

# Orientierung

## auf dem Weg der Nachfolge

Nr. 34

### **Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden im Bund evangelisch-freikirchlicher Gemeinden**

- eine Darlegung der derzeitigen Rechtslage anhand aktueller Vorgänge

Dieses Thema wird in einer Schriftenreihe „Orientierung auf dem Weg der Nachfolge“ manchen überraschen. Hier erwartet man doch vor allem biblische Lehre und geistlich erbauliche Gedanken. Kirchenrechtliche Betrachtungen wirken da eher befremdlich. Tatsächlich kann man mit Fug und Recht fragen ob und inwieweit es Ordnungen und Gesetze über die Bibel hinaus in einer christlichen Gemeinde und in einem Bund christlicher Gemeinden überhaupt braucht. Wenn es diese Ordnungen dann allerdings gibt, und dies ist unbestreitbar der Fall, dann gewinnen diese Ordnungen Bedeutung für das Leben auch der Gemeinde vor Ort, ob man das will und gut findet oder nicht. Deshalb ist es für die Gemeinden unseres Bundes, des Bundes evangelisch-freikirchlicher Gemeinden, durchaus von praktischer und geistlicher Bedeutung, diese Ordnungen zu kennen. Nur wer die Rechtslage kennt, kann sich formalrechtlich korrekt verhalten und damit ansonsten möglicherweise auftretenden Problemen vorbeugen. Nur wer zuverlässig über das Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden in unserem Bund Bescheid weiß, kann sich nötigenfalls wirksam gegen unzulässige Einmischungen und Entmündigungsversuche zur Wehr setzen und geistlichen Schaden von der Gemeinde abwenden. Deshalb wird dieses Thema hier aufgegriffen.

Wie sehr rechtliche Fragen Auswirkungen auf das geistliche Leben der Gemeinde haben können, wird der erahnen, der an dieser Stelle nicht aufhört zu lesen, sondern bis zum Ende dran bleibt. Erbaulich wird's wohl weniger, aber lehrreich und spannend allemal.

#### **Hintergrund und Anlaß dieser Ausarbeitung**

Im Jahr 2012 mußte der Brüderrat unserer Gemeinde zwei Gemeindeglieder ausschließen. Einer der Ausgeschlossenen wandte sich daraufhin an die Bundesgeschäftsleitung um mit deren Hilfe die Aufhebung seines Ausschlusses zu erzwingen. Im sich daraus ergebenden Austausch mit der Bundesgeschäftsleitung standen vor allem zwei Fragen im Mittelpunkt:

1. Gilt automatisch die Musterordnung des Bundes, wenn eine Gemeinde keine schriftlich niedergelegte Gemeindeordnung hat? Verbunden damit war die Frage: ist die Bundesgeschäftsleitung autorisiert zu entscheiden, welche Abschnitte der Musterordnung sie für allgemein verbindlich hält und den Gemeinden deshalb als Bestandteil ihrer Gemeindeordnungen vorschreiben kann? Diese Frage hatte deshalb Bedeutung, weil in der bis dahin 62jährigen Praxis unserer Gemeinde Ausschlüsse grundsätzlich vom Brüderrat getätigt wurden. Die Gemeinde hat bisher aber keine schriftlich niedergelegte Gemeindeordnung. Die Musterordnung unseres Bundes weist die Entscheidung über Ausschlüsse der Gemeindeversammlung zu.

2. Ist die Bundesgeschäftsführung „hierarchisch übergeordnete Visitationsbehörde“ mit einem umfassenden Visitationsrecht gegenüber den Gemeinden, was das Selbstbestimmungsrecht und die Selbstverantwortlichkeit der Gemeinden entscheidend einschränken und aushebeln würde?

Im Laufe des Austauschs zeigte sich, daß hier dringender rechtlicher Klärungsbedarf besteht. Insbesondere ging es darum zu überprüfen, ob und inwieweit durch die neuen Ordnungen zum Selbstbestimmungsrecht, zum Kirchengenossenschaftsrecht und zum Dienstrecht die Selbstständigkeit der Gemeinden tatsächlich beschnitten worden ist und welche Funktion und Verbindlichkeit die Musterordnung hat.

Die vorliegende Ausarbeitung geht deshalb der grundsätzlichen Frage nach: Welche Stellung haben die einzelnen Ortsgemeinden innerhalb unseres Bundes im Verhältnis zu den Bundesorganen, insbesondere der Bundesgeschäftsführung und dem Präsidium? Wobei gleich vorab festzustellen ist: Die Bundesgeschäftsführung ist nach der Verfassung unseres Bundes kein „Organ“ des Bundes. Sie ist vielmehr Hilfsinstrument des Präsidiums. „Organe“ des Bundes sind nach Verfassung Artikel 6 lediglich der Bundesrat und das Präsidium.

### 1. Das geschichtliche Selbstverständnis unserer Gemeinden und ihres Bundes

Zur Beantwortung einer Frage von derart grundsätzlicher Bedeutung genügt es nicht, die gegenwärtigen Ordnungen zu betrachten. Zunächst ist hier zu fragen: was ist das langjährige – wir reden immerhin von einem Zeitraum von rund 150 Jahren! – historische Selbstverständnis unserer Gemeinden und ihres Bundes? Denn *„Nur wer die Vergangenheit kennt, kann die Gegenwart verstehen und die Zukunft gestalten!“*.

Nicht nur inhaltlich, sondern auch rechtlich ist das geschichtliche Selbstverständnis unserer Gemeinden und ihres Bundes von hoher Bedeutung.

Aktuell brachte das Präsidium unseres Bundes dieses Selbstverständnis in seinem offenen Brief zur Homosexualität im Februar 2013 mit folgenden Worten zum Ausdruck: *„Manche wünschen sich, daß `der Bund` sagt, wo es lang geht. Aber wir leben in einer Bundesgemeinschaft von selbständigen und eigenverantwortlichen Gemeinden.“*

„Der Bund“ hat also mit seinen verschiedenen Gremien wie Präsidium und Bundesgeschäftsführung ausdrücklich nicht das Recht, den Gemeinden zu sagen, „wo es lang geht“. Denn die Gemeinden unseres Bundes sind „selbständig“ und „eigenverantwortlich“! Eigenverantwortlichkeit schließt dem Begriff nach Fremdverantwortlichkeit aus. Es kann also dem offenen Brief des Präsidiums entsprechend prinzipiell keine Einrichtung über der Gemeinde geben, welcher diese Verantwortung schuldet bzw. welche sich als hierarchisch übergeordnete Visitationsbehörde verstehen könnte!

Die Präambel der neuen Ordnung zum Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden von 2011 formuliert entsprechend:

*„Der Bund... ist historisch und verfassungsmäßig eine Dienst- und Bekenntnisgemeinschaft von Gemeinden. Daraus ergibt sich, daß die innerkirchliche Selbstständigkeit der Gemeinden ein hohes, zu achtendes Gut darstellt, das in dem kongregationalistischen Gemeindeverständnis begründet ist.“*

Diese Formulierung beinhaltet mehrere bedeutungsvolle Aussagen.

- Als **Erstes** ist hier festgestellt, daß der Bund eine Gemeinschaft von Gemeinden ist. Das heißt: Die Gemeinden sind nicht Gemeinden des Bundes, sondern der Bund ist ein Bund der Gemeinden. Diese sprachliche Differenzierung ist von nicht geringer Bedeutung, denn sie ordnet von vornherein das Zueinander und die Autorität von Bund und Gemeinden. Der Bund hat nicht Autorität über die Gemeinden als wären es „seine Gemeinden“, vielmehr haben die Gemeinden Autorität über den Bund, denn es ist „ihr Bund“. Im Beitrag von Pastor Heinz Szobries „Neue Rechtsverhältnisse im Bund“ vom 5.10.2011 heißt es entsprechend: *„Der Bund ist ein Organ der Gemeinden. Er unterstützt sie in ihrem Dienst; er nimmt Aufgaben wahr, die die Gesamtheit der Gemeinden betreffen...; er tritt als Vermögenstreuhänder auf, er berät und bietet Vermittlerdienste an...“*. Deshalb ist in unserem Bund das höchste Organ

nicht die Bundesgeschäftsführung, deren Tätigkeit zumindest bundesintern eine rein verwaltungstechnische ist, auch nicht das Präsidium unseres Bundes, sondern der Bundesrat, der durch die Vertreter der Gemeinden gebildet wird. Wobei Jörg Swoboda in seinem neuen Buch „... ließen sich taufen“ S. 16 feststellt: „*Da der Bundesrat den Gemeinden nichts befehlen, sondern nur empfehlen kann, werden ihnen richtungsweisende Papiere ... ans Herz gelegt.*“ Das heißt: auch der Bundesrat hat zumindest nach dem bisherigen Selbstverständnis kein Recht, die in unserer Verfassung verankerte Selbständigkeit unserer Gemeinden anzutasten.

- **Zweitens** betont dieses Wort die „innerkirchliche Selbständigkeit“ unserer Gemeinden, die entsprechend in Artikel 4 unserer Verfassung verankert ist Abs. (1): „*Die Gemeinden regeln ihre Angelegenheiten selbständig.*“
- Diese Selbständigkeit der Gemeinden ist entsprechend dem Selbstverständnis der Gemeinden unseres Bundes von höchster Bedeutung. Darauf weist das zitierte Wort als **Drittes** hin, indem es auf das kongregationalistische Gemeindeverständnis der Gemeinden unseres Bundes hinweist. Im Kongregationalismus und entsprechend im Selbstverständnis der meisten, wenn nicht allen, unserer Gemeinden, ist die Selbständigkeit der Gemeinden nicht nur „ein hohes, zu achtendes Gut“, wie das zitierte Wort aus der Präambel formuliert, sondern höchstes und unantastbares Rechtsgut. Dazu zwei Definitionen aus dem Internet zum Stichwort „Kongregationalismus“:
  - a. Wikipedia zum Stichwort Kongregationalismus 25.12.2012: „*Der **Kongregationalismus** ist eine Form der christlichen Gemeindeverfassung, in der die **Autonomie der einzelnen Kirchengemeinde oberste Priorität** hat. Nach diesem System sind die Täuferbewegung, die Pfingstbewegung, die Baptistengemeinden und die eigentlichen kongregationalistischen Kirchen organisiert.*“
  - b. Internet „Mennoforum“ 25.12.2012: „*Im **Kongregationalismus** ist die **Unabhängigkeit der Einzelgemeinden die Grundlage ihrer kirchlichen Struktur**. Man könnte sogar von einem Grundbekenntnis sprechen. Sie ist überzeugt, im Neuen Testament sei jede einzelne Gemeinde selbständig und unabhängig. Sie halten diese kirchliche Organisationsform auch heute für angemessen. .... **Die Organe der Konferenzen /Verbände können keine für die Einzelgemeinden bindenden Beschlüsse fassen.** .... (Quelle: Erich Geldbach in: *Ev.Lexikon für Theologie und Gemeinde II*).“*

Nach diesen Definitionen ist die Unabhängigkeit der Einzelgemeinden das höchste Rechtsgut im kongregationalistischen Gemeindeverständnis, wozu gehört, daß Organe des Verbandes keine für die Einzelgemeinden bindenden Beschlüsse fassen können! Das Zweite ergibt sich aus dem Ersten mit zwingender Logik und Notwendigkeit, denn andernfalls wäre die Selbständigkeit der Gemeinden bereits ausgehöhlt wenn nicht, zumindest partiell, aufgegeben.

Wir fassen als Erstes zusammen: nach dem geschichtlichen Selbstverständnis unserer Gemeinden und ihres Bundes ist die Selbständigkeit der Gemeinden das höchste und unantastbare Rechtsgut.

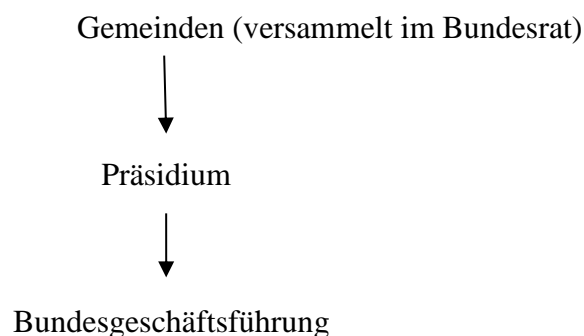
An dieser Stelle ist als schwierig und mißverständlich zu vermerken, daß in der 2006 geänderten Verfassung in Artikel 4 (4) die Formulierung aufgenommen wurde: „*Verfassung und Ordnungen des Bundes sind für sie verbindlich*“. Mit „sie“ sind auch die Gemeinden gemeint und genannt. Im Blick auf die Verfassung ist dies unproblematisch und selbstverständlich. Im Blick auf weitere „Ordnungen“ ist es zumindest mißverständlich. Es dürften hier wohl mehr oder weniger ausschließlich Ordnungen gemeint sein, die das übergemeindliche Miteinander im Bund und das Handeln nach außen betreffen, denn andere Ordnungen, die interne Angelegenheiten der Gemeinden betreffen, kann der Bund nicht von oben herab für die Gemeinden verbindlich beschließen, denn dann würde die in Artikel 4 (1) genannte Selbständigkeit der Gemeinden zur Makulatur. Für Juristen dürfte sich das aus der Sache selbst ergeben. Allerdings ist das nicht ausdrücklich gesagt und bietet damit Raum für Mißverständnisse bzw. für Versuche der Kompetenzerweiterung etwa von Seiten des Präsidiums und insbesondere der Bundesgeschäftsführung zu Lasten der Selbständigkeit der Gemeinden.

## 2. Ist die Bundesgeschäftsführung „Kirchenleitung“ und „hierarchisch übergeordnete Visitationsbehörde“?

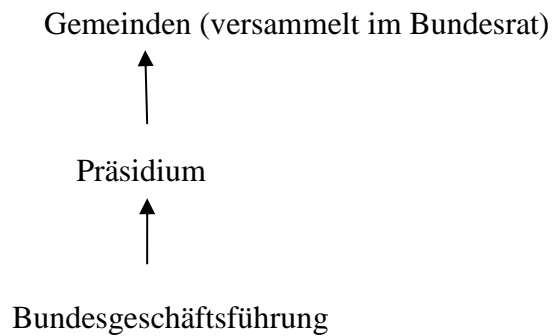
Unter Berufung auf die neue Ordnung zum Selbstbestimmungsrecht wurde diese Ansicht von Seiten der Bundesgeschäftsführung tatsächlich vertreten und in exakt dieser Formulierung schriftlich festgehalten. Mindestens Teile der Bundesgeschäftsführung verstehen sich erklärtermaßen als „hierarchisch übergeordnete Visitationsbehörde“ und benehmen sich auch so. Die Bundesgeschäftsführung wurde in einem Telefonat von einem Vertreter der Bundesgeschäftsführung sogar ausdrücklich als „Kirchenleitung“ bezeichnet. Nun findet sich aber weder der Begriff „hierarchisch“ noch der Begriff „übergeordnet“ noch der Begriff „Visitationsbehörde“ und erst recht nicht der Begriff „Kirchenleitung“ in der neuen Ordnung zum Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden. Und nicht nur die Begriffe fehlen, sondern auch der entsprechende Inhalt.

Der Begriff „hierarchisch“ beschreibt seiner Definition nach *„eine strenge Ordnung (meist in einem Staat od. einer Organisation), die von oben nach unten geht und in der jeder einen bestimmten (hohen od. niedrigen) Rang hat.“* Ein derartiges Verständnis der Bundesgeschäftsführung stellt das historische Selbstverständnis unserer Gemeinden und ihres Bundes auf den Kopf. Denn wenn wir in unserem Bund überhaupt eine Hierarchie haben, dann stehen an der Spitze dieser Hierarchie die im Innenverhältnis selbständigen Gemeinden. Das oberste Gremium ist der Bundesrat (Artikel 7 der Verfassung *„Der Bundesrat ist das oberste Organ des Bundes.“* Ebenso auch in der neuen Ordnung zum Selbstbestimmungsrecht § 1 Abs. 1). Dieser besetzt das Präsidium (Artikel 14 (1) der Verfassung). Das Präsidium seinerseits *„verantwortet die Durchführung der Beschlüsse des Bundesrates“* (Artikel 13, (1)). Es ist dabei an die Beschlüsse des Bundesrats gebunden und diesem rechenschaftspflichtig (Artikel 13 (5)). Das Präsidium wiederum besetzt die Bundesgeschäftsführung (Artikel 13 (3) f) und bedient sich dieser als Instrument bei der Umsetzung der Beschlüsse des Bundesrats. Das also ist die „Hierarchie“ unseres Bundes: ganz oben die Gemeinden (versammelt im Bundesrat), darunter das Präsidium und als unterste Instanz die Bundesgeschäftsführung! Dies wird bestätigt durch die jeweils benannte Verantwortlichkeit: *„Die Bundesgeschäftsführung ist dem Präsidium des Bundes verantwortlich“* (Artikel 17 (4), dieser wiederum dem Bundesrat siehe oben. Keinesfalls (außer im Blick auf die schon genannten eventuellen finanziellen Verpflichtungen) aber sind die Gemeinden dem Präsidium und noch viel weniger der Bundesgeschäftsführung gegenüber verantwortlich.

