

**SPERRFRIST:**

4. November 2008

- mit Beginn der Rede -



**Geschäftsstelle der Synode**

Drucksache

**IV / 1**

7. Tagung der 10. Synode  
der Evangelischen Kirche in Deutschland  
in Bremen  
2. bis 5. November 2008

**E I N B R I N G U N G**

des Kirchengesetzes über den Haushaltsplan, die Umlagen und  
die Kollekten der Evangelischen Kirche in Deutschland für das  
Haushaltsjahr 2009

Vizepräsident Klaus Winterhoff

- es gilt das gesprochene Wort -

Bremen, den 4. November 2008

Frau Präses,  
hohe Synode,  
liebe Schwestern und Brüder!

„Mache gute Geschäfte des Tags, aber  
nur solche, bei denen du nachts gut schlafen kannst!“

dieses Mahnwort des alten Senators Buddenbrook aus Thomas Manns gleichnamigem Roman ist mir in den vergangenen Wochen und Monaten immer wieder durch den Kopf gegangen. Die Welt hat gerade eine Finanzkrise beispiellosen Ausmaßes erlebt - und das darum, weil ein solch einfacher Grundsatz anscheinend kein Allgemeingut mehr ist. Aber fragen wir uns selbst: Haben wir gut schlafen können? Haben die Kirchen es etwa auch wie so viele gemacht und nach dem Golde gegiert? Um es kurz und bündig zu sagen: Wir haben nicht! Es gehört nämlich zu den ehernen Grundsätzen kirchlicher Haushälter, mit dem anvertrautem Geld so umzugehen, wie man es mit anvertrautem Geld eben tut: verantwortlich. Unsere Verwaltungsordnungen und unsere Anlagerichtlinien setzen uns solche Rahmenbedingungen, dass sie geradezu ein Bollwerk gegen spekulativen Umgang mit Geldanlagen darstellen. Dank unserer konservativen und nachhaltigen Anlagepolitik haben wir daher - Gott sei Dank - keine exzessiven Verluste erleben müssen. Allerdings: Fallen die Kurse und sinken die Zinskurven, sind wir auch betroffen. Erst am Ende werden wir sehen, in welchem Ausmaß uns das betrifft. Eins aber ist klar: Kapitalerträge sind nicht die Grundlage unserer Finanzen. Kirchliche Arbeit geschieht, weil es die Menschen sind, unsere Gemeindeglieder, die es mit ihren Gaben ermöglichen, dass wir unsere Arbeit tun können. Ihnen verdanken wir es, wenn wir des Nachts gut schlafen können. Darum soll der Dank an alle Kirchensteuerzahlenden, Spenderinnen und Spender am Anfang stehen: Wir danken es mit möglichst guter Arbeit - auch und gerade im Umgang mit kirchlichem Geld!

Nun fügt es sich, dass gerade die nun zu Ende gehende Synodenperiode von solchen Fragestellungen durchaus geprägt war - nicht weil wir etwa so gern über Geld und Finanzen redeten, sondern uns verstärkt der Frage gestellt haben, wie wir bei perspektivisch zurückgehenden Ressourcen die zur Verfügung stehenden Mittel am wirkungsvollsten einsetzen können.

I.

Darum gestatten Sie mir zu Anfang einen kurzen Rückblick darauf zu geben, was der Rat, die Kirchenkonferenz mit den Gliedkirchen und diese Synode im Bereich verantwortlicher Haushalterschaft unternommen haben.

Ich nenne fünf Punkte von herausgehobener kirchenpolitischer Bedeutung:

#### 1. Die Einführung einer gleitenden Umlage

Die Überlegung, die Umlage der Gliedkirchen für die EKD verlässlich an der Kirchensteuerentwicklung zu orientieren, findet sich bereits in der gescheiterten Grundordnungsreform von 1974. In der vergangenen Synodalperiode wurde sie vom Haushaltsausschuss und vom Finanzbeirat wieder aufgegriffen. Ab 2004 wurde sie mit Zustimmung der Gliedkirchen umgesetzt. Seither wird die Umlage für die EKD auf Vorschlag des Finanzbeirates auf der Basis der Entwicklung der Kirchensteuern der jeweils letzten drei Jahre festgelegt. Die EKD teilt damit auf angemessene Weise das Schicksal ihrer Gliedkirchen - nur zeitversetzt. Durch den nachlaufenden Faktor ergibt sich eine hervorragende Planungsgrundlage. Für eine umlagefinanzierte Körperschaft ist dies von besonderer Bedeutung. Es ist den Haushaltsverantwortlichen in den Gliedkirchen und in der EKD möglich, längerfristig zu planen und den Werken und Einrichtungen Planungssicherheit zu vermitteln.

