

S c h r e i b e n

des Landeskirchenamtes

betr. Vorschlag zur Festlegung des Planungszeitraums und des Allgemeinen Planungsvolumens nach §§ 6 Abs. 2 und 7 Abs. 1 FAG-E unter Berücksichtigung der Aktenstücke Nr. 98, Nr. 98 A sowie Nr. 105 A und B der 23. Landessynode

Hannover, 16. Oktober 2006

Die 23. Landessynode hat während ihrer X. Tagung in ihrer 63. Sitzung am 17. Juni 2006 das Landeskirchenamt gebeten, auf der Grundlage der Aktenstücke Nr. 105 A und B der Landessynode einen Vorschlag zur Festsetzung des Zuweisungsvolumens für den Planungszeitraum 2009 – 2012 vorzulegen.

I.

Vorgaben für die Festsetzung des Allgemeinen Planungsvolumens

Nach dem Aktenstück Nr. 105 A [II. 2a), S. 10 f.] sind für die Berechnung des Zuweisungsvolumens zum Einen die Mittel zur Finanzierung der Personalausgaben zu berücksichtigen, die bisher den Planungsbereichen mit dem Personalausgabevolumen zur Verfügung gestellt werden. Zum Anderen sind auch die Mittel der Gesamtzuweisung für Sachausgaben sowie zur Unterhaltung und Bewirtschaftung von Gebäuden und Räumen für die allgemeine kirchliche Arbeit einzubeziehen. Nur die Mittel zur Unterhaltung der Sakralbauten, die in der Haushaltsplanung für 2008 mit rd. 11 Mio. € berücksichtigt sind, sollen weiterhin wie bisher nach der unterschiedlichen Größe der Sakralbauten mit einem „Besonderen Schlüssel“ nach § 5 Abs. 3 Nr. 1 FAG-E, § 2 FAVO-E verteilt werden.

Die Festsetzung des Allgemeinen Planungsvolumens ist nach § 6 FAG-E an Planungszeiträume gebunden, deren Dauer von der Landessynode zu beschließen ist. Diese sollen vier Jahre betragen [AktSt. Nr. 105 A II. b), S. 11]. Gründe für eine Verkürzung oder Verlängerung des Planungszeitraumes liegen nicht vor.

Mit dem Allgemeinen Planungsvolumen legt die Landessynode zunächst eine „verlässliche Orientierungsgröße für die Höhe der Gesamtzuweisung während des Planungszeitraumes“ fest [Aktenstück Nr. 105 A II 2 Buchst. b) S. 12]. Auf dieser Grundlage setzt die Landes-

synode mit der jeweiligen Beschlussfassung zum landeskirchlichen Haushalt die „tatsächlich zur Verfügung stehende Gesamtsumme des nach Allgemeinen Schlüsseln berechneten Anteils der Gesamtzuweisung“ („Allgemeines Zuweisungsvolumen“) fest (§ 2 Abs. 3 Nr. 1 FAG-E). Dieser im landeskirchlichen Haushaltsplan veranschlagte Betrag soll zwischenzeitliche Personalkostenveränderungen ebenso berücksichtigen wie die landeskirchliche Finanzlage, insbesondere die Kirchensteuereinnahmen. Bei der jeweiligen Haushaltsplanung sind in diesem Zusammenhang neben dem Allgemeinen Zuweisungsvolumen auch die Mittel zu veranschlagen, die nach Besonderen Schlüsseln bzw. aufgrund der Besonderen Übergangshilfe nach § 30 FAG-E bemessen werden (§§ 7 bis 9 FAG-E, vgl. auch die Gesetzesbegründung zu § 2 Abs. 2 und 3 sowie zu § 9 FAG-E).

Maßgeblich für die Höhe des Allgemeinen Planungsvolumens sind die Kürzungsvorgaben der 23. Landessynode nach den Aktenstücken Nr. 98 und Nr. 98 A zu berücksichtigen. Diese sehen bei den Gemeindepastoren eine unterproportionale Einsparung sowohl bis 2010 mit 10 % als auch bis 2020 mit 10 % vor (AktSt. Nr. 98 IV. 1.1., S. 14; AktSt. Nr. 98 A V. 3.3, S. 12). Demgegenüber sind die übrigen Mitarbeiterstellen in den Kirchenkreisen und die Mittel der Gesamtzuweisung bis 2010 proportional mit 15 % zu kürzen (AktSt. Nr. 98 IV. [S. 13] 2. [S. 15 f.], 3.3 [S. 17 f.], 9. [S. 30 f.]).

