



TOP 9

Kirchliches Gesetz zur Änderung der Gestaltung der arbeitsrechtlichen Regelung im Bereich der Evang. Landeskirche in Württemberg und des Diakonischen Werks der evang. Kirche in Württemberg e.V. (Arbeitsrechtsregelungsänderungsgesetz) (Beilage 27)

Bericht des Rechtsausschusses

in der Sitzung der 15. Landessynode am 11. März 2016

Sehr geehrte Frau Präsidentin, hohe Synode!

Liebe Schwestern und Brüder, es ist gut, dass Sie sich beim Mittagessen kräftig gestärkt haben, und ich kann nur hoffen, dass Sie die kommenden zwei Stunden nicht als Verdauungsphase nutzen müssen, sondern sich mit voller Aufmerksamkeit der Beilage 27 zuwenden können. Das Arbeitsrechtsregelungsänderungsgesetz, dessen Entwurf Ihnen vorliegt, betrifft etwa 45.000 Beschäftigte in der Diakonie und 23.000 Angestellte in der verfassten Kirche. Und es ist vom Gegenstand her mit Sicherheit das komplizierteste Gesetz der ganzen Legislaturperiode. Kompliziert wird es nicht nur durch die Kombination der beiden schon für sich genommen schwierigen Materien Kirchenrecht und Arbeitsrecht, sondern auch durch den Weg, auf dem es heute zu uns kommt. Denn wir beraten nicht über einen Antrag in der Landessynode und nicht über tatsächliche oder vermeintliche Verbesserungsvorschläge des Oberkirchenrats, sondern der Anstoß kommt von außen, und das gleich in doppelter Hinsicht. Zum einen hat das Bundesarbeitsgericht seine Rechtsprechung zum „Dritten Weg“ fortentwickelt und zum anderen hat die EKD zu diesem Thema ein Gesetz beschlossen und uns zur Zustimmung übersandt.

Damit Sie verstehen, worum es geht, muss ich etwas ausholen. Neulich habe ich hier in Stuttgart in einem kirchlichen Zirkel eine Viertelstunde davon berichtet, worauf der Vorsitzende meinte, ich hätte die komplizierten Zusammenhänge gut erklärt, er habe jetzt etwa 8 % verstanden. Dies, liebe Schwestern und Brüder, ist mir heute zu wenig. Weil Sie Ihrer Verantwortung als kirchlicher Gesetzgeber gerecht werden sollen und nicht einfach sagen „der Rechtsausschuss soll es richten“, bitte ich Sie um Ihre ungeteilte Aufmerksamkeit.

1. Der Dritte Weg nach dem Grundgesetz

Worum geht es beim Dritten Weg? Der Dritte Weg, den die württembergische Landeskirche seit 1980 geht, ist eine kirchliche Sonderform, wie die Arbeitsbedingungen in Diakonie und Kirche festgelegt werden. Dies geschieht heute nicht mehr einseitig durch die Dienstgeber (das wäre der „Erste Weg“) und nicht wie sonst im Arbeitsleben üblich durch Tarifverhandlungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern (das ist der „Zweite Weg“), sondern durch Arbeitsrechtliche Kommissionen, in denen die Mitglieder der Dienstgemeinschaft einvernehmlich den Interessenausgleich suchen. Dies ist verfassungsrechtlich zulässig, weil es zum kirchlichen Selbstbestimmungsrecht gehört, die auf Jesus Christus ausgerichtete und theologisch begründete Dienstgemeinschaft auch juristisch auszuformen. Wenn der Streik und die Aussperrung ihrem theologisch begründeten Wesen als brüderliche Dienstgemeinschaft widerspricht, können die Kirchen den Streik ausschließen. Das Grundrecht der Koalitionsfreiheit (Art. 9 Abs. 3 GG) muss dann bei einer Grundrechtsabwägung unter bestimmten Umständen hinter dem kirchlichen Selbstbestimmungsrecht zurücktreten. Wenn die Dienstnehmer in diesem System gleichberechtigt vertreten sind, ist es ihnen auch zumutbar, auf ihr Streikrecht zu verzichten. Ihre Interessen sind dann in der Arbeitsrechtlichen Kommission gewahrt und müssen nicht im Streik durchgesetzt werden.

