

Aarau, 15. September 2011

Bericht und Antrag des Kirchenrats

**an die Römisch-Katholische Synode
des Kantons Aargau**

betreffend

Revision der Finanzverordnung

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Synodalen

1. Der Kirchenrat beantragt, der revidierten Verordnung über den Finanzhaushalt der Römisch-Katholischen Landeskirche vom 21. September 2011 zuzustimmen.
2. Der Kirchenrat beantragt, der revidierten Verordnung über den Finanzhaushalt der Römisch-Katholischen Kirchgemeinden vom 21. September 2011 zuzustimmen.

1. Ausgangslage

Vor drei Jahren hat der Kirchenrat der Verwaltung den Auftrag gegeben, die bestehende Finanzverordnung der Landeskirche aus dem Jahr 1984 auf eine Gesamtrevision hin zu prüfen. Die rechtliche Grundlage der Verordnung basierte noch auf Art. 12. lit. e des alten Organisationsstatuts vom 15. Juni 1977. Eine Anpassung an das neue Organisationsstatut vom 2. Juni 2004 war bisher nicht erfolgt. Es stellte sich bald heraus, dass auch inhaltlich sehr viel geändert hatte seit 1984. Die Notwendigkeit einer Gesamtrevision ergab sich nicht nur aus veralteten Begrifflichkeiten, der Kirchenrat wollte auch dem Wunsch von Rechnungsexperten und vielen Kirchgemeinden nach griffigen und durchsetzbaren Vorschriften zur Kreditgenehmigung, Abschreibungsbeurteilung und Kontenharmonisierung Nachachtung verschaffen. Im Fokus der inhaltlichen Überarbeitungen standen zudem die Bereiche Überschussverwendung, Finanzplan und sowie die angemessene Berücksichtigung von Elementen des Harmonisierten Rechnungsmodells 2 (HRM2).

An der Synodesitzung vom 4. November 2009 informierte der Kirchenrat über den Stand der damaligen Abklärungen. Der Kirchenrat entschied aus grundsätzlichen und praktischen Überlegungen heraus, die Finanzverordnung in Bestimmungen für die Landeskirche sowie in Bestimmungen für die Kirchgemeinden aufzugliedern. Deshalb werden der Synode an der Sitzung vom 2. November 2011 zwei Anträge unterbreitet. Die Synode wurde im weiteren am 9. Juni 2010 über den Stand der Arbeiten informiert.

2. Vorgehensplanung

2.1 Beizug von internen und externen Fachexperten

Die vom Kirchenrat eingesetzte Arbeitsgruppe konnte wie folgt besetzt werden:

- Rolf Steinemann, Kirchenrat, Vorsitz
- Hansueli Herzog, Rechnungsexperte
- Markus Urech, Chef Gemeindeinspektorat Kanton Aargau
- Christine Villiger, Finanzverwalterin und Mitglied der Geschäftsprüfungskommission (GPK)
- Reto Schuhholz/Sabrina Baumgartner, Finanzverwalter/in der Landeskirche
- Marcel Notter, Generalsekretär Landeskirche

Alle relevanten Stellen waren somit in der Arbeitsgruppe einbezogen. An insgesamt 15 Sitzungen wurde die Finanzverordnung erarbeitet. Alle Aspekte der Revision konnten diskutiert und die Eingaben aus der Vernehmlassung ausgewertet werden.

2.2 Einbezug der Synodalen und Kirchgemeinden

Am 21. Juni 2011 fand in Wettingen eine gutbesuchte Informationsveranstaltung für Synodale und Vertreterinnen und Vertreter von Kirchgemeinden (Kirchenpfleger/innen und Finanzverwalter/innen) statt. Über 80 Teilnehmende, vorwiegend Kirchenpfleger/innen und Finanzverwalter/innen, brachten sich durch die Präsentation von Markus Urech, Gemeindeinspektor und Mitglied der Arbeitsgruppe, auf den neuesten Stand. Fragen konnten beantwortet und Anregungen entgegengenommen werden. An der Vernehmlassung, die von Mitte Mai bis Ende Juli 2011 dauerte, beteiligten sich knapp zwei Dutzend Kirchgemeinden.

2.3 Zeitliche Abfolge

Dem Kirchenrat war es wichtig, alle involvierten Stellen, vor allem auch die Kirchgemeinden, in den Prozess zur Gesamtrevision rechtzeitig einzubeziehen. Deshalb konnten sich von Anfang an eine Vertreterin der Kirchgemeinden beziehungsweise der Geschäftsprüfungskommission sowie einer der drei Rechnungsexperten in die Arbeitsgruppe einbringen. Durch die breit gefasste Vernehmlassung und den informativen Orientierungsanlass in Wettingen, konnte das grosse Fachwissen, das bei den Kirchgemeinden vorhanden ist, gut in die nun vorliegende Fassung der beiden Finanzverordnungen einfließen. Diese sollen auf den 1. Januar 2012 in Kraft treten. Innert einer Übergangsfrist von längstens drei Jahren, also bis spätestens 1. Januar 2015, sind die Änderungen in der Rechnungslegung der Kirchgemeinden zu vollziehen. Damit sind auch die Voraussetzungen geschaffen für eine synchrone Umstellung der Kontenpläne und Anpassung der Computerprogramme, wenn ab 2014 das HRM2 für die Einwohnergemeinde verbindlich eingeführt wird. Dieser Aspekt ist deshalb von Bedeutung, weil viele Kirchgemeinden die Rechnungsführung über die Finanzverwaltung ihrer Einwohnergemeinde abwickeln.

3. Inhalt

3.1 Was ändert?

Nachfolgend sind die wichtigsten Änderungen für die Kirchgemeinden dargestellt.

Begriffe	Neu wird von Budget (statt Voranschlag), Erfolgsrechnung (statt Verwaltungsrechnung) und Bilanz (statt Bestandesrechnung) gesprochen.
Geltungsbereich	Der Geltungsbereich umfasst nebst den Kirchgemeinden auch Zweckverbände, Vertragslösungen und Kreiskirchgemeinden.
Grundsätze	Die Rechnungsführung hat nach Gesetzmässigkeit, Wirtschaftlichkeit, Solidarität und Sparsamkeit zu erfolgen.

Rechnungsmodell	Die Führung der doppelten Buchhaltung ist vorgeschrieben. Der Kirchenrat wird in Zusammenarbeit mit den Rechnungsexperten einen verbindlichen Kontenrahmen erlassen.
Aufwandüberschüsse	Diese werden zu Lasten des Eigenkapitals (wenn vorhanden) oder als Bilanzfehlbetrag verbucht.
Anhang zur Jahresrechnung	Dazu gehören Eventualverpflichtungen und –Guthaben, Beteiligungen, Verpflichtungen, Leasingverbindlichkeiten, bewilligte aber noch nicht beanspruchte Verpflichtungskredite sowie Anmerkungen.
Abschreibungen	Die vorgeschriebenen Abschreibungen sind klar vorgegeben: 10 Prozent des Restbuchwertes Ende Jahr. Ein Bilanzfehlbetrag ist mit 20 Prozent des Restbuchwertes abzutragen.
Investitionsbegriff	Definition der Investitionsausgaben sowie Bezeichnung einer Mindestlimite für Einzelobjekte (1 Prozent des budgetierten Steuerertrags, mindestens aber Fr. 10'000.00). Siehe hierzu auch Beispiele unter 3.2.
Kreditarten	Unterscheidung von Budget- sowie Verpflichtungskredite für Investitionen, Investitionsbeiträge und Beiträge gemäss Investitionsbegriff sowie neue, jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 10'000.00.
Finanzplan	Der rollende Finanzplan muss jährlich erstellt werden.
Budget	Die Bestimmung, dass „der Aufwand durch den Ertrag gedeckt ist“, entfällt.
Rechnung	Straffung der Fristen.
Aufbewahrung	Klare Bezeichnung der Aufbewahrungsfristen, mit der Möglichkeit der elektronischen Archivierung.
Fonds	Klare Vorschriften über Jahrzeitenfonds, Pfarrefonds und Legate bezüglich Zweckbestimmung und Verzinsung.
Inkraftsetzung	Per 1. Januar 2012. Änderungen in der Rechnungslegung der Kirchgemeinden sind innert einer Übergangsfrist von längstens drei Jahren zu vollziehen.

Bei der Verordnung für die Landeskirche kommen sinngemäss die gleichen Änderungen zum Tragen. Speziell sind folgende Bereiche geregelt:

- Mindestlimite beim Investitionsbegriff (Fr. 100'000.00 pro Einzelobjekt)
- Kreditarten, Unterscheidung von Budget- sowie Verpflichtungskredite für Investitionen, Investitionsbeiträge und Beiträge von mehr als Fr. 100'000.00 sowie für neue, jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 50'000.00.

3.2 Beispiel Investitionsbegriff

Der Investitionsbegriff ist in Artikel 13 der Verordnung für Kirchgemeinden wie folgt umschrieben: Investitionen sind Ausgaben für den Erwerb, die Erstellung oder die Verbesserung dauerhafter Vermögenswerte, die zum Verwaltungsvermögen gehören, insbesondere

- a) Ausgaben für bauliche Eigeninvestitionen inkl. Planungskosten
- b) Anschaffungen von Mobilien.
- c) Investitionsbeiträge an Dritte
- d) Erwerb von Beteiligungen.

Investitionen werden in der Bilanz aktiviert und jährlich abgeschrieben, sofern diese pro Einzelobjekt 1 Prozent des budgetierten Steuerertrags, mindestens aber Fr. 10'000.00 übersteigen.

Beispiel 1: Die Kirchgemeinde A weist einen Steuerertrag von Fr. 1'888'000.00 aus und möchte eine neue EDV-Anlage für die Verwaltung von Fr. 15'000.00 anschaffen. 1 Prozent des Steuerertrages sind Fr. 18'880.00, das Minimum gemäss Investitionsbegriff würde Fr. 10'000.00 betragen. Da die 1 Prozent des Steuerertrages jedoch höher sind, kommt die Grenze von Fr. 18'880.00 zum Tragen. Die Anschaffung übersteigt den Betrag von Fr. 18'880.00 nicht, deshalb ist diese Anschaffung über die Erfolgsrechnung zu verbuchen. Es ist auch kein Verpflichtungskredit einzuholen (kein separates Traktandum an der Kirchgemeindeversammlung).

Beispiel 2: Die Kirchgemeinde B weist einen Steuerertrag von Fr. 670'000.00 aus und möchte einen Anbau an das Pfarrhaus für Fr. 120'000.00 realisieren. 1 Prozent des Steuerertrages sind Fr. 6'700.00, das Minimum gemäss Investitionsbegriff beträgt Fr. 10'000.00. Da die Anschaffung den Betrag von Fr. 10'000.00 übersteigt, ist diese Investition in der Bilanz zu aktivieren. Es ist gemäss Artikel 14 ein Verpflichtungskredit einzuholen (separates Traktandum an der Kirchgemeindeversammlung).

3.3 Berücksichtigung Harmonisiertes Rechnungsmodell II (HRM2)

HRM2 wird ab 2014 verbindlich in allen Einwohnergemeinden des Kantons Aargau eingeführt. Die Rechnungslegung soll ein Bild des Finanzhaushalts geben, das möglichst weitgehend der tatsächlichen Vermögens-, Finanz- und Ertragslage entspricht. Die Berücksichtigung der Neuerungen beim HRM2 wurde sorgfältig geprüft. Die Arbeitsgruppe hat abgewogen, welche Bestimmungen für die Kirchgemeinden sinnvoll sind und welche unverhältnismässig wären. Bei den Abschreibungen beispielsweise ist entschieden worden, die im Moment für die aargauischen Einwohnergemeinden geltende und bewährte Restbuchabschreibung von 10 Prozent anzuwenden.

4. Rückmeldungen von Synodalen und Kirchgemeinden im Rahmen der Vernehmlassung

4.1 Rückmeldungen

Insgesamt 22 Vernehmlassungsantworten sind eingegangen. Weder die Notwendigkeit noch die Stossrichtung der Gesamtrevision wurden generell in Frage gestellt. Die Rückmeldungen betrafen zum Teil einzelne Artikel, zum Teil brachten Kirchgemeinden eine ganze Reihe von konstruktiven Änderungsvorschlägen ein. Verstärkt im Fokus lagen die Abschreibungsberechnungen, der Investitionsbegriff, die Kreditarten sowie die Fristen zur Jahresrechnung und die Dauer der Übergangsfrist.

4.2 Berücksichtigung von berechtigten Anliegen

An seiner Sitzung vom 21. September 2011 hat der Kirchenrat gestützt auf die Vorprüfung durch die Arbeitsgruppe folgende berechnete Anliegen aus der Informationsveranstaltung und vor allem aus den Vernehmlassungsantworten berücksichtigt. Diese betreffen die Verordnung für

Kirchgemeinden; bezüglich Verordnung für die Landeskirchen gingen keine separaten Stellungnahmen ein.

Art. 4, einheitlicher Kontorahmen. Der Kirchenrat verzichtet auf die Einführung eines detaillierten Kontenplans für alle Kirchgemeinden. Stattdessen wird ein Kontenrahmen festgelegt, der einem Grobraster entspricht, der dann allerdings verbindlich von allen Kirchgemeinden einzuhalten ist. Wichtig ist, dass es zukünftig möglich sein muss, vergleichbare statistische Daten zu erheben.

