

Arbeitsrechtliche Kommission statt Tarifverhandlung - die Arbeitsbeziehungen der Kirchen und ihrer Wohlfahrtsverbände

Gegenstand, Thema, Relevanz

Die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten in Kirche, Diakonie und Caritas werden nicht durch gewerkschaftlich ausgehandelte Tarifverträge bestimmt, sondern in "Arbeitsrechtlichen Kommissionen" festgelegt. ^{Fn1} Diese besondere Formation kollektiver Arbeitsbeziehungen ist quantitativ bedeutend. Sie betrifft über 1 Mio. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Deutschland, die Arbeitsverträge mit kirchlichen Einrichtungen geschlossen haben und vorwiegend als Angestellte in den Bereichen soziale Dienstleistung, Gesundheit, Bildung und Verwaltung tätig sind. Beide Kirchen und ihre Wohlfahrtsverbände sind der größte Arbeitgeber nach der Öffentlichen Hand. ^{Fn2}

Die Form ihrer Arbeitsbeziehungen ist gesellschaftspolitisch relevant, denn Tarifautonomie und Koalitionsfreiheit räumen als Partizipationsmechanismus wie das allgemeine Wahlrecht formalisierte Beteiligungsrechte ein - vermittelt über Gewerkschaften im einen Fall, politische Parteien im anderen Fall. ^{Fn3} Die Kirchen ihrerseits nehmen die grundgesetzlich verankerte Autonomie der Religionsgemeinschaften zur selbstbestimmten Regelung ihrer Angelegenheiten auch für die Gestaltung der kirchlichen Arbeitsverhältnisse und Arbeitsbeziehungen in Anspruch. ^{Fn4}

Deren Besonderheit ist sozialwissenschaftlich interessant: die bisherige von wenigen Spezialisten überwiegend juristisch und theologisch geführte Diskussion über die kirchlichen Arbeitsbeziehungen hat weder ihre institutionelle Genese systematisch herausgearbeitet noch die Bedingungen beschrieben und geklärt, unter denen diese Beziehungen stabil oder instabil sind. Der Jurist HAMMER hat angemerkt, dass infolge des arbeitsrechtlichen "Spezialistenzirkels" die hinter dem kirchlichen Arbeitsrecht liegenden Kernfragen bisher sogar "jeder kritischen Reflexion entrückt ... und der konkreten wissenschaftlichen Betrachtung entzogen sind." ^{Fn5} Hier tut sich eine breite wissenschaftliche Lücke auf.

Die Konstellation und Struktur der kirchlichen Arbeitsbeziehungen, des so genannten "Dritten Weges der Kirchen" ^{Fn6} ist heute mit drei aktuellen Herausforderungen konfrontiert: die Krise der

Kirchenfinanzen und die Ökonomisierung des Sozialen; die Änderung von Rahmenbedingungen durch EU-Rechtsetzung mit Wirkungen auf die kirchlichen Arbeitsverhältnisse sowie die fortschreitende Säkularisierung und der Wandel damit verbundener normativer Unterbauten.

Die besonderen Arbeitsbeziehungen der Kirchen und ihrer Wohlfahrtsverbände sind der Gegenstand der Dissertation. Ihr Thema ist die Frage nach der Stabilität dieser Beziehungen angesichts aktueller Herausforderungen im Licht der Genese ihrer Institutionen und Akteure.

Stand der Forschung

Die wissenschaftliche Diskussion über den Gegenstandsbereich konzentriert sich auf arbeitsrechtliche und das Verhältnis Staat/Kirche betreffende rechtliche Fragestellungen. Sozialwissenschaftliche Untersuchungen sind kaum anzutreffen.

