Erläuterungen zu Artikel 5 der Verfassung

Bearbeitungsstand: Juli 2024

Artikel 5
Selbstbestimmungsrecht

(1) Die Kirchengemeinden, die Kirchenkreise und die Landeskirche ordnen und verwalten ihre Angelegenheiten im Rahmen des geltenden Rechtes in eigener Verantwortung.

(2) Für die Erfüllung des kirchlichen Auftrages gelten die Grundsätze der Subsidiarität und Solidarität.

Grundinformationen

I. Textgeschichte

1. Veränderungen

Die Vorschrift ist seit dem Inkrafttreten unverändert.

2. Textentwicklung

Artikel 6: Selbstbestimmungsrecht

> (1) Die Kirchengemeinden, die Kirchenkreise und die Landeskirche ordnen und verwalten ihre Angelegenheiten im Rahmen des geltenden Rechtes selbstständig.
>
> (2) Für die Erfüllung des kirchlichen Auftrages gelten die Grundsätze der Subsidiarität und Solidarität.

(1. Tagung der Verfassunggebenden Synode, Drucksache 5, Seite 8)

Zur 2. Tagung der Verfassunggebenden Synode blieb der Text als Artikel 5 unverändert (Drucksache 3/II, Seite 9)

Zur 3. Tagung der Verfassunggebenden Synode hatte Artikel 3 seine aktuelle Fassung gefunden (Drucksache 4/III); das Wort „selbständig“ wurde durch die Formulierung „in eigener Verantwortung“ ersetzt.

3. Erläuterungen zum Entwurf der Verfassung

„Die Artikel 4, 5 und 6 beschreiben die organisatorische Gliederung der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Norddeutschland in verschiedene selbstständige Ebenen, die je-

weils den Status einer Körperschaft des Kirchenrechtes und zugleich des öffentlichen Rechtes haben. Sie haben das Recht zur Selbstverwaltung, das Haushaltsrecht und das Recht zur Normsetzung im Rahmen der verfassungsrechtlichen Ordnung (Grundsatz I.2.1 des Fusionsvertrages). Mit der Namensnennung der Kirche sind demzufolge alle Ebenen einschließlich der Dienste und Werke erfasst. Der Kirchenname wird nicht synonym für die landeskirchliche Ebene verwendet, sondern immer für die Kirche in einem alle Ebenen umfassenden Sinn. Für die Gremien und Ämter auf der landeskirchlichen Ebene wird jeweils die Vorsilbe „Landes“ wie Landessynode, Landesbischöfin bzw. Landesbischof und Landeskirchenamt verwendet. Damit wird an eine evangelische Tradition angeknüpft, Kirche in einem bestimmten Gebiet zu sein, und in Abgrenzung zu Freikirchen deutlich gemacht, dass die Landeskirche sich als ein institutionelles Gegenüber zu Staat und Gesellschaft versteht. Gemäß Artikel 4 Absatz 2 bilden die organisatorisch voneinander getrennten Ebenen mit den Diensten und Werken als Zeugnis- und Dienstgemeinschaft eine innere und äußere Einheit, die Evangelisch-Lutherische Kirche in Norddeutschland.“

(1. Tagung der Verfassunggebenden Synode, Drucksache 5, Seite 72)

4. Weitere Materialien (insbesondere des Verbandes)

Ausgangspunkt war der Gedanke, dass innerhalb der neuen Kirche die „Ebenen“ jeweils den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts haben sollten mit dem Recht zur Selbstverwaltung, dem Haushaltsrecht und dem Recht zur Normsetzung im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung.

Bereits der erste Textentwurf von Prof. Dr. Unruh wich nur geringfügig von der endgültigen Fassung ab:

Artikel 6: Selbstbestimmungsrecht

> (1) Die Kirchengemeinden, die Kirchenkreise und die Landeskirche ordnen und verwalten ihre Angelegenheiten im Rahmen des geltenden Rechts selbstständig.
>
> (2) Für die Erfüllung des kirchlichen Auftrages gelten die Grundsätze der Subsidiarität und Solidarität.

