



TOP 30

**Kirchliches Gesetz über das Finanzmanagement in der Evang. Landeskirche in
Württemberg (Haushaltsordnung - HHO) (Beilage 38)****in der Sitzung der 15. Landessynode am 24. November 2016**

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
hohe Synode!

Vorrede:

In der 48. Sitzung der Evangelischen Landessynode vom 5. Juli 2013 ist über das Ergebnis der Beratungen des Finanzausschusses zum zukünftigen kirchlichen Rechnungswesen berichtet worden. Daraus hat sich die einhellige Meinung ergeben, dass die Umstellung des kirchlichen Rechnungswesens auf die Doppik unausweichlich ist.

Das Kollegium des Oberkirchenrats hat diese Empfehlung aufgegriffen und beschlossen, in der Evangelischen Landeskirche in Württemberg ein doppisches Rechnungswesen einzuführen. Am 3. Juni 2014 erteilte das Kollegium des Oberkirchenrats dem Dezernat 7 im Evangelischen Oberkirchenrat den Projektauftrag, in einer ersten Stufe A einen Technologiewechsel ohne wesentliche fachliche Änderungen zu vollziehen.

In einer zweiten Stufe B sollen sodann das Rechnungswesen und das korrespondierende Softwaresystem auf die Doppik umgestellt werden. Das hiermit beauftragte Projekt Zukunft Finanzwesen überarbeitete zur Umsetzung der Stufe B mit Unterstützung von Arbeitsgruppen, bestehend aus Vertretern aus der Fläche sowie Vertreterinnen bzw. Vertretern aus dem Oberkirchenrat die bestehende Haushaltsordnung (HHO). *Seitens der Arbeitsgruppenteilnehmer wie auch des Kollegiums besteht Konsens, dass eine Orientierung an den kommunalen Regelungen in Baden-Württemberg erfolgen und auf Basis der Drei-Komponenten-Rechnung (in Anlehnung an die kommunale Doppik in Baden-Württemberg) ein Vorschlag für die konzeptionelle Weiterentwicklung der landeskirchlichen HHO mit den erforderlichen kirchlichen Modifikationen erarbeitet werden soll.*

Bei der Erarbeitung einer neuen doppischen Haushaltsordnung kam man überein, eine gemeinsame HHO für die Evangelische Landeskirche im engeren Sinne und die Kirchengemeinden zu erlassen. Dabei wurden die kommunalen Regelungen als Standard betrachtet. Neben der grundsätzlichen inhaltlichen Orientierung an der kommunalen Gemeindeordnung (GemO), der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) sowie der Gemeindegeldverordnung (GemKVO) Baden-Württembergs wurden im vorliegenden Entwurf der überarbeiteten HHO auch die Regelungen des bundesweit geltenden Haushaltsgrundsätzegesetzes (HGrG) und der Landeshaushaltsordnung Baden-Württembergs (LHO) auf Grund der Vergleichbarkeit der Evangelischen Landeskirche im engeren Sinne mit dem Land Baden-Württemberg berücksichtigt. Aus dieser Anpassung resultierte insbesondere die Gliederung der HHO in Teile, Abschnitte und Paragraphen analog der Gliederungslogik der LHO. Die Trennung in die Teile Planung, Ausführung und Abschluss machten eine thematische Dopplung von einzelnen Paragraphen notwendig.

Als wesentliche Änderung ist zu bemerken, dass die Unterteilung des Plans für die kirchliche Arbeit in einen inhaltlichen Plan und einen Haushaltsplan nicht mehr vorgesehen ist. Die inhaltliche Planung in Bausteinen ist als Regelung in der HHO komplett entfallen. Sie kann weiterhin auf freiwilliger Basis erfolgen. Es bedarf dafür keiner gesetzlichen Regelung innerhalb der HHO. Der Be-

griff „Plan für die kirchliche Arbeit“ entfällt künftig. Dieser wird durch den Begriff „Haushaltsplan“ ersetzt.

Es ist dabei anzumerken, dass die uns heute vorliegende Haushaltsordnung erst in Kraft gesetzt wird, wenn die Stufe B also die doppische Rechnungsführung eingeführt wird. Dieses wird aus heutiger Sicht erst nach dem Jahr 2020 erfolgen. Wir möchten dennoch bereits heute abschließend über die neue Haushaltsordnung beraten, weil diese Grundlage für die Erstellung der neuen Software ist. Unser Ziel ist, dass die neue Software unsere Gesetze abbildet und nicht wir unsere Gesetze nach den Fähigkeiten der Software erlassen müssen.

Beratungen im Rechtsausschuss:

Der Rechtsausschuss hat sich eingehend mit dem Entwurf der Haushaltsordnung am 15. Januar, 8. April, 10. Juni, 30. September und am 21. Oktober diesen Jahres befasst. Dabei wurden uns zunächst die betriebswirtschaftlichen Grundlage vorgestellt und daran anschließend der Rechtstext beraten.

Im Einzelnen möchte ich nun auf wesentliche Punkte eingehen, die im Rechtsausschuss ausführlich diskutiert wurden und zu Änderungen im Entwurf der Haushaltsordnung gegenüber der Einbringung geführt haben. Dabei hat der OKR eine Vielzahl von kleineren Korrekturen in die Beratung eingebracht, die keine wesentliche inhaltliche Änderung bedeuten. Deshalb werde ich im Rahmen dieses Berichtes darauf nicht eingehen. Darüber hinaus lagen eine ganze Reihe von Anträgen zur Änderung des Entwurfs vor, die wir ebenfalls intensiv beraten haben. Über dessen Ergebnis werde ich Sie im Folgenden ebenfalls informieren. Die Ergebnisse unserer Beratungen liegen Ihnen in einer neuen Beilage 38 des Rechtsausschusses vor.

1. § 14(4): Vorbericht ist für die Landeskirche im engeren Sinne verpflichtend:

Der Vorbericht gibt lt. § 20 der Haushaltsordnung einen Überblick über die Entwicklung und den Stand der Haushaltswirtschaft unter dem Gesichtspunkt der stetigen Erfüllung der Aufgaben. Hier war im Entwurf nur eine „kann“-Bestimmung enthalten. In der neuen Beilage ist der Vorbericht für die Landeskirche i.e.S. verpflichtend.

2. § 19/19a: Substanzerhaltungsrücklage (SERL) wird zu Reinvestitionsmittel (RIM) und Substanzerhaltungskapital (SEK), Antrag Nr. 05/16: „Ersatzlose Streichung der Substanzerhaltungsrücklage (SERL) im neuen Finanzmanagement“:

Der Antrag hatte zum Ziel gänzlich auf die SERL zu verzichten und lediglich, die durch das doppische Rechnungswesen automatisch veranschlagten Abschreibungen zu verbuchen. Der Rechtsausschuss ist diesem Antrag nicht gefolgt.

Der neue Vorschlag sieht nun vor, die seitherige Substanzerhaltungsrücklage (SERL) durch Reinvestitionsmittel (RIM) und Substanzerhaltungskapital (SEK) zu ersetzen. Dabei sind die RIM die üblichen Abschreibungen. Die angesammelten RIM sollen zukünftig ausschließlich für wertsteigernde Maßnahmen eingesetzt werden dürfen. Da die RIM nur im Abschreibungszeitraum gebildet werden, liegen sie deutlich niedriger als die seitherige SERL und sind für den langfristigen Erhalt von Gebäuden nicht ausreichend. Deshalb sollen nun die RIM durch das Substanzerhaltungskapital (SEK) ergänzt werden. Das SEK steht dann für werterhaltende Maßnahmen zur Verfügung. Für die Berechnung des jährlich zu erbringenden SEKs hat uns der OKR zwei Varianten vorgestellt:

- Variante 1: Das SEK wird erst nach Ablauf des Abschreibungszeitraums erbracht. Das würde bedeuten, dass während des Abschreibungszeitraums die RIM in Höhe der seitherigen SERL und danach SEK in Höhe der seitherigen SERL erbracht würde. Dadurch würde sich die Belastung des Ergebnishaushalts gegenüber heute nicht verändern. Das hätte aber den Nachteil, dass werterhaltende Maßnahmen, die während des Abschreibungszeitraums anfallen, nicht aus angesparten Mitteln erfolgen könnten und so den Ergebnishaushalt in voller Höhe belasten würden.

- Variante 2: Das SEK wird bereits während des Abschreibungszeitraums erbracht. Das würde während des Abschreibungszeitraums eine erhöhte Zuführung gegenüber der heutigen SERL bedeuten. Es hätte aber den Vorteil, dass werterhaltende Maßnahmen auch im Abschreibungszeitraum aus angesparten Mitteln erfolgen könnten und somit den Ergebnishaushalt nicht belasten würden.

Im Rechtsausschuss entwickelte sich eine heftige Debatte darüber, wer die Höhe der Zuführung zum SEK festlegt. Der OKR wollte dies per Verordnung festlegen. Diesem Vorschlag konnte der Rechtsausschuss nicht folgen, so dass nun in der Beilage des Rechtsausschusses (§ 19a) vorgeschlagen wird, dies per Verordnung nach § 39, KV unter Beteiligung des Geschäftsführenden Ausschuss der Landessynode festzulegen.

3. **§ 71 : Vermögensgrundstock, Antrag Nr. 10/16 „Vermögensgrundstock: Änderung der gesetzlichen Bestimmungen“:**

Eine ausführliche Diskussion entwickelte sich an der Frage nach der Zukunft des Vermögensgrundstockes. Diese war durch den Antrag Nr. 10/16, der zum Ziel hatte Zuwendungen von Todes wegen und Schenkungen ohne Zweckbindung zukünftig nicht mehr dem Vermögensgrundstock zuführen zu müssen und Entnahmen aus dem Vermögensgrundstock zu erleichtern, ausgelöst worden.

Der Finanzausschuss hatte sich grundsätzlich für die Abschaffung des Vermögensgrundstocks und die Einführung des Begriffs des Basiskapitals analog zum kommunalen Bereich ausgesprochen. Darüberhinaus hat der Finanzausschuss empfohlen größtenteils dem Antrag Nr. 10/16 zu folgen und mindestens die Wertgrenzen zu erhöhen.

