Evangelische Kirche
im Rheinland

73. LS 2020 Drucksache 26

Vorlage der Kirchenleitung an die Landessynode

Weiterarbeit
Leichtes Gepäck:
Teilprojekt A4 - Gesetzesumfänge minimieren

A

BESCHLUSSANTRAG

1. Das Ergebnis des Teilprojektes A4 „Gesetzesumfänge minimieren“ wird zur Kenntnis genommen. Die Kirchenleitung wird beauftragt, die Empfehlungen des Teilprojektes zur Reduzierung der Rechtssammlung aufzunehmen und umzusetzen.
2. Für die Tagungen im Januar 2023 und im Januar 2026 wird die Kirchenleitung um einen schriftlichen Bericht gebeten
   a. über die Umsetzung der Reduzierung und
   b. zu der Frage, ob der Fragenkatalog bei dieser Umsetzung hilfreich war, um den landeskirchlichen Normenbestand geringer, schlanker oder einfacher zu machen, Rechtsnormen durch empfehlende Leitlinien und Arbeitshilfen zu ersetzen sowie unterschiedlichen Bedarfen der Regelungsadressaten Rechnung zu tragen, insbesondere indem ihnen die Regelung überlassen wird.

B

BEGRÜNDUNG

I. Auftrag der Landessynode 2018

In ihrer Tagung von Januar 2018 beauftragte die Landessynode die Kirchenleitung im Rahmen des Prozesses „Leichtes Gepäck“ mit Beschluss 25 ein Teilprojekt A4 „Gesetzesumfänge minimieren“ durchzuführen (Auszug Drucksache 32 der Landessynode 2018):

„Idee:

Für neue Regelungssachverhalte wird ein Verfahren beschrieben, das über die Zielsetzung des Anliegens Alternativen auf Basis einer Folgenabschätzung und Risikobewertung ermöglicht. Grundsätzlich sollten Gesetze durch klare Leitlinien ersetzt werden, die einen Ermessens- und Handlungskorridor öffnen, um den unterschiedlichen Bedarfen in den Kirchenkreisen und -gemeinden Rechnung zu tragen. Sofern weitere Regelungen zur Ausgestaltung erforderlich sind, werden diese mittels Verordnungen gestaltet.

Gesetze und Verordnungen werden auf ihre Aktualität, Notwendigkeit und den daraus resultierenden (Verwaltungs-)Aufwand untersucht und ggf. gestrichen oder deutlich vereinfacht. Dabei sollen auch die Risiken bei einer Streichung und Vereinfachung bewertet werden.

Ziel:

- Ein Prozess für neue Regelungssachverhalte ist beschrieben und umgesetzt.
- Neue Gesetze werden nur beschlossen, wenn sie allgemeingültig (und nicht nur für den Einzelfall) und zur Zielerreichung notwendig sind, d.h. alternative Lösungswege zum Erreichen eines Anliegens sind stärker im Fokus.
- Die Rechtssammlung ist im Umfang deutlich reduziert. Priorität sollten Gesetze und VO haben, die viel Aufwand verursachen.

Zeitraum:

Januar 2018 - Januar 2019 (Entwicklung Regelungsprozess; Vorschlag zur systematischen Durchsicht und Bewertung von Gesetzesvorhaben und / oder bestehenden Gesetzen)

Februar 2019 - Januar 2020 (Erste Bereinigungsphase der Rechtssammlung)“

II. Umsetzung durch die Kirchenleitung

Die Kirchenleitung bildete im Februar 2018 eine Arbeitsgruppe, um das Teilprojekt A4 umzusetzen, in die sie folgende Mitglieder berief: Verwaltungsleiter Ralf Becker, Rechtsanwalt Friedemann Bruhn (Finanzkirchmeister), Rechtsanwalt Tobias Goldkamp (Ständiger Innerkirchlicher Ausschuss), Michael Kempen (Gesamt-Mitarbeitendenvertretung), Superintendent Jürgen Knabe (Ständiger Ausschuss für Kirchenordnung und Rechtsfragen), Superintendentin Dr. Barbara Schwahn (Kirchenleitung), Kirchenrechtsdirektorin Kristin Steppan (Landeskirchenamt), Superintendent Markus Zimmermann (Ständiger Finanzausschuss). Bis zu seinem Ausscheiden im Juli 2018 leitete Superintendent Zimmermann die Arbeitsgruppe, danach Rechtsanwalt Goldkamp. Die Assistenz übernahmen Frau Manuela Göbel und Frau Carmen Kaiser aus dem Landeskirchenamt.

