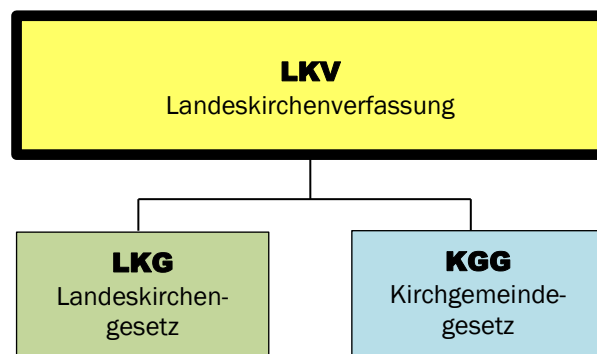


**Botschaft des Kath. Kirchenrats und der Spezialkommission  
an die Katholische Synode des Kantons Thurgau  
zur Totalrevision des Kirchenorganisationsgesetzes von 1968**

**TEIL 2:  
VERFASSUNG  
DER KATHOLISCHEN LANDESKIRCHE  
LKV**



## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung.....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Verfassung der Katholischen Landeskirche (LKV).....</b>	<b>25</b>
2.0	Präambel.....	27
2.1	Allgemeine Bestimmungen.....	28
2.1.1	Begriff, Rechtsstellung, Zweck.....	28
2.1.2	Kirchenvolk.....	31
2.1.3	Behörden.....	32
2.1.4	Allgemeine Grundsätze.....	33
2.2	Landeskirche.....	36
2.2.1	Gesamtheit der Stimmberechtigten.....	41
2.2.2	Synode.....	46
2.2.3	Kirchenrat.....	51
2.2.4	Richterliche Behörden.....	53
2.2.5	Finanzordnung.....	54
2.3	Kirchgemeinden.....	55
2.3.1	Gesamtheit der Stimmberechtigten.....	58
2.3.2	Kirchgemeinderat.....	60
2.3.3	Kirchgemeindeverband.....	64
2.4	Schlussbestimmungen.....	64
2.5	Auszug aus der Kantonsverfassung (KV).....	65
<b>3</b>	<b>Gesetz über die Katholische Landeskirche (LKG).....</b>	<b>69</b>
<b>4</b>	<b>Gesetz über die katholischen Kirchgemeinden (KGG).....</b>	<b>109</b>

## 2.0 Präambel

Die katholischen Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons Thurgau geben sich,  
im Vertrauen auf Gott,  
in Mitverantwortung für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung,  
in der Absicht, im Kanton Voraussetzungen für eine lebendige Kirche zum Wohl der Menschen zu schaffen,  
im Willen, mit dem Bischof und den zuständigen Organen der katholischen Kirche zusammenzuarbeiten  
und in gegenseitiger Rücksichtnahme und Achtung die Vielfalt der Kirche in der Einheit zu gestalten,  
gestützt auf die Verfassung des Kantons Thurgau,  
folgende landeskirchliche Verfassung:

Eine Präambel (wörtl.: «Vorangehendes») ist heute eine feierliche, in gehobener Sprache abgefasste Erklärung am Anfang von Verfassungen und völkerrechtlichen Verträgen, die den Basiskonsens darstellt und Hinweise auf Motive, Absichten und Zwecke gewährt. Die Präambel ist einem Notenschlüssel ähnlich: Aus ihr lassen sich keine unmittelbaren Rechtsfolgen (Musiktöne) ableiten, sie gibt vielmehr an, in welchem Sinn und Geist (Tonlage) die nachfolgenden Bestimmungen zu lesen sind. Die Präambel dient damit der Auslegung der Normen.

Die Hauptaussage der Präambel gibt den Basiskonsens wieder: «Die katholischen Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons Thurgau geben sich folgende landeskirchliche Verfassung». Dieser verfassungsgebende Akt stützt sich auf die Verfassung des Kantons Thurgau (RB 101), die in § 92 KV vorsieht, dass die beiden Landeskirchen die «Angelegenheiten, die sowohl den staatlichen als auch den kirchlichen Bereich betreffen, in einem Erlass, der die demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätze zu wahren hat», regeln (= Rechtsrahmen).

Der verfassungsgebende Akt geschieht «im Vertrauen auf Gott». Dies ist die zeitgemässe Übersetzung dessen, was unsere Bundesverfassung mit der traditionellen Anrufung «im Namen Gottes» bezeichnet. Wir vertrauen, dass Gott Ursprung und Ziel unseres Lebens ist und uns in allem beisteht, gerade auch wenn wir uns mühen, unserer Gemeinschaft eine neue Verfassung zu geben.

Es folgen drei Absätze, die unterschiedliche Absichten enthalten. Als christliche Gemeinschaft wollen wir nicht nur eine innenfokussierte Gemeinschaft sein, sondern unsere Mitverantwortung für die Welt wahrnehmen: Wir wollen zu mehr Gerechtigkeit, zu mehr Frieden und zu einer nachhaltigen Bewahrung der Schöpfung beitragen. Dieser Dreiklang («GFS») wurde mit der Ersten Europäischen Ökumenischen Versammlung an Pfingsten 1989 in Basel zu einem wichtigen Leitbild für eine in der Welt verankerten Kirche.

Wenn sich die Katholikinnen und Katholiken im Thurgau eine Verfassung geben, so erfüllen sie damit nicht nur eine Aufgabe, die ihnen die Kantonsverfassung vorgibt, sondern sie verfolgen damit auch ein Ziel: Sie wollen mit der Bildung der Landeskirche und der Kirchgemeinden im Kanton Voraussetzungen für eine lebendige Kirche zum Wohl der Menschen schaffen. Die Kirche soll lebendig sein – auch wenn sie in Zukunft kleiner und ärmer werden sollte – und sie soll sich nicht nur um ihre eigenen Probleme sorgen (sog. selbstreferentiell), sondern sich für das Wohl und das Heil der Menschen engagieren.

Die Landeskirche und die Kirchgemeinden sind im katholischen Verständnis nicht für sich genommen bereits Kirche. Kirche sind wir in Verbindung mit den vielen Menschen auf dieser Erde, die sich bemühen, über Jesus Christus Gott zu begegnen (= umfassende Kirche Jesu Christi), im engeren Sinn mit jenen Christinnen und Christen, die sich in der katholischen Tradition über ihre Bischöfe mit dem Bischof von Rom verbinden (= katholische Kirche). Als Teil der katholischen Kirche sind wir willens, mit dem für uns zuständigen «Bischof und den zuständigen Organen der katholischen Kirche zusammenzuarbeiten». Diese Zusammenarbeit erfordert gegenseitige «Rücksichtnahme und Achtung», denn die landeskirchlichen Strukturen, die gemäss § 92 Abs. 2 der Kantonsverfassung «die demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätze zu wahren» haben, stehen in einer Spannung zu den hierarchischen und teilweise vormodernen Strukturen und Mechanismen der katholischen Kirche. Das Ziel lautet, «die Vielfalt der Kirche in der Einheit zu gestalten».

## 2.1 Allgemeine Bestimmungen

Die nachfolgenden Bestimmungen werden als «allgemein» bezeichnet, da sie sowohl die kantonalkirchliche Ebene, d.h. die Landeskirche i. e. S., als auch die kommunale Ebene, die Kirchgemeinden, und deren Verbände betreffen.

### 2.1.1 Begriff, Rechtsstellung, Zweck

Die Spezialkommission hat sich mit der Gliederung der Normen im Teil «Allgemeine Bestimmungen» auseinandergesetzt und sich für folgende Titel entschieden: «1.1 Begriff, Rechtsstellung, Zweck»; «1.2 Kirchenvolk»; «1.3 Behörden». Diese Veränderungen erscheinen der Kommission zum einen verständlicher zu sein, zum anderen werden damit inhaltliche Konkretisierungen vorgenommen.

#### § 1 Begriff der Landeskirche

<sup>1</sup> Die Katholische Landeskirche des Kantons Thurgau ist die nach den Grundsätzen des demokratischen Rechtsstaates organisierte Gemeinschaft der römisch-katholischen Kantonseinwohner und –einwohnerinnen.

<sup>2</sup> Sie gliedert sich in Kirchgemeinden.

<sup>3</sup> Die Kirchgemeinden können sich zu Kirchgemeindeverbänden zusammenschliessen.

Im ersten Paragraphen wird der Gegenstand dieser Verfassung umrissen: Es geht zunächst um die katholische Landeskirche des Kantons Thurgau. In ihr organisieren sich jene Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons, die sich zur römisch-katholischen Konfession bekennen (die geographische Umschreibung mit dem Kantonsgebiet ist nicht präzise, man beachte die präzisere Formulierung in § 6 Abs. 1). Die Landeskirche basiert nicht auf dem kanonischen Recht (= Recht der katholischen Kirche), sondern auf jenem des Staats. Deshalb ist sie demokratisch und rechtsstaatlich strukturiert. Sie ist aber auch kein Teil des Staats im engeren Sinn, sondern bloss nach seinen Grundsätzen strukturiert, da sie nicht an den Aufgaben des Staates (allgemeine Wohlfahrt) teilhat, sondern am Auftrag der Kirche (Heil der Seelen).

Die Spezialkommission wollte nach eingehender Betrachtung an dieser – und einzig an dieser Stelle – die Bezeichnung *römisch-katholisch*. Denn die Kantonsverfassung gebraucht diese Konfessionsbezeichnung. Im Übrigen wird das «römisch» weggelassen; alle Körperschaften heissen «katholisch».

Der Zusatz «römisch» wurde nach dem 1. Vatikanischen Konzil (1870) vom Staat verwendet, um die Unterscheidung zwischen der damals neu entstandenen christkatholischen Kirche und der traditionell katholischen Kirche, die im Bischof von Rom weiterhin ihr Oberhaupt erkennt, klarzustellen. «Römisch-katholisch» ist damit eine staatliche Signatur, die katholische Kirche selbst bezeichnet sich nie als «römisch» (wenn schon als «lateinische Kirche»). Da es im Kanton Thurgau nach 1870 (glücklicherweise) nicht zur Spaltung unter den Katholiken gekommen ist, blieb hier die ursprüngliche Bezeichnung «Katholische Landeskirche» und «katholische Kirchgemeinden» erhalten, der Zusatz «römisch» wurde nie zur Unterscheidung nötig. Aus Sicht der Spezialkommission besteht kein Anlass, diese Selbstbezeichnung, die eben auch mit der Selbstbezeichnung der katholischen Kirche im Einklang steht, in Frage zu stellen: Die Landeskirche und die Kirchgemeinden heissen weiterhin «katholisch» und nicht «römisch-katholisch».

Die Spezialkommission beriet auch die Frage, ob die Bezeichnung «Landeskirche» weitergeführt werden soll. Denn einerseits führt das «Land» immer wieder zu Missverständnissen, andererseits auch die «Kirche».

«Land» war bis weit ins 19. Jh. gleichbedeutend mit Kanton. Ab dem 20. Jh. wird die Schweiz als «Land» bezeichnet. Dadurch entsteht regelmässig das Missverständnis, die Landeskirche sei eine schweizweite Einrichtung. Die Bezeichnung als «Kirche» stimmt für die Evangelischen Landeskirchen; in der dualen Struktur der katholischen Kirche ist die Landeskirche nicht im vollen Sinn eine Kirche. Die Schweizer Bischöfe wünschen sogar, dass diese Bezeichnung nicht für eine staatskirchenrechtliche Körperschaft verwendet werde.

Die Spezialkommission ist überzeugt, dass die Bezeichnung beibehalten werden soll. Rechtliches Argument: Die Bezeichnung wird in der Kantonsverfassung gebraucht. Historisches Argument: Die Körperschaft, die zu Beginn des 19. Jh. noch als «Konfessionsteil» bezeichnet wurde (so noch heute in SG), heisst seit nunmehr 150 Jahren «Landeskirche». Vergleichsargument: Die kantonalkirchlichen Körperschaften werden in etlichen Kantonen der Deutschschweiz als «Landeskirchen» bezeichnet und sind als solche einer breiten Öffentlichkeit bekannt. Nur wenige Kantone kennen andere Bezeichnungen, von denen aber keine wirklich zu überzeugen vermag (SG: Kath. Konfessionsteil; ZH: Kath. Körperschaft; GR: Corpus catholicum).

Die Landeskirche gliedert sich in Kirchgemeinden. Die Kirchgemeinden gehören damit zur Landeskirche. Dies ist schon nur von den Begriffen her wesentlich, da diese «Verfassung der Katholischen Landeskirche des Kantons Thurgau» eben nicht nur die kantonalkirchliche Ebene, sondern auch die kirchgemeindliche Ebene regelt.

Das im Thurgau und in der Mehrzahl der (vor allem evangelisch dominierten) Kantone bestehende Verständnis geht dahin, dass die kantonalkirchliche Körperschaft, also die Landeskirche, die primäre Grösse sei, die Kirchgemeinden die davon abgeleitete Grösse. Das umgekehrte Verständnis begegnet uns in einigen traditionell katholischen Kantonen, in denen zuerst Kirchgemeinden entstanden und erst später, wenn überhaupt, eine Landeskirche: Im katholischen Kontext wird die Landeskirche daher eher als Verband von Kirchgemeinden wahrgenommen. Bezüglich des Verhältnisses von Landeskirche zu Kirchgemeinden → § 5.

Die Kirchgemeindeverbände werden in der neuen Verfassung als eigenständige Grösse erwähnt. Zu ihrer neuen Bedeutung → Kap. 1.3.5 und § 41.

## § 2 Rechtsstellung

<sup>1</sup> Die Landeskirche, die Kirchgemeinden und die Kirchgemeindeverbände sind Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts.

<sup>2</sup> Sie ordnen ihre Angelegenheiten selbständig im Rahmen der Kantonsverfassung, der staatlichen Gesetze und dieser Verfassung.

Die drei in § 1 erwähnten Organisationseinheiten sind «Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts». Diese Aussage leitet sich aus § 91 und § 93 KV ab.

«Körperschaft» ist eine juristische Person, die als Zusammenschluss von Personen bestimmte Zwecke verfolgt. Öffentliches Recht sind die drei Organisationseinheiten, da zwei von ihnen in der Kantonsverfassung grundgelegt sind und durch Gesetze geregelt werden (und nicht wie ein Verein durch Vereinsstatuten).

Die Kantonsverfassung gibt für die Struktur von Landeskirche und Kirchgemeinden einen äusseren Rahmen vor: Demokratisch, rechtsstaatlich, ein Parlament, das die Exekutive wählt, Steuerrecht für die Kirchgemeinden. Innerhalb dieses weiten Rahmens sind die Landeskirche und die Kirchgemeinden selbständig (autonom), wie auch § 92 Abs. 1 KV festhält. Während andere öffentlich-rechtliche Körperschaften und Anstalten jeweils vom Staat einen Leistungsauftrag erhalten (z. B. öffentlich-rechtliches Radio und Fernsehen), ist es gerade ein Kennzeichen von Landeskirche und Kirchgemeinden, dass der Staat keinen Auftrag vorgibt, sondern davon ausgeht, dass die anerkannten Religionsgemeinschaften ihren Zweck und Auftrag aus ihrem religiösen Selbstverständnis heraus selbst definieren.

## § 3 Zweck

<sup>1</sup> Die Katholische Landeskirche des Kantons Thurgau sowie die katholischen Kirchgemeinden fördern und unterstützen im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten und in Achtung des kirchlichen Rechts die pastorale Tätigkeit der katholischen Kirche im Kanton Thurgau, im Bistum Basel und in der Schweiz.

Der dritte Punkt der Definition – nach der Begriffsklärung und der Rechtsstellung – besteht in der Zwecksetzung. Das geltende KOG legt bislang nur für die Kirchgemeinden einen Zweck fest (§ 64 Abs. 1 KOG: «Aufgabe der Kirchgemeinde ist es, in ihrem Gebiet die äusseren Voraussetzungen für die Entfaltung des religiös-kirchlichen Lebens zu schaffen»). Dieser Zweck wird mit einer neuen Formulierung nun auch der Landeskirche vorgegeben.

In Nachachtung gegenüber dem katholischen Kirchenverständnis, das die Verantwortung für die pastorale Arbeit der Kirche beim Papst, beim Diözesanbischof und beim Pfarrer<sup>15</sup> sieht, werden die Landeskirche und die Kirchgemeinden als Organisationseinheiten verstanden, die die pastorale Tätigkeit der Kirche bloss «fördern und unterstützen», nicht aber unmittelbar für diese verantwortlich sind. Wie sich aus den weiter unten dargelegten Zuständigkeiten von Landeskirche und Kirchgemeinden ergibt, besteht dieses Fördern und Unterstützen im Be-

<sup>15</sup> Der Bischof legt Wert auf die Feststellung, dass nur der Pfarrer zu erwähnen sei, da kirchenrechtlich nur ihm diese Kompetenzen zustünden. Dennoch darf ergänzt werden, dass es im Bistum Basel auch das Modell der «ausserordentlichen Leitung» der Pfarrei gibt, bei dem die Leitung durch eine/n Gemeindeleiter/in gemeinsam mit einem Leitenden Priester erfolgt.

sorgen von Finanzmitteln, im Einsatz der Mittel für Infrastruktur und Personal, in der Weiterleitung von Finanzmitteln auf die Ebene des Bistums und der Kirche Schweiz (RKZ), um auch übergeordnete Aufgaben im Verbund mit anderen Landeskirchen zu finanzieren (Anmerkung: Nicht in der Aufzählung enthalten ist die Weltkirche: Nach wie vor leisten die Landeskirchen keine Beiträge an die Führungsaufgabe des Papstes und der römischen Kurie zu Gunsten der Weltkirche.) Das «Fördern» und das «Unterstützen» dürfen allerdings auch nicht missverstanden werden im Sinn, als ob die kirchlichen Amtsträger allein bestimmen dürften, wofür die Landeskirchen und die Kirchgemeinden wie viel Finanzmittel einsetzen; diese Kompetenz liegt bei den für die Finanzen zuständigen Organen von Landeskirche und Kirchgemeinden. Wie in der Präambel festgehalten, braucht es eine Zusammenarbeit dieser Organe mit den kirchlichen Amtsträgern «in gegenseitiger Rücksichtnahme und Achtung», um gemeinsam zu einem Ergebnis zu gelangen.

Auf Wunsch der **Bistumsleitung** wurde in diesem Paragraphen die Klausel «in Achtung des kirchlichen Rechts» aufgenommen. Die Bistumsleitung begründet dies wie folgt: «Die pastorale Tätigkeit kann nur in Achtung des kirchlichen Rechts gefördert und unterstützt werden.» Der **Kirchenrat** hat das Anliegen aufgenommen, dabei aber im Bewusstsein der Spannung, die zwischen dem Recht der katholischen Kirche und dem demokratischen und rechtsstaatlichen System des Staates besteht, festgehalten, dass die Achtung des kirchlichen Rechts keinen Vorrang gegenüber der Einhaltung der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätze geniessen dürfe, zu denen Landeskirche und Kirchgemeinden von Seiten des Staates verpflichtet sind.

#### § 4 Selbstverwaltung

<sup>1</sup> Die Selbstverwaltung der Körperschaften wird ausgeübt durch

1. die Stimmberechtigten;
2. die Behörden der Landeskirche;
3. die Behörden der Kirchgemeinden und der Kirchgemeindeverbände.

Nachdem der rechtliche Rahmen und die Zwecksetzung in den vorgenannten Paragraphen umrissen wurde, wird nun dargelegt, wer zuständig ist, den Handlungsspielraum zu nutzen. Es sind an erster Stelle jene Katholikinnen und Katholiken, denen das Stimmrecht in der Landeskirche und den Kirchgemeinden zukommt. An zweiter Stelle stehen die Behörden der Landeskirche, an dritter Stelle die Behörden der Kirchgemeinden und deren Verbände. Dass die Behörden der Landeskirche in der Aufzählung einen an dieser Stelle nicht näher definierten Vorrang geniessen, hängt mit der Überordnung zusammen: Die Synode kann mit ihren Erlassen auch die Kirchgemeinden verpflichten; der Kirchenrat ist Aufsichtsorgan über die Kirchgemeinden; die neue Rekurskommission urteilt über Streitfälle von Kirchgemeinden.

#### § 5 Grundsatz der Subsidiarität

<sup>1</sup> Aufgaben, die das Recht nicht der Landeskirche zuweist, obliegen den Kirchgemeinden.

<sup>2</sup> Wo es aufgrund der Aufgabenstellung angezeigt ist, arbeiten die Landeskirche und die Kirchgemeinden zusammen. Sie pflegen dazu einen gegenseitigen Informationsaustausch.

Der Grundsatz der Subsidiarität besagt, dass eine bestimmte Aufgabe von der jeweils kleinsten Einheit (bzw. auf der niedrigsten Ebene) wahrgenommen werden soll, die im Stande ist, die Aufgabe sinnvoll zu erfüllen. Daraus ergibt sich, dass eine grössere Einheit (bzw. eine höhere Ebene) die Beweislast trägt, wenn sie eine Aufgabe auf ihre Ebene holen will. Das Subsidiaritätsprinzip wird von der katholischen Kirche generell anerkannt und spielt im schweizerischen Staatswesen (Föderalismus) eine zentrale Rolle.

Die **Spezialkommission** wollte diesen Grundsatz in Anlehnung an die Kantonsverfassung in der Verfassung der Landeskirche verankern. Sie sieht darin ein gesellschaftspolitisches Prinzip, das die Autonomie der einzelnen Körperschaften innerhalb der «Kirche» (Kirchgemeinde versus Landeskirche) zum Ausdruck bringt.

Auf Wunsch des **Kirchenrats** wurde Abs. 2 hinzugefügt. Damit sollen über die reine Zuständigkeitsfrage hinaus ein Informationsaustausch und eine Kooperation zwischen Kirchgemeinden und der Landeskirche gefestigt werden.

## 2.1.2 Kirchenvolk

### § 6 Mitgliedschaft

<sup>1</sup> Die Kirchgemeinden umfassen alle auf ihrem Gebiet wohnhaften Glieder der katholischen Kirche. Besondere Verhältnisse an den Kantonsgrenzen werden vertraglich geregelt.

<sup>2</sup> Der Austritt aus der Kirchgemeinde setzt die schriftliche Erklärung der austretenden Person voraus, nicht mehr der katholischen Kirche oder der katholischen Kirchgemeinde angehören zu wollen. Die Erklärung ist dem Kirchgemeinderat am Wohnsitz der betreffenden Person einzureichen.

<sup>3</sup> Wer Mitglied einer thurgauischen katholischen Kirchgemeinde ist, ist zugleich Mitglied der Katholischen Landeskirche des Kantons Thurgau.

Die Kirchgemeinden sind territorial definiert (personal definierte Kirchgemeinden gibt es nicht, wenngleich es mit den Missionen für Anderssprachige auch personal definierte Seelsorgeeinheiten gibt).

Im Grenzbereich des Kantons bestehen an verschiedenen Orten spezifische Verhältnisse: Einige Katholik(inn)en, die in den Kantonen St. Gallen und Zürich wohnen, gehören zu einer thurgauischen katholischen Kirchgemeinde und damit auch zur katholischen Landeskirche des Kantons Thurgau (betr. die Kirchgemeinden Bischofszell, FrauenfeldPLUS, Fischingen und Hagenwil). Umgekehrt gibt es Katholik(inn)en, die im Kanton Thurgau wohnen, aber zu einer Kirchgemeinde des Kantons St. Gallen gehören (die Katholik[in]nen in Rickenbach TG und Wilen TG gehören zur Kath. Kirchgemeinde Wil SG, jene von Freidorf TG gehören zwar zu Arbon, werden aber von der Kath. Kirchgemeinde Berg SG betreut).

