



Graubünden reformiert
Grischun refurmà
Grigioni riformato

Erlass eines Gesetzes über die Durchführung von Visitationen (Visitationsgesetz, VisG)

Botschaft des Kirchenrates

Decret d'ina lescha davart l'organisaziun da visitaziuns (lescha da visitaziuns, LV)

Messadi dal Cussegl da baselgia

Emanazione di una legge relativa allo svolgi- mento di visite pastorali (legge sulle visite pastorali, LVisP)

Messaggio del Consiglio ecclesiastico

INHALT

Das Wichtigste in Kürze	5
Ausgangslage und Handlungsbedarf	5
Ausgangslage	5
Inhalt und Ausgestaltung	6
Ekklesiologische Überlegungen	6
Vernehmlassungsverfahren in den Kirchenregionen und in der Synode	6
Notwendigkeit und Ausgestaltung des Erlasses	7
Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	7
Finanzielle und personelle Auswirkungen des Gesetzes	10
Weiteres Vorgehen und Inkrafttreten	11
Anträge des Kirchenrates	11

Abkürzungsverzeichnis

BR	Bündner Rechtsbuch
EGR	Evangelischer Grosser Rat
LKV	Verfassung der Evangelisch-reformierten Landeskirche Graubünden vom 10. Juni 2018 (KGS 100)
KGS	Kirchliche Gesetzessammlung der Evangelisch-reformierten Landeskirche Graubünden
PG	Personalgesetz vom 11. November 2020 (KGS 930)

CUNTEGN

L'important en furma curta	13
Situaziun da partenza e basegn d'agir	13
Situaziun da partenza	18
Cuntegn e concept	13
Ponderaziuns ecclesiologicas	14
Procedura da consultaziun en las Regiuns ecclesiasticas ed en la Sinoda	14
Necessitad e concept dal decret	15

Register da las scursanidas

CLG	Collecziun da leschas dal Grischun (collecziun sistematica dal dretg chantunal)
CGE	Cussegl grond evangelic
CBE	Constituziun da la Baselia evangelica reformada dal Grischun dals 10 da zercladur 2018 (CLE 100)
CLE	Collecziun da leschas da la Baselia evangelica reformada dal Grischun
LP	Lescha da persunal dals 11 da november 2020 (CLE 930)

INDICE

L'essenziale in breve	17
Situazione iniziale e necessità di intervento	17
Situazione iniziale	17
Contenuto e organizzazione	18
Riflessioni ecclesiologiche	18
Procedura di consultazione nelle regioni ecclesiastiche e nel Sinodo	18
Necessità ed organizzazione dell'atto normativo	19

Elenco delle abbreviazioni

CSC	Collezione sistematica del diritto cantonale grigionese
GCE	Gran Consiglio Evangelico
CCE	Costituzione ecclesiastica della Chiesa evangelica riformata del Cantone dei Grigioni del 10 giugno 2018 (RDE 100)
RDE	Raccolta del diritto ecclesiastico della Chiesa evangelica riformata del Cantone dei Grigioni
LPers	Legge sul personale dell'11 novembre 2020 (RDE 930)

DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

Die neue landeskirchliche Verfassung sieht in Art. 47 Abs. 1 Ziff. 13 das Instrument der Visitation vor, das sich in verschiedenen anderen Landeskirchen bewährt hat (so Baselland, St. Gallen und Thurgau). Mit dem vorliegenden Gesetz wird die Verfassungsbestimmung umgesetzt, indem die organisatorischen Grundlagen zur Anordnung, Vorbereitung, Durchführung und zum Abschluss der Visitationen geregelt werden.

Eine Visitation nach evangelisch-reformierter Ausprägung in der Schweiz dient der Unterstützung und Wertschätzung der Kirchgemeinden und Kirchenregionen, wie Art. 1 und 2 des Entwurfs präzisieren. Sie unterscheidet sich also grundlegend vom amtskirchlichen Verständnis der Katholischen Kirche oder deutscher Landeskirchen, welche die Visitation als ein Instrument der Aufsicht verstehen. Indem turnusgemäss alle Kirchgemeinden und Kirchenregionen besucht werden, ermöglicht die Visitation dem Kirchenrat und den landeskirchlichen Diensten, bessere Kenntnisse über die Verhältnisse in den Kirchgemeinden und den Kirchenregionen zu gewinnen und diese so besser zu unterstützen.

Aufgrund der inhaltlichen und redaktionellen Rückmeldungen hat der Kirchenrat den Entwurf in verschiedenen Punkten überarbeitet, so dass in der Synode nur noch die regionale Koordination Anlass zu Diskussionen gab. Letztlich stimmte die Synode dem Entwurf bei lediglich vier Gegenstimmen grossmehrheitlich zu.

Es ist geplant, dass der Entwurf für ein Gesetz über die Durchführung von Visitationen (Visitationsgesetz) im November 2022 vom EGR beraten und beschlossen wird. Das Gesetz unterliegt dem fakultativen Referendum. Nach Ablauf der Referendumsfrist oder der Annahme des Gesetzes in einer allfälligen Volksabstimmung wird der Kirchenrat das Gesetz in Kraft setzen. Bis zur Ansetzung der ersten Visitationen wird allen Beteiligten sicher genügend Zeit bleiben, um die erforderlichen Vorarbeiten dafür mit der nötigen Sorgfalt erledigen zu können.

AUSGANGSLAGE UND HANDLUNGSBEDARF

Ausgangslage

Aufgrund der positiven Erfahrungen in anderen evangelisch-reformierten Landeskirchen der Schweiz – namentlich Baselland, St. Gallen und Thurgau – hat sich die Verfassungskommission für die Aufnahme einer entsprechenden Bestimmung in der neuen landeskirchlichen Verfassung ausgesprochen. Dort wird das Ergebnis der Visitation bei allen Kirchgemeinden in einem Bericht zusammengefasst, welcher dem landeskirchlichen Parlament zur Kenntnis gebracht wird. In der Folge wurden zur Unterstützung der Kirchgemeinden verschiedene Gesetzgebungsprojekte oder Handlungsfelder der Landeskirche vom Kirchenrat aus dem Visitationsbericht abgeleitet.

