

Gemeinsamer Bericht

des Ausschusses für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit und

des Finanzausschusses

betr. Umsetzung der Neuordnung des Finanzausgleichs in der hannoverschen Landeskirche

Aurich/Deutsch Evern, 22. November 2006

Inhaltsverzeichnis

I.	Beratungsgang der Ausschüsse	2
II.	Kirchengesetz über den Finanzausgleich in der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers	4
1.	Anmerkungen zum Gesetzentwurf	4
a)	Zu § 5 FAG	4
b)	Zu § 17 FAG	6
c)	Zu § 22 FAG	6
d)	Zu § 25 FAG	7
e)	Zu § 27 FAG	7
f)	Zu § 28 FAG	7
g)	Zu § 32 FAG	8
2.	Verrechnungsbetrag für Pfarrstellen nach § 10 Abs. 2 FAG	8
3.	Vakanzabschlag nach § 28 Abs. 2 FAG	10
III.	Festsetzung des Planungszeitraums und des allgemeinen Planungsvolumens	13
IV.	Förderung des Zusammenschlusses besonders kleiner Kirchengemeinden	17
V.	Grundstandards für die Finanzplanung der Kirchenkreise	18
VI.	Anträge zur Neuordnung des Finanzausgleichs	20
VII.	Beschlussvorschläge	22

I.**Beratungsgang der Ausschüsse**

Nach Einbringung und Beratung des gemeinsamen Berichtes beider Ausschüsse betr. Neuordnung des Finanzausgleichs in der hannoverschen Landeskirche (Aktenstück Nr. 105 A) und Beratung des ergänzenden Berichtes, der sich mit den in der Aussprache gestellten Anträgen auseinandersetzt (Aktenstück Nr. 105 B), hatte die 23. Landessynode während ihrer X. Tagung in der 63. Sitzung am 17. Juni 2006 u.a. folgende Beschlüsse gefasst:

- "1. Die Landessynode nimmt den gemeinsamen Bericht des Ausschusses für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit und des Finanzausschusses betr. Neuordnung des Finanzausgleichs in der hannoverschen Landeskirche (Aktenstück Nr. 105 A) zustimmend zur Kenntnis.*
- 2. Der Kirchensenat wird gebeten, der Landessynode auf der Grundlage dieses Berichtes bis zur XI. Tagung den Entwurf eines neuen Kirchengesetzes zum Finanzausgleich in der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers (Finanzausgleichsgesetz) vorzulegen. Der Präsident der Landessynode wird gebeten, diesen Gesetzentwurf gem. § 38 der Geschäftsordnung der Landessynode dem Ausschuss für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit (federführend), dem Finanzausschuss und dem Rechtsausschuss vorab zur Beratung zu überweisen, damit die Landessynode während der XI. Tagung darüber beschließen kann.*
- 3. Die Landessynode beauftragt gemäß § 27 Abs. 2 der Geschäftsordnung die nach der Tagung der Landessynode im Sommer 2005 gebildete Arbeitsgruppe, die Beratungen der beteiligten Ausschüsse weiterhin vorzubereiten und zu koordinieren.*
- 4. Der Ausschuss für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit (federführend) und der Finanzausschuss werden gebeten, in den weiteren Beratungen ergänzend zu prüfen, ob und wie der Zusammenschluss besonders kleiner Kirchengemeinden zusätzlich dadurch gefördert werden kann, dass im Rahmen des Kirchengemeindefaktors übergangsweise auch rechtlich verbindliche Formen der Zusammenarbeit von Kirchen- und Kapellengemeinden als Kirchengemeinden berücksichtigt werden.*
- 5. Der Kirchensenat wird gebeten, der Landessynode einen Gesetzentwurf zur Änderung der Kirchenkreisordnung vorzulegen, der es ermöglicht, Kirchenkreisverbände im besonderen Fall von Amts wegen zu bilden.*
- 6. Das Landeskirchenamt wird gebeten, eine ausführende Rechtsverordnung zu dem Finanzausgleichsgesetz so rechtzeitig zu beschließen, dass sie noch vor Ende dieses Jahres dem Landessynodalausschuss zur Zustimmung vorgelegt werden kann.*
- 7. Das Landeskirchenamt wird gebeten, der Landessynode für die XI. Tagung einen Vorschlag zur Festsetzung des Zuweisungsvolumens im Planungszeitraum 2009 bis 2012 vorzulegen. Der Finanzausschuss (federführend) und der Ausschuss für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit sind an den vorbereitenden Beratungen zu beteiligen."*

(Beschlusssammlung der X. Tagung Nr. 3.7)

Der Kirchensenat hat den erbetenen Gesetzentwurf mit Schreiben vom 27. Oktober 2006 (Aktenstück Nr. 105 C) vorgelegt. Der Gesetzentwurf enthält auch die erbetene Änderung der Kirchenkreisordnung. Mit Schreiben vom 30. Oktober 2006 hat der Präsident der Landessynode diesen Entwurf im Einvernehmen mit dem Landessynodalausschuss gemäß § 38 der Geschäftsordnung der Landessynode dem Ausschuss für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit (federführend), dem Finanzausschuss und dem Rechtsausschuss vorab zur Beratung zugeleitet. Der Begründung des Gesetzentwurfes ist der Entwurf einer Rechtsverordnung zur Durchführung des Finanzausgleichsgesetzes beigefügt. Das Landeskirchenamt beabsichtigt, diese Rechtsverordnung unmittelbar nach der beabsichtigten Beschlussfassung über das Gesetz zu beschließen und dem Landessynodalausschuss zur Zustimmung in seiner Sitzung im Dezember zuzuleiten.

Mit Schreiben vom 16. Oktober 2006 hat das Landeskirchenamt ebenfalls wie erbeten einen Vorschlag für die Festsetzung des nächsten Planungszeitraums und des Allgemeinen Planungsvolumens (Aktenstück Nr. 105 E) vorgelegt.

Der Ausschuss für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit und der Finanzausschuss haben in einer gemeinsamen Sitzung am 14. November 2006 über den Gesetzentwurf und den Vorschlag zur Festsetzung des Planungszeitraums und des Allgemeinen Planungsvolumens beraten. Zum Gesetzentwurf haben sie dabei die Vorschläge berücksichtigt, die der Rechtsausschuss in seiner Sitzung am 6. November 2006 entwickelt hat.

II.**Kirchengesetz über den Finanzausgleich in der
Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers**

Die Ausschüsse stellen fest, dass der vorgelegte Gesetzentwurf zusammen mit dem nachrichtlich beigefügten Entwurf der ausführenden Rechtsverordnung inhaltlich den Überlegungen entspricht, wie sie im Aktenstück Nr. 105 A entwickelt sind. Die Ausschüsse können sich daher auf wenige Änderungsvorschläge und ergänzende Hinweise beschränken, die in den Beratungen der beiden Ausschüsse und des Rechtsausschusses eine Rolle gespielt haben.

1. Anmerkungen zum Gesetzentwurf**a) zu § 5 FAG:**

§ 5 des Gesetzentwurfes regelt zusammen mit § 1 der Rechtsverordnung die Berechnung der Gesamtzuweisung und damit vor allem die Verteilungsfaktoren, die künftig für die Verteilung des Kirchensteueraufkommens maßgeblich sein sollen. Die Grundzüge der Verteilung sind im Gesetz selbst geregelt; die weitere Konkretisierung ist in der Rechtsverordnung enthalten. Der Rechtsausschuss hat den Ausschuss für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit und den Finanzausschuss gebeten zu prüfen, ob über die vorgesehenen Regelungen hinaus weitere Einzelheiten der Verteilungsfaktoren im Gesetz selbst geregelt werden sollen. Der Ausschuss für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit und der Finanzausschuss halten dies nicht für erforderlich. Das Gesetz selbst enthält alle wesentlichen Regelungen. Damit ist dem Vorbehalt des Gesetzes, wie er sich aus Art. 22 Abs. 1 und Art. 122 der Kirchenverfassung (KVerf.) ergibt, Rechnung getragen. Die Verteilung der Regelungen zwischen dem Kirchengesetz und der ausführenden Rechtsverordnung entspricht, wie auch in der Begründung des Gesetzentwurfes hervorgehoben wird, der bisherigen Praxis im Zuweisungs- und Stellenplanungsrecht. Sie trägt außerdem den Grundsätzen zur Deregulierung von Rechtsvorschriften Rechnung, die das Landeskirchenamt entwickelt hat und über die die Landessynode während ihrer X. Tagung im Zusammenhang mit dem Bericht des Landessynodalausschusses (Aktenstück Nr. 3 J) beraten hat. Nach diesen Grundsätzen ist jeweils ausdrücklich zu prüfen, auf welcher Ebene der kirchlichen Normenhierarchie eine Regelung getroffen wird. Regelungen in einer Rechtsverordnung haben gegenüber einer gesetzlichen Regelung den Vorteil, dass notwendige Veränderungen schneller und flexibler umgesetzt werden können.

