

# Die Wirtschaftskrise ist im Haushalt angekommen

Haushaltsrede zum Nachtragshaushalt 2009 vor der Landessynode der  
Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers

am 25. November 2009

von

Vizepräsident Dr. Rolf Krämer

Herr Präsident,  
Hohe Synode,

in der letzten Herbstsynode vor einem Jahr haben Sie den Haushalt 2009 beschlossen. Er fußt auf den wirtschaftlichen Planungsdaten aus dem Jahre 2008 mit einer Prognose für die kommenden Jahre. Nach den Planzahlen waren wir auf einem guten Weg! Leichte Überschüsse waren möglich; jedenfalls war ein Haushaltsausgleich - auch für die nächsten Jahre - greifbar nahe.

Heute wissen wir: Es ist nicht so gekommen und es wird in den nächsten Jahren nicht so kommen! **Alle Planungen von damals sind Makulatur!**

Die Finanzkrise, die im September 2008 ihren Lauf nahm, schlug auf die Realwirtschaft durch und entwickelte sich zu einer globalen Wirtschaftskrise von bisher nicht gekanntem Ausmaß: Die staatlichen Steuern brechen weg und die Arbeitslosigkeit steigt. Und noch schlimmer: Das volle Ausmaß der Krise wird uns erst nächstes Jahr treffen - so unisono die Bundesregierung und die meisten Wirtschaftsfachleute.

Die staatlichen Steuereinbrüche und die steigende Arbeitslosigkeit haben massive Auswirkungen auf die landeskirchlichen Einnahmen. Die Ausfälle bei der Einkommensteuer reduzieren die Bemessungsgrundlage für die Kirchensteuer und damit unsere Kirchensteuereinnahmen. Auch wenn die Arbeitslosigkeit nicht so stark ge-

stiegen ist, wie noch im Frühjahr befürchtet, werden wir bis Dezember 2009 mit einem weiteren Anstieg rechnen müssen. Sie ist der Hauptgrund für die starken Kirchensteuerausfälle, die im landeskirchlichen Haushalt 2009 zu einem erheblichen Fehlbetrag führen und einen Nachtragshaushalt notwendig machen (§ 8 Abs. 2 Nr. 3 Haushaltsgesetz, § 23 Abs. 2 Nr. 1 Haushaltsordnung).

### I. Haushaltsdefizit 2009 steigt auf über 90 Mio. €

Die Haushaltsentwicklung offenbart erhebliche Veränderungen sowohl bei den Einnahmen wie bei den Ausgaben. Im laufenden Jahr realisieren wir ein **desaströses Rekord-Defizit von 90,6 Mio. €** das allerdings auf einen Sondereffekt zurückgeht. Das ist das schlechteste Haushaltsergebnis in der Geschichte unserer Landeskirche. Es liegt um 81,6 Mio. € über der ursprünglichen Veranschlagung von vor einem Jahr. Der Grund für diese Entwicklung liegt in Mindereinnahmen von 56,8 Mio. € (= 10 % der ursprünglichen Planeinnahmen) und Mehrausgaben von 24,8 Mio. € (= 4,3 % der ursprünglichen Planausgaben).

#### Kennzahlen des Nachtragshaushaltsplanes 2009 (in Mio. €)

Haushalts-Kennzahlen	Nachtrag 2009	regulär 2009	Veränderung	
			in Mio. €	in %
<b>Einnahmen</b>	<b>510,1</b>	<b>566,9</b>	<b>- 56,8</b>	<b>- 10,0</b>
- Kirchensteuer	422,5	446,1	- 23,6	- 5,3
- sonstige Einnahmen	87,6	120,8	- 33,2	-27,8
<b>Ausgaben</b>	<b>600,7</b>	<b>575,9</b>	<b>+ 24,8</b>	<b>+ 4,3</b>
- Personalausgaben	417,6	418,6	- 1,0	- 0,2
- Sachausgaben	183,1	157,3	+ 25,8	+16,4
<b>Ergebnis</b>	<b>- 90,6</b>	<b>- 9,0</b>	<b>- 81,6</b>	<b>- 906,7</b>

Die Defizitenausweitung von über 900 % wäre fatal, wenn die Ursachen in strukturellen Problemen lägen, da diese nur langfristig in den Griff zu bekommen sind. Das ist glücklicherweise aber nicht der Fall!

