungen befürchten müssen, die Hemmung von Ausschlussfristen vorzusehen. Das ist dann erforderlich, wenn der Arbeitgeber ohne überprüfbare Gründe allein über den Fortbestand des Arbeitsverhältnisses entscheiden kann. Beschäftigte in Kleinbetriebe ohne Geltung des Kündigungsschutzgesetzes oder in der Wartezeit bis das Kündigungsschutzgesetz zur Anwendung kommt sowie mit befristeten Verträgen könnten dann ihre Ansprüche später noch durchsetzen. Unfaire Behandlung in besonders ungeschützten Arbeitssituationen wird dadurch besser vermieden ohne dass der Arbeitnehmer den Zusammenhang der Beendigung mit einer Wahrnehmung von Rechten begründen muss.

Unterstützung durch Verbandsklage bei kollektiver Vorgehensweise des Arbeitgebers

Darüber hinaus ist ein Verbandsklagerecht der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände gegen Tarifbruch und bei Verstoß gegen gesetzliche Mindestarbeitsbedingungen gesetzlich zu verankern, damit der angekündigte oder durchgeführte Gesetzes- oder Tarifverstoß des einzelnen Arbeitgebers durch die tarifschließende oder im Betrieb vertretene Gewerkschaft bzw. den tarifschließenden Arbeitgeberverband geahndet werden kann. Damit soll die Vorgehensweise der Arbeitgeber durch kollektive Maßnahmen, wie z. B. allgemeine Vertragsgestaltungen und/oder Einheitsregelungen, die gegen den Tarifvertrag oder zwingende gesetzliche Arbeitsbedingungen gerichtet sind, unterbunden werden können. An eine gerichtliche Entscheidung soll der Arbeitgeber für alle vergleichbaren Fälle gegenüber den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern gebunden sein. Rechtswidrige Vorgehensweisen des einzelnen Arbeitgebers sind dann zukünftig zu unterlassen oder abzuändern. Zur späteren Durchsetzung von möglicherweise berührten individualrechtlichen Ansprüchen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sind die Verjährungs- und Ausschlussfristen zu unterbrechen.

Klagemöglichkeiten verbessern und erweitern

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern werden von der Durchsetzung ihrer Rechte abgehalten, wenn über Ansprüche oder deren Bestehen erst nach langwierigen und zeitaufwendigen Verfahren entschieden wird. Aus diesem Grunde bedarf es folgender gesetzlicher Änderungen:

- Der Rechtsweg zur Klärung der Voraussetzungen und der Wirksamkeit einer Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen und Rechtsverordnungen nach TVG, AEntG und AÜG ist ausschließlich der Arbeitsgerichtsbarkeit zuzuweisen. Damit wird Rechtsklarheit und Rechtssicherheit geschaffen, da divergierende Auslegungen der Voraussetzungen durch andere Gerichtsbarkeiten vermieden werden.

- Insbesondere wenn es darum geht Tarifverträge, die schlechtere Regelungen als das Gesetz vorsehen, auf ihre Rechtmäßigkeit hin überprüfen zu lassen, muss die Nichtigkeit von Tarifverträgen durch eine entsprechende Antragsbefugnis von Konkurrenzorganisationen festgestellt werden können. Dann besteht schneller als bisher bezüglich möglicher Ansprüche Klarheit, wenn Anhaltspunkte dafür bestanden, dass keine Tariffähigkeit oder Tarifzuständigkeit einer vermeintlichen Tarifvertragspartei vorliegt.

- Eine Beschleunigung des Verfahrens zur Feststellung der Tariffähigkeit bzw. Tarifzuständigkeit könnte durch die Abschaffung der Güteverhandlung in der ersten Instanz, die bevorzugte beschleunigte Behandlung dieser Verfahren durch entsprechende Regelungen und strenge Präklusionsvorschriften erreicht werden; eine Verkürzung des Instanzenzuges durch Wegfall einer Tatsacheninstanz würde die Aufbereitung der tatsächlichen Verhältnisse und ihre Bewertung empfindlich verkürzen und ist deshalb kein geeignetes Mittel.

