

Konzeption zur Umgestaltung der Verwaltungsstruktur

Version: 1.0
Stand: 30. Juni 2006

Kommentiertes Inhaltsverzeichnis

- I. Einleitung** S. 5 – 9
In der Einleitung wird die Ausgangssituation analysiert sowie die Auftragslage dargestellt. Grundsätze und Ziele werden formuliert. Insbesondere für die Berechnung der Personalplanung und die Kostenprognose wurde eine externe Beratung hinzugezogen.
- II. Kirchenbüros** S. 10 – 12
Die Grundstufe eines zweistufigen Verwaltungsmodells wird vorgestellt: das Kirchenbüro. Ganz wichtig: den verbindlichen Leistungskatalog eines Kirchenbüros finden Sie in der Anlage 1.
- III. Modelle Kirchenverwaltung** S. 13 – 33
Es werden zunächst die drei zu diskutierenden Modelle dargestellt: 6 Verwaltungsämter; Zentrales Amt **neben** dem Oberkirchenrat; Zusammenführung Zentrales Amt und Oberkirchenrat. (S. 13 – 20)
Von grundsätzlicher Bedeutung sind dann die Personalplanung und Kostenprognose für diese drei Modelle. (S. 21 – 31)
Eine Übersicht über die prognostizierten Einsparungspotentiale finden Sie auf S. 29.
Die Auswertung des Vergleichs begründet abschließend die Beschlussempfehlung. (S. 32 – 33)
- IV. Überleitung** S. 34

Anlagen:

1. Leistungskatalog für das Kirchenbüro
2. Synergien

I. Einleitung

1. Ausgangssituation

1.1 Strukturdaten der Ev.-Luth. Kirche in Oldenburg

Kirchenkreis	Anzahl Kirchengemeinden	Anzahl Gemeindeglieder	Durchschn. Anzahl Mitglieder je Gemeinde
Ammerland	10	77.126	7.712
Butjadingen	16	29.651	1.853
Cloppenburg	9	23.964	2.663
Delmenhorst	9	37.948	4.216
Jever	16	33.731	2.108
Oldenburg-Land	12	65.169	5.431
Oldenburg-Stadt	8	81.920	10.240
Stedingen	17	27.612	1.624
Varel	4	27.876	6.969
Vechta	11	23.286	2.117
Wilhelmshaven	11	38.224	3.475
GESAMT	123	466.507	3.793

Die Ev.-Luth. Kirche in Oldenburg umfasst 466.507 Gemeindeglieder (Stand: 31.12.2005) in ihren 123 Kirchengemeinden. Derzeit wird von 20 gemeindlichen bzw. übergemeindlichen Verwaltungseinrichtungen die Verwaltungsarbeit erledigt.

1.2 Bestandsaufnahme Kirchenverwaltung

1.2.1 Wachsende Anforderungen

- Knapper werdende Ressourcen (Finanzen und Personal)
- Aufgabenvielfalt und Regelungsdichte / Komplizierter werdende Aufgabenerfüllung

1.2.2 Optimierung der Verwaltungsabläufe

- Verbesserung des Personaleinsatzes
- Übermäßige Belastung der Pfarrer und Gemeindeglieder mit Verwaltungsaufgaben
- Verbesserung der Unterstützung der Leitungsorgane
- Abhängigkeit der Verwaltungsausstattung von der jeweiligen Haushaltssituation und Kostenerstattung
- Verbesserung der technischen Infrastruktur

1.2.3 Vielzahl von Verwaltungsstellen

- 20 Verwaltungseinrichtungen
- Verwaltung daneben durch Pfarrer, Pfarramtssekretariate, Kirchenälteste, Einrichtungen

1.2.4 Unterschiedliche Struktur

- Organisationsformen und Rechtsträger unterschiedlich
 - Rentämter
 - Verwaltungsämter
 - Hauptamtliche Kirchenrechnungsführer
 - Nebenamtliche Kirchenrechnungsführer
- Einzugsbereiche unterschiedlich
 - Flächenmäßige Ausdehnung
 - Anzahl der Gemeindeglieder
 - Anzahl der Pfarrstellen
 - Kirchenkreisbezogenheit fehlt teilweise
- Leistungsfähigkeit unterschiedlich
- Leistungskataloge und Bearbeitungsverfahren unterschiedlich
- Zuständigkeits- und Verantwortungsaufteilung unterschiedlich
- Kostenstruktur unterschiedlich
- Technische Infrastruktur (EDV) unterschiedlich

1.2.5 Fehlende Transparenz

- Unklare bzw. fehlende Zuständigkeits- und Verantwortungsregelungen
- Unklare bzw. fehlende Regelungen der Geschäftsprozesse

1.2.6 Situationsanalyse

Neben den eingeleiteten Änderungen in der Organisationsstruktur der Kirchengemeinden (Nachbarschaftskooperationen) sind Anstrengungen zu unternehmen, die Verwaltungsstruktur zu "verschlanken", zum Zwecke der Kostenreduktion, Steigerung der Effizienz und Erhöhung der Transparenz.

Der Verwaltungsaufwand wird den künftigen finanziellen Möglichkeiten der Kirchengemeinden nicht mehr gerecht. Die unterschiedlichen und vielfältigen Strukturen rufen viele Schnittstellen und Verfahrensbeteiligte hervor und erzeugen damit lange Bearbeitungswege und Bearbeitungszeiten. Dies hat eine hohe Inanspruchnahme der Verwaltungsbearbeitungsunterstützung durch den Oberkirchenrat (Mehrfachstrukturen) zur Folge und erschwert gleichzeitig die Wahrnehmung der Leitungs- und Aufsichtsaufgaben.

Wegen der unterschiedlichen Leistungskataloge und Bearbeitungsverfahren sind kaum Leistungsvergleiche unter den Verwaltungen möglich. Auch die Zusammenarbeitskultur untereinander ist unzureichend ausgeprägt.

Die derzeitige Verwaltungsstruktur ist mit Qualitätsverlusten behaftet und kann wirtschaftlicher gestaltet werden. Somit können die Anforderungen und Ziele (vgl. im einzelnen Abschnitt 3.) an eine künftige Kirchenverwaltungsstruktur mit der derzeitigen Verwaltungsstruktur nicht erreicht werden.

2. Auftragslage

Die Projektgruppe Verwaltungsstruktur wurde aufgrund der Synodenbeschlüsse vom 13. Mai 2004 im Rahmen der Beratungen zum Abschlussbericht der Perspektivgruppe von der Steuerungsgruppe beauftragt, Vorschläge für eine neue Verwaltungsstruktur zu entwickeln. In der 6. Tagung der 46. Synode wurde der Tendenzbeschluss IV (Verwaltungsstruktur) gefasst, mit der die Synode die Ergebnisse der Steuerungsgruppe zu Kenntnis nimmt und die Steuerungsgruppe auffordert, auf der Grundlage der Eckpunkte (1-8) eine künftige Struktur der Verwaltung in Kirchenbüros und einer zentralen Verwaltung darzustellen.

In der Herbsttagung 2005 wurde weitergehender Synodenbeschluss gefasst:

Die Synode beauftragt die Steuerungsgruppe mit der Erweiterung ihrer Projektgruppe zur Erarbeitung einer Struktur der Kirchenverwaltung. Sie hält es für erforderlich, dass auch Fachleute aus den Verwaltungen der Kirchengemeinden beteiligt werden.

Die Synode erwartet, dass ergebnisoffen und orientiert an der Ablauforganisation und den Aufgabenbereichen der Verwaltung eine Struktur für die zukünftige Verwaltungsarbeit in der Oldenburgischen Kirche erarbeitet wird. Die Gruppe soll dabei die in der gegenwärtigen Diskussion befindlichen Modelle aufnehmen und Verfahren der Information und der Beteiligung ermöglichen. (Dabei ist an den Aufgaben und Abläufen festzustellen, wie die Handlungsebenen auszustatten sind. Anstellungsträgerschaft und Finanzierung sind zu überprüfen).

Zu beachten sind die Kriterien Effizienz, Sparsamkeit, Transparenz und Kontrollmöglichkeit. Für die Umsetzung ist ein prozessorientierter Stufenplan zu entwickeln.

Die Steuerungsgruppe erstattet der Synode einen Zwischenbericht im Frühjahr 2006. Bis zur Herbstsynode 2006 wird ein Abschlussbericht vorgelegt, der abschließend vorschlägt, welche Lösung für die Kirchenverwaltung gewählt wird und auch bereits Vorschläge für die zeitliche und personelle Umsetzung beinhaltet. Zwischenzeitliche Regelungen dürfen die zukünftig verbindliche Organisationsform nicht präjudizieren.

3. Strategie

3.1 Grundsätze der Kirchenstruktur

Bezogen auf die Verwaltung werden folgende Grundsätze berücksichtigt:

- Eigenständigkeit der Ev.-luth. Kirche in Oldenburg.
- Erhaltung der wirtschaftlichen Handlungsfähigkeit der Kirche und Sicherung der kirchlichen Kernaufgaben
- Verzicht auf eine Mittelinstanz und konsequenter Aufbau einer Zweistufigkeit zwischen Gemeindeebene (einschl. Regionalebene) und gesamtkirchlicher Ebene
- Schaffung einer zukunftsfähigen und leistungsfähigen Leitungs- und Verwaltungsstruktur als Grundlage für ein zielorientiertes kirchliches Handeln, was insbesondere die laufenden Veränderungen in der allgemeinen kirchlichen Situation aufnimmt und hierfür die notwendige Akzeptanz erreicht.
- Verbesserte Unterstützung der Leitungsorgane durch die Verwaltung auf allen kirchlichen Ebenen. Dabei bleiben die Entscheidungsbefugnisse auf der Leitungsebene (z.B. Gemeindegemeinderat) erhalten.
- Einheitliche, nachhaltige und transparente Aufbau- und Ablauforganisation (verlässliche und planbare Organisationsentwicklung)
- Gesamtkirchliche Personalentwicklung
- Effektiverer Außenwirkung durch stärkere Mitgliederorientierung
- Verbesserung der Information und Kommunikation in allen kirchlichen Handlungsfeldern und Aufgaben einschl. Ausnutzung der technischen Möglichkeiten
- Erschließung neuer und zusätzlicher Einnahmequellen

3.2 Zielsetzungen für eine künftige Kirchenverwaltungsstruktur

Es wird ein Verwaltungsstrukturmodell angestrebt, in dem die vorbezeichneten Grundsätze für die Kirchenstruktur am weitgehendsten verfolgt werden. Hierzu werden vor allem angestrebt:

- Einheitlichkeit (Verwaltungsaufbau, Verwaltungsleistungen, Verwaltungsabläufe)
- Höchstmögliche Effizienz (Verwaltungsaufbau, Verwaltungsleistungen, Verwaltungsabläufe) und hierzu deutlicher Beitrag der Verwaltung im Rahmen der mittelfristigen Einsparungen
- Qualitätssicherung: Professionalisierung / Leistungsfähigkeit
- Dienstleistungsorientierung
- Wirksame Kontrolle des Verwaltungshandelns
- Zielmanagement
- Veränderungsmanagement

3.3 Eckpunkte für eine künftige Kirchenverwaltungsstruktur

- Zur Förderung des Gemeindelebens und der Ortsnähe werden Kirchenbüros (vgl. im einzelnen Kapitel II.) eingerichtet. Die Kirchenbüros sind fester Bestandteil aller Verwaltungsmodelle.
- Die nicht ortsgebundenen kirchlichen Verwaltungsaufgaben werden zu einer kirchlichen Verwaltungsstruktur zusammengefasst (Zweistufigkeit der Verwaltung).
- Für jede Kirchengemeinde besteht die Verpflichtung zur Inanspruchnahme der Kirchenbüros und Kirchenverwaltung (Anschluss- und Benutzungszwang).
- Die Beschäftigten in den Kirchenbüros werden von den Kirchengemeinden (ggf. im Verbund) angestellt. Für die Beschäftigten der kirchlichen Verwaltung ist die Landeskirche Anstellungsträger.
- Die technische Infrastruktur (Kirchennetz) bildet die Grundlage für die Vernetzung der Kirchengemeinden untereinander und mit der kirchlichen Verwaltungsstruktur sowie für die Einführung einheitlicher Software, um damit auch die Erbringung von Verwaltungsleistungen zu optimieren.

