



Kirchliches Gesetz zur Änderung der Kirchengemeindeordnung und anderer Gesetze

Bericht des Rechtsausschusses

in der Sitzung der 15. Landessynode am 25. November 2015

Sehr geehrte Frau Präsidentin, hohe Synode!

1. Allgemeine Einführung

Da die 15. Landessynode heute ihr erstes Gesetz berät, will ich Sie zur Einführung auf die Bedeutung der Gesetzesberatungen in der Synode hinweisen. Anders als die Tagesordnungen der Synode suggerieren mögen, ist die kirchliche Gesetzgebung nämlich nach der Kirchenverfassung die eigentliche Hauptaufgabe der Landessynode. Daneben weist die Kirchenverfassung der Synode noch das Haushaltsrecht als Teil der äußeren Kirchenleitung und die Bischofswahl und die Verabschiedung der Kirchenbücher als geistliche Leitungsaufgaben zu. Wenn Sie die Tagesordnung der Herbstsynode anschauen, dann stellen Sie fest, dass von den 21 Tagesordnungspunkten drei die Kirchengesetze, drei den Haushalt und einer die Taufagende betrifft. Die vierzehn übrigen sind – jedenfalls verfassungsrechtlich – nur schmückendes Beiwerk.

Zur Gesetzgebung verdanken wir dem verstorbenen SPD-Fraktionsvorsitzenden Peter Struck das Bonmot, dass kein Gesetz aus dem Bundestag so herauskommt, wie es von der Bundesregierung eingebracht wurde. Das lässt sich auf unsere Landeskirche übertragen. Den Gesetzentwürfen des Oberkirchenrats ergeht es im Rechtsausschuss nämlich im Prinzip ebenso.

Im Allgemeinen ist der Gang des Gesetzgebungsverfahrens der, dass der Oberkirchenrat einen Gesetzentwurf in die Synode einbringt, der mit einer Begründung versehen ist. Dieser Gesetzentwurf wird im Rechtsausschuss – und manchmal noch in anderen Ausschüssen – beraten. Wo der Rechtsausschuss dem Oberkirchenrat folgt, können Sie die amtliche Begründung des Gesetzes in der Beilage des Oberkirchenrats nachlesen. Die amtliche Begründung eines Gesetzes ist deshalb wichtig, weil sich manchmal Auslegungsfragen stellen und sich aus der Gesetzesbegründung ergeben kann, welchem Zweck eine bestimmte Vorschrift dient. Wenn der Rechtsausschuss dem Oberkirchenrat nicht in allen Teilen folgen will, bringt er entweder einen Änderungsantrag oder – so hier und im Regelfall – gleich eine neue Beilage mit einem eigenen Gesetzentwurf ein. Darum haben Sie hier zur Änderung der Kirchengemeindeordnung neben der Beilage 18 des Oberkirchenrats nun vom Rechtsausschuss die weitere Beilage 21 erhalten. Wo der Rechtsausschuss und das Plenum von dem Entwurf des Oberkirchenrats abweichen, finden Sie die amtliche Begründung natürlich nicht in der Beilage des Oberkirchenrats. Der Rechtsausschuss verzichtet in seinen eigenen Gesetzesbeilagen aber – wie Sie an der Beilage 21 sehen – auf eine eigene schriftliche Begründung. Die amtliche Begründung des Gesetzes erfolgt vielmehr im mündlichen Bericht des Rechtsausschusses vor dem Plenum. Darum ist der nachfolgende Bericht für die Gesetzesmaterialien wichtig und kann ich ihn auch nicht abkürzen.

2. Zu Artikel 1 Nummer 1

Zum Gesetzentwurf der Beilage 21 selbst ist anzumerken, dass diesem ein breiter Beratungsprozess vorausging, an dem Sie zum Teil in den Kirchenbezirken schon mitgewirkt haben, und dass er im Wesentlichen aus zwei Komplexen besteht.

