

Mitgliederversammlung vom 21. Mai 2016 des Kirchgemeindeverbandes des Kantons Bern

## **Aussprachethema Kirchengesetzrevision**

Referat von Fürsprecher Christoph Miesch, Generalsekretär der Jusitz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern

---

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrter Herren Synodalratspräsidenten  
Sehr geehrte Vorstandsmitglieder  
Meine sehr verehrten Damen und Herren

Vorweg möchte ich mich bei Ihrem Präsidenten Hans Ruedi Spichiger und dem Vorstand des KGV bedanken, dass Sie mir heute im Rahmen ihrer 13. Mitgliederversammlung die Gelegenheit bieten, zur Revision des Kirchengesetzes zu sprechen.

Ich darf Ihnen die besten Grüsse des Kirchendirektors Christoph Neuhaus überbringen, der sich für die heutige Versammlung entschuldigen musste. Für die Kirchendirektion ist neben den Synodalräten der drei Landeskirchen der KGV ein sehr wichtiger Partner, wenn es um die Weiterentwicklung des Verhältnisses von Kirche und Staat im Kanton Bern geht.

Ich möchte kurz zurückblenden auf die Septembersession 2015, an welcher der Grosse Rat das Verhältnis von Kirche und Staat intensiv debattiert hat.

### **Auslöser Sparmassnahmen ASP November 2013**

Ausgangspunkt für die Diskussion des *Verhältnisses von Kirche und Staat im Kanton Bern* war die sog. Angebots- und Strukturüberprüfung 2014 (ASP 2014), mit welcher der Regierungsrat den kantonalen Finanzhaushalt mit einem umfangreichen Sparpaket wieder ins Gleichgewicht bringen wollte. Damals drohten dem Kanton Bern ohne Haushaltverbesserungsmassnahmen Defizite in der Grössenordnung von CHF 400 Mio. und mehr.

Der Regierungsrat verzichtete im Rahmen dieses Haushaltsanierungsprojektes ASP<sup>1</sup> darauf, dem Grossen Rat im Aufgabenfeld „Kirchen“ Sparvorschläge zu unterbreiten, da er die Faktenlage noch als ungenügend beurteilte. Er nahm stattdessen in Aussicht, in einem Bericht an den Grossen Rat die finanziellen, rechtlichen, politischen und kirchlichen Konsequenzen darzustellen, die sich aus einer Änderung der Finanzierungsgrundlagen und aus einer Änderung des Verhältnisses zwischen Kirchen und Staat ergeben könnten. Diese Absicht fand die Zustimmung des Grossen Rates<sup>2</sup>.

---

1

Juni 2013: Aufgaben- und Strukturüberprüfung 2014, S. 60 und 138. Bericht des Regierungsrates des Kantons Bern vom 26.

Trotzdem hat der Grosse Rat im November 2013 auch beim Kirchenbudget der Jusitz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) – entgegen dem Antrag des Regierungsrates - zum Rotstift gegriffen und die ihnen bekannten Kürzungen bei den Pfarrstellen bis 2019 beschlossen. Gemeinsam sind wir nun daran, diese umzusetzen. Eine nicht einfache Übung.

Obwohl der Grosse Rat somit zur Tat geschritten ist, ohne sich vom Regierungsrat umfassend im Kirchenbereich beraten zu lassen, hat der Regierungsrat entschieden, dem Parlament einen umfassenden Bericht zum Verhältnisses von Kirche und Staat im Kanton Bern zu unterbreiten, auch wenn dieser auf die Sparbeschlüsse nicht mehr direkt Einfluss haben konnte.

Am 18. März 2015 hat der Regierungsrat seinen Bericht<sup>3</sup> betreffend „*Das Verhältnis von Kirche und Staat im Kanton Bern*“ dem Grossen Rat unterbreitet. Der Bericht basiert auf einer im Jahr 2014 erstellten externen Studie von Rechtsanwalt Rudolf Muggli und dem Ökonom Michael Marti der Firma ECOPLAN. Bei der Datenerhebung wurden die Landeskirchen und insbesondere die Kirchgemeinden einbezogen.

An dieser Stelle möchte ich Ihnen als verantwortliche Gemeindebehörden nochmals den Dank für ihre grosse Arbeit beim Zusammentragen der Fakten für die Firma ECOPLAN aussprechen.

Die Experten Muggli und Martin haben in ihrem Bericht aufgezeigt, wie sich das Verhältnis zwischen Kirche und Staat im Kanton Bern entwickelt hat, welche vor allem finanziellen Leistungen die Kirchen im gesamtgesellschaftlichen Interesse erbringen und wie diese Leistungen finanziert werden.