4. Beratungsunterstützung

Im Zuge der Erarbeitung dieses Berichtes wurde durch den Oberkirchenrat die Firma BSL (Public Sector Managementberatung GmbH) damit beauftragt, insbesondere zur Konkretion der Verwaltungsmodelle und zur Unterstützung bei der Berechnung der Personalplanung und Kostenprognose.

Auf Grund ihrer konsequenten Marktausrichtung auf die öffentliche Verwaltung verfügt die BSL über umfassende Erfahrungen in der Durchführung von Organisationsuntersuchungen und Beratungsprojekten im öffentlichen Sektor. So wurden in den vergangenen Jahren über 300 Konsolidierungs-, Verwaltungsreform- und Reorganisationsprojekte in der öffentlichen Verwaltung sowie bei Landeskirchen / Diözesen auf allen Ebenen durchgeführt. Das nachstehende Schaubild gibt einen groben Überblick über die Kundenstruktur.

Die Referenzen belegen die Erfahrungen der BSL Managementberatung im öffentlichen Sektor

Bund	Bundesländer	Landkreise	Kreisfreie Städte
<ul style="list-style-type: none"> • Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung u. Landwirtschaft • Bundesministerium für Land- u. Forstwirtschaft, Umwelt u. Wasserwirtschaft (AT) • Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (AT) • Bundesministerium des Innern • Bundesanstalt für Arbeitsschutz u. Arbeitsmedizin 	<ul style="list-style-type: none"> • Baden-Württemberg • Bayern • Berlin • Brandenburg • Hamburg • Hessen • Mecklenburg-Vorpommern • Nordrhein-Westfalen • Rheinland-Pfalz • Sachsen • Schleswig-Holstein 	<ul style="list-style-type: none"> • Friesland • Göttingen • Harburg • Osterode am Harz • Ostprignitz-Ruppin • Plön • Rhein-Erft-Kreis • Rendsburg-Eckernförde • Segeberg 	<ul style="list-style-type: none"> • Bamberg • Bremerhaven • Dessau • Flensburg • Frankfurt am Main • Kiel • Leipzig • Neumünster • Oldenburg • Regensburg • Salzgitter
Städte und Gemeinden	Sozialversicherungsträger	Anstalten/ Körperschaften	Kirchen/ Non-Profit-Bereich
<ul style="list-style-type: none"> • Geesthacht • Greven • Frechen • Lippstadt • Pulheim • Rendsburg • Schönberg/Holstein • Schwelm • St. Augustin • Sylt-Ost • Villingen-Schwenningen • Zwiesel 	<ul style="list-style-type: none"> • See-Sozialversicherung • Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds in Wien • Berufsgenossenschaft Chemie • Baden-Württembergische Versorgungsanstalt für Ärzte, Zahnärzte und Tierärzte • DRV Rheinland 	<ul style="list-style-type: none"> • Gebäudemanagement Schleswig-Holstein • Kassenärztliche Vereinigung Nordbaden • Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen • Landeswohlfahrtsverband Hessen • ASFINAG Wien • Stiftung Kirchliches Rechenzentrum Südwestdeutschland 	<ul style="list-style-type: none"> • Kirchenamt der EKD • Evangelische Kirche von Westfalen • Evangelische Kirche von Kurhessen-Waldeck • Evangelische Landeskirche in Württemberg • Evangelische Kirche im Rheinland • Bistum Aachen • Erzbistum Bamberg • Bistum Trier

II. Kirchenbüro

1. Grundsätzliche Überlegungen für die Bildung von Kirchenbüros

Das Kirchenbüro ist Anlaufstelle für grundsätzlich alle Anforderungen an die Gemeinde bzw. Kirche. Es erteilt Auskünfte und leitet Anliegen – soweit die Erledigung nicht sachgerecht und zeitlich möglich ist – an andere kirchliche Stellen (u.a. Pfarrerschaft, Kirchenverwaltung) weiter und dient als Schnittstelle für alle gemeindlichen Kommunikationsprozesse. Im Rahmen der Kernaufgabe Kommunikation berät und informiert das Kirchenbüro über die Angebote der Kirchengemeinde. Bei allen Aufgaben wird es vom (im Aufbau befindlichen) Kirchennetz unterstützt.

Für jede Kirchengemeinde ist die Betreuung durch ein Kirchenbüro sicherzustellen. Umgekehrt besteht für jede Kirchengemeinde die Verpflichtung, auf der Grundlage normierter Pflichtdienstleistungen mit den Kirchenbüros zusammenzuarbeiten (Anschluss- und Benutzungszwang). Für die Bildung von Kirchenbüros sind Kooperationsformen möglich (vergl. 2.2). Die Kirchenbüros sind aus den gegenwärtig vorhandenen Pfarramtssekretariaten weiter zu entwickeln. Bisher nicht versorgte Kirchengemeinden können sich in der Regel den vorhandenen Pfarramtssekretariaten anschließen.

Das Kirchenbüro hat einen einheitlichen, verbindlichen Leistungskatalog (Anlage 1). Der einheitliche Standard-Leistungskatalog ist von erheblicher Bedeutung für

- die Zusammenarbeit zwischen Kirchenbüro und Kirchenverwaltung,
- die Sicherstellung der Vertretung,
- die Einheitlichkeit der Angebote für die Gemeindeglieder,
- die optimale Qualifizierung der Kirchenbüro-Kräfte.

Im Kirchenbüro werden unter anderem die Verwaltungsarbeiten des Pfarramts so weit wie möglich erledigt und der Gemeindekirchenrat durch Zuarbeit bei den Verwaltungsaufgaben unterstützt. Neben den standardisierten Pflichtaufgaben sind im Leistungsangebot bzw. bei der Stellenbemessung Spielräume für gemeindliche Besonderheiten zu schaffen. Darüber hinaus können Kirchenbüros für mehrere Kirchengemeinden nach Anforderung der einzelnen Kirchengemeinden freiwillige Dienstleistungsangebote (kostenpflichtig) ausführen.

Es werden durchschnittliche Stundenkontingente festgelegt. Die gegenwärtige Bemessungsgrundlage liegt pro 3000 Gemeindeglieder bei 10 Wochenstunden. Als Dienstleistungszentrum braucht das Kirchenbüro verlässliche, allgemein bekannte Öffnungszeiten (z.B. 2 Std. pro Tag / 1 x die Woche nachmittags). Die Öffnungszeiten sollen so liegen, dass die angebotenen Dienstleistungen von möglichst vielen Menschen in Anspruch genommen werden können. Es ist sicherzustellen, dass die Mitarbeiterinnen im Kirchenbüro nicht mit anderweitigen als in der Stellenbeschreibung aufgeführten Tätigkeiten beauftragt werden dürfen.

2. Modelle

2.1 Grundsatzmodell

Die Kirchengemeinde unterhält ein eigenes Kirchenbüro.

2.2 Varianten zum Grundmodell

Verschiedene Kooperationsformen eines Kirchenbüros sind denkbar (vgl. 2.2.1 bis 2.2.4). Für die Bildung von Kooperationen ist bei den Aspekten Gemeindenähe und Wirtschaftlichkeit eine angemessene Balance herzustellen.

2.2.1 Zentrales Stadtbüro

In Stadtgebieten kann wegen der kurzen Wege bzw. guter Mobilitätsmöglichkeiten ein Kirchenbüro mit ggf. mehreren Pfarramtssekretärinnen eingerichtet werden.

2.2.2 Mittelpunktbüro

Im ländlichen Raum sollte durch Zusammenlegung mehrerer Kirchengemeinden mit (jeweils) geringen Stundenkontingenten ein gemeinsames Kirchenbüro an einem Standort errichtet werden, um eine Kommunikationszentrale mit hoher Gemeindenähe (aufgrund erweiterter Öffnungszeiten) und Effektivität zu schaffen. Der Standort sollte möglichst an einem natürlichen Mittelpunkt angesiedelt werden, sei es im kirchlichen Leben (Hauptkirche) oder in der Kommune (Rathaus).

2.2.3 Gruppenbüro

In Erweiterung zum Mittelpunktbüro arbeiten die Kirchenbürokräfte sowohl am Hauptstandort als auch regelmäßig stundenweise an weiteren Standorten in den beteiligten Kirchengemeinden, um gleichzeitig kurze Wege für die Gemeindeglieder zu erhalten und die Effekte der Koordinierungsmöglichkeiten auszuschöpfen. Nachteil dieser Variante sind doppelte bzw. mehrfache Kostenbestreitungen für die Vorhaltung von Büroräumen und technischer Ausstattung, so dass dieses Modell nur für den Ausnahmefall empfohlen wird.

2.2.4 Mobiles Büro

Ein mobiles Kirchenbüro wird generell nicht bevorzugt, da die An- und Abfahrtszeiten auf die Arbeitszeiten mit zu veranschlagen sind. Dieses Modell eignet sich nur in Ausnahmefällen, wie z.B. bei Vertretungen.

3. Organisation

3.1 Trägerschaft

Die Trägerschaft der Kirchenbüros liegt bei den Kirchengemeinden.

3.2 Einzugsbereiche und Standorte

Für die regionale Erreichbarkeit sind durchschnittliche Entfernungen zu ermitteln, wobei ländliche und städtische Besonderheiten zu beachten sind. Diese Klärung ist auch Voraussetzung für die Auswahl von Standorten, welche von dem jeweiligen Kirchenbüro versorgt werden sollen. Ein konkreter Verteilungsvorschlag ist jeweils vor Ort zu entwickeln.

3.3 Ausstattung

Die Ausstattung hat sowohl im personellen wie im technischen Bereich nach einheitlichen Kriterien zu erfolgen. Die damit verbundenen Aufwendungen sind durch die zu erhebenden Beiträge zu decken.

3.4 Haushalt der Kirchenbüros

Der Haushalt der Kirchenbüros wird als Sonderhaushalt geführt.

