

Erläuterungen zu Artikel 22 der Verfassung

Bearbeitungsstand: Juli 2023

Artikel 22

Gründung, Veränderung, Teilung und Zusammenschluss

- (1) Zur Erfüllung des kirchlichen Auftrages können Kirchengemeinden gegründet, in ihren Grenzen verändert, geteilt oder zusammengeschlossen werden.
- (2) ¹Über die Gründung von Ortskirchengemeinden entscheidet die Kirchenkreissynode; Absatz 3 bleibt unberührt. ²Über die Gründung oder die Aufhebung von anderen Kirchengemeinden entscheidet die Kirchenkreissynode im Einvernehmen mit der Kirchenleitung.
- (3) Über die Veränderung der Grenzen, die Teilung oder den Zusammenschluss von Ortskirchengemeinden entscheiden die Kirchengemeinderäte nach Anhörung der Gemeindeversammlung der beteiligten Kirchengemeinden im Einvernehmen mit dem Kirchenkreisrat, wenn andere Kirchengemeindeformen betroffen sind im Einvernehmen mit der Kirchenleitung.
- (4) Zur Sicherstellung der Erfüllung des kirchlichen Auftrages kann die Kirchenleitung auf Antrag des Kirchenkreisrates die Veränderung der Grenzen, die Teilung oder den Zusammenschluss von Ortskirchengemeinden sowie auf Antrag der Kirchenkreissynode die Aufhebung anderer Kirchengemeindeformen beschließen.

Grundinformationen

I. Textgeschichte

1. Veränderungen

Die Vorschrift ist seit dem Inkrafttreten unverändert.

2. Textentwicklung

Artikel 21: Gründung, Veränderung, Zusammenschluss und Aufhebung

- (1) Zur Erfüllung des kirchlichen Auftrages können Kirchengemeinden gegründet, in ihren Grenzen verändert, zusammengeschlossen und aufgehoben werden. Über die Gründung von Ortskirchengemeinden entscheidet der Kirchenkreisrat, über die Gründung von anderen Kirchengemeinden im Einvernehmen mit der Kirchenleitung. Über die Veränderung der Grenzen, den Zusammenschluss und die Aufhebung von

Ortskirchengemeinden entscheiden die Kirchengemeinderäte nach Anhörung der Gemeindeversammlung der beteiligten Kirchengemeinden und der Kirchenkreisleitung, soweit andere Kirchengemeindeformen betroffen sind im Einvernehmen mit der Kirchenleitung. Wenn und soweit andere Kirchengemeindeformen betroffen sind, entscheiden die Kirchengemeinderäte der beteiligten Kirchengemeinden und die Kirchenleitung.

(2) Zur Sicherstellung der Erfüllung des kirchlichen Auftrages können die Veränderung der Grenzen, der Zusammenschluss und die Aufhebung von Kirchengemeinden durch das Landeskirchenamt auf Antrag des Kirchenkreises erfolgen. Die betroffenen Kirchengemeinden sind vorher zu hören.

(3) Das Nähere wird durch Kirchengesetz geregelt.

(1. Tagung der Verfassungsgebenden Synode, Drucksache 5, Seite 14)

Im Entwurf zur 2. Tagung der Verfassungsgebenden Synode war dann die aktuelle Fassung als Artikel 23 enthalten (Drucksache 3/II, Seite 16). Im Unterschied zur Vorfassung wurde der erste Absatz in mehrere Absätze gegliedert. Die Möglichkeit zur „Aufhebung“ einer Ortskirchengemeinde wurde gestrichen; ergänzt wurde dafür die „Teilung“. Die Überschrift wurde entsprechend angepasst.

Erst zur 3. Tagung der Verfassungsgebenden Synode wurde in Folge einer redaktionellen Anpassung noch das Wort „soweit“ in Absatz 3 durch das Wort „wenn“ ersetzt (Drucksache 4/III).

3. Erläuterungen zum Entwurf der Verfassung

„Artikel 21 benennt die Entscheidungsorgane für die freiwillige Gründung, Veränderung oder Aufhebung und den freiwilligen Zusammenschluss von Kirchengemeinden zur Erfüllung des kirchlichen Auftrages in Absatz 1. Zur Sicherstellung der Erfüllung des kirchlichen Auftrages kann die Grenzveränderung, der Zusammenschluss oder die Aufhebung von Kirchengemeinden auf Antrag des Kirchenkreises nach Anhörung der betroffenen Kirchengemeinden erfolgen.“

(1. Tagung der Verfassungsgebenden Synode, Drucksache 5, Seite 76)

4. Weitere Materialien (insbesondere des Verbandes)

In der UG Kirchengemeindeordnung der AG Verfassung wurde am 14. Dezember 2009 beschlossen, dass hinsichtlich der Gründung, Grenzveränderung und des Zusammenschlusses von Kirchengemeinden eine Ermächtigung zur Regelung durch Kirchengesetz in die Verfassung aufgenommen werden soll, aufgrund des Eingriffs in das Selbstverwaltungsrecht der Kirchengemeinden sollten aber die Kriterien in der Verfassung selbst geregelt werden. Es wurde als ratsam erachtet, das Kriterium lediglich allgemein zu regeln,

etwa „zur Sicherstellung der Wahrnehmung ihrer Aufgaben“, worunter dann auch die Unfähigkeit der Bildung der verfassungsrechtlich vorgesehenen Organe falle.

