



## Parlamentarischer Vorstoss vom 23.11.2022 betreffend Fusion von Kirchgemeinden, eingereicht durch Landeskirchenrätin Frieda Steffen von Andermatt.

### Ausgangslage

Die Situation in einigen Urner Kirchgemeinden hat sich in den letzten Jahren zusehends zum Negativen verändert: Kirchnaustritte, immer weniger GottesdienstbesucherInnen sowie fehlende Bereitschaft, Verantwortung in der Pfarrei zu übernehmen.

Besonders angespannt ist die Lage in der autonomen Pfarrei Realp. An der Kirchgemeindeversammlung im Herbst 2021 haben die Bürgerinnen und Bürger «beinahe einstimmig» entschieden, die Kirchgemeinde Realp aufzulösen und eine Fusion anzustreben. Nach quasi Auflösung des Kirchenrats wegen fehlender Mitglieder haben sich 3 Personen bereit erklärt, die Zeit bis zu einer definitiven Lösung zu überbrücken. Diese 3 Personen haben nun per 31. Dezember 2022 ihre Demission eingereicht. Ab diesem Datum ist die Kirchgemeinde Realp inexistent, weil der gesamte Kirchenrat zurückgetreten ist. Bei Kirchgemeindeversammlungen nimmt praktisch niemand mehr teil, so dass nur schon die Wahl eines Kirchenrates unmöglich ist. Der Sitz von Realp konnte im Grossen Landeskirchenrat seit dem Jahr 2020 nicht mehr besetzt werden.

Im Artikel 1 der Geschäftsordnung des Grossen Landeskirchenrates sind die gesetzlichen Vorschriften definiert, wonach u.a. die Tätigkeit und seiner Organe sich (Absatz b) nach den einschlägigen Bestimmungen der Kantonsverfassung richtet.

Das Gemeindegesezt des Kantons Uri ist für Kirchgemeinden sinngemäss anwendbar. Der gemeindliche Kirchenrat ist die Exekutive der Kirchgemeinde und somit einer Einwohnergemeinde gleichgestellt. Im 5. Teil des Gemeindegeseztes: ÄNDERUNG IM BESTAND UND IM GEBIET DER GEMEINDEN mit den Artikel 56 – 63 sind die Fusionen geregelt.

Nach Artikel 40 der Geschäftsordnung des grossen Landeskirchenrates der römisch-katholischen Landeskirche Uri bitte ich den Landeskirchenrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Am 21. Mai 2017 haben die Stimmberechtigten des Kantons Uri der Änderung der Kantonsverfassung und dem Gemeindegesezt zugestimmt. Können die Änderung der Kantonsverfassung und das Gemeindegesezt auch bei Fusionen von Kirchgemeinden angewandt werden?
2. Wenn nicht die Kantonsverfassung eine Fusion von Kirchgemeinden regelt, welche rechtlichen Grundlagen sind dann behördenverbindlich?
3. Mit welchen Hilfsmitteln wie Reglemente, Leitfaden o.ä. können Mitglieder von Kirchenräten unterstützt und begleitet werden, Fusionen mit anderen Kirchgemeinden anzugehen?
4. Wie können Kirchgemeinden ohne Kirchenrat unterstützt werden, um die anfallenden Aufgaben zu erledigen?

## Antwort des Kleinen Landeskirchenrats

Der Kleine Landeskirchenrat ist sich der Problematik sehr wohl bewusst und hat die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Fusion von Kirchgemeinden bereits 2018 durch den Rechtsdienst des Kantons Uri klären lassen. Das Thema wurde erneut mit dem Rechtsdienst und Justizdirektor Regierungsrat Daniel Furrer erörtert. Im Anschluss geben wir Antwort auf die einzelnen Fragen:

### Zu 1:

Die Bestimmungen des Gemeindegesetzes sind sinnmässig auch für Kirchgemeinden anwendbar. Jedoch beteiligt sich der Kanton nur an den Kosten der Fusionen von Einwohnergemeinden. Kosten sind daher von den fusionierenden Kirchgemeinden zu tragen.

### Zu 2:

Zur Fusion von Kirchgemeinden bedarf es einer Urnenabstimmung unter den in kirchlichen Angelegenheiten stimmberechtigten Einwohnern der betroffenen Kirchgemeinden, die Zustimmung des Regierungsrats des Kantons Uri sowie einen Beschluss des Grossen Landeskirchenrats. Wir verweisen dazu auf unsere Antwort vom 17.05.2018 betreffend Fusion von Kirchgemeinden, die wir zur Orientierung diesem Dokument beilegen.

### Zu 3.

Der Kanton bietet gemäss Artikel 63 GEG im Zusammenhang mit Fusionen nur den Einwohnergemeinden Unterstützung, womit es an einer entsprechenden Zuständigkeit gegenüber Kirchgemeinden fehlt.

Der Kanton beteiligt sich nur bei Fusionen von Einwohnergemeinden an den Fusionskosten (vgl. Art. 61 Abs. 1 GEG). Allenfalls lässt sich aber von den Erfahrungen der bereits fusionierten Einwohnergemeinden Seedorf und Bauen profitieren. Die Fusion von Bauen und Seedorf wurde durch die Firma BDO begleitet. Eine ähnliche Begleitung ist auch bei der Fusion von Kirchgemeinden denkbar, aber mit entsprechenden Kosten für die Kirchgemeinden verbunden.

Es bestehen bisher keine Reglemente oder Leitfäden zur Fusion von Kirchgemeinden.

### Zu 4.

Vorab gilt es folgendes festzuhalten: Gemäss Artikel 2 Buchstabe e des Gesetzes zur Besetzung von Behörden (GBB; RB 2.2221) gilt dieses Gesetz für alle Behörden, die das Volk der Landeskirchen zu wählen hat. Sodann hält Artikel 3 GBB fest, dass eine wahlfähige Person verpflichtet ist, ein Amt nach Artikel 2 GBB zu übernehmen, sofern es sich nicht um ein Vollamt handelt. Eine Ausnahme von dieser Pflicht gibt es nur bei Vorliegen von Ausschlussgründen (siehe Art. 5 GBB) oder Ablehnungsgründen (siehe Art. 6 GBB). Wer während der Amtsdauer aus dem Kanton, aus der betreffenden Gemeinde oder aus dem betreffenden Korporationsgebiet wegzieht, ist ebenfalls ohne Weiteres von der Pflicht entbunden, das Amt weiter auszuüben (Art. 8 GBB).

Uns scheint es aber, dass der Amtszwang nicht viel Erfolg verspreche, da allfällig unfreiwillig gewählte Personen durch Austritt aus der Kirche sich des Amtes entledigen könnten. Sofern eine gemeindliche Behörde nicht mehr handlungsfähig ist, sieht das Gemeindegesetz (GEG; RB 1.1111) weitere Massnahmen vor, um die Handlungsunfähigkeit der Behörde zu überbrücken. Es ist jedoch unklar, ob die nachfolgenden Massnahmen tatsächlich angewandt werden können, sofern unfreiwillig Gewählte vorhanden wären bzw. die Möglichkeit des Amtszwangs noch offenstehen würde.

Gemäss Artikel 68 Absatz 1 des Gemeindegesetzes (GEG; RB 1.1111) übt der Regierungsrat die Aufsicht über die Gemeinden und deren Behörden. Vorbehalten bleiben die gemeinderätliche Aufsichtspflicht nach Artikel 67 GEG und jene der besonderen Gesetzgebung. Der Regierungsrat greift als Aufsichtsbehörde nur ein, wenn unter anderem die ordnungsgemässe Führungs- und Verwaltungstätigkeit auf andere Weise ernsthaft gefährdet ist (Art. 68 Abs. 3 Bst. b GEG). Mögliche Massnahmen werden sodann in Artikel 70 GEG aufgelistet: Unter anderem kann der Regierungsrat einer Gemeinde das Recht zur Selbstverwaltung entziehen und ein leitendes Organ einsetzen, sofern die ordnungsgemässe Aufgabenerfüllung nicht anderes gewährleistet werden kann (Art. 70 Abs.

2 Bst. i GEG). Dies ist namentlich dann der Fall, wenn die Gemeinde mangels gehörig bestellter Behörden nicht mehr beschlussfähig ist (Art. 70 Abs. 2 Bst. i Ziff. 1 GEG). Trifft der Regierungsrat aufsichtsrechtliche Massnahmen, auferlegt er die Kosten der Untersuchung und der Massnahmen in der Regel der betroffenen Gemeinde (Art. 71 GEG).

Allerdings handelt der Regierungsrat als Aufsichtsbehörde nur subsidiär. In erster Linie greift die Selbstverantwortung der Gemeinde (Art. 67 GEG). So darf und wird der Regierungsrat etwa nur handeln, wenn die ordnungsgemässe Führung der Verwaltungstätigkeit ernsthaft gefährdet ist (Art. 68 Abs. 3 GEG). Für den Entzug der Selbstverwaltung und die Einsetzung eines leitenden Organs ist überdies notwendig, dass die ordnungsgemässe Aufgabenerfüllung nicht anders gewährleistet werden kann. Das ist namentlich der Fall, wenn die Gemeinde mangels gehörig bestellter Behörden nicht mehr beschlussfähig ist (Art. 70 Abs. 2 Bst. i Ziff. 1 GEG).

Für aufsichtsrechtliche Massnahmen des Regierungsrats reicht es nicht aus, dass im Vorfeld einer Wahl nicht genügend Kandidaten gefunden werden bzw. die Möglichkeit besteht, dass Gewählte durch Kirchenaustritt allenfalls dem Amtszwang entgehen könnten. Das Einsetzen eines Verwalters ist sogar erst möglich, wenn die Behörde mangels Mitglieder nicht mehr beschlussfähig ist. Das ist erst der Fall, wenn die Amtszeit der bisherigen Mitglieder endet, ohne dass genügend Nachfolger gewählt werden konnten bzw. diese einem allfälligen Amtszwang entgehen konnten.

Im konkreten Fall von Realp besteht kein gesetzeskonform gewählter Kirchenrat. Die Kirchgemeinde ist daher nicht mehr handlungsfähig. Hier sind aufsichtsrechtliche Massnahmen durch die Kantonsregierung möglich.

Wir haben uns im Gespräch mit der Justizdirektion auf das folgende Vorgehen verständigt. Der Regierungsrat setzt auf Gesuch der Landeskirche einen Verwalter ein, der dafür Sorge trägt, dass ein Kirchenrat gewählt wird, der die formellen Handlungen der Kirchgemeinde beschliessen kann. Der Verwalter sucht insbesondere den Kontakt zu einem externen Berater, der die Fusionsverhandlungen begleiten und entsprechende Verträge vorbereiten kann. Formell wird der Auftrag dafür durch den zu wählenden Kirchenrat beschlossen werden müssen. Im nächsten Schritt ist nun eine geeignete Person zu finden, die der Regierung als beauftragter Verwalter vorgeschlagen werden kann. Diese muss nicht der betroffenen Kirchgemeinde angehören. Ziel ist es, dass diese Person der Kirchgemeinde Realp bis zum Abschluss einer Fusion mit einer weiteren Kirchgemeinde zur Seite steht.

**Antrag:**

Der Grosse Landeskirchenrat nimmt die Antwort des Kleinen Landeskirchenrats zur Kenntnis.

**Der Kleine Landeskirchenrat**

Präsident:

Sekretärin:

Dr. Gunthard Orglmeister

Angela Jauch

Beilage: Beantwortung parlamentarische Anfrage zu Kirchgemeindefusionen vom 17.05.2018