

Allgemeiner Rahmen zur Unterrichtung und Anhörung von Staatsbediensteten und Beschäftigten in der zentralen Staatsverwaltung

Vereinbarung

Präambel

Im Dezember 2013 hat die Kommission einen Qualitätsrahmen der EU für die Antizipation von Veränderungen und Umstrukturierungen (QFR) angenommen, der zum ersten Mal sowohl den öffentlichen als auch den privaten Sektor betrifft. Der QFR fordert die Sozialpartner dazu auf, auf der relevanten Ebene über Aktionsrahmen für Antizipation von Veränderungen und Umstrukturierungen zu verhandeln.

Die vorliegende Vereinbarung greift die Aufforderung der Europäischen Kommission auf, sich mit dem Thema zu befassen.

In seinem Arbeitsprogramm 2014-2015 hat sich der Sozialdialogausschuss für die zentrale Staatsverwaltung (SDC CGA) selbst das Ziel gesetzt, das Recht auf Anhörung und Unterrichtung zu prüfen, um den sozialen Dialog besonders in Umstrukturierungssituationen zu verbessern.

Als erster Schritt haben sich die Sozialpartner 2014 in der CGA auf eine Reihe grundsatzpolitischer Leitlinien zur Personalplanung und -entwicklung geeinigt, um Veränderungen besser voraussehen und bewältigen zu können. Dazu gehörte folgende Empfehlung: *„Definition eines Rahmens für den sozialen Dialog mit den Gewerkschaftsorganisationen, um angesichts bevorstehender Änderungen der Arbeitsorganisation, der Beschäftigung und der vertraglichen Beziehungen den sozialen Dialog rechtzeitig vor, während und im Nachgang dieser Änderungen zu intensivieren.“*

Im Juni 2015 hat der SDC CGA auf die Konsultation der Europäischen Kommission über die Konsolidierung der EU-Richtlinien über die Anhörung und Unterrichtung von Arbeitnehmern geantwortet. In dieser Antwort hat der SDC CGA darauf hingewiesen, dass er in Anwendung von Artikel 155 des Vertrages über die Arbeitsweise der Union mit Verhandlungen über eine rechtsverbindliche Vereinbarung über einen gemeinsamen Rahmen für Anhörung und Unterrichtung begonnen habe, der die Besonderheiten der zentralen Staatsverwaltung berücksichtigt.

Das Ziel dieser Vereinbarung besteht in der Festlegung gemeinsamer Mindestanforderungen für die Anhörung und Unterrichtung von öffentlich Bediensteten durch ihre VertreterInnen einschließlich gewerkschaftlicher Organisationen in der zentralen Staatsverwaltung.

Der Ausschuss ist der Meinung, dass:

- die Anhörung und Unterrichtung öffentlich Bediensteter eine Grundvoraussetzung für einen qualitativ hochwertigen öffentlichen Dienst ist
- ein robuster nationaler sozialer Dialog für dauerhaft gute Arbeitsbedingungen, einen qualitativ hochwertigen öffentlichen Dienst und eine erfolgreiche Gestaltung des Wandels unter allen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sorgt
- ein solcher Dialog das Vertrauen und gute Arbeitsbeziehungen fördert. Der Sozialdialog leistet ebenfalls einen Beitrag zur Sicherung von Arbeitsplätzen (Entlassungen nur als letztes Mittel) und zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit (z. B. Ausbildung).

Aus allen diesen Gründen hält es der Ausschuss für unbedingt erforderlich, dass alle öffentlich Bediensteten das Recht auf Anhörung und Unterrichtung haben. Im Falle von Ausnahmeregelungen in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften für bestimmte Kategorien öffentlich Bediensteter müssen diese Ausnahme nachvollziehbar gerechtfertigt werden. Der Ausschuss hält die Mitgliedstaaten dazu an, diese Ausnahmen zu überprüfen und dabei die Ziele des vorliegenden Textes zu berücksichtigen bzw. im Falle neuer Ausnahmeregelungen diese Ziele nicht zu ignorieren. Der Ausschuss hält die Mitgliedstaaten dazu an, die Festlegung von Mindestanforderungen für das Recht auf Anhörung und Unterrichtung in der kommunalen und regionalen Verwaltung zu fördern.