#### 2. Die Einführung einer mittelfristigen Finanzplanung

Die planungssichere Umlage ermöglichte es dem Rat, seine inhaltlichen Vorstellungen, wie und mit welchen Mitteln die kirchliche Arbeit bestmöglichst gestaltet und entwickelt werden kann, zu formulieren und verbindliche „Grundsätze für die Mittelfristigen Finanzperspektiven

2009“ zu erarbeiten. Diese Synode hat den Grundsätzen mit bemerkenswerter Einmütigkeit im Jahre 2005 zugestimmt. Sie sind seither Planungs- und Gestaltungsinstrument der Fortentwicklung inhaltlicher Arbeit und prägen die Ihnen vorliegende Haushaltsplanung. Diese Grundsätze haben zu einem nicht unerheblichen Teil dazu beigetragen, strukturelle Entwicklungen anzustoßen und Synergieeffekte in vielen Arbeitsbereichen zu erzielen.

Da ich weiß, dass der Vorsitzende des Ständigen Haushaltsausschusses, Dr. Rainer Meusel, darauf näher eingehen wird, verzichte ich an dieser Stelle auf Details.

### 3. Der erweiterte Solidarpakt

Mit der Wiedergewinnung der deutschen und der kirchlichen Einheit war es geboten, den östlichen Gliedkirchen, die in der DDR einen beispiellosen Niedergang erleiden mussten, solidarisch finanzielle Hilfe zu gewähren. Das war die Geburtsstunde des Finanzausgleichs, der seither - von Anfangs immerhin 250 Millionen Euro - stetig gesunken ist, aber wegen der außergewöhnlich schwierigen strukturellen Verhältnisse nach wie vor nötig ist. Er beträgt nunmehr 149 Millionen Euro und erfasst derzeit auch eine westliche Gliedkirche. Solidarisches Handeln im Finanzbereich ist aber mehr als Finanzausgleich. Die Gliedkirchen haben sich daher darauf verständigt, den Solidarpakt zu erweitern. So hat die Kirchenkonferenz im Jahre 2006 „Mindeststandards verantwortlicher Finanzplanung“ vereinbart. Dieser sogenannte „Erweiterte Solidarpakt“ soll vorbeugend darauf hinwirken, dass möglichst keine Gliedkirche in eine die Gemeinschaft aller Gliedkirchen belastende finanzielle Krise gerät. Kernpunkte des erweiterten Solidarpaktes sind gemeinsame Grundsätze für

- die Aufrechterhaltung der finanziellen Leistungsfähigkeit,
- eine vertretbare Kostenstruktur, insbesondere der Personalkosten,
- die Sicherung der Liquidität und ausreichender Rücklagen,
- eine Begrenzung der Verschuldung und
- die Sicherung der Versorgung.

Ein spezielles jährliches Berichtswesen bietet gute Voraussetzungen für eine Früherkennung etwaiger Problemstellungen. Schließlich sind abgestufte und begleitete Maßnahmen einer Krisenintervention vorgesehen. Glücklicherweise waren sie bislang noch nicht notwendig.

Das Verfahren hat sich in den wenigen Jahren bereits bewährt. Es ist ein bemerkenswertes Beispiel des verantwortlichen Miteinanders in der EKD. Im Übrigen: Wenn man weiß, dass es dem Nachbarn einigermaßen gut geht, kann man selber auch des Nachts besser schlafen...

### 4. Neues kirchliches Finanzmanagement

Gerade in Zeiten anhaltend rückläufiger Finanzressourcen ist es erforderlich, die kirchliche Arbeit wirtschaftlich auszurichten und den politisch verantwortlichen Entscheidungsträgern die Möglichkeit einer zielorientierten Steuerung der kirchlichen Arbeit zu geben. Dabei kommt der Ausgestaltung des Rechnungswesens eine wichtige Hilfsfunktion für alle Beteiligten zu. Die bislang gebräuchliche Form der Kameralistik begünstigt durch die inhaltlichen, zeitlichen und betragsmäßigen Bindungen der Verwaltung bei der Bereitstellung von Ausgabeermächtigungen ein unwirtschaftliches Verhalten, bei dem im Extremfall das Ausgeben des Geldes zum Selbstzweck werden kann (Stichworte: Dezemberfieber, Vermeidung von Ansatzreduzierungen in folgenden Planungszyklen aufgrund vorangegangener Minderausgaben). Der Rat hatte daher eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die Grundzüge für ein neues zielorientiertes kirchliches Finanzwesen erarbeitete. Die Novellierung des kirchlichen Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens konnte schon 2006 in Kraft treten. Es basiert auf folgenden Kernelementen:

- den Wechsel von der Input- zur Outputsteuerung der kirchlichen Arbeit mit der Zielorientierung der kirchlichen Haushaltsplanung
- einer Steigerung der Transparenz kirchlicher Arbeit durch Darstellung der inhaltlichen Ausrichtung und der angestrebten Ergebnisse im Rechnungswesen in Form des Haushaltsbuches

- eine Realisierung des Ressourcenverbrauchskonzeptes durch Erfassung, Bewertung und Fortschreibung des gesamten Vermögens und der Schulden einschließlich der Pflicht zur periodengerechten Erwirtschaftung des Ressourcenverbrauchs

Eine Reihe von Gliedkirchen hat zwischenzeitlich begonnen, diese für sich umzusetzen. Es schien geboten, die Gliedkirchen durch eine Projektstelle im Kirchenamt dabei weiterhin zu begleiten und die ersten Erfahrungen für alle nutzbar zu machen. So konnte der Rat im Herbst dieses Jahres eine erneuerte

„Ordnung für das kirchliche Finanzwesen auf der Basis der erweiterten Kameralistik vom 5. September 2008“ bzw. als

„Ordnung für das kirchliche Finanzwesen auf der Basis der kirchlichen Doppik vom 5. September 2008“

in Kraft setzen (Amtsblatt der EKD Nr. 10 vom 15.10.08).

## 5. Einführung einer Umlage für den kirchlichen Entwicklungsdienst

In diesem Jahr besteht der kirchliche Entwicklungsdienst 40 Jahre. Schon 1968 richtete die EKD-Synode einen Appell an die Gliedkirchen, zunächst 2% ihres Kirchensteueraufkommens für einen kirchlichen Entwicklungsdienst bereitzustellen. Später sollte dieser Anteil sogar bis auf 5% gesteigert werden! Die Synode hat des Öfteren hieran erinnert und die Gliedkirchen haben bisher je nach ihren Möglichkeiten einen Beitrag für diese Aufgabe geleistet. Auf die gesamte EKD bezogen dürfte der Mitteleinsatz sich durchaus bei 2% des Kirchensteueraufkommens bewegen. Allerdings gilt dies für alle Aktivitäten im Bereich von Weltmission und kirchlicher Weltverantwortung zusammen genommen - nicht jedoch für die Leistungen an den EED als einer Gemeinschaftsaufgabe. Vielmehr zeigt sich hier bei tendenziell sinkenden Kirchensteuereinnahmen die Gefahr eines überproportionalen Absinkens. Um dem gemeinsam zu begegnen, haben sich die Gliedkirchen in der Kirchenkonferenz im September diesen Jahres einstimmig darauf verständigt, ab dem Jahre 2010 schrittweise eine Umlage einzuführen. Im 40. Jahr des Bestehens des kirchlichen Entwicklungsdienstes ist dies ein Meilenstein auf dem Weg zu einer solidarischen und verlässlichen Finanzierung eines unverzichtbaren Teils der kirchlichen Arbeit. Daneben ist dieser Schritt für die anstehende Fusion des Diakonischen Werkes und der Aktion Brot für die Welt mit dem Evangelischen Entwicklungsdienst von kaum zu überschätzender Bedeutung. Soweit Kirchensteuermittel zum Einsatz kommen, bedeutet es nämlich: *Ein* Werk und *eine* Finanzierung!

