

Streitschrift

100 Jahre Mitbestimmung
und Tarifverträge

zum kirchlichen Sonderweg im Arbeitsrecht



Mitbestimmung in kirchlichen Betrieben

Gesundheit, Soziale Dienste,
Wohlfahrt und Kirchen

ver.di

Impressum

Herausgeberin

ver.di-Bundesverwaltung
Fachbereich Gesundheit, Soziale Dienste, Wohlfahrt und Kirchen
Paula-Thiede-Ufer 10, 10179 Berlin

V.i.S.d.P.

Sylvia Bühler

Bearbeitung

Mario Gembus

Gestaltung

werkzwei Detmold

Druck

Druckerei Tiemann, Bielefeld

3642-04-0519

1. Auflage Mai 2019

Inhalt

Vorwort	4
Interessenkonflikt, Spaltung, Mitbestimmung und der kirchliche Sonderweg	6
Gegensätzliche Interessen	7
Spaltungsversuche der Kirchen	9
Duale Interessenvertretung	12
Entwicklung des Mitarbeitervertretungsrechts	15
Mitbestimmungsrechte ja – aber nicht zu viele	18
Betriebsverfassung wirksamer, aber auch kritikwürdig	20
Stellvertreterprinzip oder offensive Mobilisierung der Beschäftigten	22
Umbrüche in der Arbeitswelt erfordern wirksame Mitbestimmung	23
Ein Mindestmaß Respekt: Umsetzung weltlicher Standards	26
Quellenverzeichnis	28

Liebe Kollegin, lieber Kollege,

über die eigenen Arbeitsbedingungen mitzuentcheiden, sollte nach 100 Jahren gesetzlicher Mitbestimmung überall selbstverständlich sein. Gerade in Zeiten großer Umbrüche – wie wir sie aktuell in der Arbeitswelt erleben – ist es geboten, Beschäftigte aktiv einzubinden. Im Gesundheits- und Sozialwesen gehören gute Arbeitsbedingungen für die professionell Helfenden und eine qualitative Arbeit unmittelbar zusammen. Eine qualitative Arbeit für und mit Kindern, Jugendlichen, Familien, Menschen mit Behinderungen, Patient*innen und pflegebedürftigen Menschen. Wer solch elementare Aufgaben für unsere Gesellschaft erbringt, braucht eine wirksame Interessenvertretung – unabhängig davon, ob man bei einem öffentlichen, kommerziellen oder frei-gemeinnützigen beziehungsweise kirchlichen Trägern beschäftigt ist.

Anlässlich des Jubiläums unterziehen wir die Mitbestimmung in kirchlichen Betrieben mit dieser »Streitschrift« einer kritischen Betrachtung. 1919 galt das Betriebsrätegesetz noch für alle Betriebe. Seit 1952 sind konfessionelle Träger aus dem Betriebsverfassungsgesetz ausgenommen. Erst Jahrzehnte später mussten die Kirchen auf großen Druck reagieren, sie haben dann eigene Mitbestimmungsregeln innerhalb des Kirchenrechts geschaffen. Mitarbeitervertretungen haben jedoch schwächere Rechte als die »weltlichen« Betriebsräte.

Nichts rechtfertigt, dass Beschäftigte bei Kirchen und ihren Wohlfahrtsverbänden Diakonie und Caritas weniger über ihre Arbeitsbedingungen mitbestimmen können als ihre Kolleginnen und Kollegen bei der Arbeiterwohlfahrt, dem Deutschen Roten Kreuz oder dem Paritätischen. Sie machen die gleiche Arbeit und kennen die gleichen Probleme um zu wenig Personal, Dienstplanung und schwierige Arbeitsorganisation.

Die Hofphotografen, Berlin



Diese »Streitschrift« setzt sich mit den Arbeitsbeziehungen von kirchlichen Arbeitgebern, Beschäftigten und ihrer Gewerkschaft auseinander. Gut, dass die Sonderrolle der Kirchen seit einiger Zeit auch juristisch auf dem Prüfstand steht.

Urteile des Bundesarbeitsgerichts zeigen: Die Regeln sind aus der Zeit gefallen. Zu Recht wird nicht hingegenommen, dass die Diakonie bei Einstellungen noch immer Kirchenzugehörigkeit verlangt, obwohl der persönliche Glaube für die jeweiligen Stellen nicht relevant ist. Genauso kritikwürdig ist die Kündigungspraxis der Caritas wegen Heirat nach einer Scheidung. Ein Chefarzt behandelt doch seine Patient*innen nicht schlechter, weil er sich zu seiner neuen Partnerin bekennt. Solche Entscheidungen der Kirchen finden auch keine gesellschaftliche Akzeptanz mehr. Man kann den Kirchen nur dringend empfehlen, die Zeichen der Zeit zu erkennen und ihren antiquierten Sonderstatus aufzugeben. Den mehr als 1,1 Millionen Beschäftigten dürfen nicht länger elementare demokratische Rechte vorenthalten werden. Deshalb gehen wir in die offensive Auseinandersetzung um die Rechte von Beschäftigten in kirchlichen Einrichtungen. Übrigens muss man nicht warten, bis einem das eigene Recht zugebilligt wird, man darf es sich nehmen!

Sylvia Bühler, Mitglied
im ver.di-Bundesvorstand

Herzliche Grüße

Sylvia Bühler

Interessenkonflikt, Spaltung, Mitbestimmung und der kirchliche Sonderweg

1919 war für die abhängig Beschäftigten in Deutschland ein bedeutsames Jahr – mit weitreichenden Auswirkungen bis in die heutige Zeit. Es war das Geburtsjahr der Mitbestimmung. Vorausgegangen waren heftige Auseinandersetzungen in den Betrieben und gesellschaftliche Umwälzungen bis hin zur Revolution von 1918. Nach dem Sturz des Kaiserreichs wurden mit der Weimarer Reichsverfassung demokratische Grundrechte verbrieft. Die gesetzliche Mitbestimmung war geboren, Gewerkschaften als Interessenvertretung der Beschäftigten wurden anerkannt und die Tarifvertragsordnung verabschiedet, als erste gesetzliche Grundlage für Tarifverträge. Zur Würdigung dieser besonderen Jubiläen veröffentlicht der ver.di-Fachbereich Gesundheit, Soziale Dienste, Wohlfahrt und Kirchen in diesem Jahr eine Reihe von Streitschriften. Sie verknüpfen die historischen Erfahrungen mit aktuellen Herausforderungen – auch und gerade in Bezug auf kirchliche Betriebe.

Die vorliegende Streitschrift befasst sich mit der gesetzlichen und gewerkschaftlichen Mitbestimmung in Deutschland (duale Interessenvertretung). Die anderswo geltenden Standards werden von den Kirchen hierzulande nicht eingehalten. Sie haben ein eigenes, strukturell schwächeres Mitbestimmungsrecht etabliert. Wir argumentieren in dieser Streitschrift, warum die Umsetzung weltlicher Mitbestimmungsrechte als Mindeststandard auch in den Kirchen überfällig ist. Die zweite Streitschrift wird sich anlässlich des 70-jährigen Bestehens des Tarifvertragsgesetzes mit der tarifpolitischen Entwicklung in kirchlichen Einrichtungen beschäftigen. Die dritte Streitschrift wagt einen Blick in die Zukunft und befasst sich mit dem nahenden Ende des kirchlichen Sonderwegs im Arbeitsrecht. Die Streitschriften sollen auf Widersprüchliches und offene Fragen hinweisen, zuspitzen und zur Diskussion anregen. Sie sind keine offiziellen Verlautbarungen oder Beschlüsse von ver.di.