Die Kostendeckung für die Pflichtaufgaben (Mindeststandard) einschließlich des Stundenkontingents für gemeindliche Besonderheiten wird durch einen zweckgebundenen Betrag im Rahmen der Gesamtzuweisung an die Kirchengemeinden sichergestellt. Für die Erledigung freiwilliger Aufgaben wird bei mehreren beteiligten Kirchengemeinden ein kostendeckender Beitrag von der verursachenden Kirchengemeinde erhoben.

III. Modelle Kirchenverwaltung

1. Aufgabengrundsätze

Die zukünftige kirchliche Verwaltungsstruktur sollte

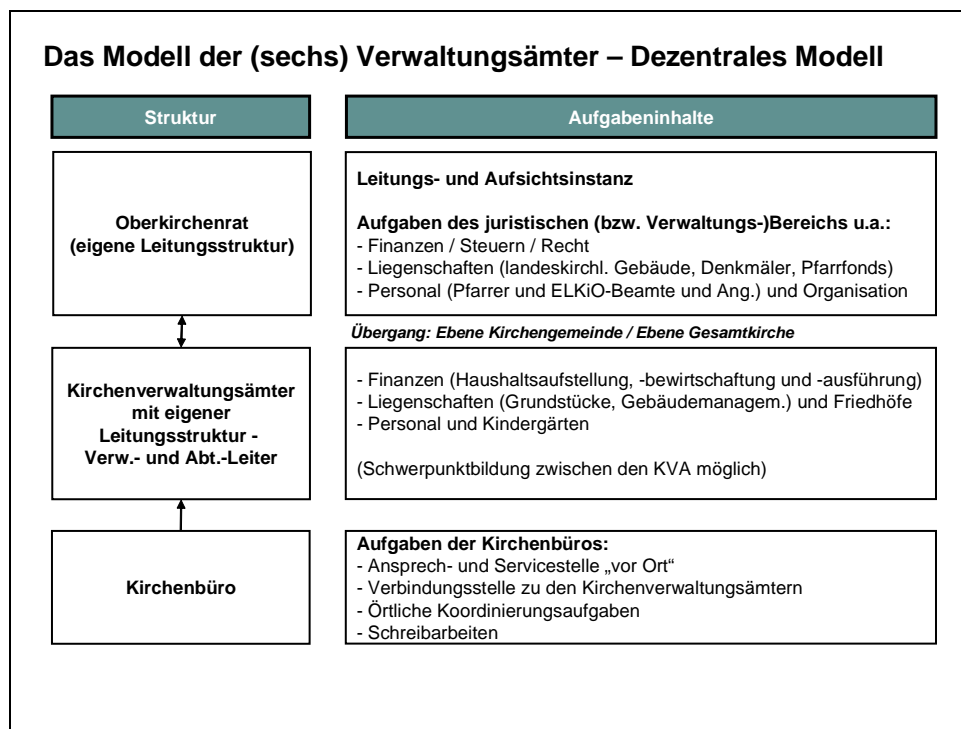
- Dienstleister sein und die kirchenleitenden Organe unterstützen.
- ortsunabhängige Verwaltungsleistungen in konzentrierter Form erbringen, soweit sie nicht optimal in Kirchenbüros erledigt werden können.
- den kirchlichen Rechtsträgern in gleicher und ganzheitlicher Weise u.a. Service, Beratung, Leistungsfähigkeit, Effektivität, Entlastung, finanzielle Vorteile und einheitliche Interessenvertretung gegenüber Dritten bieten.
- einen verbindlichen Leistungskatalog erhalten. Der Leistungskatalog ergibt sich sowohl aus der vorhandenen Rentamtsstruktur als auch aus der gegenwärtigen Oberkirchenratsstruktur.
- zur Reduzierung von aufsichtlichen Maßnahmen, Vermeidung von Doppelarbeiten und Verringerung von Genehmigungserfordernissen führen.

Im Übrigen wird folgendes empfohlen:

- Anspruch der Kirchengemeinden und Kirchenkreise auf Auskunft und Beratung in den sie betreffenden Verwaltungsfragen und Rechten.
- Anspruch auf verwaltungsmäßige Unterstützung der Kirchengemeinden in den Leitungsentscheidungen ihrer Organe.
- Erledigung der Verwaltungsleistungen im Auftrag der Kirchengemeinden, ohne Schwächung der örtlichen Selbstverwaltungsrechte. Alle Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit Trägerschaften und sonstigen Entscheidungen verbleiben bei den Kirchengemeinden.
- Vom Oberkirchenrat wird im Rahmen der Wahrnehmung von Leitungs- und Aufsichtsaufgaben die Beratungs- und Steuerungsunterstützung angeboten.

2. Dezentrales Modell (6 Kirchenverwaltungsämter)

2.1 Modellübersicht



2.2 Aufgabeninhalte

2.2.1 Kirchenverwaltungsämter

- Personalverwaltung
Die Personalverwaltung unterstützt bei der Durchführung, Bearbeitung und Überwachung der Personalvorgänge und gewährleistet die ordnungsgemäße Personalsachbearbeitung. Sie nimmt keinen Einfluss auf Personalauswahl, Personalführung, Personalorganisation und Personalbewertung; jedoch berät sie die Anstellungsträger dabei unterstützend.
- Finanzverwaltung
Die Kirchenverwaltungsämter sind verantwortlich für die Haushalts- und Kassenführung der Kirchengemeinden, -kreise und -verbände einschließlich Unterhaushalte (z.B. Kindertagesstätten, Friedhof). Dies umfasst
 - die Haushaltsaufstellung
- einschl. Anlagen (Vermögensübersicht, Stellenplan etc.)
 - die Vorbereitung der Beschlussfassung
 - den Haushaltsvollzug / die Kassenführung
 - Zahlungsverkehr, Zahlungsüberwachung
 - Buchen
 - Belege ablegen
 - Vermögen
 - Abschlüsse
 - Abrechnungen
 - Zahlungsanweisung vorbereiten
 - die Haushaltsüberwachung.
 - laufende Haushaltsüberwachung
 - vorbereiten Jahresrechnung
- Liegenschaftsverwaltung
Die Kirchengemeinden bleiben wie bisher Eigentümer, Vermieter, Verpächter. Die Liegenschaftsverwaltung (mit Ausnahme der Pfarrländereien) soll den Kirchengemeinden die Bewirtschaftung ihres

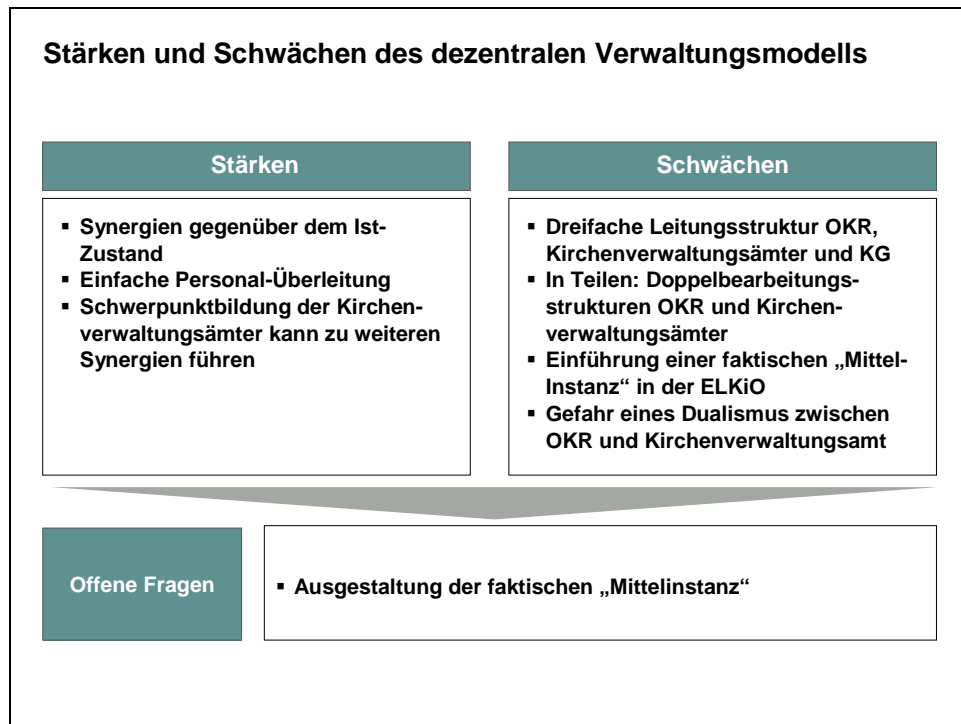
Grundbesitzes erleichtern, indem sie das komplette Ausschreibungs- und Vertragsmanagement übernimmt.

- Friedhofsverwaltung
Der Friedhofsverwaltung obliegt die Vorbereitung von Satzungsangelegenheiten und die unterstützende Beratung bei der Zusammenarbeit mit der Kommune. Zur Friedhofsverwaltung gehört auch die Kostenkalkulation, die besondere Haushaltsplanung und die Einnahmeverwaltung (siehe Finanzverwaltung).
- Kindertagesstättenverwaltung
Der Kindertagesstättenverwaltung obliegt die Vorbereitung von Satzungsangelegenheiten und die unterstützende Beratung bei der Zusammenarbeit mit der Kommune. Zur Kindertagesstättenverwaltung gehört auch die Kostenkalkulation, die besondere Haushaltsplanung, die Abrechnung mit der Kommune und die Einnahmeverwaltung (siehe Finanzverwaltung).
- Bauverwaltung und Baubewirtschaftung
Der Bauverwaltung obliegt die Zuarbeit bei der Abwicklung von Baumaßnahmen in Abstimmung mit dem Oberkirchenrat.

2.2.2 Oberkirchenrat

- Personalwesen
Neben den Leitungs- und Aufsichtsaufgaben wird die gesamte Personalverwaltung für die Pfarrei und die Beschäftigten im Oberkirchenrat erledigt.
- Finanzverwaltung
Neben den Leitungs- und Aufsichtsaufgaben wird der landeskirchliche Haushalt bewirtschaftet.
- Liegenschaftsverwaltung
Neben den Leitungs- und Aufsichtsaufgaben wird die gesamte Pfarrfondsverwaltung und die Verwaltung der landeskirchlichen Liegenschaften erledigt.
- Friedhofsverwaltung
Neben den Leitungs- und Aufsichtsaufgaben wird die Friedhofsberatungsstelle geführt.
- Kindertagesstättenverwaltung
Neben den Leitungs- und Aufsichtsaufgaben wird die Kindergartenfachberatung wahrgenommen.
- Bauverwaltung und Baubewirtschaftung
Neben den Leitungs- und Aufsichtsaufgaben wird die Baufachberatung sowie die Bauzuweisung, die Bauleitplanung, die Steuerungsunterstützung für den Kirchensteuerbeirat und das landeskirchliche Bauprogramm wahrgenommen.