Im Rahmen der Vernehmlassungen in den Kirchenregionen und der Synode hat Art. 47 Abs. 1 Ziff. 13 LKV zu keinen Bemerkungen Anlass gegeben; die verfassungsrechtliche Verankerung der Visitation war völlig unbestritten. In seiner Botschaft führte der Kirchenrat dazu Folgendes aus: «Das neu eingeführte Instrument der Visitation erlaubt es dem Kirchenrat, die aktuelle Situation einer Kirchgemeinde zu ermitteln. Die organisatorische Umsetzung solcher Visitationen ist allenfalls in einer Verordnung oder im Einzelfall zu regeln.»

Der vorliegende Entwurf für ein Visitationsgesetz dient der Umsetzung der Verfassung. Im Faltblatt mit dem Überblick zur Umsetzung der Verfassung sind die Visitationen als weiteres Gesetzgebungsprojekt ohne konkreten Zeitplan aufgeführt.

Inhalt und Ausgestaltung

Der Begriff der «Visitation» wird unterschiedlich verstanden. Nach dem amtskirchlichen Verständnis der Katholischen Kirche und verschiedener deutscher Landeskirchen wird die Visitation als ein Instrument der bischöflichen Aufsicht verstanden, die gegebenenfalls Sanktionen nach sich ziehen kann. Diese Auffassung entspricht aber nicht dem evangelisch-reformierten Verständnis des Begriffs in der Schweiz.

Art. 1 und 2 des Entwurfs stellen klar, dass die Visitation nach dem Verständnis des Kirchenrates der Unterstützung und Wertschätzung der Kirchgemeinden und Kirchenregionen dient. Indem turnusgemäss alle Kirchgemeinden und Kirchenregionen besucht werden, ermöglicht die Visitation dem Kirchenrat und den landeskirchlichen Diensten, bessere Kenntnisse über die Verhältnisse in den Kirchgemeinden und den Kirchenregionen zu gewinnen und diese so besser zu unterstützen. Das vorgeschlagene Gesetz regelt die Anordnung, Vorbereitung, Durchführung und den Abschluss einer Visitation. Im Gegensatz zu anderen Landeskirchen sieht der Entwurf keinen formellen Schlussbericht an den EGR vor; der Kirchenrat berichtet vielmehr fortlaufend im Rahmen des Amtsberichts über die erfolgten Visitationen.

Nicht Gegenstand des vorliegenden Gesetzes sind Interventionen der Landeskirche bei ungelösten oder schwerwiegenden Konflikten innerhalb einer Kirchgemeinde oder einer Kirchenregion sowie Abklärungen im Hinblick auf allfällige Aufsichtstätigkeiten. Entsprechende Abklärungen können allenfalls ähnlich strukturiert ablaufen, sind aber vom Kirchenrat gestützt auf andere landeskirchliche Bestimmungen oder subsidiär das kantonale Recht anzuordnen. Allfällige Disziplinarverfahren richten sich nach dem landeskirchlichen Personalrecht (vgl. Art. 68 ff. PG).

Ekklesiologische Überlegungen

Visitationen von Kirchgemeinden durch die Kirchenleitungen haben in der Geschichte unserer Kirchen eine lange Tradition. In allen Konfessionen gehören Visitationen zu den wichtigsten Aufgaben der Kirchenleitungen. Im Zentrum standen und stehen die Förderung gegenseitigen Vertrauens, Wertschätzung, Stärkung und Ermutigung. Immer geht es darum, eine gemeinsame Sicht auf das aktuelle Gemeindeleben und kommende Herausforderungen zu gewinnen. Das hauptamtliche Wirken der diversen kirchlichen Berufsgruppen, aber auch das vor Ort erbrachte ehrenamtliche Engagement wird gemeinsam analysiert und reflektiert und in gesamtkirchliche Zusammenhänge gestellt – mit dem Ziel, Erkenntnisse zu gewinnen, die wiederum einfließen in organisatorische, strukturelle, kirchenjuristische und nicht zuletzt liturgische Entscheidungen.

VERNEHMLASSUNGSVERFAHREN IN DEN KIRCHENREGIONEN UND IN DER SYNODE

Der Kirchenrat verabschiedete im Dezember 2021 seinen Entwurf für ein Gesetz über die Durchführung von Visitationen zuhanden der Vernehmlassung in den Kirchenregionen. Dieser Entwurf sah u. a. noch eine verweisende Bestimmung für aufsichtsrechtliche bzw. disziplinarische Massnahmen vor.

Aufgrund der Rückmeldungen aus den Kirchenregionen überarbeitete der Kirchenrat den Gesetzesentwurf in redaktioneller Hinsicht in mehreren Bestimmungen. Weiter strich der Kirchenrat die Bestimmung über aufsichtsrechtliche bzw. disziplinarische Massnahmen, da der Regelung aufgrund des bloss verweisenden Charakters keine eigenständige rechtliche Tragweite zukam. Weil das grundsätzliche Regelungskonzept nur vereinzelt kritisiert oder abgelehnt wurde, hielt der Kirchenrat darüber hinaus an seinem Entwurf fest.

Die überarbeitete Fassung des Gesetzesentwurfes wurde in der Synode positiv aufgenommen. Lediglich die Frage einer regionalen Koordination bei der Durchführung bzw. der Einbezug der Kirchenregionen in die Visitation der Kirchgemeinden gab in der Synode zu Diskussionen Anlass. Letztlich lehnte die Synode aufgrund der Ausführungen des Kirchenrates entsprechende Anpassungen ab und hiess den Entwurf grossmehrheitlich bei lediglich vier Gegenstimmen gut.

In den Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen wird – soweit erforderlich – auf die Rückmeldungen aus den Kirchenregionen und der Synode eingegangen.

