



TOP 10-11

Haushaltsberatungen

Bericht des Finanzausschusses

in der Sitzung der 15. Landessynode am 25. November 2014

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
hohe Synode

diese 15. Landessynode wird heute und morgen ihren ersten Haushaltsplan beraten. Die Feierlichkeit der konstituierenden Sitzung ist Vergangenheit. Hinter uns allen liegt eine arbeitsreiche Wegstrecke, die sich ein Stück weit auch im nun vorliegenden Haushaltsplan wiederfindet.

Am Anfang meiner Ausführungen steht der aufrichtige Dank:

- Der Dank an alle Kirchensteuerzahlenden, die uns im letzten, in diesem und aller Voraussicht nach auch im nächsten Jahr so viel Kirchensteuer anvertrauen wie noch nie. Und dies – dank der Diskussion um die Abgeltungssteuer – auch ein Stück weit bewusster.
- Der Dank an den Oberkirchenrat – hier seien genannt die Geschäftsstellen und insbesondere Herr Dr. Kastrup mit dem Haushaltsreferat – für die viele Arbeit, die in dem heute vorliegenden umfassenden Haushaltsplan steckt.
- Der Dank an den Finanzausschuss für die konstruktiven, zielorientierten Beratungen.

Ich möchte versuchen, in meinen Ausführungen nicht zu sehr ins Detail zu gehen. Vielmehr möchte ich Ihnen nochmals die große Linie aufzeichnen.

1. Wo stehen wir?

Der Rechnungsabschluss 2013 ist geprägt davon, dass mehr Kirchensteuern eingegangen sind als geplant. Dies ermöglichte ein Aufstocken insbesondere der Ausgleichsrücklagen von Landeskirche und Kirchengemeinden.

Grafik einblenden

Bereits mit dem Haushalt 2014, dann nochmals mit dem Nachtragshaushalt 2014 und auch mit dem Haushaltsplan 2015 werden wir nennenswerte Beträge aus der Ausgleichsrücklage verwenden. Dahinter stehen bei der Landeskirche im engeren Sinne große inhaltliche Projekte wie das Reformationsjubiläum, das Strukturprojekt und die Einführung eines neuen Rechnungswesens, bei den Kirchengemeinden Sonderzuweisungen über die normal steigenden Zuweisungen hinaus.

Im Bereich der Landeskirche nutzen wir den Spielraum auch, Risikofelder im Bereich der Gewährträgerschaft für diakonische Einrichtungen und der Beihilfe zumindest mit ersten Beträgen anzugehen. In diesem Zusammenhang möchte ich auf eine kleine aber inhaltlich bedeutende Veränderung hinweisen. Aus der Pfarrbesoldungsrücklage wird eine Rücklage, die auch für die Beihilferisiken herangezogen werden kann. Übersetzt bedeutet dies, dass der sprichwörtliche „Berg“ in der Alterspyramide der Pfarrfrauen und Pfarrer bezogen auf die laufenden Ausgaben inzwischen ein sehr beherrschbares Risiko darstellt. Unser Blick wendet sich vielmehr auf die Zeit nach der Zurrü-

hesetzung dieser Jahrgänge und der Abdeckung der damit verbundenen finanziellen Risiken. Und damit geht unser Blick ganz automatisch auch zu den damit verbundenen inhaltlichen Herausforderungen insbesondere auf Gemeindeebene. Der Strukturausschuss arbeitet im Zusammenhang mit der Pfarrplan 2024 Diskussion daran.

Damit wir dies alles finanzieren können, müssen wir aber formal zunächst den Rechnungsabschluss 2013 feststellen. Der Finanzausschuss hat diesen auf seiner Sitzung am 01.10.2014 beraten und empfiehlt Ihnen, keine Einwendungen dagegen zu erheben und die nicht durch Planvermerke abgedeckten Planabweichungen zu genehmigen.

Außerdem bittet er Sie um Zustimmung dazu, die Erträge der landeskirchlichen Versorgungstiftung für den kirchengemeindlichen Anteil aus dem Jahre 2013 dem Stamm des Vermögens zuzuführen.