Im Haushaltsjahr 2009 haben wir eine **Einmal-Zahlung** an die Norddeutsche Kirchliche Versorgungskasse (NKVK) in Höhe von **knapp 78 Mio. €** etatisiert. Damit wird die Deckungslücke bei den Pensionslasten weiter geschlossen, die sich wegen zu geringer Versorgungsbeiträge in der Vergangenheit unverhältnismäßig groß entwickelt hatte. Mit weiteren Nachzahlungen in dieser Größenordnung ist in den kommenden Jahren nicht zu rechnen, zumal wir den Versorgungskassenbeitrag ab 2010 auf 40 % der Besoldung angehoben haben.

Wenn wir den NKVK-Einmalbeitrag herausrechnen, entsteht für 2009 ein planerisches Defizit von knapp 13 Mio. € und damit rd. 4 Mio. € mehr, als wir vor einem Jahr noch angenommen haben. Zwar geht auch diese bereinigte Ergebnis-Entwicklung in die falsche Richtung: Uns allen ist klar, dass wir die „Schwarze Null“ - also den Haushaltsausgleich - erreichen müssen (!) und uns leider in diesem Jahr davon noch ein Stück weiter wegbewegen.

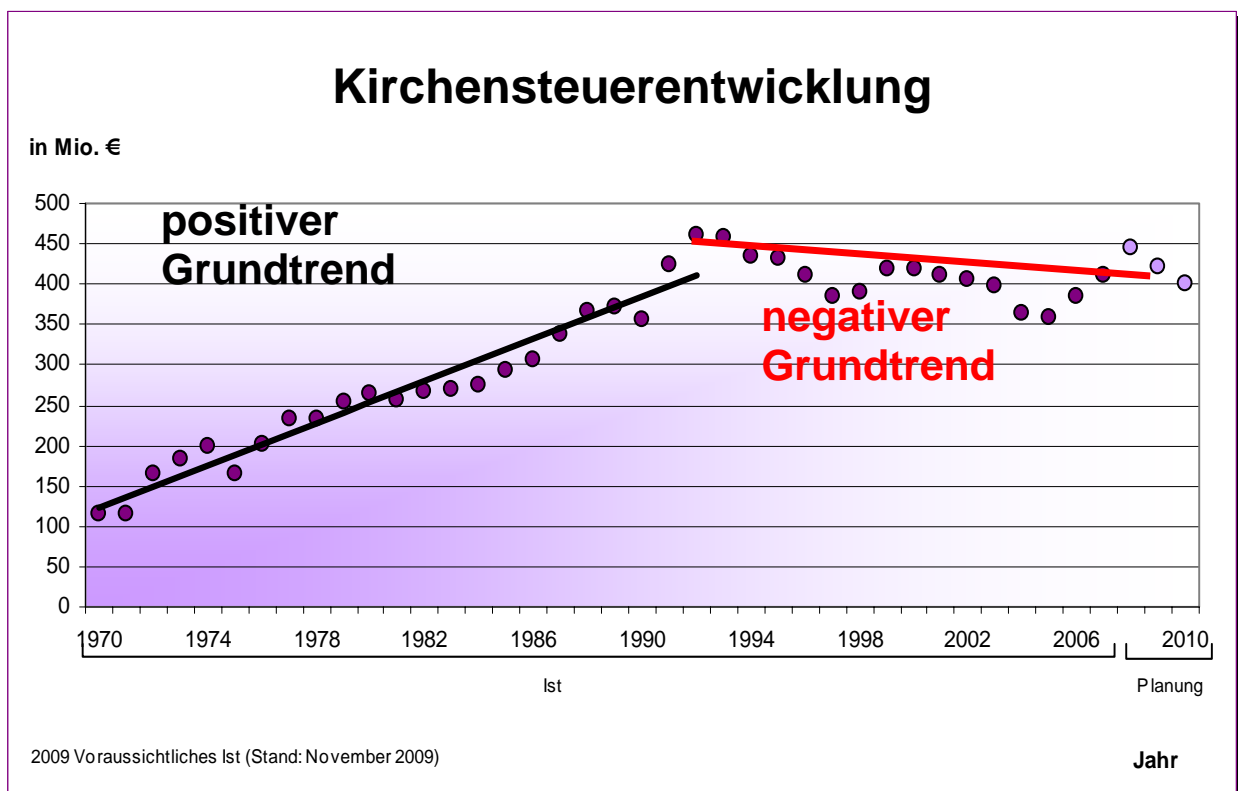
Dennoch ist das bereinigte planerische Ergebnis noch verkraftbar. Wir bewegen uns nach wie vor auf dem vorgegebenen Konsolidierungskurs, der auf den Haushaltsausgleich abzielt. Er gefährdet auch nicht das schwache positive Ergebnis für 2010, das durch das Aktenstück Nr. 98 vorgegeben ist. Und - so meine Hoffnung - vielleicht gelingt es uns, im Jahresabschluss noch Einsparungen zu generieren, die das Ist-Ergebnis etwas verbessern.

