



Gesetz über die bernischen Landeskirchen Teilrevision

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	2
2.	Ausgangslage	2
2.1	Gründe für die Gesetzesänderung	2
2.2	Erfassung des Reformbedarfs	2
2.3	Zuständigkeiten für die Bearbeitung des Reformbedarfs	3
3.	Grundzüge der Neuregelung	5
3.1	Residenzpflicht	5
3.2	Anstellung mit öffentlichrechtlichem Vertrag	5
3.3	Unterstützung der Aufsichtspflicht der kirchlichen Oberbehörden	6
3.4	Aenderung von andern Erlassen	7
4.	Erläuterungen zu den Artikeln	7
4.1	Aenderungen im Gesetz über die bernischen Landeskirchen	7
4.2	Aenderungen im Personalgesetz vom 16. September 2004 (PG)	11
5.	Inkraftsetzung	11
6.	Finanzielle Auswirkungen	11
7.	Personelle und organisatorische Auswirkungen	11
8.	Auswirkungen auf die Gemeinden	12
9.	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	12
10.	Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens	12
11.	Antrag	12

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz vom 6. Mai 1945 über die bernischen Landeskirchen (Änderung)

1. Zusammenfassung

Im Vordergrund der Revision des Gesetzes über die bernischen Landeskirchen stehen zwei wesentliche Änderungen, welche in erster Linie die Anstellung der vom Kanton besoldeten Pfarrpersonen betreffen.

Einerseits soll die für alle vom Kanton besoldeten Pfarrpersonen obligatorische Residenzpflicht gelockert werden. Künftig soll sich die Pflicht zum Bezug einer Dienstwohnung pro Kirchgemeinde auf eine Pfarrperson beschränken. In Vollzug der vom Grossen Rat überwiesene Motion M181/2007 soll der Kanton in Kirchgemeinden mit einem kantonseigenen Pfarrhaus die Möglichkeit erhalten, anstelle des Pfarrhauses eine Dienstwohnung zur Verfügung zu stellen.

Andererseits soll die Wahl auf Amtsdauer der Pfarrerrinnen und Pfarrer bzw. Gemeindeleiterinnen und Gemeindeleiter durch ein öffentlichrechtliches Dienstverhältnis abgelöst werden.

2. Ausgangslage

2.1 Gründe für die Gesetzesänderung

Das Gesetz vom 6. Mai 1945 über die bernischen Landeskirchen setzt den Rahmen für die Anstellung der vom Kanton besoldeten Pfarrpersonen. Dieser Anstellungsrahmen ist tief in der Geschichte verwurzelt und stützt sich auf das Grundverständnis ab, wonach ein Pfarrer durch die Gemeinde gewählt wird, im Pfarrhaus Wohnsitz nimmt und da für alle Menschen erreichbar ist.

Die beiden überlieferten Güter – Volkswahl der Pfarrpersonen und deren Pflicht zur Wohnsitznahme in der Dienstwohnung - werden durch den gesellschaftlichen Wandel und neue personalrechtliche Entwicklungen zunehmend relativiert. Beispielsweise wünschen auch immer mehr Pfarrerrinnen und Pfarrer, sich partnerschaftlich an den Familienpflichten zu beteiligen. Der Zielkonflikt zwischen Familienverantwortung und Erwerbseinkommen wandelt sich auch in den Pfarrhäusern zu Gunsten teilzeitlicher Berufsarbeit beider Partner. Dies führt zu einem verstärkten Bedürfnis nach Teilzeitarbeit und nach momentanen Lebensumständen flexiblen Beschäftigungsgraden. Ca. 45 % arbeiten heute teilzeitlich und viele möchten ihren Beschäftigungsgrad flexibel verändern können. Dabei erweist sich das verhältnismässig aufwändige Pfarrwahlverfahren als schwerfällig und stösst zunehmend auf Unverständnis.

Zudem möchten immer mehr Pfarrerrinnen und Pfarrer ihren privaten Bereich vom Arbeitsort trennen. Diese Entwicklung führt sowohl auf Seiten der Pfarrpersonen als auch der Kirchgemeinderäte immer mehr zu einer Infragestellung der allgemein verbindlichen Residenzpflicht.

Diese Entwicklungen sowie die vom Grossen Rat am 22.11.2007 überwiesene Motion Bolli Jost M181/2007, welche eine Änderung von Art. 54a des Gesetzes vom 6. Mai 1945 über die bernischen Landeskirchen verlangt, ergeben einen Handlungsbedarf.

2.2 Erfassung des Reformbedarfs

Gemäss Artikel 122 Absatz 3 der Kantonsverfassung haben die Landeskirchen in den sie betreffenden kantonalen und interkantonalen Angelegenheiten ein Vorberatungs- und Antragsrecht. Dieses fällt, so es sich um einen allgemeinverbindlichen Erlass auf kirchlichem Gebiet handelt, der evangelisch-reformierten Kirchensynode, dem Bischof des Bistums Basel

für die römisch-katholische Landeskirche und dem Bischof der christkatholischen Kirche der Schweiz für die christkatholische Kirche zu.

Entsprechend setzte die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion zur Ermittlung des Handlungsbedarfs eine Arbeitsgruppe ein, in welcher die evang.-ref. Landeskirche, der kantonale Kirchgemeindeverband und der kantonale Pfarrverein paritätisch vertreten waren.

Da die zur Diskussion stehenden Fragen für die römisch-katholische Landeskirche aufgrund ihrer Kirchenstrukturen und für die christkatholische Landeskirche aufgrund ihres ausserordentlich geringen Stellenanteils von untergeordneter Relevanz sind, wurden diese nicht unmittelbar in die Vorarbeit einbezogen, aber frühzeitig informiert.

