

Personalausschüsse oder Personalorganisationen?

Diese Frage ist für die Zürcher Städtischen aufgeworfen worden durch die gegenwärtig in Beratung stehende Verordnung über das Personalrecht. Der Kommissionsentwurf hat die Personalausschüsse fallen lassen. Das geschah in Übereinstimmung mit den Vertrauensleuten der Gewerkschaft. Entgegen dieser Tatsache versuchte der kommunistische Vertreter in der grossstadträtlichen Kommission, Max Winiger, um Veröffentlichung eines Artikels „Zum Mitspracherecht der städtischen Arbeiter Zürichs“ im Verbandsorgan, der die Sache so darstellte, als ob die sozialdemokratische Vertretung entgegen dem Wunsche und Willen der Gewerkschaft diese Personalausschüsse fallen gelassen und damit weitgehende Rechte des Personals preisgegeben hätte. Der Vorstand der Sektion Zürich Städtische, dem der Artikel zur Einsicht zugestellt wurde, beantragte der Geschäftsleitung, den Artikel nicht aufzunehmen. Er begründete diesen Standpunkt insbesondere damit, dass der Artikel aus den vorerwähnten Gründen falsche Urteile bilde und sofort einer Richtigstellung rufen müsste, wobei über die Frage der Personalausschüsse voraussichtlich eine Diskussion entbrennen würde, die, da die Kommission vor dem Abschluss ihrer Beratungen steht, für die Erledigung der Frage praktisch keine Bedeutung mehr haben könnte. Die Geschäftsleitung hat daraufhin die Aufnahme des Artikels im Verbandsorgan abgelehnt, worauf er im „Kämpfer“ erschien und in allen Depots der Strassenbahn unseren Mitgliedern übergeben wurde mit einem entsprechenden Ausfall gegen den Sektionsvorstand.

Dieser hat daraufhin den Unterzeichneten beauftragt, zur Aufklärung unserer Mitglieder eine sachliche Darstellung über den Werdegang der Beratung und der Stellungnahme zu der Frage der Personalausschüsse zu geben.

Im Entwurf der stadträtlichen Kommission vom 24. Oktober 1924, der den Personalorganisationen seinerzeit zur Vernehmlassung zugestellt worden war, und auf den sich der Gegenvorschlag der Verbände aufbaute, lautete Art. 98:

Zur Ausübung des Anregungs-, Mitsprache-, Wunsch- und Beschwerderechtes des Personals (im Sinn von Art. 85, 88 und 91 kann der Stadtrat auch besondere Personalausschüsse bilden: In diesem Falle treten für die Einreichung von Anregungen und Vorschlägen, für die Verhandlungen und den Verkehr der Verwaltung mit dem Personal die Personalausschüsse an die Stelle der Abordnungen der Personalorganisationen.

Über die Zusammensetzung, die Stärke, die Wahlart, den Vorsitz, den Geschäftskreis, die Geschäftsbehandlung und Protokollführung der Personalausschüsse, ihren Verkehr mit der Verwaltung und deren Vertretung bei den Sitzungen erlässt der Stadtrat die nötigen Bestimmungen.

Klarer und deutlicher hätte der Stadtrat nicht zum Ausdruck bringen können, dass er die Personalausschüsse zu einem Werkzeug nach seinem Willen machen und damit gleichzeitig die Personalorganisationen kaltstellen möchte. Die von der Sektion bestellte und bevollmächtigte Personalrechtskommission und das von den beiden Verbänden (V.P.O.D. und Föderativverband) bevollmächtigte Aktionskomitee liess sich deshalb bei der Ausarbeitung des Gegenvorschlages vor allem von dem Gesichtspunkt leiten, dass durch diese Personalausschüsse auf keinen Fall die Personalorganisationen an ihrem Einfluss Schaden nehmen dürften. Im Gegensatz zur stadträtlichen Auffassung sollten die Personalausschüsse ein Mittel in den Händen der Personalorganisationen werden. Dieses Ziel zu sichern, wurde ihr Aufbau, ihre Wahl, kurz die ganze Organisation der Personalausschüsse mit den ihnen zustehenden Rechten in nicht weniger als 22 Artikeln ins einzelne festgelegt. Dies alles wurde zum Schutze der bestehenden Personalorganisationen vorgekehrt, wobei man sich durchaus nicht im klaren darüber war, ob man die Personalausschüsse überhaupt einführen wolle.

Die Einführung sollte geschehen, wenn ein Drittel des Personals oder eine mindestens diesen Drittel umfassende Personalorganisation es verlangen würde. Bis zur Einführung der Personalausschüsse kämen den Personalorganisationen die Rechte der Personalausschüsse zu und auch nach deren Einführung sollte der Stadtrat die allgemein das Personal betreffenden Vorlagen sowohl den Personalausschüssen wie den Personalorganisationen zur Begutachtung zustellen.