Diskutiert wurde in der Sitzung der AG Verfassung am 4. und 5. Juni 2010 die Überschrift „Selbstbestimmung“. Anträge auf Änderung in „Selbstverwaltung“ oder „Selbstorganisationsrecht“ zu ändern wurden jedoch innerhalb der AG abgelehnt.

Auf der 1. Tagung der Verfassunggebenden Synode folgender Antrag gestellt: „Die Formulierung „im Rahmen des kirchlichen Rechtes“ möge aus dem Verfassungstext an allen Stellen wie Artikel 6 Absatz 1 folgende getilgt werden.“ (Antrag 45). Der Antrag wurde in der Sitzung des Rechtsausschusses vom 11. und 12. März 2011 nicht übernommen.

Als Ergebnis der Arbeitsgruppen der Sondertagung der Verfassunggebenden Synode am 14. und 15. Januar 2011 wurden angeregt, einen zusätzlichen Programmsatz aufzunehmen, der sicherstellt, dass bei jeder Veränderung von Kirchenkreisgesetzen die „ehemalige lan-

deskirchliche Identität und Tradition bzw. die geistliche Identität und kirchlichen Besonderheiten erhalten bleiben".

Helmut Wolf (ehemaliger Vizepräsident des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern) äußerte Fragen hinsichtlich des Aussagegehaltes der Vorschrift: Ihm sei nicht klar, wer mit wem solidarisch sei und wem im Verhältnis zu wem Aufgaben nur subsidiär zufallen.

In der Sitzung des Rechtsausschusses vom 11. und 12. März 2011 wurde die Frage gestellt, ob aufgrund der selbstständigen Ordnungskompetenz auf allen Ebenen ein eigenes Gesetzgebungsrecht bestehe. Das Selbstverwaltungsrecht aller Körperschaften beinhalte eine gleichwertige Rechtssetzungshoheit, die immer im Rahmen des geltenden Rechtes stehe. Wiederum ist die Überschrift „Selbstbestimmungsrecht" Thema, da diese auf eine Unabhängigkeit der Kirchengemeinde von dem Kirchenkreis und der Landeskirche schließen lasse. Ein Antrag auf Änderung der Überschrift in „Selbstgestaltungsrecht" wird abgelehnt, ebenso wie der Antrag zu Absatz 2, ihn als wichtigen programmatischen und neuen Grundsatz in der Kirchenverfassung ausdrücklich zu beschließen.

In der Anlage des Protokolls zu dieser Sitzung findet sich der damalige Artikel 6 mit einem dritten Absatz: „Die Landessynode ist an die Verfassung gebunden. Die weiteren kirchlichen Stellen sind an Gesetz und Recht gebunden."

In der Sitzung des Rechtsausschusses vom 6. Mai 2011 wird die Diskussion zu dem damaligen Artikel 6 noch einmal aufgenommen, insbesondere über die Formulierungen „selbstständig" oder „in eigener Verantwortung". Der Antrag, die Formulierung „in eigener Verantwortung" in Absatz 1 zu übernehmen, wird abgelehnt.

Der Kirchenkreis Dithmarschen bezeichnete die Formulierung in Absatz 2 als nicht glücklich, da es bei dem Subsidiaritätsprinzip nicht um die Erfüllung von Aufgaben, sondern um Zuständigkeiten ginge.

Der Kirchenkreis Nordfriesland stellte klar, dass „Solidarität" nicht zum Verfassungsgrundsatz erhoben werden könne, da es sich bestenfalls um eine Tugend handele.

Der Kirchenkreis Plön-Segeberg weist darauf hin, dass keine Lösung vorgesehen ist, wenn sich Subsidiarität und Solidarität widersprechen. Es sollte daher – wie in Artikel 28 Absatz 2 Grundgesetz – den Gemeinden der Vorrang eingeräumt werden. Für den Konfliktfall sollte auch ein Rechtsweg zugunsten der Gemeinden eröffnet werden.