- Dort wo völkerrechtliche Vereinbarungen zu Grundwerten und Arbeitnehmerrechten bestehen, sie aber nicht in einem direkten Klageweg durchgesetzt werden können, sollten solche Möglichkeiten eröffnet werden. In Deutschland ist die Bedeutung der Europäischen Menschenrechtskonvention für die Durchsetzung von Rechten dadurch gestiegen, da der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte errichtet und der Rechtsweg eröffnet wurde. Nur auf dieser Basis war die Kündigungsschutzklage einer Pflegerin, die die unhaltbaren Zustände in einem Pflegeheim öffentlich machte, erfolgreich. Das so genannte Whistleblowing war zulässig, weil es von der durch die Konvention garantierten Meinungsfreiheit geschützt war und der Anspruch individuell durchgesetzt werden konnte.

- Für die wichtigen Vereinbarungen in der revidierten Europäischen Sozialcharta fehlt bislang diese Möglichkeit. Denn es steht eine Ratifizierung durch Deutschland ebenso aus wie der Beitritt zum Zusatzprotokoll mit den Beschwerdemöglichkeiten, das die Rechtsdurchsetzung verbessern würde. Der DGB fordert beides. Gleichermaßen sollte die EU der revidierten Europäischen Sozialcharta beitreten, worauf Deutschland drängen sollte.

Rechtsprechung zur Verbesserung von Rechten nutzen

Die Rechtsprechung der Gerichte legt gesetzliche Bestimmungen aus und ist gehalten darauf zu achten, dass die Grundwerte eingehalten werden. Bei den Obergerichten kann auch Rechtsfortbildung in dem rechtsstaatlich zugelassenen Rahmen erfolgen. Da verschiedene Argumentationen zur Auslegung ein und derselben Norm im Kontext eines Gesetzes unterschiedliche Ergebnisse haben können, ist die Diskussion mit und die Mitwirkung in der Rechtsprechung von großer Bedeutung. Rechtsfortschritt für Beschäftigte und Versicherte kann

erreicht werden, wo eine gesetzliche Normierung Jahre braucht.

Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes wird für die Rechte der Beschäftigten in Deutschland immer bedeutender. Vor dem Hintergrund der derzeitigen Entwicklung der Rechtsprechung für die Ableitung und Auslegung von Rechten der BürgerInnen und Beschäftigten unter Beachtung der Regelungen in der EU-Grundrechtecharta, die zusammen mit dem neuen EU-Vertrag in Kraft trat, ist die Diskussionen mit der Rechtsprechung, in der Fachliteratur und - wo möglich - mit anderen Akteuren, die Stellungnahmen bei den Gerichten einreichen können, eine Chance die Sichtweise von Beschäftigten einzubringen. Auch wenn dies bisher z.B. bzgl. der Rechtsprechung des EuGH, wonach Grundfreiheiten gegenüber den Grundrechten mehr Gewicht haben können und deshalb das Streikrecht eingeschränkt werden kann, nicht gelungen ist, muss versucht werden über andere Wege zum Ziel zu gelangen, wie dies schwedische Gewerkschafter über die Europäische Sozialcharta erfolgreich versuchten.

Als grundsätzliche gesetzliche Rahmenbedingung zur Verbesserung auch der Auslegungs- aber auch der Abwägungsmöglichkeiten bei gleichrangigen Rechtsgütern, die gegeneinander stehen, fordert der DGB, dass eine Sozialen Fortschrittsklausel in den Europäischen Verträgen verankert wird. Sie soll sicher- und klarstellen, dass im Konfliktfall (soziale) Grundrechte Vorrang vor den Grundfreiheiten genießen. Zudem könnte eine Stärkung der sog. sozialen Querschnittsklausel im EU-Vertrag den Grundrechtsschutz verbessern.

Zur besseren Durchsetzung von Grundrechten ist das Verhältnis der Berücksichtigung der Rechtsprechung der drei Gerichtshöfe EuGH, EGMR und BVerfG mit dem Ziel zu klären, dass jeweils die bestmöglichste und am weitest gehende Realisierung des Grundrechtsschutzes für die Betroffenen zum Tragen kommt.

Die ILO Normen und ihre Wertungen müssen stärker in der (nationalen) Rechtsprechung berücksichtigt werden. Damit soll insbesondere die nationale Anerkennung des Rechts auf Streik zur Förderung und Verteidigung wirtschaftlicher und sozialer Interessen wie dies die ILO-Normen bereits vorsehen, erfolgen.