Die AG Theologie stellte in ihrer Sitzung vom 8. und 9. Januar 2010 fest, dass die Gliederung „Pfarrsprengel“ aus der pommerschen Realität, wo mehrere Kirchengemeinden unter einem Pfarramt verbunden seien, übernommen worden sei. In die Aufzählung der Veränderungen wurde zusätzlich die Aufhebung aufgenommen. Hinsichtlich der Zuständigkeiten wurde dafür gestimmt, dass bei Zustimmung aller Beteiligten (Kirchengemeinden und Kirchenkreis) das Landeskirchenamt zuständig sei, bei fehlender Zustimmung die Kirchenleitung. Über die Gründung und Veränderung von Parochialkirchengemeinden entscheide auf Kirchenkreisebene der Kirchenkreisvorstand, für sonstige Gemeinden werde die Entscheidung auf landeskirchlicher Ebene getroffen.

Der Entwurf von Prof. Dr. Unruh vom 7. Mai wurde von der Textgruppe zu folgender Fassung bearbeitet:

(1) Zur Erfüllung des kirchlichen Auftrags können Kirchengemeinden gegründet, in ihren Grenzen verändert, zusammengeschlossen und aufgehoben werden. Über die Gründung von Ortskirchengemeinden entscheidet der Kirchenkreisvorstand; über die Gründung von anderen Kirchengemeinden die Kirchenleitung. Über die Veränderung der Grenzen, den Zusammenschluss und die Aufhebung von Ortskirchengemeinden entscheiden die Kirchenvorstände der beteiligten Kirchengemeinden. Diese Entscheidungen bedürfen der Zustimmung des Kirchenkreisvorstands. Wenn und soweit andere Kirchengemeindeformen betroffen sind, entscheiden die Kirchenvorstände der beteiligten Kirchengemeinden und die Kirchenleitung.

(2) Zur Sicherstellung der Erfüllung des kirchlichen Auftrags können die Veränderung der Grenzen, der Zusammenschluss und die Aufhebung von Kirchengemeinden durch das Landeskirchenamt auf Antrag des Kirchenkreisvorstandes oder mit Zustimmung der Kirchenleitung von Amts wegen erfolgen. Die betroffenen Kirchengemeinden und der betroffene Kirchenkreis sind anzuhören.

(3) Das Nähere wird durch Kirchengesetz oder aufgrund eines Kirchengesetzes geregelt.

Stand 31. Mai 2010 hatte Absatz 1 folgende Fassung:

¹Zur Erfüllung des kirchlichen Auftrags können Kirchengemeinden gegründet, in ihren Grenzen verändert, zusammengeschlossen und aufgehoben werden. ²Über die Gründung von Ortskirchengemeinden entscheidet der Kirchenkreisrat, über die Gründung von anderen Kirchengemeinden entscheidet die Kirchenleitung. ³Über die Veränderung der Grenzen, den Zusammenschluss und die Aufhebung von Ortskirchengemeinden entscheiden die Kirchenvorstände der beteiligten Kirchengemeinden und der Kirchenkreisrat. ⁴Wenn und soweit andere Kirchengemeindeformen be-

troffen sind, entscheiden die Kirchenvorstände der beteiligten Kirchengemeinden und die Kirchenleitung.

Mit Stand vom 5. Juli 2010 war die Terminologie angepasst an „Kirchengemeinderat“ und „Kirchenkreisrat“.

In der Sitzung der AG Verfassung vom 4. und 5. Juni 2010 wurde angeregt, dass in Absatz 2 besser formuliert werden sollte „vorher zu hören“ statt „anzuhören“. Die Beteiligung des Kirchenkreises bei der Aufhebung von Kirchengemeinden wurde angesprochen, hierzu gab es jedoch unterschiedliche Auffassungen. Ein Antrag auf Streichung der Wörter „von Amts wegen“ in Absatz 2 Satz 1 wurde abgelehnt.

In Absatz 3 sollten nach den Wörtern „entscheiden die Kirchengemeinderäte“ die Wörter „nach Anhörung der Gemeindeversammlung“ eingefügt werden, so das Votum der AG Verfassung zum Entwurf vom 8. Juli 2010. Zu Absatz 3 monierte die AG Theologie die nicht schlüssige Verwendung des Begriffs „Ortskirchengemeinde“ an.

In der Sitzung der Gemeinsamen Kirchenleitung vom 17. und 18. September 2010 wurde beantragt, den Absatz 2 zu streichen, dieser Antrag fand jedoch keine Mehrheit. Angenommen wurde hingegen der Antrag, in Absatz 2 Satz 1 den 2. Teil zu streichen „[...] oder mit Zustimmung der Kirchenleitung von Amts wegen erfolgen.“ Im folgenden Satz solle folgerichtig gestrichen werden „[...] und der betroffene Kirchenkreis“. Demnach ergab sich folgende Fassung für Absatz 2:

„Zur Sicherstellung der Erfüllung des kirchlichen Auftrages können die Veränderung der Grenzen, der Zusammenschluss und die Aufhebung von Kirchengemeinden durch das Landeskirchenamt auf Antrag des Kirchenkreises erfolgen. Die betroffenen Kirchengemeinden sind vorher zu hören.“

Im Rahmen der 1. Tagung der Verfassungsgebenden Synode wurden die folgenden Anträge gestellt:

Antrag 16/1 zielte auf die Änderung des Absatzes 2 ab: „Zur Sicherstellung der Erfüllung des kirchlichen Auftrags können die Veränderung der Grenzen, der Zusammenschluss und die Aufhebung von Kirchengemeinden, wenn diese einverstanden sind, durch das Landeskirchenamt auf Antrag des Kirchenkreises erfolgen.“ Der letzte Satz „Die betroffenen Kirchengemeinden sind vorher zu hören.“ sei zu streichen. Die Selbstständigkeit der Kirchengemeinde solle oberstes Prinzip der neuen Verfassung sein, bei so einem wichtigen Thema reiche daher eine Anhörung nicht aus.

Gemäß Antrag 56/1 sollte Absatz 2 ersatzlos gestrichen werden. Gleiches forderte Antrag 145/1 mit der Begründung, dass dieser Absatz die elementaren Rechte der Gemeinde als Körperschaft des öffentlichen Rechts verletze.

