

Bericht über die Fortsetzung der Arbeit der Aufarbeitungskommission zur Einführung der Doppik

Stand April 2024

Seite:

I. Auftrag der Aufarbeitungskommission zur Einführung der DOPPIK	1
II. Berichtsteil Kirchensynode und Rechnungsprüfungsamt	2
III. Berichtsteil Kirchenleitung / Kirchenverwaltung.....	6
Anlage: Information zur fachlichen Abarbeitung der Buchungsrückstände	11

I. Auftrag der Aufarbeitungskommission zur Einführung der DOPPIK

Die inhaltlich übereinstimmenden Beschlüsse des Kirchensynodalvorstands und der Kirchenleitung haben der Aufarbeitungskommission folgenden Auftrag erteilt:

1. In Abstimmung zwischen dem Kirchensynodalvorstand und der Kirchenleitung wird eine gemeinsame Aufarbeitungskommission eingesetzt, die das Projekt „Einführung der Doppik“ evaluiert. Es sollen insbesondere folgende Fragen beantwortet werden:
 - Wie wurde mit den bei der Einführung der Doppik erkannten Fehlern bei Konzeption und Durchführung umgegangen?
 - Wie ist es zu den Buchungsrückständen gekommen?
 - Wer ist für die Buchungsrückstände verantwortlich?
 - Welche Maßnahmen wurden jeweils ergriffen, um die Buchungsrückstände abzarbeiten?
 - Welche Informationen lagen den kirchlichen Ämtern und Organen jeweils vor?
 - Ist ein finanzieller Schaden entstanden?
 - Ist es zu Rechtsverletzungen gekommen?

Der Bericht soll aufzeigen, welche Fehler gemacht wurden und wie diese Fehler in Zukunft strukturell vermieden werden können.

2. Der Leiter der Kirchenverwaltung und die weiteren von der Kirchenleitung benannten Kommissionsmitglieder sollen vorrangig Verantwortlichkeiten im Aufsichtsbereich der Kirchenleitung untersuchen (Kirchenverwaltung, Regionalverwaltungen). Die beiden Mitglieder des Kirchensynodalvorstandes sollen vorrangig die Verantwortlichkeiten in dessen Zuständigkeitsbereich untersuchen (Rechnungsprüfungsamt, Kirchensynode). Dabei soll auch geprüft werden, ob Kirchenleitung und Kirchensynodalvorstand jeweils angemessen agiert haben.
3. Die Kommission kann zur Unterstützung weitere Personen ständig oder punktuell hinzuziehen und externe Sachverständige beauftragen.
4. Die Kommission, ihre Mitglieder und die von ihr beauftragten Personen sind unabhängig und nicht an Weisungen gebunden.
5. Eine abschließende Bewertung der Untersuchungsergebnisse erfolgt durch die Kirchenleitung und den Kirchensynodalvorstand und wird der Kirchensynode vorgelegt

Der Aufarbeitungskommission gehören folgende Personen an:

Für den Kirchensynodalvorstand: Pfarrer Wolfgang Prawitz und Jan Löwer

Für die Kirchenleitung: Dr. Lars Esterhaus, Pröpstin Henriette Crüwell und Jürgen Mescher

Die Aufarbeitungskommission hat sich nach ihrer Beauftragung inzwischen fünf Mal getroffen. Der folgende Bericht stellt noch nicht die Vorlage der Kirchenleitung oder des Kirchensynodalvorstands gemäß Ziffer 5 der Einsetzungsbeschlüsse dar, sondern wird als **Zwischenbericht** nur von der Aufarbeitungskommission verantwortet, die damit direkt an die Kirchensynode berichtet.

II. Berichtsteil Kirchensynode und Rechnungsprüfungsamt

Folgende Unterlagen zur Doppik-Einführung stehen der Kirchensynode als Drucksachen bzw. im Wortprotokoll der Synodaltagen zur Verfügung:

- Jährliche Berichte des Rechnungsprüfungsausschusses zu den Jahresabschlüssen der Gesamtkirche:
 - Drs. 37/2016 (Bericht der Vorsitzenden ohne Drucksache)
 - Drs. 59/2017 (Feststellung der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2015)
 - Drs. 59/2018 (Entlastungsempfehlung Jahresabschluss 2015)
 - Drs. 71/2019 (Bericht der Vorsitzenden ohne Drucksache)
 - Drs. 46/2020 ((Entlastungsempfehlung Jahresabschluss 2016 mit Auflagen)
 - Drs. 73/2021 (Entlastungsempfehlung Jahresabschluss 2017)
 - Drs. 54/2022 (Entlastungsempfehlung Jahresabschluss 2018)
 - Drs. 91/2022 (Entlastungsempfehlung Jahresabschluss 2019)
 - Drs. 71/2023 (Entlastungsempfehlung Jahresabschluss 2020)

Mit den Berichten des Rechnungsprüfungsausschusses stehen der Kirchensynode auch immer die vollständigen Prüfungsberichte des Rechnungsprüfungsamts als Anlage zur Verfügung (in der jeweiligen Drucksache). Die Vorsitzende des Rechnungsprüfungsausschusses berichtet jeweils mündlich in der Herbsttagung der Kirchensynode (siehe Wortprotokolle).

- Tätigkeitsberichte des Rechnungsprüfungsausschusses: Drs. 56-11/2017; Drs. 63-10/2019; Drs. 37-6/2020; Drs. 63-9/2021; Drs. 46-8/2022
- Berichte des Rechnungsprüfungsamtes zu den Jahresabschlüssen:
Die Prüfungsberichte stehen als Anlagen zu den Berichten des Rechnungsprüfungsausschusses zur Verfügung und sind mithin in den folgenden Drucksachen enthalten: Drs. 59/2017; Drs. 59/2018; Drs. 46/2020; Drs. 73/2021; Drs. 54/2022; Drs. 91/2022; Drs. 71/2023
- Zur Einbringung der jeweiligen Haushaltsvorlagen hat die Kirchenleitung regelmäßig mündlich zur Einführung der Doppik berichtet (siehe die Wortprotokolle der Herbsttagungen der Kirchensynode).
- Von 2015 bis 2022 wurden 14 Dekanatsanträge zum Thema Doppik eingereicht: Drs. 30/2015; Drs. 31/2015; Drs. 32/2015; Drs. 78/2015; Drs. 81/2015; Drs. 82/2015; Drs. 84/2015; Drs. 91/2015; Drs. 29/2017; Drs. 32/2019; Drs. 25/2020; Drs. 57/2020; Drs. 28/2022; Drs. 64/2022; Sofern diese Anträge der Kirchenleitung (und ggf. Ausschüssen) überwiesen wurden, liegen

die einschlägigen Berichte über die Behandlung synodaler Anträge ebenfalls als Drucksachen vor. Anträge zu den Berichten der Kirchenleitung gemäß § 1 Abs. 6 Geschäftsordnung der Dreizehnten Kirchensynode wurden nicht gestellt.