Ein Vergleich mit mehreren Kirchen der Schweiz und in Deutschland hat aufgezeigt, dass die Notwendigkeit zur Weiterentwicklung der durch die Überlieferung geprägten Dienstverhältnisse der Pfarrpersonen eine allgemeine Erscheinung ist. Auffallend ist, dass in allen diesen Systemen bessere Instrumente zur Unterstützung der Kirchgemeinden bei der Personalführung und zur Einflussnahme bei schwierigen Personalverhältnissen bestehen. Ebenso erfolgt die Anstellung der Pfarrpersonen in den meisten von der Arbeitsgruppe analysierten Systemen mit unbefristetem Arbeitsvertrag. Auch die Verpflichtung zur Dienstwohnungsnahme ist weniger umfassend geregelt.

Gestützt auf einen durch die Arbeitsgruppe ausgearbeiteten Fragenkatalog verständigten sich Landeskirche, Kirchgemeindeverband und Pfarrverein auf folgenden Handlungsbedarf:

- a) Beschränkung der Residenzpflicht auf mindestens ein Dienstverhältnis pro Kirchgemeinde,
- b) Umwandlung der Wahl auf Amtsdauer in eine Anstellung mit öffentlichrechtlichem Vertrag,
- c) Prüfung der Einführung von Teamleitungen auf der Ebene der Kirchgemeinden,
- d) Schaffung eines Begleitsystems mit Interventionsmöglichkeiten zur Unterstützung von Kirchgemeinderäten in Personalfragen sowie der Pfarrerschaft.
- e) Vermehrt gemeindeübergreifende Pfarrstellenzuordnung für die Spezialseelsorge.

2.3 Zuständigkeiten für die Bearbeitung des Reformbedarfs

Artikel 122 der Kantonsverfassung erkennt den Landeskirchen zu, ihre internen Angelegenheiten im Rahmen des kantonalen Rechts selbständig zu ordnen, welche gemäss Artikel 3 des Gesetzes vom 6. Mai 1945 über die bernischen Landeskirchen „die Wortverkündigung, die Lehre, die Seelsorge, den Kultus sowie die religiösen Aufgaben der Landeskirchen, des Pfarramtes und der Kirchgemeinden, die Diakonie und die Mission“ umfassen. Entsprechend fallen die Fragen der Zusammenarbeitsstruktur wie Teamleitung oder Personalbegleitung in die innerkirchliche Zuständigkeit, während das Wahl- bzw. Anstellungsverfahren, die Residenzpflicht und die Pfarrstellenzuordnung im Gesetz vom 6. Mai 1945 über die bernischen Landeskirchen geregelt sind.

2.3.1 Residenzpflicht

Gemäss Art. 54a des Gesetzes über die bernischen Landeskirchen haben die Kirchgemeinden ihren Pfarrfrauen und Pfarrern eine Dienstwohnung gegen eine entsprechende Entschädigung zur Verfügung zu stellen. Die Regelung gilt für sämtliche Pfarrfrauen und Pfarrer sowie die römisch-katholischen Gemeindeleiterinnen und Gemeindeleiter. Diese generelle Verpflichtung verliert sowohl bei Pfarrfrauen und Pfarrern als auch bei den Kirchgemeinderäten zunehmend an Akzeptanz. Bei Pfarrpersonen steht der Wunsch nach einer besseren Entflechtung von Arbeit und Privatleben im Vordergrund. Auch sind die vielfach für grosse Familien dimensionierten Wohnungen mit entsprechendem Umschwung für Einzelpersonen oder Kleinhaushalte eine Belastung. Auf der anderen Seite beklagen die Kirchgemeinden eine steigende Belastung, weil der Dienstwohnungsbedarf infolge vermehrter Teilzeitstellen zunimmt.

Immer mehr behelfen sich Kirchgemeinden mit mehreren Pfarrpersonen damit, dass sie einen Teil der Amtsräume zentral organisieren und den Pfarrerinnen und Pfarrern individuelle Privatwohnungen zum Dienstwohnungswert zubilligen.

Demgegenüber möchten sowohl die Landeskirchen als auch ein grosser Teil der Kirchgemeinden und Pfarrpersonen am vertrauten Pfarrhaus festhalten.

2.3.2 Wahl auf Amtsdauer oder öffentlichrechtlicher Vertrag

Pfarrerinnen und Pfarrer bzw. die römisch-katholischen Gemeindeleiterinnen und Gemeindeleiter gehören zu den wenigen bernischen Personalkategorien, deren Anstellung noch nicht mit öffentlichrechtlichem Vertrag, sondern durch Wahl auf eine sechsjährige Amtsdauer erfolgt.

Diese Anstellungsform entspricht insbesondere einem reformatorischen Grundanliegen, wonach die Gemeinden ihre Pfarrer selber wählen können. Entsprechend geniesst die Pfarrwahl durch die Kirchgemeindeversammlung für viele immer noch einen hohen Stellenwert.

Allerdings hat die Wirklichkeit dieses urdemokratische Wahlverfahren und die Wahl auf Amtsdauer inzwischen stark relativiert:

a) Recht der Kirchgemeindeversammlung auf Wahl der Pfarrperson

Während der Kirchgemeinderat ursprünglich verpflichtet war, sämtliche Bewerbungen offenzulegen, was Gegenvorschläge aus der Mitte der Kirchgemeinde ermöglichte, oder gelegentlich mehr als eine Person zur Wahl vorschlug, liegt heute in der Regel gerade eine einzige Kandidatur zur Wahl vor. Stellenbewerberinnen und -bewerber sind aus nachvollziehbaren Gründen nicht mehr bereit, sich einer öffentlichen Kampfwahl auszusetzen. Auch ist es aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes nicht mehr zulässig, die Namen der Bewerberinnen und Bewerber öffentlich aufzulegen. Wohl sieht das geltende Wahlrecht die Möglichkeit freier Wahlvorschläge vor, aber die Umsetzung ist illusorisch.

b) Recht auf Nichtwiederwahl

An Grenzen stösst auch das Recht auf Nichtwiederwahl. Die geltenden Bestimmungen des Personalrechts verlangen bei Kündigung durch den Arbeitgeber oder Nichtwiederwahl eine Klärung der Verschuldensfrage nach arbeitsrechtlichen Kriterien. Bei Unverschulden steht der entlassenen Person eine Abgangsentschädigung oder gegebenenfalls eine Rentenleistung zu. Da diese Regelung mit finanziellen Konsequenzen für die Kirchgemeinden verbunden ist, wird diese Voraussetzung von vielen Kirchgemeinden als Widerspruch zur Freiheit auf Nichtwiederwahl empfunden und nicht verstanden. Auch Anstellungen auf Amtsdauer setzen nach heutigem Rechtsempfinden eine einigermaßen professionelle Personalführung voraus. Eine solche ist im Falle der Pfarrpersonen durch die vorgesetzten Milizbehörden nicht überall möglich. Entsprechend muss bei Nichtwiederwahl sehr oft ein arbeitsrechtliches Unverschulden der entlassenen Person erkannt werden.

c) Flexibler Beschäftigungsgrad

Insbesondere Kirchgemeinden mit mehreren Pfarrstellen verstehen die Stellenzuordnung nicht mehr im Sinne einer bestimmten Anzahl Stellen, sondern als beliebig aufteilbares Kontingent. Andererseits möchten auch immer mehr Pfarrerinnen und Pfarrer ihren Beschäftigungsgrad ihrer jeweiligen Lebenssituation anpassen können. Dieser Wunsch nach mehr Flexibilität steht jedoch in einer Spannung zur Wahl auf Amtsdauer, welche einen definierten Pensenumfang einschliesst. Deshalb erfordern Veränderungen des Beschäftigungsgrades einer Pfarrperson einen beachtlichen Verfahrensaufwand, was angesichts des heutigen flexiblen Arbeitsmarktes von Kirchgemeinderäten und Pfarrerschaft immer weniger verstanden wird.

Die skizzierten Entwicklungen führen zunehmend zur Einsicht, dass eine Anstellung mit öffentlichrechtlichem Vertrag einfacher zu handhaben ist und weder für die betroffenen Pfarrpersonen noch für die Demokratie mit einem namhaften Nachteil verbunden ist.

3. Grundzüge der Neuregelung

Die Neuregelung umfasst:

- Lockerung der Residenzpflicht sowie der Verpflichtung des Kantons betreffend Verwendung der im Kantonsbesitz stehenden Pfarrhäuser,
- Änderung der rechtlichen Grundlage für die Anstellung der Pfarrpersonen mit öffentlichrechtlichem Vertrag,
- kleinere Anpassungen zur Unterstützung der Aufsichtspflicht der kirchlichen Oberbehörden.

3.1. Residenzpflicht

Die Änderung von Artikel 54a des Gesetzes über die bernischen Landeskirchen sieht die Beschränkung der Verpflichtung zur Dienstwohnungnahme auf mindestens ein Dienstverhältnis pro Kirchgemeinde vor. Damit soll den individuellen Bedürfnissen vieler Pfarrpersonen und Pfarrer und dem finanzpolitischen Anliegen vieler Kirchgemeinden besser Rechnung getragen werden, ohne die bestehende und in vielerlei Beziehung durchaus bewährte Institution des Pfarrhauses preiszugeben. Zudem ist es den Landeskirchen oder Kirchgemeinden überlassen, die zur Dienstwohnungnahme verpflichtete Person mit Leitungsaufgaben zu betrauen. Für Pfarrpersonen, welche nicht der Residenzpflicht unterstellt sind, haben die Kirchgemeinden Amtsräume zur Verfügung zu stellen. Dadurch soll eine genügende Ansprechbarkeit vor Ort sichergestellt werden.

In Vollzug der Motion Bolli Jost „gleichlange Spiesse für die Kirchgemeinden und den Kanton“ soll das Gesetz dem Kanton in Kirchgemeinden, in denen er Eigentümer des Pfarrhauses ist, - nach Anhörung der Kirchgemeinde - die Möglichkeit erschliessen, anstelle des historischen Pfarrhauses eine andere Dienstwohnung zur Verfügung zu stellen. Damit hat der Kanton die gleiche Möglichkeit, wie sie die gesetzliche Bestimmung auch den Kirchgemeinden erschliesst.

Ogleich in den letzten Jahren sehr viele Pfarrhäuser an die Kirchgemeinden abgetreten wurden, dürften zurzeit noch 49 Pfarrhäuser im kantonalen Eigentum sein.

3.2. Anstellung mit öffentlichrechtlichem Vertrag

Das Anstellungsverhältnis der Pfarrpersonen soll neu mit einem unbefristeten öffentlichrechtlichen Vertrag zwischen Kirchgemeinderat und Pfarrperson begründet werden. Diese Zuordnung erhöht die Transparenz der Dienstverhältnisse, wurde doch die Führungsverantwortung des Kirchgemeinderates nicht selten mit dem Verweis auf die Pfarrwahl durch die Kirchgemeindeversammlung in Frage gestellt. Um dem sensiblen Gut der Mitsprache in der Bevölkerung dennoch Rechnung zu tragen, sollen Anstellungen von Pfarrpersonen und Pfarrern bzw. Gemeindeleiterinnen und Gemeindeleitern der Kirchgemeindeversammlung zur Genehmigung vorgelegt werden.

Den Pfarrpersonen und Pfarrern erwachsen mit dieser Änderung keine Nachteile. Das kantonale Personalrecht gewährleistet Arbeitnehmenden ein hohes Mass an Rechtssicherheit und schützt vor willkürlicher Entlassung. Für alle Beteiligten positiv auswirken dürfte sich zudem der Umstand, dass der Termindruck von Wiederwahlverfahren entfällt und dadurch Konfliktfälle künftig sorgfältiger bearbeitet werden können.

Ein gewisses Mitwirkungsrecht der Kirchgemeindeversammlung soll auch insofern aufrechterhalten werden, dass eine von der Kündigung durch den Kirchgemeinderat betroffene Pfarrperson die Zustimmung der Kirchgemeindeversammlung einfordern kann oder die Kirchgemeindeversammlung den Kirchgemeinderat beauftragen kann, eine Pfarrperson zu entlassen.

3.2.1 *Verfassungsmässigkeit des Systemwechsels*

Artikel 125 der Kantonsverfassung vom 6. Juni 1993 legt in Absatz 2 fest „Die Kirchgemeinden wählen ihre Geistlichen“. Gestützt auf diese Verfassungsnorm kann sich die Frage nach der Verfassungsmässigkeit der Systemumstellung von der Wahl durch die Kirchgemeindeversammlung für eine bestimmte Amtsdauer auf eine Anstellung mittels öffentlichrechtlichen Anstellungsvertrags stellen. Aus den Unterlagen zur neuen Kantonsverfassung geht hervor, dass die Bestimmung in Artikel 125 weder auf ein bestimmtes Verfahren ausgerichtet ist noch auf die Frage nach der Zuständigkeit innerhalb der Kirchgemeinde. Vor dem Hintergrund, dass die Pfarrpersonen vom Kanton angestellt sind, will die Kantonsverfassung sicherstellen, dass diese nicht von einer Behörde von ausserhalb der Kirchgemeinde, sondern durch die Kirchgemeinde nach demokratischen Prinzipien selbst bestimmt werden können. Die Verfassung räumt den Kirchgemeinden bei der Wahl ihrer Geistlichen die Autonomie ein. Sie schreibt aber nicht vor, wie und durch wen die Geistlichen in der Kirchgemeinde zu wählen sind. Die Beantwortung dieser Frage wird der Zuständigkeit des Gesetzgebers überlassen.

3.3 *Unterstützung der Aufsichtspflicht der kirchlichen Oberbehörden*

Gemäss Gesetz vom 6. Mai 1945 über die bernischen Landeskirchen sind die kirchlichen Oberbehörden oberste Vollzugs-, Aufsichts- und Verwaltungsbehörden ihrer jeweiligen Landeskirchen. Sie haben darüber zu wachen, dass der Auftrag ihrer Kirchen angemessen zur Umsetzung kommt. Obwohl die Kirchgemeinderäte für die Umsetzung des kirchlichen Auftrags erstinstanzlich in der Verantwortung stehen, verfügen sie sehr oft nicht über die notwendigen fachlichen Kompetenzen, um die Leistungen der professionellen Mitarbeitenden angemessen zu überwachen. Zudem fallen den Pfarrpersonen je nach kirchlichem Recht Aufgaben und Kompetenzen zu, die sich der Einflussnahme der Kirchgemeinderäte entziehen, wohl aber der Aufsicht der kirchlichen Oberbehörden unterstehen.

Die Entwicklungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass die Aufsicht der Oberbehörden rechtlich ungenügend gestützt wird. Entsprechend soll deren Möglichkeit zur Einflussnahme etwas verbindlicher ausgestaltet werden, ohne die Zuständigkeiten grundlegend zu verschieben.

3.3.1 *Aberkennung der Mitgliedschaft im bernischen Kirchendienst*

Artikel 29 des Gesetzes soll dahingehend gestaltet werden, dass die kirchliche Oberbehörde Antrag stellen kann, einer Pfarrperson die Mitgliedschaft im bernischen Kirchendienst als Voraussetzung zu einer Anstellung abzusprechen. Für die römisch-katholische Kirche besteht diese Möglichkeit über einen Entzug der „missio canonica“. Dieses Instrument steht den andern Landeskirchen aus kirchenrechtlichen Gründen so nicht zur Verfügung. Da den Kirchgemeinden gemäss Verfassung das freie Auswahlrecht der Pfarrpersonen zusteht, bildet die Aufnahme in den bernischen Kirchendienst eine Art Qualitätsfilter, der eine entsprechende Ausbildung und von den Landeskirchen ermittelte Berufseignung voraussetzt. Dieses Instrument gibt den Kirchgemeinden eine gewisse Sicherheit bei der Anstellung. Falls sich jedoch später herausstellen sollte, dass die Berufseignung aufgrund wichtiger Vorkommnisse nicht gegeben ist, muss die Streichung möglich sein. Um die Aufsichtsverantwortung der Kirchen zu stützen, müssen sie die Möglichkeit haben, in begründeten Fällen die Aberkennung der Berufsfähigkeit zu beantragen.

3.3.2 *Festlegen von Mindestpensen*

Die kantonale Personalgesetzgebung ermöglicht die Teilzeitarbeit. Das Bedürfnis nach Teilzeitarbeit kann aber in einem gewissen Widerspruch zu den Erfordernissen einzelner Aufgaben stehen. Insbesondere bei Pfarrfrauen und Pfarrern bzw. Gemeindeleiterinnen und Gemeindeleitern kann ein klein bemessenes Pensum mit dem Auftrag und der Verantwortung eines Pfarramts unverträglich sein. Wenn beispielsweise eine Pfarrperson zu einem Pensum von 20 % angestellt ist und in dieser Eigenschaft auch nur einen entsprechend begrenzten Aufgabenkatalog wahrzunehmen in der Lage ist, stellt sich die Frage, ob diese Präsenz mit

dem kirchlichen Verständnis einer Pfarrerin oder eines Pfarrers verträglich ist. Dies zu beurteilen, fällt in die innerkirchliche Zuständigkeit. Entsprechend sollen die kirchlichen Oberbehörden für Inhaberinnen und Inhaber Mindestpensen festlegen können. Das heisst nicht, dass tiefere Pensen nicht möglich sein sollen, doch werden deren Stellung und Aufgaben entsprechend anders auszugestalten sein.

3.3.3 Unterstützung der Kirchgemeinden durch die kirchlichen Oberbehörden

Gemäss Artikel 24 dieses Gesetzes sind Ordination (evangelisch-reformierte und christkatholische Kirche) oder unbefristete *missio canonica* (römisch-katholische Kirche) zwingende Voraussetzungen zur Aufnahme in den bernischen Kirchendienst bzw. zur Erlangung der Wählbarkeit im Kanton Bern. Mit dem Erhalt der Ordination bzw. der *missio canonica* verpflichten sich die Pfarrpersonen gegenüber ihren Kirchen zur Loyalität und zur treuen Erfüllung des von den Kirchen definierten Auftrages. Pfarrpersonen stehen also nicht nur im Dienste ihrer Gemeinde, sondern auch im Auftrag ihrer Kirche. Zudem definiert dieses Gesetz die kirchlichen Oberbehörden als „oberste Vollzugs-, Aufsichts-, und Verwaltungsbehörde ihrer Kirche. Die Autonomie der Kirchgemeinden stösst also an innerkirchliche Grenzen, die es zu respektieren gilt. Es ist deshalb naheliegend, dass die kirchliche Oberbehörde in Konfliktfällen eine Beurteilung vornehmen und die Beteiligten auf der Grundlage des innerkirchlichen Rechts instruieren muss.

Zudem zeigt es sich insbesondere in personellen Konfliktsituationen immer wieder, dass die ehrenamtlich tätigen Kirchgemeinderäte unverhältnismässig stark und oft über ihre Möglichkeiten hinaus gefordert sind. Gerade in den wenigen Fällen, in denen eine Entlassung vorgenommen werden musste, hat sich bei der Überprüfung der Verschuldensfrage leider herausgestellt, dass eine genügende Führungsarbeit fehlte. Dies war für einzelne Kirchgemeinden mit nicht zu unterschätzenden Kostenfolgen für Abgangsentschädigungen verbunden. Zwar wurden in den letzten Jahren verschiedene Instrumente geschaffen, um Konfliktfälle zu verhindern. Doch soll sowohl im Interesse der Arbeitnehmenden als auch zur Entlastung vieler engagierter Kirchgemeinderäte ermöglicht werden, dass die kirchliche Oberbehörde eine sorgfältige Führungsarbeit durch Beratung und angemessene Interventionen unterstützen kann.

3.3.4 Entschädigung von Teamleitenden

Im Interesse transparenter und funktionsfähiger Zusammenarbeitsstrukturen und zur Entlastung der meist ehrenamtlich arbeitenden Kirchgemeinderäte drängt sich zunehmend auch die Beauftragung von Teamleiterinnen und Teamleitern auf. Während in der römisch-katholischen Landeskirche ein Pfarrer oder eine Gemeindeleiterin bzw. ein Gemeindeleiter das Mitarbeitendenteam leitet, wird die Frage der Teamleitung nun auch bei der evangelisch-reformierten Landeskirche angesichts immer grösser werdenden Teams nach und nach zum Thema. Zwar geht es dabei um eine innerkirchliche, von der vorliegenden Revision unabhängige Frage. Doch soll eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, die es dem Regierungsrat im Bedarfsfall erlaubt, Teamleitungsaufgaben zu entschädigen.

3.4 Änderung von andern Erlassen

Gemäss Personalgesetz vom 16. September 2004 (PG) gelten Pfarrpersonen als Behörde-mitglieder, die unter Ziff. 2.3 „Arbeitsverhältnis der hauptamtlichen Behördenmitglieder und der Geistlichen“ erfasst werden. Mit den neuen Regelungen im Gesetz über die bernischen Landeskirchen müssen die einschlägigen Bestimmungen aus dem Personalgesetz gestrichen bzw. dort angepasst werden (vgl. auch Ziff.4.2).

4. Erläuterungen zu den Artikeln

4.1 Änderungen im Gesetz über die bernischen Landeskirchen

Artikel 26

In Anpassung an die veränderten Anstellungsmodalitäten ist die Aufnahme in den Kirchendienst Voraussetzung für die Anstellung im Kanton Bern und nicht mehr für eine Wahl.

Artikel 29

Die bestehende Regelung wird dahingehend ergänzt, dass die kirchliche Oberbehörde ausdrücklich zur Antragstellung auf Streichung aus dem bernischen Kirchendienst erwähnt wird.

Die kirchlichen Oberbehörden sollen in ihrer Aufsichtsfunktion gestärkt werden. Gemäss Kantonsverfassung können die Kirchen autonom über ihre innern Angelegenheiten bestimmen. Da der Auftrag der Pfarrpersonen in erster Linie von innerkirchlicher Natur ist, müssen die Kirchen ihre Aufsichtspflicht erfüllen können. Wie sie in der römisch-katholischen Landeskirche bereits besteht, baut auch die evangelisch-reformierte Landeskirche die Begleitung und Förderung ihrer Pfarrpersonen auf und aus. Entsprechend müssen die Kirchen über die Möglichkeit verfügen, eine Streichung aus dem bernischen Kirchendienst zu beantragen.

Artikel 30

Die vom Kanton angestellten Inhaberinnen und Inhaber von Pfarrstellen oder Hilfspfarrstellen unterstehen grundsätzlich der Personalgesetzgebung. Da ihr Auftrag jedoch innerkirchlich ist, sind sie auch der kirchlichen Ordnung verpflichtet. Diesem Umstand soll gemäss geltendem Recht in einem entsprechenden Vorbehalt Rechnung getragen werden.

Die Bestimmung wird zudem mit einer Ermächtigung an den Regierungsrat ergänzt, Inhaberinnen und Inhaber von Pfarrstellen für die Leitung von Pfarr- oder Mitarbeitendenteams angemessen zu entschädigen. Dadurch sollen transparente und geordnete Personal- und Führungsstrukturen zur Vermeidung von Reibungsverlusten und Konflikten sowie zur Unterstützung der Behördenarbeit in den Kirchgemeinden gefördert werden.

Artikel 31

Die Anstellung von Inhaberinnen und Inhabern von Pfarr- oder Hilfspfarrstellen erfolgt neu auf der Grundlage eines öffentlichrechtlichen Anstellungsvertrages. In der römisch-katholischen Kirche können Pfarrstellen mit Pfarrern oder Gemeindeleiterinnen bzw. Gemeindeleitern besetzt werden. Hilfspfarrstellen sind eine Besonderheit der römisch-katholischen Landeskirche. Sie werden in der Regel durch Pastoralassistentinnen bzw. -assistenten, Diakone, Katechetinnen bzw. Katecheten und Jugendarbeiterinnen bzw. Jugendarbeiter besetzt.

Anstellende Behörde für Inhaberinnen und Inhaber von Pfarrstellen oder Hilfspfarrstellen ist der Kirchgemeinderat. Vor Vertragsabschluss ist die Zustimmung der zuständigen Stelle der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion einzuholen, welche überprüft und dadurch sicherstellt, dass eine anzustellende Person die in diesem Gesetz oder in den Prüfungsverordnungen verlangten Voraussetzungen erfüllt.

Die Anstellung einer Inhaberin oder eines Inhabers einer ordentlichen Pfarrstelle bedarf der Zustimmung durch die Kirchgemeindeversammlung. Damit soll eine Mitsprache der Kirchgemeinde gewährleistet bleiben. Römisch-katholische Kirchgemeinden können in ihren Organisationsreglementen die Mitbeteiligung der Kirchgemeindeversammlung ausschliessen. Diese Regelung entspricht geltendem Recht, da bei der Besetzung römisch-katholischer Stellen die kirchliche Oberbehörde wesentlich mitbestimmt. Da das Bedürfnis nach Teilzeitstellen zunehmend ist, soll den kirchlichen Oberbehörden im Interesse einer bestmöglichen Auftrags Erfüllung das Recht zuerkannt werden, Mindestpensen festzulegen. Damit sollen Kleinpensen nicht verunmöglicht werden. Eine pfarramtliche Aufgabe beinhaltet eine Verantwortung, welche auch eine bestimmte Präsenz erfordert. Diese zu definieren, ist vom kirchlichen Selbstverständnis abhängig.

Artikel 32

Die Ernennung von Regionalpfarrerinnen und Regionalpfarrern bzw. Pfarrpersonen mit Spezialaufgaben ausserhalb einer Kirchgemeinde liegt in der Zuständigkeit der Justiz-, Gemeinde-

und Kirchendirektion, welche auf Antrag der kirchlichen Oberbehörde oder des zuständigen Aufsichtsorgans entscheidet.

Verweserschaften werden im Falle einer Pfarrstellenvakanz bzw. bei längerer Krankheit oder längeren Urlauben von Pfarrpersonen errichtet. Die Anstellung erfolgt in der Regel mit befristetem öffentlichrechtlichem Vertrag und nach geltender Praxis auf Antrag des Kirchgemeinderates. Da Verweserschaften oft rasch eingesetzt werden müssen, müssen die Anstellungsverfahren möglichst einfach gestaltet sein. Künftig soll es deshalb auch denkbar sein, die Kompetenz zur Anstellung einer Verweserin oder eines Verwesers einer oder einem von der Kirchgemeinde beauftragten Personalverantwortlichen, der zuständigen Regionalpfarrerin oder dem zuständigen Regionalpfarrer oder einer zuständigen kirchlichen Instanz zu übertragen. Die Zuständigkeit zur Antragstellung soll durch den Regierungsrat auf dem Verordnungsweg geregelt werden.

Artikel 33

Grundsätzlich gilt die im Personalgesetz geregelte Probezeit von sechs Monaten auch für Pfarrpersonen. Da es bei der Anstellung von Pfarrpersonen Gesichtspunkte gibt, welche die Probezeit in Frage stellen, soll der Regierungsrat die Probezeit für bestimmte Fälle aufheben oder einschränken können. Beispielsweise bei der Verpflichtung zur Wohnsitznahme, welche mit Dienstantritt beginnt und für die betroffenen Personen einen Wohnortwechsel bedeutet, müssen Ausnahmen möglich sein.

Eine Verordnung des Regierungsrates soll deshalb Kriterien festlegen können, nach denen ein Verzicht oder eine Einschränkung der Probezeit möglich ist.

Artikel 33a

Da die Anstellungen in die Zuständigkeit der zuständigen Stelle der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion fallen, dürfte es kaum verhältnismässig sein, wenn der Regierungsrat temporär darüber entscheiden sollte.