Wenn wir schon von „Hierarchien“ reden wollen, dann haben wir eine klare zweifache „Hierarchie“ in unserem Bund. Erstens eine „Hierarchie“ der Weisungsbefugnis:



Und zweitens eine dieser entsprechende umgekehrte „Hierarchie“ der Verantwortlichkeit:



Deshalb sei hier noch einmal mit allem Nachdruck festgehalten: wer versucht die Bundesgeschäftsführung als „hierarchisch übergeordnete Visitationsbehörde“ zu installieren, der versucht in unserem Bund das Unterste zuoberst zu kehren. Und er versucht diesen Umsturz ohne Rechtsgrundlage!

Auch die neue Ordnung zum Selbstbestimmungsrecht hält in § 5 (2) fest: *„Im innerkirchlichen Bereich gelten Gemeinden ... ohne eigene Rechtspersönlichkeit ... als rechtlich selbständig für ihre Beziehungen untereinander und im Verhältnis zum Bund...“* Auch hier ist also ganz im Sinne unserer Verfassung die Selbständigkeit der Gemeinden auch im Verhältnis zum Bund und damit auch im Verhältnis zur Bundesgeschäftsführung, zum Präsidium und zum Bundesrat ausdrücklich betont. Niemand darf die Selbständigkeit unserer Gemeinden antasten!

Das Mißverständnis von der Bundesgeschäftsführung als „hierarchisch übergeordneter Visitationsbehörde“ beruht auch darauf, daß die Bundesgeschäftsführung offensichtlich nicht hinreichend zwischen Innen- und Außenverhältnis von Bund und Gemeinden zu unterscheiden vermag. So leitet sie aus der Tatsache der Körperschaft öffentlichen Rechts automatisch nach innen zumindest gegenüber den Gemeinden ohne eigenen Rechtsstatus ein umfassendes Visitationsrecht ab. Daß ihr dieses Recht im Innenverhältnis nicht zukommt wurde oben schon dargelegt.

Aber selbst im Außenverhältnis ist die Selbständigkeit der Gemeinden inhaltlich weitgehend erhalten. Zwar können Gemeinden ohne eigene Rechtspersönlichkeit formal nur mit Vollmacht des Bundes Rechtsgeschäfte nach außen abschließen. Diese dürfen gemäß §5 (6) von der Bundesgeschäftsführung jedoch nur verweigert werden, *„wenn die Haushaltslage das Rechtsgeschäft nicht zuläßt“*. Wir bewegen uns wieder exakt in dem Rahmen, der oben schon abgesteckt wurde. Auch in der Vertretung nach außen darf der Bund die Selbständigkeit der Gemeinden nur begrenzen, *„wo andere Gemeinden und der Bund insgesamt durch sie verpflichtet werden“* – und zwar vor allem in finanzieller Hinsicht. Exakt benannt, und soweit ich sehe auch ausschließlich, bezüglich der Finanzen hat der Bund die Berechtigung *„die Einhaltung dieser Regeln bei Gemeinden ohne eigene Körperschaftsrechte zu überprüfen“* (§ 7 Abs. 3). Ein darüber hinausgehendes Visitationsrecht des Bundes und seiner Organe gegenüber den Gemeinden ist auch in der neuen Ordnung zum Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden nicht enthalten.

### 3. Aufgaben und Zuständigkeiten des Bundes und seiner Organe

Artikel 5 unserer Verfassung bestätigt vollinhaltlich die bisher gemachten Beobachtungen. Er regelt die Aufgaben des Bundes. Hier ist zu beachten, daß dem Bund nirgends ein Visitationsrecht zugewiesen ist.

Vielmehr sind als Aufgaben des Bundes im Verhältnis zu den Gemeinden genannt:

- Abs (1) *„Der Bund unterstützt die Gemeinden, ... unter Wahrung ihres Selbstbestimmungsrechtes.“*
- Er wird *„auf Wunsch“* etwa der Gemeinden *„insbesondere in vermögensrechtlichen Angelegenheiten tätig“* Abs (3).
- *„Er berät ... und bietet bei Konflikten Vermittlerdienste an“* Abs (4).

Nirgends in unserer Verfassung ist dem Bund Recht oder Aufgabe zugewiesen, in interne Angelegenheiten der Gemeinden hineinzureden. Die Aufgabe des Bundes besteht vielmehr darin, die Gemeinden zu unterstützen und übergemeindliche Dinge zu regeln. Die Selbständigkeit der Gemeinden findet ihre Grenze ausschließlich dort, wo sie zu finanziellen Belastungen für den Bund und die anderen Gemeinden führen könnte – deshalb hat die Bundesgeschäftsführung auch nur ein Prüfungsrecht für den Haushalt. Nirgends ist gesagt, daß der Bund Recht und Aufgabe hätte, gemeindeinterne Vorgänge anhand welcher Maßstäbe auch immer zu überprüfen noch viel weniger diesbezügliche Anordnungen zu erlassen. Er wird „auf Wunsch“ der Gemeinden tätig, also nicht von sich aus! Er „berät“ sie und „bietet“ in Konfliktfällen Hilfe an. Nirgends in unserer Verfassung aber steht etwas davon, daß der Bund gegenüber den Gemeinden Recht und Aufgabe hätte zu „fordern“, „Fristen zu setzen“, zu „visitieren“ oder „Rechenschaft von den Gemeinden“ zu verlangen. Der Bund trägt mit all seinen Organen im Innenverhältnis keinerlei Verantwortung für die Einzelgemeinde. Dies bestätigen die Artikel 13 – Zuständigkeit des Präsidiums des Bundes – und Artikel 17 – Bundesgeschäftsführung – sehr eindrücklich. In diesen beiden Artikeln unserer Verfassung wird sehr genau geregelt, wofür das Präsidium bzw. die Bundesgeschäftsführung (Artikel 17 Abs. 3) zuständig ist. Auch hier wird weder dem Präsidium noch der Bundesgeschäftsführung eine die Gemeinden visitierende Aufgabe zugewiesen. Wer die Bundesgeschäftsführung als „hierarchisch übergeordnete Visitationsbehörde“ versteht, hat auf jeden Fall unsere Verfassung vollinhaltlich gegen sich!

Dazu ist auch wichtig, was der Bund selbst auf dem Wege zur Beschlußfassung der neuen Ordnungen in den Jahren 2011 und 2012 auf seiner Internetseite veröffentlicht hat, z.B. in „Die neuen Rechtsordnungen des Bundes Evangelisch-Freikirchlicher Gemeinden - Antworten auf häufig gestellte Fragen (Stand: 24. Februar 2011)!“

Dort hieß es bezüglich der Fragen zu den neuen Ordnungen unter Punkt A: *„Unsere gewachsene Überzeugung ist, daß jede Gemeinde ihre eigenen Angelegenheit selber regelt.“*

Und:

*„Die Grenze des eigenen Handelns einer Gemeinde ist dort, wo andere Gemeinden und der Bund insgesamt durch sie verpflichtet werden.“*

Der Bund hat also lediglich eine Verantwortung gegenüber der Einzelgemeinde, soweit deren Verhalten die Freiheit der anderen Gemeinden begrenzt, denn genau das bedeutet ja der Begriff „verpflichten“. Wenn eine Gemeinde durch ihr Verhalten eine andere „verpflichtet“, greift sie damit in deren Selbständigkeit und Selbstbestimmungsrecht ein. Die Aufgabe des Bundes den Einzelgemeinden gegenüber besteht also gerade vor allem darin, das höchste Rechtsgut der Gemeinden, nämlich ihre Selbständigkeit, zu schützen!

