

2. Z w i s c h e n b e r i c h t

des Querschnittsausschusses "Finanzplanung"

betr. Finanzen und Strukturen mit Blick auf die Verkündigung des Evangeliums schärfen –
Handlungsspielräume für Entwicklungen schaffen

Göttingen, 14. November 2023

I.

Rückblick und aktuelle Zeitschiene

1. Schritte seit dem letzten Bericht

Der Querschnittsausschuss hat den im letzten Aktenstück Nr. 76 angekündigten Kurzprofilbogen an die landeskirchlichen Einrichtungen (und größere Zuwendungsempfänger aus dem landeskirchlichen Haushalt) erarbeitet und versandt. Der Kurzprofilbogen dient dabei einerseits der Informationsgewinnung für den Ausschuss. Es zeigt sich aber bereits jetzt, dass der Kurzprofilbogen darüber hinaus auch andere Aufgaben, auf die der Querschnittsausschuss gehofft hatte, erfüllt: In zahlreichen Bereichen hat er - über das ohnehin schon vorhandene Maß hinaus - eine konstruktive Auseinandersetzung mit den Einsparüberlegungen der hannoverschen Landeskirche, aber auch mit den eigenen Aufgaben und Inhalten ausgelöst.

Kritisch ist zu sehen, dass der Kurzprofilbogen an einigen Stellen auch Verunsicherung ausgelöst hat. Es stehen Fragen im Raum, wie z.B. "Muss jede Einrichtung, die den Kurzprofilbogen erhalten hat, mit Kürzungen rechnen?" oder "Kann sich eine Einrichtung in der Kürze des Kurzprofilbogens adäquat in der kompletten Bandbreite präsentieren?" Beide Fragen müssen letztendlich mit "Nein" beantwortet werden. Der Kurzprofilbogen allein (oder die Art, wie er bearbeitet wird) kann nicht alleinentscheidend für Kürzungen sein. Und ein knapper Inhalt kann auch kaum eine Einrichtung umfassend abbilden.

Ähnliches gilt für die quantitativen Angaben zur Erfüllung der Orientierungspunkte: Diese Angaben auf der Skala von 1 bis 10 geben die Selbsteinschätzung der Adressaten der Kurzprofile wieder und geben damit Anhaltspunkte für die inhaltliche Ausrichtung

einer Einrichtung bzw. der Arbeit eines Zuwendungsempfängers. Und Sie können vielleicht dort, wo Selbst- und Fremdwahrnehmung gravierend auseinanderfallen, hilfreiche Gesprächsansätze bieten (z.B. auch zur Überprüfung eben dieser Wahrnehmung im Ausschuss selbst). Die quantitativen Angaben dürfen jedoch in keinem Fall einem numerischen Vergleich zwischen Einrichtungen dienen und allein Grundlage für entsprechende (finanzielle) Prioritätensetzungen sein.

Es ist der Versuch einer Gratwanderung: So viele Informationen wie notwendig zu erfragen, um ein adäquates Bild der Landeskirche zu bekommen, ins Gespräch kommen zu können und zur Selbstreflexion anzuregen – so wenige Informationen wie möglich zu erfragen, um die Datenmenge hinterher noch verarbeiten zu können.

Dies ist vielleicht das größte Problem jedes umfassenden Steuerungsprozesses in der hannoverschen Landeskirche: Sie ist so vielfältig, dass eine angemessene Würdigung aller einzelnen Bereiche schier nicht leistbar ist. Auch ein Finanzplanungsprozess unterliegt endlichen (personellen) Ressourcen und muss (Beratungs-)Schwerpunkte setzen – im Weiteren wird noch ein Lösungsansatz für dieses Problem genannt werden (s. Abschnitt III, insbesondere Nr. 2 "Komplementärausschuss").

Der (unausgefüllte) Kurzprofilbogen ist - ebenso wie die Protokolle des Querschnittsausschusses "Finanzplanung" bisher auch - für Mitglieder der Landessynode unter dem durch die Geschäftsstelle der Landessynode verteilten Link erreichbar.