Eine weitere Anfrage des Rechtsausschusses bezog sich auf das Zusammenspiel zwischen § 5 Abs. 2 des Gesetzes und den besonderen Stichtags-Regelungen für die Berechnung nach dem Kirchengemeindefaktor, wie sie in § 4 Abs. 2 und Abs. 3 der Rechtsverordnung enthalten sind. Diese Regelungen geben in der Sache die Ziele wieder, die die Landessynode in den Beschlüssen zum Aktenstück Nr. 105 A entwickelt hat: Um sinnvolle Zusammenschlüsse größerer

Kirchen- und Kapellengemeinden zumindest nicht ungewollt zu unterlaufen, wird die Zahl der nach dem Kirchengemeindefaktor zu berücksichtigenden Kirchen- und Kapellengemeinden nach dem Stichtag 30. Juni 2007 festgeschrieben, und künftige Zusammenschlüsse werden nur dann berücksichtigt, wenn ein Kirchenkreis im Ergebnis dadurch bessergestellt wird. In ähnlicher Weise wird auch mit Zusammenlegungen von Kirchen- und Kapellengemeinden während des jetzigen Planungszeitraums, also seit dem 1. Januar 2003 verfahren. Auch diese Zusammenschlüsse sollen sich für die betroffenen Kirchenkreise nicht negativ auswirken. Um die Zweifel des Rechtsausschusses, ob diese – politisch gewollte – Regelung in § 4 Abs. 2 und 3 der Rechtsverordnung mit dem Wortlaut des Kirchengesetzes übereinstimmt, schlugen die Ausschüsse vor, § 5 Abs. 2 des Gesetzes um folgenden Satz zu ergänzen:

"Außerdem können für die Berücksichtigung der Kirchen- und Kapellengemeinden besondere Stichtage festgelegt werden."

Im Zusammenhang mit § 5 FAG regen die Ausschüsse aufgrund ihrer Beratungen außerdem eine Ergänzung von § 1 Abs. 3 der Rechtsverordnung an. Diese Regelung nimmt, wie im Aktenstück Nr. 105 A vorgesehen, zur näheren Bestimmung des Regional-Faktors auf die Regelungen des Landesraumordnungsprogramms und die darin enthaltene Festsetzung von Mittel- und Oberzentren Bezug. Das Landesraumordnungsprogramm wird von Zeit zu Zeit geändert. Bereits während der Beratungen der Ausschüsse im Vorfeld der X. Tagung war bekannt, dass das Land eine größere Novellierung vorbereitet. Im Oktober 2006 hat die niedersächsische Landesregierung nunmehr den Entwurf des neuen Landesraumordnungsprogramms für das gesetzlich vorgesehene Beteiligungsverfahren freigegeben. Dieser Entwurf hält wie erwartet an dem System zentraler Orte, auf das die Regelungen über den Regional-Faktor Bezug nehmen, fest. Bei der Festsetzung der Mittel- und Oberzentren werden jedoch einige Veränderungen vorgeschlagen. Wann diese in Kraft treten, ist derzeit noch nicht voraussehbar. Die Ausschüsse halten es vor diesem Hintergrund jedoch für erforderlich, § 1 Abs. 3 der Rechtsverordnung auf jeden Fall so zu formulieren, dass etwaige Änderungen im Bestand der Mittel- und Oberzentren nicht automatisch zu einer Änderung der Gewichtung bei den Mitteln führen, die nach dem Regional-Faktor verteilt werden. Der Bestand der 7 Oberzentren und 65 Mittelzentren im Gebiet der Landeskirche, wie er sich aus der gegenwärtigen Fassung des Landesraumordnungsprogramms ergibt, war Grundlage der Beratungen in der Landessynode und der Diskussionen während der Tagung zur Neuordnung des Finanzausgleichs, die im Januar 2006 in Loccum stattfand. Änderungen dieser Grundlage können nach Ansicht der Ausschüsse nicht ohne erneute synodale Diskussion bei der Verteilung der Mittel nach dem Regional-Faktor berücksichtigt werden. Die Ausschüsse empfehlen daher, in § 1 Abs. 3 der Rechtsverordnung ausdrücklich auf das Landesraumordnungsprogramm in der zurzeit geltenden Fassung Bezug zu nehmen. Im Rahmen der Evaluation der Neuordnung des Finanzausgleichs, deren Leitfragen die Landessynode in ihren Beschlüssen zu den Aktenstücken Nr. 105 A und Nr. 105 B beschrieben

hat, werden auch die Auswirkungen etwaiger Änderungen des Landesraumordnungsprogramms zu würdigen sein.

Zu § 1 Abs. 1 der Rechtsverordnung empfehlen die Ausschüsse eine Klarstellung, durch die deutlich wird, dass sich die Gemeindegliederzahlen, die die Landeskirche oder in ihrem Auftrag die Norddeutsche Kirchliche Gesellschaft für Informationsdienstleistungen mbH (KID GmbH) ermittelt, nach den Gemeindegliederverzeichnissen richten. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass umgepfarrte Gemeindeglieder jeweils in ihrer Wahl-Kirchengemeinde berücksichtigt werden.

b) zu § 17 FAG:

Nach § 17 Abs. 1 des Gesetzentwurfes regelt der Kirchenkreis in seiner Finanzsatzung, wie Einnahmen aus Vermögen, das zur Erzielung von Erträgen bestimmt ist, verwendet werden soll. Diese Regelung entspricht den Überlegungen im Aktenstück Nr. 105 A, die darauf abzielen, dass der Kirchenkreis jeweils nach den örtlichen Gegebenheiten und dem aktuellen Finanzbedarf entscheidet, ob die Einnahmen aus dem nicht dotationsgebundenen Vermögen (Kirche/Küsterei) längerfristig angelegt, für Zwecke des Kirchenkreises verwendet, zwischen dem Kirchenkreis und den Kirchengemeinden aufgeteilt oder vollständig den Kirchengemeinden zugeordnet werden. Der Wortlaut von § 17 Abs. 1 Satz 1 FAG entspricht der Formulierung, wie sie in § 12 Abs. 3 Satz 1 der Zuweisungsverordnung (ZuwVO) in der Fassung vom 28. Februar 2002 (Kirchl. Amtsbl. S. 33), zuletzt geändert durch Rechtsverordnung vom 22. Februar 2006 (Kirchl. Amtsbl. S. 18), enthalten ist. Diese Bestimmung wurde in der bisherigen Verwaltungspraxis einschränkend dahingehend ausgelegt, dass beispielsweise Einnahmen aus der Vermietung von Wohnhäusern einer Kirchengemeinde vollständig bei der Kirchengemeinde verbleiben. An diesem Grundsatz sollte nach Ansicht der Ausschüsse festgehalten werden. Sie halten Änderungen oder Ergänzungen des Gesetzestextes nicht für erforderlich, stellen aber ausdrücklich fest, dass sich der Regelungsbereich von § 17 Abs. 1 FAG lediglich auf die Einnahmen erstreckt, die nach dem bisherigen Recht gem. § 9 Abs. 3 i.V.m. § 12 Abs. 2 und 3 ZuwVO auf die Grund- und Ergänzungszuweisungen des Kirchenkreises anzurechnen waren. Einnahmen aus der Vermietung von Wohnhäusern verbleiben ebenso wie etwaige Erlöse aus dem Verkauf solcher Wohnhäuser als sonstige Einnahmen nach § 17 Abs. 2 Nr. 6 FAG bei den Kirchengemeinden.