Dem entspricht, was später in Punkt E als Antwort auf die Frage **„Kann der Bund künftig bestimmen, was in den Gemeinden geschehen soll?“** betont wird: *„Nein!... Es ist noch einmal zu unterscheiden, daß ein Mitspracherecht des Bundes hinsichtlich der inneren Angelegenheiten der Gemeinde übrigens weder im Blick auf die rechtlich selbständigen noch auf die rechtlich nicht selbständigen Gemeinden vorgesehen ist, sondern nur ein Prüfungsrecht, um möglichen Belastungen für den Bund und damit für die Gemeinschaft der Gemeinden entgegenzutreten zu können.“*

Das hier genannte „Prüfungsrecht“ bezieht sich wieder ausdrücklich und ausschließlich auf „mögliche Belastungen“, die „für den Bund und damit für die Gemeinschaft der Gemeinden“ entstehen könnten. Beide Aussagen lassen keinen Zweifel daran, daß der Bund auch nach den neuen Ordnungen kein allgemeines Aufsichts- und Prüfungsrecht über die Gemeinden hat, noch viel weniger das Recht, ihnen für ihre innere Organisation irgendwelche Vorschriften zu machen. Er hat ausschließlich das Recht, dafür Sorge zu tragen, daß durch die einzelne Gemeinde nicht ohne Absprache Verpflichtungen für den Bund und die übrigen Gemeinden entstehen. Mit den genannten „Belastungen“ können lediglich ernsthafte, vor allem rechtlich einklagbare, Verpflichtungen gemeint sein, keinesfalls allgemeine Betroffenheiten. Ich kann mich permanent durch irgendetwas betroffen und belastet fühlen, was irgendjemand in unserem Bund sagt oder tut. Das kann aber weder mir noch anderen das Recht geben, in das Selbstbestimmungsrecht anderer Gemeinden einzugreifen.

Daß das hier auch nicht gemeint ist, bestätigt Abschnitt I zur privatrechtlichen Anstellung von Pastoren: *„Diese Prüfungsmöglichkeit erscheint vor dem Hintergrund geboten, um Belastungen für*

*den Bund und damit die Gemeinschaft der Gemeinden möglichst vorzubeugen.*“ Die Summe dieser Aussagen macht deutlich, daß mit den genannten „Belastungen“ ausschließlich finanzielle Belastungen gemeint sein können, denn bei der Prüfungsmöglichkeit anlässlich der Berufung von Pastoren geht es um die Frage, ob eine Gemeinde sich damit nicht finanzielle Pflichten auferlegt, die sie am Ende nicht tragen kann und die dann am Bund bzw. den übrigen Gemeinden hängen bleiben.

Soweit wäre eigentlich alles ganz einfach und klar.

#### **4. Risiken und Nebenwirkungen der neuen Ordnungen**

Allerdings bahnt sich schon in der Präambel der neuen Ordnung zum Selbstbestimmungsrecht Ungemach an. Dort heißt es nämlich weiter: *„Diese Bestimmungen lassen den rechtlichen Spannungsbogen zwischen Bund und Gemeinden, Landesverbänden und Einrichtungen erkennen. Die Verbindlichkeit von Verfassung und Ordnungen des Bundes für Gemeinden, Landesverbände und Einrichtungen steht in Konkurrenz zu dem innerkirchlichen Selbstbestimmungsrecht, das ihnen bewusst zuerkannt wird.“*

Drei Punkte habe ich in dieser Formulierung unterstrichen, die bei jedem Leser sofort die Alarmglocken schrillen lassen müssen.

- *„Die Verbindlichkeit von Verfassung und Ordnungen des Bundes“*: entspricht Satz 4 von Artikel 4 der 2006 geänderten Verfassung: *„Verfassung und Ordnungen des Bundes sind für sie verbindlich.“* Dazu gilt das oben auf Seite 3 schon Ausgeführte. Die Verfassung ist verbindlich. Ordnungen sind nur verbindlich, soweit sie der Verfassung nicht widersprechen und insbesondere das in der Verfassung verankerte Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden nicht antasten. Genau das aber versucht die Bundesgeschäftsführung mittels der neuen Ordnungen nun permanent.
- Die nächste Alarmglocke muß noch viel lauter schrillen beim Begriff *„Konkurrenz“*! Warum sollte *„die Verbindlichkeit von Verfassung und die Ordnungen des Bundes“* in *„Konkurrenz“* stehen zum *„innerkirchlichen Selbstbestimmungsrecht“* der Gemeinden, wenn die Verfassung und die Ordnungen des Bundes dieses Selbstbestimmungsrecht achten? Ein Bund, der die ihm von der Verfassung zugewiesenen subsidiären – die Gemeinden unterstützenden – Aufgaben wahrnimmt und sich aus den internen Angelegenheiten der Gemeinden heraushält, wozu er durch unsere Verfassung verpflichtet ist, kann mit seinen Organen niemals in Konkurrenz zum Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden geraten. Der Hinweis auf diese *„Konkurrenz“* läßt nur den Schluß zu, daß Einrichtungen des Bundes beabsichtigen in verfassungswidriger Weise in Konkurrenz zum Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden zu treten und sich als hierarchisch übergeordnete kirchenleitende Behörden verstehen und benehmen wollen. Genau das erleben wir nun!
- Die dritte Alarmglocke muß schrillen bei der Formulierung vom innerkirchlichen Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden *„das ihnen bewußt zuerkannt wird.“* Moment mal! Haben wir da richtig gelesen? Wer erkennt hier wem zu? Von wessen Gnaden haben unsere Gemeinden ihr Selbstbestimmungsrecht? Unsere Gemeinden haben ihr Selbstbestimmungsrecht aufgrund ihres Selbstverständnisses und ihrer Geschichte. Auf dieser Grundlage haben sie *„ihren“* Bund gegründet. Sie haben dieses Selbstbestimmungsrecht von niemandem zuerkannt bekommen und können es deshalb auch von niemandem aberkannt bekommen. In dieser Formulierung bahnt sich nichts weniger an als ein neuer Investiturstreit – wer hat von wem seine Vollmacht!

Daß es zu dem Mißverständnis kommen kann, daß die Bundesgeschäftsführung auf der Grundlage der neuen Ordnungen trotz eindeutig anderer Rechtslage als *„hierarchisch vorgesetzte Visitationsbehörde“* verstanden wird, dürfte einen wesentlichen Grund in der neuen Ordnung zum Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden haben. Hier ist in § 4 *„Regelungen des Bundes“* gesagt, daß der Bund *„Ordnungen mit verbindlicher Wirkung für die Gemeinden“* beschließen kann. Und

„Satzungen und Ordnungen der Gemeinden ... müssen den rechtlichen Regelungen des Bundes entsprechen.“

Diese Aussagen kommen zunächst unscheinbar daher und dürften zunächst sicher auch nur den Sinn haben, daß Gemeindeordnungen nichts enthalten dürfen, was z.B. der Präambel der Verfassung und der Verfassung selbst widerspricht. Ganz offensichtlich werden diese Aussagen zumindest teilweise aber so verstanden, daß die Bundesgeschäftsführung quasi nach Belieben Regelungen erlassen oder die Musterordnung des Bundes zumindest in Teilen verpflichtend machen und damit das Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden de facto aushebeln kann. Dies widerspräche aber der in der Verfassung garantierten Selbständigkeit der Gemeinden, wie gerade am Beispiel von Gemeindeordnung und Mustersatzung schon deutlich gemacht wurde. Selbst wenn der Bundesrat solche Ordnungen ausdrücklich beschließen würde, wären diese Ordnungen ungültig. Denn Verfassung bricht Ordnung. Wie aktuell diese ganze Thematik mittlerweile geworden ist, werden wir zum Schluß an jüngsten Schreiben der Bundesgeschäftsführung sehen.

## 5. Der Verfassungsvorrang

Der Verfassungsvorrang ist in Artikel 20 (3) des Grundgesetzes unter dem Stichwort „Verfassungsgrundsätze“ folgendermaßen definiert: „Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden.“ Diese Vorschrift bedeutet

1. im ersten Halbsatz einen *Vorrang der Verfassung* vor den einfachen Gesetzen. Das heißt: alle Gesetze müssen sich im Rahmen der Verfassung bewegen und dürfen dieser nicht widersprechen. Jedes Gesetz und jede Ordnung sind, soweit sie der Verfassung widersprechen, null und nichtig. Deshalb gibt es in unserem Staat ein Bundesverfassungsgericht, das im Zweifelsfalle Gesetze darauf überprüft, ob sie der Verfassung entsprechen. Falls nicht, sind sie ungültig und zu revidieren.
2. Der zweite Halbsatz besagt einen *Vorrang der Gesetze* vor den Entscheidungen der Exekutive (in unserem Bund den Vorrang der im Bundesrat versammelten Gemeinden gegenüber dem Präsidium und der Bundesgeschäftsführung). Das heißt: die Exekutive, die ausführenden Einrichtungen unseres Bundes, sind an die Ordnungen gebunden. Die ausführenden Einrichtungen haben kein Recht Gesetze und Ordnungen zu beschliessen und Dinge zu tun, zu denen die sie nicht durch geltendes Recht, das wiederum der Verfassung entsprechen muß, ermächtigt sind.

