

## **Zur Stellung und Funktion von Verbänden im evangelischen Kirchenrecht unter besonderer Berücksichtigung der Vereinigten Kirchenkreise Dortmund<sup>1</sup>**

Das Thema, das wir heute erörtern wollen, hat mehrere Bezugsebenen. Da ist zum einen der lokale Bezug. Sie leben und arbeiten in den Vereinigten Kirchenkreisen Dortmund. Das Nachdenken über diese konkrete lokale Struktur eines kirchlichen Verbandes ist der Anlaß unseres Zusammenseins.

Nun mag die Struktur der Vereinigten Kirchenkreise auch Lokalkolorit enthalten, sie ist jedoch keinesfalls nur von lokalem Interesse. Vielmehr ist sie eine ganz besondere, im Bereich der Evangelischen Kirche von Westfalen einmalige Ausprägung des Verbandsrechts. Damit ist auch der generelle Bezug auf die Rechtsfigur eines Verbandes gegeben.

Und schließlich behandeln wir eine Strukturproblematik unter dem Gesichtspunkt ihrer Verortung im evangelischen Kirchenrecht. Das verlangt einige Bemerkungen grundsätzlicher Art zu Strukturfragen evangelischer Kirchenverfassung, nach ihrem Aufbau und der Bedeutung der verschiedenen Ebenen.

### **Zum Dienstcharakter kirchlicher Ordnung**

„Die Evangelische Kirche von Westfalen urteilt über ihre Lehre und gibt sich ihre Ordnung im Gehorsam gegen das Evangelium von Jesus Christus, dem Herrn der Kirche. In dieser Bindung und in der darin begründeten Freiheit überträgt sie ihre Ämter, übt sie ihre Leitung aus und erfüllt sie ihre sonstigen Aufgaben.“

Artikel 1 KO. Damit fängt alles an – eben auch unsere Kirchenverfassung. Die Einsicht in den dienenden Charakter allen rechtlichen Handelns in der Kirche gehört zum grundlegenden Verständnis kirchlicher Ordnung. „Die christliche Kirche ist zwar mit der Inkarnation Christi in die Strukturen dieser Welt eingegangen und nimmt dadurch mit ihrem Recht, das als menschliche Gemeinschaftsordnung ius humanum ist, am Ordnungsgefüge der Welt teil. Das bedingt aber nicht eine Teilhabe an menschlichen Herrschaftsstrukturen. Kennzeichen der

<sup>1</sup> Vortrag, gehalten am 18. Januar 1992 auf einer Klausurtagung des Vorstands der Vereinigten Kirchenkreise Dortmund in Bad Meinberg.

Kirche ist vielmehr, daß es in ihr kein eigentliches „oben“ und „unten“ gibt, sondern nur ein arbeitsteiliges Miteinander, in dem jeder jedem helfend zugeordnet ist.“ „Demzufolge stellt sich die Verfassung der Kirche als Aufbau einer Dienstgemeinschaft dar.“<sup>2</sup> „Christliche Gemeinden sind darauf angewiesen, sich wechselseitig zu helfen. Dieser Grundgedanke rechtfertigt die kirchenrechtliche Struktur aller über die Gemeinde hinausführenden organisatorischen Zusammenfassungen. Er widerlegt zugleich zwei Gegenauffassungen:

Nach dem extremen Kongregationalismus bzw. Independentismus soll jede Gemeinde die Fülle der ihr notwendigen und zugeordneten Gaben schon in sich selbst aufweisen, daher jede Ortsgemeinde die alleinige Autorität in allen Dingen besitzen und in der Aufnahme von Beziehungen zu anderen gleich unabhängigen Gemeinden frei sein.“ „Richtig gesehen wird hier zwar, daß keine christliche Gemeinde einer anderen einseitig rechtlich unterworfen sein darf. Die für den geistlichen Aufwuchs einer Gemeinde entscheidenden Gaben können eben auch außerhalb von deren räumlichem Nahumfeld bestehen; andererseits können aus dem Kreis einer Gemeinde Gaben und Aufträge über die Gemeindegrenzen hinaus ausstrahlen.

Streng nach dem Episkopalsystem verfaßte Kirchen andererseits, wie die römisch-katholische und orthodoxe, sehen einen regionalen Amts-träger, eben den Bischof, als zentralen Träger der entscheidenden geistlichen Vollmacht an; ihm sollen alle entscheidenden Aufgaben vorbehalten bleiben und sich die Gemeinden und deren Amtsträger unterordnen. Demgegenüber haben die Reformationskirchen, auch wo sie das Bischofsamt beibehalten wollten, dieses von vornherein nur als ein Pfarramt mit einem größeren Aufgabenbereich verstanden. Evangelisches Kirchenrecht sieht nach alledem das Wechselverhältnis der Gemeinden innerhalb eines regionalen Zusammenschlusses weder in autarker Unabhängigkeit noch in einer Über- und Unterordnung der Gemeinden, sondern in einem rechtlich geordneten Verhältnis des geistlichen Gebens und Nehmens. Die rechtstheologische Grundlage dafür bietet das paulinische Bild vom Leib und den Gliedern (1. Kor. 12), die in ihren Aufgaben und an ihrem jeweiligen Ort zwar verschieden sind, aber zum Dienst aneinander im Leib Christi zusammengefügt sind und daher gleichermaßen unter dem einen Haupte Christus aufeinander bezogen bleiben.“<sup>3</sup>

Was für das Verhältnis der Gemeinden untereinander und in ihrem Verhältnis zu der sie umfassenden größeren Einheit gesagt ist, gilt nun

<sup>2</sup> H. Frost, Kirchenverfassung, – in: Evangelisches Staatslexikon, 3. Aufl., Stuttgart 1987, Sp. 1721.

<sup>3</sup> A. Stein, Evangelisches Kirchenrecht, 2. Aufl., Neuwied 1985, S. 133, 134.

ebenso im Verhältnis aller kirchlichen Ebenen untereinander. Dabei ereignet sich Kirche „gleichmaßen in der einzelnen Gemeinde, wie auf allen Stufen des kirchlichen Verfassungsaufbaus“<sup>4</sup>.

Halten wir also fest:

Die Ortsgemeinde ist auf das helfende Miteinander aller Gemeinden ebenso angewiesen, wie eine umfassende kirchliche Gemeinschaft ohne das gemeindliche Geschehen ihres Sinns beraubt wäre. „Kirche ist nicht ohne Gemeinde, wie Gemeinde nicht ohne Kirche ist.“<sup>5</sup>

Mit diesen Aussagen haben wir einen wesentlichen Aspekt dessen, was wir presbyterial-synodal nennen, beschrieben. Genauer: Es ist die Auslegung des Bindestriches, den wir bei unseren Diskussionen so oft zu unterschlagen pflegen. Er kennzeichnet die funktionale Zuordnung der kirchlichen Ebenen. Da kann nicht das Presbyterium zur Kreissynode, die Kreissynode zur Verbandsvertretung und die Verbandsvertretung zur Landessynode sagen: „Ich brauche dich nicht, ich bin mir Kirche genug. Ich bin allein die Kirche.“ Und da kann umgekehrt sich nicht die Synode zur Herrin der Presbyterien aufschwingen. Beides ist der Kirche gänzlich unangemessen, da es die Kategorien des „oben“ und „unten“ jeweils in unterschiedlicher Bestimmung, wo im Einzelfall „oben“ und „unten“ ist, als Herrschaftsbegriff in eine Gemeinschaft des Glaubens und der Liebe einführt.