Das eine Hauptanliegen ist, eine neue Form der Zusammenarbeit von zwei oder mehreren Kirchengemeinden in der Rechtsform einer Verbundkirchengemeinde einzuführen. Bei dieser Verbundkirchengemeinde bestehen die beteiligten Kirchengemeinden weiterhin als eigenständige Kirchengemeinden fort, können aber wesentlich enger zusammenarbeiten als beispielsweise in einem Gemeindeverband oder einer herkömmlichen Gesamtkirchengemeinde. Denn die Zusammenarbeit beschränkt sich nicht nur auf die Bereiche der Verwaltung, sondern erstreckt sich auch auf die Bereiche der Gemeindeverantwortung für den Gottesdienst, die Zuordnung der Pfarrstellen und die Mitwirkung bei der Pfarrerrwahl. Lassen Sie mich noch einmal diese Besonderheit betonen. Die normale Gesamtkirchengemeinde besteht aus selbständigen Gemeinden, die je ihre eigene Pfarrstelle haben und jeweils getrennt über ihre Gottesdienstordnungen verfügen. Bei der Verbundkirchengemeinde haben die beteiligten Kirchengemeinden gemeinsame Pfarrstellen und müssen sich deshalb einigen, wen sie zum Pfarrer wählen und wann dieser Pfarrer wo Gottesdienst hält.

Dies ergibt sich aus Artikel 1 Nummer 1 des Gesetzentwurfs. Über die genaue Formulierung von Artikel 1 Nr. 1 hat der Rechtsausschuss lange und kontrovers diskutiert, weil dort von der „örtlichen Gottesdienstordnung“ im Singular die Rede ist, obwohl die beteiligten Kirchengemeinden weiterhin jeweils eine eigene Gottesdienstordnung haben und behalten können. Es ist klar, wenn mehrere Gemeinden zusammen eine Pfarrstelle haben, müssen die Gottesdienstordnungen schon wegen der Gottesdienstzeiten aufeinander abgestimmt sein. Dies bedeutet aber nicht, dass ihre lokalen liturgischen Besonderheiten eingeebnet werden müssen. Die örtlichen Gegebenheiten sollen sich auch weiterhin in der Gottesdienstordnung wiederfinden können. Der Rechtsausschuss hat, wie schon zuvor der Oberkirchenrat, verschiedene Formulierungsvarianten hierzu durchgespielt und war am Ende der Meinung, dass dies auch aus der vorgelegten Formulierung ausreichend deutlich wird und die anderen Möglichkeiten nicht mehr Klarheit hineinbringen. Ich war aber im Rechtsausschuss gebeten worden, dies hier noch einmal klarzustellen: Wenn das Gesetz von „der“ örtlichen Gottesdienstordnung spricht, können dies durchaus auch mehrere Gottesdienstordnungen sein.

In Artikel 1 Nummer 1 des Gesetzentwurfs sehen Sie ebenfalls, dass trotz der Besonderheiten die Rechtsform der Gesamtkirchengemeinde gewählt wurde. Die Verbundkirchengemeinde ist eine Sonderform der Gesamtkirchengemeinde. Dies hat den einfachen Grund und Vorteil, dass die Gesamtkirchengemeinde dem staatlichen Recht bekannt ist. Die Verbundkirchengemeinde fällt damit unter § 24 des Kirchensteuergesetzes Baden-Württemberg und kann als Gesamtkirchengemeinde eigene Kirchensteuern erheben. Würde man sie nicht als Gesamtkirchengemeinde konstruieren, könnte sie entweder keine Kirchensteuern erheben oder es müsste mit viel Aufwand beim Land versucht werden, diese neue Gemeindeform im staatlichen Recht anzuerkennen.

