

Bericht des Moderamens: Änderung der Zuweisungsordnung

Das Moderamen und der Finanzausschuss haben in den zurückliegenden sechs Monaten – wieder einmal – an der Reform der Zuweisungsordnung gearbeitet. Schon lange ist es unser Ziel, eine einfachere, transparentere und stärker an der Gemeindegliederzahl orientierte Zuweisung der Kirchensteuermittel an die Gemeinden zu erreichen. Außerdem soll die Zuweisungsordnung die Erwirtschaftung eigener Einnahmen begünstigen. Das Thema ist nicht neu, aber alle Versuche, die Zuweisungsordnung in diesem Sinne zu reformieren, sind in den vergangenen Jahren immer wieder gescheitert.

– Warum? Am mangelnden Willen hat es nicht gelegen. Das Problem war die Finanzierbarkeit. Denn sobald man auch nur ein Kriterium der Zuweisung ändert, gibt es Gewinner und Verlierer der Reform. Diejenigen, für die sich die Veränderung des Kriteriums positiv auswirkt, haben anschließend mehr Kirchensteuermittel zur Verfügung und diejenigen, für die sich die Veränderung des Kriteriums negativ auswirkt, haben anschließend weniger Kirchensteuermittel zur Verfügung. Legt man also beispielsweise die Pfarrstellenzuschläge auf die Gemeindegliederzahl um, so geht diese Reform zu Lasten der großen Kirchengemeinden mit mehreren Pfarrstellen, während Kirchengemeinden mit wenigen Pfarrstellen tendenziell bevorzugt werden.

So hat es in den vergangenen Jahren immer wieder ausgezeichnete Ideen gegeben, wie man die Zuweisungsordnung transparenter, gerechter und moderner gestalten kann. Aber sobald die Finanzabteilung das Ergebnis für jede einzelne Gemeinde durchgerechnet hatte und damit die Gewinner und Verlierer identifiziert waren, war das Schicksal der Reform besiegelt. So sind in den vergangenen Jahren zahlreiche Proberechnungen durchgeführt worden, die – man wusste es schon eigentlich schon von vornherein – im Ergebnis keine Aussicht auf Erfolg hatten. Die im Landeskirchenamt gesammelten Proberechnungen füllen ganze Ordner. Keine von ihnen vermochte eine Änderung der Zuweisungsordnung zu bewirken.

Die Erkenntnis aus all diesen Übungen war, dass wir nur dann erfolgreich eine Reform der Zuweisungsordnung durchführen können, wenn wir gleichzeitig das Volumen der Zuweisung erhöhen, so dass nach der Reform keine Gemeinde schlechter dasteht als vorher. Doch für eine solche Reform bedarf es zusätzlicher finanzieller Mittel. Doch dafür gab es in den vergangenen Jahren keine Handlungsspielräume. Bedingt durch die Notwendigkeiten der Haushaltskonsolidierung unterlagen wir enormen Sparzwängen. Eine Erhöhung der Zuweisung an die Gemeinden war schlechterdings nicht finanzierbar und blieb deshalb undenkbar.

Die Entwicklung der Kirchensteuern einerseits und die Auswirkungen der Haushaltskonsolidierung andererseits geben uns jetzt den finanziellen Handlungsspielraum, der notwendig ist, um die seit Jahren gewünschte Reform durchzuführen.

Das von Moderamen und Finanzausschuss erarbeitete neue Modell unterscheidet sich grundlegend von der bisherigen Zuweisungsordnung. Es kennt keine Pfarrstellenzuschläge, keine Personal- und Sachkostenzuschüsse, keine Fuhrkosten, usw. Von all den bisherigen Kriterien sind nur noch zwei übrig geblieben: Die Zuweisung pro Gemeindeglied und die Baulastzuweisung die nach den Brandkassenwerten der Gebäude errechnet wird. Mit anderen Worten: Die Zuweisung erfolgt künftig nach der Anzahl der Gemeindeglieder. Lediglich die Unterhaltung der Gebäude, mit denen unsere Gemeinden in unterschiedlichem Umfang gesegnet sind, bleibt eine Solidaraufgabe. Dies erscheint gerecht, denn würden die

Gemeinden die Steuern selbst einnehmen, dann wäre die Gemeindegliederzahl auch der entscheidende Faktor.

