

Dr. Astrid Deusch, Freiburg

Perspektivenwechsel – Quo vadis, kirchliches Arbeitsrecht?

Aus der Verfassung ergibt sich das Recht der Kirchen, die Arbeitsbedingungen und die Arbeitnehmer*innenvertretung abweichend vom staatlichen Recht zu regeln, Streiks zurückzuweisen und ein eigenes System gerichtlichen Rechtsschutzes für innerkirchliche Fragen vorzusehen.

Das kirchliche Arbeitsrecht steht in Deutschland bereits seit einiger Zeit auf dem Prüfstand. Der Einfluss der nationalen und europäischen höchstrichterlichen Rechtsprechung und innerkirchlich der „Synodale Weg“ und die Bewegung „#OutInChurch“ haben wesentlich dazu beigetragen, dass sich ein Perspektivenwechsel – jedenfalls im katholischen Arbeitsrecht – vollzieht. Das strahlt aber auch auf die evangelische Seite aus. Die katholische Kirche hat im Individualarbeitsrecht hierauf bereits am 22. November 2022 mit dem Beschluss einer neuen Grundordnung für den kirchlichen Dienst reagiert, in der evangelischen Kirche wird derzeit die Loyalitätsrichtlinie überarbeitet. All das wirft die Frage auf, wo das kirchliche Arbeitsrecht derzeit steht. *Astrid Deusch* zieht eine Zwischenbilanz.

I. Der Dritte Weg

Das Recht der Religionsgemeinschaften, eigenständige Vorschriften zur Regelung der Arbeitsbeziehungen zu treffen, ergibt sich aus dem Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften nach Art. 140 Grundgesetz (GG) in Verbindung mit Art. 137 Abs. 3 Weimarer Reichsverfassung (WRV). Im Bereich der Caritas nahm das Verfahren der Arbeitsrechtsregelung bereits Anfang der 1950er Jahre seinen Lauf. In der verfassten katholischen Kirche wird der Dritte Weg seit den 1970er Jahren beschritten.¹⁾

Im Bereich der katholischen Kirche werden – wie in den meisten evangelischen Kirchen – in paritätisch besetzten Kommissionen von Vertreter*innen der Dienstgeber- und Mitarbeiterseite die Arbeitsrechtsregelungen für die in einem privatrechtlichen Dienstverhältnis stehenden Mitarbeitenden gemeinsam ausgehandelt und beschlossen.²⁾ Für Streitigkeiten besteht ein verbindliches Vermittlungsverfahren unter neutralem Vorsitz. Die Beschlüsse der Arbeitsrechtlichen Kommissionen bedürfen der bischöflichen Inkraftsetzung für die jeweilige (Erz-)Diözese, um Rechtswirksamkeit zu erlangen, und gelten unmittelbar und zwingend.³⁾ Die auf diese Weise beschlossenen arbeitsrechtlichen Regelungen haben nicht die Qualität eines Tarifvertrags, sondern werden rechtlich als Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB) eingestuft.⁴⁾

Daneben haben die Religionsgemeinschaften die Rechtsstellung einer Körperschaft des öffentlichen Rechts inne. Sie haben somit weiter die Befugnis, nicht nur Arbeitsverhältnisse, sondern auch öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse zu begründen, und besitzen dadurch sogenannte „Dienstherrenfähigkeit“.

¹⁾ Brandt, Der Dritte Weg in der Retrospektive – Entstehung und Entwicklung des kirchlichen Arbeitsrechts in verfasster katholischer Kirche und Caritas, Schriftenreihe zum kirchlichen Arbeitsrecht, Band 14, 2021.

²⁾ Art 9 Abs. 1 Grundordnung des kirchlichen Dienstes (GrO).

³⁾ Art 9 Abs. 4 GrO.

⁴⁾ BAG, 23.11.2017 – 6 AZR 683/16, ZMV 2018, 45.

