

# Für allgemeinverbindliche Tarifverträge

## Die Löhne in der Sozialwirtschaft müssen steigen

WOLFGANG STADLER UND  
MARIUS MÜHLHAUSEN

Wolfgang Stadler ist Diplom-Soziologe und seit 2010 Vorstandsvorsitzender des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt. Er war vorher 18 Jahre Geschäftsführer im Bezirksverband Ostwestfalen-Lippe e.V. und ist seit 2006 Geschäftsführer von awo lifebalance (früher Eltern-Service) GmbH. Marius Mühlhausen ist Sozialwissenschaftler (M.A.) und Referent für Grundsatzfragen des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt. Er ist Mitglied der Redaktion der Fachzeitschrift »Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit«.  
www.awo.org

**Nach jahrelangen Gesprächen und intensiver Lobbyarbeit sind allgemeinverbindliche Tarifverträge in der Sozialwirtschaft zum Greifen nahe. Über die nächsten Schritte zum Ziel und die Notwendigkeit, pragmatisch zu handeln.**

Natürlich wäre es einfacher, allein auf die Politik zu zeigen, wenn es darum geht, Gründe für die schlechte Bezahlung von Beschäftigten in den sozialen Berufen zu finden. Und auch wenn die derzeitigen Wahlprogramme der Parteien, die den 18. Deutschen Bundestag bilden, im Zweifel nicht mehr als ein Versprechen für die Zukunft bleiben, so wird doch eines deutlich: Die Parteien haben sich mit ihren Ankündigungen zu dem Thema so weit aus dem Fenster gelehnt, dass sie zukünftig kaum wieder von ihnen Abstand nehmen können. Das ist eine strategische Chance für all diejenigen, die für bessere Löhne in den sozialen Berufen streiten. Bei Bündnis 90/Die Grünen heißt es wörtlich »Soziale Berufe [...] werden nicht angemessen bezahlt. Sie verdienen mehr Wertschätzung und bessere Arbeitsbedingungen« und auch die SPD fordert konkrete Verbesserungen. DIE LINKE und auch CDU/CSU reihen sich – wenn auch unkonkreter – in die Forderungen ein. Diese Parteien haben also erkannt, was heute kaum mehr zu übersehen ist: Eine zukunftsfähige Gesellschaft ist ohne die Beschäftigten in den sozialen Berufen nicht zu machen. Zu groß ist allein der Bedarf an professioneller Care-Arbeit infolge der demografischen Entwicklung und auch der Doppelverdiener-Familie. Dabei lässt der Blick zurück erahnen, wie rasant das Wachstum auch in Zukunft sein wird, ganz gleich welcher Prognose man sich heute anschließt: So meldeten

im Jahr 2015 die Kindertagesstätten in der Bundesrepublik 3,7 Millionen Kindertagesplätze. Allein zwischen 2011 und 2015 ist diese Zahl um 290.000 angestiegen (vgl. Meiner-Teubner 2016 et al., 14). Nicht anders sieht der Bedarf an Unterstützung am anderen Ende des Lebens aus: Die jüngste Pflegestatistik des Statistischen Bundesamtes für das Jahr 2015 (Statistisches Bundesamt 2017, 8) zeigt, dass seit 2001 die Zahl pflegebedürftiger Menschen um 40 Prozent auf 2,9 Millionen angestiegen ist.

Dass die Löhne steigen müssen, haben nicht nur die Parteien, sondern auch die Bürgerinnen und Bürger erkannt: In einer Umfrage der Arbeiterwohlfahrt im Jahr 2014 sagten 78 %, dass soziale Berufe nicht ausreichend gewürdigt werden und 58 % forderten auch konkret höhere Löhne (vgl. AWO Sozialbarometer 1/2014).

Wie aber kommen die geringen Löhne überhaupt zustande? Und wenn Politik und Gesellschaft das Problem erkannt haben, was muss jetzt geschehen, damit in der 19. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages die Situation der Beschäftigten endlich verbessert wird?

