Evangelisch-Lutherische
Landeskirche Sachsens

Vorlage
Nr. 39

an die 28. Landessynode der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens

Kirchengesetz
zur Änderung der Kirchgemeindeordnung, der Kirchenvorstandsbildungsordnung, des Kirchenbezirksgesetzes und weiterer Verfahrensvorschriften in der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens

Die Kirchenleitung legt der 28. Landessynode der Evangelisch-Lutherischen Landessynode Sachsens einen Entwurf eines Kirchengesetzes zur Änderung der Kirchgemeindeordnung, der Kirchenvorstandsbildungsordnung, des Kirchenbezirksgesetzes und weiterer Verfahrensvorschriften in der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens zur Beratung und Beschlussfassung vor.

Dresden, am 23. September 2022

Die Kirchenleitung
der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens

gez. Tobias Bilz
Landesbischof

Anlage

– Entwurf –

Kirchengesetz zur Änderung der Kirchgemeindeordnung, der Kirchenvorstandsbildungsordnung, des Kirchenbezirksgesetzes und weiterer Verfahrensvorschriften in der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens

Vom

Reg.-Nr. 1401 (5) 229

Die Landessynode der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens hat aufgrund von § 39 Nummer 2 Kirchenverfassung das folgende Kirchengesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung der Kirchgemeindeordnung

Die Kirchgemeindeordnung der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens (KGO) vom 13. April 1983 (ABl. S. A 33), zuletzt geändert durch Kirchengesetz vom 11. Juli 2021 (ABl. S. A 208), wird wie folgt geändert:

1. Dem § 2 Absatz 2 werden folgende Sätze angefügt:

   „Die öffentliche Bekanntmachung von das Friedhofswesen regelnden Ortsgesetzen erfolgt ab 1. Januar 2024 beitragspflichtig im Friedhofsanzeiger der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens. Die Bekanntmachung nach Satz 3 kann elektronisch erfolgen.“

2. In § 5 Absatz 1 Satz 1 werden nach dem Wort „Aufenthalt“ die Wörter „(Wohnsitz oder gewöhnlicher Aufenthalt)“ eingefügt.

3. § 9 Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

   „Der Kirchenvorstand der aufnehmenden Kirchgemeinde informiert den Kirchenvorstand der abgebenden Kirchgemeinde unverzüglich über den Antragseingang.“

4. § 18 Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

   „Nötigenfalls ist im Anschluss eine zweite Sitzung einzuberufen, in der der Kirchenvorstand ohne Rücksicht auf die Zahl der Erschienenen beschlussfähig ist, wenn die gleiche Tagesordnung gelten soll und in der Einladung ausdrücklich hierauf hingewiesen wurde.“

5. § 31 Absatz 4 Satz 3 wird aufgehoben.

6. Dem § 41 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

   „Kirchgemeindevermögen darf nur im Rahmen der Aufgabenerfüllung der Kirchgemeinde und nur dann in Stiftungsvermögen eingebracht werden, wenn der mit der Stiftung verfolgte Zweck auf andere Weise nicht erreicht werden kann.“

Artikel 2
Änderung der Kirchenvorstandbildungsordnung

§ 13 Absatz 2 der Ordnung über die Bildung der Kirchenvorstände in der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens (Kirchenvorstandsbildungsordnung – KVBO) vom 22. April 2007 (ABl. S. A 89), zuletzt geändert durch Kirchengesetz vom 19. November 2018 (ABl. S. A 249), wird wie folgt gefasst:

„(2) Über Einsprüche nach Absatz 1 Nummer 1 und 2 hat der Kirchenvorstand binnen zwei Wochen zu entscheiden. Gibt er dem Einspruch nicht oder nicht in vollem Umfange statt oder liegt ein Einspruch nach Absatz 1 Nummer 3 oder 4 vor, so hat er ihn mit seiner Stellungnahme unverzüglich

an das Regionalkirchenamt weiterzugeben, das binnen einer Woche, bei Entscheidungen über Einsprüche nach Absatz 2 Nummer 1 und 2 endgültig, schriftlich und begründet zu entscheiden hat.“

Artikel 3
Änderung des Kirchenbezirksgesetzes

§ 1 Absatz 1 des Kirchengesetzes über die Kirchenbezirke (Kirchenbezirksgesetz – KBezG) vom 11. April 1989 (ABl. S. A 43), zuletzt geändert durch Kirchengesetz vom 15. November 2021 (ABl. S. A 300) wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 werden nach dem Wort „Kirchgemeinden“ ein Komma und das Wort „Kirchgemeindebünde“ eingefügt.

2. In Satz 2 werden nach dem Wort „Kirchgemeinde“ ein Komma und das Wort „Kirchgemeindebund“ eingefügt.

3. In Satz 3 werden nach dem Wort „auf“ die Wörter „Kirchgemeindebünde und“ eingefügt.

Artikel 4
Änderung des kirchlichen Verwaltungsgerichtsgesetzes

Das Kirchengesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens (Kirchliches Verwaltungsgerichtsgesetz – KVwGG) vom 3. April 2001 (ABl. S. A 107), zuletzt geändert durch Kirchengesetz vom 19. November 2018 (ABl. S. A 247), wird wie folgt geändert:

1. § 3 wird wie folget geändert:

   a) In Absatz 1 Satz 2 werden nach dem Wort „besitzen“ die Wörter „und dürfen nicht in einem hauptamtlichen kirchlichen Dienstverhältnis stehen.“ eingefügt.

   b) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

      „Mitglieder der Landessynode, der Kirchenleitung und des Landeskirchenamtes können nicht zu Mitgliedern des Gerichts berufen werden.“

2. In § 75 Satz 2 wird die Angabe „§§ 55a und 55b“ durch die Angabe „§§ 55a bis 55d“ ersetzt.

Artikel 5
Änderung des Ausführungsgesetzes zum Disziplinargesetz

In § 3 Satz 2 des Kirchengesetzes zur Ausführung des Disziplinargesetzes der EKD sowie des Disziplinarrechtsneuordnungsgesetzes der VELKD (Ausführungsgesetz zum Disziplinargesetz – AG DG.EKD) vom 16. November 2014 (ABl. S. A 286), zuletzt durch Kirchengesetz vom 11. Juli 2021 (ABl. S. A 209) wird die Angabe „§§ 55a und 55b“ durch die Angabe „§§ 55a bis 55d“ ersetzt.