Für Mitarbeitende, bei denen ein Dienstverhältnis als „Kirchenbeamte“ begründet wird, werden kirchengesetzliche Regelungen in Anlehnung an die Gesetze für Landesbeamt*innen des öffentlichen Dienstes durch den diözesanen Gesetzgeber getroffen.

Das Bundesarbeitsgericht (BAG) hat in seiner Entscheidung vom 20. November 2012⁵⁾ den Dritten Weg der Kirchen zur kollektiven Arbeitsrechtsetzung bei privatrechtlich beschäftigten Mitarbeitern grundsätzlich bestätigt und festgestellt, dass Gewerkschaften in diesem Fall nicht zum Streik aufrufen dürfen. Gleichzeitig hat es die Einschränkung gemacht, dass die Gewerkschaften in dieses Verfahren organisatorisch eingebunden werden müssen.

Seitens der Kirchen wurde daraufhin innerhalb des Dritten Wegs die Möglichkeit der Entsendung von Gewerkschaftsvertreter*innen in die Gremien zur Regelung der Arbeitsbeziehungen geschaffen.⁶⁾ Die entsandten Gewerkschaftsvertreter*innen müssen die Gewähr dafür bieten, dass sie das verfassungsmäßige Selbstbestimmungsrecht der Kirche zur Gestaltung der sozialen Ordnung und der Eigenart des kirchlichen Dienstes respektieren.

Die Gewerkschaften nehmen die Rechte bisher in der Regel nicht in Anspruch. Sie fordern im kirchlichen Bereich zur Regelung der Arbeitsbeziehungen den Abschluss von Tarifverträgen im Rahmen des sogenannten Zweiten Wegs.

II. Das Mitarbeitervertretungsrecht

Die Kirchen sind von der Anwendung des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG) nach dessen § 118 Abs. 2 und vom Personalvertretungsrecht des öffentlichen Dienstes nach § 112 Bundespersonalvertretungsgesetz (BPersVG) ausgenommen. Das Betriebsrätegesetz vom 4. Februar 1920 sah für die Kirchen und ihre Einrichtungen noch keine ausdrückliche Ausklammerung

⁵⁾ BAG, 20.11.2012 – 1 AZR 179/11, ZMV 2013, 171 ff.

⁶⁾ Art 10 Abs. 3 GrO.

vor. Die entsprechenden Regelungen kamen allerdings im kirchlichen Bereich nicht zur praktischen Anwendung. Bei der Entstehung des Betriebsverfassungsgesetzes von 1952 forderten der Vorsitzende der Fuldaer Bischofskonferenz, Erzbischof *Kardinal Frings*, und der Vorsitzende des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland, *Bischof Dibelius*, gegenüber dem Bundeskanzler und dem Bundesminister für Arbeit die entsprechende Ausklammerung aus dem Anwendungsbereich des Betriebsverfassungsgesetzes.⁷⁾

Die Anwendbarkeit des Gesetzes auf Religionsgemeinschaften und ihre karitativen sowie erzieherischen Einrichtungen, unbeschadet deren Rechtsform, wurde danach ausgeschlossen und 1972 bei der Neuregelung des Betriebsverfassungsgesetzes wieder übernommen. Die katholische und die evangelische Kirche haben daraufhin von ihrem verfassungsrechtlich gewährleisteten Recht, die eigenen Angelegenheiten selbst zu regeln, Gebrauch gemacht und das kirchliche Mitarbeitervertretungsrecht als kirchliche Betriebsverfassung eingeführt.

In der katholischen Kirche wurde die erste für die Diözesen gemeinsame Fassung einer Mitarbeitervertretungsordnung als Rahmenordnung am 3. März 1971 von der Vollversammlung der Diözesen Deutschlands (VDD) verabschiedet. Ziel war, auf dieser inhaltlichen Grundlage einheitliche Regelungen auf der jeweiligen Diözesanebene zu erlassen.⁸⁾ Die inhaltlichen Regelungen der Mitarbeitervertretungsordnungen (MAVO) bleiben, was Umfang und Inhalt der Regelungstatbestände anbelangt, hinter denjenigen des Betriebsverfassungsgesetzes zurück.