Diese Einsichten haben sich deutlich in unserem geschriebenen kirchlichen Verfassungsrecht niedergeschlagen. Unsere Kirchenordnung setzt in ihrem Aufbau bei der Gemeinde ein. Dann folgen Kirchenkreis und Landeskirche. Daß ich diesen Aufbau nicht als einen solchen von unten nach oben bezeichne, dürfte nach dem bisher Gesagten auf der Hand liegen. Indem die Kirchenordnung bei der Gemeinde einsetzt, trägt sie der Erkenntnis Rechnung, daß dies die Ebene ist, in der sich kirchliches Leben in der Regel verwirklicht, indem sich Menschen um Wort und Sakrament versammeln. Dem entspricht ihre „Verantwortung für die lautere Verkündigung des Wortes Gottes und für die rechte Verwaltung der Sakramente. Sie soll dafür sorgen, daß das Evangelium gemäß dem in der Gemeinde geltenden Bekenntnis in Lehre, Leben und Ordnung bezeugt wird“ (Art. 5 Abs. 1 KO).

Durch die geborene Synodalmitgliedschaft der Pfarrer und durch die Entsendung von Abgeordneten in die Synoden nehmen die Gemeinden unmittelbar an der Leitung der Kirche teil (Art. 54 Abs. 2 KO). Entsprechendes gilt im Verhältnis zwischen Kirchenkreis und Landeskirche (Art. 89 Abs. 2 KO). „Der inneren Bezogenheit von Gemeinde und Kirche, wie sie in der Bestellung der Synodalen zum Ausdruck kommt,

<sup>4</sup> H. Frost, Kirchenverfassung, Sp. 1720.

<sup>5</sup> H. Frost, Kirchenverfassung, Sp. 1721.

entspricht eine Beteiligung gesamtkirchlicher Organe an der Gestaltung des Gemeindelebens. Die Gemeinde ist in ihrer Arbeit an landeskirchliche Gesetze und an das von den sie umfassenden kirchlichen Verbänden erlassene Satzungsrecht gebunden.“<sup>6</sup> Die Kirchenordnung formuliert dies in Art. 9:

„Die Kirchengemeinde erfüllt ihre Aufgaben im Rahmen der kirchlichen Ordnung in eigener Verantwortung.“

Entsprechende Formulierungen finden wir auf allen kirchlichen Handlungsebenen (vgl. 87 Abs. 1 Satz 2 KO, § 2 Abs. 1 Satz 2 VerbG).

Es herrscht also kein „Grundrecht“ der Gemeinde darauf, in ihrem Bereich nicht irgendwie organisatorisch angetastet zu werden. „Es ist kongregationalistische Denkweise, den Wirkungskreis der Gemeinde als unantastbar im Sinne einer gemeindlichen „Souveränität“ zu betrachten.“<sup>7</sup> Weil nicht nur die Gemeinde, sondern auch die diese umfassenden Ebenen des kirchlichen Verfassungsaufbaus Kirche sind, kann eine Parallele zum kommunalen Selbstverwaltungsrecht nicht hergestellt werden.<sup>8</sup> Staatliche und kirchliche Selbstverwaltung sind wesensverschieden. Die einzelne Gemeinde steht mit den übrigen Gemeinden in einer Gemeinschaft des Glaubens und der Liebe, aus der sich wesentliche Bindungen ergeben. Diese grundsätzliche Einordnung ist mit dem Wesen der kirchlichen Gemeinschaft gegeben.<sup>9</sup>

## **Verband und Kirchenkreis als Ebenen kirchlichen Handelns**

I. Eine besondere Strukturform kirchlicher Gemeinschaft stellt nun der Verband dar. Unter kirchlichen Zweckverbänden verstehen wir „selbständige, mit kirchlicher und staatlicher Rechtspersönlichkeit ausgestattete Vereinigungen mehrerer kirchlicher Körperschaften, in denen einzelne aus dem Kompetenzbereich der beteiligten Körperschaften dauernd delegierte Aufgaben von eigenen Verbandsorganen wahrgenommen werden“.<sup>10</sup> „Durch das kirchliche Recht wird den Zweckverbänden in weitgehend übereinstimmender landeskirchlicher Formulierung Selbständigkeit im Rahmen der kirchlichen Ordnung zugemessen (so auch in § 2 Abs. 1 Satz 2 VerbG). Allerdings sind die Zweckverbände, verglichen mit den Körperschaften der jeweiligen kirchlichen Verfassungsstufe nur Sekundärgebilde, da sie in ihrem Bereich nicht über die

<sup>6</sup> H. Frost, Strukturprobleme evangelischer Kirchenverfassung, Göttingen 1972, S. 92.

<sup>7</sup> R. Smend, Minderheitenschutz im Gesamtverbandsrecht (I), Gutachten des Kirchenrechtlichen Instituts der EKD vom 7. Juli 1959, – in: „Kirchenrechtliche Gutachten“ *Ius Ecclesiasticum*, Band 14, München 1972, S. 95 ff. (97).

<sup>8</sup> K. Wagenmann, Zur Selbstverwaltung in der Kirche, Festschrift für E. Ruppel, Hannover 1968 S. 210 (225) m. w. Nachw.

<sup>9</sup> Vgl.: R. Smend, Gutachten ... vom 7. Juli 1959.

<sup>10</sup> H. Frost, Strukturprobleme, S. 256.

*Gesamtheit*<sup>11</sup> aller denkbaren Kompetenzen verfügen, sondern nur die ihnen ausdrücklich delegierten Aufgaben wahrnehmen. In diesem Rahmen sind sie aber unabhängig, eigenverantwortlich und rechtlich voll handlungsfähig. Ihre in der Gesamtheit der kirchlichen Gesetzgebung nur recht sporadische Erwähnung und das fast völlige Schweigen der Fachliteratur dürfen aber nicht darüber hinwegtäuschen, daß den größeren Zweckverbänden in jüngerer Zeit, nicht nur der von ihnen verwalteten Mittel wegen deutlich ein Schwergewicht zugewachsen ist und sie damit in erheblichem Maße als strukturbildender Faktor angesehen werden müssen.<sup>12</sup> Darauf käme man nicht, nähme man nur unsere Kirchenordnung zur Hand. Sie schweigt sich über den Verband völlig aus, wenn man davon absieht, daß Artikel 4 KO feststellt, daß Gemeinde- und Gesamtverbände Körperschaften des öffentlichen Rechts sind. Die grundsätzlichen Regelungen – obgleich von erheblicher kirchenverfassungsrechtlicher Relevanz – finden sich nicht in der Kirchenordnung, sondern im Verbandsgesetz. Neuere Kirchenverfassungen allerdings nehmen die Grundzüge des Verbandsrechts folgerichtig in ihren Normenbestand auf (vgl. etwa Artikel 51 ff. der Verfassung der Nordelbischen Evangelisch-Lutherischen Kirche).

Das Verbandsrecht der Evangelischen Kirche von Westfalen ist geregelt im Kirchengesetz über die Verbände von Kirchengemeinden und Kirchenkreisen in der Evangelischen Kirche von Westfalen (Verbandsgesetz) i. d. F. der Bekanntmachung vom 1. März 1978<sup>13</sup>. Die umfangreichen Möglichkeiten, die dieses Gesetz für die Ausgestaltung von Verbänden bietet, waren bei der Gründung der Vereinigten Kirchenkreise Dortmund noch nicht gegeben. Diese haben sich unter Geltung des früheren Rechts und an diesem vorbei im Wege besonderer Gesetzgebung entwickelt. Ein Blick auf die Geschichte des Verbandsrechts in der Evangelischen Kirche von Westfalen ist daher unerlässlich für das Verständnis bestimmter Entwicklungen und Problemlagen, die sich heute zeigen.

