

Begründung zum Baugesetz der Evangelischen Kirche in Mitteldeutschland (Kirchenbaugesetz – KBauG)

I. Allgemeines/Genesis

Die beiden ehemaligen Landeskirchen, die Evangelisch-Lutherische Kirche in Thüringen (ELKTh) und die Evangelische Kirche der Kirchenprovinz Sachsen (EKKPS) blicken nicht nur bezüglich ihres kirchengeschichtlichen Herkommens, sondern auch hinsichtlich verschiedener Verwaltungs- und Rechtsstrukturen auf sehr unterschiedliche Traditionen zurück. Dies wurde bereits in der Föderationsphase im landeskirchlichen Bauwesen deutlich. So erteilten in der ehemaligen ELKTh die Kreiskirchenämter als „Außenstellen“ des Landeskirchenamtes die kirchenaufsichtsrechtlichen Genehmigungen (auch im kirchlichen Bauwesen), und die dortigen Kirchenbaureferenten waren Angestellte der Landeskirche. Im Gegensatz hierzu wurden die ehemaligen Kirchlichen Verwaltungsämter der EKKPS sowie die kirchlichen Baupfleger von den Kirchenkreisen finanziert. Die Baupfleger waren Angestellte des Kirchenkreises und für die Bauberatung zuständig. Genehmigungen für kirchengemeindliche Bauvorhaben sprach das Konsistorium in Magdeburg aus.

Eine Vereinheitlichung dieser beiden unterschiedlichen (Genehmigungs-)Verfahren war somit dringend angezeigt. Außerdem war im Zuge der Vereinigung beider Kirchen zur heutigen Evangelischen Kirche in Mitteldeutschland (EKM) dringend erforderlich, beide Baureferate am Standort Magdeburg und Eisenach zu einem Einheitsreferat zusammenzuführen.

Im Sommer 2008 wurde deshalb und auf Initiative des Kollegiums des Landeskirchenamtes der Prozess zur Vereinheitlichung des Kirchlichen Bauwesens in der EKM mit Hilfe einer externen Beratung initiiert. Folgende Ziele wurden mit der Leitung des Baureferates des Landeskirchenamtes für diesen Prozess vereinbart:

- Das Arbeitsfeld „Kirchliches Bauen“ orientiert sich an den zukünftigen Erfordernissen für die gesamte EKM.
- Es erfolgt eine Neubeschreibung zentraler und dezentraler Aufgaben, um Doppelstrukturen abzubauen.
- Kompetenzen und Verantwortungen auf kreiskirchlicher Ebene werden unter dem Prinzip der Subsidiarität gestärkt.

Sowohl im November 2008 als auch im Juni 2009 wurden die Superintendenten, die Leiter/innen der Kirchlichen Verwaltungsämter bzw. Kreiskirchenämter sowie die kirchlichen Baureferenten/innen der Kirchenkreise zu einem Konsultationstag mit den Mitarbeitenden des Baureferates eingeladen, um die bereits entwickelten Fragestellungen und Entwürfe zu diskutieren.

Nach dem ersten Konsultationstag wurden zwei Projektgruppen einberufen, um Detailfragen zu den Themenbereichen Kunstgut und Bau zu erörtern. Beide Gruppen wurden mit einem klaren Auftrag versehen und durch externe Moderatoren in ihrer Arbeit unterstützt.

Die Ergebnisse des Prozesses wurden in Form eines Abschlussberichts am 10.11.2009 dem Kollegium des Landeskirchenamtes vorgelegt. In dem Bericht werden insbesondere noch einmal der Prozessverlauf und die Prozessbeteiligten beschrieben und folgende Ergebnisse beschrieben:

- zukünftige Rolle des Landeskirchenamtes der EKM
- zukünftige Rolle der KKÄ und KirchenbaureferentInnen

- Übersicht zu den zukünftigen Genehmigungserfordernissen

Das Kollegium hat den Bericht zur Neustrukturierung des Kirchlichen Bauwesens in der EKM zustimmend zur Kenntnis genommen und das Finanzdezernat mit der stufenweisen Umsetzung der Ergebnisse des Prozesses beauftragt.