III. Arbeit des Teilprojekts

Die Arbeitsgruppe tagte am 23.03.2018, 19.04.2018, 15.05.2018, 15.06.2018, 29.10.2018, 04.02.2019, 01.04.2019 und am 01.07.2019 im Landeskirchenamt, in der Regel von 10.00 bis 15.00 Uhr.

Sie analysierte, auf welchen Wegen kirchliche Rechtsvorschriften zustande kommen (1.), entwickelte einen Fragenkatalog als Filterinstrument (2.) und beriet in Zusammenarbeit mit den zuständigen Dezernentinnen und Dezernenten des Landeskirchenamts die in der Rechtssammlung enthaltenen Regelungswerke der EKiR in Hinblick auf Reduzierung und Bereinigungen (3.).

1. Rechtssetzung in der EKiR

Als Oberbegriff kirchlicher Rechtsquellen verwendet die Kirchenordnung den Begriff der „Ordnung“ (Art. 1 Abs. 1, Art. 6, Art. 51 Abs. 1, Art. 95 Abs. 2KO, anders „Ordnung des Lebens der Kirchengemeinde“ Art. 70 Abs. 4 KO, unklar Art. 59 Satz 2 KO). Die Kirchenordnung nimmt in einzelnen Artikeln mit den Formulierungen „im Rahmen dieser Ordnung“, „durch diese Ordnung“ u.ä. auf sich selbst Bezug (Art. 14 Abs. 4, Art. 27 Abs. 4, Art. 37 Abs. 1, Art. 62 KO). Die Rechtssetzung in der EKiR vollzieht sich nach der Kirchenordnung durch von der Landessynode beschlossene Kirchengesetze (Art. 128 Abs. 3 lit. a, 130 KO) sowie durch von der Kirchenleitung erlassene Verwaltungsverordnungen (Art. 3a Abs. 2 KO), Rechtsverordnungen (Art. 67 Abs. 1 KO), Ausführungsverordnungen (Art. 148 Abs. 3 lit. a KO) und durch die von der Landessynode genehmigte Ordnung für die Konfirmation (Art. 84 Abs. 1 Satz 1 KO). Zudem sieht die Kirchenordnung vor, dass Rechtsverordnungen über die Voraussetzungen für die Übertragung von Geschäften der laufenden Verwaltung erlassen werden können (Art. 16 Abs. 3 KO), ohne dass geregelt ist, welches Organ sie erlassen kann. Richtlinien und Muster-

Dienstanweisungen für Aufgaben beruflich Mitarbeitender in den Gemeinden erlässt die Kirchenleitung (Art. 66 Abs. 4 Satz 2 KO), während Richtlinien für den Religionsunterricht in den Schulen von der Landessynode erlassen werden (Art. 128 Abs. 3 lit. e KO). Des Weiteren sind Richtlinien als Instrument zur Ordnung der Verbindung zu den Diakonischen Werken vorgesehen (Art. 166 Abs. 3 Satz 1 KO), ohne dass geregelt ist, welches Organ sie erlassen kann. Das Presbyterium legt eine Gottesdienstordnung der Kirchengemeinde fest (Art. 72 Abs. 2 Satz 2 KO). Daneben existiert Binnenrecht der einzelnen Körperschaften in Gestalt von Satzungen, Geschäftsordnungen und sonstigen Beschlüssen. Entsprechend vielfältig und umfangreich ist der tatsächliche Bestand der existierenden Rechtsvorschriften. In der Rechtssammlung sind außerdem Handreichungen, Leitlinien, Ausführungsbestimmungen, Richtlinien u.a. zu finden, deren Rechtsqualität und Verbindlichkeit nicht einfach zu bestimmen sind. Um sicher zu stellen, dass die beruflich und ehrenamtlich Mitarbeitenden sowie die Organe der kirchlichen Körperschaften sich souverän, sicher und kreativ im regulatorischen Umfeld bewegen können, sind Verbesserungen nötig und möglich. Es sollte ohne weiteres erkennbar sein, welches Organ welche Rechtssetzungsbefugnis besitzt, welcher Grad an Verbindlichkeit der jeweiligen Rechtsquelle zukommt und wen sie bindet. Um ein einladendes und inklusives regulatorisches Umfeld zu schaffen, sind neben der Anzahl der Rechtsquellen auch die Arten der Rechtsquellen klarer zu definieren und möglichst zu reduzieren. Angesichts der Vielfalt und unterschiedlichen Dignität der kirchlichen Rechtsquellen lautet

Empfehlung 1: Die Arten der Rechtsquellen sollen klarer definiert und möglichst reduziert werden.

