Verband der Evangelisch-Lutherischen Kirchen in Norddeutschland

Verfassungsgebende Synode, 1. Tagung

29. - 31. Oktober 2010

in Lübeck-Travemünde

OKR Prof. Dr. Peter Unruh

30.10.2010

Einführungsgesetz, Teil 1: Überleitungsbestimmungen

Verehrtes Präsidium,

Sehr geehrte Synodale der Verfassungsgebenden Synode,

im Jahre 2007, als die Idee der Bildung einer „Nordkirche“ in Sondierungsgespräche zwischen unseren drei Landeskirchen mündete, entstammte die Jahreslosung dem Buche des Propheten Jesaja, Kapitel 43 Vers 19: „Gott spricht: Siehe, ich will ein Neues schaffen, jetzt wächst es auf, erkennt ihr's denn nicht?“ Dieses Wort wurde von vielen auch auf die Bildung der neuen gemeinsamen Kirche bezogen - und es ist wohl kaum zu leugnen, dass mit diesem Zusammenschluss von Kirchen unterschiedlicher Traditionen und geschichtlicher Erfahrungen etwas Neues entsteht.

Gleichwohl möchte ich das Jesaja-Wort kurz in seinem Zusammenhang betrachten - es steht unter der Zwischenüberschrift „Gott führt sein Volk aus Babel“ - und den Vers 18 in die Betrachtung einbeziehen. Die Stelle lautet dann: „Gedenkt nicht an das Frühere und achtet nicht auf das Vorige. Denn siehe, ich will ein Neues schaffen, jetzt wächst es auf, erkennt ihr's denn nicht?“ Bezogen auf die Ihnen vorliegenden Rechtsgrundlagen für die Bildung der „Nordkirche“ - also für hoffentlich vom heiligen Geist angewehtes, aber eben doch für Menschenwerk - stimmt dieses Wort, und es stimmt z.T. auch wieder nicht. Mit der heute eingebrachten Verfassung wird etwas Neues geschaffen, nämlich eine neue Kirche mit einer neuen Kirchenrechtsordnung. Aber schon im und mit dem Verfassungsentwurf wurde das Rad nicht neu erfunden: Indem auch die grundlegenden Rechtstexte und Traditionen der fusionierenden Kirchen Berücksichtigung fanden, wurde vielmehr des Früheren gedacht und das Vorige geachtet. Dies gilt - freilich in anderer und in ganz besonderer Weise - auch für das *Einführungsgesetz als kirchenrechtlicher Schnittstelle zwischen dem Früheren bzw. dem Vorigen und dem Neuen*. Dass und warum es sich so verhält, möchte ich Ihnen nunmehr in der gebotenen Kürze nahe bringen. Ich werde anheben mit einigen Anmerkungen zu Begriff und Funktion von Einführungsgesetzen im Allgemeinen und des Einführungsgesetzes zur Verfassung der „Nordkirche“ im Besonderen. Im Anschluss folgen Aus-

führungen zur Systematik und zu einigen ausgewählten Inhalten des ersten Teils des Ihnen vorliegenden Einführungsgesetzes, also zu den sog. „Überleitungsbestimmungen“.

I. Was ist und wozu ein Einführungsgesetz

Zunächst also zu der Frage: Was ist und wozu ein Einführungsgesetz?

Ein Einführungsgesetz ist - **im Allgemeinen** - ein *Gesetz bzw. Kirchengesetz*, das zu meist im Zusammenhang mit einer *Verfassungsgebung* oder einer *grundlegenden Neuregelung eines Rechtsgebietes* erlassen wird. Prominente Beispiele für Letzteres liefern aus dem staatlichen Bereich etwa die Einführungsgesetze zum Bürgerlichen Gesetzbuch oder zum Strafgesetzbuch. Beispiele für den Erlass von Einführungsgesetzen im Kontext einer - zudem fusionsbedingten - Verfassungsgebung gibt es auch im kirchlichen Bereich, so etwa das Einführungsgesetz zur Verfassung der Nordelbischen Evangelisch-Lutherischen Kirche.

