Nichtamtliche Begründung zum Arbeitsrechtsregelungsgesetz

Lfd.	Begründung	Datum
bisher keine Änderungen erfolgt		

Begründung zum Arbeitsrechtsregelungsgesetz

Der vorgelegte Gesetzesentwurf eines Arbeitsrechtsregelungsgesetzes soll eine der Kirche angemessene Regelung über das Verfahren zur Gestaltung und Änderung des Arbeitsrechts für den Bereich der Hauptgeschäftsstelle des Diakonischen Werkes, des Kirchenamtes der EKD und anderen, insbesondere die durch Zuschüsse der EKD an ihr Recht gebundene Werke und Einrichtungen auf gesamtkirchlicher Ebene bilden. Nach langen und intensiven Beratungen im Rat der EKD, in der Kirchenkonferenz, in Fachkonferenzen etc. hatte· der Rat der EKD im Oktober 1976 den Gliedkirchen empfohlen, als Verfahren zur Schaffung des Arbeitsrechts den Dritten Weg zu beschreiten (Regelung in paritätisch besetzten Kommissionen) und hierzu eine Richtlinie gemäß Artikel 9 b der Grundordrtung der EKD für ein Kirchengesetz über das Verfahren zur Regelung der Arbeitsverhältnisse der Mitarbeiter im kirchlichen Dienst (Arbeitsrechtsregelungsgesetz - ARRG - ABI. EKD 1976 S. 398) beschlossen. In der Folgezeit sind dann in der ganz überwiegenden Mehrzahl der Gliedkirehen der EKD Regelungen nach dieser Richtlinie verabschiedet worden, während die Nordelbische Synode und die Synode in Berlin-Brandeilburg (West) eine besondere tarifliche Regelung bevorzugt haben. In der Pfälzischen Landeskirche und in der Nordwestreformierten Kirche werden die Tarifwerke des öffentlichen Dienstes unmittelbar angewandt. Für den Bereich der landeskirchlichen Diakonischen Werke ist eine gemeinsame Arbeitsrechtliche Kommission auf EKD-Ebene gebildet worden. Die katholische Kirche hat sich ebenfalls für ein Verfahren nach dem Dritten Weg entschieden.

In der Hauptgeschäftsstelle des Diakonischen Werkes existiert eine Arbeitsrechtliche Kommission. Es hat sich jedoch gezeigt, daß es nicht sehr zweckmäßig ist, für die grundsätzlichen arbeitsrechtlichen Verfahren ein allein auf eine Dienststelle bezogenes Verfahren zu praktizieren. Aus diesem Grunde soll zwischen der Hauptgeschäftsstelle des Diakonischen Werkes, des Kirchenamtes und der anderen Einrichtungen und Werke der EKD

eine gemeinsame Kommission gebildet werden. Für eine solche gemeinsame Lösung spricht auch, daß den spezifischen Regelungsnotwendigkeiten von gesamtkirchlichen Dienststellen im Arbeitsrecht so am besten Rechnung getragen werden kann. Der Diakonische Rat hat eine Regelung, wie sie im Gesetzesentwurf zum Ausdruck kommt, sehr befürwortet und der Haushaltsausschuß der Synode der EKD die Erwartung zum Ausdruck gebracht, daß es bald zu einer gemeinsamen Regelung kommen sollte. Auch die Gesamtrnitarbeitervertretungen bzw. die Mitarbeitervertretungen der beteiligten Dienststellen haben nachdrücklich die Erwartung ausgesprochen, daß nunmehr eine Lösung auf der Grundlage der Empfehlung des Rates der EKD getroffen wird, nachdem aus verschiedenen Gründen vor mehreren Jahren ein Gesetzentwurf nicht weiter verfolgt wurde.

In der Sache geht es bei diesem Gesetzesentwurf um die Entscheidung folgender Grundsatzfrage:

Zunächst kann die Auffassung vertreten werden, daß kirchliches Arbeitsrecht weder Arbeitsrecht noch öffentliches Recht, sondern Kirchemecht ist. Als Verfahren zur Gestaltung und Fortschreibung des Arbeitsrechtes gibt es das gesetzliche Verfahren (Erster Weg), das Tarifvertragsverfahren (Zweiter Weg) und das Verfahren in paritätisch besetzten Kommissionen (Dritter Weg).