Artikel 6
Änderung des Anwendungsgesetzes zum Mitarbeitervertretungsgesetz

In der Überschrift von § 9 des Kirchengesetzes zur Anwendung des Zweiten Kirchengesetzes über Mitarbeitervertretungen in der Evangelischen Kirche in Deutschland 2013 (Anwendungsgesetz zum Mitarbeitervertretungsgesetz – AnwG MVG-EKD) vom 3. November 1993 (ABl. S. A 141), zuletzt geändert durch Kirchengesetz vom 19. November 2018 (ABl. S. A 247) wird die Angabe „§ 62“ durch die Angabe „§§ 62 und 63“ ersetzt.

Artikel 7

Dieses Kirchengesetz tritt am Tag nach Verkündung im Amtsblatt in Kraft.

Begründung:

A. Allgemeines

Der Entwurf des Kirchengesetzes nimmt mit der Übernahme der öffentlichen Bekanntmachung für Friedhofsträger ein Grundsatzthema auf, zu dem in Artikel 1 weiter ausgeführt wird. Weitere Grundsatzthemen sind die immer wieder diskutierte Frage, wann bei mangelnder Beschlussfähigkeit eines Kirchenvorstandes eine zweite Sitzung anberaumt werden kann, die ohne Rücksicht auf die Zahl der Erschienenen beschlussfähig ist und die Frage nach der Übertragung von Kirchgemeindevermögen auf Stiftungen, deren Zweck die Förderung des kirchgemeindlichen Lebens ist.

Vorgeschlagen werden weiterhin nachlaufende Anpassungen des Umgemeindungsrechts innerhalb der Landeskirche (hier erfolgt eine Anpassung an das Verfahren der Umgemeindung über landeskirchliche Grenzen hinweg), der Kirchenvorstandsbildungsordnung, des Kirchenbezirksgesetzes sowie des kirchlichen Verwaltungsgerichtsgesetzes (elektronischer Rechtsverkehr).

B. Einzelregelungen

Artikel 1

Zu Nummer 1:

Das Vorhalten von Bestattungsplätzen ist nach § 2 Absatz 1 Sächsisches Bestattungsgesetz eine Pflichtaufgabe der Kommunen. Auf dem Gebiet der Evangelisch - Lutherischen Landeskirche Sachsen bestehen ca. 1200 Friedhöfe in kirchlicher Trägerschaft, wodurch die öffentliche Hand sehr weitgehend von der Verpflichtung, Bestattungsplätze vorzuhalten, entlastet wird. Gemäß Artikel 22 Absatz 2 des Evangelischen Kirchenvertrages Sachsens können „die kirchlichen Friedhofsträger … nach den für die Gemeinden geltenden Grundsätzen Benutzungs- und Gebührenordnungen erlassen“. Dies beinhaltet dem Grunde nach die Gleichstellung der kirchlichen und kommunalen Friedhöfe in rechtlicher Hinsicht. Daraus folgt, dass die kirchlichen Friedhofsträger grundlegende weltliche Rechtsvorschriften, u. a. die Kommunalbekanntmachungsverordnung und die Grundzüge des Sächsischen Kommunalabgabenrechts, beim Betrieb des Friedhofs beachten müssen.

Mit der Änderung der Kirchgemeindeordnung wird der Aspekt aufgegriffen, dass Friedhofsordnungen und Friedhofsgebührenordnungen als das Friedhofswesen regelnde Ortsgesetze nach rechtsstaatlichen Grundsätzen (vgl. § 11 FriedhVO) zu veröffentlichen sind. Eine diesen Grundsätzen entsprechende öffentliche Bekanntmachung ist Wirksamkeitsvoraussetzung für die beschlossenen Regelungen. Die Bekanntmachung erfolgt bislang weitestgehend gleichlaufend zur Vorgehensweise bei der Bekanntmachung von weltlichen Satzungen in den kommunalen Amtsblättern oder großen Tageszeitungen. Die Praxis der Kommunen in der Handhabung ihrer Amtsblätter befindet sich derzeit im Wandel und dies wirkt sich auch auf die kirchlichen Friedhofsträger aus:

- Für die Veröffentlichungen von Ortsrecht durch die Friedhofsträger werden zunehmend höhere Kosten durch die Kommunen bzw. durch von diesen beauftragte Verlagshäuser in Rechnung gestellt. Diese Kosten können im Einzelfall einen vierstelligen Betrag für eine Veröffentlichung erreichen. Dies kann Friedhofsträger von notwendigen Änderungen ihrer Friedhofs(gebühren)ordnungen abhalten.

- Es werden Einzelfälle bekannt, in denen dem Friedhofsträger die Veröffentlichung im kommunalen Amtsblatt verwehrt wird. In diesen Fällen ist in der aktuellen Rechtslage eine rechtssichere Bekanntmachung kaum oder nur sehr schwer zu erreichen; die betroffenen Friedhofsträger müssten sich ggf. in das weltliche Amtsblatt einklagen.

- Die Kommunen gehen sukzessive zur elektronischen Bekanntmachung über. An dieser Stelle haben die Friedhofsträger an Digitalisierungsprozessen in der weltlichen Verwaltung teil.

Eine besondere Herausforderung für die Verwaltung der Friedhofsträger ist, dass sich kirchliche Strukturen zwischenzeitlich über eine Vielzahl von Gebieten verschiedener politischer Gemeinden erstrecken können. Dies macht zum Teil eine Veröffentlichung neuer Friedhofsordnungen in mehreren Amtsblättern erforderlich, wenn sich das Gebiet des Friedhofsträgers über eine Mehrzahl von

kommunalen Strukturen erstreckt. Es kann für die Verwaltung herausfordernd sein, die Veröffentlichung in den einschlägigen Amtsblättern zu organisieren, da jede Kommune dies für sich individuell handhabt.

