

Caritative Beschäftigung in unsozialen Verhältnissen? Arbeitsbeziehungen in der Kirche: Zweiter oder Dritter Weg?

Busch, Günter

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Rainer Hampp Verlag

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Busch, G. (2000). Caritative Beschäftigung in unsozialen Verhältnissen? Arbeitsbeziehungen in der Kirche: Zweiter oder Dritter Weg? *Industrielle Beziehungen : Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management*, 7(3), 301-307. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-354238>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Günter Busch*

Caritative Beschäftigung in unsozialen Verhältnissen?

Arbeitsbeziehungen in der Kirche: Zweiter oder Dritter Weg?***

Ausgelöst durch veränderte Finanzierungsbedingungen stehen verfasste Kirchen und deren Wohlfahrtsverbände in einem grundlegenden Veränderungsprozess, der sie in unterschiedlicher Weise erfasst. Die bestehenden Regelungssysteme des kircheneigenen Dritten. Weges sind auf die daraus folgenden neuen Anforderungen nicht vorbereitet. Sie reagieren planlos, zufällig und unkoordiniert mit der Folge einer Zersplitterung des Arbeitsrechts. Konkret stellt sich die Frage einer Abkopplung von der Orientierung am öffentlichen Dienst. Um hier nicht in eine Lohnkonkurrenz zu kommen, ist die Entwicklung einer neuen 'Leitwährung' nötig. Das kann aber nicht mit Arbeitsrechtlichen Kommissionen geschehen, da diese keinen Interessenausgleich organisieren können. In ihren sozialetischen Aussagen haben die Kirchen Maßstäbe für interessenausgleichende Verfahren entwickelt, deren Anwendung für den eigenen Bereich sie jedoch ablehnen. Damit sind Legitimationsprobleme verbunden und Ergebnisse, die im Widerspruch zur eigenen Ethik stehen. Ändert sich nichts, wird diakonische Arbeit in undiakonischen Verhältnissen von der Ausnahme zur Regel.

Charitable Services under uncharitable conditions?

New Industrial relations in religious non-profit organisations

Driven by worsening financial circumstances, the churches and their welfare organisations are themselves in the middle of a process of fundamental change, which affects them in different ways. The existing employee management systems within the churches („third way“) are ill-prepared to overcome the new challenges. They react in an unplanned, uncoordinated and ad hoc manner thus causing a fragmentation of employment rights. In practice, they are calling into question the links with public sector employment conditions. New pay principles are needed in order to avoid the threat of wage competition. But this is not possible with the existing system of special commissions because they are unable to reconcile conflicting interests. The churches have developed ethical principles for the employment field, but they refuse to apply them in their own sphere. This causes problems of legitimisation and brings the churches into conflict with their own ethical principles. If nothing changes, then the social welfare work in unsocial conditions will become the norm.

* Günter Busch (Dipl. Soz., Jahrgang 1949), ÖTV-Hauptverwaltung, Bereich Gesundheitswesen, Kirchen, Soziale Dienste, Soziale Sicherung.

*** Überarbeitete Fassung eines Vortrags, gehalten auf der Jahrestagung 2000 des Deutschen Netzwerkes Wirtschaftsethik am 25. März 2000 in Seeheim.

Artikel eingegangen: 15.5.2000,

revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 24.7.2000.

Der caritative Bereich in Deutschland, als Teil des dritten Sektors zwischen Staat und Markt angesiedelt, ist in Bezug auf seine Beschäftigungsverhältnisse eher untypisch: Ein hoher Anteil von Teilzeitbeschäftigten, 630,-- DM-Kräfte, befristete Beschäftigung und flexibilisierte Arbeitszeitformen machen das „Normalarbeitsverhältnis“ eher zur Ausnahme. Und auch bei den ‘normal’ Beschäftigten geht es durchaus nicht immer ‘normal’ zu. Ein hohes Maß an Identifikation mit der Tätigkeit, in der Praxis viel Autonomie bei der Gestaltung der Arbeit und der eigenen Arbeitsbedingungen sowie Teamarbeit ohne formale Aufhebung von starren Hierarchien prägen die Situation in vielen ambulanten Sozialstationen, Altenheimen, Behinderteneinrichtungen, im Jugendhilfebereich und auch in manchen Krankenhäusern. Der bisher in der Arbeitswelt vorherrschenden Typus des „verberuflichten Arbeitnehmers“ wird bei den Non-Profit-Organisationen, zu denen auch Kirchen, Diakonie und Caritas gehören, ergänzt durch den neuen Typus des „Arbeitskraftunternehmers“¹ mit einem hohen Ausmaß von Autonomie und Gestaltungsspielraum innerhalb von außen gesetzter Grenzen, ohne jedoch auch nur annähernd ein vergleichbares Vergütungsniveau zu erreichen wie die in diesem Zusammenhang meist genannten Tätigkeiten in den neuen Dienstleistungsbereichen.

