

B e r i c h t

des Planungsausschusses

betr. Anträge und Eingabe zur Verwaltungsreform

Sulingen, 5. September 2023

I.**Auftrag und Beratungsgang**

Der Präsident der Landessynode hatte im Laufe des Jahres 2021 gemäß § 45 Absatz 3 der Geschäftsordnung dem Finanzausschuss und dem Planungsausschuss die folgenden Anträge und eine Eingabe als Material überwiesen, da die Ausschüsse bereits von der Landessynode mit der Beratung des in den Anträgen angeschnittenen Fragenkreises beauftragt waren.

Es sind dies:

- der Antrag des Kirchenkreisvorstandes des Ev.-luth. Kirchenkreises Grafschaft Schaumburg vom 14. Juli 2021 (vgl. Beschlussammlung der V. Tagung Nr. 5.1.3)
- der Antrag des Kirchenkreisvorstandes des Ev.-luth. Kirchenkreises Nienburg vom 20. Juli 2021 (vgl. Beschlussammlung der V. Tagung Nr. 5.1.2)
- der Antrag des Kirchenkreisvorstandes des Ev.-luth. Kirchenkreises Neustadt-Wunstorf vom 20. Juli 2021 (vgl. Beschlussammlung der V. Tagung Nr. 5.1.4)
- der Antrag des Kirchenkreisvorstandes des Ev.-luth. Kirchenkreises Stolzenau-Loccum vom 21. Juli 2021 (vgl. Beschlussammlung der V. Tagung Nr. 5.1.5)
- der Antrag des Kirchenkreisvorstandes des Ev.-luth. Kirchenkreises Gifhorn vom 21. Juli 2021 (vgl. Beschlussammlung der V. Tagung Nr. 5.1.9)
- der Antrag der Kirchenkreissynode des Ev.-luth. Kirchenkreises Burgwedel-Langenhagen vom 22. September 2021 (vgl. Beschlussammlung der V. Tagung Nr. 5.1.6)

- der Antrag der Kirchenkreissynode des Ev.-luth. Kirchenkreises Osterholz-Scharmbeck vom 24. September 2021 (vgl. Beschlussammlung der VI. Tagung Nr. 5.2.2)
- der Antrag der Kirchenkreissynode des Ev.-luth. Kirchenkreises Wolfsburg-Wittingen vom 30. September 2021 (vgl. Beschlussammlung der V. Tagung Nr. 5.1.8)
- der Antrag des Kirchenkreisvorstandes des Ev.-luth. Kirchenkreises Burgdorf vom 13. Oktober 2021 (vgl. Beschlussammlung der V. Tagung Nr. 5.1.7)
- der Antrag des Kirchenkreisvorstandes des Ev.-luth. Kirchenkreises Rhaderfehn vom 26. Oktober 2021 (vgl. Beschlussammlung der V. Tagung Nr. 5.1.10)
- der Antrag des Kirchenkreisvorstandes des Ev.-luth. Kirchenkreises Emden-Leer vom 2. November 2021 (vgl. Beschlussammlung der V. Tagung Nr. 5.1.12)
- der Antrag der Kirchenkreissynode des Ev.-luth. Kirchenkreises Göttingen vom 9. November 2021 (vgl. Beschlussammlung der V. Tagung Nr. 5.1.11)
- der Antrag der Kirchenkreissynode des Ev.-luth. Kirchenkreises Münden vom 24. November 2021 (vgl. Beschlussammlung der VI. Tagung Nr. 5.2.1)

und

- die Eingabe des Ev.-luth. Kirchenkreisverbandes der Kirchenkreise Osterholz-Scharmbeck, Rotenburg und Verden vom 1. November 2021 (vgl. Beschlussammlung der V. Tagung Nr. 5.2.2)

Der Planungsausschuss hat in seiner 14. Sitzung am 10. Dezember 2021, in seiner 15. Sitzung am 2. März 2022, in seiner 16. Sitzung am 5. April 2022, in seiner 17. Sitzung am 12. September 2022, in seiner 21. Sitzung am 12. April 2023 und in seiner 23. Sitzung am 3. Juli 2023 über die Anträge und die Eingabe beraten und in seiner 24. Sitzung am 4. September 2023 dieses Aktenstück beschlossen.

Nach Angabe der Antragsteller gehen die Anträge alle auf eine Vorlage zurück, die am 16. Juni 2021 vom Verbandsvorstand des Kirchenamtes Verden beschlossen wurde. Der vollständige Text umfasst die vier Abschnitte "Sachverhalt", "Beschlussvorschlag", "Antrag" und "Zur weiteren Begründung der Vorschläge". Dabei hat die Mehrheit der Antragsteller alle vier Abschnitte eingereicht. Einige haben sich auf den Antrag und dessen Begründung beschränkt, einige nur auf den Antrag. In einem Fall wird die Unterstützung für die Anträge zum Ausdruck gebracht (Gifhorn).