Einführungsgesetze werden *zeitgleich* mit dem Bezugsregelwerk (also z.B. zugleich mit der betreffenden Verfassung) und in *demselben Verfahren* (also z.B. auch mit denselben Quoren) erlassen. Sie teilen daher den *normativen Status der jeweiligen Bezugsregelung*. Daraus folgt u.a., dass ein Einführungsgesetz zu einer Verfassung regelmäßig mit verfassungsrelevanter Mehrheit beschlossen und auch nur mit verfassungsändernder Mehrheit geändert werden kann.

Denn die *Funktion* von Einführungsgesetzen liegt darin, durch Überleitungsbestimmungen den Übergang von dem alten in den neuen Rechtszustand möglichst reibungs- und lückenlos zu gestalten. Sie schlagen eine *normative Brücke von dem alten Rechtszustand, der den Ausgangspunkt der Entwicklung bildet, zu dem neuen Rechtszustand*. Z.T. sind in Einführungsgesetzen auch *Annexmaterien* des Bezugsregelwerkes enthalten; so ist etwa im Einführungsgesetz zum staatlichen Bürgerlichen Gesetzbuch auch das Internationale Privatrecht geregelt.

Für das **Einführungsgesetz zur Verfassung der „Nordkirche“** ist vor allem § 7 Absatz 2 des Fusionsvertrages von Bedeutung. Danach ist es Aufgabe der Verfassengebenden Synode, ein Einführungsgesetz zu erlassen, in dem Regelungen getroffen werden (1.) über die Fortgeltung des bisherigen Rechts der fusionierenden Kirchen, (2.) über sonstige Übergangsregelungen, insbesondere zum Wahl-, Finanz- und Personalrecht sowie zur Vergabe bzw. Besetzung von Ämtern und Stellen und (3.) über die Zuordnung u.a. von Diensten und Werken, Einrichtungen und Vermögensgegenständen.

Dem vorliegenden Entwurf liegen inhaltlich die im *Anhang des Fusionsvertrages* formulierten Grundsätze für ein Einführungsgesetz zugrunde. Er ist sukzessive von der

AG Verfassung, der *Steuerungsgruppe* und der *Gemeinsamen Kirchenleitung* erarbeitet und der Verfassungsgebenden Synode vorgelegt worden. Der Entwurf ist systematisch unterteilt in 5 Teile. Teil 1 enthält *Überleitungsbestimmungen*, die die Funktionsfähigkeit der „Nordkirche“ unmittelbar mit ihrem Entstehen sicherstellen sollen; dazu gleich mehr. Teil 2 enthält die erforderlichen Regelungen für die *Wahl (nur!) einer ersten Landessynode*, die sich inhaltlich an den Vorgaben aus dem Verfassungsentwurf orientieren. Teil 3 enthält als „Annexmaterie“ den Entwurf für ein *Bischofswahlgesetz*, damit mit der Entstehung der „Nordkirche“ unverzüglich die Suche nach einer adäquaten landesbischöflichen Person beginnen kann. Teil 4 enthält - ebenfalls als „Annexmaterie“ - den Entwurf einer *Kirchengemeindeordnung*, damit in der Gesamtschau mit den einschlägigen Vorschriften aus der Verfassung bereits zu Beginn der „Nordkirche“ ein vollständiges Bild des (verfassungs-) rechtlichen Rahmens für die Betätigung der Kirchengemeinden gezeichnet werden kann. Teil 5 schließlich umfasst den Entwurf eines *Finanzgesetzes*, damit schon frühzeitig Klarheit über die zukünftige Finanzverteilung besteht. Ich werde mich im Folgenden auf eine knappe Darstellung der *Systematik des ersten Teils* sowie einer *begrenzten subjektiven Auswahl einiger Überleitungsbestimmungen* beschränken, u.zw. in der ohne Zweifel begründeten Hoffnung, dass Sie - verehrte Synodale - diese Inhalte ohnehin bereits umfassend verinnerlicht haben!