Der bis vor wenigen Jahren staatlich-subsidiär organisierte, inzwischen aber mehr und mehr marktorientierte diakonische Beschäftigungssektor steht mitten in einem dramatischen Veränderungsprozess, der zunehmend die Beschäftigungsbedingungen erfasst.

Dies betrifft Teile der Beschäftigten in den beiden verfassten Kirchen sowie die Beschäftigten in der Diakonie und bei der Caritas, ein Bereich mit etwa 1,3 Millionen Beschäftigten, Umsatzvolumen nach Angaben der IHK Stuttgart grob geschätzt 110 Mrd. DM, davon 16 Mrd. DM Einnahmen aus Kirchensteuern, der Rest stammt überwiegend aus Sozialversicherungsbeiträgen und allgemeinen Steuern.

Kirchliche Wohlfahrtsverbände und verfasste Kirchen

Die Veränderungen haben allerdings verschiedene Ursachen, je nachdem ob man die diakonischen Bereiche oder die verfassten Kirchen betrachtet. Die unterschiedlichen Ursachen haben zu verschiedenen Lösungsansätzen geführt: Diakonie und verfasste Kirche entwickeln sich auseinander.

Bei den verfassten Kirchen liegen die Gründe in einer tendenziellen Stagnation der Kirchensteuereinnahmen, in der sich drei langfristig wirkende Tendenzen bündeln:

- dauerhaft hohe Arbeitslosigkeit,
- gesellschaftliche Säkularisierung, die sich ausdrückt in Kirchenaustritten, sinkenden Taufquoten und einem abnehmenden politischen Gewicht der Kirchen mit der Folge, dass bei Veränderungen des staatlichen Steuersystems immer weniger Rücksicht genommen wird auf kirchliche Belange,

¹ Die Begriffe stammen aus einem Vortrag von Prof. Voß., TU Chemnitz, auf der DNWE-Tagung zum Thema: „Der Arbeitskraftunternehmer – Ein neuer Typus von Arbeitskraft und seine sozialen Folgen“.

- Besonderheiten des Kirchensteuersystems selbst, das die sinkende Lohnquote (als Ausdruck des veränderten Kräfteverhältnisses von Kapital und Arbeit) widerspiegelt und nicht durch eine stärkere Gewinnbesteuerung kompensiert.

Bei der Diakonie liegen die Gründe für die Veränderungen anders: Da der Einsatz von Kirchensteuermitteln hier vernachlässigbar gering ist, schlagen Veränderungen in der Art der Finanzierung durch: Politisch gewollt ist eine grundsätzliche Umorientierung bei der Finanzierung sozialer Dienstleistungen. Letztlich geht es um die gesellschaftliche Verortung des dritten Sektors: Unter den Bedingungen der Selbstkostendeckung waren die Non-Profit-Organisationen des Wohlfahrtsbereiches praktisch Teil des Öffentlichen Dienstes und konsequenterweise an diesen auch bei den Beschäftigungsbedingungen angekoppelt. Heute sind sie unter den Bedingungen von Budgets, Festbeträgen und Fallpauschalen näher an den Markt herangerückt, obwohl es sich noch längst nicht um reine Marktbedingungen handelt, da sich Marktpreise nicht frei bilden, sondern politisch bestimmt werden.

In der Folge müssen sich auch diakonische Unternehmen an Leitbegriffe wie Wirtschaftlichkeit, Wettbewerb, effektive Strukturen, modernes Management, Qualität und Identität orientieren und danach handeln.

