



TOP

6

Mittelfristige Finanzplanung 2017 bis 2021

Bericht des Finanzausschusses

in der Sitzung der 15. Landessynode am 6. Juli 2017

Sehr geehrte Frau Präsidentin, hohe Synode!

Der Finanzausschuss hat sich im Rahmen seiner Sitzungen am 05./06. Mai und 22. Juni 2017 intensiv mit der vorliegenden Finanzplanung auseinandergesetzt. Im Gegensatz zu den Vorjahren steht die vorliegende Planung des Oberkirchenrats nach Beschluss des Finanzausschusses jedoch unter einem Generalvorbehalt. Doch dazu später mehr.

Ausgangsbasis der Betrachtung ist die Entwicklung der Kirchensteuer. Dass wir uns aktuell auf einem guten Niveau bewegen, ist unstrittig. Drei Entwicklungen müssen wir dabei in den Blick nehmen:

1. Die Konjunktur: Deutschland und damit gerade auch Baden-Württemberg profitieren von einer soliden konjunkturellen Entwicklung. Ein Ende des Konjunkturzyklus ist noch nicht abzusehen – aber er wird kommen.
2. Die strukturellen Risiken: Keine Region in Deutschland ist so stark geprägt vom Export und vom Fahrzeugbau wie die Region Württemberg. Beides sind Säulen der strukturellen Wirtschaftskraft Deutschlands. Beide Säulen zeigen Risse. Wieder zunehmender Protektionismus weltweit erschwert den Export. Wachsende E-Mobilität und neue Modelle des Car-Sharings stellen die Geschäftsmodelle der Automobilhersteller und ihrer Zulieferer auf den Prüfstand. Betroffen sind jeweils zigtausende Arbeitsplätze.
3. Die größte Herausforderung langfristig ist jedoch die Entwicklung der Finanzkraft der Landeskirche infolge der Mitgliederentwicklung. Wir verlieren nicht nur jährlich 1 bis 2 % der Mitglieder, sondern es zeichnet sich auch ab, dass innerhalb der nächsten 10 bis 15 Jahre große Jahrgänge bei den Mitgliedern in den Ruhestand gehen. Damit sinkt das Steueraufkommen durch die strukturelle Altersverschiebung signifikant. Weil Demografie keine Prognose sondern eine Tatsache ist, lässt sich mit hoher Wahrscheinlichkeit voraussagen, dass wir etwa 2030 eine strukturelle Finanzkraftanpassung nach unten erheblichen Ausmaßes sehen werden. Die strukturellen Anpassungen, die wir mit dem PfarrPlan und der PSP bis 2030 beschreiben, werden auch bei der Finanzkraft eintreten. Nach meiner Wahrnehmung haben wir diese Entwicklung in Oberkirchenrat und Synode noch nicht nüchtern genug im Blick. Wir laufen immer noch Gefahr, nach der Devise zu handeln: „Lasset uns essen und trinken – denn morgen (in 10 Jahren) sind wir im Ruhestand.“

Deutlich wird dies daran, dass die Mittelfristige Finanzplanung ein zentrales Steuerungselement, nämlich die mittelfristige Personalplanung bislang gar nicht in den Blick nimmt. Wenn unsere wichtigste Ressource unsere Mitarbeitenden sind, dann muss die Anpassung des Personalkörpers in allen Bereichen an die Finanzkraft langfristig geplant sein. Natürlich können wir sagen, dass wir halt so lange weitermachen, wie wir uns das leisten können. Aber in dem Moment, in dem wir dann tatsächlich deutlich reduzieren müssen, sind die Leidtragenden nicht die, die gehen, sondern die, die bleiben. Denn auf ihren Schultern wird dann in kurzer Zeit das abgeladen, was man in den Jahren zuvor versäumt hat, Jahr um Jahr an Aufgaben zu reduzieren.

In diesem Zusammenhang hat sich der Finanzausschuss auch mit dem Antrag Nr. 61/16 zur Berechnung des Nachhaltigkeitsniveaus beschäftigt. Das Nachhaltigkeitsniveau soll ein Indiz dafür sein, welcher finanzielle Spielraum unter Glättung insbesondere der konjunkturellen Schwankungen zur Verfügung steht. Das Finanzdezernat legt deshalb Wert auf einen eher längerfristigen Glättungszeitraum (15 Jahre), um keine zu starken Schwankungen zu erhalten.