Die Experten gehen aufgrund ihrer Erhebungen von einem Betrag von rund CHF 133 Millionen aus, welche die Landeskirchen jährlich an gesamtgesellschaftlich relevanten Dienstleistungen erbringen<sup>4</sup>. Stellt man diesen Leistungen die Finanzierung aus allgemeinen Steuermitteln des Kantons und diejenigen Kirchensteuern, die den Charakter von voraussetzungslos geschuldeten Zwangsabgaben haben (Kirchensteuern der juristischen Personen), gegenüber (rund CHF 110 Millionen), erreichen die Leistungen der Landeskirchen einen höheren Wert.

Zudem analysiert der Bericht die staatlich vorgegebenen Organisationsstrukturen von heute und macht Vorschläge, was daran verbessert werden könnte.

---

1638

(Planungserklärung

Tagblatt des Grossen Rates vom 27. November 2013, S.  
der  
Finanzkommission).

3

der Landeskirchen) unter [www.gr.be.ch](http://www.gr.be.ch),

Siehe sämtliche Unterlagen (auch die Stellungnahmen  
Septembersession 2015, Geschäft Nr. 2015.RRGR.280

4

Die Landeskirchen erbringen selbstverständlich auch wichtige immaterielle Leistungen wie z.B. Sinnstiftung, Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts, Erhalt des kulturellen Gedächtnisses, Tradierung der menschlichen Grundsymbole, die sich monetär nicht quantifizieren lassen.

Die Autoren empfehlen, die Verflechtung von Kirche und Staat stufenweise zu lockern und den Landeskirchen mehr Autonomie einzuräumen. Ein Teil des historisch gewachsenen Staatskirchenrechts sei nicht mehr zeitgemäss. Der Regierungsrat hat aus dieser Studie seine politischen Schlussfolgerungen gezogen und in acht Leitsätzen zu Handen des Grossen Rates Reformvorschläge für eine Weiterentwicklung des Verhältnisses von Kirche und Staat im Kanton Bern formuliert. Im Wesentlichen schliesst sich der Regierungsrat der Empfehlung der Studie an, das Verhältnis von Kirche und Staat im Kanton Bern sei innerhalb des geltenden Verfassungsrechtes weiterzuentwickeln. Dieser Schritt soll über eine Totalrevision des siebzigjährigen Kirchengesetzes geschehen.

Der Grosse Rat hat in der Septembersession 2015 den Bericht der Experten und den Bericht des Regierungsrates mit den politischen Schlussfolgerungen zur Kenntnis genommen. Dabei ist er im Wesentlichen den Schlussfolgerungen des Regierungsrates gefolgt und hat die Leitsätze des Regierungsrates seinerseits in Form von 8 Planungserklärungen<sup>5</sup> verabschiedet.

In seiner Planungserklärung Nr. 1 hat der Grosse Rat den Auftrag erteilt, das geltende Kirchengesetz einer Totalrevision zu unterziehen ohne die Kantonsverfassung zu ändern. Was dieser Grundsatz für die Kirchgemeinden bedeutet, darauf werde ich zurückkommen.

Planungserklärungen des Grossen Rates:

- a.i.1. Die Weiterentwicklung des Verhältnisses von Kirche und Staat erfolgt innerhalb des geltenden Verfassungsrechtes im Rahmen einer Totalrevision des Kirchengesetzes von 1945.*
  
- 2. Die Geistlichen werden von den Landeskirchen angestellt. Im Umfang der von den Landeskirchen allenfalls aufzubauenden Kapazitäten für die Personaladministration werden zur Gewährleistung der Kostenneutralität Kapazitäten beim Kanton abgebaut.*
  
- 3. Die Aufnahme von Geistlichen in den Kirchendienst wird durch die Landeskirchen geregelt und abgewickelt. Der Kanton erlässt aufgrund der öffentlich-rechtlichen Anerkennung der Landeskirchen gewisse Vorgaben. Die Anforderungen an Geistliche im heutigen Umfang müssen mindestens erhalten bleiben.*
  
- 4. Die pfarramtliche Versorgung der Kirchgemeinden wird von den Landeskirchen festgelegt.*
  