Wenn bei allen diesen Vorschlägen die Frage noch offen blieb, ob die Personalausschüsse überhaupt herbeigewünscht werden sollen, so leitete dabei nicht nur das Misstrauen, das durch die Vorschläge des Stadtrates geweckt worden war. Es waren dabei mitbestimmend die Erfahrungen, die an andern Orten mit diesen Ausschüssen gemacht worden sind. Dazu kam die Überlegung, dass mit der Tatsache, dass die Unorganisierten bei der Wahl der Personalausschüsse mitwirken können, und wenn es nach unseren

Vorschlägen auch nur durch Übertragung ihrer Interessenwahrung an eine bestehende Personalorganisation gewesen wäre, eine Schwächung der Werbekraft der Organisation eintreten müsste. Denn diese Nichtorganisierten hätten nicht nur durch diese Personalausschüsse gleichsam eine amtliche Vertretung ihrer Berufsinteressen erlangt, die ihnen eine weitere Organisation überflüssig hätte erscheinen lassen, sie hätten noch glauben können, diese Berufsorganisationen seien ihnen für ihre Unterstützung zu Dank verpflichtet, wie das jene Wähler etwa halten, die einer proletarischen Partei alle drei Jahre ihre Stimme leihen und damit weiss was der betreffenden Partei glauben geleistet zu haben. Da die Verwaltungen überall diese Personalausschüsse nur eingeführt haben oder einführen wollten, um eine Schwächung der Organisation herbeizuführen, sind sie auch andernorts vom Personal verworfen worden, wie in Winterthur, und haben sich einzig dort im Sinne einer richtigen Personalinteressenwahrung erweisen können, wo eine einzige geschlossene Organisation, wie beispielsweise bei den Berner Strassenbahnern, bestand. Wobei aber zuzufügen ist, dass auch dort es sich lediglich um ein Mitspracherecht und in keiner Weise um ein Mitbestimmungsrecht handelt. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass gleich nach der Gründung des Vereins der städtischen Arbeiter im Jahre 1894 von Hermann Greulich eine Motion auf Einführung einer Arbeiterkommission gestellt wurde. Diese Kommission, heute Personalausschuss genannt, sollte als gesetzliches Organ mit grösserem Einfluss die Arbeiterinteressen gegenüber der Verwaltung vertreten können, als das die damals noch junge und kleine Organisation tun konnte. Stadtrat wie Grosser Stadtrat lehnten die Motion ab. Als sich aber bis 1905 starke und geschlossene Berufsorganisationen der städtischen Arbeiter und der Strassenbahner entwickelt hatten, da war es der Stadtrat, der mit der neuen Arbeitsordnung gerne die Arbeiterkommission eingeführt hätte. Die beiden genannten Organisationen, Städtische wie Strassenbahner, lehnten diesen Vorschlag aber entschieden ab, den sie, wie sie erklärten, vor Jahren, als sie noch schwach gewesen, begrüsst hätten, jetzt aber, bei der Geschlossenheit ihrer Organisationen entbehren könnten.

Gegen den Vorschlag der Personalverbände über die allfällige Gestaltung der Personalausschüsse hat der Stadtrat in seiner Weisung eine Reihe von Einwendungen rechtlicher und praktischer Art erhoben. So gegen den gedachten Stimmzwang aller Funktionäre bei der Wahl der Ausschüsse, die Wahlfähigkeit Aussenstehender und dergleichen und gegen die Erschwerung des Verkehrs durch gleichzeitige Begrüssung der Personalausschüsse und Personalorganisationen, sozusagen zu jedem der 22 Artikel über die Personalausschüsse. Es war deshalb eine recht langwierige Verhandlung über diesen Abschnitt in der Kommission vorauszusehen, dies umso mehr, als Einwände rechtlicher Art sich nicht einfach durch einen Mehrheitsbeschluss ab tun lassen. So wurde Mitte August bei einer Vorbesprechung der sozialdemokratischen Kommissionsmitglieder die Frage aufgeworfen, ob es nicht einem schnelleren Abschluss der Verhandlungen und auch dem besseren Interesse der Personalorganisationen dienen würde, wenn von den Personalausschüssen überhaupt abgesehen würde. Gegenüber bereits erfolgten Unterschiebungen möchte der Unterzeichnete betonen, dass die hier in Frage kommenden Kommissionsmitglieder nur die Förderung des gewerkschaftlichen Einflusses erwogen, wie sie ja in ihrer Mehrheit mit der Gewerkschaftsbewegung eng verbunden sind (Walter Kopp, Konrad Wyss). Da dem Unterzeichneten nach dem oben Dargelegten es mehr als fraglich erschien, ob die Städtischen selbst die Einführung der Personalausschüsse wünschen würden und es ihm sachlich darauf anzukommen schien, den Einfluss des Personals zu vergrössern und zu sichern, gleichgültig in welcher Form, stimmte er dem Fallenlassen der Ausschüsse zu und übernahm es, neue Vorschläge zu formulieren, die die für die Personalausschüsse vorgesehenen Rechte der Personalorganisationen übermachten. Der das Mitspracherecht umschreibende Hauptartikel erhielt dabei folgenden Wortlaut:

Art. 77. Den Beamten, Angestellten und Arbeitern und ihren Organisationen steht ein Mitsprache- und Beschwerderecht zu.

Art. 78. Die Ausübung dieses Rechtes schliesst insbesondere ein:

1. Die Beratung und Begutachtung neu zu erlassender, für das Personal allgemein verbindlicher Vorschriften.
2. Die Beratung und Begutachtung von Vorschriften, welche sich auf die Organisation des einzelnen Betriebes oder der einzelnen Verwaltungsabteilung in Bezug auf Arbeitsmethoden, Einrichtungen, rationelle Arbeitsleistung, Erfordernisse für die Anstellung und Beförderung beziehen.
3. Die Beratung und Begutachtung von Betriebsänderungen, Einrichtungen zur Förderung der beruflichen Ausbildung, der Gesundheits- und Wohlfahrtspflege des Personals.
4. Die Mitwirkung bei Anstellungs- und Berufsprüfungen durch Abordnungen.
5. Die Vertretung von persönlichen Beschwerden von Beamten, Angestellten und Arbeitern bezüglich Stellung, Arbeitsbedingungen oder Disziplinar massnahmen sowie Verbeiständung beim Amte, dem Stadtrat oder der Disziplinarkommission, sofern derartige Angelegenheiten nicht durch Aussprache mit

den direkten Vorgesetzten erledigt werden können. Diese Vorschläge wurden den von den Personalverbänden bestellten Ausschüssen vorgelegt, und während die grossstadträtliche Kommission ihre allgemeine Aussprache über das Mitspracherecht führte, entschieden sich erst das mit dem Föderativverband gemeinsam bestellte Aktionskomitee und nachher auch die von der Sektion bestellte Personalrechtskommission mit dem Sektionsvorstand einstimmig, die Forderung betreffend die Personalausschüsse fallen zu lassen. Die grossstadträtliche Kommission handelte hierin in Übereinstimmung mit den Personalverbänden. Aus ihrer erster Beratung gingen die beiden oben angeführten Artikel in folgender Form hervor:

Art. 77. Den Beamten, Angestellten und Arbeitern und ihren Organisationen steht, unbeschadet des Entscheidungsrechtes der zuständigen Verwaltungsbehörden, ein Mitsprache- und Beschwerderecht zu.

Art. 78. Die Ausübung dieses Rechtes schliesst insbesondere ein:

1. Die Vernehmlassung über neu zu erlassende, für das Personal allgemein verbindliche Verordnungen und Reglemente.
2. Die Vernehmlassung über Verordnungen und Reglemente, welche sich auf die innere Organisation einzelner Betriebe in Bezug auf Arbeitsmethoden, Einrichtungen, allgemeine Diensterteilungen, Erfordernisse für die Anstellung und Beförderung beziehen.
3. Die Begutachtung von einschneidenden Betriebsänderungen, Einrichtungen zur Förderung der beruflichen Ausbildung, der Gesundheits- und Wohlfahrtspflege des Personals.
4. Die Mitwirkung bei beruflichen Fähigkeitsprüfungen durch Abordnungen im Rahmen eines vom Stadtrat zu erlassenden Reglementes.
5. Die Vertretung von persönlichen Beschwerden im Auftrage von Beamten, Angestellten und Arbeitern bezüglich Stellung, Arbeitsbedingungen oder Disziplinar-massnahmen sowie Verbeistandungen beim Amte oder dem Stadtrat, sofern derartige Angelegenheiten nicht durch Aussprache mit dem direkten Vorgesetzten erledigt werden können.

