



TOP 25

## Neuordnung des Anteils der Kirchengemeinden am Aufkommen der einheitlichen Kirchensteuer

### Bericht des Finanzausschusses

in der Sitzung der 15. Landessynode am 18. Oktober 2019

Sehr geehrte Frau Präsidentin, Hohe Synode,

in der Herbstsynode 2018 habe ich Ihnen ausführlich das Verteilsystem unserer Kirchensteuer vorgestellt und Ihnen auch berichtet, dass eine Arbeitsgruppe an dem Thema weiterarbeiten soll, nicht zuletzt in Auseinandersetzung mit Antrag Nr. 41/17. Die Arbeitsgruppe hat dreimal getagt und hat Empfehlungen ausgearbeitet, an denen Oberkirchenrat und 16. Landessynode zeitnah weiterarbeiten sollen.

#### 1. Bewusstseinsbildung

Es bedarf immer wieder der Bewusstseinsbildung, dass Kirchensteuergläubiger in Württemberg die Landeskirche und die örtlichen Kirchengemeinden sind. Wir stellen fest, dass dieses Bewusstsein regelmäßig neu gestärkt werden muss. Insbesondere die Kirchenbezirke werden von den Gemeinden finanziert und sind nicht die gnädigen Unterhalter von Kirchengemeinden. Das hat offensichtlich mancher Dekan bzw. manche Dekanin und mancher Kirchenbezirksausschuss nicht immer klar im Bewusstsein. Jedes Gremium, das vom Anteil der Kirchengemeinden an der Kirchensteuer etwas zurückbehält und nicht an die Kirchengemeinden weitergibt, oder gravierend in die gleichmäßige Verteilung an die Kirchengemeinden eingreift, steht in der Rechtfertigungspflicht. Wer Kirchengemeinden zu Bittstellern ihrer eigenen Kirchensteuer macht, handelt außerhalb der gesetzlichen Regelung.

Deutlich wird diese Fragestellung an vier Punkten:

- Wie hoch sollte die **Ausgleichsrücklage** der Kirchengemeinden bei der Landeskirche sein. Ich habe letztes Jahr berichtet, dass der Finanzausschuss mit großer Mehrheit die Einrichtung der Ausgleichsrücklage auf Ebene der Landeskirche für sinnvoll erachtet, ihre Höhe aber jeweils im Rahmen der Mittelfristigen Finanzplanung kritisch zu beleuchten ist. Mit dieser Fragestellung hat sich die Arbeitsgruppe nicht beschäftigt.
- Nicht in Frage gestellt wird der **Ausgleichsstock**, den wir ja erst um den Baustein „Kindertagesstättenförderung“ erweitert haben.
- Drei weitere Fragestellungen hat die Arbeitsgruppe intensiv beleuchtet:
  - Ist die Biberacher Tabelle weiterzuentwickeln?
  - Wie sieht die Verteilung der Kirchensteuer auf Bezirksebene aus?
  - Wie sind Vorwegabzüge im landeskirchlichen Haushalt zu bewerten?

#### 2. Ist die Biberacher Tabelle weiterzuentwickeln?

Befund	Aktuell (Basisjahr 2018) bewegen sich die Zuweisungen an die Kirchenbezirke – umgerechnet auf den Pro-Kopf-Beitrag je Gemeindeglied – in einer Bandbreite zwischen 99 € und 137 €, wobei der Dekanatsbezirk Stuttgart-Mitte gesondert bewertet werden muss. Über die letzten
--------	--