NOTWENDIGKEIT UND AUSGESTALTUNG DES ERLASSES

Gemäss Art. 37 Ziff. 2 LKV sind wichtige Bestimmungen vom EGR in der Form des Gesetzes zu erlassen. Abgesehen von seiner Geschäftsordnung kann der EGR keine Verordnungen erlassen. Als Verordnung kann der Kirchenrat Vollzugsbestimmungen und weniger wichtige Bestimmungen erlassen (Art. 47 Abs. 1 Ziff. 2 LKV). Die vertiefte Auseinandersetzung mit dem Instrument der Visitation hat gezeigt, dass die Umsetzung von Art. 47 Abs. 1 Ziff. 13 LKV nicht nur im Einzelfall geregelt werden kann. Für eine zweckmässige Umsetzung ist es erforderlich, im Ausführungserlass Rechte und Pflichten für Kirchgemeinden und Kirchenregionen festzusetzen, weshalb die Bestimmungen vom EGR als Gesetz zu erlassen sind.

Aufgrund des geringen Umfangs hat der Kirchenrat darauf verzichtet, weniger wichtige Bestimmungen in einer Verordnung zu regeln. Durch eine Aufteilung auf zwei Erlasse würde die Übersicht und Verständlichkeit erschwert.

ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN

Im Folgenden werden die einzelnen Artikel – soweit erforderlich – abschnittsweise erläutert.

I. Gegenstand und Ziele

Art. 1 Gegenstand

In Konkretisierung von Art. 44 und Art. 47 Abs. 1 Ziff. 7, 8, 12 LKV umschreibt diese Bestimmung den Gegenstand des Gesetzes (Abs. 1) und grenzt ihn von Bereichen ab, die nicht unter dieses Gesetz fallen (Abs. 2 und 3).

Mit der neuen Verfassung wird die regionale Zusammenarbeit in den Kirchenregionen gestärkt. Daher soll das Instrument der Visitation nicht nur für die Kirchgemeinden, sondern auch für die Kirchenregionen eingesetzt werden können. Abs. 1 bringt dies zum Ausdruck.

Abs. 2 präzisiert, dass Konfliktinterventionen und aufsichtsrechtliche Verfahren nicht in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallen. Die Aufsicht über die Kirchgemeinden und die Kirchenregionen richtet sich nach der landeskirchlichen Verfassung und den entsprechenden Gesetzen (derzeit Verordnung über Aufbau und Leben der Kirchgemeinden [KGS 210] und Kirchenregionengesetz [KGS 310]). Bis zum Erlass von landeskirchlichen Regelungen (möglicherweise im Rahmen der geplanten Totalrevision der Verordnung über Aufbau und Leben der Kirchgemeinde) findet insbesondere im aufsichtsrechtlichen Bereich das kantonale Recht (Gemeindengesetz, BR 175.050) sinngemäss Anwendung.

Auch die Fachberatung nach Abs. 3 stellt keine Form einer Visitation dar.

Art. 2 Ziele

Ausrichtung und Ziele der Visitation wurden im Grundsatz bereits dargelegt; Ziff. 1 bis 5 konkretisieren die verfolgten Ziele in diesem Sinn. Aufgrund der gesellschaftlichen Veränderungen stehen die Landeskirchen in einem Schrumpfungsprozess. Umso wichtiger ist es, den Kirchgemeinden und Kirchenregionen Entwicklungsperspektiven aufzuzeigen und sie bei der Umsetzung zu unterstützen. Dies ist ein wichtiges Ziel der Visitation.

Die Formulierung in Ziff. 5 wurde aufgrund der Rückmeldungen aus den Kirchenregionen angepasst, um Sinn und Zweck der Bestimmung besser wiederzugeben. Mit dem geänderten Wortlaut und der damit einhergehenden «Abschwächung» wird indirekt auch dem Streichungsantrag Rechnung getragen.

Art. 3 Kontaktpflege und Mitteilungspflichten

Dieser Artikel dient der Klarstellung. Die Visitation ergänzt die bisherigen Kontakte und ersetzt diese nicht.

II. Gegenstand und Durchführung von Visitationen

Art. 4 Anordnung

Der Begriff «Anordnung» in der Marginalie gibt den grundsätzlich einvernehmlichen Charakter der Visitation ungenügend wieder, entspricht aber jenem in Art. 47 Abs. 1 Ziff. 13 LKV. In der Praxis wird der Termin der Visitation grundsätzlich mit der Kirchgemeinde frühzeitig abgesprochen und in der Regel wohl einvernehmlich festgesetzt.

Das Instrument der Visitation ist – analog zur Regelung in anderen Landeskirchen – als fließender Prozess ausgestaltet. Es ist selbstverständlich, dass so immer wieder neue Erkenntnisse einfließen und die Rückmeldungen aus den Kirchgemeinden nicht direkt vergleichbar sein werden. Beim Rhythmus ist jedoch darauf zu achten, dass die Visitation sowohl für die Landeskirche als auch die Kirchgemeinden durchführbar bleibt. Aufgrund der Anzahl Kirchgemeinden und Kirchenregionen ergibt dies für die Landeskirche jährlich rund acht bis zehn Visitationen.

Bei der Visitation einer Kirchgemeinde spielt die regionale Aufgabenerfüllung eine wichtige Rolle. Das Gewicht des regionalen Kontextes hängt aber einerseits vom Schwerpunkt der Visitation und andererseits von den konkreten regionalen Aufgaben ab. Der Kirchenrat wird diesen Aspekt bei der Anordnung der Visitation sicherlich berücksichtigen; eine ausdrückliche Regelung ist dafür aber nicht erforderlich. Bei einer Ergänzung der Bestimmung würde der Spielraum des Kirchenrates unnötig eingeschränkt, weshalb die Synode eine entsprechende Ergänzung mehrheitlich abgelehnt hat.

Die Formulierung wurde aufgrund der Rückmeldungen aus den Kirchenregionen angepasst, um die Lesbarkeit und Verständlichkeit zu erhöhen.

Art. 5 Visitierende

Der Kirchenrat geht davon aus, dass die Visitation – je nach Grösse der Kirchgemeinde und des jeweiligen Schwerpunktes – durch zwei bis drei Personen erfolgen wird. In der Regel wird jeweils nur ein Mitglied des Kirchenrates der Delegation angehören und diese leiten. Aufgrund der spezifischen Aufgaben des Dekanates wird die Dekanin bzw. der Dekan üblicherweise bei den Visitationen nicht eingesetzt.