Eine größere Zahl der juristischen Beiträge sind Gutachten. Eine relevante, das Thema rechtswissenschaftlich umgreifende Monografie ist die Dissertation von BRIZA (1987).^{Fn7} Inzwischen gilt in der juristischen Fachliteratur die Arbeit von RICHARDI^{Fn8} als Standardlehrwerk. Richardi legitimiert die gegenwärtigen Verhältnisse als juristisch adäquate Ausgestaltung der verfassungsmäßig geschützten Kirchenautonomie. Eine überarbeitete Fassung liegt seit 2000 vor. HIRSCHFELD hat 1999^{Fn9} eine kritische Zusammenschau der rechtstheologischen Fragestellungen und Positionen vorgelegt, mit denen der "3. Weg der Kirchen" begründet wird. Eine Literaturübersicht der aktuellen rechtlichen Debatte speziell im Bereich der katholischen Kirche hat CRÜWELL in 2001^{Fn10} erstellt.

Der jüngste Beitrag im Zusammenhang der Rechtswissenschaft ist die umfassende Arbeit von Ulrich Hammer (2002)^{Fn11}. Hammer widerspricht den von Richardi entwickelten Positionen und argumentiert, dass im Weg von "kirchengemäßen Tarifverträgen" dem kirchlichen Selbstverständnis sehr wohl Rechnung getragen werden könnte. Im Rahmen solcher Tarifverträge sei sogar zu erwarten, dass die kirchlichen Besonderheiten auf Dauer besser beachtet werden könnten als wenn die Kirchen unverändert am bisherigen Modell festhielten.

1991 haben BEYER und NUTZINGER die erste und bislang einzige breiter angelegte sozialwissenschaftlich-empirische Untersuchung des Gegenstandsbereiches durchgeführt.^{Fn12} Die Autoren vertreten die These, dass die Kontroversen zwischen Kirchenleitungen und

Gewerkschaften über den Abschluss von Tarifverträgen auf unterschiedlichen Deutungsmustern hinsichtlich der Bewertung von kirchlichen Arbeitsverhältnissen basieren.

Mit der Studie ist die Erwartung breiter Rezeption und Belegung der Diskussion um die kirchlichen Arbeitsbeziehungen verbunden worden. Die Belegung hat nicht stattgefunden. ^{Fn13}

In dem gegenwärtig von DAHME, KÜHNLEIN und WOHLFAHRT durchgeführten Forschungsprojekt „Vom Wohlfahrtssektor zur Sozialwirtschaft“ ^{Fn14} liegt ein Fokus auf der Untersuchung von Gegenwart und Zukunft der Arbeitsbedingungen in den beiden kirchlichen Wohlfahrtsverbänden Diakonie und Caritas. Die Autoren formulieren die Erwartung, dass das "gesamte Tarifgefüge in diesem Sektor" Änderungen unterworfen ist. Die Frage nach der damit verbundenen künftigen Stabilität oder Instabilität der kirchlichen Arbeitsbeziehungen spielt im Untersuchungsansatz jedoch keine prominente Rolle.

Theorierahmen, Vorgehensweise und Methoden

Der Gegenstandsbereich der Dissertation sind Arbeitsbeziehungen, die als besondere Formation im kirchlichen Raum herausgebildet wurden. Man kann sagen, dass es sich um ein besonderes Labour Relation System handelt. Mit Labour Relation Systems werden jene Netzwerke, Institutionen und Systeme angesprochen, in die die verschiedenen Akteure der Arbeitswelt eingebunden sind und mit denen sie ihre wirtschaftlichen Austauschverhältnisse und sozialen Konfliktbeziehungen faktisch gestalten und normativ regeln. ^{Fn15}

Labour Relations ist eine in englischsprachigen Ländern seit langem etablierte Wissenschaftsdisziplin. In Deutschland beginnt sich dieser Zweig seit etwa 20 Jahren herauszubilden. Überwiegend wird das Feld arbeitsteilig durch die Industrie- und Betriebssoziologie, die Verbändeforschung, die Betriebswirtschaftslehre und durch die Rechtswissenschaft untersucht. Insbesondere im hier interessierenden Gegenstandsbereich - den kirchlichen Arbeitsbeziehungen - existieren fast nur arbeitsrechtliche und verfassungsrechtliche Analysen.

