

B e r i c h t

des Ausschusses für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit
betr. Wirtschaftlichkeit des Zusammenschlusses von Kirchenkreisämtern

Sulingen, 16. April 2011

I.

Auftrag

Die 24. Landessynode hatte während ihrer V. Tagung in der 19. Sitzung am 25. November 2009 im Zusammenhang mit der Verhandlung über den Bericht des Ausschusses für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit betr. Wirtschaftlichkeit des Zusammenschlusses von Kirchenkreisämtern folgende Beschlüsse gefasst:

- "1. Die Landessynode nimmt den Bericht des Ausschusses für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit betr. Wirtschaftlichkeit des Zusammenschlusses von Kirchenkreisämtern (Aktenstück Nr. 44) zustimmend zur Kenntnis.*
- 2. Das Landeskirchenamt wird gebeten, die zu strittigen Fällen des Zusammenschlusses von Kirchenämtern aufgestellten Vergleichsrechnungen den betroffenen Planungsbereichen zur Verfügung zu stellen.*
- 3. Der Ausschuss für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit wird gebeten, die wirtschaftlichen Aspekte des Zusammenschlusses der Kirchenkreisämter zu Kirchenämtern im Gesamtzusammenhang der Verwaltungsreform weiter zu beraten und der Landessynode darüber zu gegebener Zeit wieder zu berichten."*

(Beschlussammlung der V. Tagung Nr. 3.2.1)

II.

Beratungsgang

Bereits vor der V. Tagung der 24. Landessynode waren gleichlautende Anträge der Kirchenkreisvorstände Osterode am Harz, Clausthal-Zellerfeld und Herzberg zur Neuordnung der Kirchenkreisämter Northeim und Osterode vom 12. bzw. 18. August 2009 eingegangen, die der Präsident der Landessynode dem Ausschuss als Material überwiesen hatte. Der Ausschuss hatte in seiner Sitzung am 21. September 2009 das Landeskirchenamt um Überprüfung einiger in den Anträgen genannten Zahlen gebeten und deshalb im Aktenstück Nr. 44 noch nicht abschließend zu den Anträgen der drei Harz-Kirchenkreise

Stellung nehmen können. Inzwischen hat das Landeskirchenamt dem Ausschuss für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit eine Berechnung zu den Vollzeitäquivalenzen der Mitarbeitenden beider Kirchenkreisämter sowie der dort anfallenden Arbeitsmenge nach Arbeitseinheiten sowie eine Vergleichsrechnung zur Amortisation der Investitionen für ein neues Kirchenamt in den drei Variationen Anbau, Ankauf und Neubau vorgelegt.

Für seine Beratungen hat der Ausschuss vom Landeskirchenamt eine Zusammenfassung des aktuellen Standes der Zusammenlegung der Kirchenkreisämter u. a. mit einer Karte erhalten. Diese Unterlagen sind dem Aktenstück als Anlagen beigelegt.

III.

Ergebnisse

1. Stand der Zusammenlegungen

Drei Verwaltungsstellen (Stadtkirchenverband Hannover, Kirchenkreisamt Göttingen und Kirchenkreisamt Meppen) sind von der Zusammenlegung nicht betroffen. Die Zusammenlegung weiterer zehn Kirchenämter ist bereits vollzogen oder wird bis zum 1. Januar 2013 erfolgen. In insgesamt sechs Fällen läuft derzeit ein Anordnungsverfahren bzw. der Fusionsprozess gilt nach Einschätzung des Landeskirchenamtes als ungeklärt. Dies bestätigt die Einschätzung, die der Ausschuss bereits im Aktenstück Nr. 44 formuliert hatte, dass nämlich der Zusammenschluss vor allem dort reibungslos gelingt, wo die neuen Zuständigkeitsbereiche bestehenden regionalen Strukturen entsprechen.

Nach Ansicht des Ausschusses lassen sich die offenen Fälle in zwei Gruppen unterteilen: in einigen Fällen ist der Standort des gemeinsamen Amtes strittig, in andern Fällen wird der Fusionsprozess insgesamt sowie die damit verbundenen Investitionen hinterfragt. Ein Blick auf die Karte zeigt, dass das Landeskirchenamt aus Sicht des Ausschusses in manchen Fällen geografisch randständige Standorte für die Kirchenämter präferiert. So liegen im Sprengel Stade alle drei Standorte an den Grenzen des Sprengels, in einem Fall (Bremerhaven) sogar außerhalb Niedersachsens, sodass auch das Kriterium der Zusammenarbeit mit der kommunalen Ebene nicht erfüllt wird. Nur in einem Fall (Kirchenamt Sulingen) ist es den beteiligten Kirchenkreisen gelungen, sich auf einen zentraleren Standort zu verständigen.

Gerade Kirchenkreise, die Mittel aus dem Strukturanpassungsfonds beantragen können, wenden sich gegen die Last der Investitionen, die mit der Zusammenlegung verbunden sind. Der Ausschuss hatte im Aktenstück Nr. 44 darauf hingewiesen, dass die

Anordnungsbefugnis nach § 67 Abs. 2 Satz 3 der Kirchenkreisordnung in einem Spannungsverhältnis zur Finanzautonomie der Kirchenkreise nach dem Finanzausgleichsgesetz (FAG) steht. Die Finanzautonomie wird eingeschränkt, wenn Kirchenkreise durch Anordnung zu zusätzlichen Investitionen im Baubereich genötigt werden. Auch der angestrebte Aufbau eines Gebäudemanagementsystems durch alle Kirchenkreise steht im Widerspruch zur Anordnung von Investitionen durch das Landeskirchenamt. Eine Reihe von Kirchenkreisen hat daher angekündigt, dass sie gegen die Anordnung der Zusammenlegung Rechtsmittel einlegen werden.

2. Zur Fusion der Kirchenkreisämter Osterode und Northeim

In ihrer Eingabe machen die drei Kirchenkreise geltend, dass bei einer vergleichbaren Größe der Verwaltungsbezirke das Amt in Osterode nur 26 Mitarbeitende habe, während das Amt in Northeim über 40 Mitarbeitende verfüge. Die Harzkirchenkreise würden dafür "bestraft", dass sie in der Vergangenheit eine schlanke und effektive Verwaltung betrieben hätten. Das Landeskirchenamt hat zum Jahresende 2009 bzw. Anfang des Jahres 2010 die Vollzeitäquivalente der Mitarbeitenden sowie die Arbeitsmenge nach Arbeitseinheiten aufgenommen. Daraus ergeben sich 120,90 Arbeitseinheiten je Mitarbeiterstelle in Northeim und 123,19 Arbeitseinheiten je Mitarbeiterstelle in Osterode. Die Differenz von 1,89 % rechtfertigt nicht die pauschale Behauptung, der Unterschied in der Zahl der beschäftigten Mitarbeiter sei nur damit zu erklären, dass in Osterode eine effektivere Verwaltung betrieben werde.

Wenn sich ein Anbau an das Amt in Northeim nicht realisieren lässt, kommt nur ein Ankauf oder Neubau in Frage. Nach den Berechnungen des Landeskirchenamtes würde sich eine solche Lösung erst nach elf Jahren amortisieren.

Mit Unverständnis hatte der Ausschuss die Äußerung des Landeskirchenamtes zur Kenntnis genommen, im Falle des Kirchenkreises Northeim verfüge man über ein Druckmittel, da der Kirchenkreis zur Wiederbesetzung der Amtsleiterstelle die Zustimmung des Landeskirchenamtes benötige. Eine solche Aussage widerspricht der Absicht des Landeskirchenamtes, sich aus dem operativen Geschäft herauszuziehen und sich auf die strategische Ebene zu konzentrieren. Der Kirchenkreis Leine-Solling hat inzwischen zugesichert, die Kirchenkreise Clausthal-Zellerfeld, Herzberg und Osterode bei der Besetzung der Amtsleiterstelle angemessen zu beteiligen. Bei der Besetzung der Amtsleiterstelle handelt es sich um die wichtigste Möglichkeit für den Kirchenkreis, den Prozess der Weiterentwicklung der Verwaltungsstelle zu steuern und zu gestalten. Das gilt insbesondere auch im Hinblick darauf, dass im Jahr 2013 absehbar auch die Stelle des Superintendenten im Kirchenkreis Leine-Solling vakant wird.