Bezüglich des Kirchenaustritts bleibt der Status quo erhalten: Die Austrittserklärung kann auf die katholische Kirche oder auf die Kirchgemeinde bezogen werden<sup>16</sup>. Die Erklärung, der Kirche nicht anzugehören (=Nichtzugehörigkeitserklärung), ist in der Wirkung gleich wie die Austrittserklärung.

Die Mitgliedschaft zur Landeskirche leitet sich von der Mitgliedschaft zu einer thurgauischen katholischen Kirchgemeinde ab. Damit sind beispielsweise katholische Personen, die im zürcherischen Teil von Kefikon wohnen (Teil der kath. Kirchgemeinde FrauenfeldPLUS), auch für die Thurgauer Synode wahlberechtigt und wählbar, auch solche aus Muolen SG (Teil der kath. Kirchgemeinde Hagenwil oder Bischofszell) oder Unterschönau SG (Teil der kath. Kirchgemeinde Fischingen), umgekehrt jedoch nicht katholische Personen, die in Rickenbach TG oder Wilen TG wohnen.

### § 7 Stimm- und Wahlrecht

<sup>1</sup> Das Stimm- und Wahlrecht in der Landeskirche und den Kirchgemeinden steht jenen Mitgliedern zu, die in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt sind.

<sup>2</sup> Ausländische Mitglieder sind stimm- und wahlberechtigt, sobald sie die gesetzlich festgelegten Voraussetzungen erfüllen.

<sup>3</sup> Die Leitung der Pfarrei ist in Kirchgemeindeangelegenheiten unabhängig vom Wohnsitz in allen Kirchgemeinden stimmberechtigt, in denen sie gewählt worden ist. In landeskirchlichen Angelegenheiten ist der Wohnsitz massgebend.

Das Stimm- und Wahlrecht kommt in demokratischen Organisationen allen Mitgliedern zu. Die Einschränkungen des Stimm- und Wahlrechts in der Landeskirche und den Kirchgemeinden erfolgt in gleichem Mass, wie es für das Stimm- und Wahlrecht im Kanton Thurgau geregelt ist. Damit wird § 18 Abs. 1 KV relevant, wo es heisst: «Jeder im Kanton wohnhafte Schweizer Bürger ist stimm- und wahlberechtigt, wenn er mindestens 18 Jahre alt ist und nicht wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche entmündigt ist.»

Der Kirchenrat und die Spezialkommission vertreten die Auffassung, dass die Katholische Landeskirche das Stimmrechtsalter 18 vom staatlichen Recht übernehmen und nicht wie die Evangelische Landeskirche das

<sup>16</sup> Früher forderte die Landeskirche, dass sich der Austritt auf die katholische Kirche beziehen müsse. Aufgrund der Entscheide des Bundesgerichts muss auch eine Erklärung genügen, die sich auf die staatskirchenrechtliche Körperschaft bezieht, also auf die Kirchgemeinde oder auch auf die Landeskirche. Für den Status einer ausgetretenen Person muss es keinen Unterschied machen, wie die Austrittserklärung formuliert ist.



Stimmrechtsalter 16 einführen soll<sup>17</sup>. Sollte der Kanton dereinst das Stimmrechtsalter senken, würde dies automatisch auch für die Katholische Landeskirche gelten.

Hingegen sind Kirchenrat und Spezialkommission überzeugt, dass das Stimm- und Wahlrecht für Katholikinnen und Katholiken, die nicht Schweizer Bürger sind, gegenüber der geltenden Bestimmung (vgl. § 5 KOG) vereinfacht werden soll. Gerade in der katholischen Kirche ist der Anteil an Migrantinnen und Migranten besonders gross. Das Kriterium soll ein bestimmter aufenthaltsrechtlicher Status sein. Um mit den Veränderungen bezüglich des staatlichen Ausländerrechts flexibel zu bleiben, werden die Kriterien nicht in der Verfassung verankert, sondern im Gesetz festgeschrieben.

Die Ausnahmeregelung für Pfarrer und Gemeindeleiter/innen besteht bereits heute (vgl. § 4 Abs. 3 KOG). Unter der Voraussetzung, dass sie von der Kirchgemeinde gewählt worden sind, erhalten sie das Stimm- und Wahlrecht in kirchgemeindlichen Angelegenheiten, auch wenn sie nicht in der betreffenden Kirchgemeinde wohnen. Damit steht ihnen auch das Recht zu, in der Kirchgemeindeversammlung Anträge zu stellen und sich an der Debatte zu beteiligen. Viel wichtiger ist aber, dass sie damit auch ihr Amt antreten und im Amt bleiben können, wenn sie ihren Wohnsitz nicht in der betreffenden Kirchgemeinde haben; denn die Wählbarkeit hängt vom Stimmrecht ab (vgl. § 8 LKV). Voraussetzung ist allerdings

#### **§ 8 Wählbarkeit**

<sup>1</sup> Wählbar für Behörden und Ämter der Landeskirche und der Kirchgemeinden sind alle Stimmberechtigten.

<sup>2</sup> Für die Wahl der Leitung der Pfarrei kann das Gesetz besondere Voraussetzungen festlegen.

Im Grundsatz gilt: Wer stimmberechtigt ist, kann auch für Behörden und Ämter kandidieren und gewählt werden. Von diesem Grundsatz ausgenommen sind die Leitungen der Pfarrei: An Pfarrer und Gemeindeleiter/innen werden zusätzliche Anforderungen gestellt: Der Kirchenrat erteilt nach Rücksprache mit dem Bischof, ob die Kandidatin oder der Kandidat wählbar sind; der Bischof stellt verschiedene Bedingungen, um eine Person als Leitungsperson zuzulassen, so bislang, dass die Person einen ausreichenden theologischen Abschluss besitzt, die Berufseinführung und den Gemeindeleiterkurs besucht hat (oder bereits anderweitig über Leitungserfahrung verfügt) und über pastorale Erfahrung verfügt. Die Anforderungen werden in den Gesetzen ausgeführt (§ 34 Abs. 1 LKG, § 6 KGG), um auch hier auf die zukünftigen Veränderungen reagieren zu können.

### **2.1.3 Behörden**

#### **§ 9 Wohnsitzpflicht**

<sup>1</sup> Vom Volk gewählte Mitglieder von Behörden der landeskirchlichen Körperschaften können ihr Amt nur ausüben, wenn sie Wohnsitz im Amtsgebiet haben.

<sup>2</sup> Vom Volk gewählte Leitungen der Pfarreien unterliegen der Wohnsitzpflicht im Amtsgebiet gemäss den Bestimmungen des Gesetzes.

<sup>3</sup> In begründeten Fällen kann der Kirchenrat die vorübergehende Ausübung des Amtes ohne Wohnsitz im Amtsgebiet bewilligen. Er legt eine angemessene Frist fest und regelt die Säumnisfolgen.

Abs. 1 und 3 entsprechen beinahe wörtlich den staatlichen Bestimmungen in § 6 Abs. 1 und Abs. 3 des Gesetzes über das Stimm- und Wahlrecht (StWG, RB 161.1). Es handelt sich in unserem Staatsverständnis um Selbstverständlichkeiten, auch wenn das gesellschaftliche Bewusstsein dafür rückläufig ist.

Für die von den Kirchgemeinden gewählten Leitungen der Pfarreien ist bezüglich Wohnsitzpflicht eine Sonderregelung nötig: Wenn sie für mehrere Pfarreien in unterschiedlichen Kirchgemeinden zuständig sind, so können sie nicht an allen Orten wohnen. Der Verweis auf die Bestimmungen des Gesetzes geht aber bislang ins Leere: Nach dem Entwurf müssen sie nicht einmal in einer der Kirchgemeinden wohnen.

<sup>17</sup> vgl. § 5 Abs. 1 der Verfassung der Evangelischen Landeskirche des Kantons Thurgau vom 27. November 2000, RB 187.11.



**§ 10** Amtsdauer

<sup>1</sup> Die Amtsdauer für die Organe der Landeskirche, der Kirchgemeinden und deren Verbände sowie für die Leitung der Pfarrei beträgt vier Jahre.

Die Amtsdauer von vier Jahren gilt für den Kanton Thurgau (§ 32 KV) und weitgehend auch für die Eidgenossenschaft (Art. 145 BV); einzig die Richterinnen und Richter des Bundesgerichts werden für eine Amtsdauer von sechs Jahren gewählt.

**§ 11** Beschlussfähigkeit

<sup>1</sup> Die Synode, der Kirchenrat und die Kirchgemeinderäte sind beschlussfähig, wenn die Mehrheit ihrer Mitglieder anwesend ist.

Bislang gilt für Kirchenvorsteherschaften, dass sie beschlussfähig sind, «wenn die Mehrheit ihrer Mitglieder anwesend ist» (§ 97 Abs. 4 KOG). Für die Synode gilt bislang ein Quorum von zwei Drittel (= 67 %) der Mitglieder (§ 15 Abs. 2 SynR, RB 188.24). Beim Kirchenrat müssen sogar 4 von 5 Mitgliedern (= 80 %) anwesend sein, damit dieser Beschlüsse treffen kann (§ 28 Abs. 2 KOG).

Vorgesehen ist eine einheitliche Regelung, wonach die Mehrheit der Mitglieder eines Gremiums anwesend sein muss. Für eine Behörde mit fünf Sitzen müssen mindestens drei Mitglieder anwesend sein (= 60 %), für eine Behörde mit sechs oder sieben Sitzen mindestens vier Mitglieder (= 67 % bzw. 57 %); bei einer Synode von 82 Mitgliedern müssen mindestens 42 anwesend sein (= 51 %).

**2.1.4 Allgemeine Grundsätze**

In diesem Kapitel stehen Grundsätze, die im KOG bislang gar nicht oder kaum enthalten sind. Es ist das Anliegen der Spezialkommission, diese Grundsätze in der Verfassung zu verankern. Der Kirchenrat hat in seinem Entwurf lediglich den Grundsatz der subsidiären Geltung staatlichen Rechts (§ 15) vorgeschlagen.

**§ 12** Gleichstellung der Geschlechter

<sup>1</sup> Die Körperschaften fördern nach ihren Möglichkeiten die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter.

Dass Frauen und Männer in den staatskirchenrechtlichen Körperschaften gleich an Rechten sind, gilt seit 1973. Die neue Bestimmung verlangt aber deutlich mehr: Die Landeskirche, die Kirchgemeinden und die Kirchgemeinverbände müssen die Gleichstellung der Geschlechter so fördern, dass sie nicht nur die gleichen Rechte besitzen, sondern auch in allen Behörden angemessen vertreten sind. Dabei ist sich die Kommission bewusst, dass die Gleichstellung in pastoralen Belangen nicht über diese Verfassungsbestimmung erzwungen werden kann (duales System in der katholischen Kirche).

**§ 13** Verpflichtung zu nachhaltigem Handeln

<sup>1</sup> Die Körperschaften fördern das Engagement zur Achtung und Bewahrung der Schöpfung insbesondere durch

1. die sparsame und nachhaltige Nutzung von Ressourcen;
2. den sorgsamen Umgang mit Mitgeschöpfen;
3. die Bevorzugung fair, umweltfreundlich und regional hergestellter Produkte und erbrachter Leistungen;
4. geeignete Informations- und Fortbildungsangebote sowie Projekte.

Die **Kommission** schreibt zu dieser Bestimmung: Die Erhaltung unserer Schöpfung ist eine elementare Grundhaltung unseres Lebens und Glaubens. Sie soll in der Verfassung mit bleibender Gültigkeit grundlegend und detailliert festgehalten werden.

Der **Kirchenrat** teilt das Anliegen, hat es aber in seinem Entwurf bewusst sehr viel zurückhaltender angebracht. Er hat vergeblich versucht die Kommission davon zu überzeugen, dass diese detaillierte Auflistung für eine Verfassung nicht sinnvoll sei, denn sie übervorteilt ein gegenwärtig wichtiges Anliegen gegenüber anderen Anliegen (z. B. diakonische Arbeit, Solidarität mit den Ländern des Südens, Migration, Hilfe für Menschen mit Einschränkungen). Im Weiteren weist der Kirchenrat darauf hin, dass insbesondere Ziff. 4 ein Engagement der Landeskirche erfordert, das auch Kostenfolgen zeitigen wird.



Mit dieser Bestimmung soll das nachhaltige, umweltschonende Handeln für Kirchgemeinden und für die Landeskirche von der bisherigen Empfehlung zur verbindlichen Pflicht werden. Dabei kommt aber dem Kirchenrat keine Aufsichtsfunktion über die Kirchgemeinden bezüglich dieser Bestimmung zu (vgl. § 28 Abs. 2 LKV), es handelt sich folglich um eine sog. *lex imperfecta*, d. h. es ist eine Rechtsbestimmung, für deren Verletzung keine unmittelbaren Rechtsfolgen vorgesehen sind. Lediglich gegenüber Finanzausgleichsgemeinden kann und muss der Kirchenrat im Rahmen seiner Genehmigungsvorbehalte darauf achten, dass die Kirchgemeinden ihre Bauprojekte im Sinn dieser Norm geplant haben. In allen übrigen Bereichen obliegt in der Folge der jeweiligen Kirchgemeindeversammlung, den Kirchgemeinderat zu entsprechendem Verhalten aufzufordern, ebenso kann die Synode den Kirchenrat zur besseren Beachtung der Nachhaltigkeit verpflichten.

#### § 14 Öffentlichkeitsgrundsatz

- <sup>1</sup> Die Behörden informieren über ihre Tätigkeit.
- <sup>2</sup> Die Körperschaften gewähren Einsicht in amtliche Akten, soweit nicht überwiegend öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.
- <sup>3</sup> Das Gesetz regelt die Einzelheiten, insbesondere das anwendbare Verfahren.

Die **Kommission** schreibt zu dieser Bestimmung: Die Stimmberechtigten des Kantons Thurgau haben das Öffentlichkeitsprinzip in der Volksabstimmung vom 19. Mai 2019 angenommen. Deshalb soll dieser Grundsatz auch in die Landeskirchenverfassung aufgenommen werden. Die konkreten Einzelheiten sind im Gesetz zu regeln. Erst wenn das neue Gesetz in Kraft getreten ist, können Gesuche um Einsicht gestellt werden. Dieses Gesetz wird die Synode erst dann beraten, wenn auf kantonaler Ebene das entsprechende Gesetz in Kraft ist.

Der **Kirchenrat** hat erhebliche Bedenken gegen die Übernahme des Öffentlichkeitsgrundsatzes in die Landeskirchenverfassung<sup>18</sup>. Dabei stellt nicht die Pflicht zur öffentlichen Information (Abs. 1) ein Problem dar, sondern das Recht auf Akteneinsicht (Abs. 2). Vor allem für Behörden, die keine juristische Kompetenz in ihren Reihen haben, wird es schwierig sein, angemessen auf Begehren um Einsicht in amtliche Akten zu reagieren: Wann überwiegen öffentliche oder private Interessen? Welche Passagen sind zu schwärzen? Der Kirchenrat hat vorgeschlagen, alternativ die Variante für eine kirchgemeindliche Untersuchungskommission zu verankern, so wie dies die Kirchgemeinde Kreuzlingen-Emmishofen kürzlich getan hat: Wenn die Kirchgemeinde ihrer Behörde in einer Angelegenheit misstraut und eine kirchgemeindliche Untersuchungskommission einsetzt, erhielte diese alle Akten zur Einsicht und könnte gegenüber der Kirchgemeinde unter Einhaltung des Persönlichkeitsschutzes informieren.



<sup>18</sup> Das in der Kantonsverfassung verankerte Öffentlichkeitsprinzip gilt für den Kanton, die politischen Gemeinden und die Schulgemeinden (siehe § 11 Abs. 3 KV), nicht aber für die Landeskirchen und die Kirchgemeinden.

## § 15 Subsidiäre Geltung staatlichen Rechts

<sup>1</sup> Für das Verfahren bei Wahlen und Abstimmungen<sup>19</sup> und zur Durchführung von Versammlungen<sup>20</sup>, hinsichtlich der Unvereinbarkeit von Ämtern<sup>21</sup>, des Verwandtenausschlusses<sup>22</sup> und des Ausstands<sup>23</sup> gelten sinngemäss die Bestimmungen des Kantons Thurgau.

<sup>2</sup> Für die Personen, die mit öffentlichen Aufgaben der Landeskirche, der Kirchengemeinden oder der Kirchengemeindeverbände betraut sind, seien sie Behördenmitglieder oder Angestellte, seien sie vollamtlich, nebenamtlich, ständig oder vorübergehend tätig, ist das thurgauische Gesetz über die Verantwortlichkeit<sup>24</sup> anwendbar.

<sup>3</sup> Soweit in dieser Verfassung oder in den nachgeordneten Erlassen Detailvorschriften fehlen, ist ergänzend das kantonale Recht hinsichtlich der Körperschaften des öffentlichen Rechts sinngemäss anzuwenden.

Die subsidiäre (= unterstützende, behelfsmässige) Geltung des staatlichen Rechts bedeutet, dass das Recht des Kantons Thurgau im übertragenen Sinn auf die kirchlichen Verhältnisse anzuwenden ist, wenn im landeskirchlichen Recht und in den kirchgemeindlichen Ordnungen keine entsprechenden Bestimmungen vorhanden sind. Die freiwillige Übernahme von staatlichem Recht in den kirchlichen Rechtsrahmen hat wesentliche Vorteile:

1. Übersichtlich: Das landeskirchliche Recht wird wesentlich schmäler, wenn viele Rechtsthemen einfach durch Verweis auf das staatliche Recht geregelt sind.
2. Staatsgleich: Die Rechtsentwicklung des Kantons wird automatisch übernommen (sog. dynamische Rechtsentwicklung). Beispielsweise enthält das KOG bislang in den §§ 76-94 ausführliche Bestimmungen zur Durchführung von Versammlungen, zu Abstimmungen und Wahlen in Versammlungen und an der Urne. Waren diese 1968 noch praktisch identisch mit dem staatlichen Recht, so bestehen heute verschiedene Unterschiede, die immer wieder irritieren (z. B. dass Präsident\*innen von Kirchengemeinden immer noch in zwei Wahlen gewählt werden müssen, nämlich zuerst als Mitglieder der Kirchengemeindevorstanderschaft, dann als Präsident\*innen).
3. Rechtssicher: Da es für das staatliche Recht wesentlich mehr Gerichtsentscheide gibt als für das landeskirchliche Recht, entsteht bei der Rechtsübernahme eine höhere Rechtssicherheit bezüglich der Interpretation bestimmter Normen. Davon kann auch in kirchlichen Angelegenheiten profitiert werden.

Ein Nachteil einer ganz allgemein definierten subsidiären Geltung staatlichen Rechts besteht darin, dass bei bestimmten Themen Unsicherheit aufkommen kann, ob in diesem Bereich nun staatliches Recht wirklich analog angewandt werden könne oder ob die kirchliche Situation dies nicht zulasse. Um diese Unklarheit möglichst zu begrenzen, zählen die Absätze 1 und 2 zunächst genau auf, in welchen Rechtsthemen das staatliche Recht innerhalb der Landeskirche generell gelten soll.

Erst in Absatz 3 folgt der allgemein formulierte Grundsatz; dieser wird aber bewusst eingeschränkt auf das Fehlen von «Detailvorschriften». Dies bedeutet: Ein gewisses Themengebiet muss in der Landeskirchenverfassung oder in den nachgeordneten Erlassen überhaupt erwähnt sein, damit die damit verbundenen Detailthemen durch Anwendung des staatlichen Rechts ergänzt werden können. So kann der ganze Themenbereich der staatlichen Aufgaben (§§ 64 – 84 KV) nicht auf die Kirche übertragen werden, aber auch die Bestimmungen über das öffentliche Beschaffungswesen (Submissionsrecht) finden keine unmittelbare Anwendung auf die Kirchengemeinden. Mit dem Absatz 3 werden hingegen etliche Detailvorschriften im kantonalen Personalrecht anwendbar, deren subsidiäre Geltung innerhalb der Landeskirche bislang nicht gesichert war. Einige Beispiele:

- Sachliche Gründe für die Kündigung eines unbefristeten Dienstverhältnisses → § 21 RSV (RB 177.112)
- Weiterbeschäftigung nach Vollendung des 65. Altersjahrs → § 32 RSV (RB 177.112)
- zahlreiche Details zur Regelung von Ferien und Urlaub → § 42-51 RSV (RB 177.112)
- Schäden an Privatfahrzeugen bei Dienstfahrten → § 65 RRV BesVO (RB 177.223)

<sup>19</sup> Gesetz über das Stimm- und Wahlrecht (StWG), RB 161.1

<sup>20</sup> Gesetz über das Stimm- und Wahlrecht (StWG), RB 161.1

<sup>21</sup> Verfassung des Kantons Thurgau, RB 101, § 29

<sup>22</sup> Verfassung des Kantons Thurgau, RB 101, § 30

<sup>23</sup> Verfassung des Kantons Thurgau, RB 101, § 31; Verwaltungsrechtspflegegesetz, RB 170.1, § 7

<sup>24</sup> Gesetz über die Verantwortlichkeit, RB 170.3

## 2.2 Landeskirche

### § 16 Aufgaben

<sup>1</sup> Der Landeskirche obliegen insbesondere folgende Aufgaben:

1. Sie schafft die äusseren Voraussetzungen für die Entfaltung des kirchlichen Lebens durch die Übernahme überregionaler Aufgaben, welche einzelne oder mehrere Kirchgemeinden nicht selbst wahrnehmen können. Dazu besorgt und verwaltet die Landeskirche die erforderlichen Mittel und Einrichtungen.
2. Sie regelt in einem Erlass den Religionsunterricht.
3. Sie beaufsichtigt, unterstützt und koordiniert die Tätigkeit der Kirchgemeinden.
4. Sie stellt den Finanzausgleich für die finanzschwachen Kirchgemeinden sicher.
5. Sie unterstützt diözesane, überdiözesane und gesamtschweizerische kirchliche Tätigkeiten und finanziert sie mit.
6. Sie gewährt finanzielle Beiträge an kirchliche, kirchennahe und soziale Institutionen im In- und Ausland.
7. Sie vertritt im Rahmen ihrer Befugnisse die Anliegen der katholischen Bevölkerung des Kantons gegenüber kirchlichen und staatlichen Organen und Behörden sowie gegenüber der Öffentlichkeit.
8. Sie fördert gemeinsam mit den kirchlichen Organen die Ökumene und den interreligiösen Dialog; sie setzt sich ein für den Austausch mit unterschiedlichen Gesellschaftsgruppen und für die Präsenz der Kirche in der Öffentlichkeit.
9. Sie beaufsichtigt die kirchlichen Stiftungen und die Verwaltung von weiteren kirchlichen Vermögenswerten, soweit keine andere Aufsicht besteht.

Die Bestimmung der Aufgaben einer Körperschaft ist eines der zentralen Elemente einer Verfassung. Die Bundesverfassung widmet dem Thema Zuständigkeiten von Bund und Kantonen 72 von insgesamt 197 Artikeln, also rund ein Drittel der Verfassung (Art. 54 bis 125 BV). In der neuen Landeskirchenverfassung soll dieses Thema einen einzigen, aber immerhin einen langen Paragraphen erhalten.

Das KOG von 1968 enthält noch keine Zusammenstellung der Aufgaben der Landeskirche. Aus den Zuständigkeiten, welche das KOG für die Synode und für den Kirchenrat festlegt, zeigt sich das Verständnis, dass die Landeskirche im Wesentlichen auf die Aufsicht über und den Finanzausgleich zu Gunsten der Kirchgemeinden beschränkt ist. Viele der heute bekannten Aufgaben sind erst in späteren Jahren dazu gekommen: Die Mitfinanzierung des Bischöflichen Ordinariats (1969), die Mitfinanzierung der gesamtschweizerischen kirchlichen Aufgaben über die RKZ (1971), das Pfarreiblatt (ab 1972), die Fachstellen (ab 1974), die Unterstützung für kirchliche Bau- und Infrastrukturaufgaben in Osteuropa und weltweit (1990), die Spezialseelsorge, die finanzielle Unterstützung für Caritas, diverse katholische Verbände, die Unterstützung der Kirchgemeinden (Website, Versicherungspool, Buchhaltungssoftware, Grüner Güggel) u.a.m.