Unterschiede gibt es in der Formulierung des Zeithorizonts. Die meisten Antragsteller erwarten eine nachhaltige Reduzierung des Verwaltungsaufwandes zum 1. Januar 2027. Zwei Kirchenkreise (Emden-Leer und Rhaderfehn) sprechen vom "letzten Drittel des Planungszeitraums", was in der Sache auf den gleichen Zeitpunkt hinausläuft, und ein Kirchenkreis (Wolfsburg-Wittingen) erwartet die Reduzierung bereits zum 1. Januar 2024.

Der Planungsausschuss hat nicht überprüft, ob darüber hinaus noch in Einzelfällen einzelne Formulierungen angepasst wurden, weil die Zielrichtung der Anträge in allen Fällen gleich ist.

II.

Beratungsergebnisse

1. Reformprozess "#Kirchenverwaltung2030"

Der Planungsausschuss hat es für sinnvoll gehalten, den Prozess zu einer Verwaltungsreform nicht isoliert, sondern als Teil des Zukunftsprozesses aufzusetzen. Kritisch wurde im Ausschuss hinterfragt, dass nach der ursprünglichen Planung das Thema "Verwaltung" erst für den großen Dialog im Februar 2023 vorgesehen war.

Die Überlegungen im Landeskirchenamt gingen in die gleiche Richtung, sodass das Thema "Verwaltungsreform" bereits in der Dialogveranstaltung am 12. und 13. März 2022 aufgegriffen wurde. Bereits einen Monat später, am 19. April 2022, hat das Kolleg des Landeskirchenamtes eine Prozessstruktur für das Reformprojekt "#Kirchenverwaltung2030" beschlossen.

Über dieses Projekt hat das Landeskirchenamt mit dem Aktenstück Nr. 64, dem Bericht des Landeskirchenamtes betr. #Kirchenverwaltung2030 – Ein Prozess zur Verwaltungsmodernisierung und Förderung von Innovationskraft in der kirchlichen Verwaltung als Teil des Zukunftsprozesses, der Landessynode im November 2022 berichtet. Weitere Berichte in der Aktenstückreihe Nr. 64 werden auf den nächsten Tagungen folgen, sodass sich der Planungsausschuss mit diesem Bericht darauf beschränken will, die spezifisch synodale Perspektive zum Prozess "#Kirchenverwaltung2030" ergänzend beizutragen.

Der Planungsausschuss ist in der Steuerungsgruppe "#Kirchenverwaltung2030" durch zwei Mitglieder vertreten. Das besondere Anliegen ist es, den Prozess **nicht nur auf das Landeskirchenamt** zu beschränken, sondern von Anfang an **die gesamte**

landeskirchliche Verwaltung von den Gemeindebüros in den Kirchengemeinden über die Kirchenämter bis zum Landeskirchenamt und den Einrichtungen **stärker zu beteiligen** und den Prozess so schnell wie möglich auf die gesamte Fläche der Landeskirche auszurollen. Der Planungsausschuss erwartet, dass die Ergebnisse der Verwaltungsreform mit der Konferenz der Amtsleitungen und der Sprechergruppe der Ephorinnen und Ephoren abgestimmt werden.

2. Grundproblematik

Der Abschnitt "Sachverhalt" der Anträge und der Eingabe an die Landessynode enthält im Wesentlichen die Feststellung, dass bei rückläufigen kirchlichen Einnahmen die Anforderungen an die Verwaltung nicht im gleichen Maße zurückgehen, was dazu führt, dass nur ein sinkender Teil der Gesamtzweisung für andere Aufgaben zur Verfügung steht. Der Planungsausschuss teilt diese Einschätzung.

3. Maßnahmen auf Ebene der Kirchenkreise und Kirchenkreisverbände

Der Abschnitt "Beschlussvorschlag" enthält eine Liste von Maßnahmen, die geeignet sind, den Verwaltungsaufwand im Bereich eines Kirchenkreises zu reduzieren. Die aufgeführten Maßnahmen können alle im Rahmen des geltenden Rechts umgesetzt werden.

Allerdings sieht der Planungsausschuss noch **Defizite im Bereich der Standardisierung von Verwaltungsprozessen**. Nach § 50 a der Kirchengemeindeordnung (KGO) kann der Kirchenvorstand das Kirchenamt über die Verwaltungshilfe (§ 64 KGO) hinaus ermächtigen, Geschäfte der laufenden Verwaltung für die Kirchengemeinde zu erledigen. Die Abgrenzung dieser Aufgaben, Wertgrenzen u.Ä. werden jeweils vom Kirchenvorstand beschlossen. Dadurch entsteht ein Flickenteppich von Regelungen. Die oder der jeweils Sachbearbeitende im Kirchenamt muss also immer zunächst prüfen, welche Regelungen im Einzelfall gelten.

