



Antwort des Synodalarats zur

10 % - Motion der Synodalen Jürg Liechti-Möri, Robert Schlegel, Peter Winzeler, Helmy Witzler und Mitunterzeichnende

Antrag: Die Motion ist abzulehnen.

Begründung

1. Ausgangslage

Die Motion bezweckt, dass 10 % der künftigen, positiven Rechnungsüberschüsse des Synodalverbands dem kirchlichen Hilfswerk Brot für alle oder einem anderen kirchlichen Hilfswerk zugewiesen werden. Die Zuweisung soll für die Bekämpfung des Hungers und seiner Ursachen verwendet werden. Das Anliegen wird in der Motion aufgrund der seit Jahren regelmässig aufgetretenen Ertragsüberschüsse als finanziell gerechtfertigt, theologisch begründet und biblisch verpflichtet dargestellt.

Auf den ersten Blick stösst das Anliegen der Motionäre beim Synodalarat auf Verständnis. Es ist nachvollziehbar, dass ein Teil der Rechnungsüberschüsse für die Ärmsten dieser Welt eingesetzt werden sollen. Die 10%-Regel würde ja auch direkt an die kirchliche Tradition der "Zehnten-Abgabe" anknüpfen. Es lässt sich auch nicht von der Hand weisen, dass der ausserordentliche Beitrag das Budget des Synodalverbands nicht direkt belasten würde. Angewandt auf die Jahre 2002 bis 2009 hätte der Beitrag durchschnittlich rund CHF 110'000 pro Jahr betragen. Als Folge davon wäre das Eigenkapital Ende 2009 rund CHF 660'000 tiefer. Bei Annahme der Motion hätte die Synode in der Folge über Änderungen in der Kirchenordnung (Art. 189, Verwendung der Mittel) und im Reglement über den gesamtkirchlichen Finanzhaushalt zu beschliessen.

Trotzdem beantragt der Synodalarat der Synode, die Motion abzulehnen. Einerseits wäre ein solcher Beschluss mit den übergeordneten finanzrechtlichen Bestimmungen nicht kompatibel. Andererseits sprechen kirchenpolitische Aspekte, Fragen der Gleichbehandlung und die Verpflichtung gegenüber den Kirchgemeinden, die aus ihren Steuererträgen finanzierten Abgaben ihrem Zweck nicht zu entfremden, gegen eine feste Zuweisung eines allfälligen Überschussanteils.

2. Finanzrechtliche Erwägungen

Im Reglement über den gesamtkirchlichen Finanzhaushalt vom 14. Juni 1995 (KES 63.120, Art. 8, Grundsätze) ist festgelegt, dass wir uns in der Rechnungsführung an die Bestimmungen des Rechnungsmodells für öffentliche Haushalte im Kanton Bern (NRM, heute HRM) anlehnen. Die Revisionsstelle prüft unsere Rechnung nach den darin enthaltenen Grundsätzen und Weisungen.

Mit der freiwilligen Unterstellung unter die gleichen Bestimmungen, die für die Kirchgemeinden gelten, verpflichten wir uns, diese konsequent und vollständig einzuhalten. Es gelten demnach die folgenden übergeordneten Bestimmungen:

Gemeindegesezt (GG) vom 16.3.1998 (BSG 170.11)
Gemeindeverordnung (GV) vom 16.12.1998 (BSG 170.111)
Direktionsverordnung (DirV) vom 23.2.2005 (BSG 170.511)
Handbuch Gemeindefinanzen 2001 (HbG)

Demnach gelten für uns unter anderem auch die Grundsätze der *Gesetzmassigkeit, Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit* und *Erhaltung oder Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichts*. Hinzu kommen aus der Gemeindeverordnung die Anforderungen *Wahrheit, Klarheit, Vollständigkeit* sowie die *qualitative und quantitative Bindung*.

Diese Vorgaben enthalten, das sogenannte **Gewinnverteilungsverbot**¹. Die Motion verlangt, dass beim Vorliegen von Ertragsüberschüssen bei Rechnungsabschluss zwingend ein Nachkreditantrag für die Zuwendung von 10% des Bruttoergebnisses an Brot für alle oder ein anderes kirchliches Hilfswerk zu stellen sei. Damit widerspricht die Motion dem Gewinnverteilungsverbot.