c) zu § 22 FAG:

Nach § 22 Abs. 1 Satz 2 FAG ist die Stellenplanung des Kirchenkreises wie bisher in einem Stellenrahmenplan zusammenzufassen. Die Umsetzung des Stellenrahmenplanes fällt künftig allein in die Verantwortung der Kirchenkreise. Lediglich der Stellenrahmenplan selbst und die Konzepte, die aufgrund landeskirchlicher Grundstandards zu entwickeln sind, bedürfen einer

Genehmigung durch das Landeskirchenamt. Die Ausschüsse halten eine Ergänzung der entsprechenden Regelungen, die den Überlegungen im Aktenstück Nr. 105 A entsprechen, nicht für erforderlich. Sie stellen jedoch ausdrücklich fest, dass die aus diesen Regelungen ersichtliche Gewichtung zwischen Eigenverantwortung des Kirchenkreises und landeskirchlicher Steuerung davon ausgeht, dass die Kirchenkreise die in ihren Stellenrahmenplänen vorgesehenen Stellen tatsächlich besetzen und dass sie nach den Regelungen in Abschnitt 4 des Finanzausgleichsgesetzes auch zu einer solchen tatsächlichen Besetzung verpflichtet sind. Ausnahmen von diesem Grundsatz sind nur im Rahmen einer vorsorglichen Wiederbesetzungssperre zulässig, wie sie in § 24 Abs. 2 Nr. 1 FAG vorgesehen ist.

d) zu § 25 FAG:

Der Rechtsausschuss hat problematisiert, ob es zulässig ist, in die Verordnungsermächtigung des § 25 FAG neben der Ermächtigung zum Erlass von Vorschriften zur Durchführung des Kirchengesetzes auch eine Ermächtigung zum Erlass von Vorschriften zur Ergänzung des Kirchengesetzes aufzunehmen. In den Ausschüssen bestand zwar Einvernehmen, dass Regelungen zur Durchführung des Gesetzes auch Ergänzungen erhalten können, die dem Normprogramm des Gesetzes entsprechen, aber nicht ausdrücklich auf eine im Gesetz selbst enthaltene Regelung Bezug nehmen. Um Missverständnisse zu vermeiden, schlagen die Ausschüsse aber vor, in § 25 FAG die Wörter "*Ergänzung und*" zu streichen.

e) zu § 27 FAG:

Zu § 27 FAG hat der Rechtsausschuss angemerkt, dass die Regelung in § 27 Abs. 3 des Gesetzes, nach der in besonderen Fällen von einer Rücknahme oder einem Widerruf der Bewilligung von Zuweisungen abgesehen werden kann, überflüssig ist, weil das Absehen von einem Widerruf oder einer Rücknahme in besonderen Fällen schon durch die Ermessensregelung in § 27 Abs. 1 FAG ermöglicht wird. Die Ausschüsse stimmen dieser Ansicht im Grundsatz zu. Die Vertreter des Landeskirchenamtes haben jedoch darauf hingewiesen, dass sich bei der Rücknahme oder dem Widerruf von Zuweisungsbescheiden vor allem im Geschäftsbereich des Bau- und Grundstücksdezernates typische Problemlagen ergeben haben, für die eine klarstellende Regelung hilfreich wäre. § 27 Abs. 3 FAG eröffnet die Möglichkeit einer ergänzenden Regelung, wie sie in § 16 der Rechtsverordnung vorgesehen ist. Im Interesse der Rechtsklarheit für alle Beteiligten halten es die Ausschüsse für angezeigt, die vorgesehene Regelung nicht zu ändern.

f) zu § 28 Abs. 2 FAG:

§ 28 Abs. 2 FAG sieht für die Kirchenkreise, die sich an der im Aktenstück Nr. 105 A vorgesehenen weiteren Erprobung einer vollen Budgetierung beteiligen, ähnlich wie die Verordnung mit Gesetzeskraft zur Erprobung von erweiterten und budgetierten Gesamtzuweisungen von Kirchenkreisen (BudgetierungsVO) vom 20. Februar 2002 (Kirchl. Amtsbl. S. 28), zuletzt geän-

dert durch Verordnung mit Gesetzeskraft vom 21. Dezember 2004 (Kirchl. Amtsbl. S. 215), einen Vakanzabschlag vor. Bezugsgröße für die Berechnung des Vakanzabschlages soll der Allgemeine Zuweisungswert nach § 2 Abs. 3 Nr. 2 FAG sein. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Formulierung kann zu sachwidrigen Ergebnissen führen, falls sich an der Erprobung ein Kirchenkreis beteiligen sollte, der nach der vorgesehenen Übergangsregelung gemäß § 29 eine Übergangshilfe erhält oder einen Solidaritätsbeitrag zu leisten hat. Die Übergangshilfe erhöht das dem Kirchenkreis zur Verfügung stehende Finanzvolumen, während der Solidaritätsbeitrag dieses Finanzvolumen verringert. In § 28 Abs. 2 FAG muss daher klargestellt werden, dass der Allgemeine Zuweisungswert als Bezugsgröße für die Berechnung des Vakanzabschlages ggf. um den Betrag einer Übergangshilfe zu erhöhen oder um den Betrag eines Solidaritätsbeitrages zu verringern ist. In diesem Sinne schlagen die Ausschüsse vor, § 28 Abs. 2 FAG um folgenden Satz 2 zu ergänzen:

"Erhält ein Kirchenkreis eine Übergangshilfe nach § 29 Abs. 1, oder ist er zur Zahlung eines Solidaritätsbeitrages nach § 29 Abs. 2 verpflichtet, so wird für die Berechnung des Vakanzabschlages der Allgemeine Zuweisungswert um den Betrag der Übergangshilfe erhöht oder um den Betrag des Solidaritätsbeitrages verringert."

g) zu § 32 FAG:

Nach § 32 FAG sollen besondere Regelungen für Zuweisungen an Anstaltsgemeinden, Militärkirchengemeinden und die Kirchengemeinde Bovenden unberührt bleiben. Diese Regelungen werden also nicht in die Neuordnung des Finanzausgleichs einbezogen. Die Ausschüsse weisen darauf hin, dass Veränderungen dieser Regelungen dadurch nicht ausgeschlossen sein sollen. Sie sind aber außerhalb des Finanzausgleichs zu regeln.

2. Verrechnungsbetrag für Pfarrstellen nach § 10 Abs. 2 FAG

§ 10 Abs. 2 FAG regelt den Verrechnungsbetrag für die Besoldung und Versorgung der Pfarrer und Pfarrerinnen. Eine Verrechnung ist erforderlich, weil die Mittel für die Pfarrbesoldung und die Versorgungskassenbeiträge für Pfarrer und Pfarrerinnen zwar einerseits nach § 5 Abs. 1 FAG in die Gesamtzuweisung einbezogen sind, aber andererseits von der Landeskirche aufgebracht werden müssen. Die Verrechnung mit der Gesamtzuweisung soll bewirken, dass die Landeskirche genügend Mittel zur Finanzierung der Pfarrbesoldung und der Versorgungskassenbeiträge für Pfarrer und Pfarrerinnen zur Verfügung hat. Die Höhe des Verrechnungsbetrages pro Pfarrer oder Pfarrerin hängt damit einerseits von der Gesamtzahl der Pfarrstellen in einem Haushaltsjahr und andererseits von der Höhe der Mittel ab, die in dem jeweiligen Haushaltsjahr für die Pfarrbesoldung und die Versorgungskassenbeiträge im landeskirchlichen Haushalt vorgesehen sind. Ebenso wie das Allgemeine Zuweisungsvolumen nach § 2 Abs. 3 Nr. 1 FAG kann der Verrechnungsbetrag nach § 10 Abs. 2 FAG daher auch für die Haushalts-

jahre des nächsten Planungszeitraums endgültig erst festgelegt werden, wenn der landeskirchliche Haushalt für das jeweilige Haushaltsjahr beschlossen ist.