2. Fragenkatalog als Filterinstrument

Gemäß des Auftrags der Landessynode hat die Arbeitsgruppe „Gesetzesumfänge minimieren“ ein Verfahren für neue Regelungssachverhalte entwickelt, das auf Grund der Zielsetzung des Anliegens und auf Basis einer Folgenabschätzung und Risikobewertung Alternativen zu neuen Gesetzen oder Verordnungen erkennbar macht. Es besteht darin, dass das Landeskirchenamt, der Ständige Ausschuss für Kirchenordnung und Rechtsfragen, der Ständige Innerkirchliche Ausschuss und der Ständige Finanzausschuss Regelungsvorhaben anhand eines Fragenkatalogs überprüfen können. Durch die Fragen wird aufgedeckt, ob und in welchem Umfang ein landeskirchlicher Regelungsbedarf besteht, ob alternativ den Gemeinden, Verbänden und Kirchenkreisen die Regelung überlassen werden kann (Subsidiarität) und ob ein zentraler Steuerungsbedarf durch empfehlende Leitlinien oder Arbeitshilfen hinreichend gedeckt werden kann. Ein erster Beratungslauf des Fragenkatalogs fand in der Abteilungsleiterkonferenz des Landeskirchenamtes, der Kirchenleitung und dem ständigen Ausschuss für Kirchenordnung und Rechtsfragen

statt. Die Fragen sollen in den Ausschussberatungen weiter erprobt werden. Außerdem soll das Landeskirchenamt bei der Umsetzung der Vorschläge des Teilprojektes den Fragenkatalog zur Hilfe nehmen. Dies bietet sich insbesondere bei den zur Überarbeitung anstehenden Rechtsnormen an (siehe unten Kategorie b). Dazu soll der Fragenkatalog in die bestehenden Verfahren zur Qualitätssicherung von Vorlagen integriert werden. Damit der Bericht an die Landessynode auf einer ausreichenden Zahl an Fällen basiert, wird als Termin die Landessynode 2025 vorgeschlagen.

Der Fragenkatalog kann den Anlagen entnommen werden. Angesichts des neuen Instrumentariums des Fragenbogens lautet

Empfehlung 2: Der Fragebogen soll erprobt werden. Sein Einsatz soll evaluiert werden.

3. Sichtung der Rechtssammlung

Zudem hat die Arbeitsgruppe die Rechtsquellen der EKiR auf ihre Aktualität, Notwendigkeit und den daraus resultierenden Verwaltungsaufwand untersucht. Sie hat dabei jede Rechtsquelle geprüft, die durch die Landessynode oder Kirchenleitung unmittelbar beeinflussbar ist. Sie hat also staatliches Recht, EKD-Recht, Verträge und sonstige von anderen Landeskirchen; Kirchen und Bundesländern mitbestimmte Rechtsquellen außer Betracht gelassen.

Das durch die EKiR selbst gesetzte Recht umfasst in der Rechtssammlung insgesamt 227 Rechtsnormen (Gesetze, Verordnungen, Richtlinien, Sonstiges).

Demgegenüber werden in der Rechtssammlung 34 Rechtsnormen der EKD und EKU veröffentlicht. Hinzu kommen Verträge mit anderen Kirchen und Landeskirchen sowie gemeinsame Verordnungen mit den Landeskirchen in NRW.

3.1 Arbeitsrechtsregelungen stehen in der Rechtssammlung.

Die Rechtssammlung enthält eine große Anzahl staatlicher Rechtsnormen; insgesamt 107, auf weitere 51 wird verlinkt.

Ebenfalls veröffentlich werden 30 Staatskirchenverträge und Verträge mit dem Bund oder Ländern.

Der statistischen Auswertung in der Anlage können genauere Angaben, auch zu der Verteilung auf bestimmt Rechtsgebiete entnommen werden.

Aus der von der Landessynode vorgegebenen Zielsetzung, die Rechtssammlung im Umfang deutlich zu reduzieren, ergab sich, dass eine bloße Umwandlung von Gesetzen dem Auftrag nicht gerecht werden würde. Eine Umwandlung eines Gesetzes in eine Verordnung lässt den Umfang des Normenbestandes für sich genommen unberührt. Zwar entfiele bei

künftigen Rechtsänderungen der Aufwand der Beratung und Beschlussfassung in der Landessynode, weil Verordnungen durch die Kirchenleitung beschlossen und geändert werden können. Diesem Vorteil steht spiegelbildlich der Nachteil gegenüber, dass die Rechtsänderungen der unmittelbaren Kontrolle durch die Landessynode entzogen wären.