1. „Historische Ursprungsmomente für die heutigen Zweckverbände bedeuten die in früheren Zeiten stark verzweigten Zusammenhänge zwischen Mutter- und Tochtergemeinden, in enger Verbindung mit dem Stadtre Regiment gewachsene Gemeinschaftsformen mehrerer Pfarrkirchen an einem Ort, wie schließlich gemeinsame Pfründen- und Armen-geldverwaltungen. Das Bedürfnis zum Ausbau eigentlicher Verbandsformen entstand mit dem Heranwachsen der Großstädte in den Gründerjahren des ausgehenden 19. Jahrhunderts, wo eine sinnvolle Auftei-

<sup>11</sup> Hervorhebung durch den Verfasser.

<sup>12</sup> H. Frost, Strukturprobleme, S. 257.

<sup>13</sup> KABl 1978, S. 24

lung der alten Stadtkerngemeinden und die kirchliche Versorgung der neuen Randgemeinden vor allem finanzielle Hilfs- und Ausgleichsmaßnahmen, ferner eine gleichmäßige Kirchensteuerverwaltung, erforderlich werden ließ<sup>14</sup>.

Die erste gesetzliche Regelung finden wir in dem „Kirchengesetz betr. die Berliner Stadtsynode und die Parochialverbände in größeren Orten“ vom 17. Mai 1895<sup>15</sup>. In der Begründung heißt es unter anderem: „In größeren Orten, zumal solchen mit Massengemeinden und rasch wachsender Bevölkerung, in denen die Kräfte der sich selbst überlassenen Gemeinden nicht ausreichen, um den vorhandenen Notständen abzuhefen, erscheint es unter Umständen unerlässlich, einen Teil der Aufgaben, welche unter gewöhnlichen Verhältnissen der Einzelgemeinde obliegen, ausnahmsweise auf größere kirchliche Verbände zu übertragen.“

Das „Kirchengesetz über die Bildung von Parochialverbänden im Geltungsbereiche der revidierten Kirchenordnung für Westfalen und die Rheinprovinz“ vom 4. Juli 1904<sup>16</sup> eröffnete dann für das Rheinland und Westfalen die Möglichkeit eines kirchlichen Zweckverbandes. In der grundlegenden Bestimmung von § 1 hieß es dazu:

#### „§ 1

Werden Kirchengemeinden in mehrere unter einem gemeinsamen Pfarramt nicht verbundene Einzelgemeinden geteilt, so können die in Artikel I des Kirchengesetzes betr. die Berliner Stadtsynode und die Parochialverbände in größeren Orten, vom 17. Mai 1895 (Kirchliches Gesetz- und Verordnungs-Blatt S. 37), dem Berliner Synodalverband übertragene Rechte und Pflichten ganz oder teilweise einem aus den gedachten Einzelgemeinden gebildeten Gesamtverband übertragen werden.

In Ortschaften, welche mehrere unter einem gemeinsamen Pfarramte nicht verbundene Kirchengemeinden umfassen, können die gleichen Rechte und Pflichten ganz oder teilweise einem aus sämtlichen oder einigen Kirchengemeinden der Ortschaft, geeignetenfalls unter Einbeziehung angrenzender Kirchengemeinden gebildeten Gesamtverbände übertragen werden.

Einem bereits gebildeten Verbände können weitere Kirchengemeinden derselben Ortschaft oder angrenzende angeschlossen werden.“

Dieses Kirchengesetz blieb in seinen Grundzügen bis zum 3. November 1965 in Kraft.

<sup>14</sup> H. Frost, Strukturprobleme, S. 256.

<sup>15</sup> KGVB 1895, S. 37.

<sup>16</sup> KGVB 1904, S. 16.

Die Kompetenzen der auf dieser Grundlage errichteten Verbände waren beschränkt auf finanzwirtschaftliche Aufgaben. Sie waren deutlich auf Hilfsfunktionen angelegt, geistliche Kompetenzen kamen ihnen nicht zu:

„Der Stadtsynode liegt unbeschadet der Rechte und Pflichten der Aufsichtsbehörden und der einzelnen Kirchengemeinden die Förderung einer ausreichenden Ausstattung der Stadt Berlin mit äußeren kirchlichen Einrichtungen, insbesondere Pfarrstellen, kirchlichen Gebäuden, Begräbnisplätzen ob.

Auch hat sie die Verpflichtung, den einzelnen Kirchengemeinden diejenigen Mittel zu gewähren, welche sie zur Erfüllung der ihnen obliegenden gesetzlichen Leistungen bedürfen und in Ermangelung zulänglichen Kirchenvermögens und dritter Verpflichteter (Patrone, Stadtgemeinde Berlin etc.) sich nicht ohne Umlagen beschaffen können.“ (§ 1 Abs. 1 des Kirchengesetzes über die Bildung von Parochialverbänden im Geltungsbereiche der revidierten Kirchenordnung für Westfalen und die Rheinprovinz i. V. m. § 5 des Kirchengesetzes betr. die Berliner Stadtsynode und die Parochialverbände in größeren Orten).

2. Eine Neuordnung des Verbandsrechts erfolgte mit dem „Kirchengesetz über die Gesamtverbände und die Gemeindeverbände in der Evangelischen Kirche von Westfalen (Verbandsgesetz) vom 21. Oktober 1965<sup>17</sup>.

Im Nachhinein will es so scheinen, als sei hier weniger eine Neuordnung als vielmehr eine Gesamtkodifikation der Rechtsmaterie erfolgt ohne zukunftsweisende Perspektiven zu entfalten. Zurückhaltung des Gesetzgebers spricht aus jeder Zeile der Begründung:

„Der vorliegende Entwurf geht davon aus, daß die bisherige Rechtsgestaltung des Verbandsrechts im wesentlichen beibehalten werden soll. Aus diesem Grunde hat auch der Entwurf die Bildung von Kirchenkreisverbänden, die das rheinische Verbandsgesetz vom 18. Januar 1963 zuläßt, nicht vorgesehen. Diese in der Evangelischen Kirche von Westfalen für den Bereich Dortmund bestehende Frage ist durch das Kirchengesetz über die Teilung des Kirchenkreises Dortmund und die Errichtung der Vereinigten Kirchenkreise Dortmund vom 9. Oktober 1959 (KABl. 60 S. 36) besonders geordnet worden.

Die Verbände sollen auf eine den Gemeinden dienende Tätigkeit beschränkt bleiben. Daher wurde soweit wie möglich an das bisherige Recht angeknüpft und im wesentlichen der Rahmen für die nach örtlichen Notwendigkeiten zu treffende Verbandsordnung gegeben. Die Aufgabenstellung des Verbandes soll auf die Wahrnehmung gemeinsamer kirchlicher Aufgaben beschränkt bleiben; die Übernahme solcher

<sup>17</sup> KABl 1965, S. 111.

Aufgaben, wie z. B. die Errichtung von Verbandspfarrstellen soll ihnen nicht zustehen.“

„Der Entwurf ist von dem Gedanken getragen, daß die wesentlichste Aufgabe des Verbandes darin besteht, gemeinsam kirchliche Aufgaben und einen Finanzausgleich unter den Verbandsgemeinden durchzuführen. Dabei soll das Gefüge Kirchengemeinde – Kirchenkreis – Landeskirche nicht durchbrochen werden.“<sup>18</sup>

3. Dem Gesetz in seiner ursprünglichen Form war kein langes Leben beschieden. Es kam die Zeit der Strukturüberlegungen. Im Oktober 1969 erteilte die Landessynode den Auftrag, den vom Strukturausschuß vorgelegten Rahmenplan für die gegliederte Gesamtgemeinde im einzelnen auszuarbeiten und die entsprechenden Rechtsänderungen vorzubereiten. Dazu sollte außer entsprechenden Änderungen der Kirchenordnung auch eine Überarbeitung des Verbandsrechts gehören. Der Entwurf lag der Landessynode 1970 zur Beratung und Beschlußfassung vor. In der Begründung dazu hieß es unter anderem:

„Dem Entwurf liegt der Gedanke zugrunde, den nach dem geltenden Verbandsrecht zulässigen Gemeinde- oder Gesamtverband von der herkömmlichen Form eines in erster Linie auf die Wahrnehmung gemeinsamer Finanzplanungs- und Verwaltungsaufgaben beschränkten Zweckverbandes zu einer kirchlichen Körperschaft weiterzuentwickeln, welche auf der Ebene zwischen der Kirchengemeinde und dem Kirchenkreis alle kirchlichen Aufgaben wahrnehmen kann, die auf dieser Ebene im Interesse der Arbeit am sinnvollsten wahrgenommen werden.“<sup>19</sup> Diese umfassende Aufgabenstellung läßt es notwendig und sinnvoll erscheinen, daß künftig auf die Möglichkeit zur Errichtung von Verbandspfarrstellen gegeben wird. Ferner soll im Interesse einer fachlichen Gliederung der Arbeit des Verbandes und der Verbandsorgane die Stellung der Verbandsausschüsse gestärkt und insoweit eine Parallele zu den Fachausschüssen gezogen werden, die für die verantwortliche Arbeit in der gegliederten Gesamtgemeinde vorgesehen sind. Darüber hinaus soll es in Zukunft möglich sein, daß sich zur Wahrnehmung einzelner gemeinsamer Aufgaben auch Kirchenkreise oder Kirchengemeinden und Kirchenkreise zu einem Verband zusammenschließen.“<sup>20</sup>

Indem nunmehr die Wahrnehmung aller gemeinsamen Aufgaben durch den Verband ermöglicht werden sollte, wurde im Gesetz konsequenterweise auf eine abschließende Aufzählung der Aufgaben – wie es

<sup>18</sup> Zum Entwurf eines Kirchengesetzes über die Gesamtverbände in der Evangelischen Kirche von Westfalen (Verbandsgesetz), in: Niederschrift Landessynode 1965, S. 182ff. (183, 184).

<sup>19</sup> Hervorhebung durch den Verfasser.

<sup>20</sup> Begründung zum Entwurf eines Kirchengesetzes zur Änderung des Kirchengesetzes über die Gesamtverbände und die Gemeindeverbände in der Evangelischen Kirche von Westfalen vom 16. Oktober 1970, – in: Niederschrift Landessynode 1970, S. 178ff. (178).

bisher der Fall war – verzichtet. Statt dessen wurden in § 4 Abs. 1 exemplarische Handlungsfelder des Verbandes aufgezeichnet, im übrigen aber die Aufgabenbeschreibung den Verbandsorganen selbst überlassen:

„Aufgaben, Verfassung und Geschäftsführung des Verbandes werden in der Verbandssatzung geregelt“ (§ 3 VerbG).

Damit wurde den Verbandsorganen auch die Kompetenz darüber eingeräumt, im Einzelfall zu bestimmen, wann eine „gemeinsame“ Aufgabe vorliegt und worin diese besteht. Durch das Erfordernis der kirchenaufsichtlichen Genehmigung der Satzung wurde dabei sichergestellt, daß hier keine Willkür walten kann, eine Reduktion der Verbandsmitglieder auf ein bloßes Rechtssubjekt ohne Aufgaben ausgeschlossen – eine im übrigen auch rein theoretische Möglichkeit angesichts der Zusammensetzung der Verbandsorgane.

Sieht man von der mit Kirchengesetz vom 3. November 1977<sup>21</sup> geschaffenen Möglichkeit ab, daß die Kirchenleitung in Ausnahmefällen ein Verbandsmitglied aus dem Verband entlassen kann, gilt diese Fassung des Verbandsgesetzes bis heute.

Das Verständnis des Verbandes als eines in erster Linie auf die Wahrnehmung gemeinsamer Finanzplanungs- und Verwaltungsaufgaben beschränkten Zweckverbandes ist überwunden, an seine Stelle ist – jedenfalls als rechtliche Möglichkeit – eine kirchliche Körperschaft getreten, die auf ihrer Ebene „alle kirchlichen Aufgaben wahrnehmen kann, die auf dieser Ebene im Interesse der Arbeit am sinnvollsten wahrgenommen werden.“

II. Bevor wir zur Rechtsentwicklung in Dortmund kommen, müssen wir noch einen Blick auf die Entwicklung der kirchlichen Mittelebene, den Kirchenkreis, werfen:

„Von je her sind die Kirchenkreise im Ansatz mehr gewesen als die Summe der einzelnen Kirchengemeinden. Ihre Aufgaben lassen sich mit den Stichworten Unterstützung der Gemeinden in deren eigenem Dienst, Erfüllung gemeinsamer Aufgaben, Aufsicht über die Gemeinden und Mitwirkung an der Leitung der Landeskirche umschreiben.“<sup>22</sup>

Was uns jedoch heute in Artikel 87 KO als Aufgaben- und Funktionsbeschreibung der kirchlichen Mittelebene entgegentritt, basiert auf den entsprechenden Überlegungen des Strukturausschusses zum gegliederten Kirchenkreis von 1971. Die Kirchenordnung von 1953 regelte das Recht der Mittelebene nur unvollkommen, es war weit hinter der faktischen Entwicklung zurückgeblieben. Vom Kirchenkreis hieß es nur

<sup>21</sup> KABl 1977, S. 147.

<sup>22</sup> Überlegungen zum gegliederten Kirchenkreis, Vorlage des Strukturausschusses zur Landessynode 1971, – in: Niederschrift Landessynode 1971, S. 355 ff. (358).

schlicht, daß er seine Aufgaben im „Rahmen der kirchlichen Ordnung in eigener Verantwortung“ erfülle (Artikel 87 KO 1953) und er das Recht habe, „für besondere Dienste des Kirchenkreises die erforderlichen Stellen „zu schaffen“ (Artikel 89 KO 1953). Damit war der Kirchenkreis als eigene kirchliche Handlungsebene nur im Ansatz beschrieben, weiter ausgeführt war nur seine Funktion als mittlere kirchliche Aufsichtsebene. Die tatsächliche Entwicklung zeigte jedoch ein anderes Bild:

Die ersten Ansätze zu gemeinsamen Diensten im Kirchenkreis entwickelten sich je nach der örtlichen Situation unterschiedlich. Zunächst wurden einzelne Pfarrer mit kleinen besonderen Aufgaben beauftragt (Frauenhilfe, Kindergottesdienst, Kirchentag, etc.). Ein stärkeres Gewicht kam dabei dem Synodalbeauftragten für innere Mission zu, dem als erstem nach einer in der Landeskirche geltenden Ordnung ein eigener Verantwortungsbereich zugewiesen wurde.

Als nach 1945 der Religionsunterricht in den Berufsschulen neu gestaltet wurde, erwies es sich als zweckmäßig, dazu Stellen für Pfarrer und Katecheten bei den Kirchenkreisen zu schaffen. Um die Leitung dieser neuen Arbeit zu erleichtern und einen unmittelbaren Kontakt zu den zuständigen schulpolitischen Organen des Staates zu ermöglichen, wurden für den Kirchenkreis Bezirksbeauftragte benannt.

Einzelne Kirchenkreise erhielten aufgrund besonderer örtlicher Verhältnisse Pfarrstellen für Krankenhausseelsorge, Jugendpfarrer, Studentenpfarrer, Sozialpfarrer. Wieder andere entwickelten Stellen für Erziehungs- und Eheberatung, für Telefonseelsorge oder für Schulreferenten.

1966 nahm die Landessynode diese Entwicklungen im Kirchengesetz über die kreiskirchlichen Pfarrstellen auf und ordnete die Rechtsverhältnisse bei der Berufung der Kreispfarrer einheitlich.<sup>23</sup>

1968 gab die Verwaltungskommission Empfehlungen zur Organisation der Verwaltung von Kirchengemeinden und Kirchenkreisen heraus, die eine allgemeine Neubesinnung über diesen Arbeitsbereich einleiteten.<sup>24</sup> Seither verlagerte sich das Schwergewicht der kirchlichen Verwaltung zunehmend auf die Kirchenkreise.

