

**STELLUNGNAHME
18/1691**

A05

Kath. Büro NRW | Hubertusstraße 3 | 40219 Düsseldorf

An den
Präsidenten des Landtags Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Düsseldorf, 27.08.2024

A05 – KVVG Kirchenvermögen – 05.09.2024

Sehr geehrter Herr Präsident,

wir bedanken uns für die Einladung zur Anhörung des Hauptausschusses am 5. September 2024. Zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 03.05.2024, Drucks. 18/9130, dem Änderungsantrag der Fraktionen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP vom 25.06.2024, Drucks. 18/9710, und der Vorlage 18/2676 vom 06.06.2024 nehmen wir wie folgt Stellung:

Die nordrhein-westfälischen (Erz-)Diözesen beabsichtigen den Erlass kircheneigener Regelungen zur Vermögensverwaltung und der gesetzlichen Vertretung ihrer Kirchengemeinden und (Kirchen-) Gemeindeverbände. Hierfür sprechen neben rechtlichen Erwägungen vor allem praktische Gründe:

Das Recht der Vermögensverwaltung und der Vertretung katholischer Kirchengemeinden und Gemeindeverbände ist in Nordrhein-Westfalen – als letztem der zum ehemals preußischen Rechtskreis gehörenden Bundesländer – bislang noch immer insoweit durch das als Landesrecht fortgeltende preußische Gesetz über die Verwaltung des katholischen Kirchenvermögens vom 24. Juli 1924¹ (im Folgenden: VVG) geregelt, als dieses aufgrund langjähriger Praxis den Status einer vom kirchlichen Recht übernommenen Bestimmung des staatlichen Rechts gewonnen hat (sog. *lex canonizata*, vgl. can. 22 CIC/1983). Seinen Ursprung hat das VVG in den Zeiten des preußischen Kulturkampfes. Dass der Staat Regelungen im Bereich der kirchlichen Vermögensverwaltung überhaupt erließ, lässt sich historisch mit dem seinerzeitigen Verhältnis zwischen Staat und Kirche begründen. Erst mit dem Ende der Staatskirchenhoheit zog sich der Staat aus dem Bereich innerkirchlicher Angelegenheiten zurück. Das kirchliche Vermögensverwaltungs- und -vertretungsrecht in Nordrhein-Westfalen ist

¹ PrGS. S. 585; in der PrGS. NW nicht abgedruckt, gilt aber gemäß § 4 Nr. 6 des Gesetzes zur Bereinigung des in NW. Geltenden preußischen Rechts v. 7.11.1961 (GV. NW. S. 325 / SGV. NW. 114) weiter, ohne daß eine Überarbeitung des Gesetzes erfolgt ist. Zuletzt geändert durch Gesetz v. 17.6.2003 (GV. NRW. S. 313).

durch die Fortgeltung des VVG dennoch bis heute stark vom Staatskirchenverhältnis dieser Zeit geprägt.

Das VVG sieht unter anderem die Bildung eines Kirchenvorstandes für die Kirchengemeinden vor. Dadurch wird bereits seit preußischen Zeiten über die bloße Beratung hinaus die Mitentscheidung in der kirchlichen Vermögensverwaltung durch gewählte Mitglieder der Kirchengemeinde sichergestellt, denn dem entscheidungsbefugten Gremium gehören neben dem Pfarrer vor allem und weit überwiegend aus Wahlen hervorgegangene Gemeindeglieder an.

Von Anfang an gab es wegen der eigentlich den Kirchen zustehenden Regelungskompetenz in ihren Vermögensangelegenheiten Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes. Das VVG regelt originär kirchliche Angelegenheiten und greift insofern in das kirchliche Selbstbestimmungsrecht ein, weil den Kirchen gemäß Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV das Recht zusteht, ihre Angelegenheiten selbstständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes zu verwalten und zu ordnen (sog. kirchliches Selbstbestimmungsrecht). Zu den eigenen Angelegenheiten in diesem Sinne zählt gerade auch die Vermögensverwaltung.²

Dementsprechend wurde das VVG, welches ursprünglich für alle ehemals dem preußischen Staatsgebiet zugehörigen Territorien und die dort belegenen (Erz-)Diözesen (fort)galt, teils bereits vor längerer Zeit durch kircheneigene Vermögensverwaltungsgesetze abgelöst. Ein solcher Ablöseprozess hat beispielsweise in den Ländern Hessen³, Niedersachsen⁴, Rheinland-Pfalz⁵, Saarland⁶ und Schleswig-Holstein⁷ stattgefunden. Die Aufhebung erfolgte dabei vielfach auf Grundlage von staatskirchenvertraglichen oder konkordatären Bestimmungen.⁸ In den in der ehemaligen DDR gelegenen

² Vgl. zur Frage der Verfassungswidrigkeit des VVG das der Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen erstattete Rechtsgutachten zur Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes über die Verwaltung des katholischen Kirchenvermögens vom 24.07.1924 und des Staatsgesetzes betreffend die Kirchenverfassungen der evangelischen Landeskirchen vom 08.04.1924 sowie zu hieraus resultierenden Rechtsfragen von *Markus Ogorek* vom 23. Oktober 2023, Drs. 18/9130, S. 22 ff.

³ Die partielle Aufhebung des VVG erfolgte durch § 1 Gesetz zur Bereinigung des Hessischen Landesrechts vom 6. Februar 1962, GVBl. Hessen 1962, S. 21. Durch Art. 3 und 4 des Vertrages zur Ergänzung des Vertrages des Landes Hessen mit den katholischen Bistümern in Hessen vom 29. März 1974, GVBl. Hessen I 1974, S. 389, wurde die Möglichkeit der eigenständigen Regelung durch die Bistümer eingeräumt.

⁴ Die Aufhebung des VVG erfolgte durch Art. 19 Nr. 3 des Niedersächsischen Rechtsvereinfachungsgesetzes vom 19. September 1989, Nds. GVBl. 1989, S. 345.

⁵ Aufhebung des VVG durch § 2 Ziff. 1 des Landesgesetzes zu dem Vertrag vom 18. September 1975 zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und dem Erzbistum Köln sowie den Bistümern Limburg, Mainz, Speyer und Trier über Fragen der Rechtsstellung und Vermögensverwaltung der Katholischen Kirche vom 10. November 1975, GVBl. RhPf. 1975, S. 398.

⁶ Aufhebung des VVG durch § 3 Ziff. 2 des Gesetzes Nr. 1062 über die Zustimmung zu dem Vertrag zwischen dem Saarland und den Bistümern Speyer und Trier über Fragen der Rechtsstellung der Bistümer Speyer und Trier und ihrer Vermögensverwaltung vom 29. Juni 1977, Amtsbl. Saarland 1977, S. 674.

⁷ Aufhebung des VVG durch Art. 8 Abs. 3 Ziff. 2 des Gesetzes zur Änderung des Landesverwaltungsgesetzes vom 18. Dezember 1978, GVBl. S-H 1979, S. 2.

⁸ Art. 3 Abs. 1 und 2 des Vertrages zwischen dem Saarland und den Bistümern Speyer und Trier über Fragen der Rechtsstellung der Bistümer Speyer und Trier und ihrer Vermögensverwaltung, Amtsbl. Saarland 1977, S. 675; Art. 13 des Konkordates zwischen dem Heiligen Stuhle und dem Lande Niedersachsen vom 1. Juli 1965, Nds.GVBl. 1965, S.191, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes v. 17. Juli 2012, Nds.GVBl. 2012, S. 244; Art. 3 und 4 Vertrag zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und dem Erzbistum Köln sowie den Bistümern Limburg, Mainz, Speyer und Trier über Fragen der Rechtsstellung und Vermögensverwaltung der Katholischen Kirche vom 18. September 1975, GVBl. RhPf. 1975, S. 398.

Ländern wurde das VVG zwar nicht ausdrücklich aufgehoben, aber soweit ersichtlich auch nicht (mehr) angewandt.⁹

Die Anforderungen an die Kirchenvorstände und deren Vermögensverwaltung haben sich im Laufe der Zeit deutlich verändert. Das aktuell nur noch in Nordrhein-Westfalen geltende VVG ist insgesamt zu unflexibel. Es bedarf deshalb auch aus Praktikabilitätsabwägungen heraus neuer kircheneigener Regelungen, die die heutige – pastorale, gesellschaftliche und digitale – Lebenswirklichkeit berücksichtigen. Hierfür liegt bereits seit geraumer Zeit ein finalisierter Musterentwurf für ein Kirchliches Vermögensverwaltungsgesetz vor, auf dessen Grundlage je ein diözesanes Gesetz in den fünf nordrhein-westfälischen (Erz-)Diözesen in Kraft gesetzt werden soll. Der mehrjährige Prozess zur Erstellung dieses Musterentwurfs war transparent und partizipativ. So haben auf diözesaner Ebene jeweils breit angelegte Konsultationsprozesse stattgefunden. Parallel dazu sind mehrfach kirchen- und religionsverfassungsrechtliche Expertisen eingeholt und die Überlegungen einbezogen worden. Der gesamte Prozess ist stets von den pastoralen Bedürfnissen auf der örtlichen Ebene geleitet gewesen. Die fünf nordrhein-westfälischen (Erz-)Diözesen haben den Entwurf unter der mit der Landesregierung abgestimmten Prämisse vorbereitet, dass es im Sinne der Rechtseinheitlichkeit künftig fünf weitestgehend inhaltsgleiche Gesetze geben wird, die im Interesse der Rechtsanwender aus Gründen der Klarheit auch erst zeitgleich mit der Aufhebung des VVG in Kraft gesetzt werden sollen.

Die neuen kirchlichen Gesetze bedeuten keinen Systemwechsel. Ein Vergleich des VVG mit den beabsichtigten kircheneigenen KVVG's lässt unschwer erkennen, dass es vor allem unzutreffend ist, dass den Bischöfen künftig mehr Macht zusteht, in die örtlichen Gegebenheiten einzugreifen oder die dortigen Kirchenvorstände gar aufzuheben. Vielmehr soll im Sinne einer Fortführung und Optimierung bekannter und bewährter Vorgaben die Möglichkeit geschaffen werden, mit den teils sehr unterschiedlichen örtlichen Anforderungen angemessen umzugehen. Die Kirchenvorstände bleiben selbstverständlich für die Vertretung und Verwaltung der Kirchengemeinde und des kirchengemeindlichen Vermögens zuständig. Angepasst und verändert werden aber beispielsweise die Länge der Amtszeiten. Daneben ist mit Blick auf die Zusammensetzung des Kirchenvorstandes eine bessere Verzahnung mit dem pastoralen Gremium vorgesehen, indem ein Mitglied stimmberechtigtes Mitglied des Kirchenvorstandes wird. Zudem ist die Gremiengröße flexibel ausgestaltet, so dass diesbezüglich die örtlichen Bedürfnisse und Ressourcen den Ausschlag geben können. Der Digitalisierung wird durch die Implementierung von besonderen Sitzungs- und Beschlussformaten Rechnung getragen. Heutige Lebenswirklichkeiten der Engagierten finden Berücksichtigung, indem die Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts unabhängig vom Erstwohnsitz möglich ist. Auch das Wahlalter wird an aus dem staatlichen Bereich bekannte Vorgaben angepasst, so dass das aktive Wahlrecht bereits mit Vollendung des 16. Lebensjahres, das passive Wahlrecht mit Vollendung des 18. Lebensjahres ausgeübt werden kann. Mit Blick auf die Geschlechtergerechtigkeit soll zudem auf der Vorschlagsliste für die Wahl zum Kirchenvorstand eine ausgewogene Berücksichtigung der Geschlechter erfolgen.

Die kirchliche Vermögensverwaltung in Deutschland ist in den Bundesländern bzw. (Erz-)Diözesen insgesamt unterschiedlich geregelt. Allen kirchlichen Gesetzen ist aber gemeinsam, dass die Verwaltung und Vertretung der Kirchengemeinden und des dortigen Vermögens einem überwiegend

⁹ Uta von Loewenich, Das Kirchenvermögensverwaltungsrecht der katholischen Kirche in den Kirchengemeinden Nordrhein-Westfalens – vom Kulturkampf zur kirchlich übernommenen Norm, Diss. iur. Bonn 1993, S. 225.

aus gewählten Mitgliedern bestehenden Organ – die Kernerrungenschaft des diesbezüglichen preußischen Rechts – vorbehalten ist. Diese universalkirchenrechtlich besondere Form der Laienpartizipation – sie stellt eine Abweichung vom weltweit geltenden Codex Iuris Canonici (CIC) dar, wonach die Zuständigkeit allein dem Pfarrer obliegt – hat in Deutschland eine lange und gut bewährte Tradition, die auch zukünftig in Nordrhein-Westfalen als wichtiges Element der Vermögensverwaltung und -vertretung beibehalten und dauerhaft abgesichert wird. Dafür wurde parallel zur Vorbereitung des Mustertextes für die neuen kirchlichen Vermögensverwaltungsgesetze die bislang geltende Vereinbarung zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und den fünf (Erz-)Diözesen über die staatliche Mitwirkung bei der Bildung und Veränderung katholischer Kirchengemeinden von 1960 weiterentwickelt. Mit Zustimmung des Heiligen Stuhls wird insofern zum einen der Anwendungsbereich dieser Vereinbarung auch auf die (Kirchen-)Gemeindeverbände erweitert. Zum anderen wären zukünftig etwaige Veränderungen durch einzelne (Erz-)Diözesen mit Blick auf die Regelungen über die gesetzliche Vertretung der Kirchengemeinden durch ein mehrheitlich aus gewählten Mitgliedern bestehendes Gremium vor ihrem Erlass dem Land NRW vorzulegen. Festgeschrieben ist ein Einspruchsrecht des Landes für den Fall, dass eine ordnungsgemäße Vertretung in diesem Sinne nicht mehr gewährleistet erscheint. Die vorgesehenen Regelungen sind an vergleichbare Vereinbarungen in anderen Ländern, etwa Hessen, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz, angelehnt. Jenseits der Selbstverpflichtung der Diözesen, im Falle eines Einspruchs die betreffende Bestimmung zu überprüfen, sind staatliche Eingriffsbefugnisse nicht vorgesehen.

Bzgl. weiterer ggf. streitiger Rechtsfragen wird zur Vermeidung von Wiederholungen ausdrücklich auf das im Auftrag der Staatskanzlei erstattete Rechtsgutachten von Professor Dr. *Markus Ogorek* vom 23.10.2023 einschließlich der Ergänzungen vom 26.01.2024¹⁰ Bezug genommen.

Mit freundlichen Grüßen


Prof. Dr. Burkhard Kämper
Justitiar und stellv. Leiter

¹⁰ Vgl. Anm. 2.