Die unterschiedliche ökonomische Situation von Dienststellen der verfassten Kirchen – auch nach ihrer rechtlichen Stellung als Körperschaften des Öffentlichen Rechts dem Öffentlichen Dienst sehr nahe – sowie der privatrechtlich als e.V., GmbH oder als Stiftung organisierten kirchlichen Wohlfahrtseinrichtungen stellen unterschiedliche Anforderungen an das Arbeitsrecht. Diese Anforderungen kollidieren mit einem rechtlichen Hindernis: Diakonie und Caritas sind zwar Teil der Kirche, sie sind jedoch nicht aus sich selbst heraus, sondern sie sind Teil der Gesamtkirche, die ihren Kern theologisch gesehen in der verfassten Kirche hat. Das grundgesetzliche Selbstordnungsrecht der Kirchen bezieht sich auf die nach kirchlichem Selbstverständnis zuständigen Stellen, Gremien und Organe. Mit anderen Worten: Kirchliches Arbeitsrecht, seine Verfahren und damit indirekt auch seine Inhalte werden bestimmt von den verfassten Kirchen und nicht von der Diakonie selbst.

Am Beispiel der Evangelischen Kirchen: Die Synoden beschließen die Arbeitsrechtsregelungsgesetze, nur innerhalb des Spielraums, den diese für die Diakonie lassen, kann sich die Diakonie bewegen. Dies führt je nach Landeskirchen zu völlig verschiedenen Regelungsformen: Arbeitsrechtliche Kommissionen mit einem Kirche und Diakonie gemeinsam umfassenden Regelungsanspruch, getrennte Kommissionen für Diakonie und verfasste Kirchen, Mischsysteme, nach Kirche und Diakonie differenzierende Tarifverträge und andere Formen. Ergebnis ist eine Zersplitterung des Arbeitsrechts bei den Verfahren und zunehmend auch bei den Inhalten.

Folgen sind aber auch eine „Gängelung“ der Diakonie durch die verfassten Kirchen und, besonders auf der zentralen Ebene der Diakonie, eine beginnende Abkoppelung vom Öffentlichen Dienst

Orientierung am Öffentlichen Dienst und neue Wettbewerbsordnung

Wenn die bisherige Orientierung am Öffentlichen Dienst aufgegeben wird, stellt sich die Frage einer neuen Wettbewerbsordnung bei den arbeitsrechtlichen Inhalten. Es ist bisher weitgehend Konsens – aber nicht die Praxis – die neue Konkurrenzsituation nicht auf dem Rücken der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auszutragen, also sich nicht mit Tarifabsenkungen und Dumpinglöhnen Konkurrenzvorteile zu verschaffen.

Gefragt ist eine neue „Leitwährung“ für die Dienstleistungsbranche Gesundheit und Soziales, ein modernisiertes Tarifrecht ohne Absenkung tariflicher Standards, und zwar notwendigerweise über den Bereich von Diakonie und Caritas hinausgreifend.

Bei einer solchen Reformperspektive wird das Arbeitsrechtssetzungsverfahren wichtig. Inhalte und Verfahren können nicht getrennt voneinander gesehen werden. Bei einem neuen Tarifrecht geht es nicht nur um die aus Unternehmenssicht beste Lösung, sondern es geht um die Organisation eines Interessenausgleichs, bei der die Arbeitnehmerseite gleichgewichtig vertreten sein muss.

Wird die beliebene Parität, d.h. das bisherige Verfahren der weitgehenden Übernahme des Interessenausgleichs im Bereich des Öffentlichen Dienstes beibehalten, stellt sich die Frage der Legitimität des kirchlichen Verfahrens nur begrenzt. Den Beschäftigten ist es letztlich egal, auf welche Weise sie in den Genuss einer von ihnen als gerecht empfundenen Lohnerhöhung kommen. Nunmehr, wo sich immer mehr diakonische Einrichtungen vom Öffentlichen Dienst abkoppeln wollen, muss geklärt werden, durch welches Verfahren sich bei der eigenständigen Bestimmung des „gerechten Lohnes“ ein Interessenausgleich am ehesten herstellen lässt. Auch in der Kirche werden ja privatrechtliche Arbeitsverträge abgeschlossen. Auch hier gibt es das Problem ungleicher Verträge, die nur durch Solidarität, durch Zusammenschluss zur Verhandlungsparität führen.