Um diese Vorgaben umzusetzen, ist im Entwurf vorgesehen, die Zuweisung im Durchschnitt um 2,50 Euro/Gemeindeglied anzuheben. Das führt im Ergebnis zu einer Erhöhung der Gesamtzuweisung an die Gemeinden um 336.000 Euro.

Nicht alle Gemeinden würden von dieser Änderung profitieren. Denn es gibt Gemeinden, die insbesondere von den Kriterien der Zuweisungsordnung profitieren, die im neuen Entwurf keine Berücksichtigung mehr finden. Damit diesen Gemeinden kein Nachteil entsteht, ist für sie zum Zwecke der Besitzstandswahrung eine Sonderzuweisung vorgesehen, die erst im Laufe von 10 Jahren auf den neuen Rechnungswert abgeschmolzen werden soll. Im Übrigen sollen kleine Gemeinden, die bisher von der Mindestzuweisung profitieren, diese auch in Zukunft behalten können. Um dieses Paket zur Besitzstandswahrung zu finanzieren, werden weitere 84.000 Euro benötigt. Im Ergebnis würde die Erhöhung der Zuweisung an die Gemeinden also 420.000 Euro betragen.

Neu ist auch am Entwurf, dass ein Teil der Baulastzuweisung künftig zweckgebunden erfolgen soll, d.h. dass die Mittel auch tatsächlich in die Unterhaltung der Gebäuden fließen müssen. Im Gespräch ist zurzeit ein Zweckbindung in Höhe von einem Drittel der Baulastzuweisung.

In Moderamen und im Finanzausschuss wird eine weitere Änderung der Zuweisungsordnung diskutiert. Sie betrifft die Anrechnung eigener Einnahmen. Nach der derzeitigen Regelung müssen die Gemeinden sich 50 Prozent ihrer eigenen Einnahmen bei der Berechnung ihrer Zuweisung anrechnen lassen. Die angedachte Neuregelung sieht vor, dass diese Anrechnungsgröße auf 25 Prozent reduziert wird. Dadurch verbleiben 75 Prozent der selbst erwirtschafteten Einnahmen künftig in den Gemeinden. Auf diese Weise kann ein zusätzlicher Anreiz geschaffen werden, um die Verbesserung der eigenen Einnahmen zu stärken. Würde sie umgesetzt ginge der Gesamtkirche durch diese Maßnahme eine jährliche Einnahme in Höhe von 165.000 Euro verloren.

Das derzeit diskutierte Paket zur Reform der Zuweisungsordnung hat somit ein Volumen von insgesamt 585.000 Euro. Das entspricht einer Erhöhung der an die Gemeinden ausgezahlten Kirchensteuermittel von plus 17,5 Prozent.

Moderamen und Finanzausschuss sind davon überzeugt, dass mit der neuen Zuweisung ein zukunftsfähiges System geschaffen wird, das drei wesentliche Kriterien erfüllt:

Erstens werden die Einnahmeverluste durch den demographisch bedingten Rückgang der Mitgliederzahlen werden abgebildet, weil die Zuweisungen viel stärker gemeindegliedergebunden sind. Zweitens wird Gemeinden mit unverhältnismäßig hohem Gebäudebestand weiterhin die Solidarität der Gemeinschaft der Gemeinden zu Teil, was für den Erhalt unserer denkmalgeschützten mittelalterlichen Kirchen von großer Bedeutung ist. Und drittens werden Anreize zur Schaffung eigener Einnahmequellen geschaffen, auf die unsere Gemeinden in Zukunft mehr und mehr angewiesen sind. So viel zu Ihrer Information. Die Beratung und Beschlussfassung der neuen Zuweisungsordnung ist erst auf der nächsten Synode vorgesehen.