Antrag 29 forderte, dass in Abschnitt 7 ein weiterer Artikel eingefügt werde: „Einspruchsrecht: Die Kirchengemeinden und Kirchenkreise haben das Recht, gegen

Entscheidungen des Landeskirchenamtes, die ihre Arbeit in ihrem Bereich unmittelbar betreffen, Einspruch zu erheben. Der Einspruch hat aufschiebende Wirkung. Die Kirchenleitung setzt dafür eine Spruchstelle ein, die vorinstanzlich einen Vermittlungsspruch verfasst.“ Subsidiarität bedürfe eines Grundrechtes auf Einspruch.

Die NEK regte in ihrer Stellungnahme an, dass in der Überschrift nach dem Wort „Zusammenschluss“ das Wort „Teilung“ eingefügt werde, in Absatz 1 Satz 1 nach dem Wort „zusammengeschlossen“ das Wort „geteilt“. Gleiches solle in Absatz 1 Satz 3 und Absatz 2 Satz 1, auch hier solle jeweils nach „Zusammenschluss“ das Wort „Teilung“ eingefügt werden. Das Wort „Kirchenkreisrat“ solle durch das Wort „Kirchenkreissynode“ ersetzt werden. Der letzte Satz des Absatzes 1 solle gestrichen werden.

Die PEK schlug in ihrer Stellungnahme für Absatz 1 Satz 3 folgende Fassung vor: „Über die Veränderung der Grenzen, den Zusammenschluss und die Aufhebung von Ortskirchengemeinden entscheiden die Kirchengemeinderäte nach Anhörung der Gemeindeversammlung der beteiligten Kirchengemeinden und der Kirchenkreisrat im Einvernehmen.“ In Satz 3 solle der Teilsatz „soweit andere Kirchengemeindeformen betroffen sind im Einvernehmen mit der Kirchenleitung“ gestrichen werden. Für Satz 4 wurde folgende Formulierung vorgeschlagen: „Wenn und soweit andere Kirchengemeindeformen betroffen sind, entscheiden die Kirchengemeinderäte der beteiligten Kirchengemeinden und die Kirchenleitung im Einvernehmen.“ Es sei in der bisherigen Formulierung nämlich unklar, ob die Kirchengemeinderäte alle zusammen entscheiden müssten und wie sich die Entscheidung der Kirchengemeinderäte zur Entscheidung des Kirchenkreises verhalte. Der Teilsatz 3 könne entfallen, weil er nun in Satz 4 enthalten sei. Auch Absatz 2 Satz 1 solle neu gefasst werden: „Zur Sicherstellung des kirchlichen Auftrages können die Veränderung der Grenzen, der Zusammenschluss und die Aufhebung der Kirchengemeinden auf Antrag des Kirchenkreises nach Anhörung des Landeskirchenamtes durch die Kirchenleitung erfolgen.“ Die Schwere des Eingriffs rechtfertige hier die Entscheidungskompetenz der Kirchenleitung.

Helmut Wolf, ehemaliger Vizepräsident des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern, merkte zum damaligen Artikel 21 Absatz 1 an, dass die Regelung unklar sei, da nicht feststehe, ob über die Zusammenschlüsse nur die Kirchengemeinderäte entscheiden oder ob die Entscheidung gemeinsam mit dem Kirchenkreisrat falle – wobei sich dann wiederum die Frage stelle, ob zwischen den Kirchengemeinderäten und dem Kirchenkreis Einvernehmen bestehen müsse. Auch in Satz 3 sei nicht klar, ob zwischen den Kirchengemeinderäten und der Kirchenleitung Einvernehmen herrschen müsse. Er sah es außerdem kritisch, dass gemäß Absatz 2 die Veränderungen durch das Landeskirchenamt ohne Einverständnis der betroffenen Gemeinden vorgenommen werden können. Für einen derart beträchtlichen Eingriff müsse eine hohe Eingriffsschwelle festgelegt werden, allein das Ziel „zur Sicherstellung der Erfüllung des kirchlichen Auftrags“ reiche nicht. Auch sei zu überlegen, ob nicht die Kirchenleitung zuständig sein solle.

Auf der Sondertagung der Verfassungsgebenden Synode wurden die Anträge 16, 56/1 und 145/1 behandelt. Es wurde beantragt, dass in Satz 1 nach dem Semikolon folgender Halbsatz angefügt werde: „zusammengeschlossen und aufgehoben nur, wenn sie nicht mehr dauerhaft in der Lage sind, ihren Auftrag selbstständig zu erfüllen“ (Antrag S-2).

Die Arbeitsgruppe erarbeitete im Rahmen der Sondertagung der Verfassungsgebenden Synode keine Einigung hinsichtlich der Streichung von Absatz 2, war sich aber darüber einig, dass die Entscheidung durch die Kirchenkreissynode getroffen werden sollte. Gleiches sollte für die Entscheidung bei Gründung und Aufhebung gelten.

Die Synode votierte für die Weiterleitung des Antrags S-2 an die Gemeinsame Kirchenleitung, die dann entscheiden sollte, ob Artikel 21 weiter präzisiert werden sollte.