Die VELKD regte an, die Überschriften zu verändern, da das Recht der kirchlichen Körperschaften nicht mit dem kommunalen Selbstverwaltungsrecht zu verwechseln sei. Dementsprechend sollte auch der Unterschied zum kommunalen Recht deutlich gemacht werden. Der Begriff der „Subsidiarität" müsse noch präzisiert werden, was von der AG Recht jedoch als nicht notwendig erachtet wurde, weil dieser Begriff zwischenzeitlich vom Verständnis der reformierten und römisch-katholischen Theologie losgelöst betrachtet würde (Sitzung vom 25. und 26. August 2011).

Im Sommer 2011 wurde die Redaktionsgruppe von der Steuerungsgruppe beauftragt, die Überschriften in den damaligen Artikeln 6, 19 und 41 zu überprüfen. Die Überschriften waren auch nochmals Thema im Rechtsausschuss in der Sitzung vom 4. bis 6. November 2011, es wurden jedoch keine Anträge gestellt, da die Steuerungsgruppe sich mit Blick auf andere Kirchenverfassungen, staatskirchenrechtliche Literatur und die Weimarer Reichsverfassung für die Formulierung „Selbstbestimmungsrecht" entschieden habe. Ohnehin betrachtete diese das Wort „Selbstbestimmungsrecht" als weitgehend identisch zu „Selbstverwaltungsrecht". Diskutiert wurde außerdem, ob die Artikel 20 Absatz 1 und 5 Absatz 1 sprachlich angeglichen werden sollten. Der Idee, dass sprachliche Schönheit und damit unterschiedliche Formulierungen gewollt seien, wurde entgegengehalten, dass Rechtstexte förmlich und bestimmt zu sein haben. Unterschiedliche Formulierungen deuteten auf unterschiedliches Verständnis, welches hier nicht gewollt sei. Der Ausschuss beschließt daher, dass Artikel 5 Absatz 1 Verfassung folgende Fassung erhält:

> (1) Die Kirchengemeinden, die Kirchenkreise und die Landeskirche ordnen und verwalten ihre Angelegenheiten im Rahmen des geltenden Rechts in eigener Verantwortung.

Vor dem Hintergrund des Entwurfs einer Kirchenkreissatzung wird in der Sitzung des Rechtsausschusses vom 23. bis 26. November 2011 klargestellt, dass in Selbstverwaltungsangelegenheiten nur reine Rechtsaufsicht von der Verfassung gewollt sei.

II. Vorgängervorschriften

1. Verfassung der NEK

In der Verfassung der NEK fand sich keine einheitliche, Artikel 5 entsprechende Regelung; der Inhalt fand sich in einzelnen Artikeln für die Ebenen der Nordelbischen Kirche.

Artikel 3 Absatz 1 Verfassung NEK lautet:

> (1) Die Nordelbische Kirche gestaltet ihre Ordnungen selbstständig. Sie ist in der Erfüllung ihrer Aufgaben unabhängig und verleiht ihre Ämter kraft eigenen Rechts.

In Artikel 9 Absatz 1 Satz 2 Verfassung NEK findet sich eine Regelung für die Kirchengemeinde, die ihre Angelegenheiten im Rahmen des geltenden Rechts in eigener Verantwortung ordnet und verwaltet. Eine entsprechende Regelung existiert auf der Ebene der Kirchenkreise (Artikel 25 Absatz 1 Satz 3 Verfassung NEK). Artikel 102 Absatz 1 Satz 2 Verfassung NEK regelt für die Ebene der Landeskirche:

> Es [Anm.: Das Nordelbische Kirchenamt] führt innerhalb der kirchlichen Ordnung und der von der Kirchenleitung aufgestellten Grundsätze in eigener Verantwortung die Verwaltung aller Angelegenheiten der Nordelbischen Kirche, soweit nicht die Verwaltung anderen kirchlichen Stellen zusteht.

2. Entsprechende Normen der ELLM/PEK

Die Kirchenkreisordnung der **ELLM** regelte in Artikel 3 (Rechtsform):

> Der Kirchenkreis ist kirchliche Körperschaft des öffentlichen Rechts und nimmt seine Rechte und Pflichten in eigener Verantwortung nach den kirchlichen Ordnungen wahr.

