

Partnerschaftliche Gemeindeleitung vs. kirchliches «Human Resource Management»

Kirchenrechtliche Überlegungen zur Abschaffung der Volkswahl der Pfarrerinnen und Pfarrer in der Reformierten Kirche Luzern

1. Der Entwurf für ein Personalgesetz der Reformierten Kirche Luzern hat – leider viel zu spät – eine Diskussion ausgelöst, die eigentlich bereits bei der Beratung der neuen Kirchenverfassung hätte stattfinden müssen. Dass die Volkswahl der Pfarrerinnen und Pfarrer auf dem Spiel steht, war seit langem abzusehen. Im Frühjahr 2008 überwies die Synode eine Motion betreffend die Aufhebung des Beamtenstatus von Pfarrpersonen bzw. die Einführung moderner Anstellungsbedingungen für Pfarrpersonen. Der Synodalrat sicherte zu, die Frage im Rahmen der Totalrevision der Kirchenverfassung, die von der Synode im Jahr 2009 eingeleitet wurde, zur Sprache zu bringen. Er beauftragte das Institut für Religionsrecht an der Universität Freiburg, dazu einen Bericht zu erarbeiten. Gleichzeitig gab er zu verstehen, dass am Grundsatz der Volkswahl der Pfarrpersonen festgehalten werden solle. Bei den Beratungen zur neuen Kirchenverfassung zeigte sich freilich rasch, dass die Tendenz zu einer weitgehenden Flexibilisierung des Arbeitsverhältnisses der Pfarrpersonen fast zwangsläufig auf die Abschaffung der Volkswahl hinauslaufen würde.

Insbesondere fanden in der Diskussion um die Aufhebung des Beamtenstatus der Pfarrpersonen verschiedene Bedenken, die von den Kirchenrechtsexperten geäussert worden waren, wenig Beachtung: «Die unbefristete Anstellung steht in einem *Spannungsverhältnis zur Mitwirkung des Kirchenvolks*. [...] Vor diesem Hintergrund ist es nicht undenkbar, dass die *Volkswahl* der Gemeindepfarrerinnen und -pfarrer zunehmend *in Frage gestellt* werden könnte. [...]. Bezogen auf die Kirchengemeinde gilt es indes *aus kirchenrechtlicher Sicht* zu betonen, dass sich ohne Volkswahl die durch das Volk Gottes gegebene Beauftragung der Pfarrpersonen nicht ohne weiteres begründen lässt. [...]. Die Frage nach der Beibehaltung oder der Aufhebung des Beamtenstatus der Pfarrpersonen kann nicht beantwortet werden, ohne sich vorgängig im kirchlichen Dialog mit ekklesiologischen Überzeugungen befasst zu haben.» (*Christian R. Tappenbeck/René Pahud de Mortanges: Abschaffung des Beamtenstatus bei Pfarrpersonen? Kirchenrechtliche Überlegungen zu einer aktuellen Diskussion*. In: Schweizerisches Jahrbuch für Kirchenrecht 14 [2009], S. 115-142 [Zitate S. 126 und 136; Hervorhebungen original])

2. In der am 1. Januar 2017 in Kraft getretenen Kirchenverfassung (KV) werden in § 49 al. 1 die angestellten Mitarbeitenden der Kirchengemeinde wie folgt aufgelistet:
 - a) Gemeindepfarrerinnen und Gemeindepfarrer;
 - b) Sozialdiakoninnen und Sozialdiakone;
 - c) Katechetinnen und Katecheten;
 - d) Kirchenmusikerinnen und Kirchenmusiker;
 - e) Sigristinnen und Sigristen sowie Hauswartinnen und Hauswarte;
 - f) Mitarbeitende in der Verwaltung.

Gemäss § 50 al. 1 KV beruhen «Arbeitsverhältnisse [...] grundsätzlich auf einer unbefristeten öffentlich-rechtlichen Anstellung». Das gilt für alle vorerwähnten Mitarbeiterkategorien. Einen Beamtenstatus gibt es somit nicht mehr, d.h. alle Arbeitsverträge werden durch den Kirchenvorstand abgeschlossen und können von diesem auch gekündigt werden. Für «ordinierte oder beauftragte Mitarbeitende der Kirchengemeinde» kann gemäss § 50 al. 3 KV durch kirchliches Gesetz eine besondere Regelung eingeführt werden, indem «die Zuständigkeit für Wahlen und Entlassungen den Stimmberechtigten übertragen» wird.