In der Sitzung des Rechtsausschusses vom 18. und 19. März 2011 wurde angemerkt, dass Artikel 21 den Grundsatz der Ortskirchengemeinde unterstreiche, während andere Kirchengemeindeformen die Ausnahme von der Regel darstellten. Das Ergebnis der Arbeitsgruppe der Sondertagung, dass die Entscheidung durch die Kirchenkreissynode getroffen werden sollte, wurde abgelehnt, der Kirchenkreissynode fehle dazu die fachliche Kompetenz. Bei Personal- und Anstaltskirchengemeinden sei die Kirchenleitung zuständig, was erst recht für die Ortsgemeinden gelten müsse. Es wurde außerdem darüber diskutiert, ob die Gründung der Oberbegriff sei und erst darunter zwischen Grenzänderung, Teilung und Zusammenschluss differenziert werden müsse. Allerdings sei eine Gründung objektiv nicht möglich, da es keine „weißen Flecken“ in der flächendeckenden pastoralen Aufteilung gebe, so dass der Oberbegriff nur Grenzänderung sein könne. Der Ausschuss entschied sich schließlich dafür, Absatz 1 unverändert zu übernehmen. Zu Absatz 2 wurden das Anhörungsrecht und das kirchengemeindliche Selbstgestaltungsrecht diskutiert. Es wurde folgende Formulierung empfohlen: „Über die Gründung von Ortskirchengemeinden entscheidet die Kirchenkreissynode nach Anhörung der betroffenen Ortskirchengemeinden.“ Nach einer Diskussion zu den Entscheidungskompetenzen in Satz 3 wurde folgende neue Formulierung beschlossen: „Über die Gründung von anderen Kirchengemeinden entscheidet die Kirchenkreissynode im Einvernehmen mit der Kirchenleitung.“ Die überwiegende Mehrheit sprach sich dafür aus, Artikel 21 insgesamt neu zu formulieren. Es herrschte Uneinigkeit darüber, ob die Grundlage immer die „Sicherstellung des kirchlichen Auftrags“ sei oder ob die „Gefährdung des Erfolgs des kirchlichen Auftrags“ zugrunde gelegt werden solle. Es gab mehrere Voten, dass in jedem Fall nicht das Landeskirchenamt derartige Entscheidungen treffen dürfe. In der abschließenden Abstimmung wurde folgende Fassung gefunden:

- (1) Zur Erfüllung des kirchlichen Auftrages können Kirchengemeinden gegründet, in ihren Grenzen verändert, zusammengeslossen und aufgehoben werden. Über die Gründung von Ortskirchengemeinden entscheidet die Kirchenkreissynode nach Anhörung der betroffenen Ortskirchengemeinden. Über die Gründung von anderen Kirchengemeinden entscheidet die Kirchenkreissynode im Einvernehmen mit der

Kirchenleitung. Über die Veränderung der Grenzen, den Zusammenschluss und die Aufhebung entscheiden bei Ortskirchengemeinden die Kirchengemeinderäte nach Anhörung der Gemeindeversammlung der beteiligten Kirchengemeinden im Einvernehmen mit dem Kirchenkreisrat, bei anderen Kirchengemeinden die Kirchengemeinderäte der beteiligten Kirchengemeinden nach Anhörung der Gemeindeversammlung im Einvernehmen mit der Kirchenleitung.

(2) Ist die Erfüllung des kirchlichen Auftrages gefährdet, kann die Kirchenleitung auf Antrag des Kirchenkreisrates die Veränderung der Grenzen, den Zusammenschluss und die Aufhebung von Kirchengemeinden beschließen. Die betroffenen Kirchengemeinden sind vorher zu hören.

Propst Gorski hinterfragte in der Vorlage für den Theologischen Ausschuss am 27. März 2011, was die Erfüllung des kirchlichen Auftrags sei und wer dies definiere. Außerdem sei fraglich, wie es dazu kommen könne, dass eine Gemeinde ihren kirchlichen Auftrag nicht mehr erfüllen könne, obwohl sie doch mit den erforderlichen Mitteln ausgestattet werden müsse. Die Regelungen zur finanziellen Ausstattung treten in eine deutliche Spannung zum Selbstbestimmungsrecht der Kirchengemeinden.

Mit Datum vom 14. April 2011 wurde folgender Antrag an die Verfassungegebende Synode gestellt: „Die Synode möge beschließen: Absatz 2 letzter Satz: Hier sollte es heißen: vorletzter Satz endet mit „erfolgen“; statt des Punktes ein Komma und dann fortfahren mit: „im Einvernehmen mit den betroffenen Kirchengemeinden“. Kirchengemeinden sollten ihre bisherige Selbstständigkeit nicht aufgeben müssen.“

Der Pastorentag forderte die Streichung des Artikels 21, weil er dem Selbstbestimmungsrecht der Kirchengemeinden widerspreche.

Das Nordelbische Kirchenamt stellte in seiner Stellungnahme fest, dass die Anträge 16/1, 56/1 und 145/1 eine kirchenpolitische Grundsatzentscheidung beinhalteten. Im Rahmen des nordelbischen Reformprozesses seien die Regelungsmöglichkeiten von Artikel 21 Absatz 2 ausführlich diskutiert und als ultima ratio bejaht worden.

Der Rechtsausschuss empfahl, in Absatz 1 Satz 2 den Kirchenkreisrat durch die Kirchenkreissynode zu ersetzen. Absatz 1 Satz 3 solle unverändert bleiben, Satz 4 hingegen gestrichen werden.

Der Kirchenkreis Dithmarschen wies darauf hin, dass Artikel 21 Absatz 2 nur als ultima ratio zur Anwendung kommen dürfe, weil der Grundsatz der Eigenverantwortlichkeit erhalten bleiben bzw. noch gestärkt werden müsse. Daher dürfe nicht das Landeskirchenamt, sondern nur die Kirchenleitung nach Anhörung der betroffenen Gemeinden und der Zustimmung der zuständigen Kirchenkreissynode entscheiden. Es seien Kriterien für eine solche Entscheidung nötig; es müsse außerdem geprüft werden, ob sich eine solche Äußerung mit den weiteren Artikeln und dem Selbstverwaltungsrecht der Kirchengemeinde verträge.

