

B e r i c h t

des Landeskirchenamtes

betr. Ablauf und Ergebnis der Planungsprozesse in den Kirchenkreisen für den Planungszeitraum 2017 bis 2022

Hannover, 5. April 2017

In der Anlage übersenden wir den o.a. Bericht des Landeskirchenamtes für die kommende Tagung.

Das Landeskirchenamt  
Dr. Springer

Anlage

**Bericht des Landeskirchenamtes****betr. Ablauf und Ergebnis der Planungsprozesse in den Kirchenkreisen für den  
Planungszeitraum 2017 – 2022**

## INHALTSVERZEICHNIS

I.	VORBEMERKUNGEN.....	4
II.	ABLAUF DER PLANUNGSPROZESSE .....	4
1.	Landeskirchliche Vorbereitung der Planungsprozesse .....	4
2.	Entwicklung der Ausgangsdaten.....	7
3.	Ablauf der Planungsprozesse in den Kirchenkreisen .....	8
4.	Prüfung der Stellenrahmenpläne und Konzepte durch das Landeskirchenamt.....	9
III.	ERGEBNIS DER PLANUNGSPROZESSE: STELLENENTWICKLUNG .....	10
1.	Personalwirtschaftliche Ziele der Landeskirche .....	10
2.	Entwicklung bei den Gemeindepfarrstellen .....	13
3.	Entwicklung bei den Diakonenstellen .....	17
4.	Entwicklung bei den Kirchenmusikerstellen.....	17
IV.	ERGEBNIS DER PLANUNGSPROZESSE: KONZEPTE IN DEN HANDLUNGSFELDERN DER LANDESKIRCHLICHEN GRUNDSTANDARDS.....	17
1.	Allgemeine Beobachtungen des Landeskirchenamtes .....	17
2.	Handlungsfeld Verkündigung, Gottesdienst und Seelsorge .....	21
3.	Handlungsfeld Kirchenmusik und kirchliche Kulturarbeit.....	23
4.	Handlungsfeld Kirchliche Bildungsarbeit .....	25
5.	Handlungsfeld Kirchliche Arbeit mit Kindern und Jugendlichen .....	26
6.	Handlungsfeld Diakonie.....	27
7.	Handlungsfeld Leitung des Kirchenkreises .....	28
8.	Handlungsfeld Verwaltung im Kirchenkreis .....	30
V.	RÜCKMELDUNGEN DER KIRCHENKREISE ZU DEN PLANUNGSPROZESSEN .....	31
1.	Inhalt der Rückmeldungen .....	31
a)	Grundlagen der Auswertung .....	31
b)	Grundsätzliche Aussagen. ....	32
c)	Rückmeldungen zum Planungsprozess .....	33
d)	Kritik an der landeskirchlichen Finanzpolitik.....	34
e)	Vernetzung von Planung und Visitation .....	35
f)	Landeskirchliche Vorlagen für die Formulierung der Konzepte .....	35
2.	Fazit.....	36
VI.	KONSEQUENZEN AUS DEN ERGEBNISSEN UND RÜCKMELDUNGEN.....	37
1.	Inhaltlich-strategische Konsequenzen in den einzelnen Handlungsfeldern.....	37
2.	Grundsätze der Planung in den Kirchenkreisen.....	39

3.	Aufwand bei der Planung reduzieren .....	41
a)	Kontinuität .....	42
b)	Vernetzung .....	43
c)	Konzentration .....	44
d)	Dauer des Planungszeitraums .....	46
4.	Weitere Unterstützung der Kirchenkreise .....	47
5.	Überarbeitung der Grundstandards.....	49
6.	Steuerung des Stellenbestandes in den Kirchenkreisen .....	50
VII.	WEITERFÜHRENDE FRAGESTELLUNGEN .....	52
1.	Innovationen ermöglichen und umsetzen .....	52
2.	Künftige Formen landeskirchlicher Solidarität .....	54

## I.

### Vorbemerkungen

Mit dem vorliegenden Aktenstück berichtet das Landeskirchenamt über den Ablauf der Planungsprozesse in den Kirchenkreisen für den nächsten Planungszeitraum nach den Bestimmungen des Finanzausgleichsgesetzes (FAG), der am 01. Januar 2017 begonnen hat und am 31. Dezember 2022 endet. Der Bericht knüpft an,

- an den Bericht über die Evaluation der Neuordnung des Finanzausgleichs (Aktenstück Nr. 52 der 24. Landessynode), vorgelegt im November 2009, und
- an den Bericht über Ablauf und Ergebnis der Planungsprozesse in den Kirchenkreisen für den Planungszeitraum 2013 bis 2016 (Aktenstück Nr. 52 J der 24. Landessynode), vorgelegt im November 2012.

Der vorliegende Bericht konzentriert sich auf den Ablauf und die Ergebnisse der Planungsprozesse in den Kirchenkreisen in den Jahren 2015 und 2016 und die sich daraus ergebenden Überlegungen des Landeskirchenamtes zur Fortentwicklung des Finanzausgleichs. Welche **inhaltlich-strategischen Konsequenzen** sich aus der Sicht des Landeskirchenamtes aus den Beobachtungen zu den einzelnen Handlungsfeldern der landeskirchlichen Grundstandards ergeben, kann allein schon im Interesse einer umfangsmäßigen Begrenzung im Rahmen dieses Berichts nur **ansatzweise und beispielhaft** dargelegt werden.

## II.

### Ablauf der Planungsprozesse

#### 1. Landeskirchliche Vorbereitung der Planungsprozesse

Anfang September 2014 erhielten die Kirchenkreise mit der **Mitteilung K 8/2014** erste Hinweise zur Vorbereitung auf den neuen Planungszeitraum. Die Hinweise bezogen sich vor allem auf drei Punkte:

- die Vorankündigung, dass der Planungszeitraum voraussichtlich **auf sechs Jahre verlängert** wird und dass das Allgemeine Planungsvolumen wegen der seinerzeit günstigen Haushaltslage der Landeskirche in den ersten vier Jahren des Planungszeitraums nicht abgesenkt werden muss,
- einen Überblick über die **Veränderungen in der inhaltlichen Planungsarbeit**, die Landessynode und Landeskirchenamt in der Auseinandersetzung mit den Ergebnissen des Planungsprozesses für den Planungszeitraum 2013 bis 2016 beschlossen hatten,
- eine Einladung zu den geplanten **Qualifizierungsveranstaltungen** für die Verantwortlichen in den Planungsgremien der Kirchenkreise.

Im November 2014 traf die Landessynode die **Leitentscheidungen** für den Planungszeitraum 2017 bis 2022 (Aktenstücke Nr. 23 und Nr. 23 A der 25. Landessynode). Auf der Grundlage des festgesetzten Allgemeinen Planungsvolumens übermittelte das Landeskirchenamt den Superintendenturen und Kirchen(kreis)ämtern unmittelbar nach der Beschlussfassung, noch während der Synodaltagung per Mail erste Hinweise zum neuen Planungszeitraum und die vorläufigen Planungswerte, die auch den Beratungen der Landessynode zugrunde gelegen hatten. Im Kirchlichen Amtsblatt wurde im Dezember 2014 dann offiziell die Festlegung des Planungszeitraums, des Allgemeinen Planungsvolumens und der Verrechnungsbeträge für die Verrechnung von Pfarrstellen (§ 10 Abs. 2 FAG) bekannt gegeben.

Anfang September 2015 folgten mit der **Mitteilung K 12/2015** ergänzende Hinweise für die Schlussphase des Planungsprozesses. Außerdem wurden mit dieser Mitteilung die Kirchenkreise davon in Kenntnis gesetzt, dass der Landessynodalausschuss auf Vorschlag des Landeskirchenamtes das Allgemeine Planungsvolumen um einen Betrag von 1,2 Mio. Euro pro Haushaltsjahr aufgestockt hatte. Die Erhöhung resultierte aus einer Vereinheitlichung der Berechnungsweisen für die Planungswerte und die tatsächlichen Zuweisungswerte. Faktisch und prozentual ergaben sich daraus keine Auswirkungen auf die Planungen der Kirchenkreise.

Die genannten Informationen, ein fortgeschriebenes Muster für den Stellenrahmenplan und eine überarbeitete Vorlage für die Formulierung der Konzepte in den Handlungsfeldern mit landeskirchlichen Grundstandards sowie ein Musterkonzept für jedes der sieben Handlungsfelder standen auf der **Internetseite zum Finanzausgleich** (<http://www.finanzplanung.landeskirche-hannovers.de>) zur Verfügung.

Neben diesen schriftlichen und elektronischen Unterstützungsangeboten suchte das Landeskirchenamt zu Beginn des Planungsprozesses das direkte Gespräch mit den für die Planung Verantwortlichen in den Kirchenkreisen:

- Für die Mitglieder der Planungsausschüsse fanden an acht verschiedenen Orten in der Landeskirche sog. **Sprengelekonferenzen** statt, die von einem Vertreter des Hauses kirchlicher Dienste moderiert wurden und an denen im Januar und Februar 2015 insgesamt 230 beruflich und ehrenamtlich Mitarbeitende teilnahmen. Lediglich ein Kirchenkreis war daran nicht beteiligt.
- Für die **Mitarbeitenden der Kirchen(kreis)ämter** wurde im Januar 2015 eine zentrale zweitägige Fortbildungsveranstaltung angeboten. Daran nahmen in den Räumen des Michaelisklosters Hildesheim insgesamt 54 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen aus allen Kirchenämtern sowie weitere Interessierte aus dem Landeskirchenamt teil.

- Neben diesen Veranstaltungen, die in ähnlicher Form bereits 2011 durchgeführt worden waren, bot das Landeskirchenamt zusammen mit der Gemeindeberatung im Haus kirchlicher Dienste im Dezember 2014 und im Januar 2015 in Hildesheim, Osnabrück, Bad Bederkesa und Hermannsburg erstmals **vier eintägige Veranstaltungen für Interessierte** an, die sich der Entwicklung von Konzepten in den Handlungsfeldern der Grundstandards widmeten. Bei diesen Veranstaltungen erhielten die Teilnehmenden konkrete handwerkliche Hinweise, und sie konnten anhand praxisnaher Beispiele einüben, wie Planungsprozesse gestaltet, erarbeitete Konzepte umgesetzt und kontinuierlich fortentwickelt werden können. An diesen Veranstaltungen waren 33 Kirchenkreise mit insgesamt 118 Personen beteiligt, teilweise mit einem ganzen Planungsteam. Einige dieser Teams nutzten die Veranstaltungen bereits für die konkrete Vorbereitung des Planungsprozesses in ihrem Kirchenkreis.

Alle drei Veranstaltungsformen wurden größtenteils positiv aufgenommen. Sie boten für über 400 Personen nicht nur Gelegenheit zur Vermittlung von Informationen, sondern auch zum gegenseitigen Austausch der Erwartungen an den Planungsprozess in den Kirchenkreisen und im Landeskirchenamt.

Zum **Stichtag 30. Juni 2015** wurden, wie im Finanzausgleichsgesetz vorgesehen, die **Ausgangsdaten** ermittelt, die der Verteilung des Allgemeinen Planungsvolumens in den Jahren von 2017 bis 2022 zugrunde zu legen sind. Die mithilfe des Meldewesenprogramms MEWIS NT ermittelten Mitgliederzahlen standen bereits wenige Tage nach dem Stichtag in der erforderlichen Qualität zur Verfügung; kleinere Schwierigkeiten gab es wieder bei der Zuordnung von Mitgliedern der Landeskirche in einparochial reformierten Kirchengemeinden (Artikel 5 Abs. 3 der Kirchenverfassung – KVerf -) und bei der korrekten Ausweisung der Kapellengemeinden, die im Rahmen des Kirchengemeindefaktors (§ 5 Abs. 2 Nr. 2 FAG) von Bedeutung sind.

Die Ausgangsdaten wurden den Kirchenkreisen im Juli 2015 in verbindlichen Bescheiden mitgeteilt. Sechs Kirchenkreise legten dagegen Widerspruch ein, akzeptierten im Folgenden aber den Widerspruchsbescheid des Landeskirchenamtes. Gegenstand der Widersprüche waren jeweils die zu berücksichtigenden Einwohner in den Mittel- und Oberzentren innerhalb der Kirchenkreise (§ 5 Abs. 2 Nr. 3 FAG i. V. m. § 1 Abs. 3 FAVO). Die betroffenen Kirchenkreise machten höhere, in den Kommunen ermittelte Einwohnerzahlen geltend. Die im Niedersächsischen Landesamt für Statistik zum maßgeblichen Zeitpunkt aktuell verfügbaren, auf der Volkszählung vom 09. Mai 2011 beruhenden Zahlen wichen davon z.T. erheblich ab. Sie waren nach § 1 Abs. 3 FAVO aber ebenso wie im niedersächsischen Landesrecht allein maßgebend. Nach Bestandskraft der Bescheide über

die Ausgangsdaten konnten auf dieser Grundlage Ende August 2015 die Zuweisungsplanwerte der Kirchenkreise (§ 8 Abs. 1 FAG) für die Haushaltsjahre des Planungszeitraums festgesetzt werden.

Die in den Bescheiden zum 30. Juni 2015 ausgewiesenen Ausgangsdaten wichen in der Regel nur geringfügig von den vorläufigen Planungswerten ab, die Grundlage der Beratungen der Landessynode vom Herbst 2014 gewesen waren. Die Abweichungen sind vor allem darauf zurückzuführen, dass den vorläufigen Planungswerten noch eine Hochrechnung der Mitgliederzahlen auf den 31. Dezember 2011 zugrunde gelegen hatte. Die Abweichungen gegenüber den vorläufigen Planungswerten betragen in den meisten Kirchenkreisen weniger als ein Prozent; lediglich in neun Kirchenkreisen betrug die Abweichung mehr als ein Prozent (maximale Verschlechterung 1,62 %).

## 2. Entwicklung der Ausgangsdaten

Nach den Ausgangsdaten hatte die Landeskirche am 30. Juni 2015 insgesamt **2.691.447 Mitglieder** gegenüber 2.856.415 Mitgliedern am 30. Juni 2011. Das entspricht einem **Rückgang von 164.968 Mitgliedern oder 5,78 %**. Der Rückgang verteilt sich allerdings in höchst unterschiedlicher Weise über die Landeskirche. In 28 der 47 Kirchenkreise und Planungsbereiche liegt er um mehr als 1,00 % über oder unter dem Durchschnittswert. Den **höchsten Rückgang** an Mitgliedern hat der Kirchenkreis **Bremerhaven** mit 8,38 % (entspricht 3.961 Mitgliedern) zu verzeichnen; es folgt der Kirchenkreis Harzer Land mit 7,76 % (entspricht 4.912 Mitgliedern). Den **geringsten Rückgang** verzeichnet der Kirchenkreis **Rhauderfehn** mit 2,13 % (entspricht 917 Mitgliedern), danach folgt der Kirchenkreis Emsland-Bentheim mit 2,34 % (entspricht 1.566 Mitgliedern).

Die Entwicklung der Mitgliederzahlen in den einzelnen Kirchenkreisen spiegelt weitgehend die Entwicklungen wieder, die im gesamten Land Niedersachsen zu beobachten sind: Einem **überproportionalen Rückgang der Mitgliederzahlen in Südostniedersachsen, in Bremerhaven und Teilen des Landkreises Cuxhaven sowie im Wendland und in Teilen der Lüneburger Heide** zwischen den Metropolregionen Hamburg und Hannover steht eine **deutlich stabilere Mitgliederentwicklung im übrigen Norden und im gesamten Westen der Landeskirche** gegenüber. Besonders deutlich wird diese Entwicklung, wenn man längerfristig die Mitgliederentwicklung zwischen dem 30. Juni 2007 (Stichtag für die Feststellung der Ausgangsdaten zum Planungszeitraum 2009 – 2012) und dem 30. Juni 2015 betrachtet. Der Rückgang der Mitgliederzahlen beträgt bei einem landeskirchlichen Durchschnitt von 10,7 %

- im Kirchenkreis Aurich: 6,6 %
- im Kirchenkreis Rhauderfehn: 4,0 %

- im Kirchenkreis Emsland-Bentheim: 4,9 %
  - im Kirchenkreis Lüneburg: 8,0 %
- Demgegenüber beträgt der Rückgang
- im Kirchenkreis Lüchow-Dannenberg: 14,1 %
  - im Kirchenkreis Harzer Land: 14,2 %
  - im Kirchenkreis Holzminden-Bodenwerder: 14,3 %
  - im Kirchenkreis Cuxhaven-Hadeln: 12,7 %.

Besonders auffällig ist bei einem Abgleich der Werte von 2007 und 2015 auch die **Entwicklung der Mitgliederzahlen in den Großstädten Hannover, Bremerhaven und Osnabrück**, vor allem wenn man sie mit der Entwicklung der Einwohnerzahlen im gleichen Zeitraum vergleicht.

- Die Einwohnerzahl der Stadt **Hannover** wuchs zwischen 2007 und 2015 um 1 %.
- Im gleichen Zeitraum nahm die Zahl der Kirchenmitglieder im Stadtkirchenverband Hannover um 9,6 % ab.
- Die Einwohnerzahl der Stadt **Bremerhaven** nahm zwischen 2007 und 2015 lediglich um 0,2 % ab.
- Dem steht im gleichen Zeitraum ein Rückgang der Zahl der Kirchenmitglieder im Kirchenkreis Bremerhaven um 17,1 % gegenüber.
- Die Einwohnerzahl der Stadt **Osnabrück** ging zwischen 2007 und 2015 um 4,3 % zurück.
- Der Rückgang der Mitgliederzahl im Kirchenkreis Osnabrück betrug im gleichen Zeitraum 6,4 %.

Für die übrigen Oberzentren im Bereich der Landeskirche lassen sich auf Grund der Ausgangsdaten für die jeweiligen Planungszeiträume keine halbwegs verlässlichen Aussagen zum Vergleich zwischen der Entwicklung der Einwohnerzahlen und der Mitgliederentwicklung im Kirchenkreis treffen. Denn die Oberzentren Göttingen, Hildesheim, Lüneburg und Wolfsburg liegen in Kirchenkreisen, die auch ländliche Bereiche umfassen.

### 3. Ablauf der Planungsprozesse in den Kirchenkreisen

Nach den Vorgaben des Finanzausgleichsgesetzes waren die von den Kirchenkreistagen beschlossenen Stellenrahmenpläne und Konzepte **bis zum 31. Dezember 2015 dem Landeskirchenamt vorzulegen**. Diesen Termin konnten zumindest für die Stellenrahmenpläne 20 von 47 Kirchenkreisen und Planungsbereichen einhalten; das entspricht einem Anteil von 42,5 %. Im Jahr 2007 hatte der Anteil der vor dem Stichtag vorgelegten Stellenrahmenpläne bei knapp 18 % gelegen, 2011 lag er bei 52 %. Diese Verschlechterung gegenüber 2011 wird allerdings weitgehend dadurch kompensiert, dass

18 weitere Kirchenkreise ihre Stellenrahmenpläne und Konzepte bis Ende Februar 2016 vorlegen konnten. Damit kam es im Ergebnis lediglich bei neun Kirchenkreisen erst nach dem 01. März 2016 zu einer Vorlage. 2011 waren es noch elf Kirchenkreise gewesen, die ihre Stellenrahmenpläne und Konzepte nach dem 01. März vorgelegt hatten. Auffällig ist allerdings, dass zwischen der Beschlussfassung im Kirchenkreistag und der Vorlage beim Landeskirchenamt teilweise ein Zeitraum von mehr als zwei Monaten liegt. Das wirft die Frage auf, wie die Abläufe in einzelnen Kirchenkreisen so geändert werden können, dass es möglich wird, die Übersendung der Beschlüsse an das Landeskirchenamt bereits vor der abschließenden Beratung im Kirchenkreistag vorzubereiten.

#### 4. Prüfung der Stellenrahmenpläne und Konzepte durch das Landeskirchenamt

Nach Abschluss der erforderlichen Rücksprachen mit den Kirchenkreisvorständen und Kirchen(kreis)ämtern und nach Abstimmung mit dem Landessynodalausschuss über die Erreichung der personalwirtschaftlichen Ziele konnte das Landeskirchenamt **bis Ende 2016** allen Kirchenkreisen und Planungsbereichen einen **Bescheid über die Genehmigung der Stellenrahmenpläne und die Prüfung der Konzepte** zusenden. Alle Kirchenkreise verfügen damit über genehmigte Stellenrahmenpläne. Widersprüche gegen die Bescheide wurden nicht eingelegt. **Alle Bescheide sind daher bestandskräftig.**

In 19 Fällen wurde die Genehmigung des Stellenrahmenplans mit einer Auflage verbunden, und in zwei Fällen wurde die Genehmigung unter einer Bedingung erteilt. Die Auflagen beziehen sich meist auf eine Konkretisierung der beschlossenen Planungen.