Der soziale Dialog ist eines der Fundamente des europäischen Sozialmodells.

Das zeigt sich auch in der Tatsache, dass z. B. der Artikel 151 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union festlegt, dass der Aufbau Europas als Ziel die Förderung des sozialen Dialogs zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern haben soll.

Diese Zielsetzung entspricht dem europäischen Modell, den Beschäftigten ein Mitspracherecht bei anstehenden Veränderungen der Arbeitsorganisation einzuräumen und auf diese Weise vergleichbare Ausgangsbedingungen zu schaffen. Ein effektiver Dialog ist wichtig für Wirtschaftswachstum, qualitativ hochwertige Arbeitsbeziehungen, effiziente und hochwertige Arbeit und gute öffentliche Dienste.

Artikel 1: Ziele und Grundsätze

Der Zweck dieses Instruments besteht in der Festlegung eines allgemeinen Rahmens mit gemeinsamen Mindestanforderungen für das Recht auf Anhörung und Unterrichtung von öffentlich Bediensteten durch ihre VertreterInnen in der zentralen Staatsverwaltung.

Die hier definierten Anforderungen sollen nicht die Anwendung vorteilhafter nationaler Gesetze über das Recht auf Anhörung und Unterrichtung öffentlich Bediensteter einschließlich des Rechts auf Verhandlungen verhindern.

Diese Anforderungen stellen keine triftigen Gründe für eine Verringerung oder Schwächung des allgemeinen Schutzniveaus dar, das die öffentlich Bediensteten im Geltungsbereich dieser Vereinbarung in Anspruch nehmen können.

Es wird hiermit festgesetzt, dass die praktischen Regelungen für die Anhörung und Unterrichtung in Anwendung des nationalen Rechts und der Praxis der Arbeitsbeziehungen in diesen Mitgliedstaaten auf der zuständigen Ebene definiert und umgesetzt werden.

Bei der Umsetzung der praktischen Regelungen für Anhörung und Unterrichtung arbeiten die VertreterInnen der Arbeitgeber und der ArbeitnehmerInnen in gegenseitigem Vertrauen und Respekt zusammen und unter gebührender Wahrung gegenseitiger Rechte und Pflichten. Dabei sind sowohl der Auftrag der zentralen Staatsverwaltung, im allgemeinem Interesse und zum Nutzen der BürgerInnen zu handeln, als auch die Interessen der ArbeitnehmerInnen zu berücksichtigen.

Artikel 2: Besondere Bestimmungen

Auf der Grundlage besonderer Bestimmungen im Recht der einzelnen Staaten können die Klauseln der vorliegenden Vereinbarung u.U. nicht auf öffentliche Bedienstete zutreffen, wenn sie mit hoheitlichen Aufgaben besonders im Zusammenhang mit der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung oder der Justiz beauftragt sind.

Artikel 3: Definitionen

Zum Zweck der Durchführung dieser Vereinbarung und ihrer Bestimmungen gelten die folgenden Definitionen:

Als zentrale Staatsverwaltungen werden Verwaltungen unter der Weisungsbefugnis von Regierungen auf Bundesebene, zentraler Ebene, nationaler Ebene und/oder einer vergleichbaren Ebene bezeichnet.

Nationales Recht bezeichnet die Gesetzgebungen, Verordnungen und Praktiken einschließlich Kollektivvereinbarungen mit Geltung für die in den Mitgliedstaaten geltenden Arbeitsbeziehungen, die die Rechte auf Anhörung und Unterrichtung öffentlich Bediensteten betreffen.

Öffentlich Bedienstete sind BeamtInnen und Vertragsbedienstete zentraler Staatsverwaltungen.

VertreterInnen der öffentlich Bediensteten sind GewerkschaftsvertreterInnen und - falls dies das einzelstaatliche Recht und/oder Beschäftigungspraktiken so vorsehen - sonstige Arbeitnehmer-Vertretungsgremien.

Unterrichtung bedeutet die Weitergabe von Daten durch den Arbeitgeber an die Arbeitnehmervertretung, damit diese sich mit dem Thema vertraut machen und den Sachverhalt prüfen kann.