	<p>Jahre hat sich die Bandbreite angenähert, so dass das Ziel der Biberacher Tabelle, weg von der Bedarfszuweisung zu kommen, deutlich erkennbar ist. Wenn die Biberacher Tabelle 2023 ihre volle Wirkung entfaltet, werden sich die Pro-Kopf-Beiträge aber in einer ähnlichen Bandbreite von ca. 35 € bewegen.</p>
Wertung	<p>Die Arbeitsgruppe hält eine gewisse Bandbreite, die durch den fixen Sockelbetrag pro Kirchenbezirk sowie gewisse Zuschlagskriterien für städtische bzw. ländliche Besonderheiten geprägt ist, für angemessen, schlägt aber vor, in der Fortsetzung ab dem Jahr 2023 die Bandbreite weiter zu verringern.</p> <p>Außerdem muss beachtet werden, dass in der Biberacher Tabelle gewisse Strukturmerkmale (Zahl der Kirchenbezirke und der Gemeinden) in den Strukturen von 2006 fixiert sind und nicht aktualisiert werden. Dieses Prinzip ist nicht mehr zeitgemäß.</p>
Empfehlung	<p>Die Arbeitsgruppe empfiehlt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Verteilkriterien in der Biberacher Tabelle sind so zu verändern, dass sich die Pro-Kopf-Streuung auf eine Bandbreite von 20 bis 25 € verringert. Modellrechnungen haben gezeigt, dass die beiden Sockelbeträge (Kirchenbezirk und Kirchengemeinden), die zusammen über etwa 18,5 % der Verteilsumme entscheiden, ohne gravierende Verschiebungen zusammengelegt werden können zu einem an der Zahl der Kirchengemeinden orientierten Sockelbetrag und dieser dann auf etwa 12 % abgesenkt werden kann.</li> <li>– Die sonstigen Sockelbeträge für städtische Ballungszentren sollten weitgehend abgeschafft werden.</li> <li>– Stuttgart-Mitte und die angrenzenden Dekanate werden einen „Stuttgart-Zuschlag“ benötigen. Dabei sollten allerdings alle vier Dekanate gemeinsam betrachtet werden. Die Zuschlagshöhe bleibt eine politische Entscheidung.</li> <li>– Eine ausreichende Finanzierung ländlich geprägter Kirchenbezirke muss stets im Auge behalten werden.</li> <li>– Das Prinzip, dass gewisse strukturelle Merkmale festgeschrieben werden, ist kritisch zu hinterfragen. Eine regelmäßige Aktualisierung der Kirchengemeindegliederung entsprechend der Zahl der Gemeindeglieder erscheint adäquater.</li> <li>– Bedarfsorientierte Verteilmechanismen, die sich insbesondere bei den Gebäuden und der Kindergartenarbeit zeigen, sind über den Ausgleichsstock nach aktuellem Stand gut abdeckbar.</li> </ul>

**3. Wie sieht die Verteilung der Kirchensteuer auf Bezirksebene aus?**

Befund	<p>In aller Kürze: Jeder Kirchenbezirk geht anders vor, ein Muster ist nicht erkennbar. Unverkennbar sind aber in einzelnen Kirchenbezirken Mechanismen der Bedarfszuweisung, die bestehende Strukturen konservieren und Neues nicht ausreichend in den Blick nehmen.</p> <p>Aus einer Pro-Kopf-Verteilung auf Kirchenbezirksebene zwischen 99 und 137 € wird, wenn man sich jede einzelne Kirchengemeinde anschaut, eine Verteilspanne von 55 € bis 320 €.</p> <p>Diese große Bandbreite hängt aber nicht mit den Aufgabenfülle der Kirchenbezirke zusammen. Eine Auswertung auf Kirchenbezirksebene zeigt, dass zwischen 70 und 82 % der Kirchensteuern am Ende an die Kirchengemeinden weitergegeben werden. Das ist eine insgesamt unauffällige Bandbreite.</p>
--------	---