Für den landeskirchlichen Anteil hat einen gleichlautenden Beschluss der Oberkirchenrat als Stiftungsvorstand bereits getroffen.

Im Einzelnen verweise ich auf die genaue Beschlussformulierung im Antrag Nr. 41/14 und im Antrag Nr. 40/14.

In diesem Zusammenhang möchte ich noch ein Problem offen ansprechen. Einzelne Einrichtungen im Bildungszentrum in Birkach haben ihren Rechnungsabschluss 2013 bislang noch nicht fertigbekommen, weshalb im Haushaltsplan 2015 bei einzelnen Kostenstellen Zahlen aus dem Jahre 2013 fehlen. Der Gesamtrechnungsabschluss 2013 kann trotzdem erfolgen. Unzweifelhaft liegt hier ein klarer Verstoß gegen die Haushaltsordnung vor. Der Finanzausschuss hat deshalb in seiner Sitzung am 27.10.2014 die Präsidentin gebeten, das Rechnungsprüfamt mit der engen Begleitung der noch offenen Abschlussbuchungen zu beauftragen und der Frage nach den Schwachstellen im System nachzugehen. Die Prüfergruppe wird dieses Thema ebenfalls begleiten und im Finanzausschuss Bericht erstatten. Eine erste Einschätzung zu der Problemlage lässt drei Schlüsse zu:

1. Auf personelle Engpässe durch Langzeiterkrankungen oder nicht besetzte Stellen müssen wir an neuralgischen Punkten früher reagieren.
2. Das Bewusstsein von Leitungspersonen für die Bedeutung einer korrekten Buchhaltung, ja der Wille, sich mit dieser „weltlichen Materie“ auch selbst zu beschäftigen, erscheint stellenweise noch zu wenig ausgeprägt zu sein. Gerade im Hinblick auf das anstehende neue Rechnungswesen müssen wir darauf achten, dass gerade die Führungsebenen im Oberkirchenrat und in den Einrichtungen intensiv geschult werden und sich dem Neuen auch nicht entziehen.
3. Die landeskirchlichen Strukturen sind zu kompliziert. Kleinste Einrichtungen buchen über eigene Kostenstellen. Es kann nicht sein, dass die Anschaffung eines Stuhls auf 14 Kostenstellen umgelegt wird. Wer hier überkommene Strukturen heilig redet, überfordert unsere Verwaltung. Es ist meine herzliche Bitte an das Kollegium, Vorschläge zu erarbeiten, wie wir in unserer Landeskirche mittelfristig zu deutlich vereinfachten Strukturen kommen.

Sie sehen, welche wichtige und zukunftsweisende Fragen allein durch die Beschäftigung mit dem doch so formalen Rechnungsabschluss aufgeworfen werden. Auch die EKD analysiert in ihrem Cockpit auf Basis des Zahlenwerks 2013 die finanzielle Situation der württembergischen Landeskirche. Es wird deutlich, dass wir zu den wohlhabenden Landeskirchen gehören. Und es wird deutlich, dass wir global betrachtet eine große Baustelle haben – die Abdeckung unserer Versorgungsrisiken. Hier leuchtet die Ampel im Vorbericht „rot“. Die immer wieder in diese Richtung mahnenden Worte des Finanzdezernenten und des Finanzausschusses sind somit keineswegs ein zur Gewohnheit gewordenes Lamentieren oder ein schon zur liturgischen Tradition gewordenes Wehklagen, sondern haben einen realen Hintergrund.

2. Was erwarten wir?

Wenn wir unseren Blick ins Jahr 2015 richten, so zeichnet sich ab, dass der Kirchensteuereingang weiterhin auf dem Niveau von 2014 bleibt oder sogar noch etwas höher ausfällt. Die angenommenen 660 Mio. EUR sind jedoch keine besonders vorsichtige Annahme. Größere Schocks mit entsprechenden Auswirkungen auf die Wirtschaft sind darin nicht „eingepreist“. Bei der Entwicklung der Kirchensteuer aus Einkommensteuern zeichnet sich eine Trendwende ab, die erfahrungsgemäß mit etwas zeitlichem Verzug auch in der Lohnsteuer folgt. Wenn Sie die Nachrichten über die Bremsspuren in der deutschen und europäischen Konjunktur lesen, verwundert das nicht.