Die Auflistung der Aufgaben konkretisiert die in § 3 enthaltene Zweckbestimmung auf die kantonalkirchliche Ebene. Sie ist bedeutsam im Zusammenhang mit dem Grundsatz der Subsidiarität (§ 5 Abs. 1): Nur dort, wo das Recht der Landeskirche eine Aufgabe zuweist, kann die Synode auch rechtssetzend tätig werden oder einen Dienst schaffen. Das Wort «insbesondere» eröffnet jedoch bewusst einen kleinen Spielraum für die Weiterentwicklung, da sich auch in den nächsten Jahren und Jahrzehnten voraussichtlich Veränderungen ergeben werden, die es sinnvoll erscheinen lassen, der Landeskirche weitere oder andere Aufgaben zuzuweisen.

**Ziffer 1:** Die Landeskirche ergänzt die Aufgaben der Kirchgemeinden im überregionalen Bereich, sofern die Kirchgemeinden diese Aufgaben einzeln oder im Verbund nicht wahrnehmen können. Mit dieser Formulierung soll verhindert werden, dass die Landeskirche den Kirchgemeinden Aufgaben «wegnimmt» oder dass bestimmte Aufgaben doppelt wahrgenommen werden.

Um diesen Mechanismus etwas zu veranschaulichen, seien einzelne Beispiele genannt:

- Bereits ab 1880 immigrierten zunehmend mehr Italiener in die Schweiz. Nach dem Zweiten Weltkrieg schloss die Schweiz mit Italien Verträge ab, um noch mehr der gesuchten «Gastarbeiter» zu erhalten. Die Seelsorge für die italienischsprachigen Migranten war im Thurgau lange Zeit eine Aufgabe der Kirchgemeinden. Die Landeskirche übernahm lediglich eine koordinierende Funktion. Spätestens mit der Verbreiterung der Migrationsbewegung ab den 60er Jahren auf Ungarn, Spanien, Portugal, Kroatien, Kosovo und andere Länder war es nicht mehr zweckmässig, die Verantwortung für die Organisation der Anderssprachigenseelsorge bei den Kirchgemeinden zu belassen. So wurde der Landeskirche in mehreren Schritten die Zuständigkeit übertragen. Heute gibt sie über CHF 1 Mio. für diesen Bereich aus. Ausser den zwei noch verbliebenen italienischsprachigen Missionen sind alle übrigen Missionen interkantonal tätig, was eine vertragliche Regelung der Finanzierung und Zuständigkeit unter den beteiligten Landeskirchen erfordert.
- Bis zu Beginn der 1960er Jahre wurden praktisch alle pastoralen Aufgaben von Priestern wahrgenommen. Mit dem Rückgang der Priesterberufungen wurde zunächst bei der Katechese eine Entlastung geschaffen: 1964 wurde das Katechetische Institut Luzern (KIL) gegründet (seit 2004 Religionspädagogisches Institut RPI), das Katechet\*innen in Vollzeit ausbildet. Nachdem auch dies nicht mehr als ausreichend erachtet wurde, wurden kantonale Fachstellen zur Ausbildung von «Katecheten\*innen im Nebenamt» geschaffen, so 1974 auch im Thurgau. Die Zuständigkeit für die Ausbildung von Katecheten\*innen wurde von Anbeginn klar als landeskirchliche Aufgabe gesehen, da es die Kirchgemeinden überfordert hätte, selbst Ausbildungsgänge zu etablieren. Dasselbe geschah im Thurgau nochmals, als die Synode 1999 beschloss, eine Ausbildung von «Bezugspersonen» (später «SEMA») aufzugleisen, um zumindest einen Teil der Aufgaben wahrzunehmen, die infolge zunehmender Vakanzen bei den Seelsorgestellten brachlagen. 2019 wurde erstmals die Ausbildung von Leitungsassistenten\*innen nach ForModula angegangen.
- Die Seelsorge an den kantonalen Spitälern und Kliniken wird heute als Verbundaufgabe von Landeskirche und Kirchgemeinden gesehen: Die Spital Thurgau AG und die Landeskirche stellen Spezialseelsorger\*innen für die grossen Gesundheitseinrichtungen an, die über spezifische Qualifikationen verfügen. Ihre Aufgabe ist es, an menschlich besonders verletzlichen Orten präsent zu sein, Angehörige in schwierigen Situationen zu unterstützen, für das Spitalpersonal als Fachperson in religiösen Angelegenheiten zur Verfügung zu stehen. Daneben obliegt es aber weiterhin den Pfarreiseelsorger\*innen, die Patienten\*innen aus ihren Pfarreien im Spital oder bei der Rekonvaleszenz zu Hause zu besuchen. Für die Seelsorge im Alters- und Pflegebereich, sei es in entsprechenden Anstalten oder zu Hause, besteht bislang die Alleinzuständigkeit der Kirchgemeinden – einzelne Gesuche um Engagements der Landeskirche wurden bislang unter Verweis auf die Zuständigkeit der Kirchgemeinden abgelehnt. Nur für den Bereich der Seelsorge für Menschen mit Beeinträchtigungen ist eine Abklärung vorgesehen, wo und in welchem Umfang die Kirchgemeinden tatsächlich noch Personen dafür engagieren oder ob diese Aufgabe von der Landeskirche zentral übernommen werden soll.

**Ziffer 2:** Der Religionsunterricht ist insofern eine besondere Verantwortung der Landeskirche und der Kirchgemeinden, als er im Thurgau zum grösseren Teil noch im Rahmen der Schule stattfindet. Die Landeskirche vermittelt hier zwischen den Vorgaben des Kantons und den Bedürfnissen der Kirchgemeinden.

**Ziffer 3:** Die Aufsicht über die Kirchgemeinden zählt weiterhin zu den wichtigen Aufgaben der Landeskirche. In einzelnen Kantonen fällt die Aufsicht bislang noch in die staatliche Verantwortung (z. B. Bern, Solothurn, Zug), in der Mehrzahl der Kantone sind aber die Landeskirchen dafür zuständig. Der Umfang der Aufsichtstätigkeiten wird in § 28 Abs. 2 LKV umrissen und im LKG detailliert entfaltet. Aufsicht bedeutet im Wesentlichen, dass geprüft wird, ob die Kirchgemeinden ihren gesetzlichen Verpflichtungen nachkommen und die Verwaltung, insbesondere in den Bereichen Finanzen, Personal, Gebäude, Kunstgüter, Archiv, genügend wahrnehmen. Nur in besonderen Fällen kann die Aufsichtsbehörde die zuständige Behörde übersteuern und bestimmte Dinge verfügen oder sich gar an die Stelle der Behörde setzen (kommissarische Verwaltung).

Neben der Aufsichtsfunktion ist in den letzten Jahren die Unterstützungsfunktion gewachsen. Die Landeskirche bietet den Kirchgemeinden heute verschiedene Dienste und Hilfestellungen an.

Beispiele für die Unterstützungsfunktion der Landeskirche:

- Öffentlichkeitsarbeit: Pfarreiblatt, Website, Kirchenagenda in der Thurgauer Zeitung.
- Verwaltung: Personen- und Sachversicherungen, Buchhaltungssoftware, Weiterbildungskurse, Beratung
- Recht: Modelle für Anstellungsverfügungen, Zusammenarbeitsverträge und Fusionsverträge, Beratung
- Finanzen: Härtefallbeiträge, Fusionsbeiträge

Die Koordinationsfunktion der Landeskirche ist noch sehr begrenzt. Bei der Vorbereitung des Richtplans für die zukünftigen Pastoralräume versuchte der Kirchenrat mehrfach eine koordinierende Funktion zwischen der Bischofsleitung und den Kirchgemeinden wahrzunehmen, was aber kaum gelang. Aus Sicht des Kirchenrats wird

die Bemühung der Landeskirche um die Koordination übergreifender pastoraler Veränderungsprozesse, die die Kirchgemeinden betreffen, in Zukunft eher bedeutsamer werden.

**Ziffer 4:** Der Finanzausgleich für die finanzschwachen Kirchgemeinden ist eine Aufgabe, die der Landeskirche bereits seit vielen Jahrzehnten zukommt. Aktuell gibt sie dafür CHF 0.8 Mio. aus.

**Ziffer 5:** Die katholische Kirche ist nach ihrem Selbstverständnis eine weltweite Gemeinschaft von Christinnen und Christen, die über die Bischöfe und den Bischof von Rom, den Papst, in einer Einheit gehalten werden. Für die Kath. Landeskirche Thurgau ist es deshalb selbstverständlich, eine Mitverantwortung für diese grössere, umfassende Kirche wahrzunehmen. Sie arbeitet daher in verschiedenen Belangen mit den Organen des Bistums zusammen. Auf der schweizerischen Ebene besteht seit 1971 mit der RKZ (Römisch-Katholische Zentralkonferenz) ein Verein, der die kirchlichen Aufgaben auf nationaler und sprachregionaler Ebene ordnet, entwickelt und mitfinanziert. Die Vertreter des Kirchenrats engagieren sich auf diesen Ebenen.

Neben der Unterstützung durch Mitarbeit gehört wesentlich die finanzielle Mitverantwortung zu diesem Thema. Während der Staat auf drei Ebenen Steuern erhebt – die Gemeinde-, die Staats- und die Bundessteuer – wird die Kirchensteuer nur auf der Ebene Kirchgemeinde erhoben. Die Landeskirche verfügt im Thurgau über keine eigene Steuerhoheit, die höheren kirchlichen Ebenen wie Bistum und Bischofskonferenz umso weniger. Bereits die Kantonsverfassung verweist allerdings auf die Möglichkeit, mit der von den Kirchgemeinden erhobenen Steuermitteln auch die übergeordneten Ebenen der Kirche bzw. Religionsgemeinschaft mitzufinanzieren:

§ 93 Abs. 2 KV: «Die Kirchgemeinden können für die Erfüllung der Kultusaufgaben innerhalb von Kirchgemeinden, Landeskirchen und Religionsgemeinschaft im Rahmen der konfessionellen Gesetzgebung Steuern in Form von Zuschlägen zu den Hauptsteuern erheben.»

Die Landeskirche unterstützt das Bistum Basel und über die RKZ die Kirche Schweiz mit wesentlichen Beiträgen. Diese werden in der Rechnung in der Funktionsgruppe 7 «Bistum und RKZ» separat ausgewiesen.

FKT	Titel	Erläuterung	Rechn 2019
<b>7</b>	<b>Bistum und RKZ</b>		<b>740'998</b>
<b>70</b>	<b>Bistum Basel</b>		<b>361'804</b>
<b>700</b>	Bischof	Mit dem Beitritt zum Bistum Basel ist der Kanton Thurgau 1829 die Verpflichtung eingegangen, proportional zur katholischen Wohnbevölkerung im Bistum einen Beitrag an die Lohnkosten des Bischofs zu bezahlen. Diesen Beitrag trägt nun die Landeskirche.	26'305
<b>701</b>	Domherr	Ebenso trägt die Landeskirche die Lohnkosten für den Domherrn des Standes Thurgau (beim nichtresidierenden Domherrn handelt es sich um eine kleine nebenamtliche Funktion).	3'350
<b>702</b>	Diözesankurie	1969 haben sich die zehn Landeskirchen im Bistum Basel geeinigt, einen Anteil an die Kosten der Diözesankurie (= Bischöfliches Ordinariat) in Solothurn zu bezahlen. Im Weiteren wird die Kurie durch Erträge aus den bistumseigenen Stiftungen und durch Kollekten finanziert. Der Beitrag der Landeskirchen von aktuell CHF 3.5 Mio. wird gemäss RKZ-Schlüssel aufgeteilt.	241'687
<b>705</b>	Bistumsregionalleitung	2004 haben sich die vier Landeskirchen der Bistumsregion St. Viktor (LU, SH, TG, ZG) geeinigt, das neugeschaffene Bischofsvikariat für die Bistumsregionalleitung gemeinsam zu finanzieren.	90'461
<b>72</b>	<b>Kath. Kirche Schweiz</b>		<b>379'194</b>
<b>720</b>	RKZ Röm.-Kath. Zentralkonferenz	1971 schlossen sich zahlreiche kantonalkirchliche Körperschaften der Schweiz zu einem Verein zusammen, um miteinander die grösser werdenden Aufgaben auf nationaler und sprachregionaler Ebene zu unterstützen und zu finanzieren. Seit 2020 ist mit dem Beitritt der Kath. Landeskirche Schwyz jeder Kanton vertreten. Der RKZ-Kostenverteilungsschlüssel berücksichtigt zu einer Hälfte die katholische Wohnbevölkerung, zur anderen Hälfte die kirchliche Steuerkraft über alle Ertragsformen.	379'194

Tabelle 2: Bistum und RKZ: Finanzierungsgrund und Beiträge 2019

Die Mitfinanzierung der Leitung der katholischen Weltkirche, also des Papstes und des Apostolischen Stuhls, ist in Ziffer 5 nicht vorgesehen. Bislang werden dafür auch keine Kirchensteuermittel verwendet, nur Spenden und Erträge aus kirchlichen Stiftungen. Sollte die Mitfinanzierung des Apostolischen Stuhls in Rom einmal ein Thema werden, so würde die Landeskirche dazu wohl nicht direkt beitragen, sondern die Mittel würden über das Bistum oder über die RKZ nach Rom fliessen. Ein solches Unterfangen stünde jedoch vor verschiedenen Schwierigkeiten, so auch vor der Frage, wie der Apostolische Stuhl jene finanzielle Transparenz schaffen würde, die es einer steuerfinanzierten Körperschaft erlauben würde, grössere Finanzmittel zur Verfügung zu stellen.



**Ziffer 6:** Im Unterschied zur Ziffer 5 geht es hier nicht um die Unterstützung von übergeordneten kirchlichen Ebenen, sondern um diverse Institutionen in der Kirche, im Umfeld der Kirche oder im sozialen Bereich – und dies in der Schweiz und im Ausland. Ein zweiter Unterschied liegt darin, dass bei Ziffer 6 der finanzielle Beitrag im Vordergrund steht, nicht die Zusammenarbeit selbst. Und damit ist ein dritter Unterschied verbunden: Die Landeskirche begnügt sich bezüglich Finanzkontrolle in den meisten Fällen mit einer offiziellen Rechnung, ohne vertieften Einblick in die Zahlen zu nehmen. Entsprechend geht es aber auch um wesentlich geringere Beträge als bei der Mitfinanzierung der Kirche gemäss Ziffer 5. Bei einigen wenigen Institutionen, die die Landeskirche mit grösseren Beträgen unterstützt, hat sie sich den Einsitz eines kirchenrätlichen Delegierten im Vorstand ausbedungen, um so die Arbeit der mitfinanzierten Institution näher verfolgen zu können (Caritas Thurgau, Verein Kloster Fischingen).

Die Beträge gemäss Ziffer 6 finden sich in der Rechnung in den Funktionsgruppen 40 «Diakonische Beiträge», 42 «Kirchliche Entwicklungshilfe» und 65 «Beiträge an kantonale kirchliche Verbände und Organisationen».

**Ziffer 7:** Es ist selbstverständlich, dass jede Organisation ihre Interessen nach aussen vertritt. Bei einer Körperschaft sind es die Interessen der Mitglieder. Im Fall der Landeskirche manifestieren sich die Interessen ihrer Mitglieder im Besonderen in der Synode. Die Bestimmung nennt drei Ziele, gegenüber denen die Landeskirche ihre Mitglieder vertreten will: Kirche, Staat und Öffentlichkeit. Begrenzt wird dieses Vertretungsmandat durch den Rahmen der Befugnisse, die der Landeskirche zukommen.

**Ziffer 8:** Die ökumenische Zusammenarbeit zwischen den beiden Thurgauer Landeskirchen ist in den letzten Jahren deutlich stärker geworden und hat im gemeinsam gefeierten 150-Jahr-Jubiläum einen sichtbaren Ausdruck gefunden. Bischof Felix Gmür hat den Kirchenräten bei einem Anlass ins Stammbuch geschrieben, dass sie nicht mehr begründen müssten, weshalb sie ein Projekt ökumenisch angingen, sondern weshalb sie es nicht für möglich hielten, ökumenisch zu arbeiten. Dies bedeutet, dass die Ökumene von der gefeierten Besonderheit zur Alltagsnormalität übergehen soll. Angesichts der nicht zu leugnenden konfessionellen Unterschiede wird dies noch ein längerer Weg sein. Dass dieser Weg zu gehen ist, soll aber in der Verfassung verankert werden.

Im Vergleich zur ökumenischen Zusammenarbeit der Kirchen gedeiht der interreligiöse Dialog im Thurgau erst an wenigen Stellen. Er ist nicht nur theologisch und kulturell anspruchsvoller, sondern auch institutionell schwieriger, verfügen doch die wenigsten Religionsgemeinschaften über einen kantonal zuständigen Gesprächspartner. Wenn der interreligiöse Dialog auch einen in der Verfassung verankerte Aufgabe werden soll, so weil dessen Bedeutung in Zukunft gewiss noch wachsen wird.

War vor 50 Jahren der weitaus grösste Teil der Bevölkerung noch Mitglied einer der beiden Landeskirchen, so stellt die Gruppe der Konfessionslosen heute die grösste «Religionsgruppe» dar. Umso wichtiger wird die Aufgabe, auch zu jenen Menschen eine Verbindung zu suchen, die zwar nicht (mehr) Mitglied einer Kirche sind, mit denen uns aber bestimmte Aufgaben- oder Interessenbereiche verbindet, z. B. im Bereich des Sozialen oder der Ökologie. Wenn immer weniger Menschen eine eigene Erfahrung mit der Kirche vor Ort machen, so wird immer bedeutsamer, wie die Kirche über die Medien wahrgenommen wird. Deshalb enthält der Artikel auch die Aufgabe, die Präsenz der Kirche in der Öffentlichkeit zu fördern.

**Ziffer 9:** Die Aufsicht über kirchliche Stiftungen im Kanton ist eine Aufgabe, die dem Kirchenrat bereits seit langem zukommt. 1972 wurde das KOG um § 34 Abs. 2 erweitert, um diese Aufgabe gesetzlich zu verankern. Die Aufgabe wurde aber bewusst an die letzte Stelle der Aufgabenliste gesetzt. Denn die Stiftungsaufsicht ist keine originäre Aufgabe der Landeskirche, sondern kommt ihr aufgrund einer Spezialregelung im Bundesrecht zu: Das Schweizerische Zivilgesetzbuch (ZGB) von 1907 verzichtet darauf, die kirchlichen Stiftungen einer staatlichen Stiftungsaufsicht zu unterstellen (Art. 87 Abs. 1 ZGB), dies in der Annahme, dass die Kirchen selbst um eine ausreichende Aufsicht über ihre Stiftungen besorgt seien. Das Privileg, dass die Kirchen selbst für die Aufsicht ihrer Stiftungen sorgen dürfen, wurde in den letzten Jahren in Bundesbern in Frage gestellt<sup>25</sup>, für den Moment scheint das Thema aber politisch abgeschlossen zu sein<sup>26</sup>. Falls aber der Bund die Privilegierung gemäss Art. 87

<sup>25</sup> Interpellation 16.3453 von NRin Doris Fiala vom 15.06.2016 und Motion 16.4129 von NRin Doris Fiala vom 16.12.2016

<sup>26</sup> Die Motion 16.4129 von NRin Doris Fiala vom 16.12.2016 wurde am 29.05.2018 durch die Ablehnung des Ständerats nicht erheblich. Dabei ist aber festzuhalten, dass der Bundesrat zuvor den Antrag auf Annahme der Motion stellte und dass der Nationalrat die Motion ohne Gegenstimme angenommen hat.



ZGB aufhobe und auch die kirchlichen Stiftungen der staatlichen Aufsicht unterstellte, entfiel diese Aufgabe für die Landeskirche. Deshalb endet die Bestimmung mit dem Zusatz: «..., soweit keine andere Aufsicht besteht.» Der Zusatz hat möglicherweise eine zweite Bedeutung: In den letzten Jahren hat das Residentialkapitel des Bistums Basel den Anspruch erhoben, jene kirchliche Instanz zu sein, die im Auftrag des Bischofs für die Aufsicht über die kirchlichen Stiftungen im Kanton Thurgau besorgt sein müsse. Aus Sicht des Kirchenrats liegt bei der Stiftungsaufsicht keine Aufgabe vor, für die die Landeskirche kämpfen müsste; wenn das Bistum die Verantwortung will und auch tatsächlich für die Aufgabe besorgt ist, kann sich der Kirchenrat eine Abtretung der Verantwortung vorstellen. Da aber etliche kirchliche Stiftungen in ihren Stiftungsurkunden den Kirchenrat als Aufsichtsinstanz verankert haben, will der Kirchenrat sich nicht einfach aus der Verantwortung nehmen, sondern den Stiftungsräten die Entscheidungsfreiheit zugestehen.

Im Entwurf des Kirchenrats enthielt die Aufgabenliste von § 16 eine weitere Ziffer: Die Landeskirche «fördert kirchliches Engagement für die Umwelt.» Die Spezialkommission hat diese Ziffer gestrichen, da sie das Thema Ökologie und Nachhaltigkeit wesentlich umfassender in einem eigenen Paragraphen regeln wollte (→ § 13 LKV).

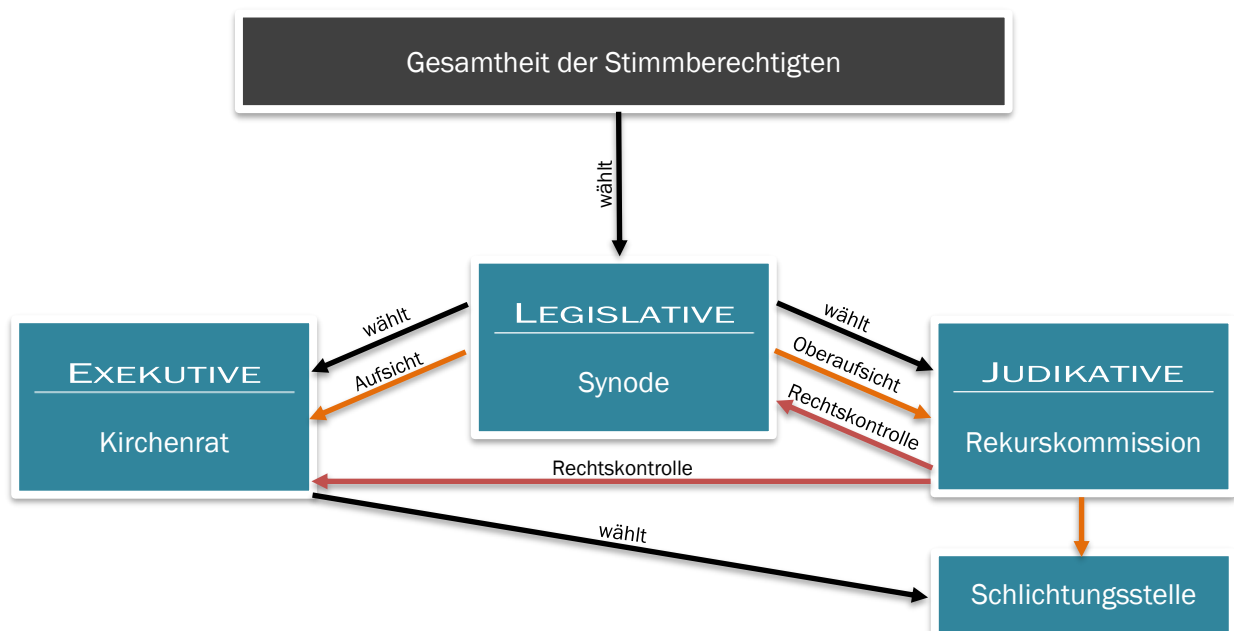
### § 17 Organe

<sup>1</sup> Unter dem Vorbehalt der Zuständigkeit der Gesamtheit der Stimmberechtigten erfüllen folgende Organe die Aufgaben der Landeskirche:

1. die Synode;
2. der Kirchenrat;
3. die Rekurskommission und die Schlichtungsstelle.

