

Norbert Feldhoff
Dompropst

**Die Grundordnung des kirchlichen Dienstes –
Auswirkungen auf die Arbeit der MAV**

Vortrag beim 1. „Tag der MAVen“ im Bistum Trier
29. November 2012

Es ist für mich eine Freude und Ehre, dass Sie mich zum 1. Tag der MAVen im Bistum Trier eingeladen haben, um über die Auswirkungen der Grundordnung auf die Arbeit der MAV zu sprechen. 30 Minuten stehen mir zur Verfügung. Deshalb keine lange Vorrede. Zwei Hauptpunkte erwarten Sie. Zunächst ein Rückblick auf die Entstehung von MAVO und Grundordnung und dann alles was mir eingefallen ist zu den Auswirkungen der Grundordnung auf die MAV.

1. Am Anfang war der Staat

Das kirchliche Arbeitsrecht, wie wir es in Deutschland kennen, ist nicht etwas typisch Katholisches, und es ist auch keine geniale Erfindung der katholischen und evangelischen Kirche in Deutschland. Am Anfang stand der Staat – das gilt sowohl für die MAVO wie für die Grundordnung.

1.1 Der lange Weg zur MAVO

Alles begann nach dem Zweiten Weltkrieg mit der Schaffung des Betriebsverfassungsgesetzes (vom 11.10.1952) und des Bundespersonalvertretungsgesetzes (vom 5.8.1955). Die Deutsche Bischofskonferenz und die EKD erreichten, dass beide Gesetze Ausnahmeklauseln enthalten hinsichtlich der Kirchen und ihrer caritativen und erzieherischen Einrichtungen unbeschadet deren Rechtsform. Es hält sich eine hartnäckige Überlieferung, dass Kardinal Frings damals zugesagt haben soll, die Kirche werde – vom staatlichen Gesetz befreit – eine eigene bessere Ordnung schaffen. Tatsächlich hat es fast 20 Jahre gedauert bis die MAVO bei uns Geltung hatte (1971). Damit war durch eigenes Kirchengesetz die innerbetriebliche Mitwirkung der Mitarbeiter sichergestellt. Allerdings war das aus Sicht der Mitarbeiter – und der Gewerkschaft – keine „bessere Ordnung“ als das staatliche Gesetz.

Es folgten seitdem ungezählte Novellierungen des Mitarbeitervertretungsrechtes bis in unsere Tage. Dabei ging es immer um eine Anpassung an die Änderungen der staatlichen Gesetze. Es

ging aber auch um eine Verbesserung der Mitwirkungsrechte der Mitarbeiter. (Eine entscheidende Neuerung im Mitarbeitervertretungsrecht habe ich noch gut in Erinnerung: die Schaffung des heutigen § 27a „Information in wirtschaftlichen Angelegenheiten“.)

In meiner langen Zeit als Generalvikar waren für mich die Informations- und Beteiligungsrechte der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, wie sie die MAVO formuliert, nicht das Maximum oder Optimum, was man als Dienstgeber gewährt, sondern die Grundlage, auf die man sich in strittigen Situationen verständigen kann. Aber solange es keinen Streit gibt, solange man nicht völlig überzogene Forderungen abwehren muss, sollte man weitergehend als die Ordnung es vorsieht informieren und beteiligen.

Die Beteiligung der Mitarbeiter in deutschen kirchlichen Unternehmen ist sicher rechtlich weiter abgesichert als in anderen Teilen der Welt. Dennoch ist in diesem Bereich eine durchaus dynamische Entwicklung zu erwarten (z.B. die Mitsprache der Mitarbeiter in den Aufsichtsgremien eines kirchlichen Unternehmens – wenigstens in bestimmten Situationen).

1.2 Die Entstehung der Grundordnung

Hier stand am Anfang nicht ein staatliches Gesetz, sondern ein Urteil des Bundesverfassungsgerichtes. Dieses machte mit seinem Beschluss vom 4. Juni 1985 mit erfreulicher Klarheit deutlich, welchen Stellenwert das kirchliche Selbstbestimmungsrecht im Arbeitsrecht einnimmt. Dieser Beschluss des Bundesverfassungsgerichts konstatiert in einmaliger Weise die Freiheit der Kirche auch im Bereich des Arbeitsrechts, ihre Angelegenheiten nach eigenem Selbstverständnis zu regeln. Damit wurde der Kirche aber auch eine hohe Verantwortung übertragen, denn der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts enthielt faktisch einen Auftrag an die verfasste Kirche, ihr eigenes Arbeitsrecht insgesamt besser, differenzierter und verbindlicher zu

ordnen. Diesen (indirekten) Auftrag erledigte die katholische Kirche durch die Schaffung der Grundordnung. Allerdings dauerte das fast 9 Jahre.

