

Sozialdemokratische Partei des Kantons Bern

Monbijoustrasse 61, Postfach 1096, 3000 Bern 23
Tel. 031 370 07 80, Fax 031 370 07 81
E-mail: sekretariat@spbe.ch, www.spbe.ch

Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
des Kantons Bern
Münstergasse
3011 Bern

Bern, 12. August 2010

VERNEHMLASSUNG ZUR TEILREVISION DES GESETZES ÜBER DIE BERNISCHEN LANDESKIRCHEN

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur geplanten Teilrevision des Gesetzes über die bernischen Landeskirchen Stellung nehmen zu können.

I. Allgemeine Bemerkungen

Wir sind uns bewusst, dass die staatlichen Regelungen im Rahmen des Kirchengesetzes dem Anliegen der Trennung von Staat und Kirche nicht entsprechen. Begründen lässt sich das Zusammengehen staatlicher mit religiösen Institutionen aber mit historisch bedingten Sachzwängen (Verstaatlichung der Kirchengüter) und durch die Arbeit der Landeskirchen für die gesamte Gemeinschaft. Deshalb akzeptieren wir eine Weiterführung dieser Verbindung.

Die Teilrevision betrifft die Anstellungsverhältnisse der Pfarrpersonen (genauer: Inhaberinnen und Inhaber von kantonalen Pfarrstellen, worunter in der römisch-katholischen Kirche auch nicht-ordinierte Gemeindeleiterinnen und Gemeindeleiter fallen). An die Stelle der Wahl auf eine feste Amtsdauer von 6 Jahren tritt die öffentlichrechtliche Anstellung im Sinne des Personalgesetzes, neu geregelt wird zudem die Residenzpflicht.

Grundsätzlich können wir einer Angleichung des Anstellungsverhältnisses von Pfarrpersonen an das „gewöhnliche“ Personalrecht des Kantons Bern zustimmen, erkennen aber in der vorgesehenen Revision einige Schwachpunkte. Wir bitten Sie, in der folgenden Gesetzgebungsarbeit namentlich folgenden Einwänden Ihre Aufmerksamkeit zu schenken:

1. Anstellungszuständigkeit und -verfahren

Das vorgeschlagene Anstellungsverfahren ist reichlich kompliziert und stellt eine Mischung zwischen „Anstellung“ und „Wahl“ dar. Die „Bestätigung“ durch die Kirchgemeindeversammlung entpuppt sich bei näherem Hinsehen als blosses Vetorecht, was bedeutet, dass die Mitwirkungsrechte des Kirchenvolkes und damit die demokratische Verankerung des Pfarramtes,

welche in der Kantonsverfassung (Art. 125) explizit vorgeschrieben ist, geschwächt werden. Nicht zuletzt als Bollwerk gegen mögliche autoritäre religiöse Tendenzen ist die Betonung des Pfarramtes als eigenständiges und demokratisch legitimes Amt von nicht zu unterschätzender Bedeutung.

Es ist nicht zu bestreiten, dass in der Praxis Kampfwahlen äusserst selten sind. Gesetze sollten aber nicht allein die momentane Situation spiegeln, sondern mit einer längerfristigen Sicht erlassen werden. Basisbewegungen waren und sind in der Kirche zumindest seit der Reformation der beste Garant gegen die Erstarrung der Kirche, wie auch gegen jede Art von Fundamentalismus und Absolutismus. Deshalb soll das Wahlrecht des Volkes erhalten bleiben. Wir beantragen, das Wahlverfahren zwar zu vereinfachen, die Wahlkompetenz aber bei der Kirchgemeindeversammlung zu belassen.

2. Abschaffung fester Amtsdauern, Entlassungsmöglichkeit

Nachdem im Kanton Bern der Beamtenstatus grundsätzlich abgeschafft wurde und für die Kantonsangestellten mit wenigen Ausnahmen keine festen Amtsdauern mehr vorgesehen sind, sträuben wir uns nicht gegen einen analogen Systemwechsel bei der Pfarerschaft. Die fixe Amtsdauer von 6 Jahren hat erhebliche Nachteile, namentlich wenn das Vertrauensverhältnis in einer Kirchgemeinde tiefgreifend gestört ist. Es kann durchaus Fälle geben, in denen eine Auflösung des Anstellungsverhältnisses im Interesse der Kirchgemeinde nötig und sinnvoll ist.