II. Einführungsgesetz, Teil 1: Überleitungsbestimmungen

In diesem ersten Teil des Einführungsgesetzes ist der Kern der Übergangsvorschriften enthalten. Er ist **systematisch** in 10 Abschnitte gegliedert, die sinnvollerweise in ihrer Abfolge im Wesentlichen - d.h. mit der Abweichung von zwei Einschüben zum Dienst- und Arbeits- sowie zum Stiftungsrecht - an die Systematik des Verfassungsentwurfes angelehnt sind. Wir finden daher nach *allgemeinen Regelungen* spezielle Abschnitte zu den *Kirchengemeinden*, den *Kirchenkreisen* und der *Landeskirche*, gefolgt von einem Abschnitt 5 zu den *Diensten und Werken*. Abschnitt 6 ist den erforderlichen Übergangsregelungen zum *Dienst- und Arbeitsrecht* gewidmet und anschließend wird das *kirchliche Stiftungswesen* mit einem eigenen Abschnitt gewürdigt, der immerhin einen einsamen Paragraphen enthält. Abschnitt 8 beschäftigt sich mit dem *Finanzwesen* und Abschnitt 9 sorgt für einen effizienten *Rechtsschutz*. Den Abschluss bilden *Schlussbestimmungen*, die zum Abschnitt 10 zusammengefasst sind.

Den **Inhalt** dieses ersten Teils des Einführungsgesetzes kann, will und werde ich hier - wie eingangs erwähnt - nicht umfassend darstellen. Ich werde mich jedoch darum bemühen, die - jedenfalls aus meiner Sicht - wesentlichen Vorschriften der einzelnen Abschnitte herauszustellen.

Schon für den „**Allgemeines**“ überschriebenen ersten Abschnitt ist diese Selektion allerdings schwierig, denn seine vier Regelungen sind ausnahmslos auch „wesentliche“ Regelungen. Nach der Benennung der fusionierenden Kirchen und der Festlegung der Gesamtrechtsnachfolge durch die „Nordkirche“ wird dann in § 2 die *Fortgeltung bisherigen Rechts* behandelt. Eine solche Regelung ist erforderlich, weil zeitgleich mit dem Entstehen der neuen Kirche noch keine vollständige (!) neue Rechtsordnung vorhanden sein wird. Es muss daher in nicht unerheblichem Ausmaß und bis zu einer Rechtssetzung in der „Nordkirche“ auf bestehendes Recht der fusionierenden Kirchen zurückgegriffen werden. Diesen Rückgriff soll die insoweit zentrale Vorschrift des § 2 Absatz 2 ermöglichen. Danach gilt das bisherige Recht in seinem bisherigen Geltungsbereich fort, (1.) wenn es nicht im Widerspruch zu der neuen Verfassung und dem weiteren „Nordkirchen“-Recht steht, und (2.) bis zu dem Zeitpunkt einer einheitlichen Neuregelung in der „Nordkirche“.

In § 3 wird die Fortgeltung der vorhandenen *Staatskirchenverträge* festgeschrieben. Änderungen des mit dem Land Mecklenburg-Vorpommern abgeschlossenen „Güstrower Vertrages“ bedürfen der vorherigen Zustimmung der Kirchenkreissynoden der künftigen Kirchenkreise Mecklenburg und Pommern.

In der folgenden Vorschrift zu den zwischenkirchlichen und ökumenischen Partnerschaften wird klargestellt, dass mit dem *Gaststatus der „Nordkirche“ in der UEK* die Kirchenmitgliedschaft der dann ehemaligen Pommerschen Kirche in diesem Bund fortgeführt wird.