Die Beifügung im ersten Artikel, dass dieses Mitspracherecht das Entscheidungsrecht der Behörde nicht beschränke, bedeutet keine inhaltliche Verschlechterung, sondern nur eine deutlichere Hervorhebung der Tatsache, dass es sich eben um ein Mitspracherecht und nicht um ein Mitbestimmungsrecht des Personals handelt. Auch die Ersetzung von Begutachtung durch Vernehmlassung in den Absätzen 1 und 2 bedeutet keine sachliche Änderung. Der christlich-soziale Vertreter hatte lediglich entdeckt, dass man unter einer Begutachtung doch die Vernehmlassung eines Sachkundigeren verstehe, das Personal aber für heller als die Behörde zu betrachten, wäre eine Beleidigung für unsere weise Stadtbehörde, und da ihr auch ein Sozialdemokrat diesen Schimpf nicht antun wollte, siegte die Vernehmlassung über die Begutachtung. Aber ob es Begutachtung oder Vernehmlassung heisst, in beiden Fällen handelt es sich darum, dass das Personal seine Meinung dazu sagen kann. Sachlich von Bedeutung war, dass im zweiten Absatz Vorschriften durch Verordnungen und Reglemente ersetzt und im dritten Absatz einschneidende Betriebsänderungen eingeschaltet wurden. In beiden Punkten hat die bereits erfolgte zweite Kommissionsberatung wieder die Änderung im Sinne unseres Vorschlages vorgenommen.

Drei Vertrauensmännerversammlungen nahmen zum Ergebnis der ersten Kommissionsberatung Stellung. An der von 82 Mitgliedern besuchten Versammlung vom 25. November 1926 wurde der Abschnitt Mitsprache- und Beschwerderecht besprochen. Ohne Gegenantrag stimmte diese gut besuchte Versammlung gleichfalls grundsätzlich dem Fallenlassen der Personalausschüsse zu. Am Schluss der weit schlechter besuchten Versammlung vom 1. Dezember wurde dann ein Antrag eingebracht, die Personalausschüsse wieder aufzunehmen, jedoch mit 18 gegen 13 Stimmen abgelehnt.

Auf Grund dieser Tatsachen sei deshalb zum Schluss nochmals festgestellt, dass es unrichtig ist, zu behaupten, die grossstadträtliche Kommission habe entgegen dem Willen der Gewerkschaft die Personalausschüsse fallen gelassen. Die gleichen Vertrauenskörper der Gewerkschaft, die die Vorschläge über die Personalausschüsse ausgearbeitet hatten und die nach dem kommunistischen Zeugnis keine Neulinge in der Gewerkschaftsbewegung waren, liessen diese Ausschüsse fallen. Es bedeutet dies keine Abkehr von der ursprünglichen Auffassung, sondern lediglich den Entscheid einer seinerzeit noch offen gelassenen Frage.

Waren, wie eingangs betont worden war, die Vorschläge über die Personalausschüsse in Abwehr zum stadträtlichen Vorschlag gemacht worden, für den Fall, dass sich das Personal einmal für die Personalausschüsse aussprechen sollte, so entschieden sich auf Grund gewerkschaftlicher und praktischer

Überlegungen die Vertrauensleute der Gewerkschaft für den Verzicht auf die Personalausschüsse und die weitere Interessenvertretung des Personals durch die Personalorganisationen.

Ebenso unrichtig ist es aber auch, das Ergebnis der Kommissionsberatung als eine Verschandelung des Mitspracherechtes zu bezeichnen. Dem Personal ein eigentliches Mitbestimmungsrecht zu schaffen, war auf Grund der heutigen gesetzlichen Bestimmungen ausgeschlossen und lag deshalb auch nicht in der Absicht der Vorschläge der Personalverbände. Es galt lediglich, das heute schon teilweise eingeräumte Recht der Mitsprache oder Mitäusserung durch Aufnahme in die Verordnung zu einem gesetzlichen Recht des Personals zu machen, während es heute auf dem freien Willen der Behörde beruht. Dabei stellen die in Art. 78 genannten Punkte 2, 3 und 4 eine nicht gering zu schätzende Erweiterung des bisherigen Mitspracherechtes dar, das bis heute im allgemeinen nur bei gemäss Punkt 1 das Personal betreffenden Verordnungen in Anwendung gebracht wurde. Der Einfluss, den die Gewerkschaft durch das Mitspracherecht auf die Verwaltung ausüben kann, wird einerseits von der sachlichen Berechtigung unserer Begehren und der damit verbundenen Überzeugungskraft unserer Darlegungen abhängig sein, anderseits aber; auch von der Geschlossenheit und Kraft der Organisation, die aber dadurch nicht gefördert wird, dass immer wieder versucht wird, den Kampf der Parteien in die Gewerkschaft hineinzutragen. Nicht eine sachliche Aussprache über die von der Personalrechtsvorlage betroffenen Fragen, wohl aber eine unfruchtbare parteipolitische Polemik wollte der Sektionsvorstand vermeiden, als er sich gegen die Abhaltung einer Sektionsversammlung mit Referaten von Winiger und Traber über das Personalrecht, entschied und als er der Verbandsleitung empfahl, den Artikel Max Winiger nicht im Vereinsorgan zu veröffentlichen.

Traber.

Der öffentliche Dienst, 11.2.1927.