## **II. Einnahmen: Kirchensteuer stark rückläufig**

Leider ist die **Kirchensteuerentwicklung** im laufenden Jahr sehr unbefriedigend. Für das Jahr 2009 hatten wir letztes Jahr noch Kirchensteuereinnahmen von rd. 446,1 Mio. € geplant. Diese Planungen lassen sich nicht mehr realisieren. Bis Oktober 2009 lagen wir bei der laufenden Kirchensteuer (Kirchensteuer ohne Clearing-Vorauszahlungen durch die EKD) um knapp 4 % hinter dem Vorjahreswert.

Der weitere Anstieg der Arbeitslosigkeit in den nächsten Monaten wird zu einem Minus der **laufenden Kirchensteuereinnahmen** von 5 % gegenüber dem Vorjahres-Ergebnis führen. Dadurch entsteht im Haushalt eine **Lücke von 23,6 Mio. €** (= 5,3 % gegenüber der Vorjahres-Veranschlagung, HHSt. 9100.0120, 9100.0125 + 9100.0141).

Der negative Grundtrend der Kirchensteuerentwicklung setzt sich damit fort. Nach den jährlichen Zuwächsen in den Jahren von 1970 bis 1992 scheint der positive Grundtrend der Entwicklung dauerhaft gebrochen. Hatten wir noch letztes Jahr auf eine Seitwärtsbewegung gehofft, **setzt sich nun der schon 1992 begonnene kontinuierliche nominelle Rückgang der Kirchensteuer fort**. Gemessen an dem Aufkommen 1992 haben wir bis 2010 über 50 Mio. € oder 12 % unserer Kirchensteuereinnahmen verloren. Real ist dies ein Verlust von knapp 50 % unserer Kirchensteuerkraft des Jahres 1992. Übertragen auf die Ausgabenseite heißt das: Wir können uns heute nur noch 50 % von dem erlauben, was 1992 noch möglich war.



Auch die **sonstigen Einnahmen** werden sich verringern. Die Vorjahresplanung sinkt um 33,2 Mio. € oder 27,8 % auf 87,6 Mio. €.

Letztes Jahr gingen wir bei unseren Haushaltsplanungen für 2010 von einer stabilen Kirchensteuerentwicklung aus und hatten 30 Mio. € aus den Einnahmen von 2010 schon im Haushaltsplan 2009 verplant. Dieser **Vorgriff** ist so nicht mehr gerechtfertigt, da 2010 die Kirchensteuer weiter abnehmen wird. Mithin werden uns bei den Einnahmen im laufenden Haushaltsjahr 2009 diese **30 Mio. € fehlen** (HHSt. 9900.2910).

Zudem werden die Einnahmen aus **Dienstwohnungsvergütungen um 3,3 Mio. €** (HHSt. 0510.1222) niedriger ausfallen. In langen Gesprächen mit der Finanzverwaltung haben wir erreicht, dass der steuerliche Mietwert bei fast allen Pfarrdienstwohnungen sinkt. Da dieser Mietwert Ausgangspunkt für die Dienstwohnungsvergütung ist, wird sich auch die von der Pastorenschaft zu zahlende Dienstwohnungsvergütung verringern. Im Schnitt beträgt die Steuer- und Vergütungs-Ersparnis pro Dienstwohnung 1.200 € im Jahr. Im Einzelfall können es sogar bis zu 2.000 € sein, mit denen die Dienstwohnungsinhaber entlastet werden. Diese Entwicklung zeigt, dass die Landeskirche die Dienstwohnungsinhaber finanziell auch entlastet, wenn dies möglich ist.

Die Regelung gilt ab 2007 und führt damit im laufenden Jahr zu Rückzahlungen an die Dienstwohnungsverpflichteten in Höhe von 3,3 Mio. €, die aus der Einnahmehaushaltsstelle erstattet werden. In den nächsten Jahren wird diese Regelung allerdings zu Mindereinnahmen in Höhe von rd. 1,1 Mio. € p.a. führen.