Zwischen unserer Praxis, beim Rechnungsabschluss Rückstellungen zu bilden (z.B. für das Haus der Kirche oder zur Finanzierung einer Deckungslücke bei der Pensionskasse) und der Zweckbindung gemäss der 10%-Motion liegt folgender Unterschied: Die erwähnten Bildungen von Rückstellungen sind nicht durch einen übergeordneten Beschluss vorgeschrieben. Der Handlungsspielraum im Zeitpunkt der Antragstellung bleibt vollständig erhalten. Demgegenüber wäre der Synode bei Annahme der Motion jeweils zwingend ein Nachkreditantrag in vorgeschriebener Höhe zu stellen. Dies obschon möglicherweise dringender Bedarf für andere Aufgaben besteht, beispielsweise gestützt auf die mittelfristige Finanzplanung zur Deckung drohender Aufwandüberschüsse, zur Vorfinanzierung dringender Investitionen oder für neue Aufgaben mit höchster Priorität. Mit dem Gewinnverteilungsverbot soll verhindert werden, dass der strategische Handlungsspielraum von Parlament und Exekutive zusätzlich eingeschränkt wird. Dadurch bleiben die entscheidenden Gremien in der Lage, auf Veränderungen der finanziellen Entwicklung jederzeit sachgemäss und zeitgerecht zu reagieren.

Es gibt Beispiele von Kirchgemeinden und anderen Kantonalkirchen oder politischen Gemeinden, die bei Rechnungsabschluss nicht budgetierte Beiträge an soziale Werke beschliessen. In allen uns bekannten Fällen geschieht dies aber immer im freien Ermessen und nicht gestützt auf feste Vorgaben, die den aktuellen Handlungs- und Entscheidungsspielraum einschränken. Unsere übergeordneten Bestimmungen zielen darauf ab, einen grösstmöglichen Spielraum sicherzustellen.

Noch einschränkender als das Gewinnverteilungsverbot wirkt das **Zweckbindungsverbot**² ein. Mit dieser Regelung wird verhindert, dass ein im Voraus nicht abschätzbarer Betrag, der vom Steuer-

¹ Abschlussbuchungen (Handbuch Gemeindefinanzen Seite 77, Pt. 4.4.2.)

"... Der Ertrags- oder Aufwandüberschuss der Laufenden Rechnung verändert das Eigenkapital. Das Eigenkapital dient als Reserve zur Deckung zukünftiger Aufwandüberschüsse."

"Eine eigentliche "Gewinnverwendung" ist nicht zulässig. Schliesst eine Gemeindefinanzrechnung besser ab als budgetiert, darf der Überschuss (oder ein Teil davon) nicht für zusätzliche Ausgaben verwendet werden. Zulässig ist aber die Vornahme übriger (auch nicht budgetierter) Abschreibungen, falls das finanzkompetente Organ vor dem Beschluss über die Jahresrechnung einen entsprechenden Nachkredit bewilligt."

² Zweckbindung von Gemeindesteuern (Handbuch Gemeindefinanzen, Seite 104, Pt. 4.5.5.6)

"Zur Deckung einzelner Ausgaben dürfen keine festen Anteile der Gemeindesteuern ... verwendet werden. Nicht zulässig sind Bestimmungen in einem Reglement über eine Spezialfinanzierung, wie: "x Prozent der ordentlichen Gemeindesteuern sind für Sportanlagen einzusetzen, oder x Steuerzehntel werden für den Unterhalt der Liegenschaften zweckbestimmt."

aufkommen abhängig ist, für einen bestimmten Zweck reserviert wird. Übertragen auf unsere Rechnungsführung ist das Verbot der Zweckbindung von Gemeindesteuern als Zweckbindungsverbot der Abgaben von Kirchgemeinden zu verstehen. Damit soll verhindert werden, dass einerseits Ausgaben im Voraus an Bedingungen geknüpft werden. Andererseits soll dem Grundsatz von Wahrheit, Klarheit und Vollständigkeit auch dadurch nachgelebt werden, dass voraussichtliche Ausgaben budgetiert werden müssen. Weil aber die Höhe des effektiven Ertragsüberschusses einschliesslich Besserstellung zum Zeitpunkt der Budgetierung nicht bekannt ist und weil ein Beschluss, der an eine Bedingung geknüpft ist, unzulässig wäre (prozentuale Zweckbestimmung in Abhängigkeit des Ergebnisses), ist die Motion nicht erfüllbar.

3. Einseitige Zweckbestimmung

Die Landeskirche erfüllt eine ganze Reihe wichtiger Aufgaben, deren Priorität sich von Jahr zu Jahr ändern kann. Die Kirche ist nicht nur mit den Menschen solidarisch, die (weltweit) in Armut leben, sie hat einen diakonischen Auftrag, der in alle Lebensbereiche hineingreift. Die Abgaben der Kirchgemeinden dienen den Bedürfnissen der Landeskirche, wie in Art. 189 KiO ausgeführt. Es muss sich um "gesamtkirchliche Aufgaben" handeln, wie sie in allgemeiner Form in Art. 153 KiO aufgeführt sind.

