

Abschlussbericht Mitwirkungsverfahren

Bericht und Antrag Nr. 261 betreffend Abschluss des
Mitwirkungsverfahrens zur Verfassungsrevision

Luzern, 17. April 2013

Beilagen:

Anhang 1: Projektstruktur des Gesamtprojekts „Verfassungsrevision & Strukturdiskussion“

Anhang 2: Projektaufträge der einzelnen Projektgruppen

1. Organisation / Auftrag / Prozessverlauf

Im November 2011 bzw. Dezember 2011 nahmen die beiden Parlamente der Kantonal- kirche und der Kirchgemeinde Luzern den gemeinsam erarbeiteten Planungsbericht zustimmend zur Kenntnis. Damit wurden die beiden Exekutivbehörden (Synodalrat und Kirchenvorstand Luzern) beauftragt, ein gemeinsames Mitwirkungsverfahren betreffend „Verfassungsrevision“ und „Strukturdiskussion“ durchzuführen. Nachdem die Projekt- struktur (vgl. Anhang 1) und die Projektaufträge der sieben Teilprojektgruppen erarbeitet waren, konnten die Teilprojektgruppen mit der Bearbeitung ihrer Aufträge (vgl. Anhang 2) starten. Aufgabe der Teilprojektgruppen war es, verschiedenen Varianten bzw. Modelle zu untersuchen, einander gegenüber zu stellen und deren Vor- und Nachteile zu benennen. Dabei sollten folgende Aspekte berücksichtigt bzw. nicht aus den Augen verloren werden: Wie regeln die anderen Kantonalkirchen diese Themen? Auf welcher Erlassstufe soll das einzelne Thema verankert werden (Verfassung / Gesetz / Verordnung)? Schlussendlich sollten die Teilprojektgruppen möglichst verschiedene entscheidungsreife Lösungs- ansätze präsentieren und ihre Empfehlungen dazu abgeben.

Um die Ergebnisse zu koordinieren und regelmässig zu überprüfen, fanden ein- bis zweimonatlich Koordinationssitzungen der Teilprojektleiter unter der Leitung der beiden Projektleiter Niklaus Geisshüsler und Francesco Calzaferri statt. Die Teilprojektgruppen (mit Ausnahme der Teilprojektgruppe 2 „Austrittsverfahren“) erarbeiteten von Januar bis April 2012 eine erste Grobauslegung ihres Fachthemas. Diese Auslegung und allfällige Problemkreise wurden den Teilnehmenden der Gesprächssynode vom 28. April 2012 pro Thema vorgestellt. Ziel war es, von den Teilnehmenden mögliche Antworten oder weitere Problemanzeigen im Sinne eines Inputs für die weitere Projektarbeit zu erhalten. Diese Inputs wurden von den Teilnehmenden auf unzähligen Flipcharts notiert.

Innerhalb einer Woche erfolgte die Auswertung der Gesprächssynode durch die einzelnen Teilprojektgruppen. Die Auswertungen wurden im Rahmen einer Koordinationssitzung den Teilprojektleiter/-innen vorgestellt. Zusätzlich wertete die Steuergruppe (vgl. Anhang 1) die Inputs aus. In der Folge wurden die Projektaufträge der Teilprojektgruppen 1 sowie 3 - 7 teilweise angepasst bzw. ergänzt.

Von Juni 2012 bis Dezember 2012 erarbeiteten die Teilprojektgruppen verschiedene Lösungsmodelle zu ihren Themen und versuchten, erste Fazits zu ziehen. Per 31. Dezember 2012 wurden die Zwischenberichte den Teilprojektgruppen, den beiden Behörden (Synodalrat und Kirchenvorstand Luzern), der Steuergruppe sowie den Teilprojektleitungen zugestellt.

Anlässlich einer Koordinationssitzung im Januar 2013 stellten alle Teilprojektleiter/-innen den Zwischenbericht ihrer Teilprojektgruppe vor. Im Anschluss wurden die Zwischen- berichte besprochen und Feedbacks aufgenommen. Gleichzeitig erteilten die Steuer- gruppe und die Projektleiter den einzelnen Gruppen Auftragsergänzungen. Diese zusätzlichen Aufträge waren bis zur Endabgabe der Ergebnisberichte per 31. März 2013 zu bearbeiten. Ebenfalls sollten alle Teilprojektgruppen ein Gesamtfazit bzw. eine Empfehlung betreffend ihres Projektthemas abgeben. Alle Ergebnisberichte wurden frist- gerecht abgeliefert und den beiden Exekutivbehörden (Synodalrat und Kirchenvorstand Luzern) ausgehändigt. In welchem zeitlichen Rahmen und Umfang diese Berichte

ausgewertet und die Ergebnisse weiter genutzt werden, liegt im jeweiligen Kompetenzbereich der Behörden.

Parallel zur Lesung der Zwischenberichte durch die Steuergruppe, Exekutiven und Projektleitenden fand ein sogenanntes „Triageverfahren“ statt. Dieses Verfahren wurde in zwei Unterprojekte aufgeteilt. In einem Unterprojekt wurden die Zwischenberichte durch den externen Experten Jakob Frey (Theologe und Jurist) einerseits auf juristische Widersprüche innerhalb und unter den einzelnen Berichten überprüft. Ebenfalls wurde geprüft, ob die bis dahin aufgezeigten Varianten rechtlich überhaupt möglich sind (kein Verstoss mit einem übergeordneten Gesetz). Andererseits sollte der Experte eine Beurteilung darüber abgeben, ob und wie die Verfassung zu einem Projektthema eine Aussage machen soll. Im zweiten Unterprojekt des „Triageverfahrens“ – welches die beiden Projektleiter bestritten – wurden die Ergebnisse der Zwischenberichte nach ihren inneren Zusammenhängen geordnet oder gegenübergestellt. Daraus resultierte ein Fragekatalog, der aufzeigt, welche Fragen noch zu klären sind, um eine systematisch zusammenhängende und funktionierende Verfassungsgrundlage zu schaffen.

Am 20. April 2013 fand eine gemeinsame Klausur von Synodalrat und Kirchenvorstand Luzern statt, mit dem Ziel, das gemeinsame Mitwirkungsverfahren Revue passieren zu lassen und dessen formellen Abschluss einzuleiten. Den offiziellen Abschluss des Mitwirkungsverfahrens bildete das „Finale“ vom 22. April 2013, bei dem die grosse Arbeit der Teilprojektgruppen gewürdigt und entsprechend verdankt wurde.

2. Weitere Bearbeitung der Teilprojektgruppenerkenntnisse

Die Erkenntnisse der einzelnen Teilprojektgruppen werden in beiden Behörden (Synodalrat und Kirchenvorstand Luzern) diskutiert, analysiert und gewichtet. Ihre daraus resultierenden Ergebnisse werden sie unabhängig voneinander innerhalb ihrer Behördenaufgaben verarbeiten. Für den Synodalrat bedeutet dies im Hinblick auf die Verfassungsrevision:

- Erkenntnisse der Teilprojektgruppen werden in der neuen Verfassung verankert, da sie verfassungsrelevant sind.
- Erkenntnisse der Teilprojektgruppen sind für die Kirche von morgen wichtig aber nicht verfassungsrelevant. Diese werden zu einem späteren Zeitpunkt innerhalb des Gesetzgebungsverfahrens „Ausführungsbestimmungen zur neuen Kirchenverfassung“ einfließen.
- Erkenntnisse der Teilprojektgruppen müssen aus rechtlichen Gründen oder wegen mangelnder Umsetzbarkeit (z.B. mit anderen Varianten inkompatibel) fallen gelassen werden.

3. Ausblick

3.1. Ausarbeitung Verfassungsentwurf und SR-Beratung

Anlässlich seiner zweitägigen Verfassungsklausur im April hat der Synodalrat die aus dem „Triageverfahren“ offenen Fragen geklärt. Danach erstellt der Jurist und Theologe Jakob Frey einen ersten Verfassungsentwurf, der anschliessend vom Synodalrat beraten wird.

3.2. Informationsveranstaltung zum Vernehmlassungsverfahren

Am 21. September 2013 findet eine Informationsveranstaltung im Lukas-Zentrum in Luzern statt. Der Kreis der Teilnehmenden soll über die Synode hinaus (Kirchgemeindebehörden, kirchliche Mitarbeitende und weitere Interessierte) gehen.

Die Veranstaltung hat folgende Ziele:

- Vorstellung der grundsätzlichen Überlegungen, auf denen der Vernehmlassungsentwurf basiert.
- Erläuterungen zu den rechtlichen Rahmenbedingungen der künftigen Kirchenverfassung (übergeordnete Normen, zwingende kantonale und bundesrechtliche Vorgaben, Mindestinhalt einer Verfassung).
- Methodische Tipps zum Erarbeiten der Vernehmlassungsantwort durch die Kirchgemeindebehörden und weiterer interessierter Kreise.

Die Veranstaltung soll nicht nur Informationen vermitteln, sondern auch zur Klärung von Fragen im Hinblick auf die Beantwortung der Vernehmlassung beitragen. Deshalb sollen im dritten Teil (evt. in kleineren Gruppen) Tipps für das Verfassen der Vernehmlassungsantwort ausgetauscht bzw. Fragen dazu geklärt werden.

3.3. Start der Vernehmlassung

Im Januar 2014 soll die Vernehmlassung des Verfassungsentwurfes gestartet werden. Die Kirchgemeindebehörden, Kapitel, kirchliche Gruppen und weitere Interessierte beraten den Entwurf und leiten ihre Ergebnisse und Erkenntnisse dem Synodalrat weiter.

3.4 Regelmässige Information an Synode

Die Synode wird, wie bisher bereits geschehen, an allen Synodesitzungen über den Stand des Verfassungsgeschäfts informiert. Die Kirchgemeinden erhalten diese Informationen an den halbjährlich stattfindenden Treffen der Kirchgemeindebehörden. Bei Bedarf werden weitere Informationen gegeben (z.B. Kirchenbote, Hearings, Medienmitteilungen).

4. Kosten

Gemäss der Vereinbarung zwischen Synodalrat und Kirchenvorstand Luzern wurden die Kosten für das Mitwirkungsverfahren mit dem Kostenverteilschlüssel 1/3 Kantonalkirche und 2/3 Kirchgemeinde Luzern getragen. Die Kosten für das Teilprojekt „Austrittsverfahren“ (güterrechtliche Auseinandersetzung bei Austritt einer Teilkirchgemeinde) gehen vollumfänglich zu Lasten der Kirchgemeinde Luzern.

Die Kosten für die Kantonalkirche belaufen sich per 31.12.2012 gemäss Rechnung auf CHF 72'865.70. Es kann davon ausgegangen werden, dass der im Planungsbericht vom 23. November 2011 genannte Kostenrahmen von CHF 400'000.- (Gesamtkosten) eingehalten werden kann. Die voraussichtlichen Kosten für die Kantonalkirche betragen CHF 115'000.-. Die Kosten wurden im AFP 2013 – 2016 berücksichtigt.

5. Stellungnahme des Synodalrates

Der Synodalrat erachtet das Mitwirkungsverfahren als gelungen. Durch die Einsetzung von Teilprojektgruppen konnten einerseits verschiedene Struktur-, Verfassungs- und kirchliche Themen über 15 Monate hinweg genau untersucht und diskutiert werden. Verschiedene Varianten wurden vorgestellt, die es den verantwortlichen Exekutiven nun ermöglichen, einerseits die sinnvollste („kirchen-inhaltlich“) und andererseits die zweckmässigste („personell-strukturell-finanziell“) Richtung für den Weg in die Zukunft vorzuschlagen.

Andererseits floss durch die Mitarbeit verschiedener Amtspersonen aus Kirchenvorständen, Kirchenpflegen, Grosse Kirchenrat, Synodalrat, Synode, kirchlichen Mitarbeitenden und Kirchenmitgliedern eine breite Meinungsvielfalt in die verschiedenen Berichte ein.

Der Synodalrat bedankt sich an dieser Stelle noch einmal sehr herzlich bei allen Beteiligten des Mitwirkungsverfahrens für den grossen geleisteten Einsatz.

Er empfiehlt der Synode, den Abschlussbericht Mitwirkungsverfahren zur Kenntnis zu nehmen.

6. Antrag des Synodalrates

Der Synodalrat ersucht die Synode, dem beigehefteten Beschluss zuzustimmen.

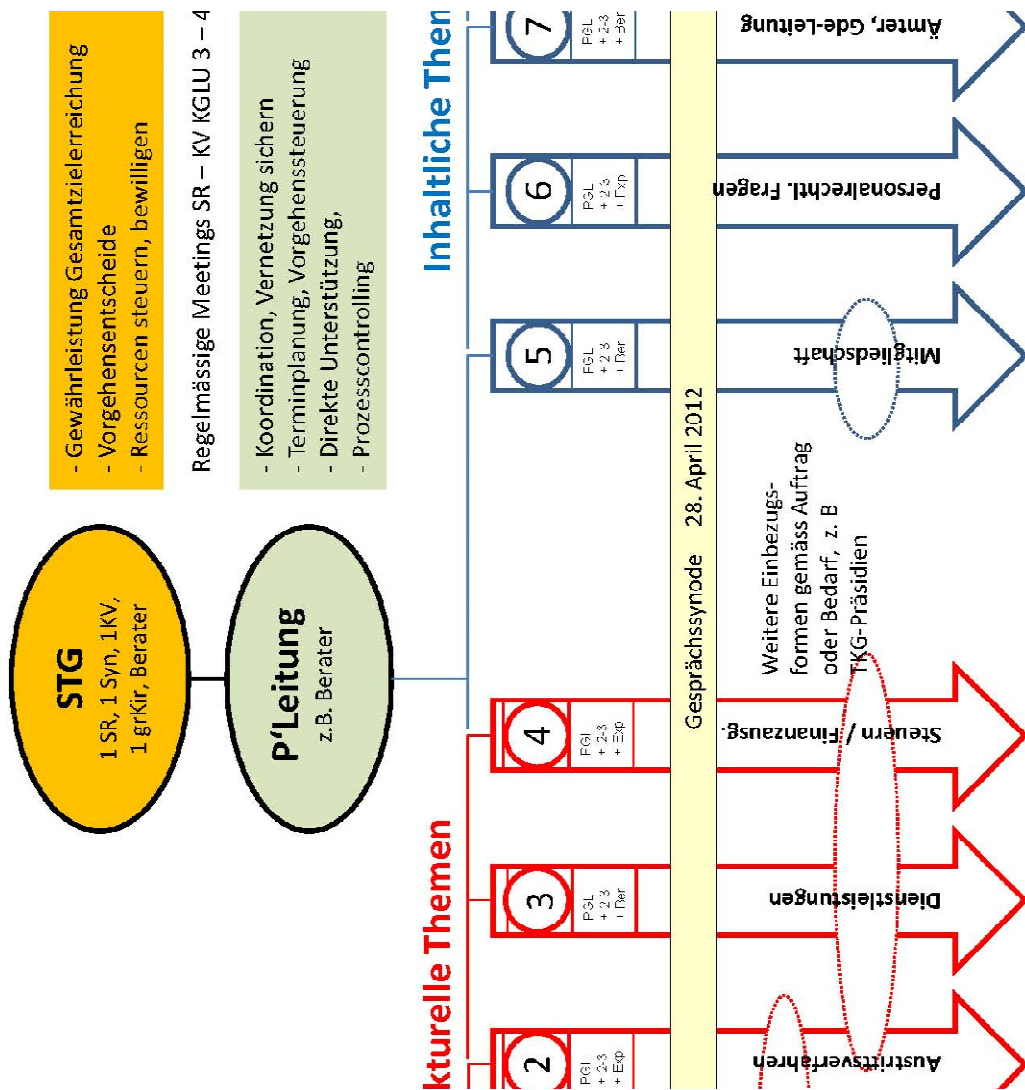
Namens des Synodalrates

Der Evangelisch-Reformierten Kirche des Kantons Luzern

David A. Weiss
Synodalaratspräsident

Peter Möri
Synodalsekretär

Anhang 1: Projektstruktur des Gesamtprojekts
„Verfassungsrevision & Strukturdiskussion“



schluss der inhaltlichen Arbeit z.Hd. des formalen Prozesses: Erstes Halbjahr 2013

Anhang 2: Projektaufträge der einzelnen Projektgruppen

Teilprojekt 1: Strukturthemen

- Folgende Modelle sollen untersucht und beurteilt werden:
 - a) Status quo optimiert. Kirchgemeinde Luzern inkl. Horw, Meggen. Landgemeinden optimiert.
 - b) Kirchgemeinde Luzern minus Teilkirchgemeinde Horw und Meggen-Adligenswil-Udligenswil optimiert. Landgemeinden optimiert.
 - c) Balance: 3 bis 5 Grossgemeinden („Regionenmodell“)
 - d) Mitgliedernähe: Alle Kirchgemeinden eigenständig.
- Die Teilprojektgruppe macht einen Vorschlag, dass kirchliche Leistungen lokal bzw. zentral angeboten werden sollen (z.B. Spitalseelsorge, Gefängnisseelsorge, Hochschuleelsorge, Betreuung von Heimen).
- Bei der Ausarbeitung und Evaluation sind auch Auftrag und Grösse der verschiedenen Gremien, z.B. Parlamente und Exekutiven zu definieren. Darüber hinaus sind für alle Funktionsträger und Gremien Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen zu definieren.
- Die Teilprojektgruppe macht einen Vorschlag für ein vereinfachtes Verfahren für Fusionen und Verselbständigungen von Kirchgemeinden.
- Alle Strukturmodelle sind als Kantonsmodelle, d.h. als Modelle für die gesamte reformierte Kirche des Kantons Luzern auszuarbeiten.

Teilprojekt 3: Dienstleistungen

- Folgende Modelle sollen untersucht und beurteilt werden:
 - a) Dienstleistungszentrum angegliedert bei der Kantonalkirche
 - b) Dienstleistungszentrum als eigenständige Firma
 - c) Dienstleistungszentrum angegliedert bei einer grossen Kirchgemeinde
- Die Teilprojektgruppe definiert und untersucht folgende Leistungsarten:
 - a) Hoheitliche Leistungen
(Leistungen, bei denen eine Aufsichts- und Entscheidungskompetenz enthalten ist)
 - b) Inhaltliche Unterstützungsleistungen
(z.B. Sozialberatung, Fachstellen, Personalwesen, Bauwesen)
 - c) Support-Leistungen
(z.B. Administration, Buchhaltung)
- Die Teilprojektgruppe macht einen Vorschlag, welche Leistungen für die Kirchgemeinden als Pflichtbezüge, welche als Wahlbezüge definiert werden sollen. Für die Wahlbezüge sind Elemente und Rahmenbedingungen einer Leistungsvereinbarung zu definieren.

- Die Teilprojektgruppe untersucht die folgenden Finanzierungsmodelle:
 - a) Über Leistungsauftrag/Globalbudget
 - b) Verrechnung an Kirchgemeinden
 - c) Leistungen für Dritte
- Die Teilprojektgruppe macht einen Entwurf zum Stellenplan.

Teilprojekt 4: Steuern/Finanzen

- Folgende Modelle sollen untersucht und beurteilt werden:
 - a) Steuerhoheit ausschliesslich bei der Kantonalkirche
 - b) Splitting zwischen Kantonalkirche und Kirchgemeinden
 - c) Steuerhoheit ausschliesslich bei Kirchgemeinden

Die drei Modelle orientieren sich an der zukünftigen Steuerhoheit.
- Das Modell eines Finanzausgleiches ist zu erarbeiten, die die heutigen Grundeinsichten eines staatlichen Finanzausgleiches auf die Kirche adaptiert.
- Übergeordnete Zielsetzung für das Thema ist die Erhaltung des Steuersubstrats für die ganze reformierte Kirche des Kantons Luzern (Kantonalkirche und Kirchgemeinden – Ergänzung durch TPG 4)
- Folgende Varianten sollen untersucht und beurteilt werden:
 - a) Einheitlicher Steuerfuss in allen Kirchgemeinden mit Finanzausgleich
 - b) Steuerfuss durch Kirchgemeinde bestimmt. Finanzausgleich z. B. analog den politischen Gemeinden Kanton Luzern

Teilprojekt 5: Mitgliedschaft

- Ist die Taufe Voraussetzung für eine Mitgliedschaft?
- Folgende Zugehörigkeitsmodelle sollen untersucht und beurteilt werden:
 - a) Ausschliessliche Mitgliedschaft bei einer Kirchgemeinde
 - b) Ausschliessliche Mitgliedschaft bei der Kantonalkirche
 - c) Alternative Mitgliedschaft bei der Kantonalkirche oder einer Kirchgemeinde
- Freie Wahl der Kirchgemeinde: Hier sind Modelle, die in der Schweiz praktiziert werden, zu prüfen.
- Überprüfung der heutigen Eintritts- bzw. Austrittsregelungen
- Stimmrechtsalter 16 Jahre oder 18 Jahre?
- Ausländerstimmrecht: Die heutige Karenzfrist von zwei Jahren ist zu überprüfen.

- Mitgliedschaftspflege: Herausforderungen und Zukunftsvision (Erweiterungsauftrag durch die Teilprojektgruppe)

Teilprojekt 6: Personalrechtliche Fragen

- Folgende Anstellungsmodelle sollen untersucht und beurteilt werden:
 - a) Beamtenstatus
 - b) öffentlicher Arbeitsvertrag mit oder ohne bestimmte Amtsdauer
 - c) privatrechtlicher ArbeitsvertragDie Modelle sollen für alle Berufsgruppen geprüft werden.
- Folgende Varianten für die Personal-Gesetzeskompetenz sollen untersucht und beurteilt werden:
 - a) Kanton
 - b) abgestuft Kanton und Gemeinde (Rahmenbedingungen durch den Kanton)
 - c) jede Gemeinde für sich
- Inhalt des Personalrecht: Wahlbehörde / Wählbarkeitsfaktoren / Wohnsitzpflicht
- Disziplinarrecht und Schlichtungsverfahren (Konfliktmanagement)

Teilprojekt 7: Personalrechtliche Fragen

- Folgende Gemeindeleitungsmodelle sollen untersucht und beurteilt werden:
 - a) Zuordnungsmodell
 - b) Unterordnungsmodell
- Welche Aufgaben bzw. Funktionen gehören zwingend zu den Grunddiensten der Kirche?
- Professionalität und Ehrenamt
- Konfliktlösungsmodell
- Stellung von Pfarramt/Diakonat und andere Berufsgruppen