Für die Zeit bis 2020 finden sich unterschiedliche Angaben. Während bei den Diakonstellen ausdrücklich eine proportionale Kürzung von 15 % festgelegt ist, soll der Gesamtpersonalbestand um mindestens ein Drittel reduziert werden. Das bedeutet eine überproportionale Kürzung von zumindest 18 % in den Jahren 2011 bis 2020 (AktSt. Nr. 98 IV. 2, S. 15 f.). Für die Bau- und Sachmittel fehlen ausdrückliche Angaben (AktSt. Nr. 98 IV. 7, S. 28, und 9., S. 30 f.), so dass nach der allgemeinen Systematik (AktSt. Nr. 98 IV., S. 13) eine proportionale Kürzung von 15 % anzusetzen ist.

Das Landeskirchenamt geht bei dem Vorschlag zur Festsetzung des Zuweisungsvolumens davon aus, dass diese proportionale Kürzungsvorgabe von 15 % insgesamt für die bisherigen Mittel der Gesamtzuweisung jedenfalls in den Jahren 2011 und 2012 Anwendung findet. Dabei wird insbesondere berücksichtigt, dass der überproportionale Abbau von Personalstellen seinerseits finanziellen Aufwand u. a. für Abfindungszahlungen und Altersteilzeitregelungen mit sich bringt. Zwar werden die Beträge, die die Landeskirche bisher nach tatsächlichem Bedarf für Abfindungen zur Verfügung stellt, in das allgemeine Zuweisungsvolumen einbezogen und sogar gegenüber der landeskirchlichen Haushaltsplanung für 2008 noch um knapp 50 % erhöht. Da aber keine ausdrückliche Festlegung für eine überproportionale Kürzung der Mittel der Gesamtzuweisung in den Aktenstücken

Nr. 98 und Nr. 98 A der 23. Landessynode festgelegt ist, erscheint es gerechtfertigt, den Kirchenkreisen und Kirchengemeinden hier zusätzlichen Gestaltungsspielraum für die finanzielle Umsetzung des überproportionalen Personalabbaus zur Verfügung zu stellen.

II.

Berechnung des Allgemeinen Planungsvolumens

A. Personalausgabevolumen		195.073.594,00 €
zuzüglich		
B. Bau- und Sachausgaben		34.824.441,00 €
zuzüglich		
C. Personalaufwand nach tatsächlichem Bedarf, insbesondere für Abfindungen und Altersteilzeit		1.000.000,00 €
		<hr/>
Zwischensumme:		230.898.035,00 €
D. abzüglich der den Kirchenkreisen verbleibenden Einnahmen und Erträge		21.189.618,00 €
		<hr/>
E. Zwischenergebnis		209.708.417,00 €
		=====
F. Aufgerundet: Ausgangsvolumen Ende 2008:		210,00 Mio. €
G. Einsparvorgabe:		H. Allgemeines Planungsvolumen:
zum Haushalt 2009	-3,5 % =>	<u>202,65 Mio. €</u>
zum Haushalt 2010	-7 % =>	<u>195,30 Mio. €</u>
zum Haushalt 2011	-8,5 % =>	<u>192,15 Mio. €</u>
zum Haushalt 2012	-10 % =>	<u>189,00 Mio. €</u>

A.

Personalausgaben

Das von der Landessynode für den laufenden Planungszeitraum bis zum 31. Dezember 2008 festgesetzte Personalausgabevolumen von 191 Mio. Euro bildet den Ausgangspunkt für die Berechnung der Personalzuweisungen. Ausgangspunkt der Berechnung für den einzelnen Kirchenkreis ist also die gegenwärtig festgesetzte Obergrenze nach der StellenplanungsVO.

Diese muss allerdings auf den aktuellen Stand der zwischenzeitlichen Vergütungs- und Besoldungsentwicklungen einschließlich der Sozialabgaben und Versorgungskassenbeiträge gebracht werden. Das Personalausgabevolumen liegt insgesamt um gut 2 % über der ursprünglichen Berechnung. Die Einzelheiten ergeben sich aus der Anlage A.