Im Unterschied zu den übrigen Staatsangestellten ist nun aber die Anstellung nicht Sache des Kantons, sondern der betroffenen Kirchgemeinden. Bisher konnte eine Pfarrperson nach 6 Jahren zwar „nicht wiedergewählt“ werden, was nur sehr selten praktiziert wurde. In der Zwischenzeit gab es die Möglichkeit eines Amtsenthebungsverfahrens, welches sich nach den allgemeinen personalrechtlichen Vorschriften richtete und wofür die kantonale JGK zuständig war (Art. 42 PG).

Indem nun die Kompetenz zur Entlassung einer Pfarrperson von der Kirchgemeindeversammlung („Nicht-Wiederwahl“) und von der kantonalen JGK („Amtsenthebung“) auf den Kirchgemeinderat verschoben wird, entsteht die höchst ungewöhnliche Situation, dass über 300 kirchliche Behörden zuständig sind, Kündigungen auszusprechen. Im Unterschied zur Nicht-Wiederwahl muss jedoch eine Kündigung rechtsstaatlichen Prinzipien bezüglich Verfahren und Begründung entsprechen. Es kann nicht vorausgesetzt werden, dass die zumeist aus Laien bestehenden Kirchgemeinderäte in der Lage sind, solche Verfahren so durchzuführen, dass sie einer Beschwerde standhalten. Kleinere Kirchgemeinden verfügen über keine professionelle Verwaltung, und über juristisch geschultes Personal verfügen nur die allergrössten Kirchgemeinden. Es ist deshalb zu befürchten, dass Kündigungen entweder nicht korrekt ausgesprochen werden, oder dass sich daraus zumindest langwierige rechtliche Streitigkeiten oder gar Entschädigungszahlungen ergeben. Solche Streitigkeiten oder gar finanzielle Belastungen sind dem Gemeindeleben abträglich und sollten vermieden werden.

Aus diesem Grunde beantragen wir, analog dem heutigen „Abberufungsrecht“ auch künftig die JGK für die Kündigung zuständig zu erklären. Das Mitbestimmungsrecht der Kirchgemeinde würde dadurch sichergestellt, dass eine Kündigung nur auf Antrag des Kirchgemeinderates oder der kirchlichen Oberbehörde ausgesprochen werden darf. Als weitere Sicherung ist die in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagene Einschaltung der kirchlichen Oberbehörde vorzusehen.

Von der vorgeschlagenen Möglichkeit, dass die Pfarrperson den Entscheid der Kirchgemeindeversammlung anruft, sollte hingegen abgesehen werden. Die Kündigung stellt im Unterschied zur Nicht-Wiederwahl keinen Willkürakt dar, sondern ist nur unter ganz bestimmten

gesetzlichen Voraussetzungen zulässig. Es ist unsinnig, dagegen einen Volksentscheid zu provozieren, der das Klima in der Kirchgemeinde erst recht vergiftet und mit Sicherheit nicht zu einer juristisch nachvollziehbaren Beurteilung führen könnte. Wir schlagen im Gegenzug vor, dass die Kirchgemeindeversammlung den Kirchgemeinderat verpflichten kann, ein Kündigungsverfahren einzuleiten; damit steht dem Kirchenvolk ein Ersatz für das Recht auf Nicht-Wiederwahl zur Verfügung für jene Fälle, in denen das Vertrauensverhältnis zur Pfarrperson tiefgreifend gestört ist.