Für meine Untersuchung bediene ich mich der soziologischen Theorie der Arbeitsbeziehungen von Walther MÜLLER-JENTSCH ^{Fn16} Bei diesem Ansatz handelt es sich um eine Theorie mittlerer Reichweite, die einen historischen und steuerungstheoretisch informierten Institutionalismus mit

handlungstheoretischen Konzepten integriert. Die Theorie von Müller-Jentsch ist aus drei Bausteinen zusammengesetzt: der historischen Konstitutionsanalyse von Akteuren und Institutionen; dem politikwissenschaftlichen Arenen-Konzept ^{Fn17} und einem an Negotiated Order ausgerichteten Verhandlungskonzept.

Dieser Theorierahmen leitet zwei Untersuchungsschritte an:

Schritt I: Auf der Linie eines zeitlichen Längsschnittes werden diejenigen paradigmatischen Konflikt- und Entscheidungskonstellationen herausgegriffen und analysiert, die als "geronnene Interessenkompromisse" ^{Fn18} die Herausbildung der kirchlichen Arbeitsbeziehungen historisch-genetisch erklären. ^{Fn19} Im zweiten Schritt wird die aktuelle Konstellation entlang einer Doppelfrage untersucht.

Schritt IIa: Wie ist die Arena "Arbeitsrechtliche Kommission" institutionell und akteursbezogen strukturiert? Welche Bestands- und Funktionsvoraussetzungen hinsichtlich Problemlösung, Konfliktsteuerung, Legitimation und Akzeptanz werden vorgefunden? Welche Bedingungen ermöglichen und begrenzen Anpassungsleistungen an veränderte Rahmenbedingungen?

Schritt IIb: Wie interpretieren relevante Akteure die genannten Kontextänderungen und welche Handlungsstrategien entwickeln und verfolgen sie? Mit welchen Interaktionen reproduzieren oder wandeln sie die kirchlichen Arbeitsbeziehungen? Ergeben sich Lernprozesse?

Im Rahmen einer Typisierung grenze ich die interessierenden kirchlichen Beschäftigungsverhältnisse systematisch als Austauschverhältnis abhängiger Arbeit gegen Entgelt von kirchlichen Statusverhältnissen (Ordensangehörige, Diakonissen, Geistliche etc) ab und zeichne ihre Entwicklung empirisch nach. Bei der Rekonstruktion der institutionellen Genese der kirchlichen Arbeitsbeziehungen berücksichtige ich politisch hergestellte Verfassungskompromisse. Mit dem Arenen-Konzept nehme ich Fragestellungen und Ergebnisse der rechtswissenschaftlichen Diskussion zum Thema auf. Mithilfe von Negotiated Order beleuchte ich die handlungsprägende Wirkung bestimmter normativer Leitideen, die im kirchlichen Selbstverständnis eine herausgehobene Rolle spielen. ^{Fn20}

Methodisch verwende ich für die historische Konstitutionsanalyse Sekundärliteratur sowie Quellen und statistisches Material über die Entwicklung der Arbeitsverhältnisse der Kirchen und ihrer Wohlfahrtsorganisationen. Für die Analyse der aktuellen Konstellation evaluiere ich kirchliche

Arbeitsrechtsregelungen, Satzungen, Gutachten, Beiträge in Fachzeitschriften, Tagungsunterlagen und Strategiepapiere. Um Aufschluss über diskursiv präsente Handlungsstrategien relevanter Akteure zu gewinnen, führe ich leitfragengestützte ExpertInneninterviews nach der Methode von MEUSER und NAGEL^{Fn21} durch.

Hypothesen und Ertrag

Angesichts des frühen Stadiums der Dissertation formuliere ich einige Hypothesen und insbesondere mögliche Erträge der Arbeit in eher allgemeiner Form. Zunächst geht es darum, ein erweitertes und vertieftes Verständnis der Sachverhalte und Zusammenhänge im Themenfeld zu präsentieren. Für die sozialwissenschaftliche Forschung im Bereich Wohlfahrtsverbände und Ökonomisierung des Sozialen könnten sich Anschlussmöglichkeiten ergeben. Die rechtliche Diskussion könnte beeinflusst werden. Politikberatende Implikationen sind denkbar.

Vier Hypothesen lauten:

1. Die besondere Formation der kirchlichen Arbeitsbeziehungen ist wenig dynamisch, ihr Funktionsprinzip ist das Festhalten am Bestehenden. Aufgrund der Bedingungen und des Verlaufs ihrer historischen Herausbildung sind Anpassungspotentiale an sich verändernde Rahmenbedingungen und Möglichkeiten von Pfadwandlung eingeschränkt.
2. Die Stabilität der kirchlichen Arbeitsbeziehungen gründet materiell auf der Anbindung an die Tarifnormen des Öffentlichen Dienstes. Das kirchliche Arbeitsbeziehungssystem wird seinen Charakter und seine Dynamik verändern, wenn diese Bindung aufgegeben wird. Denn die Bindung an die Tarifergebnisse des Öffentlichen Dienstes grenzte offene Dynamiken der Arena "Tarifverhandlung" von den bisher eingeschränkten aber stabilen Dynamiken der Arena "Arbeitsrechtliche Kommission" zuverlässig ab.
3. Die eingeschränkte Dynamik gerät in Widerspruch zu Anforderungen, die sich aus der Krise der Kirchenfinanzen, aus der Ökonomisierung des Sozialen und damit der Vermarktlichung von kirchlichen Sozialdienstleistungen ergeben. Aktuell drängen nicht etwa Arbeitnehmervertretungen auf Strukturänderungen, Änderungsdynamik geht deshalb viel mehr von Diakonie-Unternehmen aus.^{Fn22}

4. Die Akteure auf Arbeitgeber- wie auf Arbeitnehmerseite haben keine kohärenten politischen Zielsetzungen und Strategien, die mit Aussicht auf Erfolg stabile und legitimierte Anpassungsleistungen erbringen können. Die Akteure handeln planlos, konfus und zufällig. Sie sind auf die beschriebenen Herausforderungen nicht vorbereitet.^{Fn23}

Tübingen 24.10.2005
Hermann Lührs

Fußnoten

1 Arbeitsrechtliche Kommissionen sind kirchliche Gremien mit der Aufgabe, Regelungen zu beschließen, die Inhalt, Abschluss und Beendigung von privatrechtlich begründeten Arbeitsverhältnissen betreffen. Diese Gremien bestehen aus einer bestimmten gleichen Zahl von Mitgliedern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Sie werden nach unterschiedlichen Delegationsprinzipien berufen. Im Bereich der katholischen Kirche sind die Kommissionen entsprechend den Diözesen gegliedert mit einer Zentralkommission an der Spitze. Für die im deutschen Caritasverband zusammengeschlossenen Einrichtungen handelt eine zentrale Kommission. Im Bereich der EKD sind die Kommissionen überwiegend entsprechend den Landeskirchen und ihren Diakonien mit unterschiedlichen Zuständigkeitsbereichen und Verfasstheiten gegliedert. Zentralstrukturen existieren nicht. Ausführliche Darstellung bei Briza (1987)

2 Zu den Zahlenangaben über kirchliche Beschäftigungsverhältnisse vergl. die kritisch recherchierte Übersicht bei Hirschfeld (1999) sowie Broll, Berthold (1997): Steuerung kirchlicher Wohlfahrtspflege durch die verfassten Kirchen.
Zur Heterogenität der kirchlichen Arbeitgeber vergl. Hammer (2002)

