

B e r i c h t

des Ausschusses für Arbeits- und Dienstrecht sowie Aus-, Fort- und Weiterbildung
betr. Sicherstellung der pfarramtlichen Versorgung in strukturschwachen Gebieten

Zernien, 11. November 2011

I.**Auftrag**

Die 24. Landessynode hatte während ihrer VI. Tagung in der 29. Sitzung am 4. Juni 2010 im Zusammenhang mit der Verhandlung über den gemeinsamen Bericht des Ausschusses für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit und des Finanzausschusses betr. Evaluation der Neuordnung des Finanzausgleichs (Aktenstück Nr. 52 A) auf Antrag der Ausschüsse folgenden Beschluss gefasst:

"Der Ausschuss für Arbeits- und Dienstrecht sowie Aus-, Fort- und Weiterbildung wird gebeten zu beraten, ob zusätzliche Maßnahmen zur Sicherstellung der Besetzung von Pastorenstellen in strukturschwachen Gebieten notwendig sind. Der Landessynode ist zu berichten."

(Beschlussammlung der VI. Tagung Nr. 4.5.4)

II.**Beratungsgang**

Der Ausschuss hat sich in seiner 17. und 18. Sitzung mit dem Thema befasst und sich vom Landeskirchenamt zur erwarteten Situation sowie zu gegenwärtigen und geplanten Maßnahmen berichten lassen.

1. Die zu erwartende Vakanzsituation

Spätestens ab dem Jahr 2017 werden deutlich weniger Berufsanfänger und Berufsanfängerinnen für den pfarramtlichen Dienst zur Verfügung stehen, als es Eintritte in den Ruhestand gibt. Das bedeutet:

- Die Zahl der vakanten Stellen in den Planungsbereichen steigt deutlich an.

- Die Unterversorgung verteilt sich nicht gleichmäßig; einige Planungsbereiche werden nach den bisherigen Erfahrungen schon bald in kritischem Maße unterversorgt sein.

Eine Unterversorgung, besonders in bestimmten ländlichen Bereichen, wird voraussichtlich bereits vor dem Jahr 2017 eintreten,

- weil häufiger von der Möglichkeit zur Versetzung in den Ruhestand vor Erreichen der Altersgrenze (zz. 65. Lebensjahr) Gebrauch gemacht wird als bisher kalkuliert.
- weil bei Eintritt in den Ruhestand in der Regel Pfarrstellen mit vollem Dienstverhältnis frei werden, aber bisher mehrheitlich Pastoren oder Pastorinnen mit eingeschränktem Dienstverhältnis nachrücken.
- weil die Stellenbesetzung trotz eines noch vorhandenen personellen Überhangs in bestimmten Bereichen bereits jetzt schwierig ist (z.B. in der Grafschaft Diepholz, in Bleckede und im Wendland).

Über Maßnahmen, um dem Nachwuchsmangel im Pfarrberuf insgesamt zu begegnen (Motivation zum Theologiestudium, Attraktivität der Ausbildung und Besoldungsstruktur innerhalb der Evangelischen Kirche in Deutschland usw.) ist an anderer Stelle zu diskutieren. In diesem Bericht wird das Problem beschrieben, wonach sich der kommende Personalmangel in der hannoverschen Landeskirche sehr ungleichmäßig auswirken wird und wie dem entgegenzuwirken ist, damit einzelne Planungsbereiche nicht völlig arbeitsunfähig werden.

Das Landeskirchenamt berichtete dem Ausschuss von einer Studie der Evangelischen Landeskirche in Württemberg, die versucht, Pfarrstellen nach der Höhe ihrer Anforderungen zu kategorisieren. Im Ergebnis zeigt sie Aspekte für die Schwierigkeit auf, Stellen im ländlichen Raum zu besetzen, denn der Studie zufolge erscheint das Einzelpfarramt auf dem Lande am anspruchsvollsten, weil

- es wenig Sekretariatsstunden gibt.
- Kirchenbücher selbst geführt werden müssen.
- Friedhöfe ohne Unterstützung eines Kirchen(kreis)amtes verwaltet werden müssen.
- bei Dörfern mit unterschiedlicher Prägung Gemeinde über größere Flächen "zusammengehalten" werden muss.
- kollegialer Austausch durch weite Wege erschwert wird und die Gefahr der Vereinsamung besteht.
- durch Einzelpfarrämter und wenig Ruheständler Schwierigkeiten bei Vertretungen auftreten und wenig Möglichkeiten für freie Wochenenden bestehen.