Art. 11, Anhang zur Rechnung. Ergänzung, dass die beschlossenen und noch nicht beanspruchten Verpflichtungskredite aufzulisten sind.

Art. 13, Investitionsbegriff. Instandstellungs- und Unterhaltskosten an Sachgütern wurden bei der Aufzählung, was zum Investitionsbegriff gehört, gestrichen. Allerdings gehören Ausgaben für bauliche Eigeninvestitionen weiterhin dazu. Die finanziellen Grenzen betragen 1 Prozent des budgetierten Steuerertrages, mindestens aber Fr. 10'000.00 (für kleine Kirchgemeinden). Siehe auch Beispiele unter 3.2.

Art. 17, Fristen der Jahresrechnung. Die Fristen wurden auf Wunsch vieler Kirchgemeinden um einen Monat verlängert. Sie betragen nun:

- bis zum 15. April Uebergabe der Rechnungen an die Kirchenpflege
- bis zum 15. Mai Weiterleitung der Rechnungen an die Finanzkommission
- bis zum 30. Juni Berichterstattung der Finanzkommission an die Kirchenpflege
- ab 1. Juli steht die Jahresrechnung dem Rechnungsexperten zur Verfügung

Art. 25, Jahrzeitenfonds. Für die interne Verzinsung ist der Satz für die jeweils längste Laufzeit der Kassenobligation der Aargauischen Kantonalbank anzuwenden.

Art. 30, Inkrafttreten. Die Verordnung tritt am 1. Januar 2012 in Kraft. Die Kirchgemeinden haben aber drei Jahre Zeit, die Rechnungslegung zu vollziehen. Das heisst, das Budget 2015, das während des Jahres 2014 erstellt wird, hat überall den neuen Vorschriften zu entsprechen.

Hinzu kamen Anregungen redaktioneller Art, wie beispielsweise, dass heute nicht mehr von Postcheckbelegen sondern von Postkontobelegen gesprochen wird (Art. 5).

5. Ausblick

5.1 Was bringen die neuen Verordnungen?

Die beiden neuen Finanzverordnungen bringen mehr Sicherheit und Transparenz für alle mit der Rechnungslegung befassten Organe. Das Wesentliche kurz dargelegt:

- Trennung der Erlasse (Landeskirche/Kirchgemeinden)
- Klare Regeln für die Rechnungslegung, Vorschrift zur Führung der doppelten Buchhaltung
- Fixierung der Abschreibungsregeln und der Abschreibungssätze
- Definition von Investitionen und des laufenden Aufwands
- Regeln für die Einholung von Verpflichtungskrediten
- Klare Abgrenzung der Aufgaben der Aufsicht
- Schaffung von statistischen Grundlagen
- Technische und sprachliche Anpassungen an die Rechnungslegung von öffentlich-rechtlichen Körperschaften.

Der Kontenrahmen wird im Detaillierungsgrad so festgelegt, dass die Bedürfnisse kleiner und grosser Kirchgemeinden soweit wie möglich abgedeckt sind. Mit den beiden Finanzverordnungen erhalten Kirchgemeinden und Landeskirche ein verbindliches und modernes Instrument, um ihre Finanzen im Griff zu behalten.

5.2 Weiteres Vorgehen und Einführung

Nach der Genehmigung der beiden Finanzverordnungen durch die Synode erfolgt die Inkraftsetzung per 1. Januar 2012. Die Übergangsfrist beträgt drei Jahre. Während des Jahres 2012 ist vorgesehen, einen neuen Leitfaden für Finanzverwalter/innen der Kirchgemeinden mit ergänzenden Hinweisen zum Vollzug, einen Kontenrahmen sowie Muster zu erarbeiten. Ebenfalls im Verlauf von 2012 sind Einführungsveranstaltungen zu den Neuerungen vorgesehen. Die Verwaltung der Landeskirche bietet zusammen mit den Rechnungsexperten ihre Hilfe bei der Umsetzung und Anwendung der neuen Bestimmungen an.


Anträge

Der Kirchenrat beantragt,

1. der revidierten Verordnung über den Finanzhaushalt der Römisch-Katholischen Landeskirche vom 21. September 2011 zuzustimmen.
2. der revidierten Verordnung über den Finanzhaushalt der Römisch-Katholischen Kirchgemeinden vom 21. September 2011 zuzustimmen.

Kirchenrat
Röm.-Kath. Landeskirche
des Kantons Aargau


Luc Humbel
Präsident


Marcel Notter
Generalsekretär