

Evaluation des Seelsorgeplans der Katholischen Kirche
Stadt Luzern

Kurzversion Schlussbericht: Management Summary und Empfehlungen

Luzern, den 25. Februar 2013

Christof Schwenkel (Projektleitung)
schwenkel@interface-politikstudien.ch

Noëlle Bucher (Projektmitarbeit)
bucher@interface-politikstudien.ch

Dr. Stefan Rieder (Qualitätssicherung)
rieder@interface-politikstudien.ch

MANAGEMENT SUMMARY

Die Katholische Kirche der Stadt Luzern hat mit dem Seelsorgeplan Kirche Stadt Luzern mit Zukunft eine neue strategische Gesamtplanung der Seelsorge in der Stadt Luzern erarbeitet. Im Seelsorgeplan ist festgehalten, dass die Leistungen in den Pfarreien der Katholischen Kirche Stadt Luzern in einem Grundangebot sowie in einem Profilangebot zur Verfügung stehen sollen. Zudem wurden gesamtstädtische Schwerpunkte (Bereiche) definiert. Mit der Evaluation des Seelsorgeplans der Katholischen Kirche der Stadt Luzern sollen die Konzeption, die Umsetzung sowie die Leistungen und Wirkungen des Seelsorgeplans beurteilt werden. Der vorliegende Bericht soll dem Doppelrat sowie dem Grossen Kirchenrat eine Diskussionsgrundlage im Hinblick auf die Schwerpunkte der pastoralen Planung 2014-2020 bieten.

Die Evaluation basiert erstens auf einer *Dokumentenanalyse*. Zweitens wurden relevante Stakeholder (Leitung des Pastoralraums, Vertretende der Pfarreiteams und der Bereiche, Mitglieder der Pfarreiräte, Impulsgruppen und Kommissionen) der Katholischen Kirche Stadt Luzern in *persönlichen Interviews* befragt. Drittens haben die mit der Umsetzung des Seelsorgeplans betrauten Personen (erweitertes Pastoralraumteam) zwischen 2010 und 2012 eine *Selbstevaluation* durchgeführt und dabei die Erreichung von Leistungs- und Wirkungszielen rapportiert. Viertens wurde eine quantitative *Breitenbefragung* bei einer Stichprobe aller Katholikinnen und Katholiken in der Stadt Luzern durchgeführt und fünftens fanden *Fokusgruppen-Gespräche* mit „kirchenfernen“ Katholiken/-innen statt.

ERGEBNISSE

Konzeption

Die wichtigsten Akteure im Pastoralraum Luzern wurden in den Prozess zur *Erarbeitung des Seelsorgeplans* einbezogen und über den Stand der Arbeiten informiert. Bei der Analyse der *Aufbauorganisation* wurde die hohe Zahl von Gremien kritisiert. Seit der Überarbeitung des Organigramms der Katholischen Kirche Stadt Luzern 2012 können der Aufbau und die Zuständigkeiten im Pastoralraum klar dargestellt werden. Die *Führungsinstrumente* der Katholischen Kirche Stadt Luzern sind konsistent aufgebaut und aufeinander abgestimmt. Eine systematische Anwendung dieser Führungsinstrumente durch die Verantwortlichen scheint auch in Zukunft zielführend, um die Transparenz über die Leistungen und Wirkungen im Pastoralraum zu erhöhen. Der Seelsorgeplan zielt darauf ab, neue Zielgruppen anzusprechen. Die vorgenommene Dreiteilung der Leistungen in ein *Grund-, und Profilangebot der Pfarreien und ein gesamtstädtisches Bereichsangebot* wird positiv beurteilt.

Umsetzung

Der Seelsorgeplan wird im Grundsatz gemäss seinen Zielsetzungen umgesetzt. Die Umsetzung des Seelsorgeplans hat eine *grössere Vernetzung* zwischen den Mitarbeitenden bewirkt. Kritisiert wird, dass mit der Umsetzung des Seelsorgeplans eine *Mehrbelastung* aufgrund von administrativen Aufgaben und gestiegenem Koordinationsaufwand einhergeht. Es gibt bislang keine konkreten Hinweise darauf, dass durch die Bündelung

der pastoralen Arbeit in den gesamtstädtischen Bereichen Ressourcen für Neues in den Pfarreien geschaffen werden konnten. In einigen Bereichen hat sich die *pfarreiübergreifende Zusammenarbeit* intensiviert. Mehrheitlich negativ beurteilt wurde zum Zeitpunkt der persönlichen Interviews 2010 die *Zusammenarbeit der Pfarreien mit den Bereichen*. Die *Zusammenarbeit zwischen den Bereichen* funktioniert hingegen grundsätzlich gut.