Vor allem der Bereich der Mitbestimmung der Betriebsvertretung ist bedeutend schwächer ausgestaltet. Weiter enthält die Mitarbeitervertretungsordnung (MAVO) mehrere Einschränkungen bei den Beteiligungsrechten bei Maßnahmen für Mitarbeitende im pastoralen Dienst.⁹⁾ Auf evangelischer Seite wurde das MVG-EKD erstmals am 26. Mai 1972 verabschiedet und Grundlage für zahlreiche gliedkirchliche Mitarbeitervertretungsgesetze.

III. Europa und der Sonderweg der Kirchen im Arbeitsrecht

Der verfassungsrechtlich begründete Sonderweg der Kirchen in Deutschland wird vor allem im euro-

päischen Kontext immer stärker in Frage gestellt. Zwischen der rationalen Funktionalität, die den europäischen Einigungsprozess kennzeichnet, und dem katholischen Verständnis einer Weltkirche, mit global identischem Amtsverständnis, sowie einer theologisch begründeten Institutionalität besteht ein unübersehbares Spannungsverhältnis. Auf europäischer Ebene wurden und werden von der Rechtsprechung seit einiger Zeit Grenzlinien für das Individualarbeitsrecht beider Kirchen gezogen.

Religiös motivierte Ungleichbehandlung im Arbeitsleben ist gestattet, wenn die Religion oder die Weltanschauung der betroffenen Person nach Art der Tätigkeit oder der Umstände ihrer Ausübung eine wesentliche, rechtmäßige und gerechtfertigte berufliche Anforderung angesichts des Ethos der Organisation darstellt. Das ergibt sich aus Art. 4 Abs. 2 der Gleichbehandlungs-Rahmenrichtlinie 2000/78/EG, deren Inhalt in Gestalt des § 9 Abs. 2 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG) in nationales Recht umgesetzt wurde.

Die Entstehungsgeschichte des Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie zeigt, dass die besondere Zielrichtung des kirchlichen Dienstes im Gegensatz zu einem bloßen Tendenzschutz Ungleichbehandlungen rechtfertigt und dass das Recht der Kirchen, Loyalität und Aufrichtigkeit im Sinne des jeweiligen Selbstverständnisses verlangen zu können, zu akzeptieren ist. Die Vorschrift war ursprünglich nur als sogenannter Tendenzschutz ausgestaltet und erfuhr auf die Initiative Irlands hin ihre Aufwertung zu der heute geltenden Fassung.¹⁰⁾

Das gilt allerdings nur so weit, wie die verfassungsrechtlichen Bestimmungen und Grundsätze der Mitgliedstaaten sowie die allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts beachtet werden.

Die katholische Kirche hat durch die Neuregelungen der Grundordnung vom 22. November 2022 bereits einen Paradigmenwechsel bei den an Bewerber*innen und Mitarbeitende gestellten Anforderungen hin zur Anerkennung von Vielfalt im kirchlichen Dienst vollzogen. Allerdings stehen weiterhin einzelne Regelungen, wie etwa die Frage der Religionszugehörigkeit als Einstellungsvoraussetzung¹¹⁾ und die Folgen eines Kirchenaustritts¹²⁾ auf dem Prüfstand der höchstrichterlichen nationalen und europäischen Rechtsprechung. Infolge der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) erscheint es zwischenzeitlich nicht einmal ausgeschlossen, dass „insbesondere die Frage des Zugangs von Frauen zum Priester- und Bischofsamt und gegebenenfalls auch die Frage des Zölibats, künftig Gegenstand antidiskriminierungsrecht-

⁷⁾ Dazu *Deusch*, Betriebsverfassungsgesetz contra MAVO, in: *Alberts/Nitsche*, Mitbestimmung im kirchlichen Dienst – Geschichte, Hintergründe und Tipps für die praktische Arbeit, 1998, 61 ff.; *Joussen*, Wandel durch Annäherung an das weltliche Vorbild – Von Luxus und Notwendigkeit eines kirchlichen Mitarbeitervertretungsrechts, in: *Zukunftsfähigkeit des kirchlichen Arbeitsrechts?*, ZMV-Sonderheft zur Fachtagung in Eichstätt 2011, 20.

