

## Begründung zum Kirchengesetz zur Änderung des Kirchlichen Zweckverbandsgesetzes

### Grundsätzliches zum Kirchlichen Zweckverbandsgesetz

Das Kirchliche Zweckverbandsgesetz (KZVG) regelt die Möglichkeit der kirchlichen Körperschaften, öffentlich-rechtliche Zweckvereinbarungen (Abschnitt 2) einzugehen und Zweckverbände (Abschnitt 3) zu errichten. Beides sind auch im kommunalen Bereich hergebrachte Kooperationsformen auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts.

Zweckvereinbarungen sind naheliegend, wenn eine Körperschaft für eine andere Körperschaft Aufgaben übernimmt, z. B. hält eine Kirchengemeinde das Gemeindebüro für die umliegenden Kirchengemeinden vor. Privatrechtlich wäre dies ein Geschäftsbesorgungsvertrag, öffentlich-rechtlich liegt eine Zweckvereinbarung vor. Es wird hierbei keine neue Körperschaft errichtet.

Anders ist dies bei den Zweckverbänden. Hier bilden mehrere kirchliche Körperschaften eine neue Körperschaft zum Zweck der Erfüllung bestimmter Aufgaben, etwa der Trägerschaft der kirchlichen Kindertagesstätten im Kirchenkreis oder dem Betrieb des Kreiskirchenamtes. Eine neue Körperschaft entsteht, in der die beteiligten Kirchengemeinden Mitglied sind. Der Zweckverband ist insofern das öffentlich-rechtliche Pendant zum privatrechtlichen Verein/GmbH.

Die öffentlich-rechtlichen Handlungsformen bieten steuerrechtliche und organisatorische Vorteile.

### Die Regelungen des Kirchengesetzes zur Änderung des KZVG

Mit der Änderung des KZVG sollen verschiedene Klarstellungen und Erleichterungen eingeführt werden. Sie sind aus der anliegenden Fließtext-Synopse erkennbar.

Die Einfügung von **§ 1 Abs. 2** stellt klar, dass die Kooperationsformen nach dem KZVG keine abschließende Regelung zur privatrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Kooperation sind. Im Verwaltungsverfahren- und -zustellungsgesetz der EKD (§ 48) ist allgemein die Handlungsform des öffentlich-rechtlichen Vertrages eröffnet, auch sonst kann der Bedarf nach einer zivilrechtlichen Kooperation entstehen. Durch den angefügten Abs. 2 wird diese Öffnung für andere Formen der Kooperation ausdrücklich klargestellt.

### Zu Änderungen bei den Zweckvereinbarungen (Abschnitt 2):

Die Änderungen in **§§ 3, 4** dienen der Erleichterung von Zweckvereinbarungen. Bisher war der Abschluss einer Zweckvereinbarung von hohen Formanforderungen geprägt. Jede Zweckvereinbarung war vom Landeskirchenamt zu genehmigen und war im Volltext im Amtsblatt zu veröffentlichen. Anlässlich des verbindlichen gemeinsamen Betriebs eines Gemeindebüros ist dies ein überzogener Aufwand, auch weil die Publizitätswirkung des Amtsblattes bei Abschluss der Zweckvereinbarung mangels Errichtung einer neuen Körperschaft nicht erforderlich ist. Auch ist die Genehmigung durch das Landeskirchenamt unzweckmäßig, weil die für die Zweckvereinbarung ausschlaggebenden Verhältnisse vor Ort erst aufwendig erhoben werden müssten. Entsprechend des normalen Aufsichtsweges wird bei Zweckvereinbarungen zwischen Kirchengemeinden deshalb das Kreiskirchenamt Genehmigungsbehörde. Nur wenn ein Kirchenkreis an der Zweckvereinbarung beteiligt ist, ist das Landeskirchenamt Genehmigungsbehörde. Die bisher ausdrücklich **im bisherigen § 5** geregelten Anforderungen an eine Aufhebung der Zweckvereinbarung werden geöffnet zugunsten einer Regelung in der Zweckvereinbarung. So ist eine größere Flexibilität für die Vertragspartner möglich und auf die betroffenen Bereiche kann reagiert werden. Regelungen zur Kündigung und Aufhebung sind notwendiger Bestandteil der Zweckvereinbarung, aber starre Fristen sind nicht angemessen – dies begründet die Anfügung in **§ 3 Abs. 3 S. 1**. Als „Merkposten“ wird eine regelmäßige Kündigungsfrist von drei Jahren vorgesehen, insbesondere wenn die Erfüllung der Zweckvereinbarung mit dem Vorhalten von Personal verbunden ist. Insofern wird die erfüllende Körperschaft geschützt.