Der Abschlussbericht wurde ebenfalls auf der Sondersitzung der Amtsleiterinnen und Amtsleiter der EKM am 22.02.2010 in Halle sowie auf dem Superintendentenkonvent am 14.06.2010 vorgestellt und diskutiert.

Derzeit existieren in der EKM zwei unterschiedliche Rechtsgrundlagen für das Kirchliche Bauwesen:

- für den Bereich der ehemaligen EKKPS: die Kirchliche Verwaltungsordnung
- für den Bereich der ehemaligen ELKTh: das Vermögensverwaltungsgesetz.

Das Kirchenbaugesetz soll nun diese unterschiedlichen Regelungen vereinheitlichen und die im vorgenannten und über zwei Jahre dauernden Prozess gefundenen Ergebnisse festschreiben.

Das Gesetz soll die Grundlagen des kirchlichen Bauwesens regeln – das heißt im Wesentlichen: die Zuständigkeitsverteilung zwischen Landeskirchenamt und Kreiskirchenämtern und die Genehmigungserfordernisse, die die kirchlichen Körperschaften bei Baumaßnahmen und für den Bereich des kirchlichen Kunst- und Kulturgutes zu beachten haben.

Die Einzelheiten zum Verfahren sowie die Beschreibung der Zuständigkeiten bzw. verantwortlichen Personen innerhalb des Landes- bzw. Kreiskirchenamtes werden in den Durchführungsbestimmungen zum Gesetz geregelt.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzes

zu § 1

In § 1 wird der Geltungsbereich des Gesetzes - das kirchliche Bauwesen - beschrieben. Dazu gehören insbesondere auch die Erhaltung und die Pflege der Gebäude und ihrer Ausstattung; sowie die Kunst- und Denkmalpflege.

Nicht geregelt werden soll in dem Gesetz die Verwaltung und Verwertung von kirchlichen Grundstücken und Gebäuden (z. B. Vermietung; Nutzungsänderung; Verkauf) – dies ist Gegenstand des Grundstücksgesetzes.

zu § 2

In Absatz 1 werden zunächst der gesamte Umfang des kirchlichen Bauwesens bzw. seine Teilbereiche beschrieben und definiert.

In Absatz 2 und 3 werden die für die Anwendung des Baugesetzes notwendigen Begriffe „kirchliches Gebäude“ und „kirchliches Kunst- und Kulturgut“ eingeführt bzw. definiert.

In den Ausführungsbestimmungen sollen dann noch einmal die Bedeutung von kirchlichen Gebäuden und kirchlichem Kunst- und Kulturgut für die EKM beschrieben sowie einzelne Gebäudearten und wichtige Ausstattungsstücke benannt werden.

zu § 3

Dass sich kirchliches Bauen in besonderer Weise ökologischen Grundsätzen verpflichtet weiß, sollte für alle, die in diesem Bereich wirken, selbstverständlich sein. Im bisherigen Recht der EKM finden sich nähere Bestimmungen zu ökologischen Grundsätzen bei baulichen Maßnahmen im Bereich der EKM in den Durchführungsbestimmungen zur Pfarrdienstwohnungsverordnung. In den Durchführungsbestimmungen zum Kirchenbaugesetz soll darauf verwiesen werden. Dennoch soll bereits das Kirchenbaugesetz selbst den Grundsatz ökologischen Bauens festschreiben.

zu § 4

(Absatz 1)

Absatz 1 beschreibt zunächst, dass im Bereich des kirchlichen Bauwesens sowohl vom Landeskirchenamt als auch den Kreiskirchenämtern und kirchlichen Eigentümern Aufgaben wahrzunehmen sind. Die landeskirchlichen Aufgaben betreffen den Bereich (Bau-)Aufsicht. Die Kreiskirchenämter haben sowohl Aufsichtsaufgaben als auch Servicefunktion für die Kirchengemeinden (die Beratung und Unterstützung der Kirchengemeinden in Bauangelegenheiten gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. f KKAG). Jeder kirchliche Eigentümer hat die Verpflichtung, „seine“ kirchlichen Gebäude zu erhalten/ zu unterhalten.