Die Kirchenkreise Hamburg-Ost und Hamburg-West/Südholstein empfahlen, Artikel 10 Absatz 2 der Verfassung NEK in leicht abgewandelter Form zu übernehmen: „Zur Sicherung der Erfüllung der kirchengemeindlichen Aufgaben nach Artikel 18 können die in Absatz 1 genannten Maßnahmen durch das Landeskirchenamt auf Antrag des Kirchenkreisesrates oder mit Zustimmung der Kirchenleitung von Amts wegen getroffen und auch wieder aufgehoben werden. Die Kirchenräte der beteiligten Kirchengemeinden und der Kirchenkreisrat sind vorher anzuhören.“ Des Weiteren sollte der Kirchenkreisrat den Antrag (nur) mit Zustimmung der Kirchenkreissynode stellen können.

Der Kirchenkreis Lübeck-Lauenburg schlug für Absatz 1 vor: „Zur Erfüllung des kirchlichen Auftrages können Gemeinden gegründet, in ihren Grenzen verändert, zusammengeschlossen, geteilt und aufgehoben werden. [...] usw.“; „geteilt“ solle zusätzlich aufgenommen werden, da auch eine Teilung sinnvoll sein könne. Für Absatz 1 Satz 3 wurde eine Klarstellung. Die Formulierung „und der Kirchenkreisrat“ scheine zweideutig zu sein. Absatz 2 sei zu streichen.

Der Kirchenkreis Nordfriesland wollte Absatz 1 streichen, da dieser eine Beschneidung der Rechte der Kirchengemeinden darstelle. Auch Absatz 2 sei zu streichen. Absatz 2 Satz 2 sei durch folgenden Satz zu ersetzen: „Dieses kann nur geschehen, soweit die betroffenen Gemeinden zustimmen.“ Absatz 2 stehe im Widerspruch u. a. zu Artikel 6 Absatz 1 und Artikel 18 Absatz 1.

Der Kirchenkreis Ostholstein war der Auffassung, dass vor der Entscheidung über die Grenzänderungen, den Zusammenschluss und die Aufhebung von Ortsgemeinden zumindest die Kirchenkreissynode befragt werden müsse. Auch das Verhältnis von Absatz 1 zu Artikel 6 Absatz 1 wurde hinterfragt.

Der Kirchenkreis Plön-Segeberg beantragte ebenfalls, dass der Kirchenkreissynode die Entscheidungsgewalt zugesprochen werde.

Der Kirchenkreis Schleswig-Flensburg forderte ein Zustimmungserfordernis der Kirchengemeinden für Grenzveränderungen, Aufhebung und Zusammenschluss, Absatz 2 sollte daher gestrichen werden.

Prof. Blaschke regte an, dass in Absatz 1 auch die Teilung vorgesehen werde. In Absatz 2 solle es keinen Zwang zur Grenzveränderung, zum Zusammenschluss etc. geben. Die Ergänzungen in § 14 KGO sollten auch in Artikel 21 eingearbeitet werden, § 14 KGO dann gestrichen.

Die Kirchenleitung entschied sich am 2. Juli 2011 gegen die Streichung von Artikel 21. Der Formulierungsvorschlag für Absatz 2 „Zur Sicherstellung der Erfüllung des kirchlichen Auftrages können die Veränderung der Grenzen, der Zusammenschluss und die Aufhebung von Kirchengemeinden durch das Landeskirchenamt auf Antrag des Kirchenkreisesrates erfolgen, im Einvernehmen mit den betroffenen Kirchengemeinden.“ wurde ebenfalls nicht aufgenommen.

Die Steuerungsgruppe gab die Anregung der NEK, das Wort „Teilung“ einzufügen, in die Redaktionsgruppe. Ebenso sollte die Redaktionsgruppe über die Streichung des letzten Satzes entscheiden. Die Aufhebung einer Kirchengemeinde sei bei „Personalgemeinden“ denkbar. Bei Ortskirchengemeinden handle es sich um „Zusammenschlüsse“ von Kirchengemeinden. Die Zuständigkeit der Kirchenkreissynode statt des Kirchenkreisesrats wurde als nicht praktikabel eingeschätzt, der Antrag, das Wort „Kirchenkreisesrat“ durch „Kirchenkreissynode“ zu ersetzen, wurde dementsprechend abgelehnt. Der Vorschlag der PEK, in Absatz 1 Satz 3 und Satz 4 jeweils die Formulierung „im Einvernehmen“ einzufügen, wurde abgelehnt. Die Stellungnahme der PEK zu Absatz 2 wurde zusammen mit der Fassung des Rechtsausschusses an die Redaktionsgruppe weitergeleitet.

Die Redaktionsgruppe formulierte unter Beachtung der Arbeitsaufträge von der Steuerungsgruppe am 10. August 2011 wie folgt:

Artikel 21: Gründung, Veränderung, Teilung und Zusammenschluss

(1) Zur Erfüllung des kirchlichen Auftrages können Kirchengemeinden gegründet, in ihren Grenzen verändert, geteilt und zusammengeschlossen werden.

(2) Über die Gründung von Ortskirchengemeinden entscheidet die Kirchenkreissynode; Absatz 3 bleibt unberührt. Über die Gründung und die Aufhebung von anderen Kirchengemeinden entscheidet die Kirchenkreissynode im Einvernehmen mit der Kirchenleitung.

(3) Über die Veränderung der Grenzen, die Teilung und den Zusammenschluss von Ortskirchengemeinden entscheiden die Kirchengemeinderäte nach Anhörung der Gemeindeversammlung der beteiligten Kirchengemeinden im Einvernehmen mit dem Kirchenkreisesrat, soweit andere Kirchengemeindeformen betroffen sind im Einvernehmen mit der Kirchenleitung.

(4) Zur Sicherstellung der Erfüllung des kirchlichen Auftrags kann die Kirchenleitung auf Antrag des Kirchenkreisesrates die Veränderung der Grenzen, die Teilung und den Zusammenschluss von Kirchengemeinden beschließen.