⁸⁾ Vgl. die Regelung in Art 8 GrO.

⁹⁾ *Oxenkecht-Witzsch*, Impulse zur Reform der Mitarbeitervertretungsordnung, *Eichstätter Schriften zum Arbeitsrecht*, Band 6, 2020, 87 ff.

¹⁰⁾ *Hanau/Thüsing*, Europarecht und kirchliches Arbeitsrecht, 2001, 28 ff.

¹¹⁾ BAG, 25.10.2018 – 8 AZR 501/14, ZMV 2016, 107; EuGH, 17.4.2018 – C-414/16 [*Egenberger*], ZMV 2018, 157 ff.

¹²⁾ BAG, 2 AZR 130/21 (A), ZMV 2022, 286 f.

licher Auseinandersetzungen werden könnten.¹³⁾ Bei der Regelung der Betriebsverfassung und der Beteiligung der Arbeitnehmenden spielen auf europäischer Ebene die Konsultationsrechte nach

- der Konsultations-Rahmenrichtlinie (RL 2002/14/RG),
- der Massentlassungsrichtlinie (RL 98/59/EG) und
- der Betriebsübergangsrichtlinie (RL 2001/23/EG)

eine Rolle. Spezielle Vorschriften ergeben sich aus der Richtlinie für Europäische Betriebsrät*innen (RL 2009/38/EG).

Art. 3 Abs. 2 der Konsultations-Rahmenrichtlinie 2002/14/EG enthält eine auch das kirchliche Arbeitsrecht betreffende Tendenzschutzklausel. Das Mitarbeitervertretungsrecht der Kirchen muss danach zwar nicht sämtliche Einzelheiten der Konsultations-Rahmenrichtlinie umsetzen, jedoch „ein mitbestimmungsrechtliches Minimum in Gestalt der Grundsätze und Ziele der Rahmenrichtlinie berücksichtigen“.¹⁴⁾ Es können sich im kirchlichen Mitarbeitervertretungsrecht – unter anderem durch eine Fortschreibung der europäischen Rechtsprechung im Bereich des kollektiven Arbeitsrechts oder im Rahmen von Konsultationsverfahren der Sozialpartner zur Fortschreibung des Inhalts der entsprechenden Richtlinien – in Zukunft durchaus Weiterungen ergeben.

IV. Die Vorzeichen für das Verhältnis von Kirche und Staat ändern sich

Der von der Verfassung gewährleistete Freiraum der Kirchen gerät heute durch gesellschaftliche Veränderungsprozesse und einen institutionellen Glaubwürdigkeitsverlust zunehmend unter Druck.

Gleichzeitig verlieren die Kirchen aufgrund eines stetigen Rückgangs der Kirchenmitglieder in Deutschland stark an Bedeutung in der Gesellschaft. Auch die politischen Vorzeichen haben sich mit der derzeitigen Bundesregierung verändert. Das jahrelange unveränderte Festhalten am Status quo des Verhältnisses von Kirche und Staat wird nun in Frage gestellt.¹⁵⁾ Im Koalitionsvertrag von 2021 heißt es: „Gemeinsam prüfen wir, inwiefern das kirchliche Arbeitsrecht dem staatlichen Arbeitsrecht angeglichen werden kann. Verkündungsnahen Tätigkeiten bleiben ausgenommen“.¹⁶⁾

¹³⁾ Greiner, Das kirchliche Arbeitsrecht als Exempel, Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche, Institutionen unter Druck – Europarechtliche Überformung des Staatskirchenrechts?, Band 55, 2020, 121.