Es mahnt uns zur Vorsicht:

- In den letzten Jahren sind die Einnahmen stärker gestiegen als die laufenden Ausgaben. Dies hat uns die gerade beschriebenen Spielräume, die sich im Anwachsen der Ausgleichsrücklage bis 2013 zeigen, ermöglicht.
- Wenn wir aber jetzt in eine Phase eintreten, in der die Einnahmen vermutlich weniger stark steigen als die Ausgaben, oder die Einnahmen sogar leicht sinken, schließt sich die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben recht schnell. Unsere mittelfristige Finanzplanung sieht diesen Punkt im Jahre 2018 am Horizont.
- Daraus ergeben sich zwei Schlussfolgerungen:
 - Wir können mit ruhiger Hand auch in 2015 in den Budgets und in den Kirchengemeinden die laufenden Zuweisungen um 3 % erhöhen.
 - Wir sollten sehr bewusst den noch verbleibenden und vermutlich kleiner werdenden Gestaltungsspielraum nutzen. Zwei Themen stehen dabei nach meiner Einschätzung im Mittelpunkt:
 - Die noch offenen Versorgungs- und Beihilferisiken. Auch wenn wir hier keine weiteren Rücklagen bilden würden, zeichnet sich ab, dass die laufenden Umlagen der Evangelischen Ruhegehaltskasse, getrieben durch das deutlich gesunkene Zinsniveau, um zweistellige Millionenbeträge pro Jahr in den nächsten Jahren steigen werden.
 - Die strukturellen Veränderungen insbesondere auf Gemeinde- und Bezirksebene, getrieben durch schrumpfende Gemeindegliederzahlen und einen signifikanten Rückgang der aktiven Pfarrerrinnen und Pfarrer ab 2020 erfordern ein vorausschauendes Handeln. Wir müssen jetzt die Konzepte entwickeln, die 2024 benötigt werden. Und ich sage dazu: Wir müssen jetzt die Konzepte finanzieren, die 2024 benötigt werden.
 - Deshalb sind Dauerfinanzierungen über die laufenden Budgetsteigerungen hinaus das falsche Rezept.
 - Deshalb sind zu hohe Projektanmeldungen in der mittelfristigen Finanzplanung keine Lösung.

Einblenden von Folie 2

Und deshalb ist verstärkt die Frage nach der inhaltlichen Zielsetzung unserer kirchlichen Arbeit zu stellen. Wir tun dies im Rahmen der strategischen Planung. Aber folgt daraus auch das richtige Handeln? Diese Frage haben wir bereits im Rahmen der Vielzahl der Maßnahmen im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung gestellt. Und diese Frage hat der Finanzausschuss verstärkt bei der Beratung über den Vorbericht gestellt.

Bitte lassen Sie es mich kurz und pointiert sagen:

- Die dort dokumentierten Ausführungen zu den einzelnen Aufgabenbereichen sind über weite Strecken Tätigkeitsbeschreibungen und die Auflistung von Maßnahmen, aber keine Zielformulierungen.
- Einer kritischen Würdigung des Erreichten gehen die meisten Beschreibungen aus dem Weg. In 2013 formulierte Ziele geraten in Vergessenheit und werden nicht nachgehalten.
- Die Qualität des Vorberichts ist gegenüber dem Vorjahr gesunken.

- Der „rote Faden“ der strategischen Planung ist nicht erkennbar. Wir sind verhaftet in budgetbezogenen und einrichtungsbezogenen Zielsetzungen. Eine Bündelung der Kräfte, eine gemeinsame Fokussierung auf zentrale Herausforderungen kann so nicht gelingen. Wir verbuchen lieber einen Stuhl auf 14 Kostenstellen, als 14 Kostenstellen auf ein gemeinsames Ziel inhaltlich und kapazitär auszurichten.
- Das Finanzausschussprotokoll vom 27.10.2014 hält deshalb fest: „Der Finanzausschuss fordert, dass sich die Qualität des Vorberichts zum Plan für die kirchliche Arbeit 2016 deutlich verbessern soll.“
- Ich bitte Sie, verehrtes Kollegium, herzlich darum.