Darüber hinaus hat der Querschnittsausschuss "Finanzplanung" sich zunächst mit den wichtigsten Haushaltspositionen auseinandergesetzt und - im Schnelldurchgang - dazu beraten.

2. Anpassungen der Zeitschiene

Nach erfolgtem Versand der Kurzprofilbögen wartet der Querschnittsausschuss "Finanzplanung" nun auf den Rücklauf; danach kann eine Auswertung erfolgen.

Die gewonnene Zeit muss genutzt werden, um bereits verstärkt auf die Haushaltsplanungen für die Jahre 2025 und 2026 zu blicken. Auf die Ausführungen unter "Vorläufige Beratungsergebnisse" wird verwiesen.

II.

Vorläufige Beratungsergebnisse

Es ist unmöglich, in der Kürze der Zeit einen umfassenden "Finanzmasterplan" zu entwerfen. Es können aber Ausblicke auf erste Eckpunkte für einige Bereiche gegeben werden. Eine Rückmeldung der Landessynode zu diesen Ausblicken begrüßt der Ausschuss ausdrücklich.

1. Gesamtzuweisung für die Kirchenkreise

Der Querschnittsausschuss spricht sich dafür aus, an der bereits seit dem Jahr 2020 in der Gesamtzuweisung eingeplanten Kürzung von 2 % p.a. für den laufenden Planungszeitraum festzuhalten.

Die Zuweisungen sind in dieser Höhe entsprechend in die Planungen der Kirchenkreise für die Jahre 2023 bis 2028 eingeflossen. Diese Vorgaben jetzt anzutasten würde aufwendige Planungen und viel Engagement von Haupt- und Ehrenamtlichen für die Erarbeitung der Planungen und auch deren Umsetzung und Kommunikation zunichtemachen.

Allerdings sind die Leitentscheidungen für den Planungszeitraum durch die Landessynode bereits im November 2020 getroffen worden. Am Ende des Planungszeitraums werden die dem Planungsjahr 2028 zugrundeliegenden Grundannahmen daher über acht Jahre alt sein. Im Jahr 2020 schien es der Landessynode klug, den Planungszeitraum sechs Jahre umfassen zu lassen, um nicht die ganze Landeskirche alle vier Jahre mit Neuplanungen zu beschäftigen. Mittlerweile musste erfahren werden: Die Welt kann sich rasend schnell verändern. Corona, der Krieg in der Ukraine und jetzt auch im Nahen Osten haben auch wirtschaftlich Spuren hinterlassen; die Zahl der Kirchenaustritte ist deutlich höher als prognostiziert angestiegen. Hinzu kommen eine stark gestiegene Inflation und entsprechende Tarifsteigerungen. Der Querschnittsausschuss sieht sich daher nicht in der Lage, eine absolute Prognose über die weitere Entwicklung der Gesamtzuweisung für den ganzen Planungszeitraum zu treffen.

Er schlägt daher den folgenden Rahmen vor:

1. Es sollte unter allen Umständen vermieden werden, die von der 26. Landessynode im November 2020 getroffenen Leitentscheidungen für das Allgemeine Planungsvolumen im Planungszeitraum 2023 bis 2028 infrage zu stellen. Die Einhaltung dieser Zusagen, die die Landeskirche den Kirchenkreisen gegeben hat, muss Priorität besitzen. Erst ab dem Jahr 2029 ist das Allgemeine Planungsvolumen neu zu bewerten.

2. Eine Anpassung des Allgemeinen Planungsvolumens an die Mehrkosten aufgrund von Tarifsteigerungen sollte erfolgen, soweit die Kirchensteuereinnahmen dies zulassen.
3. Auf die auf landeskirchlicher Ebene gebildete Risikorücklage sollte allenfalls untergeordnet und zur Ausfinanzierung vorübergehender Belastungen zurückgegriffen werden – sie ist schwerpunktmäßig für die Jahre 2029 ff. vorgesehen.