2.3 Stärken und Schwächen



Das dezentrale Verwaltungsmodell weist durch die Zusammenfassung der Verwaltungsaufgaben auf die sechs Kirchenverwaltungsämter Synergien (Anlage 2) gegenüber dem Ist-Zustand in der Ev.-Luth. Kirche in Oldenburg auf. Der Ist-Zustand ist von einer Aufgabenerledigung geprägt, die in einer der 20 Verwaltungsstellen entweder übergemeindlich oder aber vor Ort in den Kirchengemeinden (Kirchenrechnungsführer) erfolgt. In beiden Fällen befinden sich die Fallzahlen auf einem sehr niedrigen Niveau, so dass durch die Konzentration der Aufgabenerledigung auf sechs Verwaltungsstellen deutlich sichtbare Größenvorteile (Synergien) erzielt werden können. Die positiven Synergieeffekte entstehen vor allem aus der verstärkten Aufgabenspezialisierung der Mitarbeiter und den verbesserten Vertretungsregelungen.

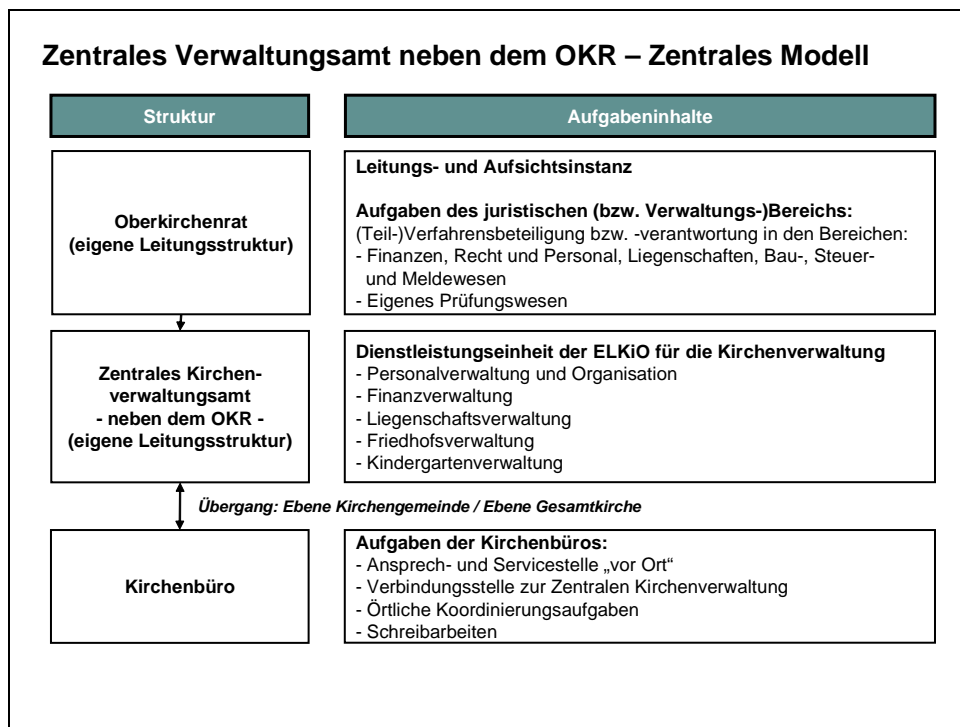
Trotz der Synergieeffekte gegenüber dem bisherigen Verwaltungsmodell bleibt festzustellen, dass im dezentralen Modell die Fallzahlen noch immer in einem niedrigen Bereich liegen. Dies bedeutet, dass durch Aufgabenzusammenführungen noch weitergehende Synergieeffekte erzielt werden können. Insbesondere in den Verwaltungskernbereichen mit vertieftem Fach-Know-How (beispielsweise Personal-, Finanz-, Bau- und Liegenschaftsmanagement sowie Rechts- und Satzungsangelegenheiten) ist das notwendige sechsfache Vorhalten des entsprechenden Know-Hows unter Effizienzgesichtspunkten kritisch zu hinterfragen.

In diesem Zusammenhang ist die Idee der Schwerpunktbildung unter den sechs Kirchenverwaltungsämtern grundsätzlich zu begrüßen, mit der einer sechsfachen Vorhaltung von Spezialisten-Know-How entgegengewirkt werden kann. Damit wird die gleiche Zielsetzung wie bei den zentralen Verwaltungsmodellen verfolgt. Das Argument einer "ortsnäheren Verwaltung" greift insoweit nicht. Außerdem bleiben die Nachteile einer Doppelbearbeitungsstruktur (Kirchenverwaltungsamt und Oberkirchenrat) und einer sich hierdurch ergebenden aufwändigeren Verfahrensgestaltung grundsätzlich bestehen.

Darüber hinaus sind die Einspareffekte durch das sechsfache Vorhalten einer Leitungs- und Organisationsstruktur (einschließlich Zentrale Dienste und Gebäude) gegenüber den zentralen Modellen erheblich geringer.

3. Zentrales Modell (Zentrales Kirchenverwaltungsamt neben dem Oberkirchenrat)

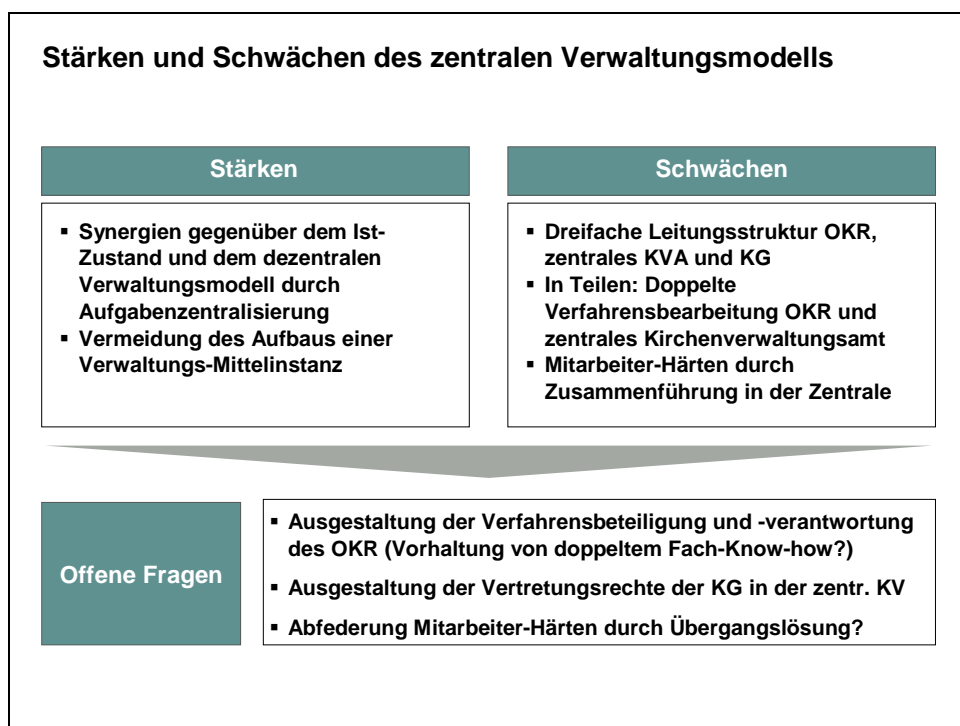
3.1 Modellübersicht



3.2 Aufgabeninhalte

Keine Änderungen gegenüber 2.2.

3.3 Stärken und Schwächen

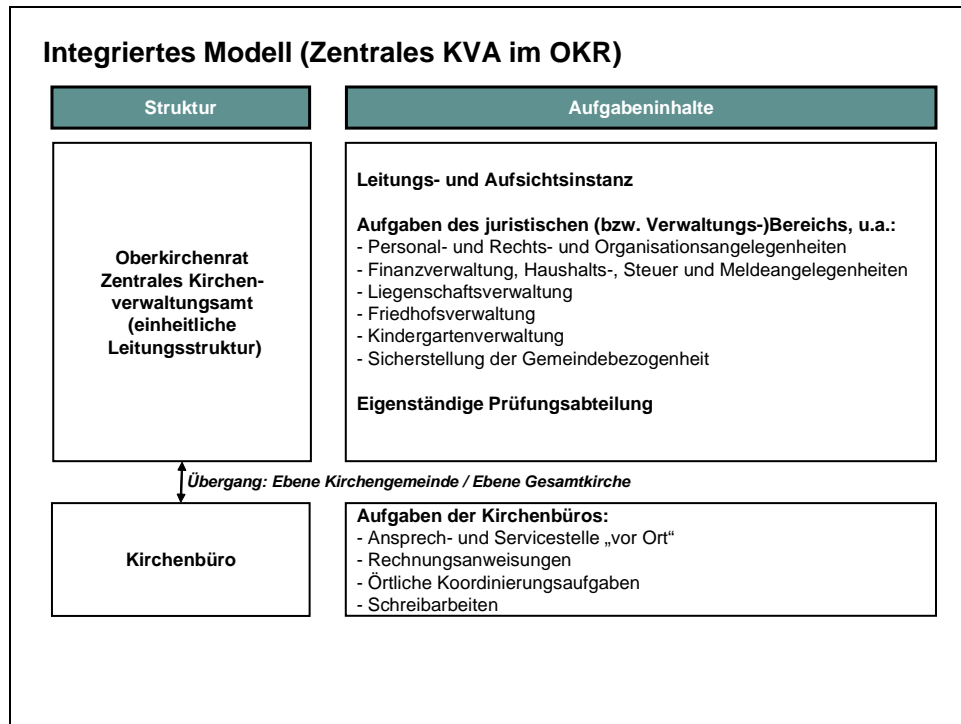


Das Modell eines zentralen Verwaltungsamts neben dem OKR weist sowohl gegenüber dem Ist-Zustand als auch gegenüber dem dezentralen Modell Synergie-Effekte auf. Die in der Beurteilung des dezentralen Modells kritisch angemerkten Punkte von noch nicht ausgeschöpften Größenvorteilen (geringe Fallzahlen) und der teilweise sechsfachen Vorhaltung von Fach-Know-How sind im zentralen Modell positiv gelöst. Außer den Synergien auf der Kostenseite existieren durch eine zentrale Verwaltung noch die Vorteile einer einheitlichen und gleichmäßigen Aufgabebearbeitung sowie die Möglichkeit einer gezielten Personalentwicklung mit Qualifizierungsmaßnahmen und internen Weiterbildungsperspektiven.

Beim zentralen Verwaltungsamt neben dem OKR existieren auf zentraler Ebene in der Ev.-Luth. Kirche in Olden-

burg zwei eigenständige Verwaltungsleitungsstrukturen. Neben den Kosten, die diese zweifache Leitungsstruktur verursacht, ist der Koordinationsaufwand zwischen den beiden zentralen Instanzen zu beachten: Ein kritischer Punkt in diesem Zusammenhang ist die Ausgestaltung der Verfahrensbeteiligung und -verantwortung zwischen dem zentralen Verwaltungsamt und dem OKR. Aufgrund der doppelten Organisations- und Leitungsstruktur besteht die Gefahr eines Reibungsverlustes zwischen den beiden zentralen Instanzen und der Vorhaltung von doppeltem Fach-Know-How.

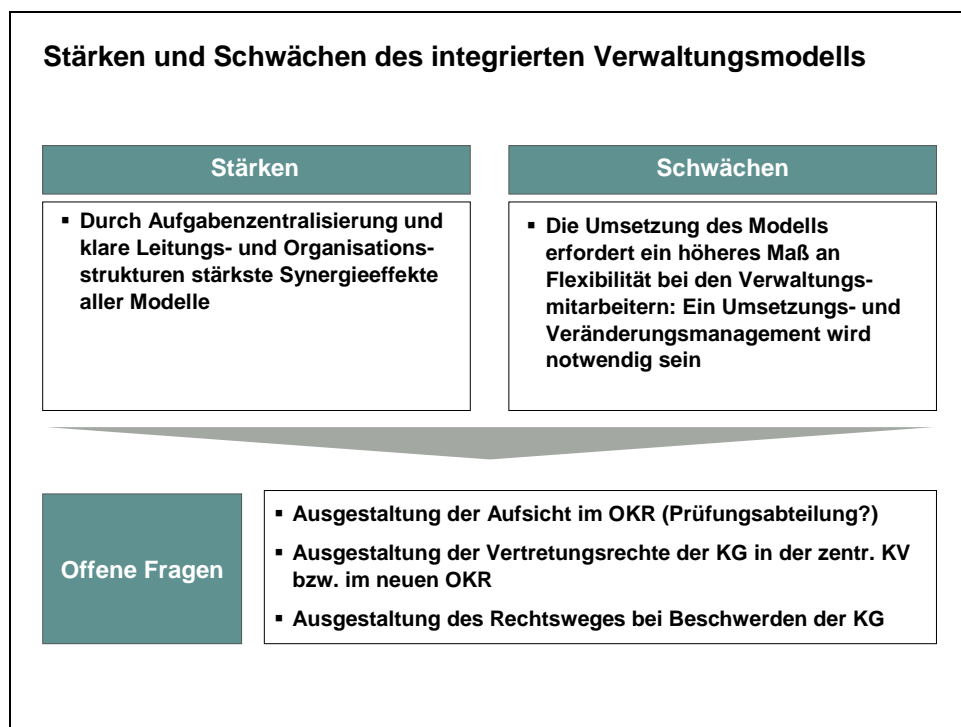
4. Integriertes Modell (Zusammenführung zentrales Kirchenverwaltungsamt und Oberkirchenrat)



4.1 Aufgabeninhalte

Alle Verwaltungsaufgaben der Kirchengemeinden, -kreise und -verbände (mit Ausnahme der Verwaltungsleistungen der Kirchenbüros) werden mit den Aufgaben des Oberkirchenrates in einem Amt integriert.

4.2 Stärken und Schwächen



Das integrierte Modell beinhaltet die Vorteile des zentralen Verwaltungsamts neben dem OKR (Ausschöpfung

der Größenvorteile, gute Vertretungs- und Personalentwicklungsmöglichkeiten, Vermeidung des parallelen Vorkommens von Spezialisten-Know-How), und kann gleichzeitig die Reibungsverluste vermeiden, die dem Modell des zentralen Verwaltungsamts neben dem OKR innewohnen. Die Integration des zentralen Verwaltungsamts in den OKR ermöglicht klare Strukturen in Bezug auf die Informations-, Prozessbearbeitungs- und Genehmigungswege. Reibungsverluste aufgrund von Schnittstellen und von Organisationsegoismen, die jeder eigenständigen Organisation innewohnen, können vermieden werden. Damit wird zugleich der Weg für eine ganzheitliche Organisationsentwicklung eröffnet, die gleichzeitig den Anforderungen und Bedingungen einer zukunftsorientierten kirchlichen Verwaltung gerecht wird und den geringsten Personalumfang für die Sachbearbeitung erfordert. Der Verzicht auf eine zweite eigenständige Organisationsstruktur führt zudem zu einem geringeren Leitungsbedarf mit entsprechend verringerten Personalkosten. Rechtliche Fragen der Trennung von Aufsicht und Bearbeitung können durch eine hiervon unabhängige Revision gelöst werden. Daneben sollte die Beschwerdeinstanz bei einem anderen kirchenleitenden Organ als dem Oberkirchenrat liegen.

5. Personalplanung und Kostenprognose

Die Abschätzung der zu erwartenden Kosten je Modellvariante basiert auf folgender Vorgehensweise:

- Zur Ermittlung der Personalkosten muss zunächst der Soll-Personalbedarf festgestellt werden.
- Der Soll-Personalbedarf ist anschließend für jede Modellvariante spezifisch zu beurteilen.
- Je Modellvariante sind die spezifischen Personal- und Sachkosten abzuleiten.
- Im Ergebnis werden die Modelle hinsichtlich ihrer Gesamtkosten bewertet.
- Darüber hinaus wird der Infrastrukturbedarf (Raum- und Gebäudekosten) beispielhaft ermittelt.

5.1 Ermittlung des Gesamtpersonalbedarfs und der Kosten

5.1.1 Verwaltungsämter

Den Ausgangspunkt für die Ermittlung des Personalbedarfs bilden die von den jeweiligen Verwaltungen zu erbringenden Aufgabenbereiche. Dabei ist es im ersten Schritt für die Berechnung unerheblich, ob die tatsächliche Aufgabenwahrnehmung zentral oder dezentral erfolgt. Grundsätzlich ist zunächst auf der Grundlage des zu bearbeitenden Fallzahlenaufkommens je Aufgabenbereich der Gesamt-Soll-Personalbedarf zu ermitteln. In einem zweiten Schritt wird dieser auf die einzelnen Modelle (zentral – dezentral) umgelegt und modellspezifisch bewertet.

Folgende zu bearbeitende Aufgabenbereiche werden in die Berechnung einbezogen und nachfolgend beschrieben:

1. Personalverwaltung
2. Haushalt und Finanzen
3. Liegenschaftsverwaltung
4. Bauverwaltung
5. Kindergärten
6. Zentrale Aufgaben und Overhead.

5.1.1.1 Personalverwaltung

Aufwandsbestimmender Faktor ist der zu betreuende Personalkörper. Das Aufgabenspektrum in der Personalverwaltung kann dabei in drei große Blöcke eingeteilt werden, in denen ein jeweiliges Tätigkeitsspektrum wahrzunehmen ist:

- Personalbeschaffung (Stellenbildung, Werbung, Auswahl, Einstellung, etc.)
- Personalfürsorge (Urlaub, Krankheit, Personalentwicklung, Motivation, Arbeitszeit für Verwaltungsmitarbeiter, Anreize, etc.)
- Beendigung von Arbeitsverhältnissen (Verrentung, Kündigung, Altersteilzeit, etc.).

Darüber hinaus sind Tätigkeiten für die Gehaltsabrechnung der Personalverwaltung zuzurechnen.

Für die Aufgaben der Personalverwaltung gibt es allgemein anerkannte Kennzahlen. Die KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung) bspw. geht in ihrem Bericht 5/89 für die Untersuchung im Hauptamt von einer Betreuungskennzahl von 1:150 aus (bei ganzheitlicher Personalvollfunktion = Personalsachbearbeitung und Bezüge-rechnung).

Aufgrund der in den vergangenen Jahrzehnten vollzogenen Bearbeitungsvereinfachungen (insbesondere im Rahmen der elektronischen Personalverwaltung) sowie aufgrund von Erfahrungen aus Untersuchungen kirchlicher Verwaltungen, jüngst in der Personalbedarfsermittlung für das Landeskirchenamt der Ev. Kirche in Württemberg (Aktualisierung Geschäftsverteilungsplan 2006), setzt BSL hier die höhere Bearbeitungskennzahl von 1:250 an (1 Vollzeitstelle bearbeitet 250 Personalfälle).

Als Arbeitsumfang in der Personalverwaltung wurden insgesamt 2.411 Personalfälle (Quelle: Fallzahlen 2002) registriert. Aus dieser Zahl errechnet sich eine entsprechende **Soll-Arbeitskapazität** (1 AK = Vollbeschäftigtenäquivalent auf Basis 38,5 h/W) in Höhe von **9,60 AK**.

5.1.1.2 Haushalt und Finanzen

Aufwandsbestimmender Faktor ist hier die Zahl der Buchungen. Aus dieser Zahl leiten sich alle weiteren Aktivitäten ab. Das zu bewirtschaftende Haushaltsvolumen ist insofern nur als sekundär zu betrachten, da sich eine investive und konsumtive Aktivität in der Zahl der durchgeführten Buchungen ausdrückt. Das Aufgabenspektrum im Haushalts- und Finanzwesen kann seinerseits ganzheitlich wie folgt umrissen werden:

- Haushaltsaufstellung inkl. Beratung der Kirchenkreise und Kirchengemeinden
- Rechnungsbearbeitung, Kontierung
- Vollzug des Haushaltsplanes mit Buchung (Zahlbarmachung)
- Abschlüsse und Rechnungslegung inkl. Ablage

- Kollektenwesen
- Ortskirchensteuer
- Buchhaltung.

Durch Ausnutzung der edv-mäßigen Voraussetzungen ist eine Kennzahl für den Finanz- und Haushaltsbereich, die einen ganzheitlichen Ansatz berücksichtigt, von 1:13.000 realistisch. Diese Zahl wurde im übrigen in einem Vergleichsring der Ev.-Luth. Kirche in Baden mit ihren Verwaltungs- und Serviceämtern grundsätzlich bestätigt.

Für die Berechnung des Personalbedarfs ist die Anzahl der in den Verwaltungsämtern im Mittel der letzten Jahre anfallenden Buchungsfälle relevant. Aufgrund der im Oberkirchenrat vorhandenen Datenlage war es BSL nicht möglich, die gesamten Buchungsfälle in allen Verwaltungsämtern für die Personalbedarfsermittlung heranzuziehen. Es lagen nur vereinzelte Daten vor. Dadurch, dass jedoch die Gesamtsumme des Haushaltsvolumens über alle Verwaltungsträger in Höhe von rund 77 Mio.€ bekannt war, hat BSL die Anzahl der Buchungsfälle hilfsweise aus dem Verhältnis der vorliegenden Buchungsfälle zum jeweiligen Haushaltsvolumen des Verwaltungsträgers hochgerechnet:

Bei dieser Berechnung zeigte sich ein durchschnittliches Buchungsverhältnis von rund 260 € pro Buchungsfall. Hochgerechnet auf ein gesamtes Haushaltsvolumen von 77 Mio.€ kann eine **Anzahl an Buchungsfällen in der Größenordnung von 296.000** abgeleitet werden.

Unter Zugrundelegung der o.g. Bearbeitungskennzahl von 13.000 Buchungsfällen pro Vollzeitstelle errechnet sich ein **Personalbedarf von 22,75 AK**.

Neben dem Haushaltsvollzug wird die Aufgabe "Finanz-/ Vermögensmanagement" eine wichtige Rolle spielen. Hier geht es um eine effektive Geldanlagepolitik, Liquiditätsplanung durch Festlegung von Tagesgeldern oder Festgeldern.