Beginnen wir mit dem Status Quo. Im Arbeitsfeld der sozialen Berufe kann man von rund 80 Prozent Personalkosten ausgehen. Deshalb ist jeder finanzielle Druck im System direkt für die Beschäftigten spürbar. Um die Mechanismen zu verstehen, lohnt ein Blick auf die Altenpflege. Hier begann im Jahr 1995 mit der Einführung der Pflegeversicherung

eine Entwicklung, die eine Abwärtsspirale bei den Löhnen der Beschäftigten zur Folge hatte und anschließend auch andere Sozialgesetzbücher erreichte (vgl. Beyer 2014). Im Kern waren zwei Veränderungen maßgeblich: Erstens wurde ein System leistungsorientierter Vergütung geschaffen, das das Prinzip der Selbstkostenerstattung ersetzte. Folglich wurde die Vergütung von Leistungen am Gebot der Wirtschaftlichkeit orientiert (§§ 29, 79 SGB XI). Zweitens wurde der Wettbewerb befeuert, indem der Markt für private, gewinnorientierte Anbieter geöffnet wurde. Sie konkurrieren seither gemeinsam mit den traditionell gemeinnützigen Trägern um die Angebote der Kostenträger. Nun kann man darüber streiten, ob man in einer Gesellschaft leben möchte, in der Investoren von privaten Trägern eine Rendite aus der Arbeit mit und für Menschen erzielen dürfen, doch das soll hier nicht das Thema sein. Klar ist, dass auch die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege den Wettbewerb annehmen. Der Markt kann die öffentlichen Haushalte entlasten und schafft Wahlfreiheit für den Kunden. Verpasst wurde jedoch, die Beschäftigten in diesem personalintensiven Bereich vor dem ungezügelter Wettbewerb zu schützen. Denn die Kostenträger haben ein originäres Interesse an günstigen sozialen Dienstleistungen und die Anbieter wetteifern zulasten der Beschäftigten um die Aufträge. Den Kostenträgern kommt die kaum zu überblickende Vielfalt an Arbeitsbeziehungen in den sozialen Berufen mit über 1.000 Tarifabschlüssen und arbeitsrechtlichen Regelungen gelegen (Evans et al. 2013). Die zerklüftete Tariflandschaft bietet ein gewaltiges Einfallstor, um die Preise zu drücken. Hinzu kommt, dass die Gewerkschaft ver.di in diesem Bereich einen geringen Organisationsgrad aufweist.

Auch die Arbeiterwohlfahrt hat sich wie andere Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege zwangsweise in diesem Wettbewerb an der Abwärtsspirale beteiligt. Um dieser Entwicklung entgegenzusteuern, haben wir auf unserer Bundeskonferenz 2012 beschlossen, den Weg zu einem »Allgemeinverbindlichen Branchentarifvertrag« zu ebnen (AWO BuKo 2012). Denn wer sich mit dem Tarifvertragsgesetz auskennt und das Problem in der Sozialwirtschaft von außen betrachtet, der stellt berechtigterweise die Frage, warum das Instrument der Allgemeinverbindlichkeit

nicht genutzt wird. Schließlich würden so alle Träger – insbesondere auch die privaten, die weitestgehend keine Tarife anwenden und so die Löhne drücken – auf Tarifverträge verpflichtet.

Doch ein Umschließen »aller Träger« ist in der Sozialwirtschaft aufgrund ihrer Entstehungsgeschichte nicht so einfach. Die kirchlichen Träger zählen zu den größten Anbietern. Sie dürfen ihr arbeitsrechtliches Arrangement gem. Art. 137 III WRV und Art. 140 GG selbst regeln. Die Arbeitsbedingungen werden nicht einseitig vom Arbeitgeber über den »Ersten Weg« oder in Form von Tarifverhandlungen mit Gewerkschaften über den »Zweiten Weg«, sondern in Kommissionen über einen »Dritten Weg« bestimmt. Früh war der Arbeiterwohlfahrt klar, dass »mit den anderen Wohlfahrtsverbänden Einvernehmen her[zustellen ist], um eine strategische Partnerschaft« (ebd.) in der Sache zu bilden.

Seit 2012 treffen sich auf Initiative der Arbeiterwohlfahrt Vertreter der sechs Wohlfahrtsverbände und seit 2014 nimmt die ver.di-Bundesebene teil. Von der ursprünglichen Idee für sämtliche Bereiche in der Sozialwirtschaft einen geltenden Tarifvertrag zu schaffen, wurde aus pragmatischen Gründen Abstand genommen und sich auf die Pflege konzentriert. Um die Herausforderung zwischen den Akteuren Einvernehmen herzustellen zu verdeutlichen, reichen zwei Zitate. Kürzlich bezeichnete der Gewerkschaftsvorsitzende von ver.di, Frank Bsirske, den kirchlichen Dritten Weg als »Akt der Usurpation, weil er den Beschäftigten das Grundrecht auf Streik nimmt« (Bsirske 2017). Dem entgegen stehen Aussagen kirchlicher Vertreter wie des Vorstandes der Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe, Pfarrer Günther Barenhoff, der sagte: »Gott kann man nicht bestreiken« (evangelisch.de 2010). Trotz dieser Differenzen ist anzuerkennen und wertzuschätzen, dass alle Beteiligten aktiv bemüht sind, Lösungen zu finden.

Strategisch günstig für das gemeinsame Ziel sind jüngste Veränderungen in der Pflege infolge des Pflegestärkungsgesetz II. Hier heißt es, dass bei den Vorgaben zur Leistungsgerechtigkeit der Vergütung, »die Bezahlung von Gehältern bis zur Höhe tarifvertraglich vereinbarter Vergütungen sowie entsprechender Vergütungen nach kirchlichen Arbeitsrechtsregelungen [...] nicht als unwirtschaftlich abgelehnt werden«

können (vgl. § 84 SGB XI, Abs. 2) – ein Teilerfolg für die Anbieter, die im Wettbewerb um die Aufträge tarifliche Löhne für ihre Beschäftigten zahlen.

Die Kernfrage lautet, wie man trotz unterschiedlicher arbeitsrechtlicher Arenen (Zweiter Weg und Dritter Weg) zu einem gemeinschaftlichen Ergebnis kommt. Diese Herausforderung ist derzeit zumindest theoretisch durchdrungen und hat mit der Bezeichnung »Hotel-Lösung« Einzug in die Debatte erhalten. Diese Hotel-Lösung sieht vor, dass in den unterschiedlichen Systemen separat verhandelt wird, man dann aber Kohärenz herstellt und zum gleichen Ergebnis kommt. Dieses – wenn auch separat verhandelte – Ergebnis muss dann der Allgemeinverbindlichkeit zugeführt werden.

Zwei Wege zur Allgemeinverbindlichkeit bieten sich an: Zum einen der Gang über § 5 Tarifvertragsgesetz (TVG) oder über § 7, 7a Arbeitnehmerentendengesetz (AEntg). Allerdings muss die Regierung in der 19. Legislaturperiode zwei Änderungen vornehmen.

Erstens: Sowohl § 5 TVG als auch § 7, 7a AEntg sehen derzeit nur vor, dass ein Tarifvertrag, der über den Zweiten Weg ausgehandelt wurde, der Allgemeinverbindlichkeit zugeführt wird. Hier gilt es, die Ergebnisse der Verhandlungen über den Dritten Weg der Kirchen zu berücksichtigen und den starken kirchlichen Verbänden eine „Katzentisch-Situation“ zu ersparen. Die verbindlichen staatlichen Regelungen müssen also die unterschiedlichen Regelungsmechanismen anerkennen. Hier ist der Gesetzgeber gefordert.

Darüber hinaus muss als Zweites bei beiden Wegen (§ 5 TVG und § 7, 7a AEntg) die Zusammensetzung des Tarifausschusses verändert werden. Die derzeitige Besetzung des Tarifausschusses macht eine Zustimmung zu allgemeinverbindlichen Regelungen in der Sozialwirtschaft unmöglich. Denn die nicht-gewerblichen Anbieter sozialer Dienstleistungen sind nicht in einem klassischen Arbeitgeberverband organisiert und damit nicht vertreten. Die derzeitige Zusammensetzung des Tarifausschusses hat noch die alten Industriestrukturen vor Augen und muss dringend in der 19. Legislaturperiode verändert werden. Es gilt, die besondere Situation in der Sozialwirtschaft mit dem großen Anteil nicht-gewerblicher Arbeitgeber zu beachten und ihnen eine Stimme zu geben.

Zweifellos ist der Weg hin zu allgemeinverbindlichen Tarifverträgen in der Pflege – und später hoffentlich auch in anderen Feldern der Sozialwirtschaft – kein einfacher. Das liegt auch an den Überzeugungen, Traditionen und Grundwerten der einzelnen Akteure und den deutschen Tarifgesetzen. Und dennoch sollten die strategisch günstigen Bedingungen genutzt werden. Denn wenn Parteien, Gesellschaft und auch die Mehrheit der Akteure bereit sind, die untragbaren Bedingungen zu verändern, dann sollte die nächste Regierung pragmatisch und schnellstmöglich alles daran setzen, die letzten Hürden auch noch zu nehmen. Es wäre ein Erfolg der Politik, der Gewerkschaften und der Freien Wohlfahrtspflege – ein Erfolg im Sinne der Beschäftigten in den sozialen Berufen. Ihnen sind wir es schuldig. ■

## Literatur



**AWO Bundeskonferenz (2012):** Antrags-Nr.: 2.1.-108, abrufbar unter: <http://buko2012.awo.org/ueber-die-konferenz/beschluesse-und-wahlen/beschluesse/>, letzter Zugriff August 2017.