Die Konzepte bedürfen seit dem 3. Änderungsgesetz zum Finanzausgleichsgesetz vom 17. Dezember 2013 keiner Genehmigung mehr, sie sind aber weiterhin dem Landeskirchenamt vorzulegen. Das Landeskirchenamt hat dabei die Möglichkeit, **Auflagen zur Gestaltung der Konzepte** zu erteilen oder sich die Erteilung einer Auflage vorzubehalten. Entsprechend den Aussagen der Aktenstücke Nr. 52 K und Nr. 52 J der 24. Landesynode ist das möglich,

- wenn Kirchenkreise ohne sachliche Begründung auf eine Planung verzichten,
- wenn sie die Planung nicht durch entsprechende Konzepte dokumentieren oder
- wenn die Konzepte auch unter Berücksichtigung der Planungshoheit der Kirchenkreise nicht plausibel sind, weil die in den Grundstandards formulierten Dimensionen und qualitativen Anforderungen nicht angemessen berücksichtigt und sachgerecht abgewogen wurden.

Mit einer Auflage kann das Landeskirchenamt die **Überarbeitung oder Ergänzung der Aussagen zu einzelnen Dimensionen** der Grundstandards, im äußersten Fall auch die Neuerstellung eines oder mehrerer Konzepte für ein Handlungsfeld vorgeben.

In den sieben Handlungsfeldern der Grundstandards wurden **jeweils sechs bis elf Kirchenkreisen Auflagen** erteilt. Die meisten Auflagen richteten sich dabei an Kirchenkreise, die nicht einmal eine Evaluation der Planungen für den Planungszeitraum 2013 – 2016 vorgelegt hatten, obwohl sie das Landeskirchenamt bereits in den Qualifizierungsveranstaltungen zu Beginn des Jahres 2015 darauf hingewiesen hatte, dass eine solche Evaluation im Interesse einer kontinuierlichen Planungsarbeit auf jeden Fall erforderlich ist. In der Mitteilung K 12/2015 hatte das Landeskirchenamt daran noch einmal erinnert. Als Zeitpunkt für die Vorlage der Evaluation wurde in der Regel der 30. Juni 2017 festgelegt. Etliche Kirchenkreise haben die Auflage aber mittlerweile vorzeitig erfüllt. Meist hatte sich die Vorlage des Konzepts nur deswegen verzögert, weil ein zusätzlicher Beratungsgang im Kirchenkreistag oder in einem Ausschuss erforderlich geworden war. Über die bloße Evaluation hinaus haben die Kirchenkreise jetzt außerdem meist ein vollständiges Konzept vorgelegt.

Soweit die Auflagen weitergehende konzeptionelle Überlegungen in einem Handlungsfeld zum Ziel haben, wurde den Kirchenkreisen auferlegt, **diese konzeptionellen Überlegungen in den ohnehin zum 31. Dezember 2018 anstehenden Übergabebericht an den neuen Kirchenkreistag zu integrieren**, der als Zwischenbericht zum Stand der Planung auch dem Landeskirchenamt vorzulegen ist. Fünf dieser Auflagen zielen auf die Erstellung eines Konzepts für die Kindertagesstättenarbeit, das angesichts der Zahl und Bedeutung der Kindertagesstätten im Kirchenkreis unverzichtbar erscheint. In zwei Fällen musste Kirchenkreisen die Auflage erteilt werden, den Rhythmus der Visitationen an den gesetzlich vorgegebenen Rhythmus von sechs Jahren anzupassen.

Über die Auflagen hinaus hat das Landeskirchenamt den Kirchenkreisen zu einzelnen Konzepten **Hinweise** gegeben, die für das zuständige Fachgremium innerhalb des Kirchenkreises bestimmt sind. Diese Hinweise sind nicht rechtlich verbindlich. Sie sollen aber die weitere Arbeit an den Konzepten unterstützen.

### III.

#### **Ergebnis der Planungsprozesse: Stellenentwicklung**

##### 1. Personalwirtschaftliche Ziele der Landeskirche

In ihren Leitentscheidungen für den Planungszeitraum (Aktenstücke Nr. 23 und Nr. 23 A) hatte die Landessynode **drei personalwirtschaftliche Ziele** festgesetzt:

- Am Ende des Planungszeitraums sollen **nicht weniger als 1.154 Pfarstellen und nicht weniger als 360 Diakonenstellen** in den Stellenrahmenplänen der Kirchenkreise ausgewiesen sein.

- Es soll eine hinreichende Anzahl von **A- und B-Stellen für Kirchenmusiker und Kirchenmusikerinnen** geben, die regional angemessen verteilt sind.

Anders als in den vorherigen Planungszeiträumen wurden die personalwirtschaftlichen Ziele der Landeskirche erstmals nicht mehr als Begrenzung von Kürzungsvorgaben, sondern **als positive Zielzahlen formuliert**. Die Festsetzung der Mindestzahlen für Pfarr- und Diakonenstellen knüpft aber immer noch an die Beschlüsse der 23. Landessynode zum Bericht des Perspektivausschusses an. Sie bedeutet, dass im Verhältnis zu der Reduzierung des Allgemeinen Planungsvolumens von insgesamt 3 %

- die **Diakonenstellen proportional** um höchstens 3 % und
- die **Pfarrstellen unterproportional** um höchstens 2 % reduziert werden dürfen.

Die Vorgaben sind wie in der Vergangenheit **auf die Gesamtheit der Landeskirche bezogen**; Vorgaben für die einzelnen Kirchenkreise sind damit nicht verbunden. Die Einhaltung der personalwirtschaftlichen Ziele gehört allerdings zu den Kriterien für eine Genehmigung der Stellenrahmenpläne. Nach § 23 Abs. 2 Nr. 2 FAG kann das Landeskirchenamt die Genehmigung eines Stellenrahmenplans versagen oder mit Nebenbestimmungen versehen, wenn der Stellenrahmenplan den personalwirtschaftlichen Zielen der Landeskirche widerspricht.

Die Prüfung der Stellenrahmenpläne hatte gegenüber diesen Vorgaben folgendes Ergebnis (Stand: 03.02.2017):

- Bestand der **Pfarrstellen** am 31.12.2022: **1.149** Stellen. Das entspricht einer Reduzierung um 31,75 Stellen oder **2,71 %**.
- Bestand der **Diakonenstellen** am 31.12.2022: **339,32** Stellen. Das entspricht einer Reduzierung um 35,78 Stellen oder **9,54 %**.
- Bei den Kirchenmusikerstellen wurden die hauptberuflichen Stellen für **A- und B-Kirchenmusiker/innen** um weniger als 2 % reduziert. Am Ende des Planungszeitraumes wird es nach den Stellenrahmenplänen der Kirchenkreise noch **100,92 hauptberufliche Kirchenmusikerstellen** geben. Die Stellen sind auch angemessen regional verteilt.

Nach den Erfahrungen der vergangenen Planungszeiträume ist davon auszugehen, dass es bei den **Pfarrstellen** bis Ende 2022 noch gelingen wird, die vorgegebene Mindestzahl von 1.154 Stellen zu erreichen. Denn im Laufe eines Planungszeitraums werden in der Regel einzelne Stellenreduzierungen durch entsprechende Änderungen des Stellenrahmenplans zurückgenommen. Im November 2012 (Aktenstück Nr. 52 J der 24. Landessynode), also kurz vor Beginn des letzten Planungszeitraums, war noch von einer

Reduzierung der Pfarrstellen auf 1.169,90 Stellen bis zum 31.12.2016 auszugehen. Tatsächlich waren es Ende 2016 noch 1.180,75 Stellen. Statt wie geplant 31,10 Stellen wurden also nur 20,25 Stellen aufgehoben. Das sind 10,85 Stellen weniger.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass bei den Pfarrstellen in den beiden zurückliegenden Planungszeiträumen der an sich zulässige Umfang von Reduzierungen schon nach den ursprünglichen Stellenrahmenplänen jeweils nicht voll ausgeschöpft wurde:

- Von 2009 – 2012 wurde die Zahl der Pfarrstellen um 5,62 % reduziert. Ursprünglich geplant war eine Reduzierung um 5,9 %. Zulässig wären 6,0 % gewesen.
- Von 2013 – 2016 betrug die Reduzierung 1,69 %. Ursprünglich geplant war eine Reduzierung um 2,59 %. Zulässig wären 2,8 % gewesen.

Im Ergebnis ist damit festzuhalten, dass die personalwirtschaftlichen Ziele **bei den Stellen für Kirchenmusiker und Kirchenmusikerinnen erfreulicherweise gut erreicht** und **bei den Pfarrstellen nur knapp verfehlt** wurden, aber im Laufe des Planungszeitraums vermutlich noch erreicht werden. Demgegenüber wurden die Ziele **bei den Diakonenstellen deutlich verfehlt**.

Nach § 23 Abs. 3 Nr. 2 FAG wäre es grundsätzlich möglich gewesen, dem Stellenrahmenplan eines Kirchenkreises die **Genehmigung zu versagen**, wenn der Stellenrahmenplan den personalwirtschaftlichen Zielen der Landeskirche widerspricht. Mit Rücksicht auf die Planungshoheit der Kirchenkreise hat das Landeskirchenamt aber mit Zustimmung des Landessynodalausschusses auf eine derartige Reaktion, die eine Vielzahl von Kirchenkreisen betroffen hätte, **verzichtet**. Dabei wurde berücksichtigt, dass Diakonenstellen mancherorts nicht deswegen reduziert werden, weil sie sich nicht mehr finanzieren lassen, sondern weil es nicht mehr möglich ist, sie zu besetzen. Ebenso war in Rechnung zu stellen, dass die Landeskirche in einzelnen Kirchenkreisen mit einem besonders großen Bestand an Diakonenstellen ausdrücklich Modelle gefördert hat, die den Abbau eines Stellenüberhangs vorsehen.

Um zu verhindern, dass es über die bereits in den Stellenrahmenplänen festgelegten und landeskirchlich genehmigten Stellenveränderungen hinaus zu einem weiteren Abbau vor allem von Diakonenstellen, aber auch von Pfarrstellen kommt, ordnete das Landeskirchenamt mit der Rundverfügung K 3/2016 vom 22. November 2016 in Abstimmung mit dem Landessynodalausschuss **folgende Maßnahmen** an:

- Die **Genehmigung von Stellenveränderungen** bei Pfarr-, Diakonen- und Kirchenmusikerstellen, die über die schon im Stellenrahmenplan vorgesehenen Veränderungen hinausgehen, ist rechtzeitig vor der Beschlussfassung im Kirchenkreistag

schriftlich beim Landeskirchenamt zu beantragen. Die Genehmigung gilt allerdings nach § 23 Abs. 2 Nr. 1 FAG als erteilt, wenn die Änderungen eine Ausweitung von Stellen vorsehen oder wenn von den Änderungen Kirchenmusikerstellen betroffen sind.

- Im Zusammenhang mit der Festsetzung der Gesamtzuzuweisung wird mit den Kirchenämtern **abgeglichen, ob sich Veränderungen im Bestand oder bei der tatsächlichen Besetzung von Pfarr-, Diakonen- und Kirchenmusikerstellen** ergeben haben oder geplant sind. Mit diesem Stellenabgleich wird gleichzeitig ab 01. Januar 2017 die Berichtspflicht der Kirchenkreise nach § 11 FAG erfüllt.
- In den Bescheiden zur Genehmigung des Stellenrahmenplans haben insgesamt acht Kirchenkreise gemäß § 23 Abs. 2 FAG die **Auflage** erhalten, sich vor der geplanten Aufhebung oder Reduzierung einer Diakonenstelle mit dem Landeskirchenamt in Verbindung zu setzen, damit gemeinsam nach Möglichkeiten gesucht werden kann, die Aufhebung oder Reduzierung der Stelle zu verhindern. Diese Auflage betraf alle Kirchenkreise, die
  - ihre Diakonenstellen um 25% oder mehr reduzieren oder
  - ein Verhältnis von Pfarr- zu Diakonenstellen von mehr als 6:1 haben oder
  - in denen befristete Diakonenstellen auslaufen.

## 2. Entwicklung bei den Gemeindepfarrstellen

Insgesamt sehen die Stellenrahmenpläne zum Ende des Planungszeitraums am 31. Dezember 2022 einen Bestand von **1149,00 Pfarrstellen** vor; das entspricht einem **Rückgang um 31,75 Stellen** gegenüber einem Rückgang von 20,25 Stellen im vorherigen Planungszeitraum 2013 bis 2016. Der Stellenbestand im abgelaufenen Planungszeitraum hat sich allerdings günstiger entwickelt als ursprünglich geplant. Durch Änderungen der Stellenrahmenpläne wurden insgesamt **10,85 Pfarrstellen weniger aufgehoben als im Jahr 2012 vorgesehen**. Der Gesamtumfang der Reduzierungen bei den Pfarrstellen beträgt damit **im Planungszeitraum 2013 bis 2016 nur 1,89 %**. Ursprünglich geplant waren 2,59 %, zulässig gewesen wären maximal 2,8 %.

In den Zahlenangaben sind noch wenige Stellenanteile enthalten, die über die sog. **60er-Regelung** finanziert werden. Die 60er-Regelung läuft seit dem 01. Januar 2009 schrittweise aus; die daraus finanzierten Stellenanteile werden bis zum Ende des Planungszeitraums abgebaut. Die Kirchenkreise wurden in den Bescheiden über die Genehmigung des Stellenrahmenplans darüber informiert, dass 60er-Anteile, die bis zum 31. Dezember 2022 nicht verbraucht werden, verfallen.

Zum Ende des Planungszeitraums weisen die Stellenrahmenpläne insgesamt **14,10 Stellen** aus, die aus **Eigenmitteln** der Kirchenkreise oder aus Leistungen Dritter, z.B. der Klosterkammer, finanziert werden. Die Gesamtzahl der eigenfinanzierten Stellen verteilt sich auf eine Vielzahl von eigenfinanzierten Stellenanteilen. Gegenüber dem Stand im letzten Planungszeitraum (20,51 Stellen) hat die Zahl der eigenfinanzierten Stellenanteile damit **erkennbar abgenommen**.

Die insgesamt 1.149 Stellen verteilen sich zum 31. Dezember 2022 wie folgt auf **volle Stellen und Teilstellen oder Teilaufträge**:

- 854 volle Stellen
- 118,5 Vollzeitäquivalente (VZÄ) in 0,75-Stellen
- 150,5 VZÄ in 0,5-Stellen
- 26,00 VZÄ in 0,25-Aufträgen, die mit einer anderen Stelle im Kirchenkreis gekoppelt sind.

Die Verteilung von vollen Stellen sowie Teilstellen oder Teilaufträgen entspricht in etwa dem Stand vom 31. Dezember 2016. In vielen Fällen werden mehrere Teilaufträge in den Kirchenkreisen auch von ein und derselben Person wahrgenommen. Tendenziell sind die Kirchenkreise nach wie vor bemüht, ihre Stellen so zuzuschneiden, dass sie für Pastoren und Pastorinnen mit ganzen Dienstverhältnissen geeignet sind. Lediglich zwei Kirchenkreise weisen noch eine auffällig große Zahl echter Teilstellen aus. Diese Kirchenkreise wurden darauf hingewiesen, dass sie in Zukunft bei einem solchen Stellenzuschnitt sowohl bei der Umsetzung von Stellenveränderungen als auch bei der Besetzung der Stellen und bei der dienstrechtlichen Gestaltung der Beschäftigungsverhältnisse mit Schwierigkeiten rechnen müssen.

Als besonders erfreulich ist zu vermerken, dass inzwischen viele Kirchenkreise Stellen für sog. **Springerkräfte** im Kirchenkreis vorsehen. Damit schaffen sie eine verlässliche Absicherung für Fälle der Elternzeit, einer länger dauernden Vakanz oder Erkrankung, die im Ergebnis allen Pastoren und Pastorinnen im Kirchenkreis zu Gute kommt.

Auf Grund der Änderung von § 14 FAVO sind in den Stellenrahmenplänen seit dem 01. Januar 2016 auch alle **Formen einer regionalen Zusammenarbeit** nach dem Kirchengesetz über die regionale Zusammenarbeit von Kirchengemeinden auszuweisen. Die Rechtsänderung trat damit zu einem Zeitpunkt in Kraft, zu dem die Kirchenkreise bereits gem. § 23 Abs. 1 FAG ihre Stellenrahmenpläne beschlossen und dem Landeskirchenamt vorgelegt haben mussten. In den Stellenrahmenplänen waren aber bereits seit dem letzten Planungszeitraum die pfarramtlichen Verbindungen von Kirchengemeinden auszuweisen. In Bezug auf die Zahl der pfarramtlichen Verbindungen lassen sich also ver-

lässliche Aussagen treffen: Nach den Stellenrahmenplänen der Kirchenkreise gibt es zurzeit in der Landeskirche **223 pfarramtliche Verbindungen, zu denen insgesamt 579 oder 43,85 % der Kirchengemeinden gehören.** Das ist eine **leichte Zunahme** gegenüber dem letzten Planungszeitraum: Damals waren es 214 pfarramtliche Verbindungen mit insgesamt 538 Kirchengemeinden, was einem Anteil von 41,29 % entsprach. Berücksichtigt man, dass es darüber hinaus noch eine Vielzahl von Kirchengemeinden gibt, in denen der pfarramtliche Dienst Teil einer Arbeitsgemeinschaft oder eines Kirchengemeindeverbandes ist, dann wird deutlich, dass sich die regionale Zusammenarbeit nicht nur inhaltlich, sondern auch tatsächlich immer mehr zum Normalfall kirchlicher Arbeit entwickelt.

Der Anteil der Kirchengemeinden mit einer pfarramtlichen Verbindung ist in den einzelnen Kirchenkreisen allerdings **äußerst unterschiedlich hoch**, und die Verteilung der pfarramtlichen Verbindungen über das Gebiet der Landeskirche spiegelt deutlich die Unterschiede zwischen städtisch und ländlich geprägten Kirchenkreisen und die Unterschiede in der Wirtschafts- und Siedlungsstruktur innerhalb des Gebiets der Landeskirche wider: In den Kirchenkreisen Bramsche und Osnabrück sind lediglich 7,69 bzw. 11,11 % aller Kirchengemeinden pfarramtlich verbunden. Ähnlich niedrige Anteile weisen auch die Kirchenkreise Bremerhaven, Bremervörde und Rotenburg auf. In den Kirchenkreisen Harzer Land und Lüchow-Dannenberg liegt der Anteil demgegenüber bei 90,38 bzw. 88,89 %. Anders als im vorherigen Planungszeitraum gibt es jetzt aber keinen Kirchenkreis mehr, der nicht wenigstens eine pfarramtliche Verbindung aufzuweisen hat.

Die Veränderungen bei den Pfarrstellen fallen in den einzelnen Kirchenkreisen deutlich unterschiedlich aus. **19 Kirchenkreise** reduzieren ihre Pfarrstellen überdurchschnittlich, d.h. um einen Prozentsatz, der über dem landeskirchlichen Durchschnitt von minus 2,71 % liegt. Vor allem aber ist hervorzuheben, dass **zehn Kirchenkreise keine Reduzierungen** bei den Pfarrstellen vorsehen und dass **zwei Kirchenkreise den Pfarrstellenbestand sogar erhöhen**. Insgesamt ist damit festzustellen, dass sich die schon im letzten Planungszeitraum zu beobachtende Konsolidierung des Pfarrstellenbestandes trotz der geringfügigen Verfehlung der personalwirtschaftlichen Ziele fortsetzt. Angesichts des im Laufe des Planungszeitraums in vielen Teilen der Landeskirche zu erwartenden Bewerbermangels wird es bereits jetzt darauf ankommen, alle erforderlichen Anstrengungen zu unternehmen, dass die vorhandenen Stellen möglichst weitgehend besetzt werden können und dass sich Vakanzen nicht zu einseitig auf einzelne Bereiche der Landeskirche konzentrieren.

Die Konsolidierung beim Bestand der Pfarrstellen findet auch in den Veränderungen des **Verhältnisses zwischen der Zahl der Kirchenmitglieder und der Zahl der Pfarrstellen** seinen Niederschlag. Zurzeit (Stand: 01.01.2017) entfallen im Durchschnitt der Landeskirche **auf eine Pfarrstelle 2.228 Kirchenmitglieder**. Zum Ende des Planungszeitraums (Hochrechnung auf den Stand am 30.06.2022) werden es bei einem weiteren Mitgliederverlust entsprechend dem Durchschnitt der letzten vier Jahre **2.078 Kirchenmitglieder pro Pfarrstelle** sein. Das ist eine deutliche Veränderung gegenüber den Werten für die beiden letzten Planungszeiträume (2.442 bzw. 2.467 Kirchenmitglieder). Die **Aussagekraft dieser Zahlen** muss allerdings in unterschiedlichen Richtungen deutlich relativiert werden:

- In der Rechnung sind nur die Pfarrstellen enthalten, die in den Stellenrahmenplänen der Kirchenkreise als reguläre Pfarrstellen ausgewiesen sind. Nicht berücksichtigt sind die **sog. beweglichen Stellen** im Umfang von zurzeit 120 Stellen. Die sog. beweglichen Stellen werden direkt aus dem landeskirchlichen Haushalt finanziert. Rund 80 % der Personen, die über diese Stellen tätig sind, arbeiten in Kirchenkreisen und Kirchengemeinden, z. B. im Rahmen von Springerdiensten, in denen sie durch die Übernahme von Gottesdiensten und Amtshandlungen die Inhaber und Inhaberinnen von Pfarrstellen deutlich entlasten.
- Die Verbesserung der Werte kommt vor allem dadurch zustande, dass die Zahl der Pfarrstellen nur unterproportional abnimmt, während sich der **Rückgang der Mitgliederzahlen fortlaufend beschleunigt**.
- Zu den berücksichtigten Pfarrstellen gehören auch die **Superintendentur-Pfarrstellen**, deren Inhaber und Inhaberinnen nur zu einem relativ geringen Anteil pfarramtlichen Dienst in der Superintendentur-Gemeinde wahrnehmen.
- In 32 der 48 Kirchenkreise gibt es in unterschiedlichem Umfang Kirchengemeinden, in denen auf eine volle Pfarrstelle rein rechnerisch **mehr als 3.000 Kirchenmitglieder** entfallen. Andere Mitarbeitende im Verkündigungsdienst sind bei dieser Rechnung allerdings nicht berücksichtigt. Gleichwohl wurden die betroffenen Kirchenkreise in den Bescheiden zur Genehmigung der Stellenrahmenpläne auf diese Zahl hingewiesen und gebeten, sie im Blick zu behalten, damit in den betroffenen Kirchengemeinden auch langfristig in ausreichendem Umfang der Dienst von Pastoren und Pastorinnen zur Verfügung steht und die Beanspruchung für die jeweiligen Stelleninhaber und Stelleninhaberinnen tragbar bleibt.
- In etwa zwei Dritteln der Kirchenkreise ist eine **deutliche Relation zwischen der Zahl der Pfarrstellen und der Diakonenstellen** erkennbar. Einer unterdurchschnittlichen Zahl von Pfarrstellen entspricht eine überdurchschnittliche Zahl von Diakonenstellen und umgekehrt. Wie unterschiedlich der Verkündigungsdienst zwischen Pastoren und Pastorinnen einerseits und Diakonen und Diakoninnen andererseits auf-

geteilt ist, zeigt sich auch im Verhältnis zwischen Pfarr- und Diakonenstellen. Im landeskirchlichen Durchschnitt liegt es bei 3,39 : 1. Der Wert schwankt aber zwischen 1,42 : 1 im Kirchenkreis Bremervörde-Zeven und 11,75 : 1 im Kirchenkreis Stolzenau-Loccum.

### 3. Entwicklung bei den Diakonenstellen

Die Stellenrahmenpläne weisen zum Ende des Planungszeitraums **339,32 Diakonenstellen** aus; das sind **35,78 Stellen** oder 9,54 % **weniger** als zum Ende des laufenden Planungszeitraums. Unter diesen Stellen befinden sich nach den Stellenrahmenplänen **32,75 eigenfinanzierte Stellen**. Insgesamt **16 Kirchenkreise sehen keine Reduzierungen** bei den Diakonenstellen vor; zwei Kirchenkreise weiten ihre Stellen – wenn auch im geringen Umfang – aus. Im Gegenzug liegt die Reduzierung aber in fünf Kirchenkreisen bei über 25 %.

### 4. Entwicklung bei den Kirchenmusikerstellen

Bei den **Kirchenmusikerstellen** hat sich wie bei den Pfarrstellen der schon im letzten Planungszeitraum zu beobachtende Trend zur Konsolidierung des Stellenbestandes fortgesetzt. **Die Reduzierung betrug 1,50 Stellen oder 1,46 %**. Sie lag damit wie schon von 2013 bis 2016 unter dem Wert der durchschnittlichen Reduzierung des Allgemeinen Planungsvolumens von 3 %. Insgesamt soll es nach den Stellenrahmenplänen der Kirchenkreise am 31. Dezember 2022 **100,92 A- und B-Stellen** für Kirchenmusik geben, darunter **29,60 A-Stellen**. Der Anteil der A-Stellen hat sich damit leicht erhöht

Insgesamt **10,37 Stellen sind eigenfinanziert**. Der Anteil eigenfinanzierter Stellen ist bei den Kirchenmusikerstellen damit auch im jetzigen Planungszeitraum wieder am höchsten: Ende 2022 beträgt der Anteil der eigenfinanzierten Stellen nach den Stellenrahmenplänen

- bei den Pfarrstellen **1,20 %**,
- bei den Diakonenstellen **9,65 %** und
- bei den Kirchenmusikerstellen **10,27 %**.

## IV.

### **Ergebnis der Planungsprozesse: Konzepte in den Handlungsfeldern der landeskirchlichen Grundstandards**

#### 1. Allgemeine Beobachtungen des Landeskirchenamtes

Als Reaktion auf die Rückmeldungen aus dem Planungsprozess für den Planungszeitraum 2013 – 2016 hatte das Landeskirchenamt im Aktenstück Nr. 52 J (S. 44ff.) für die Fort-

entwicklung des Finanzausgleichs das **Ziel formuliert, den Aufwand der Planung für die Kirchenkreise bei gleichzeitiger Konsolidierung der erreichten Prozess- und Ergebnisqualität der Planung zu reduzieren.** Der Erreichung dieses Ziels sollten neben der Erprobung eines **sechsjährigen Planungszeitraums** vor allem eine **kontinuierlichere Gestaltung der Planung** und eine bessere **Vernetzung der Planung nach dem Finanzausgleichsgesetz mit anderen Steuerungsinstrumenten** dienen. Im Mittelpunkt sollte dabei eine bessere Vernetzung mit der Visitation der Kirchenkreise nach dem neuen, zum 01. Juli 2013 in Kraft getretenen Visitationsrecht stehen.

Die 24. Landessynode hat diese Vorschläge positiv aufgegriffen (Aktenstück Nr. 52 K, S. 3f.). Im Rahmen des **3. Kirchengesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes** vom 17. Dezember 2013 (Kirchl. Amtsbl. S. 185) wurde **§ 20 Abs. 2 FAG** dahingehend geändert, dass die Konzepte der Kirchenkreise „entsprechend den Herausforderungen an die Arbeit im Kirchenkreis und unter Berücksichtigung der Ergebnisse aus der Visitation des Kirchenkreises laufend fortzuschreiben“ sind. Flankiert wird diese Regelung durch korrespondierende Bestimmungen im Visitationsrecht:

- **§ 5 Abs. 5 des Visitationsgesetzes** sieht vor, dass die Konzepte der Kirchenkreise als Material für die Vorbereitung und Durchführung der Visitation herangezogen werden sollen. Entsprechend sehen die Leitfragen für die Formulierung der Kirchenkreisberichte zur Vorbereitung der Visitation einen Abschnitt zum Stand der Umsetzung der Planung vor.
- Nach **§ 21 Abs. 2 der Visitationsverordnung** soll der Visitationsbericht auch dazu Stellung nehmen, ob und inwieweit die Konzepte des Kirchenkreises umgesetzt werden. Möglich sind darüber hinaus Hinweise für die Fortentwicklung der Konzepte und entsprechende Zielvereinbarungen mit dem Visitor oder der Visitorin.

Um die Kontinuität der Planung zu fördern, wurden die landeskirchlichen Vorlagen für die Formulierung der Konzepte um einen **Abschnitt zur Evaluation** der Planung für den Planungszeitraum 2013 – 2016 erweitert. In diesem Abschnitt sind neben einem Rückblick auf die für 2013 – 2016 formulierten Herausforderungen und Ziele Ausführungen zum Grad der Zielerreichung bei den einzelnen Zielen, Bemerkungen zur Zielerreichung und Aussagen zu den Konsequenzen für die Fortschreibung vorgesehen.

Sowohl in den vorbereitenden schriftlichen Hinweisen (Mitteilungen K 8/2014 und K 12/2015) als auch in allen Qualifizierungsveranstaltungen zu Beginn des Planungsprozesses im Winter 2014/15 wurden die Kirchenkreise **ermutigt, Schwerpunkte zu setzen und sich zunächst auf eine Evaluation der Ergebnisse aus der Umsetzung der Planungen für 2013 – 2016 zu konzentrieren** und zu klären, welche Konsequen-

zen aus dieser Evaluation aus ihrer Sicht zu ziehen sind. Ausdrücklich wurde darauf hingewiesen, dass es nicht erforderlich sei, schon während des Planungsprozesses im Jahr 2015 in allen sieben Handlungsfeldern der landeskirchlichen Grundstandards neue Konzepte zu formulieren. Es sei möglich, ja erwünscht, sich zunächst auf einzelne Handlungsfelder und Dimensionen zu konzentrieren und andere Handlungsfelder oder Dimensionen in den kommenden Jahren eingehender in den Blick zu nehmen.

Ungeachtet dieser Bemühungen ist festzustellen, **dass die meisten Kirchenkreise diese Möglichkeiten, die Planung kontinuierlicher zu gestalten und den Aufwand im aktuellen Planungsprozess zu verringern, nicht genutzt haben.** Nur wenige Kirchenkreise haben sich auf eine Evaluation der Ergebnisse des vorangegangenen Planungszeitraums beschränkt oder nur für einzelne Handlungsfelder neue Ziele formuliert. Teilweise haben diese Kirchenkreise die Konzentration der Planung auch mit einem Zeitplan für die Fortschreibung der Konzepte in den übrigen Handlungsfeldern verbunden und damit gute Voraussetzungen für eine kontinuierliche Planung geschaffen.

Die große Mehrheit der Kirchenkreise hat demgegenüber wie vier Jahre zuvor **Konzepte in allen sieben Handlungsfeldern der landeskirchlichen Grundstandards vorgelegt.** Vielfach beschränkten sich diese Konzepte allerdings auf eine **geringfügige Modifizierung oder gar eine Wiederholung** der im Jahr 2011 formulierten Herausforderungen und Ziele, verbunden mit einer Benennung von Maßnahmen, die oftmals wenig konkret formuliert waren, auch für die ersten Jahre des Planungszeitraums. Angesichts der Länge des Planungszeitraums bis Ende 2022 war es naturgemäß nur für diese ersten Jahre möglich, konkrete Maßnahmen zu benennen. Doch selbst wenn man diesen Umstand berücksichtigt, bleibt festzuhalten, dass die **Schwerpunktsetzung** innerhalb der einzelnen Handlungsfelder und die Benennung konkreter Maßnahmen zur Umsetzung der formulierten Ziele ähnlich wie im Jahr 2011 (vgl. Aktenstück Nr. 52 J, S. 18f.) **immer noch große Schwierigkeiten bereitet** haben.

Zusammen mit der Umgestaltung der landeskirchlichen Vorlagen für die Formulierung der Konzepte, die bis auf wenige Ausnahmen von den Kirchenkreisen tatsächlich genutzt wurden, hat dieses Vorgehen zur Folge gehabt, **dass sich der Umfang der Planungsunterlagen in den weitaus meisten Kirchenkreisen gegenüber 2011 nicht verringert, sondern deutlich erhöht hat,** teilweise auf das Zwei- oder Dreifache.

Bei einer Analyse des neu eingeführten **Evaluationsteils** der Konzepte fällt auf, dass die **Angaben zum Grad der Zielerreichung** mit Ausnahme des Handlungsfeldes Verwaltung im Kirchenkreis nur wenig differenziert sind. Sie liegen meist bei 0 % oder 100 %;

in einigen Fällen vermitteln Angaben wie 37 % oder 56 % auch den Eindruck, als wollten die Verantwortlichen dokumentieren, wie unsinnig Angaben zum Grad der Zielerreichung aus ihrer Sicht sind. Auf eine **Begründung zum Grad der Zielerreichung** haben viele Konzepte entweder ganz verzichtet, oder die Angaben besitzen wenig Aussagekraft, weil sie nicht konkret genug sind. Eine Auseinandersetzung mit den **Hinweisen**, die das Landeskirchenamt in den Bescheiden zum Planungsprozess für den Planungszeitraum 2013 – 2016 gegeben hatte, ist nicht erkennbar. Auch die **Konsequenzen aus den Beobachtungen** zum Grad der Zielerreichung werden meist nur allgemein formuliert, oder sie fehlen völlig.

Erfreulich ist demgegenüber die Beobachtung, dass viele Kirchenkreise die im Vorfeld des Planungsprozesses gegebenen Hinweise, die Arbeit der Planungsgremien auch über das Ende des Planungsprozesses im Jahr 2015 hinaus fortzusetzen, aufgegriffen haben. Sie weisen in den Vorbemerkungen zu den Konzepten oder in ihren Begleitschreiben darauf hin, **dass sie eine weitere kontinuierliche Planung über entsprechende Fachauschüsse oder über ein zentrales Planungsgremium sicherstellen wollen**. Kirchenkreise, die ein solches Verfahren bereits praktiziert haben, berichten durchweg, dass sie damit gute Erfahrungen gesammelt haben und dass eine kontinuierliche Planungsarbeit im Ergebnis auch zu einer Verringerung des damit verbundenen Aufwandes führt. Um diese positive Entwicklung zu verstärken, hat das Landeskirchenamt in den Bescheiden an die Kirchenkreise die Hinweise zur kontinuierlichen Begleitung der Planung noch einmal wiederholt. Teilweise war die Bildung eines entsprechenden Gremiums auch schon Gegenstand einer Zielvereinbarung im Rahmen der Kirchenkreis-Visitation.

Etliche Kirchenkreise haben den Planungsprozess auch im Jahr 2015 wieder genutzt, um über die sieben Handlungsfelder der landeskirchlichen Grundstandards hinaus **Konzepte für weitere Handlungsfelder** zu formulieren. Jeweils drei Kirchenkreise besitzen Konzepte zum Handlungsfeld **Mission, Ökumene und Partnerschaftsarbeit** und zum Handlungsfeld **Kirche im Tourismus**, jeweils zwei Kirchenkreise haben Konzepte zum Handlungsfeld **Gebäudemanagement** und zum Handlungsfeld **Ehrenamt** formuliert. Vereinzelt werden Herausforderungen, Ziele und Maßnahmen für die Partnerschaftsarbeit auch im Rahmen der Dimension „Ökumenische Diakonie“ des Handlungsfeldes Diakonie beschrieben. Jeweils ein Kirchenkreis hat die Handlungsfelder **Militärseelsorge, Kindertagesstätten (als gesondertes Konzept), Citykirchenarbeit und Fundraising** im Rahmen eines Konzepts nach den Regeln der landeskirchlichen Grundstandards bearbeitet.

Ebenso wie im Bericht über den Planungsprozess für den Planungszeitraum 2013 – 2016 ist auch an dieser Stelle zu betonen, dass die aufgeführten kritischen Anmerkungen die während des Planungsprozesses erbrachten Leistungen nicht schmälern sollen. Sie sind aber Bestandteil einer ehrlichen Analyse, ohne die ein kontinuierlicher Verbesserungsprozess nicht möglich ist. In vielen Kirchenkreisen ist kaum eine Verbesserung der Ergebnisqualität der Planung zu erkennen. Bei der Prozessqualität ist zumindest für die Zukunft die zunehmende Etablierung kontinuierlich arbeitender Planungsgremien positiv zu vermerken. Auch für den Planungsprozess selbst haben viele Kirchenkreise mittlerweile offenbar **ihrer Situation angemessene Strukturen und Abläufe entwickelt** (dazu noch näher unter V.). Im Ganzen gesehen wurde damit das im Aktenstück Nr. 52 J (S. 44, 51f.) für die Prozess- und Ergebnisqualität der Planung formulierte **Ziel, den bisher erreichten Stand zu festigen, im Wesentlichen erreicht**. Eine deutliche Weiterentwicklung der Qualität ist aber nur bei einer Minderheit von Kirchenkreisen zu beobachten.

Das zweite im Aktenstück Nr. 52 J formulierte **Ziel, den Aufwand der Planung für die Kirchenkreise zu reduzieren, wurde demgegenüber deutlich verfehlt**. Unter VI. wird noch darzulegen sein, welche Konsequenzen daraus zu ziehen sind.

## 2. Handlungsfeld Verkündigung, Gottesdienst und Seelsorge

Die zentrale Bedeutung des **Gottesdienstes** wird in vielen Konzepten ausdrücklich betont. Dabei gibt es verstärkt einen Trend zu regionalen Gottesdiensten, auch zu regionalen Gottesdienstplänen und deren Kommunikation. Gleichzeitig führt die Wahrnehmung einer nachlassenden Attraktivität bzw. Besucherzahl der traditionellen Gottesdienste zu einem Abschmelzen dieses Angebotes. Das wird bedauert, es wird aber als zwangsläufiger bzw. notwendiger Schritt bezeichnet. Viele Kirchenkreise formulieren die Absicht, **Zielgruppengottesdienste** und andere Formen von Gottesdiensten jenseits der traditionellen Gottesdienstform in ihr Angebot aufzunehmen. Es wird mehr gottesdienstliche Vielfalt angestrebt, und zwar aus der Beobachtung, dass das Interesse an solchen Gottesdiensten steigt, während das Interesse an traditionellen Gottesdiensten sinkt. Damit geht in den Konzepten der Hinweis einher, dass es derzeit noch zu wenige Menschen gibt, die dafür ausgebildet sind, zu solchen Gottesdiensten die passende Musik zu machen.

Die Notwendigkeit, Menschen für den **ehrenamtlichen Verkündigungsdienst** zu gewinnen, auszubilden und angemessen zu begleiten, ist nicht nur geblieben, sondern hat sich noch verschärft, nicht nur weil Pastoren und Pastorinnen fehlen, sondern auch weil das Durchschnittsalter der aktiven Lektoren/innen und Prädikanten/innen gestiegen

ist. Die Werbung für den Lektoren- und Prädikantendienst ist erfolgreich; das führt mittlerweile aber zu Engpässen in der Aus- und Fortbildung. Vereinzelt ist es erforderlich, Bewerber/innen abzuweisen, weil die Kurse voll sind. Häufig gewünscht wird eine regionale Ausbildung. Dass Prädikanten/innen inzwischen mit der Abendmahlsfeier betraut sind, wird als echte Entlastung empfunden.

Der **Kindergottesdienst** ist vielfach ein „Sorgenkind“. Der sonntäglich gefeierte Kindergottesdienst stellt mittlerweile offenbar die Ausnahme dar; monatliche und regionale Kindergottesdienste nehmen zu oder bilden schon den Normalfall. In ländlichen Gegenden mit demographischen Problemen liegt dies an der sinkenden Kinderzahl; es zeigt sich aber auch, dass in der Generation der jungen Eltern schon eine fortschreitende Entkirchlichung zu beobachten ist. Hinzu kommt: Der Trend zu niederschweligen Angeboten und einmaligen Kirchenkreis-Veranstaltungen wirkt langfristig nicht. Umso wichtiger ist die **religiöse Früherziehung** in kirchlichen Kindertagesstätten, am besten verbunden mit einem Musikangebot für Kinder.

Weiterhin Thema ist die **Qualität des Gottesdienstes**. In manchen Kirchenkreisen hat es Konferenzen oder Fortbildungen zur Gottesdienstqualität gegeben. Es ist zu spüren, dass den Pastoren und Pastorinnen die Qualität der Arbeit ein echtes Anliegen ist.

Bei den **Kasualien** sind vor allem drei Trends zu beobachten:

- Viele Kirchenkreise nehmen wahr, dass traditionell gut angenommene Kasualien nicht mehr selbstverständlich nachgefragt werden. Vor wenigen Jahren wäre es noch undenkbar gewesen, dass Kirchengemeinden für Taufen, Trauungen und Bestattungen werben müssen. Das geschieht aber – mit mehr oder weniger Erfolg.
- Gleichzeitig gibt es immer weniger „Normalfälle“ an Kasualien, also solche, die in guter Routine mit überschaubarem Aufwand durchzuführen wären. Stattdessen wird (gefühl) jeder Fall einer Taufe, Trauung oder Bestattung ein Einzelfall mit entsprechend mehr Aufwand bei der Vorbereitung. Schwierig ist mitunter der Umgang mit Erwartungen an die Gestaltung eines Gottesdienstes, wenn die Vorstellungen der Betroffenen erheblich von dem abweichen, was angesichts der Ressourcen zu bewältigen oder auch nach christlichem Verständnis vertretbar ist.
- Neue Kasualien wie die Einschulung entwickeln sich weiter. Weitere Kasualien, z.B. Feste in der Kommune, der Stadt, dem Dorf, nehmen zu. Kirche ist gefragt, sich in die Gestaltung des Sozialraums einzubringen.