Weitere Visitierende können von Anfang an oder später beigezogen werden. Als weitere Visitierende kommen beispielsweise Mitarbeitende der landeskirchlichen Dienste oder erfahrene Vorstandsmitglieder aus Kirchgemeinden oder Kirchenregionen in Frage. Die Aufzählung ist selbstverständlich nicht abschliessend. Auf eine zwingende Vertretung der Kirchenregion wird verzichtet, um dem Kirchenrat den erforderlichen Spielraum bei der Zusammensetzung zu gewähren.

Abs. 3 bezieht sich auf das vom Kirchenrat erlassene Reglement KGS 821; eine weitere Regelung ist nicht erforderlich.

Art. 6 Vorbereitung

Auch die Formulierung dieser Bestimmung wurde aufgrund der Rückmeldungen aus den Kirchenregionen angepasst, um die Lesbarkeit und Verständlichkeit zu erhöhen.

Grundsätzlich erfolgen Ablauf und Durchführung für alle Visitationen nach dem gleichen Muster. Der Kirchenrat legt den Schwerpunkt der Visitation (Thema, Gegenstand) aus seiner Sicht fest; selbstverständlich kann die Kirchgemeinde (Vorstand und/oder Pfarramt) bzw. die Kirchenregion (Regionalvorstand und/oder Regionalversammlung) ihr wichtig erscheinende Themen eingeben. Die Ergänzung im letzten Satz von Abs. 1 bringt dies klar zum Ausdruck. Üblicherweise dürfte das Festsetzen der Themen einvernehmlich erfolgen. Allerdings kommt den Kirchgemeinden oder Kirchenregionen kein Veto-recht zu.

Anhand eines Fragebogens soll bereits vorgängig eine Erhebung stattfinden, wobei Vorstand und Pfarramt je eine eigene Beurteilung abgeben sollen. Ob weitere Personen einbezogen werden und welche, hängt von den jeweiligen Schwerpunktthemen ab. Allenfalls können auch weitere Unterlagen erfragt werden.

Die einzureichenden Unterlagen befinden sich nicht zwingend beim Vorstand, sondern können auch bei einem Ressort liegen. Daher drängt sich in Abs. 3 eine offenere Formulierung auf.

Art. 7 Durchführung

Im Hinblick auf eine umfassende Beurteilung sollen die Kirchgemeindemitglieder sowie die Kirchenregion über die Visitation informiert werden. Die konkrete Rolle der Kirchenregion bzw. deren Vorstands hängt stark von den regionalen Aufgaben ab und kann nicht generell gesetzlich geregelt werden. In welcher Form die Anliegen an die Visitierenden gelangen (via Vorstand oder via Landeskirche), ist noch offen; grundsätzlich sind beide Wege möglich. Auch bei einer Pastoralionsgemeinschaft erfolgt die Visitation der einzelnen Kirchgemeinden üblicherweise getrennt. Organisatorisch sind aber andere Lösungen ebenfalls denkbar. Um Spielraum für die Praxis zu lassen, soll auf eine gesetzliche Regelung verzichtet werden.

Vorstand und Pfarramt sollen bewusst auch in getrennten Gesprächen getroffen werden; ein spezieller Bedarf ist nicht darzulegen (Abs. 2). Die Traktandenliste wird jeweils in Absprache mit dem Gremium festgelegt (Abs. 3). Entsprechend können und sollen auch Themen diskutiert werden, die von der Kirchgemeinde als wichtig erachtet werden (vgl. vorne). Die Protokollierungspflicht ergibt sich aus der landeskirchlichen Verfassung (Abs. 4). Sie bildet Grundlage für die Berichterstattung. Einsicht ins Protokoll haben (nur) die Personen, die am Gespräch teilgenommen haben (Vertraulichkeit).

Art. 8 Vorbereitung und Durchführung in Kirchenregionen

Die Bestimmungen über die Vorbereitung und Durchführung von Visitationen in Kirchgemeinden (Art. 6 und 7 des Entwurfs) können nicht 1:1 auf die Kirchenregionen übertragen werden. Art. 8 konkretisiert diese Vorschriften für Visitationen in Kirchenregionen. Im Übrigen finden Art. 6 und 7 des Entwurfs sinngemäss Anwendung. Die anderen Bestimmungen des Abschnitts (Art. 4 und 5 sowie Art. 9 und 10) gelten bereits kraft des Wortlauts für die Visitationen in den Kirchgemeinden und den Kirchenregionen.

Art. 9 Bericht

Die Berichterstattung orientiert sich am Zweck der Visitation, nämlich der Würdigung und Unterstützung der Kirchgemeinde. Der Berichtsentwurf geht zunächst an die Kirchgemeinde, um Fehler oder Missverständnisse zu vermeiden, bevor der allenfalls bereinigte Bericht an den Kirchenrat geht. Es

liegt im Ermessen der Visitierten, ob sie eine Stellungnahme abgeben wollen. Mit der Kenntnisnahme des Berichts gibt der Kirchenrat auch formell eine Rückmeldung an die Kirchgemeinde.

Art. 10 Abschluss und Information

Im Amtsbericht zählt der Kirchenrat nicht nur auf, in welchen Kirchgemeinden eine Visitation stattgefunden hat, sondern auch, welche thematischen Punkte Gegenstand der Visitationen waren. Die thematischen Aussagen beziehen sich aber nicht auf einzelne Kirchgemeinden.

Wie die Kirchgemeinde bzw. die Kirchenregion über das Ergebnis der Visitation informieren, liegt grundsätzlich in deren Ermessen.

III. Empfehlungen

Der Titel dieses Abschnitts wurde aufgrund der bereits erwähnten Streichung eines Artikels angepasst.

Art. 11 Hinweise und Empfehlungen

Im Visitationsbericht gibt der Kirchenrat in der Regel Hinweise und Empfehlungen auf Verbesserungs- und Ausbaumöglichkeiten oder für Veränderungen ab. Weiter kann der Kirchenrat beratende Massnahmen empfehlen. Es obliegt den zuständigen Gremien in der Kirchgemeinde bzw. der Kirchenregion, entsprechende Massnahmen zu beschliessen.

Aus den Hinweisen und Empfehlungen ergibt sich keine förmliche Handlungspflicht für die Kirchgemeinde oder die Kirchenregion (Abs. 3). Die Kirchgemeinden können höchstens verpflichtet werden, über die weitere Entwicklung in einem bestimmten Bereich zu berichten (Abs. 4).