In den Durchführungsbestimmungen (noch zu erlassende Kirchenbauverordnung - KBauVO) zu Absatz 1 wird erläutert werden, was die wesentlichen Aufgaben des kirchlichen Bauwesens sind – nämlich die Bauberatung und die Aufsicht über die Planung, Durchführung und Abwicklung von kirchlichen Baumaßnahmen.

(Absatz 2)

Die zentrale und für den Bereich der ehemaligen EKKPS Neuerung im vorgelegten Kirchenbaugesetz ist die neue Rolle der Kreiskirchenämter, die in Absatz 2 beschrieben wird. Danach nehmen die Kreiskirchenämter zukünftig in der EKM einheitlich die landeskirchlichen Aufgaben des kirchlichen Bauwesens (Bauaufsicht; Genehmigungen) im Auftrag des Landeskirchenamtes wahr.

Soweit dem Kreiskirchenamt landeskirchliche Aufgaben nach diesem Gesetz übertragen werden, übt das Landeskirchenamt auch die Fachaufsicht über die Kreiskirchenämter aus. Das heißt, das Landeskirchenamt kann insoweit den Kreiskirchenämtern Weisungen erteilen und Vorgänge unmittelbar an sich ziehen.

Mit der Übernahme von landeskirchlichen Aufgaben des kirchlichen Bauwesens (Aufsicht; Genehmigungen) werden die Kreiskirchenämter zukünftig sowohl für die Aufgabe der Bauberatung als auch für die Genehmigung von Bauvorhaben bzw. Verträgen und die laufende Bauaufsicht zuständig sein.

In den Durchführungsbestimmungen zu Absatz 2 soll festgelegt werden, dass in den Kreiskirchenämtern Kirchenbaureferenten für die Wahrnehmung der Aufgaben des kirchlichen Bauwesens zuständig sind. Als Anlage zur Verordnung sollen die Stellenbeschreibung und das Anforderungsprofil (Ausbildung; Qualifikation) der Kirchenbaureferenten angehängt werden. In den Durchführungsbestimmungen wird auch das konkrete Verfahren festgelegt, wonach die Kirchenbaureferenten grundsätzlich bei jeder Baumaßnahme einzubeziehen sind und außerdem eine Schlüsselstellung zum Landeskirchenamt bzw. den dortigen Fachreferenten innehaben.

(Absatz 3)

Beim Landeskirchenamt sollen grundsätzlich nur noch unterstützende Aufgaben verbleiben, wie z. B. die Erstellung von Rahmenvorgaben für das kirchliche Bauwesen, die Fachberatung der

Kreiskirchenämter und die Fortbildung der Kirchenbaureferenten, der regionalen Orgelsachverständigen und der Ehrenamtlichen.

Eine Ausnahme (vom Grundsatz der zentralen Rolle der Kreiskirchenämter) besteht im Bereich der Pflege des Kunst- und Kulturgutes (incl. Orgeln und Glocken): Hier werden die Veräußerung und Schenkung, die Leihe und die Vernichtung von Kunst- und Kulturgut auch zukünftig im Landeskirchenamt genehmigt.