- Die Manuskripte der mündlichen Berichte des stellvertretenden Präses der Kirchensynode Pfarrer Wolfgang Prawitz und des Leiters der Kirchenverwaltung Dr. Lars Esterhaus unter TOP 2.1 der 4. Tagung der 13. Kirchensynode - Bericht über die Aufarbeitung der Doppik-Einführung – wurden als Material in der Synodencloud eingestellt.

Befassungen synodaler Gremien mit der Einführung der Doppik:

- Befassungen des Kirchensynodalvorstands:
 - Der Kirchensynodalvorstand hat sich von 2016 bis 2023 in 28 Sitzungen, zum Teil sehr ausführlich, mit den Problemen der Doppikeinführung befasst und sich bereits im März 2016 mit einem Schreiben an die Kirchenleitung gewandt.
 - Der Kirchensynodalvorstand war dazu im regelmäßigen Austausch mit dem Leiter des Rechnungsprüfungsamtes.
 - Im Gespräch mit den Vorsitzenden des Verwaltungsausschusses, des Finanzausschusses und des damaligen Ausschusses für Gemeindeentwicklung, Öffentlichkeitsarbeit und Mitgliederentwicklung im März 2017 über das Angebot des damaligen Leiters der Kirchenverwaltung, Synodale mit Gaststatus in die Steuerungsgruppe Doppik zu entsenden, wurde dieses nicht angenommen. Es wurde vielmehr betont, dass die Synode unabhängig bleiben müsse und ihr eher eine Kontrollfunktion zukäme.
 - Der Kirchensynodalvorstand hat die Einführung der Doppik auch immer wieder gegenüber der Kirchenleitung thematisiert.
- Befassungen synodaler Ausschüsse:
 - Der Rechnungsprüfungsausschuss hat sich von 2016 bis 2023 in 18 Sitzungen z.T. sehr ausführlich mit den Problemen der Einführung der Doppik befasst. Diese Befassungen haben sich in den Berichten des Rechnungsprüfungsausschusses an die Kirchensynode (siehe oben) ebenso niedergeschlagen wie in wiederkehrenden Gesprächen mit dem Kirchensynodalvorstand.
 - Der Finanzausschuss hat sich von 2016 bis 2023 in 41 Sitzungen z.T. sehr ausführlich mit der Einführung der Doppik befasst.
 - Weitere Ausschüsse (Theologischer Ausschuss, Verwaltungsausschuss, Ausschuss für Gemeindeentwicklung, Öffentlichkeitsarbeit und Mitgliederentwicklung) haben sich von 2016 bis 2023 mehrfach in ihren Sitzungen mit Fragen der Doppik-Einführung befasst.

Anmerkung: Da die synodalen Ausschüsse nicht öffentlich tagen, kann aus ihren Protokollen nicht öffentlich zitiert werden. Da die Ausschuss-Sitzungen aber synoden-öffentlich sind, stehen die Ausschussprotokolle den Kirchensynodalen in der Synodencloud zur Verfügung.

Befassungen des Rechnungsprüfungsamtes mit der Einführung der Doppik:

- Die Kirchensynode bedient sich zur Wahrnehmung ihrer Verantwortung zunächst einmal des Rechnungsprüfungsamtes, das in der Wahrnehmung seiner Prüfungsaufgaben unabhängig und der Kirchensynode verantwortlich ist. Rechtliche Grundlage hierfür sind die Bestimmungen des

des Kirchengesetzes über das Rechnungsprüfungsamt der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau vom 25.04.2009, i.d.F. v. 12.11. 2012 – Rechnungsprüfungsamtsgesetz (RPAG) – inb. dessen § 9. Es beschreibt den Rechnungsprüfungsausschuss der jeweiligen Kirchensynode, an den das Rechnungsprüfungsamt regelmäßig berichtet.

- Aufgabe und Organisation der Rechnungsprüfung sind gleichfalls im RPAG geregelt. Dort heißt es:
 - § 1 Abs. 2 RPAG „Das Rechnungsprüfungsamt ist in seiner Prüfungstätigkeit unabhängig und nur an die geltenden Gesetze und allgemein verbindlichen Vorschriften gebunden. Es prüft nach pflichtgemäßem Ermessen. Ihm können keine Weisungen erteilt werden, die die Auswahl, den Umfang, die Art und Weise oder das Ergebnis der Prüfung betreffen.“
 - Es gibt folglich keine prüfungsfreien Räume, auch wenn das Rechnungsprüfungsamt nicht alle Einrichtungen jährlich prüft. Ausdrücklich vorgeschrieben ist die jährliche Prüfung für die Gesamtkirche. § 3 Abs. 2 RPAG: „Das Rechnungsprüfungsamt kann nach pflichtgemäßem Ermessen die Prüfung beschränken und Jahresrechnungen ungeprüft lassen.“
§ 3 Abs. 3 RPAG: „Die Jahresrechnung der Gesamtkirche ist jährlich zu prüfen.“ Das Rechnungsprüfungsamt prüft im Rahmen seiner risikobasierten Prüfungsplanung und setzt jährlich wechselnde Schwerpunkte der Prüfungen.
 - Das Rechnungsprüfungsamt hat auch eine beratende Funktion. § 2 Abs. 5 RPAG: „Das Rechnungsprüfungsamt kann auch beratend tätig sein und Anregungen zur Förderung der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit geben sowie Verbesserungsvorschläge zum Haushalts-, Kassen-, Rechnungs- und Prüfungswesen und zur Organisation unterbreiten.“
In dieser Eigenschaft war das RPA von Anfang an in das Projekt zur Einführung der Doppik eingebunden.
- Das Rechnungsprüfungsamt hat von Anfang an dem Rechnungsprüfungsausschuss über die Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Projekts „Einführung der Doppik“ berichtet. Das geht aus den Protokollen des Rechnungsprüfungsausschusses seit 2014 hervor.
- Bereits in der Herbsttagung der 11. Kirchensynode 2015 hat die Vorsitzende des Rechnungsprüfungsausschusses in ihrem Bericht vor der Synode folgendes vorgetragen: „Viele Feststellungen des Rechnungsprüfungsamtes resultieren aus der Überforderung der Handelnden. Wenn Buchungen nicht so erstellt, nicht so verarbeitet werden, wie es sein sollte, wenn Kontrollen nicht erfolgen, Projekte nicht sorgfältig nach allen Seiten abgesichert sind, dann steckt dahinter in den seltensten Fällen kriminelle Energie.“ (Wortprotokoll S. 26ff.)
- Der Leiter des Rechnungsprüfungsamtes hat Probleme bei der Einführung der Doppik auch in seinen regelmäßigen Besprechungen mit dem bzw. der Präses der Kirchensynode als seinen Dienstvorgesetzten angesprochen.
- Zu den im Frühjahr 2023 durch das Rechnungsprüfungsamt festgestellten Buchungsrückständen in den Regionalverwaltungsverbänden:
 - Das Rechnungsprüfungsamt hat im Rahmen seiner risikobasierten Prüfungsplanung vom November 2022 bis zum Februar 2023 die Kassensicherheit in den Regionalverwaltungen und in der Gesamtkirche geprüft.

- Damit zusammenhängend wurde auch das Rollen- und Rechtekonzept in der Finanzbuchhaltungssoftware MACH in der Kirchenverwaltung und in den Doppik-Regionalverwaltungen geprüft.
- Das Rechnungsprüfungsamt berichtet über seine Prüfungstätigkeit regelmäßig dem Rechnungsprüfungsausschuss. Bei etwaigen außergewöhnlichen Vorkommnissen berichtet das Rechnungsprüfungsamt gemäß § 9 RPAG außerdem an den Kirchensynodalvorstand und die Kirchenleitung.
- Dem Rechnungsprüfungsausschuss hat das Rechnungsprüfungsamt in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschuss am 06.02.2023 unter TOP 5 berichtet, mithin schon vor Abschluss der letzten Prüfungen in den Regionalverwaltungen.
- Am 27.02.2023 hat das Rechnungsprüfungsamt den Rechnungsprüfungsausschuss über den Abschluss der Prüfungen unterrichtet.
- Auch am 28.03.2023, nach Vorlage des vollständigen Berichts des RPA vom 13.03.2023 wurden der Sachverhalt und die Prüfungsfeststellungen im Rechnungsprüfungsausschuss beraten.
- Ebenfalls am 13.03.2023 hat das Rechnungsprüfungsamt per Mail der Präses der Kirchensynode, dem Kirchenpräsidenten, dem Leiter der Kirchenverwaltung und dem Leiter des Finanzdezernats den Prüfungsbericht gem. § 9 Abs. 2 RPAG über die Kassenprüfungen in den Doppik-Regionalverwaltungen der EKHN sowie der Gesamtkirche der EKHN und die Vergleichende Prüfung der Rollen- und Rechtekonzepte in der Finanzbuchhaltungssoftware MACH in der Kirchenverwaltung und den Doppik-Regionalverwaltungen der EKHN sowie Verbesserungsvorschläge des Rechnungsprüfungsamtes geschickt.
- Das Rechnungsprüfungsamt ist damit seiner Verpflichtung, Kirchensynodalvorstand und Kirchenleitung über außergewöhnliche Vorkommnisse zu berichten, nachgekommen. § 9 Abs. 2 RPAG: „Das Rechnungsprüfungsamt berichtet dem Rechnungsprüfungsausschuss über seine Prüfungstätigkeit. Über etwaige außergewöhnliche Vorkommnisse bei der Prüfung oder bei der Behebung von Beanstandungen wird außerdem dem Kirchensynodalvorstand und der Kirchenleitung berichtet.“

Vorläufiges Fazit:

1. Das Rechnungsprüfungsamt hat seine Aufgaben, zu prüfen und über die Prüfungsfeststellungen zu berichten, nach dem derzeitigen Erkenntnisstand der Berichterstatter erfüllt.
2. Der Rechnungsprüfungsausschuss hat die Kirchensynode jährlich über die Rechnungsprüfung und insbesondere auch über die Probleme bei der Doppik-Einführung und die Probleme mit der Software MACH informiert. Der Rechnungsprüfungsausschuss hat dennoch der Kirchensynode jeweils die Entlastung der Kirchenleitung empfohlen.
3. Die Kirchensynode hat auf der Grundlage der Berichte des Rechnungsprüfungsausschusses und des Rechnungsprüfungsamtes sowie der Informationen der Kirchenleitung zur Einführung der Doppik im Rahmen der Haushaltseinbringen immer wieder kritisch über das Doppikprojekt diskutiert. Sie hat den Vorlagen zu den mit der Einführung der Doppik verbundenen erheblichen Kostensteigerungen zugestimmt. Und sie hat der Kirchenleitung auf Empfehlung ihres Rechnungsprüfungsausschusses Entlastung erteilt.

Berichterstatter: Wolfgang Prawitz

III. Berichtsteil Kirchenleitung / Kirchenverwaltung

Wie bereits oben beschrieben, soll der Leiter der Kirchenverwaltung als Mitglied der Aufarbeitungskommission vorrangig Verantwortlichkeiten im Aufsichtsbereich der Kirchenleitung untersuchen (Kirchenverwaltung, Regionalverwaltungen).

Hierzu hat Herr Dr. Esterhaus eine interne „Task Force“ mit dem Titel „Rechnungswesen“ gebildet. Zu dieser Task Force zählen zwei externe Fachleute,

- Wirtschaftsprüfer und Steuerberater
- Rechtsanwältin für Straf- und Wirtschaftsrecht

sowie mit der Einführung der Doppik nicht befasste Mitarbeitende der Kirchenverwaltung.

Diese „interne“ Task Force tagte regelmäßig, so haben u.a. an den folgenden Terminen Sitzungen stattgefunden:

- 07.06.2023
- 20.06.2023
- 13.07.2023
- 17.07.2023
- 17.08.2023
- 28.09.2023
- 05.10.2023

Die externen Fachleute sind nach Bedarf beratend und ergänzend hinzugezogen worden.

Die Task-Force hat sich zunächst einen inhaltlichen Überblick verschafft. Dazu wurden Expert*Innen-Interviews und Mitarbeitenden-Gespräche geführt. Es haben mehrere Gespräche mit ehemaligen, auch leitenden Mitarbeitenden stattgefunden. Ziel war hier vor allem die Ermittlung von Sachverhalt, um spätere Bewertungen vorzunehmen. Im weiteren Verlauf wurde eine größere Anzahl von vorhandenen Ordnern, Akten und Handakten von leitenden Mitarbeitenden sichergestellt und einer umfassenden Sichtung unterzogen.

1. Interviews mit Mitarbeitenden

Im Zuge der Aufarbeitung hat die Task Force mit verschiedenen Mitarbeitenden der EKHN Gespräche geführt. Diese Gespräche hatten gleich mehrere Ziele, wie z.B. das Schaffen eines Verständnisses für die beschriebenen Abläufe, Risiken und Buchungsvorgänge, aber auch den Wunsch, Entscheidungen und Handlungsweisen des DOPPIK Projektteams nachvollziehen zu können. Es wurden u.a. mit folgenden Personen Interviews geführt:

- Leitung Regionalverwaltung
- Mitarbeiter S-OIT
- Mitarbeitende Finanzen, Haushalt und Controlling
- Ehemalige Mitarbeitende
- Dezernent

2. Einsatz eines Spezialisten für IT-Forensik

Die Task Force hat im Verlaufe ihre Tätigkeit eine größere Menge von vorhandenen Ordnern, Akten und Handakten verschiedener beteiligter Personen sichergestellt und einer umfassenden Sichtung unterzogen.

Aufgrund der Komplexität der zugrundeliegenden Sachverhalte und der Menge an Material wurde ein für IT-Forensik, eDiscovery und Dokumentenreview spezialisiertes Unternehmen damit beauftragt, die große Menge an unstrukturierten Daten zielgerichtet zu erfassen, zu sichten und aufzuarbeiten. Die so gesicherten Daten stehen damit dauerhaft auch für weitere Untersuchungen zur Verfügung.

Mindestens 20 Aktenordner wurden digitalisiert und 650-Dateien (PDF) erstellt, die nun im Wege von KI-basierten Verfahren durchsuchbar sind. Damit wurden in Papierform vorhandene Unterlagen samt den handschriftlichen Notizen weiteren Untersuchungen zugänglich gemacht. Es handelt sich dabei unter anderem um Protokolle der Projektsteuerungsgruppe, des Jour-Fixe DOPPIK, des Kollegiums, des Jour-Fixe MACH, des DOPPIK Teams mit Leitung der Kirchenverwaltung.

3. Erste Feststellungen der Untersuchungen und Darstellung des Projektverlaufs

Folgenden Aspekte haben (u.a.) maßgeblichen Einfluss auf die Entwicklung des Projekts genommen:

- Auswahl der Finanzwesen Software der MACH AG
 - Anforderungen und Lastenheft
 - Funktionsumfang
 - Reifegrad der Software
- Kalkulationen und Planungen zur Durchführbarkeit des Projekts
 - Personelle Ressourcen
 - Monetäre Ressourcen
 - Einschätzung der Komplexität
 - Rechtliche Herausforderungen
 - Fehlendes Change-Management
 - Prozessuale Herausforderungen
 - Frühzeitige Einbindung von externer Expertise zur Unterstützung (PwC)
- Einkauf einer standardisierten Softwarelösung, welche im Nachgang stark angepasst wurde
 - Fehlende standardisierte Prozesse innerhalb der EKHN
 - Fehlender Wille Standards einzuhalten und zu akzeptieren
 - bis heute hat z.B. der ERV Frankfurt/Offenbach den EKHN-weiten MACH Standard nicht eingeführt
 - Fehlende Stärke gegenüber Befürworter*innen, „Besonderheit“ der EKHN zu ermöglichen bzw. nicht aufzugeben.
- Entwicklung und Betrieb von nicht finalisierten Schnittstellen
 - Trotz regelmäßigen Problemen mit den Schnittstellen wurde der Roll-Out weiter forciert.
- Anhäufung von unbearbeiteten Buchungsvorgängen
 - Hohe Komplexität der Buchhaltung

Am 25.11.2011 erfolgte die Grundsatzentscheidung der Kirchensynode „Einführung der DOPPIK“ auf Grundlage der von der Kirchenleitung vorgelegten Rahmenbedingungen.

Aus heutiger Sicht ist dazu festzuhalten: Zum Start des Projekts wurden die finanziellen und personellen Bedarfe, die zur Durchführung des Projekts erforderlich waren, unterschätzt. So waren zu Beginn des

Projekts 9 Millionen Euro zur Einführung kalkuliert worden. Die Frage nach der geeigneten Software wurde umgehend in der Projektgruppe DOPPIK diskutiert. Es liegen ein Lastenheft, sowie Unterlagen zur Ausschreibung vor. Es wurden mehrere Produkte verglichen, bewertet und die jeweiligen Vor- und Nachteile abgewogen. Nachdem für die endgültige Auswahl noch zwei Angebote verblieben (u.a. wegen der Einheitskasse für zahlreiche Körperschaften) wurde die MACH AG aufgrund des besseren Preis-Leistungs-Verhältnisses schließlich beauftragt. Mitbewerber konnten den gewollten Umfang in dieser Form oder zu dem von der MACH AG angebotenen Preis nicht anbieten.

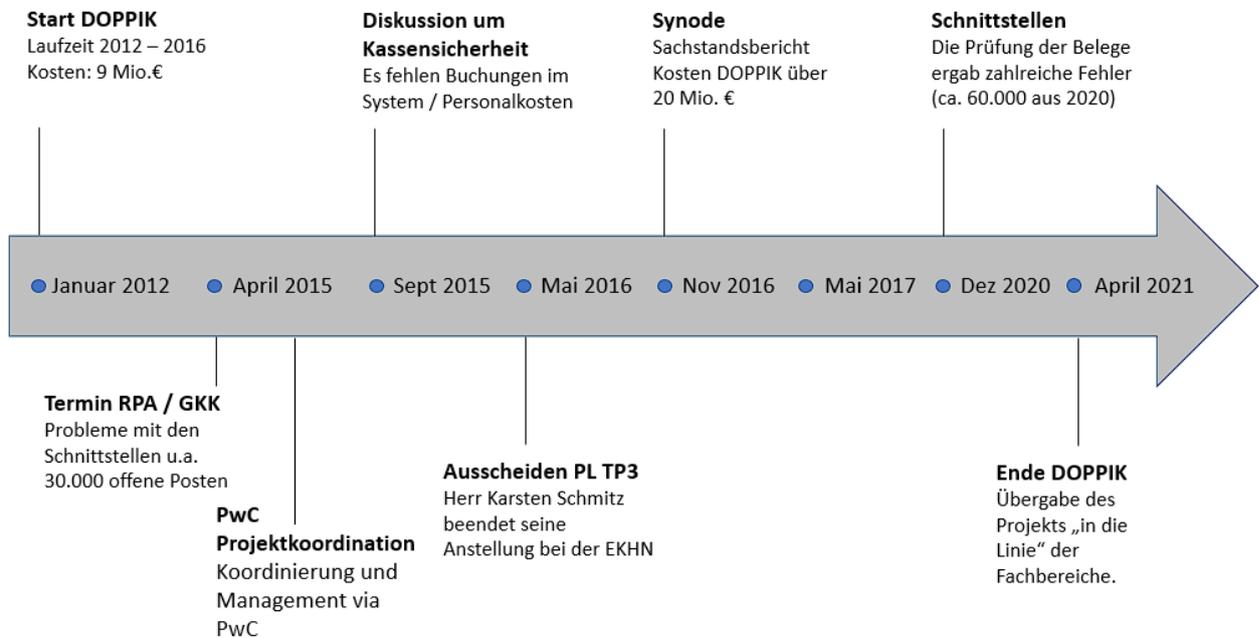


Abbildung: Zeitstrahl DOPPIK

Bereits im Jahr 2015 wurde die Unternehmensberatung PricewaterhouseCoopers GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (PwC) beauftragt, die Projektkoordination zu übernehmen und das Projekt maßgeblich zu unterstützen und ein drohendes Scheitern abzuwenden. Die Schnittstellenproblematiken – im Wesentlichen zwischen KIDICAP und MACH – waren bereits bekannt und auch deren Auswirkungen auf die „Scherbenkonten“. Die Kirchensynode bewilligte nach 4,5 Mio. Euro in 2015 weitere 5,9 Mio. Euro, damit die Einführung der Doppik fortgesetzt werden konnte.

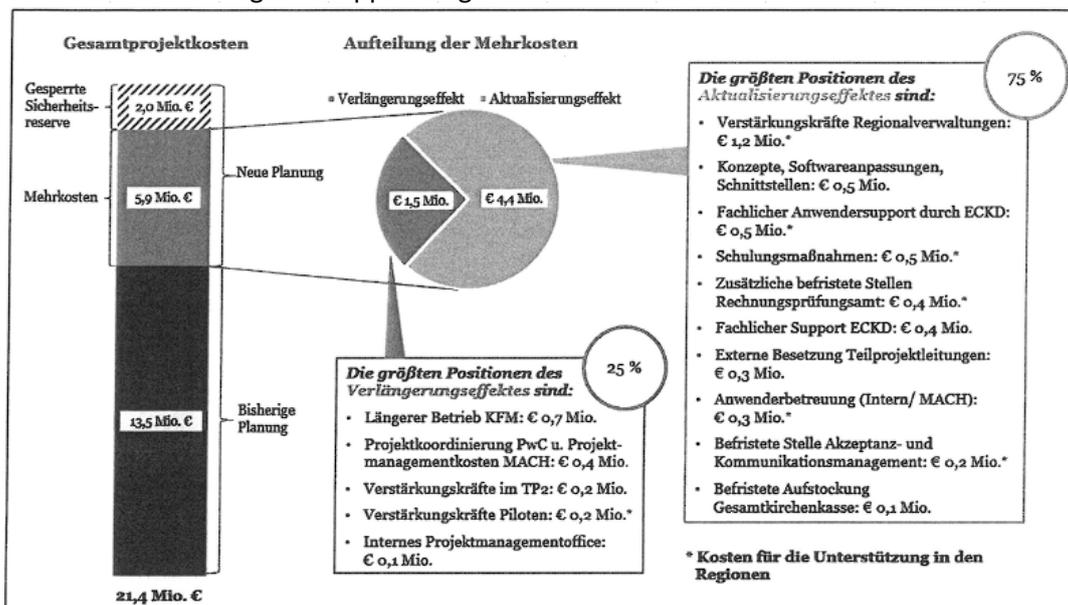


Abbildung: Kostenübersicht Synode November 2016

Auch in 2020 diesem Jahr sind erhebliche Buchungsrückstände mit Blick auf die Schnittstellen aufgelaufen. Diese Einschätzung ist in der Steuerungsgruppe besprochen worden.

Im April 2021 wurde die Einführung der DOPPIK als Projekt beendet und mit all ihren Herausforderungen als Linienaufgabe innerhalb der Kirchenverwaltung fortgeführt, mit begleitender PwC-Unterstützung bis Ende 2021. Die Steuerungsgruppe / Leitungsebene haben die Entscheidung getroffen, dass das Projekt "Einführung der Doppik" beendet sei und es keiner spezifischen Projektstruktur mehr bedarf. Ursprüngliche Überlegungen, ein Projekt zur Durchführung der noch anfallenden Arbeiten aufzusetzen, sind nicht verwirklicht worden.

4. Strafrechtliche Einschätzung

Am 30.10.2023 wurde eine erste Einschätzung aus Sicht der „Criminal Compliance“-Perspektive durch die externe Begleitung zur Verfügung gestellt. Diese hat der Leiter der Kirchenverwaltung der Kirchensynode in der Herbsttagung 2023 erläutert.

Die Befassung mit der Doppik-Einführung hat nach dieser ersten Einschätzung bislang aus strafrechtlicher Perspektive keine Anhaltspunkte dafür erbracht, dass es zu einer eigennützigen Verwendung von Mitteln durch die Verantwortlichen oder gar zu einer Tatbestandsverwirklichung in anderen Deliktsbereichen als dem Vermögensstrafrecht gekommen sein könnte. Aufgrund der Komplexität wird die Prüfung weiter fortgesetzt. Ein abschließendes Ergebnis kann erst erfolgen, wenn die Buchungsrückstände abgearbeitet worden und die wesentlichen Sachverhalte ausermittelt sind.

Eine Entscheidung zum jetzigen Zeitpunkt, die Prüfung nicht (im angemessenen Rahmen) fortzusetzen, statt erst aufgrund einer möglichst umfassenden Tatsachenkenntnis über die etwaige Geltendmachung von Schadensersatz zu entscheiden, könnte ihrerseits ein Untreue-Risiko für die nunmehr Verantwortlichen begründen. Eine Maßnahme angemessener Risikosenkung ist daher die weitere Aufhellung der Doppik-Einführung.

Dies wird durch die gegenwärtige Einschätzung des unabhängigen Wirtschaftsprüfers gestützt:

Insgesamt deuten die Art und der Umfang der getroffenen Feststellungen mehr auf Ordnungsmäßigkeitsprobleme im Sinn einer „unaufgeräumten Buchhaltung“ als auf dolose Handlungen oder vorsätzliche Verschleierung von Sachverhalten hin, ohne diese zum jetzigen Zeitpunkt aber schon vollständig ausschließen zu können.

5. Zwischenstand und Empfehlungen

Die bisherige Untersuchung der Doppik-Einführung bildet einen Zwischenstand ab. Nach derzeitigem Erkenntnisstand erscheinen die Herausforderungen und Kosten zwar stets bekannt gewesen zu sein, eine absichtliche, dolose Handlung ist jedoch bisher nicht zu erkennen.

Obwohl die Prüfungen noch nicht abgeschlossen sind, haben die bisherigen Erkenntnisse bereits dazu geführt, dass verschiedene vorbeugende Maßnahmen getroffen wurden:

- Innenrevision als Frühwarnsystem

In der Kirchenverwaltung ist inzwischen die Stabstelle Innenrevision errichtet, die zum 1. Juni 2024 ihre Tätigkeit aufnehmen wird. Die Interne Revision stellt ein notwendiges Instrumentarium dar, das die Verwaltungsleitung in der Wahrnehmung der Ausführungs-, Informations- und Weisungsrechte unterstützt. Die Stabstelle Interne Revision ist eine wirksame Instanz, die laufende Prozesse koordiniert, bündelt und unabhängig von der Linienorganisation für die Leitung der Kirchenverwaltung transparent macht. Diese Instanz soll etwa Recht- und Ordnungsmäßigkeit, Funktionsfähigkeit und Zweckmäßigkeit

prüfen und die Leitung dadurch frühzeitig in die Lage versetzen, Aufsicht und Kontrolle effektiv wahrzunehmen. Hier ist nach Aufnahme der Tätigkeit der neuen Organisationseinheit insbesondere der Bereich der Regionalverwaltungen, sowie die Steuerung und Aufsicht durch die Kirchenverwaltung in den Blick zu nehmen

- Verwaltungsentwicklung

Im Rahmen des ekhn2030 Prozesses QT 5 Verwaltungsentwicklung, bedarf es einer sehr genauen Betrachtung, welche Verwaltungsebene welche Kompetenzen wahrnimmt und welche Kontrollmechanismen greifen. Man wird kritisch fragen müssen, ob die Verantwortung beispielsweise der ehrenamtlichen Vorstände von Regionalverwaltungen angemessen ist, und welche Aufsichtsrechte wahrgenommen werden können. Dabei gilt es im Zusammenhang der Verwaltungsentwicklung, neue Strukturen zu entwickeln und Standards zu setzen. Ziel ist hierbei auch eine Vereinfachung der Finanzverwaltung. Die Wünsche nach der Abbildung zu vieler Details der kirchenspezifischen Sachverhalte an der Schnittstelle zwischen Regionalverwaltungen und Gesamtkirche bei der doppelten Buchführung sind problematisch. Das bedeutet, die Komplexität der Strukturen müssen reduziert und die Verwaltungsverfahren vereinfacht werden. Auch eine Standardisierung von Regelungen, Prozessen und Abläufen ist zwingend erforderlich.

- Kulturelle Veränderungen

Bei der Gestaltung künftiger Projekte bedarf es neben einer gut kalkulierten Planung einer stärkeren Verankerung in der EKHN, bei Haupt- und Ehrenamtlichen, bei Gremien und Menschen in der Fläche. Wir brauchen eine rechtzeitige Beteiligung und eine fortwährende Resonanz und Rückmeldekultur. Auch die bewusste Übernahme von Verantwortung und der Umgang mit Verantwortung müssen neu gelebt werden.

Eine Prüfung schadenersatzrechtlicher Ansprüche und evtl. dienstrechtlicher Folgen bleibt bis zum Abschluss der Ermittlungen vorbehalten.

Berichterstatter: Ltd. OKR Dr. Esterhaus

Anlage: Information zur fachlichen Abarbeitung der Buchungsrückstände

- **Offene Salden und Geldeingänge, Liquiditätspool**

Mit Ausnahme der Regionalverwaltung Wiesbaden-Rheingau-Taunus konnten inzwischen in allen Regionalverwaltungen fast alle offenen Salden auf den Verrechnungskonten der Kassengemeinschaften abgebaut werden. Die Salden konnten damit gegenüber dem Prüfungsbericht-Stand vom März 2023 **wertmäßig um rund 99% reduziert** werden (**ohne Berücksichtigung der Regionalverwaltung Wiesbaden-Rheingau-Taunus**, siehe unten). Noch offene Restbeträge resultieren insbesondere aus besonderen Personalsachverhalten. Ob sich aus Wirtschaftlichkeitsgründen ein Ausbuchen dieser Beträge anbietet, ist ebenso wie die Finanzierung eines Ausbuchens noch nicht entschieden.

Die Bereinigung des Liquiditätspools wurde erfolgreich durchgeführt. Wesentliche Differenzen bestehen nur noch in einer Regionalverwaltung (Regionalverwaltung Wiesbaden-Rheingau-Taunus) und basieren auch auf nicht automatisierten Buchungen außerhalb der Schnittstelle. Die Klärung ist in Zusammenarbeit mit der Regionalverwaltung angestoßen und wird durch die Regionalverwaltung koordiniert und durchgeführt.

Die Arbeiten zur Aufklärung offener Verrechnungen aus den Schlüsselzuweisungen / Kirchensteuerzuweisungen sind bis auf die Regionalverwaltung Wiesbaden-Rheingau-Taunus abgeschlossen. Eine abschließende Betrachtung nach Ende des Haushaltsjahres 2023 soll das Ergebnis dieser Aufarbeitung prüfen, so dass eventuelle Restdifferenzen aufgearbeitet werden sollen. Die Prüfung hat sich aufgrund von Kapazitätsengpässen verzögert.

- **Parkposten**

Die Abarbeitung der „Alt“-Parkposten aus dem Jahr 2022 ist nach Auswertung zum 29.02.24 deutlich vorangekommen. **Das Volumen in Euro konnte auf rund 4 %, das Volumen nach Zahl der Parkposten um rd. ein Drittel gegenüber dem Ausgangsbestand reduziert werden.** Regionale Unterschiede sind festzustellen, auch aufgrund unterschiedlicher Buchungspraktiken in der Vergangenheit. Neue Parkposten sind im Jahr 2023 „saisonbedingt“ zum Jahresende deutlich angestiegen. Auch hier konnte bis Ende Februar 2024 ein deutlicher Rückgang bewirkt werden.

Der Abarbeitungsstatus bei den Parkposten wird weiterhin monatlich gemeinsam mit den Regionalverwaltungen aktualisiert. Ziel ist, sicherzustellen, dass die neue Prozessbeschreibung zur Vermeidung von Parkposten älter als vier Monate beachtet wird und die unterschiedlichen Niveaus der Parkposten in den Regionalverwaltungen auf ein operatives „Normalmaß“ angenähert werden. Ein Verzicht auf die Bildung von Parkposten ginge an den Prozessen in den Kirchengemeinden vorbei und ist buchhalterisch unüblich.

- **Liquiditätsanlage im Treuhandvermögen**

Die Bestände „ungeklärter Liquidität“ sind bereits im Herbst 2023 vollständig an die Regionalverwaltungen zurückgezahlt worden. Die Zinserträge aus diesen Geldanlagen wurden an die Regionalverwaltungen ausgezahlt, weil sie überwiegend aus gewöhnlichen Sachverhalten / Geldbeständen im Rahmen der gemeinsamen Kassenführung resultieren. Teilweise waren Mittel betroffen, die wegen ausstehender Jahresabschlüsse noch nicht auf Rücklagen und Sparkonten der einzelnen Körperschaften überführt werden konnten und daher noch im Kassenbestand der Regionalverwaltungen geführt wurden. „Altbestände“ von Kirchengemeinden und Dekanaten im Treuhandvermögen sind von der Problematik unberührt. Die Kirchenverwaltung hat klargestellt, dass die Anlage der Kassenbestände der Regionalverwaltungen im Treuhandvermögen künftig unterbleiben muss. Das Cash-Management erfolgt in Zusammenarbeit mit Banken und Kreditinstituten.

- **Import der Zinsgutschriften aus der Sparkontenverwaltung (Treuhandvermögen)**

Die Problematik für das Jahr 2022 betrifft hauptsächlich noch die Regionalverwaltungen Wiesbaden-Rheingau-Taunus, Rhein-Lahn-Westerwald und Rheinhessen. Die Regionalverwaltungen Starkenburg West und Oberursel haben bereits die 2023er Zinsen für die Kirchengemeinden verbucht.

- **Regionalverwaltung Wiesbaden-Rheingau-Taunus**

Ende Januar 2024 wurde eine Zusammenarbeit mit einer externen Beratungsfirma für Buchhaltung vereinbart. Ziel ist zunächst festzustellen, ob der in dieser Region besonders fehlerhafte und über die Jahre seit 2015 komplexe Buchungsschlüssel logisch erschlossen werden kann, um in einem zweiten Schritt die Bereinigung in Angriff zu nehmen. Kirchenleitung und der Vorstand der Regionalverwaltung haben Haushaltsmittel im Umfang von bis zu 125.000 EUR hierfür bewilligt.

Erste Analysen durch die Kirchenverwaltung haben gezeigt, dass auch in dieser Regionalverwaltung ein Großteil der offenen Salden gegeneinander verbucht werden kann. Die Koordinierung findet in regelmäßiger Abstimmung in einem kleinen Arbeitsteam von Regionalverwaltung und Kirchenverwaltung statt. Der Fortschritt wird von einer Steuerungsgruppe u.a. aus Regionalverwaltung-Vorstand, Regionalverwaltung-Leitung und Leitung Dezernat 3 überwacht.

- **Kirchengemeinden und Dekanate**

Die Jahresabschlüsse von Kirchengemeinden und Dekanaten sind nach jetziger Kenntnis nur dann betroffen, wenn nicht alle Privateinbehalte (insb. Gehaltsvorschüsse, Miet- und Nebenkosten für Pfarrerrinnen und Pfarrer) und Parkposten vollumfänglich nachgebucht werden können. Ob hier signifikante Restgrößen ohne Zuordnungsmöglichkeit verbleiben, muss noch abgewartet werden. Bisher sind die Ergebnisrechnungen von den Korrekturen nicht bzw. nur in sehr geringem Ausmaß betroffen.

- **Schnittstelle zwischen Personal- und Rechnungswesen**

Laufende Abstimmungsarbeiten Personal – Finanzen in den Regionalverwaltungen

Der von den Regionalverwaltungen gewünschte Workshop zur Bearbeitung von fachlich bedingten Fehlern aus KIDICAP-Importen ist in den Monaten November/Dezember 2023 durch die Kirchenverwaltung durchgeführt worden (zwei aufeinander aufbauende Termine). Die Klärung verbliebener Detailfragen (u.a. die Behandlung von Gehaltsvorschüssen) ist noch nicht abgeschlossen. Zentral ist, dass die gesamte Verarbeitungskette von der Eingabe in KIDICAP bis zur Verbuchung in MACH regelmäßig, d. h. monatlich korrekt von den Sachbearbeitungen ausgeführt wird.

Neue Schnittstellenversion

Eine neue Schnittstellenversion, mit der das Problem der nicht verbuchten Förderbeträge nach § 100 EStG (betriebl. Altersversorgung) gelöst wurde, hat unerwartet zu Fehlern an anderer Stelle geführt. Zwar waren nicht alle Regionalverwaltungen von Fehlern (übersprungene Daten bei der Datenüberleitung) gleichermaßen betroffen, aus Gründen der Nachvollziehbarkeit des Buchungsschlüssels und der Kumulierung von Fehlern wurde aber die Schnittstelle im Januar 2024 vorübergehend abgeschaltet. Sie konnte inzwischen wieder aktiviert werden und arbeitet fehlerfrei. Sowohl die übersprungenen Daten als auch die ursprünglichen, nicht verarbeiteten Förderbeträge sind weitüberwiegend nachimportiert worden.

Vereinfachung der Schnittstelle

Ein neues Lastenheft mit vereinfachter Buchungssystematik ist erstellt. Notwendig werden wird voraussichtlich eine Abwägung zwischen Vereinfachungswirkung und der Inkaufnahme von Nachteilen / Risiken. Derzeit sind die technischen Umsetzungsmöglichkeiten der Überlegungen und prozessuale Fragen noch nicht geklärt, z. B. bei einem Verzicht auf die Posten-/Forderungsbuchung bei bestimmten Sachverhalten. Bei der anschließenden Weiterarbeit sollen nur - ohne erneute technische Risiken zu

riskieren - erfolgversprechende Wege weiterverfolgt werden. Grundsätzliche Fragestellungen (z. B. die Abwicklung bestimmter Privateinbehalte außerhalb der Personalabrechnung zwecks Vereinfachung der Schnittstelle) müssen zuvor abgestimmt werden. Insgesamt zeichnet sich ab, dass die Gesamtzahl der automatisierten Buchungen deutlich verringert werden sollte, um die Technik zu entlasten. Die Komplexität der automatisierten Buchungen soll vereinfacht werden. Da die Regionalverwaltungen in ein entsprechendes internes Kontrollsystem eingebettet sind, wird insgesamt davon ausgegangen, dass trotz ggf. zusätzlicher manueller Buchungen, nicht mit einer erhöhten Fehlerquote gerechnet werden muss.

- **Arbeitskapazitäten**

Der Vorrang der Datenanalyse wurde nach den erheblichen Arbeitsfortschritten im Jahr 2023 im Januar und Februar 2024 zugunsten anderer Aufgaben (z. B. Jahresabschluss 2021 der Gesamtkirche) vorübergehend zurückgenommen. Kapazitätsengpässe bestehen generell bei den Expert*innen für die Buchungsbereinigungen und der IT-Anwendungsbetreuung. Im Falle der Regionalverwaltung Wiesbaden-Rheingau-Taunus wurde die (Teil-)Entlastung durch einen externen Dienstleister organisiert. Sonstige Arbeiten müssen durch die wenigen verfügbaren Spezialisten in der Kirchenverwaltung, aber auch „aus der Linie“ in den Regionalverwaltungen erbracht werden. Umschichtungen von Personalressourcen sind wegen der Spezialkenntnisse nur schwer bis nicht realisierbar. Entlastungen müssen u. U. durch Entscheidungen über den Verzicht der Analyse kleiner Restpositionen geschaffen werden („Ausbuchen“).

- **Weiterarbeit - Jahresabschlüsse**

Nach der weitgehenden Beseitigung der offenen Verrechnungen und erheblichen Reduzierung der Parkposten soll verstärkt das Aufholen der Jahresabschlüsse (JA) in den Mittelpunkt der Arbeiten rücken. Die Arbeiten an den Eröffnungsbilanzen laufen derzeit in den Regionen unterschiedlich und befinden sich zu großen Teilen im Prüfungsverfahren. Zuvor müssen allerdings noch teilweise unterschiedliche Auffassungen zu den Hindernissen hierfür geklärt werden, u. a. zu Fachfragen, aber auch aufgrund zwischenzeitlicher Strukturveränderungen etwa durch GüTs und Gesamtkirchengemeinden sowie bedingt durch personelle Engpässe durch Erkrankung und Schwierigkeiten bei der Stellenbesetzung.

In der Kirchenverwaltung wird derzeit ein Leitfaden als verbindliche Vorgabe für die Umsetzung der vereinfachten Jahresabschlüsse entwickelt.

Ob für die Kirchengemeinden in den nächsten Monaten schon konkrete Zeitplanungen für die Jahresabschlüsse durch die Regionalverwaltungen erstellt werden können, ist im Moment noch fraglich.

- **Rechte- und Rollenkonzept MACH (Transparenz und Eindeutigkeit der MACH-Nutzungsberechtigungen)**

Dieses Arbeitspaket resultiert aus zusätzlichen Prüfungsfeststellungen. Ein fest programmierter Bericht („BI-Bericht“) zur Auswertung der aktuell den Benutzern mit Zugang zur Software zugeordneten „Rollen“ (Rechtebündel) ist im Entwurf erstellt. Die Auswertung auf Ebene der einzelnen Rechte wurde zunächst aus Gründen der technischen und konzeptionellen Komplexität zurückgestellt.

Bisherige Verzögerungen sind unter anderem auf fehlende Berater-Kapazitäten des Softwareherstellers zurückzuführen. Die auf die Rollen bezogene Auswertungsmöglichkeit stellt mindestens eine vorläufige Lösung und eine deutliche Verbesserung der gegenwärtigen Situation ohne Abfragemöglichkeit aus der Datenbank dar. Eine Übersicht nach Kassengemeinschaften mit Angabe aller Benutzer und den zugeordneten Rechtebündeln wäre damit für Leitungen, Prüfung etc. verfügbar.

Systematische Bereinigungen des Rechtebestands sind im Verlauf des Jahres 2023 in großem Umfang erfolgt, aber noch nicht abgeschlossen.

Berichterstatter: OKR Hinte