1969 beschloß die Landessynode das Finanzausgleichsgesetz.<sup>25</sup> Damit wurde dem Kirchenkreis die Verantwortung für den Innersynodalen Finanzausgleich übertragen.<sup>26</sup>

Unter dem Stichwort der „Maßstabvergrößerung“ forderte der Strukturausschuß:

<sup>23</sup> KABl 1966, S. 158.

<sup>24</sup> KABl III 1968, S. 13.

<sup>25</sup> KABl 1969, S. 165.

<sup>26</sup> Zum Vorstehenden vgl.: Überlegungen zum gegliederten Kirchenkreis, S. 359.

„Ein Entwurf für die Neuordnung der kirchlichen Mittelebene muß beim Vorhandenen anknüpfen und zugleich die veränderten gesellschaftlichen und kirchlichen Verhältnisse berücksichtigen. Der Kirchenkreis ist weiterhin und in Zukunft erst recht als eigenständige kirchliche Einheit zu sehen, deren Schwerpunkt darin liegt, daß hier die Gemeinschaft der Kirchengemeinden und der kreissynodalen Dienste ihren Ausdruck findet. Der Kirchenkreis wird in der Folge der großräumigen Zusammenarbeit der Kirchengemeinden selber entsprechend größer sein müssen, um so seinen regionalen Aufgaben gerecht werden zu können. Er wird zugleich als Arbeitsebene gesellschaftsbezogener fachlicher Dienste ausgebaut werden müssen. Der Kirchenkreis wird sich im ganzen auf den vergrößerten Lebensraum und die zunehmende Differenzierung und Organisiertheit der Gesellschaft einstellen müssen.

Der Strukturausschuß ist deshalb der Meinung, daß auch für den Kirchenkreis der Grundsatz der großräumigen Zusammenarbeit sowie der räumlichen und fachlichen Gliederung gilt. Unabhängig von der Frage, wie dieser Grundsatz unter den unterschiedlichen Gegebenheiten im Bereich der Evangelischen Kirche von Westfalen zu verwirklichen ist, gilt, daß *nicht die Teilung, sondern die Gliederung der Weg ist, um notwendige Übersichtlichkeit und Arbeitsfähigkeit miteinander zu verbinden.*<sup>27</sup> Der Grundsatz der Überschaubarkeit ist nicht auf einzelne Personen, etwa den Superintendenten zu beziehen, sondern auf die Dienstgemeinschaft des Kirchenkreises insgesamt, in ihrer Beziehung auf die vorgegebenen gesellschaftlichen Lebensräume.“<sup>28</sup>

Aus dieser Vorgabe resultierten insbesondere folgende Vorschläge:

- „Es ist zu bedenken, ob nicht angesichts der gewachsenen Aufgaben der Kreissynodalvorstand vergrößert werden sollte.“
- „Der Superintendent sollte in großräumigen, räumlich und fachlich gegliederten Kirchenkreisen seine Aufgabe hauptamtlich wahrnehmen.“
- „Die Arbeitsweise der Kreissynode sollte so verändert werden, daß die Kreissynode ihre Leitungsaufgabe arbeitsteilig wahrnehmen kann. Für die Leitung ist Sachnähe, Übersichtlichkeit, breite Beteiligung und Ständigkeit erforderlich. In klar umrissenen Arbeitsfeldern sollte die kontinuierliche Arbeit der Kreissynode durch Fachausschüsse geschehen. Jedem der Fachbereiche des Kirchenkreises wäre ein Fachausschuß zuzuordnen, dem die Kreissynode Leitungsaufgaben in dem betreffenden Arbeitsbereich überträgt.“
- „Die Zusammensetzung der Kreissynode und ihrer Fachausschüsse sowie die Aufgaben der Fachausschüsse und deren Zusammenwirken

<sup>27</sup> Hervorhebung durch den Verfasser.

<sup>28</sup> Überlegungen zum gegliederten Kirchenkreis, S. 375.

mit dem Kreissynodalvorstand soll in einer Satzung festgelegt werden.“

Die Umsetzung dieser Vorschläge erfolgt im wesentlichen durch das 11. Kirchengesetz zur Änderung der Kirchenordnung vom 18. Oktober 1974<sup>29</sup> sowie das Kirchengesetz über die Rechtsverhältnisse des Superintendenten in der Evangelischen Kirche von Westfalen (Superintendentengesetz) vom gleichen Datum<sup>30</sup>.

Die soeben skizzierte Rechtsentwicklung erfolgte nach Bildung der Vereinigten Kirchenkreise Dortmund – Verband der evangelischen Kirchengemeinden und Kirchenkreise in Dortmund und Lünen –, von ihrer Intention her war sie nicht auf die Dortmunder Kirchenkreise angelegt, sie hat jedoch nach meiner Überzeugung das Bewußtsein der Dortmunder Kirchenkreise im Verhältnis zu den Vereinigten Kirchenkreisen nicht unerheblich beeinflußt.

Damit sind wir bei der Rechtsentwicklung in Dortmund.

### **Die Rechtsentwicklung in Dortmund**

Die Rechtsentwicklung in Dortmund verlief zur Rechtsentwicklung in der Evangelischen Kirche von Westfalen an entscheidenden Stellen asynchron:

I. Auf der Grundlage der §§ 4 und 5 des Kirchengesetzes über die Bildung von Parochialverbänden im Geltungsbereich der Evangelischen Kirchenordnung für Westfalen und die Rheinprovinz vom 4. Juli 1904 erfolgte 1942 die Bildung eines Gesamtverbandes der evangelischen Kirchengemeinden des Kirchenkreises Dortmund. Er war gemäß der seinerzeitigen Rechtslage ein klassischer finanzwirtschaftlicher Zweckverband.

II. Am 9. Oktober 1959 beschloß die Landessynode das „Kirchengesetz über die Teilung des Kirchenkreises Dortmund und die Errichtung der Vereinigten Kirchenkreise Dortmund“<sup>31</sup>.

Durch eine doppelte Entwicklung, Zuwachs an Gemeindegliedern und Zuwachs von Arbeitsfeldern war der Kirchenkreis personell und sachlich immer schwerer überschaubar geworden. Dies war allerdings nicht nur in Dortmund als dem größten der westfälischen Kirchenkreise der Fall (1959: 57 Kirchengemeinden, ca. 452.000 Gemeindeglieder, 105 Gemeindepfarrstellen, 5 Kreisfarrstellen), es war eine allgemeine Entwicklung. Bereits 1954 hatte die Landessynode einen Ausschuß zur

<sup>29</sup> KABl 1974, S. 207.

<sup>30</sup> KABl 1974, S. 211.

<sup>31</sup> KABl 1960, S. 36; zum folgenden vgl. insbesondere Dubbi, Von der Finanzgemeinschaft zum gemeinsamen Handlungsinstrument – Zur Vorgeschichte und Geschichte des Gesamtverbandes Dortmund und der Vereinigten Kirchenkreise Dortmund, in diesem Band S. 113ff.

Neugliederung übergroßer Kirchenkreise beschlossen. Er tagte erstmals am 23. Februar 1956 in Soest. Der Kirchenkreis Dortmund war durch Superintendent Heuner vertreten. Als wesentliche Gründe für Neugliederungen wurden angeführt: Der Superintendent muß entlastet werden, überschaubare Bezirke sind im Interesse von Kirchengemeinden und Kirchenkreis notwendig, eine Richtzahl von 30 Pfarrern in der Pfarrkonferenz ist angemessen. *Neuordnung durch Teilung* war die kirchenpolitische Devise jener Jahre – der „gegliederte Kirchenkreis“ war noch kein Thema. So wurde die Zahl der Kirchenkreise von 24 (1945) auf 33 (1968) vermehrt.