Leistungen

Die Leistungen der Katholischen Kirche Stadt Luzern sind umfangreich und vielfältig. Um die Erfüllung der vereinbarten Leistungen zu überprüfen, wurden im Rahmen der Selbstevaluation Leistungsziele und Indikatoren entwickelt. Positiv zu beurteilen ist, dass sich die Zielerreichung beim *Grundangebot* auf gesamtstädtischer Ebene über die Jahre verbessert hat. Auch bei den Profilangeboten fällt das Gesamturteil der Zielerreichung positiv aus. Im Vergleich zum Grundangebot und zu den Profilangeboten fällt die Beurteilung der Bereiche insgesamt kritischer aus. Positiv zu beurteilen ist jedoch, dass der Wert der Zielerreichung beim *Bereichsangebot* 2012 gegenüber den Vorjahren gesteigert werden konnte.

Wirkungen

Die Umsetzung des Seelsorgeplans entfaltet konkrete *Wirkungen*. Von einem Grossteil der Katholiken/-innen in der Stadt Luzern wird wahrgenommen, dass sich die Katholische Kirche Stadt Luzern um *sozial benachteiligte Personen* kümmert und in den letzten Jahren *neue Angebote* geschaffen hat. Viele Katholiken/-innen fühlen sich über die Angebote der Katholischen Kirche Stadt Luzern *ausreichend informiert*. Angesprochen vom Angebot fühlt sich knapp die Hälfte der Personen. Bei der Mehrheit der Katholiken/-innen in der Stadt Luzern hat die Katholische Kirche Stadt Luzern ein (eher) *positives Image*. Die Mitglieder der Katholischen Kirche Stadt Luzern sind mehrheitlich eher oder sehr *zufrieden* mit der Katholischen Kirche Stadt Luzern, wobei ältere Personen und Personen, die sich der Kirche/der Pfarrei näher fühlen, eine überdurchschnittliche Zufriedenheit bekunden. Aber auch die kirchenfernen Katholiken/-innen, die im Rahmen der Fokusgruppen-Gespräche befragt worden sind, sind mit der Katholischen Kirche Stadt Luzern grundsätzlich zufrieden, obwohl sie selten bis nie Leistungen in Anspruch nehmen.

Die Bekanntheit der Leistungen des Grundangebots ist hoch. Unterschiedlich bekannt sind den Katholiken/-innen in der Stadt Luzern die Profilangebote der Pfarreien und auch die Bekanntheit der Angebote der Bereiche variiert stark. Im Rahmen der Selbstevaluation konnte insgesamt eine sehr hohe *Zielerreichung* bei den Wirkungszielen des Grund- und Profilangebots festgestellt werden.

EMPFEHLUNGEN

Es wurden zehn Empfehlungen zuhanden des Doppelrats und des Grossen Kirchenrats sowie zuhanden der an der Umsetzung des Seelsorgeplans beteiligten Personen formuliert:

- 1) Zusammenarbeit zwischen den Pfarreien sowie zwischen den Pfarreien und den Bereichen stärken

- 2) Konzentration von Aufgaben
- 3) Zielgruppen definieren und Kommunikation anpassen
- 4) Die positive Wahrnehmung der Katholischen Kirche in Luzern stärken
- 5) Organigramm laufend aktualisieren
- 6) Gremien überprüfen und Rollen klären
- 7) Anwenden der Führungsinstrumente
- 8) Kleinstpensen vorbeugen
- 9) Adressmanagement systematisieren
- 10) Selbstevaluation weiterführen

KAPITEL 6 SCHLUSSBERICHT: EMPFEHLUNGEN

Abgeleitet aus den Erkenntnissen des Zwischenberichts, des Statusberichts sowie des Schlussberichts kann festgehalten werden, dass die dem Seelsorgeplan zu Grunde liegende Konzeption konsistent aufgebaut und schlüssig ist. Der Seelsorgeplan wird gemäss seinen Zielsetzungen umgesetzt. Es wird ein umfangreiches und vielfältiges Angebot erbracht und durch die Umsetzung des Seelsorgeplans konnten bereits erste Wirkungen entfaltet werden.