### Zu Änderungen bei den Zweckverbänden (Abschnitt 3):

Die Änderungen im 3. Abschnitt dienen der Klarstellung und Vereinfachung.

In **§ 8 Abs. 3** wird die Amtsperiode der Organe des Zweckverbandes vereinfacht, indem sie mit der Amtsperiode der Kreissynode synchronisiert wird. Damit ist verbindlich der 1. März vorgegeben. Mit der bisherigen Regelung ist ein eindeutiges Datum nicht identifizierbar. Die Amtsperiode der Gemeindekirchenräte beträgt zwar sechs Jahre, jedoch ist dies sinnvollerweise zur Berücksichtigung örtlicher Gegebenheiten nicht für alle Gemeindekirchenräte in der EKM auf ein konkretes Datum sondern auf einen „Terminkorridor“ festgelegt. Bereits bei Beteiligung mehrerer Kirchengemeinden am Zweckverband wird also die „Amtsperiode“ der Leitungsorgane des Zweckverbandes stark auslegungsbedürftig. Erst recht gilt dies, wenn, wie nicht selten, auch der Kirchenkreis Mitglied des von Kirchengemeinden gebildeten Zweckverbandes ist, indem dann neben den unterschiedlichen Amtsperioden der Gemeindekirchenräte auch noch die feste Amtsperiode der Kreissynode mit dem 1. März als denkbare Auslegungsergebnis tritt. Zur Vereinfachung wird deshalb eine klare Festlegung auf die Amtsperiode der Kreissynode eingeführt. Die gibt auch den beteiligten Kirchengemeinden mehr Zeit über ihre Vertretung in Verbandsversammlung und Verbandsvorstand zu entscheiden.

Bei **§ 14 Abs. 1** wird die Bezugnahme auf den künftig gestrichene § 5 Abs. 2 ersetzt durch Einfügung des sachlichen Regelungsgehaltes des bisherigen § 5 Abs. 2. Die Erklärung über das Ausscheiden ist nicht mehr „doppelt“ an Vorstand und Mitgliederversammlung zu richten, sondern rechtserheblich ist allein die Erklärung gegenüber dem außenvertretungsberechtigten Vorstand. Dieser hat dann seinerseits natürlich auch die Mitgliederversammlung zu informieren. Dies liegt aber nicht in der Verantwortung des ausscheidenden Mitglieds. Weiterhin wird für den Fall, dass nur noch eine kirchliche Körperschaft Mitglied im Verband ist, vorgesehen, dass damit automatisch die Auflösung eintritt und das verbliebene Mitglied an seine Stelle tritt.

Die Anfügung in **§ 16** wirkt einer Unklarheit entgegen. Bei von Kirchengemeinden gegründeten Zweckverbänden findet hilfsweise Kirchengemeinderecht Anwendung, bei Zweckverbänden der Kirchenkreise hilfsweise das Recht der Kirchenkreise. Offen bleibt, was gilt, wenn sich sowohl Kirchengemeinden als auch ein Kirchenkreis oder mehrere Kirchenkreise an einem Zweckverband beteiligt sind. In diesem Fall wird künftig je nach Schwerpunkt des Zweckverbandes in der Genehmigung der Satzung festgelegt, welches Recht hilfsweise Anwendung findet.

# Synopse zum Kirchengesetz über kirchliche Zweckvereinbarungen und kirchliche Zweckverbände (Kirchliches Zweckverbandsgesetz – KZVG)

Vom 16. November 2008 (ABl. S. 305)

[...]

## Abschnitt I Allgemeine Vorschriften

### § 1 Grundsatz

(1) Kirchengemeinden, Kirchengemeindeverbände und Kirchenkreise können zur gemeinsamen Wahrnehmung ihnen obliegender hoheitlicher oder anderer Aufgaben sowie zur Unterhaltung gemeinsamer Einrichtungen nach den Vorschriften dieses Gesetzes kirchliche Zweckvereinbarungen schließen und kirchliche Zweckverbände bilden.