Gute Rahmenbedingungen für die Rechtsprechung unverzichtbar

Eine grundsätzliche Voraussetzung guter Rahmenbedingungen für die Rechtsprechung ist, dass der Fachdialog und die Entscheidungsfindung innerhalb der Gerichtsbarkeit gut geführt und fundiert mit hinreichendem Wissen und Sachkunde erfolgen können.

Eigenständige Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit

Strukturen mit eigener fachkundiger Leitung und mit der besonderen fachlichen Kompetenz und Spezialisierung der Richterinnen und Richter sowie durch die eigene Organisationsstruktur sind dabei wesentlich mitentscheidend. Dies gewährleistet die Eigenständigkeit der Fachgerichtsbarkeiten. Die Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit arbeitet seit Jahrzehnten mit einer enormen Leistungsfähigkeit. Dies zeigte und zeigt sich besonders im Fall der seit der Einführung des SGB II ausgelösten Klagewelle. Ohne das große Engagement der Richterinnen und Richter wären die bekannten Erledigungsquoten nicht denkbar. Alle Pläne, die auf eine weitere Konzentration der Gerichte durch Zusammenlegung von Fachgerichtsbarkeiten abzielen, ist eine Absage zu erteilen. Hierfür gibt es weder einen gesellschaftlichen Konsens noch finanzielle Notwendigkeiten. Diese Pläne gefährden den sozialen Frieden in unserer Gesellschaft, weil sie die hohe gesellschaftliche Akzeptanz sozial- bzw. arbeitsgerichtlicher Entscheidungsfindungen ignorieren. Zu einem Sozialstaat gehört eine eigenständige Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit.

Ehrenamtliche Richterinnen und Richter stärken

Die besonderen Kenntnisse und die Erfahrungen in der Gesellschaft und der Arbeitswelt von ehrenamtlichen Richterinnen und Richtern in der Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit können befähigt sie durch ihre gleichberechtigte Mitwirkung diese in die Entscheidungsfindung einfließen zu lassen. Jede Beschränkung an der Entscheidungsmitwirkung der ehrenamtlichen Richterinnen und Richter hat zu unterbleiben. Zudem trägt die besondere Rolle der ehrenamtlichen Richterinnen und Richter in der Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit in hohem Maße zur Akzeptanz gerichtlicher Entscheidung bei. Die Verbesserung der Aufgabenwahrnehmung der ehrenamtlichen Richterinnen und Richtern durch bezahlte Freistellungsmöglichkeiten für ihre gezielte Weiterbildung zur Einweisung in ihr Ehrenamt und zur Anwendung sowie Auslegung des Rechts ist erforderlich.

Fachgerichtsbarkeit beim Fachministerium ansiedeln

Die Ressortierung der Fachgerichtsbarkeiten, insbesondere der Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit bei den Arbeits- und Sozi-

alministerien bietet - wie auch für die Finanzgerichtsbarkeit bei den Finanzministerien - die Chance fachbezogener Kommunikation und zwar auch mit den Sozialpartnern, die eine stärkere Verbindung zum Arbeits- und Sozialministerium haben als zum Justizministerium. Die Erfahrungen mit anderweitiger Ressortierung zeigen, dass die personelle Besetzung der für die Gerichtsbarkeit Verantwortlichen im Ministerium allzu häufig durch abgeordnete Richterinnen und Richter erfolgt, die nach kurzer Zeit das Ministerium wieder verlassen. Eine mittelfristig auch personell repräsentierte Akzeptanz entfällt dadurch, die Zusammenarbeit mit den Fachabteilungen, die mit der Rechtssetzung befasst sind, unterbleibt in der Regel, was auch für diese Fachabteilungen ein Verlust ist.

Eigenständige Prozessordnungen und Verbesserungen im Kostenrecht

Die Beibehaltung eigenständiger Prozessordnungen für die Fachgerichtsbarkeiten und ein eigenständiges Kostenrecht erfüllen die spezifischen Anforderungen der jeweiligen Rechtsmaterie am besten. Der Zugang zum Recht darf nicht weiter eingeschränkt werden und eine finanzierbare fachkundige Vertretung muss gewährleistet sein, damit der Anspruch auf rechtliches Gehör nicht zur leeren Hülle verkommt. Die Kostenfreiheit im sozialgerichtlichen Verfahren als wesentlicher Bestandteil zur Durchsetzung der sozialen Leistungsansprüche ist aufrecht zu erhalten ebenso wie die Möglichkeit, den medizinischen Ermittlungen der Leistungsträger und Gerichte durch ein eigenes Parteigutachten entgegentreten zu können, dessen Kosten die Staatskasse trägt.