Der Oberkirchenrat hingegen möchte am Vermögensgrundstock festhalten. Wenn es zu einer Abschaffung des Vermögensgrundstocks käme, würde dies bei einigen wenigen (Gesamt)kirchengemeinden dazu führen, dass sie einen sehr hohen Betrag an frei verfügbaren Mitteln zur Verfügung hätten. Das könnte bedeuten, dass Zuschüsse für staatlichen Pfarrhäuser gekürzt würden und bei der Kirchensteuerverteilung im Kirchenbezirk solche Kirchengemeinden benachteiligt würden. Ein Abstimmung im Rechtsausschuss über die Abschaffung des Vermögensgrundstocks ergab eine klare Mehrheit für die Beibehaltung des Vermögensgrundstocks. Die Abstimmung über den Antrag Nr. 10/16 ergab eine sehr knappe Ablehnung. Schließlich wurde beschlossen, die Wertgrenzen zu erhöhen, so dass der Absatz 2, Satz 4, Nr.2 nun wie folgt lautet: Dem Vermögensgrundstock sind zuzuführen: „Zuwendungen von Todes wegen und Schenkungen ohne besondere Zweckbestimmung vollständig, soweit es sich um Grundvermögen handelt, im Übrigen in Höhe von 80 % des Wertes, der 30.000 Euro (seither 10.000 Euro) übersteigt und in voller Höhe des Wertes, der 230.000 Euro (seither 110.000 Euro) übersteigt; von dem Wert, der dem Grundstock zuzuführen ist und der nicht in Grundstücken besteht, können bis zu 50.000 Euro zum schnelleren Aufbau des Substanzerhaltungskapitals für die Gebäude verwendet werden, die zum Vermögensgrundstock gehören.“

4. **§ 74: Beteiligungen an privatrechtlichen Unternehmen, Antrag Nr. 20/15: Änderung § 71 der Haushaltsordnung (HHO), Antrag Nr. 44/16: „Ermöglichung der Beteiligung an eingetragenen Genossenschaften“:**

Der Oberkirchenrat hat dem Rechtsausschuss vorgeschlagen den Anträgen in beschränktem Umfang Rechnung zu tragen, indem in Absatz 4 Satz 2 eine Ergänzung vorgenommen wird: „Wenn diese Voraussetzung gewährleistet ist, kann der Oberkirchenrat Ausnahmen von Absatz 1 Nr. 2 und 3 zulassen.“ In Absatz 1 Nr. 2 und Nr. 3 steht: „Kirchliche Körperschaften und kirchliche öffentlich-rechtliche Stiftungen sollen sich an der Gründung eines Unternehmens in einer Rechtsform des privaten Rechts oder an einem bestehenden Unternehmen in einer solchen Rechtsform nur beteiligen wenn,

Nr.2 : sowohl die Einzahlungsverpflichtung als auch die Haftung auf einen bestimmten Betrag begrenzt ist,

Nr. 3: die kirchlichen Belange im Aufsichtsrat oder einem entsprechenden Überwachungsorgan angemessen vertreten sind.“

Nach einer kurzen Diskussion, in der einerseits deutlich wird, dass der Oberkirchenrat mit seinem Vorschlag zwar nicht den Anliegen der Antragsteller auf weitgehende Beteiligungsrechte entspricht, andererseits sich aber bereit erklärt in einem Erlass Kriterien für die Ausnahmen festzulegen, stimmt der Rechtsausschuss einstimmig dem Vorschlag des Oberkirchenrats zu. Der Rechtsausschuss behält sich allerdings vor, falls der Erlass bis 2020 nicht vorliegt oder nicht den Vorstellungen der Landessynode entspricht, Regelungen direkt in die Haushaltsordnung aufzunehmen.

5. **§ 91: Geldanlagen,**

Antrag Nr. 18/16: Regelung für Geldanlagen der Evangelischen Landeskirche in Württemberg:

Laut Antrag Nr. 18/16 sollen Grundsatzentscheidungen über Geldlagen unter Beteiligung der Landessynode in einer Verordnung größerer Tragweite (§ 39, KV), die in gemeinsamer Sitzung von geschäftsführendem Ausschuss und Oberkirchenrat zu erlassen ist, geregelt werden.

Nach einer kurzen Diskussion wird dem Antrag mit Mehrheit zugestimmt.

§ 91 Absatz 2 erhält folgende Fassung: Die zulässigen Geldanlagen werden vom Oberkirchenrat durch Verordnung nach § 39 Absatz 1 Kirchenverfassungsgesetz festgelegt.“

Abschließend empfiehlt Ihnen der Rechtsausschuss der Haushaltsordnung, wie Sie Ihnen in Beilage 38 vorliegt, zuzustimmen. Der Rechtsausschuss dankt allen Beteiligten, die sich dieser Neuregelung angenommen haben, die der Vorsitzende in einer Beratung als Jahrhundertwerk gewürdigt hat.

Synodaler, Prof. Dr. Martin Plümicke