

Antrag des Regierungsrates vom 31. Mai 2006

4320

Kirchengesetz (KiG)

(vom

Antrag des Regierungsrates vom 31. Mai 2006

4320

Kirchengesetz (KiG)

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 31. Mai 2006,

beschliesst:

I. Es wird folgendes Gesetz erlassen:

1. Abschnitt: Allgemeines

§ 1. Dieses Gesetz regelt die Rechtsstellung sowie die Grundzüge der Organisation der Evangelisch-reformierten Landeskirche und ihrer Kirchgemeinden, der Römisch-katholischen Körperschaft und ihrer Kirchgemeinden sowie der Christkatholischen Kirchgemeinde als Körperschaften des öffentlichen Rechts. Gegenstand

§ 2. In diesem Gesetz bedeuten: Begriffe

1. Kantonale kirchliche Körperschaften:
 - a. die Evangelisch-reformierte Landeskirche,
 - b. die Römisch-katholische Körperschaft,
 - c. die Christkatholische Kirchgemeinde.
2. Kirchenordnungen:
die Verfassungen der kantonalen kirchlichen Körperschaften.
3. Direktion:
die für die Beziehungen zu den Kirchen zuständige Direktion des Regierungsrates.

§ 3. ¹ Als Mitglied einer kantonalen kirchlichen Körperschaft und einer Kirchgemeinde gilt jede Person, die Mitgliedschaft

- a. nach der jeweiligen kirchlichen Ordnung Mitglied der Kirche ist,
- b. in einer Kirchgemeinde des Kantons Zürich Wohnsitz hat und
- c. nicht ausdrücklich ihren Austritt oder ihre Nichtzugehörigkeit zur Kirche erklärt hat.

² Erklärungen über Austritt oder Nichtzugehörigkeit sind der Kirchenpflege am Wohnsitz der betreffenden Person schriftlich einzureichen.

Zusammenarbeit zwischen Kanton und kantonalen kirchlichen Körperschaften

§ 4. ¹ Der Kanton und die kantonalen kirchlichen Körperschaften arbeiten partnerschaftlich zusammen.

² Er verkehrt mit den kantonalen kirchlichen Körperschaften in der Regel über deren Exekutiven.

³ Er gibt den kantonalen kirchlichen Körperschaften und den Kirchen Gelegenheit zur Stellungnahme bei Geschäften, die sie betreffen.

⁴ Die Universität gibt dem Kirchenrat der Evangelisch-reformierten Landeskirche Gelegenheit, zu Berufungsanträgen der Theologischen Fakultät Stellung zu nehmen.

2. Abschnitt: Grundzüge der Organisation

A. Kantonale kirchliche Körperschaften

Autonomie

§ 5. ¹ Die kantonalen kirchlichen Körperschaften organisieren sich im Rahmen des kantonalen Rechts autonom.

² Sie legen ihre Organisation unter Wahrung rechtsstaatlicher und demokratischer Grundsätze fest. Sie regeln insbesondere das Stimm- und Wahlrecht ihrer Mitglieder in einem Erlass, der dem obligatorischen Referendum untersteht.

³ Wo die kantonalen kirchlichen Körperschaften keine eigenen Bestimmungen erlassen, wenden sie das kantonale Recht sinngemäss an.

Aufsicht

§ 6. ¹ Der Kantonsrat übt die staatliche Oberaufsicht über die kantonalen kirchlichen Körperschaften aus. Er nimmt deren Jahresbericht und Jahresrechnung zur Kenntnis.

² Der Regierungsrat übt die staatliche Aufsicht über die kantonalen kirchlichen Körperschaften aus.

³ Er prüft die Kirchenordnungen auf ihre Übereinstimmung mit der Verfassung und den Gesetzen und genehmigt sie.

Organe

§ 7. ¹ Die Organe der Evangelisch-reformierten Landeskirche sind:

- a. die Gesamtheit der Stimmberechtigten und die Kirchensynode als Legislative,
- b. der Kirchenrat als Exekutive und
- c. die Rekurskommission als Judikative.

² Die Organe der Römisch-katholischen Körperschaft sind:

- a. die Gesamtheit der Stimmberechtigten und die Synode als Legislative,
- b. der Synodalrat als Exekutive und
- c. die Rekurskommission als Judikative.

³ Die Christkatholische Kirchgemeinde verfügt über die Organe einer Kirchgemeinde gemäss § 11.

§ 8. ¹ Die kantonalen kirchlichen Körperschaften sind mit Ausnahme der Christkatholischen Kirchgemeinde in Kirchgemeinden eingeteilt. Gebiets-einteilung

² Sie können überdies kirchliche Regionen oder Bezirke bilden.

§ 9. Die kantonalen kirchlichen Körperschaften sorgen mit einem Finanzausgleich für eine ausgewogene Steuerbelastung unter ihren Kirchgemeinden. Finanzausgleich

B. Kirchgemeinden

§ 10. ¹ Die kantonalen kirchlichen Körperschaften regeln die Zuständigkeit für die Neubildung, den Zusammenschluss und die Auflösung von Kirchgemeinden. Bestand

² Die Exekutiven der kantonalen kirchlichen Körperschaften genehmigen Gebietsveränderungen von Kirchgemeinden.

³ Die kantonalen kirchlichen Körperschaften legen ihre Kirchgemeinden in einem Verzeichnis zur Kirchenordnung fest.

§ 11. ¹ Die Organe der Kirchgemeinden sind:

- a. die Gesamtheit ihrer Stimmberechtigten und die Kirchgemeindeversammlung als Legislative,
- b. die Kirchenpflege als Exekutive und
- c. die Rechnungsprüfungskommission.

Organisation
und Aufsicht

² Die Kirchgemeinden organisieren sich im Rahmen dieses Gesetzes und der Kirchenordnung selbstständig.

³ Jede Kirchgemeinde erlässt eine Kirchgemeindeordnung. Diese bedarf der Genehmigung durch den Kirchenrat beziehungsweise den Synodalrat.

⁴ Die Kirchgemeinden stehen unter der Aufsicht des Bezirksrates und des Regierungsrates, soweit sie staatliches Recht anwenden.

- Kirchenpflege § 12. ¹ Die Kirchenpflege besteht aus mindestens fünf Mitgliedern.
- ² Die Pfarrerrinnen und Pfarrer können nicht Mitglieder der Kirchenpflege sein.
- ³ Die Kirchenordnungen regeln die Teilnahme der Pfarrerrinnen und Pfarrer sowie von weiteren Mitarbeitenden der Kirchgemeinden an den Sitzungen der Kirchenpflege.
- Pfarrwahl § 13. ¹ Die Stimmberechtigten der Kirchgemeinden wählen ihre Pfarrerrinnen beziehungsweise Pfarrer auf eine Amtsdauer von höchstens sechs Jahren.
- ² Vorbehalten bleiben jene Pfarrstellen, für welche die Kirchenordnungen ein besonderes Besetzungsverfahren vorsehen.
- ³ Zuständigkeit und Verfahren für die Wahl der Pfarrerrinnen beziehungsweise Pfarrer richten sich nach dem Gesetz über die politischen Rechte.
- ⁴ Die Wählbarkeitsvoraussetzungen sowie die Voraussetzungen für die Amtsausübung richten sich nach dem Recht der kantonalen kirchlichen Körperschaften beziehungsweise der Kirchen.
- Benützung von Schulräumen § 14. Die Kirchgemeinden haben gegenüber den politischen Gemeinden und den Schulgemeinden Anspruch auf die unentgeltliche Benützung von öffentlichen Schulräumen für den kirchlichen Jugendunterricht.
- Zugang zu Personendaten § 15. ¹ Die kantonalen kirchlichen Körperschaften und ihre Kirchgemeinden erhalten aus dem Einwohnerregister der Wohnsitzgemeinde und den Registern der Schulgemeinden unentgeltlich die Angaben, die sie zur Erfassung ihrer Mitglieder beziehungsweise zur Erfüllung ihrer kirchlichen Aufgaben benötigen.
- ² Der Regierungsrat regelt durch Verordnung die Meldepflicht für Kinder, deren Zugehörigkeit zu einer anerkannten kirchlichen Körperschaft oder zu einer anerkannten jüdischen Gemeinde sich nicht auf Grund der elterlichen Verhältnisse ergibt und für die keine entsprechende Meldung vorliegt.
- Zulassung zur seelsorgerischen Tätigkeit § 16. Die Pfarrerrinnen und Pfarrer der anerkannten kirchlichen Körperschaften haben Anspruch auf Zulassung zur Seelsorge in Einrichtungen des Kantons und der Gemeinden.
- Anwendung des Gemeindegesetzes § 17. Auf die Kirchgemeinden sind vorbehältlich abweichender Bestimmungen in diesem Gesetz oder in den Organisationsordnungen der kantonalen kirchlichen Körperschaften die Bestimmungen des Gemeindegesetzes sinngemäss anwendbar.

C. Rechtsschutz

§ 18. ¹ Anordnungen von kirchlichen Behörden sind bei den staatlichen Organen anfechtbar, soweit sie sich unmittelbar auf kantonales Recht stützen.

² Im Übrigen gewährleisten die kantonalen kirchlichen Körperschaften einen dem kantonalen Recht gleichwertigen Rechtsschutz. Soweit sie keine eigenen Bestimmungen erlassen, richtet sich das Verfahren nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz und den entsprechenden Bestimmungen des Gemeindegesetzes.

³ Entscheide kirchlicher Behörden können letztinstanzlich an die Rekurskommission oder, sofern die Kirchenordnung dies nicht vorsieht, an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden. Ausgenommen ist die gerichtliche Beurteilung kultischer Fragen. Bei Entscheidungen mit vorwiegend politischem Charakter kann die Kirchenordnung den Weiterzug an die Rekurskommission oder das Verwaltungsgericht ausschliessen.

3. Abschnitt: Finanzen

A. Staatliche Leistungen

§ 19. ¹ Der Kanton bewilligt mit einem Globalbudget Kostenbeiträge an die kantonalen kirchlichen Körperschaften. Kostenbeiträge

² Er unterstützt mit den Kostenbeiträgen ihre Tätigkeiten mit Bedeutung für die ganze Gesellschaft, insbesondere in den Bereichen Bildung, Soziales und Kultur.

³ Die kantonalen kirchlichen Körperschaften erhalten Kostenbeiträge, wenn sie eigene Programme zur Erbringung von Tätigkeiten mit gesamtgesellschaftlicher Bedeutung erstellen.

⁴ Sie legen die Tätigkeitsprogramme für eine Dauer von jeweils sechs Jahren fest. Die Direktion wird dazu angehört.

⁵ Beiträge an die kantonalen kirchlichen Körperschaften auf Grund anderer rechtlicher Grundlagen bleiben vorbehalten.

§ 20. ¹ Der Kantonsrat setzt mit einem Rahmenkredit den Gesamtbetrag der Kostenbeiträge an die kantonalen kirchlichen Körperschaften jeweils für eine Beitragsperiode von sechs Jahren fest. Der Regierungsrat entscheidet über die jährliche Aufteilung des Rahmenkredits. Gesamtbetrag
der Kosten-
beiträge

² Ausgehend vom Betrag, der in den Übergangsbestimmungen für die erste Beitragsperiode festgelegt ist, orientiert sich der Gesamtbetrag für die Kostenbeiträge an der Gesamtzahl der Mitglieder der kantonalen kirchlichen Körperschaften am Ende der jeweils vorhergehenden Beitragsperiode.

³ Bei der Festsetzung des Gesamtbetrags werden sowohl die Tätigkeitsprogramme für die laufende als auch jene für die folgende Periode, die diesbezügliche Berichterstattung sowie die Entwicklung der Teuerung berücksichtigt.

Anteile für die einzelnen kirchlichen Körperschaften

§ 21. ¹ Die Direktion bewilligt den einzelnen kantonalen kirchlichen Körperschaften ihre jährlichen Anteile an den Kostenbeiträgen für eine Beitragsperiode von sechs Jahren.

² Die Anteile der kantonalen kirchlichen Körperschaften werden als jährliche Pauschalbeiträge ausgerichtet und nach der Anzahl ihrer Mitglieder bemessen.

³ Weisen die Tätigkeitsprogramme der kantonalen kirchlichen Körperschaften Unterschiede auf, deren Umfang erheblich vom Verhältnis ihrer Mitgliederzahlen abweicht, können die Tätigkeitsprogramme bei der Berechnung der entsprechenden Anteile berücksichtigt werden.

Berichterstattung

§ 22. ¹ Die kantonalen kirchlichen Körperschaften berichten der Direktion jeweils auf das Ende einer Beitragsperiode über die Verwendung der Kostenbeiträge und über die Auswirkungen und die Wirksamkeit des durchgeführten Tätigkeitsprogramms.

² Die Direktion kann die Evaluation einzelner Punkte der Tätigkeitsprogramme verlangen. Der Kanton beteiligt sich zur Hälfte an den Kosten einer solchen Evaluation.

³ Nicht ausgeschöpfte Kostenbeiträge sind dem Kanton zurückzuerstatten.

Rechtsschutz

§ 23. ¹ Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Verteilung der Anteile an den Kostenbeiträgen an die kantonalen kirchlichen Körperschaften entscheidet der Regierungsrat.

² Rekursentscheide des Regierungsrates können von den kantonalen kirchlichen Körperschaften mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden.

³ Das Verfahren richtet sich nach den Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes.

Ausführungsbestimmungen

§ 24. Der Regierungsrat regelt in einer Verordnung die Einzelheiten zu den Kostenbeiträgen sowie zur Festlegung der Anteile der kantonalen kirchlichen Körperschaften.

B. Steuern natürlicher und juristischer Personen

§ 25. ¹ Die Kirchgemeinden erheben von den Angehörigen ihrer Konfession und den juristischen Personen nach Massgabe des Steuergesetzes die Kirchensteuer.

² Die Erträge aus den Kirchensteuern der juristischen Personen dürfen nicht für kultische Zwecke verwendet werden. Über die Verwendung dieser Steuererträge legen die kantonalen kirchlichen Körperschaften im Ganzen Rechenschaft ab.

³ Im Übrigen bestimmen die kirchlichen Körperschaften selbstständig über die Verwendung der Steuererträge.

C. Kirchliche Liegenschaften im Eigentum des Kantons

§ 26. ¹ Das Grossmünster sowie die Klosterkirchen Kappel und Rheinau stehen im Eigentum des Kantons.

² Die Benutzung erfolgt mit Bezug auf

- a. das Grossmünster und die Klosterkirche Kappel auf Grund von Verträgen zwischen dem Kanton und der Evangelisch-reformierten Landeskirche,
- b. die Klosterkirche Rheinau auf Grund eines Vertrages zwischen dem Kanton und der Römisch-katholischen Körperschaft.

³ Der Rechtsschutz richtet sich nach § 82 lit. k des Verwaltungsrechtspflegegesetzes.

4. Abschnitt: Schlussbestimmungen

A. Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts

§ 27. Mit Inkrafttreten dieses Gesetzes werden das Gesetz über die evangelisch-reformierte Landeskirche vom 7. Juli 1963 und das Gesetz über das katholische Kirchenwesen vom 7. Juli 1963 aufgehoben. Aufhebung

§ 28. Das bisherige Recht wird gemäss Anhang geändert. Änderung

B. Übergangsbestimmungen

Gesamtbetrag
der Kosten-
beiträge

§ 29. ¹ Der Gesamtbetrag der an die kantonalen kirchlichen Körperschaften zu entrichtenden Kostenbeiträge beträgt für die erste Beitragsperiode 50 Mio. Franken pro Jahr.

² Die erste Beitragsperiode dauert vier Jahre. Sie beginnt mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes, im Falle des Inkrafttretens während des Jahrs am 1. Januar des Folgejahrs.

Angleichung
der Kosten-
beiträge

§ 30. ¹ Auf den Beginn der ersten Beitragsperiode wird der Gesamtbetrag der nach bisherigem Recht für die Besoldung der evangelisch-reformierten Pfarrerinnen und Pfarrer aufzuwendenden Mittel festgestellt. Die Differenz zwischen diesem Betrag und den für die erste Beitragsperiode jährlich zu entrichtenden Kostenbeiträgen an die Evangelisch-reformierte Landeskirche wird innert vier Jahren auf null reduziert.

² Die Reduktion erfolgt linear in vier Schritten jeweils auf den Beginn eines neuen Jahres.

Berufliche
Vorsorge

§ 31. Bestehende Verträge zwischen den kirchlichen Körperschaften des öffentlichen Rechts und der Versicherungskasse für das Staatspersonal werden durch den Erlass dieses Gesetzes nicht berührt.

Übertragung
kirchlicher
Liegenschaften

§ 32. ¹ Pfarrliegenschaften und Kirchen, die sich im Eigentum des Kantons befinden, werden innert einer vom Regierungsrat zu bestimmenden Frist ins Eigentum der entsprechenden Kirchgemeinden übertragen.

² Ausgenommen sind die unter § 26 dieses Gesetzes aufgeführten Kirchen.

³ Die Übertragung von Pfarrliegenschaften erfolgt mit einer kapitalisierten Abfindung für die Ablösung der Unterhaltspflicht. Die Modalitäten zur Übertragung von Kirchen werden im Einzelfall festgelegt.

Amtsdauer der
Pfarrerinnen
und Pfarrer

§ 33. Die Amtsdauer der von den Stimmberechtigten, vom Regierungsrat und vom Kirchenrat gewählten Pfarrerinnen beziehungsweise Pfarrer endet im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes.

II. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

Anhang

Die nachstehenden Gesetze werden wie folgt geändert:

a) Das **Gemeindeggesetz** vom 6. Juni 1926¹:

§ 1. ¹ Die Gemeinden werden eingeteilt in politische Gemeinden, Primarschulgemeinden und Schulgemeinden der Oberstufe.

A. Gemeinde-
einteilung

² Als Gemeinden im Sinne dieses Gesetzes gelten ferner die noch bestehenden Zivilgemeinden.

§ 2. Abs. 1 und 2 unverändert.

B. Veränderun-
gen in der
Gemeinde-
einteilung

³ Grenzveränderungen zwischen politischen Gemeinden haben, soweit nichts anderes bestimmt wird, eine entsprechende Änderung der Grenzen der übrigen Gemeindearten zur Folge.

I. Grenz-
veränderungen

Abs. 4 unverändert.

§ 5 wird aufgehoben.

§ 7. Abs. 1 unverändert.

III. Zweck-
verbände

² Zweckverbände können, wenn es für die Lösung von Gemeindeaufgaben notwendig ist, auch gegen den Willen einzelner Gemeinden geschaffen werden, und zwar Verbände von politischen Gemeinden durch Beschluss des Kantonsrates und Verbände von Schul- und Zivilgemeinden durch Beschluss des Regierungsrates.

Abs. 3 unverändert.

§ 13 a. Über die Änderung von Gemeindennamen entscheidet der Kantonsrat auf Antrag des Regierungsrates und auf Ersuchen der Gemeinde.

4. Änderung
von Gemeinde-
namen

§ 39 a. ¹ Das Recht der von der Verfassung anerkannten kirchlichen Körperschaften auf Angaben aus dem Einwohnerregister richtet sich nach § 15 des Kirchengesetzes.

Rechte der
religiösen
Gemeinschaften

Abs. 2 unverändert.

¹ LS 131.1.