Die Auflistung der Organe dient lediglich der besseren Übersicht über die nachfolgenden Kapitel.

Nach dem Prinzip der Gewaltenteilung wird die staatliche – und hier nun die landeskirchliche – «Gewalt» in mehrere Gewalten aufgeteilt: Die legislative (gesetzgebende), die exekutive (vollziehende) und die judikative (Recht sprechende) Gewalt. Die drei Gewalten sollen sich gegenseitig kontrollieren und die Macht begrenzen. So soll die Konzentration der Macht bei einzelnen Personen oder Institutionen verhindert und dem Machtmissbrauch ein Riegel vorgeschoben werden. Dazu ist es wichtig, dass eine Person zur selben Zeit nur einer der drei Gewalten angehören darf: Jemand darf Synodale sein *oder* Kirchenrat *oder* Mitglied der Rekurskommission, nicht aber mehreres zugleich. Der Grundsatz der Gewaltenteilung ist in § 10 KV verankert.



Schema 6: Gewaltenteilung der landeskirchlichen Organe

Jede der drei Gewalten hat ein Kollegialorgan als oberste Führungsebene. Diesem kommen die in der Verfassung verankerten Zuständigkeiten zu. Dabei ist es aber durchaus möglich, dass die Synode bestimmte Verwaltungsaufgaben an das Synodenbüro oder eine Kommission delegiert; ebenso kann und sollte der Kirchenrat etliche seiner Aufgaben an das Generalsekretariat und weitere Mitarbeitende delegieren, da er kaum imstande wäre, den weitreichenden Zuständigkeiten höchstpersönlich Genüge zu tun. Bei der judikativen Gewalt werden zwei Organe angegeben, da die Schlichtungsstelle als Vorinstanz zur Rekurskommission ein eingeständiges Organ bildet und nicht bloss eine delegierte Funktion darstellt.

### 2.2.1 Gesamtheit der Stimmberechtigten

Der Ausdruck «Gesamtheit der Stimmberechtigten» ist in der Schweiz ungewohnt. Hier wird meist vom «Volk» gesprochen, wenn es darum geht, die Zuständigkeit der Stimmberechtigten für Wahlen und Abstimmungen auszudrücken: Volksentscheid, Volksinitiative etc.

Für den Entwurf der Landeskirchenverfassung hat man sich entschieden, die Bezeichnung «Kirchenvolk» in einem umfassenden Sinn für die Mitgliedschaft in der Landeskirche und den Kirchengemeinden zu verwenden (siehe Titel des Kapitels 1.2 der LKV). Nur ein Teil dieses «Kirchenvolks» ist aber stimmberechtigt und damit befugt, die nachfolgend behandelten Rechte wahrzunehmen. Ausgeschlossen sind die Minderjährigen und ein (kleiner) Teil der ausländischen katholischen Wohnbevölkerung. Um diesen Unterschied auszudrücken, wird in diesem Kapitel, in dem es um die Wahrnehmung des Stimm- und Wahlrechts sowie der Unterzeichnung von Referenden und Initiativen geht, nun nicht vom Volk, sondern etwas rechtstechnisch von der «Gesamtheit der Stimmberechtigten» gesprochen. Diese Bezeichnung wird auch bereits im KOG von 1968 verwendet.

#### § 18 Wahl der Synode

<sup>1</sup> Die Stimmberechtigten der Landeskirche wählen die Mitglieder der Synode.

Die Kantonsverfassung legt fest (§ 92 Abs. 3 KV): «Oberste Behörde jeder Landeskirche ist ein Parlament. Dieses erlässt das Organisationsgesetz und wählt die vollziehenden Organe.» Dabei setzt die Kantonsverfassung voraus, dass dieses Parlament demokratisch legitimiert ist. Insofern ist es unstrittig, dass das legislative Organ der Landeskirche, die Synode, von der Gesamtheit der Stimmberechtigten zu wählen ist.

Mit der zitierten Bestimmung aus der Kantonsverfassung ist zugleich gegeben, dass die Synode den Kirchenrat als Vollzugsorgan (Exekutive) wählt. Im Kanton Thurgau wählt das Volk nicht nur die Mitglieder des Grossen Rats, sondern auch die Mitglieder des Regierungsrats und der Bezirksgerichte (§ 20 Abs. 1 KV). In der Landeskirche ist dies anders: Die Exekutive und neu auch die Judikative der Landeskirche werden von der Synode gewählt. Dies vereinfacht das Verfahren und reduziert den Aufwand, gerade bei Ersatzwahlen, erheblich.

#### § 19 Referendum

<sup>1</sup> Dem obligatorischen Referendum unterliegen der Erlass und die Änderung der Verfassung der Landeskirche.

<sup>2</sup> Dem fakultativen Referendum unterliegen Gesetze und Beschlüsse der Synode. Ausgenommen sind Beschlüsse über Ausgaben, die durch ein Gesetz in Zweck und Umfang notwendig vorbestimmt sind.

<sup>3</sup> Das Referendum können ergreifen:

1. ein Drittel der Mitglieder der Synode,
2. ein Viertel der Kirchengemeinden durch Beschluss des Kirchgemeinderates,
3. 750 Stimmberechtigte.

<sup>4</sup> Das Referendum ist innerhalb von dreissig Tagen nach der Veröffentlichung beim Kirchenrat anzumelden; die Unterschriften sind in der Folge innerhalb von drei Monaten seit der Veröffentlichung einzureichen.

Unter einem Referendum wird in der Schweiz eine Volksabstimmung verstanden, mit der die Stimmberechtigten über eine vom Parlament verabschiedete Vorlage letztverbindlich entscheiden können.

Obligatorisch durchzuführen ist ein Referendum, wenn es um die Änderung der Bundes- oder Kantonsverfassung geht. Dies gilt auch für die Landeskirchenverfassung. Dass diese dem obligatorischen Referendum untersteht, gibt bereits die Kantonsverfassung vor; diese bestimmt, dass der [oberste] Rechtserlass der Landeskirche, der die Angelegenheiten zwischen Staat und Kirche regelt, der Volksabstimmung in der Landeskirche unterliegt und der Genehmigung durch den Grossen Rat bedarf (§ 92 Abs. 2 KV). Das obligatorische Referendum ist deshalb auch bereits im geltenden KOG so geregelt (§ 11 KOG und § 21 Ziff. 5 KOG).

Fakultativ ist ein Referendum, das nur auf Verlangen durchzuführen ist. Das KOG kennt noch kein fakultatives Referendum. Der Kirchenrat hat dessen Einführung in seinem Entwurf vorgesehen, die Spezialkommission der Synode will es ausweiten.

Absatz 2 umreisst den Anwendungsbereich des fakultativen Referendums. Dieser ist bewusst sehr weit gewählt, da nicht nur Gesetzesänderungen, sondern gerade auch einfache Synodenbeschlüsse (z. B. Kreditbeschlüsse, die Festlegung neuer oder die Beendigung bisheriger Dienste der Landeskirche) Gegenstand von öffentlichen Auseinandersetzungen sein können. Nicht referendumsfähig sind lediglich Ausgabenbeschlüsse, die gebundene Ausgaben betreffen; wollte man diese Ausgaben anfechten, so müsste man zuerst das der Ausgabe zugrundeliegende Gesetz anfechten. Damit sind also die meisten der in § 23 Abs. 1 und Abs. 3 LKV enthaltenen Zuständigkeiten der Synode referendumsfähig. Nicht Gegenstand eines Referendums können Wahlen sein (vgl. § 23 Abs. 2 LKV): Es ist nicht zulässig, mittels eines Referendums das Wahlrecht der Synode (z. B. zur Wahl der Mitglieder des Kirchenrats) auf die Gesamtheit der Stimmberechtigten zu übertragen.

	<b>fakultatives Referendum gegen Rechtserlasse und Beschlüsse der Synode</b>	<b>Initiative für Erlass oder Änderung von landes- kirchlichem Recht</b>
<b>Synode</b>	1/3 der Mitglieder	1/3 der Mitglieder
<b>Kirchgemeinden</b>	1/4 der Kirchgemeinden durch Beschluss des Kirchgemeinderats	1/3 der Kirchgemeinden durch Beschluss der Kirchgemeindeversammlung
<b>Stimmberechtigte</b>	750	1'000
<b>Fristen</b>	1 Monat: Anmeldung 3 Monate: Einreichung	-- 6 Monate: Anmeldung Einreichung

Tabelle 3: Referendum und Initiative

Absatz 3 sieht drei Möglichkeiten vor, mit denen das fakultative Referendum ergriffen werden kann.

Ziffer 1 ermöglicht das sogenannte Behördenreferendum (auch als Parlamentarierreferendum oder ausserordentliches Referendum bezeichnet): Eine qualifizierte Minderheit des Parlaments (ein Drittel der Mitglieder) kann einen dem fakultativen Referendum unterstehenden Parlamentsbeschluss zur Volksabstimmung bringen. Die Stimmberechtigten müssen so keine Unterschriften sammeln, um über die Vorlage abstimmen zu können. In der Politikwissenschaft ist das Behördenreferendum nicht unumstritten («schizophrénie politique»), jedoch kennen viele Kantone der Deutschschweiz die eine oder andere Form von Parlamentarierreferendum<sup>27</sup>. Das Behördenreferendum kann als Oppositionsinstrument interpretiert werden: Eine qualifizierte Minderheit kann mit der Drohung des Behördenreferendums Druck auf die Mehrheit ausüben, eine Vorlage in ihrem Sinn zu verändern. Von der Grundidee her sollte das Instrument aber die Volksrechte stärken und nicht für taktische Spiele im Parlament missbraucht werden. Gerade weil gemäss Absatz 2 praktisch alle Beschlüsse der Synoden referendumsfähig sind, muss sich die Synode ihrer kirchenpolitischen Verantwortung bewusst sein, um unnötige

<sup>27</sup> vgl. Bettina Bättschmann, Das Behördenreferendum in den Kantonen, LeGes 28 (2017) 1, 27-38.

Volksabstimmungen zu vermeiden; dies bedeutet, dass sie das Instrument nur nutzen soll, wenn 1. wichtige Veränderungen zur Debatte stehen und 2. diese auch nach der Beratung sehr kontrovers bleiben.

Wie die Synode das Behördenreferendum zu ergreifen hat, wird nicht in der Verfassung geregelt, es soll dereinst in der Geschäftsordnung der Synode (heute Synodalreglement) geregelt werden. Es sind unterschiedliche Varianten denkbar. Solange es keine eigenständige Regelung gibt, kommt aufgrund der subsidiären Geltung des staatlichen Rechts (vgl. § 15 LKV) § 41 der Geschäftsordnung des Grossen Rates des Kantons Thurgau (GOCR, RB 171.1) zum Tragen, der lautet: «Wird ein Erlass, welcher der fakultativen Volksabstimmung unterliegt, in der Schlussabstimmung angenommen, stellt das Präsidium die Frage, wer sich für eine Volksabstimmung ausspreche. Eine Diskussion findet nicht statt. Das Ergebnis ist auszuzählen.» Für das Zustandekommen des Behördenreferendums ist ein Drittel der Mitgliederzahl (nicht der Anwesenden) erforderlich; bei voraussichtlich 82 Synodalen beträgt das Quorum somit 28 Stimmen.

Ziffer 2 regelt das Gemeindereferendum: Viele Beschlüsse der Synode betreffen nicht nur die kantonale Ebene, sondern direkt oder indirekt auch die Kirchgemeinden. Ihnen will die Spezialkommission der Synode ein eigenständiges Referendumsrecht zustehen. Beim Referendum – im Unterschied zur Initiative – kommt es der Exekutive der Kirchgemeinde, also dem Kirchgemeinderat, zu, über die Ergreifung des Referendums zu entscheiden; dies soll es ermöglichen, innerhalb der kurzen Referendumsfrist zu handeln. Angesichts der durch Fusionen abnehmenden Zahl von Kirchgemeinden ist das Quorum relativ und nicht absolut formuliert: Wenn mehr als ein Viertel der Kirchgemeinden innerhalb der Referendumsfrist einen entsprechenden Beschluss fassen und ein-sendet, kommt das Referendum zustande. Bei aktuell 38 Kirchgemeinden beträgt das Quorum 10.

Im staatlichen Bereich gibt es das Gemeindereferendum erst in sieben Kantonen, nicht so im Kanton Thurgau<sup>28</sup>. Da in diesem Fall also das staatliche Recht nicht subsidiär angewendet werden kann, wird es eine landeskirchliche Regelung brauchen, um das Vorgehen genau zu regeln. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass die Kirchgemeinderäte je für sich einen ordentlichen Beschluss fällen und den Protokollauszug darüber innerhalb der Frist an die Landeskirche senden müssen. Offen ist, wer in Ermangelung eines Referendumskomitees befugt ist, die Argumente gegen die Vorlage der Synode zu Händen der Stimmberechtigten zu formulieren. Auch sollte entschieden werden, ob die Kirchgemeinderäte, welche einen Referendumsbeschluss eingereicht haben, befugt sind, diesen später zurückzuziehen, mit der Wirkung, dass die Abstimmung hinfällig werden könnte<sup>29</sup>.

Ziffer 3 enthält das klassische Volksreferendum: Dass die Stimmberechtigten das Recht haben, einen missliebigen Entscheid des Parlaments mittels des Referendums zu kippen, entspricht der ursprünglichen Grundidee dieses Rechtsinstituts. Das Referendum vermittelt den Stimmberechtigten einen eigenen Zugang zur Politik, es ist in einer direkten Demokratie geradezu der stärkste Ausdruck der «Volkssouveränität»: Das Volk steht über dem Parlament. Dass das Volksreferendum nun aber an dritter Stelle der Auflistung steht, hängt mit der Entwicklung zusammen, dass die vorgenannten Instrumente «einfacher» sind, d. h. weniger Aufwand benötigen. Das Sammeln von echten Unterschriften wird gerade im digitalen Zeitalter zunehmend schwieriger. Der Kirchenrat hat in seinem Entwurf vorgesehen, dass mindestens 500 Stimmberechtigte innerhalb von dreissig Tagen unterschreiben müssten, damit ein Referendum zustande komme. Die Spezialkommission hat das Quorum auf 750 Stimmberechtigte erhöht, die Frist aber auf drei Monate verlängert. Die Zahl 750 resultierte aus dem Vergleich mit dem Kanton Thurgau: Dieser verlangt für das Referendum die Unterzeichnung durch 2'000 Stimmberechtigte (§ 22 KV), was ungefähr 1.2 % der Stimmberechtigten darstellt; die 750 Stimmberechtigten in der Landeskirche ergeben, unter Annahme der Erweiterung des Ausländerstimmrechts, eine Quote von 1.1 % der Stimmberechtigten.

Absatz 4 sieht für die Sammlung der Unterschriften gleich wie der Staat eine Frist von drei Monaten vor. Eine Besonderheit gegenüber dem staatlichen Recht stellt aber die Pflicht dar, Referenden innerhalb von dreissig Tagen nach der Veröffentlichung des Synodenbeschlusses beim Kirchenrat anzumelden. Verstreicht diese Frist ungenutzt, erwachsen den Synodenbeschlüssen Rechtskraft. Die Idee hinter dieser Anmeldefrist ist, die kurz-

<sup>28</sup> Das Gemeindereferendum kennen die Kantone Basel-Landschaft, Graubünden, Jura, Luzern, Solothurn, Tessin und Zürich.

<sup>29</sup> Die Frage des Rückzugs des Gemeindereferendums führte in der Röm.-Kath. Landeskirche Schwyz unlängst zu einem juristischen Streit, der von der Rekurskommission der Landeskirche dahingehend entschieden wurde, dass ein Rückzug nicht möglich sei.

fristige Handlungsfähigkeit der Landeskirche zu erhalten. Diese Anmeldefrist ist wichtig, da der Anwendungsbereich des fakultativen Referendums gemäss Absatz 2 viel weiter reicht als im staatlichen Recht: praktisch alle Beschlüsse der Synode müssten ohne Absatz 4 drei Monate lang auf die Umsetzung warten. Dies ist deshalb bemühend, da die Synode nur wenige Sitzungen abhält und ihre Budgetsitzung bislang traditionell im November stattfindet: Budgetbeschlüsse und Gesetzesänderungen, die die Synode im November beschliesst, könnten mit der Dreissigtagefrist per 1. Januar des Folgejahres rechtskräftig werden. Die Anmeldefrist betrifft zurzeit das Kirchgemeindereferendum und das Volksreferendum, nicht aber das Behördenreferendum, sofern dessen Umsetzung analog zu jenem des Grossen Rats erfolgt. Die formalen Vorgaben, gemäss denen das Referendum anzumelden ist, müssen noch geschaffen werden (z. B. ist die Frage zu regeln, ob ein einziges stimmberechtigtes Mitglied der Landeskirche ein Referendum anmelden darf, um die Frist auf drei Monate zu verlängern, selbst wenn es keine Absicht hegt, Unterschriften sammeln zu wollen).

## § 20 Initiative

<sup>1</sup> Mit einer Initiative können der Erlass, die Änderung oder die Aufhebung von Verfassungs- oder Gesetzesbestimmungen verlangt werden.

<sup>2</sup> Eine Initiative können einreichen:

1. ein Drittel der Mitglieder der Synode,
2. ein Drittel der Kirchgemeinden durch Beschluss der Kirchgemeindeversammlung,
3. 1000 Stimmberechtigte.

<sup>3</sup> Das Begehren kann als einfache Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf gestellt werden.

<sup>4</sup> Die Einreichung einer Synodaleninitiative erfolgt mit der erforderlichen Anzahl Unterschriften beim Ratspräsidium. Kirchgemeinden- und Volksinitiativen sind innerhalb von sechs Monaten seit der Veröffentlichung beim Kirchenrat einzureichen.

<sup>5</sup> Über die Gültigkeit von Initiativen entscheidet die Synode.

Das KOG von 1968 enthält kein Initiativrecht. Die Spezialkommission der Synode will dieses nun in der neuen Landeskirchenverfassung festschreiben. Der Kirchenrat hat in seiner Vorlage bewusst darauf verzichtet. Bevor die unterschiedlichen Meinungen dargestellt werden, wird der Entwurf erläutert.

Absatz 1 umfasst den Anwendungsbereich des Initiativrechts. Es kann nur um die Verfassung selbst oder um Rechtserlasse der Synode (Gesetze) gehen (vgl. § 23 Abs. 1 LKV). Es können Änderungen, Ergänzungen oder Streichungen gefordert werden. Nicht unmittelbar im Anwendungsbereich des Initiativrechts sind dagegen die unter § 23 Abs. 3 LKV enthaltenen Verwaltungshandlungen der Synode (mittelbar können diese natürlich über die Änderung von Gesetzen auch beeinflusst werden).

Absatz 2 sieht dieselben drei Formen für das Initiativrecht vor, die auch schon für das Referendum formuliert sind:

- Die Synodaleninitiative braucht eine qualifizierte Minderheit von einem Drittel – gleich wie beim Referendum. Sobald mehr als die Hälfte der Synodalen für eine bestimmte Vorlage votieren, braucht es den Umweg über die Volksabstimmung nicht mehr.
- Die Kirchgemeindeinitiative zeigt etwas höhere Anforderungen als das Kirchgemeindereferendum: Es braucht ein Drittel der Kirchgemeinden (aktuell also 13 Kirchgemeinden), vor allem aber genügt nicht ein Beschluss des Kirchgemeinderats, sondern es braucht einen Beschluss der Kirchgemeindeversammlung.
- Die Volksinitiative hat auch ein höheres Quorum: Mindestens 1'000 Stimmberechtigte müssen unterschreiben, das sind ca. 1.45 % der Stimmberechtigten der Landeskirche. Der Kanton, der für eine Initiative die Unterschrift von 4'000 Stimmberechtigten verlangt (§ 26 Abs. 1 KV), setzt hier eine deutlich höhere Quote von 2.4 % der Stimmberechtigten voraus. Die Spezialkommission ist überzeugt, dass es aber einiger Anstrengung bedürfte, um die 1'000 Unterschriften zusammen zu bekommen.

Absatz 3 sieht die Möglichkeit vor, dass die Initianten nur das Anliegen formulieren, das den Stimmberechtigten vorgelegt wird, die konkrete Umsetzung dann aber der Synode überlassen (vgl. § 26 Abs. 3 KV). Falls die Umsetzung eine Änderung der Landeskirchenverfassung erfordert, so müssen die Stimmberechtigten zweimal abstimmen: Einmal über die nicht näher ausformulierte Initiative, dann später im Rahmen des obligatorischen Referendums über die konkrete Umsetzung in der Verfassung.

Absatz 4 regelt das Verfahren, dabei insbesondere den Adressaten, bei dem die Initiative anzumelden und einzureichen ist. Kirchgemeinden- und Volksinitiativen sind anzumelden und dann offiziell zu publizieren. Ab dem Publikationstermin beginnt die Frist zum Sammeln der unterstützenden Kirchgemeinden bzw. der Stimmberechtigten.

Absatz 5 weist der Synode die Aufgabe zu, über die Gültigkeit von eingereichten Initiativen zu entscheiden (analog zu § 27 Abs. 2 KV). Auf eine Vorprüfung des Initiativtextes, wie sie der Bund und die Kantone kennen, will die Spezialkommission verzichten, da sie erfahrungsgemäss eher «zahnlose Instrumente» sind.

Die Meinungen, ob die Landeskirche ein Initiativrecht brauche, fielen in der Vorberatung unterschiedlich aus. Der **Kirchenrat** geht aufgrund der Erfahrungen in Landeskirchen, die das Initiativrecht bereits kennen, davon aus, dass es höchst selten gebraucht wird und dass wenn es gebraucht wird, dies eher unpassend und problematisch geschieht. Erstens lebt die Synode eine Gesprächs- und Entscheidungskultur, in der gute Ideen und Vorschläge rasch mittels Interpellationen und Motionen eingebracht und umgesetzt werden können, so dass der umständliche Weg über die Volksinitiative kaum gebraucht wird. Zweitens kennen nur wenige Katholikinnen und Katholiken überhaupt die Tätigkeitsbereiche der Landeskirche, so dass es anspruchsvoll ist, sie für die Unterzeichnung einer Initiative zu gewinnen. Und drittens liegen jene Themen, welche die Katholikinnen und Katholiken an der Basis wirklich beschäftigen, kaum in der Zuständigkeit der Landeskirche, sondern vielmehr in jener der Bischöfe und des Papstes (z. B. Schaffung von Pastoralräumen, Ausbildung von Seelsorgemitarbeitenden, Stellung der Frauen in der Kirche, Umgang mit wiederverheirateten Geschiedenen). Und wenn in diesen pastoralen Themenbereichen eine Initiative lanciert wird, so wie dies in Basel-Stadt und Basel-Landschaft mit der kirchlichen Gleichstellungsinitiative geschah, so steht die Synode vor der schwierigen Frage, ob sie die Initiative für ungültig erklären soll oder nicht. Beide Entscheidungen sind gleichermassen problematisch. Der Kirchenrat ist nicht gegen die Volksrechte, er erachtet aus den vorgenannten Gründen die Volksinitiative nur für kaum erforderlich, bei pastoralen Themen hingegen eher als belastend, weil im Volk unerfüllbare Hoffnungen geweckt werden.