Diese Regelung geht von der Eigenständigkeit der Kirchengemeinde aus, wobei der Ressourcenverbrauch z.B. durch Verwaltungshilfe keine Rolle spielt. Das entspricht nicht mehr dem Grundsatz der Kirchenverfassung (KVerf), nach der die verschiedenen Formen kirchlichen Lebens als Zeugnis- und Dienstgemeinschaft eine innere und äußere Einheit bilden (Artikel 3 Absatz 4 KVerf). Der Planungsausschuss regt deshalb an zu **prüfen, in welcher Form** hier eine **Standardisierung gefördert** werden kann. Dabei ist denkbar, den Kirchenkreisen entsprechende Regelungskompetenzen zuzuweisen. Alternativ könnte auch das Verursacherprinzip eingeführt werden, sodass derjenige, der für seinen Bereich eigene Regelungen trifft, entsprechend eine erhöhte Verwaltungskostenumlage zu tragen hat.

4. Standardisierung und Digitalisierung

Im Rahmen des Reformprozesses "#Kirchenverwaltung2030" wurde der Grundsatz formuliert: "Wir standardisieren und optimieren zunächst, dann digitalisieren und automatisieren wir."

Das Landeskirchenamt selbst verfügt nur über begrenzte Kapazitäten, um Projekte zur Standardisierung umzusetzen. Der Planungsausschuss regt deshalb an, in der nächsten Phase des Reformprozesses Arbeitsgruppen **vorwiegend unter Beteiligung der Kirchenämter** zu bilden, um die einzelnen Fachprozesse in der Verwaltung zu standardisieren. Das Landeskirchenamt könnte dann im Rahmen seiner Befugnisse durch das Digitalgesetz die entsprechenden Regelungen erlassen. **Durch die Neuregelung der Umsatzsteuer entsteht in diesem Bereich ein großer Zeitdruck.**

5. Vereinfachungen im Haushaltsrecht

Mögliche Vereinfachungen im Haushaltsrecht werden weiter im Finanzausschuss beraten, der zu gegebener Zeit darüber berichten wird. Der Schwerpunkt der Beratungen im Finanzausschuss liegt aktuell auf den Grundsätzen für die Rechnungsprüfung.

6. Vereinfachung im landeskirchlichen Antragswesen

Der Ausschuss hat sich mehrfach mit dem Verfahren zur Beantragung von Einzelzuweisungen für die Sonderseelsorge befasst. Er hat sich gegenüber dem Landeskirchenamt dafür eingesetzt, hier zu einer weitergehenden Pauschalisierung zu gelangen. Insbesondere handele es sich bei der jährlichen Prüfung der Höhe eventueller Rücklagen durch das Landeskirchenamt um eine unnötige Doppelung, da die Zweckbestimmung von Rücklagen ohnehin im Rahmen der Rechnungsprüfung erfolgt.

Das Referat 36 im Landeskirchenamt hat verschiedene Vereinfachungen zur Abwicklung des Verfahrens entwickelt. So ist die Antragstellung seit dem Jahr 2023 auch per E-Mail zulässig. Der Planungsausschuss hat diese Vereinfachungen begrüßt, aber **erwartet, dass weitere Schritte geplant und Vereinfachungen zeitnah umgesetzt werden**. Das Landeskirchenamt hat mitgeteilt, dass es im Rahmen des Projektes "#Kirchenverwaltung2030" auch Überlegungen zu weiteren Pauschalierungen und zum Verzicht auf Einzelnachweise gebe. Der Ausschuss hofft, dass sich die Bereitschaft zu einer weitergehenden Regelung durchsetzt.

III.
Anträge

Der Planungsausschuss stellt folgende Anträge:

Die Landessynode wolle beschließen:

1. *Die Landessynode nimmt den Bericht des Planungsausschusses betr. Anträge und Eingabe zur Verwaltungsreform (Aktenstück Nr. 64 A) zustimmend zur Kenntnis.*
2. *Das Landeskirchenamt wird gebeten, in Abstimmung mit der Vertretung der Kirchenkreise zu prüfen, wie eine stärkere Vereinheitlichung der Verwaltungsprozesse auf der Ebene der Kirchenkreise und Kirchengemeinden erreicht werden kann.
Der Landessynode ist zu berichten.*

Dr. Hasselhorn
Vorsitzender