3. Residenzpflicht

Wir anerkennen das Bestreben, mit der Regelung der Residenzpflicht einen Kompromiss zwischen dem heutigen Zustand (Residenzpflicht für alle) und der ersatzlosen Aufhebung der Residenzpflicht zu suchen. Ob eine Regelung, welche unbeschleunigt von der Grösse einer Kirchgemeinde eine einzige Person zur Residenz verpflichtet, juristisch einer höchststrichterlichen Überprüfung standhalten würde, wagen wir zu bezweifeln. Bei der Lehrerschaft und selbst im Polizeikorps wurde die Residenzpflicht vor längerer Zeit aufgehoben. Es stellt sich effektiv die Frage, ob diese Verpflichtung heute noch Sinn macht. Angesichts der sehr unterschiedlichen Verhältnisse zwischen urbanen Kirchgemeinden und Kirchgemeinden auf dem Land schlagen wir deshalb vor, die Regelung der Residenzpflicht den Kirchgemeinden zu überlassen.

4. Gemeindeübergreifende Zusammenarbeit

Die Revision erwähnt einzig bei der Pfarrstellenzuordnung für die Spezialseelsorge die gemeindeübergreifende Zusammenarbeit. Im Einklang mit den Bestrebungen des Kantons, gemeindeübergreifende Zusammenarbeiten bei Einwohnergemeinden zu fördern, müsste dieser Grundsatz auch für Kirchgemeinden stärker betont werden. Namentlich soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass mehrere Kirchgemeinden den Pfarrdienst (wie auch andere Dienste) zusammenlegen, ohne deswegen zu fusionieren. Solche kirchgemeindeübergreifende Zusammenarbeitsformen müssen bei der Regelung von Pfarranstellung und Residenzpflicht berücksichtigt werden, indem die nötigen Kompetenzen zugeordnet werden. Zwar könnten die Kirchgemeinden Gemeindeverbände gründen oder sich als Gesamtkirchgemeinde organisieren, doch sind die organisatorischen und vor allem die psychologischen Hürden zu hoch. Es soll deshalb möglich sein, vertraglich den Pfarrdienst vorübergehend oder definitiv zusammenzulegen und in solchen Fällen die Residenzpflicht wie eine Einheitskirchgemeinde zu behandeln.

II. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Art. 31:

Wir schlagen vor, hier die Zuständigkeit der Kirchgemeindeversammlung zur Anstellung beizubehalten, das Verfahren aber zu vereinfachen. In der Praxis dürfte es nur selten zu Gegenkandidaturen kommen, doch soll dieses demokratische Recht nicht von vorneherein beschnitten werden:

¹ *Auf Antrag des Kirchgemeinderates beschliesst die Kirchgemeindeversammlung über die Anstellung der vom Kanton entlöhnten Inhaberinnen und Inhaber von Pfarrstellen sowie Hilfspfarrstellen der Kirchgemeinden.*

² *Bis 20 Tage vor der Versammlung können von mindestens 50 Gemeindegliedern in schriftlicher Form Gegenkandidaturen eingereicht werden. Jedem Gegenvorschlag ist das Einverständnis der Vorgesetzten beizulegen. Der Kirchgemeinderat klärt bis zur Versammlung ab, ob diese Personen wählbar sind.*

³ *Der Kirchgemeinderat schliesst gestützt auf den Entscheid der Kirchgemeindeversammlung und die vorgängige Zustimmung der zuständigen Stelle der JGK den unbefristeten öffentlichen und schriftlichen Vertrag nach Massgabe der Personalgesetzgebung mit der anzustellenden Person ab.*

⁴ *gemäss Entwurf.*

Wir sehen keinen Anlass, für die römisch-katholische Kirche das Pfarrwahlrecht der Kirchgemeindeversammlung abweichend zu regeln. Die demokratische Verankerung und Organisation der Landeskirchen ist eine *conditio sine qua non* für ihre Sonderstellung und ist von allen öffentlich-rechtlich konstituierten Konfessionen einzufordern. Die Einflussnahme durch die kirchliche Hierarchie (Bischof) ist mit der vorausgesetzten, an rechtsstaatliche Grundsätze gebundenen „*missio canonica*“ wie bisher gewährleistet und wird von uns nicht in Frage gestellt. Es ist uns ein Anliegen, dass der Zugang zu kantonalen Anstellungen ohne Diskriminierung von Menschen auf Grund ihres Geschlechts oder Zivilstandes sichergestellt sein muss (Art. 8 Abs. 2 und 3 BV).