Bei der Teilung des Kirchenkreises Dortmund war streitig, ob 4 oder 5 Kirchenkreise entstehen sollten. Die Kirchenleitung sah Probleme bei zu klein bemessenen Kirchenkreisen und sah von daher Schwierigkeiten beim Kirchenkreis Lünen. Sie präferierte die Teilung in 4 Kirchenkreise um die Entwicklung der Gemeindegliederzahlen abzuwarten. Die optimistische Dortmunder Sicht wurde insoweit nicht geteilt – das heutige Ergebnis von rund 320.000 Gemeindegliedern, mithin ein Rückgang von 132.000 Gemeindegliedern, allerdings auch in keiner Weise vorausgesehen. Schließlich wurde doch der Dortmunder Wunsch nach Teilung in 5 Kirchenkreise realisiert. Dies erfolgte im erwähnten Kirchengesetz über die Teilung des Kirchenkreises Dortmund und die Errichtung der Vereinigten Kirchenkreise Dortmund. Ein ungewöhnlicher, aber in diesem Fall rechtlich erforderlicher Weg. Normalerweise ist für die Neubildung oder Veränderung von Kirchenkreisen nur ein Beschluß der Kirchenleitung bzw. der Landessynode erforderlich (Artikel 86 Abs. 2 Satz 1 KO). In diesem Fall bestand jedoch die Besonderheit, eine im geltenden Recht nicht vorgesehene Form des Zusammenschlusses von Kirchenkreisen zu finden. Als Lösung bot sich insoweit nur ein mit kirchenordnungsändernder Mehrheit zu beschließendes Kirchengesetz an.

Organe der Vereinigten Kirchenkreise waren die Vereinigten Kreissynodalvorstände und der Vorsitzende der Vereinigten Kreissynodalvorstände. Gemeinsame Tagungen der Kreissynoden oder eine kreissynodale Delegiertenversammlung war nicht vorgesehen; die Vereinigten Kirchenkreise waren damit nicht voll synodal ausgebaut. Die Vereinigten Kreissynodalvorstände wählten einen der Superintendenten der angeschlossenen Kirchenkreise für seine Amtszeit als Superintendent zu ihrem Vorsitzenden.

Die Aufgabenzuweisung an die Vereinigten Kirchenkreise erfolgte in Form einer Generalklausel und einer exemplarischen Aufzählung von Einzelaufgaben. Die Vereinigten Kirchenkreise traten die Rechtsnachfolge des bisherigen Kirchenkreises Dortmund an und übernahmen mit wenigen, gesetzlich bestimmten Ausnahmen dessen Dienste, Ämter und

Einrichtungen. Die Vertretung der kirchlichen Gesamtbelange in der Öffentlichkeit wurde dem Vorsitzenden der Vereinigten Kreissynodalvorstände zugewiesen, diesem oblag zugleich die regelmäßige Einberufung eines gemeinsamen Pfarrkonvents der 5 Kirchenkreise.<sup>32</sup>

Gebietsgleich blieb neben den Vereinigten Kirchenkreisen der aufgrund des Rheinisch-Westfälischen Kirchengesetzes vom 4. Juli 1904 gebildete Gesamtverband evangelischer Kirchengemeinden Dortmund als Finanz- und Steuerverband der angeschlossenen sämtlichen 62 Kirchengemeinden der 5 Kirchenkreise im Stadtgebiet von Dortmund und Lünen bestehen.<sup>33</sup>

Es verwundert nicht, daß diese Konstruktion auf Dauer nicht befriedigen konnte. So begannen Überlegungen, wie das Handeln beider Körperschaften koordiniert, ggf. zusammengeführt werden könnte.

Durch Beschluß vom 20. November 1969 beauftragte die Verbandsvertretung den Strukturausschuß und die Leitungsgremien der Vereinigten Kirchenkreise und des Gesamtverbandes, Pläne für eine gemeinsame Ordnung der beiden getrennten Körperschaften zu entwickeln. Im Beschluß der Verbandsvertretung vom 29. März 1971 heißt es:

„Die Verbandsvertretung nimmt den Entwurf der neuen Satzung der Vereinigten Kirchenkreise Dortmund zur Kenntnis. In Erinnerung an den Beschluß 13 der Verbandsvertretung vom 20. November 1969 befürwortet sie erneut den Plan, den Gesamtverband Evangelischer Kirchengemeinden und die Vereinigten Kirchenkreise zu einer Körperschaft zu vereinigen.“<sup>34</sup>

Das Problem der Trennung von geistlichen und finanzwirtschaftlichen Aufgaben trat deutlich zutage.

So mußten z. B. viele Fragen, die finanzielle Auswirkungen nach sich ziehen würden, nach Beratung und Beschlußfassung durch die Vereinigten Kreissynodalvorstände noch einmal bezüglich der Mittelbereitstellung vom zuständigen Gesamtverbandsgremium beraten werden. Durch (teilweise) Personalunion von Kreissynodalvorstand und Gesamtverbandsvorstand konnte es geschehen, daß manche Frage von denselben Verantwortungsträgern zweimal beraten werden mußte, nur in unterschiedlichen Gremien. Schon der Geschäftsbericht des Gesamtverbandes von 1966 forderte: „Hier wäre eine Vereinfachung und Zusammenlegung der Verantwortung auch im Sinne der Entlastung der Mitglieder unserer Leitungsgremien durchaus zu begrüßen.“<sup>35</sup>

<sup>32</sup> Zum Vorstehenden vgl.: H. Frost, Strukturprobleme, S. 271.

<sup>33</sup> Vgl.: H. Frost, Strukturprobleme, S. 272.

<sup>34</sup> Niederschrift über die Tagung der Verbandsvertretung des Gesamtverbandes evangelischer Kirchengemeinden Dortmund vom 29. März 1971, Akten des Gesamtverbandes.

<sup>35</sup> Akten des Gesamtverbandes.

Ein weiteres Problem: Sachfragen, gemeinsame Planungen und Schwerpunktbildung in der kirchlichen Arbeit erfordern in einer presbyterial-synodal verfaßten Kirche grundsätzlich Synodalenentscheidungen. Dazu stellten 1971 die Vereinigten Kreissynodalvorstände und der Vorstand des Gesamtverbandes fest: „Eine solche Synode existiert im Bereich der VKKD (Vereinigte Kirchenkreise Dortmund) nicht. Die synodale Leitung obliegt den VKSV (Vereinigten Kreissynodalvorständen), die aus den 5 KSV (Kreissynodalvorständen) gebildet werden. Es muß gefragt werden, ob dieses Gremium ... eine Synode ersetzen kann. Der VV (Verbandsvertretung), die formal eher synodale Merkmale trägt, sind keine Aufgaben zur geistlichen Leistung übertragen worden, obwohl finanzielle Entscheidungen geistliche Entscheidungen voraussetzen. Hier zeigt sich die Problematik einer Konstruktion, in der man geistliche und administrative (finanzielle) Aufgaben und Zuständigkeiten zu trennen versuchte.“<sup>36</sup>

III. Der Lösung der Probleme durch Zusammenführung der beiden Körperschaften aber stand das Verbandsgesetz in seiner Fassung von 1965 aber noch entgegen. Der Weg wurde erst frei durch die Änderung des Verbandsgesetzes vom 16. Oktober 1970. Mit Urkunde vom 12. Dezember 1972 errichtete die Kirchenleitung zum 1. Januar 1973 die „Vereinigten Kirchenkreise Dortmund – Verband der Evangelischen Kirchengemeinden und Kirchenkreise in Dortmund und Lünen“. Die entgegenstehenden Vorschriften des Kirchengesetzes über die Teilung des Kirchenkreises Dortmund und die Errichtung der Vereinigten Kirchenkreise Dortmund wurden im Wege der Notverordnung der Kirchenleitung zum gleichen Zeitpunkt außer Kraft gesetzt<sup>37</sup>.