IV. Schlussbestimmungen

Art. 12 Referendum und Inkrafttreten

Die Regelung entspricht der beim Kanton üblichen. Dass landeskirchliche Gesetze dem fakultativen Referendum unterliegen, ergibt sich aus Art. 37 Ziff. 2 LKV. Das Verfahren (amtliche Veröffentlichung etc.) wird analog zum staatlichen Vorgehen ablaufen.

FINANZIELLE UND PERSONELLE AUSWIRKUNGEN DES GESETZES

Um einen breiten Blick auf eine Kirchgemeinde zu erhalten, soll eine Visitation nicht von einer Einzelperson, sondern von drei bis fünf Visitierenden vorgenommen werden. Bei der Anzahl der visitierenden Personen ist dabei die Grösse der jeweiligen Kirchgemeinde zu berücksichtigen, da ein zu grosses Visitationsteam in kleinen Verhältnissen eher bedrängend wirkt. In einem Visitationsteam soll der Kirchenrat mit mindestens einem und höchstens zwei Mitgliedern vertreten sein. Um Aufgaben- und Interessenkonflikte zu vermeiden, soll die Dekanin bzw. der Dekan nicht für Visitationen eingesetzt werden. Die Entschädigung der Mitglieder des Kirchenrates richtet sich nach dem entsprechenden Entschädigungsreglement (KGS 631).

Als weitere Visitierende können Mitarbeitende aus den Abteilungen der landeskirchlichen Dienste, erfahrene Mitglieder aus Kirchgemeinden (namentlich amtierende oder ehemalige Vorstandsmitglieder) oder erfahrene Mitglieder aus Kirchenregionen (Regionalvorstand oder Regionalversammlung) beigezogen werden. Bei der Bestimmung des Visitationsteams sind allfällige Interessenskonflikte zu vermeiden. Wirken Mitarbeitende aus den Abteilungen der landeskirchlichen Dienste mit, erfolgt ihr Einsatz ausserhalb ihrer Anstellung und wird analog zu ihrer Besoldung zusätzlich entschädigt. Die Entschädigung von weiteren Personen richtet sich nach dem entsprechenden Entschädigungsreglement (KGS 821).

Für die Schätzung der finanziellen und personellen Auswirkungen wird von folgenden Parametern ausgegangen:

In der Regel besteht ein Visitationsteam aus drei Personen.

Der zeitliche Aufwand pro Mitglied und Visitation wird auf jeweils rund drei bis vier Tage geschätzt, nämlich je einen Tag (bzw. je acht Stunden) für Vorbereitung und Durchführung sowie ein bis zwei Tage (oder 8 bis 16 Stunden) für Auswertung und Berichterstattung.

Ausserdem ist für eine Visitationsperiode auch der einmalige Aufwand der Abteilung Kirchliches Leben für das Erstellen eines Fragebogens, das Festsetzen der Themen und Aspekte zu berücksichtigen.

Ausgehend von diesen Parametern, den geltenden Entschädigungsregelungen und den Erfahrungen in anderen Landeskirchen können die Kosten pro Visitation (inkl. Spesen) für die Landeskirche auf rund CHF 5500 oder jährlich rund CHF 45'000 geschätzt werden. Dazu kommen einmalige Kosten pro Visitationszyklus von CHF 3000 bis CHF 5000. Die erstmalige Durchführung von Visitationen kann frühestens im Jahr 2024 beginnen, um allen Beteiligten die nötige Vorlaufzeit einräumen zu können. Die Vorbereitungen darauf werden in der Abteilung Kirchliches Leben wahrscheinlich bereits im Jahr 2023 aufgenommen. Dieser Aufwand wird beim Budget 2023 bereits berücksichtigt.

Für die Kirchgemeinden und Kirchenregionen erwartet der Kirchenrat keine nennenswerten Mehrkosten. Der zeitliche Aufwand für die Mitglieder des Kirchgemeindevorstandes und des Pfarramts dürfte sich auf je zwei bis drei Tage belaufen, wobei die Belastung wohl nicht für alle Mitglieder gleich hoch sein dürfte. Für die Angestellten der Kirchgemeinde gehört die Visitation zu den beruflichen Tätigkeiten und ist über die Anstellung gedeckt, so dass keine zusätzlichen Kosten anfallen. Bei den Vorstandsmitgliedern hängt der finanzielle Aufwand von der konkreten Entschädigungsregelung in der Kirchgemeinde ab und kann von der Landeskirche aufgrund der sehr unterschiedlichen Regelungen nicht geschätzt werden. Dabei ist zu beachten, dass eine Kirchgemeinde bzw. Kirchenregion üblicherweise nur alle zehn Jahre visitiert wird.

WEITERES VORGEHEN UND INKRAFTTRETEN

Es ist geplant, dass der Entwurf für ein Visitationsgesetz im November 2022 vom EGR beraten und beschlossen wird. Die 5-köpfige Vorberatungskommission wurde bereits im Juni 2022 vom Rat gewählt. Das Gesetz unterliegt dem fakultativen Referendum. Es soll nach dem unbenutzten Ablauf der Referendumsfrist bzw. nach Annahme in der Volksabstimmung vom Kirchenrat voraussichtlich auf den 1. Mai 2023 in Kraft gesetzt werden. Ab wann der Kirchenrat mit dem ersten Turnus an Visitationen beginnen wird, steht noch nicht fest. Dies wird frühestens im Laufe des Jahres 2024 der Fall sein, damit alle Beteiligten genügend Zeit für die erforderlichen Vorarbeiten haben, um diese mit der nötigen Sorgfalt erledigen zu können.

ANTRÄGE DES KIRCHENRATES

Gestützt auf diese Ausführungen beantragt der Kirchenrat dem Evangelischen Grossen Rat:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Erlass des Gesetzes über die Durchführung von Visitationen (Visitationsgesetz) – unter Vorbehalt des fakultativen Referendums – zuzustimmen.