Dieser Rahmen bietet größtmögliche Sicherheit für die Kirchenkreise (und Kirchengemeinden), lässt der Landeskirche aber auch genug Spielraum, eine solide Finanzpolitik auszugestalten. Abhängig von der Höhe der kommenden Tarifsteigerungen bedeutet dieser Rahmen auch, dass die Kirchenkreise in den kommenden Jahren die Mehrkosten aufgrund von Tarifsteigerungen für ihren Bereich vielleicht teilweise eigenständig auffangen müssen. Hier wird es gelten, einen Kompromiss zwischen den Belastungen für die Landeskirche und den Belastungen für die Kirchenkreise zu finden, damit weder auf Ebene der Landeskirche noch auf Ebene der Kirchenkreise verantwortlich aufgestellte Finanz- und Stellenplanungen "umgeworfen" werden müssen.

Priorität ist und bleibt es, das allgemeine Planungsvolumen zum Ausgleich von Tarifsteigerungen entsprechend zu erhöhen und die Kirchenkreise nicht zu belasten - aber nur, sofern dies aus **laufenden Einnahmen** finanzierbar ist.

2. Kindertagesstätten

Für die Zuweisungen im Bereich der Kindertagesstätten schlägt der Querschnittsausschuss "Finanzplanung" in Fortschreibung der bisherigen Politik und im Einklang mit den Ergebnissen des Aktenstückes Nr. 74 (Gemeinsamer Bericht des Diakonieausschusses und des Finanzausschusses betr. Zukunftsfähigkeit evangelischer Kindertagesstätten) vorläufig vor, die Finanzmittel im Betrag (d.h. ohne Inflationsausgleich) fortzuschreiben.

3. Landeskirchenamt

Der Querschnittsausschuss "Finanzplanung" geht davon aus, dass grundsätzlich für das Landeskirchenamt eine Einsparung in Höhe der allgemeinen Einsparvorgaben zu berücksichtigen ist, sowohl mittel- wie auch kurzfristig. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die durch die Verwaltung wahrzunehmenden Aufgaben in besonders starkem Maß davon abhängen, welche Aufgaben und Inhalte die Landeskirche als Ganzes wahrnimmt (solange eine Landessynode existiert, wird eine Geschäftsstelle der Landessynode mit entsprechender Personalausstattung nötig sein – das gilt analog für nahezu alle Einrichtungen und Projekte). Umso kritischer müssen die bestehenden

Strukturen aber auf ihre Effizienz hin hinterfragt werden und umso genauer muss die Frage geklärt werden "Wer (welche Ebene) kann was am besten (effizientesten) erledigen?"

Der Querschnittsausschuss "Finanzplanung" hat das Landeskirchenamt in Person der damaligen Präsidentin darum gebeten, diese Fragen im Prozess "#Kirchenverwaltung 2030" im Blick zu behalten und wiederholt diese Bitte jetzt nochmals auch für alle anderen am Prozess Beteiligten. Ein zeitlich befristetes Moratorium dieses Prozesses durch den anstehenden Leitungswechsel wird den Handlungsdruck im Anschluss deutlich erhöhen.

4. Bauinstandhaltung

4.1 Hanns-Lilje-Haus

Der derzeitige Planungsstand befindet sich noch in einem frühen Stadium, eine inhaltliche Würdigung der Planungen oder eine Aufnahme von Baukosten in die Haushaltsplanung ist aktuell noch nicht möglich. Der Querschnittsausschuss "Finanzplanung" hat das Landeskirchenamt gebeten, möglichst rechtzeitig vor den Haushaltsberatungen für den Haushalt der Jahre 2025 und 2026 ein Konzept mit einem Kosten- und Finanzierungsplan vorzulegen, das auch den langfristigen Gebäudebedarf der Landeskirche in den Blick nimmt. **Sollte es nicht gelingen, dies rechtzeitig vorzulegen, so spricht sich der Querschnittsausschuss "Finanzplanung" dafür aus, keinerlei Mittelantrag in den Doppelhaushalt aufzunehmen**, sondern eine Baumaßnahme bei Bedarf - sofern dann möglich - nur über einen Nachtragshaushaltsplan zu finanzieren. Dieses Vorgehen würde den Vorteil bieten, dass die Baumaßnahme und die Mittel in Gänze dem üblichen Beratungsprozess unterworfen werden. Dies erfordert aber auch mehr Zeit und Arbeit in den Gremien und im Landeskirchenamt.