Die gesetzliche Regelung, d. h. eine einseitige Regelung durch die berufenen Organe kann nicht mehr als zeitgerecht bezeichnet werden, da eine gleichgewichtige Beteiligung der Mitarbeiter bzw. ihrer Organisationen nicht gegeben ist. Für die privatrechtlich angestellten Mitarbeiter der EKD geschieht dies heute noch, denn die Grundlage ihrer Arbeitsverträge ist die Kirchliche Dienstvertragsordnung, die vom Rat gesetzt und ohne Mitwirkung der Mitarbeiter verändert werden kann.

Über die Frage Tarifvertrags- oder Kommissionsmodell gibt es eine Fülle an Literatur und ist in vielen Beratungen, insbesondere auch in Synoden intensiv gerungen worden. Für eine tarifvertragliche Regelung wurden insbesondere angeführt

- es handele sich um das in Wirtschaft und Verwaltung übliche Verfahren,
- die Interessengegensätze bei den Partnern würden betont,
- die Kirchen und die Verbände könnten als Vertragspartner eigenen Spielraum nutzen (z. B. einseitige Kündigungen aussprechen), ein Schlichtungsverfahren, das es in den sonstigen Tarifv,erträgen nicht gibt, in Berlin und Nordelbien aber vorgesehen ist, führe zu einer Einigung,
- die Interessen der Mitarbeiter würden durch starke sachkundige Verhandlungsführer vertreten.

Für eine Kommissionsregelung (Dritter Weg) werden als Gesichtspunkte insbesondere angeführt

- starke Motivation zur Einigung in einer Kommission, ein gerade in der Kirche und ihrer Diakonie geeignetes Verfahren,

- Vertrauensbildung durch personelle Kontinuität in einer Kommission,
- keine Möglichkeit der einseitigen Aufkündigung geltender arbeitsrechtlicher Regelungen; eine kircheneigene Regelung unterstreiche die Sonderstellung der Kirchen im Grundgesetz; stärkste Form der Mitbestimmung: Jede Seite kann eine für notwendig gehaltene Regelung zur Abstimmung stellen; Kommissionslösung auch in der katholischen Kirche; ein Schlichtungsverfahren unterstreicht, daß Aussperrung und Streik keine geeigneten Mittel zur Konfliktlösung in der Kirche sind.

Überwiegend sprachen die Gesichtspunkte in der Auseinandersetzung über das richtige Verfahren im Arbeitsrecht in der Kirche vor zwölf Jahren für eine Empfehlung zu Gunsten des Dritten Weges. Dies gilt auch heute noch und nachdem auf der Grundlage einer Richtlinie des Rates der EKD die große Mehrzahl der Gliedkirchen und die Diakonie eine Regelung auf dieser Grundlage getroffen haben, ist es sachgerecht und im Sinne einer nicht zu unterschiedlichen Regelung im Bereich der Kirchen, auch für den Geltungsbereich der EKD, ihrer Dienstellen und Einrichtungen und Werke zu einer Regelung nach dem Dritten Weg zu gelangen. Zu betonen ist, daß in den Kommissionen gute Erfahrungen gemacht wurden und in Rechtsprechung und Gesetzgebung des Bundes diese besonderen Regelungen der Kirchen akzeptiert worden sind.

Zu den Bestimmungen im einzelnen:

Zu § 1

In dieser Bestimmung wird - vom Auftrag der Kirche ausgehend - eine Grundaussage zur Zusammenarbeit von Leitungsorganen, und kirchlichen Mitarbeitern getroffen und herausgestellt, daß eine vertrauensvolle und·partnerschaftliche Zusammenarbeit bei der Gestaltung des kirchlichen Arbeitsrechts die Richtschnur bilden. Mit Ergänzungen ist die Formulierung der Richtlinie in allen Kirchengesetzen der Gliedkirchen übernommen worden; in der katholischen Regelung wird insbesondere auf das verfassungsrechtlich gesicherte Recht zur Regelung dieser Rechtsmaterie hingewiesen.

Zu § 2

Neben·Definitionen und der Festlegung des Geltungsbereichs enthält diese Bestimmung insbesondere die Auf-gabenstellung der Kommission. Danach ist es ihre Aufgabe, Regelungen, die den Inhalt, den Abschluß und die Beendigung von Arbeitsverhältnissen betreffen, zu erarbeiten. Hierzu zählt insbesondere die Übernahme oder Formulierung einer Anstellungsordnung; in der die Grundlagen für die Arbeitsverträge festgelegt werden. Üblicherweise wird eine kirchliche Dienstvertragsordnung (so z. Z. in der EKD) oder werden Arbeitsvertragsrichtlinien (so z. Z. im Bereich der Diakonie) festgelegt und fortgeschrieben. Diese Aufgabenbeschreibung enthält die landeskirchlichen Regelungen ebenfalls. Unterschiedlich sind z. T. die sonstigen Aufgaben der Kommission formuliert. Während es in den Richtlinien des Rates - wie in der vorliegenden Fassung - heißt, daß die Kom-

missionen darüberhinaus bei sonstigen Regelungen von arbeitsrechtlicher Bedeutung mitwirken, werden in einigen Gliedkirchen Mitwirkungsrechte beim Beamtenrecht oder im Mitarbeitervertretungsrecht ausdrücklich genannt. Für eine offene Regelung an dieser Stelle spricht, daß einerseits der Grundsatz festgelegt wird, daß es sich bei den weiteren Rechten nur um ein Mitwirkungsrecht handelt und andererseits die Bereiche möglicherweise nicht abschließend aufgezählt werden können. Probleme sind aus der offenen Formulierung bislang nicht entstanden.

Zu § 3

Beschlüsse,der Kommission, die den Abschluß und den Inhalt von Arbeitsverträgen zum Gegenstand haben, sind verbindlich. Sie werden wie Kirchengesetze im Amtsblatt veröffentlicht. Dies hat zur Folge, daß alle Rechtsträger im Geltungsbereich dieses Gesetzes nur solche Arbeitsverträge mit Angestellten und Lohnempfängern abschließen dürfen, die den auf Beschlüssen der arbeitsrechtlichen Kommission beruhenden Regelungen entsprechen. Dies gilt auch für Entscheidungen des Schlichtungsausschusses. Die Festlegung der Verbindlichkeit im Gesetz und die Ausgestaltung des Verfahrens (Parität) bewirken nach Auffassung der Vertreter der Kommissionsregelung, daß auch künftige Änderungen für die Einzelarbeitsverträge rechtliche Wirkungen entfalten. Außerdem enthalten die Vertragstexte die Klausel, daß nicht nur die bei Abschluß des jeweiligen Einzelvertrages bestehenden Regelungen gelten, sondern daß auch alle künftigen Änderungen, Ergänzungen usw., die die Kommission beschließt, Gegenstand des Vertragsverhältnisses werden.

Zu § 4

Die Kommission setzt sich aus acht Vertretern der Anstellungsträger und acht Vertretern der Mitarbeiter zusammen. Davon kqmmen drei Vertreter aus dem unmittelbaren Dienst der EKD und ein Vertreter aus dem Bereich von Einrichtungen und Werken, ausgenommen das diakonische Werk, sowie vier Vertreter der Mitarbeiter im diakonischen Dienst - Hauptgeschäftsstelle einschließlich der Einrichtungen, die in der Arbeitsgemeinschaft Kirchlicher Entwicklungsdienst zusammengeschlossen sind. Dieser Vorschlag enthält eine angemessene Regelung im Hinblick auf die beteiligten Dienststellen, Werke und Einrichtungen und versucht den Aufwand in vertretbarem Rahmen zu halten. Auf Seiten der Anstellungsträger kommen vier aus dem Bereich der kirchlichen und vier aus dem Bereich der diakonischen Anstellungsträger.

Als Voraussetzung für die Mitgliedschaft ist die Zugehörigkeit zu einer Kirche geregelt, die der Arbeitsgemeinschaft christlicher Kirchen in der Bundesrepublik angehört. Wie auch im Mitarbeitervertretungsrecht muß hier dem Umstand Rechnung getragen werden, daß insbesondere im diakonischen Bereich in der Vergangenheit auch Mitarbeiter anderer Bekenntniszugehörigkeit eingestellt wurden, denen dann auch nicht die Rechte des kirchlichen Arbeitnehmers vorenthalten werden können. Daneben stellt die »ACK-Klausel «

auch einen notwendigen Kompromiß im Hinblick auf das Gesamtkonzept dar (eine Kommission für die gesamte EKD-Ebene).