Trotz der grundsätzlich positiven Beurteilung sind aus unserer Sicht an mehreren Stellen Anpassungen notwendig. Einige Empfehlungen wurden bereits im Zwischenbericht und/oder Statusbericht formuliert und sollen an dieser Stelle noch einmal aufgenommen werden. Zum heutigen Zeitpunkt können vier strategische und fünf operative Empfehlungen in Bezug auf die Konzeption, die Umsetzung, die Leistungen sowie die Wirkungen des Seelsorgeplans formuliert werden. Adressaten für die Empfehlungen sind auf strategischer Ebene der Doppelrat sowie der Grosse Kirchenrat, auf operativer Ebene alle an der Umsetzung des Seelsorgeplans der Katholischen Kirche Stadt Luzern beteiligten Personen.

Strategische Empfehlungen

Empfehlung 1: Zusammenarbeit zwischen den Pfarreien sowie zwischen den Pfarreien und den Bereichen stärken

Zwar hat sich die pfarreiübergreifende Zusammenarbeit auf manchen Gebieten intensiviert. In der pastoralen Arbeit haben sich hingegen kaum Veränderungen eingestellt. Gehemmt wird die Zusammenarbeit weiterhin durch eine gewisse Konkurrenzsituation und eine starke Identifikation der Mitarbeitenden mit der eigenen Pfarrei, was die Umsetzung des Seelsorgeplans hemmt. Auch bei der Zusammenarbeit der Pfarreien mit den Bereichen besteht Optimierungspotenzial, was sich unter anderem darin zeigt, dass in den Pfarreien Leistungen angeboten werden, die klar in den Zuständigkeitsbereich der gesamtstädtischen Schwerpunkte fallen.

Wir empfehlen den Mitarbeitenden in den Pfarreien, die Zusammenarbeit systematisch auszubauen, um potenzielle Synergien zu nutzen und eine möglichst gute Bündelung der Kräfte zu erreichen. Das Pastoralraumteam sowie das erweiterte Pastoralraumteam sollen als Gefäss genutzt werden, in welchem die Zusammenarbeit und ein Austausch zwischen den Pfarreien sowie zwischen den Pfarreien und den Bereichen aktiv gefördert werden. Zudem empfehlen wir dem Doppelratsausschuss, Strategien für den Abbau von Konkurrenzsituationen zwischen den Pfarreien sowie zwischen den Pfarreien und den Bereichen auszuarbeiten.

Empfehlung 2: Konzentration von Aufgaben

Aus der Evaluation geht hervor, dass viele Mitglieder mit den Leistungen der Katholischen Kirche Stadt Luzern generell zufrieden sind, obwohl sie das Angebot nicht oder nur teilweise anspricht und sie selten bis nie Angebote in Anspruch nehmen. Die Mitgliedschaft ist somit in vielen Fällen nicht davon abhängig, ob Leistungen bezogen werden. Vielmehr sind die Mitglieder bereit, die Kirchensteuer für Leistungen zu entrichten, die anderen zugutekommen oder von denen sie in einer schwierigen Lebenssituation profitieren könnten. Für viele Personen ist die Kirche in erster Linie eine Institution, die Hilfesuchende, Bedürftige und Personen in Not unterstützt und berät.

Vor diesem Hintergrund empfehlen wir der Katholischen Kirche Stadt Luzern ihr Leistungsspektrum nicht weiter auszudehnen. Wenn neue Leistungen angeboten werden, soll möglichst an anderer Stelle reduziert werden, um eine hohe Qualität der Angebote weiterhin gewährleisten zu können. Damit könnte nicht zuletzt der relativ starken Belastung der Mitarbeitenden entgegengewirkt werden. Eine Reduktion von Angeboten ist am ehesten in den Profilen, aber auch in den Bereichen zu empfehlen. Auf Angebote im sozialen Bereich sowie für Kinder und Jugendliche sollte vor dem Hintergrund der Evaluationsresultate zudem ein besonderer Stellenwert gelegt werden.¹

Empfehlung 3: Zielgruppen definieren und Kommunikation anpassen

Ein Hauptziel des neuen Seelsorgeplans besteht darin, mit den Angeboten und Leistungen der Katholischen Kirche Stadt Luzern kirchenferne Personen beziehungsweise Personen ausserhalb der engagierten, aktiven Kerngemeinde zu erreichen. Dieses Ziel konnte bislang nicht erreicht werden. Die Fokusgruppen-Gespräche, aber auch die Breitenbefragung haben illustriert, dass ein grosser Teil der kirchenfernen Mitglieder unabhängig von der Nutzung der Angebote grundsätzlich zufrieden mit der Katholischen Kirche Stadt Luzern ist. Obwohl sich viele Personen persönlich nicht vom Angebot angesprochen fühlen, sind nur wenige der Meinung, dass die falschen Angebote erbracht werden. Es stellt sich somit die Frage, ob und wie man die Zielgruppe der kirchenfernen Personen zukünftig ansprechen möchte.

Wir empfehlen, dass sich die Katholische Kirche Stadt Luzern in einem ersten Schritt basierend auf den Evaluationsergebnissen sowie den Resultaten der Selbstevaluation strategische Überlegungen zu ihren Zielgruppen macht. So ist insbesondere zu überlegen, ob die Kräfte sinnvoll eingesetzt werden, wenn versucht wird, kirchenferne Zielgruppen mit den Angeboten zu erreichen. Falls die Bemühungen weiterhin auf das Erreichen dieser Zielgruppe abzielen sollen, empfehlen wir, die Information und Kommunikation der Leistungen anzupassen, indem vermehrt in einer auch für kirchenferne Personen ansprechenden Art und Weise über die Angebote der Kirche informiert wird und entsprechende Anpassungen der Homepage sowie am Pfarreiblatt vorgenommen werden.

¹ Die Ergebnisse der Evaluation Gemeindegatechese (GK) und Schulhausaktivitäten (SH), in deren Rahmen Kinder und Eltern zur Nutzung und zu den Wirkungen von GK-Anlässen befragt wurden, stützen die Empfehlung 2.

Empfehlung 4: Die positive Wahrnehmung der katholischen Kirche in Luzern stärken

Die schriftliche Befragung von Katholikinnen und Katholiken in der Stadt Luzern sowie die Fokusgruppen-Gespräche mit kirchenfernen Personen haben gezeigt, dass das Image der Katholischen Kirche Stadt Luzern unter dem negativen Bild, das sich die Mitglieder von der Katholischen Kirche allgemein beziehungsweise von der Kirchenleitung Vatikan in Rom machen, leidet. Die Arbeit der Katholischen Kirche in der Stadt Luzern wird hingegen mehrheitlich positiv wahrgenommen. Aussagen, gemäss denen die Katholische Kirche Stadt Luzern zu progressiv wahrgenommen wird, sind in der Umfrage nur sehr vereinzelt gemacht worden.

Wir empfehlen der Katholischen Kirche Stadt Luzern, die positive Identität der Kirche in Luzern zu stärken. Dies kann damit erreicht werden, dass sich die Kirche stärker für solche Lebens- und Glaubenthemen einbringt, die für die Mitglieder in der Stadt Luzern von zentraler Bedeutung sind. Um den modernen und fortschrittlichen Katholizismus der Katholischen Kirche Stadt Luzern auch nach aussen wahrnehmbar zu machen, empfehlen wir ausserdem, (weiterhin) konkrete Aktionen und Aktivitäten umzusetzen.

Operative Empfehlungen

Empfehlung 5: Organigramm laufend aktualisieren

Im Zwischenbericht 2011 wurde eine grafische und inhaltliche Überarbeitung des Organigramms der Katholischen Kirche Stadt Luzern empfohlen. Der Doppelratsausschuss stützte diese Empfehlung und beauftragte Interface damit, das Organigramm zu überarbeiten.

Heute verfügt die Katholische Kirche Stadt Luzern über ein vollständiges, verständliches und klar aufgebautes Organigramm, welches öffentlich gemacht wurde. Wir empfehlen den Verantwortlichen, das Organigramm laufend zu aktualisieren, zum Beispiel bei personellen Änderungen oder bei Änderungen, die Gremien betreffen. Zudem empfehlen wir, das Organigramm neuen Mitarbeitenden bei der Einführung vorzustellen, da dieses Hierarchien veranschaulicht und Aufgaben sowie Kompetenzen klärt.

Empfehlung 6: Gremien überprüfen und Rollen klären

Ebenfalls im Zwischenbericht 2011 wurde empfohlen, die Streichung bestimmter Gremien zu prüfen beziehungsweise Aufgaben der Gremien zu klären. Es wird nicht ersichtlich, inwiefern diese Empfehlung umgesetzt wurde. Zudem bleibt unklar, ob sich die Einbindung der Pfarreiräte, wie von den Betroffenen gewünscht, verstärkt hat. Da der Pastoralraumrat als Bindeglied zwischen den Pfarreiräten und dem Pastoralraum, dessen Funktion in der Einbindung der Pfarreiräte in den Pastoralraum bestand, nicht mehr aktiv ist, bleibt des Weiteren unklar, wie die Pfarreiräte in Zukunft in die Umsetzung des Seelsorgeplans integriert werden.

Vor diesem Hintergrund, empfehlen wir erstens, die Rolle der Pfarreiräte generell zu klären. Die Einbindung des Pfarreirats in die Umsetzung des Seelsorgeplans wird als sehr gering empfunden, was sich aus Sicht der Betroffenen, aber auch aus Sicht des Evaluationsteams bei der zukünftigen Umsetzung als problematisch erweisen könnte. Zweitens empfehlen wir, die Überprüfung bestimmter Gremien hinsichtlich Aufgaben und Notwendigkeit fortzuführen.

Empfehlung 7: Anwendung der Führungsinstrumente

Die Katholische Kirche Stadt Luzern verfügt über neu geschaffene Führungsinstrumente zur zeitlichen Strukturierung von Prozessen zur Planung und Steuerung der Aufgaben und Abläufe. Dies sind auf strategischer Ebene die Aufgabenplanung und das Jahresprogramm sowie auf operativer Ebene die Rahmenvereinbarung und Jahresvereinbarung. Aus theoretischer Sicht sind die Instrumente positiv zu beurteilen, sie sind konsistent aufgebaut und aufeinander abgestimmt. Ob die Instrumente die Planung und Steuerung der Aufgaben in der Praxis unterstützen, bleibt jedoch unklar.

Vor diesem Hintergrund empfehlen wir erstens den Verantwortlichen, die Führungsinstrumente systematisch anzuwenden und die Personen, die auf strategischer und operativer Ebene damit arbeiten, bei der Anwendung zu begleiten. In diesem Zusammenhang empfehlen wir zweitens, darauf zu achten, dass sich die Inhalte der Rahmen- und der Jahresvereinbarung direkt aus der Aufgabenplanung und dem Jahresprogramm ableiten und den Aufwand für die Mitarbeitenden bei der Berichterstattung und Selbstevaluation in einem vertretbaren Rahmen zu halten.

Empfehlung 8: Kleinstpensen vorbeugen

Die Evaluation hat gezeigt, dass es in der Katholischen Kirche Stadt Luzern viele Mitarbeitende gibt, die in kleinen Pensen sowohl in Pfarreien als auch in Bereichen tätig sind. Dies könnte zu einer Verzettelung der Kräfte und zu einer Überlastung der Mitarbeitenden führen, weshalb bereits 2011 empfohlen wurde, die grosse Zahl von kleinen Pensen in Pfarreien und Bereichen zu überprüfen.

Wir knüpfen an diese Empfehlung an und möchten bei den Verantwortlichen darauf hinwirken, bei Vakanzen und Neueinstellungen von Mitarbeitenden weiterhin darauf zu achten, Kleinstpensen vorzubeugen. Die vom Leiter des Fachbereichs Personal erstellte Übersicht über die Pensen soll weitergeführt werden, um die hohe Zahl kleiner Pensen systematisch zu überprüfen.

Empfehlung 9: Adressmanagement systematisieren

Die Adressdatei der Katholischen Kirche Stadt Luzern ist mangelhaft. Sie beinhaltet Adressen von Personen, die noch nie Mitglied der Katholischen Kirche Stadt Luzern waren oder aus der Kirche ausgetreten sind.