¹⁴⁾ Reichold, Durchbruch zu einer europäischen Betriebsverfassung – Die Rahmen-Richtlinie 2002/14/EG zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer*innen, NZA 2003, 289 ff.

¹⁵⁾ Vgl. hierzu eine zusammenfassende Darstellung: Kreß, Neue Bundesregierung: Reform des kirchlichen Arbeitsrechts in Aussicht; in Weltanschauungsrecht Aktuell, Nr. 3, 1./24.11.2021.

¹⁶⁾ Koalitionsvertrag „Mehr Fortschritt wagen“ vom 24.11.2021, 71; dazu Jousen, Die (kirchen-)arbeitsrechtlichen Inhalte des Koalitionsvertrags, ZMV 2022, 9 ff.

Die Kirchen begründen den Dritten Weg mit ihrem Selbstbestimmungsrecht und dem Leitbild der christlichen Dienstgemeinschaft. Hier stehen die fehlende Durchsetzungsfähigkeit von inhaltlichen Arbeitsrechtsregelungen mittels Arbeitskampfmaßnahmen und die Ablehnung von Tarifverträgen durch die Kirchen in der Kritik.¹⁷⁾ Weiter gelten nach § 1 Abs. 4 S. 2 Mitbestimmungsgesetz (MitbestG) und § 1 Abs. 2 S. 2 Drittelbeteiligungsgesetz (DrittelbG) die Regelungen zur Unternehmensmitbestimmung für Religionsgemeinschaften und ihre karitativen Einrichtungen nicht. Das wird vor allem unter dem Gesichtspunkt, dass sich bei den karitativen Unternehmen eine erhebliche Konzernbildung vollzogen hat und vollzieht, zunehmend kritisch gesehen.¹⁸⁾ Das Gleiche gilt für die kirchlichen Vorschriften zur Betriebsverfassung, die inhaltlich hinter den Regelungen des Betriebsverfassungsgesetzes zurückbleiben. Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) hat in seinem jüngsten „Gesetzentwurf für ein modernes Betriebsverfassungsgesetz“ bereits die Einbeziehung der Kirchen in das Betriebsverfassungsgesetz – mit Ausnahme des Bereichs der verkündungsnahen Tätigkeiten – gefordert.¹⁹⁾

V. Quo vadis, kirchliches Arbeitsrecht?

Die Kirchen haben nun die Chance, auf die aktuellen Entwicklungen gestaltend zu reagieren und das kirchliche Proprium in einer immer stärker multikulturell und säkular geprägten Gesellschaft zu schärfen. Sie können ihre theologisch begründeten Lehren und Überzeugungen nur durch glaubwürdige Repräsentant*innen im weltlichen Bereich umsetzen. „Die kostbarste Ressource kirchlicher Unternehmen ist das Arbeitsvermögen der Mitarbeitenden.“²⁰⁾ Der Fachkräftemangel in den Bereichen der Caritas und Diakonie, die die meisten Beschäftigten innerhalb der Kirchen aufweisen, und im Gesundheits- und Sozialwesen bundesweit die zweitgrößten Arbeitgeberinnen sind, verschärft sich zunehmend.

Wie kann ein Arbeitsrecht der Kirchen aussehen, welches deren Proprium und damit ihrem Sendungsauftrag glaubhaft gerecht wird, dem europäischen Anti-Diskriminierungsrecht sowie den verfassungsrechtlich gewährleisteten Grundrechten der

¹⁷⁾ „Streik und Aussperrung scheiden aus“ (Art 9 Abs. 3 GrO).

¹⁸⁾ Oxenknecht-Witzsch, Impulse zur Reform der Mitarbeitervertretungsordnung, Eichstätter Schriften zum Arbeitsrecht, Band 6, 2020, 90; Schubert, Mitarbeitervertretung im Aufsichtsorgan kirchlicher Einrichtungen – Gegenwart und Zukunft, GS Oxenknecht-Witzsch, 2023, 261 ff.; Jousen, Die Reformen müssen weitergehen!, ZMV 2023, 18 f.