Im Abschnitt 2 über die **Kirchengemeinden** ist neben der Überleitung der bestehenden Leitungsgremien in die neue Struktur vor allem die in § 6 vorgeschlagene Regelung über die *Vereinheitlichung der Amtszeiten* von Bedeutung. Danach soll ein neues Kirchengemeinderatsbildungsrecht bis zum Ablauf des Jahres 2015 erarbeitet, beschlossen und in Kraft gesetzt werden. Eine Neubildung auf dieser Basis soll dann in der zweiten Hälfte des Jahres 2016 erfolgen. Das bedeutet für die Kirchengemeinden auf dem Gebiet der *Nordelbischen Kirche*, dass die Amtszeit der Ende 2008 gebildeten Kirchenvorstände, die regulär im Jahre 2014 enden würde, verlängert wird. Ihnen wird jedoch die Option eröffnet, durch eigenen Beschluss eine Neuwahl schon für 2014, allerdings dann nur mit Wirkung bis zur nordkirchenweiten Neubildung der Kirchengemeinderäte im Jahre 2016, herbeizuführen. Für die Gemeindekirchenräte auf dem Gebiet der *Pommerschen Kirche* ist generell eine Neubildung für das Jahr 2013 anberaumt, die auf der Basis des insoweit fortgeltenden pommerschen Rechts erfolgen und ebenfalls (nur) bis 2016 wirken soll. Für die Kirchengemeinderäte auf dem Gebiet der *Mecklenburgischen Kirche* waren keine Sonderregelungen erforderlich, da die dortige Amtszeit mit der für 2016 vorgesehenen Neubildung kompatibel ist.

Zu Beginn des dritten Abschnitts wird zunächst festgestellt, dass die „Nordkirche“ 13 **Kirchenkreise** aufweisen wird, nämlich 11 ehemals nordelbische sowie die Kirchenkreise Mecklenburg und Pommern. Nach § 13 Absatz 4 können *Veränderungen im Bestand der Kirchenkreise Mecklenburg und Pommern* in den ersten 15 Jahren des Bestehens der „Nordkirche“ nur mit Zustimmung ihrer Kirchenkreissynoden erfolgen.

Mit den Regelungen zur *Überleitung der Kirchenkreissynoden* in § 14 wird gewährleistet, dass bereits mit dem Entstehen der „Nordkirche“ im gesamten Kirchengebiet handlungsfähige Kirchenkreissynoden vorhanden sind und auch in den Kirchenkreisen Mecklenburg und Pommern unverzüglich Kirchenkreisträte gebildet werden können.

Ein neues, einheitliches Recht für die *Bildung der Kirchenkreissynoden* soll - so § 15 - bis zum Ablauf des Jahres 2016 vorhanden sein, damit auf dieser Grundlage eine nordkirchenweite Neubildung in der zweiten Hälfte des Jahres 2017 erfolgen kann. Diese Regelung hat wiederum Auswirkungen auf die dann laufenden Amtszeiten der Kirchenkreissynoden und Kirchenkreisträte jedenfalls im Gebiet der Nordelbischen und der Pommerschen Kirche.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass auch für die Überleitung in das *präpstliche Amt* gesorgt ist. Entsprechendes gilt für die *Kirchenkreisverwaltung*.

Im 4. Abschnitt über die **Landeskirche** ist zunächst hervorzuheben, dass die Bildung der Ersten *Landessynode* auf der Grundlage des Kirchengesetzes über die Wahl zur Ersten Landessynode erfolgen soll. Dieses Gesetz ist identisch mit Teil 2 des Einführungsgesetzes und wird Ihnen später erläutert werden. Bis zur Konstituierung der Ersten Landessynode - voraussichtlich im Herbst 2012 - sollen ihre verfassungsrechtlichen Aufgaben und Befugnisse durch die Mitglieder der bereits gebildeten Gemeinsamen Kirchenleitung des Verbandes wahrgenommen werden.

Aufgabe der ersten Landessynode wird u.a. sein, die Wahl in die *Kirchenleitung* vorzunehmen. Die reguläre Zusammensetzung der Kirchenleitung ergibt sich aus der Verfassung. Mit den §§ 24 und 25 des Einführungsgesetzes ist aber daneben zwischen einer Ersten und einer Vorläufigen Kirchenleitung zu unterscheiden. Bis zur Konstituierung einer Ersten, u.a. von der Landessynode gewählten Kirchenleitung, sollen deren Aufgaben und Befugnisse wiederum von der Gemeinsamen Kirchenleitung als „*Vorläufige Kirchenleitung*“ wahrgenommen werden. Die konstituierte Erste Landessynode wird dann in die sog. „*Erste Kirchenleitung*“ wählen, deren Zusammensetzung von den verfassungsrechtlichen Vorgaben abweicht. Sie soll 21 Mitglieder statt der regulär vorgesehenen 17 Mitglieder haben - u.a. und nicht unwesentlich deshalb, weil davon auszugehen ist, dass diese Erste Kirchenleitung nicht drei, sondern vier Bischöfe im Sprengel aufweisen wird und gewisse Proporze einzuhalten sind. Aus diesen Regelungen über die Vorläufige und die Erste Kirchenleitung folgt, dass erst die zweite Kir-

chenleitung der „Nordkirche“ nach den Vorschriften der Verfassung zusammengesetzt sein wird.