Ungeachtet dieser Tatsache waren sich die Ausschüsse und das Landeskirchenamt aber darin einig, dass die Kirchenkreise einen vorläufigen Planungswert für die Verrechnung nach § 10 Abs. 2 FAG benötigen, auf dessen Grundlage sie ihre Planungen für den nächsten Planungszeitraum durchführen können. Das Landeskirchenamt hat den Ausschüssen daher auf der Grundlage der bestehenden Stellenplanung bis Ende 2008 und der landeskirchlichen Finanzplanung nach den Beschlüssen der Landessynode zu den Aktenstücken Nr. 98 und Nr. 98 A eine Berechnung vorgelegt, aus der sich, bezogen auf das Jahr 2009, ein Verrechnungsbetrag für Pastoren und Pastorinnen von 70 900 Euro und für Superintendenten und Superintendentinnen von 83 600 Euro ergibt. Die Berechnung ist diesem Aktenstück als **Anlage 1** beigelegt.

Die Erhöhung der Verrechnungsbeträge gegenüber den für den jetzigen Planungszeitraum berechneten Durchschnittsbeträgen nach § 8 Abs. 1 i.V.m. Anlage C der Stellenplanungsverordnung (StPIVO) (67 700 Euro und 82 300 Euro) ist trotz der Abschaffung der Sonderzahlung (Weihnachtsgeld) auf die Besoldungserhöhungen in den Jahren 2003 und 2004 und vor allem auf die zweimalige Erhöhung der Beiträge zur Norddeutschen Kirchlichen Versorgungskasse von ursprünglich 30 % auf jetzt 35 % zurückzuführen. Wie sich die tatsächlichen Kosten für die Pfarrbesoldung und -versorgung im Vergleich zu den Planungen für den Planungszeitraum 2003 bis 2008 entwickelt haben, ist der Anlage A zum Vorschlag des Landeskirchenamtes zur Festlegung des Planungszeitraums und des Allgemeinen Planungsvolumens (Aktenstück Nr. 105 E) zu entnehmen.

Das Landeskirchenamt hat mitgeteilt, dass es beabsichtigt, nach In-Kraft-Treten des Finanzausgleichsgesetzes und der Festlegung des Allgemeinen Planungsvolumens auf der Grundlage der durchgeführten Berechnungen einen vorläufigen Verrechnungsbetrag für den Planungszeitraum 2009 bis 2012 festzusetzen und nach Herstellung des Benehmens mit dem Landessynodalausschuss die Kirchenkreise über diese Festsetzung zu informieren. Die Kirchenkreise sollten in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen werden, dass sich die später für das jeweilige Haushaltsjahr endgültig festzusetzenden Verrechnungsbeträge gegenüber diesem vorläufigen Verrechnungsbetrag noch dadurch verändern können,

- dass die Veränderung der Kosten für die Pfarrbesoldung in den Haushaltsjahren 2007 und 2008 nicht der im Rahmen der Haushaltsplanung angenommenen Veränderung von 1,5 % entspricht,
- dass bei diesen Kosten nach 2009 weitere Veränderungen hinzukommen oder
- dass sich nach 2009 der bisher berechnete Bestand der Pfarrstellen verändert.

3. Vakanzabschlag nach § 28 Abs. 2 FAG

Die Landessynode hat in ihren Beschlüssen zum Aktenstück Nr. 105 A für die weitere Erprobung einer vollen Budgetierung mit bis zu 16 ausgewählten Kirchenkreisen votiert. Dabei hat sie Wert darauf gelegt, einerseits die positiven Erfahrungen mit der vollen Budgetierung weiterzuführen und andererseits an der Finanzierung der im landeskirchlichen Haushalt eingeplanten Vakanzen bei den Pfarrstellen anteilig auch die budgetierten Kirchenkreise zu beteiligen. Anderenfalls würden die Bemühungen der Landeskirche gefährdet, trotz der kritischen Stellen-situation bei Pastoren und Pastorinnen einen Einstellungskorridor offen zu halten. Dazu soll der bereits durch die BudgetierungsVO erhobene Vakanzabschlag weitergeführt und an die aktuelle Finanzentwicklung angepasst werden.

Der aktuell gültige Vakanzabschlag nach § 1 Abs. 2 Satz 3 BudgetierungsVO beträgt pro Haushaltsjahr 1,6 % der um lineare Veränderungen bereinigten Obergrenze nach dem Stellenplanungsrecht. Maßgeblich für die Berechnung ist dabei das Volumen, das zur Finanzierung der in den Haushaltsstellen 0510-4211 und 0510-4212 ausgewiesenen vakanzbezogenen Pfarrstellen notwendig ist. Dies sind 40 vakante Stellen für den Personalwechsel auf den Gemeindepfarrstellen, ausgewiesen bei HHSt. 0510-4212, und 35 Stellen, die unter Berücksichtigung einer etatisierten Verstärkung von i.d.R. 1,3 Mio. Euro bei der HHSt. 0510-4211 ausgewiesen sind. Für den Planungszeitraum 2003 bis 2008 wurde für die Berechnung allerdings auf das Personalausgabevolumen (407,5 Mio. DM) und die Durchschnittsbeträge der Kosten für eine Pfarrstelle (121 840 DM) des vorhergehenden Planungszeitraums 1999 bis 2002 zurückgegriffen, so dass der Vakanzabschlag von 1,6 % aus einem Finanzvolumen von 6,638 Mio. DM errechnet wurde (siehe **Anlage 2a**).

In den zehn Jahren vom Beginn des vorletzten Planungszeitraums im Jahr 1999 bis zum Beginn des zukünftigen Planungszeitraums im Jahr 2009 werden sich die durchschnittlichen Kosten für eine Pfarrstelle trotz des zwischenzeitlichen Wegfalls der Sonderzahlung (Weihnachtsgeld) durch Besoldungserhöhungen und die bereits erwähnten Steigerungen des Versorgungskassenbeitrags um insgesamt 14 % (davon 9 % im Planungszeitraum 1999 bis 2002 und 5 % von 2003 bis 2008) erhöht haben. Dies hat zur Folge, dass der Aufwand zur anteiligen Finanzierung der 75 Vakanzstellen entsprechend gestiegen ist. Denn im Rahmen der Budgetierung von Pfarrstellen erfolgt die Verrechnung der Pfarrbesoldung und der Versorgungsbeiträge nach den Durchschnittsbeträgen. Und auch die Mittel, die in den Vakanzzeiträumen dadurch für die Kirchenkreise freiwerden, berechnen sich nach den Durchschnittsbeträgen (§ 2 BudgetierungsVO, künftig §§ 10, 28 FAG).

Für den Planungszeitraum 2009 bis 2012 folgt daraus, dass für die 75 Stellen unter Berücksichtigung der erwähnten etatisierten Verstärkung rd. 4 Mio. Euro aufzuwenden sind. Bezugs-

größe für die Berechnung der auf die budgetierten Kirchenkreise entfallenden Anteile an dieser Finanzierung war bisher ihr Personalaufwand, bezogen auf die bereinigte Obergrenze nach dem Stellenplanungsrecht. Ein gesondert ausgewiesenes Personalausgabevolumen wird es nach den Beschlüssen der Landessynode zum Aktenstück Nr. 105 A und den entsprechenden Regelungen des Finanzausgleichsgesetzes künftig auf landeskirchlicher Ebene aber nicht mehr geben. Als Bezugsgröße zur Berechnung ist deshalb das gesamte nach den allgemeinen Schlüsseln gemäß § 5 Abs. 2 FAG zu verteilende Finanzvolumen heranzuziehen. Für die vorausgehende Planung ist dieses das Allgemeine Planungsvolumen nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 und § 7 FAG und in der praktischen Abwicklung dann der Allgemeine Zuweisungswert (§ 2 Abs. 3 Nr. 2 FAG) der einzelnen Kirchenkreise (so ausdrücklich in § 28 Abs. 2 FAG geregelt), ggf. unter Berücksichtigung der Allgemeinen Übergangshilfe nach § 29 FAG.