3 Seit über 50 Jahren versuchen die Gewerkschaften vergeblich, Tarifverträge mit kirchlichen Arbeitgebern abzuschließen. Lediglich in zwei Fällen konnten gewisse Sonderformen von Tarifverträgen in zwei evangelischen Landeskirchen etabliert werden, der Nordelbischen Landeskirche und der West-Berliner evangelischen Kirche. Ob es sich um dabei um Tarifverträge nach den Maßgaben der Tarifautonomie und des Tarifvertragsgesetzes handelt, wird u. A. wegen der erheblich eingeschränkten bis ausgeschlossenen Streikmöglichkeiten bezweifelt. Vergl. hierzu Briza (1987). Mit der katholischen Kirche bestehen überhaupt keine tariflichen Vereinbarungen.

4 Zur gesellschaftspolitischen Relevanz der Tarifautonomie vergl. Müller-Jentsch (1997) Systematische Darlegungen der Kirchenautonomie mit unterschiedlichen Interpretationen u. A. bei Richardi (2002) und Hammer (2002)

5 Hammer, Ulrich (2002): Kirchliches Arbeitsrecht (S. 106)

6 In der Diskussion der kirchlichen Akteure wird die einseitige Setzung von Arbeits- und Lohnbedingungen durch Arbeitgeber als "1. Weg" bezeichnet. Mit dem "2. Weg" sind

Tarifverhandlungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften gemeint. Das System der Arbeitsrechtlichen Kommissionen auf der überbetrieblichen Ebene und der Mitarbeitervertretungen auf der betrieblichen Ebene wird als "3. Weg der Kirchen" bezeichnet.

7 Briza, Klaus (1987): "Tarifvertrag" und "Dritter Weg". Arbeitsrechtsregelungsverfahren der Kirchen. (Briza hat bei Richardi promoviert und orientiert sich an dessen Positionen)

8 Richardi, Reinhard (2000): Arbeitsrecht in der Kirche : staatliches Arbeitsrecht und kirchliches Dienstrecht

9 Hirschfeld, Matthias (1999): Die Dienstgemeinschaft im Arbeitsrecht der evangelischen Kirche : zur Legitimitätsproblematik eines Rechtsbegriffs

10 Crüwell, Henriette (2001): Aktuelle Entwicklungen im kollektiven Arbeitsrecht der katholischen Kirche in der Bundesrepublik Deutschland

11 Hammer, Ulrich (2002): Kirchliches Arbeitsrecht.

12 Beyer, Heinrich / Nutzinger, Hans (1991): Erwerbsarbeit & Dienstgemeinschaft : Arbeitsbeziehungen in kirchlichen Einrichtungen - Eine empirische Untersuchung.

13 Der Sozialethiker BRAKELMANN resümiert die auf die Untersuchung erfolgten - den status quo ante festschreibenden - kirchlichen Stellungnahmen enttäuscht so: "Wenn man (in den Arbeitsrechtlichen Kommissionen, hl) mehr nicht will als eine permanente nachträgliche Angleichung kirchlicher Arbeitsbeziehungen an die Standards in Staat und Wirtschaft, dann wäre es doch ausreichend den sogenannten Zweiten Weg zu wählen. Warum dann der Umweg über den sogenannten Dritten Weg?" (Brakelmann im Nachwort von Beyer/Nutzinger (1991: 331))

14 Siehe die Dokumentation des workshops der Sozialforschungsstelle Dortmund vom 13.03.2003: Freie Wohlfahrtspflege im Modernisierungsprozess: organisations- und personalpolitische Herausforderungen und Konsequenzen in: Dahme, Heinz-Jürgen / Wohlfahrt, Norbert / Kühnlein, Gertrud (2003): Zwischen Wettbewerb und subsidiärer Leistungserbringung: die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege im Modernisierungsprozess - Zwischenergebnisse eines Forschungsprojekts.