## II.

„Mache gute Geschäfte des Tags, aber nur solche, bei denen du nachts gut schlafen kannst!“ - ich komme zum Haushalt der EKD für das Jahr 2009.

Zunächst zu den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen:

### 1. Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen des EKD-Haushalts 2009

Nach einer Zeit kontinuierlich rückläufiger Kirchensteuereinnahmen (2001 bis 2005 nominal - 15,0 %) ist gegenwärtig ein deutlicher Anstieg der Kirchensteuern zu verzeichnen (2006 = + 6,4 %, 2007 ca. + 8,5 %; jeweils gegenüber dem Vorjahr). Für das laufende Jahr zeichnet sich eine ähnliche Entwicklung des Kirchensteueraufkommens ab. Dabei sind die Unterschiede im Aufkommen sowohl zwischen den Landeskirchen als auch im Jahresvergleich in den einzelnen Landeskirchen zum Teil recht erheblich.

Hintergrund dieser positiven Entwicklung ist die bislang noch nachhaltig günstige Konjunkturentwicklung, die zur Schaffung neuer sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse in spürbarer Größenordnung geführt hat. Während der Anstieg des Kirchensteueraufkommens 2006 noch weitestgehend von einem höheren Aufkommen der sehr volatilen Kircheneinkommensteuer getragen wurde, wirkt sich die Entlastung des Arbeitsmarktes inzwischen auch positiv auf das Kirchenlohnsteueraufkommen aus. Verstärkt wird dieser Effekt durch die aktuellen Tarifabschlüsse.

Zwar wird diese günstige Entwicklung in den Gliedkirchen überwiegend zur Haushaltskonsolidierung und verstärkten Vorsorge gegenüber langfristig wirksamen Finanzrisiken (insbesondere bei den Versorgungslasten und der Unterhaltung kirchlicher Baudenkmäler) genutzt.

Allerdings wird die für den kirchlichen Bereich tendenziell erfolgte Übernahme des Tarifabschlusses für den öffentlichen Dienst (mit einer Steigerung von durchschnittlich etwa 8 % in 2008 und 2009) zu einer deutlichen Einschränkung der dafür erforderlichen finanziellen Spielräume führen.

Angesichts der weiterhin absehbaren Kirchensteuerrückgänge infolge der demographischen Entwicklung, der Unbeständigkeit wirtschaftlicher Entwicklungen in einer globalisierten Welt sowie der anhaltenden Tendenz der deutschen Steuergesetzgebung zur Verlagerung des staatlichen Steueraufkommens von den einkommensabhängigen zu den verbrauchsorientierten Steuerarten, muss diese Entwicklung nach wie vor als vorübergehend angesehen werden - zumal nun schon ernste negative Folgen aus der Finanzmarktkrise für die Realwirtschaft zu erkennen sind. Eine solche Krise kann gar nicht folgenlos an uns vorüber gehen!

## 2. Perspektiven für den innerkirchlichen Finanzausgleich

Diese finanzielle Situation findet auch bei dem innerkirchlichen Finanzausgleich, der - wie Sie wissen - nicht über den EKD-Haushalt abgewickelt wird, ihren Niederschlag. In Würdigung der Tatsache, dass die Aufbringung der Finanzausgleichsmittel in Zeiten rückläufiger Kirchensteuereinnahmen auch für die Geberkirchen nicht leichter wird, hat der Finanzbeirat eine Fortschreibungsformel entwickelt, die sich am Kirchensteueraufkommen der Geberkirchen orientiert. In deren Anwendung ergibt sich für 2009 ein Volumen von 148,9 Mio. Euro - ein bemerkenswertes Zeichen der Solidarität zwischen den Gliedkirchen.