Zu den *Bischöfinnen und Bischöfen* ist zunächst anzumerken, dass eine *Überleitung* der amtierenden Bischofspersonen in die verfassungsrechtlich vorgesehenen Ämter gem. § 27 durch einen Beschluss der Verfassunggebenden Synode erfolgen soll, der bis zum Abschluss der dritten Tagung getroffen werden kann. Die *Wahl einer landesbischöflichen Person* soll nach Maßgabe des § 31 anlässlich der zweiten Tagung der Landessynode vorgenommen werden, voraussichtlich also im Frühjahr des Jahres 2013.

Ich übergehe im Interesse eines sparsamen Umgangs mit Ihrer Lebenszeit die informativen Unterabschnitte u.a. zur Sprengelenteilung, zur Theologischen Kammer sowie zum Landeskirchenamt und wende mich sogleich dem Abschnitt 5 zu.

In diesem, den **Diensten und Werken** gewidmeten Abschnitt ist hervorzuheben, dass gem. § 41 bis zu einer Neubildung der qua Verfassung vorgesehenen Kammer für Dienste und Werke das Nordelbische Gremium selbigen Namens fungieren soll, personell ergänzt um je ein Mitglied aus den Kirchenkreisen Mecklenburg und Pommern.

Zum 6. Abschnitt über das **Dienst- und Arbeitsrecht** sei nur bemerkt, dass neben der Überleitung der Pastorinnen und Pastoren, der Kirchenbeamtinnen und Kirchenbeamten sowie der weiteren Mitarbeitenden - die Vorgaben aus dem Fusionsvertrag bezüglich der schrittweisen Angleichung der Besoldung und der Arbeitsrechtssetzung - Stichwort: 2. und 3. Weg - umgesetzt wurden.

Zu den nachfolgenden Abschnitten 7-9 zum **Stiftungswesen, zum Finanzwesen und zum Rechtsschutz** soll der kursorische Hinweis genügen, dass hier die erforderlichen Vorkehrungen getroffen bzw. ermöglicht werden, um für diese Bereiche einen reibungslosen Start in die „Nordkirche“ zu gewährleisten.

Aus dem 10. Abschnitt über die **Schlussbestimmungen** ist vor allem § 68 erwähnenswert. Er legt dem Begriff und der Funktion von Überleitungsbestimmungen zu einer Verfassunggebung entsprechend fest, dass **Änderungen** dieser Bestimmungen in der „Nordkirche“ nur mit verfassungsändernder Mehrheit erfolgen können. Dies gilt allerdings nicht für die in den weiteren Teilen des Einführungsgesetzes geregelten kirchengesetzlichen mit Ausnahme der Kirchengemeindeordnung, deren Änderung auch in der „Nordkirche“ nur mit verfassungsändernder Mehrheit möglich sein soll.

II. Abschließende Bemerkung

Sehr geehrte Synodale, mit der Erwähnung der Kirchengemeindeordnung darf ich den Stab der Einbringung des Einführungsgesetzes an Herrn Oberkirchenrat Rausch weiterreichen. Ich möchte dies jedoch nach den weit gehend juristischen Ausführungen, mit denen Sie bis hierher verwöhnt worden sind, nicht ohne einen abschließenden

Hinweis auf das Buch des Jesaja tun. Dort ist in Kapitel 60 Vers 1 eine Verheißung zu finden, die sich vielleicht auf die neue Kirche beziehen lässt und auch als Ansporn verstanden werden kann, über die Brücke der Überleitungsbestimmungen in diese neue Kirche zu gehen. Sie lautet: „Mache dich auf, werde licht; denn dein Licht kommt, und die Herrlichkeit des Herrn geht auf über dir.“

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.