

Erläuterungen zu Artikel 123 der Verfassung

Bearbeitungsstand: Juli 2022

Artikel 123

Finanzverteilung

- (1) Die Verteilung der Kirchensteuern und weiteren Einnahmen zwischen den Kirchengemeinden, den Kirchenkreisen und der Landeskirche erfolgt nach Maßgabe eines Kirchengesetzes, das die Verteilung des Anteils an die Kirchenkreise durch Schlüsselzuweisungen vorsieht.
- (2) ¹Die Kirchenkreise sorgen für eine angemessene finanzielle Ausstattung der Kirchengemeinden. ²Dabei können sonstige Einnahmen der Kirchengemeinden berücksichtigt werden.
- (3) ¹Die Landeskirche erhält zur Erfüllung ihrer Aufgaben für jeden Haushaltszeitraum einen Anteil an den Kirchensteuern und weiteren Einnahmen. ²Das Nähere wird durch Kirchengesetz geregelt.

Grundinformationen

I. Textgeschichte

1. Veränderungen

Die Vorschrift ist seit dem Inkrafttreten unverändert.

2. Textentwicklung

Der Inhalt des jetzigen Artikels 123 stand bereits zur 1. Tagung der Verfassungsgebenden Synode fest, damals als Artikel 119: Finanzverteilung. (Drucksache 5, Seite 63)

3. Erläuterungen zum Entwurf der Verfassung

„Artikel 119 regelt die Grundlagen der Finanzverteilung, die mit dem Finanzgesetz konkretisiert werden. Wesentliche Kriterien für die Schlüsselzuweisungen an die Kirchenkreise sind gemäß § 7 Finanzgesetz die Anzahl der Gemeindemitglieder, die Wohnbevölkerung und das Bauvolumen.“

(1. Tagung der Verfassungsgebenden Synode, Drucksache 5, Seite 86)

4. Weitere Materialien (insbesondere des Verbandes)

Schwerpunkt der Diskussionen war Punkt VI.2.4 des Fusionsvertrages, wonach für die zukünftigen Kirchenkreise Mecklenburg und Pommern „auf Dauer angelegte Ausnahmeregelungen“ geben sollte.

Die Ev.-Luth. Kirchengemeinde Alt-Rahlstedt regte hierzu an, dass diese näher spezifiziert werden müssten. Die geplante Zuweisung der Kirchensteuern nach einem Schlüssel stieß auf Zustimmung. Der Kirchenkreisvorstand Eutin begrüßte die geplante Einbindung des bisherigen Nordelbischen Finanzgesetzes in die neue gemeinsame Regelung. Aber von hier kam die Bitte um Erläuterung der „auf Dauer angelegten Ausnahmeregelungen“, die auch von Kiel und Neumünster äußerst kritisch gesehen wurden. Da dies zu einer Ungleichbehandlung gegenüber anderen Kirchenkreisen führen würde, forderte man die Streichung dieser Regelung.

Die Kirchenleitung reagierte, indem sie stattdessen „angemessene länger dauernde Übergangsfristen“ einsetzen wollte. Allerdings war es für die künftigen Kirchenkreise Mecklenburg und Pommern ein entscheidender Punkt, ihre Finanzverteilung wie bisher fortführen zu können. Die Steuerungsgruppe entschied sich daher für die Beibehaltung der alten Formulierung.

Um die Belastung der Nordelbischen Kirchenkreise zu egalisieren, schlug der Hauptausschuss einen zweiten Rechenlauf vor. Der Finanzbeirat regte dementsprechend zu diesem Punkt folgende Formulierung an: „Die Verteilung der Finanzzuweisung an alle Kirchenkreise in einer Nordkirche erfolgt nach den Regeln von § 7 Finanzgesetz der NEK. Um die entsprechenden Abweichungen (vergleiche Machbarkeitsstudie Anlage 3 der NEK-Synode September 2008) unter den ehemals nordelbischen Kirchenkreisen auszuschließen, wird der gesamte Anteil der Finanzzuweisung, der auf die ehemaligen nordelbischen Kirchenkreise entfällt, in einem zweiten Rechenlauf nach § 7 Finanzgesetz der NEK verteilt.“ Die Kirchenleitung übernahm diesen Vorschlag vom Hauptausschuss und Finanzbeirat.