## 3. Besonderheiten im EKD-Haushalt 2009 ff.

Die Besonderheit bei diesem Planungszyklus besteht darin, dass 2009 einerseits das Zieljahr der von Rat und Synode der EKD im Jahr 2005 beschlossenen „Mittelfristigen Finanzperspektiven der EKD“ bildet. Die Voraussetzungen zur Erreichung der damit verbundenen Finanz- und Strukturziele wurden durch deren Implementierung in die mittelfristige Finanzplanung und deren jährliche Fortschreibung bereits weitestgehend sichergestellt. Andererseits hat der innerkirchliche Reformprozess in den Gliedkirchen ebenso wie auf der Ebene der EKD deutlich an Dynamik gewonnen, was an zahlreichen neuen Vorhaben und Projektüberlegungen deutlich wird.

Das mit den Gliedkirchen vereinbarte Verfahren zur Ermittlung der Umlagen für den Gesamthaushalt der EKD aus dem Durchschnitt des tatsächlichen Kirchensteueraufkommens der letzten drei Jahre bildet hierfür die Grundlage. Zwar ergibt sich daraus für die Umlagen 2009 (Allgemeine EKD-Umlage und die Umlage für das Diakonische Werk der EKD) eine Kürzung um 1,1 % gegenüber dem Vorjahr. Jedoch liegt den Annahmen für die von Rat und Synode der EKD beschlossenen „Mittelfristigen Finanzperspektiven der EKD bis 2009“ noch eine Kürzung von ca. 3,9 % zugrunde, was eine nominelle Entlastung von 2,8 Prozentpunkten bedeutet. Ab 2010 bis etwa 2012 zeichnet sich ein leichter Anstieg der Umlagen für den Gesamthaushalt der EKD von ca. 2,5 % jährlich ab.

Somit stehen durch die vorübergehend günstige Kirchensteuerentwicklung und die in den „Mittelfristigen Finanzperspektiven“ angelegten Effizienzrenditen planmäßig freie Finanzmittel zur Realisierung der mit dem innerkirchlichen Reformprozess verbundenen gesamtkirchlichen Maßnahmen und Projekte zur Verfügung. Dadurch können die allgemeinen Planungsvorgaben, die für den Gesamthaushalt der EKD gelten, mit den vielfältigen Prioritäten- und Posterioritätensetzungen in Übereinstimmung gebracht werden.

Davon gehen auch die Überlegungen in der mittelfristigen Finanzplanung der EKD 2010 bis 2012 aus. Neben den Überlegungen zum innerkirchlichen Reformprozess basieren diese Planungen auf den vom Rat der EKD in Abstimmung mit den Finanzgremien vorgesehenen Grundzügen der Finanzpolitik der EKD ab 2009:

- An den strukturellen Rahmenbedingungen der von Rat und Synode der EKD beschlossenen „Mittelfristigen Finanzperspektiven der EKD bis 2009“ wird festgehalten.
- Die im Zuge dieser Finanzperspektiven entwickelten Strukturen sollen zunächst nicht weiter abgesenkt, sondern möglichst lange auf Basis der für 2009 geplanten Zuweisung stabilisiert werden. Ob und inwieweit dabei allgemeine Kostensteigerungen berücksichtigt werden können, ist jeweils im Einzelfall konkret zu entscheiden.

- Die dadurch gewonnenen finanziellen Spielräume sollen einerseits in fortgesetzter Anwendung der „6 Grundsätze des Rates der EKD für die Mittelfristigen Finanzperspektiven“ aus dem Jahr 2005 für Aktivitäten und Projekte genutzt werden, die den Reformprozess „Kirche im Aufbruch“ fördern und die dienstleistende Funktion der EKD für die Gliedkirchen stärken.
- Andererseits sollen sie zur Absicherung von finanziellen Langzeitbelastungen, z.B. bei den Versorgungslasten und zum Ausgleich absehbarer Einnahmerückgänge genutzt werden, um den o.g. Stabilisierungszeitraum möglichst lang aufrecht zu erhalten.