¹⁹⁾ Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB), Betriebliche Mitbestimmung für das 21. Jahrhundert – Gesetzentwurf für ein modernes Betriebsverfassungsgesetz, AuR Sonderausgabe, April 2022.

²⁰⁾ Hengsbach, Wachsender Druck auf kirchliche MAV – vor den Schranken des für alle geltenden Gesetzes, NBI-Positionen 2020/1, 5 ff.

Dienstnehmenden entspricht und gleichzeitig die Anforderungen an ein modernes Arbeitsrecht auf der Grundlage der kirchlichen Soziallehre erfüllt, um für Mitarbeitende attraktiv zu sein?

Dabei darf nicht in Vergessenheit geraten, dass der Sendungsauftrag der Kirche in der Praxis wesentlich durch die Mitarbeitenden mit Leben erfüllt wird, indem diese durch die Art und Weise der geleisteten Arbeit, den kirchlichen Institutionen und Einrichtungen die entsprechende Gestalt verleihen. Die christliche Dienstgemeinschaft hat dabei vor allem dort ihre Berechtigung, wo sich dieselbe als Ort besserer Arbeitsbeziehungen und humanitärer Personalführung im Vergleich zu säkularen Arbeitgeber*innen darstellt. Das Gleiche gilt für ein kirchliches Betriebsverfassungsrecht, das den Gremien, die die Mitarbeitenden vertreten, effektive Beteiligungs- und Mitbestimmungsrechte zur Verfügung stellt und gewährleistet. Die katholische Soziallehre etwa fordert unter dem Stichwort „Option der Beteiligung“ die Beteiligung der Arbeitnehmenden an der Gestaltung ihres Unternehmens unmissverständlich ein. Das erklärte Ziel lautet, die Arbeitnehmenden aus der Objektrolle herauszuführen zum „Mehr-Sein“, sie zum selbstverantwortlichen, ihrer Würde bewussten „Subjekt“ im Wirtschaftsprozess zu machen.²¹⁾ Und nicht zuletzt kann die Mitbestimmung auch in kirchlichen Unternehmen als positives Gestaltungsinstrument einer Unternehmensverfassung verstanden werden, bei der „der Mensch Urheber, Mittelpunkt und Ziel allen wirtschaftlichen und sozialen Lebens“ ist.²²⁾

²¹⁾ Vgl. Papst Johannes Paul II., Enzyklika „Laborem Exercens“, 14.9.1981.

²²⁾ Papst Franziskus, Enzyklika „Laudato si“, 24.5.2015.

Hinweis

Das Referat „Kirche in Gesellschaft und Politik“ und die Katholische Akademie in der Erzdiözese Freiburg haben erst jüngst zusammen mit der Evangelischen Akademie in Baden die ökumenisch getragene Veranstaltungsreihe „Badischer Dialog – Kirche und Staat in Europa“ ins Leben gerufen. Mit einer jährlichen Tagesveranstaltung zu aktuellen Themen zum Verhältnis von Kirche und Staat wird für Teilnehmende aus kirchlichen und staatlichen Institutionen eine Plattform für den wissenschaftlichen sowie praktischen Diskurs und Austausch geschaffen.

Der Auftakt am 20. Oktober 2023 in Freiburg widmet sich den aktuellen Fragestellungen im kirchlichen Arbeitsrecht unter dem Titel „Das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen am Scheideweg – Perspektiven im kirchlichen Arbeitsrecht“ mit Impulsvorträgen von Prof. Dr. jur. Andrea Edenharter, Fernuniversität Hagen und Prof. Dr. theol. Hartmut Kreß, Universität Bonn, Workshops und einem Podiumsgespräch. Nähere Informationen hierzu unter www.ebfr.de/badischer-dialog.



Dr. Astrid Deusch
ist Rechtsanwältin
und Bildungs- und
Rechtsreferentin
im Erzbischöflichen
Seelsorgeamt des
Erzbistums Freiburg.