Aus Oldenburg kam Unterstützung für den Vorschlag eines solidarischen Vorgehens in einem zweiten Rechenlauf. Die Kirchengemeinden Niendorf, Altona, Pinneberg und Blankenese sorgten sich darüber, dass angesichts des hohen Gebäudestands in der ELLM und der PEK Minderzuweisungen für die nordelbischen Kirchenkreise entstehen könnten. Südtondern, Husum-Bredstedt und Eiderstedt regten angesichts des Strukturwandels, der eben nicht nur in der ELLM und der PEK, sondern auch an der Westküste zu spüren sei, einen Finanzausgleich zwischen strukturschwachen, strukturstabilen und strukturstarken Kirchenkreisen an oder alternativ eine deutlich geminderte Gewichtung der Wohnbevölkerung. Norder- und Süderdithmarschen wollten die Diskussion um § 7 FinanzG eröffnen; Segeberg legte Wert darauf, den Ausgleich der Lasten zwischen den Kirchenkreisen in den Blick zu nehmen.

Die UG Finanzen wusste um die Bedeutung für die künftigen Kirchenkreise Mecklenburg und Pommern, die Finanzplanung in Anlehnung an die bisherige Praxis fortzuführen, und sprach sich daher dafür aus, den Text des Grundsatzes VI.2.4 im Fusionsvertrag nicht zu ändern.

Die UG Verfassung und die Steuerungsgruppe beschlossen am 22. Januar bzw. 29. Januar 2009, den Text des Punktes VI.2.2 um den Satz „Es ist zu klären, ob ein Gremium aus Vertreterinnen und Vertretern der Kirchenkreise zu bilden ist, das bei der Entscheidung über die Finanzverteilung zwischen Landeskirche und Kirchenkreise zu beteiligen ist.“ zu ergänzen.

Darüber hinaus wurde Punkt VI.2.3.2 ergänzt um den Satz „Ausgehend von der Prognose 2012 soll bis zum Jahr 2020 der landeskirchliche Anteil von 18,7 % um einen Prozentpunkt auf 17,7 % abgesenkt werden.“

Die AG Finanzen votierte dafür umzuformulieren (Stand 8. Juli 2010):

- (1) Die Verteilung der Kirchensteuern und weiteren Einnahmen zwischen den Kirchengemeinden, den Kirchenkreisen und der Landeskirche erfolgt nach Maßgabe eines Kirchengesetzes, wobei die Verteilung des Anteils an die Kirchenkreise durch Schlüsselzuweisungen erfolgt.
- (2) Die Kirchenkreise sorgen für eine angemessene finanzielle Ausstattung der Kirchengemeinden. Dabei können sonstige Einnahmen der Kirchengemeinden berücksichtigt werden.
- (3) Die Landeskirche erhält zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach näherer kirchengesetzlicher Regelung für jeden Haushaltszeitraum einen Anteil an den Kirchensteuern und sonstigen Einnahmen.
- (4) Die Kirchenkreise und die Landeskirche sorgen für eine angemessene finanzielle Ausstattung der von ihnen geordneten Dienste und Werke. Durch Kirchengesetz können sie verpflichtet werden, zur Erfüllung dieser Aufgabe und für die besonderen Formen der Zusammenarbeit bestimmte Anteile ihrer Kirchensteuerermittel vorzuhalten.