3. Zum Stand der Verwaltungsreform

Bereits im Aktenstück Nr. 44 hat der Ausschuss darauf hingewiesen, dass allein durch die Fusionen die geplante Einsparung von 30 % im Verwaltungsbereich nicht erzielt werden kann, sondern dass zusätzliche Anstrengungen nötig sind, um die Belastung der Planungsbereiche durch Verwaltungskosten zu begrenzen. Das Landeskirchenamt hat mitgeteilt, dass man nunmehr begonnen habe, die Kennzahlen der Kirchenämter und Kirchenkreisämter im Sinne eines Benchmarking zu vergleichen. Der Ausschuss hält es nach wie vor für erforderlich, eine größere Transparenz und Vergleichbarkeit der Verwaltungskosten im Bereich der hannoverschen Landeskirche zu erreichen. In vielen Stellungnahmen der Kirchenkreise wird die Sorge deutlich, die Fusion werde nicht zur angestrebten Senkung von Kosten, sondern im Gegenteil im Verbund mit der befürchteten Verlagerung von Aufgaben vom Landeskirchenamt auf die nächste Verwaltungsebene zu einem Anstieg der Verwaltungskosten führen. Nachdem inzwischen eine Reihe von Fusionsprozessen abgeschlossen wurde, würde sich die Diskussion entspannen, wenn der damit verbundene Einspareffekt an möglichst vielen Beispielen dokumentiert werden könnte.

Bei der Entscheidung über die künftige Struktur der Ämter müssen nicht nur wirtschaftliche, sondern auch inhaltliche und qualitative Gesichtspunkte einbezogen werden. Wenn die Ämter konzeptionell und verstärkt beratend arbeiten sollen, sind Ortsnähe und persönlicher Kontakt unabdingbar.

IV.

Anträge

Der Ausschuss für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit stellt folgende Anträge:

Die Landessynode wolle beschließen:

- 1. Die Landessynode nimmt den Bericht des Ausschusses für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit betr. Wirtschaftlichkeit des Zusammenschlusses von Kirchenkreisämtern (Aktenstück Nr. 44 B) zustimmend zur Kenntnis.*
- 2. Der Ausschuss für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit wird gebeten, die wirtschaftlichen Aspekte des Zusammenschlusses der Kirchenkreisämter zu Kirchenämtern im Gesamtzusammenhang der Verwaltungsreform weiter zu beraten, das Erreichen der Einsparziele bei den schon vollzogenen Fusionen zu überprüfen und der Landessynode darüber zu gegebener Zeit wieder zu berichten.*

Dr. Hasselhorn
Vorsitzender

Verfahrensstand der
Zusammenlegung von
Kirchenkreisämtern im April 2011

Nicht betroffene Verwaltungsstellen	Fusion bereits erfolgt und gemeinsames Gebäude bezogen	Fusion genehmigt oder bestandskräftig angeordnet	Anordnungsverfahren läuft oder steht bevor	nicht geklärte Fusionsprozesse
Staki-Verband Hannover KKA Göttingen KKA Meppen	Kirchenamt Hildesheim (01.01.2009) Kirchenamt Aurich (01.01.2010) ^{*1} Kirchenamt Celle (01.01.2010) Kirchenamt Verden (01.01.2010) ^{*2} Kirchenamt Wunstorf (01.01.2010)	Kirchenamt Leer (01.01.2009) Kirchenamt Sulingen (01.01.2013) Kirchenamt Osnabrück (01.01.2013) ^{*3} Kirchenamt Uelzen (01.01.2013) Kirchenamt Gifhorn (01.01.2013 ^{*4} bzw. 01.01.2018)	Kirchenamt Bremerhaven (01.01.2013) ^{*5} Kirchenamt Stade (01.01.2016) ^{*6} Kirchenamt Hameln ^{*7}	Kirchenamt Northeim ^{*8} Kirchenamt Winsen ^{*9} Kirchenamt Hannover-Land ^{*10}

^{*1} Die Aufnahme des Kirchenkreisamtes Norden folgt zum 01.01.2013

^{*2} Die Aufnahme des Kirchenkreisamtes Osterholz-Scharmbeck folgt voraussichtlich zum 01.01.2014

^{*3} Unterbringungsfrage noch zu klären

^{*4} Gifhorn, Wolfsburg und Wittingen fusionieren zum 01.01.2013. Die Aufnahme des Kirchenkreisamtes Peine erfolgt zum 01.01.2018.