Die **Spezialkommission** ist für die Einführung des Initiativrechts. Sie möchte mit diesem neuen Instrument auch Minderheiten die Möglichkeit geben, ihre Anliegen in einer breiten Öffentlichkeit zu diskutieren. Zudem ist es für sie eine Selbstverständlichkeit, dass eine öffentlich-rechtliche Körperschaft die heute üblichen Volksrechte in vollem Umfang gewährt.



## 2.2.2 Synode

### § 21 Stellung

- <sup>1</sup> Die Synode ist das oberste Organ der Landeskirche.
- <sup>2</sup> Ihr obliegt die landeskirchliche Gesetzgebung. Ferner steht ihr die Oberaufsicht in landeskirchlichen Angelegenheiten zu.

Der Einleitungsparagraf zur Synode übernimmt in leicht veränderter Form den bisherigen § 13 KOG. Innerhalb der drei Gewalten (vgl. § 17 LKV) kommt der Legislative immer die oberste Stellung zu: Sie stellt die Vertretung des Volks dar, in der Landeskirche wählt sie zudem die anderen landeskirchlichen Organe.

Die Gesetzgebung ist selbstredend die ureigenste und wichtigste Aufgabe eines Legislativorgans. Als oberstes Organ der Landeskirche kommt ihr aber auch die Oberaufsicht zu. Es bedeutet, dass der Kirchenrat vielfältige Aufsichtsfunktionen wahrnimmt, die Synode dabei aber den Kirchenrat beaufsichtigt und dafür zu sorgen hat, dass dieser seine Aufsicht im Rahmen des Gesetzes wahrnimmt.

### § 22 Zusammensetzung und Wahlkreise

- <sup>1</sup> Die Mitglieder der Synode werden von der Gesamtheit der Stimmberechtigten der Landeskirche in Wahlkreisen gewählt.
- <sup>2</sup> Jeder Wahlkreis hat pro 1000 landeskirchliche Mitglieder einen Sitz in der Synode. Zusätzlich sind pro Wahlkreis drei Ersatzmitglieder zu wählen.
- <sup>3</sup> Die Synode legt die Wahlkreise fest. Dabei orientiert sie sich an der Bezirkseinteilung des Kantons und berücksichtigt die pastoralen Gliederungsstrukturen.

Absatz 1 schreibt das bisherige Recht fort (vgl. § 14 KOG): Die Wahl der Synode erfolgt aufgeteilt auf Wahlkreise. Die einzig denkbare Alternative wäre die Wahl durch die einzelnen Kirchgemeinden, wie dies die Evangelische Landeskirche des Kantons und einige andere katholische Landeskirchen tun. Bei dieser Variante bekäme jede noch so kleine Kirchgemeinde ein Synodenmandat zugeteilt, die grösseren Kirchgemeinden gestuft nach ihrer Grösse mehrere Mandate. Die Problematik dieser Form wäre allerdings, dass die kleinen Kirchgemeinden überverteilt wären oder aber die Synode deutlich vergrössert werden müsste, damit die grösseren Kirchgemeinden adäquat vertreten wären.

Absatz 2 sieht weiterhin eine variable Grösse der Synode vor, wobei die Parameter geändert werden sollen. Bislang wurde jedem Wahlkreis pro 500 stimmberechtigte Personen ein Mandat zugeteilt (§ 15 Abs. 1 KOG). Neu soll einem Wahlkreis pro 1'000 Mitglieder ein Mandat zustehen. Da die Zahl der Mitglieder um 75 % grösser ist als die Zahl der bisher Stimmberechtigten (ohne Minderjährige und vor allem noch kaum Ausländer\*innen), kann der Quotient von 500 auf 1'000 verdoppelt werden, ohne die Synode stark zu verkleinern: Aktuell hat die Synode 94 Mitglieder; mit der vorgeschlagenen Neuregelung würde die Synode neu 82 Mitglieder zählen (basierend auf den heutigen Zahlen der Kirchenmitglieder).

Der Kirchenrat hat in seinem Entwurf eine Verkleinerung der Synode um ein gutes Drittel auf fix 60 Sitze vorgeschlagen. Einerseits findet er eine fixe Grösse, wie sie der Nationalrat (200 Mitglieder) und der Grosse Rat (130 Mitglieder) hat, sinnvoll; andererseits berücksichtigte der Kirchenrat die Schwierigkeiten vieler Kirchgemeinden, geeignete Personen für diese Aufgabe zu finden, weshalb er eine Verkleinerung für sinnvoll erachtete. Mit 60 Mandaten auf 84'500 Mitglieder hätte die Synode immer noch einen höheren Repräsentationsfaktor als der Grosse Rat, in dem 130 Mandate für 279'000 Einwohner zur Verfügung stehen.

Die Spezialkommission wollte aber weiterhin eine variable Grösse der Synode und auch in etwa eine gleich grosse Synode wie heute. Damit möchte die Kommission die parlamentarischen Aufgaben (Synodenbüro, ständige Kommissionen und Spezialkommissionen) weiterhin auf viele Schultern verteilen. Zudem erachtet die Kommission eine grosse Synode als wesentlichen Vorteil, um in der schwierigen Situation der Kirche viele Menschen in einer aktiven und verantwortungsvollen Funktion an der Entwicklung der Kirche teilhaben zu lassen. Im Wei-



teren werden die Synodalen auch als Botschafter der Landeskirche bei den Kirchgemeinden gesehen: Eine kleinere Synode hätte weniger Volksvertreter\*innen, die in den Kirchgemeinden verständlich machen können, was auf den übergeordneten kirchlichen Ebenen geschieht.

	bisher (KOG 1968)	neu (Entwurf 2020)
Wahlkreise	11	5
Wahlkreismandate: 1 Mandate pro	500 Stimmberechtigte	1'000 Mitglieder
Basis	ca. 48'300 Stimmberechtigte	ca. 84'500 Mitglieder
Anzahl Synodalen	48'300 : 500 (abzgl. Rundungsrest) = <b>94</b>	84'500 : 1000 (abzgl. Rundungsrest) = <b>82</b>
Anzahl Ersatzsynodalen	11 x 3 = 33	5 x 3 = 15

Tabelle 4: Veränderung bei Wahlkreisen

Absatz 3 enthält die Zuständigkeit und die Eckpunkte für die Festlegung der Wahlkreise. Die Synode konnte bisher schon in gut begründeten Situationen Änderungen in der Wahlkreiseinteilung beschliessen (§ 16 KOG). Dies soll beibehalten werden. Deshalb werden die Wahlkreise in der Landeskirchenverfassung nicht aufgeführt, dies geschieht im Landeskirchengesetz (§ 4 LKG). Als Eckpunkte für diese Einteilung wird in der Verfassung lediglich vorgegeben, dass die Bezirkseinteilung des Kantons den Orientierungsrahmen bietet, dabei aber auch die pastoralen Gliederungsstrukturen berücksichtigt werden. Bei Letzteren ist an die Pastoralräume zu denken. Mit der Orientierung an der Bezirkseinteilung ist eine Reduktion der Wahlkreise von bisher 11 auf neu 5 verbunden. Der Kirchenrat ging bei seinem Vorschlag davon aus, dass die Synode auf 60 Sitze verkleinert würde: Aufgeteilt auf 5 Wahlkreise hätte dies bedeutet, dass jeder Wahlkreis im Schnitt 12 Mandate zugeteilt erhielte. Wenn nun der Antrag der Spezialkommission umgesetzt wird, so würden die Wahlkreise zwischen 14 und 19 Mandate erhalten. Dass die Landeskirche die Bezirkseinteilung zur Grundlage für ihre Wahlkreiseinteilung nehmen soll, ist aus zwei Perspektiven zu begründen: Von der kirchlichen Seite fehlt eine passende Einteilung des Kantons, nachdem Bischof Felix die Dekanate aufgehoben hat. Die 13 Pastoralräume, die gemäss Richtplan des Bistums für den Thurgau vorgesehen sind, bilden dagegen eine zu kleinräumige Einteilung, um für die Wahlkreise sinnvoll zu sein; sie dürften zudem in den kommenden 10-15 Jahren noch einige Veränderungen erfahren. Auf der staatlichen Seite kommt der per 2011 vollzogenen neuen Einteilung des Kantons in fünf Bezirke eine hohe geographische Plausibilität, eine gute Ausgewogenheit in der Bevölkerungsverteilung und vor allem inzwischen eine breite Bekanntheit zu. Dass es eher weniger Wahlkreise als heute sein sollten, macht der Kirchenrat zudem an der Beobachtung fest, dass sich die Synodalen der kleineren Wahlkreise vermehrt bei ihren grösseren Nachbarn für die Vorsynoden anschliessen. Da die bischöfliche Einteilung in Pastoralräume keine Rücksicht auf die staatliche Bezirkseinteilung nimmt, muss die Landeskirche bei der Einteilung der Wahlkreise Kompromisse eingehen (mehr dazu bei § 4 LKG).

### § 23 Zuständigkeit

<sup>1</sup> Die Synode ist zuständig für folgende Rechtserlasse:

1. Erlass von landeskirchlichen Gesetzen;
2. Erlass der eigenen Geschäftsordnung.

<sup>2</sup> Die Synode ist zuständig für folgende Wahlen:

1. Wahl ihres Präsidenten oder ihrer Präsidentin, des Vizepräsidenten oder der Vizepräsidentin, des Aktuars oder der Aktuarin;
2. Wahl von vier Stimmenzählern und Stimmenzählerinnen;
3. Wahl der Kommissionen und deren Präsidien;
4. Wahl des Kirchenrats und seines Präsidenten oder seiner Präsidentin;
5. Wahl der Rekurskommission und ihres Präsidenten oder ihrer Präsidentin;
6. Wahl der Revisionsstelle für die landeskirchlichen Rechnungen sowie für die vom Kirchenrat verwalteten Fonds und Stiftungen.

<sup>3</sup> Die Synode ist zuständig für folgende Verwaltungshandlungen:

1. Genehmigung der Synodalwahlergebnisse;
2. Aufsicht über die Amtsführung des Kirchenrats;
3. Beschlussfassung über das Budget der Landeskirche, die Festsetzung der Zentralsteuer und allfälliger anderer landeskirchlicher Abgaben;
4. Genehmigung der Jahresrechnung;
5. Genehmigung des Jahresberichts des Kirchenrats;
6. Festlegung neuer und Beendigung bisheriger Dienste zur Erfüllung der Aufgaben der Landeskirche;
7. Änderungen der Wahlkreiseinteilung;
8. Änderungen im Bestand oder des Gebiets von Kirchgemeinden gemäss § 28 Abs. 2 Ziff. 1 lit. b;
9. Beitritt der Landeskirche zu Organisationen und Verbänden sowie Genehmigung von Vereinbarungen:
  - a) die mit finanziellen Verpflichtungen verbunden sind, welche die Finanzkompetenz des Kirchenrates übersteigen;
  - b) die zu einer Rechtsvereinheitlichung im Kompetenzbereich der Synode führen;
  - c) die den Bestand oder das Gebiet der Landeskirche Thurgau berühren;
  - d) die der Kirchenrat der synodalen Genehmigung unterstellt.
10. Bestimmung des offiziellen Publikationsorgans der Landeskirche.

Die Zuständigkeiten der Synode werden neu in drei Bereiche gegliedert: Die Gesetzgebung (Legislation), die Wahlen und die Verwaltungshandlungen. Der Grossteil der Zuständigkeiten kann aus dem KOG übernommen werden. Im Folgenden werden von den 18 aufgelisteten Zuständigkeiten nur jene erläutert, die neu oder anders sind.

In Absatz 2 findet sich eine kleine unscheinbare Änderung in den Ziffern 1 und 2: Es werden zwar dieselben Personen gewählt, wie gemäss § 21 Abs. 1 Ziff. 3 KOG, es wird aber nicht mehr vom Synodenbüro gesprochen. Denn gemäss § 11 und § 14 LKG sollen die Stimmenzähler\*innen in Zukunft nicht mehr zum Synodenbüro gehören. Dahinter steht ein grundlegender Systemwechsel: Als Folge der Aufwertung der regionalen Versammlung der Synodalen eines Wahlkreises (sog. Vorsynoden) sollen in Zukunft die fünf Wahlkreisvorsitzenden anstelle der vier Stimmenzähler\*innen zum Synodenbüro gehören.

Neu hinzu kommen die Wahl der neu zu bildenden Rekurskommission (→ § 31 LKV) und die Wahl der Revisionsstelle für die landeskirchlichen Rechnungen. Der Kirchenrat hat 2009 aus eigenem Interesse die Einsetzung einer externen Revisionsstelle beschlossen und über das Budget von der Synode bewilligen lassen. Eine Revisionsstelle bringt mit hoher Professionalität und Effizienz eine vertiefte Analyse der Rechnung zustande; sie schafft für den Kirchenrat und für die Finanzkommission die nötige Sicherheit, dass die in der Jahresrechnung

vorliegenden Zahlen durch entsprechende Beschlüsse und Belege erhärtet sind und mit den diversen gesetzlichen und reglementarischen Vorgaben im Einklang stehen. Bislang wählt der Kirchenrat die Revisionsstelle. Aufgrund der Bedeutung der Revisionsstelle für die Arbeit der Finanzkommission schlägt der Kirchenrat vor, die Zuständigkeit für die Wahl der Revisionsstelle der Synode zu überlassen. Naheliegenderweise wird die Finanzkommission eine Vorauswahl treffen und der Synode einen Wahlvorschlag unterbreiten.

In Absatz 3 enthält die Ziffer 6 eine neue Formulierung: «Festlegung neuer und Beendigung bisheriger Dienste zur Erfüllung der Aufgaben der Landeskirche». Bislang heisst dies im KOG: «Beschlussfassung über neue Aufgaben der Landeskirche» (§ 21 Abs. 1 Ziff. 9 KOG). Dahinter steht die Überlegung, dass die Synode nicht bloss über die Konkretisierung der in § 16 LKV in summarischer Weise formulierten Aufgaben der Landeskirche beschliessen soll, sondern in Verbindung damit auch über einen Budgetposten, um die Aufgaben von entsprechend qualifizierten Mitarbeitenden erfüllen zu lassen. Die Synode soll also über die Verbindung von Aufgabe, Diensten und Finanzen entscheiden. Damit erhält eine neue Aufgabe auch ein «Preisschild»: Die Lohn- und Betriebskosten für die Mitarbeitenden, die den Dienst erfüllen sollen. Die betriebliche Organisation dieser Dienste ist dann aber Aufgabe der Exekutive; sie soll weiterhin beschliessen können, welche Dienste in welche Fachstelle eingebunden werden und wie die hierarchischen Linien verlaufen. Eine weitere Präzisierung in Ziffer 6 liegt darin, dass die Synode auch über die Beendigung bisheriger Dienste entscheiden soll, also einen Auftrag offiziell zurücknimmt. Als der Kirchenrat 2012 die Beendigung der Stelle für Ehe-, Familien- und Lebensberatung vorbereitete, hat er diesen Entscheid aus seiner Überzeugung der Synode vorgelegt. Dies soll für den Kirchenrat nun Pflicht werden.

Ziffer 8 sieht einen Spezialfall im Bereich der Veränderung von Kirchgemeindegebieten vor: Weiterhin soll dem Kirchenrat die Zuständigkeit verbleiben, Beschlüsse von Kirchgemeinden betreffend Fusionen oder Grenzveränderungen von Kirchgemeinden zu genehmigen (vgl. § 28 Abs. 2 Ziff. 1 lit. a LKV, bisher § 36 Abs. 1 KOG). Der Spezialfall tritt dann ein, wenn Kirchgemeinden eine Fusion oder Grenzveränderung ablehnen, dies aber aus Sicht des Kirchenrats gerade als dringend notwendig erachtet wird (§ 28 Abs. 2 Ziff. 1 lit. b LKV). Bislang könnte der Kirchenrat solche Veränderungen von sich aus verfügen (§ 36 Abs. 2 KOG). Von diesem Recht hat der Kirchenrat bislang noch nie Gebrauch gemacht, da eine von oben erzwungene Fusion oder Gebietsveränderung häufig Verletzungen, langfristige Widerstände und Spannungen verursacht. Gleichwohl könnte es in Zukunft die Situation geben, dass eine für die kirchliche Entwicklung wichtige Fusion (z. B. im Rahmen von Pastoralräumen) von einer einzigen Kirchgemeinde blockiert wird; in dieser Situation soll der Kirchenrat aber nicht mehr selbst verfügen dürfen, sondern wäre verpflichtet, der Synode einen Antrag zu unterbreiten. Die Synode steht dann in der Verantwortung, über diesen Eingriff in die Kirchgemeindeautonomie aus übergeordneten Gründen zu entscheiden.

Ziffer 9 fügt der Synode neu die Zuständigkeit für bestimmte wichtige Vorgänge zu. So soll die Synode über den Beitritt der Landeskirche zu Organisationen und Verbänden oder über den Abschluss von Vereinbarungen entscheiden, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind (lit. a bis c) oder wenn der Kirchenrat dies von sich aus als angemessen erachtet (lit. d). Zu den Voraussetzungen zählen die finanziellen Verpflichtungen, die mit dem Beitritt oder mit der Vereinbarung verbunden sind oder ein allfälliger Eingriff in die Zuständigkeiten der Synode. Litera c. bedeutet, dass der Synode auch die Beschlussfassung über Vereinbarungen mit benachbarten Landeskirchen betreffend grenzüberschreitende Fusionen von Kirchgemeinden zusteht, konkret, wenn die Abtretung von thurgauischem Gebiet an eine ausserkantonale Kirchgemeinde oder die Übernahme von ausserkantonalem Gebiet in eine thurgauische Kirchgemeinde vorgesehen sind. Solche grenzüberschreitenden Verhältnisse bestehen bereits heute in unterschiedlicher Form gegenüber den Kantonen St. Gallen und Zürich, eine Vereinbarung ohne Gebietsabtretung besteht mit Schaffhausen. Während der Kirchenrat in seinem Entwurf nur den Inhalt der heutigen Litera a vorgeschlagen hatte, hat die Spezialkommission der Synode die Erweiterung um die Literae b bis d vorgesehen.

Ziffer 10 gibt der Synode neu die Zuständigkeit, das offizielle Publikationsorgan für die Beschlüsse der Synode und des Kirchenrats zu bestimmen. Bislang wird dazu das Amtsblatt des Kantons verwendet. Nachdem das Pfarreiblatt forumKirche seit 2018 sämtliche Pfarreien im Kanton abdeckt, scheint es überlegenswert, diese eigene kirchliche Zeitschrift als Publikationsorgan zu nutzen. Möglicherweise wird in nicht allzu ferner Zukunft auch eine digitale Publikationsform als offiziell gelten können.

## § 24 Kommissionen

<sup>1</sup> Die Synode kann ständige Kommissionen und Spezialkommissionen einsetzen.

<sup>2</sup> Sie wählt die Mitglieder und Präsidien dieser Kommissionen oder delegiert diese Kompetenz an das Synodenbüro.

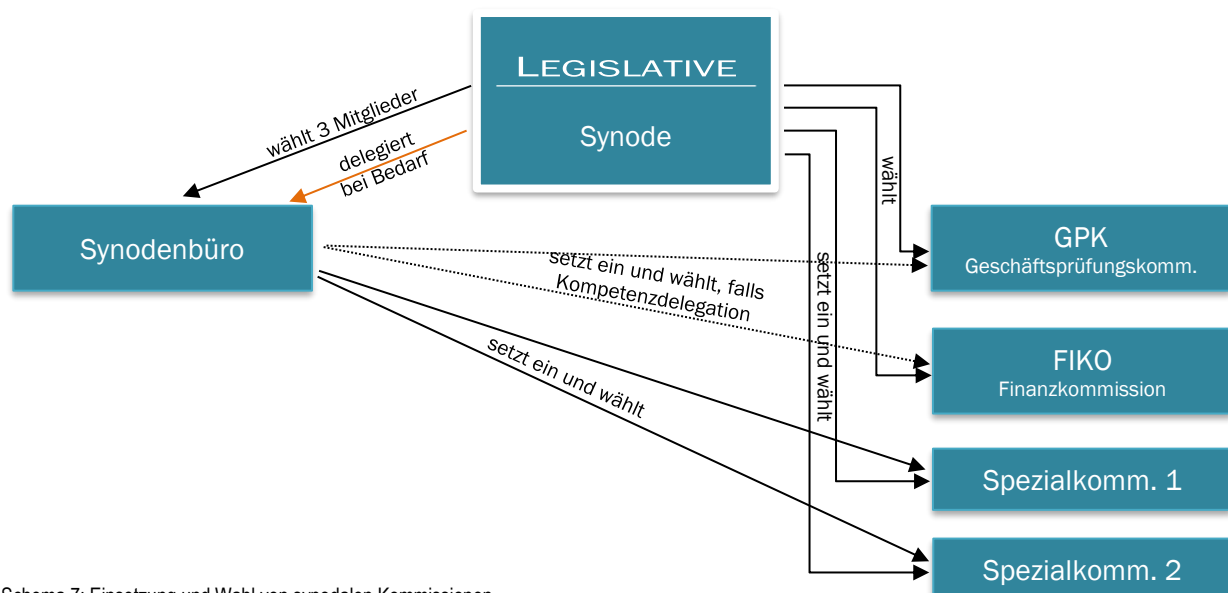
<sup>3</sup> Darüber hinaus kann auch das Synodenbüro Spezialkommissionen einsetzen und deren Mitglieder und Präsidien wählen.

<sup>4</sup> Die Synode kann Verwaltungshandlungen an Kommissionen übertragen.

Das KOG enthält keine Bestimmungen über die synodalen Kommissionen. Diese werden bislang nur im Synodalreglement geregelt (v.a. §§ 32-35 SynRegl). Auf Wunsch einzelner Synodenvertreter hat der Kirchenrat einige Bestimmungen aus dem Synodalreglement in seinen Verfassungsentwurf übernommen, um der hohen Bedeutung der Kommissionen Ausdruck zu verleihen. Die Spezialkommission hat die Absätze 2 und 3 so verändert, dass dem Synodenbüro mehr Kompetenzen zufallen.

Absatz 1 enthält den unstrittigen Grundsatz, dass die Synode Kommissionen einsetzen kann. Dabei wird unterschieden zwischen den ständigen Kommissionen, die in § 15 LKG definiert und deren Mitglieder stets für eine ganze Legislaturperiode gewählt werden, und den Spezialkommissionen, die befristet für ein bestimmtes Geschäft eingesetzt und deren Mitglieder unabhängig von der Legislaturperiode solange tätig sind, wie es das Geschäft erfordert.

