

## B e r i c h t

des Finanzausschusses

betr. Einführung der kaufmännischen Buchführung (Doppik)

Deutsch Evern, 6. November 2013

## I.

Die 24. Landessynode hatte während ihrer III. Tagung in der 9. Sitzung am 26. November 2008 im Zusammenhang mit der Verhandlung über den Tätigkeitsbericht des Landessynodalausschusses (Aktenstück Nr. 3 C, Ziffer 13) auf Antrag des Synodalen Tödter zunächst beschlossen, den vom Synodalen Sundermann gestellten Antrag dem Finanzausschuss als Material zu überweisen. Der Antrag hat folgenden Wortlaut:

*"Der Finanzausschuss wird gebeten, sich mit der in der hannoverschen Landeskirche neu aufgekommenen Kritik an der Einführung der Doppik auseinanderzusetzen und in Abstimmung mit dem Landeskirchenamt zu prüfen, ob der gegenwärtige Stand der Planungen folgende Maßnahmen zulässt:*

- 1. Die Einführung der Doppik als ergebnisoffene Testphase zu gestalten.*
- 2. Den Nachweis zu erbringen, das Doppik die kostengünstigste und am wenigsten aufwendige Buchführung zur Erreichung der gesetzten Ziele ist.*
- 3. Den letztmöglichen Einföhrungstermin einer neuen Buchführung auf Ebene der Kirchenkreise zeitlich nach hinten zu verschieben."*

(Beschlussammlung der III. Tagung Nr. 3.5)

Aufgrund eines Zwischenberichtes des Finanzausschusses betr. Einführung der kaufmännischen Buchführung (Doppik - Aktenstück Nr. 34) hatte die 24. Landessynode während ihrer IV. Tagung in der 16. Sitzung am 9. Mai 2009 folgenden Beschluss gefasst:

- "1. Die Landessynode nimmt den Zwischenbericht des Finanzausschusses betr. Einführung der kaufmännischen Buchführung (Doppik - Aktenstück Nr. 34) zustimmend zur Kenntnis.*
- 2. Der Finanzausschuss wird gebeten, der Landessynode zu gegebener Zeit wieder zu berichten."*

(Beschlussammlung der IV. Tagung Nr. 1.6.2)

Weiterhin hatte die 24. Landessynode während ihrer XI. Tagung in der 55. Sitzung am 27. November 2012 im Zusammenhang mit der Verhandlung über den Tätigkeitsbericht des Landessynodalausschusses (Aktenstück Nr. 3 K, Ziffer 8) auf Antrag des Synodalen Tödter folgenden Beschluss gefasst:

*"Der Antrag des Synodalen Wydora auf Aufhebung des Beschlusses der Landessynode zur Einführung der Doppik wird für die anstehenden weiteren Beratungen des Finanzausschusses diesem als Material überwiesen.*

(Der Antrag hatte folgenden Wortlaut:

'Der Beschluss der Landessynode, landeskirchenweit bis spätestens zum Jahr 2014 eine doppelische Haushaltsführung einzuführen, wird aufgehoben.

Landeskirchenamt und Finanzausschuss werden gebeten zu prüfen, zu welchem Zeitpunkt die vollständige Umsetzung realistisch erreicht werden kann.

Der Landessynode ist zu berichten.')

(Beschlusssammlung der XI. Tagung Nr. 3.3)

## II.

Der Finanzausschuss hat sich in seinen Sitzungen am 31. Oktober 2011, am 11. September 2012 und am 30. Oktober 2013 mit dem Themenkreis der Einführung der kaufmännischen Buchführung (Doppik) in der Landeskirche unter Beteiligung von Vertretern des Landeskirchenamtes intensiv befasst. Die Fragestellung des als Material dem Finanzausschuss überwiesenen Antrages wurden dabei berücksichtigt.

## III.

Mit dem Aktenstück Nr. 180 der 23. Landessynode (Bericht des Landeskirchenamtes betr. Neuordnung des kirchlichen Rechnungswesens) hatte die 23. Landessynode die Grundlagen zur Einführung einer kirchlichen Doppik gelegt, die eng an die kaufmännische Buchführung angelehnt ist. Kern dieser Reform ist - analog zu der Reforminitiative der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) - zum einen die Darstellung des gesamten Vermögens und der Schulden, wie auch die periodengerechte Darstellung des Ressourcenaufkommens und des Ressourcenverbrauchs und zum anderen der Wechsel von der Input- zur Outputsteuerung. Gemeinsam mit dem Fachausschuss der Kirchenkreisämter und unter Hinzuziehung weiterer Experten wurde hierfür das doppelische Buchungssystem als zielführendes Instrumentarium angesehen, das die künftigen Anforderungen des kirchlichen Finanzwesens erfüllt.

Mit Blick auf aktuelle Diskussionen um kirchliche Finanzen und der Verwendung kirchlicher Mittel ist die Entscheidung für diesen Weg weiterhin richtig. Durch stärkere Transparenz sowohl in den Vermögenspositionen aber auch den Lasten wie Gebäudekosten oder Pensionslasten kann eine sinnvolle Diskussion über eine sachgerechte Verwendung kirchlicher Mittel geführt werden. Neben diesen inhaltlichen Argumenten wird es sowohl technisch als auch in der Rekrutierung von Nachwuchs mittelfristig keine Zukunft für die bisher praktizierte Kameralistik mehr geben.