Die Konzepte im Bereich der Dimension **Seelsorge** machen deutlich, dass die landeskirchlichen **Bonifizierungsprogramme für die Krankenseelsorge und für die**

**Altenheimseelsorge** zusätzliche Impulse für die Arbeit auf diesen Gebieten ausgelöst haben. Das ist umso erfreulicher, als die Kirchenkreise in ihren Konzepten fast durchgängig beklagen, die Kirchengemeinden seien mit der **stark anwachsenden Zahl an Alteneinrichtungen** zunehmend überfordert. Was die Krankenhäuser betrifft, ist nach der Anhebung des Bettenschlüssels auf 800 Betten pro Vollzeiteinheit festzustellen, dass trotz der hohen Zahl von etwa 50 Mitfinanzierungen **die meisten Krankenhauseel-sorger und –seelsorgerinnen mittlerweile nur noch im Teildienst** im Krankenhaus tätig sind, in Verbindung mit einem gemeindlichen Auftrag oder einem weiteren all-gemein kirchlichen Auftrag. Wegen der unterschiedlichen Anforderungen an den gemeindlichen Dienst und den Dienst in einem modernen Krankenhausbetrieb erweist sich allerdings gerade die Kombination von Gemeindepfarramt und Krankenhauseel-sorge in der Praxis oft als schwierig und erbringt nicht die erhofften Synergien. Vielfach wächst das Interesse an einer **Seelsorge-Ausbildung Ehrenamtlicher** und einem ent-sprechenden landeskirchlichen Angebot. Einen weiteren Schwerpunkt der Konzepte bilden Bemühungen um eine **bessere Vernetzung von Gemeindeseelsorge, funktionaler Seelsorge und Beratungsarbeit**.

Soweit die Konzepte Aussagen zur **missionarischen Herausforderung** der Kirche machen, sind vorrangig drei Entwicklungen zu beobachten:

- Glaubenskurse haben sich zu einem vertrauten Angebot entwickelt. Viele Kirchenkreise nehmen sich erfolgreich vor, mindestens einen Glaubenskurs im Jahr im Kirchenkreis durchzuführen.
- Manche Kirchenkreise haben allerdings keine präzise Vorstellung davon, was die missionarische Dimension genau bedeutet. Sie sehen verschiedene Angebote vor, die „irgendwie missionarisch“ sind. Offenbar besteht Bedarf, das Missionarische in seiner Außenkommunikation präziser zu fassen, als es bisher geschieht.
- In manchen Kirchenkreisen ist Resignation angesichts der sinkenden Mitgliederzahl zu spüren. Die durchgeführten missionarischen und Bildungsformate werden als gut erachtet, aber unbeantwortet bleibt die Frage, warum sie nicht oder nicht ausreichend angenommen werden. Es ist deutlich, dass es keinen Generalschlüssel für missionarische Erfolge gibt, sondern dass im Einzelfall der Sozialraum sorgfältig analysiert werden muss, um dann passgenau missionarische Aktivitäten zu planen und durch-zuführen.

### 3. Handlungsfeld Kirchenmusik und kirchliche Kulturarbeit

Die Konzepte der Kirchenkreise im Handlungsfeld Kirchenmusik und kirchliche Kulturarbeit sind von zwei in Spannung stehenden Grundperspektiven geprägt: einerseits dem

Stolz auf das vielfältige musikalische Leben, andererseits der Sorge, ob das Erreichte erhalten werden kann.

Abgesehen von den hauptamtlich versehenen Stellen ist die Situation an den **Orgeln** in unseren Kirchen offenbar besorgniserregend. Die meisten Konzepte lassen erkennen, dass die nebenamtlichen Organisten/innen größtenteils relativ alt sind, sodass abzusehen ist, dass in Kürze ein gravierender Mangel auftreten wird. Dieser Mangel rührt zum einen daher, dass nur wenige Kinder und Jugendliche sich für das Instrument Orgel so begeistern lassen, dass sie es erlernen (wollen). Ein zweiter Faktor ist, dass nicht überall genügend Orgellehrer/innen vorhanden sind, weil die Hauptamtlichen vielfach zu wenig Zeit für die Ausbildung haben. Als dritter Faktor kommt der Umstand hinzu, dass es in manchen Kirchenkreisen zwar gelingt, junge Menschen für eine Ausbildung zu motivieren, dass sie aber nach Ende der Schulzeit wegziehen.

Dem ersten Hindernis begegnen Kirchenkreise mit Formaten, die speziell Kinder und Jugendliche ansprechen und mit der Orgel in Beziehung bringen. Exemplarisch geschieht dies etwa in der von der Landeskirche mitfinanzierten Stelle an der Orgelakademie Stade. Von hier aus können Formate bzw. pädagogische Einsichten in die Landeskirche vermittelt werden. Auch andere Kirchenkreise haben spezielle Formate für Kinder und Jugendliche entwickelt. Darüber hinaus kann mit den inzwischen nahezu flächendeckend ausgelobten Orgel-Stipendien ein Anreiz für den Unterricht geschaffen werden. Dem zweiten Hindernis begegnen einzelne Kirchenkreise dadurch, dass sie Stellenanteile speziell für Unterricht ausweisen. Als Reaktion auf das dritte Hindernis gehen einzelne Kirchenkreise mittlerweile verstärkt auf Erwachsene zu, die bereits Erfahrung im Umgang mit Tasteninstrumenten haben, um sie für eine Orgelausbildung zu motivieren.

Vor allem über den Bedarf an gottesdienstlicher Musik begegnet in den Konzepten ein zunehmender **Bedarf an popularmusikalischen Angeboten**. Wo vermehrt zielgruppenorientierte Gottesdienste für jüngere Menschen, aber auch für die Generation 50plus gefeiert werden, zeigt sich dieser Bedarf deutlich. Gleichzeitig wird erkennbar, dass es zu wenige ausgebildete Popularmusiker/innen im Raum der Kirche gibt. Das wiederum ist vor allem darin begründet, dass es zu wenige Musiker/innen gibt, die die Kompetenz besitzen, andere für Pop in der Kirche auszubilden.

Im Bereich der **Chöre und Musikgruppen** ist weiterhin eine fortschreitende Überalterung der Sängerschaft und der Leitungen zu beobachten, sodass entweder versucht wird, Chöre regional zusammenzufassen oder kleinere Formate zu etablieren, die auch lokal funktionieren. Die Entwicklung der **Posaunenarbeit** nimmt an dieser Entwicklung teil:

Chöre werden älter, müssen ggf. zusammengelegt werden, um spielfähig zu bleiben. Wo Chöre zusammengeführt werden, steigt die Qualität wieder, wo das nicht geschieht, wird ein Absinken der Qualität der Chöre beklagt. Darüber hinaus wird es schwerer, gut ausgebildete Leiter/innen zu finden.

Das Thema **Musik mit Kindern und Jugendlichen** gewinnt an Gewicht. Wo es, z. B. im Rahmen eines Projekts, gelingt, Fachkräfte für das Singen und Musizieren in Kindertagesstätten zu gewinnen, wird dies als ein Segen empfunden. Nicht nur die Kinder, auch das Kita-Personal ist in aller Regel dankbar für Schulungen im Singen mit Kindern. Kinderchöre funktionieren als Gemeinde- oder Kirchenkreischöre, aber auch als Projekte mit Schulen. Allerdings wird von Seiten der Musiker/innen deutlich gemacht, dass nicht alle Schulleiter/innen bereit sind, Projekte mit Kirchenmusikern/innen oder auch feste Chöre zu ermöglichen. Zunehmend werden Konfirmanden/innen als Zielgruppe für Musikprojekte entdeckt. Wo mit ihnen musiziert werden soll, ist Bedarf an poplarmusikalisch qualifizierten Kräften.

Mit ihren Kirchen-Räumen, Gottesdiensten, Bildungsveranstaltungen und anderem mehr haben Kirchengemeinden Anteil an einer grundständigen Alltagskultur, ja Kirchengemeinden sind gerade im ländlichen, sich ausdünnenden Raum nicht selten die einzigen Anbieter von Kultur. Gleichwohl setzen sich nur wenige Kirchenkreise konzeptionell mit Fragen der kirchlichen **Kulturarbeit** auseinander. Die wenigen vorliegenden Konzepte machen deutlich, wie sehr vor allem eine Vernetzung der kirchlichen Kulturarbeit mit kommunalen Kulturträgern für beide Seiten ein Gewinn ist.

#### 4. Handlungsfeld Kirchliche Bildungsarbeit

Bildungsarbeit in den Kirchenkreisen beschreibt ein weites und sehr differenziertes Feld kirchlichen Handelns. In der Regel wird dieses Arbeitsfeld **eher exemplarisch als umfassend wahrgenommen**; die Schwerpunktsetzungen variieren erheblich. Manche Kirchenkreise zeigen hier außer in der Konfirmandenarbeit kein Engagement, wenige profilieren diesen Bereich stark. Dementsprechend beschreiben auch nur einige Kirchenkreise die Ausgangslage ausführlicher: Veränderungen der Schullandschaft, Ganztagschule, Personalveränderungen und -mangel, aber auch gelungene Projekte und Aufbruch in der schulischen Kooperation, konzeptionelle Umstellungen in der Konfirmandenarbeit, Vernetzungen und Kooperationen zwischen (kirchlichen) Bildungsträgern. Werden Stellen benannt, sind es aus Sicht des Kirchenkreises oft Schulpastoren/innen-Stellen, also fremdfinanzierte Stellen.

Als neue Herausforderungen werden vor allem die **Vernetzung innerhalb der kirchlichen Akteure, die regionale Umstrukturierung der Konfirmandenarbeit und die Reaktion auf die Entwicklung von Ganztagschulen** benannt.

Insgesamt ist festzustellen, dass Bildungsarbeit in den Kirchenkreisen selten als zentraler Aufgabenbereich wahrgenommen wird, häufig auch nicht als eigenständiger: Bildung geschieht in anderen Zusammenhängen wie Kirchengemeinde, Kindergarten, Konfirmandenarbeit, Seniorenarbeit "einfach mit".

##### 5. Handlungsfeld Kirchliche Arbeit mit Kindern und Jugendlichen

Deutlich benannt werden in den Konzepten die **Veränderungen in der Stellensituation**, besonders bei den Kirchenkreisjugenddiensten, aber auch bei Regionaldiakonen/innen, die vielerorts zu der Einschätzung geführt haben, dass die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen nicht mehr in der eigentlich nötigen Quantität und Qualität geleistet werden kann. Überraschenderweise nicht erwähnt oder nur im Zusammenhang mit sinkenden Konfirmandenzahlen thematisiert werden demographische Entwicklungen und die Veränderung der Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen bzw. Milieuveränderungen, wie sie in der Jugendforschung im zurückliegenden Planungszeitraum durchaus diagnostiziert und analysiert wurden. Nur in einigen wenigen Kirchenkreisen gehen die Konzepte - dann allerdings auch sehr ausführlich - darauf ein.

Eine weitere Veränderung, die vielerorts festgestellt wird, aber nicht unbedingt zu Konsequenzen führt, ist der Umstand, dass Arbeit mit Jugendlichen an vielen Orten bei allen positiven Erfahrungen mit dieser Arbeit **nur noch Jugendliche erreicht, die sich als Teamer/innen in der Konfirmandenarbeit engagieren**. Die **Arbeit mit Kindern** wird selten ausdrücklich thematisiert, manchmal nur als "Fehlanzeige", manchmal im Zusammenhang mit der Kindergottesdienstarbeit. Sporadisch werden auch Kinderfreizeiten und in Einzelfällen Kooperationen mit Grundschulen im kirchenpädagogischen Bereich erwähnt.

Häufiges Thema der Konzepte ist eine bessere Vernetzung von Akteuren bzw. eine bessere Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit im Blick auf die Außenwirkung und "Werbewirksamkeit" dessen, was man tut. Ebenso häufig geht es um die Erschließung von Geldquellen, manchmal um die Bewältigung von regionaler Zusammenarbeit und von Umstrukturierungen im Kirchenkreis. **Die meisten Kirchenkreise orientieren sich offenbar nach "innen" und nicht an der Zielgruppe bzw. den Mitakteurinnen und -akteuren**, nämlich den Kindern und Jugendlichen, ihren Bedürfnissen und den Veränderungen in ihrer Lebenswelt. Der sozialräumlichen Orientierung wird wenig Aufmerksam-

keit geschenkt, und ihre Bedeutung für die Zukunftsfähigkeit kirchlichen Handelns wird unterschätzt.

Deutlich ist auf jeden Fall, dass die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen ohne hauptamtliches Personal nicht auskommt. Die Konzepte lassen viele **Diskontinuitäten durch den Wegfall von Projektstellen** erkennen, die der Sache und auch der Zielgruppe auf keinen Fall dienen.

Die **Kooperationen mit Schule** scheinen sich dort, wo engagierte Personen dahinter stehen, gegenüber dem letzten Planungszeitraum verstetigt, gefestigt und auch qualitativ verbessert zu haben. Im Übrigen ist die Suche nach Kooperationen mit Schule aber eher rückläufig, da bei schwindenden Personalressourcen andere Bereiche gemeindlicher oder regionaler Aufgaben eher in den Fokus gestellt werden. Eine Verlagerung auf ehrenamtliche Schultern aber kann gerade in diesem Bereich aus unterschiedlichen Gründen nicht gelingen. Generell ist festzustellen, dass die Vernetzung mit anderen Trägern der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen fast überallentwicklungsfähig und -bedürftig ist. Auch die **jugenddiakonische Arbeit** geht offenbar zurück, während gleichzeitig politisches Statement und Interesse der Jugendlichen selber aber zuzunehmen. Im Bereich der Ferienfreizeiten ist neben dem sozialdiakonischen Ansatz von Staffelpreisen für Freizeiten auch der Ausbau von "Ferien vor der Haustür"-Freizeitangeboten zu erwähnen. Diese nehmen deutlich zu und werfen die Frage nach Fördermitteln für diesen Bereich auf.

JuLeiCa-Schulungen wie überhaupt die **Qualifizierung von Ehrenamtlichen**, die Förderung jugendgemäßer Spiritualität sowie das vielfältige Freizeitangebot sind weiterhin deutliche positive Markenzeichen evangelischer Arbeit mit Kindern und Jugendlichen. Die **Ermöglichung der Partizipation** von Jugendlichen steht vielfach auf der Agenda. Nicht in allen Kirchengemeinden und Kirchenkreisen aber gelingt es, einen Gemeinde- oder Kirchenkreisjugendkonvent einzurichten und am Laufen zu halten. Häufiger als im letzten Planungsraum werden **Kirchenkreisjugendpastoren/innen** erwähnt. Ihre Rolle scheint angesichts des Abbaus von Diakonenstellen im Bereich der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen und der sonstigen Ausstattung der Kirchenkreisjugenddienste immer wichtiger zu werden.

## 6. Handlungsfeld Diakonie

Bei den Konzepten für das Handlungsfeld Diakonie fallen folgende Herausforderungen besonders auf:

- Die Zahl der Menschen, die auf staatliche **Tranferleistungen** angewiesen sind, ist unverändert hoch.

- Auch das Problem der **Altersarmut** wächst im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel.
- Die Ausweitung und Unterstützung der **Hospiz- und Palliativarbeit** ist in vielen Kirchenkreisen ein wichtiges Thema.
- Bei den **Kindertagesstätten** wird zunehmend die religionspädagogische Arbeit in den Blick genommen.
- Die zum Zeitpunkt der Erarbeitung der Konzepte einsetzenden **Hilfen für Flüchtlinge** werden in vielen Kirchenkreisen als neue Herausforderung wahrgenommen und bei der Konzeptentwicklung aufgegriffen.

In der Bewältigung der umfangreichen diakonischen Aufgaben, die die **Unterbringung und Begleitung einer Vielzahl von Flüchtlingen** mit sich bringt, liegt eindeutig auch der Schwerpunkt bei der Formulierung neuer Ziele. Zu diesen Aufgaben gehört nicht nur die eigentliche Flüchtlingsarbeit, sondern auch die Förderung und Begleitung des Engagements ehrenamtlicher Helfer und Helferinnen. Die Konzepte der Kirchenkreise bestätigen den Bedarf nach einer weiteren finanziellen Unterstützung dieser Arbeit durch die Landeskirche.

Im Vergleich zum vorangegangenen Planungszeitraum beschreiben mehr Kirchenkreise die **Geschäftsführungsaufgaben der örtlichen Diakonischen Werke**. Die Aufrechterhaltung der Angebote, insbesondere der **Beratungsangebote**, ist weiterhin ein wichtiges Ziel, das in vielen Diakoniekonzepten genannt wird. Dazu gehört auch die Sicherung der Finanzierungsgrundlagen, vor allem wegen der steigenden Kosten und der oft nicht dynamisierten staatlichen Zuschüsse. Finanzielle Unterstützung seitens der Landeskirche wird neben der Flüchtlingsarbeit vor allem in der Hospiz- und Palliativarbeit benötigt.

#### 7. Handlungsfeld Leitung des Kirchenkreises

Im Handlungsfeld Leitung des Kirchenkreises fällt auf, dass die **Ziele häufig einfach fortgeschrieben** werden, weil sich die Situation nicht nennenswert geändert hat. Dort, wo neue Ziele formuliert werden, reagieren sie zum einen auf gesellschaftliche Veränderungen, vor allem auf die demographische Entwicklung, die Marginalisierung der Kirche, die Digitalisierung und die Veränderung von Kommunikationsverfahren. Zum anderen nehmen die **Arbeit mit Ehrenamtlichen** und die Entwicklung angemessener Beteiligungsverfahren breiteren Raum ein.

Im Mai 2015 hat die Landessynode darum gebeten, „bei der Überprüfung der Konzepte zum Grundstandard Leitung besonderes Augenmerk auf die **die Superintendentur entlastenden und begleitenden Strukturen** zu legen“. Eine allgemeine Aussage dazu ist

wegen der unterschiedlichen Größe der Kirchenkreise nur begrenzt möglich. Die Kirchenkreise haben **unterschiedliche Formen der Entlastung** entwickelt, die in der Regel direkt am Arbeitsprozess des ephoralen Amtes ansetzen und zum Teil miteinander kombiniert sind:

- Wichtig ist eine ausreichende Bemessung der Stunden für das **Sekretariat**. Auffällig ist dabei, dass selbst große Kirchenkreise mitunter keine volle Stelle vorsehen.
- Der **Anteil des gemeindlichen Dienstes** in der Superintendentur-Gemeinde liegt mittlerweile in fast allen Kirchenkreisen unter 25 %; nur in ganz wenigen Kirchenkreisen liegt er darüber.
- Größere Kirchenkreise sehen oft **feste Stellenanteile für Stellvertreter und Stellvertreterinnen** im Aufsichtsamt vor, meist im Umfang von 25 % für eine, in zwei Kirchenkreisen auch für zwei Personen. Auch ohne einen Stellenanteil werden ephorale Aufgaben teilweise auf Stellvertretende im Aufsichtsamt übertragen.
- Einzelne Kirchenkreise machen, meist im Bereich der Diakonie, von der Möglichkeit Gebrauch, **einzelne ephorale Aufgaben** nach § 56 Abs. 3 der Kirchenkreisordnung **auf andere Personen** zu übertragen.
- Eine geordnete **Öffentlichkeitsarbeit** in Gestalt einer Stabsstelle wird von den Kirchenkreisen zunehmend angestrebt. Wo sie etabliert ist, nimmt sie dem Ephorenamt die Last, die Kommunikationsprozesse in die Öffentlichkeit selbst zu steuern und zu planen. Wenn für diese Aufgabe Stellenanteile ausgewiesen sind, beträgt ihr Umfang meist 25 %, mitunter auch 50 %.
- Ähnliches gilt für die **Fundraisingarbeit**. Auch sie – als Stabsstelle organisiert – reduziert Repräsentations- und Organisationsaufwand für die Superintendentur erheblich.