Mit geringen Abweichungen (Absatz 1: „eines Kirchengesetzes, das die Verteilung des Anteils an die Kirchenkreise durch Schlüsselzuweisungen vorsieht“ sowie in Absatz 3 die Streichung der Worte „nach näherer kirchengesetzlicher Regelung“) wurde diese Fassung von der Steuerungsgruppe am 3. September 2010 beschlossen. Die Kirchenleitung entschied sich jedoch am 17. September 2010 für die aktuelle Fassung mit nur drei Absätzen. Dabei wurde noch einmal eine Prüfung erwogen, ob die Kirchenkreise, die nach einem Verteilschlüssel Mittel erhalten, dem auch die Bevölkerungszahl zugrunde liegt, nicht bei der Verteilung innerhalb ihres Kirchenkreises genauso verfahren müssten

Die NEK regte in ihrer Stellungnahmen im Rahmen der 1. Tagung der Verfassungsgebenden Synode am 31. Oktober 2010 eine Überprüfung an, ob die Begriffe „angemessen“ und

„erforderlich“ in der Verfassung einheitlich verwendet würden, hiervon wäre auch Artikel 119 betroffen.

Auch der Kirchenkreis Dithmarschen hinterfragte die Formulierung „angemessen“. Der Kirchenkreis Schleswig-Flensburg wies darauf hin, dass die Kirchenkreise nur im Rahmen verfügbarer Mittel eine angemessene finanzielle Ausstattung der Kirchengemeinden bieten können.

Im Rechtsausschuss herrschte Einigkeit, dass in Absatz 2 der Satz 1 überflüssig sei, aber zum Verständnis von Satz 2 erforderlich, so dass kein Antrag auf Streichung gestellt wurde.

II. Vorgängervorschriften

1. Verfassung der NEK

Artikel 112 Absatz 1 Verfassung NEK bestimmte:

Die Kirchenkreise sorgen für eine angemessene finanzielle Ausstattung der Kirchengemeinden. Dabei können sonstige Einnahmen der Kirchengemeinden berücksichtigt werden. Die Nordelbische Kirche erhält zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach näherer kirchengesetzlicher Regelung für jeden Haushaltszeitraum einen Anteil aus dem Aufkommen an Kirchensteuern nach Artikel 111.

Artikel 113 Verfassung NEK regelte darüber hinaus:

Das Kirchensteueraufkommen wird im Übrigen nach Maßgabe eines Kirchengesetzes unabhängig von dem örtlichen Aufkommen durch Schlüsselzuweisungen auf die Kirchenkreise verteilt. Ein ausgewogener Finanzausgleich zwischen den Kirchenkreisen ist zu gewährleisten. Der Verteilungsmaßstab wird in einem Kirchengesetz geregelt.

2. Entsprechende Normen der ELLM/PEK

Die Kirchgemeindeordnung der **ELLM** regelte in § 18 die Finanzordnung für die Kirchengemeinden und Kirchen:

(1) In der Finanzordnung für die Kirchengemeinden und die Kirchen (Finanzordnung) wird geregelt:

- a) die Aufteilung der Einkünfte und Ausgaben der Kirchengemeinde und der örtlichen Kirchen in ihrem Bereich auf die hierfür zu führenden Kassen,
- b) die Buchführung und Rechnungslegung durch Kirchgemeinderat und Kirchenkreisverwaltung,
- c) Einzelfragen der Zuständigkeit zwischen Kirchgemeinderat und Kirchenkreisverwaltung in Durchführung der Kirchgemeindeordnung,
- d) (gestrichen)

e) das Prüfungsverfahren für die einzelnen Kassen.

(2) Die Kirchenleitung erlässt die Finanzordnung.

Artikel 62 Absatz 2 der Kirchenordnung der **PEK** verwies für Haushalts- und Finanzfragen auf die kirchliche Verwaltungsordnung:

(2) „Er [Der Gemeindekirchenrat] verwaltet das kirchliche Vermögen einschließlich der kirchlichen Stiftungen und Anstalten der Kirchengemeinde, soweit deren Satzungen die Verwaltung nicht anders regeln und führt die Wirtschaft der Kirchengemeinde nach den Bestimmungen der kirchlichen Verwaltungsordnung. „Insbesondere stellt er den Haushaltsplan auf und nimmt die Rechnungen der kirchlichen Kassen ab.