B.**Bau- und Sachausgaben**

Ausgangspunkt der Berechnung für die Bau- und Sachmittelzuweisungen sind die für das Haushaltsjahr 2008 in der Gesamtzuweisung zu berücksichtigenden landeskirchlichen Haushaltsmittel nach §§ 4 f. i. V. m. Anlagen Nr. 3, 4 und 5 Buchst. b, c und a ZuVVO. Der hier eingerechnete Betrag für Sachausgaben (11.688.273 €) überschreitet um rund 200.000 € den Ansatz, der bei der landeskirchlichen Haushaltsplanung zu Grunde gelegt wird. Dies liegt zum Einen daran, dass der in der Haushaltsplanung anzunehmende Mitgliederrückgang u.a. im Hinblick auf die Berechnung der Allgemeinen Übergangshilfe nach § 29 Abs. 3 FAG-E unberücksichtigt bleiben soll. Zum Anderen finanzieren einige Kirchenkreise derzeit Teile ihrer Sachkosten aus der Verwaltungskostenumlage, die aber in die Berechnung des zukünftigen Zuweisungsvolumens einzubeziehen sind. Bei den Bauzuweisungen in Höhe von 23.136.168 € sind die Mittel für Sakralbauten in Höhe von rd. 11 Mio. Euro nicht mitgerechnet, weil diese weiterhin nach Kubatur gewährt werden sollen.

Die Einzelheiten ergeben sich aus der Anlage B.

C.**Personalmittel für Abfindungen und Altersteilzeit u. ä.**

Im neuen Finanzausgleichsrecht treten die Schlüsselzuweisungen vollständig an Stelle der bisherigen Bemessungskriterien. Insbesondere entfallen dabei auch die Personalausgaben nach tatsächlichem Bedarf gem. § 3 Abs. 1 Buchst. a) und b) ZuVVO. Die Mittel sind in das Volumen zur Verteilung nach Schlüsseln einzubeziehen, die Ausgaben sind dann auch allein von den Kirchenkreisen zu tragen. In der landeskirchlichen Haushaltsplanung sind für den tatsächlichen Bedarf im Haushaltsjahr 2008 670.000 € angesetzt. Um den Kirchenkreisen den Übergang weiter zu erleichtern und zusätzliche Gestaltungsspielräume für derartige besondere Personalausgaben einzuräumen, ist dieser Ansatz für die Berechnung des Allgemeinen Planungsvolumens um knapp 50 % erhöht worden.

D.**Einnahmen und Erträge**

Die Einnahmen und Erträge werden nach dem neuen Finanzausgleichsrecht gem. §§ 15ff. FAG-E nicht mehr in den landeskirchlichen Finanzausgleich einbezogen, sondern verbleiben vor Ort. Da sie bisher sowohl zur Finanzierung der Stellen im Rahmen des stellenplanungsrechtlichen Personalausgabevolumens als auch zur Finanzierung der Sach- und Bauausgabemittel dienen, muss das über den Finanzausgleich zu verteilende Zuweisungsvolumen insoweit reduziert werden. Für die Überleitung ist bei allen Einnahmearten der Durchschnittswert der letzten drei Jahre berücksichtigt (Aktst. Nr. 105 A, II. 4., S. 18-22).

Abweichend von der Modellrechnung zum Aktenstück 105 A der 23. Landessynode sind bei diesem Vorschlag zur Berechnung des Allgemeinen Planungsvolumens die Einnahmen und Erträge schon abgezogen, bevor die Einsparvorgaben nach dem Aktenstück Nr. 98 vom Ausgangsvolumen abgezogen werden. Dies führt zu einer Entlastung bei den Kirchenkreisen und Kirchengemeinden allein im Jahr 2012 von über 2,1 Mio. € und im gesamten Planungszeitraum von über 6 Mio. €. Diese neue Weichenstellung, das von örtlichen Einnahmen getragene Finanzvolumen nicht mehr in die perspektivische Kürzung der Ausgaben auf der Solidarebene der Landeskirche einzubeziehen, setzt konsequent den Ansatz zu einer stärkeren Eigenverantwortung der Kirchenkreise bei der Finanzplanung nach den Aktenstücken Nr. 105 und Nr. 105 A der 23. Landessynode um. Voraussetzung für diese substanzielle Entlastung der Kirchenkreise und Kirchengemeinden ist aber, dass die kirchlichen Körperschaften konsequent auch die zukünftigen finanziellen Herausforderungen bei der Finanz- und Stellenplanung eigenverantwortlich bewältigen. Dazu gehört u. a. auch die zukünftige Finanzierung der Aus- und Fortbildung im kirchlichen Verwaltungsdienst für etwaigen örtlichen Bedarf.

Im Einzelnen handelt es sich um die in den Kirchenkreisen erzielten Einnahmen aus der Pfarrdotation, der Dotation "Kirche/Küsterei" und der Verwaltungskostenumlage für bestimmte Arbeitsbereiche der Kirchenkreisämter.