Im Norden kommt gegenüber Württemberg nach einer Untersuchung vom Vizepräsidenten des Kirchenamtes der Evangelischen Kirche in Deutschland, Herrn Dr. Thies Gundlach, (Kirche in der Fläche - Beobachtungen und Thesen) erschwerend noch eine Entwicklung hinzu, die sich in Überalterung, Wegzug und Entkirchlichung äußert und von Herrn Dr. Gundlach in dem Satz "Christen in der Fläche werden ärmer, älter, einsamer" zusammengefasst wird. Hier macht sich die schlechtere Infrastruktur des ländlichen Raumes in Bezug auf kulturelle Angebote sowie schulische und medizinische Versorgung nachhaltig bemerkbar.

Die Evangelische Kirche Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz hat ein Pilotprojekt gestartet, das sich dem Problem widmet; Ergebnisse sind noch nicht bekannt.

Wenn dies die Hauptpunkte sind, die es Pastoren und Pastorinnen schwer machen, sich in ländlichen Bereichen zu bewerben, dann ist zunächst darzustellen, welche Maßnahmen schon ergriffen werden bzw. zu verstärken sind, um dem entgegenzuwirken. Dabei ist zu unterscheiden, was vom Kirchenkreis aus und was auf der landeskirchlichen Ebene getan werden kann.

2. Derzeitige Maßnahmen und Strategien

a) Auf Kirchenkreisebene

- Gespräche des Landeskirchenamtes mit Berufsanfängern machen deutlich, dass hier eine junge, pragmatische und häufig kosmopolitisch geprägte Generation in den Dienst kommt, die oft mehrere Auslandsaufenthalte hinter sich hat, bevor sie ins Pfarramt kommt. Für sie spielen bei der Stellenauswahl die Pfarrhaussituation, Arbeitsmöglichkeiten für den Ehepartner und die Infrastruktur rund um die Kinder eine ganz erhebliche Rolle.
- Für die Kirchenkreise ist es daher eine für die Besetzung der Stellen vorrangige Aufgabe, die Attraktivität der Pfarrhäuser bzw. der Wohnsituation zu steigern. Bei allen Überlegungen zur Entwicklung des Gebäudemanagements muss das als ein wesentlicher Aspekt im Blick sein. Im Hinblick auf die energetische Sanierung ist hier schon einiges getan worden, aber die Liste der nötigen Investitionen ist lang. Gerade strukturschwachen Bereichen fehlen jedoch meist die Mittel, um hier im nötigen Umfang zu investieren. Hier ist weiter zu überlegen, wo und wie landeskirchliche Hilfe auch als Steuerungsinstrument für eine gleichmäßige Besetzung der Pfarrstellen verstärkt werden kann.
- In zunehmendem Maße werden in den nächsten zehn Jahren junge Frauen in den Dienst kommen. Das gilt es im Hinblick auf die Art der vorgehaltenen

Dienstwohnungen wie bei Konzepten zur Anmietung von Dienstwohnungen zu bedenken.

- Die Möglichkeiten der Kinderbetreuung (etwa Zugang zu Plätzen in Kindertagesstätten) sind zu bedenken, wenn man den Kirchenkreis für junge Familien einladend gestalten möchte.
- Dem Ausschuss wurde über eine Regelung im Kirchenkreis Leine-Solling berichtet, wonach die Evangelisch-lutherische Landeskirche Hannovers die Kosten für eine bezahlte Vertretung während der Elternzeit (etwa durch temporäre Aufstockung von Teilstellen) und der Kirchenkreis die Kosten während des Mutterschutzes übernimmt. Dieses Modell könnte auf andere ländliche Kirchenkreise ausgeweitet werden (eventuell ausgedehnt auch auf die Kosten des Mutterschutzes), um diese Bereiche für junge Familien attraktiver zu gestalten.
- Gegebenenfalls ist die Bereitstellung von Dienstwagen, die rechtlich bereits jetzt möglich ist, auch wirtschaftlich sinnvoll.
- Ebenfalls sollte die Stärkung der Pfarrkonvente bzw. Kirchenkreiskonferenzen unter den Aspekten eines attraktiven Weiterbildungsangebotes sowie der Gemeinschaftspflege als Gegengewicht zur Vereinsamung im Blick sein. Der Zusammenhalt der Mitarbeitenden hat für ihre Berufszufriedenheit einen hohen und oft unterschätzten Stellenwert. Die kollegiale Beratung und gegenseitige Unterstützung sollten daher gestärkt werden.
- Der effektive Einsatz von Verwaltungskräften auf der Kirchengemeinde- und Regionalebene wird in einigen Kirchenkreisen schon als Leitungsaufgabe vom Kirchenkreis organisiert, um hier möglichst wenig Arbeitskraft der Pastoren und Pastorinnen zu binden.
- Das Kultivieren spirituell ausstrahlungsstarker gemeinsamer Orte im Kirchenkreis als Identifikationspunkte kann ein Gegengewicht zum vermeintlichen "Abstellgleis" bilden (z.B. Tauffest Kloster Loccum, Nutzung besonderer Kirchen für gemeinsame Feste).
- Gezielte Stärkung der Lektoren- und Prädikantenarbeit in ländlichen Regionen und Entwicklung eines Konzeptes, wie diese mit der pfarramtlichen Arbeit koordiniert werden und zu deren Entlastung beitragen kann. Ab dem Jahr 2011 steht auf landeskirchlicher Ebene eine volle weitere Stelle zur Verfügung, die in diesem Aufgabenbereich einen Schwerpunkt haben könnte. Es muss allerdings sichergestellt sein, dass die ausgebildeten Ehrenamtlichen etwa im Rahmen langfristiger Predigtpläne auch in die Verantwortung gelassen werden und nicht außen vor bleiben und damit demotiviert werden.

- Ein Stellenzuschnitt, bei dem verschiedene Teilaufträge in unterschiedlichen Kirchengemeinden bzw. Arbeitsbereichen wahrzunehmen sind, wirkt eher abschreckend. Es könnte hilfreich sein, das Selbstverständnis der Pfarrämter und Kirchengemeinden aufzubrechen und in Richtung Regionalisierung zu entwickeln. Erfolgsmodelle der Regionalisierung und andere best-practice-Beispiele sollten evtl. über die Superintendenturen zusammengeführt und einer breiteren kirchlichen Öffentlichkeit bekannt gemacht werden. Es ist immer wieder festzustellen, dass es noch zu wenig Austausch über Kirchenkreisgrenzen hinweg gibt.

b) Auf landeskirchlicher Ebene

- Vielversprechend erscheint nach ersten Erfahrungen die gezielte Suche nach dem "Segment junge Pfarrfamilie", denn Menschen mit kleinen Kindern gehen oft gern auf das Land, während solche Stellen für junge Alleinlebende meist wenig geeignet sind. Die Personalabteilung des Landeskirchenamtes versucht schon seit einiger Zeit jüngere Ordinierte zu "kumulieren". Das hat sich in Einzelfällen bereits bewährt, ist aber letztlich von Zufällen abhängig. Dies könnte jedoch durch bewusste Steuerung der Probendienststellenverteilung im Rahmen des Möglichen vom Landeskirchenamt weiter unterstützt werden.
- Es soll versucht werden, solche pastoralen Spezialaufgaben in der Fläche anzusiedeln, die nicht zwingend an eine Region gebunden sind (z.B. Chatseelsorge, Tourismusbeauftragung, Umweltbeauftragung).
- Gezielte Suche nach Personen, die die Arbeit auf dem Land mit Visionen verbinden und als "Zugpferde" Impulse geben können.
- Gedacht werden könnte zudem an einen Verzicht auf die Verrechnung längerfristig vakanter Stellen. Stellen könnten z.B. nach einem oder einem halben Jahr Vakanz bis zur Wiederbesetzung aus der Verrechnung herausgenommen werden. Sicherzustellen ist allerdings, dass die ersparten Mittel im Kirchenkreis im Sinne einer Milderung der Vakanz bzw. einer Steigerung der Stellenattraktivität eingesetzt werden (Vertretungskosten, Pfarrhaussanierung o.ä.). Außerdem wird es darauf ankommen, einen verbindlichen Rahmen für ein solches Verfahren zu definieren und den Verwaltungsaufwand zu begrenzen.

Bereits jetzt wird deutlich, dass es voraussichtlich nicht **die** eine Lösungsmaßnahme geben wird, sondern dass ein ganzes Bündel von zum Teil lokal individuell zugeschnittenen Maßnahmen erforderlich ist, um das Problem zu lösen. Es wird darauf

ankommen, auf die differenzierten Strukturen mit intelligenten und flexiblen Lösungen zu reagieren, die nicht nur auf den Augenblick, sondern auf eine Lebensbiografie bezogen sind und die sich nicht ausschließlich an einer absoluten Gerechtigkeit orientieren, die faktisch nicht herzustellen ist. Es wird vermutlich immer besondere geben. Evtl. muss dafür unter Solidaritätsgesichtspunkten eine gezielte Sonderfinanzausstattung vorgesehen werden, ohne dass sich daraus ein Anspruch für den gesamten Bereich der hannoverschen Landeskirche ableitet.

3. Zukünftige Maßnahmen bei Verschärfung der Problematik

Allen unter 2. genannten Maßnahmen und Ideen ist gemein, dass der Schwerpunkt der Bemühungen in einer Steigerung der Stellenattraktivität und der gezielten Beratung liegt. Für eine gezieltere finanzielle Einflussnahme fehlen derzeit die Möglichkeiten und das Instrumentarium rechtlicher Zwangsmittel ist überschaubar. Eine stärkere Einflussnahme auf das Besetzungsverfahren etwa erscheint rechtlich problematisch und wenig realistisch. Das gelegentlich genannte Instrument der Ernennung hilft in der hier behandelten Problematik kaum weiter, weil eine Ernennung immer eine Bewerbung voraussetzt – hier ist aber gerade an das Problem gedacht, dass sich auf bestimmte Stellen niemand bewirbt.

In der gegenwärtigen Situation erscheint es auch noch sinnvoll und angemessen, diese "weiche Linie" der Werbung und Beratung auszuschöpfen, soweit das möglich ist. Es zeichnet sich jedoch ab, dass sich in den nächsten fünf Jahren die Vakanzsituation sehr schnell zuspitzen wird und dann einige Planungsbereiche, die ohnehin schon mit finanziellen und strukturellen Schwierigkeiten zu kämpfen haben, in eine Abwärtsspirale und an den Rand der Arbeitsfähigkeit geraten. Der Ausschuss hat daher auch einige Maßnahmen diskutiert, die derzeit noch nicht "aktuell" sind, die aber während der Amtszeit der nächsten Landessynode erneut bedacht werden könnten.

a) Definition unterversorgter Planungsbereiche

Wenn man über die allgemeine Werbung für "das Land" hinaus bestimmte Bereiche gezielt fördern will, in denen die Pfarrstellen über ein vertretbares Maß hinaus unbesetzt sind, dann bedarf es einer klaren Definition dafür, wann ein Planungsbereich als unterversorgt gilt und welche Besetzung unterhalb der Vollbesetzung noch als ausreichend angesehen werden kann. Das könnte zum Beispiel heißen: wenn nur noch 75 % oder 80 % der im Stellenplan als besetzbar ausgewiesenen Pfarrstellen in einem Planungsbereich besetzt sind, gilt er als unterversorgt im Sinne dieser Maßnahmen. Wenn in einem Planungsbereich 85 % oder 90 % der Stellen besetzt sind, gilt er als ausreichend besetzt im Sinne dieser

Maßnahmen. Diese Festlegung der Prozentzahlen für die Definition von Unterversorgung beziehungsweise ausreichender Besetzung ist von großer Bedeutung, und es ist sehr genau zu überlegen, in welchen Verfahren mit welcher Legitimation diese Prozentwerte festgelegt werden.

b) Finanzieller Anreiz für die Bewerbung

Es wäre möglich, finanzielle Anreize dafür zu gewähren, dass sich Pastoren und Pastorinnen auf freie Stellen in unterbesetzten Planungsbereichen bewerben.

Eine dauerhafte Zulage könnte sich nur auf objektive Tatbestände wie zum Beispiel eine besonders ländliche Struktur stützen. Eine solche Zulage wäre aber unabhängig von der aktuellen Versorgungssituation und somit für ländliche Planungsbereiche mit sowie ohne Unterversorgung zu zahlen. Dauerhafte Zulagen sind deshalb für das hier verfolgte Ziel nicht geeignet.

Wird an einen finanziellen Anreiz gedacht, der z.B. Vorbehalte gegenüber strukturschwachen Räumen mindern soll (z.B. weite Schulwege für die Kinder, weite Fahrten zum Arbeitsplatz für den Ehepartner, die Notwendigkeit eines zweiten Autos), dann kann er nur temporär und bezogen auf den konkreten Anlass der Besetzung einer Pfarrstelle in einem unterbesetzten Planungsbereich gewährt werden. Um ein Beispiel zu nennen: Wer sich auf eine Pfarrstelle in einem unterbesetzten Planungsbereich bewirbt, bekommt eine zu versteuernde Zulage von 4 000 Euro pro Jahr für zwei Jahre. Das könnte die Anschaffung eines Zweitwagens unterstützen, Nachhilfeunterricht für die Kinder finanzieren oder die Reisekosten des Ehepartners zur Arbeitsstelle über einen längeren Zeitraum abfedern. Bei einer Zulage in dieser Höhe finanziert das eingesparte Geld für eine vakante Stelle zehn solcher Zulagen. Zu klären wäre, ob eine solche Zulage nur für bewerbungsfähige Pastoren und Pastorinnen gezahlt wird oder auch für Pastoren und Pastorinnen auf Probe, die für ihren Probendienst in solche Planungsbereiche geschickt werden.

c) Wiederbesetzungssperren

Bei allzu deutlichen Unterschieden in der Vakanzsituation der einzelnen Planungsbereiche kann das Landeskirchenamt das Instrument der Wiederbesetzungssperre nutzen, um allzu krasse Unterschiede zu nivellieren. Man könnte für einen bestimmten Zeitraum – solange etwa zwei oder mehr Planungsbereiche kritisch unterversorgt sind – in einem transparenten Verfahren eine befristete Wiederbesetzungssperre für Planungsbereiche aussprechen, in denen die Besetzung mehr als ausreichend im Sinne der oben genannten Definition ist oder oberhalb eines anderen Prozentsatzes liegt.

Wie gesagt: solche Maßnahmen zum gegenwärtigen Zeitpunkt in Gang zu setzen, wäre ein Schnellschuss. Sie sind aber, wenn die Situation sich zuspitzt, nach sorgsamer Abwägung aller Wirkungen und Folgen, in relativ kurzer Zeit umsetzbar. Darüber jetzt schon nachzudenken, darf kein Tabu sein.

III. Anträge

Der Ausschuss für Arbeits- und Dienstrecht sowie Aus-, Fort- und Weiterbildung stellt folgende Anträge:

Die Landessynode wolle beschließen:

1. *Die Landessynode nimmt den Bericht des Ausschusses für Arbeits- und Dienstrecht sowie Aus-, Fort- und Weiterbildung betr. Sicherstellung der pfarramtlichen Versorgung in strukturschwachen Gebieten (Aktenstück Nr. 92) zustimmend zur Kenntnis.*
2. *Der Umwelt- und Bauausschuss (federführend) und der Finanzausschuss werden gebeten zu prüfen, wie Kirchenkreise mit besonderen Vakanzproblemen bei der Sanierung von Dienstwohnungen unterstützt werden können und ob für diesen Zweck schon Mittel in den kommenden landeskirchlichen Haushaltsplan für die Jahre 2013 und 2014 eingestellt werden können. Der Ausschuss für Arbeits- und Dienstrecht sowie Aus-, Fort- und Weiterbildung ist an diesen Beratungen zu beteiligen.*
3. *Das Landeskirchenamt wird gebeten zu prüfen, ob die unter Nr. 2 a dieses Berichtes genannte Regelung im Kirchenkreis Leine-Solling um die Mutterschutzfristen ergänzt und auch auf andere strukturschwache Kirchenkreise ausgedehnt werden kann. Dem Ausschuss für Arbeits- und Dienstrecht sowie Aus-, Fort- und Weiterbildung ist zu berichten.*
4. *Das Landeskirchenamt wird gebeten, dem Ausschuss für Arbeits- und Dienstrecht sowie Aus-, Fort- und Weiterbildung im Rahmen der regelmäßigen Berichte zur Personalentwicklung auch einen Überblick über die Verteilung der Vakanzen innerhalb der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers zu geben.*
5. *Der Landessynodalausschuss wird gebeten, diesen Bericht dem entsprechenden Fachausschuss der 25. Landessynode als Material zur Verfügung zu stellen.*

Gierow
Vorsitzender