Die Aufnahme des Begriffs „Teilung“ und die Streichung des Begriffs „Aufhebung“ erschienen notwendig bzw. sinnvoll. Für die von der Kirchenleitung der NEK und auch vom Rechtsausschuss vorgeschlagene Ersetzung des Mitwirkungsorgans „Kirchenkreisesrat“ durch die „Kirchenkreissynode“ in Absatz 2 spreche die kirchenpolitische Bedeutung der Neugründung von Kirchengemeinden, insbesondere von Personal- und Anstaltskirchengemeinden. In Absatz 4 sei weitgehend der Vorschlag der Kirchenleitung der PEK aufgenommen worden, darunter auch die Kompetenzzuschreibung an die Kirchenleitung. Die Vorgabe einer Anhörung des Landeskirchenamtes erscheine nicht erforderlich, da gemäß Artikel 102 Absatz 2 Nummer 1 damit zu rechnen sei, dass einschlägige Beschlüsse der Kirchenleitung ohnehin vom Landeskirchenamt vorbereitet werden.

Von der EKD war angefragt worden, ob das Einvernehmen mit der Kirchenleitung auch erforderlich sei, wenn Kirchengemeinderäte entschieden. Die AG Recht wies darauf hin, dass bei Ortskirchengemeinden im Falle der Grenzveränderung, des Zusammenschlusses und der Aufhebung die Entscheidung ausschließlich bei den betroffenen Kirchengemeinderäten lägen, das Einvernehmen mit der Kirchenleitung sei nicht erforderlich. Etwas Anderes gilt für Anstalts- oder Personalgemeinden, bei denen das Einvernehmen mit der Kirchenleitung erforderlich sei, weil der Zulassung dieser Gemeindeformen besondere kirchenpolitische Bedeutung zukomme.

Die Steuerungsgruppe nahm im August 2011 noch minimale redaktionelle Änderungen vor.

In der Sitzung der Gemeinsamen Kirchenleitung vom 16. und 17. September 2011 wurden Verfassung und Kirchengemeindeordnung auf ihre Konsistenz geprüft. Änderungsbedarf bestand in der Verfassung insoweit in Absatz 4. Es wurde folgende Formulierung beschlossen: „Zur Sicherstellung der Erfüllung des kirchlichen Auftrages kann die Kirchenleitung auf Antrag des Kirchenkreisesrates die Veränderung der Grenzen, die Teilung, die Aufhebung oder den Zusammenschluss von Ortskirchengemeinden sowie auf Antrag der Kirchenkreissynode die Aufhebung anderer Kirchengemeindeformen beschließen.“

Im Rechtsausschuss wurde in der Sitzung vom 4. bis 6. November 2011 der Gesetzesvorbehalt (Absatz 3) hinterfragt. Da Artikel 22 im Zusammenhang mit Artikel 21 stehe, sei der Gesetzesvorbehalt dort in Satz 3 fixiert, so dass keine Anträge gestellt wurden.

II. Vorgängervorschriften

1. Verfassung der NEK

Artikel 10 Verfassung NEK lautete:

(1) ¹Zur besseren Erfüllung der kirchengemeindlichen Aufgaben nach Artikel 7 können Kirchengemeinden gegründet oder ihre Grenzen verändert werden. ²Benachbarte Kirchengemeinden innerhalb eines Kirchenkreises können sich zusammenschließen. ³Über die Gründung, die Grenzveränderung und den Zusammenschluss von Kirchengemeinden beschließen nach vorheriger Unterrichtung der Gemeindeglieder und Anhörung der Gemeindeversammlung die Kirchenvorstände der beteiligten Kirchengemeinden und der Kirchenkreisvorstand. ⁴Das Nordelbische Kirchenamt trifft die erforderlichen Anordnungen.

(2) ¹Zur Sicherstellung der Erfüllung der kirchengemeindlichen Aufgaben nach Artikel 7 können die in Absatz 1 genannten Maßnahmen durch das Nordelbische Kirchenamt auf Antrag des Kirchenkreisvorstandes oder mit Zustimmung der Kirchenleitung von Amts wegen getroffen und auch wieder aufgehoben werden. ²Die Kirchenvorstände der beteiligten Kirchengemeinden und der Kirchenkreisvorstand sind vorher anzuhören.

2. Entsprechende Normen der ELLM/PEK

§ 12 der Kirchgemeindeordnung der **ELLM** behandelte die Änderungen im Bestand oder Gebiet:

- (1) 1Grenzen von Kirchgemeinden können geändert werden. 2Hierbei sind die strukturellen Veränderungen der Wohngebiete zu beachten.
- (2) 1Zuständig für die Änderung ist der Oberkirchenrat. 2Er hat die beteiligten Kirchgemeinderäte und den Kirchenkreisrat zu hören.
- (3) 1Die Auseinandersetzung zwischen den beteiligten Kirchgemeinden führt der Landessuperintendent durch. 2Sie bedarf der Genehmigung durch den Oberkirchenrat.

§ 13 beinhaltete die Vereinigung und Verbindung von Kirchgemeinden:

- (1) 1Die Vereinigung von Kirchgemeinden sowie die Verbindung von Kirchgemeinden erfolgen durch Beschluss des Oberkirchenrats. 2Im Übrigen gelten die Bestimmungen des § 12 Absatz 2 und 3 entsprechend. 3Die Rechtspersönlichkeit der Kirchen und Kapellen wird davon nicht berührt.
- (2) 1Besteht für mehrere Kirchgemeinden ein Pfarramt, können die Kirchgemeinden vereinigt werden. 2In diesem Falle bilden sie einen Kirchgemeinderat mit einer Kirchgemeindekasse und mit einer Vereinigten Treuhandkasse für die Kirchgemeinde und ihre Kirchen (Treuhandkasse) sowie mit einer Baukasse.
- (3) 1Geschieht das nicht, gelten sie als verbundene Kirchgemeinden. 2Jede dieser Kirchgemeinden hat einen eigenen Kirchgemeinderat. 3Sie können eine gemeinsame Kirchgemeindekasse oder getrennte Kirchgemeindekassen führen. 4In verbundenen Kirchgemeinden haben die Kirchgemeinderäte in allen gemeinsamen Angelegenheiten zu einer gemeinsam beratenden und beschließenden Körperschaft zusammenzutreten.
- (4) Die Kirchenleitung kann durch Verordnung andere Formen rechtlicher Gemeinschaften von Kirchgemeinden und deren Zusammenwirken bei der Erfüllung gemeinsamer Aufgaben (Kirchgemeindeverbände, Zusammenwirken in Einzelfällen) regeln.