Gegensätzliche Interessen



Abhängig Beschäftigte und Unternehmen, meist »Arbeitgeber« genannt, haben in den entscheidenden Fragen unterschiedliche, einander entgegengesetzte Interessen (siehe Abbildung 1). Das gilt für Löhne und Arbeitszeiten ebenso wie für die Arbeitsintensität und andere Fragen. Die Beschäftigten befinden sich dabei in einer Position der **strukturellen Unterlegenheit**. Sie sind darauf angewiesen, ihre Arbeitskraft auf dem (Arbeits-)Markt zu verkaufen. Der Arbeitgeber braucht zwar auch Beschäftigte, damit sie Umsätze und Profite für ihn erzeugen. Diese sind in der Regel allerdings austauschbar. Die Beschäftigten stehen sich auf dem Arbeitsmarkt als Konkurrent*innen gegenüber. Daher können sie gegeneinander ausgespielt und die Löhne gedrückt werden. Aus dieser Konstellation ergibt sich eine strukturelle Unterlegenheit der Beschäftigten, die es auszugleichen gilt. Dazu dienen Gewerkschaften, Tarifverträge und Mitbestimmung. Sie sollen die Konkurrenz minimieren und die Würde der abhängig Beschäftigten schützen.¹

Doch was in der sonstigen Arbeitswelt längst anerkannt ist, soll in den Kirchen angeblich nicht gelten. Kirchliche Arbeitgeber ziehen nach wie vor in Zweifel, dass ein Interessengegensatz zwischen ihnen und den Beschäftigten besteht. Regelmäßig werden theologische Herleitungen bemüht, um den vermeintlichen Unterschied beim Betriebszweck weltlicher und kirchlicher Einrichtungen zu begründen. Ganz so, als würden zum Beispiel alte Menschen in einem Pflegeheim der AWO anders gepflegt als bei der Caritas. Als wären Aufbau- und Ablauforganisation in einer öffentlichen Klinik anders als in einer diakonischen Einrichtung. Als würden die Pflege- und Servicekräfte in kirchlichen Betrieben nicht in erster Linie arbeiten gehen, um davon zu leben.

Abb.1 Konfliktbereiche zwischen Arbeitgebern und Beschäftigten

Konfliktbereich	Arbeitgeberinteressen	Arbeitnehmerinteressen
Bestand des Arbeitsplatzes	Einsetzbarkeit der Arbeitskräfte je nach wirtschaftlichen, gesetzlichen und technischen Vorgaben	Sicherer Arbeitsplatz für jede*n Arbeitswillige*n
Arbeitseinkommen	Niedrige Arbeitskosten	Ausreichendes, gleichmäßiges und gesichertes Einkommen
Arbeitsinhalt, Qualifikation	Gestaltung nach wirtschaftlichen, gesetzlichen und technischen Vorgaben; Einsetzbarkeit nach Unternehmens- und Betriebszielen	Selbstverwirklichung in der Arbeit (Berufsethos) durch hohe und breite Qualifikation
Arbeitszeit	Einsetzbarkeit je nach betrieblichen Anforderungen; hohe Einsatzzeiten für »Kernarbeitskräfte«, kurzzeitige und schwankende Arbeitszeit für »Spitzenbedarf«	Arbeitszeit ohne übermäßige Belastung mit angemessener Erholungszeit und Freizeit zur Erholung und Teilnahme am gesellschaftlichen Leben nach eigener Entscheidung über ihre Verteilung
Sonstige Arbeitsbedingungen	Niedrige Arbeitskosten; Arbeitsintensivierung; Herrschaftssicherung	Physische und psychische Integrität (menschengerechte Arbeitsbedingungen)

(Quelle: Kittner, Michael; Deinert, Olaf: Arbeits- und Sozialordnung, 44., überarbeitete Auflage, Frankfurt am Main, Bund-Verlag 2019, S. 20, eigene Darstellung)

Um ihre strukturelle Unterlegenheit zumindest teilweise auszugleichen, müssen Beschäftigte kollektiv handeln. Einzelne sind dem Willen des Arbeitgebers ausgeliefert. Deshalb schließen sie sich zusammen und setzen sich gemeinsam in ihrem Betrieb für bessere Löhne und Arbeitsbedingungen ein. Das ist der Ursprung von Gewerkschaften. Historisch entstanden sind sie als Berufs- und Selbsthilfeorganisationen,

die später begannen, sich über einzelne Berufsgruppen und Betriebe hinweg zu organisieren. Dabei gilt auch für kirchliche Einrichtungen: Die Gewerkschaft lebt durch die Kolleginnen und Kollegen, die in dem Betrieb arbeiten und solidarisch für gute Arbeitsbedingungen einstehen. Sie sind »die« Gewerkschaft.

Spaltungsversuche der Kirchen

Die Gewerkschaften entstanden als Teil der Arbeiterbewegung. Doch hat das einen Bezug zu den kirchlichen Betrieben von heute? Eindeutig ja, auch wenn sich Beschäftigte in diesen Betrieben zumeist nicht mit dem Arbeiterbegriff identifizieren oder als Angehörige einer Klasse sehen. Wichtiger als ein Begriff sind die Eigenschaften, die sie miteinander verbinden: Mindestens 1,1 Millionen Beschäftigte in kirchlichen Wohlfahrtsverbänden gehen für ihren Broterwerb einer Lohnarbeit nach. Sie sind abhängig beschäftigt und dem oben dargestellten Interessenkonflikt ausgesetzt.

Mittlerweile organisieren sich immer mehr Beschäftigte kirchlicher Einrichtungen in ihrer Gewerkschaft ver.di. Lange war das nicht der Fall und bis heute kursieren falsche Aussagen in kirchlichen Einrichtungen, zum Beispiel darüber, ob Beschäftigte Mitglied der Gewerkschaft sein dürfen oder nicht. Das dürfen sie selbstverständlich. Dass manche das nicht wissen, liegt auch an der Kommunikation kirchlicher Arbeitgeber in ihren Belegschaften, die spaltend wirkt. Ein wichtiges Beispiel ist der Begriff der »Dienstgemeinschaft«. Eine scheinbar wirksame Konstruktion: Die Kirchen

verknüpfen eine theologische Bedeutung mit der zu leistenden Arbeit mit und an Menschen, die Unterstützung, Beratung, Pflege und vieles mehr benötigen.

Aus der Präambel des MVG.EKD

»Kirchlicher Dienst ist durch den Auftrag bestimmt, das Evangelium in Wort und Tat zu verkündigen. (...) Die gemeinsame Verantwortung für den Dienst der Kirche und ihrer Diakonie verbindet Dienststellenleitungen und Mitarbeiter wie Mitarbeiterinnen zu einer Dienstgemeinschaft und verpflichtet sie zu vertrauensvoller Zusammenarbeit.«²

Der Begriff der Dienstgemeinschaft suggeriert: Für unsere Arbeit wird niemand Drittes gebraucht, Kräfte »von außen« stören. Damit ist die Gewerkschaft gemeint, die auf ihren hauptamtlichen Apparat reduziert wird. Dabei sind es vor allem die Mitglieder im Betrieb, die eine Gewerkschaft ausmachen. Dieses von der Kirchengspitze geschaffene Bild soll spalten: »Wir hier« in der theologisch begründeten Dienstgemeinschaft, dort die »betriebsfremde« Gewerkschaft.

Kirchen dürfen ihre eigenen (»inneren«) Angelegenheiten selbst regeln. Dazu zählen sie auch die Mitbestimmungsrechte sowie Lohn- und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten. Deshalb erscheint ihnen eine selbstständige, von den Kirchen unabhängige Gewerkschaft als vermeintlich unnötig. Sicherlich gibt es Unterschiede zwischen kommerziellen und kirchlichen Arbeitgebern. Aber wo liegt zum Beispiel der Unterschied zu den Aufgaben, die weltliche Wohlfahrtsunternehmen wahrnehmen? In ihren Leitbildern beschreiben sie, dass sie sich unter anderem der Hilfe leidender Menschen und sozialen Dienstleistungen verpflichtet fühlen³ – so, die wie die kirchlichen Wohlfahrtsverbände auch.⁴ Dennoch erkennen die weltlichen Verbände Gewerkschaften in der Regel als Tarifpartner an, ebenso die Tatsache, dass ihre Beschäftigten sich als Gewerkschafter*innen organisieren und betätigen. Die Kirchen und ihre Wohlfahrtsverbände täten gut daran, die Realität anzuerkennen und das weltliche Arbeitsrecht ohne Einschränkungen anzuwenden. Es würde von Respekt den eigenen Beschäftigten gegenüber zeugen und ihnen obendrein weitere gerichtliche Niederlagen ersparen.⁵

Was steckt letztlich hinter dem Versuch der Kirchen, einen Begriff wie »Dienstgemeinschaft« zu besetzen bzw. ihm eine eigene Bedeutung zu verleihen? Er dient dazu, ein »wir hier unter uns« zu konstruieren,

was eine klare Abgrenzung nach außen darstellt. Zudem soll er suggerieren: »Wir lösen alles im Sinne des Auftrags im Konsens.« Das wird allerdings weder dem real existierenden Interessengegensatz gerecht, dem Beschäftigte in kirchlichen Wohlfahrtsverbänden gegenüber ihren Arbeitgebern täglich ausgesetzt sind. Noch erscheint es redlich, dafür eine Begründung theologisch herzuleiten, die massive individual- und kollektivrechtliche Auswirkungen für sehr viele Beschäftigte hat. Zum Begriff der Dienstgemeinschaft gibt es bislang zudem überhaupt keinen theologischen Konsens.⁶