Im Gegenzug zu den entsprechend dem gestiegenen Kirchensteueraufkommen steigenden Umlagen für den Gesamthaushalt der EKD kann die Umlage für die Finanzierung der Ostpfarrerversorgung (OPV) in den Folgejahren etwa im gleichen Maße reduziert werden. Bis 2012 ist ein Rückgang der OPV-Umlage auf ca. 6,5 Mio. Euro vertretbar. Diese überproportionale Kürzung ist möglich, weil hier der Finanzbedarf stärker sinkt, als die o.g. pauschalen Planungsvorgaben für die Umlagen es vorsehen. Damit kann die finanzielle Belastung der Gliedkirchen durch die ab 2010 steigenden EKD-Umlagen weitestgehend kompensiert werden.

Im Zusammenhang mit dem innerkirchlichen Reformprozess enthält der Haushaltsplan für 2009 einige neue bzw. zusätzliche Aktivitäten von besonderer gesamtkirchlicher Bedeutung. Neben verschiedenen kleineren Positionen handelt es sich dabei in 2009 um:

- eine Übergangsfinanzierung für die in Prüfung befindliche publizistische Überleitung der Zeitschrift „zivil“ in eine evangelische Jugendzeitschrift (UA 1552 - 225 T€)
- die im Zusammenhang mit dem Ausbau der „gesamtkirchlichen Präsenz in Wittenberg“ aufgenommene Förderung des „Zentrums für Predigtkultur“ (UA 1630 - 100 T€)
- die Reorganisation des Handlungsfeldes „Freizeit-Erholung-Tourismus“ (UA 1710 - 50 T€)
- die Realisierung des Innovationskonzeptes bei dem „Gemeinschaftswerk der Evangelischen Publizistik“ einschließlich der Reorganisation der Journalistenschule (UA 4120 - 1.835 T€)
- die Projektzuweisung für ein „Zentrum für Mission in der Region“ (UA 5510 - 460 T€)
- die Erstellung einer Ausstellung zu christlichen Märtyrern durch die Evangelische Arbeitsgemeinschaft für kirchliche Zeitgeschichte (UA 5550 - 97 T€)
- die Anschubfinanzierung für die „Führungsakademie für Kirche und Diakonie - FAKD“ (UA 5620 - 80 T€)
- die Bereitstellung von zusätzlichen Personal- und Sachmitteln zur Förderung des Reformprozesses „Kirche im Aufbruch“ (UA 7430 - 645 T€).

#### 4. EKD-Haushalt 2009 ff. - Teil II (HESB)

Auch der Haushalt für die Evangelische Seelsorge in der Bundeswehr (HESB) hat neben dem Haushaltsplanentwurf für 2009 wieder eine mittelfristige Finanzplanung für die folgenden Jahre vorgelegt. Diese Planungen sind im Wesentlichen geprägt durch einen Rückgang der Zahl an evangelischen Zeit- und Berufssoldaten einschließlich des von diesen geleisteten Kirchensteueraufkommens. Insgesamt sollen die Ausgaben des HESB bis 2012 gegenüber 2008 um 6,3 % gesenkt werden.

Liebe Schwestern und Brüder!

Wie Sie wissen wird der Entwurf eines Haushalts in vielfältigen Beratungen gewissermaßen auf Herz und Nieren geprüft. So auch dieser Entwurf: im Kollegium des Kirchenamtes, der Teil des Haushaltes für die Evangelische Seelsorge in der Bundeswehr im Finanzausschuss und Beirat der Ev. Seelsorge in der Bundeswehr, schließlich im Finanzbeirat der EKD, intensiv im Ständigen Haushaltsausschuss der Synode der EKD, in der Finanzreferentenkonferenz der EKD, im Rat selbst und zuletzt in der Kirchenkonferenz. So spiegelt dieser Haushaltsentwurf letztlich auch das gesamte Geschehen in der EKD und ihren Gliedkirchen wieder. Er orientiert sich an den Anforderungen von heute und zeigt Verantwortung für das morgen.

Namens des Rates lege ich Ihnen hiermit das Kirchengesetz über den Haushaltsplan, die Umlagen und die Kollekten der Evangelischen Kirche in Deutschland für das Haushaltsjahr 2009 zur Beratung und Beschlussfassung vor.

Ich tue das in der Hoffnung, dass wir damit unserem Auftrag so entsprochen haben, dass wir nachts zumindest nicht unruhig schlafen müssen...

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.