

Abschlussbericht über die Arbeit der Aufarbeitungskommission zur Einführung der Doppik

	Seite:
I. Auftrag der Aufarbeitungskommission zur Einführung der DOPPIK	1
II. Feststellungen und Empfehlungen des Berichts des Gutachters	2
III. Beantwortung der an die Aufarbeitungskommission gerichteten Fragen	8
IV. Schlussbemerkung	10

Anmerkung: Der folgende Bericht stellt noch nicht die Vorlage der Kirchenleitung oder des Kirchensynodalvorstands gemäß Ziffer 5 der Einsetzungsbeschlüsse dar, sondern wird als Abschlussbericht nur von der Aufarbeitungskommission verantwortet, die damit direkt an die Kirchensynode berichtet.

I. Auftrag der Aufarbeitungskommission zur Einführung der DOPPIK

Die Kirchenleitung und der Kirchensynodalvorstand haben durch übereinstimmende Beschlüsse eine Aufarbeitungskommission zur Einführung der Doppik eingesetzt mit folgendem Auftrag:

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 alle Unterlagen und Protokolle im Zusammenhang mit der Doppik-Einführung gesichert und in eine Datenbank eingepflegt. Mit externer Unterstützung erfolgte eine Prüfung auf dolose Handlungen, die nach Abschluss der Arbeiten nicht festgestellt werden konnten. Gleichwohl haben die Buchungsrückstände ein solches Szenario begünstigt, weshalb dolose Handlungen nicht restlos ausgeschlossen werden können. Die Kirchensynode wurde über die Zwischenergebnisse der Aufarbeitungskommission in drei Berichten informiert (Drucksache Nr. 52/23, 10/24 und 57/24).

II. Feststellungen und Empfehlungen des Berichts des Gutachters

Im letzten Zwischenbericht der Aufarbeitungskommission wurde gegenüber der Herbstsynode 2024 u.a. folgendes ausgeführt:

„[...] Die Arbeiten zur Aufklärung sind nun im Wesentlichen abgeschlossen. Da die Aufarbeitungskommission nicht abschließend über die alleinige, notwendige Fachlichkeit verfügt, das Projekt zur Einführung der Doppik selbst zu evaluieren, bedarf es noch der Beauftragung eines externen Sachverständigen in Doppik-Fragen gemäß Nummer 3 des oben zitierten Beschlusses der Kirchenleitung und des Kirchensynodalvorstands. Im Übrigen ist bei einem solchen Projektumfang und der großen Auswirkungen nach Auffassung der Aufarbeitungskommission insbesondere eine unabhängige und nicht aus dem kirchlichen Kontext kommende Bewertung des gesamten Vorgangs von besonderer Wichtigkeit. Nur der externe Blick kann aus Gründen der Sachlichkeit und der Unabhängigkeit eine abschließende Berichterstattung vornehmen. Kirchenleitung und Kirchensynodalvorstand teilen diese Auffassung.

Die Aufbereitungskommission hat der Kirchenleitung unter Beteiligung von Finanzausschuss und Kirchensynodalvorstand vorgeschlagen, eine renommierte und fachlich einschlägig tätige Wirtschafts- und Steuerberatung – GmbH mit einer möglichst umfassenden Analyse des Projekts „Einführung der Doppik“ zu beauftragen. Die genannten Gremien sind diesem Vorschlag gefolgt. Das befragte Unternehmen ist spezialisiert auf Mandanten aus dem öffentlichen Bereich und berät Kommunen seit 20 Jahren bei der Einführung der Doppik. Ziel der Analyse soll es sein, Fehler aus der Vergangenheit aufzuzeigen und Verbesserungsvorschläge darzustellen. [...].

Die Prüfung durch die Wirtschafts- und Steuerberatung – GmbH (im Folgenden „Gutachter“) erfolgte im Zeitraum Dezember 2024 bis März 2025. Der Abschlussbericht des Gutachters wurde der Aufarbeitungskommission im April 2025 vorgelegt.

Im Zuge der Beauftragung erhielt der Gutachter Zugang zu sämtlichen sichergestellten Unterlagen und Zwischenberichten der Aufarbeitungskommission. Zusätzlich holte sich der Gutachter Auskünfte u.a.

von folgenden Stellen ein: Dezernate und Stabsbereiche der Kirchenverwaltung, drei Regionalverwaltungen sowie beim Leiter des Rechnungsprüfungsamtes der EKHN.

Auf Basis übermittelter Unterlagen und Auskünfte wurde von Seiten des Gutachters eine Bestandsaufnahme der vorliegenden Daten, eine Analyse der Protokolle und Projektberichte, eine Analyse der Schnittstellenproblematik, eine Ermittlung der Aufgaben aus den noch ausstehenden Jahresabschlüssen sowie eine Durchsicht der Schulungsunterlagen auf Nachschulungsbedarf durchgeführt, außerdem wurden Empfehlungen für ein internes Kontrollsystem benannt.