Absätze 2 und 3 regeln die Kompetenz zur Einsetzung von Spezialkommissionen und zur Wahl der Mitglieder und Präsidien der ständigen und der Spezialkommissionen. Der Kirchenrat sah in seinem Entwurf vor, dass die Mitglieder und Präsidien der ständigen Kommissionen zwingend von der Synode gewählt werden; damit sollte die wichtige Funktion der ständigen Kommissionen demokratisch legitimiert sein; nur die Kompetenz zur Einsetzung von Spezialkommissionen und zur Wahl deren Mitglieder und Präsidien soll die Synode dem Büro delegieren dürfen. Die Spezialkommission zur KOG-Revision wollte dagegen die Kompetenz der Synodenbüros ausweiten, indem a) die Synode dem Synodenbüro auch die Wahl der Mitglieder und Präsidien der ständigen Kommissionen delegieren dürfe und b) das Synodenbüro unabhängig von einer delegierten Kompetenz das Recht habe, Spezialkommissionen einzusetzen und deren Mitglieder und Präsidien zu wählen. Die Spezialkommission begründet die erste Änderung damit, dass die Möglichkeit, die Wahl der Mitglieder und Präsidien der ständigen Kommissionen an das Synodenbüro zu delegieren, bereits heute im Synodalreglement vorgesehen sei (§ 32 Abs. 3 SynRegl); in schwierigen Situationen könne diese Delegation zweckdienlich sein. Die zweite Änderung begründet sie damit, dass die Synode ordentlicherweise nur zweimal pro Jahr tage, es aber zwischen diesen Sitzungen dringlich sein könne, dass eine Spezialkommission eingesetzt werde; deshalb soll das Büro diese Kompetenz von Rechts wegen erhalten und nicht nur kraft einer Kompetenzdelegation der Synode.



Schema 7: Einsetzung und Wahl von synodalen Kommissionen

Absatz 4 sieht vor, dass die Synode einzelne der in § 23 Abs. 3 LKV aufgelisteten Verwaltungshandlungen in die Zuständigkeit einer Kommission übertragen darf. Diese Bestimmung ist neu. Es ist nicht daran gedacht, eine bestimmte Zuständigkeit auf Dauer an eine Kommission zu delegieren, vielmehr kann diese Delegationskompetenz in Einzelfällen sinnvoll sein, wenn während der Synodensitzung deutlich wird, dass ein Sachverhalt vor der Entscheidung noch weiterer Abklärungen bedarf, das Geschäft aber nicht bis zur nächsten Synodensitzung aufgeschoben werden sollte.

### § 25 Öffentlichkeit

<sup>1</sup> Die Sitzungen der Synode sind öffentlich.

<sup>2</sup> Die Synode sorgt für eine angemessene Bekanntmachung ihrer Verhandlungen und Beschlüsse.

Die Öffentlichkeit der Parlamentsdebatte ist ein wichtiges Element der Demokratie. Deshalb soll dieser Grundsatz in der Verfassung verankert sein. Die Ausnahme von diesem Grundsatz, die das Synodalreglement «aus besonderen Gründen» (§ 12 Abs. 1 SynRegl) vorsieht, wurde in den letzten Jahrzehnten nie beansprucht.

Zur Öffentlichkeit gehört auch, dass die Sitzungseinladung und die Beschlüsse bekanntgemacht werden. Dabei ist ein differenziertes, zielgruppenorientiertes Vorgehen (Pfarreiblatt, Website, Presse, Amtsblatt) sinnvoll.

## 2.2.3 Kirchenrat

### § 26 Stellung

<sup>1</sup> Der Kirchenrat ist das vollziehende Organ der Landeskirche. Er verantwortet seine Tätigkeit gegenüber der Synode und legt ihr jährlich in einem Bericht Rechenschaft ab.

<sup>2</sup> Er vertritt die Landeskirche nach innen und nach aussen.

Der Paragraph übernimmt die bisherige Bestimmung von § 23 KOG beinahe im Wortlaut. Wie bei der Synode (vgl. § 21 LKV) wird auch beim Kirchenrat in einem Einleitungsparagrafen die Stellung des Organs im Gefüge der Landeskirche umrissen: Der Kirchenrat ist das vollziehende (= exekutive) Organ; als solches ist er für die Umsetzung der von der Synode definierten Aufgaben und für die Leitung der Dienste zuständig. Dem Kirchenrat kommt die Aufgabe zu, die Interessen der Landeskirche nach innen (gegenüber den Mitgliedern, den Kirchgemeinden) und nach aussen (gegenüber Bischof, Regierung, Öffentlichkeit) zu vertreten. Entsprechend der Feststellung, dass die Synode die Oberaufsicht über die Landeskirche ausübt (§ 21 Abs. 2 LKV), steht der Kirchenrat für seine Tätigkeit in der Verantwortung gegenüber der Synode.

### § 27 Zusammensetzung

<sup>1</sup> Der Kirchenrat besteht aus fünf Mitgliedern.

Während bei den Kirchgemeinderäten die Fünf die Mindestzahl der Mitglieder darstellt (vgl. § 39 Abs. 1 LKV), so ist der Kirchenrat weiterhin auf diese Zahl definiert. Die Kirchgemeinde kann also die Zahl der Kirchgemeinderätinnen und -räte bei Bedarf erhöhen, um die Arbeitslast der Milizbehörde auf mehrere Schultern zu verteilen. Beim Kirchenrat hat sich über die Jahre ein höherer Beschäftigungsgrad seiner Mitglieder etabliert (zurzeit insgesamt 100 Stellenprozente für die fünf Mitglieder), vor allem verfügt der Kirchenrat über einen Stab an Mitarbeitenden, um sich nicht selbst mit zu vielen operativen Aufgaben befassen zu müssen. Die Zahl von fünf Mitgliedern ist deshalb in den letzten Jahrzehnten nie in Frage gestellt worden.

Die Regelung, wonach zwei der fünf Mitglieder aus der Gruppe der Seelsorger\*innen stammen sollen, wird nicht in der Verfassung, sondern eine Stufe tiefer geregelt (→ § 21 LKG).

## § 28 Zuständigkeit

<sup>1</sup> Der Kirchenrat ist zuständig für die Führung der Landeskirche:

1. Leitung der landeskirchlichen Dienststellen;
2. Regelung der Dienstverhältnisse der Mitarbeitenden;
3. Verantwortung für die Finanzen und das Vermögen;
4. Erlass von Verordnungen im Rahmen der landeskirchlichen Gesetze.

<sup>2</sup> Der Kirchenrat ist zuständig für die Aufsicht über die Kirchgemeinden in folgenden Belangen:

1. Änderungen im Bestand oder des Gebiets von Kirchgemeinden
  - a. Genehmigung von Änderungen, die von den betroffenen Kirchgemeinden beschlossen wurden;
  - b. Antragstellung an die Synode auf Änderungen, die der Kirchenrat als notwendig erachtet.
2. Organisation und Führung
  - a. Genehmigung der Kirchgemeindeordnungen;
  - b. Stellvertretende Führung von Kirchgemeinden, deren Kirchgemeinderat nicht mehr beschluss- oder handlungsfähig ist;
  - c. Erlass einer Archivverordnung und eines Archivplans.
3. Wahlgeschäfte und Amtsenthebungen
  - a. Prüfung der Wahlfähigkeit von Personen, die zur Wahl für die Leitung einer Pfarrei vorgeschlagen werden;
  - b. Genehmigung der Wahl von Personen, die für die Leitung einer Pfarrei gewählt worden sind;
  - c. Genehmigung der Wahl der Kirchgemeinderäte;
  - d. Amtsenthebung von Personen, die von einer oder von mehreren Kirchgemeinden gewählt worden sind, während der laufenden Amtsperiode.
4. Finanz- und Vermögensverwaltung
  - a. Prüfung der Jahresrechnungen;
  - b. Genehmigung von Grundstücksgeschäften;
  - c. Genehmigung von Bauvorhaben der Finanzausgleichsgemeinden;
  - d. Aufsicht über die kirchlichen Stiftungen, soweit keine andere Aufsicht besteht.

<sup>3</sup> Der Kirchenrat berät Kirchgemeinden und kann bei Konflikten um Vermittlung angerufen werden.

Absatz 1: Die Liste der Zuständigkeiten des Kirchenrats hat sich gegenüber jener des KOG um einen wesentlichen Punkt erweitert: Die Führung der Landeskirche. § 26 KOG listet die Funktionen auf, für die der Kirchenrat Personen anzustellen hat: Aktuariat, Buchhaltung, Revision. Bei der Beschlussfassung über das KOG im Jahr 1968 hatte die Landeskirche noch keine weiteren Mitarbeitenden – abgesehen von den Missionaren, deren Status damals noch anders geregelt war. Heute beschäftigt sie über 45 Mitarbeitende mit insgesamt gut 27 Vollzeitäquivalenten (FTE).

Absatz 2: Als wichtiger Aufgabenbereich geblieben ist die Aufsicht über die Kirchgemeinden. Die Zuständigkeiten hierzu wurden geringfügig verändert, indem zwei Zuständigkeiten reduziert und eine hinzugefügt wurde. Reduziert wurden folgende Zuständigkeiten des Kirchenrats:

- Der Kirchenrat kann Veränderungen im Bestand von Kirchgemeinden (d. h. Fusionen oder Aufteilungen) nicht mehr selbst verfügen, sondern kann dazu lediglich an die Synode einen Antrag stellen (§ 28 Abs. 2 Ziff. 1 lit. b, siehe dazu auch die Ausführungen oben unter § 23 LKV).
- Die Bauvorhaben von Kirchgemeinden fallen – mit Ausnahme jener der Finanzausgleichsgemeinden – aus der Genehmigungskompetenz des Kirchenrats heraus (§ 28 Abs. 2 Ziff. 4 lit. c). Aus der Erfahrung bereiten die Kirchgemeindebehörden die Bauvorhaben im Allgemeinen sehr seriös vor: Sie ziehen Bau- und Kunstfachleute sowie die Denkmalpflege rechtzeitig bei, sie berücksichtigen ökologische Anliegen, sie wählen die Unternehmen korruptionsfrei aus und vermeiden eine Überschuldung der Kirchgemeinde. Aus Sicht des Kirchenrats kann dieser Genehmigungsvorbehalt deshalb wegfallen, ohne das



Risiko für ein Bau-, Korruptions- oder Finanzdebakel wesentlich zu erhöhen. Nur die Finanzausgleichsgemeinden müssen für ihre Bauvorhaben weiterhin eine Genehmigung des Kirchenrats einholen: Denn bei ihnen finanziert die Landeskirche das Bauvorhaben über den Finanzausgleich wesentlich mit, so dass der Kirchenrat auch die Opportunität des Bauvorhabens selbst prüfen muss.

Hinzugekommen ist die Zuständigkeit des Kirchenrats hinsichtlich der Amtsenthebung (§ 28 Abs. 2 Ziff. 3 lit. d). Diese Thematik ist im KOG nicht enthalten, auch im kantonalen Recht wurde sie wegen der damit verbundenen Problematik bislang noch nicht geregelt. Bei der Amtsenthebung von Personen, die von einer oder von mehreren Kirchgemeinden gewählt worden sind, geht es um Mitglieder von Kirchgemeinderäten, von Kirchgemeindevorständen, aber auch um gewählte Leitungen der Pfarreien (Pfarrer, Gemeindeleitungen). Die Voraussetzungen für eine solche Amtsenthebung während der laufenden Amtsperiode sind aufgrund der Schwere des Eingriffs besonders strikt formuliert. Die Voraussetzungen sowie das anzuwendende Verfahren werden in § 31 KGG geregelt.

Absatz 3 wurde von der Spezialkommission ergänzt. Dabei geht es nicht mehr um eine Aufsichtsfunktion, sondern um die Unterstützung der Kirchgemeinden mit Beratung und Vermittlung. Die Kommission ist überzeugt, dass die Aufgabenerfüllung der Kirchgemeinden und die Zusammenarbeit zwischen den Kirchgemeinden zunehmend anspruchsvoller und komplexer wird. Dies wird in Zukunft noch vermehrt die Unterstützung des Kirchenrates erfordern.

Bislang ist der Kirchenrat auch Entscheidungsinstanz bei Beschwerden gegen Verfügungen von Kirchgemeinden oder bei Wahl- und Abstimmungsbeschwerden (vgl. §§ 48 ff. KOG). Diese Zuständigkeit soll die neu zu bildende Rekurskommission übernehmen. Mit dieser Zuständigkeitsverschiebung wird die Rechtsentwicklung der letzten Jahrzehnte hinsichtlich einer sauberen Gewaltenteilung nachvollzogen (siehe dazu §§ 30-31 LKV).

#### **§ 29 Weitere Zuständigkeit**

<sup>1</sup> Der Kirchenrat ist für alle Geschäfte der Landeskirche gemäss § 16 zuständig, für die kein anderes Organ zuständig ist.

Im Bewusstsein, dass kein Recht alles regeln noch alles, was in Zukunft kommen wird, vorhersehen kann, regelt dieser Paragraph in summarischer Weise die Zuständigkeit des Kirchenrats: Aus dem Aufgabenfeld der Landeskirche, so wie es in § 16 LKV umrissen ist, fällt all jenes in die Zuständigkeit des Kirchenrats, das im Recht nicht ausdrücklich der Synode, der Rekurskommission oder der Schlichtungsstelle (das sind die Organe der Landeskirche gemäss § 17 LKV) zugewiesen wird.

### **2.2.4 Richterliche Behörden**

#### **§ 30 Unabhängigkeit**

<sup>1</sup> Die richterlichen Behörden sind nur an das Recht gebunden und in ihrem Urteil unabhängig.

Gleich wie in der Kantonsverfassung (vgl. § 51 Abs. 1 KV) beginnt auch in der Landeskirchenverfassung das Kapitel über die richterlichen Behörden mit dem Grundsatz der Unabhängigkeit der Judikative, der für eine rechtsstaatliche Justizorganisation zentral ist. Die Gerichtsorgane sind an das Recht gebunden, darüber hinaus haben sie aber keinerlei Anweisungen entgegen zu nehmen, weder von der Legislative (Synode), noch von der Exekutive (Kirchenrat) oder dem Bischof.

#### **§ 31 Organe**

<sup>1</sup> Die Rechtspflege in der Landeskirche wird ausgeübt durch die Schlichtungsstelle und die Rekurskommission der Landeskirche.

<sup>2</sup> Das Gesetz über die Katholische Landeskirche des Kantons Thurgau regelt die Wahl, die Organisation und das Verfahren.



<sup>3</sup> Über Beschwerden gegen Entscheide der Rekurskommission entscheidet das Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau.

In Anlehnung an die Kantonsverfassung (vgl. §§ 52-54 KV) enthält auch die Landeskirchenverfassung nur rudimentäre Bestimmungen zur dritten Gewalt und überlässt die wesentliche Ausgestaltung der Judikative dem Landeskirchengesetz (LKG) (Abs. 2). Enthalten ist lediglich, welche zwei Organe die Rechtspflege ausüben (Abs. 1) und wie der Instanzenweg nach der Rekurskommission weitergeht (Abs. 3).

Viel stärker als bei der Synode und beim Kirchenrat sind die Zuständigkeit und die Arbeitsweise der Rekurskommission der Entwicklung des kantonalen Rechts, des Bundesrechts und des internationalen Rechts unterworfen. Damit die Landeskirche mit der Rechtsentwicklung Schritt halten kann, scheint es sinnvoll, die meisten Bestimmungen im LKG zu verankern, das schneller verändert werden kann als die LKV.

## 2.2.5 Finanzordnung

Das letzte Unterkapitel im Hauptkapitel 2 «Landeskirche» behandelt keine Aufgabe und kein Organ der Landeskirche, sondern regelt deren Finanzierung.

### § 32 Zentralsteuer

<sup>1</sup> Die Landeskirche erhebt bei den Kirchgemeinden die Zentralsteuer zur Erfüllung ihrer Aufgaben.

<sup>2</sup> Die Zentralsteuer wird nach der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kirchgemeinden bemessen. Der Ansatz wird jährlich durch die Synode festgesetzt.

Die Landeskirche verfügt im Thurgau über keine eigene Steuerhoheit. Sie finanziert sich über eine Umlagesteuer, indem sie die Kirchgemeinden besteuert (s. Ausführungen bei § 16 LKV).

Diese landeskirchliche Steuer trägt den alten Namen Zentralsteuer, da damit früher die sog. «zentralen Fonds» (Diözesan-, Stipendien- und Hilfspriesterfonds), insbesondere aber der «Allgemeine Zentralfonds» alimentiert wurden (vgl. § 57 Abs. 1 KOG). Den Allgemeinen Zentralfonds gibt es nicht mehr – er bildet inzwischen das Eigenkapital der Landeskirche. Da sich aber die Bezeichnung Zentralsteuer eingebürgert hat und als Ausdruck für die Finanzierung der «zentralen» Aufgaben bei Landeskirche, Bistum und Kirche Schweiz nachvollziehbar ist, wurde der Ausdruck nicht in Frage gestellt.

Die Zentralsteuer erhält im LKG ein eigenes Kapitel (Kap. 6.2), in dem die Berechnung, die Veranlagung und der Bezug geregelt werden. In der Verfassung wird nur ein zentrales Element fixiert: Das Prinzip, nach dem die Zentralsteuer bemessen wird. Als Grundlage hat die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kirchgemeinden zu dienen. Damit wird ausgeschlossen, dass die Zentralsteuer als Kopfsteuer ausgestaltet allein auf der Mitgliederstärke der Kirchgemeinden beruhen dürfte. Denn eine solche Kopfsteuer hätte den Nachteil, dass die bereits heute erhebliche Steuerfussdisparität unter den Kirchgemeinden noch weiter auseinanderklaffen würde. 2019 lag der niedrigste Steuerfuss bei 15 % (KG Ermatingen), der höchste bei 30 % (KG Homburg).

### § 33 Weitere Abgaben

<sup>1</sup> Die Landeskirche kann Abgaben und Gebühren erheben; diese sind ihrem Zweck entsprechend zu verwenden.

Öffentlich-rechtliche Körperschaften können neben Steuern auch andere Formen von Abgaben erheben. Eine wichtige Form stellen die Gebühren dar. Gebühren sind Geldleistungen, die als Gegenleistung für eine besondere Inanspruchnahme erhoben werden. Darunter fallen Benützungsgebühren (z. B. Ausleihe in der Mediothek, Kurskosten) und Verwaltungsgebühren (Gerichtskosten der Rekurskommission, Beratung durch Generalsekretariat). Eine andere Form von Abgaben sind Beiträge (ohne konkrete Gegenleistung, z. B. der bis 2012 erhobene Beitrag für die Anderssprachigenseelsorge). Der Paragraph ermöglicht der Landeskirche, neben der Zentralsteuer auch weitere Abgaben zu erheben; zur Umsetzung braucht es jeweils einer rechtlichen Grundlage.

## 2.3 Kirchgemeinden

### § 34 Aufgaben

<sup>1</sup> Den Kirchgemeinden obliegen insbesondere folgende Aufgaben:

1. Sie schaffen die äusseren Voraussetzungen für die Entfaltung des kirchlichen Lebens, namentlich für die Verkündigung, die Liturgie, die Diakonie und die Pflege der Gemeinschaft.
2. Sie beschaffen die Finanzen, insbesondere durch Inanspruchnahme des staatlichen Steuerrechts, und verwalten diese im Rahmen des landeskirchlichen Rechts.
3. Sie stellen das Personal an; sie arbeiten mit der Leitung der Pfarrei für die Personalführung zusammen.
4. Sie unterhalten die ihnen gehörenden Grundstücke und Mobilien, pflegen Kunst- und Kulturgüter und führen ein Archiv.
5. Sie unterstützen die Ökumene und den interreligiösen Dialog.
6. Die Organe der Kirchgemeinden arbeiten mit den Behörden der politischen Gemeinden, der Schulgemeinden und der anderen Kirchgemeinden zusammen, um Schnittstellen zu klären und gemeinsame Anliegen zu fördern.
7. Die Organe der Kirchgemeinde können sich von pastoralen Stellen Aufgaben übertragen lassen.

Die Rechtsstellung der Kirchgemeinden, ihr Zweck und die Mitgliedschaft in ihnen werden im Kapitel 1 «Allgemeine Bestimmungen» behandelt (s. §§ 2–7 LKV). Auf die namentliche Auflistung der Kirchgemeinden zum Zeitpunkt des Erlasses der LKV (vgl. noch § 62 KOG), wird verzichtet. Deshalb kann das Kapitel über die Kirchgemeinden direkt mit dem Thema Aufgaben starten. Der Paragraph nimmt die bisherigen Ausführungen in § 64 KOG auf und erweitert sie.

Ziffer 1: Die Kernaufgabe der Kirchgemeinde besteht darin, die «äusseren Voraussetzungen» zu schaffen, innerhalb derer sich das kirchliche Leben entfalten kann. Die Entfaltung des kirchlichen Lebens besteht vornehmlich in der Umsetzung der vier sog. «Grundfunktionen der Kirche»: Die Verkündigung und Bezeugung des Evangeliums (griech.: *Martyria*), die Feier der göttlichen Geheimnisse (*Leiturgia*), der Dienst am Nächsten und die Nächstenliebe (*Diakonia*); die Pflege der Gemeinschaft unter den Christinnen und Christen (*Koinonia*) ist die vierte und die den drei anderen vorausgehende grundlegende Funktion. Die Kirchgemeinde hat *keine direkte* Verantwortung dafür, wie die vier Grundfunktionen umgesetzt werden – diese Zuständigkeit obliegt zunächst der Pfarrei und damit der Leitung der Pfarrei. Da sich aber die äussere Gestalt und der innere Vollzug gegenseitig bedingen, kommt der Kirchgemeinde *indirekt* eine Verantwortung zu, indem sie die äusseren Voraussetzungen in Form des Personals, der Infrastruktur, der Kommunikationsmittel und der Finanzen verwaltet und darüber bestimmt. Das Kirchgemeindegesezt (KGG) gibt für die stets schwierig zu umreisende Zusammenarbeit in der dualen Struktur einen gewissen Rahmen vor (§ 12 KGG).

Ziffer 2: Den Kirchgemeinden kommt die Aufgabe zu, die Finanzen zu beschaffen, um die als sinnvoll und wichtig erkannten Aufgaben zu finanzieren. Innerhalb der kirchlichen Struktur sind sie die einzigen, denen nach staatlichem Recht das Privileg zusteht, Steuern zu erheben. Dieses Steuerrecht sollen sie in Anspruch nehmen.

Ziffer 3: Die Kirchgemeinden begründen die Arbeitsverhältnisse mit jenen Personen, die sich in professioneller Weise der Erfüllung der Aufgaben widmen. So kommt den Kirchgemeinden die Rolle als Arbeitgeberinnen zu, was mit verschiedenen Rechten und Pflichten verbunden ist. Abgesehen von jenen Mitarbeitenden, die Aufgaben der Kirchgemeinde erfüllen (z. B. Verwalter\*in gemäss §§ 19-20 KGG, Kirchgemeinderatssekretär\*in), sind die meisten Mitarbeitenden für die Pfarrei tätig; hinsichtlich der Pfarreimitarbeitenden soll der Kirchgemeinderat mit der Leitung der Pfarrei in der Personalführung zusammenarbeiten (vgl. § 12 Abs. 3 KGG).

Ziffer 4: Unter dem Ausdruck «äussere Voraussetzungen» (vgl. Ziffer 1) stellt man sich gemeinhin in erster Linie die Infrastruktur vor: Es sind die Gebäude und Gerätschaften, die es der Pfarrei ermöglichen, als Gemeinschaft zusammen zu kommen und zu feiern. Die Ziffer zählt die Grundstücke auf, die i.d.R. aus dem Boden und den darauf errichteten Immobilien bestehen. Es folgen die Mobilien (Möbel, technische Geräte u.a.m.), die Kunst- und Kulturgüter, die in der Kirche eine besonders wichtige Rolle spielen, und schliesslich das Archiv.

Ziffer 5: In der heutigen Zeit ist die Ökumene aus dem kirchlichen Leben nicht mehr wegzudenken. Im Weiteren müssen die verschiedenen Religionsgemeinschaften miteinander im Gespräch sein und aufeinander zugehen. Aus diesen Überlegungen hat die Spezialkommission diese Ziffer ergänzt. Die bei der Landeskirche gemachte Ausweitung dieser Aufgabe auf den Austausch mit verschiedenen gesellschaftlichen Gruppierungen und die Präsenz der Kirche in der Öffentlichkeit (vgl. § 16 Ziff. 8 LKV), darf gerne auch von den Kirchgemeinden wahrgenommen werden; für kleinere Kirchgemeinden wäre dies aber wahrscheinlich eine Überforderung, weshalb die Bestimmung sich auf die Ökumene und den interreligiösen Dialog beschränkt.