Artikel 7 Absatz 2 der Kirchenordnung der **PEK** regelte:

„Über eine Neubildung, Veränderung, Aufhebung und Vereinigung von Kirchengemeinden beschließt nach Anhörung der Beteiligten, wenn diese einverstanden sind, das Konsistorium, anderenfalls die Kirchenleitung.“

3. Grundsätze zum Fusionsvertrag

Die Ausführungen zu der Kirchengemeinde in den Grundsätzen zum Fusionsvertrag beziehen sich nicht auf die Veränderung der Kirchengemeinden.

III. Ergänzende Vorschriften

1. Normen mit Verfassungsrang

Abschnitt 2 der Kirchengemeindeordnung regelt den Bereich und Bestand der Kirchengemeinde und die Namensgebung.

§ 14 KGO nimmt Bezug auf Artikel 22 und trifft ergänzende Regelungen zu Gründung, Veränderung, Teilung und Zusammenschluss. Neben Vorschriften zum Verfahren werden auch weitere inhaltliche Voraussetzungen benannt (Absatz 1 Satz 2, Absatz 2 Satz 1, Absatz 5 Satz 2):

(1) „Zur Erfüllung des kirchlichen Auftrages können Kirchengemeinden gegründet, in ihren Grenzen verändert, geteilt oder zusammengeschlossen werden (Artikel 22 Absatz 1 der Verfassung). „Der Zusammenschluss ist nur unter benachbarten Kirchengemeinden zulässig.

(2) „Neue Kirchengemeinden können gegründet werden, wenn ein gottesdienstlicher Mittelpunkt vorhanden ist und die Zahl der voraussichtlichen Gemeindeglieder Gewähr dafür bietet, die kirchengemeindlichen Aufgaben zu erfüllen und das geistliche Leben zu entfalten. „Über die Gründung von Ortskirchengemeinden entscheidet die Kirchenkreissynode.

(3) Über die Veränderung der Grenzen, die Teilung und den Zusammenschluss von Ortskirchengemeinden entscheiden die Kirchengemeinderäte nach Anhörung der Gemeindeversammlung der beteiligten Kirchengemeinden im Einvernehmen mit dem Kirchenkreisrat.

(4) „Die beteiligten Kirchengemeinden regeln die Vermögensauseinandersetzung, wenn sie erforderlich ist, durch Vertrag, der der Zustimmung des Kirchenkreises bedarf. „Kommt eine einvernehmliche Regelung nicht zustande, entscheidet der Kirchenkreisrat.

(5) „Zur Sicherstellung der Erfüllung des kirchlichen Auftrages kann die Kirchenleitung auf Antrag des Kirchenkreises die Veränderung der Grenzen, die Teilung oder den Zusammenschluss von Kirchengemeinden beschließen. „Die Maßnahmen nach Satz 1 können insbesondere erfolgen, wenn eine Kirchengemeinde über einen Zeitraum von mehr als drei Monaten zehn Prozent der fälligen Verbindlichkeiten aus eigenen Haushalts- oder Rücklagenmitteln nicht begleichen oder wenn ein Kirchengemeinderat über einen Zeitraum von mehr als drei Jahren nicht neu gebildet werden kann. „Die betroffenen Kirchengemeinden sind vorher zu hören.

(6) Das Landeskirchenamt trifft die erforderlichen Anordnungen und veröffentlicht sie im Kirchlichen Amtsblatt.

Die Grenzen der bisherigen Kirchengemeinden „ergeben sich aus dem Herkommen“ (§ 5 KGO). Die Errichtung und die Aufhebung von Personalkirchengemeinden wird in den §§ 7

und 8 KGO geregelt, die Anstaltskirchengemeinden sind insoweit in den §§ 9 und 10 KGO geregelt.

§ 15 regelt die Namensgebung der Kirchengemeinde; verfassungsrechtliche Vorgaben bestehen nicht. Absatz 1 Satz 2 wurde erst später eingefügt (Kirchengesetz vom 13. November 2019, KABl. S. 519).

2. Einfache Kirchengesetze

Durch die Regelungen der KGO sind die entsprechenden Bestimmungen im (formal fortgeltenden) Kirchengesetz über besondere Gemeindeformen in der Nordelbischen Evangelisch-Lutherischen Kirche vom 28. Januar 1989 (GVObI. S. 48) überflüssig.

Bei einer Namensänderung ist das Kirchensiegel entsprechend zu ändern (§ 15 Absatz 3 Satz 5 KGO), da die Siegelumschrift die amtliche Bezeichnung des Siegelberechtigten wiedergibt (§ 7 Absatz 3 SiegelG). Das Siegelbild soll die sachlich oder historisch bedingte besondere Eigenart des Siegelberechtigten zum Ausdruck bringen (§ 7 Absatz 6 SiegelG).

IV. Zusammenhänge und Rechtsvergleich

1. Verweise auf andere Verfassungsbestimmungen

Artikel 43 regelt die Gründung, Veränderung, Teilung und den Zusammenschluss für die Ebene der Kirchenkreise.