Es besteht die Notwendigkeit, die Zahl der fehlerhaften Verwaltungsakte/Entscheidungen der Jobcenter zu reduzieren. Das führt zu mehr Gerechtigkeit und Akzeptanz und somit auch zur Entlastung der Sozialgerichte. Ein Mittel kann dazu die Wiedereinführung der Kostenpauschale auch für die Jobcenter sein, die ihnen im Falle Ihres Obsiegens oder einer einvernehmlichen Erledigung ohne gerichtliche Entscheidung zu erlassen sind. Damit wird ein Kostenbewusstsein gefördert, das nicht zu Lasten der Berechtigten geht.

Rahmenbedingungen gewerkschaftlicher Rechtspolitik

Der Fachaustausch und die -diskussionen in Verbänden mit unterschiedlichen Akteuren aus der jeweiligen Gerichtsbarkeit, Wissenschaft, Prozessvertretung und Verbandsvertretern dienen dem Abbau von Barrieren und birgt die Chance neuer Einsichten. In Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Einrichtun-

gen und Instituten können andere Fachkreise und Einrichtungen erreicht werden. Eigene Fachpublikationen sind für die Artikulation der eigenen Positionen in der Wissenschaft und für die ehrenamtlichen Richterinnen und Richter unbedingt erforderlich.

Argumentationen sind wirkungsvoller, wenn die Auswirkungen gesetzlicher Regelungen in der Praxis konkret durch betroffene Personen dargestellt werden. Politische Forderungen, hinter denen ein Gesicht steht, haben erheblich bessere Chancen, durchgesetzt zu werden, als wenn sie lediglich theoretisch erhoben werden. Im besonderen Maße hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass die eigenständige Artikulation von Initiativen von Betriebs- und Personalräten sowie Online-Petitionen über das Netz in der politischen Diskussion zu besonderem Gehör und Aufmerksamkeit verhilft. Diese Formen sollten jeweils themenbezogen und in Absprache mit den Gewerkschaften institutionalisiert werden.

Die Abstimmung und gemeinsame Positionierung des DGB mit den Gewerkschaften nimmt hier einen besonderen Stellenwert ein. Es ist gelungen, Reibungsverluste zu minimieren und Verfahren zu entwickeln, die sicherstellen, dass die Positionierungen einheitlich mitgetragen und vertreten werden. Dies muss fortgeführt werden.

Die Erfahrungen von Prozessvertretungen im gewerkschaftlichen Rechtsschutz der DGB Rechtsschutz GmbH fließen in die Stellungnahmen und Forderungen des DGB und der Gewerkschaften ein. Auch diese könnten wie die betriebliche Interessenvertretung im Rahmen eines abgestimmten Vorgehens in dem Gesetzgebungsprozess stärker eingebracht werden. Darüber hinaus ist die Beeinflussung der Rechtsprechung in ausgewählten Fragen für die Ausfüllung und Auslegung von neuen Rechtsvorschriften aber auch zur Korrektur ungünstiger Entscheidungen eine Chance im Rahmen eines abgestimmten Vorgehens Fortschritte für die Beschäftigten, Versicherten oder Leistungsempfänger zu erreichen. Die Schulung von ehrenamtlichen Richterinnen und Richtern in der ersten und zweiten Instanz in Zusammenarbeit mit den DGB-Gliederungen kann hierzu ebenfalls beitragen ebenso wie Veröffentlichungen in Fachmedien und die Mitwirkung in Verbänden, die vor Ort Veranstaltungen durchführen. Die Verbesserung einer so zielgerichteten Zusammenarbeit für rechtspolitische Aktivitäten ist ein permanenter Prozess, der gemeinsam geplant und entsprechend den Verabredungen durchgeführt werden muss. Der Gedankenaustausch und die Entwicklung von Strategien

sowie deren Festlegung sollten in vorhandenen verbindlichen
Strukturen erfolgen.