Innerkirchlich war damals ein entscheidendes Motiv zur Schaffung der Grundordnung eine Neuregelung des individuellen Arbeitsrechts. Bei der Erarbeitung der Grundordnung stellte sich dann aber heraus, dass man richtigerweise in diesem grundlegenden Gesetz auch das kollektive Arbeitsrecht und das innerbetriebliche Mitbestimmungsrecht regeln müsse und dass außerdem die Schaffung eines kirchlichen Arbeitsgerichtes notwendig war.

Während die MAVO in den 41 Jahren ihres Bestehens ungezählte Male novelliert wurde, wurde die Grundordnung in ihrem 18jährigen Leben erst zweimal ergänzt, zuletzt in diesem Jahr, worauf ich später noch zu sprechen komme.

2. Auswirkungen der Grundordnung auf die Arbeit der MAV

Sie haben mich nun eingeladen, über die Auswirkungen der Grundordnung auf die Arbeit der MAV zu sprechen. Ich habe länger darüber nachgedacht und bin mir bis heute nicht sicher, ob ich tatsächlich alle Auswirkungen im Blick habe, aber der Ergänzung dient ja die spätere Aussprache. Eins ist sicher. Die jüngere Grundordnung hat die ältere MAVO keineswegs in Frage gestellt oder geschwächt, sondern im Gegenteil gestärkt. Das Mitwirkungsrecht der Mitarbeiter in kirchlichen Einrichtungen ist heute durch zwei Kirchengesetze, die Grundordnung und die MAVO, abgesichert.

2.1 Keine Überforderung der MAV

Sehr wichtig ist mir, dass die Grundordnung jede Mitarbeitervertretung vor Überforderungen schützt, weil in Art. 7 die Beteiligung der Mitarbeiter an der Gestaltung ihrer Arbeitsbedingungen klar und unmissverständlich unterschieden ist vom Mit-

arbeitervertretungsrecht als kirchliche Betriebsverfassung, was in Art. 8 geregelt ist.

Seit einigen Jahren wird immer wieder versucht, die Gestaltung der Arbeitsbedingungen durch „betriebliche Bündnisse“ oder sogenannte „Betriebs-KODAs“ auf die betriebliche Ebene zu verlagern. Dies steht im krassen Widerspruch zu Artikel 7 der „Grundordnung“. Absatz 1 von Artikel 7 lautet: „Das Verhandlungsgleichgewicht ihrer abhängig beschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei Abschluss und Gestaltung der Arbeitsverträge sichert die katholische Kirche durch das ihr verfassungsmäßig gewährleistete Recht, ein eigenes Arbeitsrechts-Regelungsverfahren zu schaffen. Rechtsnormen für den Inhalt der Arbeitsverhältnisse kommen zustande durch Beschlüsse von Kommissionen, die mit Vertretern der Dienstgeber und Vertretern der Mitarbeiter paritätisch besetzt sind. Die Beschlüsse dieser Kommission bedürfen der bischöflichen Inkraftsetzung für das jeweilige Bistum. Das Nähere insbesondere die jeweiligen Zuständigkeiten regeln die KODA-Ordnungen. Die Kommissionen sind an diese Grundordnung gebunden.“ In der Ordnung der Arbeitsrechtlichen Kommission und in den verschiedenen KODA-Ordnungen wurde dieser Artikel konsequent umgesetzt. Immer handelt es sich um überbetriebliche Regelungen, weil in der Regel nur dann die Unabhängigkeit der Verhandlungspartner in einer Kommission sichergestellt ist. In einer intensiven Diskussion hat der Deutsche Caritasverband 2009 sogenannte „betriebliche Bündnisse“ für „Tarifvereinbarungen“ ausgeschlossen und sogenannte „Betriebs-KODAs“ abgelehnt. Allen Mitarbeitervertretern kann ich nur dringend ans Herz legen, sich gegen jeden Versuch zu wehren „Tarifverhandlungen“ auf betrieblicher Ebene zu führen. Das sage ich, obwohl ich mich als Dompropst, allerdings nicht nur mit Zustimmung, sondern auf Betreiben der eigenen Mitarbeiter, für die Bildung einer Dom-bau-KODA, die ohne Frage eine „Betriebs-KODA“ ist, eingesetzt habe. Gerne bin ich bereit, in der Diskussion hierzu Rede und Antwort zu stehen.