Vor diesem Hintergrund empfehlen wir den Verantwortlichen, das Adressmanagement der Katholischen Kirche Stadt Luzern systematisch zu pflegen. In diesem Zusammenhang ist auch zu prüfen, wie der Austausch der Daten mit den Einwohnerdiensten der Stadt Luzern optimiert werden kann.

Empfehlung 10: Selbstevaluation weiterführen

Im Rahmen der Selbstevaluation hat sich jede Pfarrei und jeder Bereich Leistungsziele (jährlich) und Wirkungsziele (dreijährlich) gesetzt und diese überprüft. Die Selbstevaluation dient einer transparenten Darstellung der Leistungen und Wirkungen, der Planung und Führung innerhalb der Pfarreien und Bereiche und im ganzen Pastoralraum sowie dem Informationsaustausch zwischen den Mitgliedern des erweiterten Pastoralraumteams. Zudem trägt die Selbstevaluation zu einem besseren Verständnis dazu bei, wie die Arbeit im Pastoralraum Wirkungen erzielen kann.

Wir empfehlen, die Selbstevaluation weiterzuführen. Wichtig ist dabei, dass alle Beteiligten die Leistungs- und Wirkungsdaten in die Instrumente zur Evaluation eintragen. Um den Aufwand zu reduzieren, empfehlen wir, die Zahl der Leistungsziele (insbesondere in den Bereichen und in den Profilangeboten) zu reduzieren. Es müssen nicht alle Leistungen abgebildet werden, sondern es können jährliche Schwerpunkte gesetzt werden.

IMPRESSUM

Christof Schwenkel, Diplom-Verwaltungswissenschaftler

Christof Schwenkel hat an den Universitäten Konstanz, Prag und Bordeaux studiert und 2007 sein Studium als Diplom-Verwaltungswissenschaftler abgeschlossen. Bei Interface ist er seit 2007 als wissenschaftlicher Mitarbeiter im Bereich Organisation und Verwaltungsmanagement tätig. Schwenkel hat eine Vielzahl von Evaluationen und Beratungen als Projektleiter und -mitarbeiter durchgeführt. Schwerpunkte seiner Arbeit liegen in den Bereichen Organisationsentwicklung und Entwicklungszusammenarbeit.

Noëlle Bucher, MA

Noëlle Bucher studierte an der Universität Luzern Gesellschafts- und Kommunikationswissenschaften im Bachelor und Soziologie mit Schwerpunkt Organisationen im Master. Während ihres Studiums arbeitete Noëlle Bucher unter anderem in der Bildungsdirektion der Stadt Luzern. In ihrer Masterarbeit befasste sie sich mit der Umsetzung und den Wirkungen des Qualitätsmanagements an öffentlichen Schulen und führte dazu rund 20 qualitative Interviews mit relevanten Stakeholdern und betroffenen Akteuren durch. Noëlle Bucher arbeitet seit März 2009 bei Interface im Bereich Bildung und Familie. Dort arbeitet sie vorwiegend mit bei Evaluationen sowie Beratungs- und Forschungsprojekten in den Bereichen Vorschule, Volksschule und Berufsbildung.

Stefan Rieder, Dr. rer. pol.

Stefan Rieder hat an der rechts- und wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bern Volkswirtschaft und Politologie studiert. Nach einem Forschungsaufenthalt in Deutschland als Stipendiat des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung promovierte er mit der Dissertation „Regieren und Reagieren in der Energiepolitik“. Stefan Rieder ist seit 1994 bei Interface tätig. Er führt den Bereich Organisation und Verwaltungsmanagement und ist Mitinhaber des Unternehmens. Seine Arbeitsschwerpunkte liegen im Bereich der Reform öffentlicher Verwaltungen sowie in der Energiepolitik. Er ist insbesondere als Berater für Strategieentwicklungen, Organisation und Controlling für verschiedene Bundesstellen, kantonale Stellen und Gemeinden tätig.

WEITERE INFORMATIONEN

INTERFACE

Politikstudien Forschung Beratung

Seidenhofstr. 12

CH-6003 Luzern

Tel +41 (0)41 226 04 26

www.interface-politikstudien.ch

PROJEKTREFERENZ

Luzern, 25. Februar 2013

Projektnummer: 09-57