L'IMPURTANT EN FURMA CURTA

Art. 47 alinea 1 cf. 13 da la CBE preveda l'instrument da la visitaziun. Quella è sa cumprovada en diversas autras baselgias chantunalas (uschia Basilea Champagna, Son Gagl e Turgovia). La lescha preschenta realisescha la disposiziun constitutiva, ella reglescha la basa per ordinar, preparar, organisar e terminar las visitaziuns.

Tenor caracter evangelic-refurmà da la Svizra duai ina visitaziun sustegnair ed apprezzar las plaivs e las Regiuns ecclesiasticas. E quai preciseschon ils artitgels 1 e 2 dal sboz er. Ella sa differenziescha pia fundamentalmain da quella da la Baselia catolica u quella da Baseligas evangelicas da la Germania. Là chapeschan ins ina visitaziun sco in instrument da surveglianza. Nossa visitaziun duai pussibilitar al cussegl da baselia ed als servetschs da la Baselia chantunala d'emprender a conuscher miglier las relaziuns da las plaivs e da las Regiuns ecclesiasticas, cun l'intent dad er pudair sustegnair miglier quellas.

Sin fundament da resuns e respostas en connex cun cuntegn e redacziun ha il cussegl da baselia surlavurà il sboz en differents puncts. Sulettamain la coordinaziun regiunala ha chaschunà disussions en la Sinoda. La finala ha quella approvà il sboz cun gronda majoritad e sulettamain quatter cuntervuschs.

Ussa èsi planisà ch'il Cussegl grond evangelic discuteschi ed approveschi il november 2022 il sboz per ina lescha davart l'organisaziun da las visitaziuns (lescha da visitaziuns). Questa è suttemessa al referendum facultativ. Suentier ch'il termin dal referendum è passà u ch'il pievel ha approvà la lescha cun ina eventuala votaziun, vegn il cussegl da baselia a metter en vigur quella. Enfin ch'ils termins da las emprimas visitaziuns èn fixads, han tuts pertutgads anc temp avunda da far las preparativas ch'i dovra cun l'attenziun necessaria.

SITUAZIUN DA PARTENZA E BASEGN D'AGIR

Situaziun da partenza

Sa fundand sin las experientschas positivas en autras Baseligas evangelic refurmadas da la Svizra – cunzunt a Basilea Champagna, Son Gagl e Turgovia – è la cumissiun constitutiva sa decidida da lantschar ina disposiziun correspundenta en la nova constituziun da la Baselia chantunala grischuna. Là vegn il resultat da la visitaziun da tuttas plaivs resumada en in rapport per mauns dal parlament. Per sustegnair las plaivs ha il cussegl da baselia devià per consequenza divers projects legislativs u champs d'acziun da la Baselia chantunala or da quest rapport da las visitaziuns.

Da las consultaziuns en ils Colloquis e la Sinoda n'ha l'artitgel 47 alinea 1 cf. 13 CBE betg evotgà remartgas. La derterminaziun da las visitaziuns tenor dretg constitutiv n'è absolutamain betg stà en dumonda. En ses messadi ha il cussegl da baselia remartgà latiers il suandant: «L'instrument da las visitaziuns introduci da nov lubescha al cussegl da baselia d'eruir la situaziun actuala d'ina plaiv. La realisaziun organisatorica da talas visitaziuns è da reglar eventualmain en ina ordinaziun u tenor cass singul.»

Il sboz preschent per ina lescha da visitaziun lubescha d'implementar la constituziun. En il prospect cun la survista davart l'implementaziun da la constituziun èn las visitaziuns inditgadas sco ulterior project legislativ, dentant senza plan da termins concret.

Cuntegn e concept

La noziun da la «Visitation» pon ins chapir da maniera differenta. Tenor la chapientscha administrativa da la Baselia catolica e da diversas Baseligas evangelicas da la Germania vala la visitaziun sco in

instrument da la surveglianza episcopala che po, tenor situaziun, avair consequenzas en furma da sancziuns. Quest parairi na correspunda dentant betg a la chapientscha evangelic reformada svizra ch'ins ha per questa noziun.

Art. 1 e 2 dal sboz rendan cler che la visitaziun sustegn ed appreziescha, tenor la chapientscha dal cussegl da baselgia, las plaivs e las Regiuns ecclesiasticas. Cun visitar tuttas plaivs e Regiuns ecclesiasticas tenor in turnus, han il cussegl da baselgia ed ils servetschs da la Baselgia chantunalala la pussaivladad d'emprender a conuscher miglier las relaziuns da quellas ed uschia da pudair sustegnair ellas miglier. La lescha proponida regla la disposiziun, las preparativas, l'organisaziun e la terminaziun d'ina visitaziun. En cuncontrast cun las autras Baselgias chantunalas preveda il sboz nagin rapport final formal per mauns dal CGE; il cussegl da baselgia rapporta da las visitaziuns plitost cuntinuadamain en connex cun ses rapport annual.

Intervenziuns da la Baselgia chantunala en connex cun conflicts nunschliads u gravants entaifer ina plaiv u ina Region ecclesiastica, u examinaziuns en vista ad eventualas activitads da surveglianza, na fan betg part da questa lescha preschenta. Examinaziuns correspundentas pon ins estructurar eventualmain a moda sumeglianta. Sa basond sin autras disposiziuns da la Baselgia chantunala sto il cussegl da baselgia dentant classar quellas a moda subsidiara al dretg chantunal. Eventualas proceduras disciplinaras sa drizzan tenor il dretg da personal da la Baselgia chantunala (guarda art. 68 LP).

Ponderaziuns ecclesiologicas

Administraziuns ecclesiasticas che fan visitaziuns da plaivs correspunda ad ina lunga tradiziun en l'istorgia da nossas baselgias. En tuttas confessiuns tutgan visitaziuns tar las incumbensas pli impurtantas. En il center era ed èsi la finamira da promover la fidanza vicendaivla, da stimar, da rinforzar e da dar curascha. L'essenzial èsi da gudagnar ina survista cuminaivla sin la vita actuala da la cuminanza e sin las sfidas da l'avegnir. Da cuminanza pon ins analisar las activitads professiunalas da las diversas gruppas clericalas. Vinavant pon ins reflectar e metter ils connexs cun l'unitad da la Baselgia, adina cun la finamira da far scuvertas ch'ins po laschiar entrar danovamain en decisiuns organisatoricas, structuralas, giuridic-ecclesiasticas, e, betg il davos, liturgicas.