Im Rahmen der Haushaltsberatungen hat sich der Finanzausschuss auch mit dem Antrag Nr. 15/14 „Aufhebung der Kürzungsbeschlüsse 2010“ beschäftigt. Dazu haben wir uns eine Liste sämtlicher Einzelbeschlüsse und deren Umsetzungsstand vorlegen lassen. Die Diskussion hat ergeben, dass der Umsetzungsstand in den einzelnen Vorhaben sehr unterschiedlich ist, aber bei allen wesentlichen Themen bereits erhebliche Energie in die Umsetzung oder Umsetzungsvorbereitung geflossen ist. Hier jetzt einzelne Bausteine herauszunehmen führt zu erheblicher Demotivation und Desorientierung bei denen, die ihre Hausaufgaben bereits gemacht haben bzw. bei denen, die gerade die eingeforderte Veränderung mit viel Energie konzeptionell vorbereitet haben. Deshalb empfiehlt der Finanzausschuss einstimmig, den Antrag Nr. 15/14 nicht weiterzuverfolgen. Allerdings ist der Ausschuss mit der gleichen Einstimmigkeit zum Ergebnis gekommen, dass neue Aufgaben, die sich stellen und die theologisch und gesellschaftlich „dran“ sind, nicht mit dem Verweis, man habe sie in der Kürzungsrunde vor 5 Jahren doch gerade erst finanziell beschnitten, vom Tisch gewischt werden. Unser Blick geht nach vorne. Nicht Altes wiederbeleben, sprich: das Paket aufschnüren, sondern Neues entwickeln.

Doch dies setzt eines voraus, dass wir einen Modus finden, wie wir neue dauerhaft zu finanzierende Aufgaben im Haushalt integrieren können ohne die laufenden Budgetsteigerungen zusätzlich um neue Dauerfinanzierungen zu erhöhen. Das würde sonst nur das nächste Sparpaket vorprogrammieren. Der Finanzausschuss hat hierzu bereits im Frühjahr Vorschläge unterbreitet, indem nämlich ein kleiner Anteil der jährlichen Budgetsteigerungen für neue Aufgaben reserviert werden könnte. Die ständig wachsenden Budgetrücklagen sind ein Indiz dafür, dass dieser Spielraum insgesamt im Haushalt sein müsste. Wir sind dankbar, dass der Oberkirchenrat diese grundsätzliche Zielsetzung teilt. Über die genaue Ausgestaltung wollen wir bis zur Februarsitzung 2015 Einigkeit erzielen im Hinblick auf die dann beginnenden Beratungen zum Haushalt 2016. Darüber haben wir uns am 27.10. mit Frau Rupp verständigt.

Im Zusammenhang mit den Kürzungsbeschlüssen und den Haushaltsberatungen hat der Finanzausschuss auch die Frage aufgeworfen, wo größere strukturelle Baustellen der nächsten Jahre sind. Nach meiner Wahrnehmung sind dies drei, die sich auch direkt oder indirekt alle aus dem Haushaltsplan herauslesen lassen:

- Zum ersten nenne ich das Tagungsstättenmanagement. Der Finanzausschuss wird sich mit diesem Themenkomplex 2015 beschäftigen. Wir haben für dieses Aufgabenfeld ein Einsparziel von 1,2 Mio. EUR definiert. Aktuell lässt sich feststellen:
 - o Wir kämpfen immer noch damit, über alle Tagungsstätten hinweg ein vergleichbares, aussagefähiges Zahlenwerk zu erhalten, aus dem auch hervorgeht, was sich seit 2010 verbessert hat.
 - o Die größten strukturellen Baustellen haben wir aktuell in der Tagungsstätte Bad Boll – hier verweise ich auf das Änderungsblatt zum Haushalt 2015 und die darin enthaltene Finanzierung der Mehr-Defizite der vergangenen Jahre – und in Hohebuch. Nicht aus dem Blick verlieren dürfen wir aber auch Beilstein und Löwenstein, die spätestens bei einer anstehenden Generalsanierung auf landeskirchliche Unterstützung angewiesen sind.
- An zweiter Stelle erwähne ich das Diakonische Werk. Der Vorstand arbeitet intensiv an einer Beseitigung des strukturellen Defizits, braucht aber dafür die notwendige Zeit.

