



Kirchliches Gesetz über das Finanzmanagement

Bericht in der Sitzung der 15. Landessynode am **25. November 2015**

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrte Synodale,

in ihrer 48. Sitzung hat die Evangelische Landessynode beschlossen, bis 2023 ein kaufmännisches Rechnungswesen in der Landeskirche einzuführen und die für das Projekt Zukunft Finanzwesen benötigten Mittel freigegeben. Sie folgte damit dem einstimmigen Votum des Finanzausschusses, der die Umstellung des kirchlichen Rechnungswesens auf die Doppik als notwendig und zielführend ansieht. Auslöser war die Notwendigkeit, das gegenwärtige, nicht mehr durch Microsoft gewartete Finanzwesenprogramm zu ersetzen, aber auch die Entwicklung im Land, die eine Umstellung der Kommunen auf die Doppik bis 2020 vorsieht, und die Neuausrichtung an den Verwaltungshochschulen, an denen bereits seit 5 Jahren nur noch die Doppik gelehrt wird.

Der lange Einführungszeitraum soll eine rechtlich sichere, technisch ausgereifte und inhaltlich passende Lösung ermöglichen, die in einem breiten Konsens abgestimmt ist und sorgfältig geschult und ausgerollt wird.

Die wesentlichen Schritte sind die Sicherstellung der Stabilität des existierenden kameralen Systems bis 2022, die Beschreibung der fachlichen Anforderungen, die Schaffung des rechtlichen Rahmens, die Beschreibung der Softwareanforderungen, die Softwareauswahl, die Softwareprogrammierung, dann das Testen und Verbessern der Software, die Erstellung der Schulungsunterlagen, die Konzeption des Rollouts, ggf. die Beschaffung notwendiger Hardware, die Anwenderschulungen, der Roll-Out und die Bereitstellung eines Helpdesks sowie laufende Nachschulungen.

Die Schaffung des rechtlichen Rahmens umfasst die Bereitstellung einer an die doppischen Anforderungen angepasste Haushaltsordnung sowie in einem Folgeschritt deren praktische Ausgestaltung im Rahmen einer Durchführungsverordnung. Nur auf einer solchen stabilen Basis lassen sich die Folgeschritte sicher umsetzen.

Mit dem heutigen Tag beginnt nun der synodale Gesetzgebungsprozess. Der Oberkirchenrat legt den Entwurf eines Kirchlichen Gesetzes zur Einführung eines neuen Finanzmanagement in der Evangelischen Landeskirche in Württemberg zur Neufassung vor und bittet die Landessynode um Verweis an die synodalen Ausschüsse zur weiteren Beratung.

Bei dem Gesetz handelt sich um ein Artikelgesetz mit drei Artikeln:

- Artikel 1 enthält das eigentliche Kirchliche Gesetz über das Finanzmanagement in der Evangelischen Landeskirche in Württemberg, kurz Haushaltsordnung oder HHO.

- In Artikel 2 bis 4 werden Änderungen in anderen Gesetzen dargestellt.
- Schließlich enthält Artikel 5 das Inkrafttreten des neuen Gesetzes, das Außerkrafttreten des alten sowie Übergangsbestimmungen und Vorgaben zur Bilanzkontinuität.

Im vergangenen Jahr wurde der Ihnen heute vorliegende Entwurf der neuen Haushaltsordnung in enger Abstimmung mit allen Beschäftigtengruppen entwickelt. In Projektarbeitsgruppen erarbeiteten Kirchenpflegerinnen und Kirchenpfleger, Verwaltungsstellenleitende sowie Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter die Ergebnisse unmittelbar mit. Ebenso hat die Kasse der Landeskirche in enger Abstimmung mitgewirkt. Zudem haben wir die Inhalte des Projekts und die Veränderungen bei allen Beschäftigten- und Interessengruppen innerhalb der Landeskirche vorgestellt und deren Anmerkungen berücksichtigt. Hierzu zählen der Kirchengemeindegtag ebenso wie das Diakonische Werk, Vertreter der Diakonie-Sozial-Stationen oder die der landeskirchlichen Bildungseinrichtungen. Schließlich wurden wir durch einen interessierten Beirat begleitet mit Vertretern aller wesentlichen Interessengruppen in der Landeskirche.

Anfang August ging der Entwurf der Haushaltsordnung in die Anhörung. Über 700 Änderungswünsche und Kommentare zu einzelnen Paragraphen erreichten uns bis zum 30. September 2015. Diese wurden alle gesichtet und an vielen Punkten in der Ihnen vorliegenden Fassung eingearbeitet. Inzwischen gibt es bereits weitere Anmerkungen, die wir in der zweiten Anhörungsphase bis 31. Dezember 2015 ebenfalls sammeln, auswerten und den Entscheidungsträgern zur Verfügung stellen.