In der Kirchgemeindeordnung fand sich in § 3 Absatz 1 Satz 2 (Der Auftrag als Recht und Pflicht) die Regelung:

> In diesem Gehorsam ordnet und verwaltet sie [Anm.: die Kirchgemeinde] ihre Angelegenheiten in eigener Verantwortung selbstständig im Rahmen der kirchlichen Ordnungen und Gesetze.

Die Kirchenordnung **PEK** bestimmte in Artikel 6 Absatz 1: „Die Kirchengemeinden erfüllen ihre Aufgaben in den Grenzen der kirchlichen Ordnung in eigener Verantwortung.“ sowie in Artikel 79 Absatz 3: „Die Kirchenkreise erfüllen ihre Aufgaben in den Grenzen der kirchlichen Ordnung in eigener Verantwortung.“ Artikel 140 Absatz 1 Kirchenordnung PEK schließlich regelte: „Das Konsistorium handelt im Rahmen der kirchlichen Ordnung und der von der Landessynode und der Kirchenleitung ihm gegebenen Weisungen unter eigener Verantwortung.“

3. Grundsätze zum Fusionsvertrag

I.2.1 Die gemeinsame Kirche ist organisatorisch in drei Ebenen gegliedert: Kirchengemeinden, Kirchenkreise und die Landeskirche (dreistufiger Verfassungsaufbau). Sie haben jeweils den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts mit dem Recht zur Selbstverwaltung, dem Haushaltsrecht und dem Recht zur Normsetzung im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung.

I.2.2 Für die Erfüllung des kirchlichen Auftrags in der dreistufigen Organisationsstruktur gilt das Subsidiaritätsprinzip.

II.1.1 Die Kirchengemeinden ordnen und verwalten ihre Angelegenheiten im Rahmen des geltenden Rechts in eigener Verantwortung.

III.1.1 Die Kirchenkreise ordnen und verwalten ihre Angelegenheiten im Rahmen des geltenden Rechts in eigener Verantwortung.

III. Ergänzende Vorschriften

1. Normen mit Verfassungsrang

Das Selbstbestimmungsrecht der Kirchengemeinden ist § 3 der Kirchengemeindeordnung geregelt (wortgleich mit Artikel 20 Absatz 1).

Kirchengemeinden und Kirchenkreise haben die Befugnis eigenes Recht zu setzen (Artikel 25 Absatz 3 Nr. 4; Artikel 45 Absatz 3 Nr. 1). Satzungen der Kirchengemeinden unterliegen einem Genehmigungsvorbehalt (Artikel 26 Absatz 1 Nr. 1). Kirchenkreissatzungen sind im Kirchlichen Amtsblatt zu veröffentlichen (Artikel 45 Absatz 5), der bisherige Genehmigungsvorbehalt wurde aufgehoben.

Die Solidarität innerhalb der Nordkirche findet ihren Ausdruck auch in einem Ausgleich der Mittel und Lasten, damit die selbstständige und eigenverantwortliche Erfüllung der Aufgaben auf allen Ebenen gewährleistet ist (Artikel 122 Absatz 4).

2. Einfache Kirchengesetze

§ 1 Absatz 1 Satz 2 Kirchenkreisverwaltungsgesetz lautet: „Die jeweilige kirchliche Körperschaft bleibt Trägerin ihrer Verwaltungsaufgaben; es muss gewährleistet sein, dass sie ihre Gestaltungshoheit und Eigenverantwortlichkeit uneingeschränkt und effektiv wahrnehmen kann.“

IV. Zusammenhänge und Rechtsvergleich

1. Verweise auf andere Verfassungsbestimmungen

In Artikel 20 ist das Selbstbestimmungsrecht für die Ebene der Kirchengemeinde geregelt: „Die Kirchengemeinde ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten im Rahmen des geltenden Rechtes in eigener Verantwortung.“; in Artikel 42 findet sich die Regelung für die Ebene der Kirchenkreise: „Der Kirchenkreis ordnet und verwaltet seine Angelegenheiten im Rahmen des geltenden Rechtes in eigener Verantwortung.“ Artikel 105 Absatz 1 Satz 2 lautet: „Es [Anm.: Das Landeskirchenamt] führt im Rahmen des geltenden Rechtes und der von der Kirchenleitung aufgestellten Grundsätze in eigener Verantwortung die Verwaltung aller Angelegenheiten der Landeskirche, wenn die Verwaltung nicht anderen kirchlichen Stellen übertragen ist.“