In einer gewissen Spannung zu dieser klaren Unterscheidung steht natürlich die Möglichkeit, innerbetriebliche Dienstvereinbarungen zu treffen (§ 38 MAVO). Durch die Novellierung von 1985 wurde diese Bestimmung erstmals in die MAVO übernommen, die es im Betriebsverfassungsgesetz und im Bundespersonalvertretungsgesetz schon lange gab. Allerdings können Dienstvereinbarungen Arbeitsentgelte und sonstige Arbeitsbedingungen nur dann zum Gegenstand haben, wenn eine Rechtsnorm den Abschluss ergänzender Dienstvereinbarungen ausdrücklich zulässt. Diese Öffnungsklausel war notwendig, um die Möglichkeit zu erhalten, die Arbeitsbedingungen auf der Einrichtungsebene den konkreten Bedürfnissen anzupassen. Dienstgeber und Mitarbeitervertretung haben allerdings dadurch keine Befugnis, eine im Arbeitsvertrag vereinbarte Regelung abzulösen.

2.2 MAV oder Betriebsrat?

Der zweiten „Auswirkung“ habe ich die Überschrift gegeben: MAV oder Betriebsrat? Vielleicht wundern sich einige über diese eigenartige Überschrift, vor allem im Zusammenhang mit unserem Thema, welche Auswirkungen die Grundordnung auf die Arbeit der MAV hat. Aber die Frage könnte in Kürze an einigen Stellen zu einem aktuellen Thema werden.

Es geht um den Geltungsbereich der Grundordnung, der in Art. 2 geregelt ist. Am 31. März 2010 hatte die Apostolische Signatur in einem Urteil festgestellt, dass sonstige kirchliche Rechtsträger, die nicht zur verfassten Kirche gehören, ihre Kirchlichkeit behalten können, auch wenn sie die Grundordnung nicht anwenden. Mich hat, wenn ich ehrlich sein soll, dieses Urteil nicht sonderlich überrascht, weil es für den, der die Grundordnung kannte, eigentlich nichts Neues brachte, allerdings etwas offenlegte, was vielen vorher nicht bewusst war.

Nach der ersten Verwirrung, die das Urteil der Apostolischen Signatur verursacht hatte und nach fast 1 1/2 jähriger Diskus-

sion und Beratung hat die Bischofskonferenz sich schließlich entschlossen, Art. 2 Abs. 2 GO zu ergänzen. Er lautet seit September 2011:

„Kirchliche Rechtsträger, die nicht der bischöflichen Gesetzgebungsgewalt unterliegen, sind verpflichtet, bis spätestens zum 31.12.2013 diese Grundordnung durch Übernahme in ihr Statut verbindlich zu übernehmen. Wenn sie dieser Verpflichtung nicht nachkommen, haben sie im Hinblick auf die arbeitsrechtlichen Beziehungen nicht am Selbstbestimmungsrecht der Kirche ... teil.“

Es wird nun versucht, möglichst viele dieser „sonstigen Rechtsträger“ zu bewegen, die Grundordnung entsprechend zu übernehmen, falls dies nicht schon längst geschehen ist. Wir müssen die Entwicklung nun abwarten. Ende 2013 wissen wir mehr, denn bis dahin sollen sich alle „sonstigen Rechtsträger“ erklärt haben. Durch diese Novellierung wird verdeutlicht, dass die „sonstigen Rechtsträger“ nur dann an die Grundordnung gebunden sind, wenn sie diese verbindlich übernehmen. Erfolgt dies allerdings nicht, so können diese Einrichtungen sich nicht auf das kirchliche Selbstbestimmungsrecht berufen, das nur für die Kirchen insgesamt und nicht für einzelne Einrichtungen nach eigenem Gutdünken gilt. In diesen Fällen gilt das weltliche Arbeitsrecht, auch wenn diese Einrichtung sich weiter als kirchlich verstehen kann. Wenn es viele solcher Ausnahmen geben sollte, hätte dies auf Dauer erhebliche Auswirkungen auf die gesamte Geltung des kirchlichen Arbeitsrechts. In unserem Kontext weise ich nur darauf hin, dass die MAVO in diesen Einrichtungen nicht mehr angewandt werden kann. Es fehlt die Rechtsgrundlage für die Bildung einer Mitarbeitervertretung. Auf der anderen Seite können die Mitarbeiter selbstverständlich die Bildung eines Betriebsrates einklagen.

Dass in diesen Fällen selbstverständlich auch das Streikrecht der Mitarbeiter gilt, sei nur am Rande erwähnt.