Der Begriff dient in der heutigen Praxis kirchlicher Arbeitgeber dazu, die vermeintliche Besonderheit der eigenen Hilffarbeit herauszustellen und – arbeitsrechtlich – Be-

Abb. 2 **Arbeitsbeziehungen in kirchlichen**



Quelle: eigene Darstellung

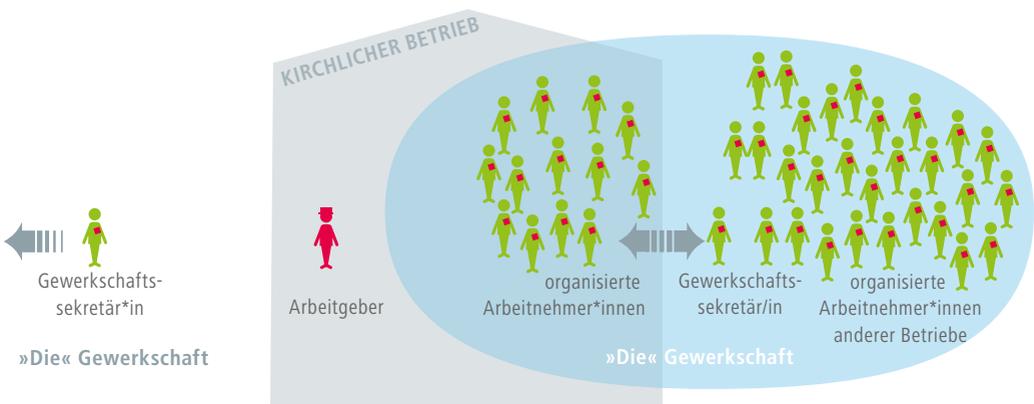
dingungen zu schaffen, unter denen die Belegschaften schlechter gestellt sind. Den Beschäftigten und ihren Interessenvertretungen werden lediglich Rechte in Umfang und Wirksamkeit zugestanden, die nötig sind, um »nach außen« behaupten zu können, Mitbestimmung und Beteiligung seien vorhanden. In erster Linie scheint es darum zu gehen, staatliches kollektives Arbeitsrecht zu umgehen.⁷ Vor diesem Hintergrund wirkt es geradezu anachronistisch, dass die überwiegende Rechtsprechung in der Bundesrepublik Deutschland die fragwürdige Überhöhung kirchlicher Arbeitsverhältnisse mit Hilfe des Begriffs der Dienstgemeinschaft anerkennt und akzeptiert.

Die strukturelle Unterlegenheit von Beschäftigten wird jedenfalls nicht wirksam

ausgeglichen. Und das scheint kirchenseitig auch gar nicht gewollt. Klar, dass ihnen Gewerkschaften missliebiger sind, die Beschäftigten Hilfe zur Selbsthilfe geben und emanzipatorisch auf sie wirken. Das Gebaren der Arbeitgeber unter dem Dach von Diakonie und Caritas in den vergangenen Jahren und in aktuellen Fällen führt dazu, dass eine wachsende Zahl von Beschäftigten sich von dem spalterischen Begriff der sogenannten Dienstgemeinschaft nicht mehr täuschen lässt. Der Widerstand in den Betrieben gegen schlechte Lohn- und Arbeitsbedingungen wächst und es ist folgerichtig, sich in ver.di zu organisieren. Denn der nächste Schritt ist, den Widerstandswillen in eine solidarische Selbstermächtigung zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen umzuwandeln.

Betrieben aus Sicht von:

Gewerkschaften



Duale Interessenvertretung

Mitbestimmung ist eine Form der Grundrechtsverwirklichung⁸ von abhängig Beschäftigten, die sich als dual charakterisieren lässt: Auf der einen Seite hat die Mitbestimmung durch gewählte Interessenvertreter*innen in den Betrieben eine gesetzliche Grundlage. Für privatrechtliche, weltliche⁹ Betriebe gilt das Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG). Für den kirchlichen Bereich gilt unabhängig von der Rechtsform der Einrichtung das jeweilige Mitbestimmungsgesetz auf kirchengesetzlicher – nicht-staatlicher – Grundlage. Im evangelischen Bereich handelt es sich um das Mitarbeitervertretungsgesetz (MVG), im katholischen Bereich um die Mitarbeitervertretungsrahmenordnung (MAVO). Daneben steht die gewerkschaftliche Mitbestimmung und Organisation. Sie basiert auf einem grundlegenden Recht, das ausgeübt und auf diese Weise mit Leben erfüllt werden muss: Es ist das Recht bzw. die Freiheit von Beschäftigten, Koalitionen zu bilden und in Artikel 9 Absatz 3 Grundgesetz verankert. Sich in der Gewerkschaft zu organisieren, ist verfassungsrechtlich geschützt – ausdrücklich auch in kirchlichen Einrichtungen.

Dass die beiden Stränge der Mitbestimmung heute nebeneinanderstehen, geht auf das Betriebsrätegesetz von 1920 zurück. Einerseits war es ein Fortschritt,

dass erstmals eine gesetzliche, kollektive Interessenvertretung in den Betrieben gewählt werden konnte. Übrigens galt das Betriebsrätegesetz auch für kirchliche Einrichtungen – es gab keine kirchenrechtlichen Sonderwege. Andererseits war das Betriebsrätegesetz auch ein Weg, die unkontrollierte Selbstorganisation der Beschäftigten in Arbeiterräten in sichere Bahnen zu lenken und den selbstorganisierten Aktionen und Streiks die Dynamik zu nehmen. Zudem war dies der Versuch, die Gewerkschaften aus den Betrieben heraus zu halten. Betriebsräten und Gewerkschaften wurden unterschiedliche Rollen zugewiesen: Erstere sollten sich um die Arbeitsbedingungen im Betrieb kümmern, Letztere um die überbetriebliche Rahmensetzung in Form von Tarifverträgen. Dass sie aus dem betrieblichen Geschehen herausgehalten werden sollen, haben die Gewerkschaften jedoch nie akzeptiert. Sie sind mit gewerkschaftlichen Vertrauensleuten, Betriebs- oder Aktivengruppen im Betrieb präsent und gestalten dort mit.

Das Betriebsrätegesetz von 1920 verpflichtete die Betriebsräte zur »Unterstützung des Arbeitgebers in der Erfüllung der Betriebszwecke«. Diese Pflicht ist heute kein Bestandteil des Betriebsverfassungsgesetzes mehr. Jedoch hat die damit verbundene

Grundidee bis heute Bestand. Betriebsräte haben zwar nicht mehr wie 1920 nur beratende Funktion, sondern auch wirksame Mitbestimmungsrechte. Doch ein wesentlicher Unterschied zur gewerkschaftlichen Interessenvertretung bleibt bestehen: Betriebsräte wie auch Mitarbeitervertretungen unterliegen einer Friedenspflicht gegenüber dem Arbeitgeber, die für die Durchsetzung von Beschäftigteninteressen klare Grenzen setzt. Das BetrVG schreibt in § 74 Abs. 2 S. 1 und 2 vor (§ 33 Abs. 1 MVG.EKD regelt es vergleichbar):

»Maßnahmen des Arbeitskampfes zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat sind unzulässig (...). Arbeitgeber und Betriebsrat haben Betätigungen zu unterlassen, durch die der Arbeitsablauf oder der Frieden des Betriebs beeinträchtigt werden.«

Damit ist der Betriebsrat keine reine Interessenvertretung der Beschäftigten. Sie wird vielmehr als »Grenzinstitution«¹⁰ im Schnittpunkt von Belegschaft, Unternehmensleitung und Gewerkschaft charakterisiert. Die strukturelle Trennung von Betriebsräten und Gewerkschaften macht eine gute Zusammenarbeit zwischen beiden umso wichtiger. Denn Betriebsräten ohne gewerkschaftliche Anbindung fehlt das Know-how



für eine konsequente Interessenvertretung. Sie blicken nicht über den betrieblichen Tellerrand hinaus, ihnen fehlen Informationen, Schulung und externe Expertise. Nur gewerkschaftlich engagierte Betriebsräte sind starke Betriebsräte. Ebenso und noch mehr gilt das für Mitarbeitervertretungen, die über noch weniger Informations- und Beteiligungsrechte verfügen.