Bei einem Durchschnittsbetrag von 70 900 Euro für eine Pfarrstelle sind mit den 75 Stellen rd. 4 Mio. Euro nicht etatisiert, was gerundet 2 % des Allgemeinen Planungsvolumens für das Jahr 2009 entspricht (siehe **Anlage 2b**). Dies ist von den Kirchenkreisen, bei denen über die Budgetierung von Pfarrstellen bei Pfarrstellenvakanzen dieser nicht im landeskirchlichen Haushalt finanzierte Aufwand als Einnahme frei wird, entsprechend anteilig zu finanzieren. Zur Verdeutlichung der Berechnung ist in **Anlage 2c** die Vakanzabschlags-Berechnung noch einmal auf ein bereinigtes Ausgangsvolumen ohne die Sach- und Baumittel, aber wieder mit Einnahmen bezogen worden. Wesentliche Unterschiede zeigen sich in dieser Vergleichsberechnung nicht, weil zwar in den Zuweisungswerten nach § 28 Abs. 2 FAG auch Sach- und Bauunterhaltungsmittel enthalten sind, auf der anderen Seite aber die örtlich verbleibenden Einnahmen nicht mehr in die Bezugsgröße eingehen.

Die an der bisherigen Erprobung einer vollen Budgetierung beteiligten Kirchenkreise hatten schon bei dem aktuellen Vakanzabschlag von 1,6 % die Sorge geäußert, dass sie dabei eigene Rücklagenmittel zur Finanzierung würden einsetzen müssen. Diese Sorge hat sich in den ersten drei Jahren der vollen Budgetierung in den Kirchenkreisen nicht bestätigt. Dies zeigen ausführliche Auswertungen, die den Ausschüssen vom Landeskirchenamt vorgelegt wurden. Im Gegenteil sind in allen beteiligten Kirchenkreise durch die volle Budgetierung von 2003 bis 2005 rd. 1,8 Mio. Euro durch Pfarrstellen-Vakanzen freigeworden. Nach Abzug des erstmalig im Jahr 2005 erhobenen Vakanzabschlages sind den Kirchenkreisen immer noch rd. 1,4 Mio. Euro verblieben. Positive Ergebnisse hätten die Kirchenkreise auch dann noch erreicht, wenn der Vakanzabschlag von Beginn der Budgetierung an erhoben worden wäre. Dann wären in den beteiligten Kirchenkreisen im Durchschnitt zusammen rd. 160 000 Euro pro Jahr mehr an Mitteln aus den Vakanzen der Pfarrstellen freigeworden, als sie mit dem Vakanzabschlag hätten beitragen müssen. Um die eigentlich gewollte finanzielle Neutralität des Budgetierungs-

kreislaufs zu erreichen, müsste der Vakanzabschlag also an sich schon jetzt um 35 % auf deutlich über 2 % erhöht werden.

Für die Planungen in den Kirchenkreisen ist deshalb von einem Vakanzabschlag nach § 28 Abs. 2 FAG in Höhe von 2 % auszugehen. Dies sollte das Landeskirchenamt im Benehmen mit dem Landessynodalausschuss vorläufig festlegen. Auf Grundlage der Daten der Haushaltsplanung für die Haushaltsjahre 2009/2010 ist dann unter Berücksichtigung der zwischenzeitlichen Ergebnisse der weiteren Auswertungen über die volle Budgetierung in den Kirchenkreisen der Vakanzabschlag nach § 28 Abs. 2 FAG ggf. vom Landeskirchenamt im Benehmen mit dem Landessynodalausschuss anzupassen.

In den Beratungen der Ausschüsse ist erörtert worden, wie ungeachtet der notwendigen Erhöhung des Vakanzabschlages gegenüber der bisherigen Erprobung nach der BudgetierungsVO zum Ausdruck gebracht werden kann, dass die erweiterte Erprobung einer vollen Budgetierung von der Landeskirche politisch unterstützt wird. § 1 Abs. 2 BudgetierungsVO sieht für die laufende Erprobung vor, den Vakanzabschlag erst ab dem dritten Jahr der Erprobung, also ab 1. Januar 2005 zu erheben. Durch diese Sonderregelung sollen die an der Erprobung beteiligten Kirchenkreise in die Lage versetzt werden, zusätzliche Rücklagen anzusammeln, die sie besser gegen die erhöhten Risiken einer vollen Budgetierung schützen. Die Ausschüsse befürworten eine vergleichbare Regelung auch im künftigen Planungszeitraum für diejenigen Kirchenkreise, die sich neu an der Erprobung einer vollen Budgetierung beteiligen. Für diese Kirchenkreise sollte das Landeskirchenamt bestimmen, dass die Erhebung des Vakanzabschlages erst am 1. Januar 2011 beginnt. Für diejenigen Kirchenkreise, die die bisherige Erprobung fortsetzen, ist eine nochmalige Unterstützung durch eine zweijährige "Schonfrist" bei der Erhebung des Vakanzabschlages demgegenüber nicht erforderlich.

III.

Festsetzung des Planungszeitraums und des Allgemeinen Planungsvolumens

Zur Festsetzung des nächsten Planungszeitraums und des Allgemeinen Planungsvolumens hatte die 23. Landessynode während ihrer X. Tagung in der 63. Sitzung am 17. Juni 2006 im Zusammenhang mit der Verhandlung über das Aktenstück Nr. 105 B folgenden Beschluss gefasst:

"Das Landeskirchenamt wird gebeten, der Landessynode für die XI. Tagung einen Vorschlag zur Festsetzung des Zuweisungsvolumens im Planungszeitraum 2009 bis 2012 vorzulegen. Der Finanzausschuss (federführend) und der Ausschuss für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit sind an den vorbereitenden Beratungen zu beteiligen."

(Beschlusssammlung der X. Tagung Nr. 3.7, Ziff. 7)

Damit hatte die Landessynode zugleich schon eine vorläufige Festlegung für die Dauer des nächsten Planungszeitraums getroffen, an dem die Festsetzung des Allgemeinen Planungsvolumens auszurichten ist. Diesen Zeitraum hat das Landeskirchenamt in dem Aktenstück Nr. 105 E aufgegriffen und der Landessynode für die förmliche Entscheidung nach § 6 Abs. 2 FAG einen vierjährigen Planungszeitraum von 2009 bis 2012 vorgeschlagen. Da Gründe für eine Verkürzung oder Verlängerung des Planungszeitraums nicht vorliegen, ist die regelmäßige Dauer von vier Jahren angemessen.