In den Durchführungsbestimmungen zu Absatz 3 soll festgelegt werden, dass im Landeskirchenamt das Baureferat für die Wahrnehmung der Aufgaben des kirchlichen Bauwesens zuständig ist. Im Baureferat wird es für die fachliche Unterstützung und Beratung der Kreiskirchenämter Fachreferenten für Bau, Orgeln, Glocken und Kunstgut geben, die mit ihren speziellen Kenntnissen und Fachwissen die KirchenbaureferentInnen in den Kreiskirchenämtern bei ihrer Arbeit unterstützen sollen.

Außerdem werden die beim Landeskirchenamt verbleibenden Aufgaben (insbesondere die Fortbildungsverantwortung) noch einmal ausführend beschrieben.

zu § 5

(Absatz 1)

In Absatz 1 wird die Wirkung der kirchenaufsichtlichen Genehmigung beschrieben. Danach erlangen Beschlüsse kirchlicher Gremien und privatrechtliche Verträge der kirchlichen Körperschaften z. B. mit Architekten und Fachplanern erst Wirksamkeit mit ihrer Genehmigung. Insbesondere bei den Verträgen führt das dazu, dass der Vertragspartner schuldrechtliche Ansprüche (auf Zahlung aus dem Vertrag; Entgelt) nur auf der Basis eines genehmigten Vertrages geltend machen kann.

Der Satz 2 legt fest, dass für den Fall, dass nicht einzelne Verträge, sondern eine komplette Baumaßnahme genehmigt wird, die bei Ausführung der Maßnahme abgeschlossenen einzelnen Verträge (mit den einzelnen Baufirmen) als genehmigt gelten, wenn sie den genehmigten Beschlüssen zur Maßnahme entsprechen.

In den Durchführungsbestimmungen zu Absatz 1 soll noch einmal deutlich gemacht werden, dass Genehmigungen vor Beginn einer Maßnahme einzuholen sind und nachträgliche Genehmigungen nicht erteilt werden.

(Absatz 2)

In Absatz 2 wird noch mal eine Selbstverständlichkeit beschrieben - nämlich, dass die Versagung einer Genehmigung begründet werden muss; es bedarf eines formellen Bescheides, damit sich die betroffene kirchliche Körperschaft auch dagegen wenden kann.

In den Durchführungsbestimmungen wird geregelt, wer innerhalb des KKAs für die Erteilung der Genehmigung zuständig ist – nämlich der Amtsleiter im Einvernehmen mit dem Superintendenten und Kirchenbaureferenten; bei Konfliktfällen entscheidet das LKA.

Innerhalb des LKAs entscheidet über Genehmigungen der Referatsleiter Bau im Einvernehmen mit den Fachreferenten.

Die Durchführungsbestimmungen stellen auch noch einmal klar, dass, wenn eine Genehmigung voll umfänglich erteilt wird, ein Genehmigungsvermerk genügt. Nur für den Fall der ganz oder teilweisen Versagung der Genehmigung oder Erteilung einer Genehmigung unter Auflagen bedarf es eines formellen Bescheides

zu § 6

Im Rahmen der kirchlichen Aufsicht ist es notwendig, dass bei drohenden Schäden für Kirchengemeinden/Kirchenkreise ein vorläufiger Baustopp verhängt werden kann.

In den Durchführungsbestimmungen wird das Verfahren hierzu geregelt. Danach können Maßnahmen der Gefahrenabwehr sowohl von den Kirchenbaureferenten als auch den Fachreferenten des Landeskirchenamtes im Baureferat ausgesprochen werden.

Für den Fall, dass eine solche Maßnahme vor Ort vom Kirchenbaureferenten verfügt wird, bedarf es einer Bestätigung durch den Amtsleiter des KKAs.

zu § 7

Der § 7 ist notwendig, da das Verwaltungsverfahrens- und -zustellungsgesetz, dass in der EKM zukünftig das Verwaltungsverfahren (und damit auch die Rechtsmittel) regeln wird, erst ab 01.01.2012 in Kraft tritt.