Was Regelungen und Ordnungen des Bundes regeln und ordnen können, ist damit durch die Verfassung begrenzt. Im konkreten Falle unseres Bundes heißt das: Ordnungen des Bundes können nur Angelegenheiten der Außenvertretung des Bundes und des Miteinanders im Bund regeln, und auch dies nur insoweit durch diese Regelungen das Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden nicht unterlaufen wird.

Ganz in diesem Sinne begrenzt die neue Ordnung zum Selbstbestimmungsrecht die Möglichkeit von Ordnungen des Bundes in §4 Abs 1 b) darauf, daß „*sie der Verfassung des Bundes und dieser Ordnung nicht widersprechen.*“ Logischerweise können Regelungen des Bundes für die Gemeinden nur verbindliche Wirkung haben, soweit sie der Verfassung nicht widersprechen und damit das in dieser verankerte Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden nicht verletzen. Damit aber bleibt kein Spielraum für Regelungen, die in die inneren Angelegenheiten der Gemeinden eingreifen.

Das Problem ist, daß §4 der neuen Ordnung zum Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden zu schwammig formuliert ist und damit Mißverständnissen Tor und Tür öffnet. §4 sollte deshalb dringend überarbeitet und so formuliert werden, daß er nicht in „Konkurrenz“ zum Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden steht, auch nicht mißverständnishalber!

Denn im schon erwähnten Beitrag von Pastor Heinz Szobries „Neue Rechtsverhältnisse im Bund“ vom 5.10.2011 formuliert dieser „*Oberstes Ziel ist die Eigenverantwortlichkeit der Ortsgemeinden*“! Dies sollte dann in allen Passagen der neuen Ordnung auch möglichst unmißverständlich zum Ausdruck kommen. Leider ist §4 nicht der einzige Paragraph, der Anlaß zu Mißverständnissen gibt



und daraus folgenden Kompetenzerweiterungsversuchen und Amtsanmaßungen der Bundesgeschäftsführung.

## 6. Funktion und Verbindlichkeit der Musterordnung

Zum Teil wird in unserem Bund die oben schon erwähnte Auffassung vertreten, daß

- a. die Musterordnung des Bundes automatisch gelte, wenn eine Gemeinde keine eigene schriftlich niedergelegte Gemeindeordnung habe beziehungsweise
- b. die Bundesgeschäftsführung das Recht habe, bestimmte Abschnitte der Mustersatzung für die Gemeinden für verbindlich zu erklären.

Zu a.

Diese Auffassung basiert auf dem Irrtum zu meinen, wenn keine schriftliche Gemeindeordnung vorliege habe die Gemeinde keine gültige Rechtsgrundlage für ihr Handeln. Deshalb trete als Rechtsgrundlage quasi automatisch die Musterordnung des Bundes für diese Gemeinde in Kraft. Diese Auffassung wird von Geschwistern des Präsidiums und der Bundesgeschäftsführung schon seit mindestens 15-20 Jahren vertreten, wie ich anhand von Unterlagen unserer Gemeinde feststellen konnte.

Demgegenüber ist festzuhalten Auch eine nicht schriftlich niedergelegte Rechtspraxis ist völlig unzweifelhaft eine gültige Rechtsgrundlage. Denn es gilt: „*Das Gewohnheitsrecht ist im Allgemeinen gleichberechtigt mit dem geschriebenen Recht der Gesetzestexte.*“ Auch weltliche Gerichte haben das sogenannte Gewohnheitsrecht, man könnte es auch mit „langjähriger Rechtspraxis“ wiedergeben, als Rechtsgrundlage zu erheben und danach zu urteilen.

Es überrascht, daß derartige juristische Grundkenntnisse im Präsidium und in der Bundesgeschäftsführung offenbar breitflächig fehlen. Andernfalls hätte sich dieser fundamentale Irrtum dort nicht über mindestens 15-20 Jahre halten können.

Zu a. und b.

Rechtlich ist die in b. genannte Auffassung schon alleine deshalb merkwürdig, weil ein Dokument entweder insgesamt vom dafür zuständigen Gremium als verbindlich beschlossen ist oder gar nicht. Ganz gewiß aber hat die Bundesgeschäftsführung ihrerseits nicht die Aufgabe, aus welchen Dokumenten und Verlautbarungen unseres Bundes auch immer herauszudestillieren, was sie für die Gemeinden für verbindlich hält oder nicht!

Daß die Musterordnung entgegen der genannten Auffassungen keinerlei Verbindlichkeit hat, weder im Ganzen noch in Teilen, zeigt schon das Deckblatt der Musterordnung. Denn dort ist zu lesen: „*Von der Bundesleitung beschlossen ... und den Gemeinden zum Gebrauch empfohlen.*“

Erstens ist die Bundesleitung per se schon gar nicht das Gremium, das für die Gemeinden verbindlichen Ordnungen beschließen könnte.

Zweitens handelt es sich bei der Musterordnung ausdrücklich nicht um eine „Ordnung“ im Sinne von „Gesetz“, sondern um ein unverbindliches Muster für eine Gemeinde“ordnung“, weshalb sie den Gemeinden zum Gebrauch auch nur „empfohlen“ werden kann.

Das bestätigen vollinhaltlich die „Erläuterungen zur Musterordnung und Musterwahlordnung“. Dort ist bereits eingangs festgehalten: „*Diese Mustervorlagen sind als Handreichung zu verstehen und können der Tradition, den Bedürfnissen und Erfordernissen der Gemeinden angepaßt werden*“ und „*allen Gemeinden wird empfohlen...*“! Logisch! Denn mehr kann diese inneren Angelegenheiten der Gemeinden betreffend auch gar niemand tun als zu „empfehlen“ und „Handreichungen“ zu erstellen. Abschließend ist ebenfalls wieder beide Musterordnungen betreffend festgehalten: „*Die Vorlagen sind als Angebot für die Beratung und Beschlußfassung der Gemeinden zu verstehen.*“ Wiederum: Anders kann es auch gar nicht sein. Daran ändert auch nichts, wenn gerade bei der Handreichung zur Musterwahlordnung immer wieder der Eindruck erweckt wird, als seien hier bestimmte Grundsätze verbindlich. Diese Ordnungen können ihrem Wesen und ihrem Zustandekommen nach in keinem ihrer Punkte mehr als „Empfehlungen“, „Angebote“ und „Handreichungen“ sein! Selbst wenn der

Bundesrat hierzu „Verbindliches“ beschließen würde, würde die Gültigkeit eines solchen Beschlusses am Verfassungsvorrang von Artikel 4 scheitern, siehe Punkt 5 zum Stichwort „Verfassungsvorrang“. Wenn der Bund das Recht hätte, eine für die Gemeinden verbindliche Mustersatzung zu erstellen, dann wäre die in Artikel 4 unserer Verfassung garantierte Selbständigkeit der Gemeinden im Kern abgeschafft, denn eine Gemeindeordnung regelt ihrem Wesen nach ja gerade die inneren Angelegenheiten einer Gemeinde. Das macht auch die Argumentation der Bundesgeschäftsführung unserer Riedlinger Gemeinde gegenüber deutlich. Sie forderte unsere Gemeinde zur unverzüglichen Erstellung einer Gemeindeordnung auf und begründete dies mit dem Hinweis auf Artikel 4 der Verfassung. Im Satz „*Die Gemeinde regeln ihre Angelegenheiten im Rahmen des Bundes selbständig*“ interpretierte sie den Begriff „regeln“ so, daß sich aus dieser Formulierung für die Gemeinden die Pflicht ergäbe, diese „Regelung“ in Gestalt einer schriftlich niedergelegten Gemeindeordnung zu vollziehen. Hier soll nicht über Sinn oder Unsinn einer Gemeindeordnung diskutiert werden. Brüdergemeinden haben zu schriftlich niedergelegten Ordnungen aller Art traditionell ein deutlich reserviertes Verhältnis. Hier geht es nur um die Frage: gibt Artikel 4 (1) diese Deutung her? Eindeutig nicht. Denn der inhaltliche Schwerpunkt der Aussage liegt hier vom Zusammenhang her eindeutig nicht auf dem Begriff „regeln“, sondern auf dem Begriff „selbständig.“ Wie die Gemeinden ihre Dinge selbständig „regeln“ ist hier nicht benannt. Wenn aber die Bundesgeschäftsführung Recht hätte, daß erstens mit Artikel 4 (1) die Regelung der Angelegenheiten der Gemeinde mittels einer schriftlich niedergelegten Gemeindeordnung zu geschehen habe und sie zweitens für sich selbst beziehungsweise den Bund das Recht reklamiert, hierfür in Gestalt einer Mustersatzung verbindliche Vorgaben zu machen, dann hätte sie die Selbständigkeit der Gemeinden genau an dem Punkt aufgehoben und die Gemeinden der Weisungsbefugnis des Bundes unterstellt, an dem die Verfassung die Selbständigkeit der Gemeinden inhaltlich konkret benennt!