2. Verweise auf kirchliches Recht (außerhalb der Nordkirche)

Artikel 12 Absatz 3 der Grundordnung der **EKBO** bestimmt:

(3) Über die Neubildung, Veränderung, Vereinigung oder Aufhebung von Kirchengemeinden beschließt nach Anhörung der betroffenen Gemeinde- und Kreiskirchenräte bei Zustimmung aller Beteiligten das Konsistorium. Widerspricht einer der Beteiligten, entscheidet die Kirchenleitung.

Artikel 21 Absatz 4 und 5 der Kirchenverfassung der **EKM** regelt:

(4) Die Kirchengemeinde soll so geordnet sein, dass sie kirchliche Gemeinschaft ermöglicht und dass sie ihre Aufgaben auch unter sich verändernden Bedingungen erfüllen kann.

(5) Dazu können Kirchengemeinden auf Antrag der Gemeindegemeinderäte oder auf Vorschlag des Kreiskirchenrates neu gebildet, verändert, aufgehoben oder zu Kirchengemeindeverbänden zusammengeschlossen werden. Bei Einvernehmen beschließt der Kreiskirchenrat. Der zuständige Regionalbischof ist zuvor zu hören. Wird kein Einvernehmen erzielt, beschließt die Kreissynode. Der Beschluss nach Satz 2 beziehungsweise 4 bedarf der Genehmigung durch das Landeskirchenamt.

Ein betroffener Gemeindegemeinderat kann innerhalb eines Monats nach Zustellung der Entscheidung Beschwerde bei der Landessynode einlegen.

In der Kirchenverfassung **Hannover** regelt Artikel 21 die Errichtung und Aufhebung:

„Kirchengemeinden werden auf Antrag oder nach Beteiligung der betroffenen Kirchengemeinden und Kirchenkreise durch das Landeskirchenamt errichtet, aufgehoben, zusammengelegt oder anders begrenzt. Die Beteiligten können gegen die Entscheidung des Landeskirchenamtes Widerspruch einlegen. Eine Ablehnung des Widerspruchs bedarf der Zustimmung des Landessynodalausschusses.“

3. Verweise auf staatliches Recht

Gemäß § 14 Gemeindeordnung Schleswig-Holstein können Gemeindegrenzen aus Gründen des öffentlichen Wohls geändert und Gemeinden aufgelöst und neu gebildet werden. Wird ein Gemeindegebiet unter Fortbestand der Gemeinde erweitert, bewirkt dies unmittelbar die Änderung von Kreis- und Amtsgrenzen.

§ 15 regelt das Verfahren (insbesondere die Beteiligung der Kommunalaufsicht):

(1) Gebietsänderungen können nach Anhörung der betroffenen Gemeinden sowie des Kreises und des Amtes, dem die Gemeinden angehören, durch Gesetz oder Entscheidung der Kommunalaufsichtsbehörde ausgesprochen werden. Abweichend von Satz 1 können Gebietsteile auch durch Gebietsänderungsvertrag der beteiligten Gemeinden umgemeindet werden; der Vertrag bedarf der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde. Sind Gemeinden verschiedener Kreise betroffen, entscheidet als Kommunalaufsichtsbehörde das Innenministerium.

(2) Gebietsänderungen durch Entscheidung der Kommunalaufsichtsbehörde sind nur zulässig, wenn die betroffenen Gemeinden einverstanden sind. Bewirkt die Entscheidung die Änderung von Kreisgrenzen, müssen auch die betroffenen Kreise einverstanden sein.

(3) Will eine Gemeinde Verhandlungen über eine Gebietsänderung aufnehmen, so hat sie die Kommunalaufsichtsbehörde unverzüglich zu unterrichten.

(4) Die Kommunalaufsichtsbehörde gibt die Gebietsänderung nach Absatz 2 im Amtsblatt für Schleswig-Holstein öffentlich bekannt.

Nach § 16 (Durchführung) regeln die Gemeinden die näheren Bedingungen der Gebietsänderung durch Gebietsänderungsvertrag.

In der Kommunalverfassung Mecklenburg-Vorpommern regelt § 11 die Gebietsänderungen:

(1) Aus Gründen des öffentlichen Wohls können Gemeinden aufgelöst, neu gebildet oder in ihren Grenzen geändert werden (Gebietsänderungen). Die Bürgerinnen und

Bürger, die in dem unmittelbar betroffenen Gebiet wohnen, sowie die betroffenen Gemeinden, Ämter und Landkreise sind vorher anzuhören.

(2) Gebietsänderungen können durch Vertrag der beteiligten Gemeinden, durch Gesetz oder, bei örtlich begrenzten Einzelregelungen, durch Entscheidung des Ministeriums für Inneres und Europa vorgenommen werden. Eine Regelung ist örtlich begrenzt, wenn höchstens zwei Gemeinden betroffen sind.

(3) Gebietsänderungen, die nicht durch Gesetz erfolgen, sind im Amtsblatt für Mecklenburg-Vorpommern bekannt zu machen.

(4) Eine wirksame Gebietsänderung begründet unmittelbar Rechte und Pflichten der Beteiligten und bewirkt den Übergang, die Beschränkung oder die Aufhebung von dinglichen Rechten. Die zuständigen Behörden sind verpflichtet, das Grundbuch, das Wasserbuch und andere öffentliche Bücher zu berichtigen. Die durch die Gebietsänderung erforderlichen Rechtshandlungen sind frei von öffentlichen Abgaben und Verwaltungskosten, soweit diese auf Landesrecht beruhen.

(5) Werden durch die Änderung von Gemeindegrenzen die Grenzen von Ämtern oder Landkreisen berührt, so bewirkt die Änderung der Gemeindegrenzen auch die Änderung der Ämter- und Kreisgrenzen.

§ 12 trifft Regelungen zu den Gebietsänderungsverträgen.