Zielstellung dieses Gesetzesvorhabens ist es, bestehende Problemlagen zu bereinigen und den Friedhofsträgern eine rechtssichere, kostengünstige und zeitgemäße Form der Bekanntmachung zu ermöglichen.

Die Landeskirche schafft unter dem Titel „Friedhofsanzeiger der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens“ ein zentrales Publikationsorgan neu und widmet dieses für die Veröffentlichung von Friedhofsordnungen und Friedhofsgebührenordnungen. Für die Friedhofsträger besteht insoweit Anschluss und Benutzungszwang.

Der zentral veröffentlichte Friedhofsanzeiger unterstützt die rechtskonforme Bekanntmachung und entkoppelt den Friedhofsbereich von den in der Tendenz zunehmenden Kosten für eine Nutzung der kommunalen Amtsblätter und Tageszeitungen. Er soll in angemessener Auflage spezifisch für die jeweils veröffentlichenden Friedhofsträger in Papierform erscheinen und ergänzend als Serviceleistung über das Internet auf der Homepage der Landeskirche zugänglich gemacht werden.

Durch die Bekanntmachung im Friedhofsanzeiger wird eine Entlastung der örtlichen Verwaltung eintreten, da die bekannt zu machenden kirchlichen Ordnungen für das Friedhofswesen nach der Genehmigung durch das Regionalkirchenamt direkt zur Veröffentlichung an die Redaktion des Friedhofsanzeigers weitergeleitet werden.

Der Friedhofsanzeiger soll ab 1. Januar 2024 erscheinen. Eine längere Vorlaufzeit ist erforderlich, um zuverlässig die erforderliche Infrastruktur, insbesondere im Blick auf die einzurichtende Verzeichnisstruktur mit Suchfunktionen für die Website, für die zentralisierte Veröffentlichung bereitstellen zu können. Zur Vorbereitung gehört weiterhin eine Anpassung der Friedhofverordnung sowie der Musterfriedhofsordnung und Muster-Friedhofsgebührenordnung durch das Landeskirchenamt, die alle erforderlichen Details zur Bekanntmachung und Gebührenerhebung regelt.

In der mittelfristigen Perspektive erscheint die elektronische Bekanntmachung nach erfolgreicher Einführung des Friedhofsanzeigers und einer Evaluierung der Funktionalität der Website, auf welcher der Friedhofsanzeiger digital zugänglich gemacht werden wird, als sinnvoll. Die technischen Voraussetzungen und die Anforderungen an den Erstellungsprozess des „digitalen Dokuments“ für die elektronische Bekanntmachung sind bislang inhaltlich und im Blick auf die erforderlichen Ressourcen noch ungeklärt. Die Ermächtigungsgrundlage in Satz 2 ermöglicht es dem Landeskirchenamt zur rechten Zeit, nachdem alle technischen und sonstigen Voraussetzungen vorliegen, die elektronische Bekanntmachung durch Rechtsvorschrift einzuführen.

Die Friedhofsträger können die Kosten des hoheitlichen Friedhofsbetriebes auf Grundlage des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes kostendeckend durch Gebühren refinanzieren. Die Kosten für die Bekanntmachung von Ortsrecht für das Friedhofswesen sind bei der Gebührenkalkulation des Friedhofs als notwenige Kosten berücksichtigungsfähig.

Die Landeskirche hält bisher keine Ressourcen für die Herausgabe des Friedhofsanzeigers vor und muss diese zunächst schaffen und bereitstellen. Der Aufwuchs an Sach- und Personalkosten für die Bereitstellung muss daher über in der Kalkulation des Friedhofsträgers umlagefähige Beiträge finanziert werden. Die Bekanntmachung der Friedhofsordnungen und Friedhofsgebührenordnungen soll für die Landeskirche kostenneutral sein und für die Friedhofsträger stellen die Beiträge eine durchlaufende Kostenposition dar.

Die durch das Landeskirchenamt durchgeführte Kalkulation der Kosten hat für einen Kalkulationszeitraum von drei Jahren einen Betrag von erstmalig 0,10 € je Grablager im Jahr für die Bereitstellung des Friedhofsanzeigers ergeben. Dieser Betrag soll jährlich anhand der vorhandenen Grablager je Friedhofsträger durch Bescheid festgesetzt werden. Die entsprechenden Beiträge müssen in der Kalkulation der Friedhofsträger für die Nutzungsgebühren der Friedhöfe berücksichtigt werden.

Zu Nummer 2:

Mit der Klarstellung, dass mit „ständigem Aufenthalt“ auch in unserer Landeskirche der Wohnsitz bzw. gewöhnliche Aufenthalt als Anknüpfungspunkt für das Kirchenmitgliedschaftsrecht gilt, wird lediglich die gängige Terminologie (und die jahrelange Praxis) im Kirchenmitgliedschaftsrecht nachvollzogen.

Zu Nummer 3:

Mit der Änderung in § 9 Absatz 1 KGO wird das Umgemeindungsverfahren innerhalb der Landeskirche an das veränderte Umgemeindungsverfahren über landeskirchliche Grenzen hinweg angepasst. Die 28. Landessynode hatte am 11.07.2021 der geänderten Kirchenmitgliedschaftsvereinbarung der Gliedkirchen der EKD zugestimmt, die das Umgemeindungsverfahren über landeskirchliche Grenzen hinweg vereinfachen soll. Diese Vereinfachung wird mit dem Entwurf auch in das landeskirchliche Recht übernommen.

Zu Nummer 4:

Die Ergänzung in § 18 Absatz 1 Satz 2 KGO soll die vielfache Diskussion darüber, unter welchen Bedingungen eine zweite Sitzung des Kirchenvorstandes nach einer beschlussunfähigen Erstsitzung einberufen werden kann, aufnehmen – bislang lautet § 18 Absatz 1 Satz 2 KGO (voraussetzungslos): „Nötigenfalls ist im Anschluss eine zweite Sitzung einzuberufen, die ohne Rücksicht auf die Zahl der Erschienenen beschlussfähig ist.“

Mit der Ergänzung soll klargestellt werden, dass sich an eine beschlussunfähige Erstsitzung eine Wiederholungssitzung anschließen kann, wenn in der Einladung zu einer eventuell beschlussunfähigen Sitzung die gleiche Tagesordnung gelten soll und in der Einladung zur Erstsitzung hierauf ausdrücklich hingewiesen wurde (Eventualsitzung). Unbenommen bleibt dem Kirchenvorstand selbstverständlich, auch zu einem anderen Zeitpunkt mit einer anderen Tagesordnung einzuberufen, hierfür würden dann die Vorschriften für die Einladung zu einer neuen (Erst)sitzung gelten.

Zu Nummer 5:

Das bisherige Erfordernis, dass eine Dienstanweisung im Kirchgemeindebereich der Bestätigung durch das Regionalkirchenamt bedarf, kann entfallen. Die Dienstanweisung steht im Verantwortungsbereich des Anstellungsträgers, der durch die Zentralstelle für Personalverwaltung in allen Personalangelegenheiten beraten und unterstützt wird. Angesichts der Zahl unterschiedlicher Dienstverhältnisse und Arbeitsbereiche führt ein zusätzliches Bestätigungserfordernis durch das Regionalkirchenamt zu vermeidbaren Verzögerungen und zu entbehrlichem Verwaltungsaufwand.

Zu Nummer 6:

Der Wortlaut von Nummer 6 entspricht wörtlich der Regelung von § 94 Absatz 4 der Sächsischen Gemeindeordnung und soll Vermögensübertragungen von Kirchgemeindevermögen an Stiftungen regulieren. Die Einbringung von Kirchgemeindevermögen in eine Stiftung soll nur ausnahmsweise und nur dann erfolgen können, wenn die Erfüllung der Aufgaben der Kirchgemeinde nicht anders gewährleistet ist. Die Geltung ist unbeschränkt und betrifft Vermögensverfügungen des Kirchgemeindevermögens auf Stiftungen. Ein Stiftungsgeschäft, das hiergegen verstoßen würde, wäre nach staatlichem Recht nichtig, da es sich bei der Regelung des § 94 Absatz 4 SächsGemO um ein Verbotsgesetz im Sinne des § 134 BGB handelt (*Binus/Sponer/Koolman,* Kommentar zur Sächsischen Gemeindeordnung, 2. Aufl., Rd.Nr. 5 zu § 94 mit weiteren Nachweisen zur Rechtsprechung).

Artikel 2

Mit der Änderung von § 13 Absatz 2 KVBO wird eine gesetzgeberische Klarstellung vorgenommen, auch wenn der Text umfangreicher oder komplizierter erscheinen mag. Für die Feststellung der Gültigkeit oder Ungültigkeit von Wahl und Berufung (oder Teilen der Kirchenvorstandsneubildung) ist das Regionalkirchenamt zuständig (§ 14 Absatz 2 KVBO). Die derzeitige Fassung von § 13 Absatz 1 KVBO kann das Missverständnis fördern, dass im Fall einer Stattgabe eines Einspruchs nach § 13 Absatz 1 Nummer 3 und 4 durch den Kirchenvorstand keine Entscheidung über die Gültigkeit oder Ungültigkeit von Wahl und Berufung durch das Regionalkirchenamt zu treffen wäre. Aus gutem Grund werden in § 13 Absatz 3 KVBO § 14 Absatz 4 und 5 KVBO entsprechend für anwendbar erklärt mit der Folge, dass über

die Gültigkeit von Wahl und Berufung das Regionalkirchenamt – und nicht der Kirchenvorstand, dessen Mitglieder von der Entscheidung selbst betroffen sein könnten – entscheidet (§ 14 Absatz 2 KVBO).

Aus diesem Grund wird mit der Neuregelung klarer gefasst, dass bei der Wahlvorbereitung der Kirchenvorstand über Einsprüche entscheidet (§ 13 Absatz 1 Nummer 1 und 2 KVBO), nach Wahl und Berufung aber das Regionalkirchenamt (§ 13 Absatz 1 Nummer 3 und 4 i.V.m. § 13 Absatz 3 und § 14 Absatz 2 KVBO).

Artikel 3

Mit der Ergänzung in von § 1 Absatz 1 des Kirchenbezirksgesetzes wird zur Klarstellung die bereits für Kirchspiele bestehende Regelung im Kirchenbezirksgesetz um den Kirchgemeindebund ergänzt. Entsprechende Regelungen für den Kirchgemeindebund finden sich in § 3a Absatz 3 Satz 3 KGStrukG bzw. für das Kirchspiel in § 5 Absatz 5 Satz 3 KGStrukG.

Artikel 4

Die Neuregelungen dienen der Rechtsvereinfachung, der Normenklarheit und der Anpassung an die sich verändernden Vorschriften zum elektronischen Rechtsverkehr.

Zu Nummer 1:

Die Vereinfachung ist eine Folge der Stellvertreterregelung des Kirchengesetzes vom 19. November 2018 (ABl. S. A 247), die neue Fragestellungen im Disziplinarrecht aufwarf:

> § 3 AG DG.EKD verweist unter Bezugnahme auf § 7 Absatz 1 DG.EKD auf die Bestimmungen des Kirchengesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens (KVwGG). § 3 Absatz 4 Buchstabe b KVwGG regelt, dass zum Mitglied des Gerichts nicht berufen werden kann, wer einem kirchenleitenden Organ der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens oder einem Regionalkirchenamt angehört oder dort hauptberuflich beschäftigt ist; dies gilt auch für die Mitglieder der Leitungsorgane der Vereinigten Evangelisch-Lutherischen Kirche Deutschlands und der Evangelischen Kirche in Deutschland, ihrer Gliedkirchen und gliedkirchlichen Zusammenschlüsse, sowie für die dort hauptberuflich Beschäftigten.
>
> Die Anwendung von § 3 Absatz 4 Buchstabe b KVwGG auf die Zusammensetzung der Disziplinarkammer wäre also nach der reinen Wortlautauslegung von § 3 AG DG.EKD zwingend, weil der Inhalt von § 3 Absatz 4 Buchstabe b KVwGG tatsächlich als ergänzende Bestimmung zum Disziplinarrecht gedeutet werden kann, zumindest wenn man das Tatbestandsmerkmal „ergänzend“ im Sinne von § 7 Absatz 1 DG.EKD als weitreichend und als für alle prozessualen Detailfragen relevant versteht. Dass diese Deutung naheliegend sein könnte, ergibt sich aus einer rechtshistorischen Betrachtung. In der Begründung des Landeskirchenamtes zum Gesetzentwurf für ein Ausführungsgesetz zum Disziplinargesetz der EKD von 2014 heißt es zu § 3: „Weitere Regelungsgegenstände des Verwaltungsverfahrens- und Zustellungsgesetzes der EKD hat die Landeskirche in ihrem Kirchlichen Verwaltungsgerichtsgesetz geregelt, weshalb dieses Gesetz auch hier ergänzend Anwendung finden soll.“
>
> Das Besondere der vorliegenden Rechtsfrage besteht darin, dass § 3 Absatz 4 Buchstabe b KVwGG keine der Disziplinargerichtsbarkeit fernliegende Beschränkung für die Mitgliedschaft in einem Gericht formuliert sondern einen ganz wesentlichen und allgemeinen Aspekt von Gerichtsbarkeit stärkt: die richterliche Unabhängigkeit. Gleiches könnte auch für § 3 Absatz 4 Buchstabe c KVwGG gesagt werden. Die richterliche Unabhängigkeit zu stärken ist ein Anliegen der Einführung des Kirchlichen Verwaltungsgerichtsgesetzes zum 1. Januar 2003 gewesen. So ist insbesondere § 36 Absatz 4 Nummer 12 der Kirchenverfassung sowie die bis dato geltende Rechtsverordnung über die Schlichtungsstelle wie auch das bis dato geltende Kirchengesetz über das Beschwerdeverfahren in kirchlichen Angelegenheiten aufgehoben worden. Bis dahin war nicht ausgeschlossen, dass Letztentscheidungen in Rechtsstreitigkeiten durch Personen getroffen wurden, die zugleich auch Mitglieder in kirchenverfassungsrechtlichen Organen waren.

Die Neuregelungen sollen vereinfachen, unnötige Verschachtelungen auflösen und zumindest den Versuch unternehmen, dass nicht jede Änderung des Rechtes der EKD oder der VELKD Anpassungsbedarf auf landeskirchlicher Ebene nach sich zieht. Es muss letztlich auch klar sein, dass die Disziplinarkammer noch besetzbar ist, wenn § 3 Absatz 4 Buchstabe b KVwGG (in Verbindung mit § 3 AG DG.EKD) so eng wie beschrieben ausgelegt werden würde. Angesichts der für den Bereich der Landeskirche geltenden Bestimmung in § 49 Absatz 5 DG.EKD, wonach in Verfahren gegen nicht ordinierte Personen an die Stelle des ordinierten beisitzenden Mitglieds ein beisitzendes Mitglied aus der Laufbahngruppe der beschuldigten Person tritt, ist für eine ordnungsgemäße Besetzung der Disziplinarkammer ein Kirchenbeamter sowie zwei Stellvertreter (§ 48 Absatz 6 DG.EKD) für jede Laufbahngruppe – höherer, gehobener und mittlerer Dienst – als Beisitzer erforderlich. Diese Berufsgruppe befindet sich immer im Hauptamt. (Sonderfall: Ruheständler, die zu Beginn der Amtszeit nach § 48 Absatz 3 Satz 2 DG.EKD das 66. Lebensjahr noch nicht vollendet haben.)

Kaum nachvollziehbar ist aus heutiger Sicht, dass zwar die hauptberuflichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Regionalkirchenämter von einer Mitgliedschaft in der Disziplinarkammer bzw. des Gerichts ausgeschlossen sein sollen, während eine Berufung von Kirchenbeamten/ Kirchenbeamtinnen aus den entsprechenden Laufbahngruppen anderer Dienststellen möglich wäre. Diese Bestimmung in § 3 Absatz 4 Buchstabe b KVwGG kann deshalb ebenso entfallen wie die Bestimmung in § 3 Absatz 4 Buchstabe c KVwGG.

Ungeachtet aller Neuregelungen bleibt selbstverständlich ausgeschlossen, dass Personen „in eigener Sache“ – sei es durch Vorbefassung mit einem Vorgang, sei es durch unmittelbare Betroffenheit – in einem Spruchkörper mitwirken. Sofern die Vorbefassung von Kirchenbeamten mit einem konkreten Fall in Rede stünde, würde entweder über die eigenständige Mitteilung des Mitgliedes der Disziplinarkammer oder über die allgemeinen Regeln zur Unbefangenheit von Mitgliedern des Gerichts ein personeller Wechsel in der Besetzung vorgenommen werden (vgl. §§ 9, 10 KVwGG bzw. §§ 51, 52 DG.EKD). Die bisherige Gerichtspraxis zeigt, dass hiervon auch mehrfach Gebrauch gemacht wurde. Die Erweiterung der Zahl der Stellvertreterinnen und Stellvertreter durch das Kirchengesetz vom 19. November 2018 (ABl. S. A 247) war letztlich eine Folge dieser Praxis und deshalb auch erforderlich.

Zu Nummer 2:

In Nummer 2 werden die Regelungen zum Ausschluss des elektronischen Rechtsverkehrs (§§ 55a bis 55d VwGO) präzisiert. Die Landeskirche hatte sich bereits mit dem vorgenannten Kirchengesetz vom 19. November 2018 für den Ausschluss des elektronischen Rechtsverkehrs bei den kirchlichen Gerichten entschieden. Die Gesetzesbegründung 2018 lautete hierzu:

> „Mit den Änderungen zu Artikel 5 bis 7 werden im Kern die Vorschriften der staatlichen Verwaltungsgerichtsordnung und des Arbeitsgerichtsgesetzes über die Einreichung elektronischer Dokumente bei den Spruchkörpern der kirchlichen Gerichtsbarkeit und die staatlichen Vorschriften über die Führung der elektronischen Akte ausgeschlossen. Die kirchliche Gerichtsbarkeit ist weder vom Organisationsumfang noch von den Verfahrenszahlen so groß, dass sich der mit der Umstellung (qualifizierte elektronische Signaturen, elektronische Aktenführung) verbundene Aufwand, der im staatlichen Bereich mit unterschiedlichem Ergebnis betrieben wird, gerechtfertigt wäre. Ausgeschlossen ist nicht, dass - wenn die mit der Umstellung verbundenen Probleme in der staatlichen Verwaltungs-, Arbeits- und ordentlichen Gerichtsbarkeit eines Tages überwunden sein werden, auch die Landeskirche auf ein etabliertes Verfahren umstellt. Derzeit ist dies aber noch nicht abzusehen und vom Verwaltungsaufwand her eine Umstellung nicht gerechtfertigt.“

An diese Begründung wird angeknüpft. Die EKD und andere Gliedkirchen (Bayern, Westfalen, EKBO, Ev.-reformierte Kirche) haben 2022 die Anwendung der Vorschriften über den elektronischen Rechtsverkehr in unterschiedlicher Weise, teils inhaltlich differenziert, teils befristet, durch Kirchengesetze bzw. gesetzesvertretende Verordnungen geregelt. Die Erfahrungen, die das Landeskirchenamt mit dem besonderen elektronischen Behördenpostfach gesammelt hat, zeigen, dass der technische und der personelle Aufwand für die Einrichtung nur eines besonderen elektronischen Behördenpostfachs nicht zu unterschätzen ist.

Die Entwicklung bleibt abzuwarten. Sofern sich bei der EKD und den größeren Gliedkirchen zeigt, dass die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs angezeigt ist, würden die entsprechenden auf staatliche Verfahrensordnungen verweisende Normen im kirchlichen Verwaltungsgerichtsgesetz, im

Anwendungsgesetz zum Disziplinargesetz und im Anwendungsgesetz zum Arbeitsgerichtsgesetz zum gegebenen Zeitpunkt anzupassen oder ggf. auch außer Kraft zu setzen sein.

Artikel 5 und 6

Zur Begründung wird auf die vorstehenden Ausführungen zu Artikel 4 Nummer 2 verwiesen

Artikel 7

Inkrafttreten

<u>Informatorisch</u>
<u>zur Darstellung der geplanten Umsetzung von Artikel 1 Nummer 1 des voranstehenden Kirchengesetzes (zentralisierte Bekanntmachung von Friedhofssatzungen):</u>

Entwürfe zur Änderung der Friedhofsverordnung, der Musterfriedhofsordnung und der Musterfriedhofsgebührenordnung, die - nach Verabschiedung des voranstehenden Kirchengesetzes durch die Landessynode - vom Landeskirchenamt beschlossen werden sollen

– Entwurf –

Verordnung zur Änderung der Rechtsverordnung über das kirchliche Friedhofswesen in der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens

Vom

Auf Grundlage von § 2 Absatz 2 und § 53 Absatz 1 der Kirchgemeindeordnung der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens (KGO) vom 13. April 1983 (ABl. S. A 33), zuletzt geändert durch Kirchengesetz vom … (ABl. S. A …) verordnet das Evangelisch-Lutherische Landeskirchenamt Sachsens:

§ 1

Die Rechtsverordnung über das kirchliche Friedhofswesen in der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens vom 9. Mai 1995 (ABl. S. A 81), zuletzt geändert durch Verordnung vom 19. Dezember 2017 (ABl. 2018 S. A 20), wird wie folgt geändert:

1. Nach § 12 wird folgender § 12a eingefügt:

„§ 12a
Bekanntmachungen

(1) Kirchliche Friedhofsordnungen und Friedhofsgebührenordnungen werden ab 1. Januar 2024 gemäß § 2 Absatz 2 Satz 3 und 4 Kirchgemeindeordnung im Friedhofsanzeiger der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsens (Friedhofsanzeiger) bekannt gemacht.

(2) Kirchliche Friedhofsordnungen und Friedhofsgebührenordnungen sind zusätzlich in geeigneter Weise vor Ort, zum Beispiel durch Aushang und Auslegung, zugänglich zu machen. Ein Auszug oder ein Ausdruck aus dem Friedhofsanzeiger wird im Einzelfall vom Friedhofsträger zur Verfügung gestellt und kann übersandt werden. Für die Versendung kann eine Erstattung der Auslagen verlangt werden.

(3) Der Übergang zur Bekanntmachung im Friedhofsanzeiger kann unter Verwendung des beigefügten Musters (Anlage 3) vor einer erstmaligen Bekanntmachung einer Friedhofsordnung oder Friedhofsgebührenordnung einschließlich Änderungen in selbigen in der bisherigen Form öffentlich bekannt gemacht werden.“

2. Nach § 12a wird folgender § 12b eingefügt:

„§ 12b
Kosten für die Nutzung des Friedhofsanzeigers

(1) Für die Nutzung des Friedhofsanzeigers werden gemäß § 2 Absatz 2 Satz 3 und 4 Kirchgemeindeordnung durch das Landeskirchenamt Beiträge festgesetzt und erhoben. Beitragsschuldner ist der jeweilige Friedhofsträger.

(2) Die Beiträge werden über einen Dreijahreszeitraum kostendeckend kalkuliert und nach den durch die Benutzung durchschnittlich verursachten Kosten bemessen. Ergibt sich eine Kostenüber- oder unterdeckung, ist diese im nächsten Dreijahreszeitraum auszugleichen. Der Beitrag wird in der Regel einmal jährlich festgesetzt und erhoben.

(3) Die Kosten für den Friedhofsanzeiger werden auf die Anzahl der insgesamt vorhandenen Grablager umgelegt. Als Annahme für die Nutzung wird die Veröffentlichung einer Friedhofsordnung in 10 Jahren und einer Friedhofsgebührenordnung in 3 Jahren je Friedhofsträger zu Grunde gelegt. Die für den jeweiligen Bemessungszeitraum zu erhebenden Beiträge werden in den Haushaltsrichtlinien veröffentlicht.

3. Nach Anlage Nr. 2 wird folgende Anlage Nr. 3 angefügt:

„Anlage Nr. 3
zu § 12a Absatz 4
der Friedhofsverordnung vom

Bekanntmachung über die öffentliche Bekanntmachung von Friedhofsordnungen und Friedhofsgebührenordnungen der Ev.-Luth. Kirchgemeinde …

Die Ev.-Luth. Kirchgemeinde …..
als Friedhofsträger/Träger der Friedhöfe ….

wird Friedhofsordnungen und Friedhofsgebührenordnungen einschließlich der Änderungen an diesen Ordnungen ab … gemäß § 2 Absatz 2a der Kirchgemeindeordnung der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens vom (ABl. …) in Verbindung mit § 12 a der Rechtsverordnung über das kirchliche Friedhofswesen in der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens vom … (ABl. …) im Friedhofsanzeiger der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens bekannt machen.
Die jeweils geltende Fassung der Friedhofsordnung und der Friedhofsgebührenordnung wird zusätzlich ortsüblich bekannt gemacht durch

- *Auslegung beim/im .....*
- *Aushang in der Bekanntmachungstafel am Friedhofseingang .....*

Ein Auszug oder ein Ausdruck werden im Einzelfall vom Friedhofsträger ausgedruckt und auf Anforderung übermittelt.

Der Friedhofsanzeiger ist im Internet unter https://www … einsehbar.

Evangelisch-Lutherische Kirchgemeinde .....
- Der Kirchenvorstand –

§ 2
Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am … in Kraft.

Begründung:

A Allgemein

Zum 1. Januar 2024 wird eine zentralisierte Veröffentlichung der Friedhofsordnungen und der Friedhofsgebührenordnungen durch eine entsprechende Änderung der Kirchgemeindeordnung (§ 2 Absatz 2a) eingeführt. Die Friedhofsverordnung wird an diese Änderungen angepasst und um weitere besondere Vorschriften ergänzt, die für die Umsetzung der zentralisierten Bekanntmachung und die Beitragserhebung erforderlich und hilfreich sind.

B Im Einzelnen

Zu § 1
Zu Nummer 1 (Einfügung von § 12a)

In Absatz 1 wird aus Gründen der Transparenz auf die Regelung der Kirchgemeindeordnung Bezug genommen.

Absatz 2 regelt die Anforderungen an die Bekanntmachung im Übrigen. Diese soll weiterhin auch in ortsüblicher Weise durch Aushang erfolgen. Es bestehen zudem zusätzlich Wahlmöglichkeiten, zum Beispiel die Auslegung, um die bisher geübte Praxis zu unterstützen.

Die Möglichkeit, einen Ausdruck mitzunehmen oder auch – ggf. gegen Erstattung der Auflagen - übermittelt zu bekommen, ist angeregt vom Sächsischen E-Government-Gesetz. Es soll einen diskriminierungsfreien Zugang zu den nunmehr zentral und überörtlich in Papierform veröffentlichten Ordnungen sicherstellen. Da keine Veröffentlichung mehr in den örtlichen, gemeindlichen Amtsblättern mehr erfolgt, besteht ein erheblich geringerer Verbreitungsgrad in Schriftform und insbesondere ältere Menschen werden möglicherweise nicht mehr erreicht. Insbesondere für diesen Personenkreis soll die Möglichkeit bestehen, auch den vollen Wortlaut zu Hause zur Verfügung zu haben.

Absatz 3 sieht vor, dass der Übergang in das neue Medium nochmals in der althergebrachten Form der Öffentlichkeit angezeigt wird. Im Falle eines Übergangs zur elektronischen Bekanntmachung wäre dies eine gesetzliche Vorgabe des Sächsischen E-Government-Gesetzes. Vorliegend ist jedoch auch anzunehmen, dass vor allem der Zugang über das Internet zu den jeweils geltenden Ordnungen eine bedeutende Rolle spielen wird. Ein örtliches Medium in Papierform hingegen wird es nicht mehr geben. Daher erscheint die öffentliche Anzeige sachgerecht, dass zukünftig ein anderes, überörtliches Veröffentlichungsmedium genutzt wird. Es handelt sich hierbei um eine Obliegenheit, die keine konstitutive Wirkung haben soll.

Zu Nummer 2 (Einfügung von § 12b)

§ 12b konkretisiert die in § 2 Absatz 2 Satz 3 und 4 Kirchgemeindeordnung geschaffene Rechtsgrundlage für die Refinanzierung der Kosten für den Friedhofsanzeiger der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsens. Das Landeskirchenamt ist zuständig, die Beiträge zu erheben und festzusetzen.

Die Herleitung bzw. die Kalkulation der Beiträge wird in den Eckpunkten festgelegt. Diese ist an den Vorgaben des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes orientiert und wird für die Friedhofsträger transparent dargestellt. Dies soll zur Akzeptanz der Beitragszahlungen beitragen, zukünftige Steigerungen vorhersehbar machen und eine ordnungsgemäße Betriebsführung anregen, indem sachdienliche Zeiträume für die erneute Bekanntmachung der Friedhofsordnungen und Friedhofsgebührenordnungen der Kalkulation zu Grunde gelegt werden.

Zu Nummer 3 (neue Anlage Nr. 3)

Die neue Anlage 3 ergänzt § 12a Absatz 3. Die Anlage soll den Friedhofsträgern die Arbeit insoweit erleichtern, als die abstrakte Vorgabe zur Bekanntmachung der Nutzung des neuen Publikationsorgans durch das zur Verfügung stellen eines konkreten Textes ergänzt und unterstützt wird.

Zu § 2

§ 2 regelt das Inkrafttreten zum … . Die zeitliche Vorverlagerung gegenüber der Einführung des Friedhofsanzeigers zum 1. Januar 2024 liegt darin begründet, den Friedhofsträgern und der Kirchenverwaltung Gelegenheit zu geben, sich an die neue Verwaltungspraxis anzupassen und wenn gewünscht, rechtzeitig vor dem 1. Januar 2024 den Übergang in das neue Medium öffentlich bekannt zu machen.

– Entwurf –

Änderung der Musterfriedhofsordnung der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens und der Muster-Friedhofsgebührenordnung

Vom

Auf Grundlage von … und § 13 Absatz 2 Buchstabe i der Kirchgemeindeordnung vom 13.-April 1983, zuletzt geändert durch Kirchengesetz vom … (ABl. S. …), erlässt das Evangelisch-Lutherische Landeskirchenamt Sachsens folgende Vorschriften:

Art. 1
Änderung der Musterfriedhofsordnung der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens

Die Musterfriedhofsordnung der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens vom 16. März 2004 (ABl. S. 57) in der Fassung vom 19. Dezember 2017 (ABl. 2018 S. A 21) wird wie folgt geändert:

§ 42 wird wie folgt gefasst:

„§ 42
Öffentliche Bekanntmachung

(1) Diese Friedhofsordnung sowie alle künftigen Änderungen und Nachträge bedürfen zu ihrer Gültigkeit der öffentlichen Bekanntmachung im vollen Wortlaut.

(2) Die öffentliche Bekanntmachung erfolgt ab 1. Januar 2024 gemäß § 12a der Rechtsverordnung über das kirchliche Friedhofswesen in der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens im Friedhofsanzeiger der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens. Die jeweils geltende Fassung der Friedhofsordnung ist zusätzlich durch Aushang in der Bekanntmachungstafel am Friedhofseingang …. und ..... einsehbar und liegt zur Einsichtnahme aus beim/im ..... . Durch Abkündigung wird auf Änderungen der Friedhofsordnung sowie Möglichkeiten der Kenntnisnahme hingewiesen.

(3) Der Friedhofsanzeiger ist über das Internet unter https://www … zugänglich.

(4) Ein Auszug oder ein Ausdruck der Friedhofsordnung in der jeweils gültigen Fassung aus dem Friedhofsanzeiger der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens wird im Einzelfall vom Friedhofsträger zur Verfügung gestellt und kann übersandt werden. Für die Versendung kann eine Erstattung der Auslagen verlangt werden.“

Art. 2
Änderung der Muster-Friedhofsgebührenordnung

Die Muster-Friedhofsgebührenordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. Februar 2012 (ABl. S. A 42) wird wie folgt geändert:

§ 9 wird wie folgt gefasst:

„§ 9
Öffentliche Bekanntmachung

(1) Diese Friedhofsgebührenordnung sowie alle künftigen Änderungen und Nachträge bedürfen zu ihrer Gültigkeit der öffentlichen Bekanntmachung im vollen Wortlaut.

(2) Die öffentliche Bekanntmachung erfolgt ab 1. Januar 2024 gemäß § 12a der Rechtsverordnung über das kirchliche Friedhofswesen in der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens im Friedhofsanzeiger der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens. Die jeweils geltende Fassung der Friedhofsordnung ist zusätzlich durch Aushang in der Bekanntmachungstafel am Friedhofseingang …. und ..... einsehbar und liegt zur Einsichtnahme aus beim/im ..... . Durch Abkündigung wird auf Änderungen der Friedhofsordnung sowie Möglichkeiten der Kenntnisnahme hingewiesen.

(3) Der Friedhofsanzeiger ist über das Internet unter https://www … zugänglich.

(4) Ein Auszug oder ein Ausdruck der Friedhofsordnung in der jeweils gültigen Fassung aus dem Friedhofsanzeiger der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens wird im Einzelfall vom Friedhofsträger zur Verfügung gestellt und kann übersandt werden. Für die Versendung kann eine Erstattung der Auslagen verlangt werden."

Art. 3
Inkrafttreten

Diese Vorschriften treten am 1. Januar 2024 in Kraft.

Begründung:
A Allgemein
Ab 1. Januar 2024 wird eine an die zentrale Bekanntmachung im Friedhofsanzeiger der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens angepasste Kirchgemeindeordnung und Friedhofsverordnung in Kraft treten. § 11 Absatz 1 bestimmt, dass die kirchlichen Friedhofsträger die vom Landeskirchenamt erlassene Muster-Friedhofsordnung zu Grunde zu legen haben. § 12 Absatz 1 regelt dies gleichlaufend für die Friedhofsgebührenordnungen. Die entsprechenden Muster-Ordnungen müssen an die neuen Vorgaben angepasst werden.

B Im Einzelnen
Zu Art. 1 (Neufassung von § 42)
Die Vorschrift in § 42 mit den Vorgaben für die öffentliche Bekanntmachung wird neu gefasst und an die neuen Bestimmungen des § 12a Friedhofsverordnung angepasst. Die Abkündigung ist eine Obliegenheit und soll die Gemeinde über die Änderung der Friedhofsordnung sowie Möglichkeiten der Kenntnisnahme informieren.

Zu Art. 2 (Neufassung von § 9)
Die Vorschrift in § 9 mit den Vorgaben für die öffentliche Bekanntmachung wird neu gefasst und an die neuen Bestimmungen des § 12a Friedhofsverordnung angepasst. Die Abkündigung ist eine Obliegenheit und soll die Gemeinde über die Änderung der Friedhofsgebührenordnung sowie Möglichkeiten der Kenntnisnahme informieren.

Zu Art. 3 (§ Inkrafttreten)
Art. 3 regelt das Inkrafttreten zum 1. Januar 2024 gleichlaufend mit der Einführung des Friedhofsanzeigers der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Sachsens.