**13 Kirchenkreise** machen mittlerweile von den Möglichkeiten der Verordnung mit Gesetzeskraft zur **Erprobung von ephoralen Kirchenkreispfarrstellen** vom 20. Oktober 2014 (Kirchl. Amtsbl. S. 126) Gebrauch und haben an Stelle der herkömmlichen, einer Kirchengemeinde zugeordneten Superintendentur-Pfarrstelle eine Superintendentur-Pfarrstelle auf der Ebene des Kirchenkreises errichtet. Hinzu kommen die beiden Superintendentur-Pfarrstellen des neu gebildeten Kirchenkreises Lüneburg, die auf einer gesonderten Erprobungsregelung beruhen.

Die im Zusammenhang mit der Erprobung neu erlassenen Dienstbeschreibungen sehen nahezu durchweg eine **Fortschreibung des bisherigen Zustandes** vor, mit der Ausnahme, dass die betroffenen Superintendenden und Superintendentinnen nicht mehr zum Pfarramt und nicht mehr zum Kirchenvorstand der Superintendentur-Gemeinde gehören. Lediglich in zwei Fällen sind die Superintendenden und Superintendentinnen in andere

Dienstwohnungen gezogen. Die bisherigen Superintendentur-Gemeinden sind weiterhin als Predigtstätten vorgesehen; in zwei Kirchenkreisen, die beide jeweils aus der Zusammenlegung zweier Kirchenkreise entstanden sind, ist zusätzlich ein Predigtdienst in der früheren Superintendentur-Gemeinde vorgesehen. Auch bei **Inhalt und Umfang des gemeindlichen Dienstes** wird in der Regel der status quo fortgeführt: Die Superintendenten und Superintendentinnen leiten in der Regel einmal im Monat oder alle drei Wochen den Gottesdienst an ihrer Predigtstätte einschließlich etwaiger Kasualien, und im Übrigen übernehmen sie einzelne Aufgaben oder Projekte oder Vertretungsdienste in anderen Kirchengemeinden. Das Lüneburger Modell sieht weiterhin feste Seelsorgebezirke für beide Superintendentur-Pfarrstellen vor. Entsprechend dieser Fortführung der bisherigen Praxis hat sich auch der **Stellenanteil für den gemeindlichen Dienst** der Superintendenten und Superintendentinnen in der Regel nicht verändert; lediglich ein Kirchenkreis sieht für die bisherige Superintendentur-Gemeinde einen zusätzlichen Stellenanteil von 25 % vor. Unterschiedlich gehandhabt wird die Teilnahme der Superintendenten und Superintendentinnen an den Dienstbesprechungen des Pfarramtes der Predigtstätten-Gemeinden.

Die meistens ephoralen Kirchenkreispfarrstellen wurden zum 01. Januar 2016 oder zum 01. Januar 2017 errichtet. Lediglich aus drei Kirchenkreisen liegen daher bislang Berichte vor, die durchweg eine **positive Bilanz** ziehen. Hervorgehoben wird insbesondere die **größere Rollenklarheit**: Es wirke entlastend und klärend, dass die Superintendenten und Superintendentinnen nicht mehr Teil des Pfarramtes der Superintendentur-Gemeinde sind und dem Kirchenvorstand nicht mehr als Mitglied angehören.

#### 8. Handlungsfeld Verwaltung im Kirchenkreis

Die Konzepte für das Handlungsfeld Verwaltung im Kirchenkreis lassen deutlich erkennen, welche Veränderungen die Arbeit der Kirchenämter in den letzten Jahren bestimmten: **Fusionen oder Erweiterungen von Verwaltungsstellen, die Einführung der Doppik, der Aufbau eines Gebäudemanagements und die Errichtung von Kita-Verbänden**. Hingewiesen wird aber auch auf einen stärkeren Wettbewerb und einen höheren Kostendruck. In Einzelfällen kam es darüber hinaus schon zur Abgabe der Verwaltung für Einrichtungen. Mehrfach weisen die Konzepte bei der Evaluation der Planungen für den zurückliegenden Planungszeitraum auf die Probleme hin, die sich daraus ergeben haben, dass sich **mehrere Veränderungsprozesse überlagerten**. Ebenso werden Schwierigkeiten bei der Vereinheitlichung von Aufgaben und Standards erkennbar.

Die Beschreibung neuer Herausforderungen und Ziele bewegt sich vor allem im **Spannungsfeld zwischen der Zunahme oder stärkeren Komplexität von Aufgaben bei einer sich verringernenden Personalausstattung**. Daraus entsteht ein deutlicher **Bedarf an Verwaltungsvereinfachung, Aufgabenkritik und Standardisierung**. Einen weiteren Schwerpunkt bildet die **Gewinnung und Bindung qualifizierten Personals**. Erfreulicherweise werden darüber hinaus in etlichen Kirchenkreisen erstmals Konzepte für die **Dimension „Verwaltung im Gemeindebüro“** entwickelt. Sie sehen teilweise ausdrücklich vor, die Bildung regionaler Gemeindebüros finanziell oder personell zu unterstützen. Leider ist allerdings eine Tendenz zu erkennen, auf Konzepte für diese Dimension zu verzichten, wenn ein Kirchenkreisverband Träger des zuständigen Kirchenamtes ist. Einige wenige Kirchenkreise haben außerdem davon abgesehen, ihre im Jahr 2011 für diese Dimension entwickelten Konzepte fortzuschreiben.

Die Konzepte lassen erkennen, welche Bedeutung die bereits begonnenen **Projekte "Fortschreibung und Differenzierung des Aufgabenverzeichnisses" und "Bereitstellung von Grundlagen für die Bemessung des Personalbedarfs"** für die Erreichung des Ziels besitzen, zu einer Standardisierung von Verwaltungsdienstleistungen und zu einer objektiven Ermittlung des Personalbedarfs der Kirchenämter zu kommen. Dasselbe gilt für die bereits angedachte Erstellung einer **Projektlandkarte** und eine mittelfristige Planung für die sukzessive Initiierung weiterer Projekte durch die Landeskirche. Beides könnte zusammen mit einer verlässlichen Abschätzung der zur örtlichen Umsetzung erforderlichen personellen Kapazitäten dazu beitragen, eine Überlastung der Kirchenämter zu vermeiden.

## V.

### **Rückmeldungen der Kirchenkreise zu den Planungsprozessen**

#### 1. Inhalt der Rückmeldungen

##### a) Grundlagen der Auswertung

Um Rückmeldungen zu erleichtern, hatte das Landeskirchenamt den Kirchenkreisen wie im Jahr 2011 ein Gemeinsames Vorblatt zu allen Konzepten zur Verfügung gestellt, das folgende **fünf Leitfragen zur Auswertung des Planungsprozesses** enthielt:

- Welches Gremium hat die aktuellen Konzepte erstellt?
- Welche Gremien des Kirchenkreises waren außerdem beteiligt?
- Wie waren landeskirchliche Fach(beratungs)stellen einbezogen?
- Hat seit Ende 2011 eine Visitation des Kirchenkreises stattgefunden? Wenn ja, wann?
- Haben sich aus der Visitation Anstöße für die Weiterentwicklung der Konzepte ergeben? Wenn ja welche?

Ergänzend bestand die Möglichkeit, weitere Anmerkungen zu machen. Angeboten wurden darüber hinaus sieben Leitfragen für eine kirchenkreisinterne Nachbetrachtung des Planungsprozesses, die dem Landeskirchenamt bei Interesse zur Verfügung gestellt werden konnten.

Leider haben nur **14 Kirchenkreise**, deutlich weniger als 2011, das Vorblatt übersandt. Neun Kirchenkreise, meist diejenigen, die auch das Vorblatt übersandt haben, haben eine kirchenkreisinterne Nachbetrachtung des Planungsprozesses zur Verfügung gestellt, und fünf Kirchenkreise haben dem Landeskirchenamt in anderer Form eine Rückmeldung übermittelt.

Ergänzend zu diesem strukturierten Rückmeldungsverfahren hat das Landeskirchenamt die **Protokolle der Kirchenkreistage** ausgewertet und beim **Ephorenkonvent** im April 2016 zwei Workshops angeboten, an denen insgesamt 17 Personen teilgenommen haben. Außerdem wurde ein **Entwurf des vorliegenden Berichts** einerseits mit den Landessuperintendenten und Landessuperintendentinnen und andererseits mit Vertretern und Vertreterinnen aus der Sprechergruppe der Superintendenten und Superintendentinnen, aus dem Fachausschuss der Kirchenämter und aus dem Kreis der Kirchenkreistagsvorsitzenden sowie aus den Arbeitsbereichen Gemeindeberatung/Organisationsentwicklung und Ehrenamtlichenarbeit erörtert.

Auf dieser Grundlage ist eine verlässliche quantitative Auswertung der Rückmeldungen nicht möglich. Die Rückmeldungen vermitteln zusammen mit den Eindrücken aus Einzelgesprächen aber trotzdem ein Stimmungsbild, aus dem die nachfolgenden Aspekte besonders hervorzuheben sind.

b) Grundsätzliche Aussagen

**Grundsätzliche Kritik am Planungsprozess wird nur vereinzelt geübt:** Zwei Kirchenkreise beklagen, die Erarbeitung und Dokumentation der Konzepte erfordere einen hohen Aufwand und nehme zu viel **Zeit für die „eigentlichen“ Aufgaben** in Kirchengemeinden weg, und ein Kirchenkreis schlägt vor, die Erarbeitung von Konzepten („Erhebung von Grundstandards“) nicht mehr verpflichtend vorzusehen. Ein weiterer Kirchenkreis gibt zu bedenken, ob der **Kirchenkreis-Bericht im Rahmen der Visitation** nicht ein geeigneteres Instrument für eine strukturierte Planung im Kirchenkreis sei. Von anderer Seite wird demgegenüber kritisch angemerkt, die Konzepte enthielten mehr eine **punktuale Beschreibung des Ist-Zustandes** als eine in die Zukunft gerichtete Planung.

Diesen kritischen Stimmen stehen Rückmeldungen gegenüber, die über **positive Erfahrungen** aus der Verbindung des Planungsprozesses mit einem längerfristigen Zukunftsprozess berichten, die Notwendigkeit einer Verbindung von inhaltlicher und finanzieller Planung betonen oder die Planungsprozesse als Chance für eine inhaltliche Fokussierung der Arbeit im Kirchenkreis und für eine Verständigung über notwendige Schwerpunktsetzungen ansehen. Die Beschreibung kirchlicher Handlungsfelder durch die Grundstandards fördere die Wahrnehmung von Herausforderungen im Kirchenkreis. Sie fördere die Gesprächs- und Auskunftsfähigkeit über die inhaltliche Arbeit des Kirchenkreises, und sie gebe Anstöße zur theologischen Reflexion. Die Konzepte eröffneten die Chance, wahrzunehmen und zu würdigen, was in den Kirchengemeinden und im Kirchenkreis geschieht, sich über Ziele und Maßnahmen zu verständigen und so das kirchliche Leben weiterzuentwickeln. Der mit dem Planungsprozess verbundene Denkaufwand habe sich gelohnt. Die Konzepte müssten erfunden werden, wenn es sie nicht schon gäbe.

Ein Kirchenkreis kritisiert zwar den nach wie vor hohen Aufwand bei der Erstellung der Konzepte, **würdigt aber, dass die Landeskirche auf die im Jahr 2011 geäußerte Kritik reagiert hat.** Der Aufwand bei der Erstellung der Konzepte habe sich tatsächlich herunterfahren lassen. Die Auswertung des Planungsprozesses solle sich künftig aber stärker auf einen **Dialogprozess über die Auswirkungen der Planung** konzentrieren. Die Notwendigkeit eines solchen Dialogprozesses – den allerdings die Visitation durchaus ermöglicht – unterstreichen zwei andere Voten, die beklagen, der Planungsprozess leuchte zwar ein, habe aber **keine Auswirkung auf die Praxis**, bzw. die Umsetzung bereite nach wie vor Schwierigkeiten.

c) Rückmeldungen zum Planungsprozess

Die Rückmeldungen im Rahmen der übersandten Vorblätter zum Planungsprozess lassen erkennen, dass die jedenfalls die meisten Kirchenkreise für die Gestaltung des Planungsprozesses **mittlerweile offenbar ihrer Situation und ihren personellen Möglichkeiten angemessene Strukturen und Abläufe entwickelt haben.** Die Koordinierung des Planungsprozesses liegt meist in der Hand eines vom Kirchenkreistag eingesetzten Ausschusses oder einer vergleichbaren **Steuerungs- oder Lenkungsgruppe.** Nur in wenigen Kirchenkreisen übernimmt diese Koordinierungsaufgabe der Kirchenkreisvorstand. Das koordinierende Gremium, das teilweise auch eine Endredaktion der Konzepte vornimmt, vernetzt seine Arbeit mit den Fachausschüssen des Kirchenkreistages, dem Kirchenkreisvorstand, der Pfarrkonferenz bzw. Kirchenkreiskonferenz, den einzelnen Einrichtungen im Kirchenkreis, einzelnen Beauftragten und anderen sachkundigen Einzelpersonen. Mit einer Einbeziehung der **landeskirchlichen Fachstellen** in die Planung gehen die Kirchenkreise offenbar immer noch zurückhaltend um. Nur in einzelnen

Kirchenkreisen und bei einzelnen Handlungsfeldern hat es eine solche Einbeziehung gegeben. Teilweise geschah sie allerdings auch über die jeweiligen Einrichtungen des Kirchenkreises.

Mehrere Kirchenkreise betonen die Erfahrung, wie wichtig es ist, die **Gremien** des Kirchenkreises und den Kirchenkreistag in ausreichendem Umfang und mit genügend Zeit zu **beteiligen**, damit es tatsächlich ein gemeinsamer Planungsprozess wird. Zwei Kirchenkreise berichten, ihre Erfahrung mit strukturierter Planungsarbeit habe einen gut aufgestellten Planungsprozess mit breiter Beteiligung ermöglicht und eine **Vertiefung von Entwicklungsprozessen** im Kirchenkreis gefördert.

Ein anderer Kirchenkreis betont, die frühe Einberufung einer Planungs- und Steuerungsgruppe Anfang Februar 2015 habe sich bewährt. Von anderer Seite wird demgegenüber kritisiert, das Zeitfenster zwischen den landeskirchlichen Qualifizierungsveranstaltungen – die im ersten Quartal 2015 stattfanden – und der Beschlussfassung des Kirchenkreistages im November sei zu eng gewesen. Auch die landeskirchlichen Musterkonzepte hätten nicht rechtzeitig vorgelegen, und sie seien auch nicht immer hilfreich gewesen, weil die Formulierung der Ziele nicht konkret genug gewesen sei.

Ähnlich wie bereits im Jahr 2011 wird teilweise beklagt, der **Planungsprozess überfordere insbesondere ehrenamtlich Mitarbeitende**. Die Mitglieder des Kirchenkreistages müssten über etwas beschließen, das sie nicht in Gänze überschauen können. In eine ähnliche Richtung geht die Klage, es habe **im Kirchenkreistag keine inhaltlichen Diskussionen** über die Konzepte gegeben. Ebenso wird kritisch vermerkt, wegen der **Länge des Planungszeitraums** sei die Benennung konkreter Maßnahmen für die Umsetzung der Ziele besonders schwierig gewesen. Sie sei letztlich nur für die ersten zwei Jahre des Planungszeitraums möglich gewesen. Selbstkritisch wird in einem Fall geäußert, die einzelnen **Elemente der Finanzplanung**, vor allem die Konzepte, der Stellenrahmenplan und das Gebäudemanagement, stünden **nebeneinander und seien nicht aufeinander bezogen**.

d) Kritik an der landeskirchlichen Finanzpolitik

In der Beratung des Berichtsentwurfs mit den Vertretern und Vertreterinnen der Kirchenkreis wurde übereinstimmend die Kritik geäußert, **Widersprüchlichkeiten in der Finanzpolitik der Landeskirche** hätten die Bereitschaft zu strukturierten, langfristig angelegten Planungsprozessen negativ beeinflusst. Einerseits habe die Landeskirche in der Vergangenheit immer wieder vor den Folgen einer negativen Finanzentwicklung gewarnt, andererseits habe es aber mehrfach Sonderausschüttungen aus Haushaltsüber-

schüssen gegeben. Das habe nicht nur mühsam durchgesetzte Planungen konterkariert, sondern vor allem die Haltung gefördert, eine vorausschauende Planung sei nicht erforderlich, weil letztlich doch genügend Geld da sei, um den status quo aufrecht zu erhalten.

e) Vernetzung von Planung und Visitation

Aussagen zum **Stand der Vernetzung zwischen der Planung nach dem Finanzausgleichsgesetz und der Visitation** der Kirchenkreise sind nur sehr begrenzt möglich, obwohl zwei der den Kirchenkreisen übermittelten Leitfragen zur Auswertung des Planungsprozesses (dazu unter a) ausdrücklich auf dieses Thema Bezug nahmen. Dabei ist allerdings zu bedenken, dass zwischen 2011 und 2015 nicht in allen Kirchenkreisen eine Visitation nach dem neuen, erst 2013 in Kraft getretenen Visitationsrecht stattgefunden hat. Hinzu kommt das **Fehlen von Visitationsberichten** aus einigen Sprengeln.

Aus den Formulierungen der Herausforderungen, Ziele und Maßnahmen in den Konzepten wird zwar nicht unmittelbar erkennbar, dass die Kirchenkreise Impulse aus der Visitation aufgenommen haben. Immerhin sechs Kirchenkreise haben allerdings in ihren Rückmeldungen auf die Leitfragen zur Auswertung des Planungsprozesses ausdrücklich bejaht,

- dass die Konzepte gezieltere Nachfragen im Rahmen der Visitation ermöglichen haben,
- dass sich aus der Visitation Anstöße für eine Weiterentwicklung der Konzepte bis hin zu einer besseren Stellenausstattung der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen ergeben haben oder
- dass die Visitation die bisherigen Planungen in den einzelnen Handlungsfeldern bestätigt hat.

Eine Analyse einzelner Kirchenkreis-Berichte zur Visitation und einzelner Visitationsberichte zeigt, dass das Visitationsrecht sowohl für die Kirchenkreise als auch für die Visitatorinnen und Visitatoren genügend Anknüpfungspunkte bietet, um die Planung nach dem Finanzausgleichsgesetz und die Visitation der Kirchenkreise zum gegenseitigen Nutzen aufeinander zu beziehen. Die Landessuperintendenten und Landessuperintendentinnen haben diesen Eindruck bestätigt, gleichzeitig aber – zu Recht – beklagt, dass der derzeitige Umfang der Konzepte ihre Nutzbarkeit bei der Vorbereitung und Durchführung der Visitation eher erschwert als erleichtert.

f) Landeskirchliche Vorlagen für die Formulierung der Konzepte

**Die veränderten landeskirchlichen Vorlagen für die Formulierung der Konzepte** ernten auch in den Rückmeldungen der Kirchenkreise breite Kritik. Lediglich ein Kirchenkreis merkt an, die landeskirchlichen Vorlagen seien bei der Einhaltung eines einheitlichen Verfahrens eine große Hilfe gewesen, und ein anderer Kirchenkreis begrüßt die Einführung eines Abschnitts zur Evaluation der bisherigen Planung. Alle anderen Rück-

meldungen äußern sich kritisch. Die Vorlagen seien schon allein **technisch schwer handhabbar** gewesen und hätten zu einer „narkotisierenden Stupidität spätestens beim Ausfüllen der Tabellen“ geführt. Das habe nicht nur einen **hohen Aufwand** verursacht und allein schon **das Lesen erschwert**. Die Form der Darstellung und ihre Aufteilung nicht nur nach den Handlungsfeldern, sondern auch nach den einzelnen Dimensionen **erschwere es auch, die konkreten Veränderungen in der Planung und deren Gesamtlinien zu erkennen**. Offenbar habe die Landeskirche mit der Verbindung von Evaluation, Planung, Beschlussvorlage und Bericht in einer Vorlage zu viel auf einmal gewollt.

Bestätigt wird dieses negative Echo durch die der Landeskirche zur Verfügung gestellten kirchenkreisinternen Auswertungen der Planungsprozesse. In diesen Auswertungen fällt zwar die Rückschau auf die eigene Arbeit, auf deren Ergebnis und auf die Unterstützung durch das Kirchenamt und durch das Landeskirchenamt positiv aus. Die Nutzbarkeit und Dienlichkeit der landeskirchlichen Vorlagen wird aber meist kritisch beurteilt.