Interessenausgleich und Arbeitsrechtliche Kommissionen

Das bisherige Verfahren über Arbeitsrechtliche Kommissionen garantiert nicht die Mindestbedingungen für einen fairen Interessenausgleich bei der Arbeitsrechtssetzung. Und dies aus folgenden Gründen:

Festlegung und Änderung der Arbeitsrechtsregelungsverfahren erfolgen auf dem Ersten Weg, also einseitig durch die Arbeitgeberseite. Die Arbeitnehmer und deren Organisationen können letztlich bei der Erstellung des Verfahrens nicht mitgestalten sondern nach deren Erlass nur in dem gegebenen Rahmen mitmachen oder fernbleiben.

Die Rechtsqualität von Beschlüssen paritätisch zusammengesetzter und unabhängiger Arbeitsrechtlicher Kommissionen ist nach bisheriger ständiger Rechtsprechung geringer als die von Tarifverträgen. Beschlüsse sind danach keine Tarifverträge und auch nicht wie Tarifverträge zu behandeln. Es mangelt ihnen insbesondere an der kollektivrechtlichen Normwirkung – sie gelten also nicht unmittelbar und zwingend – sowie an der Richtigkeitsgewähr mit der Folge arbeitsgerichtlicher Billigkeitskontrollen bei den Inhalten.

Für die Arbeitnehmerseite bedeutet das, dass wegen des Vorrangs des Einzelarbeitsvertrages die Beschlüsse nicht garantiert sind und diese darum auch nicht direkt einklagbar sind. Die Beschlüsse haben daher nicht den Charakter tariflicher Mindestbedingungen.

Bei der Beschlussfassung und der Schlichtung (Zwangsschlichtung) kann ein Beschluss auch gegen die Mehrheit der Arbeitnehmerseite gefasst werden. Das führt nicht zur Akzeptanz der Beschlüsse bei den Beschäftigten und auch nicht dazu, dass die Arbeitnehmerseite die Verantwortung für die arbeitsrechtlichen Inhalte mit übernimmt. Arbeitsrechtssetzung ist sozialer Ausgleich, sozialer Prozess und kein Gerichtsverfahren mit Instanzen und Urteilen.

Die Mitglieder werden für die gesamte Amtszeit benannt. Es ist nicht möglich, ein Mitglied vonseiten der entsendenden Stelle abzurufen. Die Unabhängigkeit der Mitglieder existiert nicht nur gegenüber ihren kirchlich-diakonischen Arbeitgebern, sondern auch gegenüber der entsendenden Stelle. Das schafft auf Arbeitnehmerseite ein von der Willensbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weitgehend unbeeinflussbares „abgehobenes“ Gremium. Nicht der kollektive Wille der Arbeitnehmerseite fließt in die Beschlussfassung mit ein, sondern ein abgeschlossenes, intransparentes Gremium schafft Arbeitsrecht mit faktischer Wirkung für alle. Es handelt sich bei dem Verfahren über Arbeitsrechtliche Kommissionen nicht um ein echtes Beteiligungsmodell.

Ethische Maßstäbe an Kirchen als Arbeitgeber

Diese Bedenken müssten die Kirchen eigentlich teilen. Sie haben in ihrem *Gemeinsamen Wort zur wirtschaftlichen und sozialen Lage*² ethische Maßstäbe entwickelt, die sie an die Arbeitswelt allgemein und an sich selbst als große Arbeitgeber anlegen (Ziffer 244).

Die Kirchen sprechen sich darin für eine Verminderung von sozialen Ungleichheiten aus (216), wollen eine finanzielle Aufwertung von Tätigkeiten, die überwiegend von Frauen ausgeübt werden (203), schlagen bei notwendigen Gehaltseinschränkungen maßvolle Einschnitte in den mittleren und oberen Gehaltsgruppen vor und nicht bei denen, die ohnehin nur ein geringes Einkommen beziehen (245).

Die Kirchen sehen unser Gemeinwesen als eine Konfliktgesellschaft, die bei Übereinstimmung über bestimmte Grundelemente der sozialen Ordnung geregelte Verfahren entwickelt, um zu tragfähigen Kompromissen zu kommen (127).

Als ein solches Verfahren sehen sie die Tarifautonomie mit freien Gewerkschaften als solidarische Selbstorganisation als wesentlichen Partner, die den sozialen Ausgleich in einer Sozialen Marktwirtschaft herstellen können. Die im Streit errungenen Ergebnisse werden nach Auffassung der Kirchen allgemein als gerecht emp-

² Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit – Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland, 1997 (die Zahlen geben die jeweiligen Ziffern der durchlaufenden Nummerierung an).

funden, ebenso sehen sie das dafür notwendige Kräftegleichgewicht zwischen den Tarifparteien als erforderlich an (142, 143).