Im Gesetz werden die einzelnen Rechtswege beschrieben:

Gegen Maßnahmen des KKA kann Widerspruch beim KKA bzw. fristwährend auch beim LKA eingelegt werden. Die Entscheidung über den Widerspruch trifft dann das LKA, falls das KKA nicht abhilft.

Gegen Maßnahmen des LKA kann Widerspruch beim LKA eingelegt werden, das dann über die Abhilfe oder die Zurückweisung des Widerspruchs entscheidet.

In den Durchführungsbestimmungen wird das Verfahren noch einmal genauer beschrieben: So ist der Widerspruch von der kirchlichen Körperschaft zu begründen. Außerdem wird klargestellt, dass, sollte ein Widerspruch gegen eine Maßnahme des KKAs gleich beim LKA erhoben werden, zunächst das KKA vor Entscheidung zu fragen ist, ob es abhelfen will.

Im Weiteren werden die konkreten Personen benannt, die über den Widerspruch entscheiden:

Im KKA entscheidet über die Abhilfe der Amtsleiter im Einvernehmen mit dem Kirchenbaureferenten.

Im LKA entscheidet über den Widerspruch der Finanzdezernent im Einvernehmen mit dem Referatsleiter Bau.

zu § 8

Grundsätzlich sind für den Erhalt eines ordnungsgemäßen und der Zweckbestimmung angemessenen Zustandes der kirchlichen Gebäude, deren technische Ausrüstung und deren Ausstattungstücke die kirchlichen Körperschaften selbst verantwortlich. Dies bezieht sich auch auf eine zeitnahe Abstimmung von Mängeln, da solche bei Nichtabstellung auch zu größeren Schäden und damit letztlich zur Unbenutzbarkeit oder gar zum technischen und wirtschaftlichen Untergang (Vermögensminderung) führen können. Der § 8 regelt diese Verpflichtung.

In dem Fall, wo die jeweilige kirchliche Körperschaft nur die Nutzungsberechtigte des Gebäudes ist, hat sie dennoch dafür Sorge zu tragen, dass die o. g. Verpflichtung vom Eigentümer übernommen wird. Ggf. sind zwischen Eigentümer und Nutzungsberechtigten klare vertragliche Verabredungen zu treffen.

Absatz 2 Satz 2 ist eine notwendige Regelung für den Bereich der ehemaligen ELKTh, da dort nicht die Kirchengemeinden, sondern die Pfarreien kirchliche Eigentümer sind, die als öffentlich-rechtliche Körperschaft aber zunächst nicht selbst handeln können. Entsprechend den Regelungen zu den Pfarreien im Grundstücksgesetz, wonach die örtlichen Kirchengemeinden die Gebäude und Grundstücke der Pfarreien zu verwalten haben, sind sie auch für deren Unterhaltung/Erhaltung vor Ort

zuständig.

Der Absatz 2 schließt für die Unterhaltung und Erhaltung die Dienstwohnungsverordnung mit ein.

In den Durchführungsbestimmungen wird als ein wesentliches Instrument der Bauerhaltung die regelmäßige Begehung des kirchlichen Gebäudes und Dokumentation des baulichen Zustands festgeschrieben. Bei den Begehungen kann der Kirchenbaureferent hinzugezogen werden; Mängel sind schriftlich zu dokumentieren und der kirchlichen Aufsicht anzuzeigen.

zu § 9

Der § 9 regelt die Genehmigungspflicht bei Bauvorhaben an kirchlichen Gebäuden. In diesem Paragraph spiegelt sich somit die kirchliche Aufsichts- aber auch Schutz- und Fürsorgepflicht gegenüber den zumeist ehrenamtlichen Akteuren in den Kirchengemeinden vor Ort wider.