PROCEDURA DA CONSULTAZIUN EN LAS REGIUNS ECCLESIASTICAS ED EN LA SINODA

Il december 2021 ha il cussegl da baselgia approvà ses sboz per ina lescha davart l'introducziun da visitaziuns, per mauns da la consultaziun en las Regiuns ecclesiasticas. Quest sboz prevedeva t. a. anc ina disposiziun agiuntiva per mesiras dal dretg da controlla resp. disciplinaras.

Sa fundond sin reacziuns e resuns da las Regiuns ecclesiasticas ha il cussegl da baselgia surlavurà il sboz redacziunalmain en pliras determinaziuns. Plinavant ha el stritgà la disposiziun davart las mesiras dal dretg da controlla e da disciplina, quai damai che la reglaziun, sulettamain da caracter agiuntiva, n'aveva naginada muntada giuridica autonoma. Perquai ch'ins ha crititgà u refusà sulettamain en cass singuls il concept da la reglaziun, ha il cussegl da baselgia ultra da quai mantegnì ses sboz.

La versiun surlavurada dal sboz ha la Sinoda recepì positivamain. Sulettamain la dumonda d'ina coordinaziun regionala tar l'organisaziun da las visitaziuns en las plaivs, respectiv l'integraziun da las Regiuns ecclesiasticas en quella, ha chaschunà discussiuns. Sa fundond sin las explicaziuns dal cussegl da baselgia ha la Sinoda la finala refusà adattaziuns correspundentas ed ha percenter approvà il sboz cun gronda maioritad e sulettamain quater cuntervuschs.

En las explicaziuns tar las singulas disposiziuns vegn entrà – uschenavant che quai è necessari – als resuns da las Regiuns ecclesiasticas e da la Sinoda

NECESSITAD E CONCEPT DAL DECRET

Tenor art. 37 cf. 2 CBE ha il Cussegl grond evangelic da decretar disposiziuns impurtantas en furma d'ina lescha. Excepi d'in urden da gestiun na po il CGE betg decretar ordinaziuns. Il cussegl da baselgia po entant decretar disposiziuns executivas e disposiziuns da damain muntada (art. 47 alinea 1 cf. 2 CBE). La confrontaziun pli intensiva cun l'instrument da la visitaziun ha mussà ch'ins na po realisar art. 47 alinea 1 cf. 13 da la CBE betg sulettamain en il cas singul. Per ina realisaziun adequata ston ins fixar ils dretgs e las obligaziun da las plaivs e da las Regiuns ecclesiasticas en il decret executiv, damai sto il CGE relaschar las disposiziuns sco lescha.

Pervi da la pitschna dimensiun da quest decret ha il Cussegl da baselgia renunzià da reglar en in'ordinaziun disposiziuns da damain muntada. Sch'ins faschess dus decrets engrevgiass quai la survista e la chapientscha.

L'ESSENZIALE IN BREVE

Nell'art. 47 cpv. 1 n. 13 la nuova Costituzione della Chiesa evangelica cantonale (CCE) prevede lo strumento delle visite pastorali, strumento che si è dimostrato valido in altre Chiese cantonali (ad es. Basilea Campagna, San Gallo e Turgovia). Con la presente legge viene attuata la disposizione costituzionale e vengono disciplinate le basi organizzative relative a ordine, preparazione, svolgimento e conclusione delle visite pastorali.

Come precisato negli art. 1 e 2 del disegno di legge, una visita pastorale secondo l'interpretazione evangelico-riformata in Svizzera ha come obiettivo dare sostegno e riconoscimento a comunità e regioni ecclesiastiche. Essa si distingue dunque categoricamente dall'interpretazione ufficiale della Chiesa cattolica o delle Chiese tedesche, che considerano le visite pastorali come uno strumento di vigilanza. Visitando a rotazione ogni comunità e regione ecclesiastica, il Consiglio ecclesiastico e i servizi della Chiesa cantonale hanno l'opportunità di conoscere meglio la realtà nelle comunità e nelle regioni ecclesiastiche e di conseguenza di fornire un sostegno migliore.

A seguito dei riscontri ricevuti a livello contenutistico e redazionale, il Consiglio ecclesiastico ha rielaborato il disegno in diversi punti; di conseguenza in seno al Sinodo vi sono state discussioni solo per quanto riguarda il coordinamento regionale. Alla fine il Sinodo ha approvato a larga maggioranza il disegno con solo quattro voti contrari.

È previsto che il disegno per una legge sullo svolgimento di visite pastorali (legge sulle visite pastorali) venga discusso e deciso dal GCE nel novembre 2022. La legge è assoggettata al referendum facoltativo. Una volta scaduto il termine di referendum o dopo l'approvazione della legge in un'eventuale votazione popolare, il Consiglio ecclesiastico porrà in vigore la legge. Prima che saranno fissate le prime visite pastorali tutte le persone coinvolte avranno dunque sufficiente tempo per svolgere con la dovuta attenzione i necessari lavori preliminari.

SITUAZIONE INIZIALE E NECESSITÀ DI INTERVENTO

Situazione iniziale

In seguito alle esperienze positive fatte in Chiese evangeliche riformate di altri Cantoni in Svizzera – più precisamente Basilea Campagna, San Gallo e Turgovia – la commissione costituzionale si è espressa a favore dell'inserimento di un'apposita disposizione nella nuova Costituzione della Chiesa cantonale. Secondo tale disposizione l'esito delle visite pastorali presso tutte le comunità viene riassunto in un rapporto che sarà posto a conoscenza del parlamento della Chiesa cantonale. In seguito, in base al rapporto sulle visite pastorali il Consiglio ecclesiastico darà il via a diversi progetti legislativi o campi d'azione della Chiesa cantonale a sostegno delle comunità.

Nel quadro delle consultazioni in seno a Colloqui e Sinodo, l'art. 47 cpv. 1 n. 13 CCE non ha dato adito a osservazioni; l'inserimento delle visite pastorali nella Costituzione è stato indiscusso. Nel suo messaggio il Consiglio ecclesiastico ha spiegato quanto segue: «Il nuovo strumento introdotto delle visite pastorali permette al Consiglio ecclesiastico di determinare la situazione attuale in una comunità. L'attuazione organizzativa di tali visite andrà eventualmente disciplinata in un'ordinanza o nel singolo caso.»