Die Unterrichtung erfolgt zu einem Zeitpunkt, in einer Weise und in einer inhaltlichen Ausgestaltung, die es der Arbeitnehmervertretung erlaubt, eine gründliche Beurteilung der möglichen Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen auszuführen.

Anhörung bedeutet die Durchführung eines Meinungsaustausches und eines Dialogs zwischen Arbeitnehmervertretung und Arbeitgeber.

Die Anhörung erfolgt zu einem Zeitpunkt, in einer Weise und in einer inhaltlichen Ausgestaltung, die es der Arbeitnehmervertretung erlaubt, eine Stellungnahme abzugeben und somit die Möglichkeit wahrzunehmen, die vorgeschlagenen Maßnahmen der staatlichen Verwaltung auf der Grundlage der erhaltenen Informationen über diese Maßnahmen zu beeinflussen.

Artikel 4: Geltungsbereich

Wenn die Sozialpartner auf Grundlage ihrer nationalen Gesetzgebung über die Themen für die Anhörung und Unterrichtung nicht gemeinsam selbst entscheiden, findet zu folgenden Themen eine Anhörung statt:

- Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz
- Arbeitszeit- und Work-Life-Balance-Politik
- Folgen von Entscheidungen über neue Organisation von Strukturen und Dienstleistungen auf die Beschäftigungsbedingungen, oder wenn Arbeitsplätze in Gefahr sind.

Die folgenden Themen sind abhängig von nationalem Recht Gegenstand von Anhörung oder Unterrichtung und Sozialdialog:

- Vergütungsleitlinien
- Berufsbildung der ArbeitnehmerInnen
- Geschlechtergleichstellung und Maßnahmen gegen Diskriminierungen
- Sozialschutz speziell anwendbar auf öffentliche Bedienstete.

Artikel 5: Praktische Vereinbarungen

Anhörung und Unterrichtung in den im Artikel oben festgelegten Bereichen betreffen vorgeschlagene Maßnahmen, die eine Änderung der Situation öffentlich Bediensteter zur Folge haben.

Artikel 6: Vertraulichkeit und öffentliche Ordnung

Nationale Rechtsvorschriften können den VertreterInnen öffentlich Bediensteter eine Geheimhaltungspflicht auferlegen, wenn ihnen Informationen ausdrücklich im Vertrauen mitgeteilt werden und wenn diese Informationen dem Interesse der Behörde entgegenstehen könnten. In spezifischen Fällen und in Anwendung objektiver Kriterien, vorgegeben durch nationales Recht, können Arbeitgeber die Weitergabe von Informationen oder der Durchführung einer Anhörung unterlassen, wenn eine außerordentliche Situation oder ungewöhnliche Umstände die Funktion des öffentlichen Dienstes erheblich beeinträchtigen würden oder wenn dies aus Gründen der Sicherheit und der öffentlichen Ordnung angezeigt ist.

Artikel 7: Schutz der ArbeitnehmervertreterInnen

Damit die praktischen Regelungen für Anhörung und Unterrichtung umgesetzt werden können, müssen die Arbeitgeber dafür sorgen, dass die ArbeitnehmervertreterInnen in Ausübung ihrer Funktionen einen angemessenen Schutz und adäquate Garantien erhalten, damit sie die ihnen anvertrauten Aufgaben in ordnungsgemäßer Weise ausführen können.

Artikel 8: Anschlussmaßnahmen:

Die vorliegende Vereinbarung wird mindestens alle zwei Jahre im Ausschuss für den europäischen sozialen Dialog in der zentralen Staatsverwaltung einer Prüfung unterzogen; dies gilt besonders für die Durchführung von Artikel 2 und Artikel 6

Artikel 9: Verfahren

Die Umsetzung praktischer Regelungen, wie sie in der vorliegenden Vereinbarung enthalten sind, kann je nach nationalem Recht Gegenstand verwaltungstechnischer oder juristischer Prüfverfahren sein.

Brüssel, 21. Dezember 2015

Für EUPAE

Frau Marylise LEBRANCHU
*Französische Ministerin
für Dezentralisierung und öffentlicher Dienst*

Für TUNED

Frau Britta LEJON
TUNED-Sprecherin

Herr Jan Willem GOUDRIAAN
EGÖD-Generalsekretär

Herr Klaus HEEGER
CESI-Generalsekretär