4.2 Kloster Amelungsborn

Der Querschnittsausschuss "Finanzplanung" hat sich kurz zum Stand der Baumaßnahmen berichten lassen. Das Landeskirchenamt hat mitgeteilt, dass akuter (baulicher) Handlungsdruck gegenwärtig nicht mehr besteht und aktuell die Konzeptentwicklung im Vordergrund steht.

4.3 Gymnasium Andreanum in Hildesheim

Die möglichen Kosten und Zuschüsse einer dringend erforderlichen Sanierung sind weiterhin unklar. Aus Sicht des Querschnittsausschusses "Finanzplanung" ist es nicht vorstellbar, hier größere Beträge aus kirchlichen Mitteln zu investieren.

Der Ausschuss sieht vielmehr die Stadt und den Landkreis Hildesheim als Schulträger in der Verantwortung für die Finanzierung der Bauunterhaltung und nicht die Landeskirche, die die Schulträgerschaft nur im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips übernimmt. Die Ergebnisse der Verhandlungen mit den kommunalen Trägern bleiben abzuwarten. Nicht zuletzt aufgrund der Unsicherheit der Akteure vor Ort sollte zeitnah eine Klärung über eine Umsetzung erfolgen.

4.4 Allgemeine Bauinstandhaltung

Die gesamten Bau(unterhaltungs)kosten stellen einen überaus beachtenswerten Ausgabeposten innerhalb der kirchlichen Mittel dar. Die jeweilige Planungsverantwortung teilt sich jedoch noch deutlicher als in anderen Bereichen zwischen Kirchengemeinden, Kirchenkreisen und Landeskirche auf. Hinzu kommt die Aufgliederung in die unterschiedlichsten Gebäudearten. Die Erstellung eines übergreifenden Masterplanes für Gebäude "von oben herab" ist daher weder sinnvoll noch möglich.

Vielmehr wird der Querschnittsausschuss "Finanzplanung" sich mit den "eigenen" Gebäuden der Landeskirche im Rahmen seines Auftrages weiterhin befassen. Er schlägt ergänzend die Initiierung eines Strukturreformprozesses für die Gebäude der übrigen Ebenen vor. Da Letzteres nicht in die Zuständigkeit des Ausschusses fällt, müsste die Landessynode ggf. entscheiden, ob es einen solchen Prozess geben soll und wer diesen federführend begleiten soll.

5. Allgemeine Kürzungsvorgabe im Haushalt für die Jahre 2024 und 2025

Der Querschnittsausschuss "Finanzplanung" schlägt für den Haushalt der Jahre 2024 und 2025 der Landeskirche eine einheitliche Kürzungsvorgabe von 2 % p.a. vor. Für den Bereich des Allgemeinen Planungsvolumens und mithin der Gesamtzuweisung ist dies ohnehin schon veranschlagt (s.o. II 1), für die übrigen Bereiche drängt sich diese Kürzungsvorgabe daher in analoger Anwendung geradezu auf. Es gelten jedoch auch hier die unter II 1 für den Bereich der Gesamtzuweisung bereits erläuterten Unsicherheiten: Sollte es Tarifsteigerungen in größerem Umfang geben und gleichzeitig stärkere Kirchensteuerrückgänge, wird es auch stärkere Einschnitte im landeskirchlichen Haushalt (außerhalb der Gesamtzuweisung) geben müssen.