Zwei Aspekte hat der Finanzausschuss in seiner Sitzung vom 22.06. aufgegriffen:

- Ist die Verankerung im Basisjahr 1992 noch angemessen, oder muss nicht das Ausgangsjahr auch Jahr um Jahr nach hinten wandern, nachdem nun eine 15-Jahres-Historie vorliegt?
- Ist die strukturelle Mitgliederentwicklung (Zahl der Mitglieder und Kirchensteuerkraft der Mitglieder) ausreichend in der Prognose berücksichtigt?

Der Finanzausschuss hat den Oberkirchenrat gebeten, bei der Neuberechnung diese Aspekte kritisch zu würdigen. Weil die Verantwortung für dieses Rechenwerk beim Kollegium liegt, erübrigt sich eine Abstimmung. Der Antrag Nr. 61/16 ist somit bearbeitet.

Wenn wir uns mit der Ausgabenseite beschäftigen, dann ist natürlich die gute Botschaft zu Beginn: Die geplanten Maßnahmen der nächsten Jahre können aus den laufenden Einnahmen und den vorhandenen Rücklagen gut finanziert werden. Dafür können wir dankbar sein. Es wird aber auch deutlich, dass die großen finanziellen Baustellen der nächsten Jahre die Versorgung des Pfarrdienstes und der anderen Berufsgruppen, sowie die Absicherung der Krankheitsfürsorge und der Beihilfe im Pfarrdienst sind. Das niedrige Zinsniveau frisst sich langsam aber stetig in die Versorgungsrücklagen bei der Evangelischen Ruhegehaltskasse und bei der Landeskirche. Durch die sich abzeichnenden starken Ruhestandsjahrgänge wird der aktive Pfarrdienst kleiner und damit die Zahl derjenigen, die Beiträge für die Ruhegehaltskasse erwirtschaften. Es ist nicht schwer zu prognostizieren, dass die laufenden Beiträge in den nächsten Jahren überproportional steigen werden. In die gleiche Phase hinein sinkt die laufende Verzinsung des angelegten Vermögens. So nüchtern es klingt: Die Hausaufgaben dieser Synode und der nächsten beiden sind im Hinblick auf die großen finanziellen Eckdaten definiert.

Wir sind dankbar für das gute Kirchensteuerniveau. Aber der Blick in die Zukunft erdet und macht nüchtern. Während durch die seit Jahren fortgeschriebenen Versorgungsgutachten und die Beitragsprognosen der ERK unser Blick in punkto Vorsorge schon seit Jahren geschärft ist, ist in den letzten Monaten durch verschiedene Gründe deutlich sichtbar geworden, dass das bewährte Modell der Pfarrerrfürsorge über den Pfarrverein nicht mehr zukunftsfähig ist. Neben formalen Gründen lässt sich im Kern formulieren: Das bisherige Modell ist der demografischen Entwicklung der nächsten Jahre und Jahrzehnte nicht mehr gewachsen. Die in der Vorlage genannte Größenordnung von 100 Mio. € ist ein Platzhalter und beschreibt die Größe der Herausforderung. Sie ist ganz bestimmt kein Betrag, der morgen irgendwohin zu überweisen ist. Alle Beteiligten arbeiten an einer Lösung. Dem Finanzausschuss ist es wichtig, dass zunächst gründlich alle Lösungsalternativen und Interessen geprüft werden. Die Landeskirche dabei vorschnell auf die Rolle des Zahlers zu reduzieren, kann nicht angehen.

