

Vorlage an den Landrat

Teilrevision des Dekrets über die Stiftung Kirchengut 2019/326

vom 7. Mai 2019

1. Übersicht

1.1. Zusammenfassung

Unter dem Namen „Stiftung Kirchengut“ besteht im Kanton Basel-Landschaft eine öffentlich-rechtliche Stiftung mit eigener Rechtspersönlichkeit zugunsten der Evangelisch-reformierten Landeskirche. Sie hat zum Zweck, die ihr gehörenden Kirchen, Pfarrhäuser und Nebengebäude samt den zugehörigen Arealen zu erhalten und sie den Evangelisch-reformierten Kirchgemeinden gegen Entgelt zur Verfügung zu stellen.

Ziel der vorliegenden Teilrevision des Dekrets ist es, den Evangelisch-reformierten Kirchgemeinden, die Kirchen und Pfarrhäuser der Stiftung benützen, zu ermöglichen, eine allfällig überzählige Kirche sowie nicht mehr benötigte Pfarrhäuser der Stiftung zurückzugeben.

Der Stiftung Kirchengut wird bei den zurückgegebenen Kirchen und Pfarrhäusern ein vergrößerter Handlungsspielraum eingeräumt, damit sie die Gebäude effizienter nach kaufmännischen Grundsätzen bewirtschaften kann. Ein Verkauf der Kirchen sowie deren Abgabe im Baurecht ist allerdings ausgeschlossen. Durch die vergrösserte Bewirtschaftungsfreiheit wird der Stiftung eine solide Basis zugunsten des Erhalts der Stiftungsgüter gegeben. Die denkmal- und heimatschützerischen Auflagen über zurückgegebene Kirchen und Pfarrhäuser bleiben selbstverständlich bestehen.

Das teilrevidierte Dekret über die Stiftung Kirchengut ist für den Kanton kostenneutral. - Für die Evang.-ref. Kirchgemeinden, die eine überzählige Kirche und/oder ein Pfarrhaus zurückgeben, hat es eine finanzielle Entlastung zur Folge, da für sie die bisherigen Entgelte sowie die bisherige, hälftige Kostentragung für Unterhalt und Renovation wegfallen. - Die Stiftung Kirchengut dürfte durch das teilrevidierte Dekret eine Umschichtung ihrer Einnahmen erfahren. Die Erträge aufgrund hälftiger Beteiligung an den Unterhalts- und Renovationskosten werden zurückgehen, hingegen werden die Erträge aufgrund der erweiterten Bewirtschaftungsmöglichkeiten der übrigen Vermögensbestandteile steigen.

Die KMU sind von dieser Vorlage nicht betroffen. Bei der Regulierungsfolgenabschätzung ist festzustellen, dass die Einwohnergemeinden als indirekte Folge von zurückgegebenen Kirchen und/oder Pfarrhäusern frühzeitig von der Stiftung darauf aufmerksam gemacht werden ~~sollten~~, ihre OeWA-Zonen, in denen vornehmlich die Kirchen und Pfarrhäuser liegen, inhaltlich anzupassen, damit die Handlungsfreiräume, die das teilrevidierte Dekret der Stiftung für die Kirchen und Pfarrhäuser einräumt, nicht durch zu enge zonenrechtliche Zweckbestimmungen wirkungslos bleiben.

Im Vernehmlassungs- und Anhörungsverfahren hat die Vorlage grundsätzlich eine gute Aufnahme gefunden. Von kirchlicher Seite her wird aber angesichts der engen Finanzen der Kirchgemeinden gefordert, dass diese von der bei einer Rückgabe anfallenden, hälftigen Erstattung der aufgelaufenen Kosten für nicht vorgenommenen Unterhalts- und Renovationsmassnahmen befreit werden oder dass der Kanton sich an diesen Kosten beteiligt. Dieser Forderung kann jedoch nicht nachgekommen werden, da sie diejenigen Kirchgemeinden benachteiligt, die bis dahin die hälftigen Kosten für die Unterhalts- und Renovationsmassnahme geleistet haben bzw. da sie eine unzulässige Ungleichbehandlung zu den übrigen Kirchgemeinden *aller* Landeskirchen darstellt.

1.2. Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht	2
1.1.	Zusammenfassung	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis	3
2.	Bericht	4
2.1.	Ausgangslage	4
2.1.1.	<i>Historischer Überblick über die Stiftung Kirchen- und Schulgut (von Pfr. Markus B. Christ)</i>	4
2.1.2.	<i>Totalrevision von 2006 des Dekrets über die Stiftung Kirchengut</i>	5
2.1.3.	<i>Teilrevision von 2011 des Dekrets über die Stiftung Kirchengut</i>	6
2.1.4.	<i>Heutige Situation</i>	7
2.2.	Zweck der Vorlage	7
2.3.	Erläuterungen	8
2.3.1.	<i>Stiftungszweck (§ 1 Absätze 1 und 2)</i>	8
2.3.2.	<i>Geschäftsführung, Reglement (§ 3 Titel und Absatz 2)</i>	8
2.3.3.	<i>Aufhebung der Aufzählung der Kirchgemeinden (§ 5)</i>	8
2.3.4.	<i>Beschrieb (§ 7 Absatz 1)</i>	8
2.3.5.	<i>Aufhebungen der Pfarrhausrücknahme und der Verwendungseinschränkung (§§ 18 und 19)</i>	8
2.3.6.	<i>Aufhebungen des Veräußerungsverbots und der Rückkaufsmöglichkeit (§§ 23 und 24)</i>	8
2.3.7.	<i>Rückgabe (§§ 24a)</i>	9
2.3.8.	<i>Verfahren (§ 24b)</i>	10
2.3.9.	<i>Kostenerstattung (§ 24c)</i>	10
2.3.10.	<i>Kalkulatorische Kosten (§ 24d)</i>	101
2.3.11.	<i>Vollzug (§ 24e)</i>	102
2.3.12.	<i>Endgültigkeit (§ 24f)</i>	12
2.4.	Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm	12
2.5.	Finanzielle Auswirkungen	12
2.6.	Finanzrechtliche Prüfung	13
2.7.	Regulierungsfolgenabschätzung	13
2.8.	Vernehmlassungs- und Anhörungsverfahren	13
2.9.	Vorstösse des Landrats	13
3.	Antrag	16
3.1.	Beschluss	16
4.	Anhang	16

2. Bericht

2.1. Ausgangslage

2.1.1. *Historischer Überblick über die Stiftung Kirchen- und Schulgut (von Pfr. Markus B. Christ)*

Ursprünglich entstanden ist das Kirchengut aus den mittelalterlichen Abgaben, die ehemals an die Klöster, kirchlichen Stifte u.a. zu leisten waren. Seit der Reformation (1529) ergab sich zwar eine enge Verbindung zwischen Kirche und Staat im Sinne eines Staatskirchentums; die Suprematie (das Übergeordnetsein über eine andere Macht) kommt dem Staat zu. Allerdings werden kirchlicher und weltlicher Besitz streng voneinander unterschieden. Der Basler Rat kontrolliert jedoch die Verwaltung von Kirchen- und Klostergütern. Mit dem Kirchengut werden zahlreiche Aufgaben (Armenfürsorge, Bildung, Seelsorge) finanziert. Dieses Staatskirchentum kennzeichnet bis ins 18. Jahrhundert die Basler Kirche.