## 2. Fazit

Die Rückmeldungen der Kirchenkreise zum Planungsprozess bestätigen im Großen und Ganzen den Eindruck, den das Landeskirchenamt aus der eigenen Analyse der vorgelegten Konzepte gewonnen hat: Von den Zielen, die das Landeskirchenamt im Jahr 2012 im Aktenstück Nr. 52 J für die Fortentwicklung des Finanzausgleichs formuliert hat und die die 24. Landessynode im Aktenstück Nr. 52 K aufgenommen hat, wurde nur eines erreicht: **Der 2012 erreichte Stand der Prozess- und Ergebnisqualität der Planung konnte durchaus erhalten, wenn auch nicht verbessert werden. Das zweite Ziel, den Aufwand der Planung für die Kirchenkreise reduzieren, wurde demgegenüber deutlich verfehlt.**

Eine der wesentlichen Ursachen dafür war die **Neugestaltung der landeskirchlichen Vorlagen**. Sie hat den Aufwand der Planung eher erhöht als verringert. Als weitere Ursache wird von den Kirchenkreisen selbst das schon im Aktenstück Nr. 52 J (S. 19) beklagte und offenbar ungebrochene **Bestreben** benannt, **den eigenen Arbeitsbereich** im Planungsprozess durch umfangreiche konzeptionelle Überlegungen auch in Konkurrenz mit anderen Arbeitsbereichen **zu legitimieren**. Selbstkritisch wird von den Kirchenkreisen in diesem Zusammenhang eingeräumt, es gebe oftmals zu wenige Personen, die in den Planungsprozessen die Interessen des gesamten Kirchenkreises in den Blick nehmen. Vorherrschend sei eher eine **Fixierung auf die Interessen der eigenen Kirchengemeinde und des eigenen Arbeitsbereichs**. Das Bewusstsein für den

Bedeutungswandel des Kirchenkreises als Handlungsebene für konkrete kirchliche Arbeit breche sich nur langsam Bahn.

Vor diesem Hintergrund erscheint es auch nicht verwunderlich, wenn einzelne Kirchenkreise zurückmelden, dass die landeskirchlichen Grundstandards bei ihnen immer noch **nicht als Impuls und Agenda für eine Selbstverständigung** über die Schwerpunkte der eigenen Arbeit wahrgenommen werden, sondern als **Mindeststandards**, für deren Einhaltung die Landeskirche von den Kirchenkreisen **Rechenschaft fordert**. Der Landeskirche wird offenbar immer noch eine obrigkeitliche Erwartungshaltung unterstellt, die tatsächlich gar nicht vorhanden ist. Auch diese Wahrnehmung hat das Bestreben gefördert, die eigene Arbeit durch besonders umfangreiche Konzepte zu legitimieren.

## VI.

### Konsequenzen aus den Ergebnissen und Rückmeldungen

#### 1. Inhaltlich-strategische Konsequenzen in den einzelnen Handlungsfeldern

Die Konzepte der Kirchenkreise für die einzelnen Handlungsfelder der landeskirchlichen Grundstandards zeigen aus der Sicht des Landeskirchenamtes auf, dass vor allem **zu folgenden Themen und Fragen Diskussions- und Handlungsbedarf** besteht:

- Im Bereich der **Gottesdienstarbeit und der Kirchenmusik** bedarf es der Ermutigung, auf Gewohntes zu verzichten und stattdessen neue Wege auszuprobieren.
- Wenn **andere Formen von Gottesdiensten** an Bedeutung gewinnen, wird es im Interesse einer Entlastung der Hauptamtlichen umso wichtiger, auch Ehrenamtliche für die Gestaltung solcher Gottesdienste zu qualifizieren.
- In diesem Zusammenhang ist es auch wichtig, dass die Kirchengemeinden und Kirchenkreise **Schul- und Schülergottesdienste** sowie evangelische Gottesdienste an anderen nichtkirchlichen und öffentlichen Einrichtungen oder in Kooperation mit diesen zu einem gleichwertigen Programm neben den Gottesdiensten an Sonn- und Feiertagen machen.
- Es ist dringend erforderlich, **genügend Musiker/innen** zu gewinnen, die die Kompetenz besitzen, nicht nur selbst kirchliche Populärmusik zu betreiben, sondern auch andere darin auszubilden.
- **In der Bildungsarbeit sind Formen konkreter Beratung** der Kirchenkreise zur Weiterentwicklung der Bildungsarbeit zu verstärken. Dasselbe gilt für die **Förderung schulnaher und anderer Projekte** im Bereich der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen.
- Von erheblicher Bedeutung für die Zukunft kirchlicher Arbeit ist die **Stärkung kirchlicher Bildungsbemühungen insbesondere im Elementarbereich**, gerade in den

Kindertagesstätten zusammen mit einer Intensivierung der Eltern- und Familienarbeit sowie der Fortbildung von Erziehern und Erzieherinnen.

- **Konfirmandenarbeit** muss als **Kernbereich pfarramtlicher Verantwortung** erhalten bleiben. Dabei bedarf es einer weiteren **Differenzierung** der Modelle, verbunden mit der **regionalen Entwicklung** und der Entwicklung von Formen, die insbesondere **nicht kirchlich verbundene Jugendliche und Familien** ansprechen.
- Bildungsarbeit in den Kirchenkreisen erfordert eine **Vernetzung** der einzelnen Akteure über Arbeitsbereiche und Generationenlagen hinweg, um Ressourcen zu bündeln und Aufmerksamkeit zu stärken.
- In der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen sind dringend **verbindliche Qualitätsstandards für einen arbeitsfähigen Kirchenkreisjugenddienst** zu definieren, die auch Aussagen über den Bedarf an beruflicher Mitarbeit enthalten.
- Bei der anstehenden Überprüfung der Leitungsstrukturen in den Kirchenkreisen (siehe Aktenstück Nr. 71 vom November 2016) müssen Strukturen der Vernetzung für den Fall entwickelt werden, dass Kirchenkreise ihre diakonischen Aufgaben mit Hilfe rechtlich selbständiger diakonischer Einrichtungen erfüllen.
- Eine ausreichende fachliche **Begleitung sowohl der Geschäftsführungen als auch der Leitungsgremien in den neuen Kita-Trägermodellen** muss auch über die Umstellungsphase hinaus gewährleistet werden.
- Es ist verstärkt darauf hinzuwirken, dass die Kirchengemeinden und Kirchenkreise ihre **Kommunikationswege sowie die Formen und Strukturen der Öffentlichkeitsarbeit** möglichst ähnlich und vergleichbar gestalten, um schneller und erkennbarer gemeinsam handeln zu können.
- Die Bedeutung, Reichweite und Wirkungskraft der **Mitwirkung von Ehrenamtlichen** ist ekklesiologisch und organisatorisch genauer zu bedenken.
- Eine **wirkungsvolle Verwaltungsvereinfachung und Aufgabenkritik** im Bereich der innerkirchlichen Verwaltung ist dringend erforderlich und muss auf landeskirchlicher Ebene in den nächsten Jahren mit dem nötigen Nachdruck verfolgt werden.
- Ebenso bedarf es in einzelnen Bereichen einer kritischen Überprüfung, **welche Verwaltungsaufgaben zentral von der Landeskirche und welche Aufgaben dezentral** in den Kirchenkreisen zu erfüllen sind. In den Bereichen Doppik, Gebäudemanagement und IT-Struktur sowie bei der Personalentwicklung für die kirchliche Verwaltung bedarf es auf jeden Fall einer Diskussion, inwieweit im Interesse einer wirksamen Handhabung und zur Entlastung der örtlich Verantwortlichen ein **verbindlicher landeskirchlicher Rahmen** gesetzt werden kann.
- Die **Professionalisierung und die regionale Vernetzung der Gemeindebüros** ist dringend zu fördern.

## 2. Grundsätze der Planung in den Kirchenkreisen

Ungeachtet aller Fragen an die Qualität der Planungsprozesse und ihrer Ergebnisse im Einzelnen zeigen die vorgelegten Konzepte und die Rückmeldungen der Kirchenkreise, **dass der Gedanke einer inhaltlich-strategischen Planung in der Breite der Landeskirche bis auf wenige Ausnahmen mittlerweile als Normalität akzeptiert wird.** Er wird in den einzelnen Kirchenkreisen allerdings **mit unterschiedlicher Intensität und unterschiedlichem Engagement** verfolgt und ist nach wie vor von persönlichen Konstellationen und von dem Engagement einzelner abhängig. Daran wird sich voraussichtlich auch in Zukunft wenig ändern, und solange die landeskirchlichen Grundsätze der Planung in allen Kirchenkreisen eingehalten werden, ist diese Verschiedenheit nicht nur hinnehmbar. Sie ist vielmehr gerade Ausdruck eines Systems der Finanzplanung, das Freiräume für die Verschiedenheit im Handeln der Kirchenkreise eröffnet, weil diese Verschiedenheit im Handeln der Verschiedenheit in den Herausforderungen an kirchliche Arbeit in den einzelnen Bereichen der Landeskirche entspricht.

In den Aktenstücken Nr. 52 J (S. 44 – 46) und Nr. 52 K (S. 2 – 3) haben das Landeskirchenamt und die 24. Landessynode **Grundsätze der Planung** in den Kirchenkreisen entwickelt, die nach Auffassung des Landeskirchenamtes unverändert Gültigkeit besitzen:

- Ohne **strukturiert-konzeptionelles Arbeiten** wird es auf Dauer nicht möglich sein, Herausforderungen an die kirchliche Arbeit klar in den Blick zu nehmen, die Wirkungen dieser Arbeit zu reflektieren und die notwendigen Schwerpunkte so zu setzen, dass ein verantwortlicher Umgang mit der Arbeitskraft der ehrenamtlich oder beruflich Mitarbeitenden und mit den anvertrauten finanziellen Ressourcen möglich wird.
- So verstandenes Planen und Gestalten stellt nicht in Frage, dass die Kirche zu allererst eine **geistliche Bewegung** ist, deren Wirksamkeit in letzter Konsequenz menschlichem Planen und Gestalten entzogen ist. Dieses Planen und Handeln ist vielmehr **notwendiger Ausdruck kirchenleitender Verantwortung** in einer Kirche, die sich auch als eine **Organisation** versteht und die ihren Auftrag und ihre Ziele deswegen nach innen und außen plausibel machen muss.
- Konzeptionelles Arbeiten kommt ohne eine **Verbindung von inhaltlicher und finanzieller Planung** nicht aus. Inhaltliche Planung ohne einen Blick auf die zur Verfügung stehenden Ressourcen kann sich zum Wunschdenken entwickeln. Andererseits kann bei finanziellen Planungen ohne inhaltliche Dimension Sparen zum Selbstzweck werden, und es besteht die Gefahr, dass sich die Planung mehr auf die Begrenztheit der Ressourcen als auf die inhaltlichen Ziele kirchlicher Arbeit fokussiert.
- Mit dem Finanzausgleichsgesetz hat sich die Landeskirche für eine **grundlegend neue Aufgabenteilung zwischen den Kirchenkreisen und der Landeskirche** entschieden. Ausgangspunkt dieser Aufgabenteilung ist die eigenständige und umfassende

Finanzplanung der Kirchenkreise. Konsequenz dieser Verantwortung ist auch die Verantwortung, für notwendige Schwerpunktsetzungen zu sorgen und eine transparente Gestaltung von Planungsprozessen mit ausreichenden Beteiligungsstrukturen sicherzustellen.

- Aufgabe der Landeskirche ist es in diesem Zusammenhang nicht, in die Prozesse der Kirchenkreise einzugreifen, **sondern sie zu ermöglichen und sie strukturierend und unterstützend so zu begleiten**, dass die Kirchenkreise die gesamte Breite der Herausforderungen an ihre Arbeit in den Blick nehmen und angemessene Ziele und Maßnahmen entwickeln, um diesen Herausforderungen zu begegnen.
- Die Aufgabe der Landeskirche ist in den Planungsprozessen nach dem Finanzausgleichsgesetz also weniger aufsichtlicher Natur, sondern sie zielt vorrangig auf **Impulse für kirchliche Entwicklungsprozesse** ab, die von den Kirchenkreisen selbst zu gestalten sind.

Zu den **Steuerungsaufgaben der Landeskirche** gehört es daher,

- für die Planungsprozesse durch die Regelungen des Finanzausgleichsgesetzes einen **verlässlichen Rahmen** zur Verfügung zu stellen,
- zu gewährleisten, dass inhaltsbezogene **Planungsprozesse tatsächlich stattfinden**,
- mit den allgemeinen Planungszielen des § 20 Abs. 1 FAG und den Grundstandards für diese Planungsprozesse eine **Agenda** zur Verfügung zu stellen und
- sicherzustellen, dass die **Ergebnisse** der Planungsprozesse auch aus gesamtkirchlicher Perspektive zumindest **plausibel** sind.

Ziel des Finanzausgleichs ist es, einen Einsatz der kirchlichen Mittel sicherzustellen, der sich an den kirchlichen Aufgaben und nicht an dem überkommenen Bestand an Mitarbeiterstellen oder Gebäuden oder an dem örtlichen Steueraufkommen orientiert. In diesem Sinne **bilden die Kirchenkreise und die Landeskirche eine Verantwortungsgemeinschaft für einen aufgabenorientierten Mitteleinsatz**, die Teil der gemeinsamen Verantwortung für den Auftrag der Kirche insgesamt ist. Diese Verantwortungsgemeinschaft lebt von drei Voraussetzungen:

- Zum einen müssen beide Partner ihre Rollen konsequent und verlässlich wahrnehmen.
- Zum zweiten bedarf es der ständigen Kommunikation zwischen beiden Partnern. Diese Kommunikation geschieht in unterschiedlichen Formen, bedarf aber auch einer verlässlichen Grundlage. Und diese verlässliche Grundlage ist nur gewährleistet, **wenn die Entwicklung von Konzepten und ihre Vorlage gegenüber der Landeskirche verpflichtend sind** und nicht nur eine Empfehlung an die Kirchenkreise darstellen. Nur bei einer flächendeckenden Information über die Planungen der Kirchenkreise sind die kirchenleitenden Organe der Landeskirche in der Lage, situations- und bedarfs-

gerecht entscheiden zu können, welche Steuerungsentscheidungen am ehesten einen angemessenen Ausgleich zwischen den Interessen der Landeskirche und der Kirchenkreise herstellen.

- Zur notwendigen **Konsequenz und Verlässlichkeit** innerhalb der Verantwortungsgemeinschaft von Landeskirche und Kirchenkreisen gehört drittens auch die notwendige Konsequenz und Verlässlichkeit in der Festlegung der finanziellen Rahmenbedingungen für die Planungsentscheidungen der Kirchenkreise. Das für den jetzigen Planungszeitraum entwickelte System der Festlegung eines Allgemeinen Planungsvolumens für alle Haushaltsjahre des Planungszeitraums, die nicht durch Sonderauschüttungen konterkariert wird und deren Risiken durch eine auskömmliche Risikorücklage abgesichert werden, muss daher auch über 2022 hinaus fortgeführt werden.

Die Analyse, vor allem die ehrenamtlichen Mitglieder in den Kirchenkreistagen müssten bei der Beschlussfassung über die Konzepte über etwas beschließen, was sie nicht in Gänze überschauen können, ist grundsätzlich zutreffend. Es gehört jedoch zu den **normalen Bedingungen parlamentarischer und auch synodaler Arbeit**, dass nicht jedes einzelne Mitglied eines beschließenden Gremiums jeden Beschluss in seinen Einzelheiten durchdringen kann und an der Diskussion darüber mitwirkt. Planungsarbeit ist ohne **Arbeitsteilung und ohne gegenseitiges Vertrauen** unter den einzelnen Arbeitsbereichen eines Kirchenkreises und vor allem unter den einzelnen Mitgliedern und Ausschüssen eines Kirchenkreistages nicht möglich. Unabhängig von der Gestaltung der Planungsprozesse nach dem Finanzausgleichsgesetz bleibt es daher erforderlich, weiter daran zu arbeiten, dass die Kirchenkreistage durch eine **höhere Qualität ihrer Arbeit** in ihrer Funktionsfähigkeit und in ihrem **Profil als synodal arbeitendes Gremium** gestärkt werden. Zu diesem Profil gehört es allerdings auch, dass wesentliche Teile der Arbeit einschließlich der erforderlichen Diskussionen nicht im Plenum des Kirchenkreistages, sondern in den **Ausschüssen** stattfinden.

### 3. Aufwand bei der Planung reduzieren

Sowohl die Analyse der vorgelegten Konzepte durch das Landeskirchenamt als auch die Rückmeldungen der Kirchenkreise selbst hatten ergeben, dass das im Jahr 2012 im Aktenstück Nr. 52 J (S. 44f.) formulierte Ziel, den Aufwand der Planung für die Kirchenkreise bei gleichzeitiger Konsolidierung der erreichten Prozess- und Ergebnisqualität der Planung zu reduzieren, im Planungsprozess für den jetzt begonnenen Planungszeitraum nicht erreicht wurde (siehe oben unter V. 2). **Wichtigstes Ziel einer weiteren Fortentwicklung des Finanzausgleichs muss daher das Bemühen sein, den**

**Planungsaufwand für die Kirchenkreise, vor allem den Aufwand für die Dokumentation der Planungen, deutlich und nachhaltig zu verringern.**

In Bezug auf die **Prozess- und Ergebnisqualität der Planung** erscheint es demgegenüber vertretbar, wenn sich die Landeskirche auch in Zukunft weiter darauf beschränkt, **den bisher erreichten Stand zu festigen** und insbesondere in einzelnen Kirchenkreisen eine Verbesserung der Ergebnisqualität der Planung zu unterstützen. Im Vordergrund sollte dabei das Bemühen stehen, sowohl die Evaluation der bisherigen Planungen als auch die Formulierung von Herausforderungen und Zielen konkreter zu gestalten.

Zur Verringerung des Planungsaufwandes erscheint es aus der Sicht des Landeskirchenamtes zum einen angezeigt, **die bisherigen Ansätze zu einer kontinuierlichen Gestaltung der Planung und zu einer Vernetzung der Planung nach dem Finanzausgleichsgesetz mit anderen Steuerungsinstrumenten weiterzuverfolgen**. Zum anderen ist es dringend **erforderlich, die landeskirchlichen Vorlagen für die Formulierung der Konzepte erheblich zu vereinfachen**. Von einer dauerhaften **Verlängerung der Planungszeiträume** auf sechs Jahre sollte demgegenüber abgesehen werden.

a) Kontinuität

Eine stärkere Kontinuität in der Planungsarbeit war nach den Aussagen des Aktenstücks Nr. 52 J (S. 46ff.) der erste Ansatz, um den Planungsaufwand für die Kirchenkreise zu verringern. Dieser Ansatz wurde durch die unter IV. 1 erläuterte Änderung von § 20 Abs. 2 FAG unterstützt, und er war wesentlicher Gegenstand der Qualifizierungsveranstaltungen und der schriftlichen Hinweise, mit denen das Landeskirchenamt die Kirchenkreise auf den jetzt begonnenen Planungszeitraum vorbereitet hat. Kirchenkreise, die bereits jetzt auf eine **kontinuierliche Begleitung der Planungsarbeit** gesetzt haben, können über positive Erfahrungen berichten, und weitere Kirchenkreise haben vor, den Prozess der Planung durch ein kontinuierlich arbeitendes Gremium zu begleiten. Kontinuität in der Planungsarbeit erleichtert die Fortschreibung der Konzepte und verringert im Ergebnis den Aufwand für die Planung. Auch die Vorbereitung der Kirchenkreisberichte im Vorfeld einer Visitation wird dadurch einfacher. **Der Ansatz, Planung kontinuierlich zu gestalten, sollte daher weiterverfolgt werden**. In den Bescheiden zur Prüfung der Konzepte und zur Genehmigung der Stellenrahmenpläne hat das Landeskirchenamt ebenso wie zuvor in der Mitteilung K 12/2015 diesen Ansatz bereits mit Empfehlungen zur Arbeit der Planungsgremien und mit Hinweisen zur Abgrenzung der Zuständigkeiten von Kirchenkreistag und Kirchenkreisvorstand konkretisiert. Die zum 31. Dezember 2018 von den Kirchenkreisvorständen vorzulegenden **Übergabeberichte zum Stand der Planung für die neuen Kirchenkreistage** werden weiteren Aufschluss

darüber geben, wie sich eine kontinuierliche Gestaltung der Planung auf den damit verbundenen Aufwand auswirkt.

b) Vernetzung

Ähnliches wie für eine kontinuierliche Gestaltung der Planung gilt für ihre Vernetzung mit anderen Steuerungsinstrumenten. Ebenso wie im Aktenstück Nr. 52 J müssen sich Aussagen zu diesem Thema allerdings auf Aussagen zur **Vernetzung zwischen Finanzplanung und Visitation** beschränken. Die nach dem doppelischen Haushaltsrecht grundsätzlich vorhandenen Möglichkeiten, die Haushaltsplanung mit einer Konkretisierung der Ziele und Maßnahmen aus der Finanzplanung zu verknüpfen und aus einem auf Handlungsfelder bezogenen Controlling zusätzliche Erkenntnisse für die Fortentwicklung der Finanzplanung zu gewinnen, können nach wie vor nicht genutzt werden, weil es bei der Einführung des doppelischen Haushaltsrechts in der Breite der Landeskirche nach wie vor primär darum geht, einen verlässlichen Betrieb in den grundlegenden Funktionen der Finanzbuchhaltung zu gewährleisten.