Schon bei der Aufnahme dieser Kann-Bestimmung in die Kirchenverfassung hätte deutlich werden müssen, dass deren Umsetzung in der kirchlichen Gesetzgebung auf Schwierigkeiten stossen würde. Dass eine Übertragung der Wahl- und insbesondere der Entlassungsbefugnis an die Stimmberechtigten im Blick auf einzelne Mitarbeiterkategorien komplizierte Verfahrensvorschriften erfordern würde, war voraussehbar. Eine Unklarheit wurde ausserdem dadurch geschaffen, dass der Kreis der «ordinierten und beauftragten Mitarbeitenden» in der Kirchenverfassung weder in § 50 al. 3 noch an anderer Stelle definiert wird. (Während in den schweizerischen evangelischen Kirchen der Dienst als Pfarrer/Pfarrerin selbstverständlich die Ordination voraussetzt, ist der Begriff der «Beauftragung» fliessend. Darunter fallen vielerorts die Sozialdiakoninnen und Sozialdiakone, in einigen Landeskirchen jedoch auch Katecheten und Katechetinnen.)

3. Angesichts der genannten Schwierigkeiten überrascht es nicht, dass im synodalrätlichen Entwurf für ein Personalgesetz – der mit geringfügigen Anpassungen dem kantonalen Personalgesetz folgt – darauf verzichtet wird, die Kann-Bestimmung von § 50 al. 3 KV anzuwenden. In den Erläuterungen zu § 5, der in al. 1 den Verfassungsgrundsatz § 50 al. 1 KV wiederholt, wird lediglich angemerkt, dass der Beamtenstatus für Pfarrerinnen und Pfarrer mit der neuen Kirchenverfassung abgeschafft ist. Damit ist für den Synodalrat auch die Abschaffung der Volkswahl beschlossene Sache. Dies geht aus seiner Stellungnahme zu den Rückmeldungen aus der Vernehmlassung hervor. Darin wird § 50 al. 3 KV als nicht zielführend beurteilt und dessen Umsetzung in welcher Form auch immer abgelehnt. Durch die Aufnahme eines neuen § 73 «Begründung und Beendigung des Anstellungsverhältnisses von Pfarrern und Pfarrerinnen», in dem in al. 1 die leitende Behörde als für die Begründung und die Beendigung des Anstellungsverhältnisses von Pfarrern zuständig erklärt wird, und al. 2 vorsieht, dass vor der Begründung des Anstellungsverhältnisses von Gemeindepfarrern und Gemeindepfarrerinnen «die Kirchgemeinde in geeigneter Weise ins Auswahlverfahren einzubeziehen» sei, sieht der Synodalrat die im Vernehmlassungsverfahren vorgebrachten Anliegen hinreichend berücksichtigt.
4. Selbstverständlich ist es der Synode anheimgestellt, diese Sicht zu korrigieren und im Personalgesetz einen Passus aufzunehmen, der die Kann-Bestimmung von § 50 al. 3 KV umsetzt. In diese Richtung zielt der Vorschlag des Pfarrkapitels, das sogenannte «St. Galler Modell» aufzunehmen. Auf diesen Vorschlag soll hier nicht eingegangen werden. Es sei lediglich darauf hingewiesen, dass in dem erwähnten Bericht von C.R. Tappenbeck/R. Pahud de Mortanges, a.a.O. S. 128-135, weitere Modelle genannt werden.
5. Ein grundsätzlicher Aspekt des vorliegenden Personalgesetzentwurfs ist angesichts der Fokussierung auf das Thema «Volkswahl der Pfarrerinnen und Pfarrer – ja oder nein?» bisher unbeachtet geblieben: Die Systematik der kirchlichen Rechtsetzung aufgrund der neuen Kirchenverfassung wirft eine Reihe von Fragen auf, die in ekklesiologischer und in kirchenrechtlicher Hinsicht zu klären sind.