Artikel 34

Die Zuständigkeit, einer Inhaberin oder einem Inhaber einer Pfarrstelle bzw. Hilfspfarrstelle zu kündigen, liegt beim Kirchgemeinderat. Bevor der Kirchgemeinderat eine Kündigung verfügt, hat er die kirchliche Oberbehörde zur Unterstützung beizuziehen.

Mit dieser Bestimmung soll sichergestellt werden, dass die fachliche Arbeit der Pfarrperson angemessen beurteilt werden kann und auch die arbeitgeberische Sorgfaltspflicht genügend gewahrt wird. Da Stellung und Auftrag der Pfarrerinnen und Pfarrer bzw. röm.-kath. Gemeindeleiterinnen und Gemeindeleiter durch die Kirche geregelt werden, muss der Sachverhalt im Falle von Problemen oder Konflikten durch die kirchliche Oberbehörde fachlich beurteilt werden können. Da die kirchliche Oberbehörde bereits nach geltendem Recht im Falle von Nichtwiederwahl oder Entlassung zur Beurteilung der Verschuldensfrage beizuziehen ist, bietet die Verpflichtung zum Beizug der kirchlichen Oberbehörde den Kirchgemeinden eine Gewähr, dass sie auf mögliche Konsequenzen hinsichtlich einer Entschädigungspflicht gemäss Artikel 35 aufmerksam gemacht werden.

Artikel 34a

Pfarrpersonen, welche mit Beschluss einer Kirchgemeindeversammlung angestellt worden sind, steht im Falle einer Kündigung durch den Kirchgemeinderat das Recht zu, eine Zustimmung durch die Kirchgemeindeversammlung zu verlangen. Die Erfahrung zeigt allerdings, dass Pfarrerinnen und Pfarrer öffentliche Auseinandersetzungen über ihre Entlassung eher zu umgehen trachten, da dadurch eine berufliche Neuorientierung behindert wird. Das Mitwirkungsrecht der Kirchgemeindeversammlung entfällt in Fällen, wo der Kanton die Stelle aufhebt.

Zudem soll der Kirchgemeindeversammlung die Kompetenz eingeräumt werden, den Kirchgemeinderat mit der Entlassung einer mit ihrer Zustimmung ernannten Pfarrperson zu beauftragen. Ein entsprechendes Begehren kann jedoch erst vier Jahre nach Dienstantritt einer Pfarrperson gestellt werden und muss von 5 % der stimmberechtigten Kirchgemeindeangehörigen bzw. mindestens von deren zehn unterzeichnet sein.

Artikel 35

Absatz 1 und 2 entsprechen den bisherigen Artikeln 42ff des Personalgesetzes (PG) vom 14. September 2004. Die Verschiebung dieser Bestimmungen aus dem PG in die Spezialgesetzgebung erfolgt aus Gründen der Systematik, da Pfarrpersonen nach den neuen Anstellungsmodalitäten anstellungsrechtlich nicht mehr als Behördemitglieder gelten (vgl. Ziff. 3.4). Inhaltlich bleiben die Bestimmungen, wonach bei Entlassung die Verschuldensfrage zu klären ist und bei unverschuldeter Entlassung die Kirchgemeinden vom Regierungsrat finanziell belangt werden können, unverändert.

Die Rückerstattungspflicht der Kirchgemeinden beschränkt sich auf Entlassungen, welche Kirchgemeinden aus eigener Souveränität entscheiden. Wie gemäss geltender Praxis findet die Entschädigungspflicht selbstverständlich keine Anwendung, wenn Entlassungen infolge Kürzung des Stellenanspruchs durch den Kanton verfügt werden müssen.

Dagegen wird auf die bisher geltende, aber kaum je benutzte Möglichkeit verzichtet, dass zwei Kirchgemeinden den Tausch ihrer Pfarrer beschliessen können.

Artikel 51

Kann ersatzlos gestrichen werden.

Artikel 54a

Die Kirchgemeinden werden verpflichtet, für mindestens eine Pfarrperson eine Dienstwohnung zur Verfügung zu stellen. Den Kirchgemeinden oder den kirchlichen Oberbehörden steht es jedoch frei, diese Mindestverpflichtung auszudehnen und mehr als ein Dienstverhältnis der Dienstwohnungspflicht zu unterstellen. Wenn beispielsweise in römisch-katholischen Kirchgemeinden mit mehreren Pfarreien die kirchliche Oberbehörde Pfarrer bzw. Pfarreileitende zur Dienstwohnungsnahme verpflichtet, steht diese Festlegung auch mit der neuen Bestimmung in Einklang.

Eine Dienstwohnung umfasst Amts- und Privaträume und muss sich in der Kirchgemeinde befinden. Wo keine Dienstwohnung zur Verfügung gestellt wird, muss der Kirchgemeinderat Amtsräume für Büro und Besprechung zur Verfügung stellen.

Die Dienstwohnungsnehmenden haben eine Entschädigung zu entrichten, welche nach den Bestimmungen der Personalgesetzgebung berechnet und durch entsprechenden Gehaltsabzug erhoben wird.

Wo der Kanton Eigentümer des Pfarrhauses ist, steht er in der Verpflichtung, eine Dienstwohnung zur Verfügung zu stellen. Dabei steht es ihm frei, ob er diese Verpflichtung in seinem Pfarrhaus wahrnimmt oder Ersatzlösungen sucht. Wenn eine Pfarrperson von der Wohnsitznahme in einer kantonalen Dienstwohnung befreit wird, entfällt für den Kanton die Verpflichtung, eine Dienstwohnung zur Verfügung zu stellen. Eine Befreiung wird nämlich nur mit Zustimmung des zuständigen Kirchgemeinderates gewährt. Somit obliegt dem Kirchgemeinderat eine Güterabwägung, ob er sich die kantonale Dienstwohnung erhalten oder der Pfarrperson entgegenkommen will.