Ein Zuschlag sollte auch für die Sitzungen in den Kirchengemeinden, an denen ein Vertreter der Verwaltung teilnimmt, gewährt werden.

Der Gutachter geht daher alle Faktoren berücksichtigend von einem Personalbedarf von rund **25,00 AK** aus.

5.1.1.3 Liegenschaftsverwaltung

Für den Bereich der Liegenschaftsverwaltung existieren explizit keine allgemeingültigen Kennzahlen, sondern es werden Erfahrungswerte bzgl. der mittleren Fallbearbeitungszeit zugrundegelegt. So stellt sich das Aufgabenspektrum / Fallzahl-aufkommen p.a. wie folgt dar:

- Verwaltung Erbbaurechte:	420 * (je Fall) 0,8 h	= 336 h
- Verwaltung von Pfarrhäusern:	216 * 5 h	= 1.080 h
- Verwaltung von Gebäuden (ohne Pfarrhäuser):	268 * 4 h	= 1.072 h
- Verwaltung sonstiger Objekte (Friedhof inkl. Gebühren):	139 * 6 h	= 834 h
- Verwaltung sonstiger Grundstücke (ohne Gebäude):	1.581 * 2 h	= 3.162 h
- Zusammen:		= 6.484 h.

Diese Zahlen stammen ebenfalls aus früheren BSL-Organisationsuntersuchungen sowohl von kommunalen Liegenschaftsämtern sowie aus der kirchlichen Praxis. Beispielsweise hat BSL diese Werte für die Berechnung der Personalkapazität bei den Vereinigten Kirchenkreisen Dortmund in Gesprächen validiert und angesetzt.

Ausgehend von der Jahresarbeitszeit einer Vollzeitkraft (38,5 h / Woche) bei angenommenen 207 Arbeitstagen im Land Niedersachsen (= 365 Tage – 104 Sa/So – 9 Feiertage – 30 Urlaubstage – 15 Krankheitstage), entsprechend rund 1.600 Stunden, errechnet sich ein Personalbedarf von **4,05 AK** für Liegenschaften.

Weitere Aufgaben neben der Verwaltung von Grundstücken, Verträgen und Objekten sind z.B. noch

- Kommunale Abgaben (KAG-Bescheide, Heranziehungsbescheide)
- Einheitswert-/Grundsteuermessbescheide
- Heranziehungsbescheide für Grundbesitzabgaben
- Notarkostenrechnungen
- Geprüfte Abrechnungen der Versorgungsbetriebe
- Satzungsangelegenheiten.

Eine angemessene Kapazität wird hierfür vorzusehen sein. Der Bedarf wird insgesamt auf rund **5,00 AK** eingeschätzt.

5.1.1.4 Bauverwaltung

Aufwandsbestimmender Faktor für die Personalbemessung ist die Höhe der jährlich zu bearbeitenden Instandhaltungsmittel der Gebäude. Die Höhe der Mittel richtet sich nach dem gesamten Gebäudeneubauwert auf der Grundlage der Friedensneubauwerte von 1914.

Als Kennzahl gilt für die Regelinstandhaltung der Gebäude ein Wert von 0,8% p.a. des Neubauwertes sowie 1,2% p.a. für größere und schwierigere Instandhaltungen (z.B. Kirchen, Kapellen, Glocken).

Als Grundlage für die Ermittlung des Personalbedarfs in der Bauunterhaltung wurde der KGSt-Bericht 9/84 (Hochbauunterhaltung) herangezogen. Die KGSt hat den Richtwert von 0,8% vom Friedensneubauwert 1914 für die laufende Bauunterhaltung angesetzt. Gleichzeitig gilt es als anerkannt, dass ein technischer Mitarbeiter ein Bauvolumen von 850.000 € (ehemals 1,6-1,8 Mio. DM) betreuen im Stande ist.

Die Friedensneubauwerte lagen zur Berechnung der Personalausstattung nicht vor. Statt dessen konnten alternativ die Brandkassenwerte benannt werden. Unter dem **Brandkassenwert** ist der von der Brandkasse ermittelte Neubauwert zu verstehen, der sich aus dem Schätzwert nach Durchschnittspreisen von 1914 (Friedensneubauwert), multipliziert mit der jährlich festzusetzenden Brandkassenrichtzahl, errechnet.

Da die Brandkassenwerte stets höher veranschlagt werden als der Friedensneubauwert, kann als gängige Kennzahl für die Regelinstandhaltung von Gebäuden ein Wert in Höhe von 0,8% p.a. des Brandkassenwertes für sakrale Gebäude sowie 0,5% p.a. für alle übrigen Gebäude angesetzt werden. Das Aufgabengebiet der Regelinstandhaltung beinhaltet die Wahrnehmung der klassischen Bauherrenfunktion wie Koordination der Begehungen, Vorbereitung der Ausschüsse, aber auch Schadensaufnahmen (z.B. in Mietshäusern) und Veranlassung der Abhilfe.

Der **Brandkassenwert für die sakralen Gebäude** (Kirchen, Glockentürme und Kapellen) beläuft sich auf **28.151.913 €**. Das **Instandhaltungssoll (0,8%)** beträgt **225.215 €**.

Der **Brandkassenwert für die übrigen Gebäude** ist mit **27.375.069 €** zu beziffern, was einem **Instandhaltungssoll (0,5%)** in Höhe von **136.875 €** entspricht.

Berücksichtigt man die Tatsache, dass ein Mitarbeiter ein Instandhaltungs-Volumen von 850.000 € betreut, ergibt sich für die sakralen Gebäude ein **Personalbedarf** von 0,26 AK sowie für die übrigen Gebäude von 0,16 AK, **insgesamt damit aufgerundet rund 0,50 AK**.

5.1.1.5 Kindergärten

Aufwandsbestimmender Faktor für die Personalbemessung ist die Gesamtzahl der zu betreuenden Ganztags-, Vormittags- und Nachmittagsplätze. Bei der Zählweise der Plätze ist die Platzzahlmeldung zugrunde zu legen.

Nicht in die Bemessung fließen die Aufgaben aus den Bereichen Haushalt, Personal, Kassenwesen, Liegenschaften und Bauen ein. Dieser Aufwand ist in der Soll-Kapazität unter den Ziffern 5.1.1.1 bis 5.1.1.4 enthalten.

Als Bearbeitungszahl kann für die Bemessung der Kindergärten inkl. Einbezug der Fachberatung der Wert von 1:1.473 (= Betreuung von 1.473 Kindergartenplätzen pro Vollzeitstelle) zugrundegelegt werden. Dieser Bearbeitungswert wurde von BSL im Rahmen des Vergleichsringes der Evangelischen Kirche in Westfalen ermittelt.

Unter Zugrundelegung der Gesamtzahl der Kindergartenplätze von 9.405 (Quelle: Zuweisungsliste Stand 2003) ergibt sich ein **Personalbedarf in Höhe von 6,40 AK.**

5.1.1.6 Zentrale Aufgaben

Neben den dargestellten Fachaufgaben gibt es Aufgaben, die dem Bereich der Querschnittsverwaltung zuzurechnen sind. Das sind z.B.

- Beschaffungen (Papier, Betriebsmittel, EDV, etc.)
- Versicherungen wie Haftpflicht, Unfall, Schäden
- Vervielfältigungen, Druckaufträge
- Hausmeisterleistungen für die eigenen Gebäude
- Abschluss und Kontrolle von Reinigungsleistungen
- Organisationsfragen
- EDV-Angelegenheiten.

Darüber hinaus sind Leitungsaufgaben im engeren Sinn anzusetzen.

BSL veranschlagt hierfür einen prozentualen Ansatz von 20% auf die unter Ziffer 4.1.1.1 bis 4.1.1.5 ermittelte Netto-Kapazität in Höhe von 47,82 AK. Es ergibt sich ein **Bedarf** in der Größenordnung von **9,6 AK.** Dieser Ansatz ist variabel und hängt unter anderem stark vom Grad der Zentralisierung bzw. Dezentralisierung ab.

5.1.1.7 Ergebnis

Im Ergebnis wird ein Personalbedarf in der Größenordnung von 57,5 Arbeitskapazitäten ermittelt:

Aufgabenbereich	Personalausstattung in AK
Personalwesen	9,60
Haushalt und Finanzen	25,00
Liegenschaften	5,00
Bauwesen	0,50
Kindergärten	6,40
Zwischensumme	!Syntaxfehler,)0
Zentrale Aufgaben, Leitung (20% auf Zwischensumme)	9,30
Gesamt	55,80 = ~ 56,00

5.1.2 Kirchenbüros

Bei der Ermittlung des Personalbedarfs der Kirchenbüros wird von der Projektgruppe Verwaltungsstruktur davon ausgegangen, dass mittelfristig pro 3.000 Gemeindeglieder ein wöchentliches Deputat von 10 Wochenstunden finanzierbar sein wird.

Diese Kennzahl wird von BSL zunächst für angemessen gehalten. Im Zuge der Verlagerung von Teilaufgaben im Haushaltsvollzug (Erfassung von Kassenanordnungen) von der Kirchenverwaltung auf das Kirchenbüro ist nach einer Prozessanalyse und einheitlichen Prozessgestaltung zu untersuchen, inwieweit das anzusetzende wöchentliche Deputat um 2 Stunden zu erhöhen ist.

Mithin ergibt sich zunächst auf der Grundlage von 466.507 Gemeindegliedern (Stand: 31.12.2005) ein Personalbedarf in Höhe von **40,39 Stellen** ($= 466.507/3.000 * 10 = 1.555,02$ Wochenstunden/ $38,5 = 40,39$ AK).

5.1.3 Kostenprognose Gesamt (ohne Modelldifferenzierung)

Im Ergebnis fallen **Soll-Kosten für die Verwaltung** auf der Grundlage der ermittelten Personalbedarfe in der Größenordnung von rund **5,2 Mio.€** an.

Personalkosten Kirchenbüro			
1	Arbeitsstundenbedarf	<ul style="list-style-type: none"> 3.000 Gemeindeglieder = 10 Arb.Std./Wo 466.507 Gemeindeglieder (Stand: 31.12.2005) 	1.555,02
2	Stellenbedarf	Zeile 1 / 38,5 Std./Wo.	40,39 Stellen
3	Personalkosten in €	33.600 € pro Stelle	1.357.111,00
Personalkosten			
4	Stellenbedarf	vgl. Ziffer 5.1.1.7	56,00
5	Personalkosten in €	42.807 € pro Stelle	2.397.192,00
Sachkosten			
6	Sachkosten	96,39 Stellen (Zeile 2 + Zeile 4) 15.600 € pro Arbeitsplatz ¹	1.503.684,00
Gesamtkosten			
7	Gesamtkosten	Zeile 3 + Zeile 5 + Zeile 6	5.257.987,00

5.2 Auswirkungen Personalbedarf und Kostenprognose je Modellvariante

Der Gesamt-Personalbedarf in Höhe von rund 56,0 AK wird im zweiten Schritt je Modell bewertet:

5.2.1 Dezentrales Modell (6 Kirchenverwaltungsämter)

5.2.1.1 Auswirkungen auf den Personalbedarf

¹ Laut Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) wird eine Sachkostenpauschale von 15.600 € pro Büroarbeitsplatz (davon 10.200 € für Informationstechnische Unterstützung) empfohlen; vgl. Seite 13 KGSt Bericht 6/2005

Aufgabenspektrums über alle Verwaltungsämter ermittelt. Eine regionalspezifische Umlage der ermittelten 56,0 Soll-AK wurde nicht vorgenommen. Auch wurde keine Schwerpunktbildung durchgeführt.