3. Grundsätze zum Fusionsvertrag

Unter Punkt VI.2 finden sich Vorgaben für ein gemeinsames Finanzsystem:

VI.2.1 Zur Verwirklichung der Vorgaben der Grundprinzipien (VI.1) vereinbaren die vertragschließenden Kirchen für die gemeinsame Kirche ein gemeinsames, gesetzlich geregeltes Finanzsystem.

VI.2.2 Das gemeinsame Finanzsystem wird auf der Grundlage des geltenden Finanzsystems der Nordelbischen Evangelisch-Lutherischen Kirche erarbeitet. Danach wird die Finanzverteilung zwischen Landeskirche und Kirchenkreisen sowie die Finanzverteilung zwischen den Kirchenkreisen nach gesetzlich festgelegten Schlüsseln (Haushaltsbeschluss, Finanzgesetz) vorgenommen. Es ist zu klären, ob ein Gremium aus Vertreterinnen und Vertretern der Kirchenkreise zu bilden ist, das bei der Entscheidung über die Finanzverteilung zwischen Landeskirche und Kirchenkreisen zu beteiligen ist.

VI.2.3 Die Einnahmen der gemeinsamen Kirche, bestehend aus Kirchensteuern, EKD-Finanzausgleichsleistungen und Staatsleistungen bzw. Dotationen sowie die Leistungen aus den Versorgungssicherungssystemen werden nach dem Schlüssel unter VI.2.3.1 bis VI.2.3.3 verteilt. Dabei ist im gemeinsamen Finanzsystem sicher zu stellen, dass Staatsleistungen nur zweckentsprechend verwendet werden. Zweckentsprechend unmittelbar an die Kirchenkreise geflossene Staatsleistungen werden auf die Zuweisungen angerechnet.

VI.2.3.1 Es wird ein Vorwegabzug vorgenommen für:

- a) bis zum 31. Dezember 2005 entstandene Versorgungsverpflichtungen einschließlich Beihilfe, wobei der Deckungsgrad auf das Niveau von mindestens 60 Prozent gemäß dem modifizierten EKD-Gutachten vom 5. September 2008 anzugleichen ist,
- b) Haushaltsrenten/Dankrenten/Treuegeld,

- c) von gliedkirchlichen Zusammenschlüssen erhobene Umlagen (EKD-Umlage, Ostpfarrerversorgung, EKD-Umlage DW, EKD-Kirchentag, EKD-Künstlersozialkasse, VELKD-Umlage, UEK-Umlage, DNK-Umlage),
- d) entwicklungsbezogene Arbeit; hierfür wendet die gemeinsame Kirche insgesamt 3 Prozent des Netto-Kirchensteueraufkommens auf (inklusive Partnerkirchen im Ostseeraum und Partnerschaftshilfe),
- e) Sammelversicherungen (inklusive Berufsgenossenschaft),
- f) Kosten der Arbeitsrechtssetzung.

VI.2.3.2 Die verbleibenden Mittel werden durch Haushaltsbeschluss für landeskirchliche Aufgaben (landeskirchliche Leitung und Verwaltung, Dienste und Werke) und an die Kirchenkreise für Zwecke der Kirchenkreise und Kirchengemeinden verteilt. Ausgehend von der Prognose 2012 soll bis zum Jahr 2020 der landeskirchliche Anteil von 18,7 Prozent um einen Prozentpunkt auf 17,7 Prozent abgesenkt werden.

VI.2.3.3 Die Finanzverteilung zwischen den Kirchenkreisen erfolgt in der Weise, dass in einem ersten Schritt 3 Prozent der Zuweisungssumme nach VI.2.3.2 nach dem Bauvolumen der Kirchenkreise, welches mit Hilfe von pauschalierten Durchschnittswerten ermittelt ist, zugewiesen wird. Die verbleibende Summe wird zu 75 Prozent nach Gemeindegliederzahlen und zu 25 Prozent nach Wohnbevölkerungszahlen verteilt.