Nun ist die Bekämpfung des Hungers in der Welt und seiner Ursachen gewiss ein wichtiges Ziel. Indes können auch weitere wichtige Ziele z.B. genannt werden, zum Beispiel:

- Überwindung der Armut in der Schweiz
- Diakonische Leistungen
- Einsatz von finanziellen Mitteln zu religionspädagogischen Zwecken
- Ausbildung von Pfarrpersonen
- u.a.

Daraus können Interessenskonflikte mehrerer wichtiger Aufgaben resultieren. Auch andere Anliegen fordern den „Zehnten“ und müssten eigentlich gleich behandelt werden. Die Verwendung eines Teils der Ertragsüberschüsse allein zur Bekämpfung des weltweiten Hungers greift deshalb zu kurz. Zudem ist die Erweiterung der Zweckbestimmung auf die Ursachen (des weltweiten Hungers) zu unbestimmt und könnte in der Umsetzung Schwierigkeiten bieten. So könnte zum Beispiel der Anspruch erhoben werden, eine der Ursachen des Hungers sei die Klimaveränderung, also sollten die Überschussanteile für Massnahmen im Themenbereich Ökologie, Wasserthematik, usw. eingesetzt werden. Mit gleichem Recht könnte aus andern Themenbereichen der Anspruch kommen, ein Teil der Überschüsse auch für sie einzusetzen. Dies würde aber ein kompliziertes Verteilverfahren erfordern, und die Priorisierung der übrigen Aufgaben unnötig einschränken.

4. Wirkung bei den Kirchgemeinden

Bei den Ertragsüberschüssen handelt es sich um Finanzmittel, die uns von den Kirchgemeinden mit der Genehmigung des Voranschlags für die Erfüllung ganz bestimmter Aufgaben zur Verfügung gestellt werden. Ertragsüberschüsse sind entweder zur Eigenkapitalbildung zur Finanzierung kommender Aufgaben der gesamtkirchlichen Dienste oder zur Deckung späterer Aufwandüberschüsse einzusetzen. Es steht uns aber nicht zu, nicht benötigte Überschüsse für neue Zwecke einzusetzen. Erreicht das Eigenkapital eine ausreichende Höhe, so sind die Abgaben der Kirchgemeinden angemessen festzulegen. Eine entsprechende Beurteilung erfolgt jeweils im Rahmen der Finanzplanung und des Voranschlags.

Dem Synodalarat erscheint es auch problematisch, einen festen Anteil des Ertragsüberschusses an Tätigkeitsbereiche weiterzuleiten, in welchen die Kirchgemeinden bereits selber aktiv sind. Er erinnert an die jährliche Aufforderung an die Kirchgemeinden, 5% ihres Steuerertrages jeweils für Spenden an die kirchlichen Hilfswerke zu vergeben. Eine zusätzliche Zuwendung aus unserer Rechnung würde kaum verstanden. Unsere Aufgabe ist nicht die Spendentätigkeit aus allgemeinen Steuermitteln, sondern die gezielte finanzielle Unterstützung von Aufgabenbereichen, die nicht auf der Kirchgemeindeebene erfolgen kann (z. B. Grundaufträge HEKS, gezielte Projektarbeit mission21/dm, Beratungsangebote in der Migrationsproblematik, Integrationsarbeit, diakonische Werke im Inland, Starthilfen an kirchennahe Institutionen in neuen Aufgabenbereichen, usw.).

Mit dem gleichen Vorgehen, wie es die Motion von uns verlangt, würden auch die Kirchgemeinden gegen das Gewinnverteilungsverbot und das Zweckbindungsverbot verstossen. Es würde uns als Landeskirche aber nicht gut anstehen, mit dem schlechten Beispiel voranzugehen und damit die Kirchgemeinden zu ermuntern, die einschlägigen Vorschriften zu unterwandern.

Gestützt auf die geltenden Rechtsgrundlagen und aufgrund dieser Erwägungen erachtet der Synodalrat die Motion als nicht erfüllbar. Wegen der Vergleichbarkeit und aus Gründen der Gleichstellung mit den uns finanzierenden Kirchgemeinden ist ein Festhalten an der freiwilligen Unterstellung auch in Zukunft angezeigt. Es bleibt aber jederzeit die Möglichkeit, zusätzliche Ausgaben für die Bekämpfung des weltweiten Hungers oder andere Hilfsmassnahmen auf dem Budgetweg einbringen und bewilligen zu lassen.

Der Synodalrat