Mit dem Staatsgut musste 1831 – 1833 auch das Kirchengut geteilt werden. Für das katholische Birseck galten dabei Sonderregelungen. Bei der Aufteilung des Kirchen- und Schulgutes wird nur der reformierte Bevölkerungsteil berücksichtigt. Es wird gemäss Urteil des Eidgenössischen Schiedsgerichts vom 18. Oktober 1833 in Aarau im Verhältnis 60 (BL) und 40 (BS) geteilt. BS verbrauchte das Vermögen und baute damit die Pauluskirche. BL verwaltete es sorgsam und hatte vorerst für das Kirchen-, Schul- und Pfrundwesen aufzukommen.

Der Kanton Basel-Landschaft wollte vorerst keine eigene Kirchenverfassung, da er befürchtete, es bilde sich ein Staat im Staate. In den Baselbieter Verfassungen von 1832 – 1850 bleibt die Kirchen-, Schul- und Landarmengut-Verwaltung getrennt von der Staatsverwaltung und -rechnung; sie untersteht einer eigenen Verwaltungskommission. Der Staatskassier führt die Bücher. Die Verwaltungskommission legt dem Regierungsrat zu Händen des Landrates einmal im Jahr Rechenschaft ab. 1835 wird die Schaffung von zwei Stellen für die Verwaltung des Kirchen-, Schul- und Landarmengutes beschlossen. Im selben Jahr werden die Schulen dem kirchlichen Einfluss entzogen (Einführung von Schulpflegen), hingegen wird das Kirchengut weiterhin zur Schulfinanzierung herangezogen. Die von ihm für die Schule aufzubringenden Beiträge wurden immer grösser (1816 war das Verhältnis von Ausgaben für Kirchen zu Ausgaben für die Schule 1:4, 1869 dann 1:7).

Ein Zeichen dafür, dass das Kirchen- und Schulgut finanziell kräftig und gesund war, ist die Tatsache, dass bei der Gründung der Kantonalbank im Jahre 1864 das Kirchen- und Schulgut 50% der emittierten Aktien zeichnete. Für das Landarmengut wurde 1874 eine eigene Verwaltung geschaffen. 1880 wird das Kantonsspital vom Landarmengut abgetrennt.

Die Baselbieter Lösung zeigt, dass sich der Staat grundsätzlich den Kirchen gegenüber zwar äusserst loyal verhalten hat. Allerdings erfuhr die Regelung in der Praxis manche Einbusse. Der junge Kanton, der mit erheblichen finanziellen Schwierigkeiten zu kämpfen hatte, war in der Beschaffung der Mittel nicht sehr wählerisch. So nahm er verschiedentlich beim Kirchen- und Schulgut Anleihen auf, ohne diesem die geringsten Sicherheiten dafür zu bieten.

Zwischen 1850 und 1913 wird mehrmals versucht, das Kirchen-, Schul- und Landarmengut aufzuteilen und dessen Verwaltung in die Staatskasse zu integrieren. Die Pläne scheitern im Landrat bzw. in Volksabstimmungen. Mit dem Inkrafttreten des neuen Schulgesetzes 1911 werden die Gehälter der Primarlehrer nicht mehr aus dem Landarmengut bezahlt.

Mit dem Besoldungsgesetz von 1920 werden die Löhne des Kirchenpersonals wie folgt bestritten: Je zu einem Drittel aus der Staatsrechnung, aus der Stiftung Kirchen- und Schulgut sowie von den

politischen Gemeinden. Bis zum Jahr 1943 werden zudem jährlich 25'000 Franken aus dem Stiftungsvermögen Kirchen- und Schulgut in den Fonds für die Errichtung höherer Mittelschulen einbezahlt.

Im Amtsbericht 1920 des Regierungsrates macht sich dieser die Auffassung von Karl O. Gauss zu eigen, wonach es sich beim Kirchen- und Schulgut um eine Stiftung des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit handle. Es war der Kirche zu folgenden Leistungen verpflichtet: Besoldung der Pfarrer, Unterhalt von Kirchen und Pfarrhäusern, Stellung von Wohnung und Pfrundland an die Pfarrer.

Die steigenden Lohnkosten und sonstigen Lasten sowie die einsetzende Geldentwertung und der Rückgang der Zinserträge führen zu einer zunehmenden Vermögensreduktion des Kirchen- und Schulguts. Am 12. September 1943 wird in der Volksabstimmung das sogenannte Sanierungsgesetz gutgeheissen. Demnach kommt das Kirchen- und Schulgut nicht mehr für die Besoldungen der Geistlichen auf. Diese werden von den Kirchengemeinden übernommen, wobei der Staat an die Kirchengemeinden wiederum erhebliche Rückleistungen erbringt (abgestuft nach Gemeindegrösse). Im Weiteren übernimmt der Staat die jährlichen 25'000 Franken, die das Kirchen- und Schulgut bis anhin an den Fonds für die Errichtung höherer Mittelschulen leistete. Mit dem Gesetz über das öffentliche Gesundheitswesen wird das Landarmengut endgültig vom Kirchen- und Schulgut getrennt.

1950 wird vom Volk das Kirchengesetz gutgeheissen. Dieses sieht für die drei Landeskirchen die Stellung als öffentlich-rechtliche Körperschaften vor und erteilt ihnen allen das Steuerrecht (das die römisch-katholische Kirche schon vorher kannte). Das Kirchen- und Schulgut wird zu einer Stiftung zugunsten der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Basel-Landschaft (ERK BL) und von Beiträgen an die Pfarrlöhne vollkommen befreit. Allerdings ist damit eigentlich nicht die Gesamtheit der ERK BL gemeint, sondern es handelt sich bloss um die Gemeinden des alten Kantonsteils. Das Kirchen- und Schulgut wird weiterhin durch den Staat verwaltet und darf seiner Zweckbestimmung nicht entfremdet werden. Die fünfköpfige Verwaltungskommission wurde bis zum Jahr 1998 durch den Landrat gewählt (und der Vorsteher der Finanz- und Kirchendirektion war ex officio Mitglied dieser Kommission), seit der Revision des Kirchendekrets vom 12. November 1998 durch den Regierungsrat.

2.1.2. Totalrevision von 2006 des Dekrets über die Stiftung Kirchengut

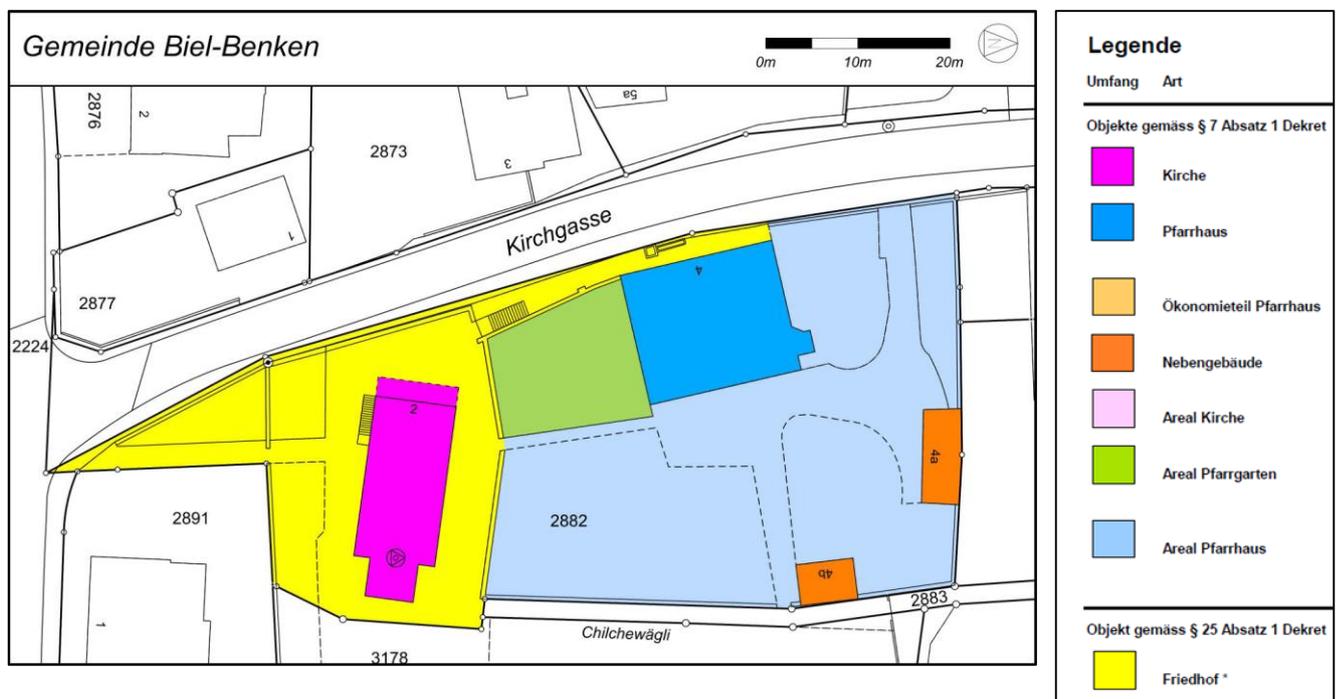
Wie oben dargestellt, wurde das ursprünglich grosse Vermögen des Kirchen- und Schulguts durch verschiedene Einflüsse über die Jahre hinweg geschmälert, und insbesondere in der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts wurde die Substanz angezehrt. Nicht zuletzt aus diesem Grund wurde 2003 die Totalrevision der Rechtsgrundlagen des Kirchen- und Schulguts eingeleitet, die am 8. Juni 2006 durch Beschluss des Landrats im neuen Dekret über die Stiftung Kirchengut mündete.

Das neue Dekret, welches am 1. Januar 2007 in Kraft trat, brachte in Bezug auf die Pfarrhäuser eine wichtige Neuerung. Es war üblich, dass lediglich Pfarrpersonen im Pfarrhaus wohnten, welche zwingend den Wohnsitz in der Kirchengemeinde zu nehmen hatten (§ 95 Ziffer 1 Kirchenordnung der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Basel-Landschaft vom 5. März 1956, Stand 31. Oktober 2006). Eine andere Nutzung des Pfarrhauses war nach altem Recht verboten. Zudem bestand das Mietverhältnis des Pfarrhauses direkt zwischen der Pfarrperson und der Stiftung. Mit der Zeit zeigte sich, dass Pfarrpersonen nicht mehr in Pfarrhäusern wohnen wollten. So stand die Stif-

tung vor dem Problem leerstehender Pfarrhäuser, da diese zudem nicht an Dritte vermietet werden durften. Diesen Zustand änderte das neue Dekret. Zum einen wurde das Mietverhältnis zwischen Pfarrperson und Stiftung aufgelöst, und die Kirchgemeinde wurde zur Vermietung des Pfarrhauses auf eigene Rechnung ermächtigt; dies nun ausdrücklich auch an Dritte. Zum anderen wurde die Kirchgemeinde ermächtigt, das Pfarrhaus kaufen zu dürfen und später allenfalls den Rückkauf zu verlangen.

Die den Kirchgemeinden zur Verfügung gestellten Flächen waren betreffend ihre übrigen Nutzungsmöglichkeiten sehr uneinheitlich, zum Teil wurden sie von den Kirchgemeinden an Landwirte verpachtet. Nach neuem Dekret hatte der Stiftungsrat nun für jede Kirchgemeinde die zur Verfügung gestellten Gebäude (Kirche, Pfarrhaus, Nebengebäude und Ökonomieteil Pfarrhaus) und Areale (Areal der Kirche, des Friedhofs, des Pfarrgartens und des Pfarrhauses) nach Art, Umfang und Benützung zu beschreiben und nach Anhörung der Kirchgemeinden mittels Verfügung zu verrechtlichen.

Zur Illustration der Beschriebe dient diejenige der Kirche und des Pfarrhauses von Biel-Benken:



2.1.3. Teilrevision von 2011 des Dekrets über die Stiftung Kirchengut

Die Umsetzung des Dekrets von 2006 war insbesondere aufgrund der Erstellung der Beschriebe für die Stiftung wie auch für die Kirchgemeinden recht aufwändig. Zudem zeichnete sich bald eine Regelungslücke ab: In der Praxis wurde der Unterhalt und der Betrieb der Flächen, die sowohl durch die Einwohnergemeinden (für das Begräbniswesen) als auch durch die Kirchgemeinden (für kirchliche Zwecke) genutzt werden, sehr unterschiedlich gehandhabt. Als Beispiel einer solchen gemeinsamen Nutzung sei ein Weg genannt, welcher als Zugang zur Kirche der Kirchgemeinde einerseits sowie als Zugang zum Friedhof der Einwohnergemeinde andererseits genutzt wird. Eine Regelung betreffend dem gemeinsamen Unterhalt und Betrieb der Flächen war im Dekret von 2006 nicht abgebildet. Diese Regelungslücke schloss der Landrat am 14. April 2011 mit Wirkung per 1. Juli 2011.

2.1.4. *Heutige Situation*

Gemäss heutigem Dekret sind die Kirchgemeinden verpflichtet, die in den Beschrieben definierten und perimeterisierten Gebäude und Areale zu einem von der Stiftung festgelegten und von der Evang.-ref. Landeskirche der Höhe nach begrenzten, einheitlichen Entgelt zur Nutzung zu übernehmen sowie zudem die Hälfte von Gebäudeunterhalt und -renovation zu tragen. Die Stiftung ihrerseits ist verpflichtet, den Kirchgemeinden die Gebäude und Areale jederzeit zur Verfügung zu halten. Separate Bestimmungen regeln die Nutzung der Friedhöfe durch die Gemeinden.

Diese strenge Bindung hat sich in der Praxis nur teilweise bewährt. Die Bedürfnisse der Kirchgemeinden haben sich geändert. Einzelne Kirchgemeinden haben mehrere Kirchen, brauchen aber nicht alle. Die Pfarrhäuser entsprechen immer weniger den Bedürfnissen der Pfarrpersonen. Der Unterhalt dieser meist denkmalgeschützten Bauten ist immer aufwändiger geworden, und es beginnt, sich ein eigentlicher Unterhaltsstau bei vielen Liegenschaften abzuzeichnen. Der sehr teure Unterhalt dieser meist alten und denkmalgeschützten Gebäude führt regelmässig dazu, dass Kirchgemeinden aufgeschobene, meist mehrere hunderttausend Franken anstehende Renovationen nicht bezahlen können. Kirchgemeinden sind ja nicht Eigentümerinnen der ihnen von der Stiftung zur Verfügung gestellten Gebäude und Areale. Sie können diese deshalb nicht als Sicherheit für einen Baukredit oder eine Hypothek verpfänden und sind deshalb bei den Möglichkeiten zur Kreditaufnahme stark eingeschränkt. Während ein Teil der Kirchgemeinden hervorragende Arbeit beim Erhalt und der Pflege der Kirchen und Pfarrhäuser leisten, haben andere Kirchgemeinden grosse Mühe, auch nur den notwendigsten Unterhalt zu finanzieren und zu realisieren. Diese baulichen Lasten werden auch immer mehr als eine Ablenkung vom eigentlichen Kerngeschäft der Kirchen gesehen.

Aufgrund dieser Problembereiche ist eine teilweise Überarbeitung des Dekrets angezeigt.

2.2. **Zweck der Vorlage**

Zweck der vorliegenden Dekretsrevision ist es, die Evangelisch-reformierten Kirchgemeinden, die Kirchen und Pfarrhäuser der Stiftung benützen, in ihrem finanziellen Handlungsspielraum zu stärken, indem sie neu das Recht erhalten, überzählige Kirchen sowie nicht mehr benötigte Pfarrhäuser der Stiftung zurückzugeben.

Die Rückgabe kann für eine Kirchgemeinde angezeigt sein, wenn sie schon heute mehr als eine Stiftungs-Kirche besitzt oder wenn eine durch Fusion vergrösserte Kirchgemeinde als Folge davon zwei Stiftungs-Kirchen besitzt. Die Rückgabe eines Pfarrhauses kann dann für eine Kirchgemeinde angezeigt sein, wenn das Pfarrhaus nicht mehr durch die Pfarrperson bewohnt wird und wenn auch es auch nicht für andere kirchgemeindliche Tätigkeiten genutzt wird.

Durch die Rückgabe einer überzähligen Kirche oder eines nicht mehr benötigten Pfarrhauses erreichen die Kirchgemeinden eine spürbare finanzielle Entlastung, da damit die bisherige, hälftige Kostentragung für Unterhalt und Renovation der Kirche und/oder des Pfarrhauses bzw. das Entgelt für das Pfarrhaus wegfallen. Die Rückgabe von Kirche und/oder Pfarrhaus ist endgültig, d. h. die Kirchgemeinden können danach nicht wieder deren Zurverfügungstellen gemäss den Bedingungen des Dekrets verlangen.

Der Stiftung Kirchengut wird bei den zurückgegebenen Kirchen und Pfarrhäusern ein vergrösserter Handlungsspielraum eingeräumt, damit sie die Gebäude effizienter nach kaufmännischen Grundsätzen bewirtschaften kann. Ein Verkauf der Kirchen oder deren Abgabe im Baurecht ist allerdings

aus Gründen des Erhalts von Kulturgütern ausgeschlossen. Durch die vergrösserte Bewirtschaftungsfreiheit wird der Stiftung eine solide Basis zugunsten des Erhalts der Stiftungsgüter gegeben. Die denkmal- und heimatschützerischen Auflagen über zurückgegebene Kirchen und Pfarrhäuser bleiben selbstverständlich bestehen.

2.3. Erläuterungen

2.3.1. Stiftungszweck (§ 1 geändert)

Redaktionelle Anpassungen: In § 1 Absatz 1 ist wegen der Aufhebung von § 5 der Verweis auf denselben durch eine andere Umschreibung zu ersetzen; in § 1 Absatz 2 ist wegen der neu eingeführten Möglichkeit der Rückgabe von Kirchen und/oder Pfarrhäusern die entsprechende Anpassung vorzunehmen. § 1 Absatz 3 ist unverändert.

2.3.2. Geschäftsführung, Reglement (§ 3 Titel, ergänzt, und Absatz 2, neu)

Für die Errechnung der Höhe der Kostenerstattung ist es zwingend, dass methodische Grundlagen dazu bestehen. Diese sollen vom Stiftungsrat in generell-abstrakter Weise in einem Reglement festgeschrieben werden.

2.3.3. Aufhebung der Aufzählung der Kirchgemeinden (§ 5, aufgehoben)

Die Aufzählung der Kirchgemeinden ist aufzuheben, weil sonst bei einer Fusion von Kirchgemeinden auch das Dekret entsprechend angepasst werden müsste.

2.3.4. Beschrieb (§ 7 Absatz 1, geändert)

Es war schon bisherige Praxis, dass der Beschrieb in Form einer Verfügung ergeht. Neu wird die Praxis aufgrund des neuen § 24b Absatz 1 Buchstabe a auch in § 7 Absatz 1 ins geschriebene Recht überführt.

2.3.5. Aufhebungen der Pfarrhausrücknahme und Verwendungseinschränkung (§§ 18 und 19, aufgehoben)

Die bisherige Pflicht der Stiftung, das Pfarrhaus bei Vorliegen bestimmter Gründe zurückzunehmen (§ 18) sowie die damit verbundene Einschränkung der Stiftung, zurückgenommene Pfarrhäuser nicht verkaufen zu dürfen (§ 19), werden aufgrund des neuen, weitergehenden Rechts der Kirchgemeinden, das Pfarrhaus der Stiftung zur freien kaufmännischen Verfügung zurückzugeben, obsolet und sind ersatzlos aufzuheben.

2.3.6. Aufhebungen des Veräusserungsverbots und der Rückkaufsmöglichkeit (§§ 23 und 24, aufgehoben)

Das bisherige Verbot für die Kirchgemeinden, gekaufte Pfarrhäuser zu veräussern (§ 23), ist aufgrund des Zwecks vorliegender Teilrevision, die Kirchgemeinden in ihrem finanziellen Handlungs-

spielraum zu stärken, ersatzlos aufzuheben. Folgerichtigerweise ist auch die Pflicht der Stiftung, an die Kirchgemeinden verkaufte Pfarrhäuser von diesen zurückzukaufen (§ 24), aufgrund des nunmehr aufgehobenen kirchgemeindlichen Pfarrhaus-Veräusserungsverbots aufzuheben.

2.3.7. Rückgabe (§ 24a, neu)

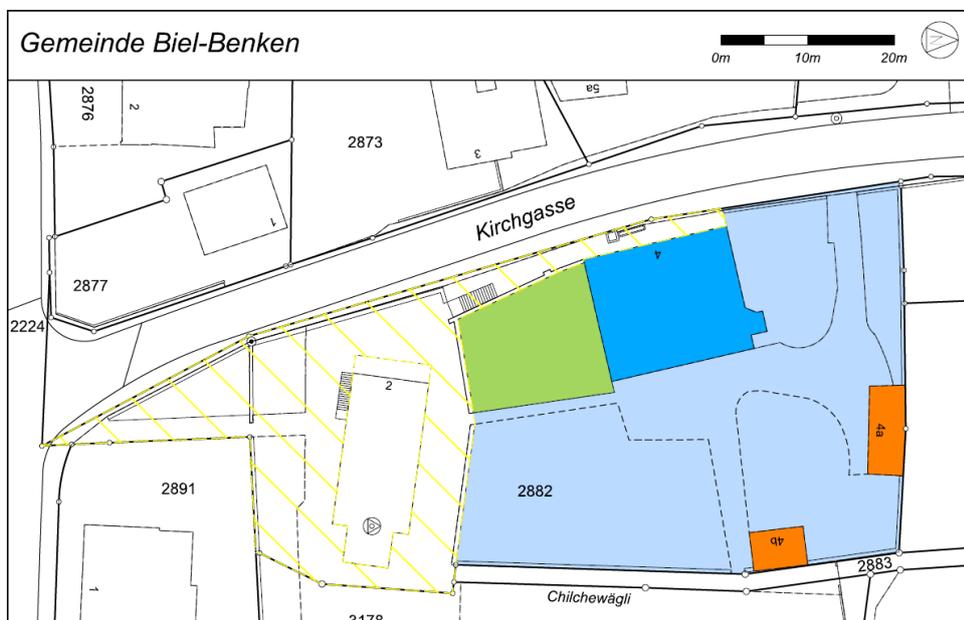
Absatz 1: Entgegen der bisherigen Pflicht der Kirchgemeinden, die Kirchen übernehmen zu müssen, können die Kirchgemeinden neu überzählige Kirchen der Stiftung zurückgeben. Eine der Stiftungs-Kirche muss allerdings in der Kirchgemeinde verbleiben und kann nicht zurückgegeben werden. Der Rückgabebeschluss ist durch die Kirchgemeindeversammlung zu fassen (Absatz 4).

Absatz 2: Ebenfalls entgegen der bisherigen Pflicht der Kirchgemeinden, die Pfarrhäuser übernehmen zu müssen, können die Kirchgemeinden die Pfarrhäuser der Stiftung zurückgeben. Hier besteht im Gegensatz zur Kirchenrückgabe keine Einschränkung, ein Pfarrhaus behalten zu müssen, es können alle Pfarrhäuser zurückgegeben werden. Der Rückgabebeschluss ist durch die Kirchgemeindeversammlung zu fassen (Absatz 4).

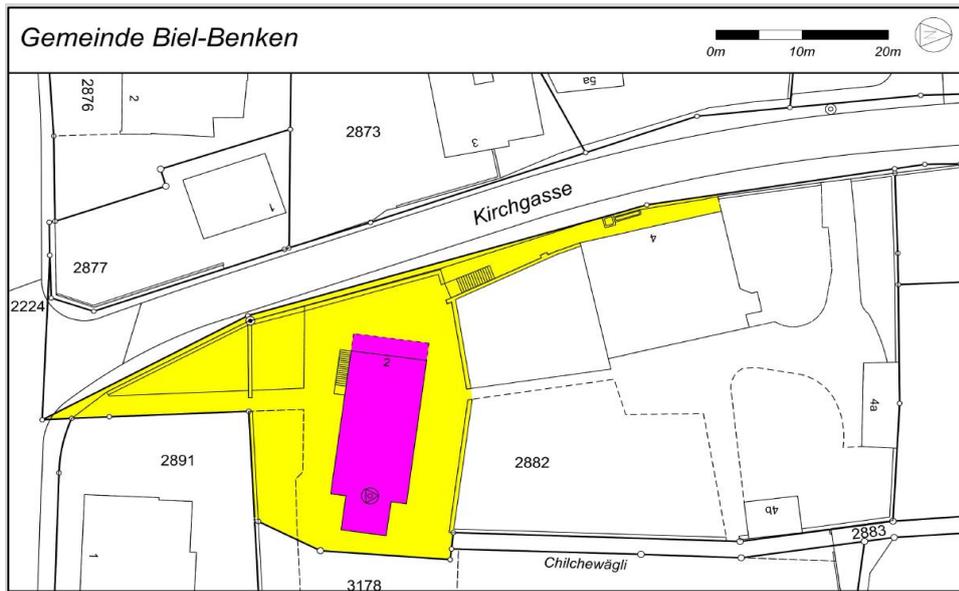
Absatz 3: Eine Rückgabe muss perimetermässig immer vollständig sein, d.h. mit den zugehörigen Nebengebäuden und Arealen, wie das in den Beschrieben kartographisch festgehalten ist. Dies verhindert die Zerstückelung der schon heute teilweise verschachtelten Nutzungsverhältnisse der Ensembles.

Zur Illustration der Beschriebe nach Rückgabe von Kirche und/oder Pfarrhaus dient wiederum das - nunmehr fiktive - Beispiel Biel-Benken.

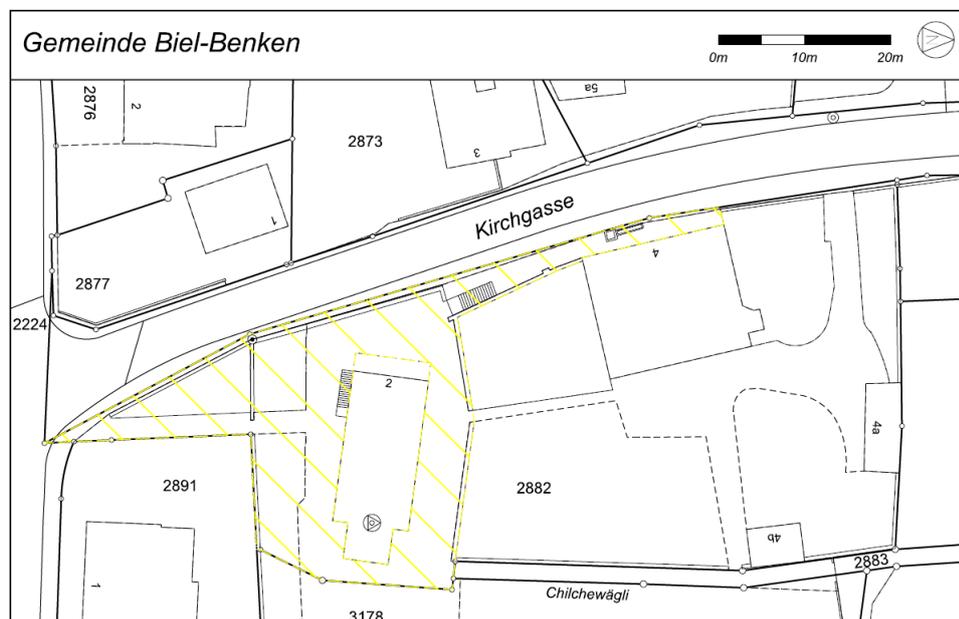
Variante 1: Die Kirchgemeinde würde die - fiktiv überzählige - Kirche zurückgeben:



Variante 2: Die Kirchgemeinde würde das - fiktiv nicht mehr benötigte - Pfarrhaus zurückgeben:



Variante 3: Die Kirchgemeinde würde die - fiktiv überzählige - Kirche und das - fiktiv nicht mehr benötigte - Pfarrhaus zurückgeben:



2.3.8. Verfahren (§ 24b, neu)

Absatz 1: Die Einleitung eines Rückgabeverfahrens erfolgt aus Gründen der Klarheit erst auf Antrag der Kirchenpflege an den Stiftungsrat hin.

Absatz 2 Buchstabe a: Nach gestelltem Antrag müssen die Beschriebe aus Transparenzgründen entsprechend angepasst werden. Dies erfolgt in Form einer Verfügung des Stiftungsrats (§ 24b

Absatz 3 Satz 1). Die Verfügung ergeht unter dem Vorbehalt, dass die Kirchgemeinde die Rückgabe beschliesst.

Absatz 2 Buchstabe b: Im Vorfeld des Rückgabebeschlusses hat der Stiftungsrat zudem zu verfügen, und zwar ebenfalls unter dem soeben erwähnten Vorbehalt, welche Objekte in der Kirche (z.B. Glocken, Uhr, Orgel) bzw. im Pfarrhaus (z.B. Zehntenschrank) nicht der Stiftung gehören (Absatz 3 Satz 1). Damit wird für den späteren Vollzug der Rückgabe Rechtssicherheit des objektmässigen Rückgabumfangs geschaffen.

Absatz 2 Buchstabe c: Für den Rückgabebeschluss hat die Stiftung schliesslich zusammen mit der Kirchenpflege das Verfahren gemäss § 24d für die Errechnung einer allfälligen, kirchgemeindlichen Kostenerstattung nach beschlossener Rückgabe durchzuführen.

Absatz 3 Satz 2: Für die Verfügungen betreffend die zukünftigen Beschriebe sowie betreffend die zukünftige Ausscheidung der Objekte hat die Stiftung der Kirchenpflege sowie der örtlichen Einwohnergemeinde das rechtliche Gehör zu gewähren. Der Einwohnergemeinde deshalb, weil auch sie Eigentümerin von Objekten (z.B. Glocken) in der Kirche sein kann.

2.3.9. *Kostenerstattung (§ 24c)*

Absatz 1: Kirchgemeinden, die bisher den anstehenden Unterhalt und die anstehenden Renovationen der ihnen zur Verfügung gestellten Kirchen und Pfarrhäuser noch nicht durchgeführt haben, müssen bei Rückgaben der Kirche und/oder des Pfarrhauses folgerichtig die Hälfte (vgl. § 15 Absatz 2) der aufgelaufenen Unterhalts- und Renovationskosten der Stiftung erstatten.

Absatz 2: Die aufgelaufenen Kosten sind kalkulatorische und entsprechen dem Unterschied zwischen Gebäudeversicherungs- und Gebäudesubstanzwert.

Absatz 3: Kirchgemeinden, die mit Bewilligung des Stiftungsrats sowie auf eigene Rechnung kleinere Innenausbauten in der Kirche und/oder Innenausbauten im Pfarrhaus oder in Nebengebäuden vorgenommen haben (§ 16 Absatz 1), können ihre Innenausbauten entweder rückbauen oder im zurückzugebenden Objekt belassen. In letzterem Fall vergütet die Stiftung den Wert der Innenausbauten als Anrechnung deren Neuwerte am Gebäudeversicherungswert abzüglich deren Zeitwerte am Substanzwert.

2.3.10. *Kalkulatorische Kosten (§ 24d, neu)*

Absatz 1: Zur Festlegung der kalkulatorischen Kosten wird nicht eine Schiedskommissionslösung, sondern aus sachspezifischen Gründen eine Expertenlösung vorgeschlagen: Stiftungsrat und Kirchenpflege einigen sich auf eine externe Expertenperson (Satz 1). Können sie sich nicht einigen, erlässt der Stiftungsrat eine Verfügung (Satz 2). Diese ist nach den allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsverfahrenrechts beim Regierungsrat anfechtbar.

Absätze 2 und 3: Die Expertenperson muss fachlich qualifiziert sein, und seine Errechnung der kalkulatorischen Kosten ist für die Stiftung und die Kirchenpflege verbindlich.

Absatz 4: Das Honorar für die Expertenperson trägt im Normalfall die Stiftung, bei kirchgemeindlichem Zeitverzug oder Ablehnung der Rückgabe jedoch die Kirchgemeinde.

2.3.11. *Vollzug (§ 24e, neu)*

Absatz 1 Buchstabe a: Der Vollzug der Rückgabe umfasst insbesondere den Wechsel der Sachherrschaft weg von der Kirchgemeinde hin zur Stiftung sowie die faktische Ausscheidung der Mobilien gemäss § 24b Absatz 2 Buchstabe b.

Absatz 1 Buchstabe b: Die Befreiung vom Entgelt erfolgt analog zu den bestehenden §§ 13 Absatz 2 Buchstabe a und 22 Absatz 1.

Absatz 1 Buchstabe c: Keine Bemerkung.

Absatz 2: Die Teilzahlungsmöglichkeit soll Härtefälle bei der Rückzahlung mildern helfen.

2.3.12. *Endgültigkeit (§ 24f, neu)*

Absatz 1: Ein kirchgemeindlicher Rückgabebeschluss ist endgültig, d.h. Kirchgemeinden erhalten zurückgegebene Kirchen und/oder Pfarrhäuser später nicht mehr zu den Bedingungen des Dekrets zu Verfügung gestellt.

Absatz 2: Jedoch ist es einer Kirchgemeinde jederzeit unbenommen, der Stiftung ein Miet-, Bau- oder Kaufangebot über ein zurückgegebenes Objekt zu unterbreiten. Im Gegenzug ist es der Stiftung unbenommen, das Angebot anzunehmen und einen entsprechenden, privatrechtlichen Vertrag abzuschliessen oder aber das Angebot abzulehnen. Kirchen darf sie aufgrund des Veräußerungsverbots (vgl. § 1 Absatz 2 Satz 2) jedoch auch nicht an Kirchgemeinden verkaufen oder im Baurecht abgeben (Buchstabe b).

Absatz 3: Ausgeschlossen ist, dass beim Verkauf eines zurückgegebenen Pfarrhauses an eine Kirchgemeinde die spezifischen, für die Kirchgemeinde günstigen Pfarrhauskaufregeln gemäss den §§ 20 bis 22 zur Anwendung gelangen. Es soll klar der Markt spielen.

2.4. **Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm**

Keine/Keines.

2.5. **Finanzielle Auswirkungen**

Voraussichtliche Mehr- oder Minderausgaben (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Auswirkungen auf den Aufgaben- und Finanzplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Auswirkungen auf den Stellenplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung und Risiken (§ 35 Abs. 1 Bst. k, § 49–51 Vo FHG): Irrelevant/Keine.

Die Teilrevision des Dekrets über die Stiftung Kirchengut hat keine finanziellen Auswirkungen auf den Kanton, sie ist kostenneutral.

Die neuen Dekretsbestimmungen haben für die Evang.-ref. Kirchgemeinden, die überzählige Kirchen und/oder nicht mehr benötigte Pfarrhäuser zurückgeben, durch den Wegfall der bisherigen Entgelte und der hälftigen Kostentragung für Unterhalt und Renovation verminderte Kosten zur Folge.

Die Stiftung Kirchengut dürfte durch das teilrevidierte Dekret eine Umschichtung ihrer Einnahmen erfahren. Die Erträge aufgrund hälftiger Beteiligung an den Unterhalts- und Renovationskosten werden zurückgehen, hingegen werden die Erträge aufgrund der erweiterten Bewirtschaftungsmöglichkeiten der übrigen Vermögensbestandteile steigen. Die Finanzkontrolle wie auch die Finanzverwaltung haben die neue rechtliche Ausgangslage betreffend der finanziellen, nachhaltigen Tragbarkeit geprüft und kommen zu einem positiven Befund.

2.6. Finanzhaushaltsrechtliche Prüfung

Die Finanz- und Kirchendirektion hat die Vorlage gemäss § 12 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 1. Juni 2017 (SGS 310) finanzhaushaltsrechtlich geprüft und stellt fest, dass die Grundsätze der Haushaltsführung und die Kompetenzordnung eingehalten sind.

2.7. Regulierungsfolgenabschätzung ([§ 4 KMU-Entlastungsgesetz](#) und [§ 58 Abs.1 Bst. e Geschäftsordnung Landrat](#))

Die KMU sind von dieser Vorlage nicht betroffen, so dass keine diesbezügliche Regulierungsfolgenabschätzung gemäss § 4 Absatz 3 Buchstabe a des KMU-Entlastungsgesetzes (SGS 541) erfolgt.

Jedoch ist bei der Regulierungsfolgenabschätzung festzustellen, dass die Einwohnergemeinden ihre Zonenvorschriften betreffend den OeWA-Zonen inhaltlich angepasst sollten: Vielerorts sind OeWA-Zonen um die Kirchen und um die Pfarrhäuser gelegt und mit der Zweckbestimmung „Kirche“ bzw. „Pfarrhaus“ beschrieben. Da diese Beschreibungen zwingend sind, engen sie die Handlungsfreiräume, die das neue Dekret der Stiftung für die Nutzung der Kirchen und Pfarrhäuser einräumt, gerade wieder ein. Um dies zu verhindern, wären in den kommunalen Zonenreglementen die erwähnten Begriffe als Zweckbestimmungen für die fraglichen OeWA-Zonen zu streichen. Oder die fragliche OeWA-Zone wäre gerade in Kernzone zu mutieren.

2.8. Vernehmlassungs- und Anhörungsverfahren

Der Regierungsrat hat am 6. November 2018 die Finanz- und Kirchendirektion beauftragt, die Vernehmlassung bei den betroffenen Institutionen sowie die Anhörung der betroffenen 65 Standort- Einwohnergemeinden und des Verbands Basellandschaftlicher Gemeinden durchzuführen. Die Vernehmlassungs- bzw. Anhörungsfrist hat bis Ende Februar 2019 gedauert.

Von den betroffenen 29 Evang.-ref. Kirchgemeinden haben sich 19 vernehmen lassen:

- Alle davon begrüssen explizit oder implizit die neue Möglichkeit, überzählige Kirchen und/oder nicht mehr benötigte Pfarrhäuser der Stiftung zurückgeben und sich so finanziell entlasten zu können.
- Allerdings kritisieren 15 Kirchgemeinden die hälftige Erstattung der aufgelaufenen Kosten für nicht vorgenommene Unterhalts- und Renovationsmassnahmen (§ 24c Absatz 1): 3 for-

dem die gänzliche Befreiung davon, 7 fordern die ganze oder teilweise Beteiligung des Kantons daran, 2 fordern eine Ausnahmeklausel bei Fusionen und 3 fordern eine Anrechnung erfolgter Mietzinseinnahmen oder erfolgten guten Unterhalts.

- Eine Kirchgemeinde fordert, dass die von einer Kirchgemeinde auf eigene Kosten vorgenommenen Innenausbauten bei der Rückgabe entschädigt werden.
- Von 2 Kirchgemeinden wird gefordert, dass die Stiftung zurückgegebene Pfarrhäuser nur im Baurecht abgeben, jedoch nicht veräussern darf (§ 1 Absatz 2).
- In genereller Hinsicht ist als Grundtenor da und dort auszumachen, dass die denkmalpflegerischen Anliegen zu gewährleisten sind, dass die Kostenerstattung (§ 24c) fusionshemmend wirkt und dass die Dekretsänderung mit der Revision der Evang.-ref. Kirchenverfassung zu koordinieren ist.

Die grundsätzliche Begrüssung der Dekretsänderung ist mit Befriedigung zur Kenntnis zu nehmen. Der Forderung nach Befreiung von der Kostenerstattung kann jedoch nicht nachgekommen werden, da die Finanzierung der Stiftung Kirchengut als Solidaritätswerk unter den Kirchgemeinden ausgestaltet ist und bei einer Kostenbefreiung diejenigen Kirchgemeinden benachteiligt würden, die bis dahin die hälftigen Kosten der Unterhalts- und Renovationsmassnahmen geleistet haben; eine stossende Ungleichbehandlung der Kirchgemeinden wäre die Folge. Auch eine ganze oder teilweise Finanzierung der Kostenerstattung durch den Kanton kann aus Gründen einer unzulässigen Ungleichbehandlung gegenüber den übrigen Kirchgemeinden *aller* Landeskirchen nicht in Frage kommen. - Die Forderung nach Anrechnung der eigenfinanzierten Innenausbauten ist sachlich gerechtfertigt und wird in § 24c als zusätzlicher Absatz 3 übernommen. - Der Forderung nach einem Veräusserungsverbot von zurückgegebenen Pfarrhäusern kann nicht nachgekommen werden, da dies den Handlungsspielraum der Stiftung zum Nachteil des Stiftungszwecks einengen würde. - Die Anliegen und Auflagen der Denkmalpflege sind auch bei zurückgegebenen Pfarrhäusern und Kirchen weiterhin sichergestellt, da die entsprechenden gesetzlichen Massnahmen für alle jetzigen sowie zukünftigen Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer gelten. - Was die fusionshemmende Wirkung der Kostenerstattung sowie die Koordination mit der Evang.-ref. Kirchenverfassung betrifft, kann nicht der Kanton Adressat dieser Anliegen sein, sondern zu allfälligen Massnahmen aufgerufen wäre die Evang.-ref. Landeskirche.

Der Kirchenrat der Evang.-ref. Landeskirche begrüsst grundsätzlich die Dekretsänderung und unterstützt deren Zielsetzung. Auch ist er sehr damit einverstanden, dass zurückgegebene Objekte der kaufmännischen Bewirtschaftung zugänglich werden, dass jedoch Kirchen angesichts ihrer speziellen Bedeutung nicht veräussert werden dürfen. Sachlich nachvollziehbar, jedoch für die betroffenen Kirchgemeinden problematisch sei die Kostenerstattungspflicht, welche für diese eine kaum überwindbare finanzielle Schwelle darstelle. Der Kirchenrat ersucht um Prüfung, ob nicht im Rahmen einer objektweisen und dynamischen Betrachtungsweise spezifischen Situationen finanziell Rechnung getragen werden kann oder ob allenfalls Ausnahmeregelungen möglich wären.

Als Ergebnis der Prüfung der spezifischen Situation kann die oben erwähnte Ergänzung von § 24c betreffend Anrechnung der eigenfinanzierten Innenausbauten (Absatz 3) angesehen werden. Weitergehende spezifische Situationen wie auch Ausnahmen zu regeln, können unter Verweis auf die damit verbundene, schon erwähnte Ungleichbehandlung der Kirchgemeinden nicht vorgesehen werden.

Der Pfarrkonvent der Evang.-ref. Landeskirche begrüsst die Möglichkeit der Rückgabe von Kirchen und Pfarrhäusern sowie das Veräusserungsverbot der ersteren. Jedoch ist er der Überzeugung, dass von der Kostenneutralität der Teilrevision abgewichen werden muss. Aus der ehemaligen

Stiftung Kirchen- und Schulgut seien über Jahrzehnte unverhältnismässig viele Ausgaben für eindeutig staatliche und gemeindliche Aufgaben getätigt worden. Die vorliegende Kostenerstattung überfordere etliche Kirchgemeinden und verunmögliche die Fusion von kleineren Kirchgemeinden, wie sie die neue Verfassung der Evang.-ref. Landeskirche vorsehe. Der Pfarrkonvent bittet um eine praktikable Dekretsregelung, die das Problem teurer Pfarrhausrenovationen mit Blick auf die angestrebten Fusionen löst.

Die vom Pfarrkonvent verlangte kantonale Beteiligung an der Kostenerstattung kann aus der oben erwähnten, unzulässigen Ungleichbehandlung nicht übernommen werden. Auch der verlangten Finanzierungslösung für die angestrebten Kirchgemeindefusionen kann nicht gefolgt werden, da, wie schon erwähnt, Adressat dazu nicht der Kanton und nicht die Stiftung ist, sondern gegebenenfalls die Landeskirche.

Der Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG) stimmt der Dekretsänderung zu. Dies unter der Prämisse, dass die Stiftung im Falle einer vorgesehenen Veräusserung eines Pfarrhauses, das in der OeWA-Zone liegt, frühzeitig mit der betreffenden Einwohnergemeinde Kontakt für die Umzonung in die Wohnzone aufnimmt.

Diese Prämisse ist sehr berechtigt, findet aber als faktische Handlung keinen Eingang ins Dekretsnormenwerk.

Von den 65 betroffenen und angeschriebenen Einwohnergemeinden haben sich 16 vernehmen lassen. Davon stimmen 2 Einwohnergemeinden der Dekretsänderung vorbehaltlos zu und 14 schliessen sich der Vernehmlassung des VBLG an. Gemäss dessen Beschluss vom 15. März 2001 schliessen sich die Einwohnergemeinden, die keine eigene Vernehmlassung einreichen, der Vernehmlassung des VBLG an. Demgemäss haben sich vorliegend 63 Einwohnergemeinden der Vernehmlassung des VBLG angeschlossen.

Die Kantonale Denkmal- und Heimatschutzkommission sowie der Baselbieter Heimatschutz haben sich ebenfalls vernehmen lassen. Beide erachten es als unabdingbar, dass im Dekret die Stiftung auf ihre Verantwortung für das kulturelle Erbe ihrer Gebäude und Anlagen verpflichtet wird und zwar gleichgewichtig mit den kaufmännischen Grundsätzen der Bewirtschaftung.

Diese Forderung ist verständlich, doch obsolet, da die stiftungseigenen Gebäude und Anlagen, die mit denkmal- und heimatschützerischen Auflagen belegt sind, dadurch ohnehin dem Gesetz vom 9. April 1992 über den Denkmal- und Heimatschutz (SGS 791) und seinen Ausführungserlassen und -verfügungen unterstellt sind, welche bei deren kaufmännischer Bewirtschaftung zwingend einzuhalten sind.

2.9. Vorstösse des Landrats

Keine.

3. Antrag

3.1. Beschluss

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die Änderung des Dekrets über die Stiftung Kirchengut gemäss Entwurf zu beschliessen.

Liestal, 7. Mai 2019

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Monica Gschwind

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

4. Anhang

- Entwurf Landratsbeschluss
- Entwurf Änderung des Dekrets über die Stiftung Kirchengut

Landratsbeschluss

über die Teilrevision des Dekrets über die Stiftung Kirchengut

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die Änderung des Dekrets über die Stiftung Kirchengut wird gemäss Entwurf beschlossen.

Liestal, **Datum wird von der LKA eingesetzt!**

Im Namen des Landrates

Der/die Präsident/in:

Die Landschreiberin: