



Reglement über den gesamtkirchlichen Finanzhaushalt, Totalrevision; Genehmigung

Anträge:

1. Die Synode beschliesst die Totalrevision des Reglements über den gesamtkirchlichen Finanzhaushalt vom 14. Juni 1995 (KES 63.120) und genehmigt das Reglement über den gesamtkirchlichen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsreglement) gemäss Beilage.
2. Sie setzt das Inkrafttreten rückwirkend auf den 1. Januar 2019 fest.

Begründung

I. Ausgangslage

Die rechtliche Grundlage betreffend Führung des Finanzhaushaltes und des Rechnungswesens stammt aus dem Jahr 1995. Sie regelt nur die Grundzüge des Rechnungswesens. Über die Führung des Finanzhaushalts enthält sie nur wenige Bestimmungen. Das Reglement vermag grundsätzlich den heutigen Anforderungen an die Haushaltsführung und an das Rechnungswesen nicht mehr zu genügen.

Im Dezember 2016 hat der Synodalrat zudem beschlossen, die Rechnungslegung ab 1.1.2019 nach dem Harmonisierten Rechnungsmodell (HRM2) zu gestalten. Auch beeinflussen die neuen Aufgaben, welche sich aus dem neuen Landeskirchengesetz ergeben, die Haushaltsführung.

Diese unterschiedlichen, neuen Rahmenbedingungen führen dazu, dass die rechtliche Grundlage betreffend Führung des gesamtkirchlichen Finanzhaushalts generell überarbeitet werden musste. Das Resultat soll der operativen Ebene, dem Synodalrat und den Synodalen als «Handbuch» dienen und weiteren Interessierten einen nachvollziehbaren Überblick über die Grundsätze unserer Haushaltsführung und dem Rechnungswesen gewähren.

II. Allgemeine Erwägungen

Das Harmonisierte Rechnungsmodell (HRM2) wurde in der Schweiz bereits auf verschiedenen Staatsebenen eingeführt. Bei der Ausgestaltung des vorliegenden Reglements dienten daher verschiedene, bereits in Kraft stehende Rechtserlasse als Vorlage. Der Reglementsentwurf wurde von der Revisionsstelle bezüglich Übereinstimmung mit den Bestimmungen zu HRM2 geprüft. Die entsprechenden Bemerkungen sind in der Vorlage berücksichtigt worden. Am 30.10.2018 wurde das Reglement der Finanzkommission erstmals erläutert. Am 9.11.2018 hat die Finanzkommission darüber beraten. Die von der Finanzkommission eingebrachten Anliegen wurden durch Beschluss des Synodalrats vom 13.12.18 im Reglement berücksichtigt.

III. Regelungsvorschlag

a) Formelles

Die vorliegende Totalrevision hat zur Folge, dass der Synodalrat, gestützt auf das Reglement, in einer Verordnung Ausführungsbestimmungen erlassen kann. Die Verordnung wird vorbehältlich der Genehmigung des Reglements durch die Synode vom Synodalrat beraten, beschlossen und publiziert. Die Totalrevision tritt vorbehältlich der unbenutzten Referendumsfrist rückwirkend auf den 1.1.2019 in Kraft.

Durch die Totalrevision wird das Reglement umfangreicher. Namentlich sind die Kapitel betreffend Führung des Finanzhaushalts und Grundsätze des Rechnungswesens ausführlicher geregelt worden. Kernelemente des bisherigen Reglements wurden mehrheitlich übernommen.

b) Materielles

Im beiliegenden Finanzhaushaltsreglement sind in der rechten Spalte erklärende Ausführungen zu neuen Bestimmungen enthalten. Nachfolgend werden die wesentlichsten Punkte des neuen Reglements erläutert:

1. Finanzkompetenzen Synodalrat

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen und unter Einbezug künftiger Herausforderungen, namentlich im Zusammenhang mit den zusätzlichen Aufgaben, welche sich aus dem neuen Landeskirchengesetz per 1.1.2020 ergeben, wurde die Erhöhung der Finanzkompetenzen zugunsten des Synodalrats geprüft. Die Problematik bestand in der Vergangenheit weniger darin, dass die Finanzkompetenzen für einmalige und wiederkehrende Ausgaben nicht genügt hätten, sondern vielmehr darin, dass die relativ tiefe Kreditkompetenz für Nachkredite den Synodalrat in seiner Aufgabenerfüllung stark einschränkte. So müssen nicht budgetierte, freie Ausgaben, welche 10 % des Budgetkredits überschreiten, von der Synode genehmigt werden, bevor sich der Synodalrat verpflichtet. Dies betrifft einerseits generell alle Ausgaben über CHF 20'000, andererseits aber auch wesentlich tiefere Ausgaben. Die geltende Nachkreditkompetenz kann dazu verleiten, Ausgaben übervorsichtig zu budgetieren, weil die Genehmigung eines in seiner Höhe zielführenden Nachkredits faktisch nicht möglich ist.

Die Handlungsfähigkeit des Synodalrats soll namentlich für die anstehenden neuen Herausforderungen mit nachfolgenden Massnahmen gewährleistet werden.

1.1. Abschliessende Zuständigkeit (Art. 59)

1.1.1. Neue einmalige und wiederkehrende Ausgaben (Art. 59 Abs. 1 Bst. a + b)

Die Ausgabenkompetenzen für einmalige und wiederkehrende Ausgaben werden nicht erhöht. Eine Erhöhung wäre aber, gestützt auf Art. 17 Abs. 2 Verfassung der Evangelisch-reformierten Landeskirche (KES 11.010), bis CHF 100'000 für einmalige respektive CHF 30'000 für wiederkehrende Ausgaben möglich.

1.1.2. Nachkredite (Art. 59 Abs. 1 Bst. f, g + h)

Die Kompetenz für die Genehmigung von Zusatzkrediten und Nachtragskrediten für einmalige und wiederkehrende Ausgaben wird unter Einhaltung von Art. 17 Abs. 2 Verfassung der Evangelisch-reformierten Landeskirche (KES 11.010) und unter Einbezug der bisherigen Regelung gemäss Art. 34 Reglement über den gesamtkirchlichen Finanzhaushalt (KES 63.120) massvoll erhöht. Die bisherige Kompetenz hatte, nebst dem unverändert übernommenen absoluten Betrag von max. CHF 20'000, zusätzlich einen relativen Schwellenwert von max. 10 %. Die Zehn-Prozent-Regel fällt weg. Der Synodalrat wird für Zusatz- und Nachtragskredite neu somit über eine absolute Nachkreditkompetenz von max. CHF 20'000 verfügen. Mit dem Wegfall der Zehn-Prozent-Regel wird es dem Synodalrat im Bedarfsfall möglich, auch auf relativ niedrig budgetierten Krediten moderate Nachkredite zu genehmigen.

- 1.2. **Frei bestimmbare und gebundene Ausgaben (Art. 66)**
Ein weiteres Element, um die Handlungsfähigkeit des Synodalrats in Zukunft gewährleisten zu können, ist eine erweiterte Aufzählung konkreter Ausgaben, welche als gebunden gelten. Für gebundene Ausgaben ist der Synodalrat unabhängig ihrer Höhe zuständig (Art. 59 Abs. 1 Bst. e). Die Aufzählung enthält beispielsweise auch Ausgaben für Abgangsentschädigungen oder Austrittsvereinbarungen, welche der Synodalverband oder die Berner Kirche als Arbeitgeberin oder Anstellungsbehörde zu leisten hat oder die Brutto-Arbeitgeberlohnkosten im Umfang der von der Synode beschlossenen Stellenpunkte für die gesamtkirchlichen Dienste und der Pfarrstellen im Umfang der von der Synode beschlossenen Vorgaben. Weitere als gebundene Ausgaben definierte Sachverhalte unterstützen den Synodalrat in seiner Führungsaufgabe. Namentlich kann er bei Übertragung neuer Aufgaben durch die Synode an die gesamtkirchlichen Dienste, die für die Verwaltungstätigkeit erforderlichen personellen und sachlichen Ressourcen beschaffen, sofern dies für die effiziente Aufgabenerfüllung unerlässlich ist. Ebenfalls als gebunden gelten Planungs- und Projektierungskosten, die die Vorbereitung eines Projekts betreffen. Der Synodalrat muss den Beschluss über gebundene Ausgaben veröffentlichen, wenn die Synode für eine nicht gebundene Ausgabe in dieser Höhe ordentlicherweise zuständig ist. Die Veröffentlichung erfolgt im ENSEMBLE. Besteht Grund zur Annahme, dass es sich nicht um eine reglementarisch begründete, gebundene Ausgabe handelt, besteht grundsätzlich die Möglichkeit abzuklären, ob der Synodalrat die Sorgfaltspflicht verletzt hat.
2. **Sammelkredit (Art. 77 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 – 3)**
Der Synodalrat verfügt seit 2006 über einen sogenannten «Sammelkredit» (099.332.02, ab 2019: 0120.3636.00). Die Ausgaben beliefen sich pro Jahr jeweils auf rund CHF 200'000. Seit 2013 wird der Betrag von CHF 200'000 im Budget eingestellt. Es besteht eine synodalrätliche Richtlinie, welche die Vergabe der Beiträge im Sozial-, Gesundheits-, Fürsorge- und Kulturbereich restriktiv regelt. Der Einsatz der Mittel erfolgt in der Regel so, dass die Wirkung überregional und vorwiegend innerhalb des Kirchengebietes des Synodalverbandes erzielt wird. Der Synodalrat kann mit dem Sammelkredit mit relativ kleinen Beiträgen eine relativ grosse Wertschätzung gegenüber der Landeskirche erwirken. Davon zeugen auch die Dankesschreiben der begünstigten Personen und Institutionen. Im Anhang der Jahresrechnung wird der Nachweis über die Mittelverwendung im Detail erbracht. Nach der Totalrevision des Finanzhaushaltsreglements wird dieses wichtige Kommunikations-Instrument über eine der bisherigen Praxis entsprechende, reglementarische Rechtsgrundlage verfügen.
3. **Gebühren (Art. 53 und Anhang 2)**
Mit der Totalrevision wird es möglich sein, Mahn- und Dienstleistungsgebühren für klar definierte Sachverhalte erheben zu können. Die gebührenpflichtigen Leistungen, der Kreis der Gebührenpflichtigen sowie die Gebührenhöhe legt die Synode im Anhang 2 des Reglements abschliessend fest. Eine Erweiterung der Gebühren oder eine Gebührenerhöhung liegt somit allein in der Kompetenz der Synode. Der Synodalrat hat diesbezüglich keine Kompetenzen.
An der bisherigen Praxis, wonach erst gemahnt wird, nachdem die Gründe für den Zahlungsverzug abgeklärt und keine einvernehmliche Lösung gefunden werden konnte, wird festgehalten. Namentlich soll bspw. auch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Schuldners angemessen berücksichtigt werden. Mahnungen sollen künftig auch gegenüber Kirchgemeinden für ausstehende Beiträge an den Synodalverband und Guthaben aus Lohnzahlungen für gemeindeeigene Pfarrstellen möglich sein. Um den fristgerechten, vollständigen Nachweis der gesamtgesellschaftlichen Leistungen gegenüber dem Kanton sicherzustellen, ist eine Mahngebühr für Kirchgemeinden vorgesehen, welche die notwendigen Unterlagen nach erfolgloser erster und kostenloser Mahnung nicht termingerecht zustellen.

IV. Weitere Bemerkungen

Im beiliegenden Reglement über den gesamtkirchlichen Finanzhaushalt sind in der rechten Spalte weitere Ausführungen zu den neuen Bestimmungen aufgeführt. Weil für diese Totalrevision keine Synopse erstellt werden konnte, liegt dieser Vorlage eine «Verweistabelle» bei. Sie zeigt in welchen neuen Artikeln die bisherigen Bestimmungen Eingang gefunden haben.

Der Synodalrat

Beilagen

- Reglement über den gesamtkirchlichen Finanzhaushalt (KES 63.120)
- Verweistabelle