Zu § 5

Als Grundsatz gilt für die Mehrzahl der Arbeitsiechtsregelungsgesetze im Bereich der EKD, daß die Vertreter der Mitarbeiter durch Vereinigungen, in denen sich kirchliche Mitarbeiter organisiert haben, gestellt werden. So wirken in den meisten Kommissionen Vertreter des Verbandes kirchlicher Mitarbeiter und der Deutschen Angestelltengewerkschaft (DAG) mit. Die Gewerkschaft Öffentliche Dienste Transport und Verkehr (ÖTV) hat aufgrund eines Beschlusses die Mitarbeit in den Arbeitsrechtlichen Kommissionen verweigert. Gesichtspunkte für diese Regelung sind, daß Organisationen ihr Wirken auf Dauer anlegen müssen, die Meinungsbildung in der Mitarbeiterschaft bündeln, über Fachleute verfügen etc; Da aber im Bereich einiger Landeskirchen wie auch"in der EKD der Organisationgrad der Mitarbeiter in Gewerkschaften äußerst gering ist, ist in diesen Fällen eine Regelung über die Mitarbeitervertretungen geboten. Der Entwurf unterstreicht den Vorrang für das Modell, die Kommissionen nach dem Vereinigungsprinzip zu bilden und hält damit, eine solche Regelung für eine spätere Neubildung einer Kommission offen. Da z. Z., wie ausgeführt, der Organisationsgrad gering ist, soll die Kommission auf seiten der Vertreter der Mitarbeiter durch die Mitarbeitervertretungen bzw. die Gesamtrnitarbeitervertretung gestellt werden. Um eine möglichst klare Regelung zu treffen, bei welchem Organisationsgrad bei der nächsten Bildung der Kommission an, die Stelle der Mitarbeitervertretungs-Lösung das Verbandsprinzip tritt, wurde eine Zugehörigkeit von 20 % zu den Vereinigungen der Mitarbeiter festgelegt.

Durch die in Absatz 3 vorgesehene, Regelung, daß mindestens die Hälfte der zu entsendenden Vertreter der Mitarbeiter hauptberuflich im kirchlichen oder diakonischen Dienst stehen müssen, soll sichergestellt werden, daß die Betroffenen beteiligt werden und daß die Gesichtspunkte aus der Mitarbeiterschaft unmittelbar in die Beratungemn der Kommission eingebracht werden. Im übrigen richtet sich die Zusammensetzung der Arbeitsrechtlichen Kommission (Absatz 4) nach dem Organisationsgrad in den einzelnen Verbänden. Durch diese Regelung ist sichergestellt; daß die kirchlichen Mitarbeiter durch ihre Entscheidung, Mitglied in einer Organisation zu sein, das Gewicht der verschiedenen Verbände bestimmen. Das Prinzip selbst ist insofern demokratisch, als die Vereinigung mit dem höchsten Organisationsgrad, die also die meisten kirchlichen Mitarbeiter als Mitglieder hat, auch die meisten Vertreter in die Kommission entsendet. Sofern es zu Schwierigkeiten in dem Nachweis der Mitgliederzahlen kommt, entscheidet der Vorsitzende des Schlichtungsausschusses.

Zu § 6

Die Mitglieder der Anstellungsträger in der Kommission werden durch den Rat der EKD und durch den Diakonischen Rat bestimmt.

Zu § 7

Für die Rechtsstellung der Mitglieder der Arbeitsrechtlichen Kommission ist ihre sachliche Unabhängigkeit von besonderer Bedeutung. Aus diesem Grunde ist für die Mitglieder ein Kündigungsschutz wie für Mitglieder nach dem Mitarbeitervertretungsrecht erforderlich. Ebenso ist sicherzustellen, daß Schulungsmaßnahmen für diese Aufgabe in vergleichbarer Regelung wie im Mitarbeitervertretungsgesetz durchgeführt werden können. In angemessenem Umfang solI den Vertretern der Mitarbeiter die Möglichkeit gegeben werden, die Beratung durch unabhängige Dritte in Anspruch nehmen zu können. Sofern über die Angemessenheit der Kosten Zweifel entstehen, entscheidet der Vorsitzende des Schlichtungsausschusses.