### **III. Ausgaben**

Bei den Ausgabenerhöhungen schlagen vor allem **hohe Clearing-Rückzahlungen von 24 Mio. €** (HHSt. 9100.8925) für die Haushaltsjahre 2004 (14,3 Mio. €) und 2005 (9,7 Mio. €) zu Buche. In beiden Jahren hatten wir von der EKD hohe Vorauszahlungen erhalten (2004: 66,6 Mio. €, 2005: 59,4 Mio. €). Wie sich nun herausstellt: Die

Vorauszahlungen lagen deutlich über den uns zustehenden Beträgen, so dass wir zu Rückzahlungen verpflichtet sind.

Im Gesamtbetrag kommen noch geringe Ausgabensteigerungen von 0,8 Mio. € hinzu, die durch die im Haushalt etatisierten Verstärkungsmittel gedeckt sind. Die Summe der Einzelausgaben ist zwar deutlich höher, wird aber durch Ersparnisse bei anderen Haushaltsstellen kompensiert. Damit halten sich die Ausgabensteigerungen an die bewährten Vorgaben: Mehrausgaben sind durch Minderausgaben in anderen Bereichen auszugleichen.

Zu den betragsmäßig größten Einzelausgaben gehört die **Bezuschussung für den „Raum der Stille“ an der Leuphana-Universität Lüneburg in Höhe von 200.000 €** (HHSt. 1210.7370). An diesem interreligiösen Raum, der im neuen Zentralgebäude der Universität entstehen soll und von Daniel Libeskind entworfen wurde, beteiligen sich die Katholische Kirche und die Jüdischen Gemeinden mit je derselben Summe. Der Raum, in dem glaubensübergreifende Begegnungen möglich werden, kann auch von der Ev. Studentengemeinde kostenfrei genutzt werden. Zudem wird die Universität für die ESG-Arbeit weitere Räume zur Verfügung stellen.

Der Universität ist deutlich, dass die Landeskirche eine so hohe Förderung nur gewähren kann, wenn der vakante Lehrstuhl für Evangelische Theologie alsbald wiederbesetzt wird. Sie hat die Stelle auch schon ausgeschrieben.

Für den **Tag des Ehrenamtes sind 750.000 €** (HHSt. 1626.7370) veranschlagt. Nach der guten Resonanz aus dem Jahr 2001 plant die Landeskirche den „Tag des Ehrenamtes 2010“ auf dem Messegelände hier in Hannover. Wir gehen nach den Erfahrungen und einer Reihe von Nachfragen von 10.000 Teilnehmern aus, so dass alternative Veranstaltungsorte sehr rar sind.

In Workshops, mit praxisorientierten Angeboten und erlebnisorientierten Aktionen können sich unsere ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter je nach ihren Erwartungen und Bedürfnissen für den Dienst in Kirchengemeinden zurüsten lassen. Wer das Ehrenamt stärken möchte, muss diesem Bekenntnis auch Taten folgen lassen. Und dazu gehört auch eine Veranstaltung, die unseren 100.000 Ehrenamtlichen

Mut machen und Orientierung geben kann. Zudem wollen wir uns mit dem Tag bei denen bedanken, die in den letzten Jahren immer stärker in die Verantwortung hineingewachsen sind.

Für die Verlagerung des Diakoniebüros in die **Landesgeschäftsstelle des Diakonischen Werkes** sind **137.000 €** (HHSt. 2121.7390) zusätzlich veranschlagt. Mit diesem Betrag werden einmalige Bau- und Sachkosten für den Umzug abgedeckt. Zusätzlich sind Kosten für eine Mitarbeiterstelle enthalten, die bei den Personalkosten des Landeskirchenamtes dann dauerhaft entfallen.

Im Haushalt sind **Investitionskosten für die Übernahme von Schulen durch das Evangelische Schulwerk in Höhe von 1 Mio. €** (HHSt. 5135.7370) etatisiert. Die Landeskirche möchte an geeigneten Standorten evangelische Schulen errichten (so schon Aktenstück Nr. 98). Zu diesem Zweck muss sich die Landeskirche an den notwendigen Investitionen beteiligen, damit die kirchlichen Interessen auch beim Bau der Schule mit berücksichtigt werden. Hierfür sollen 1 Mio. € im Jahr 2010 zur Verfügung stehen.

Das Eigentum an Grundstück und Gebäude des Bildungszentrums Bederkesa ist planmäßig von der Landeskirche auf den eigens dafür eingerichteten Kirchenkreisverband der Kirchenkreise des Sprengels Stade übergegangen. Voraussetzung für den Übergang war, dass der neue Eigentümer und Träger des Bildungszentrums Bederkesa lastenfreies Eigentum erwirbt und die Landeskirche, die bisher die Baulast zu tragen hatte, ihren vertraglichen Verpflichtungen nachkommt. Die Landeskirche hat - ähnlich wie in vergleichbaren Fällen - ein landeskirchliches Darlehen erlassen, was zu Lasten der Haushaltsstelle **Heimvolkshochschulen in Höhe von 180.000 €** überplanmäßig auszubuchen ist (HHSt. 5210.7370).

Im Nachtragshaushalt sind für die **Stiftung Kloster Frenswegen Investitionskosten in Höhe von 300.000 €** eingestellt (HHSt. 5260.7690), die mangels endgültigem Konzept gesperrt sind und nur vom LSA freigegeben werden können. Für die notwendigen Renovierungen haben die Katholische Kirche und die Reformierte Kirche Zuschüsse in vergleichbarer Größenordnung zugesagt. Zudem beteiligt sich das

Land mit einem erheblichen Betrag. Die Klosterkammer prüft ihre Förderungsmöglichkeiten.

Die Stiftung betreibt ein ökumenisches Zentrum im Emsland, das durch Personalstellen bzw. Stellenanteilen von den drei Kirchen mitgetragen wird. Das Kloster Frenswegen begleitet den ökumenischen Dialog und schafft Raum, in dem ökumenische Spiritualität gelebt wird. Die Landeskirche hat großes Interesse am Erhalt der Einrichtung, zumal das Kloster gerade in der Lutherdekade für uns einen wichtigen Beitrag leisten kann.

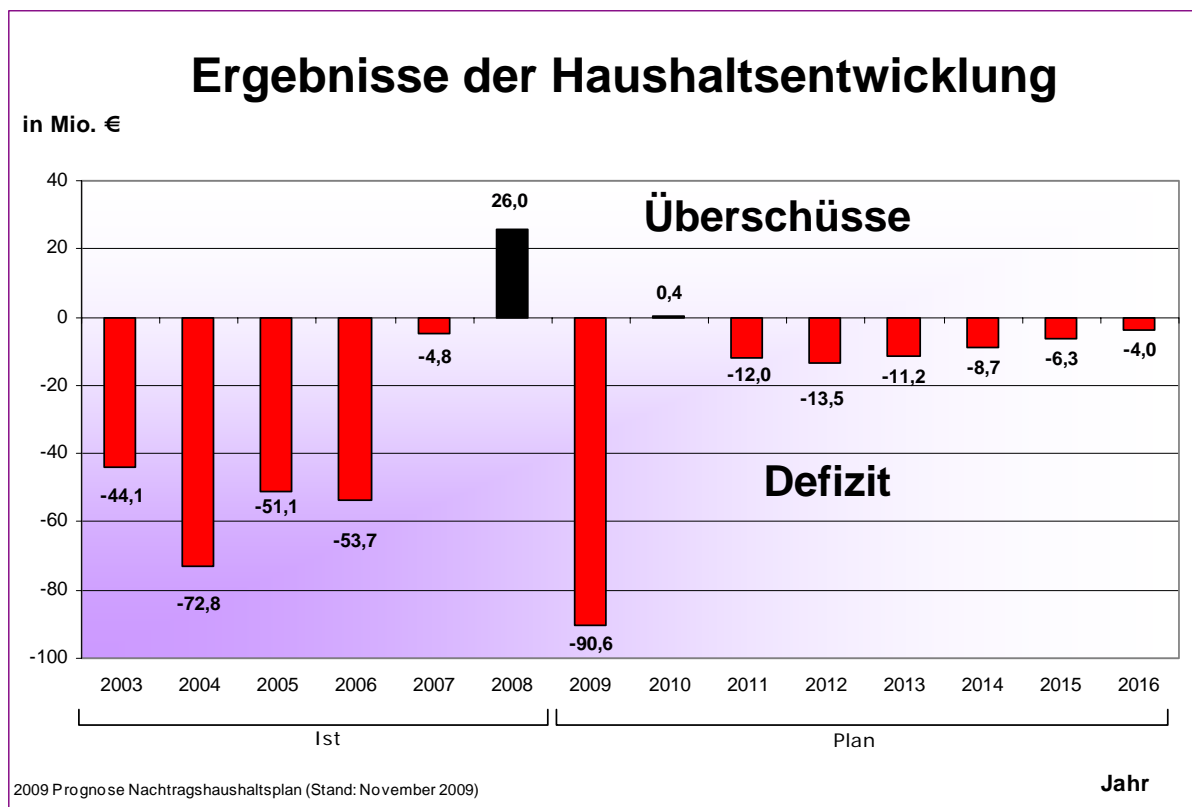
#### **IV. Mittelfristige Finanzplanung: Kirchensteuerentwicklung sehr unsicher**