- 5. Auf die Ablösung der historischen Rechtstitel wird verzichtet.*

---

5

6. *Für die Finanzierung der Landeskirchen wird ein neues, zeitgemässes und verlässliches System ausgearbeitet, welches die historischen Ansprüche der Landeskirchen respektiert, aber auch den berechtigten Interessen des Kantons Rechnung trägt. Das neue Finanzierungsmodell darf nicht zu einer Mehrbelastung der Einwohnergemeinden führen. Leistungen der Landeskirchen werden in Leistungsvereinbarungen formuliert.*
7. *Bei den Kirchensteuern der juristischen Personen wird eine negative Zweckbindung eingeführt.*
8. *Auf die Ausarbeitung eines allgemeinen Anerkennungsgesetzes wird bis auf weiteres verzichtet. Anstelle von Anerkennungen sind andere Massnahmen zur Förderung von Religionsgemeinschaften, die gesellschaftlich relevante Leistungen erbringen, zu prüfen.*

Mit einer Totalrevision des Landeskirchengesetzes wird der Auftrag des Grossen Rates entlang der 8 Planungserklärungen zurzeit von der JGK umgesetzt. Die Revisionsvorlage verfolgt primär das Ziel, die Autonomie der Landeskirchen zu stärken. Die Wahrnehmung kirchlicher Aufgaben durch den Kanton rechtfertigt sich aufgrund der Glaubens- und Gewissensfreiheit nur noch, soweit daran ein öffentliches Interesse des Kantons Bern besteht.

Folgerichtig sollen den Landeskirchen Aufgaben übertragen werden, deren Wahrnehmung durch den Kanton nicht mehr zeitgemäss erscheint. So sollen die Landeskirchen ihre Geistlichen inskünftig selber anstellen und entscheiden, wie die entsprechenden Stellenprozente auf die Kirchgemeinden verteilt werden. Dadurch werden Verantwortung, Kompetenzen und Finanzierung in einer Hand zusammengeführt. Ausserdem werden die kantonalen Vorgaben für die Organisation der Landeskirchen gestrafft und nur noch die Grundzüge festgelegt. Als Körperschaften des kantonalen Rechts müssen sich die Landeskirchen an rechtsstaatliche Grundsätze halten und über demokratische Strukturen verfügen. Weiter werden die Landeskirchen dem kantonalen Datenschutzgesetz und dem kantonalen Informationsgesetz unterstellt, wie dies heute schon bei den Kirchgemeinden der Fall ist.

Der Übergang von Aufgaben vom Kanton an die Landeskirchen hat zur Folge, dass der Kanton zahlreiche Erlasse aufheben kann. Bei den Landeskirchen entsteht der gegenteilige Effekt: Sie müssen zahlreiche neue Erlasse schaffen oder bestehende Erlasse anpassen. Die entsprechenden Gesetzgebungsarbeiten benötigen Zeit. Deshalb soll das neue Landeskirchengesetz erst am 1. Januar 2020 in Kraft treten.

### **Wie sind nun die Kirchgemeinden von der Revision des Landeskirchengesetzes betroffen?**

Ich habe erwähnt, dass der Grosse Rat beschlossen hat, die Kantonsverfassung nicht anzupassen und nur das Landeskirchengesetz einer Totalrevision zu unterziehen. Diese Rahmenbedingungen für die Revision sind insbesondere aus Sicht der Kirchgemeinden von zentraler Bedeutung.

Wird die Kantonsverfassung nicht angepasst, bedeutet dies nämlich für die Kirchgemeinden folgendes:

- sie sind öffentlich-rechtliche, territoriale Körperschaften des kantonalen Rechts;
- ihr Bestand wird damit in den heutigen Grenzen vom Kanton garantiert (vorbehalten bleiben Fusionen);
- sie sind dem Gemeindegesetz und der kantonalen Aufsicht unterstellt;
- sie haben das Recht auf Erhebung der Kirchensteuer bei natürlichen und juristischen Personen und
- sie ernennen die Geistlichen in ihrer Kirchgemeinde.

Etwas vereinfacht ausgedrückt, werden die Kirchgemeinden von der Weiterentwicklung des Verhältnisses von Kirche und Staat und der Totalrevision des neuen Gesetzes nur wenig betroffen sein. Neu haben sie sich bei Anstellungsfragen zu ihren Geistlichen an die Landeskirchen zu wenden und nicht mehr an den Beauftragten für kirchliche Angelegenheiten der JGK.

Da sich die Kirchgemeinden weiterhin über die Kirchensteuern finanzieren, wird die Totalrevision des Kirchengesetzes im Wesentlichen nur dann direkte finanzielle Auswirkungen auf die Kirchgemeinden haben, wenn

1. die Landeskirchen den Finanzausgleich unter den Kirchgemeinden anpassen oder neu einführen,
2. die Landeskirchen die Finanzierungsbeiträge der Kirchgemeinden an sie erhöhen oder
3. die Zuordnung der Pfarrstellen auf die Kirchgemeinden anpassen und kirchgemeindeeigenen Pfarrstellen zur Kompensation errichtet werden.