Zu § 8

Die Amtsdauer ist auf vier Jahre festgelegt. Dieser Zeitraum hat sich bewährt; er läßt einerseits Gelegenheit zu mittelfristiger Arbeit und vermeidet anderseits das Entstehen von »Erbhöfen« ohne Legitimation.

Zu § 9

Diese Bestimmung enthält einzelne Regelungen zur Geschäftsführung. Hervorzuheben ist, daß der WechseI im Vorsitz in den bestehenden Arbeitsrechtlichen Kommissionen sich als unproblematisch erweist und deshalb auch für die Kommision der EKD vorgesehen werden soll. Die rechtliche Möglichkeit, im Umlaufverfahren (Absatz 6) Beschlüsse zu treffen, ist gerade aufgrund der geographischen Gegebenheiten sinnvoll. Durch die vorgesehene Einschränkung wird einem Mißbrauch vorgebeugt. Es ist sinnvoll, die Geschäftsführung und die Kostentragung nicht auf mehrere Dienststellen zu verteilen, sondern dauerhafte Regelungen zu treffen.

Zu § 10

In dieser Bestimmung wird festgelegt, wer Vorlagen zur Beratung in der Arbeitsrechtlichen Kommission einbringen kann. Inhaltlich zeigt diese Regelung, daß ein weitgehendes Initiativrecht besteht.

Zu § 11

Diese Bestimmung enthält verfahrensrechtliche Regelungen, wobei insbesondere von Bedeutung ist, daß gegen Beschlüsse der Kommission die Vertreter der Anstellungsträger, die Gesamtmitarbeitervertretung der EKD und die Mitarbeitervertretung der Hauptge-

schäftsstelle Einwendungen erheben können. Mit dieser Regelung sollte sichergestellt werden, daß in besonderen Fällen, in denen grundsätzliche Belange der Anstellungsträger oder der Mitarbeiter berührt werden, eine nochmalige Beratung stattfinden kann. Die Parität ist bei der gefundenen Regelung gewahrt. Gegen einen Beschluß der Arbeitsrechtlichen Kommission kann ebenfalls ein Viertel der Mitglieder Einwendungen erheben; dies führt zu einer erneuten Beratung.

Zu § 12

Dem Schlichtungsausschuß kommt für eventuell auftretende Konfliktfälle eine erhebliche Verantwortung zu. Da es sich hierbei um Entscheidungen mit erheblichen Auswirkungen für die kirchliche Arbeit handelt, wird als Voraussetzung die Wählbarkeit zu kirchlichen Ämtern in einer Gliedkirche der EKD verlangt. Der Schlichtungsausschuß wird aus fünf Mitgliedern gebildet, wobei die Vereinigungen bzw. die Mitarbeitervertretungen zwei Beisitzer benennen und der Rat der EKD und der Diakonische Rat jeweils einen. Der Vorsitzende des Schlichtungsausschusses und sein Stellvertreter sollen durch übereinstimmende Beschlüsse der Anstellungsträger und der Vertreter der Mitarbeiter benannt werden. Kommen solche nicht zustande, so trifft der Vorsitzende des Schiedsgerichts der EKD eine Entscheidung. Die Entscheidung des Schlichtungsauschusses wird im Amtsblatt der EKD veröffentlicht.

Zu § 13

§ 13 enthält Vorschriften über die Zuständigkeit des Schlichtungsausschusses in voller Besetzung und die des Vorsitzenden in eilbedürftigen Fällen und weniger gewichtigen Fragen.

Zu § 14

Bei den Verfahrensregelungen ist von Belang, daß für den Schlichtungsausschuß die allgemeinen Grundsätze des gerichtlichen Verfahrens gelten; von der Verweisung auf spezielle Verfahrensgesetze wurde abgesehen, da in einem Schlichtungsverfahren keine speziellen Verfahrensvorschriften zum Zuge kommen sollten.

Zu § 15

Diese Bestimmung enthält Übergangsregelungen.

Zu § 16

Diese Bestimmung regelt das Inkrafttreten und die Bekanntmachung dieses Kirchengesetzes.