- Drittens erwähne ich das Familienpflege- und Dorfhelferinnenwerk: Mit hohem Engagement sind die Verantwortlichen dabei, sich den veränderten Rahmenbedingungen unserer Gesellschaft und unserer Sozialkassen anzupassen, brauchen dafür aber Zeit und auch Geld.

Ich erwähne all diese Einrichtungen nicht, um sie an den Pranger zu stellen. Ich meine vielmehr, dass wir noch viel stärker als bisher offen die finanziellen Baustellen unserer Kirche ansprechen müssen, um den Weg für Lösungsansätze zu bahnen. Wenn wir unsere strukturellen Probleme unterm Teppich halten, werden wir uns mit Lösungen schwer tun, ja Lösungen auch unmöglich machen.

Dass auch 2015 wieder gute, konstruktive Lösungswege gefunden wurden, zeigen viele kleinere und größere neue Themen, die sie in der Änderungsliste nachlesen können. Fünf davon möchte ich erwähnen:

- Im Haushalt 2015 sind die Mittel für die Generalsanierung der Hochschule für Kirchenmusik eingestellt. Nach langem Ringen und intensiven Prüfen von Alternativen soll damit die Hochschule in Tübingen eine stabile Zukunftsperspektive bekommen.
- Die Beschlüsse des Sonderausschusses Diakonat der 14. Landessynode hinterlassen ihre Spuren im Haushalt. Mit dem Zentrum Diakonat und Leerstellen für die Möglichkeit erster Experimente mit der zentralen Anstellung von Diakonen gehen wir wichtige Schritte.
- Im Haushalt sind Mittel für den Bachelorstudiengang „Pflegerwissenschaften“ der Evangelischen Hochschule eingestellt. Leider gibt es hier bereits eine ungute Konkurrenz unterschiedlicher kirchlicher und diakonischer Bildungsanbieter. Möge es gelingen, dass auch die diakonischen Träger in Württemberg ein klares – auch finanzielles – Bekenntnis zur Evangelischen Hochschule in Ludwigsburg finden.
- Die im Sommer beratene Generalsanierung von Herbrechtingen ist im Haushalt 2015 finanziell integriert.
- Im Oktober zeigte sich die Notwendigkeit, unser Engagements im Bereich der Flüchtlingshilfe hier in Württemberg und vor Ort in den Krisengebieten zu verstärken. Der symbolische Euro pro Kirchenmitglied findet sich nun in Kostenstellen und Planvermerken im Haushalt integriert. Ich verweise auf das Änderungsblatt.

3. Wo liegen die Herausforderungen?

Wenn die zentrale Herausforderung nicht ist, schöne Zahlen in den Haushaltsplan zu schreiben, sondern diese so mit Leben zu füllen, dass Kirche ihrem Auftrag gerecht wird, dann wendet sich unser Blick den Mitarbeitenden zu. Und hier gilt festzustellen, dass wir an der Kapazitätsgrenze arbeiten. Die Vielzahl und Komplexität der Themen, neue Projekte und das Pflegen alter Aufgaben führt die Mitarbeitenden an die Grenze.

Einblenden von Folie 3

Wir reagieren darauf mit einer Vielzahl von Projektstellen – und wissen doch, dass wir perspektivisch auch in der Verwaltung kleiner werden müssen. Im Pfarrdienst ist diese Entwicklung durch die Pfarrpläne klar vorgezeichnet.

Wir bewegen uns in einem Dilemma:

- Einerseits: Die Vielzahl der Aufgaben erhöht die benötigte Kapazität. Wir reagieren mit befristeten Stellen. Dabei wird die Besetzung der Stellen mit guter Qualität immer schwieriger.
- Andererseits: Eine kleiner werdende Kirche erfordert eine langfristige Reduktion auch im Verwaltungsbereich. Mit jeder Projektstelle wird der Weg auf den langfristigen Zielpfad immer anstrengender.