Ziffer 6: Die Vernetzung der Kirchgemeinde mit den Behörden der politischen Gemeinden und Schulgemeinden auf dem eigenen Gebiet ist wesentlich für das gute Funktionieren der kirchlichen Arbeit. Die Spezialkommission hat die Ziffer um die Vernetzung mit anderen (katholischen und evangelischen) Kirchgemeinden ergänzt, die bereits an vielen Orten zur Selbstverständlichkeit geworden ist.

Ziffer 7: Aus Sicht des Bischofs ist es nicht mehr unmöglich, dass sich eine Kirchgemeinde in gewissen Situationen (z. B. Vakanz der Leitung der Pfarrei) um gewisse pastorale Aufgaben kümmert, z. B. Suche nach pastoralen Aushilfen, Organisation der Vorbereitung auf Erstkommunion und Firmung. Damit die klassische Zuständigkeitsordnung nicht verschoben wird, sollen diese pastoralen Aufgaben aber klar als delegierte Kompetenz bezeichnet und verstanden werden. Deshalb soll es so sein, dass die bischöflichen Vertreter\*innen die pastoralen Kompetenzen auflisten, für die in einer bestimmten Phase die Kirchgemeinde gemäss deren Einverständnis zuständig sein soll.

### § 35 Organe

<sup>1</sup> Organe der Kirchgemeinde sind

1. die Gesamtheit der Stimmberechtigten;
2. der Kirchgemeinderat;
3. die Rechnungsprüfungskommission;
4. das Wahlbüro.

Für die Kirchgemeinde werden vier Organe genannt. Wie bei der Landeskirche geht es auch bei den Kirchgemeinden um das Prinzip der Gewaltenteilung (vgl. § 17 LKV). Dabei gibt es aber einige Unterschiede:

- Der Gesamtheit der Stimmberechtigten kommt auf der Ebene Kirchgemeinde eine wesentlich grössere Bedeutung zu als auf landeskirchlicher Ebene, wo die meisten Zuständigkeiten von der Synode wahrgenommen werden. Deshalb wird diese Gesamtheit hier als Organ gewertet, unabhängig davon, ob sie in Gestalt einer Kirchgemeindeversammlung oder über die Urne tätig wird.
- Eine judikative Gewalt gibt es in den Kirchgemeinden nicht, so wie es sie auch in den politischen Gemeinden nicht gibt. Die Gewaltenteilung unterscheidet also nur zwischen Legislative und Exekutive.
- Die Rechnungsprüfungskommission (RPK) gilt in Gemeinden ohne Parlament klassischerweise als eigenes Organ; in diesem Sinn wird sie hier auch eigenständig aufgeführt. In Gemeinden mit Parlament wird die RPK als parlamentarische Kommission und damit als Unterorgan der Legislative gewertet.
- Das Wahlbüro übernimmt die Rolle, welche auf Kantons- und Bundesebene den Kanzleien zukommt: Als politisch unabhängige Instanz ermittelt es die Ergebnisse in Kirchgemeindeversammlungen sowie bei Wahlen und Abstimmungen an der Urne und bestätigt diese rechtsgültig.

### § 36 Gemeindeautonomie

<sup>1</sup> Die Kirchgemeinden bestimmen ihre Organisation im Rahmen von Verfassung und Gesetz frei.

<sup>2</sup> Die Kirchgemeindeordnung wird von der Gesamtheit der Stimmberechtigten erlassen und bedarf der Genehmigung durch den Kirchenrat.

<sup>3</sup> Die Kirchgemeinden wählen ihre Behörden und erfüllen die Aufgaben im eigenen Bereich selbständig.

<sup>4</sup> Wo es zur Erfüllung der Aufgaben angezeigt ist, arbeiten die Kirchgemeinden in geeigneter Form zusammen.

Die **Spezialkommission** der Synode fügte den Paragraphen «Gemeindeautonomie» hinzu. Zusammen mit dem Grundsatz der Subsidiarität (§ 5 LKV) bildet die Gemeindeautonomie ein Abwehrrecht gegen eine zu starke Zentralisierung der Kompetenzen bei der Landeskirche. Die Bestimmungen sollen die Kirchgemeinden davor schützen, zu Verwaltungs- und Vollzugsgrössen der Landeskirche degradiert zu werden; dazu soll ihnen der im Recht definierte Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum freigehalten werden (Schutzwirkung). Andererseits wirkt die Gemeindeautonomie programmatisch in die Rechtsordnung hinein; sie verpflichtet die Synode zu gemeindefreundlichen Rechtserlassen und zur Gewährung angemessener Finanzmittel (Gestaltungsprinzip).

Die Bundesverfassung vom 18. April 1999 begründet einen dreistufigen Bundesstaat und gewährleistet die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts (Art. 50 Abs. 1 BV). Seit dem Beitritt der Schweiz zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung<sup>30</sup> gelten zudem für die ganze Schweiz gleichermassen verbindliche Grundsätze der Gemeindeautonomie.

Die Gemeindeautonomie steht in einem engen Zusammenhang mit der direkten Demokratie – dies nicht nur, aber ganz besonders in der Schweiz: Die Gemeindeautonomie schützt und stärkt vor allem das Recht der Stimmberechtigten, selbständig und unabhängig Entscheidungen zu treffen (vgl. dazu die Präambel der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung).

Der **Kirchenrat** hat keine Einwände gegen die Einfügung des Paragraphen und die damit verbundenen Einschränkungen für die Landeskirche. Er verweist lediglich darauf, dass die Gemeindeautonomie nicht nur ein Recht darstellt, sondern auch die tatsächliche Fähigkeit der Kirchgemeinden erfordert, im Rahmen des landeskirchlichen Rechts einen wesentlichen Teil der kirchlichen Aufgaben in eigener Verantwortung zu gestalten. Er hegt die Befürchtung, dass erstens der Personalmangel, zweitens die zunehmende Vergrösserung der pastoralen Gebietseinheiten (Pfarrei, Seelsorgeverband, Pastoralraum, ...) und drittens die steigenden Schwierigkeiten in der Milizstruktur der Behörden die tatsächliche Fähigkeit der Kirchgemeinden zu eigenverantwortlichem Handeln längerfristig schmälern könnten. Er glaubt deshalb, dass die Verankerung der Gemeindeautonomie zur Folge haben wird, dass Kirchgemeinden vermehrt fusionieren müssen, um ihre Handlungsfähigkeit zu erhalten. Für die Landeskirche wird die Verankerung der Gemeindeautonomie zur Folge haben, dass der Kirchenrat bei der Prüfung genehmigungspflichtiger Beschlüsse noch deutlicher als bisher zwischen einer reinen Rechtskontrolle und einer Zweckmässigkeitsprüfung differenzieren muss: Letztere wird nur noch dort erlaubt sein, wo die Landeskirche legitime Eigeninteressen geltend machen kann (z. B. bei der Genehmigung von Bauvorhaben von Finanzausgleichsgemeinden, da die Landeskirche diese über den Finanzausgleich refinanzieren muss); in vielen anderen Fällen (z. B. Veräusserung von Grundstücken oder von Kunstgütern) müsste sich der Kirchenrat darauf beschränken, die Rechtmässigkeit des Verfahrens zu prüfen.

Absatz 1: Hier wird der Grundsatz verankert: Die Landeskirchenverfassung und die Gesetze bilden den Rechtsrahmen, innerhalb dessen die Kirchgemeinden hinsichtlich ihrer Organisation eine (begrenzte) Autonomie geniessen.

Absatz 2: Wesentlicher Ausdruck dieser Selbstorganisation stellt die Kirchgemeindeordnung (KGO) dar, die von der Gesamtheit der Stimmberechtigten erlassen und bei Bedarf verändert wird. Die KGO regelt die Organisation und die Abläufe einer Kirchgemeinde; der Minimalgehalt wird in § 38 LKV vorgegeben. Der Kirchenrat prüft im Rahmen seiner Genehmigung, ob die KGO im Einklang mit dem in Abs. 1 genannten Rechtsrahmen steht, d. h. nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst. Der Erlass einer KGO ist bisher freiwillig (vgl. § 71 KOG) und wird nun verpflichtend (§ 38 Abs. 1 LKV). Um den Kirchgemeinden die Erarbeitung zu erleichtern, wird der Kirchenrat eine Mustervorlage zur Verfügung stellen.

Absatz 3 enthält eine wesentliche Konkretion der Gemeindeautonomie, die in der Schweiz aber ohnehin zum allgemeinen Rechtsstandard gehört.

Absatz 4 enthält eine Relativierung der Gemeindeautonomie: Wenn Kirchgemeinden ihre Aufgaben nicht mehr in allen Belangen autonom zu erfüllen vermögen, so besteht der erste Schritt darin, eine Zusammenarbeit mit

<sup>30</sup> Originaltitel: *englisch* European Charter of Local Self-Government, *französisch* Charte européenne de l'autonomie locale. SR 0.102. Abgeschlossen in Strassburg am 15. Oktober 1985. Von der Schweizer Bundesversammlung genehmigt am 15. Dezember 2004. In Kraft getreten für die Schweiz am 1. Juni 2005.

anderen, i. d. R. benachbarten Kirchgemeinden zu suchen. Eine ähnlich lautende Bestimmung hat der Kirchenrat bereits in seinem Entwurf formuliert. Die Spezialkommission hat diese Bestimmung in den Paragraphen Gemeindeautonomie hineingenommen. Die Kommission ist überzeugt, dass die Zusammenarbeit zwischen den Kirchgemeinden an Bedeutung zunehmen wird.

### 2.3.1 Gesamtheit der Stimmberechtigten

#### § 37 Zuständigkeit

<sup>1</sup> Die Gesamtheit der Stimmberechtigten handelt als Kirchgemeindeversammlung, an der Urne oder als Parlament.

<sup>2</sup> Sie ist zuständig für

1. die Wahl der Leitung der Pfarrei unter Wahrung der Rechte des Bischofs;
2. die Wahl des Kirchgemeindepräsidenten oder der Kirchgemeindepräsidentin sowie der weiteren Mitglieder des Kirchgemeinderates;
3. die Wahl der Rechnungsprüfungskommission und des Wahlbüros;
4. die Entscheidung über den Einsatz einer externen Revisionsstelle als Unterstützung der Rechnungsprüfungskommission und die Beauftragung der Revisionsstelle;
5. die Genehmigung der Jahresrechnungen der Kirchgemeinde und ihrer Stiftungen;
6. die Beschlussfassung über das Budget und den Steuerfuss sowie über weitere Finanzkompetenzen gemäss Gesetz;
7. die Beschlussfassung über den Erwerb und die Veräusserung von Grundstücken sowie über die Begründung, Änderung und Aufhebung von Eigentumsbeschränkungen an Grundstücken; vorbehalten bleibt die Zuständigkeit des Kirchgemeinderats gemäss § 40 Abs. 2 Ziff. 8-9;
8. die Beschlussfassung über die Überführung von Grundstücken aus dem Finanz- in das Verwaltungsvermögen (Widmung) oder aus dem Verwaltungs- in das Finanzvermögen (Entwidmung);
9. den Erlass und die Änderung der Kirchgemeindeordnung;
10. den Erlass und die Änderung von Reglementen;
11. Vereinbarungen mit anderen Kirchgemeinden über die Änderungen des Bestandes oder des Territoriums von Kirchgemeinden;
12. die Genehmigung von Zusammenarbeitsverträgen mit anderen Kirchgemeinden, die die Finanzkompetenz des Kirchgemeinderats übersteigen;
13. die Beschlussfassung über die Mitgliedschaft in einem Kirchgemeinerverband und über dessen Statuten;

<sup>3</sup> Die Wahlen und Beschlüsse gemäss den Ziffern 1, 2, 7, 8, 9, 11 und 13 unterliegen der Genehmigung durch den Kirchenrat.

Absatz 1: Die Gesamtheit der Stimmberechtigten einer Kirchgemeinde kann ihre Zuständigkeiten in drei Formen wahrnehmen. Die beiden erstgenannten stehen bislang bereits beinahe gleichberechtigt zur Verfügung: Die Kirchgemeindeversammlung und die Abstimmung an der Urne. Neu hinzukommen soll die Variante Parlament. Aus Sicht des Kirchenrats soll diese dritte Möglichkeit in der Verfassung ermöglicht werden, auch wenn sie im Moment noch an keinem Ort gefragt ist. Die Entwicklung zu grösseren Kirchgemeinden könnte die Einführung eines Kirchgemeindeparkaments aber dereinst als sinnvoll erscheinen lassen. Die Möglichkeit für ein Kirchgemeindeparkament kennen bereits verschiedene Landeskirchen, genutzt wird sie bislang aber erst in einzelnen Städten (Bern, Luzern, St. Gallen). § 5 KGG führt einige Rahmenbedingungen für das Kirchgemeindeparkament an; im Übrigen kann eine Kirchgemeinde selbst bestimmen, wie ihr Parlament funktionieren soll.

Absatz 2 listet die einzelnen Zuständigkeiten auf. Die meisten der 13 Ziffern finden sich bereits in § 67 KOG. Im Folgenden werden nur jene Zuständigkeiten erläutert, die neu oder anders sind.

Ziffer 2: Die Reihenfolge wird bewusst geändert, um die Änderung nachzuvollziehen, die im staatlichen Recht für die Wahl des Präsidiums stattgefunden hat. Früher galt im staatlichen Recht und bislang gilt noch im landeskirchlichen Recht, dass zuerst alle (fünf oder sieben) Mitglieder einer Behörde gewählt werden, anschliessend

wird eines der Mitglieder zur Präsidentin oder zum Präsidenten gewählt. Bei Ersatzwahlen in das Präsidium muss deshalb eine Person zweimal gewählt werden: zunächst als Mitglied der Behörde, dann als deren Präsident\*in. Inzwischen gilt im staatlichen Recht, dass zuerst die Wahl in das Präsidium stattfindet, anschliessend die Wahl der übrigen (vier oder sechs) Mitglieder der Behörde (vgl. § 3 Gemeindegesetz RB 131.1). Dieser Wahlmodus soll in der Landeskirche und den Kirchgemeinden übernommen werden. Die Wahl des Pflegers bzw. der Pflegerin entfällt (siehe dazu § 40 Abs. 2 Ziff. 4 LKV und § 19-20 KGG).

Ziffer 4: Der Einsatz einer externen Revisionsstelle zur Unterstützung der Rechnungsprüfungskommission wird neu als Möglichkeit erwähnt; die Zuständigkeit darüber wird der Gesamtheit der Stimmberechtigten übertragen, denn der Einsatz ist auch mit Kosten verbunden. Der Kirchenrat und die Spezialkommission empfehlen den Beizug einer externen Revisionsstelle vor allem grösseren Kirchgemeinden (siehe dazu auch die Ausführungen oben unter § 23 Abs. 2 LKV zur externen Revisionsstelle der Landeskirche). Die Kompetenzen einer externen Revisionsstelle werden in § 15 KGG dargelegt.

Ziffer 6: Der Hinweis auf «weitere Finanzkompetenzen gemäss Gesetz» zielt insbesondere auf § 18 KGG. Darin enthalten ist das, was bisher als «Beschlussfassung über Bauten, Reparaturen und andere Aufwendungen» bezeichnet wird (§ 67 Ziff. 14 KOG). Die Begrifflichkeit hat sich allerdings mit dem neuen Kreditrecht vollständig verändert.

Ziffer 7: Die Zuständigkeit der Kirchgemeinde wird durch den Vorbehalt zu Gunsten der Zuständigkeit des Kirchgemeinderats gemäss § 40 Abs. 2 Ziff. 8-9 leicht reduziert: Der Kirchgemeinderat und nicht mehr die Kirchgemeinde beschliesst 1. über den Erwerb von Grundstücken im Rahmen von Schenkungen, Erbschaften und Vermächtnissen, 2. über geringfügige Grenzbereinigungen bei Grundstücken, 3. über die Begründung, Änderung und Aufhebung von Eigentumsbeschränkungen an Grundstücken (im KOG als «dingliche Rechte» bezeichnet), sofern diese nicht einer ganzen oder teilweisen Veräusserung des Grundstückes gleichkommen und nicht wesentlich sind.

Ziffer 8: Neu hinzukommt die Zuständigkeit der Kirchgemeinde für die Überführung von Grundstücken aus dem Finanz- in das Verwaltungsvermögen (Widmung) oder aus dem Verwaltungs- in das Finanzvermögen (Entwidmung). Das KOG von 1968 kennt die Unterscheidung zwischen Verwaltungs- und Finanzvermögen noch nicht. Gemäss der Verordnung über das Rechnungswesen der katholischen Kirchgemeinden vom 8. Dezember 2004 ist die Exekutive mit Zustimmung des Kirchenrates für die Entwidmung zuständig (§ 12 Abs. 4 RB 188.251). Kurze Erklärung: Im Verwaltungsvermögen sind jene Grundstücke, die der Erfüllung der in § 34 LKV genannten Aufgaben der Kirchgemeinde und Pfarrei dienen, so i. d. R. die Kirche, das Pfarreizentrum und das Pfarrhaus. Liegenschaften im Verwaltungsvermögen werden zu Lasten der Steuerzahlenden betrieben und unterhalten. Sie dürfen nicht veräussert werden. Im Finanzvermögen sind jene Liegenschaften, die nicht oder nicht mehr der kirchlichen Aufgabenerfüllung dienen, z. B. ein ehemaliges Pfarrhaus, das für eine längere Zeit fremdvermietet wird, eine Liegenschaft aus einem Vermächtnis. Liegenschaften im Finanzvermögen müssen ihre Unterhaltskosten selbst erwirtschaften (siehe dazu § 22 Abs. 2 KGG). Die Entscheidung über Ent-/Widmung soll die Kirchgemeinde treffen, da damit zwei wesentliche Fragestellungen verbunden sind: Benötigen wir eine Liegenschaft (noch oder wieder) für kirchliche Aufgaben und sind wir bereit, den Betrieb und Unterhalt der Liegenschaft mit unseren Steuermitteln zu finanzieren?

Ziffer 11: Dass Vereinbarungen betreffend Fusionen oder Aufspaltungen von Kirchgemeinden sowie Grenzveränderungen zwischen Kirchgemeinden in die Kompetenz der Gesamtheit der Stimmberechtigten fallen, ist im KOG nicht direkt (ggf. indirekt über § 36 Abs. 1 KOG) enthalten, gilt aber als unstrittig.

Ziffer 12: Bei den Zusammenarbeitsverträgen liegt eine Kompetenzverschiebung vor. Gemäss § 100 Abs. 2 KOG sind die Kirchenvorsteherschaften befugt, Vereinbarungen unter Kirchgemeinden zur Regelung der Zusammenarbeit abzuschliessen. Mit diesen Verträgen sind im Allgemeinen auch finanzielle Verpflichtungen verbunden. Neu sollen zumindest der Abschluss jener Verträge, deren Finanzvolumen die Finanzkompetenz der Behörde (Nachtragskreditkompetenz) übersteigt, in die Zuständigkeit der Gesamtheit der Stimmberechtigten fallen.



Ziffer 13: Eine noch weitreichendere Form der Zusammenarbeit besteht in der Gründung eines Kirchgemeindevorstands oder im Anschluss an einen bestehenden Verband (siehe § 41 LKV und §§ 26-29 KGG). Die Kompetenz über Beitritt und Austritt sowie die Kompetenz über den Erlass oder die Änderung der Verbandsstatuten bedarf jeweils der Zustimmung der Gesamtheit der Stimmberechtigten.

Absatz 3: Einige der Wahlen und Beschlüsse der Gesamtheit der Stimmberechtigten, denen eine besondere Bedeutung zukommen, unterliegen der Genehmigung durch den Kirchenrat (bisher § 70 KOG). Der Umfang der genehmigungspflichtigen Beschlüsse soll leicht reduziert werden: Nicht mehr genehmigungspflichtig würden die Beschlüsse über Bauvorhaben (ausgenommen bei Finanzausgleichsgemeinden) und die Zusammenarbeitsverträge von Kirchgemeinden.

### § 38 Kirchgemeindeordnung

<sup>1</sup> Die Gesamtheit der Stimmberechtigten erlässt eine Kirchgemeindeordnung. Sie legt darin die Mitgliederzahl der Behörden fest, regelt die Ausgabenkompetenz des Kirchgemeinderates, bestimmt die Geschäfte, die an der Urne entschieden werden müssen und legt das amtliche Publikationsorgan fest.

<sup>2</sup> Die Kirchgemeindeordnung darf weitere Bestimmungen enthalten, die dem übergeordneten Recht der Landeskirche und des Staates nicht widersprechen.

Anstelle der bisherigen Bezeichnung «Organisationsreglement» (§ 71 KOG) soll der zentrale Rechtserlass einer Kirchgemeinde in Zukunft «Kirchgemeindeordnung» heissen (KGO, nicht zu verwechseln mit KOG). Damit wird der Begriff «Gemeindeordnung» aus dem kantonalen Gemeindegesetz (RB 131.1) auf die Kirchgemeinde übertragen, um so möglichst allgemeinverständlich zu sein.

Absatz 1: Stellt der Erlass eines Organisationsreglements bisher eine Kann-Vorschrift dar (§ 71 KOG) und ist damit freiwillig, so soll dies nun für jede Kirchgemeinde verpflichtend werden. Gerade weil die Autonomie der Kirchgemeinden gestärkt werden soll, ist es wichtig, dass sie sich ihren Rechtsrahmen selbst schafft, diesen aber auch transparent in einem einzigen Dokument (und nicht bloss in einzelnen Kirchgemeindebeschlüssen) ausweist. Der Absatz gibt die Mindestinhalte für die KGO vor. Dazu gehört die Zahl der Mitglieder des Kirchgemeinderats, aber auch der Rechnungsprüfungskommission und des Wahlbüros.

Die Erfahrung zeigt, dass Kirchenvorsteherschaften bislang immer wieder die Zahl der Behördenmitglieder den jeweiligen Umständen «flexibel» anzupassen versuchten. Dies ist aber rechtlich unzulässig, da damit die Zuständigkeit des Wahlorgans, der Gesamtheit der Stimmberechtigten, geschmälert wird. Für den Kirchenrat als Aufsichtsbehörde ist es oft nicht einfach, ausfindig zu machen, welche Zahl an Behördenmitgliedern gilt, da ein Beschluss der Kirchgemeindeversammlung in dieser Angelegenheit nicht genehmigungspflichtig ist. Indem nun die Zahl der Behördenmitglieder in die KGO gehört und die KGO der Genehmigung durch den Kirchenrat unterliegt, sollte der Kirchenrat in Zukunft seine Aufsichtsfunktion in dieser Hinsicht besser wahrnehmen können.

Absatz 2: Die KGO ist nicht auf die Mindestinhalte beschränkt. Sie kann auch bestimmte Verfahrensvorschriften, Zuständigkeiten, Informationspflichten u.a.m. enthalten. Wesentlich ist jedoch, dass die KGO mit ihren Bestimmungen nicht gegen das übergeordnete Recht verstösst. Bei der Genehmigung einer KGO hat der Kirchenrat diese Normkontrolle durchzuführen.