15 Vergl. die Definition in der Zeitschrift Industrielle Beziehungen <http://www.hampp-verlag.de/seitel.htm>

16 In der "Soziologie der Industriellen Beziehungen" - erstmals erschienen 1987, überarbeitet und erweitert in 1997 - hat Müller-Jentsch den theoretischen Leitfaden systematisch entwickelt und zusammengefasst, mit dem er die Arbeitsbeziehungen moderner Industriegesellschaften, insbesondere der deutschen, untersucht.

17 Arenen sind Orte geregelter Konfliktaustragung und institutionalisierter Problemlösung. Eine Arena ist "sowohl ein komplexes Institutionensystem, das festlegt, welche Formen, Interessen und Akteure zugelassen sind, als auch ein abgegrenztes Konfliktfeld, das den Akteuren für die Lösung spezifizierter Probleme Handlungsmöglichkeiten - mit definierten Grenzen - einräumt." (Müller-Jentsch, 1997: 80)

18 Paradigmatische Konfliktkonstellationen sind Ausgangslagen, "in deren Verlauf sich neue, kollektive Akteure konstituieren, die durch interessengeleitetes und strategisches Handeln neue Institutionen bilden, welche wiederum deren künftige Ziele und Strategien beeinflussen." (Müller-

Jentsch 1997: 77f). "Als 'geronnene Interessenkompromisse' setzen sie neue Bedingungen und Möglichkeiten für zukünftige Interaktionen und bilden eine neue Plattform für weitere institutionelle Innovationen und Entwicklungen." (Müller-Jentsch 1997: 64)

19 Konstellationen dieses Typs sind der Abschluss von Tarifverträgen in der Folge des "Kirchenkompromisses" der Weimarer Reichsverfassung; die Ankopplung an die Vergütungsregeln der staatlich Beschäftigten in den 30er Jahren durch Kirchengremienbeschluss und die Beibehaltung dieses Verfahrens nach 1945; die Modernisierungskontroverse in den Kirchen in den 70er / 80er Jahren in dessen Folge das heute vorhandene Kommissionensystem etabliert wurde und schließlich 1996 eine Initiative, die auf Spitzenebene von ÖTV und EKD zu Tarifvereinbarungen führen sollte. Ihr Scheitern schrieb vorläufig das Verhältnis zwischen Gewerkschaften und EKD in dieser Frage fest.

20 Die zentrale Leitidee des kirchlichen Selbstverständnisses ihrer Arbeitsbeziehungen ist die "Dienstgemeinschaft". Aus ihr werden sowohl theologische wie auch rechtliche, funktionale und organisationale Implikationen abgeleitet. Vergl. Hirschfeld (1997)

21 Meuser, Michael / Nagel, Ulrike (1997): Das Experteninterview - Wissenssoziologische Voraussetzungen und methodische Durchführung

22 Der Beitritt des Verbandes diakonischer Dienstgeber in Deutschland VdDD zur Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) in 2000 hat innerkirchliche Kontroversen ausgelöst. Hanau/Thüsing führen aus: "Der Beitritt des VdDD zur BDA - und eine ähnliche Entwicklung bei der Dienstgeberseite im Bereich der katholischen Caritas - hat Konsequenzen insbesondere für die Glaubwürdigkeit des Dritten Weges und die Argumentation gegen Forderungen, ihn durch tarifvertragliche Strukturen zu ersetzen. Wesentlich hierfür ist, dass sich in der Eingliederung der Dienstgeberseite in die Verbandsstrukturen des Tarifvertragswesens eine Distanzierung vom Dritten Weg ausdrückt." in Hanau, Peter / Thüsing, Gregor (2000): Mitwirkung im Dritten Weg und Mitgliedschaft in einer Arbeitgeberorganisation - Gutachten auf Ersuchen der Gemeinsamen Kommission von Diakonie und Caritas in Nordrhein-Westfalen

23 Vergl. Busch, Günter (2000): Arbeitsbeziehungen in der Kirche: Zweiter oder Dritter Weg in: Industrielle Beziehungen Jahrgang 2000, s. 301-307