VI.2.4 Für ein zu beschließendes Standardisierungsgesetz, in dem die Finanzverteilung zwischen Kirchenkreisen und Kirchengemeinden geregelt wird, wird es für die zukünftigen Kirchenkreise Mecklenburg und Pommern im notwendigen Umfang angemessene Übergangsfristen und auf Dauer angelegte Ausnahmeregelungen geben.

VI.2.5 Das gemeinsame Finanzsystem wird zum Zeitpunkt des Entstehens der gemeinsamen Kirche wirksam.

III. Ergänzende Vorschriften

1. Einfache Kirchengesetze

Das Finanzgesetz ist als Teil 5 Bestandteil des Einführungsgesetzes (steht aber anders als die KGO nicht in Verfassungsrang). Abschnitt 4 regelt hier die Finanzverteilung in den Kirchenkreisen.

2. Satzungen (der Kirchenkreise etc.)

Nach § 9 Finanzgesetz werden die bei den Kirchenkreisen verbleibenden Schlüsselzuweisungen nach den Bestimmungen einer von der Kirchenkreissynode zu erlassenden Finanzsatzung in den Kirchenkreisen verteilt.

IV. Zusammenhänge und Rechtsvergleich

1. Verweise auf andere Verfassungsbestimmungen

Die Finanzverteilung ist Ausdruck des Grundsatzes der Solidarität (Artikel 5 Absatz 2, Artikel 122 Absatz 4).

2. Verweise auf kirchliches Recht (außerhalb der Nordkirche)

Die Grundordnung der **EKBO** enthält in Artikel 101 folgende allgemeine Regelung zu einem Finanzausgleich:

„Durch Kirchengesetz kann bestimmt werden, dass Einnahmen aus dem Vermögen der Kirchengemeinden und Kirchenkreise für einen zusätzlichen Finanzausgleich zwischen den Kirchengemeinden eines Kirchenkreises und zwischen den Kirchenkreisen in Anspruch genommen werden können. Die Inanspruchnahme für diesen zusätzlichen Finanzausgleich zwischen den Kirchenkreisen darf 50 vom Hundert aller im Kirchenkreis aus dem Vermögen anfallenden kirchlichen Einnahmen nicht übersteigen.“

Die Kirchenverfassung der **EKM** enthält in Artikel 86 Absatz 2 die Vorschrift, dass zwischen den Kirchengemeinden, den Kirchenkreisen und der Landeskirche ein innerkirchlicher Finanzausgleich durchgeführt wird. Gemäß Absatz 3 wird das Nähere durch ein Kirchengesetz geregelt.

Auch die Kirchenverfassung **Hannover** regelt einen Finanzausgleich (Artikel 83):

(1) Durch Kirchengesetz kann bestimmt werden, dass das Recht der Landeskirche, der Kirchenkreise oder der Kirchengemeinden zur Erhebung von Kirchensteuern, Umlagen oder sonstigen Abgaben ganz oder teilweise ruht.

(2) Zwischen der Landeskirche, den Kirchenkreisen und den Kirchengemeinden findet ein Finanzausgleich statt, der im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel eine solidarische, proportionale und dem gemeinsamen Auftrag der kirchlichen Körperschaften entsprechende Verteilung der kirchlichen Einnahmen sicherstellt.

3. Verweise auf staatliches Recht

Das Grundgesetz regelt in seiner Finanzverfassung, welche Steuern dem Bund und welche den Ländern zustehen (Artikel 106 GG). Die Artikel 106 und 107 GG enthalten daneben auch Regelungen zum Finanzausgleich. Mit dem Länderfinanzausgleich sollen Finanzkraftunterschiede unter den Ländern angemessen ausgeglichen werden; hierbei sind auch die Finanzkraft und der Finanzbedarf der Gemeinden zu berücksichtigen.

