

Leitfaden zur vertraglichen Regelung der Zusammenarbeit unter Kirchgemeinden

1 Anlass und Zweck dieses Leitfadens

Der Prozess KirchGemeindePlus hat in den Kirchgemeinden der Zürcher Landeskirche zu vielfältigen Bestrebungen und Formen der übergemeindlichen Zusammenarbeit geführt. Die Vernehmlassung zum Prozess KirchGemeindePlus, die der Kirchenrat im Winter 2016/2017 durchgeführt hat, und die zwischenzeitliche Praxis zeigen, dass Kirchgemeinden diese Zusammenarbeit auf unterschiedliche Weise vertraglich regeln wollen. In seinem Bericht vom 3. Mai 2017 an die Synodeversammlung vom 4. Juli 2017 hat der Kirchenrat daher einen Leitfaden für Zusammenarbeitsverträge in Aussicht gestellt.

Der Leitfaden beschreibt, wie Kirchgemeinden die übergemeindliche Zusammenarbeit möglichst einfach und möglichst zweckmässig regeln können.

2 Geeignete Rechtsformen

Zusammenarbeit kann punktuell erfolgen, oder sie kann ganze Handlungsfelder umfassen. Sie kann als Entwicklungsfeld verstanden werden, in dem Abmachungen neuen Umständen und Erfahrungen Rechnung tragen, oder sie kann vertraglich auf Dauer angelegt und geregelt werden. Schliesslich kann sie ein Selbstzweck sein, oder sie kann auf ein Ziel hin erfolgen, etwa dann, wenn zwei Kirchgemeinden beschliessen, auf einen angestrebten Zusammenschluss hin möglichst alle Belange gemeinsam zu regeln.

Je nach Gegenstand, Intensität und Ziel der Zusammenarbeit legen sich unterschiedliche Formen nahe, diese Zusammenarbeit so verbindlich wie nötig zu regeln. Der Kirchenrat empfiehlt drei Formen:

1. **Punktuelle Zusammenarbeit:** Für eine punktuelle Zusammenarbeit reichen in der Regel *gleichlautende Beschlüsse der Kirchenpflegen*. Beispiele für eine solche Zusammenarbeit sind ein gemeinsames Konfirmandenlager, eine gemeinsame Seniorenwoche oder gemeinsame Gottesdienste während Ferienzeiten. Die gleichlautenden Beschlüsse der Kirchenpflegen regeln Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen der beteiligten Kirchgemeinden und Personen und halten allfällige finanzielle Verbindlichkeiten fest.
2. **Dauerhafte Zusammenarbeit:** Für eine dauerhafte Zusammenarbeit in einzelnen Bereichen empfiehlt der Kirchenrat die Form der *Leistungsvereinbarung*. Dabei erbringt eine Kirchgemeinde im Sinn des Vororts die vereinbarte Dienstleistung; die übrigen Kirchgemeinden beziehen diese Dienstleistung. Geeignete Gegenstände für solche Leistungsvereinbarungen sind Zentrale Dienste (IT, Telefonie, Rechnungswesen u.a.), aber auch Leistungen aus den vier Handlungsfeldern (z.B. RPG, Jugendarbeit, Konfirmandenarbeit, Gottesdienste u.a.). Die Leistungsvereinbarung wird in Kapitel 4 ausführlicher beschrieben.
3. **Aussicht auf umfassende Zusammenarbeit:** Wenn Kirchgemeinden ihre Absicht festhalten wollen, in Zukunft dauerhaft und über möglichst viele Handlungsfelder hinweg zusammenzuarbeiten, können sie dies in einer Absichtserklärung (auch *Letter of Intent* oder *Memorandum of Understanding* genannt) festhalten. In dieser Absichtserklärung können die Gegenstände der

Zusammenarbeit, ihr langfristiges Ziel (z.B. ein Zusammenschluss) und die institutionalisierten Formen der Koordination und Weiterentwicklung dieser Zusammenarbeit festgehalten werden. Die Absichtserklärung wird in Kapitel 5 ausführlicher beschrieben.

3 Gleichlautende Beschlüsse der Kirchenpflegen

Gleichlautende Beschlüsse der Kirchenpflegen sind die einfachste Möglichkeit, übergemeindliche Zusammenarbeit zu regeln. Sie brauchen vom Kirchenrat nicht genehmigt zu werden und eignen sich insbesondere dann, wenn die Zusammenarbeit im Entstehen ist und versuchsweise umgesetzt werden soll.

Der Nachteil gleichlautender Beschlüsse liegt in ihrer relativ einfachen Widerrufbarkeit. In einem dynamischen Zusammenarbeitsprojekt, in dem eine **Absichtserklärung** (vgl. Kapitel 5) ein klares Ziel vorgibt und in dem die Akteure hoch engagiert sind, kann dies aber gerade ein Vorteil sein, weil sich rasche Entwicklungen zur intensiveren Zusammenarbeit so am besten abbilden lassen.

4 Leistungsvereinbarung

Soll eine punktuelle Zusammenarbeit für einen längeren Zeitraum verbindlich geregelt werden, eignet sich dafür die Form der **Leistungsvereinbarung**. Eine Leistungsvereinbarung ist ein Vertrag zwischen einer „Vorortsgemeinde“ (Leistungserbringerin) und einer oder mehreren weiteren Kirchgemeinden (Leistungsbezügerinnen). Sie entspricht dem Anschlussvertrag gemäss § 71 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 (GG).

Die Leistungsvereinbarung hat gegenüber anderen Zusammenarbeitsverträgen zwei Vorteile: Es entstehen keine neuen Rechtspersönlichkeiten (weder privatrechtlicher noch öffentlich-rechtlicher Natur), und somit brauchen keine zusätzlichen Gremien und Organe bestellt zu werden.

Allerdings ist auch bei einer übergemeindlichen Zusammenarbeit mittels Leistungsaufträgen ein Steuerungsausschuss oder ein anderes Koordinationsgremium empfehlenswert; so werden Innovationen gefördert, Probleme bei bestehenden Leistungsaufträgen können rasch angesprochen und Korrekturen einfach angebracht werden.

4.1 Gegenstände einer Leistungsvereinbarung

Gegenstände einer Leistungsvereinbarung sind beliebige Dienstleistungen, zum Beispiel:

- a. RPG inkl. Konf-Unterricht
- b. Gemeindereisen und Ferienwochen
- c. Jugendarbeit
- d. Administration / Administrationsleitung
- e. Rechnungsführung
- f. Liegenschaftsverwaltung/-bewirtschaftung
- g. Ein innovatives Projekt, zum Beispiel eine gemeinsame Jugendkirche oder ein gemeinsames Hospiz.

Leistungsvereinbarungen beziehen sich dabei stets auf die Dienstleistung, nicht auf die Personen, die diese Dienstleistung erbringen. Sämtliche personalrechtlichen Kompetenzen bleiben beim Dienstleistungserbringer (Vorortsgemeinde).

Hinweis 1: Bevor Sie eine Leistungsvereinbarung abschliessen, lohnt es sich zu schauen, ob nicht gleichlautende Beschlüsse der Kirchenpflegen ein einfacherer und flexiblerer Weg wären, die Zusammenarbeit zu organisieren. Ein gemeinsamer Gottesdienstplan, eine gemeinsame Seniorenwoche, aber auch ein gemeinsames RPG können gut mit solchen Beschlüssen vereinbart werden.

Hinweis 2: Mit einer Leistungsvereinbarung können Sie keine Abweichungen von der gesetzlichen Zuständigkeitsregelung gemäss kantonalem und landeskirchlichem Recht begründen. Ein Beispiel: Eine Pfarrunion mit gemeinsamen Pfarrwahlen in den betreffenden Gemeinden setzt stets eine schriftliche Vereinbarung voraus, die von den gemäss Kirchgemeindeordnung zuständigen Organen beschlossen und vom Kirchenrat genehmigt wird. Der Kirchenrat rät von solchen Vorhaben ab, die allenfalls nur unter den Voraussetzungen von Art. 248 KO als befristete Versuche genehmigungsfähig sind.

4.2 Inhalte einer Leistungsvereinbarung

Mögliche Inhalte sind:

- a. Grundlagen: Vertragsparteien, Vertragsgegenstand
- b. Finanzen: Kostentragung/-verteilung, Zahlungsmodalitäten, Vorbehalt Budgetgenehmigung
- c. Qualitätssicherung: Kontrolle und Aufsicht
- d. Bindung: Vertragsänderungen, Dauer der Vereinbarung, Kündigungsmodalitäten
- e. Schlussbestimmungen: Vorbehalt Genehmigung durch Stimmberechtigte (in der Kirchgemeindeversammlung oder an der Urne) und Kirchenrat, Inkrafttreten, Ausfertigung, Unterschriften

Eine Mustervorlage für eine Leistungsvereinbarung findet sich im Anhang.

4.3 Häufige Fragen zur Leistungsvereinbarung

1. *Wer hat die Personalführung?* Die formelle Personalführung liegt bei der anstellenden Kirchgemeinde („Vorortsgemeinde“).
2. *Was geschieht, wenn strittig ist, ob die vereinbarten Leistungen quantitativ und qualitativ zufriedenstellend erbracht werden?* Die Leistungsvereinbarung hat ein geeignetes Controlling und die Möglichkeit von Korrekturmassnahmen vorzusehen (inklusive Mediation).
3. *Wer darf eine Person, die aufgrund einer Leistungsvereinbarung in einer Kirchgemeinde Leistungen erbringt, inhaltliche Anweisungen (Aufträge) erteilen?* Weisungsbefugnis hat nur die vorgesetzte Person in der anstellenden Kirchgemeinde. Hingegen kann die Leistungsvereinbarung vorgeben, dass und wie die Person, die aufgrund der Leistungsvereinbarung Leistungen erbringt, in die Arbeitsabläufe der Dienstleistungsbezügerin eingebunden ist.
4. *Welche Kompetenzen hat eine Person, die aufgrund einer Leistungsvereinbarung in einer Kirchgemeinde Leistungen erbringt, in dieser Kirchgemeinde? Kann sie Angestellten Aufträge erteilen? Kann sie Ausgaben tätigen? Kann sie (wenn beispielsweise die Administration leitet) Personalführungsaufgaben übernehmen?* Die Kompetenzen sollten so weit gehen, dass die Person ihre Aufgaben möglichst gut ausführen und ihre Verantwortlichkeiten wahrnehmen kann. Nicht-delegierbar ist allerdings die Personalführung.
5. *Wie findet die Verrechnung statt, insbesondere bei Sachkosten (neue Software, gemeinsames Konfirmandenlager, ...).* Am besten geschieht die Verrechnung über gegenseitige Verbuchungen auf einem Kontokorrent, das als Durchgangskonto genutzt wird und so laufend Transparenz schafft. Dieses Konto wird per Ende Jahr ausgeglichen.

Der Kirchenrat empfiehlt, diese häufig gestellten Fragen in der Leistungsvereinbarung zu regeln.

4.4 Vorort und Dienstleistungsbezüger

Wenn eine Kirchgemeinde als Vorortsgemeinde fungiert und andere Kirchgemeinden mit Dienstleistungen versorgt, kann der Eindruck eines Gefälles entstehen: Die Vorortsgemeinde leistet mehr, sie dominiert. Auch wenn dieser Eindruck nicht zutreffen muss, kann er der gedeihlichen Zusammenarbeit dennoch schaden. Kirchgemeinden, die Leistungsvereinbarungen zu mehreren Gegenständen abschliessen, können daher die Vorortsfunktion unter sich verteilen. Gemeinde A ist zuständig für IT, Gemeinde B für RPG und Gemeinde C für die Jugendarbeit...

4.5 Verfahrensvorschriften

Für Leistungsvereinbarungen (wie generell für Zusammenarbeitsverträge) bestehen folgende Verfahrensvorschriften:

1. Beschlussfassung über Leistungsvereinbarung durch gemäss Kirchgemeindeordnung zuständige Organe (Kirchenpflege, Kirchgemeindeversammlung oder Stimmberechtigte an der Urne)
2. Genehmigung durch den Kirchenrat

5 Absichtserklärung (Memorandum of Understanding/Letter of Intent)

Für die Vereinbarung von grundsätzlichen und umfassenden Zusammenarbeitsabsichten empfiehlt der Kirchenrat die Erarbeitung einer gemeinsamen Absichtserklärung.

Die Absichtserklärung soll als *gemeinsame* Absichtserklärung verfasst sein, so dass alle am Zusammenarbeitsprojekt beteiligten Kirchgemeinden sie unterzeichnen können. Sie soll den Stand der Gespräche und Verhandlungen sowie deren Ernsthaftigkeit darlegen. Sie soll weitere Felder benennen, in denen Zusammenarbeit angestrebt wird, und sie soll das Ziel nennen, auf das hin die Zusammenarbeit entwickelt wird. Die Absichtserklärung ist jedoch rechtlich nicht bindend, so dass ein Anspruch auf Erreichung des angestrebten Ziels (z.B. der Abschluss eines Zusammenschlussvertrags) nicht besteht.

5.1 Inhalt einer Absichtserklärung

Mögliche Inhalte sind:

- a. Beteiligte Kirchgemeinden
- b. Wille zur Zusammenarbeit im Allgemeinen
- c. Ziele der Zusammenarbeit (z.B. Zusammenschluss in Zukunft oder binnen bestimmter Dauer oder auch langfristige Zusammenarbeit in allen Handlungsfeldern)
- d. Festhalten der etablierten Formen der Zusammenarbeit
- e. Mögliche Sachgebiete künftiger Zusammenarbeit
- f. Institutionalisierte Formen zur Weiterentwicklung und zur Qualitätssicherung der Zusammenarbeit
- g. Institutionalisierte Kontakte und Austauschformen

- h. Mandatierung durch die Kirchgemeindeversammlungen
- i. Unterschriften der Präsidien der Kirchenpflegen

Verschiedene Muster für Absichtserklärungen finden sich im Anhang.

5.2 Verfahrensvorschriften

Eine Absichtserklärung wird in der Regel durch die Präsidien der beteiligten Kirchenpflegen unterzeichnet. Auch wenn die Absichtserklärung keine Rechtsverbindlichkeit zur Folge hat, betrifft sie doch grundsätzliche Fragen der Gemeindeentwicklung. Daher ist es angezeigt, dass die Absichtserklärung in einem breiteren Prozess mit dem Pfarr- und dem Gemeindegemeinderat diskutiert und der Kirchgemeindeversammlung vorgelegt wird.

Beinhaltet eine Absichtserklärung ausschliesslich Aussagen zu den Zielen der Zusammenarbeit, muss sie vom Kirchenrat nicht geprüft werden. Sobald in einer Absichtserklärung aber konkrete Modalitäten der Zusammenarbeit geregelt werden, muss sie dem Kirchenrat vorgelegt werden. Der Kirchenrat empfiehlt daher, eine Absichtserklärung in jedem Fall frühzeitig dem Rechtsdienst zur unverbindlichen Begutachtung vorzulegen.

6 Support

Wenn Sie Beratung oder Unterstützung benötigen bei der Entwicklung und Ausarbeitung der Regelung Ihrer übergemeindlichen Zusammenarbeit, wenden Sie sich gerne an die Ansprechperson Ihres Bezirks im KirchGemeindePlus-Prozess: <http://www.kirchgemeindeplus.ch/kontakt>.

7 Anhang: Mustervorlagen

7.1 Leistungsvereinbarung

7.2 Absichtserklärungen