### **Projektorganisation für die Erarbeitung des Landeskirchengesetzes**

Auftraggeber für die Revision des Landeskirchengesetzes ist der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektor, Regierungsrat Christoph Neuhaus. Die Federführung für die Erarbeitung der Gesetzesvorlage liegt somit in der alleinigen politischen Verantwortung der JGK und des Regierungsrates.

Dem JGK-Direktor obliegen die Oberaufsicht und politische Gesamtverantwortung für das Gesetzgebungsprojekt. Er trifft sämtliche Grundsatzentscheidungen (Genehmigung Projektorganisation, Auftragserteilung, Freigabe der Unterlagen für den politischen Beratungsprozess (Mitbericht- und Vernehmlassungsverfahren) sowie Antragstellung an den Gesamtregierungsrat).

Er konsultiert bei seinen Entscheiden regelmässig die Meinung der speziell eingesetzten Begleitgruppe „*Kirchengesetzrevision*“. Diese wurde von der JGK für die Behandlung von strategischen und politischen Fragen eingesetzt.

Die **Begleitgruppe** Kirchengesetzrevision setzt sich aus den folgenden Personen zusammen:

- Christoph Neuhaus, JGK-Direktor (Präsidium)
- Andreas Zeller, Synodalratspräsident der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Bern
- Pia Grossholz-Farhni, Mitglied des Synodalrates der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Bern
- Stefan Ramseier, Mitglied des Synodalrates der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Bern
- Josef Wäckerle, Synodalratspräsident der Römisch-katholischen Landeskirche des Kantons Bern
- Arno Stadelmann, Bischofsvikar
- Christoph Schuler, Präsident der Christkatholischen Kommission des Kantons Bern
- Hansruedi Spichiger, Präsident des Kirchgemeinerverbandes des Kantons Bern
- Michael Graf, Präsident des Evangelisch-reformierten Pfarrvereins Bern

Einige Mitglieder der Begleitgruppe sind heute anwesend.

Die Begleitgruppe wurde und wird periodisch über wesentliche Arbeitsergebnisse durch die Gesamtprojektleitung informiert und ernennt die Vertreter der Kirchen und Verbänden in den Arbeitsgruppen, welche in Teilprojekten einzelne Aspekte der Vorlage vorbereiten. Sie dient dem Dialog zwischen dem JGK-Direktor und den Landeskirchen und Verbänden über die Ergebnisse der Gesetzesarbeit.

Sie hat beratende Funktion. Ich glaube Hans Ruedi Spichiger und Andreas Zeller, ich plaudere kein Geheimnis aus, wenn ich sage, dass die Begleitgruppe sehr konstruktiv gearbeitet hat, auch wenn die Meinungen in einigen Fragen auseinander gingen und wohl bis zum Schluss des Gesetzgebungsprozesses noch auseinander gehen werden. Aber dies ist aufgrund der unterschiedlichen Interessen der beteiligten Akteure eigentlich nicht anders zu erwarten. Am Schluss des Gesetzgebungsprozesses hat der Grosse Rat allfällige verbleibende Differenzen zu entscheiden.

In den Teilprojekten haben vom KGV die folgenden Personen mitgewirkt: Frau Heidi Haas sowie die Herren Gottfried Aebi, Dr. Walter Riedweg, Dr. Christian Furrer und Ernst Zürcher. Letzterer kam noch nicht zum Einsatz, weil sein Projekt nun erst tagen wird.

An dieser Stelle möchte ich dem Präsidenten des KGV Hans Ruedi Spichiger und den genannten Personen herzlich für ihre wertvolle Mitwirkung bei den Vorarbeiten am LKG danken.

Auf operativer Ebene wurde eine Gesamtprojektleitung eingesetzt, die unter meiner Leitung steht. Ihr gehören der BKA Martin Koelbing, Frau Anna Bäumlín, Juristin im RA JGK, (Sekretariat der Begleitgruppe und der GPL) und Daniel Inäbnit, Kirchenschreiber, Vertretung der Kirchen an. Bevor er aus dem Dienst des GS JGK ausgeschieden ist, gehört der GPL auch Roman Mayer, stv. GS JGK an.