§ 34 al. 1 KV überträgt der Synode die Zuständigkeit für den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung der nachstehenden kirchlichen Gesetze:

- a) der Kirchenverfassung;
- b) der Kirchenordnung, welche als kirchliches Gesetz namentlich das kirchliche Leben und die kirchlichen Dienste regelt;
- c) der Organisationsgesetze für die landeskirchliche Organisation und die Kirchgemeinden;
- d) des Personalgesetzes für die Mitarbeitenden der Kirchgemeinden und der landeskirchlichen Organisation;

[unter lit. e) bis i) werden sodann weitere Rechtssätze von untergeordneter Bedeutung genannt]

Zu beachten ist, dass das Personalgesetz in der Aufzählung der kirchlichen Gesetze, die der Kirchenverfassung nachgeordnet sind, erst an dritter Stelle erscheint. Vorgängig nennt die Verfassung die Kirchenordnung und die Organisationsgesetzgebung. Insofern überrascht es, dass der Synodalrat den Erlass eines Personalgesetzes für dringlicher hält als die Revision der beiden bestehenden kirchlichen Gesetze, die dem letzteren sachlich vorgeordnet sind. Dies widerspricht der Logik kirchlicher Rechtsetzung. In erster Priorität sind die Kirchenordnung und sodann die organisationsrechtlichen Bestimmungen an die neue Kirchenverfassung anzupassen. Personalrechtliche Vorschriften haben der theologisch-ekklesiologisch begründeten Ordnung des kirchlichen Lebens und der kirchlichen Dienste zu entsprechen und nicht umgekehrt. Dass praktisch der gesamte Teil II der geltenden Kirchenordnung («Die kirchlichen Dienste») durch das Personalgesetz aufgehoben wird, ist stossend. Gemäss § 84 des bereinigten Personalgesetzentwurfs werden unter dem Titel «Änderung bisherigen Rechts» von 77 einschlägigen Paragraphen der Kirchenordnung deren 59 ersatzlos gestrichen; übrig bleiben einige wenige, teils zusammenhanglose Bestimmungen, die in dieser Form nicht mehr als Ordnung der kirchlichen Dienste betrachtet werden können.

Gewiss ist die geltende Kirchenordnung aus dem Jahr 1996 in ekklesiologischer Hinsicht kein grosser Wurf. Aber gerade weil sie keine wirkliche Leitbildfunktion beanspruchen kann (die aufzuhebenden Paragraphen enthalten weitgehend dienstrechtliche Vorschriften, die im Personalgesetz am richtigen Ort sind), müsste sich die Synode herausgefordert sehen, für eine theologisch verantwortete Regelung der kirchlichen Dienste zu sorgen. Nur so wird sie den ihr gemäss der Kirchenverfassung zukommenden Auftrag wahrnehmen, «durch Diskussion und Verbindlicherklärung theologischer Inhalte [...] die Landeskirche in den geistlichen Grundzügen» zu ordnen (§ 28 al 3 KV). Die Kirchenordnung hat zu konkretisieren, was die Kirchenverfassung in § 47 als Grundsatz formuliert: «Die Gemeinde Jesu Christi kennt verschiedene einander ergänzende Dienste. Diese werden durch angestellte Mitarbeitende sowie in freiwilliger Mitarbeit wahrgenommen.»

Zu klären wäre in diesem Zusammenhang unter anderem, wie auf dieser Grundlage der spezifische Auftrag der ordinierten und beauftragten Mitarbeitenden (§ 50 al. 3 KV) zu umschreiben ist und wie das kirchliche Personalrecht ihre besondere Verantwortung im Rahmen einer partnerschaftlichen Gemeindeleitung zum Ausdruck bringen kann. Auf diesem Weg wäre ein tragfähiges Modell für eine ekklesiologisch begründete Regelung ihrer Anstellungsverhältnisse zu entwickeln, welches die qualifizierte Mitbestimmung des Kirchenvolks einschliesst, ohne das in der Verfassung festgeschriebene Prinzip der öffentlich-rechtlichen Anstellung anzutasten.

6. Als Konsequenz der vorstehenden Überlegungen ergibt sich die Empfehlung, auf den vorliegenden Personalgesetzentwurf vorerst nicht einzutreten und sich in erster Priorität der Überarbeitung der Kirchenordnung anzunehmen, «welche als kirchliches Gesetz namentlich das kirchliche Leben und die kirchlichen Dienste regelt» (§ 34 al. 1 lit. b KV) und damit der Kirchenverfassung sachlich unmittelbar nachgeordnet ist.