Bisher kann ich bisher von einer ausgesprochen sachorientierten, konstruktiven und angenehmen Konzeptionsphase sprechen und darf mich dafür bei allen Beteiligten sehr herzlich bedanken. Dies schließt auch den Dank an meine Mitarbeiterinnen Frau Heinbächer, Frau Weselek und Frau Sterns mit ein sowie an Herrn Dr. Frisch, der in vielen Sitzungen mit uns bereit war, inhaltlich Notwendiges in juristisch Zulässiges zu überführen. Wir haben an vielen Stellen gute Lösungen gefunden und ich bin zuversichtlich, dass wir auch für die in der Durchführungsverordnung zu klärenden Punkte auf einem guten Weg sind. Die Durchführungsverordnung wird derzeit als zweite rechtliche Grundlage des Haushaltsrechts erarbeitet und soll im Januar in einer Fassung vorliegen, die ebenfalls in die Anhörung gehen soll. Anders als die Haushaltsordnung wird die DVO vom Oberkirchenrat beschlossen; dennoch sind beide Werke eng verzahnt.

Inhaltlich basieren HHO und DVO auf dem Grundgedanken, dass sich die Landeskirche so weit wie möglich an die kommunale Doppik in Baden-Württemberg anlehnt, um auf eine ausgereifte Softwarelösung zurückgreifen zu können, an öffentlichen Hochschulen ausgebildete Mitarbeitende ohne zusätzlichen Qualifizierungsbedarf einstellen zu können und in Kirchengemeinderäten mit der Doppik vertrauten Personen den Zugang zum kirchlichen Rechnungswesen zu erleichtern.

Allerdings konnten die kommunalen Regelungen aus der Gemeindeordnung (GemO), der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) und der Gemeindekassenverordnung (GemKVO) nicht einfach übernommen werden. Vielmehr bezieht der jetzige Entwurf der HHO bestehende haushaltsrechtliche Regelungen, das Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG), die Haushaltsregelungen der EKD und die Landeshaushaltsordnung Baden-Württemberg (LHO) mit ein. Dies ist angemessen, weil wir zum einen an einer EKD-weiten Vergleichbarkeit interessiert sind und zum anderen die

Rolle der Synode eher mit der des Landtags als mit der eines Gemeinderats vergleichbar ist und auch dieser Aspekt zu berücksichtigen war.

Anders als die HGB-Doppik verfügt die kommunale Doppik neben der Ergebnisrechnung und der Bilanz über eine dritte Komponente, die Finanzrechnung, in der Ein- und Auszahlungen erfasst werden und die, ähnlich der bisherigen Kameralistik, einen Überblick über Zahlungsströme und jahresübergreifende Liquiditätsrisiken ermöglicht. Die Finanzrechnung ist unmittelbar in das kommunale Rechnungswesen integriert, d.h., sie wird weitgehend automatisiert mitgebucht.

Neben dem neuen Buchungsstoff ist vor allem die Veränderung in der Denkweise entscheidend. Nicht mehr der Zahlungsverkehr sondern Vermögensaufbau und Werteverzehr stehen im Vordergrund und leiten das Verwaltungshandeln. Für die Landeskirche ist der Schritt nicht riesengroß. Bereits der gegenwärtige Haushalt denkt grundsätzlich in Erträgen und Aufwänden. Eine Anlagenbewertung besteht flächendeckend und kann 1:1 übernommen werden. Auch die Anlagenbuchhaltung und die Bilanz sind bereits eingeführt. Einige kirchliche Besonderheiten wie die Substanzerhaltungsrücklage oder die Unterteilung des Vermögens in realisierbares und nicht realisierbares Vermögen findet sich weiterhin, wenngleich in etwas veränderter Darstellungsweise, die mit der Doppik vereinbar ist.

Wenngleich der Entwurf aus Sicht des Oberkirchenrats bereits als reif und gelungen angesehen wird, gibt es sicher noch Spielraum für weitere Verbesserungen im Rahmen des synodalen Diskurses, der insbesondere im Rechtsausschuss und im Finanzausschuss stattfinden wird. Die Begründung zu den neu formulierten Gesetzestexten wird den Synodalausschüssen rechtzeitig zu Beginn ihrer Beratungen bereitgestellt.

Bis die neue Haushaltsordnung in der Herbstsynode 2016 beschlossen werden soll, besteht ein Jahr Zeit, um an der Qualität des Gesetzesentwurfes zu feilen. Allerdings wird die Zeit nicht lang: Bereits aus den Beratungen der Sommersynode 2016 sollte ein weitgehend fertiger Gesetzesentwurf für die RPA-Anhörungs- und das Mitbestimmungsverfahren hervorgehen. Die aktuelle autorisierte Fassung und weitere Informationen wird Interessierten wie bisher im Internet unter www.zukunft-finanzwesen.de zur Verfügung stehen.

Das Projektteam freut sich auf die konstruktive Zusammenarbeit mit der Synode und ist zuversichtlich, dass uns gemeinsam ein großer Meilenstein für die langfristige Neuausrichtung des kirchlichen Rechnungswesens und der darauf basierenden Steuerung gelingen wird.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Oberkirchenrat Dr. Martin Kastrup