Unter V. 1. e wurde bereits über erste positive Erfahrungen mit der Vernetzung von Finanzplanung und Visitation berichtet. Beide Instrumente können davon profitieren. Dieser Ansatz sollte daher ausgebaut werden. Die Grundstandards bieten einerseits ein **Themengerüst für die Betrachtung und für das Gespräch über die Handlungsfelder eines Kirchenkreises**, sodass die Konzepte zur Vorbereitung der Visitation herangezogen werden können. Andererseits eröffnet die Visitation eine Chance zu **prüfen, ob die Konzepte tatsächlich umgesetzt werden**, und sie kann Anstöße zur Fortentwicklung der Konzepte geben. Die Frage nach dem aktuellen Stand der Umsetzung der Konzepte in den Handlungsfeldern mit landeskirchlichen Grundstandards ist daher Teil der Leitfragen zum Kirchenkreisbericht im Vorfeld der Visitation.

Ungeachtet der Möglichkeiten, Visitation und Finanzplanung zum gegenseitigen Nutzen stärker miteinander zu vernetzen, **sollte davon abgesehen werden, die Überlegungen eines Kirchenkreises aufzugreifen und die Erstellung von Konzepten vollständig durch den Kirchenkreisbericht im Rahmen der Visitation zu ersetzen**. Der Kirchenkreisbericht enthält eine Bestandsaufnahme zur Vorbereitung der Visitation und keine in die Zukunft gerichtete Planung. Grundsätzlich wäre es zwar möglich, den Kirchenkreisbericht wesentlich ausführlicher zu formulieren und um konkrete konzeptionelle Überlegungen in den einzelnen kirchlichen Handlungsfeldern zu ergänzen. Ein solches Verfahren würde die Visitation und ihre Vorbereitung aber nicht nur überfrachten, sondern in ihrem Charakter auch grundlegend verändern. Die Visitation ist nach § 1 des Visitationsgesetzes geschwisterlicher Besuchsdienst, Leitungsaufgabe der Kirche und

Aufgabe der Kirchenordnung zugleich. Das zeigt sich schon in den verschiedenen Dimensionen der Leitfragen zum Kirchenkreisbericht, die weit über den Bereich der Finanzplanung und der Konzeptarbeit hinausgehen. Die Konzepte bilden nur ein Element der Visitation, das bei einer Visitation nicht einseitig in den Vordergrund gestellt werden kann. Genau diese Gefahr bestünde aber, wenn der Kirchenkreisbericht um konzeptionelle Überlegungen in den einzelnen kirchlichen Handlungsfeldern ergänzt würde.

Neben diesen grundsätzlichen Überlegungen spricht gegen einen Ersatz der Konzepte durch einen – ggf. ausführlicheren – Kirchenkreisbericht die Erfahrung, dass sich die Zeitpunkte einer Visitation u.a. durch personelle Veränderungen in den Landessuperintendenturen und in den Kirchenkreisen häufiger verschieben. Die bei aller Kontinuität der Planung notwendige Verbindung von inhaltlicher und finanzieller Planung auf der Grundlage fester Planungszeiträume, die zu den konstituierenden Elementen der Planung nach dem Finanzausgleichsgesetz gehört, drohte dabei verloren zu gehen.

c) Konzentration

Unter V. 2 wurden bereits die Neugestaltung der landeskirchlichen Vorlagen für die Formulierung der Konzepte und das Bemühen der einzelnen Arbeitsbereiche im Kirchenkreis um ihre eigene Legitimation als die wesentlichen Ursachen für das Ausufern des Aufwandes bei der Planung benannt.

Das **Bemühen um Selbstlegitimation des eigenen Arbeitsbereichs** wird sich nur begrenzt verändern lassen. Alle Bestrebungen, den Planungsaufwand für die Kirchenkreise zu verringern, müssen daher bei der Gestaltung der landeskirchlichen Vorlagen für die Formulierung der Konzepte ansetzen. Diese Vorlagen und ihre Ausgestaltung mit mehreren Tabellen für jede Dimension eines Handlungsfeldes haben entgegen den damit verbundenen Erwartungen nicht die konkrete Formulierung von Herausforderungen, Zielen und Maßnahmen gefördert, sondern zusätzliche Anreize geschaffen, die Bedeutung des eigenen Arbeitsbereichs durch ausführliche Formulierungen zu unterstreichen. Der Blick auf die Grundlinien der Planung im jeweiligen Handlungsfeld ist dabei verloren gegangen.

Diesen Entwicklungen lässt sich nur mit einer **radikalen Umgestaltung und Vereinfachung** der landeskirchlichen Vorlagen begegnen, die

- dem Bemühen um Selbstlegitimation der einzelnen Arbeitsbereiche entgegenwirkt,
- sich auf die wesentlichen Elemente der Planung konzentriert,
- die Grundlinien der Entwicklung in einem Handlungsfeld wieder hervortreten lässt,

- die Nutzbarkeit der Konzepte bei der Vorbereitung einer Visitation für alle Beteiligten verbessert und
- einen Dialogprozess im Kirchenkreis über die Auswirkungen der Planung fördert.

Im Interesse einer Handhabbarkeit der Konzepte bei ihrer Entwicklung, Umsetzung, kontinuierlichen Überprüfung und Fortentwicklung muss dabei auch auf Elemente verzichtet werden, die zwar grundsätzlich wünschenswert erscheinen, aber nicht zwingend erforderlich sind, um den unter 2. formulierten Grundsätzen der Planung im Kirchenkreis zu genügen. Das dient zugleich der weiteren Akzeptanz einer konzeptionellen Planung überhaupt.

In diesem Sinne sollten die Konzepte künftig **pro Handlungsfeld nicht mehr als drei bis vier Seiten** umfassen und nach folgenden Gesichtspunkten gestaltet sein:

- Auf die **Tabellenform** sollte verzichtet werden. Stattdessen sollten die Konzepte ähnlich wie beim Kirchenkreisbericht für die Visitation durch Leitfragen gegliedert werden.
- Eine **Aufteilung der Konzepte** nach den einzelnen Dimensionen im jeweiligen Handlungsfeld sollte entfallen.
- Ein Überblick über die **Aktivitäten im Handlungsfeld** und die dahinter stehenden konzeptionellen Überlegungen erscheint zwar wünschenswert, kann aber ohne wesentliche Beeinträchtigung der Aktualität durch einen entsprechenden Auszug aus dem Kirchenkreisbericht für die letzte Visitation ersetzt werden. Auf landeskirchlicher Ebene sollte dann aber gewährleistet werden, dass sowohl die Verantwortlichen im Landeskirchenamt als auch die Landessuperintendenturen auf einen elektronischen Ordner zugreifen können, in dem der Kirchenkreisbericht für die letzte Visitation, der letzte Visitationsbericht, die aktuellen Konzepte und der aktuelle Stellenrahmenplan dokumentiert sind.
- Auf einen **Evaluationsteil** sollte im Interesse der Kontinuität bei der Planung nicht verzichtet werden. Entfallen sollten nach den negativen Erfahrungen im jetzt abgeschlossenen Planungsprozess aber die Angaben zum Grad der Zielerreichung. Angaben zu den bisherigen Zielen, zu den Gründen für die Erreichung oder Nichterreichung der Ziele und zu den daraus gezogenen Konsequenzen sollten ausreichen.
- Erforderlich bleiben **Angaben zu den wesentlichen Herausforderungen und Zielen** im Handlungsfeld.
- **Konkrete Maßnahmen** sollten in den Konzepten künftig nicht mehr benannt werden. Das beeinträchtigt zwar die Konkretetheit der Konzepte, verringert ihren Umfang aber erheblich. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass die konkrete Haushaltsplanung ohnehin in die alleinige Verantwortung der Kirchenkreise fällt. Darüber hinaus kann gerade die konkrete Umsetzung der Ziele im Rahmen der Visitation thematisiert wer-

den, und sie wird im Zweifel auch bei der nächsten Evaluation der Planung zu berücksichtigen sein.

Jenseits dieses für alle Kirchenkreise verbindlichen Mindeststandards sollte es den einzelnen Kirchenkreisen ebenso wie bisher unbenommen bleiben, für ihren internen Gebrauch **ausführlichere Planungsunterlagen** zu verwenden, vor allem dann, wenn diese Unterlagen einem eingeführten und bewährten Standard der Planungsarbeit im Kirchenkreis entsprechen. Generell sollte den Kirchenkreisen zumindest empfohlen werden, in den örtlichen Planungen die angestrebten Ziele mit den notwendigen Maßnahmen und einem Zeitplan zu hinterlegen. Für die Vorlage gegenüber der Landeskirche sollten aber einheitlich die noch im Einzelnen zu entwickelnden vereinfachten Vorlagen Verwendung finden. Deren Entwicklung sollte bis Mitte 2018 abgeschlossen sein. **Die neuen Vorlagen könnten dann für den Übergabebericht an die neuen Kirchenkreistage genutzt und in diesem Zusammenhang erprobt werden.** Dieser Bericht ist zum 31. Dezember 2018 zu erstellen und als Zwischenbericht über den Stand der Planung auch dem Landeskirchenamt vorzulegen.

d) Dauer des Planungszeitraums

Die Verlängerung des am 01. Januar dieses Jahres begonnenen Planungszeitraums auf sechs Jahre sollte nach den Überlegungen des Landeskirchenamtes (Aktenstück Nr. 52 J, S. 48 – 50) und der 24. Landessynode (Aktenstück Nr. 52 K, S. 4f.) die Kontinuität der Planungsarbeit unterstützen und den Kirchenkreisen die Möglichkeit geben, die Auswirkungen der bisherigen Planung verlässlicher zu evaluieren und die Konzepte entsprechend fortzuentwickeln. Außerdem sollte ein sechsjähriger Planungszeitraum zu einer **Harmonisierung der Rhythmen** in der Finanzplanung mit den Rhythmen der Visitation und den Amtszeiten der Kirchenkreistage führen.

Diese Erwartungen haben sich nicht erfüllt. Im Gegenteil: **Die Ergebnisqualität der Planung hat darunter eher gelitten.** Nur wenige Kirchenkreise haben die Möglichkeit genutzt, zeitlich gestaffelte Ziele zu formulieren. Stattdessen hat es sich vielfach als schwierig erwiesen, geplante Stellenveränderungen und Maßnahmen zur Umsetzung der formulierten Ziele konkret zu beschreiben. Das hat u. a. zur Folge, dass seit der Vorlage der Stellenrahmenpläne zum Jahreswechsel 2015/2016 bereits wieder etliche Veränderungen der Stellenrahmenpläne beschlossen und zur Genehmigung vorgelegt wurden. Auch die Konkretisierung der Ziele selbst hat unter der Dauer des Planungszeitraums zusätzlich gelitten. Überdies hat sich gezeigt, dass die Anpassung der Dauer des Planungszeitraums an den Rhythmus der Visitation kaum zu einer besseren Vernetzung zwischen Finanzplanung und Visitation beitragen kann, weil sich die Zeitpunkte einer

Visitation, wie unter b) bereits erwähnt, u. a. wegen personeller Veränderungen in den Landessuperintendenturen und in den Kirchenkreisen häufiger verschieben.

Allein schon aus diesen Gründen sollte die Landeskirche nach dem Ende des jetzt begonnenen Planungszeitraums **wieder zu vierjährigen Planungszeiträumen zurückkehren**, wie sie in § 6 Abs. 2 FAG ohnehin als Regelfall vorgesehen sind. Überdies sind die wachsenden Risiken für die Finanzentwicklung der Landeskirche zu bedenken, die nach der mittelfristigen Finanzplanung in der ersten Hälfte des nächsten Jahrzehnts zu erwarten sind. Diese Risiken werden künftig eine Festlegung des Allgemeinen Planungsvolumens für sechs Jahre faktisch ausschließen.

#### 4. Weitere Unterstützung der Kirchenkreise

Unter 3. wurde bereits das Ziel formuliert, die bisher erreichte Prozess- und Ergebnisqualität der Planung im Ganzen zu festigen und insbesondere in einzelnen Kirchenkreisen eine Verbesserung der Ergebnisqualität zu unterstützen. Sowohl die Analyse der vorgelegten Konzepte durch das Landeskirchenamt als auch die Rückmeldungen der Kirchenkreise zeigen, dass dabei **zwei Ziele** im Vordergrund stehen sollte:

- Zum einen wird es darum gehen, die Kirchenkreise darin zu bestärken, dass sie die Umsetzung und Fortentwicklung ihrer Planungen durch ein **kontinuierlich arbeitendes Gremium** tatsächlich realisieren.
- Zum anderen wird es auf Hilfestellungen bei dem Bemühen ankommen, sowohl die **Evaluation** der bisherigen Planungen als auch die **Formulierung von Herausforderungen und Zielen konkreter** zu gestalten und Schwerpunkte innerhalb der einzelnen Handlungsfelder der landeskirchlichen Grundstandards zu setzen.

Zur Erreichung dieses Ziels ist es erforderlich, die bisherigen landeskirchlichen

#### **Unterstützungsangebote für die Kirchenkreise fortzuführen und auszubauen:**

- **Schriftliche Unterstützungsangebote** können wie bisher über die landeskirchliche Internet-Arbeitshilfe [www.evka.de/finanzplanung](http://www.evka.de/finanzplanung) zur Verfügung gestellt werden. Dazu sollte in Zukunft auch das Angebot, nicht die verbindliche Vorgabe von Vorlagen gehören, die wie z. B. eine sog. Ampelliste die kontinuierliche Begleitung bei der Umsetzung der laufenden Planung und die Entwicklung konkreter Maßnahmen erleichtern. Einzelne Kirchenkreise haben dafür bereits gute und hilfreiche Beispiele entwickelt, auf die zurückgegriffen werden kann.
- **Best-practice-Beispiele** aus den Konzepten erleichtern eine Vernetzung und einen kollegialen Austausch unter den Kirchenkreisen, auch wenn sich bei der Prüfung der Konzepte nicht konkret feststellen ließ, ob und inwieweit die Kirchenkreise die vor vier Jahren veröffentlichten best-practice-Beispiele für die Fortentwicklung ihrer Konzepte

tatsächlich genutzt haben. Das Landeskirchenamt hat bei der Prüfung der Konzepte für alle Handlungsfelder der Grundstandards best-practice-Beispiele ausgewählt und wird diese als Ideenbörse im Rahmen der landeskirchlichen Internet-Arbeitshilfe veröffentlichen. In den Bescheiden über die Prüfung der Stellenrahmenpläne und Konzepte wurden die Kirchenkreise bereits darauf hingewiesen.

- Im Sinne eines kontinuierlichen Beratungsangebots ist es weiterhin unverzichtbar, **Fortbildungen für die Mitglieder der Planungsgremien** in den Kirchenkreisen anzubieten. Eine erste Gelegenheit dafür bietet die Vorbereitung des **Übergabebereichs** an den neuen Kirchenkreistag, der zum 31. Dezember 2018 zu erstellen ist. Das Landeskirchenamt bereitet dafür in Zusammenarbeit mit dem Haus kirchlicher Dienste Fortbildungsveranstaltungen vor, die im II. Quartal 2018 stattfinden sollen. In den Bescheiden zur Prüfung der Stellenrahmenpläne und Konzepte wurden die Kirchenkreise bereits darauf hingewiesen.
- Weitere Veranstaltungen sollten **im Vorfeld des im Jahr 2021 anstehenden Planungsprozesses** für den neuen, am 01. Januar 2023 beginnenden Planungszeitraum stattfinden. Im Hinblick auf die Kritik an der zeitlichen Enge des Planungsprozesses im Jahr 2015 sollte überlegt werden, diese Veranstaltungen bereits in der zweiten Hälfte des Jahres 2020 anzubieten.
- Im **Mittelpunkt der Veranstaltungen** sollten nach den Feststellungen dieses Berichts Anreize zur bewussten Schwerpunktsetzung im Kirchenkreis, zur Formulierung konkreter Herausforderungen und Ziele, zur Vernetzung von Haushalts- und Finanzplanung sowie Finanzplanung und Visitation und zur kontinuierlichen Begleitung des Planungsprozesses stehen. Die Veranstaltungen sollten außerdem versuchen Hinweise zu geben, wie die Planungsprozesse und die damit verbundenen Diskussionen so gestaltet werden können, dass sie weniger als das Abarbeiten einer Pflichtaufgabe, sondern mehr als **Chance zu einem – ggf. auch kontroversen – Austausch über die künftige Arbeit im Kirchenkreis** wahrgenommen werden.

Eine weitere Möglichkeit, die Prozess- und Ergebnisqualität der Planung zu verbessern, eröffnet das **Pilotprojekt „Qualitätsentwicklung in Kirchenkreisen“**, das an die positiven Erfahrungen des Projekts „Qualitätsentwicklung in Kirchengemeinden und Regionen“ anknüpft und das in diesem Projekt entwickelte Verfahren in einem modifizierten Rahmen für die Kirchenkreise umsetzt (vgl. Mitteilung K 4/2017 vom 16. Februar 2017). Das Pilotprojekt soll im August dieses Jahres beginnen; bis zu acht Kirchenkreise können daran teilnehmen. Neben fünf anderen Themenfeldern kann im Rahmen des Pilotprojekts auch die Umsetzung von Konzepten in den Handlungsfeldern der landeskirchlichen Grundstandards mit der Methodik und dem Instrumentarium des landeskirchlichen Qualitätsentwicklungsmodells bearbeitet werden.

## 5. Überarbeitung der Grundstandards

Die Allgemeinen Regelungen der landeskirchlichen Grundstandards wurden 2010 und 2015 jeweils als Ergebnis der Evaluation des vorausgegangenen Planungsprozesses überarbeitet. 2010 wurde außerdem der Grundstandard für das Handlungsfeld Verkündigung, Gottesdienst und Seelsorge hinzugefügt. Im Übrigen sind die Grundstandards seit 2007 im Wesentlichen unverändert geblieben.

Bei der Prüfung der Konzepte hat sich gezeigt, dass vor allem an folgenden Punkten Überarbeitungsbedarf besteht:

- Im Grundstandard für das Handlungsfeld Kirchliche Arbeit mit Kindern und Jugendlichen ist zu prüfen, ob es sinnvoller ist, das Handlungsfeld an Stelle der bisherigen Dimensionen eher **nach Arbeitsbereichen zu gliedern**.
- Im Grundstandard für das Handlungsfeld Diakonie fehlen Aussagen zur **Gemeinwesendiakonie**.
- Ebenso muss im Grundstandard für das Handlungsfeld Diakonie stärker berücksichtigt werden, dass einzelne Kirchenkreise ihre diakonischen Dienste und Einrichtungen an rechtlich selbständige diakonische Träger abgegeben haben, an denen auch privatrechtlich organisierte diakonische Einrichtungen beteiligt sind. Hier stellen sich neue **Aufgaben im Zusammenhang mit der Wahrnehmung diakonischer Verantwortung und der gegenseitigen Vernetzung**, für die die Grundstandards wichtige Impulse geben können. Denn auch bei einer Übertragung der diakonischen Aufgaben auf einen privatrechtlichen Träger verbleibt ein Teil der diakonischen Verantwortung beim Kirchenkreis, der die Diakonie ja auch weiterhin mit finanziellen Mitteln ausstattet.
- Zwischen verschiedenen Handlungsfeldern gibt es **Überschneidungen**, in deren Bereich die Aussagen der einzelnen Grundstandards noch besser aufeinander abgestimmt werden sollten. Das betrifft vor allem die Aussagen zum Kindergottesdienst, zur Konfirmandenarbeit, zur sozialdiakonischen Arbeit und zur Bildungsarbeit mit Jugendlichen, zu Kooperationen von Kirche und Schule und zu den Kindertagesstätten.
- Angesichts der guten Erfahrungen, die einzelne Kirchenkreise mit Konzepten für das Handlungsfeld **Mission, Ökumene und Partnerschaftsarbeit** gesammelt haben, sollte geprüft, ob es angezeigt ist, für dieses Handlungsfeld einen eigenen Grundstandard zu entwickeln.
- Ähnliches gilt grundsätzlich für das Handlungsfeld **Gebäudemanagement**. Denn Gebäude und Liegenschaften sind zwangsläufig Teil eines Planungsprozesses. Es muss allerdings noch näher geprüft werden, wie sich ein mögliches Konzept in diesem Handlungsfeld zu der in § 21a FAG vorgesehenen Gebäudebedarfsplanung verhält und wie

ggf. der mit der Entwicklung eines Konzepts verbundene Verwaltungsaufwand finanziert werden kann.

