



Bericht des Rechnungsprüfamtes

Bericht in der Sitzung der 15. Landessynode am **9. März 2018**

Folie 1:

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
Hohe Synode,

ich möchte mich an dieser Stelle zunächst ganz herzlich dafür bedanken, dass ich die Möglichkeit erhalten habe, das Rechnungsprüfamt der Evangelischen Landeskirche in Württemberg (RPA) hier vor Ihnen vorstellen zu dürfen. Ich habe dies sehr gerne angenommen und darf Ihnen nun in den folgenden Minuten einige wesentliche Daten und Fakten zum Rechnungsprüfamt mitteilen. Viele unter Ihnen haben bereits in ihrer beruflichen oder ehrenamtlichen Tätigkeit Kontakt mit dem RPA gehabt und Vieles dürfte Ihnen daher auch bereits bekannt sein. Sicherlich gibt es aber auch Mitglieder der Synode, denen ein Kontakt oder eine Beschäftigung mit dem RPA bisher noch nicht im Detail möglich war oder es sich noch nicht ergeben hat. Ich bitte daher schon jetzt um Verständnis, dass nicht alle hier folgenden Informationen für alle Anwesenden gleichermaßen interessant oder neu sein können. Sehr gerne sind die Mitarbeitenden des RPA und natürlich insbesondere auch meine Stellvertreterin Frau Ellwanger und ich bereit, Ihnen auch im Nachgang zu dieser kurzen Präsentation weitergehende und ergänzende Auskünfte zu geben. Kommen Sie gerne auf uns zu – selbstverständlich auch nach der Synode zu einem beliebigen späteren Zeitpunkt.

Ich werde Ihnen nun Einiges zu den Aufgaben, der Organisation, den Mitarbeitenden und nicht zuletzt der eigentlichen Prüfungstätigkeit schildern.

Folie2:

Die Aufgaben des Rechnungsprüfamtes haben sich seit der erstmaligen rechtlichen Erwähnung vor bald 100 Jahren im Jahre 1925 grundlegend geändert. Wie wir im Folgenden sehen werden, war das RPA, das seinen etwas außergewöhnlichen Namen wohl eben dieser ersten Verordnung vom 30.12.1925 zu verdanken hat, zunächst ausschließlich für die rechnerische Prüfung der Jahresabschlüsse der Kirchengemeinden zuständig. Eine rein auf das Finanzwesen im engeren Sinne bezogene nachgängige Kontrolle also – eine sogenannte „Ex-Post-Prüfung“ der rechnerischen Richtigkeit des Zahlenwerkes.

Heute umfasst die allgemein anerkannte Auslegung des Begriffes der „Rechnungsprüfung“ und damit auch die Prüfungen durch das RPA weit mehr. Nicht nur, dass sich die Adressaten erweitert haben und auch die Landeskirche i.e.S. selbst geprüft wird – im Auftrag der Synode, sondern auch eine weit über das damalige Verständnis einer Rechnungsprüfung hinausgehende Prüfung. Diese beinhaltet u.a. mittlerweile auch alle Betätigungen einer zu prüfenden Einrichtung, die Auswirkungen auf die wirtschaftliche Situation haben kann. Und da insbesondere in öffentlich-rechtlichen Einrichtungen – wie also auch der Kirchen – die Personalkosten die weit überhäuftigen Ausgabenpositionen der Haushalte darstellen, war und ist bspw. die Wahrnehmung einer Personalwesenprüfung die logische Konsequenz und obligatorisch. Ähnliches gilt im kommunalen Bereich seit Jahren auch für den Bereich Bauwesen und spätestens zukünftig wohl auch für die IT.

Folie 3:

Herr Dr. Frisch war so freundlich, mir den Text dieser erstmaligen Verordnung über das Rechnungsprüfamt bei dem Ev. Oberkirchenrat vom 30.12.1925 zukommen zu lassen. Seinerzeit – und dann über mehrere Jahrzehnte - war das Rechnungsprüfamt dann sowohl rechtlich, als auch organisatorisch dem Oberkirchenrat zugeordnet und auch in dessen innere Organisationsstruktur eingebunden. Der Oberkirchenrat war dadurch rechtlich und tatsächlich vollumfänglich weisungsbefugt. Inwieweit dies dann allerdings tatsächlich erfolgte, entzieht sich meiner Kenntnis. Zumindest ist festzustellen, dass eine nach heutigem Verständnis völlig unstrittige rechtliche Unabhängigkeit und Weisungsungebundenheit der Rechnungsprüfung damals offensichtlich, zumindest rein formal, noch nicht im Fokus der Verantwortlichen stand und entsprechende Regelungen fehlten.

Folie 4:

Geändert hat sich diese formale Stellung dann im Wesentlichen erst durch die beiden hier genannten gesetzlichen Regelungen in den Jahren 1983 und 1994. Es gab zwar noch weitere Gesetzesänderungen – zuletzt, wie Ihnen bekannt ist, im Juli 2017 -, die jedoch inhaltlich nicht diesen hohen Stellenwert hinsichtlich einer Änderung der Rechtsstellung des RPA hatten. Erst mit der Gesetzesänderung vom 24.11.1994 ist die Unabhängigkeit und Weisungsungebundenheit der Prüfungstätigkeit des RPA weitgehend gewährleistet. Übrigens: Die hier gewählte männliche Formulierung „der Präsident“ ergibt sich aus dem Gesetzestext und soll keine Genderungerechtigkeit darstellen.

Folie 5:

Die grundlegenden Aufgabendefinitionen für das RPA ergeben sich aus § 1 Abs. 1 des RPA-Gesetzes („Kirchliches Gesetz über das Rechnungsprüfamt der Evangelischen Landeskirche in Württemberg“). So obliegt dem RPA insbesondere die „Prüfung der ... → *siehe Folie*

Folie 6:

Die weiteren Aufgaben sind in § 1 Abs. 2-5 RPAG festgelegt. → *siehe Folie*

Folie 7:

Neben der eigentlichen Prüfungstätigkeit i.e.S. ist das RPA auch in die Arbeit bei verschiedenen Ausschüssen, Kommissionen, Arbeitsgemeinschaften, etc. eingebunden. Zum Teil sind diese Teilnahmen obligatorisch, darüber hinaus ergänzend jedoch auch „freiwilliger Natur“ bzw. auf eigene Veranlassung.

Diese Mitarbeit dient zum einen sicherlich der frühzeitigen (mindestens informellen) Beteiligung des RPA, jedoch nicht zuletzt auch dem allgemeinen Informationsfluss in allen für die Prüfungstätigkeit relevanten Themenbereichen, der Weiterentwicklung prüfungsrelevanter Grundsätze, der Qualitätssicherung und Evaluation, aber auch dem überregionalen und institutionsübergreifendem fachlichen Austausch.

Folie 8:

Die innere Organisation des RPA wird durch die Geschäftsordnung gemäß § 2 Abs. 1 Satz 3 RPAG im Einvernehmen mit der Frau Präsidentin festgelegt.

Diese liegt für das RPA in der zuletzt am 21.09.2017 geänderten Fassung vor. Ergänzend dazu besteht ein Organigramm und die inneren Geschäftsabläufe sind durch einen Geschäftsverteilungsplan und einzelne Dienstanweisungen geregelt.

Folie 9:

Seit der „Herauslösung“ des RPA aus der inneren Organisationsstruktur des Oberkirchenrates durch die vorher genannten Gesetze, war das RPA dann zunächst über Jahre (oder sogar Jahrzehnte) hinweg auch nicht mehr im Organigramm des OKR enthalten. Da das RPA jedoch nach allgemeiner verwaltungsrechtlicher Auffassung keine eigene „Dienststelle“ in diesem Sinne ist (dies wurde in der Vergangenheit mehrfach juristisch untersucht und bewertet), sondern organisatorisch und rechtlich als Dienststellenteil des Oberkirchenrates zu werten ist, wurde im Jahr 2016 eine Wiederaufnahme des RPA in das Organigramm des OKR angeregt. Dieser Anregung wurde entsprochen und das RPA ist nunmehr sozusagen als eine Art „Satellit“ wieder im Organigramm des OKR zu finden.

Folie 10:

Hier sehen Sie nun das aktuelle Organigramm des Rechnungsprüfamtes mit seinen bereits bisher vorhandenen Kern-Prüfgebieten „Gemeindeprüfung“ und „Landeskirchliche Prüfung und Personalwesen“. Hinzugekommen ist zum 01.01.2018 das zunächst auf 5 Projekt-Jahre befristete neue Prüfgebiet „LuK und Bauwesen“, das in den nächsten Wochen - nach Besetzung der Personalstellen - seine Arbeit aufnehmen wird.

Folie 11:

Aufgrund der Kombination aus zu erfüllenden Aufgaben, der Fläche der Landeskirche, der Anzahl der zu prüfenden Einrichtungen (insbesondere der Kirchenpflegen) und der Kirchenmitgliederzahl gehört das RPA der Evangelischen Landeskirche in Württemberg im EKD-Vergleich zu den größeren Rechnungsprüfungseinrichtungen.

Mit etwas Sorge sehen wir die Entwicklung der Verteilung zwischen Beamten und Angestellten im RPA, sowie die jeweiligen Eingruppierungen und die Voraussetzungen für Verbeamtungen → in § 5 Abs. 1 RPA-Gesetz heißt es: „... Prüfer, die in der Regel Kirchenbeamte sein sollen ...“

So sind aktuell nur 10 Personen auf den planmäßigen 17 Beamtenstellen verbeamtet. Auch die Eingruppierungen der Angestellten entsprechen nicht immer dem planmäßigen Soll. So sind dort nur 8 Personen planmäßig eingruppiert – Andere sind um bis zu 3 Gehaltsstufen niedriger eingruppiert. Grund hierfür sind u.a. Stellenbewertungen, aber z.T. auch rein formal fehlende Qualifikationen oder beamtenrechtliche Voraussetzungen. Im Übrigen fehlt bislang ein Quervergleich mit anderen RPAs der Gliedkirchen in der EKD.

Das RPA ist hierüber aktuell mit dem Direktor des Oberkirchenrates im Gespräch.

Folie 12:

Hier sehen sie nun die Anzahl der im Prüfgebiet „Gemeindeprüfungen“ im Jahr 2017 durchgeführten Prüfungen in den vielfältigen unterschiedlichen Einrichtungen und Kirchenpflegen. Geprüft wird anhand eines jeweils im Vorjahr aufgestellten Prüfungsplanes, dem grundsätzlich zunächst mal ein Regelprüfungsturnus von 5 Jahren zugrunde liegt. In Abhängigkeit von individuellen sogenannten „Risikokriterien“ kann sich dieser Prüfungsturnus verkürzen, so dass einzelne Einrichtungen dann ggf. früher bzw. öfter in die Prüfungsplanung aufgenommen werden. Diese Risikokriterien können z.B.

- maßgebliche Prüfungsfeststellungen aus der letzten Prüfung sein,
- eine fehlende oder eingeschränkte Entlastungsempfehlung,
- aktuelle Personalwechsel auf relevanten Stellen oder auch
- außergewöhnliche hohe finanzielle Belastungen.

Dies alles wird dann in Abhängigkeit der zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen (sog. Prüftage) berücksichtigt und unter Abwägung der vorgenannten Kriterien für die Prüfungen des Folgejahres vorgesehen.

Generell lässt sich hinsichtlich der Prüfungsfeststellungen in den letzten Jahren beobachten, dass allgemein die Qualität insbesondere der Kassenführung, der Kassenaufsicht und die Aktualität der Buchführung spürbar nachlässt und selbst bei hauptberuflich geführten Kirchenpflegen oder Kirchenbezirken mittlerweile viele Aufgaben durch die Kirchlichen Verwaltungsstellen (KVSt) wahrgenommen werden, da sie vor Ort z.T. qualitativ, aber auch quantitativ nicht mehr

durchgeführt werden können. Die Komplexität der rechtlichen Grundlagen und Vorgaben trägt u.E. leider ein Übriges zur Nichterreichung des Arbeitsanfalls bei.

Folie 13:

Im Prüfgebiet „Landeskirchliche Prüfung und Personalwesen“ stellt sich die Situation etwas anders dar.

Die Prüfung der Jahresrechnung der Landeskirche sollte grundsätzlich jährlich erfolgen. Aufgrund von Aufschieben aus der Vergangenheit und personellen Engpässen konnte dies in den letzten Jahren allerdings nicht realisiert werden, was bis dato zu einem 2-jährigen Prüfungsturnus führte. Das RPA ist bestrebt, ab dem nächsten Jahr – also für die Prüfung des Haushaltsjahres 2018 – wieder einen jährlichen Rhythmus zu erreichen.

Ursächlich für Prüfungshinweise im Prüfgebiet Landeskirche sind anders als im Prüfgebiet Gemeindeprüfung kaum qualitative oder quantitative Überforderung, da das notwendige fachkundige Personal vorhanden ist. Hier besteht die Problematik eher in der weitaus größeren Komplexität der Aufgaben, was dann zu Feststellungen führt, die zumeist entweder „im Detail“ liegen oder aber auch grundsätzlicher Natur sind, wie bspw. Darstellungen in den Bilanzen, Ausweisung und haushaltsrechtliche Behandlung von Wertpapieren, Anzahl der Vorgangsbeteiligungen, Auslegung haushaltsrechtlicher Regelungen bzw. kaufmännischer Grundsätze und vieles andere mehr.

Auch hier ist jedoch hinsichtlich der Feststellungen zu unterscheiden, ob es sich bei der geprüften Einrichtung sozusagen um eine „externe Stelle“ außerhalb des Oberkirchenrates handelt oder um den Oberkirchenrat i.e.S. selbst.

Folie 14:

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit!

gez.

KVD Benjamin Kruck

Leiter des Rechnungsprüfamtes

Stuttgart, 09.03.2018

(Bericht des Rechnungsprüfamtes Benjamin Kruck)