Dies ist vom Bundesverfassungsgericht und vom Bundesarbeitsgericht im Grundsatz seit drei Jahrzehnten anerkannt. Vor gut drei Jahren, am 20. November 2012, hat das Bundesarbeitsgericht diese Grundsätze noch einmal in zwei großen Urteilen bestätigt und ein bisschen nachjustiert. Knapp zusammengefasst hat das Bundesarbeitsgericht den „Dritten Weg“ gebilligt, aber unter vier Bedingungen:

1. Parität,
2. neutrale Schlichtung,
3. keine einseitige Tarifwahl (das wäre der „Erste Weg“) und
4. organisatorische Einbindung von Gewerkschaften.

Anders als andere Landeskirchen waren wir nach diesen Urteilen in einer komfortablen Situation. Denn inhaltlich erfüllt unser Arbeitsrechtsregelungsgesetz (ARRG) weithin die Anforderungen des Bundesarbeitsgerichts. Wir müssen unser System also nicht grundlegend verändern, sondern nur an die neueste Rechtsprechung anpassen. Die Kernpostulate der Parität, also der gleichstarken Vertretung in der Arbeitsrechtlichen Kommission, und der neutralen Schlichtung sind schon im jetzigen Gesetz verwirklicht. Über die beiden anderen reden wir gleich anhand der einzelnen Vorschriften.

2. Das Arbeitsrechtsregelungsgrundsätzegesetz der EKD (ARGG-EKD)

Die EKD hat im November 2013 ein Arbeitsrechtsregelungsgrundsätzegesetz beschlossen – das Kürzel ist zum Verwechseln ähnlich mit dem ARRG unserer Landeskirche, aber da es eben nur Grundsätze enthält, hat die Abkürzung ein zweites „G“ dazu bekommen, also nicht ARRG, sondern ARGG-EKD. Dieses Gesetz hat uns die EKD mit der Bitte um Zustimmung zugestellt.

Ebenso wie der Oberkirchenrat empfiehlt Ihnen der Rechtsausschuss, diesem EKD-Gesetz nicht zuzustimmen. Warum? Weil das ARGG der EKD die drei großen Vorteile, die etwa beim Pfarrdienstgesetz für ein einheitliches EKD-Gesetz gesprochen haben, nicht bietet.

- Erstens schafft ein EKD-weit geltendes ARGG nach unserer Auffassung nicht einen größeren einheitlichen Rechtsraum. Maßgebend ist für uns, EKD hin oder her, die Rechtsprechung der staatlichen Gerichte, des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesarbeitsgerichts. An diese müssen wir uns halten und brauchen hierfür keine Transformation durch die EKD. Den einheitlichen Rechtsraum schafft in diesem Bereich das Bundesarbeitsgericht, hierfür haben wir nicht die EKD nötig. Die Dienstgeber sehen dies zwar anders und fordern die Zustimmung zum EKD-Gesetz, aber dem konnte der Rechtsausschuss nicht folgen.
- Zweitens können wir kein Mehr an Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit für die Betroffenen erkennen. Denn der Kernparagraf 16, um den es den Dienstgebern geht, wird von den Dienstgebern und den Dienstnehmern unterschiedlich ausgelegt; seit über einem Jahr versuchen Kommissionen in Berlin und Hannover, sich über den Inhalt dieser Vorschrift zu verständigen, aber sie können immer noch kein Ergebnis vorweisen. Wenn aber schon die Betroffenen nicht wissen, welchen Inhalt das Gesetz hat, dann weiß der Rechtsausschuss es auch nicht. Und zu einem Gesetz, dessen Inhalt er nicht kennt, kann der Rechtsausschuss guten Gewissens keine Zustimmung empfehlen.
- Der dritte Aspekt ist für mich die theologische Komponente der Rechtseinheit als Zeichen von Kirchengemeinschaft in der EKD. Aber auch diese wird uns durch das ARGG der EKD nicht vermittelt. Bundesweit existieren viele Modifikationen des Zweiten und des Dritten Weges. Und in einem Rechtsgebiet, in dem es innerhalb der EKD so unterschiedliche Regelungsmodelle und so große Interessengegensätze gibt wie im Bereich der Arbeitsrechtsregelung, besteht zum einen keine Rechtsgemeinschaft und sollte zum anderen die Landeskirche keine Gestaltungsspielräume aufgeben.

- Als vierter Aspekt kommt noch hinzu, dass die EKD mit unserer Zustimmung zu einem EKD-Gesetz gleichzeitig die Gesetzgebungskompetenz erhielte. Bislang liegt die Gesetzgebung ausschließlich bei der Landessynode. Wenn wir nun einem „Grundsätze-Gesetz“ der EKD zustimmen, wie weit liegt dann die Gesetzgebungskompetenz bei der EKD und wie weit bei uns? Es wäre lohnend, dies einmal in einem eigenen Vortrag aufzuarbeiten. Aber ich will es bei dem Hinweis belassen, dass die Grundsatz- und Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes vor zehn Jahren mit der Föderalismusreform I aus dem Grundgesetz abgeschafft wurde, um die zunehmende Verflechtung von Bund und Ländern wieder zu bereinigen. Vor diesem Hintergrund habe ich Hemmungen, sie in der EKD ohne Verfassungsgrundlage einzuführen.