Darüber hinaus sind bei einer Überarbeitung der Grundstandards folgende Beschlüsse der Landessynode zu berücksichtigen:

- Zum Handlungsfeld Kirchliche Bildungsarbeit hat die Landessynode im Juni 2015 ange-regt, **Formen der Kooperation und Zusammenarbeit mit Ganztagschulen** im örtlichen Umfeld stärker in den Blick zu nehmen.
- Im Mai 2016 hat die Landessynode das Landeskirchenamt gebeten zu überprüfen, wie das Thema **Ehrenamt** als eine Dimension in die Grundstandards aufgenommen werden kann. Ob es der Sache angemessen ist, das Ehrenamt als eigenes Handlungsfeld in einem gesonderten Grundstandard zu definieren, wird noch zu erörtern sein. Die Bedeutung des Ehrenamtes entfaltet sich eher im Kontext der einzelnen Handlungsfelder, sodass vieles dafür spricht, Fragen des Ehrenamtes als Dimension in mehreren Handlungsfeldern zu thematisieren. Bislang wird das Ehrenamt nur im Rahmen des Grundstandards „Leitung des Kirchenkreises“ als Dimension „Qualifizierung von ehrenamtlich in Leitungsgremien tätigen Personen“ erwähnt.

#### 6. Steuerung des Stellenbestandes in den Kirchenkreisen

Unter III. 1. wurde bereits erläutert, dass es in der Planung für den jetzt begonnenen Planungszeitraum ebenso wie vor vier Jahren nicht gelungen ist, die personalwirtschaftlichen Ziele für den Gesamtbestand an Diakonenstellen zu erreichen. Auch die personalwirtschaftlichen Ziele für den Gesamtbestand an Pfarrstellen wurden erstmals knapp verfehlt; sie werden sich nach allen bisherigen Erfahrungen allerdings im Laufe des Planungszeitraums durch Veränderungen in der Stellenplanung der Kirchenkreise noch erreichen lassen. Anlass zur Sorge gibt darüber hinaus in einigen Kirchenkreisen die Stellenentwicklung im Bereich der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen.

Ungeachtet dieser Tendenzen besteht aus der Sicht des Landeskirchenamtes **kein Anlass, bei der Steuerung des Stellenbestandes von dem bisherigen System der lediglich auf den Gesamtbestand an Stellen bezogenen Vorgabe von Mindestzahlen für Pfarr-, Diakonen- und Kirchenmusikerstellen abzugehen** und eine Mindestausstattung für den Stellenbestand bei einzelnen Berufsgruppen oder in einzelnen Handlungsfeldern eines jeden Kirchenkreises vorzugeben. Ein solches System, wie es bis Ende 2008 nach dem früheren Stellenplanungsrecht bestand, wurde mit Inkrafttreten des Finanzausgleichsgesetzes bewusst abgeschafft. Es hatte überproportionale Einsparungen bei einzelnen Berufsgruppen nicht verhindern können, gleichzeitig aber die Planungs-

hoheit der Kirchenkreise und die Flexibilität bei der Reaktion auf besondere örtliche Gegebenheiten unnötig eingeschränkt.

**Unter den Bedingungen des zu erwartenden Fachkräftemangels liefere eine erneute Vorgabe von Mindestausstattungen überdies weitgehend leer.** Vakanzen sind schon heute in Teilen der Landeskirche ein größeres Problem als die Finanzierung von Stellen. Die Landeskirche könnte der Vorgabe von Mindestausstattungen nicht verhindern, dass die Kirchenkreise Stellen nur in den Stellenrahmenplänen ausweisen, aber nicht besetzen. Gegen die Vorgabe von Mindestausstattungen bestehen darüber hinaus **inhaltliche Bedenken**: Mindestausstattungen stoßen keine inhaltlichen Planungsprozesse an, sondern sie suggerieren die **falsche Sicherheit**, dass ein Kirchenkreis mit der Ausweisung von Stellenanteilen konzeptionell bereits das Erforderliche getan hat, um der Bedeutung eines Handlungsfeldes für den Auftrag der Kirche angemessen Rechnung zu tragen. In einzelnen Fällen kann die Vorgabe von Mindestausstattungen sogar **kontraproduktiv wirken**, weil sie dazu verleitet, die Stellenausstattung in einem Handlungsfeld tatsächlich auf die Mindestausstattung zu reduzieren.

Das System der auf den Gesamtbestand an Stellen für eine Berufsgruppe bezogenen personalwirtschaftlichen Ziele hat sich grundsätzlich bewährt. Mit diesen Zielen kann die Landeskirche Akzente für das Verhältnis der betroffenen Berufsgruppen setzen, die indirekt Rückwirkungen auf die jeweiligen Ausbildungssysteme haben. In der konkreten Finanzplanung eröffnen die personalwirtschaftlichen Ziele gleichzeitig die Möglichkeit, mit Auflagen für die Gestaltung des Stellenrahmenplans und einzelner Konzepte gezielt auf problematische Entwicklungen zu reagieren, ohne die Planungshoheit der Kirchenkreise unnötig einzuschränken. Unter II. 4. und III. 3. wurde bereits gezeigt, dass diese Möglichkeit auch tatsächlich genutzt wurde. In Extremfällen besteht nach § 23 Abs. 3 FAG über Auflagen hinaus weiterhin die Möglichkeit, die Genehmigung eines Stellenrahmenplans zu versagen. Im Übrigen hat die Landessynode mit ihrem **Beschluss vom November 2016, sich zeitnah mit dem Diakonenberuf und den Möglichkeiten eines Einsatzes von Diakoninnen und Diakonen in der Landeskirche auseinanderzusetzen**, einen wichtigen Anstoß gegeben, näher zu ermitteln, wo sich in den Kirchenkreisen künftig spezifische Aufgabenfelder ergeben, für die Diakoninnen und Diakone besonders gut qualifiziert sind. Die mit Unterstützung des Sozialwissenschaftlichen Instituts der EKD aktuell in Durchführung befindliche Befragung zur Berufszufriedenheit bei Diakoninnen und Diakonen und zu den Erfahrungen der Superintendentinnen und Superintendenten mit dieser Berufsgruppe wird nach ihrer Auswertung sicher ebenfalls hilfreiche Erkenntnisse im Hinblick auf die zukünftige Gestaltung des Diakonenberufs erbringen.

Eine Möglichkeit, den Stellenbestand in einzelnen Handlungsfeldern eines Kirchenkreises im gesamtkirchlichen Interesse systemkonform zu steuern, bieten **landeskirchliche Förderprogramme**, die außerhalb des Allgemeinen Planungsvolumens finanziert werden und Anreize für die Kirchenkreise schaffen, die landeskirchliche Finanzierung von Stellenanteilen mit eigenen Mitteln zu ergänzen. Die **Bonifizierungsprogramme** für Stellen in der Krankenhaus- und Altenheimseelsorge sowie die Programme zur **Förderung von Projekten schulkooperativer Arbeit** mit Kindern und Jugendlichen und Inklusion und zur Förderung von **Freizeiten in der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen** (vgl. die Mitteilung G 10/2017 vom 14. Februar 2017) liefern ebenso wie der frühere **Innovationsfonds** oder die Sondermittel der Landeskirche für besondere Projekte in der **Diakonie** und die **Initiative „Zukunft(s)gestalten“** sowie die Erhöhung des Allgemeinen Zuweisungsvolumens zur zweckgebundenen Unterstützung der **Flüchtlingsarbeit** gute Beispiele für ein solches Vorgehen. Solche Förder- und Bonifizierungsprogramme sollten auch dann fortgesetzt werden, wenn es nicht mehr möglich ist, sie zusätzlich zum Allgemeinen Planungsvolumen zu finanzieren. Es gibt ein deutliches gesamtkirchliches Interesse, Innovationen zu fördern und einzelne Arbeitsbereiche wie etwa die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen gezielt zu unterstützen, weil es mitunter schwer ist, solche Arbeitsbereiche in den Verteilungskämpfen innerhalb eines Kirchenkreises ausreichend zu berücksichtigen. Dieses gesamtkirchliche Interesse rechtfertigt es, das Allgemeine Planungsvolumen zugunsten einer gezielten landeskirchlichen Unterstützung einzelner Arbeitsbereiche einzuschränken.

## VII.

### Weiterführende Fragestellungen

#### 1. Innovationen ermöglichen und umsetzen

Mit ihren Stellenrahmenplänen und Konzepten haben die Kirchenkreise wesentliche Eckpunkte für die strategische Entwicklung der Landeskirche in den nächsten sechs Jahren vorgezeichnet. In der Summe dieser Eckpunkte **dominiert das Bemühen, den status quo möglichst weitgehend zu bewahren**. Die geringe Notwendigkeit, finanzielle Einsparungen zu realisieren, hat zu dieser Entwicklung sicherlich wesentlich beigetragen. Die Kirchenkreise haben die unerwartet günstige Einnahmesituation der Landeskirche vorrangig für eine Atempause in den notwendigen Veränderungsprozessen genutzt. Gleichzeitig wird aus vielen Konzepten aber auch deutlich, dass diese Atempause als eine **Zeit der Vorbereitung auf die Veränderungen angesehen wird, die im nächsten Planungszeitraum ab 01. Januar 2023 unabweisbar notwendig werden**. Etliche Kirchenkreise haben den Planungsprozess für den nächsten Planungszeitraum daher mit

einem längerfristigen **Zukunftsprozess** verbunden oder haben einen solchen Zukunftsprozess mittlerweile initiiert.

Schreibt man die Mitgliederentwicklung der Jahre 2012 bis 2016 fort, **dann wird die Landeskirche am Ende des jetzt begonnenen Planungszeitraums 2,39 Millionen Mitglieder haben.** Das entspricht gegenüber der für die Ausgangsdaten des jetzigen Planungszeitraums maßgeblichen Zahl von 2,69 Millionen Mitgliedern (Stand: 30.06.2015) einem **Rückgang um 304.056 Mitglieder oder 11,3%.** **Bis 2030** wird die Zahl der Mitglieder nach dieser Rechnung auf **2,1 Millionen** zurückgehen, was dann gegenüber 2015 einem **Rückgang um 597.219 Mitglieder oder 22,2%** entspricht. **19 der 48 Kirchenkreise** werden schon **2022 weniger als 45.000 Mitglieder** haben. **34 Kirchenkreise**, also mehr als zwei Drittel der heutigen Kirchenkreise, werden es im Jahr **2030** sein.

Allein diese wenigen Daten machen deutlich, dass die Landeskirche weit über Fragen des Finanzausgleichs hinaus vor einer **Veränderung der Rahmenbedingungen** ihres Handelns steht, die nicht nur quantitativer Natur ist, sondern eine **grundlegende qualitative Veränderung** darstellt. Es wird in Zukunft nicht mehr möglich sein zu fragen, wie wir das Bestehende auch mit weniger Mitteln erhalten können, sondern es wird darum gehen, Wege für den Übergang in eine andere Gestalt von Kirche zu finden und die dafür nötigen Entscheidungen umzusetzen. Es wird die grundlegende Aufgabe der Landeskirche und aller ihrer kirchenleitenden Organe sein, für diesen Prozess in den nächsten Jahren gemeinsam mit den Kirchenkreisen und Kirchengemeinden **eine Perspektive zu entwickeln, in der theologische, strukturelle, finanzielle und personelle Überlegungen ineinandergreifen.**

**Wichtigste Voraussetzungen für das Gelingen der erforderlichen Innovationen sind die Kompetenz, der Einfallsreichtum und die Hörbereitschaft all derer, die in den Kirchengemeinden, Kirchenkreisen und Einrichtungen der Landeskirche Verantwortung tragen. Es bleibt die Aufgabe der Landeskirche, geeignete Rahmenbedingungen zu schaffen, damit diese Voraussetzungen sich entfalten können.** Dazu gehört die Eröffnung zusätzlicher **Gestaltungsmöglichkeiten** ebenso wie die **Beratung und Unterstützung** der Verantwortlichen. Dazu gehören aber auch eigene **inhaltliche Anstöße** der Landeskirche über Steuerungsinstrumente wie die landeskirchlichen Grundstandards und eine **gezielte finanzielle Förderung** einzelner Aufgaben, wie sie bereits unter VI. 6 beschrieben wurde.

Im Bereich der Finanzplanung bleiben die Kirchenkreise aufgerufen, die **Gestaltungsmöglichkeiten**, die ihnen das Finanzausgleichsgesetz schon heute eröffnet, **tatsächlich zu nutzen**. Für die **Einrichtungen des Kirchenkreises** können Kirchenkreistag und Kirchenkreisvorstand die inhaltlichen Gewichtungen der Konzepte in ihren Organisations- und Haushaltsentscheidungen unmittelbar umsetzen, und **gegenüber den Kirchengemeinden** können sie diese Gewichtungen sowohl bei der Ausgestaltung der Grundzuweisung als auch bei der Verhältnisbestimmung von Grund- und Ergänzungszuweisungen und bei der Ausgestaltung der Ergänzungszuweisungen berücksichtigen. Die Stellenplanung und die Gebäudebedarfsplanung eröffnen weitere Möglichkeiten, das Handeln der Kirchengemeinden mit Rücksicht auf den gemeinsamen Auftrag aller kirchlichen Handlungsebenen zur Kommunikation des Evangeliums in einen gesamtkirchlichen Rahmen einzubinden. Dass die Kirchenkreise das Handeln der Kirchengemeinden nicht unmittelbar selbst bestimmen können, entspricht andererseits dem Charakter der Kirchengemeinden als eigenständig entscheidende und in dieser Eigenständigkeit durch das **Subsidiaritätsprinzip** ausdrücklich geschützte Ebene kirchlichen Handelns.

Ungeachtet dieser Gestaltungsmöglichkeiten bleibt einzuräumen, dass auch von den Kirchenkreisen beklagt wird, die **Qualität der Arbeit in den Kirchenkreistagen** und die Beteiligung der Mitglieder an den Tagungen seien teilweise unbefriedigend. Viele Mitglieder der Kirchenkreistage verstehen sich auch mehr als Abgesandte ihrer Kirchengemeinde und weniger als Verantwortungsträger für den gesamten Kirchenkreis. In ihren Beschlüssen zum Bericht des Schwerpunktausschusses betr. Entwicklung von Eckpunkten einer künftigen Kirchenkreisordnung - Fragen, Beobachtungen und Ideen zu Leitungsstrukturen im Kirchenkreis (Aktenstück Nr. 71) hat die Landessynode im November 2016 das Landeskirchenamt bereits gebeten, näher zu prüfen, wie sichergestellt werden kann, dass die **Mitglieder des Kirchenkreistages über die erforderlichen Sachkenntnisse und Erfahrungen verfügen, die dem zeitlichen Umfang und der inhaltlichen Bedeutung ihres gesamtkirchlichen Amtes entsprechen**. Ziel soll es sein, die Kirchenkreistage durch eine höhere Qualität ihrer Arbeit in ihrer Funktionsfähigkeit und in ihrem Profil als synodales Leitungsorgan der eigenständigen Handlungsebene Kirchenkreis zu stärken.

## 2. Künftige Formen landeskirchlicher Solidarität

Teil der landeskirchlichen Aufgabe, für das Gelingen der erforderlichen Innovationen geeignete Rahmenbedingungen zu schaffen, ist auch die **Fortentwicklung des landeskirchlichen Finanzausgleichs**. Die Landessynode hat diesen Prozess bereits im November 2015 angestoßen, indem sie den Schwerpunktausschuss und den Finanzausschuss beauftragt hat, die Rahmenbedingungen einer zukünftigen Form landeskirchlicher

Solidarität für Planungsbereiche mit besonderen strukturellen Schwierigkeiten zu beraten und noch der 25. Landessynode zu berichten. Beide Ausschüsse haben nach einer ersten gemeinsamen Beratung mittlerweile eine Arbeitsgruppe gebildet, die ihre Arbeit nach der Synodentagung im Frühjahr 2017 aufnehmen wird.

Das im Jahr **2006** beschlossene Finanzausgleichsgesetz geht noch davon aus, dass im Bereich der Landeskirche weitgehend **stabile volkswirtschaftliche Verhältnisse** bestehen. Der Anteil der Kirchenmitglieder an der Gesamtbevölkerung betrug seinerzeit rund **53%**. Auf dieser Grundlage war es möglich, die Zahl der Kirchenmitglieder im Kirchenkreis nicht nur als Grundlage der Verteilungssystematik des Finanzausgleichs anzusehen, sondern den Anteil dieses Verteilungsfaktors gegenüber dem bisherigen Stellenplanungsrecht sogar um 3% auf 70% anzuheben. **Die Voraussetzungen für diese Entscheidung haben sich grundlegend verändert**, und sie werden sich weiter mit wachsender Geschwindigkeit verändern. Denn der Anteil der Älteren unter den Kirchenmitgliedern ist höher als der Anteil der Älteren an der Gesamtbevölkerung, und die Landeskirche profitiert nicht von der Zuwanderung in das Land Niedersachsen. Bereits beim Zensus zum 09. Mai 2011 lag der **Anteil der evangelischen Kirchenmitglieder an der Gesamtbevölkerung Niedersachsens** nur noch bei 51,5%. Heute liegt er nach den Angaben der Konföderation evangelischer Kirchen in Niedersachsen bei **45%**.

Die **Diskrepanzen in der Mitgliederentwicklung der Kirchenkreise** haben sich seit 2006 deutlich verstärkt. Prägend für diesen Prozess sind vor allem zwei demographische Entwicklungen, die im Blick auf die letzten drei Planungszeiträume bereits unter II. 2 näher erläutert wurden:

- Besondere Problembereiche bilden zum einen die **ländlichen Räume** im südlichen Niedersachsen, im Elbe-Weser-Raum, im Wendland und in Teilen der Lüneburger Heide, während die Mitgliederentwicklung im übrigen Norden und im gesamten Westen der Landeskirche deutlich stabiler ist.
- Die zweite besondere Herausforderung stellen **städtische Räume** dar, in denen die Bevölkerung wächst oder nur geringfügig zurückgeht, ohne dass damit eine vergleichbare Entwicklung bei der Zahl der Kirchenmitglieder verbunden wäre.

Das Finanzausgleichsgesetz soll eine **an den Aufgaben der Kirche orientierte Verteilung** der kirchlichen Mittel sicherstellen und durch sein Solidarsystem verhindern, dass die vorhandenen Mittel allein nach dem überkommenen Bestand an Mitarbeiterstellen oder Gebäuden oder nach dem örtlichen Steueraufkommen verteilt werden. Ein solcher aufgabenorientierter Finanzausgleich bedarf geeigneter Indikatoren für den Bestand der Aufgaben. Allen geschilderten Tendenzen in der demographischen Entwick-

lung ist gemeinsam, dass sie die **Indikationswirkung des wichtigsten Verteilungsfaktors, nämlich der Zahl der Kirchenmitglieder, abschwächen**. Die Landeskirche kann zum einen nicht mehr wie selbstverständlich von volkskirchlichen Verhältnissen ausgehen. Zum anderen muss sie berücksichtigen, dass im ländlichen Bereich der Bestand an kirchlichen Aufgaben nicht in gleichem Umfang abnimmt wie die Zahl der Kirchenmitglieder und dass in städtischen Gebieten der wachsende Zuzug von Einwohnern und Einwohnerinnen die ohnehin schon vorhandene Bedeutung kirchlicher Aufgaben verstärkt, deren Bestand sich nicht an der Zahl der Kirchenmitglieder festmachen lässt.

Eine Fortentwicklung des Finanzausgleichs sollte daher das Ziel verfolgen, **die Folgen dieser prägenden demographischen Entwicklungen dadurch abzumildern, dass die kirchlichen Mittel künftig weniger stark nach der Zahl der Kirchenmitglieder verteilt werden**. Was das für das **Gewicht der beiden anderen Verteilungsfaktoren** (Kirchengemeinde-Faktor als Spiegelbild der unterschiedlichen Wirtschafts- und Siedlungsstrukturen in der Landeskirche, Regionalfaktor als Indikator für besondere regionale Lebensverhältnisse) bedeutet, muss in den weiteren Beratungen noch geprüft werden. Dasselbe gilt für die Frage, ob und inwieweit es erforderlich ist, verbleibende deutliche Ungleichgewichte durch einen dauerhaften, in den allgemeinen Finanzausgleich einbezogenen **Strukturausgleich** zu kompensieren.