



TOP 9

Kirchliches Gesetz zur Änderung des kirchlichen Gesetzes zur Einführung eines neuen Finanzmanagements in der Evangelischen Landeskirche in Württemberg und des Kirchlichen Gesetzes zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften (Beilage 87)

Bericht des Rechtsausschusses

in der Sitzung der 15. Landessynode am 22. März 2019

Sehr geehrte Frau Präsidentin, Hohe Synode,

Im Namen des Rechtsausschusses bringe ich heute die Beilage 87 des Rechtsausschusses ein. Gleichzeitig wird damit der Änderungsantrag Nr. 38/18 abgearbeitet.

In einer durchaus als turbulent zu bezeichnenden Sitzung am 24. November 2016, die von verschiedenen Änderungsanträgen und Sitzungsunterbrechungen gekennzeichnet war hatten wir das „Gesetz zur Änderung des kirchlichen Gesetzes zur Einführung eines neuen Finanzmanagements“ verabschiedet. Besonders umstritten waren damals die Einführung der Reinvestitionsmittel (RIM) und des Substanzerhaltungskapitals (SEK) als Ersatz für die heutige Substanzerhaltungsrücklage (SERL) und der Umgang mit dem Vermögensgrundstock.

Worum ging es: Grundsätzlich wollten wir uns von der seitherigen kameralen Buchführung verabschieden und die kaufmännische Buchführung auch als Doppik bekannt einführen. Dabei sollte in der Kirche nicht die reine Doppik, sondern die sogenannte Dreikomponentenrechnung, wie sie auch in den kommunalen Gemeinden des Landes Baden-Württemberg verwendet wird, eingeführt werden.

Was sind die wesentlichen Merkmale der Doppik: Es werden nicht nur wie in der kameralen Buchführung die Zahlungseingänge und -ausgänge festgehalten, sondern auch Schulden, Güter und Außenstände. Ziel ist es alle Geschäftsvorfälle so umfassend zu dokumentieren, dass der betriebswirtschaftliche Erfolg (Gewinn- und Verlust) auch über den Vermögens- und Verbindlichkeitsstand ersichtlich wird.

Blicken wir noch einmal zurück in die 1990er und die 2000er Jahre: Insbesondere bei unserem Immobilienbestand, sowohl bei der Landeskirche als auch bei den Kirchengemeinden wurde deutlich, dass wir über Jahre zwar ausgeglichene kamerale Haushalte hatten aber unsere Gebäude stark herunter gewirtschaftet waren, wir also in Wirklichkeit erhebliche Vermögensverluste erlitten hatten, ohne diese in unseren Büchern feststellen zu können.

Die damaligen Synoden haben darauf mit der Einführung der Substanzerhaltungsrücklage (SERL) reagiert. Zur Berechnung der SERL wurde für jedes Gut, das sich in unserem Besitz befand ein Wert und ein Abschreibungszeitraum ermittelt. Daraus ergab sich dann die jährliche Abschreibung, die der Substanzerhaltungsrücklage zugeführt werden musste. Dabei blieb unberücksichtigt, ob das Gut bereits abgeschrieben und wieviel Geld für die Unterhaltung benötigt wurde. Es war eine Hilfskonstruktion um in der kameralen Buchführung den Werteverzehr von Gütern darstellen zu

können, bzw. dafür zu sorgen, dass die Wertverluste durch gebildete Rücklagen wieder ausgeglichen wurden.

Mit der Einführung der Doppik stellte sich nun die Frage wie ist mit der SERL umzugehen? Genau genommen und so argumentierten damals wie heute eine ganze Reihe Synodaler bräuchte man sie nicht mehr. Die Doppik würde in ihrer Gewinn- und Verlustrechnung den Wertverzehr automatisch darstellen. Wenn man dafür sorgen wollte, dass die Gemeinden ähnlich wie bei der SERL den Wertverlust durch Bildung von Rücklagen ausgleichen, müsste man nur vorschreiben, dass die kirchlichen Körperschaften keine Verluste machen dürften. Damit hätte man das Ziel erreicht.

Nun gab es eine ganze Reihe von Argumenten, die gegen ein solches Vorgehen sprachen. Eines war, dass für Instandhaltungen, die auch während des Abschreibungszeitraums zweifellos anfallen werden, durch ein solches Vorgehen keine Vorsorge getroffen würde.

Deshalb entschlossen wir uns am 24. November 2016 zu folgendem Vorgehen:

1. Im Abschreibungszeitraum sind die Abschreibungen entsprechend der seitherigen SERL den Reinvestitionsmittel (RIM) zuzuführen (§ 19, Absatz 1). Diese Reinvestitionsmittel dürfen nur zu Finanzierung von wertsteigernden Maßnahmen oder Ersatzinvestitionen geplant werden.
2. Darüber hinaus beschlossen wir einen § 19a, Absatz 1 mit folgendem Wortlaut: "Für abgeschriebene Gebäude wird Substanzerhaltungskapital (SEK) in Höhe der während des Abschreibungszeitraums zu bindenden Reinvestitionsmittel (§ 19 Absatz 1) aufgebaut." Im folgenden Absatz wird dann festgelegt, dass aus dem Substanzerhaltungskapital werterhaltende Maßnahmen geplant werden dürfen.

Genau gegen diesen § 19a und den dementsprechenden § 83a richtete sich der Antrag Nr. 38/18. Im Antrag Nr. 38/18 wurde beantragt diese beiden Paragraphen ersatzlos zu streichen. Darüber hinaus sollten die Reinvestitionsmittel nicht nur für wertsteigernde Maßnahmen sondern auch für werterhaltende Maßnahmen verwendet werden dürfen, wenn diese gleichzeitig in einem 2-Jahreszeitraum durch zahlungswirksame Ergebnisüberschüsse wieder aufgefüllt werden.

Hintergrund dieses Antrags war, dass das Substanzerhaltungskapital nach Auffassung vieler auch des Finanzausschusses nicht zum System der Doppik passe. Es hätte bedeutet, dass auch für Gebäude die bereits vollständig abgeschrieben sind, Abschreibungen zu erbringen gewesen wären.

Der Rechtsausschuss hat sich in einigen Sitzungen im vergangenen Herbst und im Winter mit dieser Frage beschäftigt. Der Durchbruch gelang bei einer gemeinsamen Sitzung mit dem Finanzausschuss am 26. November 2018 während der Herbstsynode. Der Oberkirchenrat machte den Vorschlag das Substanzerhaltungskapital durch die Rücklage für Immobilienunterhalt (RIU) zu ersetzen. Im Gegensatz zum Substanzerhaltungskapital soll die Rücklage für Immobilienunterhalt nicht nach dem Abschreibungszeitraum, sondern während des Abschreibungszeitraums parallel zu den Reinvestitionsmitteln aufgebaut werden. Dabei sollen vier %-Zahlen in Durchführungsverordnung festgelegt, welche Höhe die beiden Rücklagen am Ende des Abschreibungszeitraums mindestens haben sollen und welche Mindestzuführungen jährlich erfolgen müssen:

- Mindesthöhe der Rücklage für Immobilienunterhalt: a % der Eigenmittel der Anschaffungs- und Herstellungskosten aller Gebäude ($a \leq 100$)
- Zuführung zur Rücklage für Immobilienunterhalt: b % der Abschreibungen der Eigenmittel aller Gebäude ($a \leq b \leq 100$)
- Mindesthöhe der Reinvestitionsmittel: x % der Eigenmittel der Anschaffungs- und Herstellungskosten ($x \leq 100$)
- Zuführung zu Reinvestitionsmitteln: y % der Abschreibungen der Eigenmittel ($x \leq y \leq 100$)
- Weitere Festlegungen: $a + x \leq 100$

Nach einem Vorschlag des Oberkirchenrats für die Durchführungsverordnung, der dem Rechtsausschuss vorlag, sollen die Zahlen wie folgt festgelegt werden:

- Mindesthöhe der Rücklage für Immobilienunterhalt: $a = 25 \%$
- Zuführung zur Rücklage für Immobilienunterhalt: $b = 25 \%$
- Mindesthöhe der Reinvestitionsmittel: $x = 75 \%$
- Zuführung zu Reinvestitionsmitteln: $y = 75 \%$

Wenn diese Zahlen tatsächlich so in der Durchführungsverordnung verankert werden, insbesondere wenn die Formel $b+y=100 \%$ berücksichtigt wird, wäre genau die jährliche Abschreibung als Summe der Zuführungen zur Rücklage für Immobilienunterhalt und zu den Reinvestitionsmitteln zu erbringen.

Ich möchte an dieser Stelle aber ausdrücklich betonen, dass wir über diese Festlegungen heute nicht abstimmen. In dem vorliegenden Gesetzentwurf wird lediglich festgelegt, dass diese Zahlen in der Durchführungsverordnung, die der Oberkirchenrat erlässt, festgelegt werden. Insbesondere die Formel $b+y=100 \%$ (Summe der Zuführungen zur Rücklage für Immobilienunterhalt und Zuführungen zu den Reinvestitionsmitteln entspricht der Abschreibung der Anschaffungs- und Herstellungskosten) wird im vorliegenden Gesetz nicht verankert.

Letztlich wurde dem Gesetzentwurf von beiden Ausschüssen, Finanz- und Rechtsausschuss, getragen von der Auffassung, dass wir mit dem vorliegenden Gesetzentwurf einen deutlichen Schritt weg von Kameralistik hin zur Doppik gemacht haben, einstimmig zugestimmt. Im Namen des Rechtsausschusses darf ich Ihnen heute empfehlen der vorliegenden Beilage 87 zuzustimmen.

Mitglied des Rechtsausschusses, Prof. Dr. Martin Plümicke