Der Errichtungsbeschluß der Kirchenleitung vom 16. November 1972 enthält im übrigen noch einen Satz, der an dieser Stelle nicht unterschlagen werden darf. Er lautet:

„Der Verbandsvertretung soll vorgeschlagen werden, daß Schritte in Richtung auf einen Kirchenkreis Dortmund bedacht werden.“<sup>38</sup>

Dieser Satz war ein wesentlicher Beratungsgegenstand der Kreissynode des Kirchenkreises Dortmund-Mitte vom 27. August 1973. In der Beschlußfassung heißt es dazu lapidar:

<sup>36</sup> Akten der Vereinigten Kirchenkreise Dortmund; zum Vorstehenden vgl. ausführlich Dubbi S. 138 ff.

<sup>37</sup> KABI 1973, S. 33.

<sup>38</sup> Verhandlungsniederschrift über die Sitzung der Kirchenleitung am 15./16. November 1972, Ziffer 13.

„Die Kreissynode lehnt den Vorschlag der Kirchenleitung vom 16. November 1972 ab, „Schritte in Richtung auf die Zusammenlegung der fünf Dortmunder Kirchenkreise zu erwägen.“<sup>39</sup>

Dieser Beschluß wurde der Kirchenleitung unter dem 5. September 1973 durch den Superintendenten des Kirchenkreises Dortmund-Mitte mitgeteilt. In seinem diesbezüglichen Schreiben führte Superintendent Dr. von Stieglitz dazu unter anderem aus:

„Der Beschluß der Kirchenleitung, der unter anderem gegen die Dortmunder Stimmen erfolgte, hat bei uns Verwunderung erregt. Bei den guten Erfahrungen, die wir hier mit einer funktionsfähigen Größe von Kirchenkreisen gemacht haben, hat sich bei uns die Struktur der Vereinigten Kirchenkreise immer stärker durchgesetzt. Eigenverantwortung und Eigenleben des Kirchenkreises stehen in einer gesunden Ergänzung zu den Vereinigten Kirchenkreisen, die Gesamtaufgaben wahrnehmen. Es wäre uns verständlicher gewesen, wenn die Kirchenleitung mit der Errichtung der Vereinigten Kirchenkreise Dortmund eine Empfehlung an andere Kirchenkreise verbunden hätte, auch ihrerseits die Struktur einer solchen Vereinigung zu erwägen, wenn dies von der „Raumschaft“ nahegelegt wird. Die Wiedervereinigung der fünf Kirchenkreise zu einem Kirchenkreis würde nach unserer Auffassung das synodale Leben, das sich in fünf Bereichen entwickelt hat und weiter entwickeln soll, schädigen und die bisherige Entwicklung in das strukturelle Unrecht setzen.

Vielmals bitten wir die Kirchenleitung, unsere Überlegungen zur Kenntnis zu nehmen und zu erwägen, ob es nicht richtiger ist, das Modell Dortmund zu vervielfältigen anstatt es zurückzudrehen.“<sup>40</sup>

Die Vervielfältigung des Modells Dortmund, ist aus guten Gründen unterblieben, der „gegliederte Kirchenkreis“ hat sich als das zukunfts-trächtigere Modell erwiesen.

### **Exemplarische Probleme der gegenwärtigen Struktur**

Einige Bemerkungen zu besonderen Problemlagen der Dortmunder Konstruktion zum Schluß:

Die Vereinigten Kirchenkreise Dortmund stellen in ihrer heutigen Form einen Verband dar, der als übergreifende kirchliche Organisation eines einheitlichen städtischen Großraums unter Bereitstellung der erforderlichen Finanzmittel versucht, Kirchengemeinden und Kirchenkreise zu einem gemeinsamen, planvollen Handeln zu verbinden und den geistlichen Herausforderungen gerecht zu werden. Sie sind damit

<sup>39</sup> Niederschrift über die Tagung der Kreissynode des Kirchenkreises Dortmund-Mitte vom 27. August 1973, Akten des Landeskirchenamtes.

<sup>40</sup> Akten des Landeskirchenamtes.

eine eigene Handlungsebene von Kirche. Ihren Auftrag können sie allerdings nur erfüllen, wenn die Gemeinsamkeit des kirchlichen Handelns nicht nur satzungsmäßiges Postulat bleibt, sondern auch von den Verbandsangehörigen bejaht wird. Darum ist ständig zu ringen. Insoweit ist die Verbandsvertretung das Organ, das die Gesamtheit des Wollens und des Handelns immer wieder neu zu durchdenken und zu artikulieren hat. In ihr fließen die unterschiedlichen Ströme aus den Gemeinden und Kirchenkreisen zusammen. Sie hat sie zu bündeln und den Weg des Verbandes als den gemeinsamen Weg zu beschreiben und nach innen und außen zu verdeutlichen. Dazu muß sie sich immer dessen bewußt sein, was ich eingangs mit dem Dienstcharakter der Strukturen im evangelischen Kirchenrecht zu umschreiben versucht habe.

Und anders herum gilt, daß die Kirchengemeinden und Kirchenkreise um des ganzen in Dortmund willen manche Aufgaben und Funktionen nicht mehr haben, die ihnen anderswo zukommen. Die Kirchenkreise können in einem Kirchenkreisverband nicht die Aufgaben haben, die ihnen die jüngere Rechtsentwicklung in unserer Kirche unter dem Stichwort „gegliederter Kirchenkreis“ als selbständige Handlungsebene zuschreibt. Diese stellt in Dortmund der Verband dar.

Zwei Beispiele aus jüngster Zeit zum Problemfeld des „gemeinsamen Handelns“:

Im einen Fall war aus landeskirchlicher Sicht nach dem Ergebnis der Visitation der Vereinigten Kirchenkreise ein gemeinsames Handeln angezeigt, es konnte jedoch nicht ins Werk gesetzt werden, im anderen Fall läuft die Diskussion noch. Die Stichworte lauten: gemeinsame Verwaltung und Trägerschaft der Diakoniestationen.

I. Zum Stichwort gemeinsame Verwaltung:

Ich will hier nicht die Wibera-Diskussion neu beleben, auch Synodalschelte liegt mir fern – letzteres trägt erfahrungsgemäß eher zur Verstockung bei. Ich möchte nur auf einen Aspekt hinweisen, der mir bei der Arbeit an diesem Referat deutlich geworden ist: Als man die gemeinsame Verwaltung haben wollte – im Jahre 1969 – konnte man sie aus Rechtsgründen nicht bekommen. Als man sie rechtlich hätte bekommen können, waren die politischen Möglichkeiten nicht gegeben:

Im Mai 1968 legte der „Mathematische- und Programmierdienst GmbH Dortmund“ eine „Studie zur Organisation der Verwaltung der Kirchengemeinden im Bereich der Vereinigten Kirchenkreise Dortmund“ vor. Die Empfehlung ging dahin, eine gemeinsame Verwaltung für die Vereinigten Kirchenkreise, den Gemeindeverband, die Kirchenkreise und die Kirchengemeinden zu schaffen. Nicht von ungefähr fielen diese Überlegungen zeitlich mit den Empfehlungen der Verwaltungs-

kommission zur Organisation der Verwaltung in Kirchengemeinden und Kirchenkreisen der Evangelischen Kirche von Westfalen zusammen.

Bei den Beratungen der Leitungsorgane bleibt die Frage der Trägerschaft der gemeinsamen Verwaltung umstritten. So kam es dazu, daß mit Antrag vom 21. Februar 1969 ein Rechtsgutachten vom Rechtsausschuß der Evangelischen Kirche von Westfalen, dem Vorläufer unserer heutigen Verwaltungskammer, erbeten wurde.

