

## Organisationstheoretische und -praktische Probleme der Kooperation, Konföderation und Fusion von Landeskirchen

Frank Hofmann\*

### I. Modelle

Im Bereich der EKD gibt es zwischen den 23 Landeskirchen verschiedene Formen des Brückenschlags über die Kirchengrenzen hinweg:

#### a) Kooperation

Die niedrigste Schwelle ist die der Kooperation. Dieses Modell erregt in der kirchlichen Öffentlichkeit in der Regel keine besondere Aufmerksamkeit. Kooperation legt sich nahe, wenn zum Beispiel mehrere Landeskirchen auf dem Gebiet eines Bundeslandes liegen und dort gemeinsame Interessen zu vertreten haben.

Aktuellstes Beispiel sind die beiden evangelischen Kirchen in Hessen, die Evangelische Kirche in Hessen und Nassau (EKHN) mit Sitz in Darmstadt und die Evangelische Kirche von Kurhessen-Waldeck (EKKW) mit Sitz in Kassel, die im Laufe des Jahres 2006 nach vorbereitenden Gesprächen der beiden Kirchenleitungen auf ihren Synoden Schritte zu einer verstärkten Kooperation beschlossen haben. In einem der ersten Schritte wurden die bereits bestehenden Kooperationen aufgelistet – und es ergab sich die für viele überraschende Zahl von mehr als 30 bereits etablierten Bereichen der Zusammenarbeit von Kirchen und Diakonischen Werken, die von einem bis in die 1920er Jahre zurückreichenden regelhaften Treffen der Kirchenleitungen, über einen gemeinsamen Regionalteil des Evangelischen Gesangbuchs bis hin zu einem gemeinsamen Beauftragten am Sitz der Landesregierung reichen. Zumindest für das Beispiel Hessen kann man sagen: diese Kooperation hat sich im Laufe von Jahrzehnten herausgebildet, und zwar im Laufe von Jahrzehnten, in denen *finanzielle* Aspekte dafür *nicht* maßgeblich waren, sondern inhaltliche und praktische Gesichtspunkte die Kooperation nahe legten.

Der Prozess der hessischen Kirchen ist explizit als ein Prozess der verstärkten Kooperation angelegt; er zielt nicht auf eine Föderation und dient nicht der Vorbereitung einer Fusion. Konkret sollen in einem nächsten Schritt die Kooperationsmöglichkeiten in folgenden Bereichen weiter untersucht werden:

- Mission und Ökumene,
- Akademiarbeit,
- Religionspädagogik,
- Theologische Ausbildung,
- Öffentlichkeitsarbeit,
- Jugendarbeit,

---

\* Kassel.

- Prädikantenausbildung.

Bei diesen aktuellen Überlegungen erscheinen die sich ändernden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und die Ressourcenverknappung als treibende Kräfte der Kooperation, von der man sich deutliche Synergieeffekte in den genannten Bereichen erhofft.

## b) Konföderation

Verbindlicher und enger als Kooperationsmodelle sind die unterschiedlichen Formen der Föderation oder Konföderation<sup>1</sup>. Dass eine Konföderation eine auf lange Sicht handlungsfähige Organisationsform darstellen kann, zeigt die „Konföderation Evangelischer Kirchen in Niedersachsen“, der die Evangelisch-lutherische Landeskirche Hannovers, die Evangelisch-lutherische Landeskirche in Braunschweig, die Evangelisch-lutherische Kirche in Oldenburg, die Evangelisch-reformierte Kirche in Nordwestdeutschland und die Evangelisch-lutherische Landeskirche in Schaumburg-Lippe angehören.

Der 1970/71 geschlossene „Vertrag über die Bildung einer Konföderation evangelischer Kirchen in Niedersachsen“ nennt als Aufgaben der Föderation (§ 2):

„Aufgabe der Konföderation ist es,

1. einen ständigen Erfahrungsaustausch zwischen den Kirchen auf allen kirchlichen Aufgabengebieten und eine möglichst gleichmäßige Behandlung kirchlicher Angelegenheiten herbeizuführen;
2. gemeinsame Einrichtungen zu schaffen und zu unterhalten sowie die Beteiligung an von anderen Kirchen unterhaltenen oder mitunterhaltenen Einrichtungen zu vermitteln;
3. die Kirchen in Personalangelegenheiten zu unterstützen;
4. nach Maßgabe dieses Vertrages gemeinsame Kirchengesetze und kirchliche Ordnungen herbeizuführen, soweit nicht nach Auffassung einer beteiligten Kirche ihr Bekenntnis entgegensteht;
5. Maßnahmen einzuleiten, die einer wirkungsvolleren kirchlichen Ordnung und Gliederung in Niedersachsen dienen;
6. die gemeinsamen Anliegen der Kirchen gegenüber dem Lande Niedersachsen einheitlich zu vertreten.“