## 7. Das neue Kirchengerecht

In meinen Jahren als landeskirchlicher Pfarrer habe leider nicht nur ich die Erfahrung gemacht, daß eine Körperschaft des öffentlichen Rechts de facto sehr schnell zum rechtsfreien Raum wird, sowie sie eine eigene Kirchenggerichtsbarkeit geschaffen hat. Zu dieser Tatsache hat vor wenigen Jahren die Religionspädagogin Prof. Gisela Kittel eine sehr wachüttelnde Arbeit unter dem Titel „Wie Bewährung im Pfarramt heute gemessen wird“ veröffentlicht (kann auf Wunsch Interessierten von unserem Gemeindebüro kostenlos zugeschickt werden). Ein katholischer Theologe und Jurist, der im Bischöflichen Ordinariat für das Pfarrerdienstrecht zuständig war, hat mir die Einschätzung vom de facto rechtsfreien Raum bei Vorhandensein einer eigenen kirchlichen Gerichtsbarkeit ausdrücklich auch für den Bereich der Katholischen Kirche bestätigt.

Die Anrufung staatlicher Gerichte ist in der Regel ausgeschlossen, wie auch im Falle unseres Kirchenggerichts (§1 Abs. 2). Innerhalb der Kirche ist man aber sehr schnell denselben Seilschaften von Funktionären ausgeliefert. Die Unabhängigkeit solcher Kirchenggerichte ist in der Regel nur eine sehr theoretische. Das gilt für Landeskirchen mit mehreren Millionen Mitgliedern! Wieviel mehr wird dies gelten für eine im Vergleich dazu kleine Freikirche mit 80 000 Mitgliedern, wo wie in unseren Gemeinden ja auch, persönliche Beziehungen schnell alle rechtlichen und geistlichen Grundsätze zur Makulatur werden lassen.

Wie schnell diese Zustände auch in unserem Bund konkret werden, ist heute noch nicht abzuschätzen. Daß sie kommen werden, dürfte allerdings gewiß sein. Es mag sich mancher fragen: kann und darf man im Raum eines Bundes christlicher Gemeinden von „Seilschaften“ reden? Der Begriff klingt in unserem Rahmen sicherlich provokativ. Aber ist er deshalb falsch? Kennen wir nicht auch in unseren Gemeinden den Einfluß von Familienclans, von gegenseitiger Sympathie und Antipathie, von sozialer oder finanzieller Abhängigkeit? Und erleben wir nicht immer wieder auf schmerzliche oder sogar hochdramatische Weise, wie derartige Beziehungen und Abhängigkeiten, wenn es drauf ankommt, sehr viel höher wiegen können als alles andere, selbst als die Treue zu Christus und seinem Wort? Und sollte das, was wir auf Gemeindeebene erleben, auf der Ebene des Bundes grundsätzlich ganz anders sein?

Kurzfristig müssen durch das Kirchengericht noch keine Katastrophen drohen. Daß eine Instanz geschaffen wird, die möglicher Willkür vor Ort gewisse Grenzen setzt, ist nicht per se verwerflich. Andererseits ist die neue Ordnung nichtsdestoweniger beschwerlich. Denn de facto begrenzt sie unvermeidlich die Selbständigkeit der Gemeinden und schützt am Ende möglicherweise nicht vor Willkür, sondern ersetzt lediglich die Willkür des Einen durch die Willkür des Andern. Und da war es nach bisherigem Selbstverständnis unserer Gemeinden doch wohl so, daß wir die Willkür wenn schon dann lieber vor Ort lassen als uns der Willkür übergemeindlicher Instanzen auszuliefern. Dazu kommt, daß wir in unseren Gemeinden gewohnt sind geistlich und seelsorgerlich zu reden und zu handeln. Die Wenigsten von uns werden dabei ständig alle formalrechtlichen Aspekte im Blick haben. Gerade wenn man es dann aber mit Menschen zu tun hat, die nur darauf warten, daß der Gemeindeleitung auch nur die winzigste formalrechtliche Ungenauigkeit unterläuft um dann das Kirchengericht anrufen zu können, dann werden solche Ordnungen schnell zum Bumerang und das Gemeindeleben findet vorwiegend vor dem Kirchengericht statt.

Die fortschreitende Verrechtlichung und Verkirchlichung unseres Bundes wird unseren Gemeinden deshalb noch viel Not machen, wenn ihr ihrerseits nicht bald Grenzen gesetzt werden.

Der tatsächliche Nutzen solcher Ordnungen dürfte den durch sie angerichteten geistlichen Schaden kaum wettmachen. Bei aller Berechtigung formal korrekter Vorgehensweise bleibt doch festzuhalten: Ungeistliche Entscheidungen werden nicht geistlicher, nur weil sie auf formal korrektem Wege zustandegekommen sind. Ebenso wenig werden geistliche Entscheidungen ungeistlich, nur weil bei ihrem Zustandekommen vielleicht nicht ständig alle Paragraphen und Ordnungen unseres Bundes im Blick waren.

Meine Erfahrung in mittlerweile fast 30 Jahren des Dienstes als Pfarrer und Pastor in verschiedenen landes- und freikirchlichen Gemeinden ist: wenn man geistlich miteinander umgeht, dann braucht man so gut wie keine Ordnungen Und wenn man ungeistlich miteinander umgeht, dann helfen auch die besten Ordnungen nicht wirklich weiter.

Deshalb plädiere ich dafür: wir sollten schnellstmöglich weg von diesem Wege der Verrechtlichung hin zu einem geistlichen Umgang miteinander. Es sollten eher jüngst geschaffene Ordnungen wieder abgeschafft werden als weitere hinzukommen. Der Umgang miteinander in einem christlichen Bund sollte von der Heiligen Schrift und von geistlichen Grundsätzen bestimmt sein und nicht von formalrechtlichen!

### **Zusammenfassung**

In der Summe ist klar: der Sinn der neuen Ordnungen war niemals, das Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden auszuhöhlen und Organe des Bundes zu hierarchisch übergeordneten kirchenleitenden Behörden zu machen. So verstandenen Ordnungen hätte der Bundesrat wohl auch niemals zugestimmt und wenn doch, wären sie aufgrund von Artikel 4 unserer Verfassung ohnehin null und nichtig.

Vielmehr ging es darum, rechtliche Formen zu schaffen für solche Vorgänge, aus denen sich rechtliche Verbindlichkeiten und Verpflichtungen für unseren Bund und unsere Gemeinden ergeben. Lediglich soweit durch das selbständige Handeln von Gemeinden solche Verbindlichkeiten entstehen, haben Organe des Bundes ein Aufsichtsrecht und eine Aufsichtspflicht. Man könnte anders formulieren: die Organe des Bundes haben gegenüber den Gemeinden kein anderes Recht als die Freiheit der anderen Gemeinden zu bewahren gemäß dem bekannten Wort: *„Meine Freiheit endet dort wo die Freiheit des anderen beginnt.“*

Da ich selbst kein Jurist bin, habe ich die obigen Ausführungen einem Juristen vorgelegt. Er hat sie anhand unserer Verfassung sowie der Ordnungen zum Selbstbestimmungsrecht, zum Kirchengericht und zum Dienstrecht, der Musterordnung sowie auch den Erläuterungen zur Musterordnung und Musterwahlordnung überprüft. Er hat alle hier gemachten Ausführungen vollinhaltlich bestätigt.

### Aktueller Nachtrag:

Wie richtig die oben geäußerten Befürchtungen waren, daß die Bundesgeschäftsleitung die neuen Ordnungen zur Ausweitung ihrer vermeintlichen Kompetenz mißbrauchen könnte, zeigen aktuelle Vorgänge.

Am 21. August 2014 erging eine E-Mail von der Bundesgeschäftsleitung an unsere Gemeinden. Sie hatte unter anderem zwei Punkte zum Inhalt, die hier von Bedeutung sind:

- Die Ausstellung genereller und besonderer Vollmachten
- Hinweise zu Dienstverträgen für nicht ordinierte Mitarbeiter

Bezüglich des ersten genannten Punktes, der Vollmachten, fallen zwei Punkte auf.

1. Die generelle Vollmacht des Bundes sei, so wird in diesem Schreiben behauptet, nur noch 2 Jahre gültig. Diese Regelung kann ich der neuen Ordnung zum Selbstbestimmungsrecht nicht entnehmen. § 5 (3), der von dieser generellen Vollmacht redet, enthält diese Regelung nicht. Es stellt sich erstens die Frage: wie kommt die Bundesgeschäftsleitung darauf, daß die generellen Vollmachten alle zwei Jahre neu zu beantragen seien? Zweitens: Hat die Bundesgeschäftsleitung so wenig Arbeit, daß sie alle 2 Jahre massenhaft neue generelle Vollmachten erstellen muß? Man bedenke den enormen Aufwand an Zeit und Geld, den dieser Vorgang nicht nur den Gemeinden, sondern auch der Bundesgeschäftsleitung bereiten würde. Man kann der Bundesgeschäftsleitung dann nur raten: Wenn Ihr so wenig zu tun habt, dann entlasst schleunigst einige von Euren Mitarbeitern, daß der Rest wieder mit vernünftiger Arbeit ausgelastet ist. Und haben wir in unseren Gemeinden wahrhaft nichts anderes zu tun, als alle 2 Jahre neue Vollmachten zu beantragen? Was soll der Hokusfokus?! Die praktische Bedeutung der generellen Vollmachten dürfte ohnehin nahe Null sein. Grundsätzlich ist sie aufgrund der Konstruktion unseres Bundes als Körperschaft des öffentlichen Rechts für rechtlich nicht selbständige Gemeinden sicher nötig. In der Praxis wird sie aber doch wohl nie gebraucht. Meine liegt, seit ich sie erhalten habe, unberührt in der Ablage. Was also soll der Hokusfokus?
2. Angeblich sollen besondere Vollmachten nun auch für Anstellung von nichtordinierten Mitarbeitern aller Art nötig sein, wenn deren Gehalt 10% des Jahreshaushalts der Gemeinde übersteigt. Dabei hat der Bundesrat derartige Versuche der Einflußnahme von Seiten des Bundes ausdrücklich abgewiesen. Der Entwurf der neuen Ordnung zum Dienstrecht im Bund enthielt mehrere Versuche, dem Bund Mitspracherecht bei der Begründung privatrechtlicher Dienstverhältnisse zu gewähren. Privatrechtliche Dienstverhältnisse sind vor allem solche, die die Gemeinden vor Ort selbst abschließen, sei es bei der Anstellung einer Putzfrau, eines Hausmeisters oder eines Pastors, der nicht auf einer Liste des Bundes steht und deshalb nicht zu den sogenannten „Ordinierten Mitarbeitern“ gehört. Alle diese Versuche, dem Bund hier Einfluß und Mitsprache zu gewähren, wurden am 16.5.2012 vom Bundesrat konsequent abgewiesen. Oft ist viel aussagekräftiger als der schlußendliche Text einer Ordnung selbst, das, was auf dem Weg zu dieser Ordnung verändert wurde und was eine Ordnung deshalb bewußt nicht enthält! Dazu schauen wir kurz die entsprechenden Veränderungen zwischen dem Wortlaut des Entwurfs und dem Wortlaut der endgültigen Fassung der Ordnung zum Dienstrecht des Bundes an.

Der Entwurf lautete in § 20 (1): *„In begründeten Fällen kann der Bund mit Ordinierten Mitarbeitern privatrechtliche Dienstverhältnisse vereinbaren oder sie mit anderen Dienstgebern und Dienststellen zulassen...“*. Dem rot hervorgehobenen Satzteil hat der Bundesrat 2012 nicht zugestimmt. Er fehlt in der endgültigen Fassung ersatzlos. Denn die Formulierung *„zulassen“* hätte bedeutet, daß Gemeinden keine Anstellung welcher Art auch immer ohne Zustimmung des Bundes hätten tätigen können. Man sieht, wie fundamental und

weitreichend hier der Versuch unternommen worden war, in die Selbständigkeit der Gemeinden einzugreifen. Dieser Versuch wurde abgewehrt!

Gott sei Dank! Dieser Passus wäre wohl ohnehin rechtlich null und nichtig gewesen. Er hätte einen Eingriff in die Selbständigkeit und das Selbstbestimmungsrecht unserer Gemeinden bedeutet, den unsere Verfassung gar nicht zuläßt. Siehe oben Punkt 5 „Verfassungsvorrang“. Der Bundesrat kann beschließen, was er will. Was der Verfassung widerspricht, ist rechtlich null und nichtig, selbst wenn es von 100% der Gemeindevertreter beschlossen wurde. Es müßte erst die Verfassung geändert werden.

In besagtem § 20 des Entwurfs enthielt Absatz (2) die Formulierung: „*Dienststellen* (gemeint sind hier vor allem Gemeinden) *können privatrechtliche Dienstverhältnisse dem Grund nach nur mit Zustimmung des Bundes begründen*“. Hier sollte ausdrücklich noch einmal die Unselbständigkeit der Gemeinden bei der Anstellung von Mitarbeitern festgeschrieben werden. Dieses Ansinnen wurde wieder vollinhaltlich zurückgewiesen. Tatsächlich lautet § 20 (2) nun: „*Dienststellen können privatrechtliche Dienstverhältnisse im Rahmen des § 5 (3) der Ordnung zum Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden begründen*.“ Nun ist von höchster Bedeutung, was der hier genannte § 5 (3) der Ordnung zum Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden regelt. Er handelt von der „generellen Vollmacht“. Die Ordnung zum Dienstrecht regelt also ausdrücklich, daß die Gemeinden Mitarbeiter auf Grundlage der generellen Vollmacht anstellen können. Jetzt behauptet die Bundesgeschäftsführung das Gegenteil. Sie behauptet, daß Gemeinden Mitarbeiter nur auf der Grundlage einer speziellen Vollmacht anstellen könnten. Laut Deckblatt beider Ordnungen wurde zuerst die Ordnung zum Selbstbestimmungsrecht am 4.Juni 2011 beschlossen, und dann ein Jahr später die Ordnung zum Dienstrecht am 16.Mai 2012. Der Bundesrat hatte also die endgültige Fassung der Ordnung zum Dienstrecht vorliegen. Hätte er die Begründung von privaten Dienstverhältnissen von einer besonderen Vollmacht abhängig machen wollen, dann hätte er auf die Absätze (5) und (6) des § 5 der Ordnung zum Selbstbestimmungsrecht verwiesen. Diese regeln die Erteilung besonderer Vollmachten. Er hat aber auf den Absatz (3) des § 5 verwiesen. Und dieser regelt die generelle Vollmacht. Unmißverständlich also war der Wille der im Bundesrat versammelten Gemeinden, daß der Bund bei der Begründung privatrechtlicher Dienstverhältnisse durch die Gemeinden nichts reinzureden hat. Die Bundesgeschäftsführung versucht nun unter Mißachtung dieser Tatsache die Selbständigkeit der Gemeinden im Blick auf die Anstellung von Mitarbeitern in rechtswidriger Weise auszuhöhlen. Sie versucht durch die Hintertür zu erreichen, was ihr der Bundesrat am 16.Mai 2012 durch die Vordertür verwehrt hat.

Davon zeugt auch § 20 (3) des Entwurfs der Ordnung zum Dienstrecht. Dieser lautete „*Zukünftige privatrechtliche Dienstverhältnisse mit Gemeinden, die in der Vertretung des Bundes handeln, sind dem Bund vorzulegen*.“ Auch dieser Passus wurde vom Bundesrat abgewiesen und ist in der endgültigen Fassung ersatzlos gestrichen. Der Bundesrat hat jeden Versuch der Einmischung und Einflußnahme des Bundes bei der Anstellung von Mitarbeitern welcher Art auch immer durch die Gemeinden abgewiesen! Die oben genannte E-Mail der Bundesgeschäftsführung ist deshalb grob und offenkundig rechtswidrig.

Selbst wenn der Bundesrat 2012 den Wortlaut des Entwurfs übernommen und die neue Ordnung zum Dienstrecht entsprechende Regelungen enthalten hätte, wären diese Regelungen aufgrund des schon erwähnten Verfassungsvorrangs der Selbständigkeit unserer Gemeinden null und nichtig. Denn die Verfassung legt fest: „*Die Gemeinden regeln ihre Angelegenheiten im Rahmen des Bundes selbständig*.“ Selbständig! Und eben nicht nach Vorlage und Genehmigung beim Bund!