Klar ist, dass mit den in 2014 angeschobenen großen Projekten eine Grenze erreicht ist. Dies sollten wir deutlich vor Augen haben, gerade für die anstehende neue Planungsrunde.

Die zweite Herausforderung wird aus dem Ausgeführten klar: strukturelle Veränderungen. Wir haben jetzt noch die Zeit und auch gewisse finanzielle Spielräume, unausweichliche strukturelle Veränderungen anzugehen:

- bei den Kirchengemeinden und Kirchenbezirken
- in der Verwaltung über alle Ebenen
- in den Einrichtungen

Lassen Sie uns diese Chance nutzen.

Ein erster Schritt dazu können die Möglichkeiten sein, die uns der vorliegende Haushaltsplan 2015 bietet. Deshalb hat der Finanzausschuss am 27.10.2014 einstimmig folgenden Beschluss gefasst:

1. Der Finanzausschuss befürwortet den Entwurf des Plans für die kirchliche Arbeit 2015 und damit
 - a) den Haushaltsplan für 2015 inklusive Änderungsblatt mit den Gesamtsummen der Erträge und Aufwendungen für die Haushaltsbereiche Kirchensteuern (RT 0009), Aufgaben in gemeinsamer Verantwortung (RT 0006), Aufgaben der Kirchengemeinden (RT 0003) und Aufgaben der Landeskirche (RT 0002) in Höhe von 2 141 792 500 € (§ 1),
 - b) den unveränderten Steuersatz von 8 % für die einheitliche Kirchensteuer als Zuschlag zur Einkommen-/Lohn-/ Kapitalertragsteuer (§ 2 Abs. 1),
 - c) die Regelungen über das Kirchgeld in glaubensverschiedener Ehe (§ 2 Abs. 2),
 - d) die Regelungen zur Ermittlung des Nettoaufkommens aus der einheitlichen Kirchensteuer (§ 3 Abs. 1),
 - e) die Vorwegentnahmen aus dem Nettoaufkommen aus der einheitlichen Kirchensteuer (§ 3 Abs. 2),
 - f) die Aufteilung des bereinigten Nettoaufkommens aus der einheitlichen Kirchensteuer zu je 50 % auf die Landeskirche und die Gesamtheit der Kirchengemeinden (§ 3 Abs. 3),
 - g) die Festlegung des Anteils des Ausgleichsstocks in Höhe von 6 % der Hälfte des Nettoaufkommens nach der Regelung in § 3 Abs. 1 sowie weitere 0,17 % (1 Mio. €) zur Förderung von Baumaßnahmen aufgrund von strukturellen Veränderungen der Kirchengemeinden (§ 3 Abs. 4),

- h) die Regelungen zur Verwendung der Nettomehrerträge aus der einheitlichen Kirchensteuer (§ 3 Abs. 5),
 - i) die Regelungen zum Ausgleich von Nettomindererträgen gegenüber dem veranschlagten Nettoaufkommen aus der einheitlichen Kirchensteuer (§ 3 Abs. 6),
 - j) die Regelung über die Vorwegentnahmen aus dem Nettokirchensteueranteil der Kirchengemeinden zur Finanzierung von Aufgaben, die im Gesamtinteresse der Kirchenbezirke und Kirchengemeinden liegen (§ 4),
 - k) die Regelung über die Finanzaufweisungen an die Kirchengemeinden entsprechend den Verteilungsgrundsätzen (§ 5),
 - l) die Ermächtigung zur Aufnahme von Kassenkrediten bis zur Höhe von 13 % des Haushaltsvolumens (§ 6),
 - m) die Festlegung des Höchstbetrags für Bürgschaften mit einer Gesamtsumme von 25 Mio. € (§ 7), sowie
 - n) das Inkrafttreten zum 1. Januar 2015 (§ 8).
2. Der Finanzausschuss empfiehlt der Landessynode, dem Plan für die kirchliche Arbeit der Evangelischen Landeskirche in Württemberg für das Rechnungsjahr 2015 bestehend aus Haushaltsgesetz und Haushaltsplan sowie nachrichtlich dem Inhaltlichen Plan, zuzustimmen.

Vorsitzender des Finanzausschusses, Michael Fritz