Neuer Artikel 31 bis:

Wir schlagen vor, zwischen Art. 31 und 32 einen neuen Artikel einzufügen, welcher die Zusammenarbeit der Kirchgemeinden auf dem Gebiet der pfarramtlichen Versorgung betrifft.

¹ *Der Kanton fördert die Zusammenarbeit der Kirchgemeinden bei der pfarramtlichen Versorgung namentlich dort, wo auf Grund der Mitgliedschaftszahlen kein Anspruch auf mindestens eine volle Pfarrstelle besteht.*

² *Kirchgemeinden können die gemeindeübergreifende pfarramtliche Versorgung mittels Vertrag sicherstellen. Im Vertrag sind mindestens das Aufgabengebiet, der Umfang und die Schwerpunkte der Stelle, sowie die personalrechtliche Zuständigkeit zu regeln. Die Kirchgemeinden können gemeindeübergreifende Kommissionen mit Entscheidungskompetenz einsetzen, welche im Anstellungs- und Kündigungsverfahren die Funktionen des Kirchgemeinderates erfüllen, ebenso können kirchgemeindeübergreifende Versammlungen vorgesehen werden.*

Art. 34 und Art. 34a:

Weil die Kündigung von öffentlich-rechtlichen Verträgen einen Verwaltungsakt darstellt, der in einem juristisch korrekten Verfahren und nur bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen zulässig ist, schlagen wir vor, dass das Verfahren durch die zuständige kantonale Stelle geleitet wird und dass dem Kirchgemeinderat ein Antragsrecht zusteht. Eine bloss nachträgliche Überprüfbarkeit auf dem Beschwerdeweg ist unbefriedigend und kann zu lange andauernden Streitigkeiten führen und auch Entschädigungsfolgen nach sich ziehen. Die Kündigung eines öffentlich-rechtlichen Anstellungsvertrags darf nur aus triftigen Gründen geschehen, hier sind Pfarrpersonen nicht anders zu behandeln als andere Staatsangestellte. Die Formulierung in Art. 34 könnte zur Annahme verleiten, die Kündigung sei voraussetzungslos möglich. Damit aber würden Pfarrpersonen schlechter gestellt als andere Kantonsangestellte. Allerdings liegen triftige Gründe auch vor, wenn das Arbeitsklima nachhaltig gestört wird, ohne dass ein Verschulden im Rechtssinne nachgewiesen werden muss.

Weil die Kündigung ein Rechtsakt ist, der an gesetzliche Vorgaben gebunden ist, soll auf eine plebiszitäre Anrufung der Kirchgemeinde verzichtet werden. Art. 34 a ist zu streichen. Indessen kann die Kirchgemeindeversammlung den Kirchgemeinderat verpflichten, einen Kündigungsantrag zu stellen.

¹ Der Kirchgemeinderat oder die kirchliche Oberbehörde kann bei der zuständigen Stelle der JGK die Kündigung der öffentlichrechtlichen Anstellung aus triftigen Gründen beantragen. In Analogie zu Art. 25 Abs.1 PG sind die triftigen Gründe im Antrag zu erwähnen und der Pfarrperson mitzuteilen.

² Frühestens vier Jahre nach Stellenantritt können 5 Prozent der Stimmberechtigten verlangen, dass der Kirchgemeindeversammlung die Frage einer Kündigung unterbreitet wird. Die Kirchgemeindeversammlung kann durch Mehrheitsbeschluss den Kirchgemeinderat verpflichten, einen Antrag gemäss Abs.1 zu stellen, bzw. ein innerkirchliches Mediationsverfahren nach Abs.3 in die Wege zu leiten.

³ Dem Antrag hat ein innerkirchliches Mediationsverfahren voranzugehen; Zuständigkeit, Inhalt und Umfang desselben regelt die jeweilige Landeskirche in ihren inneren Ordnungen.

⁴ Triftige Gründe liegen ausser in den Fällen von Art. 25 Abs.2 PG namentlich dann vor, wenn die Wählbarkeitsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt sind.

⁵ Die zuständige Stelle der JGK entscheidet nach Anhörung der betroffenen Pfarrperson und der kirchlichen Oberbehörde.

Art. 51 a:

Wir schlagen vor, hier die Gemeindeautonomie zu stärken und auf die unterschiedlichen Verhältnisse besser Rücksicht zu nehmen. Es kann grössere Kirchgemeinden geben, welche mehrere Pfarrhäuser besitzen und die in mehrere Pfarrkreise organisiert sind, weshalb sie mehr als eine Pfarrperson zur Residenz verpflichten möchten. Andere Kirchgemeinden namentlich im urbanen Siedlungsgebiet sehen keinen Sinn mehr in der Residenzpflicht, da die Grenzen der Kirchgemeinden kaum mehr erkennbar sind. Wenn die Residenzverpflichtung kommunal geregelt ist, gibt es auch keine Notwendigkeit, die Befreiung kantonal zu bewilligen. Wichtiger als die Wohnsitznahme am Ort ist, dass der Wohnort in einem Umkreis liegt, welcher die Erfüllung der Verpflichtungen gemäss Stellenbeschrieb nicht erschwert.

¹ Jede Kirchgemeinde ist verpflichtet, allen Stelleninhaberinnen und -inhabern geeignete und angemessene Amtsräume innerhalb ihres Gemeindegebiets zur Verfügung zu stellen.

² Die Kirchgemeinde kann beschliessen, eine Dienstwohnung, bestehend aus Wohnung und Amtsräumen („Pfarrhaus“), gegen eine entsprechende Entschädigung zur Verfügung zu stellen. Die Inhaberinnen und Inhaber von Pfarrstellen sind verpflichtet, die ihnen von der Kirchgemeinde oder dem Kanton zur Verfügung gestellte Dienstwohnung während ihrer Amtszeit zu bewohnen. Dies ist im Anstellungsvertrag verbindlich festzuhalten.

³ In Kirchgemeinden, in denen der Kanton Eigentümer des Pfarrhauses ist, stellt er die Dienstwohnung im Sinne von Abs.2 zur Verfügung. Verzichtet die Kirchgemeinde auf die Bewohnungspflicht gemäss Abs.3, bietet ihr der Kanton das Pfarrhaus zum Kauf an. Kommt dieser nicht zustande, ist der Kanton in der Nutzung und Verfügung über das Gebäude frei.

⁴ Der Kirchgemeinderat kann verlangen, dass der Wohnort so gewählt wird, dass die Stelleninhaberinnen oder der Stelleninhaber den Verpflichtungen aus der Anstellung jederzeit nachkommen, namentlich in Notfällen innert nützlicher Frist die Arbeit vor Ort aufnehmen kann.


⁵ Die Entschädigung für die Dienstwohnung wird nach den Bestimmungen der Personalgesetzgebung festgesetzt, der Inhaberin oder dem Inhaber der Pfarrstelle direkt vom Gehalt in Abzug gebracht und der Kirchgemeinde bzw. dem Kanton vergütet. Wo der Kanton die Dienstwohnung zur Verfügung stellt, stellt er der Kirchgemeinde für die Benutzung der Amtsräume Rechnung.

⁶ Werden die Bestimmungen über die Amtsräume nach Massgabe dieses Gesetzes nicht erfüllt, kann die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion den Anspruch der betroffenen Kirchgemeinde auf Pfarrstellenprozente reduzieren.

Wir bitten Sie um Kenntnisnahme und danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen bei der Teilrevision des Gesetzes über die bernischen Landeskirchen zum voraus bestens.

Mit freundlichen Grüssen

Die Präsidentin



Irène Marti Anliker

Die Parteisekretärin



Angelika Neuhaus