Im letzten Jahr konnte ich Ihnen noch eine mittelfristige Finanzplanung vorlegen, die für die kommenden Jahre geringe Überschüsse in Höhe von ca. 10 Mio. € vorsah. Damit ist es nun leider vorbei! Die aktuelle Finanzplanung weist für 2010 ein schwarzes Ergebnis in Höhe von 0,4 Mio. € aus. Ab 2011ff. müssen wir wieder negative Ergebnisse verkraften, die sich 2011 auf 12 Mio. € und 2012 auf 13,5 Mio. € belaufen. Ab 2013 nehmen die laufenden Defizite jährlich um ca. 2 Mio. € ab und betragen 2016 noch 4 Mio. €.

Die planerischen Defizite bewegen sich noch in einer vertretbaren Höhe. Wichtig ist allerdings, dass sich die Defizitentwicklung kontinuierlich auf eine „Schwarze Null“ hinbewegt und der Haushaltsausgleich 2017 oder 2018 auch tatsächlich möglich ist. Das ist mit den vorliegenden Planungsrechnungen noch gewährleistet.

Bei der Kirchensteuerprognose haben wir 2010 ein weiteres Minus von 5 % unterstellt. Ausgangspunkt hierfür ist die letzte staatliche Steuerschätzung von Anfang November, nach der die Basis für die Kirchensteuer, die Einkommensteuer, weiter abnehmen wird. Zudem werden ab Januar 2010 im Zuge der Kindergelderhöhung die Kinderfreibeträge im Einkommensteuerrecht von 6.024 € auf 7.008 € erhöht, was sich schon nächstes Jahr negativ auf die Kirchensteuer auswirken wird.

Zwar hat sich der ifo-Geschäftsklima-Index leicht verbessert und das Münchener Institut sieht im Oktober 2009 die Konjunktur des Verarbeitenden Gewerbes - dem Motor der deutschen Wirtschaft - schon in der Aufschwungphase. Eine nachhaltige Belegung des gesamten Arbeitsmarktes wird aber erst 2011 einsetzen. 2010 soll die Beschäftigung - so etwa die Prognose der Wirtschaftsforschungsinstitute - noch um weitere 2 % im Jahresdurchschnitt abnehmen, was auf unsere Kirchensteuer-Einnahmen negativ durchschlägt.



Für das Jahr 2011 gehen wir von gleichbleibenden Einnahmen aus. Zwar werden wir durch Wirtschafts- und Lohnwachstum leichte Steigerungen verbuchen. Die höheren Kinderfreibeträge dürften aber 2011 voll durchschlagen und die Steigerungen wieder aufzehren.

Nicht in das Zahlenwerk eingearbeitet ist die von der neuen Bundesregierung geplante große Steuerreform. Auch wenn diese Reform im Koalitionsvertrag festgeschrieben ist, wird über das „Ob“ und „Wie“ noch heftig gestritten. Geht es nach den

Wirtschaftsweisen, so ist diese Reform nicht zu verantworten. In ihrem Herbstgutachten heißt es kurz und bündig: „Angesichts der enormen Konsolidierungserfordernisse sind derartige Steuersenkungsversprechen ohne solide Gegenfinanzierung mit einer seriösen Finanzpolitik nicht vereinbar.“ Und es folgt der Rat: „... die Geschenkkörbe ... wieder einzusammeln.“ Der Sachverständigenrat sieht eher Einschnitte bei den Ausgaben und Steuererhöhungen für die Konsolidierung der staatlichen Haushalte.

**Eine große Steuerreform hat für unsere Einnahmen erhebliche Auswirkungen.**

Sollten die Einkommensteuer - wie im Koalitionsvertrag genannt - um rd. 24 Mrd. € sinken, wird dies bei uns zu Mindereinnahmen bei der Kirchensteuer von über 70 Mio. € führen. Wir hätten jährliche Defizite um die 80 Mio. € zu verkraften, was zwangsläufig zu tiefgreifenden Sparmaßnahmen führen müsste. Wir stünden dann vor einer noch größeren Herkulesaufgabe wie 2004, weil der Einsparungsspielraum heute deutlich geringer ist.

In den nächsten Monaten wird die Bundesregierung ihre Vorstellungen in die ein oder andere Richtung konkretisieren. Sobald diese Entscheidungen vorliegen, schreiben wir die Mittelfristige Finanzplanung fort. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt wäre jede Zahl reine Spekulation, auf die wir keine Planung aufbauen können.

Auf der Ausgabenseite ist in der Mittelfristigen Finanzplanung eine jährliche Kürzung von 1,5 % unterstellt. Die Synode hatte seinerzeit mit dem Aktenstück Nr. 98 globale Zielvorgaben bis 2020 festgeschrieben. So gilt etwa, dass wir „bis zum Jahr 2020 den Gesamtpersonalbestand um mindestens ein Drittel zu reduzieren“ haben. Dabei ist die „Stellenzahl für Gemeindepastoren und -pastorinnen ... um nicht mehr als 10 % zu kürzen“. Berücksichtigt man die bisher gebrachten Einsparleistungen von rd. 15 %, so erreichen wir die Zielvorgaben nur, wenn die Gesamtausgaben um weitere gut 15 % in der Zeit von 2011 bis 2020 sinken, was eine jährliche Einsparung von 1,5 % bedeutet.

**Angesichts der negativen Prognosen für die Haushaltsentwicklung und der unsicheren Einnahmeerwartungen kommen wir an weiteren Einsparungen nicht vorbei.** Wir sehen auch heute, dass die 2005 verabredeten Einsparungen in

der Gesamtsumme dringend notwendig sind, damit die Landeskirche nicht dauerhaft in die roten Zahlen abgeleitet.

Bei jeder Verringerung der 2005 von der Synode beschlossenen Einsparvorgaben muss nicht nur das Gleichgewicht zwischen Kirchengemeinden, Kirchenkreisen und landeskirchlicher Ebene gewahrt werden. Es muss auch entschieden werden, wie die notwendigen Reduzierungen an anderer Stelle erreicht werden können. Ausgaben- ausweitungen sind nur bei gleichzeitigen Ausgabensenkungen in anderen Bereichen denkbar. Ich bin dankbar, dass bei der Evaluation des Aktenstücks Nr. 98 dies im Blick ist und über Ausgaben ausweitungen - und seien sie noch so notwendig - nachgedacht wird, wenn sie auch finanzierbar sind.

Hohe Synode!

Eine nachhaltige Finanzwirtschaft in unserer Kirche gelingt nur, **wenn wir frühzeitig die Ausgaben so gestalten, dass sie auch zukünftig durch die Einnahmen vollständig gedeckt sind**. Diesen Grundsatz haben wir in den letzten Jahren konsequent befolgt. Mit dem eindrucksvollen Ergebnis: Die Leistungs- und Handlungsfähigkeit der größten deutschen Landeskirche ist gesichert - jedenfalls heute. Das war kein Zuckerschlecken, sondern verantwortliches Zukunftsgestalten. Ich danke allen, die an dieser schweren Aufgabe mutig und engagiert mitgewirkt haben.

Diese Herausforderungen werden wir auch bei der Evaluation des Aktenstücks Nr. 98 und den Beratungen zum Haushalt 2011/2012 meistern müssen. Kirche muss um der Menschen willen leistungs- und handlungsfähig bleiben. - Und die nachfolgenden Generationen werden es uns danken.

Nachhaltige Zukunftsentwicklung kannten schon die Indianer. Der Stamm der Irokesen wusste: „Bedenke bei deinem Handeln, welche Folgen dein Tun für die 3. und 5. Generation nach dir haben wird.“ Dem ist nichts hinzuzufügen!

In diesem Sinne bitte ich um Zustimmung zum Nachtragshaushalt und wünsche uns allen weise und nachhaltige Haushaltsentscheidungen.

Herzlichen Dank für Ihre Geduld.