(2) Sonstige Bestimmungen über die gemeinsame Aufgabenerfüllung in öffentlich-rechtlicher Form sowie die Befugnis zur privatrechtlich ausgestalteten gemeinsamen Erfüllung von Aufgaben bleiben unberührt.

## Abschnitt II Kirchliche Zweckvereinbarungen

### § 2 Kirchliche Zweckvereinbarungen

(1) Kirchengemeinden, Kirchengemeindeverbände und Kirchenkreise können durch öffentlich-rechtlichen Vertrag eine kirchliche Zweckvereinbarung schließen.

(2) <sup>1</sup>Auf Grundlage einer kirchlichen Zweckvereinbarung können die Vertragspartner einem Beteiligten einzelne oder alle mit einem bestimmten Zweck zusammenhängenden Aufgaben übertragen. <sup>2</sup>Ein Beteiligter kann dabei gestatten, dass die anderen Vertragspartner eine von ihm betriebene Einrichtung nutzen oder dass seine Mitarbeiter auch für die anderen Vertragspartner Leistungen erbringen können. <sup>3</sup>Soweit Aufgaben auf einen Beteiligten übertragen sind, werden die anderen Vertragspartner von ihrer Pflicht zur Aufgabenerfüllung im Innenverhältnis freigestellt. <sup>4</sup>Die Verpflichtungen gegenüber Dritten bleiben unberührt.

### § 3 Inhalt der Zweckvereinbarung

(1) ~~1 In der~~ Die Zweckvereinbarung ~~musstmüssen~~ die Aufgaben ~~benannt werden~~, die einem Beteiligten übertragen werden, und die Finanzierung der gemeinsam genutzten Einrichtungen regeln. <sup>2</sup>Den anderen Vertragspartnern soll das Recht auf Mitwirkung oder Zustimmung in bestimmten Angelegenheiten eingeräumt werden.

(2) Für die Erfüllung der übertragenen Aufgaben soll ein angemessener, die Aufwendungen deckender Kostenersatz vorgesehen werden.

(3) In der Zweckvereinbarung sind darüber hinaus Regelungen zur Haftung und Gewährleistung, zum Beitritt weiterer Vertragspartner-, zu den Voraussetzungen und Folgen einer Aufhebung durch alle Ver-

tragspartner oder einer Kündigung durch einen einzelnen Vertragspartnersowie zur finanziellen Auseinandersetzung im Fall des Ausscheidens eines Vertragspartners oder der Aufhebung der Zweckvereinbarung zu treffen. Regelmäßig ist für die ordentliche Kündigung eine Frist von mindestens drei Jahren zum Jahresende vorzusehen, insbesondere wenn zur Durchführung der Zweckvereinbarung Personalstellen vorzuhalten sind.

#### § 4

#### **Genehmigung, ~~Bekanntmachung~~**

~~1Abschluss, Kündigung und Aufhebung einer~~Die kirchlichen Zweckvereinbarung bedürfen der kirchenaufsichtlichen Genehmigung durch das ~~KreisLandes~~kirchenamt. ~~2Sie ist mit dem Genehmigungsvermerk im kirchlichen Amtsblatt bekannt zu machen.~~~~Ist ein Kirchenkreis Vertragspartner, ist das Landeskirchenamt die zuständige Genehmigungsbehörde. Änderungen an der Zweckvereinbarung sind anzuzeigen und nur genehmigungspflichtig, wenn der Kreis der Vertragspartner oder der Bestand der von der Zweckvereinbarung erfassten Aufgaben geändert wird.~~

#### § 5

#### **~~Ausscheiden eines Vertragspartners und Aufhebung der Zweckvereinbarung~~**

~~(1) 1Jeder Vertragspartner kann die Zweckvereinbarung mit einer Frist von drei Jahren zum Jahresende kündigen. 2Die Kündigung ist gegenüber allen Vertragspartnern schriftlich zu erklären.~~

~~(2) 1Besteht für die Kündigung ein wichtiger Grund, kann die Kündigungsfrist mit Genehmigung des Landeskirchenamtes verkürzt werden. 2Ein wichtiger Grund ist insbesondere dann gegeben, wenn aufgrund von Strukturveränderungen ein Festhalten an der Zweckvereinbarung nicht möglich oder nicht zumutbar ist.~~