2.3 Exkurs: Streikrecht in kirchlichen Einrichtungen

Das lange erwartete Urteil des Bundesarbeitsgerichtes am 20. November 2012 zum Streikrecht in kirchlichen Einrichtungen wird man erst dann richtig beurteilen können, wenn die schriftliche Urteilsbegründung vorliegt. Das kann in der Regel mehrere Monate dauern. Wenn ich die Medienberichte über das Urteil richtig verstanden habe, billigt der 1. Senat des Bundesverfassungsgerichtes den Dritten Weg, aber nicht das generelle Streikverbot. Der Dritte Weg muss künftig zwei Bedingungen erfüllen: zunächst müssen die Gewerkschaften organisatorisch eingebunden werden und die Möglichkeiten erhalten, an den Verhandlungen über die Arbeitsbedingungen teilzunehmen. Wie dies geschehen soll, wenn grundsätzlich anerkannt ist, dass die Arbeitsbedingungen in kirchlichen Einrichtungen durch eine paritätisch besetzte Arbeitsrechtliche Kommission ohne direkte Beteiligung der Gewerkschaften geregelt werden können, wird man erst verstehen, wenn die Urteilsbegründung vorliegt. Die zweite Verfahrensbedingung des Bundesarbeitsgerichtes lautet, dass am Ende ein verbindliches Ergebnis stehen muss, das im Streitfall auch durch eine Schlichtung festgelegt werden kann. Diese Bedingung ist inzwischen sichergestellt. Wenn die Kirchen dieses Verfahren einhalten, können sie das Streikrecht der Gewerkschaften ausschließen.

2.4 Mitwirkung bei Kündigungen

In den § 30 und 31 ist die Anhörung und Mitberatung der Mitarbeitervertretung bei ordentlicher und außerordentlicher Kündigung geregelt, ein sehr wichtiges und durchaus nicht einfaches Mitwirkungsrecht der Mitarbeitervertretung. Ich möchte in unserem Zusammenhang nur auf einen Punkt hinweisen. Die Mitarbeitervertretung kann insbesondere dann eine Einwendung gegen die Kündigung geltend machen, wenn nach ihrer Ansicht diese Kündigung gegen ein Gesetz, eine Rechtsverordnung, kircheigene Ordnung oder sonstiges geltendes Recht verstößt (§ 30 (3)1. MAVO).

In Art. 5 der Grundordnung ist geregelt, was bei Verstößen gegen Loyalitätsobliegenheiten zu tun ist. In Abs. 1 heißt es:

„Erfüllt eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter die Beschäftigungsanforderungen nicht mehr, so muss der Dienstgeber durch Beratung versuchen, dass die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter diesen Mangel auf Dauer beseitigt. Im konkreten Fall ist zu prüfen, ob schon ein solches klärendes Gespräch oder eine Abmahnung, ein formeller Verweis oder eine andere Maßnahme (z.B. Versetzung, Änderungskündigung) geeignet sind, dem Obliegenheitsverstoß zu begegnen. Als letzte Maßnahme kommt eine Kündigung in Betracht.“

Der Mitarbeitervertretung ist es nicht nur gestattet, sie ist vielmehr verpflichtet zu prüfen, ob diese klar definierten Schritte im konkreten Fall eingehalten worden sind. Das gilt natürlich auch noch für weitere Punkte, die in Art. 5 der Grundordnung geregelt sind. Kein Grund für die Einwendung gegen eine Kündigung wegen einer kirchlich ungültig geschlossenen Ehe wäre allerdings der Hinweis darauf, dass dies heute nicht mehr so kritisch gesehen wird wie verschiedene öffentliche Diskussionen zeigen. Maßgeblich ist das, was die Grundordnung hierzu sagt und solange diese in diesem Punkt nicht geändert ist, ist dies auch nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts nach dem vorher erwähnten Grundsatzurteil entscheidend.

3. Christliche Soziallehre

Zu Beginn habe ich festgestellt, dass am Anfang der Entwicklung des kirchlichen Arbeitsrechts in Deutschland der Staat stand. Die Kirche hat es nicht aus freien Stücken entwickelt. Sie war mehr oder weniger gezwungen, so etwas zu schaffen. Aus der Sicht der katholischen Soziallehre ist aber die Mitwirkung der Mitarbeiter in kirchlichen Einrichtungen nicht nur sinnvoll und angemessen, sondern wünschenswert.

Papst Johannes Paul II. hat in seiner Enzyklika „Centesimus annus“ die Mitarbeiter eines Wirtschaftsunternehmens als „das kostbarste Vermögen des Unternehmens“ und den entscheidenden Produktionsfaktor bezeichnet (a.a.O. 35,32-33). Wenn das schon für Wirtschaftsunternehmen gilt, die Güter und Dienstleistungen produzieren, um wie viel mehr für Unternehmen der Kirche, die immer ein Stück Auftrag der Kirche zu verwirklichen haben, was nur durch Personen und personale Beziehungen möglich ist, selbst wenn von Fall zu Fall auch erhebliche Sachmittel eingesetzt werden müssen. Meines Erachtens entsprechen wir mit Grundordnung und MAVO der Forderung des Papstes, dass die Mitarbeiter das kostbarste Vermögen unserer Unternehmen sind.