



Wegweiser 3

Formen der Zusammenarbeit von Kirchgemeinden - eine Wegleitung

1. Einführung

Der Synodalrat fordert die Kirchgemeinden in seinem Standpunkt dazu auf, über eine intensivere Zusammenarbeit mit den Nachbargemeinden nachzudenken und empfiehlt, bestehende oder zukünftige regionale Zusammenarbeit verbindlich abzusichern¹.

Es gibt viele verschiedene Formen der Zusammenarbeit, angefangen bei der informellen Zusammenarbeit bis hin zur Sonderform des Zusammenschlusses von Kirchgemeinden, der Fusion. Eine verbindlich abgesicherte regionale Zusammenarbeit ist rechtlich abgestützt und geregelt. Diese wird auch als "formelle Zusammenarbeit" bezeichnet. Diese Wegleitung konzentriert sich auf verschiedene Formen einer solchen Zusammenarbeit.

Bei der Diskussion darüber, welche Form für eine regionale Zusammenarbeit gewählt werden soll, gilt es, Folgendes zu beachten:

- **Ziele der Zusammenarbeit:** *Welche Ziele verfolgen die Kirchgemeinden mit einer regionalen Zusammenarbeit?* Ist man sich als Kirchgemeinde schon bewusst darüber, wie man sich die eigene Zukunft vorstellt? Möglicherweise empfiehlt es sich vor Beginn einer Zusammenarbeit, mit Beratenden der gesamtkirchlichen Dienste generell über die Zukunftsausrichtung der Kirchgemeinde nachzudenken. Ein Zukunftsblick hilft auch für die Wahl der Form der Zusammenarbeit.
- **Räumliche Ausdehnung der Zusammenarbeit:** Der kirchliche Auftrag ist in verschiedener Hinsicht umfassend. Er hat lokale, regionale und weltweite Anteile. Es ist wichtig zu wissen, welchen Teil des Auftrags man für welchen Wirkungsraum sinnvoll bearbeiten kann und will. *In welchem Raum ist die Gemeinschaft gross genug, um einen bestimmten Teil des Auftrags erfüllen zu können?* Und wie kann man dies realisieren?
- **Betreff und Rahmen der Zusammenarbeit:** Die Organisationsform soll nicht Selbstzweck sein - daher gilt es, jede Situation genau zu analysieren und für die Aufgaben eine adäquate Wahl zu treffen, je nachdem, welche Themen in der konkreten Situation besonders wichtig sind. Wichtig ist es ausserdem, immer auch die staatlichen und kirchlichen Vorgaben im Blick zu behalten.

Diese Wegleitung soll folgende Zwecke erfüllen:

- Alle existierenden Formen der Zusammenarbeit sowie Zusammenschlüsse haben Vor- und Nachteile. Wir möchten mit dieser Wegleitung auf ebendiese aufmerksam machen.
- Die Wegleitung soll den Kirchgemeinden einen Überblick verschaffen, welche Formen der Zusammenarbeit überhaupt existieren und welche Form sich für welchen Zweck eignet.
- Sie soll einen groben Überblick verschaffen. Sie kann aber nicht Beratung ersetzen.
- Wenn Sie Fragen bezüglich der Modelle haben oder Sie Unterstützung auf dem Weg in die kirchliche Region wünschen: Melden Sie sich bitte
 - bei den Reformierten Kirchen Bern-Jura-Solothurn, Beauftragter für regionale Zusammenarbeit, bildung@refbejuso.ch, 031 340 25 25.

¹ Mehr dazu im Standpunkt des Synodalrates unter www.refbejuso.ch/standpunkte

- beim Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern. Das AGR hat den Auftrag, Gemeinden bei Organisationsfragen zu beraten
- bei Ihrem Regierungstatthalteramt, das Ihnen bei rechtlichen und organisatorischen Fragen mit Rat und Tat zur Seite stehen kann

Die Wegleitung bezieht sich in Aufbau und Logik an einem Grundlagenpapier zu den Formen der Zusammenarbeit des Rechtsanwaltes Dr. Ueli Friederich, das als Anhang zur Wegleitung abrufbar ist.

2. Zusammenschluss

Diese Wegleitung beginnt mit der Darstellung der Sonderform einer Zusammenarbeit, dem Zusammenschluss zweier Kirchgemeinden und fügt dann eine Gegenüberstellung allgemeiner Vor- und Nachteile eines Zusammenschlusses von Kirchgemeinden gegenüber einer formellen Zusammenarbeit ein, da

- der Synodalrat den Kirchgemeinden empfiehlt, verbindliche Zusammenarbeitsformen zu prüfen und insbesondere bei Fusionen der politischen Gemeinden auch den Zusammenschluss der Kirchgemeinden zu prüfen
- es vieles gibt, was für alle formellen Zusammenarbeitsformen ähnlich gilt, was einen generellen Vergleich zum Zusammenschluss ermöglicht

Beschreibung

Es sind zwei Formen von Zusammenschlüssen möglich:

- Entweder schliesst sich eine Gemeinde einer anderen Gemeinde an (sogenannte Absorptionsfusion)
- oder mehrere Gemeinden schliessen sich zu einer neuen Gemeinde zusammen (sogenannte Kombinationsfusion).

Das Verfahren zu einem Zusammenschluss ist gesetzlich einlässlich geregelt und vielfach beschrieben. Es existieren beim Kanton Bern (Amt für Gemeinden und Raumordnung) viele Materialien für den Prozess. Es ist zu empfehlen, fachliche Begleitung für den Prozess beizuziehen.

Eignung²

- + Wenn politische Gemeinden fusionieren, ist es angezeigt, dass auch die Kirchgemeinden einen Zusammenschluss prüfen
- + Wenn der Auftrag der Kirche nicht mehr ausreichend umgesetzt werden kann
- + Wenn über längere Zeit die Behördenmitglieder nicht mehr gefunden werden
- + wenn Vereinfachung von Zusammenarbeitsstrukturen gesucht wird.
- ! Ein Zusammenschluss ist praktisch irreversibel.

² Das Zeichen "+" bezeichnet in der Folge einen Vorteil, "-" einen Nachteil; ein Ausrufezeichen weist auf eine wichtige Besonderheit hin. Doppelnennungen (++) oder (--) betonen die entsprechende Bewertung und "+-" bringen Vor- und Nachteile in Verbindung.

3. allgemeine Gegenüberstellung von formeller Zusammenarbeit und Zusammenschluss

	Formelle Zusammenarbeit	Zusammenschluss
Struktur	+ - Beim Aufbau einer formellen Zusammenarbeit muss stark darauf geachtet werden, die Zuständigkeiten klar zu regeln und zu leben, da die Gefahr von Doppelspurigkeiten besteht.	++ Nach Abschluss bewährte Gremienstruktur. Viel Erfahrung und Materialien bezüglich des Prozesses und der Schwierigkeiten beim Zusammenschluss politischer Gemeinden vorhanden
Behörden/ Gremien	+ - Benötigt grundsätzlich zusätzliche Koordinations- bzw. ausführende Gremien, allerdings werden bestehende Gremien auch entlastet.	+ Es entstehen keine zusätzlichen Gremien. Es braucht insgesamt weniger ehrenamtliche Entscheidungsträger.
Demokratie	Keine allgemeine Bewertung möglich Je nach Form unterschiedliche Auswirkungen	+ gleiche Mitwirkungsrechte in einem grösseren Gebilde
Behemung und Präsenz	+ Die Identität der einzelnen Kirchgemeinden wird grundsätzlich nicht tangiert	- Die Identifikation mit dem neuen grösseren Gebilde ist am Anfang wenig vorhanden. Das Thema "Präsenz vor Ort" muss stark berücksichtigt werden.
Finanzen	Keine allgemeine Bewertung möglich Je nach Form unterschiedliche Auswirkungen	+ - Einerseits Möglichkeiten zur Einsparung durch Skalenerträge und Synergien, andererseits mögliche Mehrausgaben durch höhere Professionalisierung der Dienstleistungen
Inhalte und Aufgaben	+ - gemeinsame Aufgaben können in einem grösseren Gebiet möglicherweise besser organisiert werden. Nur die vereinbarten gemeinsamen Aufgaben können grossräumig gesteuert werden.	++ ganzheitliche Kirchgemeindepolitik mit grösserem Angebot, evt. mehr Fachpersonal.
Flexibilität	+ - Es kann verschiedene Formen in verschiedenen Gebieten zu verschiedenen Aufgaben nebeneinander geben. Bei zu vielen Verträgen kann dies zu Unübersichtlichkeit führen	- Ein Zusammenschluss ist praktisch irreversibel
Mitwirkung bei Anstellungen	+ - Kann vertraglich vereinbart werden. Die Pfarrstellen werden allerdings den einzelnen Kirchgemeinden zugeteilt. Die hohe Wertung der Gemeindeautonomie kann zu Schwierigkeiten bei der Mitwirkung führen, auch wenn auch Aufgaben für die Nachbargemeinden übernommen werden sollen.	++ Da es nach einem Zusammenschluss nur noch eine Kirchgemeinde gibt, ist die Mitsprache aller Betroffenen analog zu vor dem Zusammenschluss
Synergieeffekte	+ bei allen Formen der formellen Zusammenarbeit sind Synergieeffekte möglich	++ potenziell optimal nutzbar durch einheitliche Steuerung und Professionalisierungsmöglichkeit
Verbindlichkeit	+ je nach Form und Formulierung der Verträge unterschiedlich hoch	++ ausgesprochen hoch

4. Die wichtigsten Modelle einer formellen Zusammenarbeit

In der Folge wird aufgezeigt, welche Besonderheiten einzelne Zusammenarbeitsformen kennzeichnen, wofür sich diese generell eignen und welche besonderen Vor- und Nachteile sich bei einer bestimmten Form zusätzlich zu den allgemeinen Vor- und Nachteilen einer formellen Zusammenarbeit (vgl. Ausführungen unter 3.) ergeben. Zu diesem Zweck trifft diese Wegleitung aus den vielen Möglichkeiten, die im Anhang von Ueli Friederich aufgezeigt werden, eine Auswahl. Diese Auswahl versucht die verbreitetsten einerseits und zukunftsreichsten Formen andererseits in den Blick zu nehmen: Das Sitzgemeindemodell, die einfache Gesellschaft sowie verschiedene Formen mit juristischen Person, namentlich dem kirchliche Bezirk, dem Gemeindeverband und der Gesamtkirchgemeinde.

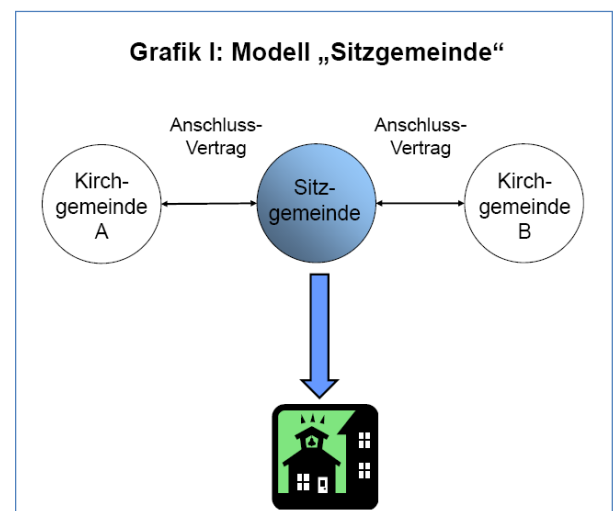
4.1. Sitzgemeindemodell

Beschreibung

Eine Gemeinde erfüllt bestimmte Aufgaben sowohl für sich selbst als auch für weitere Gemeinden. Dieses Verhältnis wird durch einen Vertrag geregelt.

Generelle Eignung:

- + Besonders geeignet ist das Sitzgemeindemodell für operative, ausführende Tätigkeiten in nicht zu grossem Umfang z.B. regionales Sekretariat, Finanzadministration, evt. KUW
- Weniger geeignet ist das Modell für komplexe Aufgaben, in denen laufend Grundsatzfragen zu entscheiden sind



Besondere Vor- und Nachteile

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> + <u>Behörden:</u> Entlastung bei den Anschlusskirchgemeinden + <u>Mitarbeiterführung</u> bei Sitzgemeindemodell besteht relativ grosse Klarheit über Zuständigkeit für die MA-Führung 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Behörden</u> Keine Entlastung bei der Sitzgemeinde - <u>Demokratie</u> beschränkte Mitwirkungs- und Kontrollrechte der Anschlussgemeinden. Ungleiche Stellung von Sitzgemeinde und Anschlussgemeinden - bzw. diesbezügliches Misstrauen der Anschlussgemeinden - <u>Finanzen</u> Das finanzielle Risiko trägt die Sitzgemeinde

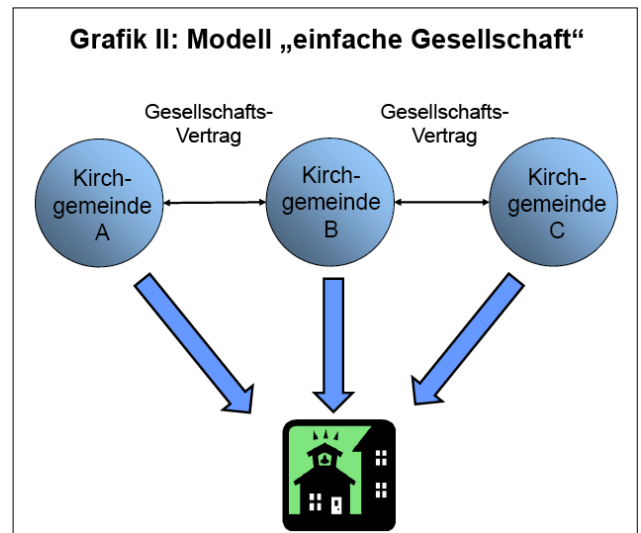
4.2. die einfache Gesellschaft

Beschreibung

Mehrere Kirchgemeinden schliessen zur gemeinsamen Erfüllung bestimmter Aufgaben einen Vertrag ab.

Durch diesen Vertrag bilden die Kirchgemeinden eine einfache Gesellschaft mit gemeinsamer Haftung und gemeinsamer Entscheidungsfindung. Entscheidungen können nur einstimmig gefällt werden, wenn die Kirchgemeinden nichts anderes vereinbaren und z.B. ein Geschäftsführungsgremium für die betreffende Aufgabe einführen, das dann mit Mehrheitsbeschluss entscheiden kann.

Die Kirchgemeinden gehen gemeinsam Rechten und Pflichten ein (z.B. gegenüber Angestellten und Eigentum).



Generelle Eignung:

- + besonders geeignet ist das Modell für Aufgaben mit erhöhtem Koordinationsbedarf
z.B.: Liegenschaftsbewirtschaftung, gemeinsame Jugendlager
- wenig geeignet ist es für die weitgehende Übertragung von Zuständigkeiten

Besondere Vor- und Nachteile

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> + <u>Demokratie</u> Gleichberechtigte Gemeinden Veto jeder einzelnen Gemeinde möglich + <u>Flexibilität:</u> Verschiedene Perimeter je nach Aufgabe und Vertrag möglich 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Demokratie</u> komplexe Willensbildung, Veto einer einzelnen Gemeinde kann Vorhaben verhindern - <u>Behörden:</u> kaum Entlastung - zum Teil Mehrbelastung, wenn bisherige Behörden zuständig bleiben - <u>Finanzen</u> Bei einer einfachen Gesellschaft haften alle beteiligten Gesellschafter solidarisch - <u>Mitarbeiterführung</u> Bei Zusammenarbeitsvertrag können Unsicherheiten entstehen - muss im Vertragswerk gut bearbeitet werden

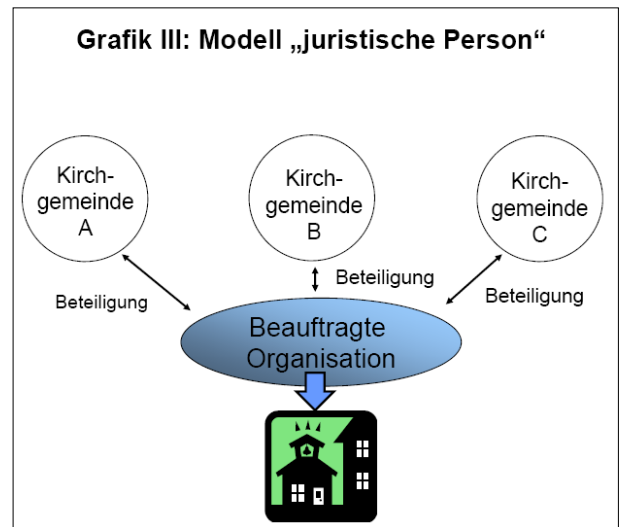
4.3. juristische Person 1: Der kirchliche Bezirk

Beschreibung

Der kirchliche Bezirk übernimmt zusätzlich zu seinen bisherigen Aufgaben für den gesamten Perimeter im Auftrag einiger Gemeinden des Bezirks die Erfüllung bestimmter Aufgaben. Die Abgeltung wird so ausgestaltet, dass nur die beteiligten Gemeinden für diese Aufgaben bezahlen.

Für die Steuerung und Kontrolle der Aufgabenerfüllung kann der Bezirk eine regionale Kommission einsetzen, die von den beteiligten Gemeinden besetzt wird.

Am einfachsten ist diese Form zu organisieren, wenn der Bezirk eine eigene Rechtspersönlichkeit hat und eigenes Personal anstellen kann. Wo das nicht der Fall ist, müsste gegebenenfalls eine Kirchgemeinde in Stellvertretung Anstellungen übernehmen.



Generelle Eignung

- + weitreichende Zusammenarbeit in einem grösseren Gebiet
- + Aufgaben, die eine hohe Verbindlichkeit benötigen
- + aber auch geeignet für Einzelaufgaben und für wenige Kirchgemeinden, da der Aufwand für die Installierung nicht extrem hoch ist.

Besondere Vor- und Nachteile

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> + <u>Struktur</u>: Grundsätzlich einfache und klare Struktur, Verwendung einer bereits bestehenden Struktur + <u>Behörden/Gremien</u>: Steuerung und Kontrolle kann einfach durch eine regionale Kommission wahrgenommen werden + <u>Stellenwechsel</u>: Sofern der Bezirk eine eigene Rechtspersönlichkeit besitzt, kann er eigenes Personal anstellen und besitzt hohe Autonomie. + <u>Flexibilität</u>: Der Zweck und der Perimeter für die Erfüllung der Aufgabe kann relativ einfach erweitert werden. Vorbildcharakter: Es besteht die Chance, dass andere Kirchgemeinden im Bezirk das Modell übernehmen. 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Finanzen</u>: Der Bezirk trägt das finanzielle Risiko (also nicht nur die betroffenen Kirchgemeinden) - <u>Struktur</u>: Viele Bezirke besitzen keine Rechtspersönlichkeit. Dann können sie kein eigenes Personal anstellen. Dies führt zu komplizierteren Strukturen.

4.4. juristische Person 2: der Gemeindeverband

Beschreibung

Für die Erfüllung einer bestimmten Aufgabe oder auch für ein Paket an Aufgaben gründen die beteiligten Kirchgemeinden eine eigenständige juristische Person (sei das ein Verein, eine Stiftung, eine Genossenschaft oder, wie hier als erstes genauer beschrieben, einen Kirchgemeindeverband).

Der Kirchgemeindeverband, der der Aufsicht durch den Kanton untersteht, erfüllt für die beteiligten Kirchgemeinden eigenständig Aufgaben. Die Kirchgemeinden sind nicht mehr mit der Aufgabenerfüllung befasst.

Der Gemeindeverband weist mindestens eine Exekutive (Verbandsrat) sowie eine Legislative auf; diese kann ein Verbandsparlament sein oder aus den Stimmberechtigten aller Verbandsgemeinden bestehen.

Generelle Eignung

- + weitreichende Zusammenarbeit, insbesondere in einem grösseren Gebiet (Par8, Ergüeil)
- + Aufgaben, die eine hohe Verbindlichkeit benötigen (z.B. Anstellungen durch den Gemeindeverband)
- eher weniger geeignet für Einzelaufgaben und für nur 2 Kirchgemeinden

Besondere Vor- und Nachteile

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none">+ <u>Struktur</u>: Grundsätzlich einfache und klare Struktur mit vorhandenen Musterreglementen und im politischen Bereich viel Erfahrung.+ <u>Finanzen</u> Haftung ist klar geregelt. gut planbare Ausgaben+ <u>Mitwirkung bei Anstellungen</u>: Verband kann eigenes Personal anstellen - bei eigenem Personal grosse Autonomie	<ul style="list-style-type: none">- <u>Struktur</u> Die Verbandslösung ist aufgrund der Bildung einer eigenständigen juristischen Person etwas komplexer als bei den anderen Formen der Zusammenarbeit.- <u>Behörden/Gremien</u>: Es braucht neue Gremien (Exekutive und Legislative des Verbandes).- <u>Inhalte</u>: Je weitreichender eine Zusammenarbeit ist, desto eher können verschiedene theologische Ausrichtungen zu Schwierigkeiten führen. Da sich der Gemeindeverband besonders für weitreichende Zusammenarbeit eignet, gilt es, das Thema der innerkirchlichen Ökumene geeignet zu bearbeiten.

4.5. juristische Person 3: die Gesamtkirchgemeinde

Beschreibung:

Die Gesamtkirchgemeinde ist ein Zusammenschluss mehrerer Kirchgemeinden zur Verwaltung ihrer gemeinsamen Aufgaben gemäss Kirchengesetz.

Es besteht eine gewisse Ähnlichkeit zum Gemeindeverband, allerdings sind die Folgen für die Kirchgemeinden deutlich grösser:

- sie bilden eine eigentliche zusätzliche Kirchgemeinde
- diese erhebt die Steuern - erstellt Budget und beschliesst die Steueranlage
- die Kirchgemeinden haben kein Budget nach Gemeinderecht mehr, bleiben aber faktisch für das kirchliche Leben verantwortlich

Generelle Eignung

Eingriffstiefe Form der formellen Zusammenarbeit, bei der eine neue Kirchgemeinde gegründet wird. Sicherlich nur für intensive Zusammenarbeitsabsichten geeignet.

Verbreitung

Bern und Thun sind die verbleibenden Gesamtkirchgemeinden im Gebiet der Refbejus. Biel bildet noch eine GKG zwischen französischsprachiger und deutschsprachiger Kirchgemeinde.

Besondere Vor- und Nachteile

<p>+ <u>Struktur:</u> Grundsätzlich einfache und klare Struktur mit vorhandenen Musterreglementen und in den grossen Städten Erfahrung vorhanden</p> <p>+ <u>Inhalt</u> Gemeinsame Aufgaben können solidarisch in einem grösseren Gebiet finanziert werden (Steuerhoheit der GKG)</p>	<p>- <u>Struktur + Demokratie</u> Finanzverantwortung und Aufgabenverantwortung sind nicht auf der gleichen Ebene angesiedelt Dadurch entsteht viel Klärungsbedarf bei Aufteilung der Kompetenzen zwischen G-KG und KG - störungsanfällig</p> <p>- <u>Synergieeffekte</u> Synergien können unter strukturellem Kompetenzgerangel leiden</p> <p>- <u>Behörden/Gremien:</u> Es braucht neue Gremien (Exekutive und Legislative der Gesamtkirchgemeinde).</p> <p>- <u>Identität</u> Die Identität der einzelnen KG ist zumindest gefährdet</p>
---	---

4.6. juristische Personen: weitere Formen

Verschiedene weitere Formen der Zusammenarbeit im Sinne juristischer Personen finden Sie im Anhang. Diese Formen können für spezifische Zusammenarbeitsprojekte sehr anregende Impulse geben. Allerdings ist ihre praktische Bedeutung im kirchlichen Bereich bisher aus naheliegenden Gründen sehr gering (Ausnahme: der Verein).

Folgende Formen sind im Anhang beschrieben:

- die Aktiengesellschaft
- der Verein
- die Genossenschaft
- die privatrechtliche Stiftung
- die Gemeindeanstalt

5. Schlussbemerkung

Zum Schluss sei noch auf Folgendes hingewiesen:

- weitere Modelle finden sich im Anhang von Rechtsanwalt Dr. Ueli Friederich, auf dessen Vorarbeit sich diese Wegleitung zu einem grossen Teil abstützt.
- auf die Notwendigkeit, sich Rat und Unterstützung zu holen, entweder bei den Reformierten Kirchen Bern-Jura-Solothurn, dem Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern oder bei den Regierungsstatthalterämtern. Dies ist zwingend notwendig, da diese Wegleitung nur einen generellen Einblick in die Vielfalt formeller gemeindeübergreifender Zusammenarbeitsformen geben kann, jedoch nicht in deren praktische Umsetzung.
- auf die Sammlung von praktischen Werkzeugen, Beispielen und weiteren Informationen rund um die regionale Zusammenarbeit auf www.region-im-blick.ch
- auf die weiteren Schulungs- und Beratungsangebote der Reformierten Kirchen Bern-Jura-Solothurn (www.refbejuso.ch)

Viel Erfolg bei Ihrer regionalen Zusammenarbeit wünscht Ihnen
Ralph Marthaler, Beauftragter für die regionale Zusammenarbeit
15.6.2015