^{*5} Fusion wurde zum 01.01.2013 angeordnet. Widerspruch der Kirchenkreise Land Hadeln Wesermünde-Nord und -Süd wurde mit Bescheid vom 02.03.2011 abgewiesen.

^{*6} Stade und Buxtehude sind zum 01.01.2007 fusioniert. Die Fusion mit dem Kirchenkreisamt Bremervörde-Zeven soll zum 01.01.2016 angeordnet werden.

^{*7} Über Standort und Zeitpunkt der Fusion besteht kein Konsens. Anhörung vor Anordnung der Fusion folgt.

^{*8} Wirtschaftlichkeit der Fusion und Standort werden hinterfragt.

^{*9} Option der Kooperation als Übergangslösung; Zeitpunkt der Fusion zu klären.

^{*10} Landeskirchenamt erwartet Entscheidung über die Standortfrage bis 2012.

Entwicklung der Anzahl der Kirchen(kreis)ämter nach der LKA-Planung

01.01.2012	01.01.2013	01.01.2014	01.01.2015	01.01.2016	01.01.2018	01.01.2020
Aurich Norden	Aurich Fusion	Aurich	Aurich	Aurich	Aurich	Aurich
Bremerhaven Bad Bederkesa	Bremerhaven Fusion	Bremerhaven	Bremerhaven	Bremerhaven	Bremerhaven	Bremerhaven
Celle	Celle	Celle	Celle	Celle	Celle	Celle
Gifhorn Wittingen Wolfsburg Peine	Gifhorn Fusion Fusion Peine	Gifhorn Peine	Gifhorn Peine	Gifhorn Peine	Gifhorn Fusion	Gifhorn
Göttingen	Göttingen	Göttingen	Göttingen	Göttingen	Göttingen	Göttingen
Hameln Holzminden	Hameln Fusion	Hameln	Hameln	Hameln	Hameln	Hameln
Hannover	Hannover	Hannover	Hannover	Hannover	Hannover	Hannover
Burgdorfer Land Ronnenberg	Burgdorfer Land Ronnenberg	Burgdorfer Land Ronnenberg	Burgdorfer Land Ronnenberg	Burgdorfer Land Ronnenberg	Burgdorfer Land Ronnenberg	Hannover- Land Fusion
Hildesheim	Hildesheim	Hildesheim	Hildesheim	Hildesheim	Hildesheim	Hildesheim
Leer	Leer	Leer	Leer	Leer	Leer	Leer
Meppen	Meppen	Meppen	Meppen	Meppen	Meppen	Meppen
Northeim Osterode	Northeim Osterode	Northeim Osterode	Northeim Fusion	Northeim	Northeim	Northeim
Osnabrück Bramsche Melle	Osnabrück Fusion Fusion	Osnabrück	Osnabrück	Osnabrück	Osnabrück	Osnabrück
Stade Bremervörde	Stade Bremervörde	Stade Bremervörde	Stade Bremervörde	Stade Fusion	Stade	Stade
Syke Diepholz	Sulingen Fusion	Sulingen	Sulingen	Sulingen	Sulingen	Sulingen
Uelzen Dannenberg	Uelzen Fusion	Uelzen	Uelzen	Uelzen	Uelzen	Uelzen
Verden Osterholz- Scharmbeck	Verden Osterholz- Scharmbeck	Verden Fusion	Verden	Verden	Verden	Verden
Winsen Lüneburg	Winsen Lüneburg	Winsen Lüneburg	Winsen Lüneburg	Winsen Lüneburg	Winsen Lüneburg	Winsen Fusion
Wunstorf	Wunstorf	Wunstorf	Wunstorf	Wunstorf	Wunstorf	Wunstorf
34	25	24	23	22	21	19