Ein dritter größerer Rücklagebedarf zeichnet sich in der Gebäude-rücklage ab. Die notwendige grundlegende bauliche Modernisierung des Verwaltungsstandorts „Gänsheide“ wird größere Summen binden. In der Vorlage genannt sind 30 Mio. €. Nach meiner Einschätzung wird dies jedoch nicht reichen. Der Finanzausschuss regt an, die entsprechende Rücklage zu Lasten der Ausgleichsrücklage angemessen aufzustocken, um bei der Ausgleichsrücklage den Blick für die tatsächlichen Spielräume zu behalten. In Bezug auf das Vorhaben „Gänsheide“ ist dem Finanzausschuss wichtig, dass ein zukunftsfähiges inhaltliches Konzept die Basis aller Überlegungen sein muss. Jede bauliche Lösung muss sich daran messen lassen, ob sie den inhaltlich-strukturellen Anforderungen der nächsten Jahrzehnte gewachsen ist. Dazu gehören die Bürokonzeption, die Variabilität von Raumgrößen, die Möglichkeit von Fremdvermietungen, wenn Räume nicht mehr gebraucht werden, eine moderne Sitzungsraumkonzeption und nicht zuletzt die Möglichkeit, die Themen Sicherheit und Zutrittskontrolle gut zu lösen. Fragen der energetischen Nachhaltigkeit sind

selbstverständlich mit überzeugenden Antworten zu versehen. Deshalb bittet der Finanzausschuss um eine gründliche Alternativenprüfung.

Erhebliche Fortschritte sind in den letzten Monaten bei der zukunfts-fähigen Konzeption des Tagungsstättenmanagements erzielt worden – endlich. Der Finanzausschuss unterstützt mit breiter Mehrheit die rasche Umsetzung dieses Konzepts. Mit einer guten Mischung zwischen zentraler Führung und dezentraler Hausverantwortlichkeit sollte es gelingen, den Betrieb unserer Tagungshäuser so wirtschaftlich zu machen, dass wir ihn auch bei rückläufigen Kirchensteuereinnahmen erfolgreich fortsetzen können. Die Konzeption nimmt dabei nicht nur die eigenen Häuser der Landeskirche in den Blick, sondern will auch Kooperationsmodule für kirchliche Häuser in nicht-landeskirchlicher Trägerschaft (z. B. Löwenstein, Beilstein, Kirchberg) bieten. Wobei klar sein muss, dass investive Mittel größeren Umfangs nur noch in Häuser fließen können, die sich auf das neue Tagungsstättenmanagement einlassen und eine wirtschaftliche Perspektive haben.

Und das bedeutet, dass wir uns in den nächsten Monaten und Jahren auch mit Standorten beschäftigen werden, bei denen eine angemessene wirtschaftliche Perspektive nicht gegeben ist. Das müssen wir dann auch klar benennen und entsprechend entscheiden.

Dass dieser Prozess in guter Weise gelingen kann, dass wird an den Mutter-Kind-Kliniken deutlich. Das Haus in Bad Überkingen wurde aufgegeben, Loßburg und Bad Wurzach sind renoviert und sehr gut ausgelastet. Für 2018 sind nun entsprechende Renovierungsmittel für das Haus in Scheidegg vorgesehen. Das inhaltliche und betriebswirtschaftliche Konzept ist stimmig. Der Finanzausschuss ist überzeugt, dass es sich um gut angelegtes Geld handelt.

Wo der strukturell, weitsichtige Blick noch kaum erkennbar ist, ist bei den laufenden Auf- und Ausgaben. Erfreulich ist, dass die Schwerpunkte der strategischen Planung gut in den geplanten Maßnahmen aufgegriffen werden – genannt seien nur die Stichworte „Familien stärken“ und „Digitalisierung“. Was aber fehlt, ist eine angemessene, die finanzielle Sicht begleitende und ergänzende Personalstrukturplanung. Das zeigt sich an zwei Stellen:

- Obwohl seit Jahren der Grundsatz gilt „keine neuen Dauerfinanzierungen ohne Kompensation“, so führt die Maßnahmenplanung dazu, dass in 2018 aus 3 % Budgeterhöhung weniger als 1,9 % werden, weil mehr als ein Drittel der Budgeterhöhung in neue Dauerfinanzierungen fließt. Das belastet insbesondere die personalintensiven Budgets, die keine neuen Dauerfinanzierungen aufweisen und dringend auf den Zuwachs von 3 % angewiesen sind.
- Zudem weist die Maßnahmenplanung – ohne die gut 30 Stellen aus dem Flex 3-Paket mitzuzählen – gut 30 neue Stellen bzw. verlängerte befristete Stellen aus, vier davon unbefristet. Die Frage, wie viele Stellen in der gleichen Zeit auslaufen, lässt sich aus dem Zahlenwerk nicht erkennen. Deshalb hat der Finanzausschuss den Oberkirchenrat gebeten, die mittelfristige Finanzplanung um eine darauf abgestimmte Personalstrukturplanung zu ergänzen. Wir weisen in 2018 vermutlich an die 80 Projektstellen im Haushalt aus – und reden seit Jahren davon, dass auch die Verwaltung kleiner werden muss, entsprechend der langfristigen Finanzkraftentwicklung.