~~(3) Die Kündigung eines Vertragspartners führt nicht zur Aufhebung der Zweckvereinbarung, es sei denn, dass die verbleibenden Vertragspartner die Aufhebung beschließen oder dass die Kündigung von dem Beteiligten ausgesprochen wird, der die Wahrnehmung der Aufgaben für die anderen Vertragspartner übernommen hat.~~

~~(4) Im Übrigen können die Vertragspartner einvernehmlich die Aufhebung der Zweckvereinbarung beschließen.~~

~~(5) Die Kündigung und die Aufhebung der Zweckvereinbarung bedürfen der Genehmigung des Landeskirchenamtes.~~

### **Abschnitt III**

#### **Kirchliche Zweckverbände**

#### § 6

#### **Kirchliche Zweckverbände**

(1) 1Kirchengemeinden, Kirchengemeindeverbände und Kirchenkreise können sich zu einem kirchlichen Zweckverband als kirchliche Körperschaft des öffentlichen Rechts zusammenschließen. 2Über die Beteiligung eines Kirchenkreises beschließt die jeweilige Kreissynode.

(2) Der Name des Zweckverbands soll auf seine Zweckbestimmung hinweisen.

[...]

## § 8 Organe des Zweckverbands

- (1) Organe des Zweckverbands sind die Verbandsversammlung und der Vorstand.
- (2) Die Verbandssatzung kann bestimmen, dass bei einem Zweckverband mit nicht mehr als fünf Mitgliedern nur ein Vorstand gebildet wird, der zugleich die Rechte der Verbandsversammlung wahrnimmt.
- (3) <sup>1</sup>Die Amtsperioden der Verbandsversammlung und des Vorstands entsprechen den Amtsperioden der ~~Gemeindefkirchenräte und~~ Kreissynoden. <sup>2</sup>Die Verbandsversammlung und der Vorstand bleiben jeweils bis zur Konstituierung der neuen Organe im Amt.

[...]

## § 14 Ausscheiden eines Mitglieds und Auflösung des Zweckverbands

- (1) <sup>1</sup>Das Ausscheiden eines Mitglieds aus dem Zweckverband kann mit einer Frist von drei Jahren zum Jahresende erklärt werden. <sup>2</sup>~~§ 5 Abs. 2 gilt entsprechend~~ Liegt ein wichtiger Grund für das Ausscheiden vor, insbesondere aufgrund von Strukturveränderungen bei den Mitgliedern, kann die Frist verkürzt werden. <sup>3</sup>Die Erklärung erfolgt gegenüber dem Vorstand ~~und Mitgliederversammlung~~ und bedarf der Schriftform. <sup>4</sup>Scheidet ein Mitglied aus dem Zweckverband aus, beschließen die übrigen Mitglieder über die Fortführung oder Auflösung des Zweckverbands. <sup>5</sup>Bis zur Beschlussfassung gilt der Zweckverband als fortbestehend.
- (2) Im Übrigen können die Mitglieder einvernehmlich den Zweckverband auflösen.
- (3) <sup>1</sup>Die Auflösung des Zweckverbands bedarf der übereinstimmenden Beschlüsse von Verbandsversammlung und Vorstand, die jeweils mit den Stimmen der Mehrheit von mindestens drei Viertel der satzungsmäßigen Mitglieder dieser Organe zu fassen sind. <sup>2</sup>Bei einem Beschluss nach Absatz 1 Satz 4 gelten die Vertreter des ausscheidenden Mitglieds nicht als satzungsmäßige Mitglieder von Verbandsversammlung und Vorstand.
- (4) Das Ausscheiden eines Mitglieds und die Beschlüsse nach den Absätzen 1 bis 3 bedürfen der Genehmigung des Landeskirchenamtes.

[...]

## § 16 Anwendung landeskirchlichen Rechts

- <sup>1</sup>Im Übrigen gelten für die von Kirchengemeinden oder Kirchengemeindeverbänden gebildeten Zweckverbände die für Kirchengemeinden erlassenen Bestimmungen entsprechend oder sinngemäß. <sup>2</sup>Gleiches gilt für die von Kirchenkreisen gebildeten Zweckverbände hinsichtlich der für Kirchenkreise erlassenen Bestimmungen. Bei Zweckverbänden, an denen sowohl Kirchengemeinden oder Kirchengemeindeverbände als auch Kirchenkreise beteiligt sind, legt die Genehmigung fest, ob die Bestimmungen nach Satz 1 oder 2 anzuwenden sind.

[...]