*Anmerkung: Die Regularien der Wirtschafts- und Steuerberatung – GmbH sehen vor, dass sich der Bericht des Gutachters ausschließlich an die Aufarbeitungskommission, die Kirchenleitung und die Kirchensynode der EKHN richtet. Eine Weitergabe an Dritte ist nur mit schriftlichem Einverständnis der Wirtschafts- und Steuerberatung – GmbH möglich. Der Bericht des Gutachters ist insofern nicht selbst Bestandteil dieser Drucksache. Der Bericht des Gutachters steht den Kirchensynodalen in der Synodencloud zur Verfügung. Die Aufarbeitungskommission bittet alle Empfänger*innen des Berichts des Gutachters um Beachtung und weist auf die Unzulässigkeit einer nicht abgestimmten Weitergabe an Dritte hin.*

Im Bericht des Gutachters wird dargestellt, welche Themenbereiche grundsätzlich zu berücksichtigen sind, um ein erfolgreiches Doppik-Projekt durchführen zu können. Die gewählte Darstellung fokussiert sich dabei auf kritische Faktoren, bei denen besondere Gefahren für Fehlentwicklungen und den grundsätzlichen Projekterfolg bestehen. Diese Erfolgsfaktoren wurden auf die Abwicklung des Doppik-Projekts in der EKHN angewandt und einem Vergleich unterzogen.

Der Bericht des Gutachters unterscheidet dabei folgende Kernthemen:

1. Sinnvoller Kontenrahmen
2. Personal der Buchhaltung, Zuweisung von Rollen
3. Ausbildung, Fortbildung und Weiterbildung (Schulungskonzept)
4. Interne Kontrollen der laufenden Buchhaltung
5. Forderungsmanagement
6. Schnittstelle zur Übergabe von Daten aus Vorverfahren
7. Interne Kontrollen bei der Jahresabschlusserstellung und beim „Fast Close“
8. Nachholung von Jahresabschlüssen

Die Aufarbeitungskommission hält die folgenden Feststellungen und Empfehlungen des Berichts des Gutachters für eine erfolgreiche Weiterentwicklung der doppelischen Finanzbuchhaltung in der EKHN für wesentlich:

Zu 1. Sinnvoller Kontenrahmen:

Als Hauptproblem und zentraler Punkt wird die Fortführung der kameralen Kassengemeinschaften gesehen. Die Kassengemeinschaft – auch als Einheitskasse bezeichnet – ist das gegenwärtige Modell, mit dem die Regionalverwaltungsverbände und in kleinerem Umfang auch die Gesamtkirche ihre Finanzbuchhaltungen aufbauen und steuern.

Kassengemeinschaft bedeutet im EKHN-Kontext folgendes: Die Regionalverwaltungen verfügen über eine überschaubare Zahl an Hauptgeschäftskonten (i.d.R. weniger als 10 Girokonten – regional unterschiedlich) und wickeln über diese Konten das operative Buchungsgeschäft der Mandanten, d.h. Kirchengemeinden, Gesamtkirchengemeinden, Dekanate etc. im Zuständigkeitsbereich der

Regionalverwaltung ab. Die Zahl der Mandanten schwankt dabei zwischen weniger als 100 bis hin zu 200 Mandanten pro Regionalverwaltungsregion. Die Kirchengemeinden haben vor Ort zwar zusätzliche Girokonten für Sondersachverhalte wie den Bereich Kollekten und Spenden oder Handvorschusskonten, sie dürfen nach aktuellen EKH-N-Recht jedoch nicht über anderweitige eigene Geschäftskonten verfügen, über die dann beispielweise auch Rechnungen bezahlt oder Gelder vereinnahmt werden können. Das Führen und Buchen dieser Konten bleibt den Regionalverwaltungen als zentrale zuständige Stelle vorbehalten.

Durch das gewählte Modell der Kassengemeinschaft werden die Zahlbarmachung von Rechnungen bzw. die Vereinnahmung von Geldern über die zuvor beschriebenen Hauptgeschäftskonten abgewickelt und dann rechnerisch im entsprechenden Mandant Kirchengemeinde, Gesamtkirchengemeinde, Dekanat o.ä. zugeordnet und abgebildet. Hinzu kommen Verrechnungsbuchungen, die weitere Sachverhalte den jeweiligen Mandanten zuordnen, dies im Besonderen im Bereich Personalkosten und Zuweisungssystem (mithilfe von Schnittstellen) oder auch bei Rechnungsstellungen von Mandanten untereinander.