Je einfacher die zu regelnden Strukturen sind, umso schlanker kann der Normenbestand werden. Ein Faktor für den Umfang der Rechtssammlung sind die komplexen Strukturen und eigenen Wege der EKiR, z.B. das Nebeneinander von Kirchenbeamtenverhältnissen, Pfarrdienstverhältnissen und Angestelltenverhältnissen, der Dritte Weg, das eigene Tarifrecht und das eigene Finanzwesen. Würde sich die EKiR hier für eine Vereinfachung oder etwa Übernahme von Systemen aus dem staatlichen Bereich oder dem Bereich der Wirtschaft entscheiden, könnte das kirchlich zu setzende Recht reduziert werden. Die Arbeitsgruppe weist auf diesen Zusammenhang hin. Angesichts der differenzierten Analyse der unterschiedlichen Rechtsquellen lautet

Empfehlung 3: Die Empfehlungen aus der Überprüfung der Rechtsquellen (siehe Anlage Tabelle) sollen umgesetzt werden.

Das Teilprojekt legt eine Liste vor, die alle Rechtsnormen, die die Evangelische Kirche im Rheinland gesetzt hat, verbunden mit einer Empfehlung in Bezug auf den jeweiligen Überarbeitungsbedarf[1].

Die Empfehlungen fallen unter die nachstehenden elf Kategorien.

a. Streichung

   Die komplette Streichung der Rechtsnorm oder des Textes wird vorgeschlagen.

   Beispiel: RS 634 Richtlinie für die Einstellung von Pfarrfrauen und anderen Angehörigen

   Anzahl der Vorschläge: 16

b. Überarbeitung geplant

   Die Überarbeitung einer Rechtsnorm oder eines Textes ist bereits in Arbeit, z.B. es gibt bereits eine Arbeitsgruppe, ein Auftrag zur Überarbeitung wurde schon erteilt oder das Dezernat plant die Überarbeitung

   Beispiel: RS 754 Verordnung über die Laufbahnen der Kirchenbeamtinnen und Kirchenbeamten im allgemeinen Verwaltungsdienst der EKiR

   Anzahl der Vorschläge: 51

[1] Die Liste findet sich im Cloudspeicher unter https://redstorage.ekir.de/f/02641791bac14f6ebebf/

c. Zusammenfassung

Die Rechtsnorm oder der Text ist als eigenständige Regelung nicht mehr erforderlich, weil er sinnvoller Weise in eine bestehende Rechtsnorm übernommen werden kann oder mit ihr zusammengefasst wird.

Beispiel: Nr. 980 Ausbildungs- und Prüfungsordnung für die Erste und Zweite kirchliche Verwaltungsprüfung in der Evangelischen Kirche im Rheinland

Anzahl der Vorschläge: 18

d. Entfernung mangels Regelungsgehaltes

Bei der Sichtung der Rechtssammlung ist aufgefallen, dass es eine Vielzahl an Texten gibt, die keine Rechtsnormen sind, sondern Arbeitshilfen für die Anwendung des geltenden Rechts.

Das Teilprojekt empfiehlt eine Streichung der Arbeitshilfen in der Rechtssammlung und eine grundsätzliche Klärung, an welcher Stelle die Veröffentlichung erfolgen soll. Bei der Entscheidung wäre zu berücksichtigen, dass nicht alle Kirchengemeinden sowie Adressatinnen und Adressaten der Arbeitshilfen Zugang zum Portal haben. Eine parallele Informationsstruktur, z.B. auf ekir.de, erscheint aber auch nicht sinnvoll.

Beispiel: RS 33 Rundverfügung des Landeskirchenamtes über Bevollmächtigte nach Artikel 37 bis 40 der Kirchenordnung

Anzahl der Vorschläge: 8

e. Kein Handlungsbedarf wegen geringer, auslaufender Bedeutung

Die Rechtsnorm hat nur noch geringe Bedeutung, weil es nur noch sehr wenige Anwendungsfälle gibt oder sie ist befristet. Aufwand für eine Überarbeitung ist deshalb nicht sinnvoll.

Beispiel: RS 401 Verordnung zur Vereinfachung der Aufstellung von Jahresabschlüssen für die Jahre 2009 bis 2018

Anzahl der Vorschläge: 2

f. Vorschrift wurde bereits aufgehoben

Es gibt Rechtsnormen, die nach der 2016 erfolgten Rechtsbereinigung außer Kraft gesetzt wurden und deshalb aus der Rechtssammlung gestrichen werden können.

Beispiel: RS 649 Gesetzesvertretende Verordnung über die Gewährung von Beihilfen bei Krankheit, Tod und Geburt

Anzahl der Vorschläge: 2

g. Verlinkung

In der Rechtssammlung wird Bundes- und Landerecht wiedergegeben, das häufig angewendet wird. Damit es nicht regelmäßig auf Aktualität überprüft werden muss, wird eine Verlinkung in FIS-Kirchenrecht hergestellt.

Beispiel: RS 551 Landpachtvertragsgesetz

Anzahl der Vorschläge: 1

h. Beibehalten auf Grund erfolgter Überarbeitung

Viele Rechtsnormen wurden in den letzten Jahren bereits überarbeitet und dabei auch vereinfacht. Weiteres Vereinfachungspotential ist nicht erkennbar.

Beispiel: RS 15 Gemeindezugehörigkeitsgesetz

Anzahl der Vorschläge: 13

i. Beibehalten auf Grund zwingenden Regelungsgehaltes

Rechtsnorm muss unverändert beibehalten werden, weil anderenfalls Rechtsunsicherheit entstünde.

Beispiel: RS 7 Ordinationsgesetz

Anzahl der Vorschläge: 71 (zwei weitere mit Aktualisierungsbedarf)

j. Sonstiges

Das Teilprojekt hat zu Rechtsnormen Prüfaufträge erteilt und Anregungen für die Weiterarbeit gegeben.

Beispiel: RS 751 Ausführungsgesetz zum Kirchenbeamtengesetz

Anzahl der Vorschläge: 31

k. Rechtsnorm ist erforderlich, aber Rechtsqualität überprüfen

Beispiel RS 244 Ordnung für die Kirchliche Arbeit in der Polizei

Anzahl der Vorschläge: 3

Vorschlag der Kirchenleitung:

Überweisung an den Ausschuss für Kirchenordnung und Rechtsfragen (II)

Teilprojekt 4 Gesetzesumfang minimieren (z.B. Streichung von Gesetzen und restriktive Neuentwicklung):

Die Landessynode 2018 hat u.a. die Aussagen folgender Leitlinien der AG Leichtes Gepäck geteilt:
„Die Ordnung unserer Kirche soll Handlungsspielräume eröffnen. Gesetz und Vorschriften werden auf Grund ihrer Vielzahl und Regelungsdichte als stark einschränkend und hinderlich für flexible Lösungsansätze vor Ort empfunden. Aus diesem Grund soll die Anzahl von Gesetzen und Verordnungen erheblich reduziert werden. Gesetze und Verordnungen sollen durch klare Rahmensetzung bzw. Leitlinien ersetzt werden, die einen Korridor für angemessene, flexible Lösungen vor Ort eröffnen. Vorschriften bis hin zu Gesetzen, deren Umsetzung einen hohen Aufwand verursachen und deren Nichteinhaltung ein geringes Risiko in sich bergen, sollen gestrichen werden.“

Aufgabe des Teilprojektes 4 ist es, ein Verfahren zu beschreiben, das über die Zielsetzung des Anliegens Alternativen auf Basis einer Folgenabschätzung und Risikobewertung ermöglicht. Grundsätzlich sollen Gesetze durch klare Leitlinien ersetzt werden, die einen Ermessens- und Handlungskorridor eröffnen. Sofern weitere Regelungen zur Ausgestaltung erforderlich sind, werden diese mittels Verordnung gestaltet.

Gesetze und Verordnungen werden auf ihre Aktualität, Notwendigkeit und den daraus resultierenden Verwaltungsaufwand untersucht und ggf. gestrichen und deutlich vereinfacht. Dabei sollen auch die Risiken bei einer Streichung und Vereinfachung bewertet werden.

Das Teilprojekt hat u.a. den Auftrag, einen Vorschlag zur systematischen Durchsicht und Bewertung von Gesetzesvorhaben und / oder bestehenden Gesetzen zu erarbeiten.

Das Teilprojekt legt hiermit den u.s. Fragenkatalog vor für diese systematische Durchsicht und Bewertung. Er ist in einer ersten Variante für bestehende und neue Gesetze und in einer zweiten Variante für bestehende und neue Rechtsverordnungen anwendbar.

Fragenkatalog: Erforderlichkeit des Gesetzes			
I. Gesetz als Ganzes			
1. 1 Ist die Form eines Gesetzes erforderlich?	Das ist der Fall, wenn - es in Bezug auf eine alle Körperschaften bindende Regelung eines synodalen Verständigungsprozesses bedarf oder - mit der Regelung Ein-	1.2. Alternativ kommt eine RVO in Betracht, wenn	

	schränkung von Persönlichkeitsrechten verbunden sind.		
2.1 Ist das mit dem Gesetz beabsichtige Ziel (ggf. mehrere Ziele) in der Gesetzesbegründung eindeutig beschrieben?	2.2 Wird die Notwendigkeit der Zielerreichung geteilt?		
3.1 Ist das Gesetz von allgemeinem und nicht nur von partiellem Interesse?			
4.1 Ist für die Zielerreichung ein Gesetz notwendig?	4.2 Nein, falls u.a. eine der folgenden Alternativen zutrifft:	4.2.1.Auslegungs- Anwendungshilfen ausreichen	
		4.2.2 Informationen / Merkblätter ausreichen	
		4.2.3 Steuerung durch Anreizmechanismen möglich ist	
		4.2.4 Zielvereinbarungen getroffen werden können	
		4.2.5 Vorschriften, z.B. Genehmigungsvorbehalte, ersetzt werden durch Prozesssteuerung (z.B. Internes Kontrollsystem muss vorhanden sein oder bestimmte Musterformulare müssen verwendet werden)	
5.1 Soll die Regelungskompetenz auf die EKD übertagen werden?			
6.1 Kann die Regelungskompetenz zusammen mit anderen Landeskirchen wahrgenommen werden?			
7.1 Kann anstelle eines eigenen kirchlichen Gesetzes staat-			

liches Recht für anwendbar erklärt oder übernommen werden?			
8.1 Kann das Gesetz insgesamt entfallen? Zur Risikoanalyse siehe unten III.			
II. Inhalt des Gesetzes – Betrachtung der einzelnen Vorschriften			
1.1 Welches Ziel wird mit der Vorschrift verfolgt?			
2.1 Wird das Erreichen des Zieles noch als sinnvoll angesehen?	2.2 Entspricht die Vorschrift noch den aktuellen Gegebenheiten / Anforderungen?	2.3 Kann die Vorschrift entfallen? Zur Risikoanalyse siehe unter III.	
3.1 Soll die Regelung so formuliert werden, dass sie einen Handlungsspielraum eröffnet?	3.2 z.B. - Ermessen - Regelungsalternativen - nur Grundsätze / Prinzipien festlegen - keine / wenig Details , nur den Rahmen festlegen		
4.1 Ist für die Erreichung des Ziels eine Rechtsnorm erforderlich? Kann rechtmäßiges Handeln nur durch eine Rechtsnorm sichergestellt werden?	4.2 Gibt es ein anderes Mittel zur Zielerreichung?	4.2.1 Auslegungs- Anwendungshilfen ausreichend	
		4.2.2. Informationen / Merkblätter ausreichend	
		4.2.3. Steuerung durch Anreizmechanismen möglich	
		4.2.4 Zielvereinbarungen können getroffen werden	
		4.2.5 Ersetzen von Vorschriften, z.B. Genehmigungsvorbehalten durch Prozesssteuerung (z.B. Internes Kontrollsystem muss vorhanden sein oder	

		bestimmte Musterformulare müssen verwendet werden)	
5.1 Kann die Vorschrift in eine RVO übernommen werden?			
6. Ist die Vorschrift in einer adressatengerechten und anwendungs-freundlichen sowie klaren und verständlichen Sprache abgefasst?			
III. Falls die komplette Streichung eines Gesetzes oder einer Vorschrift oder eine wesentliche Veränderung vorgenommen werden soll, ist ggf. eine Risikoanalyse erforderlich. Dabei können folgende Fragen hilfreich sein.			
1. Sind die Folgen / Auswirkungen / mögliche Nebeneffekte / Risiken bekannt / erkennbar?	1.1 Könnte ein wirtschaftliches Risiko / finanzieller Schaden entstehen?		
	1.2 Könnte eine nicht vertretbare Ungleichbehandlung entstehen? z.B zwischen Körperschaften oder Mitarbeitenden?		
	1.3 Besteht ein Klagerisiko?		
	1.4 Ist ein einheitliches Handeln ekir-weit erforderlich? Besteht ein gesamtkirchliches Interesse an einem einheitlichen Vorgehen?		
2. Ist eine Erprobung des Gesetzes erforderlich, um die Auswirkungen einschätzen zu können?			

Teilprojekt 4 Gesetzesumfang minimieren (z.B. Streichung von Gesetzen und restriktive Neuentwicklung):

Die Landessynode 2018 hat u.a. die Aussagen folgender Leitlinien der AG Leichtes Gepäck geteilt:

„Die Ordnung unserer Kirche soll Handlungsspielräume eröffnen. Gesetz und Vorschriften werden auf Grund ihrer Vielzahl und Regelungsdichte als stark einschränkend und hinderlich für flexible Lösungsansätze vor Ort empfunden. Aus diesem Grund soll die Anzahl von Gesetzen und Verordnung erheblich reduziert werden. Gesetze und Verordnungen sollen durch klare Rahmensetzung bzw. Leitlinien ersetzt werden, die einen Korridor für angemessene, flexible Lösungen vor Ort eröffnen. Vorschriften bis hin zu Gesetzen, deren Umsetzung einen hohen Aufwand verursachen und deren Nichteinhaltung ein geringes Risiko in sich bergen, sollen gestrichen werden.“

Aufgabe des Teilprojektes 4 ist es, ein Verfahren zu beschreiben, das über die Zielsetzung des Anliegens Alternativen auf Basis eine Folgenabschätzung und Risikobewertung ermöglicht. Grundsätzlich sollen Gesetze durch klare Leitlinien ersetzt werden, die einen Ermessens- und Handlungskorridor eröffnen. Sofern weitere Regelungen zur Ausgestaltung erforderlich sind, werden diese mittels Verordnung gestaltet.

Gesetze und Verordnungen werden auf ihre Aktualität, Notwendigkeit und den daraus resultierenden Verwaltungsaufwand untersucht und ggf. gestrichen und deutlich vereinfacht. Dabei sollen auch die Risiken bei einer Streichung und Vereinfachung bewertet werden.

Das Teilprojekt hat u.a. dem Auftrag, einen Vorschlag zur systematischen Durchsicht und Bewertung von Gesetzesvorhaben und / oder bestehenden Gesetzen zu erarbeiten.

Das Teilprojekt legt hiermit den u.s. Fragenkatalog vor für diese systematische Durchsicht und Bewertung. Er ist in einer Variante für bestehende und neue Gesetze und in einer zweiten Variante für bestehende und neue Rechtsverordnungen anwendbar.

Fragenkatalog: Erforderlichkeit der Rechtsverordnung (RVO)

IV. RVO als Ganzes

1.1 Ist das mit der RVO beabsichtige Ziel (ggf. mehrere Ziele) in der Begründung eindeutig be-	1.2 Wird die Notwendigkeit der Zielerreichung geteilt?		

schrieben?			
2. 1 Ist die Form einer RVO für die Zielerreichung notwendig?	2.2 Nein, falls u.a. eine der folgenden Alternativen zutrifft:	2.2.1.Auslegungs- Anwendungshilfen ausreichen	
		2.2.2 Informationen / Merkblätter ausreichen	
		2.2.3 Steuerung durch Anreizmechanismen möglich ist	
		2.2.4 Zielvereinbarungen getroffen werden können	
		4.2.5 Ersetzen von Vorschriften, z.B. Genehmigungsvorbehalten durch Prozesssteuerung (z.B. Internes Kontrollsystem muss vorhanden sein oder bestimmte Musterformulare müssen verwendet werden)	
3.1 Ist die RVO von allgemeinem und nicht nur von partiellem Interesse?			
4.1 Kann die Regelungskompetenz zusammen mit anderen Landeskirchen wahrgenommen werden?			
5.1 Kann anstelle einer eigenen kirchlichen RVO staatliches Recht für anwendbar erklärt oder übernommen werden?			
6.1 Kann die RVO insgesamt entfallen? Zur Risikoanalyse siehe unten III.			
V. Inhalt der RVO – Betrachtung der einzelnen Vorschriften			

1.1 Welches Ziel wird mit der Vorschrift verfolgt?			
2.1 Wird das Erreichen des Zieles noch als sinnvoll angesehen?	2.2 Entspricht die Vorschrift noch den aktuellen Gegebenheiten / Anforderungen?	2.3 Kann die Vorschrift entfallen? Zur Risikoanalyse siehe unter III.	
3.1 Soll die Regelung so formuliert werden, dass sie Handlungsspielraum eröffnet?	3.2 z.B. - Ermessen -Kann-Regelung - Regelungsalternativen - nur Grundsätze / Prinzipien festlegen - keine / wenig Details , nur den Rahmen festlegen		
4.1 Ist für die Erreichung des Ziels eine Rechtsnorm erforderlich? Kann rechtmäßiges Handeln nur durch eine Rechtsnorm sichergestellt werden?	4.2 Gibt es ein anderes Mittel zur Zielerreichung?	4.2.1 Auslegungs- Anwendungshilfen ausreichend	
		4.2.2. Informationen / Merkblätter ausreichend	
		4.2.3. Steuerung durch Anreizmechanismen möglich	
		4.2.4 Zielvereinbarungen können getroffen werden	
		4.2.5 Ersetzen von Vorschriften, z.B. Genehmigungsvorbehalten durch Prozesssteuerung (z.B. Internes Kontrollsystem muss vorhanden sein oder bestimmte Musterformulare müssen verwendet werden)	
5. Ist die Vorschrift in einer adressatengerechten und anwen-			