Damit die Zusammenarbeit zwischen Betriebsräten und Gewerkschaften gelingt und von Arbeitgebern nicht unterbunden werden kann, sind im Betriebsverfassungsgesetz gewerkschaftliche Rechte klar geregelt. Dazu gehört beispielsweise der Grundsatz, dass sowohl Arbeitgeber als auch Betriebsrat mit der im Betrieb vertretenen Gewerkschaft vertrauensvoll zusammenarbeiten haben. Die Gewerkschaft hat unter anderem ein Teilnahmerecht an Betriebsversammlungen oder Betriebsrats-sitzungen und kann Betriebsratswahlen einleiten, falls in einem Betrieb keine Interessenvertretung vorhanden ist.

Das Mitarbeitervertretungsrecht der Kirchen ist wesentlich restriktiver. Es blendet die Gewerkschaften völlig aus und sieht für diese überhaupt keine Rechte vor. Erst die Rechtsprechung der vergangenen Jahre, dass gewerkschaftliche Aktivitäten in kirchlichen Einrichtungen von der im Grundgesetz geschützten koalitionsmäßigen Betätigung ebenfalls gedeckt sind, hat dazu geführt, dass dieses Recht in das MVG auf-

genommen wurde. Grundsätzlich weigern sich die Kirchen jedoch, die Rechte von Gewerkschaften in ihren Mitbestimmungsgesetzen zu stärken. Sie enthalten ihren Beschäftigten Rechte vor, die im BetrVG Standard sind. Das Ziel ist klar: Sie wollen die Gewerkschaften bewusst heraushalten und versuchen, zwischen Beschäftigten und Gewerkschaft zu spalten (siehe auch Abschnitt »Spaltungsversuche der Kirchen«).

Unabhängig von der formellen Aufspaltung der Interessenvertretung in eine (kirchen-) gesetzliche und die gewerkschaftliche, hängt eine zweckmäßige Verzahnung beider maßgeblich vom Selbstverständnis der handelnden Akteur*innen ab. Betriebsräte und Mitarbeitervertreter*innen dürfen, können und sollten gewerkschaftlich organisiert und engagiert sein. Sie tragen dann zwar »zwei Hüte«, diese schließen sich jedoch nicht aus. Vielmehr ist deren Verknüpfung eine wertvolle Ressource. So können Rechte und Möglichkeiten beider Arenen der Interessenvertretung genutzt werden, um die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten zu verbessern und sie zu schützen. Gesetzlich verankerte Mitbestimmungs-, Informations- und Beratungsrechte eröffnen Möglichkeiten, die Gewerkschaften nicht haben. Andersherum ist die gewerkschaftliche Aktivität innerhalb und außerhalb des Betriebs grundgesetzlich geschützt und unterliegt in Bezug auf Aktivitäten unterhalb der Streikschwelle keiner Friedenspflicht.

Entwicklung des Mitarbeitervertretungsrechts

Das kircheneigene Mitarbeitervertretungsrecht ist mit 27 Jahren im evangelischen¹¹ und 48 Jahren im katholischen¹² Bereich relativ jung. Was ist die Ursache dafür, wenn doch 1920 bereits das Betriebsrätegesetz und nach den Kriegsjahren 1952 das Betriebsverfassungsgesetz verabschiedet wurden? Hinzu kommt die Frage: Wie kam es zu einem kircheneigenen Mitarbeitervertretungsrecht, wenn das Betriebsrätegesetz seinerzeit doch uneingeschränkt auch für die Kirchen galt?¹³

Das Betriebsrätegesetz galt bis zur Machtübernahme der Nationalsozialisten sowohl für weltliche als auch für kirchliche Betriebe. Das Selbstverwaltungs- und Selbstordnungsrecht im Rahmen der für alle geltenden Gesetze, das den Kirchen in der Weimarer Reichsverfassung (WRV) zugestanden wurde, betraf diesen Punkt nicht. Mit der Verabschiedung des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland 1949 blieben die Rechte der Kirchen unter Bezugnahme auf die WRV im Grundgesetz erhalten (Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV).

Grund dafür war die starke Lobbyarbeit der Kirchen gegenüber der christdemokratischen Regierung Adenauer. Sie nutzten die Spannungen zwischen politischem Westen

und Osten bzw. die deutsche Teilung bewusst aus. Diese lieferte ihnen das Argument, dass Westdeutschland die Kirchen durch weitreichende Selbstverwaltungs- und Selbstordnungsrechte aufwerten könne. So könnten indirekt die Durchgriffe des ostdeutschen Staates ins Unrecht gesetzt werden.¹⁴ Gleichzeitig begannen die Gewerkschaften unter dem Dach des neu gegründeten Deutschen Gewerkschaftsbunds (DGB), ein Mitbestimmungsgesetz einzufordern. 1950 legte die Regierung einen Entwurf des Betriebsverfassungsgesetzes vor, der die Einbeziehung der Kirchen und ihrer Einrichtungen vorsah. Bis zur Verabschiedung im Jahr 1952 folgten eine Reihe von Interventionen der Kirchenkanzlei der Evangelischen Kirche Deutschlands und der katholischen Bischöfe, die am Ende erfolgreich waren.¹⁵ Die Kirchen und ihre Wohlfahrtsverbände wurden von der Geltung des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG) ausgenommen. Damit verbunden war die Zusage der Kirchen, ein Mitbestimmungsrecht »in ebenbürtiger Weise«¹⁶ regeln.

§ 118 Abs. 2 BetrVG

Geltung für Tendenzbetriebe und Religionsgemeinschaften

(2) Dieses Gesetz findet keine Anwendung auf Religionsgemeinschaften und ihre karitativen und erzieherischen Einrichtungen unbeschadet deren Rechtsform.

In den folgenden Jahrzehnten forderte der DGB insbesondere bei Novellierungen des Betriebsverfassungsgesetzes die Einbeziehung der Kirchen, bislang allerdings ohne Erfolg. Es dauerte fast zwei Jahrzehnte, bis die Katholische Kirche 1971 die erste Rahmenordnung über eine Mitarbeitervertretungsordnung (MAVO) verabschiedete, die Evangelische Kirche Deutschlands brauchte ganze 40 Jahre, bis sie im Jahr 1992 das MVG.EKD beschloss. Seitdem können die Kirchen behaupten, dass sie Mitbestimmungsregelungen geschaffen haben.

Doch die 1952 von ihnen angekündigte Ebenbürtigkeit gegenüber dem BetrVG bleiben die Regelungen schuldig. Sie beinhalten überwiegend deutlich schlechtere Rechte für Mitarbeitervertretungen, was aber nicht verwundern kann. Schließlich handelt es sich bei den »Gesetzen« nicht um staatliches Recht, das parlamentarisch diskutiert und verabschiedet wird. Sondern es sind Kirchengesetze, die auf kirchenrecht-

lichem Wege zustande kommen. Die Kirchen bestimmen selbst, wie das geschieht.

Zwar bemühen sich die Kirchenoberen um eine neutrale Rolle als Mittler*innen zwischen Beschäftigten und Arbeitgebern (hier vor allem in den Wohlfahrtsverbänden). Doch tonangebend sind letztlich die Arbeitgeber bzw. ihre Verbände, zum Beispiel der Verband diakonischer Dienstgeber in Deutschland (VdDD). Ein Grund dafür ist, dass die beiden großen Kirchen in Deutschland seit vielen Jahren kontinuierlich Mitglieder verlieren. Sie kompensieren diesen Bedeutungsverlust dadurch, dass sie ihre unternehmerischen Aktivitäten in der Wohlfahrtsbranche ausbauen. Das führt dazu, dass die Unternehmensmanager in Diakonie und Caritas gegenüber den Kirchenvorständen an Macht und Einfluss gewinnen. Ein Beispiel für die Verschiebung der Machtverhältnisse war der Prozess der Novellierung des MVG.EKD zwischen 2017 bis 2018. In diesem führte das Kirchenamt mehrere Anhörungen durch, bei denen die Arbeitgebervertreter nicht ein einziges Mal auftauchten. Sie hielten es schlicht nicht für nötig, sich mit Kirche, Mitarbeitervertretungen oder ver.di über Änderungsvorschläge zu verständigen. Druck oder wenigstens eine Rüge der Kirche gegenüber den Arbeitgebern gab es nicht.