Schlussendlich soll der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion eine Sanktionsmöglichkeit zuerkannt werden, indem der Stellenanspruch einer Kirchgemeinde gekürzt werden kann, wenn die Bestimmungen zu den Dienstwohnungen und Amtsräumen nicht umgesetzt werden. Diese Bestimmungen sollen eine sachgerechte Umsetzung des Auftrages sicherstellen, welcher auch eine genügende Präsenz und Ansprechbarkeit vor Ort bedeutet. Eine Voraussetzung dazu ist ein angemessener Arbeitsplatz, welchen die Kirchgemeinden gewährleisten müssen. Wie von andern Berufsleuten wird auch von Pfarrerinnen und Pfarrern zu Recht eine hohe Arbeitsqualität und Professionalität erwartet. Im Interesse einer optimalen Auftragserfüllung durch die den Kirchgemeinden zur Verfügung gestellten, hoch qualifizierten Fachkräften muss der Kanton dafür sorgen, dass die dazu nötige Infrastruktur vorhanden ist. Wo diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind, ist deshalb genau zu prüfen, ob die entsprechende Zuordnung gerechtfertigt ist. Im Bedarfsfall muss deshalb der Regierungsrat die Stellenzuordnung reduzieren können.

4.2 Änderungen im Personalgesetz vom 16. September 2004 (PG)

Die besonderen Bestimmungen für Pfarrpersonen waren bis anhin im Personalgesetz unter den Bestimmungen für hauptamtliche Behördenmitglieder in den Artikeln 37 bis 44 festgelegt. Mit der Überführung in öffentlichrechtliche Anstellungen müssen die entsprechenden Bestimmungen aus dem Personalgesetz gestrichen bzw. angepasst werden.

Artikel 3

Artikel 3 des Personalgesetzes definiert die Geistlichen in der Kategorie der Behördenmitglieder. Mit der Änderung dieses Gesetzes entfallen sie diesem Begriff, weshalb die Bestimmung im Personalgesetz entsprechend anzupassen ist.

Artikel 37

Die Bestimmung über die Wahlorgane für Geistliche entfällt.

Artikel 38

Absatz 2 regelte bisher die Aufsicht über die Geistlichen. Die Bestimmung wird ersatzlos gestrichen.

Artikel 40

Der Begriff „Geistliche“ wird aus der Bestimmung gestrichen.

Artikel 42

Die Bestimmungen über die Abberufung von Geistlichen fallen nicht mehr in den Regelungsbereich des Personalgesetzes und werden gestrichen.

Artikel 43

Die Folgen einer unverschuldeten Entlassung von Geistlichen sind neu in Artikel 35 des Gesetzes über die bernischen Landeskirchen geregelt und sind deshalb aus dem Personalgesetz zu streichen.

Artikel 44

Mögliche Rückforderungen des Kantons gegenüber den Kirchgemeinden sind neu in Artikel 35 des Gesetzes über die bernischen Landeskirchen geregelt.

5. Inkraftsetzung

Die Inkraftsetzung soll auf den nächstmöglichen Zeitpunkt erfolgen. Für Pfarrpersonen und Pfarrer bzw. Gemeindeleitende, welche auf Amtsdauer, bis Ende 2013 gewählt sind, kann die Umwandlung ihres Anstellungsverhältnisses per 1. Januar 2014 erfolgen. Die Kirchgemeinderäte haben bis spätestens 6 Monate vor Ablauf der Amtsperiode über die Überführung in ein öffentlichrechtliches Anstellungsverhältnis zu entscheiden. Da sich die Kirchgemeindeversammlung im Rahmen der erfolgten Wahl für die Anstellung einer Pfarrperson entschieden hat, genügt für die Überführung in ein öffentlichrechtliches Dienstverhältnis ein Entscheid des Kirchgemeinderates. Sollte jedoch der Kirchgemeinderat das Dienstverhältnis nicht weiterzuführen beabsichtigen, hat er seinen Entscheid auf Wunsch der betroffenen Pfarrperson der Kirchgemeindeversammlung zur Genehmigung vorzulegen.

6. Finanzielle Auswirkungen

Für den Kanton hat die Revision vorerst keine nennenswerten finanziellen Auswirkungen. Die Kompensationsmöglichkeit bestehender Pfarrhäuser im kantonalen Eigentum mit andern Dienstwohnungen könnte zu gewissen Entlastungen führen. Dagegen könnte eine Einführung von Entschädigungen für Teamleitungen zu einer leichten Mehrbelastung führen. Beide Massnahmen, insbesondere eventuelle Entschädigungen für Teamleitungen, stehen nicht unmittelbar bevor. Zudem dürfte deren Wirkung unbedeutend sein.

7. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Keine.

8. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Gesetzesänderung soll den Kirchgemeinden einige Vorteile bringen. Die Lockerung der Dienstwohnungspflicht dürfte die Kirchgemeinden längerfristig etwas entlasten. Zudem wird die Umstellung der Anstellung der Pfarrpersonen zu einer besseren strukturellen Klarheit und zu vereinfachten Abläufen führen.

9. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Keine.

10. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens / der Konsultation

11. Antrag

Wir beantragen Zustimmung zur vorgeschlagenen Gesetzesrevision.

Bern, 21. April 2010

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Käser*

Der Staatsschreiber: *Nuspliger*

Sachbearbeiter:

H. Spichiger, Tel. 031 633 46 87

20100324_120149.doc