Weiter regelt der § 14,1:

„Die Konföderation kann für folgende Gegenstände gesetzliche Bestimmungen mit Verbindlichkeit für die Kirchen erlassen:

1. kirchliches Abgabenrecht,
2. Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit,
3. Pfarrbesoldungs- und -versorgungsrecht,
4. Rechtsverhältnisse der kirchlichen Mitarbeiter mit Ausnahme der Mitglieder der kirchenleitenden Behörden,
5. Mitarbeitervertretungsrecht,
6. allgemeines Haushaltsrecht und Rechnungsprüfungswesen,
7. kirchliches Prüfungswesen,
8. Recht der Wahlen zu den Vertretungskörperschaften der Kirchengemeinden.“

In diesem Modell wird nicht nur eine Zusammenarbeit in bestimmten Arbeitsbereichen vereinbart, sondern es werden feste Strukturen geschaffen, die eine dauerhafte Verlagerung von Kompetenzen weg von den Landeskirchen hin auf die Konföderation darstellen. Um die Rechte der Konföderation auszuüben, stehen die Organe der Synode und des Rates sowie eine Geschäftsstelle zur Verfügung (§ 4).

Die von der Evangelischen Kirche der Kirchenprovinz Sachsen und der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Thüringen im März 2003 gebildete „Föderation Evangelischer Kirchen in Mitteldeutschland“ dagegen war als ein deutlicher Schritt hin zu einer Fusion zu verstehen. Am deutlichsten wird das wohl im §1 Abs. 2 des Föderationsvertrages: „Die Föderation nimmt wesentliche landeskirchliche Funktionen wahr. Als Gemeinschaft der vertragsschließenden Kirchen ist sie selbst Kirche.“

---

<sup>1</sup> Zur Terminologie sei angemerkt, dass nach Auskunft des „Duden“ „Föderation“ als „loser (Staaten)bund“ und „Konföderation“ als „(Staaten)bund“ definiert wird, die Konföderation also das stärkere Bündnis darstellt. Wie der „Vertrag zwischen der Evangelischen Kirche der Kirchenprovinz Sachsen und der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Thüringen über die Bildung der Föderation Evangelischer Kirchen in Mitteldeutschland (Föderationsvertrag)“ zeigt, wird diese Terminologie aber nicht stringent gehandhabt.

### c) Fusion

Die Diskussion um Kirchenfusionen ist nicht neu. Vielmehr sind einige der heutigen Landeskirchen durch Fusionen im vergangenen Jahrhundert entstanden. Daran zu erinnern scheint angesichts der aktuellen Diskussionslage nicht überflüssig zu sein. Während des „III. Reiches“ gab es Zusammenschlüsse von Kirchen auf staatlichen Druck hin. Erwähnenswert ist das Beispiel der Evangelischen Kirche in Hessen-Nassau, die 1947 auf einem „Kirchentag“ in Friedberg die 1933 vollzogene Fusion der drei ehemals selbständigen Landeskirchen Nassau, Hessen und Frankfurt durch einen demokratischen Beschluss nachvollzog<sup>2</sup>.

Ein weiteres Beispiel für eine Kirchenfusion im vergangenen Jahrhundert ist die Nordelbische Evangelisch-Lutherische Kirche, die 1970 aus der Landeskirche von Schleswig-Holstein, den Stadtkirchen von Lübeck und Hamburg, der Landeskirche Eutin und dem zur Hannoverschen Kirche gehörende Kirchenkreis Harburg entstand<sup>3</sup>.

Jüngstes Beispiel für eine erfolgreich vollzogene Fusion ist die Evangelischen Kirche Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz (EKBO), wobei hier zwei sehr ungleiche Partner zusammen gekommen sind. Dennoch wurde für die am 01. Januar 2004 vollzogene Fusion der Evangelischen Kirche in Berlin-Brandenburg (zum Fusionszeitpunkt 1,3 Mio. Mitglieder = 94,6 %) und der Evangelischen Kirche der schlesischen Oberlausitz (70.000 Mitglieder = 5,4%) explizit *nicht* die Form eines Beitritts gewählt, sondern die beiden Kirchen schlossen einen „Vertrag über die Bildung der Evangelischen Kirche Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz“, kurz als „Neubildungsvertrag“ bezeichnet.

Die Zukunft der beiden jüngsten Fusionsprojekte dagegen ist momentan sehr ungewiss. Die auf eine Fusion zielende Föderation zwischen der Evangelisch-Lutherischen Kirche der Kirchenprovinz Sachsen und der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Thüringen ist durch die jüngsten Synodenbeschlüsse ebenso ins Stocken geraten wie der Fusionsprozess der Pommerischen Evangelischen Kirche und der Evangelisch-Lutherischen Kirche Mecklenburgs.

## II. Praktische Probleme der Kooperation, Konföderation und Fusion – und einige organisationstheoretische Hypothesen dazu

Die praktischen Probleme der Kooperation, Konföderation und Fusion verschiedener evangelischer Kirchen konzentrieren sich auf Fragen des Bekenntnisses und der rechtlichen und organisatorischen Struktur der Kirchen. Hier haben sich im Laufe der Geschichte differenzierte Modelle entwickelt, die vielfach nicht ohne weiteres kompatibel sind. Hinzu kommt die Beobachtung, dass die Zusammenarbeit von Landeskirchen offensichtlich umso problembehafteter wird, je intensiver und verbindlicher diese Zusammenarbeit ist. Wenn ein Kooperationsprojekt aus irgendwelchen Gründen nicht funktioniert, hat das nicht zwangsläufig auch negative Konsequenzen für andere Kooperationsprojekte derselben Partner. Wenn aber zwei sich aufeinander zu bewegendende Kirchen nicht über den Sitz von Bischof und Kirchenleitung einigen können, kann das einen ganzen Annäherungsprozess grundsätzlich in Frage stellen.

Exemplarisch beziehe ich mich noch einmal auf das im November 2006 von den beiden hessischen Synoden gleichlautend verabschiedete Papier, in dem folgende „Querschnittsfragen aus dem Bereich von Verfassung und Recht“ genannt werden, die in nächster Zeit bedacht werden sollen:

- „Wie steht es um die Übereinstimmungen und Unterschiede in der Frage des Bekenntnisses?“
- Wie stehen die Kirchenordnungen und gegebenenfalls deren Reform zueinander?
- Welche Rechtsstellung, Struktur und Aufgaben haben die Leitungsorgane und zentralen Verwaltungen beider Kirchen?
- Welche Rechtsstellung, Struktur und Aufgaben hat die Mittlere Ebene?

---

<sup>2</sup> <http://www.ekhn.de/index.htm?http://www.ekhn.de/inhalt/kirche/profil/geschichte/index.php~inhalt> (Stand: 23.11.06).

<sup>3</sup> Vgl. <http://www.nordelbien.de/nordelbien/nor.landeskirche.geschichte/index.html> (Stand: 01.12.06).

- Welche Rechtsstellung, Struktur und Aufgaben haben die Diakonischen Werke?“

Theologische Fragen wie die nach dem Bekenntnisstand stehen hier neben juristischen Fragen wie der nach der Regelung von Kompetenzen und Finanzströmen auf den verschiedenen kirchlichen Ebenen. Alles in allem aber – so scheint es dem wohlwollenden Beobachter – handelt es sich dabei um lösbare Probleme:

- Mitgliedskirchen der Leuenberger Kirchengemeinschaft sollten in der Lage sein, mit ihren Bekenntnisunterschieden so umzugehen, dass die Kirchengemeinschaft nicht in Frage gestellt wird.
- Und konkrete organisatorische und rechtliche Fragen sollten sich nach entsprechender Analyse der jeweiligen Arbeitsfelder ebenfalls lösen lassen.

Dennoch gibt es ganz offensichtlich erhebliche Probleme bei der Bearbeitung der Fragen, die doch „eigentlich“ als lösbar erscheinen. Dafür kommen verschiedene Gründe in Betracht:

- Veränderung erzeugt Unsicherheit. Darum haben Organisationen und die in ihnen arbeitenden Menschen ein hohes Beharrungsvermögen. Selbst wenn die alten Strukturen als nicht mehr zeitgemäß oder gar unbefriedigend empfunden werden, haben sie doch den großen Vorteil des Vertrauten und stellen ein Stück „Heimat“ dar.
- Wenn überschaubare Einheiten in größeren Einheiten aufgehen sollen, geraten gewachsene Beziehungen (scheinbar) in Gefahr. Angst vor der Anonymität in einer größeren Einheit kommt auf. Beziehungen, in denen man bislang wusste, was von dem einen zu erwarten und dem anderen zu befürchten war, geraten aus den Fugen und müssen neu geknüpft werden.
- Die gegenwärtigen Bemühungen um Kooperation, Konföderation und Fusion haben ihren Grund in der Regel in den sich verändernden Rahmenbedingungen kirchlichen Lebens und Handelns, die mit den Stichworten demographischer Wandel und Ressourcenverknappung angedeutet werden können. Dieser Druck „von außen“ erzeugt Widerstand innerhalb der Organisationen.
- Die Verlagerung von Kompetenzen und Funktionen sowie die Reduzierung von Gremien und Personalstellen werden als Bedeutungsverlust bisheriger Amts- und Funktionsträger empfunden. Wenn eine Stelle wegfällt – heißt das nicht auch, dass die Arbeit dessen, der diese Stelle bislang hatte, nicht gut genug oder gar nutzlos war?
- Stellenreduzierungen im Kontext derartiger Prozesse können zu ganz konkreten Konkurrenzsituationen führen. Das ist im kirchlichen Kontext für viele eine neue Erfahrung.
- Die Schließung von Standorten hat eine hohe symbolische Wirkung. Als Beispiel verweise ich auf die im September 2006 getroffene Entscheidung der Nordelbischen Synode, dass die Nordelbische Kirche künftig von *einem* Landesbischof – statt bislang von drei Bischöfen oder Bischöfinnen – geleitet wird, der seinen Sitz am Sitz der Kirchenleitung (und der Landesregierung) in Kiel haben wird, während der Predigtort des Bischofs in Lübeck sein wird, um diesem bisherigen Bischofssitz eine hohe symbolische Wertigkeit zu belassen<sup>4</sup>. Auch der Streit um Bischofssitz und Sitz der Kirchenleitung in der Föderation Evangelischer Kirchen in Mitteldeutschland illustriert die hohe symbolische Bedeutung von Standorten.

Diese – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – genannten möglichen Gründe für die Schwierigkeiten bei der Zusammenarbeit von Kirchen liegen auf einer anderen Ebene als die juristischen und organisatorischen Fragen. Sie betreffen vor allem das Empfinden der beteiligten und betroffenen Menschen. Verifizierbar wären sie nur im Gespräch mit einem konkreten Gegenüber. Hier dienen sie als Hypothesen für eine Erklärung des Phänomens, dass Fragen und Probleme, die als „eigentlich lösbar“ erscheinen, die Handelnden im konkreten Fall immer wieder vor offenbar nur schwer zu überwindende Hürden stellen.

Abschließend sei noch der grundsätzliche Hinweis von Herbert Asselmeyer vermerkt, der konstatiert, „dass der Lern- und Arbeitstyp ‚Bedenkenträger‘ in Kirche dominiert, der Typ

---

<sup>4</sup> Pressemeldung vom 21.09.06 auf [www.nordelbien.de](http://www.nordelbien.de).

„Modellentwickler‘ unter den Hauptamtlichen [dagegen] extrem wenig ausgebildet ist.“ Dies ist auf dem Hintergrund zu sehen, dass gelingende Veränderungsprozesse – so Asselmeyer – jeweils einen Mix verschiedener Lern- und Arbeitsstile erfordern, nämlich „Macher“, „Erfahrungsoffene“, „Modellentwickler“ und „Bedenkenträger“<sup>5</sup>. Die besondere Problematik der Zusammenarbeit im kirchlichen Bereich könnte also auch mit einer gewissen Milieuverengung der hier Tätigen im Zusammenhang stehen.

---

<sup>5</sup> Herbert Asselmeyer: Scheitern kirchlicher Projekte: Analysen, Herausforderungen, Perspektiven – Kirche zwischen Tradition und Lerntheorie, in: Aus Fehlern lernen? Scheiternde Projekte in einer lernenden Kirche (epd-Dokumentation Nr. 18/2006), 8-20; Zitat: 12.