### **Wie geht es nun weiter, werden sie sich fragen?**

Am 20. Mai, also letzten Freitag, hat die erwähnte Begleitgruppe Kirchengesetzrevision ihre 6. Sitzung gehabt und den Entwurf des Landeskirchengesetzes samt Botschaft fertig beraten. Damit sind die Arbeiten in diesem Gremium vorerst abgeschlossen. Im Juni 2016 folgt als nächstes das nicht öffentliche verwaltungsinterne Mitberichtverfahren bei den kantonalen Direktionen und der Staatskanzlei. Dies ist auch der Grund, weshalb ich ihnen den Entwurf des Landeskirchengesetzes nicht im Detail vorstellen kann, weil sich nun zuerst die Direktionen und der Regierungsrat zum Entwurf der JGK ohne äusseren Druck positionieren können.

Dann soll die Vorlage im September vom Regierungsrat in eine breite Vernehmlassung gegeben werden. Mit einer Medienkonferenz voraussichtlich am 16. September wird die Vernehmlassung eröffnet. Sie dauert bis am 19. Dezember 2016. Die Landeskirchen, der KGV und der Pfarrverein werden sich dann offiziell zur Vorlage äussern können.

Den Landeskirchen steht sogar ein Vorberatungs- und Antragsrecht von Verfassung wegen zu. In den Wintersynoden 2016 werden sich die Parlamente der Landeskirchen mit der Vorlage ebenfalls befassen. Nach der Vernehmlassung wird der Regierungsrat im April 2017 die bereinigte Vorlage an den Grossen Rat verabschieden. Die vorberatende Kommission wird die Vorlage im Juni 2017 vorberaten. In der September- und Novembersession wird das Parlament die Vorlage in zwei Lesungen beraten.

Nach Ablauf der Referendumsfrist im März 2018 wird dann das neue Kirchengesetz am 1.1.2020 in Kraft treten.

### **Zum Schluss noch ein Ausblick und eine politische Wetterprognose**

Der Präsident ihres Verbandes und die weiteren interessierten Kreise haben etwas gestaunt, als nach der Debatte im letzten September die federführende JGK plötzlich bei den Gesetzesarbeiten auf das Vollgaspedal gedrückt hat. Der Grund für eine rasche Erarbeitung und dann Beratung des neuen Landeskirchengesetzes ist ein einfacher. Im Frühling 2018 finden wieder Grossratswahlen statt. Ab Juni 2018 ist der Grosse Rat zu einem Drittel neu zusammengesetzt. Wir wollen den aktuell gewählten Grossen Rat bei seinem Wort nehmen, wonach die Totalrevision des LKG keine Sparvorlage sein soll. Hierzu führte der Kommissionspräsident Adrian Würthrich im Grossen Rat folgendes aus:

Zitat: „Wenn ich zu Leitsatz sechs (dem Leitsatz zur Finanzierung, Anm. d. Red) komme, kann ich im Namen der SAK (d.h. der vorberatenden Kommission, Anm. d. Red) nochmals Folgendes unterstreichen: Wir sind klar der Meinung, dass der vorliegende Bericht und die kommende Revision des Kirchengesetzes keine Sparübung sein sollen. (...) Es soll nicht darum gehen, den finanziellen Handlungsspielraum des Kantons Bern zu erweitern bzw. keine über die ASP-Massnahmen hinausgehende Sparmassnahmen zu unterstützen. Damit wollen wir den Landeskirchen klar sagen, dass der Grosse Rat hier nicht weiter sparen will. So können auch gewisse Befürchtungen ausgeräumt werden.“<sup>6</sup>

Erlauben sie mir eine politisch nicht ganz korrekte Bemerkung: Sie Halbwertszeit von Aussagen von Politikern können sie genauso gut wie ich abschätzen, sie reicht oft nicht über eine Legislaturperiode hinaus. Wenn das neue Kirchengesetz somit ohne Sparmassnahmen beraten werden kann, dann nur noch mit dem aktuell zusammengesetzten Grossen Rat. Mitte 2018 wird die finanzielle Welt im Kanton Bern eine andere sein. Dann werden im Kanton Bern die Folgen der Unternehmenssteuerreform III zu verkraften sein, die sich auch auf die Kirchgemeinden auswirken werden.

Der neue Grosse Rat, der ab Mitte 2018 seine Arbeit aufnimmt, wird sicherlich von der bürgerlichen Mehrheit im Regierungsrat hierzu Sparmassnahmen zur Gegenfinanzierung unterbreitet bekommen und diese dann wohl auch beschliessen. Deshalb mein Credo, dass ich von Anfang an in der Begleitgruppe geäussert habe: Bei der anstehenden Revision des Kirchengesetzes gilt: „**Gring ache u seckle**“. Dies frei nach Anita Weyermann, der früheren Berner Spitzensportlerin. Wenn sie bei diesem Spurt mit der JGK mitrennen und noch in die gleiche Richtung, umso besser.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.