Der Antrag hatte im wesentlichen folgenden Wortlaut:

„Die Vereinigten Kreissynodalvorstände Dortmund und der Vorstand des Gesamtverbandes Dortmund erbitten vom Rechtsausschuß der Evangelischen Kirche von Westfalen ein Rechtsgutachten über die Frage, ob

1. die Vereinigten Kirchenkreise Dortmund oder auch
  2. der Gesamtverband ev. Kirchengemeinden Dortmund die Trägerschaft einer gemeinsamen Verwaltungsdienststelle
- a) für die Vereinigten Kirchenkreise Dortmund und ihre Einrichtungen,
  - b) für den Gesamtverband ev. Kirchengemeinden Dortmund,
  - c) für die 5 Kirchenkreise und
  - d) für die 62 Kirchengemeinden übernehmen können.

Die gemeinsame Verwaltungsdienststelle ist generell geplant im Sinne der Empfehlungen der Verwaltungskommission zur Organisation der Verwaltung in den Kirchengemeinden und Kirchenkreisen der Evangelischen Kirchen von Westfalen.“<sup>41</sup>

Dem Antrag beigefügt war eine Stellungnahme von Rechtsanwalt Joachim Ellger, Mitglied des Vorstandes des Gesamtverbandes, der die Einrichtung einer gemeinsamen Verwaltung bei der gegebenen Rechtslage für unzulässig hielt. Er sah darin eine unzulässige Majorisierung der Verbandsmitglieder zur Entäußerung ihrer Selbstverwaltungsrechte. Solches sei in Entsprechung zu den Regelungen des Kommunalverfassungsrechts nicht möglich. (Das hierzu notwendige habe ich bei meinen grundsätzlichen Ausführungen schon gesagt, indem ich auf die Unvergleichbarkeit zwischen dem Selbstverwaltungsrecht der Kommunalgemeinden nach Artikel 28 GG und dem kirchenrechtlichen Selbstverwaltungsrecht, wie es in Artikel 9 KO seinen Ausdruck gefunden hat, hingewiesen habe.)

Die rechtsgutachtliche Stellungnahme des Rechtsausschusses vom 21. Mai 1969 war lapidar:

„Bei der augenblicklichen Sach- und Rechtslage können die vorgesehenen Aufgaben einer gemeinsamen Verwaltungsstelle für die 5 neuen

<sup>41</sup> Akten des Landeskirchenamtes.

Kirchenkreise des früheren Kirchenkreises Dortmund als Träger dieser Verwaltungsaufgaben weder die Vereinigten Kirchenkreise Dortmund, noch der Gesamtverband evangelischer Kirchengemeinden Dortmund wahrnehmen.“

In der Begründung findet sich dazu noch der Hinweis:

„Es mag für die Zukunft zweckmäßig sein, Bestimmungen zu erlassen, die eine Konzentration der Verwaltungstätigkeit innerhalb des Raumes der Kirche zuläßt. In der Sitzung vom 21. Mai 1969 wurden diese Bestrebungen eingehend erörtert. Es mag die Landessynode die entsprechenden Vorschriften erlassen.“<sup>42</sup>

Letzteres ist inzwischen geschehen, für die Kirchenkreise in Artikel 102 Abs. 2 KO:

„(2) Durch Kreissatzung soll im Kirchenkreis eine zentrale Verwaltungsstelle (Kreiskirchenamt) eingerichtet werden. Ordnung, Leitung und Geschäftsbereich sind in der Kreissatzung zu regeln.“

Für Verbände findet sich die entsprechende Regelung in § 4 Abs. 1 lit. e Verbandsgesetz:

„(1) Die Verbandssatzung kann insbesondere Bestimmung über folgende Rechte und Aufgaben des Verbandes treffen:

e) die Errichtung einer gemeinsamen Verwaltung des Verbandes und der Verbandsgemeinden ...“

Zur Umsetzung dieser Möglichkeiten bedarf es allerdings des entsprechenden gemeinsamen Willens ...

II. Das andere Stichwort „Trägerschaft der Diakoniestationen“:

Die Kirchenleitung hat unter dem 4. November 1991 das Positionspapier des Diakonischen Werkes „Stillstand oder Weiterentwicklung? zu Situation und Perspektiven der Diakoniestationen im Bereich des Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirche von Westfalen“ den Kirchenkreisen und Kirchengemeinden zur Stellungnahme übersandt. Unter der Überschrift „Die strukturelle An- und Einbindung der zukünftigen Diakoniestationen in kirchliche Strukturen“ heißt es dort unter Ziffer 3.1:

„Die presbyterial-synodale Ordnung unserer Landeskirche macht deutlich, daß es Funktionen gibt, die auf synodaler Ebene kompetent und professionell wahrgenommen werden müssen, ohne sie von der presbyterialen Ebene zu lösen, da die synodale Ebene durch die Presbyterien gebildet wird. Um die Kompetenz und Sachkunde der Träger den heutigen Leistungsherausforderungen anzupassen, muß die Entscheidungs- und Verhandlungskompetenz für die Diakoniestationen zusammengefaßt und auf der vor Ort angemessenen Mittelebene angesiedelt sein (z. B. Kirchenkreis, Diakonisches Werk des Kirchenkreises,

<sup>42</sup> Akten des Landeskirchenamtes.

Gemeindeverband). Dabei sind die vor Ort sehr unterschiedlichen kirchlichen und diakonischen Leitungsstrukturen zu berücksichtigen.“

Für die Vereinigten Kirchenkreise kann das nur die Übernahme der Trägerschaft der Diakoniestationen in den Verband bedeuten. Die erforderliche Gemeindenähe und -verzahnung läßt sich strukturell ohne weiteres satzungsmäßig absichern. Ich weiß, daß diese Frage derzeit bei Ihnen intensiv diskutiert wird, ich hoffe, daß man gemeinsam dazu kommt, eine gemeinsame Aufgabe auch als solche zu sehen und ihr gemeinschaftswahrende und gemeinschaftsfördernde Strukturen gibt. Eine Erfahrung wird man bei der Diskussion in Dortmund sicherlich nicht machen, eine Erfahrung, der Rudolf Smend in einem Rechtsgutachten vom 1. Februar 1954 zum Thema Minderheitenschutz im Gesamtverbandsrecht folgenden Ausdruck verliehen hat:

„Aber es gibt Gemeinden, deren Haltung in solchen Fragen nicht ernst genommen werden kann (ich bin noch kürzlich von einem pommerschen Pfarrer hart angelassen worden, weil ich nicht einsehen wollte, daß die Einrichtung eines kirchlichen Rentamts in seinem Kirchenkreise schriftwidrig und bekenntniswidrig sei), in denen pastoraler Eigensinn und presbyteriale Engherzigkeit einer dringend notwendigen kirchlichen Zusammenarbeit peinliche Hindernisse in den Weg stellen.“<sup>43</sup>

Was es woanders nicht alles gibt!

Zur Stellung und Funktion von Verbänden im evangelischen Kirchenrecht unter besonderer Berücksichtigung der Vereinigten Kirchenkreise Dortmund – solch ein Thema bekommt man zumeist gestellt, wenn die Sache fragwürdig geworden ist. Fragwürdig erscheint sie mir indes nicht, wohl aber der Frage würdig. Die Sache selbst sollte fraglos sein oder aber werden, indem die Vereinigten Kirchenkreise sich wiederentdecken als strukturelle Dienstgemeinschaft zum Aufbau der Kirche in Dortmund.

<sup>43</sup> R. Smend, Minderheitenschutz im Gesamtverbandsrecht (II), Gutachten vom 1. Februar 1954, – in: „Kirchenrechtliche Gutachten“ Ius Ecclesiasticum, Band 14, München 1972, S. 99 ff. (100, 101).