Hieraus ergibt sich als zwangsläufige Folge auch, dass eine Verbundkirchengemeinde nicht Teil einer Gesamtkirchengemeinde sein kann, weil es keine „Schachtelkonstruktion“ von Gesamtkirchengemeinden innerhalb von Gesamtkirchengemeinden gibt. Innerhalb der Gesamtkirchengemeinde Reutlingen oder Ulm können sich also nicht zwei Kirchengemeinden zu einer Verbundkirchengemeinde zusammenschließen. Entweder es werden alle zur Verbundkirchengemeinde oder es bleibt bei der bisherigen Form der „klassischen“ Gesamtkirchengemeinde.

3. Die Zahl der Kirchengemeinderäte

Artikel 1 Nummer 4 ändert § 12 der Kirchengemeindeordnung und betrifft die Zahl der Kirchengemeinderäte. Der Oberkirchenrat hat vorgeschlagen, die Mindestzahl der Kirchengemeinderäte in den Kirchengemeinden, die an einer Verbundkirchengemeinde beteiligt sind, von vier auf zwei abzusenken und die Höchstzahl aller Gemeinderäte im Verbund auf 18, im Ausnahmefall auf 20 festzulegen.

Ebenso wie schon im Anhörungsverfahren wurde auch im Rechtsausschuss diskutiert, ob die Mindestzahl nicht höher liegen sollte. Eine Erhöhung der Mindestzahl auf drei hat der Rechtsausschuss am Ende aber abgelehnt. Allerdings haben wir uns die kleine Gremiengröße als Merkposten notiert: Wenn wir in den kommenden Jahren ans Wahlrecht gehen, müssen wir uns Gedanken über die Nachwahl bei einem so kleinen Gremium machen. Zur Möglichkeit und Absicht des Oberkirchenrats, von den gesetzlichen Richtzahlen bei der Gremiengröße abzuweichen, um für die Übergangszeit eine sinnvolle Besetzung zu gewährleisten, kann bei Bedarf Oberkirchenrat Duncker in der Diskussion noch etwas sagen.

Zur Höchstzahl hat Prof. Plümicke den Änderungsantrag Nr. 34/15 gestellt, weil es bei 18 Kirchengemeinderäten für eine größere Gesamtkirchengemeinde wie Reutlingen ausscheidet, zur Verbundkirchengemeinde zu werden. Der Rechtsausschuss sieht zwar, dass ein großes Gremium zu Problemen bei der Pfarrstellenbesetzung führen kann, und wird dies zu gegebenem Zeitpunkt später auf den Prüfstand zu stellen haben. Im Übrigen hat er sich für die Möglichkeit einer Erhöhung im Einzelfall entschieden und hält es für das Beste, wenn der Oberkirchenrat hierüber im Ermessensweg entscheiden kann und dabei nicht an feste Zahlenvorgaben gebunden ist. Diese Erhöhung im Einzelfall dürfte auch den Interessen großer Gesamtkirchengemeinden ausreichend Rechnung tragen. Hieraus folgt eine kleine Änderung unseres Gesetzentwurfs (*Beilage 21*) gegenüber dem Oberkirchenrat (*Beilage 18*). Der Änderungsantrag hat also insofern Erfolg, als die Höchstzahl gekippt ist; aber es bleibt dabei, dass eine Ausnahmegenehmigung des Oberkirchenrats nötig ist.

4. Weitere Änderungen

Der Rechtsausschuss hat den Gesetzentwurf des Oberkirchenrats noch an einigen anderen Stellen verändert. Hier handelt es sich aber nur um redaktionelle oder Formulierungsfragen. Hingewiesen sei lediglich darauf, dass der schon erwähnte Antrag Nr. 34/15 (in Artikel 1 Nr. 12 bei § 51a KGO) für Verbundkirchengemeinden auch die Bildung eines ortskirchlichen Vermögens wollte, um Haushaltsführung und Vermögen in eine Hand zu legen, und ferner (in Artikel 3 Nr. 2 bei § 2 Pfarrstellenbesetzungsgesetz) die Modifizierung der Pfarrstellenbesetzung anstrebte, der Rechtsausschuss beidem jedoch nicht gefolgt ist.