3. Das Arbeitsrechtsregelungsänderungsgesetz (Beilage 27)

So viel zu dem, was nicht in unserem Gesetzentwurf steht, was Sie aber trotzdem wissen müssen. Was in unserem Gesetzentwurf darinsteht, ist in der Beilage 27 nachzulesen. Der Rechtsausschuss ist in den Grundlinien dem Gesetzentwurf des Oberkirchenrats in seiner Beilage 9 gefolgt, sodass Sie auch für die Überlegungen des Rechtsausschusses die Begründung der Beilage 9 weitgehend heranziehen können. Diese muss ich also nicht wiederholen. Im Folgenden begründe ich Ihnen daher im Wesentlichen die Abweichungen.

Wichtig ist vorweg noch, dass das Arbeitsrechtsregelungsgesetz im Gesamtsystem des Dritten Weges nicht die Arbeitsbedingungen der Mitarbeiter regelt. Dies tun die Tarifwerke, die die Arbeitsrechtliche Kommission beschließt, also die Arbeitsvertragsrichtlinien (AVR) oder die Kirchliche Anstellungsordnung (KAO), die im Zweiten Weg den Tarifverträgen entsprechen. Das ARRG regelt nur die Rahmenbedingungen, wie die AVR, KAO usw. zustande kommen

a) Artikel 1 Nr. 1

Artikel 1 Nr. 1 fasst die Grundsatznorm des § 1 neu. Neben redaktionellen Verbesserungen waren dem Rechtsausschuss zwei Dinge wichtig. Nämlich zum einen werden die gesamten Abschnitte 2 bis 4 des EKD-Gesetzes in Bezug genommen, damit zum Ausdruck kommt, dass wir die gesamten Grundsätze der EKD zum Zweiten und zum Dritten Weg teilen; da wir diese Grundsätze bejahen, spricht die Evangelische Kirche gegenüber Staat und Gesellschaft mit einer Stimme und lässt sich nicht auseinanderdividieren; es kann uns also niemand vorwerfen, dass wir mit unserem Gesetz aus der EKD „ausbrechen“. Dahingehende Sorgen halten wir für unberechtigt. Zum anderen ist uns aber aus den bereits genannten Gründen wichtig, dass die Württembergische Landeskirche ihre eigene Gesetzgebungshoheit in dieser Materie behält und das EKD-Gesetz bei uns auch nicht

im Wege der Verweisung gelten soll. Um dies klarzustellen, haben wir in § 1 Abs. 2 die Worte „entsprechend §§ 3 bis 14 ARGG“ durch die die Wendung „in Anlehnung an §§ 2 bis 14 ARGG“ ersetzt.

b) Artikel 1 Nr. 2

In Artikel 1 Nr. 2 kommen wir ans „Eingemachte“ des Gesetzes. § 2 Abs. 2 regelt die Aufgaben der Arbeitsrechtlichen Kommission, der AK. Hier ging es uns darum, die AK zu stärken. Das Bundesarbeitsgericht hat klar ausgesprochen, dass die in der AK vereinbarten Tarife als Mindestbedingungen für die Dienstgeber verbindlich sein müssen. Im Übrigen hat die AK weitgehend freie Hand. Wir wollten der AK keine – und sei es nur mittelbaren – gesetzlichen Vorgaben zum Inhalt der Arbeitsbedingungen machen, sondern klarstellen, dass deren Festlegung allein die Aufgabe der AK ist. Darum haben wir ihr ausdrücklich mit auf den Weg gegeben, dass sie auch andere Tarifwerke als die Arbeitsvertragsrichtlinien, also AVR-Württemberg oder die Kirchliche Anstellungsordnung, die KAO, beschließen kann. Beispielhaft sind im Gesetzentwurf die AVR der Diakonie Deutschland (AVR DD) und der TVöD genannt.

Die Freiheit, die Arbeitsbedingungen in der AK festzulegen, bedeutet natürlich auch Verantwortung, zu einem Ergebnis zu kommen. Deshalb lag uns daran, dass diese Entscheidung in die Schlichtung gebracht werden kann, wenn die Verhandlungen scheitern. Dies bestimmt der neue Satz 3.

c) Artikel 1 Nr. 3

Artikel 1 Nr. 3 betrifft den Anwendungsbereich des Arbeitsrechtsregelungsgesetzes in der Diakonie. Hier hätten manche Mitglieder des Rechtsausschusses gerne ein gesetzliches Verbot für diakonische Träger und Einrichtungen aufgenommen, Tochtergesellschaften außerhalb des Diakonischen Werks Württemberg zu gründen. So weit geht die Regelungskompetenz des kirchlichen Gesetzgebers aber nicht, dies kann nur das Diakonische Werk durch seine Satzung regeln. Daher wurde zu Artikel 1 Nr. 3 zu Recht kein Änderungsantrag mit diesem Inhalt gestellt.

d) Artikel 1 Nr. 4 und Artikel 2

Mit der „Ausgründungsproblematik“ hängen auch Artikel 1 Nr. 4 und Artikel 2 zusammen. Um die damalige Ausgründungswelle zu stoppen und umzukehren, hat die Synode im Jahr 2007 eine Tarifwahl durch Abschluss einer Dienstvereinbarung auf Betriebsebene ermöglicht. Hierzu wurden seinerzeit § 4 ARRG und das Mitarbeitervertretungsgesetz geändert. Einige Einrichtungen sind auf diesem Wege zur direkten oder indirekten Anwendung der Arbeitsvertragsrichtlinien der Diakonie

Deutschland (AVR DD) gekommen und haben in der Folgezeit auch ausgegründete Betriebsteile wieder eingegliedert. Nach den beiden neuen Urteilen des Bundesarbeitsgerichts von 2012 ist fraglich, ob dieser Weg der Dienstvereinbarung noch Bestand haben kann; der Grund dieser Zweifel ist, dass der Dienstgeber auf betrieblicher Ebene immer größere Druckmittel hat als auf der Tarifebene; im schlimmsten Fall kann er mit der Betriebsschließung drohen, um die Mitarbeitervertretung gefügig zu machen. Deshalb besteht ein hohes rechtliches Risiko, dass das Bundesarbeitsgericht eine solche Betriebsvereinbarung als einseitige Tarifwahl durch den Dienstgeber ansieht und beanstandet. Dieses Risiko wollte der Rechtsausschuss nicht eingehen, zumal sich dieser Weg auch nach Ansicht der Dienstgeber nicht bewährt hat. So hat Herr Hartmann es bei der Einbringung seines Gesetzentwurfs dargelegt. Der Rechtsausschuss hat sich deshalb für die Streichung dieser Betriebsvereinbarung zum Tarifwechsel entschieden. Aus demselben Grund hat der Rechtsausschuss auch den Antrag abgelehnt, den Dienstgebern bei Neugründungen ein Tarifwahlrecht zwischen verschiedenen Arbeitsvertragsrichtlinien zu geben, die ihrerseits im Dritten Weg zustande gekommen sind. Man mag ein solches Wahlrecht im Blick auf die rechtliche Gleichwertigkeit verschiedener Dritter Wege bejahen, aber dem Rechtsausschuss war dies zu „heiß“.

e) Artikel 1 Nr. 5 und 6

Artikel 1 Nr. 5 und 6 regeln die Möglichkeit für die Gewerkschaften und Mitarbeiterverbände, im Dritten Weg mitzumachen und je nach Organisationsgrad einen oder mehrere Mitglieder in die Arbeitsrechtliche Kommission zu entsenden. Bisher sind hier nur die Mitarbeitervertretungen, also die LakiMAV und die AGMAV, vertreten. Diese Einladung an die Gewerkschaften, im Dritten Weg mitzuwirken, geht sowohl auf das Bundesarbeitsgericht als auch auf die grundsätzliche Offenheit der Kirche gegenüber den Gewerkschaften zurück. Auch der Oberkirchenrat hat diese Offenheit und Gesprächsbereitschaft mit den Gewerkschaften immer wieder und glaubhaft erklärt. Was der Rechtsausschuss allerdings von allen Mitgliedern der Arbeitsrechtlichen Kommission verlangt, ist die Kirchenmitgliedschaft. Wer in der Arbeitsrechtlichen Kommission kirchenleitend tätig ist, muss diese Anforderung der Mitgliedschaft ausnahmslos erfüllen, auch als Gewerkschaftsvertreter.