Im Aktenstück Nr. 105 E ist der Zusammenhang zwischen dem jetzt festzulegenden Allgemeinen Planungsvolumen einerseits und dem später im Rahmen der landeskirchlichen Haushaltsberatungen anzupassenden Allgemeinen Zuweisungsvolumen andererseits näher dargestellt. Das Allgemeine Planungsvolumen schafft für die Kirchenkreise die von der Landessynode im Aktenstück Nr. 105 A geforderte verlässliche Orientierungsgröße für die Höhe der Gesamtzuweisung während des nächsten Planungszeitraums. Auf dieser Grundlage setzt dann die Landessynode mit der jeweiligen Beschlussfassung zum landeskirchlichen Haushalt die "tatsächlich zur Verfügung stehende Gesamtsumme des nach allgemeinen Schlüsseln berechneten Anteils der Gesamtzuweisung" (Allgemeines Zuweisungsvolumen gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 1 FAG) fest. Dieser Betrag soll zwischenzeitliche Personalkosten-Veränderungen ebenso berücksichtigen wie die landeskirchliche Finanzlage einschließlich der Kirchensteuereinnahmen. Diesen Zusammenhang zwischen Allgemeinem Planungsvolumen und Allgemeinem Zuweisungsvolumen hat das Landeskirchenamt auf Anregung des Finanzausschusses und des Ausschusses für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit bei dem konkreten Beschlussvorschlag am Ende des Aktenstückes Nr. 105 E noch einmal ausdrücklich hervorgehoben. Danach erfolgt die Festlegung des Allgemeinen Planungsvolumens "unbeschadet der Beschlussfassung der Landessyno-

de über das Allgemeine Zuweisungsvolumen bei den jeweiligen Haushaltsberatungen nach §§ 2 Abs. 3 Nr. 1, 7 Abs. 3 und 9 FAG".

Das Aktenstück Nr. 105 E entspricht den Vorgaben der Landessynode in den Beschlüssen zu den Aktenstücken Nr. 98 und Nr. 98 A sowie Nr. 105 und Nr. 105 A, nach denen das Stellenplanungs- und das Zuweisungsrecht zu einem einheitlichen Finanzausgleich in der Landeskirche zusammenzuführen sind: Die Mittel der bisherigen Gesamtzuweisung für Sachausgaben sowie zur Unterhaltung und Bewirtschaftung von Gebäuden und Räumen für die allgemeine kirchliche Arbeit sind zusammen mit den Mitteln zur Finanzierung der Personalausgaben, die bisher den Kirchenkreisen über das Personalausgabevolumen zur Verfügung gestellt wurden, einheitlich nach neuen Kriterien zu verteilen. Lediglich der nach dem Bestand an Sakralbauten berechnete Anteil der Gesamtzuweisung soll weiterhin nach der unterschiedlichen Größe der Sakralbauten mit einem besonderen Schlüssel bemessen werden (§ 5 Abs. 3 Nr. 1 FAG). Weiter waren nach den Vorgaben der Landessynode die örtlichen Einnahmen aus dem Solidarausgleich auf der landeskirchlichen Ebene herauszunehmen. Zu diesem Zweck hat das Landeskirchenamt die unterschiedlichen Ansätze des Personalausgabevolumens und der Gesamtzuweisung zusammengeführt, die Einnahmen der kirchlichen Körperschaften herausgerechnet und mit einer auf den landeskirchlichen Haushalt bezogenen Vergleichsrechnung abgestimmt.

Der Vorschlag des Landeskirchenamtes zur Höhe des Allgemeinen Planungsvolumens setzt die Kürzungsvorgaben nach den Aktenstücken Nr. 98 und Nr. 98 A um. Dabei werden die unterschiedlich hohen Kürzungsvorgaben für proportionale bzw. unterproportionale Einsparungen in einem einheitlichen Kürzungssatz zusammengefasst. Dieser berücksichtigt den jeweiligen Anteil, den die unterschiedlich zu kürzenden Bereiche am Gesamtvolumen nach der bisherigen Finanzierungssystematik haben.

Die neue Berechnung im Aktenstück Nr. 105 E sieht im Ergebnis ein Allgemeines Planungsvolumen für das Jahr 2012 vor, das um rund 7 Mio. Euro bzw. 4 % über der Summe liegt, die nach dem Aktenstück Nr. 105 A in der vorläufigen Modellrechnung insgesamt für das Jahr 2012 ausgewiesen ist. Diese Erhöhung geht zum einen darauf zurück, dass die neue Berechnung die aktuell fortgeschriebenen Zahlen des landeskirchlichen Haushalts berücksichtigt. So ist das Personalausgabevolumen insbesondere wegen der gestiegenen Versorgungskassenbeiträge um rd. 3,6 Mio. Euro erhöht. Die Bau- und Sachmittel liegen um 1,2 Mio. Euro höher. Auf der anderen Seite sind die abzuziehenden Einnahmen aus den Kirchenkreisen nach den aktuellen Durchschnittsberechnungen, die auch die Zahlen des Jahres 2005 berücksichtigen, um rd. 1 Mio. Euro gestiegen. Dies mindert zwar das Allgemeine Planungsvolumen, schwächt aber nicht die Finanzkraft der Kirchenkreise, da die Einnahmen ja vor Ort zur Verfügung stehen.

In der vorläufigen Proberechnung waren darüber hinaus Mittel für besondere Personalausgaben (Abfindungen, Altersteilzeiten) noch nicht berücksichtigt. Da im neuen Finanzausgleichsrecht anders als bisher (§ 3 Abs. 1 Buchst. a) und b) ZuWVO) keine Personalausgaben mehr nach tatsächlichem Bedarf zugewiesen werden, die Ausgaben aber von den Kirchenkreisen zu tragen sind, müssen auch diese Anteile der Gesamtzuweisung in die Verteilung nach den allgemeinen Kriterien einbezogen werden. Dazu soll mit 1 Mio. Euro ein deutlich höherer Betrag als der in der landeskirchlichen Haushaltsplanung für 2008 vorgesehene Ansatz eingestellt werden.

Ein ganz wesentlicher Faktor für die günstigere Rechnung zugunsten der Kirchenkreise ist schließlich die Umstellung der Reihenfolge bei der Berechnung der Kürzungsbeträge. Während die vorläufige Proberechnung im Anhang des Aktenstückes Nr. 105 A die Kürzungsbeträge gemäß Aktenstück Nr. 98 auf die Beträge vor Abzug der Einnahmen berechnete, sollen nach dem Vorschlag des Landeskirchenamtes im Aktenstück Nr. 105 E die Kürzungen nunmehr erst nach Abzug der Einnahmen ausgebracht werden. Dadurch fallen auf diese Beträge keine Sparbeiträge mehr an. Allein im Jahr 2012 wirkt sich dies mit über 2,1 Mio. Euro zugunsten der Kirchenkreise aus. Die Ausschüsse begrüßen diese Änderung in der Reihenfolge der Berechnung nachdrücklich als konsequenten Ausdruck der dem Aktenstück Nr. 105 A zugrunde liegenden Stärkung der Finanzverantwortung in den Kirchenkreisen. So wachsen den Kirchenkreisen erhebliche finanzielle Spielräume zu, mit denen sie die zukünftigen finanziellen Herausforderungen bei der Gestaltung ihrer Finanzplanung eigenverantwortlich gestalten können.

Auf der Grundlage des Vorschlags für die Festsetzung des Allgemeinen Planungsvolumens hat das Landeskirchenamt eine neue Proberechnung erstellt, die als **Anlage 3** beigefügt ist. Die Veränderungen gegenüber der vorläufigen Proberechnung, die dem Aktenstück Nr. 105 A beigefügt war, ergeben sich aus der Erhöhung des Allgemeinen Planungsvolumens und dem Umstand, dass bei den Einnahmen der Kirchenkreise jetzt durchweg, wie im Aktenstück Nr. 105 A und im Entwurf des Finanzausgleichsgesetzes vorgesehen, auf den Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2005 abgestellt wird. Außerdem geht die neue Proberechnung entsprechend den Vorgaben des Finanzausgleichsgesetzes von einem veränderten Berechnungsmodus aus, der sich genau an den Vorgaben des Aktenstückes Nr. 105 A orientiert. Die Berechnung umfasst folgende Schritte:

- Für jedes einzelne Haushaltsjahr des Planungszeitraums wird das Allgemeine Planungsvolumen nach den in § 5 Abs. 2 FAG geregelten Verteilungsfaktoren auf die Kirchenkreise verteilt. Daraus ergibt sich der Zuweisungsplanwert eines jeden Kirchenkreises.

- Nach der Berechnung für das letzte Haushaltsjahr des Planungszeitraums (2012) werden die Übergangshilfe und der Solidaritätsbeitrag berechnet.
- Von dem im ersten Schritt errechneten Zuweisungsplanwert wird ein etwaiger Solidaritätsbeitrag abgezogen; eine etwaige Übergangshilfe wird hinzugerechnet.

In der Mitteilung K 12/2006 hat das Landeskirchenamt die Kirchenkreise bereits auf mögliche Veränderungen gegenüber der dem Aktenstück Nr. 105 A beigefügten Proberechnung hingewiesen. Auch gegenüber der jetztigen Proberechnung werden sich bei der endgültigen Festsetzung der Ausgangsdaten für den Planungszeitraum zum 30. Juni 2007 noch Veränderungen ergeben. Diese können auf folgenden Gründen beruhen:

- Die Kirchenglieder-Zahlen sind in den bisherigen Proberechnungen aufgrund der längerfristigen Mitgliederentwicklung auf den 1. Januar 2009 hochgerechnet. In den endgültigen Planungszahlen wird der tatsächliche Wert am 30. Juni 2007 zugrunde gelegt.
- Die Zahl der Kirchen- und Kapellengemeinden kann sich durch Zusammenschlüsse bis zum 30. Juni 2007 noch verändern.
- Die im Rahmen des Regional-Faktors zu berücksichtigenden Einwohnerzahlen der Mittel- und Oberzentren nach dem Niedersächsischen Landesraumordnungsprogramm sind bisher nach dem letzten beim Niedersächsischen Landesamt für Statistik verfügbaren Stand 31. Dezember 2003 in die Proberechnungen eingeflossen. Bis zum 30. Juni 2007 werden aktuellere Zahlen vorliegen.
- Bei den Einnahmen wurde die Verwaltungskostenumlage, die für ein Kirchenkreisamt mit mehreren Kirchenkreisen erhoben wird, bisher nach den Arbeitseinheiten der beteiligten Kirchenkreise aufgeteilt. Bei den endgültigen Planungsdaten werden die Verwaltungskostenumlagen den Kirchenkreisen aber so zugeordnet, wie sie in den Kirchenkreisen erhoben werden.

IV.**Förderung des Zusammenschlusses besonders kleiner Kirchengemeinden**

Aufgrund eines Antrages des Synodalen Gierow in der Aussprache zum Aktenstück Nr. 105 A hatte die 23. Landessynode im Aktenstück Nr. 105 B während ihrer X. Tagung in der 63. Sitzung am 17. Juni 2006 folgenden ergänzenden Beschluss gefasst:

"Der Ausschuss für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit (federführend) und der Finanzausschuss werden gebeten, in den weiteren Beratungen ergänzend zu prüfen, ob und wie der Zusammenschluss besonders kleiner Kirchengemeinden zusätzlich dadurch gefördert werden kann, dass im Rahmen des Kirchengemeindefaktors übergangsweise auch rechtlich verbindliche Formen der Zusammenarbeit von Kirchen- und Kapellengemeinden als Kirchengemeinden berücksichtigt werden."

(Beschlussammlung der X. Tagung Nr. 3.7, Ziff. 4)

Parallel zu den gemeinsamen Beratungen des Ausschusses für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit und des Finanzausschusses haben der Finanzausschuss und der Landessynodalausschuss während der Vorberatungen für den landeskirchlichen Haushalt 2007/2008 erörtert, wie erwünschte Strukturveränderungen im Gefolge der Beschlüsse zu den Aktenstücken Nr. 98 und Nr. 98 A in besonderen Fällen mit zusätzlichen landeskirchlichen Mitteln gefördert werden können. In diesem Zusammenhang haben Finanzausschuss und Landessynodalausschuss auch die Thematik des Antrages des Synodalen Gierow aufgegriffen und einen Vorschlag entwickelt, wie das mit dem Prüfauftrag der Landessynode verfolgte Anliegen einer zusätzlichen Förderung des Zusammenschlusses besonders kleiner Kirchen- und Kapellengemeinden und der rechtlich verbindlichen Zusammenarbeit solcher Gemeinden außerhalb des Finanzausgleichs im Rahmen der Förderung von Strukturveränderungen verwirklicht werden kann. Der Vorschlag ist im Aktenstück Nr. 23 M im Einzelnen erläutert. Aufgrund dieses Vorschlags sehen der Ausschuss für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit und der Finanzausschuss den ihnen erteilten Prüfauftrag als erledigt an.

V.**Grundstandards für die Finanzplanung der Kirchenkreise**

Nach dem Aktenstück Nr. 105 A soll die Landeskirche den Kirchenkreisen anstelle einer Mindestausstattung künftig Planungsziele vorgeben, die für ausgewählte Handlungsfelder durch Grundstandards konkretisiert werden sollen. Entsprechende Regelungen sind in § 20 des Gesetzentwurfes enthalten. Als Handlungsfelder, in denen Grundstandards entwickelt werden sollen, sieht § 12 des Entwurfes der Rechtsverordnung entsprechend den Überlegungen im Aktenstück Nr. 105 A folgende Bereiche vor:

- Kirchenmusik und kirchliche Kulturarbeit,
- kirchliche Bildungsarbeit und kirchliche Jugendarbeit,
- Diakonie und kirchliche Sozialarbeit,
- Leitung und Verwaltung des Kirchenkreises.

Der Erlass der Grundstandards obliegt nach § 20 Abs. 2 des Gesetzentwurfes dem Landeskirchenamt. Für das weitere Beratungsverfahren hatte die Landessynode im Rahmen ihrer Beschlüsse zum Aktenstück Nr. 105 B in der 63. Sitzung am 17. Juni 2006 folgenden Beschluss gefasst:

"Das Landeskirchenamt wird gebeten, bis zum 31. März 2007 in Zusammenarbeit mit folgenden Ausschüssen die Grundstandards, das heißt die Qualitäts- und Qualifikationsstandards in den ins Auge gefassten vier Handlungsfeldern zu entwickeln:

- *Grundstandard zur Kirchenmusik und kirchlichen Kulturarbeit: Ausschuss für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit,*
- *Grundstandard zur kirchlichen Bildungs- und Jugendarbeit: Bildungsausschuss und Jugendausschuss,*
- *Grundstandard zur Diakonie und kirchlichen Sozialarbeit: Diakonieausschuss,*
- *Grundstandard für funktionsfähige Strukturen in Leitung und Verwaltung: Ausschuss für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit und die unter der Leitung des Gemeindefachausschusses gebildete Arbeitsgruppe 'Superintendentenamt'.*

Über das Ergebnis der Beratungen ist mit dem Landessynodalausschuss Einvernehmen zu erzielen."

(Beschlusssammlung der X. Tagung Nr. 3.7, Ziff. 8)

Zeitraumen und Verfahren der weiteren Beratungen sind damit an sich festgelegt. Der Landessynodalausschuss hat jedoch die Sorge geäußert, dass eine Herausgabe der Grundstandards im März 2007 für die Planungsprozesse in den Kirchenkreisen zu spät kommen könne. Er hat darum gebeten, einen Entwurf der Grundstandards bereits so

rechtzeitig vorzulegen, dass die Landessynode während ihrer XI. Tagung davon Kenntnis nehmen kann. Das Landeskirchenamt ist dieser Bitte nachgekommen. Es hat den Ausschüssen den aktuellen Entwurf der Grundstandards für die vorgesehenen Beratungen mit den beteiligten Ausschüssen der Landessynode zugeleitet. Der Entwurf ist diesem Aktenstück in **Anlage 4** als Hintergrund-Information für die Beratungen zum Finanzausgleichsgesetz während der XI. Tagung beigelegt. Der Entwurf fasst die Grundstandards zu einem einheitlichen Text zusammen, der neben einem Allgemeinen Teil aus sechs Abschnitten besteht. Diese Aufteilung entspricht dem Stand der bisherigen Beratungen in den beteiligten Ausschüssen.