Denkbare Maßnahmen, die der Ausschuss berät bzw. noch beraten wird:

- Einsatz vorhandener Rücklagen und Haushaltsreste in den Einrichtungen
- Prüfung der Verrechnung von Springerstellen
- Wiederbesetzungssperre von Stellen

- Globale Kürzungen, soweit keine Rechtsverpflichtungen bestehen
- Einstellen von Projekten und freiwilligen Zuwendungen
- Prüfung von Einzelzuweisungen

Diese kurzfristige Steuerung "nach alter Schule" ist nötig, um für den kommenden Doppelhaushalt in der Kürze der Zeit und angesichts der finanziellen Unwägbarkeiten noch eine verantwortungsvolle Finanzplanung aufstellen zu können. Sie darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass perspektivisch eine konsequente inhaltliche Schwerpunktsetzung die Grundlage für die Finanzplanung bilden muss!

III.

Ausblick

1. Weiterer Beratungsgang

Der Querschnittsausschuss "Finanzplanung" wird sich - neben einigen anderen Fragen - nunmehr vorrangig der Auswertung der Kurzprofilbogen widmen. Hierzu wird in der Tagung der Landessynode im Juni 2024 berichtet werden.

Außerdem wird der Ausschuss sich u.a. noch dem Thema "hauptamtlich Mitarbeitende" widmen: Was sind die finanziellen Herausforderungen aus dem Berufsbeamtentum? Wie kann diesen Herausforderungen begegnet werden? Auch dieses Thema soll voraussichtlich im nächsten Zwischenbericht einen erheblichen Raum einnehmen.

2. Bedarf eines Komplementärausschusses

Der Querschnittsausschuss "Finanzplanung" muss sich auf inhaltliche Aspekte beziehen, um finanzielle Implikationen von Schwerpunkten aufzeigen zu können. Dazu das Zitat aus dem Aktenstück Nr. 76 (dem 1. Zwischenbericht des Ausschuss): "Es ist nicht Aufgabe des Querschnittsausschusses, über Inhalte stärker zu diskutieren als zur Entscheidungsvorbereitung nötig; die Schwerpunktsetzung der Inhalte obliegt den kirchenleitenden Organen und den bestehenden Strukturen. Aufgabe des Querschnittsausschusses ist es an dieser Stelle, Fragen zu stellen und Diskussions- und Entscheidungsprozesse vorzubereiten."

Die Arbeit des Querschnittsausschuss kann ihre volle Wirkung nur entfalten, wenn die Landeskirche die Frage beantwortet hat, wo das Ziel liegt. Wie sieht das künftige Kirchenbild der hannoverschen Landeskirche aus? Was sind die Schwerpunkte und die Prioritäten kirchlichen Handelns? Erst danach können sinnvoll die Fragen beantwortet

werden: "Was ist finanziell und personell noch schaffbar? Auf was soll sich konzentriert werden?" Und: "Was muss entfallen?" Auch mit einer noch so optimalen Finanzsteuerung wird es nicht zu schaffen sein, alles zu erhalten, was gegenwärtig Bestand hat. Wenn die Landessynode bei diesem Konzentrationsprozess nicht reagieren, sondern proaktiv gestalten möchte, ist dafür eine klare Positionierung und Schwerpunktsetzung zwingend erforderlich.

Nachdem der ursprüngliche Zukunftsprozess beendet worden ist, der diese Frage vielleicht hätte beantworten können, wird eine Alternative für die Definition inhaltlicher Schwerpunkte benötigt. Deshalb befürwortet der Querschnittsausschuss "Finanzplanung" grundsätzlich eine Einbettung seines Auftrages in eine funktionsfähige Struktur zur Erarbeitung zukunftsrelevanter Themen für die hannoversche Landeskirche.

IV. Antrag

Der Querschnittsausschuss "Finanzplanung" stellt folgenden Antrag:

Die Landessynode wolle beschließen:

Die Landessynode nimmt den 2. Zwischenbericht des Querschnittsausschusses "Finanzplanung" betr. Finanzen und Strukturen mit Blick auf die Verkündigung des Evangeliums schärfen – Handlungsspielräume für Entwicklungen schaffen (Aktenstück Nr. 76 A) zustimmend zur Kenntnis.

Creydt
Vorsitzender