Da die Gewerkschaft Ver.di bislang eine Mitarbeit hier ablehnt, dürfte diese Neuregelung aber vorerst keine Auswirkungen haben.

f) Artikel 1 Nr. 10

Artikel 1 Nr. 10, der im Oberkirchenratsentwurf noch die Nummer 11 hatte, regelt das Antragsrecht in der Arbeitsrechtlichen Kommission. Dieses wird künftig auch den am Dritten Weg beteiligten Gewerkschaften und Mitarbeiterverbänden eingeräumt.

Ein Antrag, es auch der Kommission für Unternehmensfragen des Diakonischen Werks Württemberg zu geben, wurde im Rechtsausschuss abgelehnt. Es ist nicht notwendig, da das Diakonische Werk nach dem Arbeitsrechtsregelungsgesetz antragsberechtigt ist und die Kommission für Unternehmensfragen und Trägerpolitik einschließlich Tarifpolitik eine satzungsmäßige Untergliederung des Diakonischen Werks ist. Wer für das Diakonische Werk Anträge an die Arbeitsrechtliche Kommission stellen kann, hast das Diakonische Werk und nicht der kirchliche Gesetzgeber zu bestimmen.

4. Die Übergangsbestimmungen in Artikel 3

Die Übergangsbestimmungen in Artikel 3 sind umfangreicher als bei anderen Gesetzen. Problematisch war nur Artikel 3 § 1. Dessen Absatz 1 enthält die notwendige generelle Fortgeltung der bislang geltenden arbeitsrechtlichen Bestimmungen und entspricht dem Entwurf des Oberkirchenrats.

Artikel 3 § 1 Absatz 2 enthält die nötige Klarstellung, dass auch die Dienstvereinbarungen auf betrieblicher Ebene nun mit Aufhebung des § 36a MVG nicht wegfallen, sondern bis zu einer Neuregelung durch die Arbeitsrechtliche Kommission fortgelten.

Artikel 3 § 1 Absatz 3 ist eine weitere sinnvolle Übergangsbestimmung, da Buch III der AVR-Württemberg bislang eine Anwendung des Buches IV nur im Wege einer Dienstvereinbarung nach § 36 a MVG eröffnet. Die Aufhebung dieser Norm soll jedoch den Weg in das IV. Buch keinesfalls verhindern. Bis zur insoweit notwendigen Anpassung der AVR stellt die Übergangsbestimmung klar, dass eine Anwendung des IV. Buches durch entsprechenden Beschluss der Arbeitsrechtlichen Kommission jederzeit weiterhin möglich ist und dass die Arbeitsrechtliche Kommission sich mit entsprechenden Anträgen inhaltlich befassen muss.

Artikel 3 § 1 Absatz 4 stellt klar, dass die Dienstvereinbarungen, die bislang zur Direktanwendung der AVR der Diakonie Deutschland (AVR-DD) geführt haben, zeitlich begrenzt fortgelten und dann nach Ablauf dieser Überleitungsfrist in die Bücher III und IV der AVR-Württemberg übergeleitet werden. Die Übergangsfrist wurde gegenüber dem Entwurf des Oberkirchenrats um drei Jahre verlängert. Dies war im Rechtsausschuss ein kleiner Kompromiss, nachdem zuvor ein Antrag keine Mehrheit gefunden hatte.

Dieser Antrag war darauf gerichtet, dass für die diakonischen Träger, die über eine Dienstvereinbarung die AVR-DD oder die Bücher III und IV der AVR-Württemberg anwenden, künftig die Arbeitsrechtliche Kommission der Diakonie Deutschland nach § 16 ARGG-EKD zuständig sein sollte. Es ist angekündigt, dass dieser Antrag nun im Plenum noch einmal gestellt wird. Dies ist nach der Geschäftsordnung möglich. Da er im Rechtsausschuss, wie gesagt, keine Mehrheit gefunden hat, möchte ich hierauf nicht mehr eingehen. Es ist nicht meine Aufgabe als Ausschussvorsitzender, sondern Sache der Antragsteller, diesen Antrag einzubringen und Ihnen gegenüber zu begründen.

5. Inkrafttreten

Der Rechtsausschuss hat schließlich gegenüber dem Oberkirchenrat auch das Inkrafttreten des Gesetzes hinausgeschoben, um bis zum 1. November 2016 noch die Möglichkeit zu geben, geordnete Verhältnisse zu schaffen und Dienstvereinbarungen zu schließen.

Abschließend bitte ich Sie im Namen des Rechtsausschusses, der Beilage 27 zuzustimmen. Ich danke Ihnen für Ihre Geduld und Aufmerksamkeit.

Vorsitzender des Rechtsausschusses, Prof. Dr. Christian Heckel