Abb.3 Chronik der (kirchen-)gesetzlichen Mitbestimmung

1919/20	Verankerung der Einrichtung von Betriebsräten in Weimarer Reichsverfassung (1919) und Verabschiedung des Betriebsrätegesetzes auf der Nationalversammlung (1920); gilt uneingeschränkt auch für die Kirchen und ihre Einrichtungen
1949	Verabschiedung des Grundgesetzes: Kirchen erhalten ein Selbstordnungs- und Selbstverwaltungsrecht im Rahmen der für alle geltenden Gesetze
1950er	Durchsetzung eines kirchlichen Sonderwegs mit dem Hauptargument der deutschen Teilung; Westdeutschland sollte die Kirchen aufwerten, um so indirekt die Durchgriffe des ostdeutschen Staates ins Unrecht zu setzen Kirchenleitungen bemühen zusätzlich den Begriff der »Dienstgemeinschaft«, als das BetrVG beschlossen werden soll (1952); in der Folge werden die Kirchen aus dem BetrVG ausgenommen
1971	Beschluss der Vollversammlung des Verbandes der Diözesen Deutschlands über eine Mitarbeitervertretungsrahmenordnung (MAVO)
1972	DGB fordert anlässlich der Reformierung des BetrVG vergeblich die Einbeziehung der Einrichtungen der kirchlichen Wohlfahrtsverbände
1992	Verabschiedung des Mitarbeitervertretungsgesetzes der Evangelischen Kirche Deutschlands (MVG.EKD), in dem die »Dienstgemeinschaft« an prominenter Stelle in der Präambel auftaucht; nach Einführung des BetrVG 1952 hat die Verabschiedung einer kircheneigenen Interessenvertretung bis hierher 40 Jahre gedauert
ab 2001	DGB fordert anlässlich der Reformierung des BetrVG (als Minimalvorschlag) vergeblich die Einbeziehung von karitativen oder erzieherischen Einrichtungen von Religionsgemeinschaften, wenn sie nicht in die Satzung derer einbezogen sind
2002	ver.di erarbeitet ein Positionspapier mit detaillierten Änderungsvorschlägen für das MVG.EKD, u.a. die Aufnahme verbriefter Rechte für Gewerkschaften
2005	Einführung der Einigungsstelle in der MAVO Rahmenordnung; die Einigungsstelle kann jeweils für den Bereich der (Erz-)Diözese eingerichtet werden; vor Ort im Betrieb sind keine Einigungsstellen möglich
2013	EKD-Synode beschließt Änderungen des MVG.EKD: Einführung einer freiwilligen Einigungsstelle auf Grundlage einer Dienstvereinbarung, seither kamen bundesweit nur vereinzelt Einigungsstellen zustande
2018	EKD-Synode beschließt die Abschaffung der ACK-Klausel (verpflichtende Kirchenmitgliedschaft für Mitarbeitervertreter*innen) und die Einführung einer verbindlichen Einigungsstelle, allerdings nicht analog des BetrVG (zum Beispiel gilt sie nicht verbindlich für Initiativanträge der MAV); zuvor hatten rund 20.000 Menschen für die Abschaffung der ACK-Klausel und die Einführung der obligatorischen Einigungsstelle wie im BetrVG unterschrieben; etwa 400 Beschäftigte der Diakonie demonstrieren am Ort der Synode in Würzburg für wirksame Mitbestimmung und Tarifverträge

Mitbestimmungsrechte ja – aber nicht zu viele

Die Teilung Deutschlands kann seit 30 Jahren nicht mehr als Vorwand dafür erhalten, dass kirchliche Einrichtungen vom Betriebsverfassungsgesetz ausgenommen sind. Insofern ist es nicht überraschend, dass die evangelische Kirche für ihre Verhältnisse zügig nach dem Mauerfall eigene Mitbestimmungsgesetze verfasste. In diesen sind neue theologische Begründungen konstruiert, die die Ausnahme vom BetrVG begründen sollen. Nicht auszudenken, wenn der staatliche Gesetzgeber auf die Idee käme, die Sonderstellung in der gesetzlichen Mitbestimmung in Frage zu stellen! Insofern ist die Deutung des Begriffs »Dienstgemeinschaft« in der Präambel des MVG und der MAVO aus Sicht der Kirchen geradezu notwendig. Das wäre nicht von großem Belang, wenn ihm nicht konsequent das Recht der Beschäftigten auf wirksame Mitbestimmung untergeordnet werden würde. Eine ausführliche Gegenüberstellung der kirchlichen Mitbestimmung und des Betriebsverfassungsgesetzes würde an dieser Stelle zu weit führen, ist aber in der ver.di-Broschüre »Kirchliche Mitbestimmung im Vergleich« zu finden.

Bislang hatten die Rechte kirchlicher Mitarbeitervertretungen eher den Charakter einer Missbrauchskontrolle, statt einer wirksamen, gestaltenden Mitbestimmung. Ein wesentlicher Grund dafür war die fehlende obligatorische Einigungsstelle, wie es sie im Betriebsverfassungsgesetz gibt. Damit fehlt der MAV ein wichtiges Instrument zur Durchsetzung ihrer Mitbestimmungsrechte bei sozialen und organisatorischen Angelegenheiten.¹⁷ Das MVG.EKD sieht ab 2020 eine verbindliche Einigungsstelle vor, die in diesen Angelegenheiten zu bilden ist, sofern MAV oder Arbeitgeber dies beantragen. Die Kirche hat jedoch nur so viel beschlossen wie sie musste, um den Anpassungsdruck nicht völlig zu ignorieren. Statt die Einigungsstelle strukturell so zu regeln wie im BetrVG, wurde ihr Zustandekommen mit Voraussetzungen versehen und ihr Wirkungsbereich eingeschränkt.

Die MAV kann die Einigungsstelle lediglich dann für einen verbindlichen Spruch anrufen, wenn der Arbeitgeber Maßnahmen sozialer oder organisatorischer Art angehen will. Das ist für sich genommen bereits ein Fortschritt, weil dazu beispielsweise auch die Mitbestimmung über Dienstpläne zählt – ein betriebliches Dauerkonfliktfeld. Vor das Verfahren ist eine hohe Hürde



gesetzt, indem das extrem formalisierte Verfahren nach § 38 MVG.EKD für die MAV in Bezug auf Maßnahmen des Arbeitgebers weiterhin zu beachten ist, bevor die Einigungsstelle eingerichtet werden kann. Es ist fraglich, wie dies in Fällen mit schnellem Regelungsbedürfnis – zum Beispiel bei der Dienstplangestaltung – zu einer zeitnahen Lösung führen soll. Das Formaldurcheinander birgt ein hohes Risiko für Mitarbeitervertretungen, Fehler zu begehen und damit berechnigte Anliegen nicht durchsetzen zu können.¹⁸

Bei Fragen, in denen sie selbst initiativ geworden ist, kann die MAV die Einigungsstelle zwar anrufen. Doch in diesen Fällen ist ihr Spruch nicht verbindlich, sondern hat lediglich empfehlenden Charakter – eine fragwürdige Regelung, die das Betriebsverfassungsgesetz in dieser Form nicht kennt und die eine proaktive Interessenvertretung der MAV behindert. Die Interessen der Beschäftigten sollten nicht nur in Bezug auf Maßnahmen des Arbeitgebers wirksam von der MAV vertreten und durchgesetzt werden können. Hier wird deutlich, wie der auch in kirchlichen Betrieben bestehen-

de Interessengegensatz zum Nachteil der Beschäftigten im Ungleichgewicht gehalten wird – auf kirchenrechtlicher Grundlage, die allein die Kirchen bestimmen.

Im katholischen Bereich ist die Bildung einer ständigen Einigungsstelle beim (Erz-)Bischöflichen Ordinariat bzw. Generalvikariat vorgesehen. Das widerspricht dem Grundgedanken, eine Lösung für einen örtlichen, betrieblichen Konflikt zwischen den Betriebsparteien zu finden. Fazit: Die kirchengesetzliche Ausgestaltung der Einigungsstelle ist in beiden Kirchen ein klares Indiz für ihre nach wie vor paternalistische Haltung gegenüber den abhängig Beschäftigten.



Die Broschüre steht ab Herbst 2019 aktualisiert auf gesundheits-soziales.verdi.de zum Download bereit.

Betriebsverfassung wirksamer, aber auch kritikwürdig

Die gesetzliche Mitbestimmung von Beschäftigten durch von ihnen gewählte betriebliche Interessenvertretungen ist eine wichtige Errungenschaft. Die Regelungen in der Privatwirtschaft sind wirksamer als diejenigen im Kirchenrecht. Das Betriebsverfassungsgesetz bietet zum Beispiel bessere Durchsetzungsmöglichkeiten für Betriebsräte, die selbst initiativ tätig werden, um Verbesserungen anzustoßen. Zudem kann der Betriebsrat beim Arbeitsgericht Zwangsgeld gegen einen Arbeitgeber erwirken, der nicht zur Umsetzung willens ist. Auch kann ein Arbeitgeber wegen Behinderung der Betriebsratsarbeit strafrechtlich belangt werden; Gewerkschaften werden im Betriebsverfassungsgesetz mit konkreten Rechten versehen.

Dennoch sollte auch das Betriebsverfassungsgesetz kritisch und differenziert betrachtet werden. Es bietet den Beschäftigten keine umfängliche Mitbestimmung in ihrem Betrieb. Es handelt sich um eine »halbierte Demokratie«,¹⁹ bei der die Beschäftigtenvertretung in bestimmten Fragen Einfluss nehmen kann, von zentralen unternehmerischen Entscheidungen aber ausgeschlossen ist.

Das BetrVG sieht für eine Reihe mitbestimmungspflichtiger Angelegenheiten die

Möglichkeit zur Anrufung der Einigungsstelle vor – entweder durch den Betriebsrat oder den Arbeitgeber. Anders als im kirchlichen Mitbestimmungsrecht ist dieses Mittel für den Betriebsrat vorhanden, um bei betrieblichen Konflikten zu Lösungen zu gelangen. Die Einigungsstelle ist paritätisch aus Vertreter*innen der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerseite sowie durch einen neutralen Vorsitzenden besetzt, auf den sich beiden Seiten verständigen müssen. In weltlichen Betrieben ist das zumeist eine Arbeitsrichterin oder ein Arbeitsrichter. Laut Betriebsverfassungsgesetz ersetzt der Spruch der Einigungsstelle die Einigung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat und setzt damit verbindliches betriebliches Recht. Anders als bei der Festsetzung von Lohn- und Arbeitsbedingungen durch sogenannte Arbeitsrechtliche Kommissionen für Beschäftigte kirchlicher Betriebe gibt es ein weiteres Rechtsmittel, denn der Spruch der Einigungsstelle unterliegt der gerichtlichen Überprüfung. Ist der Betriebsrat oder der Arbeitgeber der Auffassung, dass die Einigungsstelle die Grenzen ihres Ermessens überschritten hat, kann er das Arbeitsgericht anrufen. Im BetrVG kommt die Einigungsstelle im Sinne einer betrieblichen Streitschlichtung unter Berücksichtigung vermeintlich aller Interessen zur Anwendung. Erforderlich macht dies der

Interessengegensatz zwischen Beschäftigten und Arbeitgeber. Da der Gesetzgeber den Betriebsparteien eine Friedenspflicht auferlegt, muss er ein Mittel zur Verfügung stellen, mit dem Konflikte aufgelöst werden können. Zwar können sich die Betriebsparteien jederzeit auch während einer laufenden Einigungsstelle einigen, doch tun sie es nicht, entscheidet letztlich der bzw. die Vorsitzende über eine Regelung mit Auswirkungen auf viele Beschäftigte. Das Ergebnis hat unmittelbare und zwingende Wirkung auf die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten, die unter den Geltungsbereich der Regelung fallen.

Aus Sicht von ver.di sollte auch die betriebliche Mitbestimmung wesentlich beteiligungsorientierter gestaltet werden. Auch anderweitig fordern die Gewerkschaften Verbesserungen beim Mitbestimmungsrecht, insbesondere die Ausweitung der Reichweite der Mitbestimmung durch die Vereinfachung der Wahlen und Sanktionen

bei Wahlbehinderung – die insbesondere in profitorientierten Unternehmen leider allzu oft vorkommt und zum Teil systematisch betrieben wird.²⁰ Zudem treten die Gewerkschaften dafür ein, die Mitbestimmung bei der Veränderung von Arbeitsabläufen oder die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter zu stärken und den Betriebsbegriff dahingehend weiterzuentwickeln, dass sogenannte Randbelegschaften, zum Beispiel Leiharbeiter*innen, aktiv und passiv in die Mitbestimmungsgremien einbezogen werden können.²¹ Für den kirchlichen Bereich von besonderer Relevanz ist die Forderung, den sogenannten Tendenzschutz abzuschaffen, wozu auch die Nichtanwendung des Betriebsverfassungsgesetzes in kirchlichen Betrieben durch § 118 Abs. 2 BetrVG zählt.²²



Stellvertreterprinzip oder offensive Mobilisierung der Beschäftigten

Gemeinsam ist dem Mitarbeitervertretungsrecht und dem Betriebsverfassungsgesetz das Stellvertreterprinzip: Das BetrVG bietet demokratische Einflussmöglichkeiten, ist jedoch – wie andere gesetzliche Mitbestimmungsgrundlagen auch – strukturell nicht dazu angelegt, eine ständige Beteiligung der breiten Belegschaft im Betrieb sicherzustellen. Beschäftigte haben alle vier Jahre die Möglichkeit, die Zusammensetzung des Betriebsrats bzw. der Mitarbeitervertretung zu bestimmen. Wie das gewählte Gremium während der Legislaturperiode agiert, muss es lediglich bei Betriebs- bzw. Mitarbeiterversammlungen berichten. Es gibt keine gesetzlich verankerte Pflicht, zum Beispiel

bei Forderungen über die Inhalte, die Verhandlung oder den Abschluss einer Betriebs- bzw. Dienstvereinbarung diejenigen einzubeziehen oder gar um Legitimation zu bitten, deren Interessen man vertritt. Es gibt positive Beispiele, wo das geschieht, weil die betriebliche Interessenvertretung Anliegen gemeinsam mit den Beschäftigten entwickelt, sie offensiv gegenüber dem Arbeitgeber vertritt und einen demokratischen Anspruch mit ihrer Arbeit verbindet. Aber es ist vom jeweiligen Gremium abhängig, ob es das als notwendig oder richtig erachtet und auf welche Weise es gegebenenfalls eine Beteiligung sicherstellt.



Umbrüche in der Arbeitswelt erfordern wirksame Mitbestimmung

Ein Blick in die Vergangenheit zeigt, welche dramatische Auswirkungen technologischer Fortschritt und daraus folgende unternehmerische Entscheidungen auf Löhne und Arbeitsbedingungen Ende des 19. und Anfang des 20. Jahrhunderts hatten. Eine der wohl wichtigsten historischen Entwicklungen infolge der Industrialisierung war, dass Beschäftigte die Notwendigkeit erkannt haben, sich in Gewerkschaften zusammenzuschließen, um ihre Lage kollektiv zu verbessern. Sie forderten existenzsichernde Löhne und Arbeitsbedingungen, die nicht krank machen – und formulierten den Anspruch, über ihre Arbeit mitzubestimmen. Darum geht es bis heute.

Aktuell ist die Arbeit erneut im Umbruch begriffen. Die Rede ist von einer digitalen Revolution, deren Folgen für die meisten, auch die Dienstleistungsbereiche, noch nicht abschätzbar erscheinen.²³ Gerade in einer solchen Situation hat die Mitbestimmung eine große Bedeutung und steht zugleich auf dem Prüfstand. Wenn hunderttausende Arbeitsplätze zur Disposition gestellt werden und gleichzeitig neue Branchen und Bedarfe entstehen, ist die Mitbestimmung gefragt. Andernfalls entscheiden einige Wenige über Fragen, die das Schicksal von Vielen betreffen.

Mitbestimmung ist kein Begriff, der unweigerlich das gleiche inhaltliche Verständnis hervorruft. Dahinter verbergen sich unterschiedlich ausgeprägte Rechte und Pflichten für Beschäftigte, ihrer Interessenvertretungen und der Arbeitgeber, je nachdem, welche Grundlage betrachtet wird. Aber im Kern geht es immer um die Wirksamkeit der Mitbestimmung auf folgenden drei Ebenen: Betrieb, Unternehmen und überbetriebliche Ebene,²⁴ die Auswirkungen auf eine Branche bzw. die Gesellschaft haben.

Anders als noch zu Beginn des 20. Jahrhunderts stehen uns heute Gesetze zur Verfügung, die kollektive Mitbestimmung im Betrieb sowie Unternehmensmitbestimmung regeln und das Grundrecht begründen, sich in Gewerkschaften zu organisieren, aktiv zu sein, Tarifverträge zu verhandeln und durchzusetzen.

Im Grundsatz gilt das analog für kirchliche Betriebe. Tarifverträge sind auch hier nichts Außergewöhnliches mehr. Es gibt in mehreren evangelischen Gliedkirchen sowohl im verfasst kirchlichen, als auch im diakonischen Bereich Tarifverträge mit ver.di, die für mehrere zehntausend Beschäftigte gelten. Doch die Praxis der Kirchen und ihrer Wohlfahrtsverbände sowohl in Bezug auf

die kollektive Mitbestimmung im Betrieb als auch auf die Unternehmensmitbestimmung bleibt weit hinter dem weltlichen Standard zurück. Arbeitgeber von Diakonie und Caritas fusionieren, bilden große Konzerne, oft über die Grenzen der Gliedkirchen bzw. der Bistümer hinweg. Prozesse werden zentralisiert, Arbeitsabläufe verändert. Solche Entscheidungen werden oft von Vorständen oder Geschäftsführungen auf Holding-Ebene getroffen und haben Auswirkungen auf viele Belegschaften des betreffenden Konzerns.

Im weltlichen Betriebsverfassungsrecht können in diesen Fällen Gesamtbetriebsräte und/oder Konzernbetriebsräte gebildet werden. Das Prinzip folgt einem einfachen Grundsatz: Auf der Ebene, auf der eine Entscheidung getroffen wird, muss auch die Mitbestimmung der Beschäftigten abgesichert sein. Im Mitarbeitervertretungsrecht der Kirchen ist das in dieser Form nicht ohne weiteres möglich. Die katholische MAVO sieht eine Gesamtvertretung nur im Einvernehmen mit dem Arbeitgeber vor. Auf der Ebene eines Konzerns ist dies ebenfalls nur unter bestimmten Voraussetzungen und auch nur auf Grundlage einer Dienstvereinbarung über eine »erweiterte Gesamt-MAV« möglich. Im evangelischen Mitarbeitervertretungsgesetz gibt es die Möglichkeit, für Konzerne eine Gesamt-MAV im Dienststellenverbund zu bilden, was allerdings ebenfalls der Zustimmung des Arbeitgebers bedarf.

Und was passiert, wenn die Mitarbeitervertretungen, die die Gesamt-MAV zum Beispiel gemäß MVG.EKD bilden könnten, unter unterschiedliche gliedkirchliche MVG-Regelungen fallen? Es ergeben sich kirchenrechtliche Unklarheiten, da im föderalen System der evangelischen Kirche die jeweiligen Rechte der Gliedkirchen nebeneinander bestehen. Jede Gliedkirche darf ihre eigene Regelung schaffen. Stattdessen würde eine einheitliche Mitbestimmungsgrundlage, die unabhängig von der jeweiligen Gliedkirche oder bischöflichen Inkraftsetzung gilt, den heutigen Bedürfnissen der Beschäftigten nach Mitbestimmung im Betrieb und im Unternehmen Rechnung tragen. Das spricht klar für die Anwendung des Betriebsverfassungsgesetzes in kirchlichen Einrichtungen.

Die Kirchengesetze zur Mitbestimmung sind überhaupt nicht für Entwicklungen ausgelegt, wie wir sie heute unter den Einflüssen



des so genannten Marktes erleben. Dass sich unter kirchlicher Trägerschaft große Konzerne bilden, kirchliche Einrichtungen mit Leiharbeit, Outsourcing und Werkverträgen versuchen, die selbst gesetzten Regelungen zu umgehen, wäre in früheren Zeiten wohl undenkbar gewesen.

Innerhalb des bestehenden Kirchenrechts Veränderungen im Sinne der Beschäftigten durchzusetzen, ist sehr mühsam und von wenig Erfolg gekrönt. Die Novellierungen bleiben bis heute weit hinter dem Notwendigen zurück. Ein ähnliches Bild zeigt sich in Bezug auf die Unternehmensmitbestimmung, so überhaupt die Rede von ihr sein kann. Unternehmen im Bereich der Kirchen unterliegen nicht den staatlichen Regeln zur Unternehmensmitbestimmung. Die katholische Kirche sieht diese (kirchen-)gesetzlich gar nicht vor. Auch in der evangelischen Kirche und ihrer Diakonie bestehen bislang keine feste Regeln zur Unternehmensmitbestimmung. Seit Ende 2017 gibt es lediglich eine Empfehlung der Diakonischen Konferenz an die diakonischen Werke und die

Gliedkirchen. Sie beinhaltet keine konkreten Vorgaben und ist nicht verbindlich. Die diakonischen Werke können sie für ihre Mitgliedsunternehmen umsetzen bzw. anpassen – sie müssen es aber nicht.

Entsprechend dürftig ist der Umsetzungsstand. Der Bundeskonferenz der Gesamtausschüsse und Arbeitsgemeinschaften der Mitarbeitervertretungen sind bislang nur wenige Unternehmen bekannt, in denen Aufsichtsräte unter Beteiligung von Beschäftigten gebildet wurden. Und auch diese unterscheiden sich in ihren Befugnissen und in der Repräsentation der Beschäftigten von weltlichen Aufsichtsräten. Eine Unternehmensmitbestimmung, die auch nur ansatzweise vergleichbare Rechte und Beteiligung von Beschäftigten wie im privatrechtlichen Bereich vorsieht, ist nicht vorhanden. Das zeigt sehr deutlich, wie gering geschätzt, wie wenig gewollt Mitsprache, Mitgestaltung und die damit verbundenen Rechte von Beschäftigten in kirchlichen Wohlfahrtsunternehmen sind.

Ein fatales Signal, denn zeitgemäß wäre eine stärkere Einbindung der Beschäftigten. Sie sind die Expert*innen für gute Arbeitsbedingungen, insbesondere im Zuge von Umbruchprozessen, wie sie heute infolge von Technologisierung, Digitalisierung und sich verändernden Arbeitsprozessen stattfinden. Die Kirchen wären gut beraten, die Mitbestimmung ihrer Arbeitnehmer*innen nicht als Bremse, sondern als zentralen Bestandteil für gesunde Arbeit und als wichtige Grundlage zur Erfüllung ihres Auftrags zu begreifen. Nicht nur in Sonntagsreden, sondern durch verbindliche Rechte ihrer Beschäftigten.



Ein Mindestmaß Respekt: Umsetzung weltlicher Standards

Der ökonomische Druck im Gesundheits- und Sozialwesen, sich ausbreitende kommerzielle Anbieter und eine in vielen Bereichen stark verbesserungswürdige Finanzierung haben gravierende Auswirkungen auf Wohlfahrtsbetriebe.

Kirchliche Einrichtungen sind davon nicht ausgenommen. Arbeitgeber reagieren mit betriebswirtschaftlichen Methoden, wie sie in den vergangenen 20 Jahren leider üblich wurden: Sie gründen Betriebsteile aus, um »Tarifflucht« in Bereichen wie Küche, Transport oder Reinigung zu betreiben. Sie senken einzelvertraglich Löhne und verschlechtern Arbeitsbedingungen. Sie nutzen den Weg der Arbeitsrechtlichen Kommissionen und die mangelnde Durchsetzungsfähigkeit der Beschäftigten, um Lohnpolitik nach ihrem Gusto zu betreiben. Sie flexibilisieren die Arbeit einseitig nach betriebswirtschaftlichen Erfordernissen und bilden Konzerne mit mehreren tausend Beschäftigten. Das geschieht im Bereich der Diakonie ebenso wie in der Caritas. Kurzum: Kirchliche Arbeitgeber agieren wie weltliche Arbeitgeber auf dem »Markt«.

Was folgt daraus? Dass die Beschäftigten kirchlicher Einrichtungen auch die Möglichkeit haben müssen, wie Beschäftigte in

weltlichen Unternehmen zu reagieren und zu gestalten. Es ist weder redlich noch zeitgemäß, dass kirchliche Wohlfahrtsunternehmen ihren Sonderstatus im Arbeitsrecht und insbesondere in der Mitbestimmung theologisch zu begründen versuchen. Denn die Nachteile der (kirchen)gesetzlichen Mitbestimmung sind nicht zu leugnen – und erst recht nicht theologisch zu begründen. Die Kirchen und ihre Wohlfahrtsunternehmen könnten sich modern, zukunftsfähig und respektvoll ihren Arbeitnehmer*innen gegenüber aufstellen, indem sie das weltliche Arbeitsrecht anerkennen. Dazu zählt die Anwendung des Betriebsverfassungsgesetzes ebenso wie die Aufnahme von Tarifverhandlungen mit ver.di für all ihre Bereiche. Dazu gehört aber auch, dass sich die Kirchen an die allgemeinen gesetzlichen Regelungen halten – zum Beispiel an das Diskriminierungsverbot im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) und an das Arbeitszeitgesetz.