In der kameralen Buchhaltung hat dieses praktizierte Verfahren gut funktioniert und war durch den reinen Fokus auf Zahlungsströme praktikabel und funktional. Dies lag auch daran, dass es im kameralen System keine Jahresabschlüsse mit Schlussbilanzen, sondern lediglich die kameralen Jahresrechnungen gab. In der Doppik gilt es diese Jahresabschlüsse mit Schlussbilanzen nun zu erstellen – die bestehenden erheblichen Rückstände in diesem Bereich sind bekannt.

Das Beibehalten der Kassengemeinschaft in einer doppischen Buchhaltung bringt nun das Problem mit sich, dass es für die liquiden Mittel einer Kirchengemeinde per se keinen Kontoauszug als zugehörigen Beleg gibt. Die Konten der Kassengemeinschaft können stets nur übergreifend, d.h. über alle Mandanten einer Kassengemeinschaft abgestimmt und mit dem passenden Kontoauszug zum jeweiligen Hauptgeschäftskonto der Regionalverwaltung abgeglichen werden.

Der Bericht des Gutachters sieht an dieser Stelle die ungewollte Sollbruchstelle in den Finanzbuchhaltungen der EKH-N. Aus seiner Sicht ist es dringend erforderlich, dass jede rechtliche Einheit mindestens ein oder mehrere eigene Girokonten erhält, über die ca. 99% der Ausgaben und Einnahmen abgewickelt werden. Nur so kann vermieden werden, dass die Buchhaltung durch nicht abstimmbare Verrechnungskonten in Unordnung gerät. Er empfiehlt in diesem Zuge die Kassengemeinschaften als Quelle des genannten Mangels aufzulösen. Für die ausstehenden Jahresabschlüsse wird empfohlen, die Salden zum jeweils 31.12. eines Jahres festzuschreiben und den Rechtsträgern mitzuteilen. Hierbei ist zu beachten, dass den Mandanten keine Verluste entstehen.

Zu 2. Personal der Buchhaltung, Zuweisung von Rollen

Im Bericht werden die unterschiedlichen Rollen für doppische Finanzbuchhaltungen als Soll-Zustand dargestellt. Es wird hierbei unterschieden in die Bereiche Belegverwaltung, Buchhaltung und Buchhaltungsleitung.

Es wird festgestellt, dass die Buchhaltungsleitungen in vielen Fällen noch nicht von den kameralen Anforderungen auf doppische Anforderungen angepasst wurden. Nach Einschätzung des Gutachters wurden die Aufgaben der Buchhaltungsleitungen, die sich aus der Doppik ergeben, nicht in allen Fällen adäquat umgesetzt.

Zu 3. Ausbildung, Fortbildung und Weiterbildung

Der Gutachter kritisiert, dass die Buchhalter*innen zu wenig geschult wurden. V.a. zu Beginn des Doppik-Projektes seien nur allgemeine Buchhaltungsschulungen durchgeführt worden und die Firma MACH hat die Nutzung ihrer Software geschult.

Als zu kurz gekommene Themenblöcke werden insbesondere die Bereiche „Erstellung des Jahresabschlusses“ und „interne Kontrollen“ identifiziert.

Es wird in diesem Kontext empfohlen, möglichst viele Buchhalter*innen zu zertifizierten Bilanzbuchhalter*innen weiterzubilden. Der IHK-Bilanzbuchhalter wird dabei jedoch als zu wenig kirchenspezifisch gewertet. Es wird daher empfohlen, ein eigenes Curriculum aufzusetzen – ähnlich dem Format EKD-Bilanzbuchhalter*in. Eine mögliche inhaltliche Ausgestaltung ist in einer Anlage dem Bericht des Gutachters beigelegt.

Zu 4. Interne Kontrollen der laufenden Buchhaltung

Der Gutachter moniert in diesem Bereich, dass die internen Kontrollen in den Doppik-Finanzbuchhaltungen zu wenig in den Blick genommen wurden und zu schwach ausgeprägt sind.

Aufgrund der vorstehend beschriebenen schwer abstimmbaren Kassengemeinschaftskonten sowie zugehöriger Schnittstellen werden interne Kontrollen nicht in ausreichendem Maße durchgeführt. Das Interne Kontrollsystem sei daher nicht hinreichend und zu wenig standardisiert.

Die Verantwortung für den Aufbau interner Kontrollsysteme wird zum einen den für die Buchhaltung verantwortlichen Stellen dezentral in den Regionalverwaltungen, als auch der Kirchenverwaltung als zentrale Steuerungseinheit zugeschrieben.

Im Bericht des Gutachters wird zudem festgehalten, dass dieses interne Kontrollsystem neben der laufenden Buchhaltung auch die internen Kontrollen des Prozesses der Jahresabschlusserstellung umfassen muss. Hierfür werden konkrete fachliche Empfehlungen an die Ausgestaltung und den Umfang notwendiger zu implementierender Kontrollen aus Sicht des Gutachters ausgesprochen.