	Wir haben vor 20 Jahren die Bedarfszuweisung abgeschafft, sind damit aber nur bis auf die Ebene der Kirchenbezirke vorgedrungen. Viele Kirchenbezirke haben immer noch erkennbare Elemente der Bedarfszuweisung.
Wertung	<p>Es gilt festzuhalten, dass der Grundgedanke der Biberacher Tabelle auf Ebene der Kirchengemeinden nicht flächendeckend angekommen ist – und das mehr als zwanzig Jahre nach der Einführung.</p> <p>Kritisch wird es dann, wenn die Gemeinden mit den geringen Pro-Kopf-Zuweisungen Gemeinden sind, die z. B. durch Neubaugebiete strukturell geringer schrumpfen als im Durchschnitt. Dann verfestigt sich eine strukturelle Benachteiligung. Leider zeigt die Analyse, dass dies stellenweise so ist.</p> <p>Die Erfahrungen vieler Synodaler zeigen auch, dass den Bezirkssynodalen und den Kirchengemeinderäten oftmals die Verteilmechanismen auf Bezirksebene nicht im Detail bekannt und nachvollziehbar sind. Teilweise agiert der KBA in einer eigenen Sphäre und sorgt nicht für ausreichend Transparenz – im Übrigen auch bei der Rücklagenpolitik auf Kirchenbezirksebene. Es gibt sogar einen Kirchenbezirk, der die Verteilkriterien des KBA vor der Bezirkssynode geheim hält.</p>
Empfehlung	<p>Die Arbeitsgruppe empfiehlt deshalb, durch die Landessynode verbindliche Verteilkriterien zu erarbeiten, wie Kirchenbezirke die Kirchensteuer weiterverteilen sollen. Diese Verteilkriterien sollten sich an die Kriterien der Biberacher Tabelle in Inhalt und Gewichtung anlehnen. Das bedeutet, dass mindestens 75 bis 80 % der an die Kirchengemeinden zu verteilenden Mittel als Pro-Kopf-Zuweisung an die Gemeinden gehen und nur bei 20 bis 25 % des Geldes gemeindliche Besonderheiten (z. B. starke Kindergartenarbeit, besonders hoher Gebäudebestand ...) oder Sockelbeträge eine Rolle spielen dürfen.</p> <p>Zudem empfiehlt die Arbeitsgruppe eine zwingende Transparenz der Verteilmechanismen auf Kirchenbezirksebene gegenüber Gemeinden und Bezirkssynode. Die Umrechnung diverser Beträge in Pro-Kopf-Beträge je Gemeindeglied (Was bekommt der Bezirk pro Kopf über die Biberacher Tabelle? Was erhält davon jede Kirchengemeinde als Pro-Kopf-Beitrag) erscheint eine gute „Transparenzgröße“.</p>

#### 4. Wie sind die Vorwegabzüge im landeskirchlichen Haushalt zu bewerten?

Befund	<p>Die Vorwegabzüge sind im Sinne des am Anfang Gesagten per se kritisch zu hinterfragen. Inzwischen haben sie einen Umfang von etwa 27 Mio. €, das sind 13,50 € pro Gemeindeglied. Jede hat ihre Berechtigung (z. B. die jüngste der Positionen zur Notfallseelsorge).</p> <p>Nochmals ganz neu wird das Thema aufgerufen, wenn es um die dauerhafte Finanzierung der mittleren Ebene geht. Der Sache und Bewusstseinslage angemessen, wäre eine Finanzierung aus den Haushalten der Kirchengemeinden entsprechend dem in Anspruch genommenen Dienstleistungsumfang. Verwaltungstechnisch und umsatzsteuerlich deutlich einfacher wäre der Vorwegabzug.</p>
Wertung	Solange die Kirchensteuerzuweisungen an die Kirchengemeinden steigen, sind Vorwegabzüge unproblematisch. Herausfordernd wird es dann, wenn wir anfangen, die Erhöhungen zu drosseln oder sogar zu

	<p>Kürzungen der Zuweisungsbeträge kommen müssen.</p> <p>Beispielhaft gesprochen – in heutiger Struktur: Es kann eigentlich nicht sein, dass die Zuweisung an die Kirchengemeinden z. B. nur noch um 1 % steigt, während die kirchlichen Verwaltungsstellen weiterhin 3 % erhalten. Oder in einer Sparrunde: Sind wir bereit, die kirchlichen Verwaltungsstellen auf Effizienz zu trimmen und z. B. 10 % Kosten einzusparen, damit wir den Kirchengemeinden wenigstens 0,5 % weniger an der Zuweisung kürzen müssen?</p>
Empfehlung	<p>Die Arbeitsgruppe sieht aktuell keinen akuten Handlungsbedarf, vielmehr geht es immer wieder darum, das Thema Vorwegabzug sensibel wahrzunehmen – es handelt sich um Geld der Kirchengemeinden, und dabei gilt für die Synode, Maß zu halten.</p>

### 5. Abschluss / Beschlussempfehlung

Sie sehen also, hier wartet ein Thema auf Bearbeitung mit großer Flächenwirkung. Die Arbeitsgruppe bittet deshalb den Oberkirchenrat, zeitnah an den genannten Themen weiterzuarbeiten. Und er bittet diejenigen unter uns, die in die neue Synode wiedergewählt werden, das Thema zeitnah wieder aufzugreifen.

Vorsitzender des Finanzausschusses, Michael Fritz