Weil eine Gesamtsicht auf alle Stellen fehlt, hat der Finanzausschuss den Maßnahmenplanungen für den Haushalt 2018 nur unter dem Vorbehalt zugestimmt, dass die Zahl der Stellen im Haushalt am 31.12.2018 nicht höher sein darf als die Stellenzahl per 31.12.2016. Bis September hat der Finanzausschuss um Prüfung gebeten. Ich hoffe und bitte das Kollegium, dass notwendige Anpassungsvorschläge bis dahin auch auf dem Tisch liegen.

Wir müssen die Stellenentwicklung in der Landeskirche deshalb in Blick nehmen, weil wir bei Veränderungsprozessen sehr langen Vorlauf benötigen. Jede heute – und sei es nur befristet – geschaffene neue Stelle ist bei der zu erwartenden langfristig notwendigen Reduktion eine Stelle mehr. Zudem lässt es sich in den Gemeinden nicht vermitteln, dass wir die Zahl der Pfarrstellen deutlich reduzieren müssen, während wir gleichzeitig eine unlimitierte Schaffung von Projektstellen zulassen? Wer soll denn die Vielzahl der Projektimpulse überhaupt noch wahrnehmen und umsetzen? An dieser Stelle ist dringender Handlungsbedarf gegeben.

Beim Blick auf die Kirchengemeinden ermöglicht uns die finanzielle Situation eine Fortschreibung der jährlichen 3 %-Erhöhung sowie diverse Sonderzuweisungen. Welche Höhe dafür in 2018 letztendlich angemessen ist, darüber ist im Herbst noch zu befinden. Entsprechend dem Antrag Nr. 82/16 haben wir auch besprochen, die für den Strukturfonds beschlossenen und reservierten 30 Mio. € um 20 Mio. € auf 50 Mio. € aufzustocken. Nach der ersten Ausschüttung in 2018 müssen wir die Erfahrungen auswerten und über den weiteren Ausschüttungs-modus befinden.

Wir gehen mit der nun vorliegenden Mittelfristplanung die hier in dieser Synode benannten und beschlossenen finanziellen Schwerpunktthemen an – bis auf eines: die strukturelle Überprüfung und Zukunftssicherung der Kindergartenfinanzierung gemäß Antrag Nr. 57/16. Die Steigerung der kommunalen Zuweisungen fällt systematisch kleiner aus als die tatsächlichen jährlichen Kostensteigerungen. Hier besteht Handlungsbedarf, um weiter uns in dem Umfang in der Kindergartenarbeit engagieren zu können, wie wir das möchten. Wir müssen hier, allen voran der Ausschuss für Bildung und Jugend und der Finanzausschuss, die Diskussion zielgerichtet aufnehmen. Ich persönlich schlage vor, in der Biberacher Tabelle einen Kindergartenstrukturfaktor zu diskutieren, weil die Kindergärten in evangelischer Trägerschaft zwischen den Kirchenbezirken sehr ungleich verteilt sind.

Abschließend möchte ich darauf hinweisen, dass in der mittelfristigen Finanzplanung und damit im Haushalt 2018 bzw. teilweise bereits im Nachtrag 2017 die Anliegen folgender Anträge aufgenommen wurden:

- 14/15 Kunst- und Kulturarbeit
- 24/15 Notlagenfonds werdende Eltern
- 27/16 Teilhabe langzeitarbeitsloser Menschen
- 32/16 Lernplattform
- 37/16 Gemeinden anderer Sprache und Herkunft
- 78/16 Neue Gemeindeformen

Diese Anträge können damit als erledigt betrachtet werden.

Vorsitzender des Finanzausschusses, Michael Fritz