dungs-freundlichen sowie klaren und verständlichen Sprache abgefasst?			
VI. Falls die komplette Streichung einer RVO oder einer Vorschrift oder eine wesentliche Veränderung vorgenommen werden soll, ist ggf. eine Risikoanalyse erforderlich. Dabei können folgende Fragen hilfreich sein.			
1. Sind die Folgen / Auswirkungen / mögliche Nebeneffekte / Risiken bekannt / erkennbar?	1.1 Könnte ein wirtschaftliches Risiko / finanzieller Schaden entstehen?		
	1.2 Könnte eine nicht vertretbare Ungleichbehandlung entstehen? z.B zwischen Körperschaften oder Mitarbeitenden?		
	1.3 Besteht ein Klagerisiko?		
	1.4 Ist ein einheitliches Handeln ekirweit erforderlich? Besteht ein gesamtkirchliches Interesse an einem einheitlichen Vorgehen?		
2. Ist eine Erprobung der RVO erforderlich, um die Auswirkungen einschätzen zu können?			

	Gesamt	**Kirchliches Recht**	**Staatliches Recht**	**Davon EKiR**	**Landeskirchen übergreifendes Recht (**	**Verträge**	**Sonstiges**	**ARR**
Verfassungs- und allg. Kirchenrecht	44	39	5	38	1 (EKD)			
Kirchenmitgliedschafts-recht und Meldewesen	12	12		3	9			
Schulrecht	17	6	2 (link)	4	2	8 (mit den Ländern)	1	
Kindergarten	8		8 (link)					
Feiertagsschutz	5		5					
Seelsorge in Polizei, JVA u.a.	9	4		4		5 (mit den Ländern)		
Gottesdienst	19	19		15	3 (UEK)		1	
Taufe und KU	5	4		4		1		
Seelsorge	3	3		2	1			
Allg. kirchliche Verwal-tung	12	9		8	1 (EKD)		3 Preußen	
Kirchensteuern	15	8	7	6	2 (EKD)			
Archiv	5	5		4	1 (EKD)			
Datenschutz	4	4		2	2 (EKD)			
Aktenführung		3		3				
Jugend, Männer-, Frauenarbeit	13	4	9 (link)	4				
Weiterbildungsrecht	8		8 (link)					
Melderecht	7		7 (link)					
Personenstandsrecht	7		7 (link)					
Stiftungsrecht	6	2	4 (link)	2				

	Gesamt	Kirchliches Recht	Staatliches Recht	Davon EKiR	Landeskirchen übergreifendes Recht (	Verträge	Sonstiges	ARR
Bestattungsrecht	5	1	4 (link)		1 RWL			
Denkmalschutz	6	1	5	1				
Kirchensteuer	14	7	7	5	2 (EKD)			
Finanzausgleich	6	6		6				
Kirchliche Gerichtsbarkeit	6	6		3	3			
Gemeinsames Recht der kirchlichen Dienste	34	21	13	17	4 (EKD)			
Pfarrdienstrecht	33	33		29	4			
Beamtenrecht	37	17	20					
Recht der Angestellten und Arbeiter	34		17	2	4			31
Besonderes Dienstrecht	31	30	1	27	3			
Berufsausbildung Verwaltungsfachangestellte	11	6	5	5				

EKiR-Gesetze 66 (5 Normen sind seit Beginn der Arbeit des TP hinzugekommen und deshalb nicht im TP beraten worden)
EKiR-Verordnungen 41
EKiR-Richtlinien 22
EKiR Geschäftsordnungen 3
EKiR sonstiges: 91

EKD-Gesetze 13
EKD-Verordnungen 8
EKD-Richtlinien 4

EKU-Gesetze 5
EKU-Verordnungen 2
EKU-Ordnungen 1
EKU-Richtlinien 1

Arbeitsrechtsregelungen 31

Staatliches Recht (Gesetzte, Rechtsverordnungen u.a.) 107 plus 51 als Link
Staatskirchenverträge und Verträge mit dem Bund oder Ländern 30