### 2.3.2 Kirchgemeinderat

Die Frage nach den treffenden Bezeichnungen für die staatskirchenrechtlichen Körperschaften und Organe ist für die Schweizer Bischöfe ein wichtiges Thema. So hat die von ihnen eingesetzte Fachkommission die Überarbeitung der Begrifflichkeit als ersten wichtigen Punkt gefordert: «Es muss deshalb eine Terminologie verwendet bzw. geschaffen werden, die den zudienenden Charakter der staatskirchenrechtlichen Organisationen besser zum Ausdruck bringt und das Missverständnis zu vermeiden hilft, diese Organisationen seien selbst Kirche.»<sup>31</sup>

<sup>31</sup> Fachkommission der Schweizer Bischofskonferenz «Kirche und Staat in der Schweiz», Vademecum für die Zusammenarbeit von katholischer Kirche und staatskirchenrechtlichen Körperschaften in der Schweiz, Dezember 2012, S. 4.



Aus Sicht des Kirchenrats sollen die in der Deutschschweiz allgemeingebäuchlichen Bezeichnungen von Landeskirche und Kirchgemeinde jedoch beibehalten werden. In einem Punkt ist der Kirchenrat zu einem Entgegenkommen bereit, nämlich bei der Bezeichnung Kirchenvorsteherschaft. Denn diese Bezeichnung scheint ihm nicht nur aus bischöflicher, sondern auch aus staatskirchenrechtlicher Sicht veränderungswürdig.

- Gemäss bischöflicher Argumentation ist diese Bezeichnung irreführend und falsch, weil die Kirchenvorsteherschaft nicht «der Kirche» vorsteht, sondern der staatskirchenrechtlichen Körperschaft «Kirchgemeinde». Der katholischen Kirche stehen aus Sicht des katholischen Kirchenrechts allein der Papst, die Bischöfe und die Pfarrer vor – je auf ihrer Strukturebene.
- Aus Sicht des Kirchenrats ist die Bezeichnung Vorsteherschaft nicht mehr zeitgemäss. Früher gab es auch Ortsvorsteherschaften und Schulvorsteherschaften. Heute sind die Kirchenvorsteherschaften noch die einzigen, die Vorsteherschaft genannt werden. Zeitgemäss sind die Bezeichnungen «Behörde» oder «Rat». Verstärkend kommt hinzu, dass die Katholische und die Evangelische Landeskirche des Kantons Thurgau innerhalb der Deutschschweiz die einzigen sind, die ihre Kirchgemeindebehörden als Vorsteherschaften bezeichnen. In keinem anderen Kanton heissen sie so.

Vorgeschlagen wird deshalb ein Wechsel der Begrifflichkeit von Kirchenvorsteherschaft zu Kirchgemeinderat. Mit Kirchgemeinderat wird einerseits die heute gebräuchliche Bezeichnung eines Kollegialorgans als «Rat» übernommen, andererseits dieser Rat nicht der «Kirche» im umfassenden Sinn, sondern der «Kirchgemeinde» vorangestellt. In Kauf genommen wird mit dieser Änderung, dass die evangelischen und die katholischen Kirchgemeindebehörden nicht mehr gleich heissen. Ob die Evangelische Landeskirche diese Änderung später einmal nachvollzieht, ist denkbar, aber natürlich völlig ungewiss. Die evangelische Theologie, die einem anderen Kirchenbegriff (Ekklesiologie) folgt, versteht eine Kirchgemeindebehörde zudem in der Tat als der «Kirche» vorstehend, anders eben als die katholische Ekklesiologie. Es darf abschliessend festgehalten werden, dass die vorgeschlagene Änderung von Kirchenvorsteherschaft zu Kirchgemeinderat in der 2017 durchgeführten Vernehmlassung auf keinerlei Einwände gestossen ist.

### § 39 Zusammensetzung

<sup>1</sup> Der Kirchgemeinderat besteht aus mindestens fünf Mitgliedern. Die Kirchgemeindeordnung bestimmt die Zahl der Mitglieder.

<sup>2</sup> Das Gesetz bestimmt die Stellung der Leitung der Pfarrei im Kirchgemeinderat.

Absatz 1: Unverändert beträgt die Mindestzahl der Mitglieder fünf. Die Zahl darf aber nicht mehr durch einen einfachen Beschluss der Kirchgemeinde verändert werden, sondern nur noch durch eine Änderung der Kirchgemeindeordnung (siehe zur Begründung die Ausführungen oben unter § 38 Absatz 1).

Absatz 2: Die Stellung der Leitung der Pfarrei (Pfarrer, Gemeindeleiter\*in) im Kirchgemeinderat ist juristisch heikel und wurde im Rahmen der Vorberatung vielfältig diskutiert. Juristisch delikat ist die Frage, ob der Kirchgemeinderat als Anstellungs- und Aufsichtsbehörde der Mitarbeitenden auch der Leitung der Pfarrei übergeordnet sei. Würde diese Frage bejaht, so schliesse die Kantonsverfassung die Mitgliedschaft der Leitung der Pfarrei in der Behörde aus. § 29 Abs. 1 KV: «Niemand darf seiner unmittelbaren Aufsichtsbehörde angehören.» Heikel ist diese Problematik insbesondere, weil das Schweizerische Bundesgericht im Fall der Evangelischen Landeskirche Thurgau genau diese Frage bejaht hat, wodurch unsere Partner-Landeskirche ihre Verfassung nachbessern musste (BGE 120 Ia 194 von 1994).

Bislang hat die gewählte Leitung der Pfarrei Sitz und Stimme in der Kirchenvorsteherschaft, sofern sie in der Kirchgemeinde wohnt (§ 96 Abs. 2 KOG). In der Realität weist aber nur eine Minderheit von Kirchenvorsteherschaften eine pastorale Leitungsperson als stimmberechtigtes Mitglied auf. Dafür gibt es drei Gründe: Erstens sind Pfarrer und Gemeindeleiter\*innen immer häufiger für eine Vielzahl von Pfarreien zuständig und müssen entsprechend in verschiedenen Kirchgemeindebehörden mitwirken. Sitz und Stimme können sie aber nur in jener Behörde geniessen, in der sie auch wohnen. In den übrigen gibt es auch für gewählte Leitungspersonen

nur Antrags- und Beratungsrecht. Zweitens wohnen selbst jene Leitungspersonen, die nur für eine Kirchgemeinde tätig sind, innerhalb der betreffenden Kirchgemeinde; in diesem Fall sind sie grundsätzlich nicht wählbar. Und schliesslich ist auch ein Teil der Leitungspersonen zumindest vorläufig nicht gewählt, weil die Bischöfe Kurt Koch und Felix Gmür eine «Wahlsperre» verhängt haben, bis an einem Ort der Pastoralraum errichtet ist.

Der Kirchenrat schlug deshalb in seinem ersten Entwurf vor, der Leitung der Pfarrei grundsätzlich nur noch ein Antrags- und Beratungsrecht zu gewähren. Dies wurde in der Vernehmlassung mehrfach kritisiert. Der «Rauswurf» könnte die Einbindung der Leitung der Pfarrei in die Behördenarbeit ungünstig beeinträchtigen und dem Modell einer dualistischen statt dualen Kirchenstruktur Vorschub leisten; ferner wurde vorgebracht, dass das von bischöflicher Seite her nicht unumstrittene, aber für die Kirchgemeinden wichtige Pfarrwahlrecht seine konkrete Bedeutung gerade darin finde, dass die gewählte Person im Kirchgemeinderat Sitz und Stimme erhalte. Der Kirchenrat hat die Kritik ernst genommen und in seinem Antrag an die Synode vorgesehen, dass der von der Kirchgemeinde gewählte Leitung der Pfarrei weiterhin Sitz und Stimme im Kirchgemeinderat zustehe. Geändert hat der Kirchenrat aber, dass die Leitung der Pfarrei stets einen zusätzlichen (sechsten oder achten) Sitz in der Behörde erhalte, um bei längeren Pfarrvakanz keine Unklarheit entstehen zu lassen, ob der vakante Behördensitz nun durch ein anderes Mitglied zu besetzen sei oder nicht. Die Spezialkommission hat sich dieser Meinung angeschlossen.

Im Bewusstsein, dass die Frage, ob die Leitung der Pfarrei mit Sitz und Stimme dem Kirchgemeinderat ihres Wohn- und Tätigkeitsorts angehören soll, sowohl juristisch als auch kirchenpolitisch einer Entwicklung unterliegen könnte, soll die Entscheidung nicht in der Verfassung, sondern im Gesetz (§ 11 KGG) festgeschrieben werden.

#### **§ 40** Zuständigkeit

<sup>1</sup> Der Kirchgemeinderat ist für alle Aufgaben und Geschäfte der Kirchgemeinde zuständig, soweit diese nicht einem anderen Organ zugewiesen sind.

<sup>2</sup> Er hat insbesondere folgende Aufgaben und Befugnisse:

1. Anordnung von Kirchgemeindeversammlungen und Urnengängen, von Wahlen, Ersatzwahlen und Abstimmungen sowie Vorbereitung und Durchführung dieser Geschäfte;
2. Die Durchführung der Wahl der Synodalen und der landeskirchlichen Abstimmungen;
3. Begründung und Beendigung von Arbeitsverhältnissen; Regelung von Funktion, Einstufung und Beschäftigungsgrad der Angestellten der Kirchgemeinde; Ausübung und Delegation des Kontroll- und Weisungsrechtes der Kirchgemeinde als Arbeitgeberin;
4. Verwaltung des Vermögens der Kirchgemeinde, Buchführung und jährliche Rechenschaftsablage; Regelung der Übertragung dieser Aufgaben an Dritte und Überwachung der Erfüllung dieser Aufgaben;
5. Führung des Stimmregisters der Kirchgemeinde; Regelung einer allfälligen Übertragung dieser Aufgabe an Dritte;
6. Anwendung und Vollzug des landeskirchlichen Rechtes in der Kirchgemeinde;
7. Abschluss von Zusammenarbeitsverträgen mit anderen Kirchgemeinden unter Vorbehalt der Genehmigung durch die Kirchgemeinde;
8. Annahme von Schenkungen, Erbschaften und Vermächtnissen;
9. Erwerb und Veräusserung von Grundstücken im Rahmen von Grenzbereinigungen sowie Begründung, Änderung und Aufhebung von Eigentumsbeschränkungen an Grundstücken, sofern diese nicht einer ganzen oder teilweisen Veräusserung des Grundstückes gleichkommen und nicht wesentlich sind;
10. Sorge für einen verantwortungsvollen Umgang der Kirchgemeinde mit natürlichen Ressourcen.

<sup>3</sup> Die Geschäfte gemäss den Ziffern 7, 8 und 9 unterliegen der Genehmigung durch den Kirchenrat.

Absatz 1 enthält eine Generalklausel für die Zuständigkeit des Kirchgemeinderats. Die Überlegung ist, dass die nachfolgend genannten Zuständigkeiten mehr nur das formale Korsett für die offiziellen Tätigkeiten darstellt, die realen Aufgaben einer Behörde aber meist sehr viel umfassender sind.

Absatz 2 nennt nun die Zuständigkeiten. Das Wort «insbesondere» erklärt die Liste als nicht abschliessend. Im Folgenden werden nur die Veränderungen gegenüber § 100 KOG erläutert.

Ziffer 2: Die Durchführung der Synodenwahlen und der landeskirchlichen Abstimmungen ist sachlich zwar nicht neu, fehlte aber bislang bei den Zuständigkeiten der Behörde. Da die Zahl der landeskirchlichen Abstimmungen durch die Einführung des fakultativen Referendums und der Initiative steigen könnten, ist es bedeutsam, diese Aufgabe eigens zu erwähnen.

Ziffer 3: Die Personalzuständigkeit des Kirchgemeinderats wird gänzlich neu formuliert. Ziel ist es, das Minimum an Personalverantwortung genau aufzuführen – im Bewusstsein, dass die Personalführung nicht allein beim Kirchgemeinderat liegt, sondern zusammen mit der Leitung der Pfarrei wahrzunehmen ist. Der Kirchgemeinderat kann sein Kontroll- und Weisungsrecht gegenüber den Mitarbeitenden delegieren, sei es an ein Mitglied der Behörde, an den Verwalter bzw. die Verwalterin oder an die Leitung der Pfarrei.

Ziffer 4: Da es keinen von der Kirchgemeinde gewählten Kirchenpfleger bzw. Kirchenpflegerin mehr gibt, obliegt es neu dem Kirchgemeinderat, die Vermögensverwaltung und Buchführung der Kirchgemeinde einer geeigneten Person anzuvertrauen und die Übertragung dieser Aufgaben zu regeln (dazu § 19 Abs. 3 KGG).

Ziffer 8: Die Entscheidung über die Annahme oder Ablehnung von Schenkungen, Erbschaften und Vermächtnissen ist zwar kein häufiges Geschäft, da es aber bisweilen recht heikel sein kann (Schenkungen mit Auflagen, Vermächtnisse mit speziellen Belastungen), ist es wichtig, dass die Zuständigkeit klar ist. Mit der Ziffer 8 ist der Kirchgemeinderat auch befugt, Grundstücke im Rahmen von Schenkungen und Vermächtnissen anzunehmen, wodurch eine Ausnahme von der Zuständigkeit der Gesamtheit der Stimmberechtigten geschaffen wird (vgl. § 37 Abs. 2 Ziff. 7 LKV). Begründet ist diese Ausnahme damit, dass eine Entscheidung bei Schenkungen und Vermächtnissen innerhalb begrenzter Zeit getroffen werden muss, wozu nur der Kirchgemeinderat im Stand ist.

Ziffer 9: Die zweite Ausnahme von der Zuständigkeit der Gesamtheit der Stimmberechtigten betrifft Grundstücksgeschäfte von geringer Relevanz. Als solche gelten kleine Grenzbereinigungen (z. B. bei Strassenbauprojekten) sowie die Errichtung, Änderung und Aufhebung gewisser Eigentumsbeschränkungen an Grundstücken. Die Klausel «sofern diese [Eigentumsbeschränkungen] nicht einer ganzen oder teilweisen Veräusserung des Grundstückes gleichkommen und nicht wesentlich sind» ist zugegebenermassen ein Juristendeutsch<sup>32</sup>. Dahinter steht aber eine wichtige Differenzierung der privatrechtlichen Dienstbarkeiten. Rechtsgeschäfte, die in Bezug auf die Verfügungsgewalt über ein Grundstück wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken (Bsp. Erteilung eines Bau- oder Nutzniessungsrechts an Dritte = ganze Veräusserung; Fuss- und Fahrwegrecht = teilweise Veräusserung) fallen weiterhin in die Zuständigkeit der Gesamtheit der Stimmberechtigten. Wenn aber die Eintragungen in das Grundbuch die Verfügungsmacht des Eigentümers über das Grundstück nicht einschränkt (z. B. Gewährung eines unterirdischen Durchleitungsrecht), so soll in Zukunft der Kirchgemeinderat darüber entscheiden können. Gerade die Eintragung von Durchleitungsrechten ist in den letzten Jahrzehnten häufiger geworden. Bei Durchleitungsrechten besteht zudem eine Duldungspflicht des Grundstückseigentümers, wenn ein anderes Grundstück sonst nicht oder nur mit unverhältnismässigen Kosten erschlossen werden kann (Art. 691 Abs. 1 ZGB). Wenn in diesen Fällen ohnehin ein geringer Ermessensspielraum besteht, so legt es sich nahe, damit nicht die Gesamtheit der Stimmberechtigten zu bemühen. Die Verschiebung der Kompetenz hin zum Kirchgemeinderat erleichtert und beschleunigt insbesondere die Abläufe.

Ziffer 10: Die Verpflichtung zur Nachhaltigkeit (§ 13 LKV) findet auf Ebene der Kirchgemeinden eine Konkretion in der Sorgfaltspflicht der Behörde für einen verantwortungsvollen Umgang mit natürlichen Ressourcen. Die Kommission Kirche und Umwelt der Landeskirche unterstützt die Kirchgemeinden im Rahmen des «Grünen Gügels» auf dem Weg zu mehr Nachhaltigkeit.

---

<sup>32</sup> Enthalten z. B. in Art. 12 Abs. 2-3 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG, SR 642.14).

### 2.3.3 Kirchgemeindeverband

#### § 41 Kirchgemeindeverband

- <sup>1</sup> Die Kirchgemeinden können zur Erfüllung eigener oder regionaler Aufgaben Kirchgemeindeverbände bilden.
- <sup>2</sup> Der Kirchgemeindeverband ist eine öffentlich-rechtliche Körperschaft.

Der Kirchgemeindeverband entspricht im Wesentlichen dem Zweckverband gemäss Gemeindegesetz. Im Unterschied zum Zweckverband erhält er aber meist eine Vielzahl von Aufgabenbereichen zugeordnet, so dass es sinnvoll erscheint, eine eigene, kirchliche Begrifflichkeit zu wählen (vgl. die Ausführungen oben im Kap. 1.3.5).

Der Kirchgemeindeverband ist gleich wie eine Kirchgemeinde eine Körperschaft des öffentlichen Rechts. Das bedeutet, dass er mit seiner Errichtung auch Rechtspersönlichkeit geniesst. Er hat deshalb eigene Organe, kann selbst Träger von Rechten und Pflichten sein, somit auch Finanzmittel besitzen und Personal anstellen.

Die Mindestvorgaben für die Errichtung und Organisation eines Kirchgemeindeverbands werden im Kirchgemeindegesetz festgeschrieben (§§ 26-29 KGG).

### 2.4 Schlussbestimmungen

#### § 42 Inkraftsetzung

- <sup>1</sup> Diese Verfassung wird nach Annahme in der Volksabstimmung der Katholischen Landeskirche und nach Genehmigung durch den Grossen Rat vom Kirchenrat in Kraft gesetzt.
- <sup>2</sup> Mit dem Inkrafttreten dieser Verfassung wird das Gesetz über die Organisation der Katholischen Landeskirche des Kantons Thurgau vom 1. Juli 1968 in der Fassung vom 22. Juni 1992 (KOG) aufgehoben.

Am Ende eines Rechtserlasses stehen üblicherweise die Schluss- und Übergangsbestimmungen. Die LKV soll als Schlussbestimmung nur die Inkraftsetzung des neuen und die Ausserkraftsetzung des alten Rechts enthalten. Die Übergangsbestimmungen folgen auf Gesetzesesebene (§ 62 LKG und § 33 KGG).

Das Datum des Inkrafttretens kann die Synode noch nicht selbst bestimmen, da dieses noch vom weiteren Prozess abhängt. Nach der Verabschiedung durch die Synode unterliegt die LKV der Volksabstimmung der Katholischen Landeskirche. Im Fall der Annahme durch die Gesamtheit der Stimmberechtigten wird der Kirchenrat die LKV über den Regierungsrat an den Grossen Rat weiterleiten, damit dieser die Genehmigung erteilen kann. Erst nach der Genehmigung durch den Grossen Rat kann das Datum des Inkrafttretens festgelegt werden. Diese formale Festlegung soll dem Kirchenrat obliegen.

## 2.5 Auszug aus der Kantonsverfassung (KV)

Bestimmungen aus der Verfassung des Kantons Thurgau vom 16.03.1987 (RB 101), die für die Landeskirchenverfassung von besonderer Bedeutung sind und teilweise in der Botschaft erwähnt wurden.



### 2.3. Kontrolle staatlicher Macht

#### § 10 Gewaltenteilung

<sup>1</sup> Der Aufbau des Staates und die Ausübung staatlicher Macht beruhen auf dem Grundsatz der Gewaltenteilung.

#### § 11 Öffentlichkeit

<sup>1</sup> Rechtssetzende Erlasse müssen veröffentlicht werden.

<sup>2</sup> Die Behörden informieren über ihre Tätigkeit.

<sup>3</sup> Der Kanton sowie die politischen Gemeinden und Schulgemeinden gewähren Einsicht in amtliche Akten, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. \*

<sup>4</sup> Das Gesetz regelt die Einzelheiten, insbesondere das anwendbare Verfahren. \*

#### § 12 Petitionsrecht

<sup>1</sup> Jedermann kann Eingaben an die Behörden richten. Die Behörden sind zur Antwort verpflichtet.

#### § 13 Rechtsschutz

<sup>1</sup> Jedermann hat Anspruch auf Schutz seiner Rechte.

#### § 14 Verfahrensgarantien

<sup>1</sup> Im Verfahren vor Behörden hat jedermann Anspruch auf rechtliches Gehör und auf Schutz von Treu und Glauben.

<sup>2</sup> Jedermann hat Anspruch auf Einsicht in Akten, die ihn betreffen, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.

#### § 15 Amtsgeheimnis

<sup>1</sup> Im Verhältnis zu Privaten sowie bei der Verwendung personenbezogener Daten sind die Behörden im Rahmen des Gesetzes an das Amtsgeheimnis gebunden.

#### § 16 Verantwortlichkeit

<sup>1</sup> Der Staat haftet nach dem Gesetz für den Schaden, der durch seine Organe verursacht wird.

## 4. Behörden

### 4.1. Organisatorische Grundsätze

#### § 29 Unvereinbarkeit

<sup>1</sup> Niemand darf seiner unmittelbaren Aufsichtsbehörde angehören.

<sup>2</sup> Die Mitglieder des Regierungsrates, der Staatsschreiber, die Mitglieder und Ersatzmitglieder des Obergerichtes, des Verwaltungsgerichtes, des Zwangsmassnahmengerichtes und der Rekurskommissionen sowie die nicht vom Volk gewählten Mitarbeiter der Bezirksgerichte und der Gerichte und Verwaltungen des Kantons und seiner öffentlich-rechtlichen Anstalten dürfen nicht dem Grossen Rat angehören.

<sup>3</sup> Mitglieder und Ersatzmitglieder eines Gerichtes oder einer Gemeindebehörde dürfen nicht dem Regierungsrat angehören.

<sup>4</sup> Weitere Unvereinbarkeiten regelt das Gesetz.

**§ 30** Verwandtenausschluss

<sup>1</sup> Der gleichen Behörde dürfen nicht gleichzeitig angehören:

1. Ehegatten;
2. Eltern und Kinder sowie ihre Ehegatten;
3. Geschwister und ihre Ehegatten.

<sup>2</sup> Personen in eingetragener Partnerschaft sowie Personen in faktischer Lebensgemeinschaft sind den Ehegatten gleichgestellt.

<sup>3</sup> Der Verwandtenausschluss gilt nicht für den Grossen Rat und die Gemeindeparlamente.

<sup>4</sup> Weitere Ausnahmen vom Verwandtenausschluss regelt das Gesetz.

**§ 31** Ausstand

<sup>1</sup> Mitglieder einer Behörde haben den Ausstand zu wahren, wenn sie in einer Angelegenheit ein unmittelbares oder ein erhebliches mittelbares Interesse haben.

**8. Staat und Kirche****§ 91** Landeskirchen

<sup>1</sup> Die evangelisch-reformierte und die römisch-katholische Religionsgemeinschaft sind anerkannte Landeskirchen des öffentlichen Rechtes.

**§ 92** Organisation

<sup>1</sup> Die Landeskirchen ordnen ihre inneren Angelegenheiten selbständig.

<sup>2</sup> Sie regeln Angelegenheiten, die sowohl den staatlichen als auch den kirchlichen Bereich betreffen, in einem Erlass, der die demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätze zu wahren hat. Dieser unterliegt der Volksabstimmung in der Landeskirche und bedarf der Genehmigung durch den Grossen Rat.

<sup>3</sup> Oberste Behörde jeder Landeskirche ist ein Parlament. Dieses erlässt das Organisationsgesetz und wählt die vollziehenden Organe.

**§ 93** Kirchgemeinden

<sup>1</sup> Die Landeskirchen gliedern sich in Kirchgemeinden mit eigener Rechtspersönlichkeit.

<sup>2</sup> Die Kirchgemeinden können für die Erfüllung der Kultusaufgaben innerhalb von Kirchgemeinden, Landeskirchen und Religionsgemeinschaft im Rahmen der konfessionellen Gesetzgebung Steuern in Form von Zuschlägen zu den Hauptsteuern erheben.