5. Der Codekan

Das zweite Anliegen des vorliegenden Gesetzentwurfs ist die feste Installation des Codekans. Das Amt des Codekans gibt es bislang nur als Strukturierungsmaßnahme. Nun soll es als reguläres Rechtsinstitut in der Kirchenbezirksordnung und im Pfarrergesetz festgeschrieben werden.

Über den Bedarf nach solch einem Amt und solch einem Titel – manche buchstabieren ihn als „k.o.-Dekan“ – kann man sich natürlich streiten. Eingeführt wurde ein Codekan in flächenmäßig großen Kirchenbezirken, um den Dekan zu entlasten und die Visitation zu erleichtern. In diesem Punkt haben wir sowohl von betroffenen Dekanen als auch von betroffenen Pfarrern sehr positive Rückmeldungen erhalten, dass sich dieses Institut bewährt habe. Ein zweites Argument für die dauerhafte Einführung dieses Amtes ist die Fusion von Kirchenbezirken. Als der Oberkirchenrat den Gesetzentwurf in die Synode einbrachte, sagte der Synodale Gohl in der Debatte, dass so etwas wie die Verbundkirchengemeinde auch auf Kirchenbezirksebene geschaffen werden müsse. Mit dem Amt des Codekans ist dies ein Stück weit möglich, weil auf diese Weise beide bisherigen Dekanatsorte eine herausgehobene Stellung behalten und die Leitungsaufgaben auf beide Kirchenbezirke verteilt werden können. Das mag manchen Kirchenbezirken den Zusammenschluss erleichtern.

Auf der anderen Seite stellt sich natürlich die Frage, ob die Schaffung zusätzlicher Funktionsstellen im Ernst die richtige Antwort auf die sinkende Mitgliederzahl unserer Landeskirche sein kann. Das ist ein gewichtiges Argument. Im Zuge des Pfarrplans werden wegen der zurückgehenden Gemeindegliederzahlen unter Schmerzen Pfarrstellen gekürzt – und hier werden im Gegenzug Leitungsstellen ausgebaut. Ist das richtig? Ein weiteres Bedenken gegen die Schaffung dieses Amtes

ist, dass auf diese Weise wieder einmal Stellenanteile vom Gemeindepfarramt wegverlagert werden. Sicher sind es keine ganzen Pfarrstellen, die den Gemeinden genommen werden, aber eben doch hier eine Viertelstelle und dort eine Viertelstelle, die in der Gemeindeseelsorge fehlt – und das, wo alle Gesprächskreise sich auf die Fahnen schreiben, die Gemeinden stärken und unterstützen zu wollen. Natürlich wissen wir alle, dass die Visitation keine Verwaltungstätigkeit ist, sondern eine theologische Leitungsaufgabe, und das seit der Reformation und Herzog Christophs Zeiten. Aber als schlichtes und banales Gemeindeglied muss ich sagen, ein Hausbesuch meines Seelsorgers und eine durchdachte Predigt haben mir schon oft sehr viel gegeben, von den Visitationen, die ich erlebt habe, habe ich hingegen bisher in meiner Gemeinde herzlich wenig gespürt.

Trotz dieser kontroversen Argumente hat sich der Rechtsausschuss am Ende einstimmig darauf verständigt, dass es Fälle geben mag, in denen das Dekanatamt sinnvollerweise mit zwei Pfarrstellen verbunden werden sollte. Aber dies soll auf besonders gelagerte Ausnahmefälle wie die oberschwäbische Diaspora oder die Fusion von Kirchenbezirken beschränkt bleiben. Darum schlägt der Rechtsausschuss Ihnen Artikel 4 Nr. 1 in einer geänderten Fassung vor.

Im Namen des Rechtsausschusses empfehle ich Ihnen also die Zustimmung zur Beilage 21. Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

Vorsitzender des Rechtsausschusses, Prof. Dr. Christian Heckel