Der staatliche Gesetzgeber hat in der Vergangenheit der Kirchenlobby viel zu oft nachgegeben, hat Sonder- oder Ausnahmeregelungen für kirchliche Arbeitgeber in verschiedenen Gesetzen geschaffen. Das bedeutet jedoch nicht, dass die Kirchen davon weiterhin konsequent Gebrauch machen

müssten, sie könnten es auch lassen. Natürlich ist auch der staatliche Gesetzgeber gefragt, denn er könnte damit aufhören, Sonderregelungen zugunsten der Kirchen – und zum Nachteil ihrer Beschäftigten – zu beschließen. Beginnen könnte er zum Beispiel damit, die wichtige ver.di-Forderung nach einer wirksamen gesetzlichen Mitbestimmung in kirchlichen Betrieben umzusetzen – durch die Abschaffung des § 118 Abs. 2 BetrVG. Die Anwendung des Betriebsverfassungsgesetzes mindestens in Betrieben der kirchlichen Wohlfahrtsverbände wäre eine bedeutsame und überfällige Verbesserung der Arbeitnehmerrechte in kirchlichen Betrieben. Der Notwendigkeit der Streichung des § 118 Abs. 2 BetrVG werden wir uns in unserer dritten Streitschrift ausführlicher widmen.

Wie überholt der in Europa einzigartige arbeitsrechtliche Sonderstatus der Kirchen in Deutschland ist, zeigen die jüngsten

Urteile des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) bzw. des Bundesarbeitsgerichts (BAG) aus den Jahren 2018²⁵ und 2019.²⁶ Diese haben die Freiheit der Kirchen in ihren arbeitsrechtlichen Entscheidungen jeweils deutlich stärker begrenzt, als es das Bundesverfassungsgericht bis dahin jemals tat. Die Urteile bestätigten, dass die Kirchen Beschäftigte bzw. Bewerber*innen zu Unrecht diskriminiert haben und ihre Entscheidungen durch staatliche Gerichte überprüfbar sind. Die Kirchen sollten endlich anerkennen, dass beides vereinbar ist: Sie können ihre Identität bewahren, ohne arbeitsrechtliche Benachteiligungen für ihre Beschäftigten ausreizen, um unternehmerische Ziele zu erreichen. Das würde ihnen gut zu Gesicht stehen. Es wäre ein klares Zeichen des Respekts gegenüber ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Und es würde sie ein Stück moderner machen.



Quellenverzeichnis

- ¹| Hans-Böckler-Stiftung: Mitbestimmung – Geschichte der Erfolge und Niederlagen, <https://www.gewerkschaftsgeschichte.de/mitbestimmung.html>, 06.02.2019
- ²| Die Präambel im MVG.EKD sei hier beispielhaft genannt; auch in der Präambel der MAVO Rahmenordnung wird ein Zusammenhang zwischen dem Sendungsauftrag der Kirche und Arbeitgebern sowie ihren Arbeitnehmer*innen hergestellt.
- ³| Beispiele: Das Leitbild des ASB, <https://www.asb.de/ueber-uns/leitbild>, 10.02.2019; Leitsatz und Leitbild des Deutschen Roten Kreuzes, <https://www.drk.de/das-drk/ziele-aufgaben-und-selbstverstaendnis/leitlinien>, 10.02.2019; AWO-Grundsatzprogramm 1998, ergänzt 2005, S. 9
- ⁴| Leitbild des Deutschen Caritas Verbandes, <https://www.caritas.de/glossare/leitbild-des-deutschen-caritasverbandes>, 10.02.2019; Die Diakonie stellt sich vor, <https://www.diakonie.de/auf-einen-blick>, 10.02.2019
- ⁵| Gemeint sind das »Streikrechturteil« des Bundesarbeitsgerichts 2012, das Streiks in kirchlichen Betrieben für zulässig erklärte (Urteil vom 20. November 2012, 1 AZR 179/11) und der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts 2015, das die ver.di-Verfassungsbeschwerde gegen das BAG-Urteil mit der Begründung abwies, dass das BAG keinerlei Einschränkungen hinsichtlich des Streikrechts vorgenommen habe (Beschluss vom 15. Juli 2015, Az. 2 BvR 2292/13).
- ⁶| Baumann-Czichon, Bernhard; Gathmann, Mira: Kirchliche Mitbestimmung im Vergleich – BetrVG - MVG/EKD - MAVO, Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (Hrsg.), aktualisierte Fassung 2017, Berlin, S. 15
- ⁷| Hengsbach, Friedhelm: Der Dritte Weg – Begründigt durch weltliche Arbeitsgerichte? Vortrag beim Tag der Dienstgemeinschaft, Bistum Mainz, Mainz, 7. November 2018

- ⁸| Baumann-Czichon, Bernhard: Die Einigungsstelle kommt, in: Arbeitsrecht und Kirche, 04/2018 (2019), S. 114-119
- ⁹| In Verwaltungen des öffentlichen Dienstes gelten das Bundes- bzw. die jeweiligen Landespersonalvertretungsgesetze; die Ausführungen hier beschränken sich auf die vergleichende Betrachtung des BetrVG.
- ¹⁰| Fürstenberg, Friedrich: Der Betriebsrat – Strukturanalyse einer Grenzinstitution, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Köln, Westdeutscher Verlag 1958, S.418-429
- ¹¹| Der Beschluss der EKD-Synode über das MVG.EKD erfolgte am 06. November 1992.
- ¹²| Der Beschluss der Deutschen Bischofskonferenz über eine MAVO erfolgte am 04. März 1971.
- ¹³| Schleitzer, Erhard: Kurze Geschichte des Dritten Wegs, in: Zwischen Konkurrenz und Kreuz – Kommt bei Diakonie und Caritas das Soziale unter die Räder? Hamburg, VSA 2015, S. 69-83
- ¹⁴| Kreß, Hartmut: Richtungsentscheidung zu Gunsten der Beschäftigten, EuGH zum Arbeitsrecht der Kirchen, in: Die Demokratische Schule Oktober 2018 (2018), S. 22-23
- ¹⁵| Lührs, Hermann: Die Zukunft der Arbeitsrechtlichen Kommissionen, Arbeitsbeziehungen in den Kirchen und ihren Wohlfahrtsverbänden Diakonie und Caritas zwischen Kontinuität, Wandel und Umbruch, Baden-Baden, Nomos-Verlagsgesellschaft 2010, S. 104
- ¹⁶| EKD: Nichtamtliche Begründung zum Zweiten Kirchengesetz über Mitarbeitervertretungen in der Evangelischen Kirche in Deutschland 2013, <https://www.kirchenrecht-ekd.de/document/12677>, 10.02.2019
- ¹⁷| Baumann-Czichon, Bernhard; Gathmann, Mira: Kirchliche Mitbestimmung im Vergleich – BetrVG - MVG/EKD - MAVO, Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (Hrsg.), aktualisierte Fassung 2017, Berlin, S. 58

- ¹⁸| Baumann-Czichon, Bernhard: Die Einigungsstelle kommt, in: Arbeitsrecht und Kirche, 04/2018 (2019), S. 114-119
- ¹⁹| Kißler, Leo; Greifenstein, Ralph; Schneider, Karsten: Die Mitbestimmung in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden, VS 2011
- ²⁰| Behrens, Martin; Dribbusch, Heiner: Arbeitgebermaßnahmen gegen Betriebsräte: Angriffe auf die betriebliche Mitbestimmung, in: WSI-Mitteilungen 2/2014, S. 140-148; Rügemer, Werner; Wigand, Elmar: Die Fertigmacher – Arbeitsunrecht und professionelle Gewerkschaftsbekämpfung, Köln, Papyrossa 2014
- ²¹| DGB-Bundesvorstand: Offensive Mitbestimmung – Vorschläge zur Weiterentwicklung der Mitbestimmung, 2015, S. 4 ff.
- ²²| vgl. Beschlüsse der ver.di-Bundeskongresse 2007, 2011 und 2015
- ²³| Hans-Böckler-Stiftung: Arbeit im Wandel, <https://www.gewerkschaftsgeschichte.de/arbeit-im-wandel.html>, 12.02.2019
- ²⁴| Hans-Böckler-Stiftung: Geschichte der Erfolge und Niederlagen, <https://www.gewerkschaftsgeschichte.de/mitbestimmung.html>, 06.02.2019
- ²⁵| Europäischer Gerichtshof, Urteil vom 17. April 2018 - C-414/16 und Bundesarbeitsgericht, Urteil vom 25. Oktober 2018 - 8 AZR 501/14
- ²⁶| Europäischer Gerichtshof, Urteil vom 11. September 2018 – C68/17 und Bundesarbeitsgericht, Urteil vom 20. Februar 2019, - 2 AZR 746/14

Dein Kontakt zu ver.di

ver.di-Bundesverwaltung

Fachbereich Gesundheit,
Soziale Dienste, Wohlfahrt und Kirchen
Paula-Thiede-Ufer 10
10179 Berlin

gesundheit-soziales@verdi.de
streikrecht-ist-grundrecht.de

Am Ende geht's immer
ums Anfangen...

mitgliedwerden.verdi.de

ver.di