In Absatz 1 werden die Tatbestände (z. B. Neubau, Umbau) aber auch die abzuschließenden Verträge (z. B. Architektenverträge) benannt, die zu einem kirchlichen Genehmigungsverfahren führen. In der Nummer 2 wurde eine Wertgrenze in Höhe von 10.000 Euro eingeführt, um nicht jede Baumaßnahme genehmigen lassen zu müssen und damit die kirchlichen Verwaltungen (z. B. KKÄer, LKA) unangemessen zu beteiligen oder zu überlasten. Dennoch soll bei diesen kleineren Baumaßnahmen zumindest eine vorherige Meldepflicht bestehen (Absatz 3). So kann im Bedarfsfall ein Kirchenbaureferent des Kreiskirchenamts entsprechend reagieren.

Absatz 2 legt die zuständigen Ebenen fest.

Die ausführliche Beschreibung des Genehmigungsverfahrens ist Gegenstand der Durchführungsbestimmungen zum Gesetz.

zu § 10

Analog der kirchlichen Gebäude ist auch das kirchliche Kunst- und Kulturgut durch die Eigentümer, in der Regel die kirchlichen Körperschaften, zu erhalten. Dies erwächst vor allem aus der Verpflichtung, das auf die heutigen Generationen übergegangene Kunst- und Kulturgut an künftige Generationen weiterzugeben.

zu § 11

Hier werden die Genehmigungstatbestände für Maßnahmen am kirchlichen Kunst- und Kulturgut sowie zu etwaigen eigentumsrechtlichen Änderungen geregelt. Am Genehmigungsverfahren sind in jedem Fall die im Landeskirchenamt dienstansässigen Fachreferenten für kirchliches Kunstgut und Glocken fachlich zu beteiligen. Da diese Fachreferenten ein sehr spezielles Fachwissen besitzen, sollen diese im Baureferat des Landeskirchenamtes strukturell ansässig sein.

Näheres zum Verfahren und Inhalt der Pflege des kirchlichen Kunst und Kulturguts regeln die Durchführungsbestimmungen. In den Durchführungsbestimmungen wird außerdem die derzeitige Kunstgutverordnung der EKM aufgenommen und an die Ergebnisse des Beratungsprozesses für das Baureferat angepasst werden.

zu § 12

Da zukünftig gemäß neuer Struktur ein Fachreferent für Orgeln im Baureferat des Landeskirchenamtes ansässig ist, die regionalen Orgelsachverständigen jedoch weder zur landeskirchlichen noch zur kreiskirchlichen Verwaltungsebene zuzuordnen sind, muss die Bestellung letzterer per Gesetz geregelt sein.

In den Durchführungsbestimmungen werden die Aufgaben des Orgel- und auch des Glockenwesens noch einmal einzeln erläutert und das Verfahren bei Genehmigungen beschrieben.

zu § 13

Absatz 1 regelt zunächst etwas, was auch schon die staatlichen Denkmalschutzgesetze verbindlich vorgeben – nämlich, dass der Eigentümer für den Schutz und die Pflege von Denkmälern zu sorgen hat.

Gemäß Absatz 2 soll auch bei Belangen des Denkmalschutzes die Beratung des Kreiskirchenamtes (und damit des Kirchenbaureferenten) in Anspruch genommen werden. Da die Eintragung von Denkmälern in die Denkmalliste dem kirchlichen Eigentümer lediglich mitgeteilt wird, hat er diese aber zumindest auch der kirchlichen Aufsicht weiterzuleiten.

zu § 14

Der Paragraph wurde für den Fall eingefügt, dass der EKM vom Staat die Aufgaben der Unteren Denkmalschutzbehörde übertragen wurden. Die Übertragung ist auch ein Ziel des Beratungsprozesses und soll in Thüringen und Sachsen-Anhalt mit den staatlichen Stellen verhandelt werden.

In den Durchführungsbestimmungen wird festgelegt, dass, wenn die EKM auch Untere Denkmalschutzbehörde ist, sie die beiden Verfahren (staatliches und kirchliches Genehmigungsverfahren) getrennt zu führen hat, was sich auch in der Aktenführung widerspiegeln muss.