Falls auch das Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden angenommen wird, lautet die Bestimmung:

- Rechte der kirchlichen Körperschaften, der anerkannten jüdischen Gemeinden und andern religiösen Gemeinschaften
- § 39 a. ¹ Das Recht der von der Verfassung anerkannten kirchlichen Körperschaften beziehungsweise der von der Verfassung anerkannten jüdischen Gemeinden auf Angaben aus dem Einwohnerregister richtet sich nach § 15 Kirchengesetz beziehungsweise § 7 des Gesetzes über die anerkannten jüdischen Gemeinden.
- Abs. 2 unverändert.
- D. Vorsteher-schaft
1. Leitung
- § 45. Abs. 1 unverändert.
- ² Schul- und Zivilgemeinden sowie die Bürgerschaft können durch Gemeindebeschluss die Leitung ihrer Versammlung dem Präsidenten der politischen Gemeinde übertragen, sofern er dem betreffenden Gemeindeverband angehört.
4. Schreiber
- § 58. ¹ Jede Gemeindebehörde wählt einen Schreiber. Der Präsident einer Behörde kann nicht ihr Schreiber sein. Schulpflegen, Fürsorgebehörden und Zivilvorsteher-schaften können mit Einwilligung des Gemeinderates dieses Amt dem Gemeindeschreiber übertragen.
- Abs. 2 unverändert.
- § 80 wird aufgehoben.
- VI. Rechnungs-prüfungs-kommission
- § 83 a. ¹ Jede politische Gemeinde bestellt eine Rechnungsprüfungskommission von mindestens fünf Mitgliedern für die Überwachung des Finanzhaushalts. Die Kommission ist mit Ausnahme der Kirchengemeinden auch für alle übrigen im Gebiet der politischen Gemeinde bestehenden Gemeinden zuständig.
- ² Für die Behandlung der Rechnungen der Bürgerschaft sind die Mitglieder mit Bürgerrecht der Gemeinde zuständig. Sind in der Kommission weniger als fünf solche Mitglieder, nimmt die Bürgerschaft eine Ergänzungswahl vor.
- ³ Umfasst eine Schulgemeinde Gebietsteile mehrerer politischer Gemeinden, bestimmt die Gemeindeversammlung zu Beginn jeder Amtsdauer, welche Rechnungsprüfungskommission zuständig ist.
- Abs. 4 unverändert.
- § 115 b wird aufgehoben.
- A. Voraussetzungen
- § 116. Abs. 1–3 unverändert.
- Abs. 4 wird aufgehoben.
- Abs. 5 wird zu Abs. 4.

- § 131. Abs. 1–3 unverändert. Abs. 4 wird aufgehoben. G. Gemeindeverbindungen
- § 141. Abs. 1 und 2 unverändert. A. Aufsichtsrecht
³ Vorbehalten bleiben die den Schulbehörden des Bezirkes und des Kantons zugewiesenen besonderen Aufsichtsbefugnisse. I. Bezirksrat
 1. Aufgabe

Anhang:

Verzeichnis der Gemeinden des Kantons Zürich

Aufhebung der Aufzählung der evangelisch-reformierten Kirchgemeinden, der französischen Kirchgemeinschaften, der römisch-katholischen Kirchgemeinden und der Christkatholischen Kirchgemeinde.

b) Das **Gesetz über die politischen Rechte** vom 1. September 2003²:

- § 3. Abs. 1 unverändert. b. Voraussetzungen
- ² Bei bürgerlichen Angelegenheiten ist zudem die Zugehörigkeit zum betreffenden Gemeinwesen erforderlich.
- § 13. Bei der Wahl des Kantonsrates unterstützen die Kreiswahlvorsteherschaften die wahlleitende Behörde. Kreiswahlvorsteherschaft
- § 18. Abs. 1 unverändert. Delegation von Aufgaben
- ² Bei kantonalen kirchlichen Wahlen und Abstimmungen sowie bei Wahlen in die Behörden der kirchlichen Bezirke oder Regionen können die Aufgaben der wahlleitenden Behörde dem Kanton beziehungsweise dem entsprechenden Bezirk übertragen werden.
- ³ Die politischen Gemeinden, die Bezirke oder der Kanton sind verpflichtet, die Aufgaben gegen Ersatz der Auslagen und angemessene Entschädigung zu übernehmen.
- Abs. 3 wird zu Abs. 4.
- § 31. Abs. 1 unverändert.
- ² Kein Amtszwang besteht bei Vollämtern und bei kommunalen Ämtern, wenn die Amtsträgerin oder der Amtsträger nicht in der Gemeinde wohnt.
- Abs. 3 unverändert.

² LS 161.

- Ordentliche
Amtsdauer
- § 32. ¹ Für die Richterinnen und Richter, die Friedensrichte-
rinnen und Friedensrichter und die Geschworenen beträgt die
Amtsdauer sechs Jahre, für die Mitglieder der übrigen Organe vier
Jahre.
Abs. 2 und 3 unverändert.
- b. Entscheid
- § 36. ¹ Über die vorzeitige Entlassung entscheidet:
lit. a unverändert;
lit. b wird aufgehoben;
lit. c und d werden zu lit. b und c.
Abs. 2 unverändert.
- Wahlorgan,
Wahlform
a. Organe des
Kantons und des
Bezirks
- § 39. Die Stimmberechtigten wählen an der Urne:
a. die beiden Mitglieder des Ständerates, die Mitglieder des Kan-
tonsrates und des Regierungsrates,
b. den Statthalter oder die Statthalterin, die Mitglieder und Er-
satzmitglieder des Bezirksrates, die Mitglieder der Bezirks-
schulpflege, der Bezirksgerichte und der Staatsanwaltschaften,
lit. c unverändert.
- b. Kommunale
Organe in
Versammlungs-
gemeinden
- § 40. ¹ In Gemeinden ohne Grossen Gemeinderat werden fol-
gende Organe, soweit vorhanden und nicht aus Mitgliedern des
Gemeinderates bestehend, wie folgt gewählt:
lit. a und b unverändert;
c. durch die Gemeindeversammlung, sofern die Gemeindeord-
nung keine Urnenwahl vorsieht:
erster Spiegelstrich wird aufgehoben;
weitere Spiegelstriche unverändert.
Abs. 2 unverändert.
- Wahlkreise
- § 43. ¹ Die Mitglieder der Organe werden im Gebiet des
Gemeinwesens gewählt, für das sie zuständig sind. Vorbehalten
bleiben abweichende Wahlkreiseinteilungen für die Wahl des Kan-
tonsrates.
Abs. 2 unverändert.
- Pfarrwahlen
a. Wahlleitende
Behörde
- § 113. ¹ Bei Neuwahlen und Bestätigungswahlen der Pfarrer
beziehungsweise Pfarrerinnen ist die Kirchenpflege die wahllei-
tende Behörde.
Abs. 2 und 3 werden aufgehoben.
§ 114 wird aufgehoben.

§ 115. Die kantonalen kirchlichen Körperschaften regeln die Unvereinbarkeit und die vorzeitige Entlassung in ihren Kirchenordnungen.

b. Unvereinbarkeit und vorzeitige Entlassung

§ 116. ¹ Die Kirchgemeinden wählen ihre Pfarrerrinnen beziehungsweise Pfarrer auf eine Amtsdauer von höchstens sechs Jahren.

c. Neuwahl von Gemeindepfarrerinnen beziehungsweise Gemeindepfarrern

² Die Kirchenordnung bestimmt, ob die Wahl der Pfarrerrinnen beziehungsweise Pfarrer durch die Kirchgemeindeversammlung oder durch die Urne erfolgen soll. Sie kann diesen Entscheid auch den Kirchgemeinden zur Regelung in der Kirchgemeindeordnung übertragen.

³ Die während einer Amtsperiode gewählten Pfarrerrinnen beziehungsweise Pfarrer sind für den Rest der laufenden Amtsdauer gewählt.

⁴ Das weitere Verfahren bei Neuwahlen von Pfarrerrinnen beziehungsweise Pfarrern wird durch die Kirchenordnung geregelt.

§ 117. ¹ Die Kirchenpflege beschliesst vor Ablauf der Amtsdauer, welche Pfarrerrinnen beziehungsweise Pfarrer sie den Stimmberechtigten zur Bestätigung vorschlagen will.

d. Stille Bestätigungswahl

Abs. 2 und 3 unverändert.

§ 118. ¹ Beschliesst die Kirchenpflege, den Stimmberechtigten die Nichtbestätigung von Pfarrerrinnen oder Pfarrern zu beantragen, oder verlangt eine genügende Anzahl Stimmberechtigter rechtzeitig die Vornahme der Bestätigungswahl an der Urne, so ordnet die Kirchenpflege die Urnenwahl für alle Pfarrerrinnen beziehungsweise Pfarrer an.

e. Bestätigungswahl an der Urne

Abs. 2–4 unverändert.

⁵ Für jede Pfarrerrin oder jeden Pfarrer entscheiden die für sie oder ihn abgegebenen Ja- oder Nein-Stimmen.

⁶ Das gleiche Verfahren wird angewendet, wenn in einer Gemeinde sich mehr Pfarrerrinnen beziehungsweise Pfarrer zur Bestätigungswahl stellen, als Pfarrstellen bestehen. Erreichen mehr Personen das absolute Mehr, als Stellen zu besetzen sind, gilt unter ihnen das relative Mehr.

§ 149. ¹ Bei Wahlen und Abstimmungen in der Gemeinde beziehungsweise der Kirchgemeinde ist der Bezirksrat beziehungsweise die nach der Kirchenordnung zuständige Stelle erste Rekursinstanz.

c. Rechtsmittelzug

² Bei Wahlen und Abstimmungen im Bezirk und im Kanton entscheidet

lit. a unverändert;

lit. b wird aufgehoben;

lit. c wird zu lit. b.

Anpassung von
Bezeichnungen

§ 155. In folgenden Gesetzen wird der Ausdruck «Wahlgesetz» oder «Gesetz über die Wahlen und Abstimmungen» durch den Ausdruck «Gesetz über die politischen Rechte» ersetzt:

lit. a und b unverändert;

lit. c und d werden aufgehoben;

lit. e–h werden zu lit. c–f.

c) Das **Kantonsratsgesetz** vom 5. April 1981³:

Verhandlungs-
gegenstände

§ 12. Verhandlungsgegenstände des Kantonsrates sind:

lit. a unverändert;

b. Berichte und Anträge des Regierungsrates, des Kassationsgerichts, des Obergerichts, des Sozialversicherungsgerichts, des Verwaltungsgerichts, des Landwirtschaftsgerichts, der von der Verfassung anerkannten kantonalen kirchlichen Körperschaften, der Ombudsperson sowie der Organe der antragsberechtigten selbstständigen Anstalten;

lit. c–k unverändert.

Falls auch das Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden angenommen wird, lautet die Bestimmung:

Verhandlungs-
gegenstände

§ 12. Verhandlungsgegenstände des Kantonsrates sind:

lit. a unverändert;

b. Berichte und Anträge des Regierungsrates, des Kassationsgerichts, des Obergerichts, des Sozialversicherungsgerichts, des Verwaltungsgerichts, des Landwirtschaftsgerichts, der von der Verfassung anerkannten kantonalen kirchlichen Körperschaften, der von der Verfassung anerkannten jüdischen Gemeinden, der Ombudsperson sowie der Organe der antragsberechtigten selbstständigen Anstalten;

lit. c–k unverändert.

³ LS 171.1.

d) Das **Gesetz über die Bezirksverwaltung** vom 10. März 1985⁴:

§ 2. Bezirksbehörden sind insbesondere die Bezirksräte, die Statthalterämter, die Bezirksschulpflegen und die Bezirksjugendkommissionen. 1. Bezirksverwaltungsbehörden

e) Das **Verwaltungsrechtspflegesetz** vom 24. Mai 1959⁵:

§ 41. ¹ Das Verwaltungsgericht beurteilt Beschwerden gegen letztinstanzliche Anordnungen von Verwaltungsbehörden und kirchlichen Behörden sowie gegen Anordnungen der Baurekurskommissionen, soweit nicht dieses, ein anderes Gesetz oder die Kirchenordnung eine abweichende Zuständigkeit vorsehen oder eine Anordnung als endgültig bezeichnen. I. Zulässigkeit der Beschwerde
1. Grundsatz

Abs. 2 unverändert.

§ 43. ¹ Die Beschwerde ist unzulässig gegen Anordnungen lit. a–i unverändert; b. Nach dem Inhalt der Anordnung

k. im Bereich des Kirchenwesens bei Kultusfragen;

lit. l und m unverändert.

Abs. 2 und 3 unverändert.

§ 74. ¹ Mit Beschwerde können personalrechtliche Anordnungen des Regierungsrates, der obersten kantonalen Gerichte, des Bildungsrates, der Ombudsperson, des Leiters der Finanzkontrolle sowie erstinstanzliche Rekursentscheide über personalrechtliche Anordnungen anderer Organe angefochten werden. I. Beschwerde
1. Anfechtbare Anordnungen

² Personalrechtliche Anordnungen des Kirchenrates, des Synodalrates und der Kirchenpflege der Christkatholischen Kirchengemeinde können mit Beschwerde angefochten werden, sofern nach der Kirchenordnung nicht die Rekurskommission zuständig ist.

Abs. 2 wird zu Abs. 3.

§ 76. ¹ Mit dem Rekurs können Disziplinarmaßnahmen der obersten kantonalen Gerichte, des Bildungsrates, der Ombudsperson sowie erstinstanzliche Rekursentscheide über Disziplinarmaßnahmen anderer Organe angefochten werden. II. Disziplinarrekurs
1. Anfechtbare Anordnungen

⁴ LS 173.1.

⁵ LS 175.2.

² Disziplinar massnahmen des Kirchenrates, des Synodalrates und der Kirchenpflege der Christkatholischen Kirchgemeinde können mit Rekurs angefochten werden, sofern nach der Kirchenordnung nicht die Rekurskommission zuständig ist.

Abs. 2 wird zu Abs. 3.

I. Zuständigkeit
1. Streitigkeiten
zwischen Körperschaften
des öffentlichen
Rechts

§ 81. Das Verwaltungsgericht beurteilt als einzige Instanz:
lit. a unverändert;
lit. b wird aufgehoben;
lit. c und d werden zu lit. b und c.

III. Aufgabenbereich
1. Grundsatz

§ 89. Abs. 1 unverändert.
² Als Behörden gemäss Abs. 1 gelten alle Behörden und Ämter des Kantons und der Bezirke, einschliesslich der unselbstständigen und der selbstständigen kantonalen Anstalten und Körperschaften, ausgenommen die Zürcher Kantonalbank und die Elektrizitätswerke des Kantons Zürich.

2. Ausnahmen

§ 90. Der Überprüfung durch die Ombudsperson sind entzogen:
a. der Kantonsrat und die Kirchensynoden;
lit. b und c unverändert.

f) Das **Steuergesetz** vom 8. Juni 1997⁶:

V. Ausnahmen
von der Steuerpflicht

§ 61. Von der Steuerpflicht sind befreit:
lit. a und b unverändert;
c. die von der Verfassung anerkannten kirchlichen Körperschaften;
lit. c–i werden zu lit. d–j.

Falls auch das Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden angenommen wird, lautet die Bestimmung:

V. Ausnahmen
von der Steuerpflicht

§ 61. Von der Steuerpflicht sind befreit:
lit. a und b unverändert;
c. die von der Verfassung anerkannten kirchlichen Körperschaften sowie die von der Verfassung anerkannten jüdischen Gemeinden;
lit. c–i werden zu lit. d–j.

⁶ LS 631.1.

§ 201. ¹ Die Kirchgemeinden der kantonalen kirchlichen Körperschaften können nach Massgabe dieses Gesetzes Steuern erheben.

Abs. 2 unverändert.

II. Kirchensteuer
1. Steuerpflicht
a. Im Allgemeinen

§ 203. ¹ Bestehen im gleichen Gebiet Kirchgemeinden der kantonalen kirchlichen Körperschaften mit verschiedenen Konfessionen, erheben sie die Kirchensteuer von juristischen Personen anteilmässig, soweit diese nicht konfessionelle oder religiöse Zwecke verfolgen.

² Die Anteile berechnen sich nach der Zahl der steuerpflichtigen Personen, welche den einzelnen Kirchgemeinden angehören.

Abs. 3 unverändert.

c. Besteuerung juristischer Personen durch mehrere Kirchgemeinden

g) Das Gesetz **über die Erbschafts- und Schenkungssteuer** vom 28. September 1986⁷:

§ 10. ¹ Von der Steuerpflicht sind befreit:

lit. a und b unverändert;

c. die von der Verfassung anerkannten kirchlichen Körperschaften;

lit. c und d werden zu lit. d und e;

f. andere juristische Personen mit Sitz im Kanton, die gestützt auf § 61 lit. g–j des Steuergesetzes von der Steuerpflicht im Kanton befreit sind.

Abs. 2 und 3 unverändert.

I. Subjektive Steuerbefreiungen
1. Körperschaften und Anstalten mit besonderen Zwecken

Falls auch das Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden angenommen wird, lautet die Bestimmung:

§ 10. ¹ Von der Steuerpflicht sind befreit:

lit. a und b unverändert;

c. die von der Verfassung anerkannten kirchlichen Körperschaften sowie die von der Verfassung anerkannten jüdischen Gemeinden;

lit. c und d werden zu lit. d und e;

I. Subjektive Steuerbefreiungen
1. Körperschaften und Anstalten mit besonderen Zwecken

⁷ LS 632.1.

- f. andere juristische Personen mit Sitz im Kanton, die gestützt auf § 61 lit. g–j des Steuergesetzes von der Steuerpflicht im Kanton befreit sind.
Abs. 2 und 3 unverändert.

II. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

Weisung

A. Ausgangslage

I. Neue Kantonsverfassung

Am 27. Februar 2005 nahmen die Stimmberechtigten eine neue Kantonsverfassung (KV, LS 101) an. Das Verhältnis zwischen Staat und Kirchen wird in Art. 130 KV geregelt. Wie bereits bisher werden die Evangelisch-reformierte Landeskirche, die Römisch-katholische Körperschaft und die Christkatholische Kirchgemeinde als selbstständige Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannt (Art. 130 Abs. 1 KV). Im Vordergrund steht dabei die Erhöhung der Autonomie der anerkannten kantonalen kirchlichen Körperschaften. Sie bestimmen im Rahmen der rechtsstaatlichen und demokratischen Grundsätze das Stimm- und Wahlrecht in ihren eigenen Angelegenheiten selbst. Die Verfassung schreibt lediglich vor, dass dies in einem Erlass zu erfolgen hat, der dem obligatorischen Referendum untersteht (Art. 130 Abs. 2 lit. a KV). Die Regelung des Stimmrechtsalters liegt damit ebenso in der Kompetenz der anerkannten kantonalen kirchlichen Körperschaften wie die Einführung des Stimmrechts für ausländische Mitglieder. Indem die Zuständigkeit für die Neubildung, den Zusammenschluss und die Auflösung von Kirchgemeinden auch zum selbstständigen Regelungsbereich der kantonalen kirchlichen Körperschaften gehört (Art. 130 Abs. 2 lit. b KV), kommt ihnen auch in struktureller Hinsicht grössere Autonomie als bisher zu.

Mit Art. 130 Abs. 3 lit. b und c KV wird die Finanzierung der anerkannten kirchlichen Körperschaften auf eine neue Grundlage gestellt. Zunächst wird das Besteuerungsrecht erstmals auch in der Kantonsverfassung verankert, wobei Art. 130 Abs. 4 KV festhält, dass das

Gesetz die Unterstellung eines Teils der Steuererträge unter eine negative Zweckbindung vorsehen kann. Die in der alten Kantonsverfassung in Art. 64 Abs. 3 genannten historischen Rechtstitel werden zudem ersatzlos gestrichen und die Regelung der staatlichen Leistungen an die anerkannten kirchlichen Körperschaften dem Gesetzgeber übertragen (Art. 130 Abs. 3 lit. c und Art. 145 Abs. 1 KV).

Art. 130 Abs. 3 lit. a KV verpflichtet sodann den Gesetzgeber, die Grundzüge der Organisation der kirchlichen Körperschaften zu regeln. Art. 130 Abs. 3 lit. d KV schreibt zudem vor, dass die Zuständigkeit und das Verfahren für die Wahl der Pfarrerinnen bzw. Pfarrer durch das Gesetz zu regeln sind.

II. Vorarbeiten und Abstimmung vom November 2003

Mit der beschriebenen Regelung nimmt Art. 130 KV jene Punkte wieder auf, die in der Vorlage zur Neuregelung des Verhältnisses zwischen Kirchen und Staat, die im November 2003 von den Stimmberechtigten abgelehnt wurde, unbestritten waren. Es liegt daher nahe, sich auch bei der erforderlichen Ausführungsgesetzgebung am im November 2003 vorgelegten Entwurf für ein neues Kirchengesetz sowie an den entsprechenden Vorarbeiten zu orientieren.

Die bestehende Aufgabenverteilung und Aufgabenfinanzierung zwischen Staat und Kirchen war Gegenstand einer Studie (Die Neuordnung des Verhältnisses zwischen dem Kanton Zürich und den öffentlichrechtlich anerkannten Kirchen und Wege zur Finanzierung kirchlicher Leistungen; Landert-Studie 1999). Die Studie sollte zudem Kriterien finden, mit denen die gesellschaftliche Bedeutung kirchlicher Tätigkeit beurteilt werden kann. Auf Grund der gesellschaftlichen Bedeutung der jeweiligen kirchlichen Tätigkeit sollten sodann Vorschläge für eine künftige Aufgabenverteilung und Aufgabenfinanzierung erarbeitet werden. Obwohl sich die Verhältnisse seit Abschluss der Studie in einzelnen Bereichen geändert haben (z. B. Einnahmen aus Steuern für juristische Personen vgl. unten Ziff. VI. 2), ist anzunehmen, dass dies zu keinen wesentlichen Verschiebungen führt. Die grundsätzlichen Überlegungen der Studie haben daher nach wie vor Geltung.

In der Studie wurde die gesellschaftliche Bedeutung der erfassten Tätigkeiten nicht allein nach Massgabe ihrer Effizienz und Wirksamkeit, sondern auch auf Grund immaterieller Kriterien beurteilt. Damit wird akzeptiert, dass auch bei der Monetarisierung der gesellschaftlich bedeutsamen Tätigkeiten nur schwer auf messbare Kriterien zurückgegriffen werden kann.

Die Studie zeigt, dass die Neuordnung des Verhältnisses zwischen Kirchen und Staat auch als Bestreben zur Reform des Netzes sozialer Unterstützung zu verstehen ist. Eine Optimierung in sämtlichen Bereichen der sozialen und kulturellen Tätigkeit sowie im Bereich der Bildung war damals und wäre auch heute zu umfassend. Das bestehende soziale Netz muss denn auch nicht neu geknüpft werden. Auf der Grundlage von Art. 130 KV kann sich das neue Kirchengesetz vielmehr auf die Umsetzung der Verfassung konzentrieren. Angestrebt wird eine Entflechtung der bisherigen Aufgabenverteilung und Aufgabenfinanzierung. Künftig soll eine klare Zuordnung der jeweiligen Aufgabenwahrnehmung an Staat oder Kirchen die Steuerbarkeit der Aufgabenerfüllung selbst sowie der dazu eingesetzten staatlichen Mittel erhöhen.

III. Grundverständnis

Die Verfassung zeigt ein Verständnis des Staats von den kirchlichen Körperschaften, das auch für das vorliegende Kirchengesetz massgebend ist.

Ausgangspunkt ist die verfassungsrechtlich garantierte Glaubens- und Gewissensfreiheit. Der Staat garantiert die volle Freiheit aller Menschen in der Glaubensentscheidung und schliesst jeden möglichen Zwang in Glaubensfragen aus. Die Kultusfreiheit garantiert sodann als wichtige Folge der Glaubens- und Gewissensfreiheit, dass eine bestimmte Glaubenshaltung auch nach aussen sowohl einzeln wie gemeinschaftlich bezeugt werden darf. Die vorliegende Regelung steht dazu nicht im Widerspruch. Mit ihrer öffentlichrechtlichen Anerkennung lässt der Staat die kirchlichen Körperschaften am öffentlichen Recht teilhaben und ermöglicht ihnen so eine vom Vereinsrecht für Private abweichende Ordnung. Die Kirchen, die sich selbst als vorbestehende, eigenständige und für öffentliches Wirken geschaffene Gemeinschaften verstehen, werden vom Staat als wesentlich für die Gemeinschaft beurteilt und in ihrer Organisation mit den Attributen des öffentlichen Rechts ausgestaltet, ohne dass sie damit zur Staatsgewalt werden. Für diese in der schweizerischen Verfassungstradition verankerte Form des Miteinanders haben sich die Stimmberechtigten sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonebene wiederholt entschieden. Sie liegt auch der Regelung des Verhältnisses zwischen Kirchen und Staat in der neuen Kantonsverfassung zu Grunde.

Der Staat versteht dabei die Kirchen selbstverständlich nicht als Dienstleistungsunternehmen, bei denen er etwa durch die einzelnen Direktionen des Regierungsrates spezifische Leistungen bestellen könnte. Die Kirchen sind weder staatliche Einrichtungen noch gar

staatliche Organe, sondern vielmehr historisch gewachsene, gesellschaftliche Institutionen. Ihr einzigartiger Charakter ist nur unter Berücksichtigung ihrer religiösen und ethischen Dimension zu verstehen. Zu den kirchlichen Aufgaben gehört daher insbesondere auch die Suche nach Sinn und Werten in der Gesellschaft. Gerade deshalb haben die Kirchen eine umfassende, kritische, wertebegründende und wertevermittelnde und damit integrative gesellschaftliche Funktion. Der Staat anerkennt die auf Gemeinschaft gerichtete Kraft der christlichen Tradition und versucht, ihr eine angemessene Form zu geben. Damit kommt zum Ausdruck, dass der Staat sich selbst nicht absolut setzt und sich seiner Grenzen bewusst ist. Der Staat lebt von geistigen und ethischen Voraussetzungen, die er weder selbst schaffen noch garantieren kann. Er bedarf der kritischen Begleitung durch eine «Potenz des öffentlichen Rechts», die das staatliche Handeln an ethischen Werten misst. Das beschriebene Verhältnis zwischen Kirchen und Staat führt aber nicht bestehende Verflechtungen in neue über. Vielmehr erfolgt eine Entflechtung zwischen selbstständigen, eigenen Forderungen und Wertungen unterliegenden Partnern.

IV. Zwei Ausführungsgesetze

Neben den bereits bisher anerkannten kirchlichen Körperschaften werden in Art. 131 KV neu auch die Israelitische Cultusgemeinde Zürich und die Liberale Jüdische Gemeinde als Religionsgemeinschaften anerkannt. Gleichzeitig mit dem neuen Kirchengesetz wird daher auch ein Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden erlassen. Damit wird sichergestellt, dass das Verhältnis zwischen Staat und religiösen Gemeinschaften auf der Grundlage einer gesamtheitlichen Betrachtung geregelt wird.

V. Hauptpunkte des Kirchengesetzes

Mit dieser Ausgangslage hat das Gesetz die folgenden Hauptpunkte zu regeln:

- Die Stärkung der kirchlichen Autonomie durch Abbau und Vereinfachung von staatlichen Regelungen: Das Verhältnis der drei öffentlichrechtlich anerkannten kantonalen kirchlichen Körperschaften zum Staat soll nicht mehr in zwei verschiedenen Erlassen, ergänzt durch zahlreiche Nebenerlasse, sondern in einem einzigen Kirchengesetz für alle gleich geregelt werden (Art. 130 Abs. 2 lit. a und b, Art. 130 Abs. 3 lit. a und d, Art. 145 Abs. 2 und 3 KV).

- Die Gleichbehandlung der bereits anerkannten kantonalen kirchlichen Körperschaften: Der damit insbesondere zwischen der Evangelisch-reformierten Landeskirche und der Römisch-katholischen Körperschaft erzielte Ausgleich wird trotz Mittelverschiebungen von beiden Kirchen als notwendige Anpassung an die heutigen kirchlichen und gesellschaftlichen Gegebenheiten anerkannt (Art. 130 Abs. 1, Art. 130 Abs. 3 lit. b und c, Art. 130 Abs. 4 KV).
- Erhöhung der Steuerbarkeit staatlicher Beiträge durch die Neuregelung des finanziellen Verhältnisses zwischen den anerkannten kantonalen kirchlichen Körperschaften und dem Staat: Das bedeutet die Einrichtung einer gesetzlich geregelten pauschalen Mitfinanzierung jener kirchlichen Tätigkeiten, die von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung sind (Art. 130 Abs. 1, Art. 130 Abs. 3 lit. b und c, Art. 130 Abs. 4, Art. 145 Abs. 1 KV).
- Die Einführung einer negativen Zweckbindung für die Erträge aus den Kirchensteuern für juristische Personen (Art. 130 Abs. 4 KV).

VI. Gliederung

Das neue Kirchengesetz regelt im Wesentlichen zwei Hauptbereiche; einen institutionellen (erster, zweiter und vierter Abschnitt) und einen finanziellen (dritter Abschnitt).

1. Institutioneller Teil

Die Evangelisch-reformierte Landeskirche und ihre Kirchgemeinden, die Römisch-katholische Körperschaft und ihre Kirchgemeinden und die Christkatholische Körperschaft waren bereits in der bisherigen Kantonsverfassung anerkannt. Eine vollständige Neuregelung der bestehenden Strukturen wäre weder sinnvoll noch praktikabel. Vielmehr drängt sich auf, die gewachsenen und in der Praxis bewährten Regelungen der geltenden Kirchengesetze in einen auf die drei kirchlichen Körperschaften zugeschnittenen institutionellen Teil des neuen Kirchengesetzes zu überführen. Neu sollen die kantonalen kirchlichen Körperschaften die Möglichkeit erhalten, im Rahmen des erweiterten Autonomiebereichs vermehrt selbstständige Regelungen zu treffen.

2. Finanzieller Teil

Die Regelung der Aufgabenverteilung zwischen Kirchen und Staat erfolgt im Gesamtzusammenhang der Neuregelung des Verhältnisses zwischen Kirchen und Staat. Nach Streichung der historischen Rechtstitel aus der Verfassung lautet dabei die zentrale Frage nicht mehr, wer aus welchen historischen Gründen gegen wen welche Ansprüche hat, sondern welche Aufgaben künftig besser vom Staat, welche besser von

den Kirchen erfüllt werden. Die Aufgabenverteilung zwischen Kirchen und Staat und damit auch die Frage finanzieller Ansprüche der Kirchen gegenüber dem Staat wird also nicht mehr vorwiegend historisch-kausal, sondern in erster Linie inhaltlich-final begründet.

Mit staatlichen Beiträgen in Form so genannter Kostenbeiträge sollen jene Tätigkeiten der staatlich anerkannten Körperschaften unterstützt werden, die als gesamtgesellschaftlich bedeutsam beurteilt werden. Der Staat stellt dazu einen Betrag zur Verfügung, der vom Kantonsrat für eine bestimmte Zeit gesetzlich festgelegt wird. Mit dem Instrument der Kostenbeiträge wird ein Finanzierungsmittel eingesetzt, das mit dem Gesetz über die Schaffung rechtlicher Grundlagen für Kostenbeiträge vom 7. März 2005 als dritte Art von Staatsbeiträgen neben den bereits bestehenden Kostenanteilen und Subventionen mit § 2 a ins Staatsbeitragsgesetz vom 1. April 1990 (LS 132.2) eingeführt wurde. Die Änderung des Staatsbeitragsgesetzes ist seit dem 1. Januar 2006 in Kraft.

Kostenbeiträge enthalten Elemente sowohl von Kostenanteilen als auch von Subventionen. Wie die Ersteren verleihen sie den Bezüglern einen rechtlichen Anspruch, der jedoch ähnlich wie die Subventionen im Einzelnen noch genauer festzulegen ist. Während die Kostenbeiträge z. B. im Fachhochschulgesetz mit einem Normaufwand anhand der Anzahl der Studierenden bemessen werden, bildet im Kirchengesetz die Anzahl der Mitglieder der jeweiligen kantonalen kirchlichen Körperschaft die Berechnungsgrundlage.

Für die Tätigkeiten, welche die kantonalen kirchlichen Körperschaften während der anstehenden Beitragsperiode erbringen wollen, erstellen sie ein so genanntes Tätigkeitsprogramm. Um die staatlichen und die kirchlichen Tätigkeiten abzustimmen, kann sich die für die Beziehungen zu den Kirchen zuständige Direktion des Regierungsrates zu den Tätigkeitsprogrammen äussern. Die kantonalen kirchlichen Körperschaften erstatten sodann zu den Tätigkeitsprogrammen in regelmässigen Abständen Bericht. Zum einen wird damit der Begründungszusammenhang zwischen staatlicher Mitfinanzierung und kirchlicher Tätigkeit aufgezeigt. Zum andern erhält der Staat Einblick in die Verwendung der entrichteten Gelder.

Oben wurde bereits darauf hingewiesen, dass die gesellschaftliche Bedeutung kirchlicher Tätigkeiten wegen ihrer besonderen Natur vor allem anhand nicht messbarer Kriterien beurteilt werden muss. Die Bemessung der Kostenbeiträge auf Grund der Mitgliederzahlen soll aber dennoch eine objektivierbare Überprüfung der in den jeweiligen Tätigkeitsprogrammen vereinbarten Kostenbeiträge gewährleisten. Die Mitgliederzahl ist zwar nicht notwendigerweise mit dem «Nutzen» kirchlicher Aufgabenerfüllung verknüpft, in der Regel aber doch ein

Indikator für deren gesellschaftliche Bedeutung. Die Berücksichtigung der Mitgliederzahl hat allerdings zur Folge, dass für den Gesamtbetrag der Kostenbeiträge kein festes Kostendach errichtet werden kann. Sie erlaubt aber auch die Aufhebung der zwischen der Evangelisch-reformierten Landeskirche und der Römisch-katholischen Körperschaft bisher bestehenden Ungleichheiten.

Die gesamtgesellschaftliche Bedeutung der Tätigkeit einer kirchlichen Körperschaft ist nicht allein an der Mitgliederzahl auszumachen. Für den Fall, dass das alleinige Abstellen auf die Mitgliederzahl zu unbefriedigenden Ergebnissen führt, sieht das Kirchengesetz die Möglichkeit vor, die entsprechenden Tätigkeitsprogramme als Korrektiv beizuziehen (vgl. unten § 21 Abs. 3 KiG).

Staatsbeiträge wurden bisher vorwiegend an die Evangelisch-reformierte Landeskirche und an die Römisch-katholische Körperschaft entrichtet. Die Bemessung des Gesamtvolumens der staatlichen Beiträge kann sich daher derzeit nur an der bisherigen Aufgabenverteilung und -finanzierung zwischen dem Staat und diesen beiden kirchlichen Körperschaften orientieren. Es ist sinnvoll, das Gesamtvolumen der staatlichen Beiträge an die drei kantonalen kirchlichen Körperschaften zunächst auf Grund der bisherigen Verhältnisse zu berechnen (Art. 145 Abs. 1 KV).

Der Aufwand der Evangelisch-reformierten Landeskirche und der Römisch-katholischen Körperschaft für jene Tätigkeiten in den Bereichen Soziales, Bildung und Kultur, die von der genannten Studie als gesamtgesellschaftlich bedeutsam beurteilt werden, wird dort mit rund 150 Mio. Franken angegeben. Bei einem Gesamtvolumen von rund 400 Mio. Franken erbringen die beiden Kirchen nach Angabe der Studie aus Beiträgen ihrer Mitglieder (Steuern, ehrenamtliche und freiwillige Arbeit, Spenden) rund 284 Mio. Franken. 50 Mio. Franken erhalten sie danach aus staatlichen Beiträgen und etwa 65 Mio. Franken aus den Kirchensteuern für juristische Personen. Der Aufwand für gesamtgesellschaftlich bedeutsame Leistungen von rund 150 Mio. Franken übersteigt demnach die Einnahmen aus Staatsbeiträgen und Steuern für juristische Personen um etwa 30 Mio. Franken.

Die Studie ging davon aus, dass die kirchlichen Körperschaften auf mitgliederunabhängige (ausserkirchliche) Einnahmen im Umfang von 110 bis 120 Mio. Franken angewiesen seien, um die fraglichen Tätigkeiten auch zukünftig in ihrer Substanz erhalten zu können. Unterdessen haben sich die Einnahmen der Kirchensteuern für juristische Personen erhöht. Sie lagen 2004 bei rund 100 Mio. Franken. Staatsbeiträge und Einnahmen aus Kirchensteuern für juristische Personen würden demnach den in der Studie ausgewiesenen Aufwand für gesamtgesellschaftliche Leistungen von 150 Mio. Franken gerade decken. Bisher ist

allerdings nicht bekannt, ob und wie sich die weiteren in der Studie erhobenen Zahlen verändert haben. Es ist allerdings davon auszugehen, dass sich die entsprechenden Verhältnisse nicht wesentlich verschoben haben. Die grundsätzlichen Überlegungen der Studie haben daher nach wie vor Geltung.

Für eine erste Phase soll daher das Gesamtvolumen der Staatsbeiträge an die Kirchen entsprechend dem bisherigen Umfang auf 50 Mio. Franken festgesetzt werden. Damit wird verhindert, dass die gegenwärtig als gesamtgesellschaftlich bedeutend eingestuftes Leistungen von den Kirchen abgebaut werden und diese – nach Angaben der Studie allenfalls mit entsprechendem finanziellem Mehraufwand – vom Staat übernommen werden müssten. Art. 145 Abs. 1 KV bestimmt in diesem Zusammenhang, dass sich die gesetzliche Neuregelung der Leistungen des Staats an die anerkannten kirchlichen Körperschaften an deren bisherigem Umfang orientiert. Für die Evangelisch-reformierte Landeskirche bedeutet die Neuregelung einen deutlichen Rückgang der staatlichen Leistungen. Es ist aber zu betonen, dass die vorgeschlagene Neuregelung des Verhältnisses zwischen Kirchen und Staat trotz der angespannten finanziellen Situation des Kantons nicht als Sparmassnahme zu verstehen ist.

3. Kirchensteuern für juristische Personen

Die oben stehende Aufschlüsselung der Einnahmen der kirchlichen Körperschaften zeigt, dass sich die mitgliederunabhängigen Einnahmen aus Staatsbeiträgen und Kirchensteuern für juristische Personen zusammensetzen und den wesentlichen Teil der Finanzierung der Tätigkeiten von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung ausmachen. Die eben dargelegte Festsetzung des Gesamtvolumens der Staatsbeiträge ist daher nur sinnvoll, wenn der nach Abzug der Staatsbeiträge verbleibende Aufwand der beiden Kirchen für gesamtgesellschaftlich bedeutsame Leistungen ebenfalls aus mitgliederunabhängigen Einnahmen gedeckt werden kann. Falls nicht anderweitig kompensierbar, würde die Abschaffung der Kirchensteuern für juristische Personen dazu führen, dass die entsprechenden Einnahmeausfälle entweder durch höhere Staatsbeiträge kompensiert, die fraglichen Aufgaben vom Staat übernommen oder bestimmte Tätigkeiten vollständig entfallen würden. Im ersten Fall würden die Kirchen in grosse Abhängigkeit vom Staat geraten, da dessen Beiträge – allenfalls mit Ausnahme der Spenden – ihre einzige mitgliederunabhängige Einnahmemöglichkeit wären. Ein solches Szenario widerspricht der Regelung von Art. 130 KV. Im zweiten Fall ginge die Einzigartigkeit kirchlicher Tätigkeit und damit ein wichtiger Grund ihrer gesellschaftlichen Bedeutung verloren. Im letzten Fall schliesslich würde nicht nur eine neue Aufgabenverteilung zwischen Kirchen und Staat, sondern ein ge-

steuerter Leistungsabbau erfolgen. Dies ist aber nicht Gegenstand der vorliegenden Ausführungsgesetzgebung zur neuen Kantonsverfassung (vgl. Art. 145 Abs. 1 KV).

In einem Entscheid vom 13. Juni 2000 in Sachen M. AG gegen den Kanton Thurgau hat das Bundesgericht seine bisherige Praxis, nach der die Erhebung von Kirchensteuern bei juristischen Personen mit Art. 49 Abs. 6 aBV (Glaubens- und Gewissensfreiheit) vereinbar ist, ausdrücklich auch für die in der neuen Bundesverfassung in Art. 15 gewährleistete Glaubens- und Gewissensfreiheit bestätigt. In der Mehrheit der Kantone besteht denn auch eine Kirchensteuer für juristische Personen. Der Kantonsrat hat am 5. September 2005 eine Motion zur Abschaffung der obligatorischen Kirchensteuern für juristische Personen (KR-Nr. 378/2003) abgelehnt.

Kirchensteuern sind Einkünfte, welche die Kirchen nicht auf Grund einer religiösen Überzeugung, sondern auf Grund bedingungslos geschuldeter Steuern erzielen. Die juristischen Personen bezahlen damit Steuern an eine Körperschaft, der sie nicht angehören können. Das ist insofern gerechtfertigt, als auch sie als Mitglieder der Gesellschaft von der oben dargelegten integrativen gesellschaftlichen Funktion der Tätigkeiten dieser Körperschaft profitieren. Wegen dieser Besonderheit der Kirchensteuern für juristische Personen muss aber ihre Verwendung anders beurteilt werden als jene der Einnahmen aus den Kirchensteuern für natürliche Personen. Wird zudem berücksichtigt, dass sich die Letzteren im Gegensatz zu den juristischen Personen durch Austritt aus der betreffenden Kirche ihrer Steuerpflicht entziehen können, muss dies umso mehr gelten. Im vorliegenden Kirchengesetz wird daher eine Lösung bevorzugt, mit der zwar nach wie vor Kirchensteuern für juristische Personen erhoben werden können, mit der aber für die Verwendung der Erträge eine (negative) Zweckbindung vorgesehen wird.

Dabei gilt es Folgendes zu beachten: Eine Zweckbindung darf zum einen kein Einfallstor für eine Einschränkung der mit der Neuregelung beabsichtigten Erweiterung der kirchlichen Autonomie werden. Zum andern ist der demokratisch-föderalistischen Struktur der kirchlichen Körperschaften Rechnung zu tragen. Eine Zweckbindung für die Verwendung der Einnahmen aus den Kirchensteuern für juristische Personen soll daher lediglich negativ definiert werden: Die Erträge aus den Kirchensteuern für juristische Personen dürfen nicht für kultische Zwecke verwendet werden. Im Rahmen dieser negativen Zweckbindung sollen die kantonalen kirchlichen Körperschaften hingegen selbst über die Verwendung der Steuererträge entscheiden.

Als Alternative zur Kirchensteuer für juristische Personen wurde in der Vernehmlassungsvorlage für den Gesetzesentwurf von 2003 die Einführung einer kantonalen Zuschlagssteuer vorgeschlagen. Ähnlich einer Mandatssteuer hätte der Kanton nach diesem Modell auf den Steuern für juristische Personen einen Zuschlag für besondere Aufgaben in den Bereichen Soziales, Bildung und Kultur erheben und den Ertrag prozentual zu ihrem Bevölkerungsanteil an die kantonalen kirchlichen Körperschaften verteilen können. Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer, insbesondere auch die Vertreter der Wirtschaft, lehnten die Ersetzung der Kirchensteuern für juristische Personen durch diese Zuschlagssteuer ab. Das Modell wird daher nicht wieder aufgenommen (vgl. dazu auch unten Ziff. VII).

4. *Übergangsregelung*

Das neue Finanzierungssystem führt zu einer Verschiebung der finanziellen Mittel von der Evangelisch-reformierten Landeskirche zur Römisch-katholischen Körperschaft. Da mit dem Kirchengesetz aber auch ein Wechsel der personalrechtlichen Verantwortung insbesondere für die Pfarrerinnen und Pfarrer vom Staat zur Landeskirche einhergeht, würde eine sofortige Umstellung die Landeskirche überfordern.

Die Neuverteilung der Staatsbeiträge soll daher nicht abrupt, sondern stufenweise innert vier Jahren erfolgen. Mit der vorgesehenen Übergangsregelung hält der Staat zudem seine gegenüber den betroffenen Pfarrerinnen und Pfarrern eingegangenen Verpflichtungen gemäss dem Grundsatz von Treu und Glauben ein. Die Übergangszeit ist jedoch so zu befristen, dass insbesondere der angestrebte Ausgleich zwischen Evangelisch-reformierter Landeskirche und Römisch-katholischer Körperschaft in absehbarer Zeit erreicht wird.

VII. Ergebnisse der Vernehmlassung

Vom November 2005 bis Februar 2006 wurden das Kirchengesetz und das Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden gemeinsam in die Vernehmlassung gegeben. Die vorliegende Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse beschränkt sich auf das Kirchengesetz, das grossmehrheitlich begrüsst und lediglich von der Eidgenössisch-Demokratischen Union des Kanons Zürich (EDU) abgelehnt wurde. Die EDU sieht in der Vorlage eine Diskriminierung insbesondere der freikirchlichen christlichen Religionsgemeinschaften. Sie verkennt dabei indes, dass der Grund für die unterschiedliche Behandlung der anerkannten kirchlichen Körperschaften und der freikirchlichen christlichen Religionsgemeinschaften nicht die Gesetzes-

vorlage, sondern die verfassungsrechtliche Anerkennung der Ersteren ist.

Die Beteiligung an der Vernehmlassung war eher gering und das Interesse an der Vorlage bescheiden. Der geringe Rücklauf ist wohl unter anderem darauf zurückzuführen, dass nicht nur die Anerkennung der kirchlichen Körperschaften, sondern auch die Regelung der wichtigsten Punkte der Wirkungen der Anerkennung bereits durch die Verfassung selbst erfolgt und nicht mehr Gegenstand des Gesetzes ist. Allerdings war dieser Umstand auch der Grund für Missverständnisse. So wurde von einigen Vernehmlassungsteilnehmern übersehen, dass etwa die Erhöhung der Autonomie der anerkannten kantonalen kirchlichen Körperschaften sowie deren Möglichkeit zur Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer in kirchlichen Angelegenheiten bereits durch die Verfassung vorgegeben sind.

Ebenfalls Grund zu Missverständnissen gab die Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen den kantonalen kirchlichen Körperschaften und ihren Kirchgemeinden. Mit einer eindeutigen Trennung der Regelungen zu den kantonalen kirchlichen Körperschaften und den Kirchgemeinden soll hier Klarheit geschaffen werden. Die von der Verfassung verliehene Autonomie kommt grundsätzlich den kantonalen kirchlichen Körperschaften zu (§ 5). Die Kirchgemeinden sind hingegen nur soweit selbstständig, als dies Gesetz und Kirchenordnung zulassen (§ 11).

Vor allem der Verband Zürcher Einwohnerkontrollen (VZE), aber auch vereinzelte Städte und Gemeinden verlangen eine gesetzliche Definition (Codierung) für die in den Einwohnerregistern zu erfassenden Konfessionen. Sie betonen dabei insbesondere, dass die heute herrschende Unsicherheit über die Daten, die zu erfassen seien, beseitigt werden müsse. Der Regierungsrat teilt die Auffassung, dass die Erhebung von Daten und die Auskunftserteilung darüber klar und verständlich geregelt sein müssen, erachtet dazu aber nicht das Kirchengesetz, sondern die einschlägigen datenschutzrechtlichen Grundlagen als den geeigneten Regelungsort.

Vereinzelt wurde schliesslich auch eine positive Zweckbindung für die Verwendung der Erträge aus den Steuern für juristische Personen gefordert. Dies käme indes dem Modell für eine Mandatssteuer nahe, das in der Vernehmlassung zur Vorlage von 2003 deutlich verworfen wurde.

Auf weitere, vereinzelte Vorbringen in den Vernehmlassungsantworten wird bei den Erläuterungen zu der entsprechenden Bestimmung eingegangen.

B. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

1. Abschnitt: Allgemeines

§ 1 Gegenstand

§ 1 kommt keine normsetzende Funktion zu. Vor allem die öffentlichrechtliche Anerkennung der drei kantonalen kirchlichen Körperschaften erfolgt nicht in § 1 dieses Gesetzes, sondern in Art. 130 Abs. 1 KV.

§ 2 Begriffe

§ 2 definiert die kantonalen kirchlichen Körperschaften, die im Folgenden von den weiteren kirchlichen Körperschaften, den Kirchengemeinden, unterschieden werden.

§ 3 Mitgliedschaft

Mit der kumulativen Formulierung «kantonale kirchliche Körperschaft und Kirchengemeinde» in § 3 Abs. 1 kann eine Person nur entweder Mitglied von beiden oder Nichtmitglied bei beiden sein.

Als Korrelat zur Mitgliedschaftsvermutung in Abs. 1 garantiert § 3 Abs. 2 ein einfaches Austrittsverfahren.

§ 4 Zusammenarbeit zwischen Staat und kantonalen kirchlichen Körperschaften

Abs. 1 betont das Verständnis des Staats von der Kirche, das eingangs in der Weisung dargelegt wird.

Abs. 2 hält fest, dass der Staat ein Interesse daran hat, mit den kantonalen kirchlichen Körperschaften über eine zentrale Stelle verkehren zu können.

In Abs. 3 wird schliesslich bewusst auf eine Unterscheidung zwischen Geschäften, welche die kantonalen kirchlichen Körperschaften unmittelbar, und solchen, welche sie mittelbar berühren, verzichtet.

Gemäss § 34 Abs. 3 Ziff. 7 des Gesetzes über die Evangelisch-reformierte Landeskirche vom 7. Juli 1963 (LS 181.11) steht der Landeskirche bereits nach geltendem Recht die Begutachtung der Berufung von Professoren an die Theologische Fakultät der Universität zu. Diese Bestimmung wird übernommen und damit auch auf die Verbindung der Evangelisch-reformierten Landeskirche zur Theologischen Fakultät hingewiesen.

2. Abschnitt: Grundzüge der Organisation

A. Kantonale kirchliche Körperschaften

§ 5 Autonomie

Abs. 1 betont noch einmal das bereits durch die neue Kantonsverfassung geregelte Verhältnis zwischen den anerkannten kirchlichen Körperschaften und dem Staat. Die Anerkennung hat keine Beeinträchtigung der Autonomie der kirchlichen Körperschaften zur Folge. Die Vorgaben von Abs. 2 beziehen sich entsprechend auf Organisations- und Verfahrensfragen, nicht aber auf religiöse und kircheninterne Bereiche.

Nach Art. 130 Abs. 2 lit. a KV sind die kantonalen kirchlichen Körperschaften bei der Ausgestaltung ihres Stimm- und Wahlrechts weitestgehend frei. Die Bestimmung von § 5 Abs. 2 wiederholt jedoch die Vorgabe der Verfassung, dass dies in einem dem obligatorischen Referendum unterliegenden Erlass zu erfolgen hat. In der Vernehmlassung wurde vor allem von den politischen Gemeinden gelegentlich die Befürchtung geäußert, die Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer durch die kantonalen kirchlichen Körperschaften könne ein Eingangstor für das Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer in den politischen Gemeinden sein. Die Erfahrungen in den Kantonen, in denen die anerkannten kirchlichen Körperschaften dieses Stimm- und Wahlrecht eingeführt haben, zeigen indes, dass diese Befürchtungen unbegründet sind.

Im Gegensatz zur Vernehmlassungsvorlage enthält § 5 zudem keine Regelungen mehr zu den Kirchgemeinden. Diese finden sich nunmehr in § 11. Damit wird unterstrichen, dass die vergrößerte Autonomie den kantonalen kirchlichen Körperschaften und nicht den Kirchgemeinden zukommt. Die Kirchgemeinden sind nur soweit selbstständig, als es Kirchengesetz und Kirchenordnung zulassen (vgl. unten § 11 Abs. 3). Gleiches gilt für das Stimm- und Wahlrecht und hier insbesondere auch für das Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer. Die kantonalen kirchlichen Körperschaften entscheiden, ob und wie ein solches eingeführt wird.

Der nach wie vor enge Bezug zwischen dem staatlichen Recht und der Organisation der kirchlichen Körperschaften zeigt sich im Grundsatz der von den kirchlichen Körperschaften ausdrücklich gewünschten Anlehnung an das staatliche Recht in § 5 Abs. 3. Überall dort, wo kein Bedarf zur Spezifizierung besteht, soll sinngemäss das entsprechende staatliche Recht gelten.

Bei einer Verweisung auf das Gesetz über die politischen Rechte vom 1. September 2005 (GPR, LS 161) ist darauf zu achten, dass die

Übereinstimmung mit der neuen Verfassung und dem neuen Kirchengesetz gewahrt wird. So könnte sich eine solche Verweisung wohl nicht auf die §§ 113, 114 und 115 GPR beziehen, die sich mit dem neuen Kirchengesetz ändern oder zum Teil aufgehoben werden.

§ 6 Aufsicht

Der erhöhten Autonomie der kantonalen kirchlichen Körperschaften ist nicht nur durch einen Abbau staatlicher Regelungen, sondern auch durch eine Anpassung der staatlichen Aufsicht Rechnung zu tragen. Nach Art. 130 Abs. 5 KV liegt die Oberaufsicht beim Kanton. Diese übt nach § 6 Abs. 1 der Kantonsrat aus. Im Zentrum steht dabei die Rechenschaft gegenüber der Öffentlichkeit. Die Neuregelung des Verhältnisses zwischen Kirchen und Staat setzt aber auch Rahmenbedingungen, auf deren Einhaltung der Staat zu achten hat. Im Rahmen des Kirchengesetzes obliegt daher dem Regierungsrat eine Aufsichtspflicht. § 6 Abs. 2 statuiert dabei aber keine allgemeine Aufsicht. Im Vordergrund steht vielmehr die Aufsicht über Bestand und Einhaltung der staatsrechtlichen Voraussetzungen sowie die Berichterstattung zu den Tätigkeitsprogrammen durch die kantonalen kirchlichen Körperschaften (vgl. unten § 22).

Entsprechend der vergrösserten Autonomie für die kantonalen kirchlichen Körperschaften entfällt deren heute noch bestehende Pflicht, ihre Jahresrechnungen und Jahresberichte durch den Kantonsrat auf Antrag des Regierungsrates genehmigen zu lassen. Im Sinne der oben erwähnten Oberaufsicht nimmt der Kantonsrat jedoch den Jahresbericht und die Jahresrechnung zur Kenntnis.

Entsprechend der oben zu § 5 dargelegten Kompetenzverteilung zwischen kantonalen kirchlichen Körperschaften und Kirchgemeinden wird die Aufsicht über die Kirchgemeinden nicht in § 6, sondern in § 11 Abs. 4 geregelt.

§ 7 Organe

Die für jede der kantonalen kirchlichen Körperschaften gesonderte Nennung ihrer Organe soll deren unterschiedliche inhaltlichen Funktionen klar zum Ausdruck bringen. Die Christkatholische Kirchgemeinde ist zwar eine kantonale kirchliche Körperschaft. Sie ist jedoch aus einer Kirchgemeinde entstanden. Ihre Organe sind daher nach wie vor jene einer Kirchgemeinde, allerdings mit den Aufgaben und der Funktion kantonalen körperschaftlicher Organe.

§ 8 Gebietseinteilung

In Art. 130 Abs. 2 lit. b KV wird die Regelung der Kirchgemeinden direkt in die Kompetenz der kantonalen kirchlichen Körperschaften gelegt. Dennoch sind diese im Umgang mit den Kirchgemeinden nicht

vollständig frei. Die Verfassung enthält in Art 130 Abs. 2 vielmehr eine Art Bestandesgarantie, indem sie die Existenz der Kirchgemeinden voraussetzt. § 8 nimmt diese verfassungsrechtliche Konzeption auf und hält die Einteilung in Kirchgemeinden ausdrücklich fest.

§ 9 Finanzausgleich

Die Neuregelung der Finanzflüsse zwischen Kirchen und Staat wird insbesondere durch die Einführung der negativen Zweckbindung für Kirchensteuern juristischer Personen Auswirkungen auf den Finanzhaushalt der Kirchgemeinden haben. Damit hier ein kohärentes System angemessener Steuerbelastungen gewährleistet werden kann, werden die kantonalen kirchlichen Körperschaften verpflichtet, eine ausgewogene Steuerbelastung zwischen ihren Kirchgemeinden zu gewährleisten. Verhindert werden soll nicht nur eine zu grosse Steuerfussdisparität zwischen den kantonalen kirchlichen Körperschaften, sondern auch zwischen den Kirchgemeinden. In diesem Zusammenhang ist sodann zu betonen, dass die Rechnungslegung auch bei den privatrechtlich organisierten Stiftungen der Römisch-katholischen Körperschaft, die kirchliche Liegenschaften verwalten und dazu staatliche Leistungen erhalten, wie bisher öffentlich ist.

Mit der Vorschrift zur Einsetzung eines Finanzausgleichs soll allerdings den kirchlichen Körperschaften nicht der Einsatz eines bestimmten Instruments wie zum Beispiel ein Ressourcen- oder Lastenausgleich vorgegeben werden. Das Gesetz beschränkt sich im Wesentlichen darauf, die kirchlichen Körperschaften zu verpflichten, bei ihren Kirchgemeinden mit einem finanziellen Ausgleichssystem für eine ausgewogene Steuerbelastung zu sorgen.

B. Kirchgemeinden

§ 10 Bestand

Art. 130 Abs. 3 lit. a KV, wonach das staatliche Recht die Grundzüge der Organisation der kirchlichen Körperschaften regelt, bezieht sich nicht nur auf die kantonalen kirchlichen Körperschaften, sondern auch auf die Kirchgemeinden. Es ist daher folgerichtig, dass das Kirchengesetz die organisatorischen Grundzüge zu den Kirchgemeinden selbst regelt.

Mit dieser Bestandesgarantie macht das Gesetz die in der Verfassung implizit vorausgesetzten Gegebenheiten sichtbar. Sie gewährleistet den Kirchgemeinden Sicherheit gegen Eingriffe der kirchlichen Exekutivbehörden. Wichtig ist, dass der Staat nicht von ideellen oder Gesinnungsgemeinden, sondern von territorialen Gemeinden ausgeht

(§ 8 Abs. 1). Regelungen zur Neubildung, Vereinigung oder Auflösung sowie zu Zuständigkeiten bei Gebietsveränderungen sind jedoch mit der neuen Verfassung direkt in die Kompetenz der kantonalen kirchlichen Körperschaften gegeben. Dazu kann keine staatliche Regelung mehr ergehen. Das Selbstbestimmungsrecht von Gebietskörperschaften ist allerdings ein zentraler Grundsatz des demokratischen und föderalistischen Staatswesens. Die Kirchenordnungen haben daher eine Regelung zum Einbezug der Kirchgemeinden bei der Neubildung, Vereinigung oder Auflösung vorzusehen.

Im Zug der verstärkten kirchlichen Autonomie wird der Regierungsrat in § 10 Abs. 2 als Genehmigungsbehörde durch die kirchlichen Exekutiven ersetzt. § 10 Abs. 2 übernimmt damit sinngemäss die bisherige Regelung von § 2 Abs. 3 des Gesetzes über das Gemeindewesen vom 6. Juni 1926 (GG, LS 131.1), wonach der Regierungsrat bei Grenzveränderungen die kirchlichen Exekutivbehörden anzuhören hatte. Der neue Terminus Gebietsveränderungen soll zudem sicherstellen, dass nicht jede geringfügige Grenzveränderung durch die zuständigen Exekutivbehörden genehmigt werden muss.

Mit § 10 Abs. 3 wird sichergestellt, dass sich eine Änderung im Bestand der Kirchgemeinden – ähnlich wie bis anhin im Anhang zum Gemeindegesetz – in einem Erlass niederschlägt, der nur in einem formellen Verfahren geändert werden kann.

Die Christkatholische Kirchgemeinde ist zwar als kantonale kirchliche Körperschaft anerkannt. Hervorgegangen ist sie jedoch aus einer Kirchgemeinde. In vielen Bereichen hat sie auch heute mehr den Charakter einer Kirchgemeinde als einer zentral organisierten Körperschaft. Die folgenden Bestimmungen über die Kirchgemeinden finden daher grundsätzlich auch auf die Christkatholische Kirchgemeinde Anwendung. Anders ist das nur in jenen Fällen, in denen die auf die Kirchgemeinden zugeschnittenen Bestimmungen ihrer kantonalkörperschaftlichen Funktion widersprechen. So findet z. B. § 10 Abs. 2 keine Anwendung, hat die Christkatholische Körperschaft doch bereits auf Grund von § 5 Abs. 2 eine Kirchenordnung erlassen, die nach § 6 Abs. 3 dem Regierungsrat zur Prüfung vorzulegen ist.

§ 11 Organisation und Aufsicht

Zur Bestandesgarantie in der Verfassung zählt auch eine minimale Regelung der organisatorischen Grundstrukturen. Diese wird in § 11 Abs. 1 und 2 festgelegt.

§ 11 Abs. 3 und 4 betonen noch einmal die bereits mit den § 5 und 6 vorgegebene Grundordnung, nach der die Autonomie grundsätzlich den kantonalen kirchlichen Körperschaften zukommt und die Kirchgemeinden nur soweit selbstständig sind, als das Kirchengesetz und

insbesondere die Kirchenordnungen der kantonalen kirchlichen Körperschaften dies vorsehen.

Im Gegensatz zur Vorlage von 2003 hat sich die verfassungsrechtliche Situation der Kirchgemeinden geändert (vgl. unten zu § 17). Trotz der starken Verminderung anwendbarer staatlicher Regelungen für die kirchlichen Körperschaften verpflichtet die Verfassung den Gesetzgeber, die Grundsätze der Organisation sowie Wahl und Verfahren der Pfarrwahlen in einem staatlichen Erlass zu regeln. Die Bestimmungen der §§ 10–18 des Kirchengesetzes sowie der §§ 116–118 GPR sind immer noch direkt auf die Kirchgemeinden anwendbar. Die Kirchgemeinden sollen daher in diesem Bereich nach wie vor unter der Aufsicht der Bezirksräte stehen (§ 11 Abs. 4). Mit dieser Regelung wird an die bestehende Aufgabenteilung zwischen Bezirksräten und insbesondere Bezirkskirchenpflegen angeknüpft. Sie verhindert zum einen, dass jene Körperschaften eine interne Bezirksstruktur aufbauen müssen, die bisher über keine solche verfügten. Sie verhindert zum andern aber auch, dass die kantonalen kirchlichen Körperschaften einen Aufsichtsapparat einrichten müssen, der Mittel beansprucht, die sonst für Aufgaben zu Verfügung stehen würden, welche die gesamtgesellschaftliche Bedeutung der kirchlichen Körperschaften begründen (vgl. auch unten § 18).

§ 12 Kirchenpflege

Diese Bestimmung ersetzt die Regelung von § 80 GG. Die Regelung der Teilnahme der Pfarrerrinnen und Pfarrer sowie von weiteren Mitarbeitenden der Kirchgemeinden an den Sitzungen der Kirchenpflege wird neu der Kirchenordnung überlassen (§ 12 Abs. 3). Damit wird die von der Evangelisch-reformierten Landeskirche mit der Teilrevision der Kirchenordnung angestrebte Neuregelung der Gemeindeleitung ebenso berücksichtigt wie das Problem der Unterbesetzung bei den römisch-katholischen Pfarrstellen.

Die Regelung von § 12 Abs. 2 stimmt mit den Unvereinbarkeitsbestimmungen des Gesetzes über die politischen Rechte überein. Die Unvereinbarkeit bezieht sich jedoch nur auf die Trägerinnen und Träger des Pfarramts in der jeweiligen Gemeinde und nicht allgemein auf alle Trägerinnen und Träger eines Pfarrertitels.

§ 13 Pfarrwahl

Die kantonalen kirchlichen Körperschaften sind in der Ausgestaltung ihres Wahl- und Stimmrechts weitgehend autonom. Für die Pfarrwahlen schreibt hingegen Art. 130 Abs. 3 lit. d KV vor, dass das staatliche Recht die Zuständigkeit und das Verfahren für die Wahl der Pfarrerrinnen und Pfarrer sowie deren Amtsdauer regelt. Mit der Re-

gelung von § 13 Abs. 1 wird eine periodische Wahl der Pfarrerrinnen und Pfarrer vorgeschrieben, die spätestens alle sechs Jahre stattfinden muss. Die kantonalen kirchlichen Körperschaften können allerdings auch eine kürzere Amtsdauer vorsehen. Dies entspricht der umfassenden Personalverantwortung, die vor allem die Evangelisch-reformierte Landeskirche mit dem neuen Kirchengesetz für die Gemeindepfarrerrinnen und -pfarrer neu übernimmt. So wird mit der Möglichkeit einer auf vier Jahre verkürzten Amtsdauer insbesondere eine Verbesserung der Personalentwicklung und der Koordination der kirchlichen Tätigkeit angestrebt. Kirchenpflegen und Pfarerschaft können jeweils um zwei Jahre versetzt gewählt werden. Die Wahrscheinlichkeit, dass eine Pfarrperson abberufen werden muss, wird zudem vermindert und das Verfahren insofern demokratisiert, als eine «Abberufung» im normalen Turnus über eine allfällige Nichtwiederwahl erfolgen kann.

Um die Regelungen zu den Pfarrwahlen nicht aus dem Kontext der übrigen Bestimmungen über Wahlen und Abstimmungen zu reissen, bleibt der Regelungsort grundsätzlich das Gesetz über die politischen Rechte (vgl. unten § 28 lit. b). Durch den Verzicht auf eine Regelung im Kirchengesetz wird auch vermieden, dass bei den Bestimmungen zu den Pfarrwahlen durch die Regelung an zwei Orten (besonders im Kirchengesetz und allgemein im Gesetz über die politischen Rechte) Widersprüche und Unklarheiten entstehen.

Die kirchlichen Körperschaften kennen nicht nur die in einer Volkswahl bestellten Gemeindepfarrämter, sondern auch Pfarrämter in besonderen Institutionen wie etwa in Spitälern, Gefängnissen usw. sowie Pfarrstellen in Kirchgemeinden, die durch den Kirchenrat im Wahlverhältnis besetzt werden. Mit Abs. 2 wird daher ein Vorbehalt gegenüber dem in Abs. 1 festgehaltenen Grundsatz angebracht. Für ordentliche Pfarrstellen ist damit eine Volkswahl vorgeschrieben, nicht aber für besondere Pfarrstellen mit eingeschränktem Aufgabebereich. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Evangelisch-reformierte Kirche durch eine Verfeinerung des Quorums bei den ordentlichen Pfarrstellen das Institut der zeitlich befristeten Pfarrstellen ersetzen möchte. Damit soll insbesondere dem Grundsatz der Volkswahl der Pfarrerrinnen und Pfarrer verstärkt Rechnung getragen werden.

Während Kantonsverfassung und Kirchengesetz Regelungen für die Wahl der Pfarrerrinnen und Pfarrer aufstellen, ist es Sache der kantonalen kirchlichen Körperschaften, insbesondere der Landeskirche, Unvereinbarkeitsbestimmungen sowie Regeln für die Abberufung und Amtseinstellung von gewählten Pfarrerrinnen und Pfarrern in ihren Organisationsordnungen zu erlassen. Der letzte Satz von § 13 Abs. 4 nimmt sodann Bezug auf die duale Struktur der Römisch-

katholischen Körperschaft, bei der die Wählbarkeitsvoraussetzungen auch im kirchlichen Recht geregelt sind.

§ 14 Benützung von Schulräumen

Nach § 17 GG sind die politischen Gemeinden berechtigt, sich der öffentlichen Kirchen und Kirchtürme samt Zugehör, insbesondere der Glocken und Uhrwerke, zu bedienen, sofern dadurch die Abhaltung des Gottesdienstes nicht gehindert wird. Diese Bestimmung ist sozusagen das Korrelat zur langjährigen Praxis der politischen Gemeinden und der Schulgemeinden, den Kirchengemeinden die öffentlichen Schulräume unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Mit § 14 wird daher lediglich die bisher geltende Praxis ins Gesetz übernommen. Eine analoge Bestimmung findet sich mit § 11 im Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden. Die Bedürfnisse der Schule gehen vor.

§ 15 Zugang zu Personendaten

Die Bestimmung übernimmt zunächst grundsätzlich die Regelung des bisherigen § 39 a Abs. 1 GG für die kantonalen kirchlichen Körperschaften und ihre Kirchengemeinden. Zudem schafft sie die gesetzliche Grundlage, mit der die kirchlichen Körperschaften jene Angaben erhalten können, die sie zur Erfüllung ihrer kirchlichen Aufgaben benötigen. Bei den Angaben zur Erfüllung ihrer Aufgaben handelt es sich um die Auskünfte der Schulgemeinden zur Erfassung der Schulstufe der Kinder für die Organisation des Religionsunterrichts sowie zum Besuch des schulischen Religionsunterrichts als Voraussetzung für die Konfirmation. Die in § 15 Abs. 1 geregelten Angaben beschränken sich im Übrigen auf jene Daten, zu deren Mitteilung die Betroffenen verpflichtet sind und die nicht in einem besonderen Verfahren erhoben wurden. Die Bestimmung schafft das Pendant zu der gesetzlichen Grundlage, mit der die Verwaltung berechtigt wird, Einsicht in jene Daten zu erhalten, die für ihre Tätigkeit notwendig sind (vgl. §§ 35 und 38 GG).

Mit der Delegation in § 15 Abs. 2 sollen auf Verordnungsstufe insbesondere jene Konstellationen erfasst werden, bei denen sich die Konfessionszugehörigkeit von Kindern nicht auf Grund der elterlichen Verhältnisse ergibt. Das ist zunächst dann der Fall, wo jeder Elternteil jeweils einer anderen anerkannten kirchlichen Körperschaft angehört. Möglich ist dies aber auch dort, wo ein Elternteil einer anerkannten kirchlichen Körperschaft und der andere einer anerkannten jüdischen Gemeinde angehört. Kinder aus solchen Verhältnissen sollen jeder Kirchengemeinde bzw. anerkannten jüdischen Gemeinde gemeldet werden, der ein Elternteil angehört. Die Kirchengemeinden bzw. die anerkannten jüdischen Gemeinden sollen das Einwohnerregister der Wohnsitzgemeinde über eine allfällig erfolgte Zugehörigkeitsmeldung

informieren (vgl. § 7 Abs. 4 Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden). Damit wird die Übereinstimmung mit den Daten der Einwohnerregister gewährleistet.

§ 16 Zulassung zur seelsorgerischen Tätigkeit

Die Zulassung zur seelsorgerischen Tätigkeit für Pfarrerinnen und Pfarrer in Anstalten und Einrichtungen des Kantons wurde bisher in verschiedenen spezialgesetzlichen Bestimmungen vorausgesetzt (z. B. § 45 Gesetz über die evangelisch-reformierte Landeskirche, § 12 Gesetz über das katholische Kirchenwesen, § 95 Justizvollzugsverordnung), jedoch nirgends ausdrücklich geregelt. § 16 soll diesbezüglich Klarheit schaffen. Neben Spitälern ist dabei insbesondere an Einrichtungen wie Pflegeheime und Gefängnisse zu denken.

§ 17 Anwendung des Gemeindegesetzes

Die neue Kantonsverfassung äussert sich zur Frage der Anwendbarkeit von Art. 83 ff. KV und des übrigen staatlichen Rechts auf die Kirchgemeinden nicht ausdrücklich. Die Art. 83 ff. KV erwähnen aber nur noch die politischen Gemeinden und die Schulgemeinden. Erwähnung finden die Kirchgemeinden hingegen in Art. 130 KV. Eine Anwendung der Art. 83 ff. KV auf die Kirchgemeinden ist daher nur noch sinngemäss, nicht aber unmittelbar möglich.

Anders scheint die Situation auf den ersten Blick bei der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden, insbesondere bei den kirchlichen Zweckverbänden zu sein. In den Art. 90 ff. KV ist nicht mehr ausdrücklich von politischen Gemeinden und Schulgemeinden, sondern allgemein nur noch von Gemeinden die Rede. Es wäre indes unlogisch, die Bestimmungen für die Gemeinden nicht auf die Kirchgemeinden anzuwenden, wohl aber jene zur Zusammenarbeit zwischen Gemeinden.

Es ist damit davon auszugehen, dass auch die Art. 90 ff. KV und daher das gesamte 7. Kapitel der Kantonsverfassung nicht auf die Kirchgemeinden anwendbar sind. Das führt im Übrigen zu einer Praxisänderung: Die bisher vom Regierungsrat genehmigten Zweckverbandstatuten der zusammenarbeitenden Kirchgemeinden bedürften dieser Genehmigung nicht mehr.

Auf dieser verfassungsrechtlichen Grundlage können die kantonalen kirchlichen Körperschaften grundsätzlich in ihren Organisationsordnungen für ihre Kirchgemeinden Regelungen vornehmen, die vom Gemeindegesetz abweichen (vgl. oben § 5 und § 11). Um aber die Entstehung eines Regelungsvakuums zu vermeiden sowie den Kirchgemeinden klare Leitlinien beim Erlass eigener Bestimmungen zu liefern, finden vorbehaltlich abweichender Bestimmungen im Kirchengesetz oder in den kantonalen kirchlichen Organisationsordnungen

gen die Regelungen des Gemeindegesetzes immerhin noch sinngemäss Anwendung. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass das staatliche Recht in diesem Fall ebenfalls als kircheninternes zu betrachten ist (vgl. unten § 18).

Besondere Bedeutung kommt der Anlehnung an das staatliche Recht bei den römisch-katholischen Kirchgemeinden zu, da die Römisch-katholische Kirche an sich nicht demokratisch organisiert ist.

C. Rechtsschutz

§ 18

§ 18 Abs. 1 knüpft an die bereits bisher bestehende Gabelung des Rechtswegs bei kirchlichen und nicht kirchlichen Angelegenheiten an. Anordnungen von Kirchgemeinden und Kirchenpflegen sind damit nach wie vor beim Bezirksrat anfechtbar, soweit sie sich direkt auf staatliches Recht stützen (Anwendung des Kirchengesetzes sowie Bestimmungen zu den Pfarrwahlen im Gesetz über die politischen Rechte). Das ermöglicht auch weiterhin die Integration der Kirchgemeinden in den Rahmen der anderen öffentlichrechtlichen Körperschaften auf kommunaler Ebene. Die Bezirksräte bringen die nötige Fachkompetenz mit, um die Aufsichts- und Rechtsprechungsaufgabe im Quervergleich mit den anderen Gemeindetypen auszuüben. Die Regelung gewährleistet aber auch, dass das staatliche Recht einheitlich ausgelegt wird. Sie stellt zudem sicher, dass die Christkatholische Kirchgemeinde das von Art. 77 KV geforderte zweistufige Verfahren beibehalten kann. Beim Verwaltungsgericht anfechtbar sind aber auch Anordnungen von Bezirkskirchenpflegen und von den Exekutiven der kantonalen kirchlichen Körperschaften, soweit sie sich direkt auf staatliches Recht stützen.

Mit der Justizreform, die von den Stimmberechtigten am 12. März 2000 angenommen wurde, wurde in der Bundesverfassung (BV) auch eine Rechtsweggarantie aufgenommen. Art. 29 a BV bestimmt, dass bei Rechtsstreitigkeiten jede Person Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde hat. Die Bestimmung wird im Bundesgesetz über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (BGG) im Abschnitt über die Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten konkretisiert. Art. 29a BV und das BGG treten auf den 1. Januar 2007 in Kraft. Rechtsweggarantie und Ausführungsgesetz sind damit auch von den anerkannten kirchlichen Körperschaften zu beachten. § 18 Abs. 2 sieht daher vor, dass die kantonalen kirchlichen Körperschaften in jenen Angelegenheiten, die nicht bereits durch § 18 Abs. 1 erfasst werden, einen dem kantonalen Recht gleichwertigen Rechtsschutz gewähr-

leisten. Damit keine verfahrensrechtlichen Lücken entstehen, gilt das staatliche Verfahrensrecht subsidiär.

Nach Art. 86 Abs. 2 BGG setzen die Kantone als unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichts obere Gerichte ein, soweit nicht nach einem anderen Bundesgesetz Entscheide anderer richterlicher Behörden der Beschwerde an das Bundesgericht unterliegen. Auch letztinstanzliche Entscheide kirchlicher Behörden, die sich nicht direkt auf staatliches Recht stützen, müssen damit grundsätzlich durch ein Gericht überprüfbar sein (§ 18 Abs. 3). Da es sich indes nicht um die unmittelbare Anwendung von staatlichem Recht handelt, kann die Kirchenordnung die Beurteilung durch eine innerkirchliche Rekurskommission vorsehen. Bereits nach der heutigen Konzeption ist die landeskirchliche Rekurskommission keine verwaltungsinterne Stelle, sondern eine unabhängige richterliche Behörde im Sinn von Art. 30 Abs. 1 BV (vgl. § 7 Kirchengesetz). Die staatliche Gewährleistung der Einhaltung der Rechtsweggarantie durch die kantonalen kirchlichen Körperschaften wird durch die Genehmigung der Kirchenordnung durch den Regierungsrat sichergestellt (§ 6 Abs. 3). Ausgenommen von einer gerichtlichen Beurteilung durch eine Rekurskommission oder das Verwaltungsgericht sind einzig kultische Angelegenheiten, da es sich hierbei nicht um die Beurteilung von Rechten und Pflichten im Sinn von Art. 29a BV handelt (vgl. zum Begriff der kultischen Handlungen unten § 25 Kirchengesetz sowie § 28 lit. e Kirchengesetz zu § 43 Abs. 1 lit. k VRG).

Von der Überprüfbarkeit durch ein kantonales Gericht kann nach Art. 29a BV letzter Satz in Verbindung mit Art. 86 Abs. 3 BGG nur für Entscheide mit vorwiegend politischem Charakter abgesehen und eine andere Behörde als unmittelbare Vorinstanz für das Bundesgericht vorgesehen werden.

3. Abschnitt: Finanzen

A. Staatliche Leistungen

§ 19 Kostenbeiträge

Mit der Formulierung von § 19 Abs. 1 sind die kantonalen kirchlichen Körperschaften zum Bezug von Kostenbeiträgen berechtigt. Eine Weiterleitung der Beiträge an die Kirchgemeinden ist Aufgabe ihrer Organe.

Die besondere Erwähnung der Bereiche Bildung, Soziales und Kultur in § 19 Abs. 2 gründet auf den Erkenntnissen der eingangs erwähnten Studie zu den bisherigen Feldern kirchlicher Tätigkeit,

schliesst indes Tätigkeiten in anderen Bereichen nicht aus. Bei den genannten Bereichen ist insbesondere an Tätigkeiten wie Erwachsenenbildung, Sozial- und Gemeinwesenarbeit in den Kirchgemeinden und Pfarreien oder auch an Unterhalt und Betrieb von Räumlichkeiten für gesellschaftliche und gemeinnützige Aktivitäten zu denken. Zu den Tätigkeiten mit gesamtgesellschaftlicher Bedeutung gehören aber auch etwa die Seelsorge in Bahnhöfen oder am Flughafen sowie die Seelsorge im Rahmen des diakonischen Auftrags. Die Tätigkeitsprogramme unterliegen keiner Genehmigungspflicht. Das Recht des Staats, zu den Tätigkeitsprogrammen angehört zu werden, soll vielmehr Doppelspurigkeiten zwischen kirchlicher und staatlicher Tätigkeit vermeiden.

Die Ausrichtung eines Kostenbeitrags setzt nach § 19 Abs. 3 voraus, dass eine kantonale kirchliche Körperschaft ein Tätigkeitsprogramm aufstellt, das gewissen mit dem Staat abgesprochenen Bedingungen entspricht. Das Tätigkeitsprogramm ist die Legitimation zum Bezug von Kostenbeiträgen. Das Festhalten einer Tätigkeit im Programm darf allerdings nicht mit ihrer Normierung verwechselt werden. Der Staat erteilt den kantonalen kirchlichen Körperschaften weder den Auftrag für bestimmte Tätigkeiten, noch stellt er für diese normative Vorgaben auf. Die kantonalen kirchlichen Körperschaften entscheiden vielmehr selbst, welche Tätigkeiten sie in die Programme aufnehmen und wie sie diese ausführen wollen. Mit Blick auf die Verbesserung der Koordination zwischen kirchlicher und staatlicher Tätigkeit betont der Begriff «Tätigkeitsprogramm» indes die Notwendigkeit der Planung.

§ 19 Abs. 5 soll sicherstellen, dass weitere Tätigkeiten, welche die kirchlichen Körperschaften z. B. auf Grund von Bestimmungen in Spezialgesetzen zu verrichten haben, nicht über die pauschal zu entrichtenden Kostenbeiträge finanziert werden müssen. Zu denken ist hier etwa an die Seelsorge in Gesundheitseinrichtungen und Haftanstalten oder an die ökumenische Paar- und Familienberatung im Kanton.

§ 20 Gesamtbetrag der Kostenbeiträge

Die Beitragsperiode soll nach § 20 Abs. 1 sechs Jahre umfassen (vgl. zur Höhe der Beiträge die Erläuterungen zu § 29 Übergangsbestimmungen). Der Kantonsrat erteilt mit einem Rahmenkredit die Ermächtigung, über den Zeitraum von sechs Jahren jährliche Beiträge für die kirchlichen Tätigkeiten mit gesamtgesellschaftlicher Bedeutung auszurichten.

Die Höhe des jährlichen Gesamtbetrags richtet sich gemäss § 20 Abs. 2 auf der Grundlage des in § 29 festgelegten Betrags nach der Gesamtzahl der Mitglieder der kantonalen kirchlichen Körperschaften. Die jährliche Tranche wird jedoch nicht durch den Kantonsrat mit der

Bewilligung des Rahmenkredits festgelegt, sondern durch den Regierungsrat (gebundene Ausgabe).

Die Festlegung der kirchlichen Tätigkeiten in den Tätigkeitsprogrammen soll sich nach § 20 Abs. 3 nicht nur an der laufenden (retrospektiv), sondern auch an der künftigen Beitragsperiode (prospektiv) orientieren. Mit dieser Verknüpfung von laufenden und künftigen Beiträgen soll deren Höhe eine gewisse Unabhängigkeit von der gerade vorherrschenden politischen Zusammensetzung der zuständigen Organe haben. Das gewährleistet einerseits einen gewissen Schutz gegen eine willkürliche Herabsetzung des Gesamtbetrags und ermöglicht andererseits eine zuverlässige Planung der kirchlichen Tätigkeiten. Der Rückgang der Mitgliederzahlen muss daher nicht notwendigerweise zu einer Verminderung des Gesamtbetrags der Kostenbeiträge führen.

Finanzrechtlich stellt der Rahmenkredit nach § 20 Abs. 1 auch mit der neuen Regelung von § 2 a Staatsbeitragsgesetz und trotz der Festlegung für sechs Jahre keinen mehrjährigen Budgetkredit, sondern nach wie vor einen Verpflichtungskredit gemäss § 26 Finanzhaushaltsgesetz (LS 611) dar. Die Höhe der Kostenbeiträge wird im Globalbudget festgelegt und dort gesondert ausgewiesen. Die getrennte Darstellung der Kostenbeiträge steht zwar im Widerspruch zum Grundgedanken der Globalbudgetierung, dient jedoch der Transparenz und ist unabdingbare Voraussetzung für den Kantonsrat, um die Höhe der Kostenbeiträge festzulegen.

Der Rahmenkredit schränkt die verfassungsmässige Budgethoheit des Kantonsrates für die Festlegung der Kostenbeiträge grundsätzlich nicht ein. Entsprechend sind seine Entscheide über die Gewährung von Kostenbeiträgen bei kantonalen Instanzen auch nicht anfechtbar. Da die Kostenbeiträge aber auch dem Erhalt von Bestand und Betrieb der kantonalen kirchlichen Körperschaften dienen, können diese nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts einen Budgetentscheid des Kantonsrats mit staatsrechtlicher Beschwerde ans Bundesgericht weiterziehen und eine Verletzung ihrer nach kantonalem Recht garantierten Autonomie geltend machen.

§ 21 Anteile für die einzelnen kirchlichen Körperschaften

Mit der Besprechung der Tätigkeitsprogramme ist auch eine Entscheidung über die Höhe der an die jeweilige kantonale kirchliche Körperschaft zu entrichtenden Anteile an den Kostenbeiträgen zu treffen. Die für die Beziehung zu den Kirchen zuständige Direktion erhält daher in § 21 Abs. 1 die Kompetenz zum Erlass einer entsprechenden Verfügung. Die Festlegung der Pauschalbeiträge für die einzelne kantonale kirchliche Körperschaft soll aber wie die Festlegung

der fraglichen Tätigkeiten in einem partnerschaftlichen Verfahren in gemeinsamer Arbeit erfolgen.

Die pauschale Ausrichtung der Anteile an den Kostenbeiträgen nach § 21 Abs. 2 erlaubt den kantonalen kirchlichen Körperschaften zum einen die erwünschte Flexibilität beim Einsatz der zugesprochenen Mittel. Zum andern wird dadurch bei der Festlegung der Beitragshöhe die Loslösung von einer rein aufwandorientierten Sichtweise gefördert. Die Anteile werden nach der Anzahl der Mitglieder der jeweiligen kantonalen kirchlichen Körperschaft berechnet. Das Gesetz geht dabei davon aus, dass die Mitgliederzahlen der Evangelisch-reformierten Landeskirche und der Römisch-katholischen Körperschaft auch in Zukunft ein ähnliches Verhältnis wie heute aufweisen werden. Mit der vorliegenden Berechnungsart bewegen sich daher auch die jeweiligen Anteile in ähnlichen Höhen. Bei dieser Ausgangslage ist anzunehmen, dass der Umfang der jeweiligen Tätigkeitsprogramme zwischen den verschiedenen kantonalen kirchlichen Körperschaften nicht allzu stark variieren wird.

Dennoch ist theoretisch denkbar, dass sich die Tätigkeitsprogramme der Evangelisch-reformierten Landeskirche und der Römisch-katholischen Körperschaft nicht nur im Inhalt, sondern auch im Umfang wesentlich voneinander unterscheiden. Diesem Fall kann mit dem alleinigen Abstellen der Beitragsberechnung auf die jeweilige Mitgliederzahl nicht Rechnung getragen werden. Als Ausnahmeregelung zum Grundsatz von § 21 Abs. 2 bestimmt daher § 21 Abs. 3, dass die Tätigkeitsprogramme bei einem erheblichen Unterschied im Umfang der aufgelisteten Tätigkeiten bei der Berechnung der Anteile zu berücksichtigen sind. Kriterium für die Beurteilung des Umfangs der Unterschiede zwischen den Tätigkeitsprogrammen liefert das Verhältnis der jeweiligen Mitgliederzahlen. Je geringer die Differenz zwischen den Mitgliedern ist, umso eher erscheinen Unterschiede im Umfang der fraglichen Tätigkeitsprogramme als erheblich.

§ 22 Berichterstattung

Als Ergänzung zur pauschalen Beitragsentrichtung wird in § 22 Abs. 1 ausdrücklich auf eine Berichterstattung verwiesen, die auch Auskunft über Wirksamkeit und Auswirkungen der jeweiligen Tätigkeitsprogramme erteilt. Hier ist allerdings zu betonen, dass gesicherte und seriöse Aussagen über die Wirksamkeit und die Auswirkungen der fraglichen Tätigkeiten in der Regel – wenn überhaupt – nur mit verhältnismässig grossem Aufwand zu erhalten sind. Die Berichterstattung über Wirksamkeit und Auswirkungen der Tätigkeitsprogramme soll daher nur erfolgen, sofern sich vernünftige Aussagen mit verhältnismässigem Aufwand machen lassen. Im Vordergrund steht dabei die Frage, ob die dem Tätigkeitsprogramm zu Grunde liegende Aufgaben-

verteilung zwischen Staat und kantonalen kirchlichen Körperschaften noch sinnvoll ist oder ob hier Änderungen erforderlich sind. Adressantin der Berichterstattung ist die zuständige Direktion. Einzelheiten zur Berichterstattung sind in der Verordnung zum Kirchengesetz zu regeln.

In der Vernehmlassung wurde § 22 vor allem von den Gemeinden vielfach missverstanden. Am Ende einer Beitragsperiode erfolgt eine umfassende Berichterstattung, allenfalls unter Beizug von Evaluationsberichten zu einzelnen Punkten. Diese Berichterstattung wird eine wichtige Grundlage für die Festlegung des neuen Tätigkeitsprogramms sein. Das bedeutet allerdings nicht, dass in der Zeit zwischen Erarbeitung des Tätigkeitsprogramms und Berichterstattung nach § 22 von den kantonalen kirchlichen Körperschaften keinerlei Informationen mehr an den Kanton fliessen würden. Nach § 12 Abs. 1 lit. b des Kantonsratsgesetzes vom 5. April 1981 (KRG, LS 171.1) sind die Jahresberichte und Jahresrechnungen der kantonalen kirchlichen Körperschaften Verhandlungsgegenstände des Kantonsrates (vgl. unten § 28 lit. c). In den Jahresberichten integriert sein werden dabei immer auch Äusserungen zu den Tätigkeitsprogrammen. Eine zusammenfassende Berichterstattung zu den Tätigkeitsprogrammen erfolgt damit jedes Jahr an den Kantonsrat.

Wirksamkeit und Auswirkung einzelner Punkte eines Tätigkeitsprogramms können sodann nach § 22 Abs. 2 mit entsprechenden Evaluationen aussagekräftig in Erfahrung gebracht werden. Evaluationen werden eigentlich bereits in § 22 Abs. 1 sinngemäss vorgesehen. Mit der Bestimmung von § 22 Abs. 2 wird aber betont, dass der Staat an einer realistischen Steuerung der Finanzströme zu den kantonalen kirchlichen Körperschaften interessiert und dafür auch zu einer Kostenbeteiligung bereit ist.

Die in § 22 Abs. 3 niedergelegte Pflicht zur Rückerstattung nicht ausgeschöpfter Kostenbeiträge ist kein Misstrauensvotum gegenüber den kantonalen kirchlichen Körperschaften. Sie trägt vielmehr der Tatsache Rechnung, dass die in einem Tätigkeitsprogramm für sechs Jahre festgelegten Tätigkeiten auf Grund verschiedenster Umstände entfallen oder scheitern können und nicht immer eine sofortige Anpassung an die veränderten Verhältnisse möglich ist. Mit dem Terminus «nicht ausgeschöpft» soll zudem betont werden, dass die Nichterfüllung eines einzelnen Projekts nicht automatisch zu einer Rückerstattung führt. Die Nichtausschöpfung der Kostenbeiträge ist sodann ein Beispiel für eine Bedingung, für die der neue § 1 Abs. 2 Staatsbeitragsgesetz bei Nichterfüllung ausnahmsweise die Rückzahlbarkeit von Kostenbeiträgen vorsieht.

§ 23 Rechtsschutz

Mit der Bestimmung soll sichergestellt werden, dass Entscheide des Regierungsrates im Zusammenhang mit der Verteilung der Kostenbeiträge einer richterlichen Überprüfung unterzogen werden können. Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts können im Zusammenhang mit Kostenbeiträgen nur staatsrechtliche Beschwerde ans Bundesgericht wegen Verletzung ihrer Autonomie erheben. Die Anteile der kantonalen kirchlichen Körperschaften an den Kostenbeiträgen sind selbst aber keine Kostenbeiträge. Damit können sie zwar nicht mit staatsrechtlicher Beschwerde geltend gemacht werden. Gegen Entscheide der Direktion über die Anteile der einzelnen kantonalen kirchlichen Körperschaften an den Kostenbeiträgen steht jedoch der ordentliche Rechtsmittelzug des kantonalen Verwaltungsverfahrens zur Verfügung. Dies wird mit der Möglichkeit, Entscheide des Regierungsrates mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht weiterzuziehen, in § 23 Abs. 3 gewährleistet.

Da bei der Verteilung der Anteile an den Kostenbeiträgen der Gesamtbetrag fixiert ist (der Entscheid des Kantonsrates über die Kostenbeiträge ist nicht anfechtbar), hat eine Änderung des Anteils einer kantonalen kirchlichen Körperschaft immer auch Auswirkungen auf die Anteile der anderen kantonalen kirchlichen Körperschaften. Bei einer Anfechtung der Verfügung der zuständigen Direktion über die Aufteilung der Kostenbeiträge werden daher immer alle kantonalen kirchlichen Körperschaften ins Verfahren gezogen.

§ 24 Ausführungsbestimmungen

Den kantonalen kirchlichen Körperschaften soll mit dem Erlass einer Verordnung insbesondere hinsichtlich der Berichterstattung und Neufestlegung der Tätigkeitsprogramme ein einheitliches und voraussehbares Verfahren sichergestellt werden. Im Vordergrund soll bei der Neufestlegung der Tätigkeitsprogramme die Frage stehen, ob die fragliche Leistung weiterhin besser durch die kirchlichen Körperschaften oder neu besser durch den Staat erbracht werden soll (vgl. oben § 22). Im Weiteren sollen in der Verordnung Fragen wie etwa das Scheitern oder das Ausbleiben der Leistungserbringung geregelt werden. Nicht beabsichtigt ist aber, die kantonalen kirchlichen Körperschaften bei der Festlegung und Erbringung ihrer Tätigkeiten durch ein dichtes Regelwerk einzuschränken.

B. Steuern natürlicher und juristischer Personen

§ 25

Art. 130 Abs. 3 lit. b KV regelt die Befugnis zur Steuererhebung nicht selbst, sondern überträgt diese der Gesetzgebung. Das Kirchengesetz muss daher zunächst die Grundlage zur Erhebung der Steuern bei den natürlichen und bei den juristischen Personen schaffen. Dabei ist insbesondere auch sicherzustellen, dass Art. 130 Abs. 4 KV nur auf die Erträge der Steuern juristischer Personen bezogen wird. Eine Umsetzung von Art. 130 Abs. 4 KV auch für die Steuern von natürlichen Personen würde hingegen dazu führen, dass die kirchlichen Körperschaften über das Geld, das sie von ihren Mitgliedern erhalten, nicht frei verfügen könnten. Das würde dem mit Art. 130 KV etablierten System der vergrösserten Autonomie für die kantonalen kirchlichen Körperschaften diametral widersprechen.

Mit der Formulierung von § 25 Abs. 1 wird sodann sichergestellt, dass bei der Besteuerung auch die so genannten Nebensteuerdomizile erfasst werden. Es handelt sich dabei um jene Fälle, in denen Angehörige der betreffenden Konfession in der fraglichen Gemeinde zwar nicht über einen Wohnsitz, jedoch über eine Liegenschaft oder eine Betriebsstätte verfügen.

Gestützt auf Art. 130 Abs. 4 KV sieht § 25 Abs. 2 vor, dass die Steuern für juristische Personen einer negativen Zweckbindung unterliegen: Sie dürfen nicht für kultische Zwecke verwendet werden. Dabei wird bewusst in Kauf genommen, dass der Begriff der «kultischen Zwecke» nicht mit letzter Präzision zu definieren ist. Zu denken ist etwa an Handlungen, die allein religiösen Zwecken dienen wie z. B. gottesdienstliches Feiern. Nicht zur Ausübung kultischer Zwecke gehören etwa die Spitalseelsorge, die Gefängnisseelsorge, der Betrieb der Bahnhofskirche oder auch das Flughafenpfarramt. Überwacht wird die Einhaltung der negativen Zweckbindung durch den Staat im Rahmen seines Aufsichtsrechts. Der Begriff der kultischen Zwecke wird daher anhand praktischer Beispiele im Einzelfall näher einzugrenzen sein. Soll die Umsetzung der Zweckbindung sinnvoll und verhältnismässig erfolgen, ist dazu ein gewisser Ermessensspielraum unabdingbar. Von einer bereits im Gesetz festgehaltenen, allzu engen Umschreibung der negativen Zweckbindung ist daher abzusehen.

Die Erträge aus den Kirchensteuern für juristische Personen unterscheiden sich je nach Kirchengemeinde zum Teil erheblich. Da das Besteuerungsrecht aber nach § 201 Abs. 1 Steuergesetz bei den Kirchengemeinden bleibt und die Erträge einer (negativen) Zweckbindung unterliegen, wird von den kantonalen kirchlichen Körperschaften für die Einnahmen aus den Steuern von juristischen Personen eine besondere Finanzausgleichsregelung zu treffen sein (vgl. oben § 9).

C. Kirchliche Liegenschaften im Eigentum des Kantons

§ 26

Das Grossmünster sowie die Klosterkirchen Kappel und Rheinau sind die einzigen Kirchen, die im Eigentum des Staats verbleiben (vgl. unten § 32). Genutzt werden diese Kirchen jedoch wie bisher von der Evangelisch-reformierten Landeskirche (Grossmünster, Kappel) und der Römisch-katholischen Körperschaft (Rheinau). Diese besonderen Benutzungsverhältnisse gründeten bisher hauptsächlich auf Überlieferung. Die Bestimmung von § 26 soll gerade im Licht erhöhter Transparenz klarstellen, dass auch diese besonderen Benutzungsverhältnisse auf einer Abmachung beruhen. In der Regel sollen die Benutzungsverhältnisse auf einer Vereinbarung in Schriftform gründen. Die Bestimmung will aber an den bestehenden Verhältnissen inhaltlich nichts ändern. Die Römisch-katholische Körperschaft wird die Regelung solcher Benutzungsverhältnisse selbstverständlich auch weiterhin nur im Einvernehmen mit der Römisch-katholischen Kirche vereinbaren. Streitigkeiten beurteilt nach § 82 lit. k des Verwaltungsrechtspflegegesetzes das Verwaltungsgericht.

4. Abschnitt: Schlussbestimmungen

A. Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts

§ 27 Aufhebung

Die Verordnungen, Reglemente und Statuten, welche die kirchlichen Körperschaften gestützt auf das Gesetz über die evangelisch-reformierte Landeskirche beziehungsweise das Gesetz über das katholische Kirchenwesen erlassen haben, bleiben ohne anders lautenden Beschluss der zuständigen Stellen gültig, sofern die Körperschaften auch nach dem neuen Kirchengesetz eine entsprechende Regelungskompetenz haben. Anzupassen sind allfällige Verweise auf geänderte Gesetzesgrundlagen.

Die Ausführungserlasse des Regierungsrates sind demgegenüber implizit mit den beiden genannten Gesetzen aufgehoben, sofern dieser im neuen Kirchengesetz nicht eine entsprechende Regelungskompetenz erhält. Wo dies nicht der Fall ist, können die fraglichen Ausführungserlasse mangels ausreichender Rechtsgrundlage zwar nicht mehr zur Anwendung kommen. Die formelle Ausserkraftsetzung muss aber vom Regierungsrat in einem *contrarius actus* beschlossen werden, da dem Gesetzgeber diese Kompetenz fehlt.

Es handelt sich um folgende Erlasse:

- Beschluss des Regierungsrates über die Verteilung der Mandate auf die Wahlkreise für die Kirchensynode vom 29. September 1998 (LS 181.211)
- Beschluss des Regierungsrates über die Festsetzung der Mitgliederzahlen der Bezirkskirchenpflegen vom 18. Februar 1971 (LS 181.212)
- Beschluss des Regierungsrates über die Ausrichtung von Entschädigungen an die landeskirchliche Rekurskommission vom 16. November 1967 (LS 181.231), überholt durch das Reglement über die Entschädigungen an Mitglieder und Beauftragte landeskirchlicher Behörden und Kommissionen vom 31. März 1992 (LS 181.25, kirchlicher Erlass, nicht durch Regierungsrat aufzuheben)
- Verordnung über die Besoldung der Pfarrer vom 13. Juli 1964 (LS 181.45)
- Verordnung über die Staatsbeiträge an Neubauten, Umbauten und Renovationen von Kirchen und Pfarrwohnungen vom 24. September 1980 (LS 181.61). Es ist denkbar, dass die Verordnung weiterhin – allenfalls mit angepasstem Inhalt – Bestand hat, weil das Grossmünster sowie die Klosterkirchen Kappel und Rheinau im Eigentum des Staats bleiben (vgl. oben § 25). Allenfalls könnten die erforderlichen Bestimmungen auch in die Verordnung zum Kirchengesetz übernommen werden.
- Verordnung über die Amtswohnung der Pfarrer vom 18. Februar 1981 (LS 181.62)
- Hausordnung der Pfarrhäuser vom 29. Juli 1981 (LS 181.621)
- Beschluss des Regierungsrates über die Festlegung der Grenzen der römisch-katholischen Kirchgemeinden im Gebiet der Stadt Zürich vom 7. November 1963 (LS 182.11)
- Verordnung über die Entschädigung der Behörden der römisch-katholischen Körperschaft vom 30. September 1992 (LS 182.32).

§ 28 Änderung (vgl. Anhang)

a) Das **Gemeindegesezt** vom 6. Juni 1926:

Die mit der neuen Verfassung verliehene und mit dem neuen Kirchengesetz angestrebte Erhöhung der kirchlichen Autonomie bedeutet zum einen mehr Rechte für die kirchlichen Körperschaften. Zum andern sind damit aber auch mehr Pflichten verbunden. So bedingt etwa der Wegfall der zahlreichen staatlichen Ausführungsbestimmungen den Erlass eigener Regelungen. Weil Kapitel 7 der neuen Kantonsverfassung keine unmittelbare Anwendung auf die Kirchgemeinden

hat, ist es von besonderer Bedeutung, dass bis dahin die erforderliche Stabilität und Sicherheit gewährleistet wird.

Die Änderungen im Gemeindegesetz folgen dem Grundsatz, dass spezielle Regelungen zu den Kirchgemeinden im Kirchengesetz oder in kirchlichen Erlassen niedergelegt werden sollen und das Gemeindegesetz nur und höchstens sinngemäss zur Anwendung kommt, sofern das Kirchengesetz oder die kantonalen kirchlichen Organisationsordnungen keine abweichenden Bestimmungen enthalten (vgl. oben § 17).

§ 1 A. Gemeindeeinteilung

Die Einteilung in Kirchgemeinden richtet sich nicht mehr nach dem staatlichen Recht, sondern nach der Kirchenordnung.

Die Christkatholische Kirchgemeinde wird aus Abs. 2 gestrichen. Zum einen weist sie eine Doppelnatur auf und ist nicht nur Gemeinde, sondern auch kantonale kirchliche Körperschaft. Zum andern gelten die Bestimmungen des Gemeindegesetzes nach § 17 Kirchengesetz höchstens noch sinngemäss.

Die Zivilgemeinden müssen nach der neuen Kantonsverfassung erst bis Ende 2009 aufgelöst werden. Mit der Revision des Kirchengesetzes wird daher darauf verzichtet, in den Bestimmungen des Gemeindegesetzes zu den Spezialgemeinden bereits eine Streichung der Zivilgemeinden vorzunehmen.

§ 2 B. Veränderungen in der Gemeindeleitung, I. Grenzveränderungen

Nach Art. 130 Abs. 2 lit. b KV liegt die Kompetenz für die Neubildung, den Zusammenschluss und die Auflösung von Kirchgemeinden in der Kompetenz der kantonalen kirchlichen Körperschaften. Die Zuständigkeitsregel vom § 2 Abs. 3 GG ist daher zu streichen.

§ 5 wird aufgehoben.

Mit Art. 130 Abs. 2 lit. b KV liegt diese Kompetenz bei den kantonalen kirchlichen Körperschaften, weshalb § 5 aufzuheben ist.

§ 7 III. Zweckverbände

Die Bestimmungen zu den Zweckverbänden finden auf die kirchlichen Zweckverbände keine unmittelbare Anwendung mehr. Der letzte Satz von § 7 Abs. 2 wird daher gestrichen.

§ 13 a 4. Änderung von Gemeindenamen

Mit den neuen verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsregelungen wird der letzte Satz von § 13 a überflüssig.

§ 39 a Rechte der religiösen Gemeinschaften

Die bisher nach § 39 a Abs. 2 GG geltende Einschränkung des Rechts auf Angaben aus den Einwohnerregistern auf religiöse Gemeinschaften christlicher oder jüdischer Zugehörigkeit wird inhaltlich nicht verändert.

§ 45 D. Vorsteherschaft, 1. Leitung

Die Pflicht zur Integration der speziellen bürgerlichen Organe in die politischen Gemeinden gilt unmittelbar mit der Inkraftsetzung der neuen Kantonsverfassung seit 1. Januar 2006. Anders lautende Bestimmungen im Gemeindegesetz haben ab dann keine Geltung mehr. Dort, wo sich Bestimmungen zur Bürgerschaft zusammen mit solchen zu den Kirchgemeinden finden, wird daher keine entsprechende redaktionelle Anpassung vorgenommen. Andernfalls müssten alle Bestimmungen mit Regelungen zur Bürgerschaft wie etwa § 18 GG angepasst werden. Das würde den Rahmen für Anpassungen des Gemeindegesetzes an das neue Kirchengesetz sprengen.

§ 58 4. Schreiber

Nur Streichung der Kirchgemeinden. Keine Anpassung der Regelung zu den Zivilgemeinden.

§ 80 wird aufgehoben.

Vgl. aber oben die Regelung von § 12 Kirchengesetz.

§ 83 a VI. Rechnungsprüfungskommission

Redaktionelle Anpassung; Streichung der Kirchgemeinden.

§ 115 b wird aufgehoben.

Die in diesem Paragraphen geregelte Materie liegt neu in der Kompetenz der kantonalen kirchlichen Körperschaften.

§ 116 A. Voraussetzungen

Vgl. Anmerkung zu § 115 b.

§ 131 G. Gemeindeverbindungen

Vgl. Anmerkung zu § 115 b.

§ 141 A. Aufsichtsrecht, I. Bezirksrat, 1. Aufgabe

Der Vorbehalt von § 141 Abs. 3 GG wird mit der Streichung der Kirchgemeinden aus dem Gemeindegesetz überflüssig.

Anhang:

Das Verzeichnis ist im staatlichen Recht nicht mehr erforderlich, da die Kompetenz über die Kirchgemeinden im Wesentlichen bei den kantonalen kirchlichen Körperschaften liegt.

b) Das **Gesetz über die politischen Rechte** vom 1. September 2003:

Art. 130 Abs. 2 lit. a KV überträgt den kirchlichen Körperschaften die Aufgabe, das Stimm- und Wahlrecht in ihren eigenen Angelegenheiten nach rechtsstaatlichen und demokratischen Grundsätzen in einem Erlass zu regeln, der dem obligatorischen Referendum untersteht. Damit kommt dem Staat keine Kompetenz mehr zu, in diesem Bereich Vorschriften zu erlassen, die darüber hinausgehen, die Einhaltung der rechtsstaatlichen und demokratischen Grundsätze zu gewährleisten. Die Regelung der Zuständigkeit und des Verfahrens für die Wahl der Pfarrerinnen beziehungsweise Pfarrer sowie deren Amtsdauer ist hingegen nach Art. 130 Abs. 3 lit. d KV in einem staatlichen Erlass zu regeln. Die Anpassung des Gesetzes über die politischen Rechte an das Kirchengesetz richtet sich daher nach folgendem Grundsatz: Allgemeine Bestimmungen zu Wahlen und Abstimmungen, die kirchliche Angelegenheiten betreffen, werden aufgehoben. Bestimmungen zu Verfahren, Zuständigkeit und Amtsdauer bei Pfarrwahlen werden im Gesetz über die politischen Rechte geregelt.

§ 3 b. Voraussetzungen

Die Voraussetzungen für das Recht zur Teilnahme an kirchlichen Wahlen und Abstimmungen fällt in die Regelungskompetenz der kantonalen kirchlichen Körperschaften und kann nicht mehr in einem staatlichen Erlass erfolgen.

§ 13 Kreiswahlvorsteherschaft

Mit Ausnahme der Pfarrwahlen hat das staatliche Recht grundsätzlich keine Kompetenz mehr zur Regelung der Wahlen in kirchliche Behörden.

§ 18 Delegation von Aufgaben

Für die kommunale Stufe bestimmt § 18 Abs. 1 GPR, dass die Kirchgemeinden die Aufgaben der Wahlleitung an die politischen Gemeinden übertragen können. Dies gewährleistet eine professionelle Durchführung von Wahlen und Abstimmungen und hat sich in langjähriger Praxis bewährt. Die Kompetenz zur Übertragung von Aufgaben im Zusammenhang mit kantonalen Wahlen und Abstimmungen sowie mit Wahlen auf Bezirksebene war jedoch bisher nicht allgemein, sondern nur in entsprechenden Einzelbestimmungen geregelt. Da

diese Einzelbestimmungen nunmehr aus dem staatlichen Erlass gestrichen werden, muss mit § 18 Abs. 2 auch für die Übertragung von Aufgaben auf kantonaler oder auf Bezirksebene eine allgemeine Delegationsnorm geschaffen werden.

§ 31 *C. Amtszwang*

Die Regelung des Amtszwangs für kirchliche Ämter fällt in die Kompetenz der kantonalen kirchlichen Körperschaften.

§ 32 *D. Amtsdauer, Ordentliche Amtsdauer*

Die Amtsdauer für Pfarrerrinnen und Pfarrer wird bereits in § 13 des Kirchengesetzes geregelt und kann hier weggelassen werden.

§ 36 *b. Entscheid*

Die Regelung der Zuständigkeit zur vorzeitigen Entlassung von Gemeindepfarrerinnen beziehungsweise Gemeindepfarrern wird vom Gesetzgebungsauftrag von Art. 130 Abs. 3 lit. d KV nicht erfasst. Sie fällt daher in die Zuständigkeit der kantonalen kirchlichen Körperschaften.

§ 39 *Wahlorgan, Wahlform, a. Organe des Kantons und des Bezirks*

Mit Ausnahme der Pfarrwahlen hat das staatliche Recht grundsätzlich keine Kompetenz mehr zur Regelung der Wahlen in kirchliche Behörden.

§ 40 *b. Kommunale Organe in Versammlungsgemeinden*

Vgl. Anmerkung zu § 39.

§ 43 *Wahlkreise*

Vgl. Anmerkung zu § 39.

§ 113 *Pfarrwahlen, a. Wahlleitende Behörde*

Zum Auftrag von Art. 130 Abs. 3 lit. d KV, das Verfahren für die Pfarrwahlen zu regeln, gehört auch die Festlegung der wahlleitenden Behörde für die Pfarrwahlen. Im Gesetz über die politischen Rechte wird die wahlleitende Behörde in § 12 geregelt. Da indes die Bestimmungen für die Gemeinden nicht mehr direkt auf die Kirchgemeinden anwendbar sind, können die Kirchenpflegen nicht unter die Gemeindevorsteherschaften in § 12 Abs. 1 lit. d GPR subsumiert werden. In § 113 GPR wird daher die wahlleitende Behörde im Zusammenhang mit den Pfarrwahlen besonders bestimmt.

§ 114 wird aufgehoben.

Vgl. Anmerkung zu § 39.

§ 115 b. Unvereinbarkeit und vorzeitige Entlassung

Nach § 13 Abs. 4 des Kirchengesetzes fällt die Regelung der Voraussetzungen für die Amtsausübung in die Kompetenz der kantonalen kirchlichen Körperschaften. Zu diesen gehören auch Bestimmungen über Unvereinbarkeitsgründe sowie über die vorzeitige Entlassung (vgl. oben Anmerkungen zu § 13 des Kirchengesetzes und § 36 GPR).

§ 116 c. Neuwahl von Gemeindepfarrerinnen beziehungsweise Gemeindepfarrern

Zuständigkeit und Verfahren für Pfarrwahlen sowie die Amtsdauer müssen nach Art. 130 Abs. 3 lit. d KV in einem staatlichen Erlass geregelt werden. Zur Verfügung stehen entweder das neue Kirchengesetz oder das Gesetz über die politischen Rechte. Eine Regelung der Pfarrwahlen im neuen Kirchengesetz wäre etwas isoliert. Der Zusammenhang mit allgemeinen Grundsätzen zu Wahlen und Abstimmungen, die Sicherstellung von Regelungsidentität und Widerspruchsfreiheit sowie die Vermeidung von Regelungslücken legen es nahe, die wenigen Bestimmungen, die das staatliche Recht zu den Pfarrwahlen enthalten muss, in das Gesetz über die politischen Rechte aufzunehmen.

§ 116 Abs. 1 GPR regelt die grundsätzliche Zuständigkeit. § 116 Abs. 2 GPR stellt zwei grundlegende Verfahren zur Auswahl. Die Amtsdauer ist bereits in § 13 Abs. 1 des Kirchengesetzes festgelegt und wird hier lediglich wiederholt. Damit ist der Auftrag erfüllt, den Art. 130 Abs. 3 lit. d KV der staatlichen Gesetzgebung erteilt. Detailliertere Bestimmungen insbesondere zum Verfahren bei Neuwahlen wären hingegen nicht sachgerecht und würden dem System grösstmöglicher Autonomie für die kantonalen kirchlichen Körperschaften widersprechen. § 116 Abs. 3 GPR überträgt daher die Pflicht zum Erlass weiterer Ausführungsbestimmungen dem kirchlichen Organisationsrecht.

§ 117 d. Stille Bestätigungswahl

Im Gegensatz zu den Neuwahlen enthält das staatliche Recht zu den Bestätigungswahlen mit den §§ 117 und 118 GPR relativ detaillierte Verfahrensbestimmungen. Angesichts der Spezialität der fraglichen Regelungen bzw. der Abweichungen vom ordentlichen Wahlverfahren ist eine ausführliche Regelung in einem staatlichen Erlass jedoch angemessen.

§ 118 e. *Bestätigungswahl an der Urne*

Vgl. soeben. Die Formulierung von § 118 Abs. 6 GPR ist analog zu jener in § 77 Abs. 2 GPR.

§ 149 c. *Rechtsmittelzug*

Mit der neuen Formulierung wird verdeutlicht, dass der Bezirksrat nur noch bei Pfarrwahlen Rekursinstanz ist, weil hier unmittelbar staatliches Recht zur Anwendung kommt. In den übrigen Fällen ist die von der Kirchenordnung vorgesehene innerkirchliche Instanz zuständig (vgl. Anmerkungen zu § 18).

§ 155 VI. Teil: *Übergangs- und Schlussbestimmungen, Anpassung von Bezeichnungen*

Die lit. c und d entfallen mit der Aufhebung des Gesetzes über die evangelisch-reformierte Landeskirche und des Gesetzes über das katholische Kirchenwesen.

c) Das **Kantonsratsgesetz** vom 5. April 1981:

§ 12 *Verhandlungsgegenstände*

§ 12 lit. b des Kantonsratsgesetzes enthält eine Aufzählung verschiedenster Behörden, Instanzen, Körperschaften und Anstalten. Die Bestimmung legt für diese kein allgemeines Antragsrecht gegenüber dem Kantonsrat fest. Aus der Optik des Kantonsrates wird hier vielmehr geregelt, dass bei all den aufgeführten Behörden im Rahmen ihrer Stellung im kantonalen Recht Geschäfte anfallen, die Verhandlungsgegenstand im Kantonsrat sind. Bei den kantonalen kirchlichen Körperschaften handelt es sich dabei im Wesentlichen um Jahresbericht und Jahresrechnung sowie allenfalls um die Berichterstattung zu den Tätigkeitsprogrammen.

d) Das **Gesetz über die Bezirksverwaltung** vom 10. März 1985:

§ 2 B. *Allgemeine Bestimmungen, 1. Bezirksverwaltungsbehörden*

In Art. 130 Abs. 2 lit. b KV wird die Kompetenz zur Neubildung, Vereinigung oder Auflösung von Kirchgemeinden von den bisher zuständigen Organen (Regierungsrat oder Kantonsrat) auf die kirchlichen Körperschaften übertragen. Es ist daher nicht mehr kompetenzgemäss, durch die Nennung der Bezirkskirchenpflegen in einem staatlichen Erlass die Einteilung in Bezirke vorauszusetzen.

e) Das **Verwaltungsrechtspflegegesetz** vom 24. Mai 1959 (VRG):

§ 41 I. Zulässigkeit der Beschwerde, 1. Grundsatz

Die Anpassung berücksichtigt neu die Geltung der Rechtsweggarantie von Art. 29a BV in Verbindung mit Art. 86 BGG auch für kirchliche Angelegenheiten (vgl. vorne § 18 Kirchengesetz). Die Neufassung von § 41 Abs. 1 behebt schliesslich einen sprachlogischen Fehler der alten Fassung, in welcher der zweite Teil des Satzes bisher fälschlicherweise keine Negation aufwies.

§ 43 b. Nach dem Inhalt der Anordnung

In § 18 Abs. 3 des Kirchengesetzes werden kultische Angelegenheiten von der gerichtlichen Beurteilung durch die Rekurskommission oder das Verwaltungsgericht ausgenommen. Um Unsicherheiten zu vermeiden, wiederholt § 43 Abs. 1 lit. k diese spezialgesetzliche Einschränkung im Verwaltungsrechtspflegegesetz (vgl. vorne § 18 Kirchengesetz).

§ 74 I. Beschwerde, 1. Anfechtbare Anordnungen

Die Anpassung folgt der Gabelung des Rechtswegs, den § 18 Abs. 1 Kirchengesetz vorsieht. Mit der vergrösserten Autonomie der kantonalen kirchlichen Körperschaften gilt auch das staatliche Personalrecht höchstens noch sinngemäss. Es muss den kantonalen kirchlichen Körperschaften daher offen stehen, für personalrechtliche Streitigkeiten die Zuständigkeit ihrer Rekurskommission vorzusehen (vgl. vorne § 18 Kirchengesetz). Die Aufnahme der Christkatholischen Kirchgemeinde ist im Übrigen keine Neuerung, sondern hält nur die bereits bisher geltende Praxis ausdrücklich fest.

§ 76 II. Disziplinarrekurs, 1. Anfechtbare Anordnungen

Vgl. Anmerkung zu § 74.

§ 81 I. Zuständigkeit, Streitigkeiten zwischen Körperschaften des öffentlichen Rechts

Erstellung und Unterhalt der Kirchen, Kirchgemeindehäuser, Pfarrhäuser und der Unterrichtslokale waren bisher Sache der Kirchgemeinde, sofern sie nicht kraft bestehender Rechtsverhältnisse dem Staat oder Dritten oblagen (§ 20 Abs. 1 Gesetz über die evangelisch-reformierte Landeskirche). Soweit solche besonderen Rechtsverhältnisse zwischen dem Staat und einzelnen Kirchgemeinden über staatliche Leistungen für kirchliche Zwecke bestanden, konnte von beiden Parteien jederzeit deren Ablösung verlangt werden (§ 20 Abs. 2 Gesetz über die evangelisch-reformierte Landeskirche). Der Staat trat in solchen Fällen das Eigentum an die Gemeinde ab und bezahlte für die Ablösung der Unterhaltspflicht eine Entschädigung. Kam es nicht zu

einer Einigung, konnte nach § 81 lit. b VRG direkt das Verwaltungsgericht angerufen werden. Diese Regelung wird aus zwei Gründen überflüssig. Zum einen werden staatliche Leistungen neu auf Grund der in Programmen festgehaltenen kirchlichen Tätigkeiten pauschal entrichtet. Der Rechtsschutz bei Streitigkeiten aus solchen Verhältnissen folgt den üblichen Regeln des VRG. § 81 lit. b VRG würde hier nur Verwirrung stiften. Zum andern sollen die Verhältnisse, auf die § 81 lit. b VRG ausgerichtet ist, bis zum Inkrafttreten des Kirchengesetzes nicht mehr bestehen. Jene kirchlichen Gebäude, die dannzumal noch im Eigentum des Staats stehen, stellen besondere Verhältnisse dar (Grossmünster, Klosterkirchen Kappel und Rheinau).

§ 89 III. Aufgabenbereich, 1. Grundsatz

Der Einbezug der kantonalen kirchlichen Körperschaften in den Aufgabenbereich des Ombudsmannes stellt sicher, dass dieser dort tätig werden kann, wo kirchliche Behörden auf der Grundlage des staatlichen Rechts handeln. Keine Anwendung findet diese Bestimmung allerdings dort, wo es sich um kircheninterne Belange handelt, die nach der Gabelung des Rechtsmittelzugs von § 18 des Kirchengesetzes in die kircheninterne Zuständigkeit fallen.

§ 90 2. Ausnahmen

Es handelt sich auch hier um keine Neuerung. Mit der Änderung wird nunmehr ausdrücklich geregelt, dass die Parlamente aller anerkannten kantonalen kirchlichen Körperschaften nicht durch die Ombudsperson überprüft werden können.

Exkurs: Archivgesetz vom 24. September 1995

§ 6 Archivorganisation, b. Andere Archive

§ 6 Archivgesetz verpflichtet auch die staatlich anerkannten Kirchen zur Führung eigener Archive. Die Frage der Archivführung steht in keinem direkten Zusammenhang mit der erhöhten Autonomie für die kirchlichen Körperschaften. Im Zentrum der Pflicht zur Archivführung stehen gesellschaftliche Interessen, die der Staat mit dem Archivgesetz sicherstellen will. Die anerkannten kirchlichen Körperschaften werden daher nicht aus der Bestimmung gestrichen.

f) Das **Steuergesetz** vom 8. Juni 1997 (StG):

§ 61 V. Ausnahmen von der Steuerpflicht

Bisher wurden die verfassungsrechtlich anerkannten kantonalen kirchlichen Körperschaften mit einer Verfügung des Steueramts unter

die juristischen Personen subsumiert, die wegen der Verfolgung von Kultuszwecken nach § 61 lit. h StG steuerbefreit sind. Die Kirchgemeinden sind demgegenüber kraft eigener Bestimmung nach § 61 lit. c StG steuerbefreit.

Die verfassungsrechtliche Anerkennung erfolgt zu einem wesentlichen Teil wegen der grossen Bedeutung, die der Staat den kirchlichen Körperschaften für die Gesellschaft beimisst (vgl. oben lit. A). Es geht dabei nicht in erster Linie um die Verfolgung von Kultuszwecken, sondern mehr noch um die Tätigkeiten von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung. Dies zeigt etwa die Studie Landert.

Diese verfassungsrechtliche Stellung kirchlicher Körperschaften wird durch die Finanzierung von Tätigkeiten mit gesamtgesellschaftlicher Bedeutung in den §§ 19 ff. auf Gesetzesebene konkretisiert. Dieser durch Verfassung und Gesetz geregelten Stellung muss auch die steuerrechtliche Behandlung der kantonalen kirchlichen Körperschaften entsprechen. Eine auf die Verfolgung von Kultuszwecken reduzierte Steuerbefreiung kann dies nicht leisten. Es ist vielmehr erforderlich, dass die kantonalen kirchlichen Körperschaften ebenso wie bereits bisher die Kirchgemeinden kraft einer eigenen gesetzlichen Grundlage steuerbefreit werden.

§ 201 II. Kirchensteuer, I. Steuerpflicht, a. Im Allgemeinen

Es soll vermieden werden, dass die Umsetzung des Gesetzgebungsauftrags aus Art. 130 Abs. 3 lit. b KV zu Abweichungen von den bisher im Steuergesetz festgelegten Steuersubjekten führt. Mit der vorliegenden Formulierung kommt das Recht zur Steuererhebung sodann wie bis anhin den Kirchgemeinden zu. Obwohl kantonale kirchliche Körperschaft, hat auch die Christkatholische Kirchgemeinde ein Besteuerungsrecht. Das entspricht zum einen der bisherigen Regelung. Zum andern wird damit den historisch gewachsenen Gegebenheiten, d. h. der Doppelnatur der Christkatholischen Kirchgemeinde, Rechnung getragen.

§ 203 c. Besteuerung juristischer Personen durch mehrere Kirchgemeinden

Die Regelung ist erforderlich, um zu verhindern, dass die Steuerobjekte doppelt belangt werden.

g) Das **Gesetz über die Erbschafts- und Schenkungssteuer** vom 28. September 1986:

Die Steuerbefreiung für die von der Verfassung anerkannten kirchlichen Körperschaften nach § 61 lit. c StG ist auch auf das Erbschafts- und Schenkungssteuergesetz auszudehnen.

Ausführungsbestimmungen

Auf Grund der dargestellten Gesetzesänderungen sind auch die entsprechenden Ausführungserlasse anzupassen. Zuständig für diese Anpassungen ist der Regierungsrat. Sofern sich diese Bestimmungen auf Kompetenzen stützen, welche dem Regierungsrat auf Grund des Kirchengesetzes nicht mehr zukommen, finden die fraglichen Bestimmungen zwar mit Inkrafttreten des Kirchengesetzes beziehungsweise der damit einhergehenden weiteren Rechtsänderungen keine Anwendung mehr, sind aber formell durch einen Beschluss des Regierungsrates aufzuheben. Anzupassen sind folgende Ausführungserlasse:

- Verordnung zum Finanzausgleichsgesetz vom 29. November 1978 (LS 132.11),
- Verordnung über die Berücksichtigung religiöser Gemeinschaften im Einwohnerregister vom 14. November 1990 (LS 131.6),
- Verordnung über die politischen Rechte vom 27. Oktober 2004 (LS 161.1),
- Verordnung über die Kantonale Drucksachen- und Materialzentrale vom 29. März 1995 (LS 172.311),
- Personalverordnung vom 16. Dezember 1998 (LS 177.11),
- Vollzugsverordnung zum Personalgesetz vom 19. Mai 1999 (LS 177.111),
- Statuten der Versicherungskasse für das Staatspersonal vom 22. Mai 1996 (LS 177.21),
- Verwaltungsreglement der Versicherungskasse für das Staatspersonal vom 14. Dezember 1988 (LS 177.210),
- Verordnung über die Entschädigung von Kommissionen und von Nebenämtern vom 30. Dezember 1981 (LS 177.31),
- Verordnung über die Finanzverwaltung vom 10. März 1982 (LS 612),
- Verordnung über die kantonalen Krankenhäuser vom 28. Januar 1981 (LS 813.11).

Konkordate

In der kantonalen Gesetzessammlung finden sich gegenwärtig zahlreiche Verträge, die der Regierungsrat mit anderen Kantonen beziehungsweise mit kirchlichen Körperschaften anderer Kantone geschlossen hat. Regelmässig ist dabei ein Regelungsbereich betroffen, der nach dem Kirchengesetz in die Zuständigkeit der kantonalen kirchlichen Körperschaften fällt. Im innerkantonalen Verhältnis ist der damit erforderliche Wechsel der Vertragspartei sowohl nach den geltenden staatsrechtlichen Grundsätzen als auch den Bestimmungen des

kantonalen Rechts zulässig. Die kantonalen kirchlichen Körperschaften treten als Rechtsnachfolgerinnen an die Stelle des Staats. Im interkantonalen Verhältnis ist sodann grundsätzlich zulässig, dass die Kirchen als Körperschaften des öffentlichen Rechts in ihren eigenen Angelegenheiten in vertragliche Beziehungen zu einem Nachbarkanton oder einer Kirche im Nachbarkanton treten. Vorbehältlich allfälliger Einwände der betroffenen Vertragspartei treten die jeweils zuständigen kantonalen kirchlichen Körperschaften in den nachfolgend aufgelisteten Verträgen an die Stelle des Staats:

- Übereinkunft zwischen den Ständen Zürich und Thurgau betreffend definitive Regulierung der kirchlichen Verhältnisse der Höfe Renggerswil, Scheurli und Emmerwies vom 28. Februar 1846 (LS 181.31),
- Übereinkunft zwischen den Kantonen Zürich und Thurgau betreffend die Grenzortschaften zürcherisch und thurgauisch Wilen vom 23./29. Oktober 1886 (LS 181.32),
- Vertrag zwischen dem Regierungsrat des Kantons Zürich und dem Evangelischen Kirchenrat des Kantons Thurgau über die Kirchenverhältnisse der Höfe Reggtal, Meiersboden und Horn vom 24. April / 10. Mai 1926 (LS 181.33),
- Vertrag zwischen dem Evangelischen Kirchenrat des Kantons Thurgau und dem Regierungsrat des Kantons Zürich über die Bereinigung der Grenzen zwischen der Evangelischen Kirchgemeinde Aadorf-Aaawangen und der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Elgg vom 16. Januar / 13. März 1974 (LS 181.34),
- Vertrag zwischen dem Evangelischen Kirchenrat des Kantons Thurgau und dem Regierungsrat des Kantons Zürich über die Änderung der Grenzverhältnisse zwischen der Evangelischen Kirchgemeinde Dussnang und der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Sitzberg vom 30. September 1997 (LS 181.35).

B. Übergangsbestimmungen

§ 29 Gesamtbetrag der Kostenbeiträge

Da beim Wechsel vom alten zum neuen Finanzierungssystem noch keine vergangenen Tätigkeitsprogramme zur Verfügung stehen, muss die Höhe des Gesamtbetrags der Kostenbeiträge das erste Mal auf der Grundlage der bestehenden Unterlagen sowie der dort als gesamtgesellschaftlich relevant eingestuften Tätigkeiten bemessen werden (vgl. dazu vorne die Erläuterungen zum finanziellen Teil des Kirchengesetzes). Die übergangsrechtliche Fixierung des Gesamtbetrags soll sodann den kantonalen kirchlichen Körperschaften in der Anfangs-

phase der Umsetzung der Neuordnung des Verhältnisses zwischen Kirchen und Staat die erforderliche finanzielle Sicherheit geben (vgl. Art. 145 Abs. 1 KV).

Es ist einerseits zu erwarten, dass die angestrebte Neuregelung der Aufgabenverteilung und -finanzierung keine Ausweitung der staatlichen Beiträge bringt. Andererseits soll auch kein Abbau der kirchlichen Tätigkeiten erfolgen. Die vorgeschlagene Übergangsregelung geht daher von den staatlichen Leistungen im bisherigen Umfang aus und gestaltet sich insofern kostenneutral. Die Festbindung der Pauschalen an die Anzahl Mitglieder bringt zwar für die Kirchen eine Beitragsveränderung, bewirkt aber derzeit keinen Ausbau des Gesamtvolumens der Staatsbeiträge.

Durch die Begrenzung der ersten Beitragsperiode in § 29 Abs. 2 wird verhindert, dass die erste Beitragsperiode bei einem Inkrafttreten des Gesetzes nach 2008 abläuft, bevor die Angleichung der Kostenbeiträge nach § 30 abgeschlossen ist. Mit der vorliegenden Regelung können Beitragsreduktion und Beitragsperiode parallel gehalten werden.

§ 30 Angleichung der Kostenbeiträge

Die Neuregelung der Finanzströme zwischen dem Staat und den kantonalen kirchlichen Körperschaften beseitigt bestehende Ungleichheiten insbesondere zwischen der Evangelisch-reformierten Landeskirche und der Römisch-katholischen Körperschaft. Eine sofortige Umverteilung der finanziellen Mittel von der Evangelisch-reformierten Landeskirche zur Römisch-katholischen Körperschaft würde jedoch die Landeskirche in finanzielle Engpässe bringen. Die erwähnte Umverteilung soll daher – mit ausdrücklichem Einverständnis der Römisch-katholischen Körperschaft – stufenweise erfolgen und nach vier Jahren abgeschlossen sein. Im ersten Jahr ab Inkrafttreten werden 100%, im zweiten Jahr 75%, im dritten Jahr 50% und im vierten Jahr schliesslich noch ein letztes Mal 25% des Differenzbetrags nach § 30 Abs. 1 ausgerichtet. Entsprechend der jeweiligen Verminderung des Beitrags an die Evangelisch-reformierte Landeskirche erhöht sich dabei jener an die Römisch-katholische Körperschaft.

Dank der Bereitschaft der Römisch-katholischen Körperschaft, für vier Jahre weniger Kostenbeiträge zu erhalten, als ihr nach dem neuen System zustehen würden, kann die ganze Vorlage kostenneutral gehalten werden.

§ 31 Berufliche Vorsorge

Nach § 31 bleiben die bisherigen Verträge zwischen der Evangelisch-reformierten Landeskirche und der Versicherungskasse für das Staatspersonal gültig, sofern sie nicht erneuert bzw. gekündigt werden.

Während der Erarbeitung des vorliegenden Gesetzesentwurfs fanden sodann zwischen der Evangelisch-reformierten Landeskirche und der Versicherungskasse des Kantons Zürich erste Verhandlungen statt. Das Recht der Landeskirche, sich für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch nach einem Wechsel der personalrechtlichen Verantwortung der Versicherungskasse anzuschliessen, wird dabei vertraglich geregelt werden. Die Möglichkeit, nach § 1 Abs. 2 des Gesetzes über die Versicherungskasse für das Staatspersonal in die Versicherungskasse aufgenommen zu werden, besteht auch für die Mitglieder der Römisch-katholischen Körperschaft und ihre Kirchgemeinden sowie der Christkatholischen Kirchgemeinde.

§ 32 Übertragung kirchlicher Liegenschaften

Mit kirchlichen Liegenschaften sind sowohl die Kirchen als auch die Pfarrliegenschaften gemeint. Mit der Bestimmung soll die Eigentumsfrage bei den kirchlichen Liegenschaften endgültig geregelt werden (vgl. vorne § 26). Bereits 1964 hat der Regierungsrat mit der Übertragung jener Pfarrliegenschaften begonnen, die nicht wegen ihrer besonderen historischen oder kulturgeschichtlichen Bedeutung im Eigentum des Staats bleiben sollen. Mit der Übertragung an die jeweilige Kirchgemeinde wurde jeweils auch ein Betrag für die Ablösung der Unterhaltspflicht für die betreffende Liegenschaft entrichtet.

Im Gegensatz zu den Pfarrliegenschaften besteht für die Rückgabe von Kirchen keine Praxis. Der letzte Fall liegt über 40 Jahre zurück. Die Kirchen unterscheiden sich zudem bezüglich ihres Verwendungszwecks sowie der Möglichkeit einer Gebäudeschätzung von den Pfarrliegenschaften. Die Modalitäten zur Rückgabe der Kirchen können daher am besten im Einzelfall abgeklärt und festgelegt werden.

Nach diesem Konzept sind nach Ablauf einer vom Regierungsrat ab Inkrafttreten des Kirchengesetzes zu bestimmenden Frist nur noch folgende Kirchen im Eigentum des Staats: Grossmünster und Klosterkirche Kappel (evangelisch-reformiert) sowie Klosterkirche Rheinau (römisch-katholisch).

§ 33 Amtsdauer der Pfarrerinnen und Pfarrer

Weil das Kirchengesetz vor Ablauf der Amtsdauer 2006/2012 der Pfarrer und Pfarrerinnen in Kraft treten wird, ist eine Verkürzung der Amtsdauer vorzusehen. Nur so lassen sich die Arbeitsverhältnisse in die Zuständigkeit der kantonalen kirchlichen Körperschaften überführen.

C. Inkrafttreten

Ist der Zeitpunkt des Inkrafttretens eines rechtsetzenden Erlasses nicht festgelegt, wird er nach § 10 Abs. 2 des Gesetzes über die Gesetzessammlungen und das Amtsblatt vom 27. September 1998 (Publikationsgesetz, LS 170.5) vom Regierungsrat bestimmt. Art. 136 der Übergangsbestimmungen der Kantonsverfassung schreibt vor, dass die rechtsetzenden und rechtsanwendenden Behörden die Verfassung ohne Verzug umsetzen. Mit diesen Vorgaben erübrigt sich eine ausdrückliche Regelung zur Inkraftsetzung im Kirchengesetz. Zu beachten ist dabei, dass die kirchlichen Körperschaften zur Neuregelung ihrer Ordnungen mit erweitertem Autonomiebereich eine angemessene Zeit benötigen (Vorbereitung der Vorlagen, Behandlung durch die Synoden und allfällige Abstimmungen durch die kirchlichen Stimmberechtigten).

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Diener

Der Staatsschreiber:

Husi