Diese Selbständigkeit versucht die Bundesgeschäftsführung, die sich ja, wie am Anfang schon festgestellt, als „Kirchenleitung“ und als „hierarchisch übergeordnete Visitationsbehörde“ versteht und gebärdet, auszuhöhlen und de facto Stück um Stück zunichte zu machen. Sie versucht dies offenkundig über die Absätze (5) und (6) des § 5 der neuen Ordnung zum Selbstbestimmungsrecht

der Gemeinden. Dort wurde in Absatz (5) geregelt: „Für den Erwerb, die Veräußerung und die Belastung von Grundstücken, für die Aufnahme von Krediten, die 10% des durchschnittlichen jährlichen Haushaltsvolumens in den letzten fünf Jahren überschreiten, ist für Gemeinden ohne Rechtspersönlichkeit eine entsprechende Vollmacht des Bundes erforderlich.“ Der erste Teil dürfte insoweit verständlich sein, als die Immobilien unserer Gemeinden vom Bund treuhänderisch verwaltet werden und der Bund deshalb in den Grundbüchern als Eigentümer eingetragen ist. Vorgänge, die diese treuhänderische Verwaltung der Grundstücke betreffen, bedürfen deshalb wohl auch zwangsläufig der besonderen Vollmacht des Bundes. Im Blick auf den rot hervorgehobenen Abschnitt dürfte dagegen festzustellen sein, daß dieser in verfassungswidriger Weise in die Selbständigkeit und das Haushaltsrecht der Gemeinden eingreift. Wie oben mehrfach ausgeführt, beschränkt sich das Aufsichtsrecht des Bundes gegenüber den Gemeinden ausschließlich darauf, daß die Gemeinden sich nicht überschulden. Die Betonung liegt hierbei auf „über“schulden. Denn nur im Falle einer „Über“schuldung würde eine Restschuld zu Lasten der übrigen Gemeinden und ihres Bundes fallen. Und das soll vermieden werden. Aber nur das! Der Bund hat kein Recht, generell Vorschriften für die Schuldenaufnahme zu erlassen, soweit nicht die Gefahr einer Überschuldung besteht.

Ergänzend formuliert Absatz § 5 (6) der Ordnung zum Selbstbestimmungsrecht: „In den Fällen des Abs. (5) und bei Geschäften vergleichbarer Bedeutung darf die Bundesgeschäftsführung vor Erteilung der Vollmacht die Haushaltslage der Gemeinde ohne Rechtspersönlichkeit prüfen.“ Offenkundig leitet nun die Bundesgeschäftsführung aus dem rot hervorgehobenen Satzteil ab, daß die Gemeinden generell für alle Geschäfte, die zehn Prozent des normalen Jahreshaushalts übersteigen, eine besondere Vollmacht benötigen. Dies dürfte schon vom Wortlaut her höchst strittig sein. Denn Absatz (5) redet explizit nur von Immobilienangelegenheiten und Krediten. Alle höheren Ausgaben gleich welcher Art als „Geschäfte vergleichbarer Bedeutung“ zu definieren, dürfte einer gewissen Eigenwilligkeit nicht entbehren und höchst anfechtbar sein. Hätte der Bundesrat das so regeln wollen, dann hätte er das Ganze genauso in einem Satz zum Ausdruck bringen können. Hat er aber nicht! Also hat er es so offensichtlich auch nicht verstanden und gewollt! Darüberhinaus gilt das oben schon Gesagte: So pauschal ist diese Regel ohnehin verfassungswidrig. Sie ist in weiten Teilen auch kaum praktikabel. Jede Gemeinde, die eine Immobilie besitzt und zu unterhalten hat, wird immer wieder Ausgaben haben, die 10% des Jahreshaushalts überschreiten. Selbst wenn sie diese über Sonderspenden finanzierte, würde sie demnach eine Sondergenehmigung des Bundes brauchen – absurd! Dies alles dient doch wohl nur der Wichtigtuerei der Bundesgeschäftsführung. Die Gemeinden sollen systematisch entmündigt und von der Bundesgeschäftsführung abhängig gemacht werden. Der ganze Vorgang widerspricht zutiefst dem eingangs dargelegten kongregationalistischen Selbstverständnis unserer Gemeinden.

Daß die Bundesgeschäftsführung nun auch noch behauptet, daß Gemeinden besondere Vollmachten auch für die Anstellung von nicht ordinierten Mitarbeitern bräuchten, widerspricht eindeutig dem Dienstrecht. Wie oben dargelegt, hat das Dienstrecht die Begründung von Anstellungsverhältnissen ausdrücklich in die Zuständigkeit der generellen Vollmacht gelegt und nicht in die der besonderen Vollmacht.

Die Bundesgeschäftsführung versucht nun durch eigenwillige Auslegung von §5 Absätze (5) und (6) das zu erreichen, was ihr der Bundesrat beim Beschluß zum Dienstrecht ausdrücklich und in aller Klarheit verwehrt hat. Schon dieser Vorgang im Zusammenhang betrachtet zeigt, wie hartnäckig die Bundesgeschäftsführung den erklärten Willen der im Bundesrat versammelten Gemeinden mißachtet und den Ausbau ihres Einflusses vorantreiben und geradezu erzwingen will.

Einen ganz besonderen Hammer leistet sie sich mit dem Blatt „Hinweise zu den Dienstverträgen für nicht ordinierte Mitarbeiter ab 01.07.2012“. Empfehlungen mag sie hierfür aussprechen. Ein Recht zur Mitsprache hat der Bundesrat dem Bund explizit verweigert. Aber genau dieses Recht zur Mitsprache, das sie nicht hat, nimmt die Bundesgeschäftsführung nun in Anspruch.

Auf den finanziellen Aspekt der Sache wurde schon eingegangen. Was die Bundesgeschäftsführung darüber hinaus will, schlägt dem Faß den Boden aus. Denn im Weiteren handelt es sich eindeutig

nicht mehr um finanzielle Belange, sondern um inhaltliche. Und für die steht dem Bund und seinen Einrichtungen definitiv kein Aufsichtsrecht über die Gemeinden zu. Die Bundesgeschäftsführung fordert, daß mit allen Angestellten, auch der Putzfrau und dem Hausmeister, eine „Zusatzvereinbarung“ über den Umgang mit Schutzbefohlenen abzuschließen und außerdem von allen zukünftigen Angestellten ein polizeiliches Führungszeugnis einzufordern sei.

Wie gesagt: empfehlen kann die Bundesgeschäftsführung das, bzw. nicht sie, sie hat überhaupt nichts zu empfehlen. Der Bundesrat oder das Präsidium könnten das empfehlen. Bestimmen oder fordern kann das gar niemand. Denn keine Instanz des Bundes hat das Recht, sich in die inneren Angelegenheiten einer Gemeinde einzumengen oder diese zu kontrollieren, mit Ausnahme der Gefahr einer Überschuldung der Gemeinde. Und um die geht es hier definitiv nicht.

Der Vorgang ist hochdramatisch. Die Vorgehensweisen der Bundesgeschäftsführung sind massive und fortlaufende Angriffe auf die Selbständigkeit unserer Gemeinden. Und sie sind dazu hin noch weitestgehend in grober Weise rechtswidrig. Aber wer hat schon die Zeit und die juristischen Grundkenntnisse, jedes Schreiben der Bundesgeschäftsführung dahingehend zu überprüfen?!

In Zukunft muß wohl jede Gemeinde einen Anwalt anstellen, der jede neue Ordnung und jedes Schreiben von der Bundesgeschäftsführung auf ihre sachliche Korrektheit sowie auf ihre Ordnungs- und insbesondere Verfassungsmäßigkeit hin überprüft!

Ich bitte alle Glieder und Gemeinden unseres Bundes: prüft alle Schreiben der Bundesgeschäftsführung sorgfältig. Laßt nicht alles mit Euch machen. Wenn wir zulassen, daß die Selbständigkeit unserer Gemeinden ausgehöhlt wird, dann sind wir wie die Landeskirchen. Theologisch unterscheidet uns von deren Bibelkritik und Liberalismus ja sowieso nicht mehr viel. Unser besonderes Gut ist die Selbständigkeit unserer Gemeinden. Verteidigt sie!

Jakob Tschardtke, Riedlingen 2014