**AWO Sozialbarometer 1/2014,** abrufbar unter [https://www.awo.org/sites/default/files/2016-12/AWO\\_SB\\_01\\_2014\\_Broschuere.pdf](https://www.awo.org/sites/default/files/2016-12/AWO_SB_01_2014_Broschuere.pdf), letzter Zugriff August 2017.

**Thomas Beyer (2014):** Akteur der Sozialwirtschaft und der Zivilgesellschaft, in: *SOZIALwirtschaft* 4/2014. S. 17-20.

**Frank Bsirske (2017):** »Bessere Pflege gibt es nicht umsonst.«, in: *Berliner Morgenpost* 17/17. Jahrgang 56. S. 9.

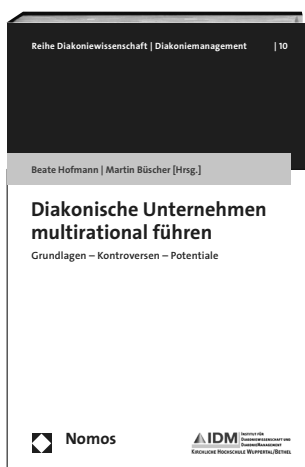
**Evangelisch.de (2012):** abrufbar unter <https://www.evangelisch.de/inhalte/98754/03-03-2010/arbeitsgericht-kirchenmitarbeiter-duerfen-nicht-streiken>, letzter Zugriff August 2017.

**Evans, Michaela/Viacheslav, Galchenko/Hilbert, Josef (2013):** Befund Sociosclerose – Sozialwirtschaft in der Interessensblockade? *Sozialer Fortschritt*, 62 (8–9). Berlin. 209–216.

**Meiner-Teubner, Christiane/Kopp, Katharina/Schilling, Matthias (2016):** Träger von Kindertageseinrichtungen im Spiegel der amtlichen Statistik. Dortmund.

**Pflegestatistik 2015 (2017):** Pflege im Rahmen der Pflegeversicherung. Statistisches Bundesamt. Wiesbaden.

## Management in hybriden Organisationen diakonisch gestaltet



### Diakonische Unternehmen multirational führen

Grundlagen – Kontroversen – Potentiale

Herausgegeben von Prof. Dr. Beate Hofmann, Prof. Dr. Martin Büscher

2017, 356 S., brosch., 69,- €

ISBN 978-3-8487-4405-3

eISBN 978-3-8452-8662-4

(Reihe Diakoniewissenschaft/Diakoniemanagement, Bd. 10)

[nomos-shop.de/30414](http://nomos-shop.de/30414)

In sozialwirtschaftlichen Unternehmen treffen verschiedene fachliche Denkmuster und Logiken bei der Gestaltung von Dienstleistungen aufeinander: Ökonomische, medizinische, pflegewissenschaftliche, sozial- oder heilpädagogische und in der Diakonie auch theologische. In diesem Band werden Konsequenzen dieser Multirationalität für das Management z.B. im Blick auf Strategien, Entscheidungs- oder Innovationsprozesse aufgezeigt. Aus historischer, juristischer, theologischer und systemischer Sicht werden Folgen für die komplexe Verhältnisbestimmung zwischen Diakonie und Kirche diskutiert. Der dritte Teil reflektiert Potentiale für die zukünftige Entwicklung diakonischer Unternehmen und thematisiert Sozialraumorientierung, Innovation und Kooperationsökonomie. Der Band bietet Führungskräften und diakoniewissenschaftlich Interessierten einen Einblick in Forschungserträge und aktuelle Diskurse und Impulse für eine sach- und menschengerechte Managementpraxis.

 Nomos  
eLibrary

Bestellen Sie jetzt telefonisch unter (+49)7221/2104-37.  
**Portofreie Buch-Bestellungen unter [www.nomos-shop.de](http://www.nomos-shop.de)**  
Alle Preise inkl. Mehrwertsteuer



**Nomos**