Nach dem Dezentralen Modell sollen sechs Kirchenverwaltungsämter eingerichtet werden. Legt man die 56,0 AK aufgabenbereichsspezifisch auf sechs Verwaltungsämter um, zeigt sich folgendes Bild:

Aufgabenbereich	Gesamt-AK	Durchschnittliche AK pro KVA
Personalwesen	9,60	1,60
Haushalt und Finanzen	25,00	4,20
Liegenschaften	5,00	0,85
Bauwesen	0,50	0,08
Kindergärten	6,40	1,05
Zwischensumme 1	!Syntaxfehler,)0	~ !Syntaxfehler,)
Aufschlag Mischarbeitsplätze, fachübergreifende Vertretungen (5 % auf Zwischensumme)	2,32	~ 0,4
Zwischensumme 2	48,82	8,14
Zentrale Aufgaben, Leitung (25% auf Zwischensumme)	12,20	2,00
Gesamtbedarf	~ 61,00	~ 10,00

Problemanzeige:

Aus der Tabelle wird deutlich, dass die durchschnittliche Größe jedes Verwaltungsamtes rund 8 AK beträgt. Für die Aufgabenbereiche Liegenschaften, Bauwesen liegt der Bedarf unter einer Vollzeitstelle. Für den Bereich Kindergärten bedarf es genau einer Stelle.

Für diese Bereiche muss die Personalausstattung als kritisch bewertet werden. De-facto ist die Sicherstellung einer qualifizierten Vertretungsregelung in diesen Aufgabenbereichen nicht möglich.

Grenzwertig ist unter Vertretungsgesichtspunkten ebenfalls der Bedarf für die Personalverwaltung anzusehen. Nur der Aufgabenbereich Haushalt und Finanzen ist in der Größenordnung von 4,2 AK alleine "lebensfähig".

BSL hat zwei Fusionen von Kirchenkreisämtern in der Evangelischen Kirche von Kurhessen-Waldeck begleitet. In beiden Fällen hatte jeweils eines der beiden fusionierten Kirchenkreisämter eine Personalausstattung von unter 10 AK. BSL hatte in der Analyse aufgezeigt, dass eine wirtschaftliche Aufgabenwahrnehmung in entsprechender Größenordnung nicht möglich war. Beide Kirchenkreisämter hätten ohne Verwaltungszusammenschluss erheblich wachsen müssen.

In der Konsequenz dieser Problemanzeige wurde gegenüber der Personalbedarfsermittlung (vgl. Teilziffer 5.1) pauschal ein qualitativer und arbeitsorganisatorischer Aufschlag von 5 % genommen, da Mischarbeitsplätze (z.B. Liegenschaften und Bau) einzurichten und fachübergreifende Vertretungsregelungen zu treffen sind. Für die Vorhalten von Zentralen Aufgaben, Leitung wird ein Aufschlag von 25 % genommen.

5.2.1.2 Kostenprognose

Im Ergebnis fallen **Soll-Kosten für die Variante Dezentrales Modell (6 Kirchenverwaltungsämter)** auf der Grundlage der ermittelten Personalbedarfe in der Größenordnung von **5,5 Mio.€** an. Die Konzentration auf 6 Verwaltungsämter führt zu einer Stellen- und damit Kosteneinsparung von **1 AK** im Oberkirchenrat.

Personalkosten Kirchenbüro			
1	Arbeitsstundenbedarf	<ul style="list-style-type: none"> 3.000 Gemeindeglieder = 10 Arb.Std./Wo 466.507 Gemeindeglieder (Stand: 31.12.2005) 	1.555,02
2	Stellenbedarf	Zeile 1 / 38,5 Std./Wo.	40,39 Stellen
3	Personalkosten in €	33.600 € pro Stelle	1.357.111,00
Personalkosten			
4	Stellenbedarf	vgl. Ziffer 5.2.1.1	61,00
5	Personalkosten in €	42.807 € pro Stelle	2.611.227,00
Sachkosten			
6	Sachkosten	101,39 Stellen (Zeile 2 + Zeile 4) 15.600 € pro Arbeitsplatz	1.581.684,00
Gesamtkosten			
7	Gesamtkosten	Zeile 3 + Zeile 5 + Zeile 6	5.550.022,00

Ausgehend von Ist-Kosten der Verwaltung in Höhe von 8.659.730,00 € ist bei Modell 1 eine **Einsparung in der Größenordnung von 3.109.708,00 €** zu erwarten.

Die Einsparsumme wird zusätzlich um einen Betrag in Höhe von **58.407 €** erhöht durch eine im Oberkirchenrat wegfallende Stelle in der Gemeindeaufsicht ((1 * 42.807 €)+(1 * 15.600 €) = 58.407 €).

Insgesamt ergibt sich ein Einsparpotential in Höhe von 3.168.115,00 €.

5.2.2 Zentrales Verwaltungsamt neben dem Oberkirchenrat

5.2.2.1 Auswirkungen auf den Personalbedarf

Anders als beim Dezentralen Modell mit sechs Verwaltungsämtern entfällt bei Errichtung eines **Zentralen Verwaltungsamtes neben dem Oberkirchenrat** ein zusätzlicher Personalmehrbedarf zur Sicherstellung von Vertretungen sowie zum Ausgleich von Größendefiziten.

Die unter Teilziffer 5.1 dargestellte Personalbedarfsermittlung ausgehend von **56,0 AK** hat Bestand.

Darüber hinaus hat die Errichtung eines Zentralen Verwaltungsamtes neben dem Oberkirchenrat eine **Einsparung im Oberkirchenrat** zur Folge. Im Bereich der Gemeindeaufsicht verbleibt dann künftig ein Bedarf von Zweidrittel (6 Vollzeitstellen) der heute vorhandenen Kapazität mit 9 Vollzeitstellen. Mithin ist dort ein **Einsparpotential von 3 AK** möglich.

5.2.2.2 Kostenprognose

Im Ergebnis fallen **Soll-Kosten für die Variante Zentrales Verwaltungsamt neben dem Oberkirchenrat** auf der Grundlage der ermittelten Personalbedarfe in der Größenordnung von **rund 5,3 Mio.€** an.

Personalkosten Kirchenbüro			
1	Arbeitsstundenbedarf	<ul style="list-style-type: none"> • 3.000 Gemeindeglieder = 10 Arb.Std./Wo • 466.507 Gemeindeglieder (Stand: 31.12.2005) 	1.555,02
2	Stellenbedarf	Zeile 1 / 38,5 Std./Wo.	40,39 Stellen
3	Personalkosten in €	33.600 € pro Stelle	1.357.111,00
Personalkosten			
4	Stellenbedarf	vgl. Ziffer 5.1.1.7	56,00
5	Personalkosten in €	42.807 € pro Stelle	2.397.192,00
Sachkosten			
6	Sachkosten	96,39 Stellen (Zeile 2 + Zeile 4) 15.600 € pro Arbeitsplatz	1.503.684,00
Gesamtkosten			
7	Gesamtkosten	Zeile 3 + Zeile 5 + Zeile 6	5.257.987,00

Ausgehend von Ist-Kosten der Verwaltung in Höhe von 8.659.730,00 € ist bei Modell 2 eine **Einsparung in der Größenordnung von 3.401.743,00 €** zu erwarten.

Die Einsparsumme wird zusätzlich um einen Betrag in Höhe von **175.221 €** erhöht durch die im Oberkirchenrat wegfallenden 3 Stellen in der Gemeindeaufsicht ((3 * 42.807 €)+(3 * 15.600 €) = 175.221 €).

Insgesamt ergibt sich ein Einsparpotential in Höhe von 3.576.964,00 €.

5.2.3 Zentrales Verwaltungsamt im Oberkirchenrat (Integriertes Modell)

5.2.3.1 Auswirkungen auf den Personalbedarf

Das Integrierte Modell (Zentrales Verwaltungsamt im Oberkirchenrat) bietet gegenüber dem Zentralen Modell neben dem Oberkirchenrat zusätzliche Möglichkeiten zur Personalreduktion.

Grundidee der Integration ist die Abschöpfung von Synergieeffekten bei der Bearbeitung von "gleichgelagerten" Aufgabenbereichen.

Sowohl im Oberkirchenrat (für die landeskirchliche Seite) als auch im Verwaltungsamt (für die Gemeindeebene) erfolgt die Bearbeitung von Personalfällen, Bau- und Liegenschaftsangelegenheiten sowie Haushalts- und Finanzagenden.

Die Integration der Aufgaben des Verwaltungsamtes in die jeweils sachzusammenhängenden Abteilungen des Oberkirchenrates führt zur Ausnutzung von sogenannten "Skalen- und Lernkurveneffekten" sowie "Wissenstransfer" (vgl. Anlage 2).

Effektarten	Beschreibung
Größenvorteile	Fixkostendegression, d.h. der Fixkostenanteil pro Fall sinkt auf Grund der Verteilung der bestehenden Fixkosten auf mehr Fälle
Verbundvorteile	gemeinsame Nutzung zentraler Funktionen und Ressourcen (Leistungsanteile, Sekretariat, EDV, Poststelle usw.)
Lernkurveneffekt	Steigerung der Produktivität, der Effizienz sowie der Qualität der Arbeit durch Wiederholung gleicher oder verwandter Tätigkeiten → höhere Arbeitsgeschwindigkeit und -präzision
Wissenstransfer	<ul style="list-style-type: none"> • Ausgleich von Schwächen der Mitarbeiter in einzelnen Bereichen durch Nutzung ergänzender Fähigkeiten im Management oder in funktionalen Bereichen • Reduzierung zusätzlicher Kosten für Schulungen und Neueinstellungen durch die Nutzung vorhandener Kompetenzen • gezielte Verbesserung der Wissensbasis

In der Regel können durch Ausnutzung der o.g. Effekte zusätzliche Potentiale in der Größenordnung bis 10% abgeschöpft werden.

Ausgehend von dem unter Teilziffer 5.1 ermittelten Personalbedarfs von 56,0 AK sieht BSL hier eine Reduzierung des Ansatzes im Zentralen Verwaltungsamt im Oberkirchenrat um 5½ Stellen. **Der Personalbedarf wird für die Modellvariante 3 somit auf 50,5 AK festgesetzt.**

Darüber hinaus hat die Errichtung eines Zentralen Verwaltungsamtes im Oberkirchenrat eine zusätzliche Einsparung **im Oberkirchenrat** zur Folge. Diese wird sich neben dem Bereich der Zentralen Dienste sowie der Kasse und Buchhaltung auch noch zusätzlich in der Gemeindeaufsicht sowie in der Einsparung der Leitungsstelle Kirchenamt ergeben. Für die Bearbeitung von Beschwerden der Kirchengemeinden wird 1 Planstelle kostenneutral ausgelagert.