Il presente disegno per una legge sulle visite pastorali serve ad attuare la Costituzione. Nel pieghevole con la panoramica relativa all'attuazione della Costituzione le visite pastorali sono indicate come ulteriore progetto legislativo senza scadenziario concreto.

Contenuto e organizzazione

Il concetto di «visita pastorale» viene interpretato in modi diversi. Secondo l'interpretazione ufficiale della Chiesa cattolica e di diverse Chiese tedesche, la visita pastorale è uno strumento di vigilanza vescovile che, a seconda dell'esito, può comportare delle sanzioni. Questa interpretazione non corrisponde tuttavia alla definizione del concetto per la Chiesa evangelico-riformata in Svizzera.

Gli art. 1 e 2 del disegno stabiliscono chiaramente che per il Consiglio ecclesiastico la visita pastorale mira a esprimere sostegno e riconoscimento nei confronti di comunità e regioni ecclesiastiche. Visitando a rotazione ogni comunità e regione ecclesiastica, il Consiglio ecclesiastico e i servizi della Chiesa cantonale hanno l'opportunità di conoscere meglio la realtà nelle comunità e nelle regioni ecclesiastiche e di conseguenza di fornire un sostegno migliore. La legge proposta disciplina ordine, preparazione, svolgimento e conclusione di una visita pastorale. Al contrario di quanto vale per altre Chiese cantonali, il disegno non prevede un rapporto conclusivo formale a destinazione del GCE; il Consiglio ecclesiastico riferisce piuttosto in merito alle visite pastorali svolte su base continuativa nel quadro del resoconto.

Gli interventi della Chiesa cantonale in caso di conflitti irrisolti o gravi all'interno di una comunità o di una regione ecclesiastica nonché gli accertamenti in vista di eventuali attività di vigilanza non sono oggetto della presente legge. Accertamenti di questo tipo possono eventualmente essere strutturati in modo analogo, devono tuttavia essere disposti dal Consiglio ecclesiastico in virtù di altre disposizioni della Chiesa cantonale o, in via sussidiaria, del diritto cantonale. Eventuali procedure disciplinari si orientano al diritto sul personale della Chiesa cantonale (cfr. art. 68 segg. LPers).

Riflessioni ecclesiologiche

Le visite pastorali nelle comunità svolte dalle direzioni ecclesiastiche hanno una lunga tradizione nelle nostre Chiese. In altre confessioni le visite pastorali rientrano tra i compiti principali delle direzioni ecclesiastiche. Gli elementi fondamentali erano e sono tuttora la promozione di fiducia reciproca, di riconoscimento, forza e incoraggiamento. Si tratta sempre di trovare un denominatore comune per quanto riguarda la vita nelle comunità e le sfide future. L'attività a titolo principale delle diverse categorie professionali ecclesiastiche e l'impegno a titolo onorifico fornito sul posto vengono sottoposti a un'analisi e a una riflessione congiunte e inseriti nel contesto dell'intera Chiesa. L'obiettivo è ottenere delle conoscenze che influiscono su decisioni organizzative, strutturali, di diritto ecclesiastico e, non da ultimo, liturgiche.

PROCEDURA DI CONSULTAZIONE NELLE REGIONI ECCLESIASTICHE E NEL SINODO

Alla fine di dicembre 2021 il Consiglio ecclesiastico ha presentato alle regioni ecclesiastiche il disegno per una legge sullo svolgimento di visite pastorali per avviare la procedura di consultazione. Tale disegno prevedeva tra le altre cose una disposizione di riferimento relativa a misure di vigilanza o disciplinari.

A seguito dei riscontri ricevuti dalle regioni ecclesiastiche, il Consiglio ecclesiastico ha rielaborato diverse disposizioni del disegno di legge dal punto di vista redazionale. Il Consiglio ecclesiastico ha inoltre stralciato la disposizione relativa a misure di vigilanza o disciplinari, poiché visto il mero carattere di riferimento la regolamentazione non aveva alcuna portata giuridica autonoma. Poiché il concetto fondamentale della regolamentazione è stato criticato o respinto solo in singoli casi, il Consiglio ecclesiastico è rimasto fedele al disegno.

La versione rielaborata del disegno di legge è stata accolta positivamente in seno al Sinodo. Solo la questione legata a un coordinamento regionale e al coinvolgimento delle regioni ecclesiastiche in caso

di svolgimento delle visite pastorali nelle comunità ha dato adito a discussioni in seno al Sinodo. Per finire, in base alle spiegazioni fornite dal Consiglio ecclesiastico il Sinodo ha respinto dei rispettivi adeguamenti approvando a larga maggioranza il disegno con solo quattro voti contrari.

Dove necessario, nelle spiegazioni relative alle singole disposizioni si rimanda ai riscontri forniti dalle regioni ecclesiastiche e dal Sinodo.

NECESSITÀ E ORGANIZZAZIONE DELL'ATTO NORMATIVO

Conformemente all'art. 37 n. 2 CCE, importanti disposizioni del GCE devono essere emanate nella forma della legge. Ad eccezione del proprio regolamento organico, il GCE non può emanare delle ordinanze. In forma di ordinanza il Consiglio ecclesiastico può emanare disposizioni esecutive e disposizioni di minore importanza (art. 47 cpv. 1 n. 2 CCE). Lo studio approfondito dello strumento della visita pastorale ha mostrato che l'attuazione dell'art. 47 cpv. 1 n. 13 CCE non può essere disciplinato solo per singoli casi. Per un'attuazione adeguata è necessario che nel decreto esecutivo siano stabiliti diritti e doveri di comunità e regioni ecclesiastiche, ragione per cui le disposizioni del GCE devono essere emanate in una legge.

In seguito al numero limitato di disposizioni, il Consiglio ecclesiastico ha rinunciato a disciplinare le disposizioni meno importanti in un'ordinanza. Visione d'insieme e comprensione avrebbero risentito della suddivisione in due atti normativi.