ÖTV/DAG und EKD haben 1996 einen Lösungsweg gefunden, der das Selbstverständnis der Kirchen bei der Ausgestaltung künftiger arbeitsrechtlicher Inhalte als auch beim Verfahren einbezieht:

Bei dem Vorschlag „kirchengemäßer Tarifverträge“ geht es um:

1. einen vertraglichen, zwar kündbaren aber auf Dauer angelegten Ausschluss von Arbeitskämpfen,
2. eine besondere Schlichtung bei Nichteinigung in den Verhandlungen und
3. eine Notlagenregelung.

Es waren schließlich einige wenige Evangelische Landeskirchen, die diesen Weg abgelehnt haben, obwohl ähnliche Formen von Tarifverträgen seit Jahrzehnten in Nordelbien und in Berlin-Brandenburg existieren.

Probleme des Dritten Weges

Die Kirchen haben sich entschieden, ihren Sonderweg weiterzugehen. Dabei sind zwei wesentliche Fragen ungeklärt:

1. Das Dritte-Weg-Modell im Evangelischen Bereich geht von einer Besetzung der Mitarbeiterseite durch Verbände und Gewerkschaften aus. Die Gewerkschaften beteiligen sich nicht, so dass nur einige Landesverbände der Verbände kirchlicher Mitarbeiter Deutschland (vkm-D) mitmachen. Der vkm-D ist nicht in allen Landeskirchen, insbesondere nicht in der Diakonie vertreten. Als Ersatz werden zunehmend die betrieblichen Interessenvertretungen herangezogen. Damit ist das in unserer Rechtsordnung vorgesehene duale System der Interessenvertretung im Kirchenbereich außer Kraft gesetzt, die Mitarbeitervertretungen werden zu „Ersatzgewerkschaften“ gemacht.
2. Die Ergebnisse des kircheneigenen Weges stehen zum Teil in Widerspruch zur eigenen Ethik. So wurden in der Evangelischen Diakonie neue Niedriglohngruppen für Frauen geschaffen, Zuwendungen vor allem bei denen gekürzt, die besonders belastende Arbeitsbedingungen haben, Arbeitszeiten flexibilisiert, Überstundenzuschläge gestrichen und im Ergebnis geringere Tarifsteigerungen als im Öffentlichen Dienst beschlossen.

Der Personalkostenvorteil einer diakonischen Einrichtung gegenüber einer entsprechenden Einrichtung in öffentlicher Trägerschaft kann danach bis zu 8% betragen. Dies bedeutet faktisch eine zweite Tarifebene und Wettbewerb mit Hilfe abgesenkter Tarife.

Hier liegt ein verfassungsrechtlicher Missbrauch vor: Die Diakonie ist in der Lage, sich mit Hilfe des kirchlichen Sonderweges Kostenvorteile gegenüber anderen Trägern zu verschaffen, die dies durch die Bindung an Tarifverträge nicht können.

Ethische Maßstäbe und arbeitsrechtliche Praxis klaffen deutlich auseinander. Die Glaubwürdigkeit, aber auch die Einheit der Kirche ist tangiert: Die Diakonie ist nicht mehr Teil der Kirchen, wenn sich ihre Einrichtungen nur noch als wirtschaftlich

Handelnde verstehen und die Konkurrenz ungebremst auf die Beschäftigungsverhältnisse durchschlägt. Die Einrichtungen müssen sich dann behandeln lassen wie andere Wirtschaftssubjekte auch, also einen Interessenausgleich durch Tarifverträge zulassen.

Die fast flächendeckende Bildung von Arbeitgeberverbänden in der Diakonie, der Beitritt des Verbandes diakonischer Dienstgeber in Deutschland (VdDD) zur Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) zeigt, dass die Arbeitgeberseite die kollektive Interessenvertretung eher verstanden hat als die kirchlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die dagegen in deutlich geringerem Maße gewerkschaftlich organisiert sind.

Schon jetzt gibt es in Ansätzen diakonische Arbeit in undiakonischen Verhältnissen. Wenn die Entwicklung so weitergeht, wird die Arbeit in unsozialen Verhältnissen zur Regel.