Pfarrdotation: Berücksichtigt wird das Netto-Pfarrstellenaufkommen sowie die auf den einzelnen Kirchenkreis entfallenden Zinseinnahmen aus dem Pfarrbesoldungsfonds nach vorherigem Abzug eines Inflationsausgleichs zum Werterhalt dieses Kapitalstocks. Zur Berechnung wurde der Durchschnittswert der letzten drei Jahre (2003-2005) gebildet, um zufällige Schwankungen in den einzelnen Jahren abfangen zu können.

Verwaltungskostenumlage - VKU - : Die im Kirchenkreis für die Leistung von Verwaltungshilfe gehobene VKU soll ab 2009 komplett im Kirchenkreis verbleiben (bisher 25 %). Deshalb werden 75 % der VKU vom Zuweisungsvolumen abgezogen. Eingerechnet wurde der Durchschnittswert aus den Jahren 2003 bis 2005.

Bisher anzurechnende Einnahmen: Von den sonstigen Einnahmen, die nach dem Zuweisungsrecht in den landeskirchlichen Finanzausgleich einbezogen sind, verbleibt derzeit nach §§ 9 und 12 der ZuVVO nur ein kleiner Teil in der jeweiligen Kirchengemeinde bzw. beim Kirchenkreis. Ab 2009 verbleiben alle diese Einnahmen der Dotation Kirche/Küsterei im Kirchenkreis. Deshalb werden nun die bisher der Anrechnung unterworfenen Einnahmen vom Zuweisungsvolumen abgezogen. Grundlage der Berechnung ist der Durchschnittswert der Einnahmen in den Jahren 2003 bis 2005.

- ab 2009 Verbleib in den Kirchenkreisen, deshalb zuweisungsmindernd -

-> Die Einzelheiten ergeben sich aus der Anlage D.

E.

Zwischenergebnis: Überprüfung des Ausgangsvolumens Ende 2008

Das Ausgangsvolumen zum Ende des laufenden Planungszeitraums am 31. Dezember 2008 führt nach der vorgelegten Berechnung das Personalausgabevolumen nach dem Stellenplanungsrecht mit Bau- und Sachmittel nach dem Zuweisungsrecht für den Übergang zu einem einheitlichen Zuweisungsvolumen zusammen. Das Rechnungsergebnis ist mit einer Gegenrechnung zu plausibilisieren, die auf die Ansätze im landeskirchlichen Haushalt unter Berücksichtigung der Kürzungsvorgaben der Aktenstücke Nr. 98 und Nr. 98 A abgestellt.

Gesamtzuweisung Haushaltssoll 2008:	142.405.000,00 €
(Hhst. 9220.7325)	
[hier sind von den Kürzungen bereits umgesetzt	
-9 % bei den Bau- und Sachkosten (von 15 % bis 2010)	
-2 % der Personalkosten zum Ende 2006]	
abzüglich	
der Mittel für die Unterhaltung der Sakralgebäude	11.008.000,00 €
abzüglich	
der -4 % stellenplanungsrechtlichen Personalkürzung	
zum Ende des laufenden Stellenplanungszeitraums	
am 31.12.2008	<u>4.484.000,00 €</u>
Zwischenergebnis	126.913.000,00 €

zuzüglich	
der Personalkosten für die Gemeindepastoren am Ende des lfd. Planungszeitraums	<u>90.700.000,00 €</u>
Zwischensumme	217.613.000,00 €
abzüglich	
Einnahmen aus dem Pfarrstellenaufkommen und dem Pfarrbesoldungsfonds (die anderen Einnahmen sind in dieser Plausibilitätsrechnung nicht weiter volumenmindernd zu berücksichtigen, weil die Haushaltsansätze aus der Gesamt- zuweisung erst nach Abzug der angerechneten Einnahmen angesetzt sind).	<u>8.740.700,00 €</u>
Ergebnis	<u>208.872.300,00 €</u>

Die Abweichungen gegenüber der Ausgangsrechnung gehen insbesondere auf die dargestellten Erhöhungen der Beträge für Abfindungen, Altersteilzeit u.ä. und für Sachausgaben sowie auf etwas höhere Ansätze bei den Kosten für den pfarramtlichen Dienst in den Kirchenkreisen zurück.

F.

Ausgangsvolumen aufgerundet zu Ende des Haushaltsjahres 2008

Zur rechnerischen Vereinfachung wird an zwei Stellen gerundet, zum einen hier bei der Festlegung des Ausgangsvolumens zu Gunsten der Kirchenkreise um knapp 300.000 € und zum anderen zu Lasten der Kirchenkreise bei der Festlegung der Kürzungsprozentsätze für die Jahre 2011 und 2012 (siehe G.) von 1,384 % auf 1,5 % (rd. 750.000 € für beide Jahre). Da sich die Erhöhung des Ausgangsvolumens zu Gunsten der Kirchenkreise auf alle vier Jahre auswirkt, werden die Kirchenkreise durch die Rundungen im Ergebnis um insgesamt rund 350.000 € begünstigt.

G.

Einsparvorgaben

Für die Jahre 2009 und 2010 müssen nach dem Aktenstück Nr. 98 Kürzungen bei der Gesamtzuweisung von 15 % erreicht sein und die Mittel für Gemeindepastoren um 10 % reduziert werden.

Erreicht sind bis Ende 2008

- 9 % bei den Bau- und Sachkostenmitteln in der Gesamtzuweisung
- 6 % bei den Personalaufwendungen nach dem Stellenplanungsrecht sowohl bei den Gemeindepastoren als auch bei den übrigen Mitarbeitern.

Für die Gewichtung der unterschiedlichen Einsparvorgaben ist auf das bisherige Verhältnis der einzelnen Posten abzustellen. Von dem gesamten Ausgangsvolumen von rd. 230 Mio. € entfallen auf die Bau- und Sachkosten mit gut 35 Mio. € rd. 15 %, auf die Gemeindepastoren mit gut 90 Mio. € rd. 40 % und die übrigen 45 % auf die sonstigen Mitarbeiter.

Das heißt, es müssen noch folgende Kürzungen bis 2010 erreicht werden:

	ausstehende Kürzungsvorgabe	Gewichtung	Korrektur wegen bereits reduzierter Ausgangsbasis 2008 gegenüber der Ausgangsbasis 2004 des Aktenstückes Nr. 98:	Ergebnis
Sachkosten	-6 %	15 % => 0,9	x 1,09	0,981
Personalkosten Mitarbeiter	-9 %	45 % => 4,05	x 1,06	4,293
Personalkosten Pastoren	-4 %	40 % => 1,6	x 1,06	1,696
				6,970 => 7 %

Auf 2 Jahre verteilt sind das **je 3,5 %** in 2009 und in 2010.

Für die Jahre 2011 und 2012 sieht das Aktenstück Nr. 98 bei den Gemeindepastoren eine unterproportionale Kürzung von 1 % pro Jahr vor. Für die übrigen Mittel wird – wie oben unter I. dargelegt – einheitlich von einer proportionalen Kürzungsvorgabe von 1,5 % pro Jahr ausgegangen.

Dann ergibt sich Folgendes:

	Kürzungsvorgabe	Gewichtung	Korrektur wegen bereits reduzierter Ausgangsbasis 2008 gegenüber der Ausgangsbasis 2004 des Aktenstückes Nr. 98:	Ergebnis
Sach- und Baumittel der ehem. Gesamtzuweisung	1,5 %	x 0,15	x 1,09	0,245
Personalmittel der ehem. Gesamtzuweisung	1,5 %	x 0,45	x 1,06	0,715
Mittel für Gemeindepastoren	1 %	x 0,4	x 1,06	0,424
				1,384 pro Jahr

Wie oben unter II. F. dargelegt soll der Kürzungssatz aus Vereinfachungsgründen aufgerundet werden. Die daraus sich ergebende Belastung wird durch die Aufrundung des Ausgangsvolumens zugunsten der Kirchenkreise mehr als ausgeglichen.

Im Ergebnis ist das Zuweisungsvolumen in 2011 und in 2012 jeweils um **1,5 %** zu kürzen.

III.**Vorschlag zur Festlegung des Planungszeitraums
und des Allgemeinen Planungsvolumens**

Für den nächsten Planungszeitraum schlagen wir der Landessynode folgende Beschlussfassung vor:

Die Landessynode möge beschließen:

1. *Die Landessynode setzt nach § 6 Abs. 2 FAG den nächsten Planungszeitraum für vier Jahre von 2009 bis 2012 fest.*
2. *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. €
-für das Haushaltsjahr 2010 195,30 Mio. €
-für das Haushaltsjahr 2011 192,15 Mio. €
-für das Haushaltsjahr 2012 189,00 Mio. €.*

Das Landeskirchenamt
Dr. v. Vietinghoff

Anlagen