Durch Ausnutzung der "Skalen- und Lernkurveneffekte" sowie "Wissenstransfer" wurden bereits die Einspareffekte in den Zentralen Diensten bei der Feststellung des Personalbedarfs des Kirchenamtes in der Größenordnung von 5½ Stellen berücksichtigt.

Es verbleiben durch die Integration des Kirchenamtes in den Oberkirchenrat in diesem selbst damit weitere Einsparmöglichkeiten, die BSL in der Größenordnung von **4,5 Stellen** sieht und die sich wie folgt verteilen:

Aufgabenbereich	Anzahl Stellen
Gemeindeaufsicht (weitere 1,5 Stellen im Vergleich zu 5.2.2.1)	1,50
Kasse und Buchhaltung durch Zusammenlegung	2,00
Amtsleiter Kirchenamt	1,00
Gesamt	4,50

5.2.3.2 Kostenprognose

Im Ergebnis fallen **Soll-Kosten für die Variante Zentrales Verwaltungsamt im Oberkirchenrat** auf der Grundlage der ermittelten Personalbedarfe in der Größenordnung von rund **5,0 Mio.€** an.

Personalkosten Kirchenbüro			
1	Arbeitsstundenbedarf	<ul style="list-style-type: none"> 3.000 Gemeindeglieder = 10 Arb.Std./Wo 466.507 Gemeindeglieder (Stand: 31.12.2005) 	1.555,02
2	Stellenbedarf	Zeile 1 / 38,5 Std./Wo.	40,39 Stellen
3	Personalkosten in €	33.600 € pro Stelle	1.357.111,00
Personalkosten			
4	Stellenbedarf	vgl. Ziffer 5.1.1.7	56,00
5	Integrationeffekte	rd. 10% von Zeile 4	5,50
6	Stellenbedarf Integrationsmodell	vgl. Ziffer 5.2.3.1	50,50
7	Personalkosten in €	42.807 € pro Stelle	2.161.753,50
Sachkosten			
8	Sachkosten	90,89 Stellen (Zeile 2 + Zeile 6) 15.600 € pro Arbeitsplatz	1.417.884,00
Gesamtkosten			
9	Gesamtkosten	Zeile 3 + Zeile 7 + Zeile 8	4.936.748,50

Ausgehend von Ist-Kosten der Verwaltung in Höhe von 8.659.730,00 € ist bei Modell 3 eine **Einsparung in der Größenordnung von 3.722.981,50 €** zu erwarten.

Die Einsparsumme wird zusätzlich um einen Betrag in Höhe von **262.832 €** erhöht durch die im Oberkirchenrat durch die Integration bedingt wegfallenden 4,5 Stellen $((4,5 * 42.807 €) + (4,5 * 15.600 €) = 262.832 €)$.

Insgesamt ergibt sich ein Einsparpotential in Höhe von **3.985.813,50 €**.

5.2.4 Gesamtschau

Im Ergebnis ergibt sich bei den reinen Strukturmodellen folgende Gesamtschau:

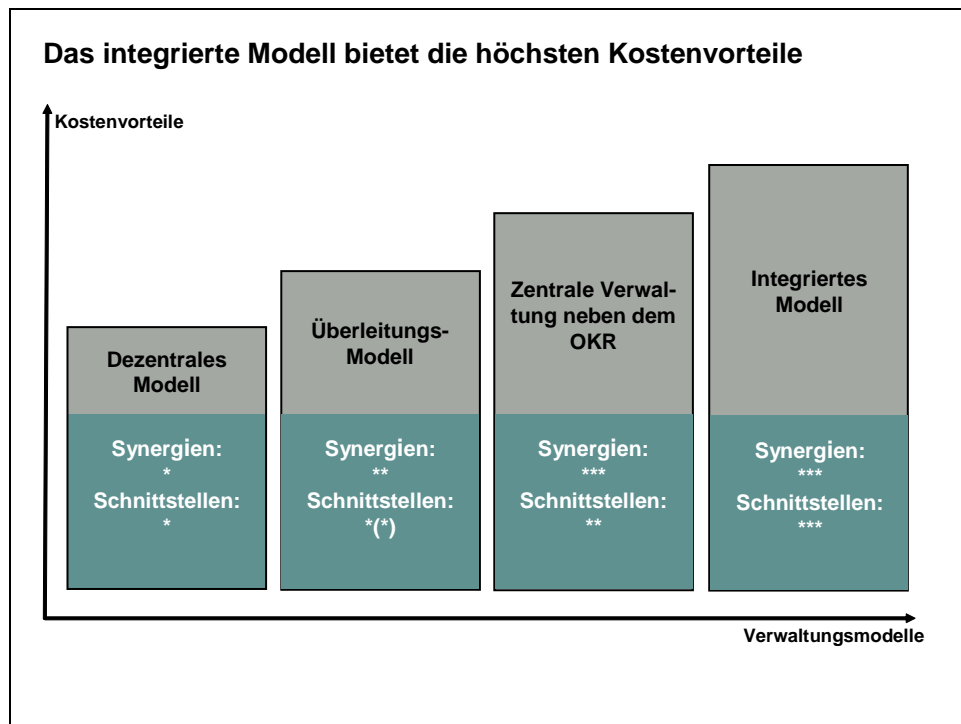
	Sechs Verwaltungs- ämter	Kirchenamt <u>neben</u> O- berkirchenrat	Kirchenamt <u>im</u> Ober- kirchenrat
Stellenbedarf Gesamt (Kirchenbüro + Verwaltungsamt + OKR)	171,64 (40,39 + 61,00 + 70,25)	164,64 (40,39 + 56,00 + 68,25)	154,64 (40,39 + 50,50 + 63,75)
Einsparpotential in EURO	3.168.115,00	3.576.964,00	3.985.813,50

Im Ergebnis ist festzustellen, dass die Errichtung eines Zentralen Verwaltungsamtes bei gleichzeitiger Integration in den Oberkirchenrat die größten kostenmäßigen Synergieeffekte bedeutet.

5.3 Feststellung Infrastrukturbedarf

Alle Verwaltungsmodelle können räumlich kostenneutral untergebracht werden. Beispielsweise ist bei den zentralen Modellen die räumliche Unterbringung auf dem Campus Philosophenweg/Haareneschstr. und im Dienstgebäude des Diakonischen Werkes, das zur Hälfte im Eigentum des Oberkirchenrates steht.

6. Auswertung



Das – vergleichsweise geringe – Niveau der Fallzahlen der Verwaltungsaufgaben in der Ev.-Luth. Kirche in Oldenburg spricht für eine zentrale Aufgabenerledigung, damit die entsprechenden Größenvorteile genutzt werden können. Entsprechend nimmt mit dem Grad der Zentralisierung das auszuschöpfende Synergiepotenzial zu.

In Bezug auf die Schnittstellen besticht das integrierte Modell mit klaren Leitungsstrukturen, die zugleich ein Minimum an Schnittstellen ermöglichen. Das Modell der zentralen Verwaltung neben dem OKR leidet unter der zusätzlichen Schnittstelle zwischen der zentralen Verwaltung und dem OKR, das Überleitungsmodell beinhaltet zusätzliche und wechselnde Schnittstellen zwischen der zentralen Verwaltung und den Außenstellen. Das dezentrale Modell ist mit der Etablierung dauerhaften Schnittstellen zwischen den sechs Kirchenverwaltungsämtern und dem OKR verbunden.

Die im Verhältnis zu anderen Gliedkirchen geringe flächenmäßige Ausdehnung und Anzahl an Kirchengemeinden spricht für eine konsequente Zentralisierung. Zugleich spielen größere Entfernungen aufgrund der verbesserten Mobilität und Informations- und Kommunikationstechnik eine geringere Rolle.

Mit der flächendeckenden Schaffung von Kirchenbüros (Ansprech- und Servicestelle "vor Ort") wird eine höhere Außenwirkung der Kirche erzielt und gleichzeitig die Erledigung ortsgebundener Verwaltungsleistungen sichergestellt.

Durch die konsequenter Realisierung der Zweistufigkeit wird es möglich gemacht auf eine Verwaltung zu verzichten, die zusätzlich übergemeindlich tätig ist. Die persönliche Betreuung muss aus Kostengründen durch telefonische und elektronische Beratung ersetzt werden. Sie beschränkt sich im wesentlichen auf Beratungsleistungen, wofür eine eigenständige Verwaltungsinstitution nicht erforderlich ist.

Zusammenfassend kommt die Projektarbeit zu dem Ergebnis, dass das Modell einer integrierten Verwaltung unter Bewertung aller Kriterien die weitaus höchsten Optimierungspotenziale bietet. Dieses Modell wird daher ausdrücklich empfohlen.

IV. Überleitung

Das Ziel einer Zentralisierung in einer integrierten Verwaltung wird insbesondere unter Rücksichtnahme auf die Belange der Beschäftigten nicht sofort in einem Schritt zu realisieren sein. Zur Zielerreichung wird daher eine stufenweise Überleitung vorgeschlagen. Die Überleitung soll eine zielorientierte und flexible Zusammenführung der Kirchenverwaltungen ermöglichen. Hierbei werden die Verwaltungsleistungen grundsätzlich von der integrierten Verwaltung wahrgenommen. In der Überleitungszeit werden unselbständige Außenstellen eingerichtet.

Die Zentralisierungen werden Jahr für Jahr nach Finanzsituation, Stellen- und Personalentwicklung und Erfahrungen bei der Konzentration beschleunigt, verlangsamt oder neu strukturiert. Ziel ist die Umsetzung der festen Struktur bis 2012.

Wichtige Meilensteine hierfür sind die zentrale Anstellungsträgerschaft des Verwaltungspersonals und die Bereitstellung eines funktionsgerechten Kirchennetzes.

Die Überleitung nimmt die Grundelemente einer zentralen Verwaltung, einer dezentralen Verwaltung und einer Übergangsregelung auf. Damit werden wesentliche Änderungen in einer Stufenlösung erreicht, die Möglichkeiten einer Anpassung offen lässt. In diesem Strukturentwicklungsprozess sind die Zielsetzungen laufend zu überprüfen.

Aufgrund der Offenheit und der Absicht, zunächst nur einzelne Aufgaben zu zentralisieren, kann die Schaffung einer neuen, zusätzlichen institutionell eigenständigen Aufbauorganisation (eigene Leitung, eigene Abteilungshierarchie, eigene Organisation, eigene Personalentwicklung etc.) nicht empfohlen werden. Hinzu kommt, dass Aufgaben im Grundstücksbereich und Personalbereich bereits im Oberkirchenrat zentral verwaltet werden. Eine Eingliederung in die Verwaltung des Oberkirchenrates ist nicht nur für die Ablauforganisation einfacher. Hier sind auch Einsparungen zu erwarten. Zu bedenken ist lediglich die Kontrolle, die durch eine gesonderte Prüfungs-Einrichtung sichergestellt werden kann.