Ergänzend zu dem Entwurf der Grundstandards hat das Landeskirchenamt mitgeteilt, es gehe aufgrund der bisherigen Beratungen mit den beteiligten Ausschüssen der Landessynode davon aus, dass die Abstimmung mit diesen Ausschüssen bis Mitte Januar 2007 abgeschlossen werden kann. Teilweise ist sie bereits abgeschlossen. Es wird daher nach Einschätzung des Landeskirchenamtes möglich sein, das erforderliche Einvernehmen mit dem Landessynodalausschuss in dessen Sitzung im Februar 2007 herzustellen. Der von der Landessynode in ihrem Beschluss gesetzte Zeitrahmen muss daher voraussichtlich nicht ausgeschöpft werden.

VI.**Anträge zur Neuordnung des Finanzausgleichs**

Seit der X. Tagung sind weitere Anträge eingegangen, die sich mit der Neuordnung des Finanzausgleichs beschäftigen:

- Antrag des Kirchenkreistages des Ev.-luth. Kirchenkreises Rotenburg (Wümme) vom 16. Juni 2006
- Aktenstück Nr. 10 Q, II 1 -
- Antrag des Kirchenkreisvorstandes des Ev.-luth. Kirchenkreises Neustadt-Wunstorf vom 5. September 2006
- Aktenstück Nr. 10 Q, II 3 -
- Antrag des Kirchenkreisvorstandes des Ev.-luth. Kirchenkreises Grafschaft Schaumburg vom 5. September 2006
- Aktenstück Nr. 10 Q, II 4 -
- Antrag des Kirchenkreisvorstandes des Ev.-luth. Kirchenkreises Celle vom 13. September 2006
- Aktenstück Nr. 10 Q, II 5 -
- Antrag des Kirchenkreisvorstandes des Ev.-luth. Kirchenkreises Winsen/Luhe vom 18. September 2006
- Aktenstück Nr. 10 Q, II 6 -
- Antrag des Kirchenkreisvorstandes des Ev.-luth. Kirchenkreises Burgdorf vom 12. September 2006
- Aktenstück Nr. 10 Q, II 7 -
- Antrag des Kirchenkreisvorstandes des Ev.-luth. Kirchenkreises Laatzen-Springe vom 21. September 2006
- Aktenstück Nr. 10 Q, II 8 -

Diese Anträge sind dem Ausschuss für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit vom Präsidenten der Landessynode gem. § 43 Abs. 3 der Geschäftsordnung der Landessynode unmittelbar überwiesen und in die Beratungen einbezogen worden.

Die Anträge stammen aus Kirchenkreisen, die nach der dem Aktenstück Nr. 105 A beiliegenden Proberechnung verpflichtet sind, einen Solidaritätsbeitrag zur Finanzierung der Übergangsregelung zu leisten. Die Anträge zielen darauf ab, die Basis für die Erhebung des Solidaritätsbeitrages zu verbreitern und alle Kirchenkreise zur Zahlung eines Solidaritätsbeitrages zu verpflichten, die im kommenden Planungszeitraum weniger als 10 % einsparen müssen.

Die Ausschüsse haben dieses Anliegen geprüft, lehnen es im Ergebnis aber ab. Zum einen trägt die neue, in ihrem Berechnungsmodus genau an den Vorgaben des Akten-

stücker Nr. 105 A ausgerichtete Proberechnung (siehe Anlage 3) dem Anliegen der antragstellenden Kirchenkreise bereits weitgehend Rechnung. Die besonderen Belastungen einzelner Kirchenkreise mit Solidaritätsbeitrag, die die dem Aktenstück Nr. 105 A beige-fügte Proberechnung vor allem für das Haushaltsjahr 2009 noch aufwies, werden durch den neuen, genau an den Vorgaben des Aktenstückes Nr. 105 A ausgerichteten Berechnungsmodus vermieden. Zum anderen würde eine Verbreiterung der Basis für die Erhebung des Solidaritätsbeitrages die beabsichtigte Gewichtung der Verteilungsfaktoren während des Planungszeitraums 2009 bis 2012 grundlegend verändern. Sie würde den im Aktenstück Nr. 105 A entwickelten Grundgedanken zuwiderlaufen. Danach sind die Unterschiede in den Einsparvorgaben als notwendige Konsequenz der gewollten Veränderung des Finanzausgleichs hinzunehmen, und die Übergangsregelung soll daher nur einzelne Kirchenkreise erfassen, die durch die Neuordnung überproportional einsparen müssen oder profitieren werden.

Der Antrag des Kirchenkreistages des Ev.-luth. Kirchenkreises Aurich vom 3. März 2005 (vgl. Aktenstück Nr. 10 K, I 3) betr. Keine weitere Reduzierung des Personalausgabevolumens in den Planungsbereichen wurde im Aktenstück Nr. 105 A noch nicht abschließend behandelt. Es ging um folgende Antragspunkte:

- Keine weitere Reduzierung von Personalstellen in den Kirchengemeinden,
- Offenlegung der tatsächlichen Ausgaben aus dem landeskirchlichen Haushalt,
- Erhöhung des Anteils für Kirchengemeinden und Kirchenkreise am landeskirchlichen Haushalt auf 80 %.

Der Finanzausschuss hat hierzu am 11. September 2006 abschließend festgestellt: Durch die Beschlussfassungen zu den Aktenstücken Nr. 98 und Nr. 98 A sowie durch die Aktenstücke Nr. 105, Nr. 105 A und Nr. 105 B hat die Landessynode zwischenzeitlich Richtungsentscheidungen getroffen, sodass die Fragen des Antrages inhaltlich geklärt sind.

VII.
Beschlussvorschläge

Der Ausschuss für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit und der Finanzausschuss stellen folgende Anträge:

Die Landessynode wolle beschließen:

1. *Die Landessynode nimmt den gemeinsamen Bericht des Ausschusses für Schwerpunkte und Planung kirchlicher Arbeit und des Finanzausschusses betr. Umsetzung der Neuordnung des Finanzausgleichs in der hannoverschen Landeskirche (Aktenstück Nr. 105 D) mit den Anlagen 1 bis 3 zustimmend zur Kenntnis.*
2. *Die Landessynode beschließt den Entwurf des Kirchengesetzes über den Finanzausgleich in der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers (Finanzausgleichsgesetz – FAG) mit folgenden Änderungen:*
 - a) *§ 5 Abs. 2 wird um folgenden Satz 3 ergänzt:*

"Außerdem können für die Berücksichtigung der Kirchen- und Kapellengemeinden besondere Stichtage festgelegt werden."
 - b) *In § 25 werden die Wörter "Ergänzung und" gestrichen.*
 - c) *§ 28 Abs. 2 wird um folgenden Satz 2 ergänzt:*

"Erhält ein Kirchenkreis eine Übergangshilfe nach § 29 Abs. 1, oder ist er zur Zahlung eines Solidaritätsbeitrages nach § 29 Abs. 2 verpflichtet, so wird für die Berechnung des Vakanzabschlages der Allgemeine Zuweisungswert um den Betrag der Übergangshilfe erhöht oder um den Betrag des Solidaritätsbeitrages verringert."
3. *Die Landessynode setzt nach § 6 Abs. 2 FAG den nächsten Planungszeitraum für vier Jahre von 2009 bis 2012 fest.*
4. *Unbeschadet der Beschlussfassung der Landessynode über das Allgemeine Zuweisungsvolumen bei den jeweiligen Haushaltsberatungen (§§ 2 Abs. 3 Nr. 1, 7 Abs. 3 und 9 FAG) setzt die Landessynode das Allgemeine Planungsvolumen für den Planungszeitraum nach § 7 Abs. 1 Satz 1 FAG wie folgt fest:*

- für das Haushaltsjahr 2009	202,65 Mio. Euro
- für das Haushaltsjahr 2010	195,30 Mio. Euro
- für das Haushaltsjahr 2011	192,15 Mio. Euro
- für das Haushaltsjahr 2012	189,00 Mio. Euro.

Dr. Manzke
Vorsitzender
Ausschuss für Schwerpunkte
und Planung kirchlicher Arbeit

Tödter
Vorsitzender
Finanzausschuss