Zu 5. Forderungsmanagement

Dieses Kapitel nimmt das Thema „interne Kontrollen“ für das Forderungsmanagement auf. Auch im Bereich Forderungsmanagement ist ein internes Kontrollsystem erforderlich, das auf Ebene der Regionalverwaltungen und zum Projektstart auch in der Kirchenverwaltung nicht vorhanden war oder Mängel aufweist.

Die Aufarbeitungskommission weist darauf hin, dass es hierbei nicht nur um das Thema Parkposten, das im Zuge der unangekündigten Kassenprüfungen durch das Rechnungsprüfungsamt der EKH in den Fokus rückte, geht, sondern um offene Posten und Forderungsmanagement allgemein. Auswertungen zeigen, dass es hier regional unterschiedlich stark ausgeprägte Arbeitsrückstände und Arbeitsweisen gibt, auch wenn es um Anforderungen wie das zeitnahe Einbuchen der Forderungen oder die monatliche Abstimmung von Debitorenlisten geht.

Zu 6. Schnittstelle zur Übergabe von Daten aus Vorverfahren

Dieses Kapitel des Berichts des Gutachters nimmt in erster Linie Bezug zur Personalkostenschnittstelle, d.h. zur Schnittstelle der Daten aus dem Personalprogramm KIDICAP zur Finanzsoftware MACH.

Diese Schnittstelle war sowohl während des Doppik-Projekts als auch nach der Linienüberführung eines der zentralen Dauerproblemmen, die zu unzähligen Korrekturen, Nacharbeiten und Veränderungen der Schnittstelle geführt haben und wiederholt auf den Tagesordnungen der unterschiedlichen mit dem Doppik-Projekt befassten Gremien und Arbeitsgruppen standen.

Bemerkenswert ist, dass mögliche Ursachen der Schnittstellenprobleme von unterschiedlichen Perspektiven (Sicht Kirchenverwaltung, Finanzbereich, IT-Bereich, Regionalverwaltungsebene mit Personal-, Finanz- und IT-Sicht) unterschiedlich bewertet werden.

Der Gutachter hat diese unterschiedlichen Perspektiven aufgenommen und gewürdigt.

Im Ergebnis wird festgestellt, dass die Schnittstelle in ihrer aktuellen Ausgestaltung zu komplex und fehleranfällig ist. Der Gutachter empfiehlt daher eine vollständige Neukonzeption der Personalkostenschnittstelle mit dem Ziel der Komplexitätsreduktion sowie Reduzierung des Buchungsvolumens und damit einhergehend einer leichteren Abstimmbarkeit.

Derzeit ist die Schnittstelle so aufgebaut, dass (obwohl die Gehälter von zentraler Stelle an die Beschäftigten in der EKHN ausbezahlt werden) in der Finanzbuchhaltungssoftware MACH detaillierte Buchungen pro Personalfall abgebildet werden. Diese Buchungen berücksichtigen unterschiedliche Konstellationen, die ein Personalfall mit sich bringen kann – jeweils mit einzelnen Buchungen, beispielhaft genannt seien: Bruttopersonalkosten, Arbeitgeberanteil zur Sozialversicherung, Familienbudget, Privateinbehalte und weitere.

Der Gutachter stellt fest, dass einzelne Buchungen der Bezugsarten je Mitarbeiter in der Finanzbuchhaltung nicht erforderlich sind und dass das angewandte Verfahren derzeit einen Wust an Buchungen erzeugt. Es wird daher zu aggregierten Buchungen geraten, die es jedoch weiterhin ermöglichen sollen, besondere Einbehalte (z.B. Darlehenstilgungen) zu identifizieren.

Als weiterer Grund für die entstandenen Probleme wird festgehalten, dass unterschiedliche Zuständigkeitsauffassungen in den Abteilungen Personal und Finanzen festzustellen sind.

Eine Neukonzeption der Schnittstelle ist in der Kirchenverwaltung bereits angestoßen worden, es liegt hierfür ein Lastenheft vor. Der Gutachter empfiehlt im Rahmen der Neukonzeption eine Zusammenführung der Beteiligten aus der Finanzbuchhaltung, der Personalabrechnung und des IT-Dienstleisters zu erwirken und künftig klare Zuständigkeiten zu definieren. Weiter wird empfohlen, eine Begutachtung und Abnahme der neuen Schnittstelle von externer Seite vornehmen zu lassen.

Zu 7. Interne Kontrollen bei der Jahresabschlusserstellung und beim „Fast Close“

In diesem Kapitel weist der Gutachter darauf hin, dass auch für die Erstellung der Jahresabschlüsse ein internes Kontrollsystem benötigt wird, das derzeit nicht in hinreichendem Umfang vorhanden ist. Der Bericht des Gutachters beschreibt, wie derartige Kontrollen konkret ausgestaltet werden können.

Gleichzeitig wird hier das aktuell im Einsatz befindliche Prüfungstool IDEA in einigen Finanzbuchhaltungen der Regionalverwaltungen kritisiert. Der Gutachter vertritt die Auffassung, dass dieses Programm nicht für laufende Kontrollen in der Buchhaltung und Jahresabschlusserstellung geeignet ist.

IDEA ist eine Software zur Analyse großer Datenmengen. Die Software ist geeignet zur Durchführung forensischer Prüfungen von Buchhaltungen. Diese Prüfungen dienen im Wesentlichen zur Aufdeckung von illegalen Aktivitäten, es handelt sich somit um ein spezielles Feld interner Kontrollen.

Der Gutachter führt aus, dass derartige Kontrollen nicht abwegig sind, die bisherige Problematik des Doppik-Projektes nach Einschätzung der Aufarbeitungskommission jedoch nicht in kriminellen Handlungen begründet ist, auch wenn der in 2024 festgestellte ungeordnete Stand der Buchhaltungen kriminelle Handlungen begünstigt.

Benötigt werden aus Sicht des Gutachters zunächst eine Pflege und Kontrolle der laufenden Buchhaltungen. Dies ist eine andere Kontrolle als die Belegprüfung vor der Zahlung, die weiterhin durchgeführt werden muss und wichtig ist.

Zu 8. Nachholung von Jahresabschlüssen

Der Gutachter stellt in diesem Zusammenhang das bereits gegenüber der Synode präsentierte Ausmaß an rückständigen Jahresabschlüssen fest. Gleichzeitig wird festgestellt, dass fehlende Jahresabschlüsse der kirchlichen Körperschaften bisher ohne wesentliche Konsequenzen für die für die Erstellung der Jahresabschlüsse verantwortlichen Einrichtungen waren.

Es wird zudem bemängelt, dass den Regionalverwaltungen derzeit Anreize fehlen, Jahresabschlüsse zu erstellen. Eine Regionalverwaltung, die einen Jahresabschluss erstellt, sieht sich mit Zeitaufwand, Sachaufwand und zu beantwortenden Rückfragen konfrontiert. Die Datenlage sei vielerorts nicht mehr gut und die Buchhaltungen stellenweise fehlerbehaftet. Es drohen insofern eingeschränkte Bestätigungsvermerke seitens der Rechnungsprüfung.

Der Gutachter empfiehlt daher die Regionalverwaltungen bei der Erstellung der Jahresabschlüsse noch stärker zu unterstützen und gleichzeitig Anreize zu schaffen. Im Fazit des Berichts des Gutachters wird zudem empfohlen dazu überzugehen ausbleibende Erfolge bei der Aufholung rückständiger Jahresabschlüsse zu sanktionieren.

Der Gutachter stellt fest, dass man selbst in einem Szenario, in dem zwei Jahresabschlüsse pro Jahr erstellt werden, nicht in einen Modus des Aufholens kommt, da in jedem Jahr ein neu zu erstellender Jahresabschluss für das laufende Jahr hinzukommt.

Die Aufarbeitungskommission merkt dazu an, dass die Regionalverwaltungsebene grundsätzlich belastet ist. Aufgrund der allgemeinen Ressourcenlage gilt es immer wieder abzuwägen, ob zunächst Rückstände oder das Tagesgeschäft abgearbeitet werden. Beides zugleich ist nicht immer möglich, v.a. wenn Stellen unbesetzt sind oder Mitarbeitende erkranken und länger ausfallen.

Um einzelne Bilanzpositionen schneller schließen zu können empfiehlt der Gutachter Salden festzusetzen und per Bescheid gegenüber den Kirchengemeinden, Dekanaten bzw. Nachbarschaftsräumen mitzuteilen.

Der Gutachter gibt ferner auch Hinweise an die Rechnungsprüfung und empfiehlt, dass Feststellungen aus Altjahren, die zu Nachbuchungen führen, immer erst im aktuellen noch offenen Jahr umzusetzen sein sollen. Das hätte den Effekt, dass nicht mehrere Jahre in einer Reihe aufwändig erneut angefasst und korrigiert werden müssen und ein Beschleunigungseffekt zu erwarten ist.

Der Gutachter empfiehlt eine Möglichkeit zu schaffen, externe Steuerberatungsfirmen mit der Erstellung rückständiger Jahresabschlüsse zu beauftragen, wenn in der aktuellen Situation ressourcenbedingt ein Aufholeffekt im erforderlichen Maße nicht erzielt werden kann.

Derselbe Hinweis ergeht auch an die Rechnungsprüfung i.V.m. einer Empfehlung, es auch dem Rechnungsprüfungsamt der EKHN zu ermöglichen, für die Prüfung rückständiger Jahresabschlüsse bei Ressourcenengpässen externe Wirtschaftsprüfer temporär hinzuziehen bzw. beauftragen zu können.