2. Verweise auf kirchliches Recht (außerhalb der Nordkirche)

Keine der drei untersuchten Kirchenverfassungen enthält eine allgemeine Vorschrift über das Selbstbestimmungsrecht der kirchlichen Körperschaften, sondern lediglich jeweils in den Abschnitten Kirchengemeinde, Kirchenkreis und Landeskirche.

Artikel 9 Absatz 1 Satz 1 Grundordnung **EKBO** lautet: „In der durch die Grundartikel bestimmten Bindung und in den Grenzen der kirchlichen Ordnung erfüllt die Kirchengemeinde ihre Aufgabe in eigener Verantwortung.“ Für den Kirchenkreis bestimmt Artikel 39 Absatz 6: „Der Kirchenkreis erfüllt in eigener Verantwortung gemeinsame Aufgaben seines Bereiches, er sorgt für die Fortbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.“ Der Auftrag der Landeskirche wird in Artikel 66 beschrieben.

Die Kirchenverfassung der **EKM** regelt in Artikel 21 Absatz 2 Satz 1 für die Kirchengemeinde: „[1]Die Kirchengemeinde nimmt den Auftrag der Kirche gemäß Artikel 2 in ihrem Bereich im Rahmen der kirchlichen Ordnung in eigener Verantwortung wahr." Die entsprechende Vorschrift für den Kirchenkreis findet sich in Artikel 34 Absatz 2 Satz 1: „Der Kirchenkreis nimmt als selbstständige kirchliche Körperschaft den Auftrag der Kirche gemäß Artikel 2 in seinem Bereich im Rahmen der kirchlichen Ordnung in eigener Verantwortung wahr." Für die Landeskirche wiederum bestimmt Artikel 53 Absatz 2: „[1]Die Landeskirche nimmt den Auftrag der Kirche gemäß Artikel 2 in ihrem Bereich wahr. [2]Sie erfüllt Aufgaben, die von den einzelnen Kirchengemeinden und Kirchenkreisen nicht ausreichend erfüllt werden können und daher besser in der Gemeinschaft der Landeskirche wahrzunehmen sind."

In der Kirchenverfassung der Landeskirche **Hannover** findet sich eine entsprechende Vorschrift in Artikel 19: „Die Kirchengemeinde nimmt als rechtlich verfasste Gemeinschaft von Mitgliedern der Kirche den Auftrag der Kirche in ihrem Bereich in eigener Verantwortung wahr." Das Selbstbestimmungsrecht des Kirchenkreises wiederum ist in Artikel 31 Absatz 1 Satz 2 geregelt: „Er nimmt den Auftrag der Kirche in seinem Bereich in eigener Verantwortung wahr." Artikel 43 Absatz 1 Satz 2 bestimmt für die Landeskirche: „Sie nimmt den Auftrag der Kirche in eigener Verantwortung wahr."

3. Verweise auf staatliches Recht

Artikel 5 Absatz 1 orientiert sich in der Formulierung am staatlichen Verfassungsrecht. Das kirchliche Selbstbestimmungsrecht wird garantiert in Artikel 140 Grundgesetz i.V.m. Art. 137 Absatz 3 Weimarer Reichsverfassung:

> (3) Jede Religionsgesellschaft ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Sie verleiht ihre Ämter ohne Mitwirkung des Staates oder der bürgerlichen Gemeinde.

Die kommunale Selbstverwaltung wird garantiert in Artikel 28 Absatz 2 Grundgesetz:

> (2) Den Gemeinden muß das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Auch die Gemeindeverbände haben im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung. Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfaßt auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung; zu diesen Grundlagen gehört eine den Gemeinden mit Hebesatzrecht zustehende wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle.