

Erläuterungen zur „Verordnung zur Ergänzung des Rechts der Pfarrgemeinderäte und Stiftungsräte“

(v. 22. Oktober 1999, ABl. S. 176)

Einführung

Mit Wirkung vom 1. Oktober 1999 tritt die „Verordnung zur Ergänzung des Rechts der Pfarrgemeinderäte und Stiftungsräte“ – Arbeitstitel: „Erprobungsverordnung“ - (in dieser Ausgabe des Amtsblatts S. 175) in Kraft. Diese Verordnung knüpft an die „Richtlinien für Seelsorgeeinheiten in der Erzdiözese Freiburg“ vom 15. Juni 1999 (Amtsblatt S. 119) an. Diese enthalten einige für die Struktur der Pfarrgemeinde- und Stiftungsräte grundlegenden Zielbestimmungen, die gleichzeitig mit Regelungsaufträgen für künftige Änderungen des Diözesanrechts verbunden wurden. Die Richtlinien rufen die Aufgabe der Pfarrgemeinderäte in Erinnerung, im Rahmen der diözesanen Satzung bei der Erfüllung des Heils- und Weltauftrages der Kirche mitzuwirken (Abschnitt III, Ziffer 1). In Abschnitt IV Ziffer 2 werden als Formen der Kooperation zwischen den Pfarrgemeinderäten die Durchführung von gemeinsamen Sitzungen oder die Bildung eines Gemeinsamen Ausschusses der Pfarrgemeinderäte genannt, wobei bei errichteten Seelsorgeeinheiten der Gemeinsame Ausschuss der Regelfall sein soll. Als dritte Form der Zusammenarbeit soll die Bildung eines Gemeinsamen Pfarrgemeinderates¹ auf der Ebene der Seelsorgeeinheit ermöglicht werden. Diese Zielbestimmung wird mit einem Regelungsauftrag zur Schaffung der dafür notwendigen rechtlichen Grundlagen verbunden, da diese Form der Zusammenarbeit in der geltenden Satzung der Pfarrgemeinderäte nicht vorgesehen ist. Die Notwendigkeit der Zusammenarbeit der Stiftungsräte wird in Abschnitt IV Ziffer 3 in den Blick genommen. Im Blick auf die Aufgaben der Stiftungsräte soll geprüft werden, ob durch den Zusammenschluss zu einer Gesamtkirchengemeinde eine Bündelung der Kräfte im Verwaltungsbereich erreicht werden kann. Dieser Prüfungsauftrag erfordert es, sich auch der Frage zu stellen, ob die vorhandene Struktur der Gesamtkirchengemeinden diesem Anliegen ausreichend gerecht wird.

Der bisherige Beratungsprozess der Richtlinien ließ es nicht zu, zeitgleich eine vollständige und umfassende Änderung der Satzung der Pfarrgemeinderäte für die Erzdiözese Freiburg vorzuneh-

¹ Der Begriff „Gemeinsamer Pfarrgemeinderat“ wird so verstanden, dass er an die Stelle von einzelnen, jeweils der Pfarrgemeinde zugeordneten Pfarrgemeinderäten tritt, also diese ersetzt. Im Gegensatz dazu verwenden wir den Begriff „Gesamtpfarrgemeinderat“ in einem anderen Sinne. Dieser tritt neben die bestehenden Pfarrgemeinderäte. Im Unterschied zum „Gemeinsamen Ausschuss“ setzt sich der „Gesamtpfarrgemeinderat“ aus allen Mitgliedern der (möglicher-

men. Zwischen dem Datum des Inkrafttretens der Richtlinien und dem nächsten Wahltermin für die Pfarrgemeinderäte stünde nur ein gutes halbes Jahr Zeit dafür zur Verfügung. Eine gut durchdachte und vorbereitete Revision der Satzung der Pfarrgemeinderäte erfordert nach den bisherigen Erfahrungen einen Zeitraum von mindestens einem Jahr, zumal auch staatskirchenrechtliche Fragen dadurch berührt werden und die Befassung des Ministeriums für Kultus und Sport Baden-Württemberg notwendig wird. Schließlich gebietet auch der mit der zeitlichen Befristung der Richtlinien verbundene Experimentalcharakter derselben, die Erfahrungen im Umgang mit den Richtlinien abzuwarten und in die Novellierung einer künftigen Pfarrgemeinderatssatzung einfließen zu lassen.

Andererseits will sich der kirchliche Gesetzgeber dem mehrfach laut gewordenen Bedürfnis nicht verschließen, in einzelnen Fällen Strukturen zu schaffen, die eine engere Zusammenarbeit von Pfarrgemeinde- und Stiftungsräten ermöglichen. Diesem Bedürfnis soll dadurch Rechnung getragen werden, dass mit der Erprobungsverordnung der notwendige rechtliche Rahmen für die Durchführung von Modellversuchen geschaffen wurde mit dem Ziel, den in einer Seelsorgeeinheit zusammenarbeitenden Pfarrgemeinderäten eine engere Verzahnung zu gestatten, als es die derzeitigen rechtlichen Regelungen vorsehen. Rechtstechnisch geschieht dies dadurch, dass unter gewissen, im einzelnen in der Verordnung bestimmten Voraussetzungen durch Erlass des Generalvikars den Pfarrgemeinden die Möglichkeit gegeben wird, von einzelnen, in der Erlaubnis genau definierten rechtlichen Vorschriften des diözesanen Rechts zeitlich befristet abweichen zu können. In diesem Erlass des Generalvikars wird gleichzeitig zu bestimmen sein, welche Regelungen für die Zusammenarbeit der Pfarrgemeinderäte und Stiftungsräte anstelle der suspendierten rechtlichen Vorschriften gelten sollen. Im Zusammenhang damit werden in der Erprobungsverordnung zwei unumgänglich notwendige Änderungen der Satzung der Pfarrgemeinderäte herbeigeführt.

Dabei geht es also keineswegs um eine grundsätzliche Veränderung der Satzung für die Pfarrgemeinderäte oder der kirchlichen Vermögensverwaltungsordnung. Vielmehr ist das Ziel der Verordnung eine punktuell notwendige Rechtsänderung, um zu vermeiden, dass sich Normenkollisionen zwischen den Richtlinien für Seelsorgeeinheiten und anderen rechtlichen Bestimmungen ergeben. Damit wird gleichzeitig das Ziel verbunden, einen geordneten rechtlichen Rahmen für die Erprobung neuer Arbeits- und Organisationsformen zu schaffen.

weise zahlenmäßig verkleinerten) Einzelpfarrgemeinderäte zusammen; von der gemeinsamen Sitzung unterscheidet sich dieser dadurch, dass nicht getrennt abgestimmt wird.

Einzel Erläuterungen

Zu Artikel 1: Erprobung neuer Arbeits- und Organisationsformen

Dieser Artikel dient der Ermöglichung von zeitlich befristeten Modellversuchen mit dem Ziel, neue Arbeits- und Organisationsformen zu erproben, denen derzeit geltende, kurzfristig nicht änderbare rechtliche Bestimmungen entgegenstehen. Für die Durchführung solcher Modellversuche besteht ein pastorales Bedürfnis. Die aus diesen Projekten gewonnenen Erfahrungen sollen ausgewertet und für die künftige Rechtsentwicklung fruchtbar gemacht werden.

Die Durchführung von Modellversuchen liegt im beiderseitigen Interesse der in einer Seelsorgeeinheit zusammenarbeitenden Pfarrgemeinderäten und der Diözese. Einerseits sollen Seelsorgeeinheiten, sofern sie dies wünschen, Möglichkeiten der Schaffung neuer, bisher noch nicht erprobter Strukturen gegeben werden. Das Stattfinden unterschiedlicher Modellversuche mit unterschiedlichen Konzeptionen und Inhalten verbessert gleichzeitig unseren Erfahrungs- und Wissensstand im Umgang mit den Richtlinien und legt somit die tatsächlichen Grundlagen für eine künftige Veränderung der Richtlinien sowohl im pastoralen Kontext wie auch in der rechtlichen Gestaltung. Insofern trägt diese Verordnung zur Fortentwicklung des kirchlichen Rechts bei.

Für die Durchführung von Modellversuchen genügt die kirchenrechtliche Möglichkeit der Dispenserteilung nicht. Die Schaffung einer gesetzlichen „Erprobungsklausel“ ist nach Ansicht des Unterzeichners deshalb erforderlich, weil sich bei Modellversuchen die Notwendigkeit ergeben kann, in den rechtlichen Status von Organen (Pfarrgemeinderat, Stiftungsrat, Pfarrer) einzugreifen und diesen Status durch Zuständigkeitsverlagerungen zu verändern. Als Beispiel für solche Modellprojekte nenne ich die Schaffung einer gemeinsamen Leitung für mehrere Dienste der Kirchengemeinde (Besuchsdienst, Hospizarbeit, gemeinsame Kindergartenbeauftragte, gemeinsame Leitung von Altenheimen), die Bildung Gemeinsamer Pfarrgemeinderäte, die Übertragung der Befugnis der Ortskirchensteuervertretung vom Pfarrgemeinderat auf den Stiftungsrat in den Fällen der Bildung eines Gemeinsamen Pfarrgemeinderates, oder die Abgabe von Kompetenzen von Einzelkirchengemeinden auf Gesamtkirchengemeinden. Die Verordnung erlaubt auch die probeweise Bildung vereinigter Stiftungsräte für mehrere Kirchengemeinden innerhalb einer Seelsorgeeinheit. Es ist jedoch noch offen, ob hier und da eine solche Struktur gewünscht ist; auch ist die Prüfung der Frage noch nicht abgeschlossen, ob einer solchen Konstruktion unüberwindliche staatskirchenrechtliche Hindernisse entgegenstehen.

Das Ziel dieser Modellversuche besteht zum einen darin, vor Ort den notwendigen Freiraum für verantwortet gestaltete Experimente zu schaffen, andererseits aber auch dem Ordinariat das Wissen zu vermitteln, das uns dann in einigen Jahren dazu befähigt, aus der Erprobungsphase abgeleitete Erfahrungen in Änderungen des diözesanen Rechts umzusetzen. Aus diesem Grund wird in Artikel 1 § 2 des Entwurfes die Vorlage einer umfassenden Konzeption und die Vornahme einer Pflichtbe-

ratung durch einen pastoralen Praxisbegleiter zur Pflicht gemacht. Damit sind auch die beiden Voraussetzungen für die Zulassung eines Modellversuches genannt. Die Regelung soll befristet erlassen werden; ein Modellversuch kann einmalig verlängert und bei Gefahr im Verzug auch vorzeitig beendet werden. Der Charakter der Erprobung bedingt es, dass nur solche Strukturveränderungen zugelassen, die ggf. rückgängig gemacht werden können, und dass eine Auswertung des Modellversuches stattfindet.

Die vorgelegte Konzeption muss erkennen lassen, dass ein ernstlicher Wille zu einer intensiveren pastoralen und/oder administrativen Zusammenarbeit vorhanden ist, dass ein ausreichend tragfähiger pastoraler Konsens in den Gemeinden vorliegt, dass die Art und Weise der Zusammenarbeit zwischen Ehrenamtlichen und Hauptamtlichen grundsätzlich geklärt ist, und dass alle wesentlichen Aspekte der Zusammenarbeit bedacht wurden.

Für das Gelingen eines Modellversuches kommen der Rolle des pastoralen Praxisbegleiters und der Entscheidung über seine Auswahl eine besondere Bedeutung zu. Die fachliche Beratung und Begleitung dient der Kommunikation zwischen Pfarrei und Bistumsleitung. Dabei geht es keineswegs um die Wahrnehmung von Aufsicht, sondern darum, den Beteiligten vor Ort den Blick zu weiten auf die Zusammenhänge, die man aus rein örtlicher Betrachtung nicht erkennen kann. Deshalb sollte der Praxisberater bereits im Stadium der Konzepterstellung eingeschaltet werden. Durch den Praxisberater wird zugleich der Bistumsleitung Hilfe dazu geleistet, die im Umgang mit den Richtlinien gemachten Erfahrungen wahrzunehmen und in künftige Handlungsschritte umzusetzen. Die Aufgabe der Praxisberatung kann von Regionaldekanen und Dekanen sowie von in der Praxisbegleitung erfahrenen Pastoralreferentinnen und Pastoralreferenten wahrgenommen werden, wobei darauf geachtet werden sollte, dass zur Vermeidung einer Interessenkollision zwischen Dienstaufsicht und Beratung ein Dekan nur außerhalb seines Dienstbezirkes mit dieser Aufgabe beauftragt wird.

Hinweis: Die nachstehenden Erläuterungen zu den Artikeln II und III dieser Verordnung sind zeitlich bedingt durch die im Jahr 2004 erfolgte Novellierung der Satzung für die Pfarrgemeinderäte gegenstandslos geworden.

Zu Artikel 2: Gemeinsamer Ausschuss der Pfarrgemeinderäte

In diesem Artikel wird die in Abschnitt IV Ziffer 2 getroffene Aussage, dass die in einer Seelsorgeeinheit kooperierenden Pfarrgemeinderäte verpflichtet sind, einen Gemeinsamen Ausschuss zu bilden, sofern sie sich nicht für eine andere Form der Zusammenarbeit entscheiden, in das geltende Recht umgesetzt. Für den Abschluss einer Kooperationsvereinbarung über einen Gemeinsamen Ausschuss wird den beteiligten Pfarrgemeinden im Interesse der Zielverwirklichung eine dreimonatige Frist gesetzt, die mit der Errichtung der Seelsorgeeinheit beginnt. Für den Fall, dass es zu keiner Einigung über die Inhalte der Kooperationsvereinbarung kommt, wird ein Schlichtungsverfahren vorgesehen, das entsprechend dem Vorbild der Satzung der Pfarrgemeinderäte abläuft. Die Aufgabe der Schlichtung wird daher dem Vorstand des Dekanatsrates zugewiesen.

§ 14 der Satzung für die Pfarrgemeinderäte wird durch die Erprobungsverordnung nicht geändert, sondern um eine Regelung für Pfarrgemeinderäte innerhalb einer Seelsorgeeinheit ergänzt in dem Sinne, dass die Verpflichtung zur Bildung eines Gemeinsamen Ausschusses der Pfarrgemeinderäte der Regelfall ist.

Zu Artikel 3: Modifikation von § 11 Abs. 4 PGRS

§ 11 Abs. 4 der Satzung für die Pfarrgemeinderäte in seiner bisher geltenden Fassung gab dem Pfarrer in wichtigen pastoralen und liturgischen Fragen das Recht, in einer Sitzung des Pfarrgemeinderates den Aufschub einer Beschlussfassung zu verlangen mit der Folge, dass die Angelegenheit zu vertagen und neu im Pfarrgemeinderat zu beraten ist. Im Falle einer Nichteinigung war ein Schlichtungsverfahren über den Vorstand des Dekanatsrates vorgesehen.

Diese bisherige Regelung steht im Widerspruch zu den im Abschnitt IV Abs. 2 Unterabsatz 2 dritter Spiegelstrich der „Richtlinien“ enthaltenen Aussagen über ein Veto-Recht des abwesenden Pfarrers gegen einen bereits gefassten Beschluss des Pfarrgemeinderates. Die im bisherigen Recht vorgesehene Möglichkeit, einen Aufschub der Beschlussfassung herbeizuführen, stellt rechtlich etwas völlig anderes dar, als ein förmliches Veto gegen einen bereits gefassten Beschluss. Um Auslegungsschwierigkeiten über die Frage, welche der beiden kollidierenden Bestimmungen im Range vorgeht, auszuschließen, wird § 11 Absatz 4 PGRS geändert.

Nach noch geltendem Recht würde sich das Problem stellen, dass bei einer unterschiedlichen Behandlung der Sache, je nach dem ob der Pfarrer in der Sitzung anwesend ist oder nicht, der an der Sitzung teilnehmende Pfarrer benachteiligt würde. Dieser müsste seine Entscheidung unmittelbar in der Sitzung treffen, wogegen der an der Sitzung nicht teilnehmende Pfarrer 8 Tage lang Zeit hätte, sich die Angelegenheit zu überlegen. Dies könnte dazu führen, dass im Falle eines Sachkonfliktes oder einer Vertrauensstörung der Pfarrer zur Sitzung des Pfarrgemeinderats schon deshalb nicht erscheint, um sich nicht in der Sitzung festlegen zu müssen. Für das Ziel des Dialoges auch im Konfliktfall wäre eine solche durch eine Rechtsnorm begünstigte Verhaltensweise nicht förderlich. Auch die rechtliche Wirkung der beiden Vorgehensweisen wäre völlig unterschiedlich: im ersteren Fall wird eine Sachmaterie zwecks nochmaliger Beratung vertagt, im zweiten Fall wird ein ordnungsgemäßer Beschluss nachträglich zu Fall gebracht oder zumindest dessen Vollzug ausgesetzt.

Aus diesen Überlegungen heraus soll künftig nicht danach unterschieden werden, ob der Pfarrer an der Sitzung teilnimmt oder nicht. Beide Fälle werden verfahrensmäßig und in Bezug auf die Rechtsfolgen gleichbehandelt. An die Stelle des Aufschubverlangens tritt ein nachträglich ausübbares Einspruchsrecht. Dabei führt – dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Rechnung tragend – der Einspruch des Pfarrers nicht zur Vernichtung des Beschlusses, sondern zur Aussetzung der Vollziehung, um Pfarrer und Pfarrgemeinderat Gelegenheit zu geben, die Konfliktlage durch eine Einigung zu beseitigen.

Hinweise zum Verfahren und zeitlichen Ablauf

Die Pfarrgemeinden, die von den Möglichkeiten der Erprobungsverordnung Gebrauch machen wollen, sind also aufgerufen, sich bald mit der Frage zu befassen, ob sie einen entsprechenden Antrag an das Erzb. Ordinariat stellen wollen. Soweit es sich um Modellversuche handelt, welche die bestehenden Organe nicht grundsätzlich verändern und somit keine Auswirkungen auf die anstehende Wahl zu den Pfarrgemeinderäten haben, können diese Anträge auch noch im Laufe des nächsten Jahres gestellt werden. Geht es allerdings darum, Eingriffe in die Zusammensetzung und Aufgabenstellung sowie Arbeitsweise der künftigen Pfarrgemeinde- und Stiftungsräte vorzunehmen (z. B. Bildung eines Gemeinsamen Pfarrgemeinderats) müssten solche Anträge baldmöglichst gestellt werden. Wegen der für das Wahlverfahren notwendigen Fristen und Termine, die mit der Bildung des Wahlausschusses im Dezember d. J. bereits beginnen, ist es notwendig, dass derartige Anträge bis Ende Oktober d. J., allerspätestens bis zum 15.11.1999, beim Erzbischöflichen Ordinariat eingehen. Zur Beratung und für Rückfragen stehen die Leiter und Referenten der Abteilungen I, V und IX zur Verfügung. Das Erzb. Ordinariat plant in allernächster Zukunft auch die Veröffentlichung eines Musters einer Kooperationsvereinbarung, die sich insbesondere mit der Frage der Zusammenarbeit der Pfarrgemeinderäte befassen wird.