Weitere Punkte

Neben diesen inhaltlichen Ausführungen und Empfehlungen hat der Gutachter auch die Rolle der Beratungsgesellschaft PricewaterhouseCoopers (PwC) einer Bewertung unterzogen. PwC war von 2015 bis 2021 im Doppik-Projekt als Projektkoordinator von der EKHN beauftragt.

In 2021 wurde die formelle Projektstruktur (Steuerungsgruppe, Teilprojekte) beendet. Der Regelbetrieb wurde ausgerufen, ohne dass die genannten Probleme vollständig überwunden waren. Da ein Mehrwert der formalen Projektstruktur unter externer Beteiligung nicht mehr erkennbar war, gingen die Teilprojekte in die Linienverantwortung über.

Die Aufarbeitungskommission stellt dazu fest, dass die Kirchensynode mehrfach diskutiert und auch ausdrücklich beschlossen hat, den Rollout der Doppik erst nach umfassender Lösung der Probleme durchzuführen (u.a. Beschluss der 12. Tagung der 11. Kirchensynode im April 2015: „Die Kirchenleitung wird aufgefordert, das neue Rechnungswesen in anderen Kirchengemeinden, Dekanaten und Einrichtungen nicht einzuführen, solange ein geordneter, reibungsloser Einsatz nicht gewährleistet werden kann.“)

Der Gutachter attestiert, dass die Beauftragung von PwC grundsätzlich nachvollziehbar war. Er hält weiter fest, dass anhand der Sitzungsprotokolle und gesichteten Unterlagen nicht ersichtlich sei, dass die EKHN sich ausgesprochenen Empfehlungen von PwC verweigert hätte. Auf Basis der Beurteilung der Sitzungsdokumentationen kommt der Gutachter zum Ergebnis, dass insgesamt ein hohes Problembewusstsein im Projekt vorgeherrscht habe. PwC habe jedoch nicht hinreichend auf das Projekt eingewirkt, um es zu einem Erfolg zu führen.

Aus Sicht der Aufarbeitungskommission können diese Punkte nachvollzogen werden. Sie weist jedoch darauf hin, dass auch weitere externe Akteure wie die MACH AG und die ECKD kritische Aufgaben und Umsetzungsteile im Projekt innehatten.

Grundsätzlich stellt der Gutachter fest, dass für bestehende Probleme auffällig häufig technische Lösungen gesucht wurden und dass der Faktor „Mensch“ bei Überlegungen zur Lösungskonzeption nicht hinreichend berücksichtigt wurde. Beispielhaft genannt werden Schulungen, Personaleinsatzplanung, Menschenführung, Kommunikation und Personalressourcen.

Zudem wird im Bericht des Gutachters kritisiert, dass die Organisation eines internen Kontrollsystems im Projekt zu wenig thematisiert wurde.

Zusammenfassende Empfehlungen des Gutachters

Ein Vereinfachungsverfahren für Jahresabschlüsse soll nicht nur konzipiert, sondern durch Datenanalysen auch verifiziert werden.

Weiter wird empfohlen, dass Schlussbilanzen nach Erstellung eines Jahresabschlusses unmittelbar festgeschrieben werden können, um als Eröffnungsbilanz für das Folgejahr zu fungieren. Prüfungsfeststellungen sollen dann – wie vorstehend bereits beschrieben – im aktuellsten noch offenen Jahresabschluss korrigiert werden können. Mithilfe eines solchen Verfahrens soll der Aufholprozess um Jahre verkürzt werden.

Auf Grundlage der Datenanalyse und des Vereinfachungskonzepts sollen die fehlenden Jahresabschlüsse schnellstmöglich nachgeholt werden.

Die laufende Buchhaltung soll qualitativ verbessert werden. Hierzu gehören insbesondere eine Konzeptentwicklung zur Implementierung interner Kontrollen in der Buchhaltung, im Forderungsmanagement sowie bei der Verbesserung von Schnittstellen aus Vorverfahren.

Sämtliche Verfahren und Neuerungen sollen zudem nicht nur in eine Umsetzung gebracht werden, sondern auch geschult werden, um künftig eine bessere Qualität sicherzustellen.

III. Beantwortung der an die Aufarbeitungskommission gerichteten Fragen

Fragestellung 1: Wie wurde mit den bei der Einführung der Doppik erkannten Fehlern bei Konzeption und Durchführung umgegangen?

Die Aufarbeitungskommission teilt die Einschätzung des externen Gutachters. Es herrschte ein hohes Problembewusstsein im Doppik-Projekt. Allerdings wurde zu häufig nach technischen Lösungen gesucht

und zu wenig auf die Seite „Mensch“ geschaut. Nur durch die Inkraftsetzung eines Gesetzes oder einer Verordnung oder Beschlüsse der Kirchensynode (vg. oben unter „Weitere Punkte“) ist noch keine Umsetzung garantiert, erst recht nicht in der erwarteten Qualität und Erwartungshaltung des Gesetzgebers. Es muss hier künftig ein stärkerer Fokus auf die Mitarbeitenden und quantitative wie qualitative Ressourcen gelegt werden. Es braucht mehr direkte Einbeziehung und erforderlichenfalls Schulung und stete Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen.

Fragestellung 2: Wie ist es zu den Buchungsrückständen gekommen?

Nach Einschätzung der Aufarbeitungskommission liegt ein strukturelles Organisationsversagen unterschiedlicher Ebenen der EKHN vor. Dies ist zum einen zu komplexen Verfahren und zu komplizierten Vorgaben (bspw. Kassengemeinschaft, Personalkostenschnittstelle) zuzuschreiben, als auch auf damit einhergehenden unklaren Verantwortlichkeiten und fehlenden einrichtungsbezogenen (insbesondere innerhalb einer Regionalverwaltung) sowie ebenenübergreifenden Kontrollen. Es braucht künftig ein stärkeres Rollenverständnis und mehr Rollenklarheit, vor allem was die Themen Rechtsaufsicht und Aufsicht über die Finanzbuchhaltungen anbelangt. Die Rechtsaufsicht über die kirchlichen Körperschaften liegt bei der Kirchenleitung, die Aufsicht über die Finanzbuchhaltungen der Regionalverwaltungen liegt bei den Vorständen der Regionalverwaltungen, im Falle der Kirchenverwaltung beim Leiter der Kirchenverwaltung.

Fragestellung 3: Wer ist für die Buchungsrückstände verantwortlich?

Die Verantwortlichkeit für die Buchungsrückstände liegt formal betrachtet bei den zuständigen Finanzbuchhaltungen und den Aufsicht führenden Stellen, die die Fehlentwicklungen entweder nicht bemerkt oder nicht in angemessener Weise verfolgt und adressiert oder eskaliert haben. Da jedoch im Projektverlauf wiederholt erhebliche technische Probleme insbesondere im Bereich der Schnittstellen aufgetreten sind, wäre diese Würdigung zu kurz gegriffen. Fehlerhafte Schnittstellenbuchungen waren von der Anwenderseite stellenweise nicht beeinflussbar. Erst im weiteren Projektverlauf war eine bessere Arbeitsqualität ermöglicht. Diese konnte nicht zum Tragen kommen, weil Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten nicht hinreichend definiert, kommuniziert und geschult waren. Auch hier gilt es aus Sicht der Aufarbeitungskommission künftig besser zu werden und klare Verantwortlichkeiten und Kommunikationswege vorzugeben. Die Einrichtung eines ebenenübergreifenden internen Kontrollsystems muss ein erster Schritt in diese Richtung sein.

Fragestellung 4: Welche Maßnahmen wurden jeweils ergriffen, um die Buchungsrückstände abzuarbeiten?

Unter Federführung des Finanzdezernenten der Kirchenverwaltung konnten in den letzten zwei Jahren erhebliche Buchungsrückstände aufgeholt und eine deutliche Verbesserung der Situation herbeigeführt werden. Die ergriffenen Maßnahmen bestanden in einer Erhöhung des Unterstützungsangebots der Kirchenverwaltung gegenüber den Regionalverwaltungen und der Errichtung eines regelmäßig tagenden Arbeitsgruppenformats zwischen Kirchenverwaltung und Regionalverwaltungen unter Leitung des Finanzdezernenten.

Auch wurde eine Neukonzeption der Schnittstelle auf den Weg gebracht, um die Komplexität sowie das Buchungsaufkommen deutlich zu reduzieren und Abstimmungsvorgänge und Kontrollen künftig stark zu vereinfachen.

Fragestellung 5: Welche Informationen lagen den kirchlichen Ämtern und Organen jeweils vor?

Zur Beantwortung dieser Frage verweist die Aufarbeitungskommission auf ihren ausführlichen Zwischenbericht, der als Drucksache 10/2024 der 13. Kirchensynode zur ihrer 6. Tagung im Frühjahr 2024 vorgelegt wurde. Er enthält eine detaillierte Auflistung der kirchensynodalen Befassungen (S. 2f.), der Befassungen des Rechnungsprüfungsamts (S. 3ff.) sowie der Kirchenleitung und der Kirchenverwaltung (S. 6ff.).

Fragestellung 6: Ist ein finanzieller Schaden entstanden?

Im Zwischenbericht der Aufarbeitungskommission (Drs. 10/2024) ist die Kostenentwicklung der Doppikprojekts dargestellt (S. 7ff.). Demnach ist es zu erheblichen Kostensteigerungen gegenüber der ersten Beschlussfassung der Kirchensynode 2015 gekommen, die jeweils durch kirchensynodale Beschlüsse bestätigt wurden (Steigerung von 9 Mio € auf 20 Mio. €).

Außerdem sind Ausgleichszahlungen der Kirchenverwaltung aufgrund nicht mehr abstimmbarer Verrechnungssalden zu nennen wie auch Kosten für externe Unternehmen (z.B. Kosten für die Beauftragung des Gutachters zur Erstellung des hier behandelten Gutachtens).

Fragestellung 7: Ist es zu Rechtsverletzungen gekommen?

Auch hier verweist die Aufarbeitungskommission auf ihren Zwischenbericht in Drs. 10/2024, S. 9. Der Gutachter war zwar nicht ausdrücklich mit einer Untersuchung beauftragt, ob in der EKHN dolose Handlungen vorgelegen haben, schreibt aber ausdrücklich, dass sich während seiner Tätigkeit keine Anhaltspunkte für das Vorliegen doloser Handlungen ergaben.

Dass das Doppik-Projekt in seiner Umsetzung nicht im erforderlichen Umfang den zu erwartenden Standards an eine ordnungsgemäße Finanzbuchhaltung genügt hat, wird in diesem Bericht ebenso deutlich wie auch schon in den der Kirchensynode vorgelegten Zwischenberichten (Drucksache Nr. 52/23, 10/24 und 57/24).

IV. Schlussbemerkung

Mit diesem Bericht ist der Auftrag der Aufarbeitungskommission (siehe oben S. 1 Beschlüsse der Kirchenleitung und des Kirchensynodalvorstands zum Auftrag der Aufarbeitungskommission) abgearbeitet. Dieser Bericht zusammen mit den Zwischenberichten (Drucksache Nr. 52/23, 10/24 und 57/24) enthält Hinweise dazu, welche „Fehler gemacht wurden und wie diese Fehler in Zukunft vermieden werden können“ (aus dem Beschluss zur Beauftragung der Aufarbeitungskommission). Es ist jetzt Aufgabe der Kirchenleitung in Abstimmung mit dem Kirchensynodalvorstand der Kirchensynode eine „abschließende[n] Bewertung der Untersuchungsergebnisse“ (aus dem Beschluss zur Beauftragung der Aufarbeitungskommission) und daraus abgeleitete Maßnahmen zur Verbesserung vorzulegen.

Die Aufarbeitungskommission kann die Feststellungen und Einschätzungen des externen Gutachters nachvollziehen. Viele Punkte wurden bereits im Zuge der Arbeiten der Aufarbeitungskommission identifiziert und wurden insofern mit einem Blick von außen bestätigt, andere Punkte kamen neu hinzu.

Es gilt jetzt die richtigen Rückschlüsse daraus zu ziehen und konkrete Maßnahmen abzuleiten, die dann auf unterschiedlichen Ebenen der EKHN umzusetzen sind.

Im Kern wird die Konzeptentwicklung und Steuerungsaufgabe bei der Kirchenverwaltung liegen, jedoch sind insbesondere auch die Regionalverwaltungsverbände klar gefordert und in der Pflicht, konkreten Maßnahmenkatalogen und gesamtkirchlichen Vorgaben zu geltendem EKHN-Recht zu folgen und diese umzusetzen.

Die Aufarbeitungskommission gibt zu bedenken, dass jede zusätzliche Aufgabenstellung derzeit mit den gleichzeitig bestehenden Einsparvorgaben in enger Konkurrenz steht. Wie die großen Herausforderungen mit dem bestehenden Personalkegel zu bewältigen sind, ist insofern ebenfalls sorgfältig zu prüfen und abzuwägen.

Insbesondere Vorhaben wie die Abkehr vom Grundprinzip der (kameralen) Kassengemeinschaft, die Neukonzeption von Schnittstellen, den Aufbau interner Kontrollsysteme oder den Aufbau eines umfangreichen Schulungsprogramms für Mitarbeitende in den Finanzbuchhaltungen der EKHN erfordern neben entsprechendem Fachwissen auch erhebliche zeitliche personelle Ressourcen, die die Kirchenverwaltung in diesem Ausmaß derzeit nicht hat.

Ein erster Schritt wird daher darin bestehen, auf Basis der nun vorliegenden Erkenntnisse einen Maßnahmenkatalog zu entwickeln und der Kirchensynode vorzulegen.

Entscheidend ist, dass für ekhn2030 und die dazugehörigen Querschnittsthemen aus den stellenweise fortbestehenden Problemen aus der Doppik-Einführung die richtigen Schlüsse gezogen werden, um strategische Vorhaben der EKHN nicht zu gefährden und zu verhindern, Fehler und nicht funktionale Prozesse in eine neue Struktur zu übertragen.