Nach einer breit angelegten und unter Beteiligung vieler Praktiker durchgeführten Softwareauswahl im Jahr 2008 wurde im Jahr 2009 in zwei Pilotkirchenkreisen mit der Umstellung auf das neue Rechnungswesen mit vielen Anlaufproblemen begonnen. In Abstimmung mit diesen und weiteren Ämtern ist die Konzeption für die Doppik stetig erweitert und verbessert worden. Mittlerweile liegen u.a. folgende inhaltliche Bestandteile für die Doppik und das Projekt vor:

- Haushaltsrecht
- Kontenrahmen
- An das Finanzausgleichsrecht angelehnte Kostenstellenstruktur
- Technische Standards für die Einrichtung von Mandanten
- Buchungsleitfaden
- Bewertungsrichtlinien für das Vermögen mit Vereinfachungen für die erste Eröffnungsbilanz
- Mit Ehrenamtlichen abgestimmte Standards für Berichte
- Bericht zu Haushaltsplan und Jahresabschluss
- Automatischer Berichtsversand via E-Mail
- Zugriff über eine Weblösung
- Schnittstellen zu Vorverfahren und Bankdaten
- Doppische Zahlstellen- und Bar-Kassenlösung
- Abbildung von mehrjährigen Baumaßnahmen
- Leitfaden zur SEPA-Einführung
- Empfehlungen für den Aufbau- und Ablauforganisation der Finanzbuchhaltung
- Standardisierter Projektplan zur Einführung
- Modul zur Zinsverwaltung und -verteilung der Rücklagenfonds
- Prüfungsstandards der Rechnungsprüfung
- Hinweise zur Bewertung von Personal in der Buchhaltung
- Regelmäßige Schulungsangebote zur Doppik (fachlich und technisch)
- Etablierung der Fortbildungslehrgangs EKD-Bilanzbuchhalter
- Technische Begleitung bei Fusionen

Bis heute sind in folgenden Ämtern Projekte zur Doppik aufgesetzt worden und die dort verwalteten Rechtsträger werden entweder komplett oder anteilig doppisch gebucht: Bremerhaven, Celle, Gifhorn, Göttingen, Hildesheim, Landeskirchenamt, Loccum, Lüneburg, Meppen, Northeim, Osnabrück, Osterholz-Scharmbeck, Osterode, Peine, Stadtkirchenkanzlei, Sulingen, Winsen.

Mittlerweile wird ca. die Hälfte aller Rechtsträger in der hannoverschen Landeskirche von diesen Verwaltungen im laufenden Betrieb doppisch geführt. Mit den Ämtern, die bisher nicht alle Rechtsträger umgestellt haben, wurden Gespräche geführt, wie der weitere Projektverlauf geplant wird.

Die Ist-Situation in den Ämtern stellt sich gegenwärtig wie folgt dar:

- Es gibt Ämter mit hohen Arbeitsrückständen im Bereich der Erstellung von Eröffnungsbilanzen und Jahresabschlüssen. Hierzu ist eine Analyse angefertigt worden, die neben einer Reihe von Detailproblemen einen generellen Personalengpass in allen Ämtern - unabhängig von der Einführung der Doppik - konstatiert. Vielfach ist mit vorbereitenden Datenerfassungen zu spät begonnen worden.
- Prozesse und der Umgang mit Finanzdaten sind unzureichend standardisiert, jede Verwaltung hat eigene Regelungen getroffen, die Vielfalt der Auslegung des bisherigen kameralen Haushaltsrechts ist groß.
- Es fehlen weiterhin qualifizierte Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sowohl fachlich für die Doppik als auch für den technischen Betrieb.
- Nicht in allen Verwaltungen wird das Projekt, wenn es begonnen wurde, stringent bearbeitet, dies ist auch oft Folge von Personalmangel und weiteren Prozessen wie Fusionen.
- Die Verlängerung der Projekteinführung in einzelnen Ämtern führen zu Doppelarbeit, wiederholt notwendigen Schulungen und Überziehung der geplanten Projektbudgets.
- Es existieren Vermittlungsprobleme zu Finanz- und Haushaltsdaten bei Mitarbeitenden und Ehrenamtlichen.

Trotz dieser Schwierigkeiten gibt es in den Kirchen(kreis)ämtern ein hohes Engagement, sich an der Entwicklung des Rechnungswesens inhaltlich zu beteiligen. Gemeinsam werden tragfähige und praxisnahe Lösungen entwickelt.

Das zentrale Doppik-Projektteam bearbeitet diese Fragestellungen und kann Hilfestellungen geben. Durch die verbesserte Personalausstattung kann das Projektteam nun auch bei Fragen vor Ort besser Hilfestellungen geben. Generelle Personalengpässe der Verwaltungen können jedoch nicht aufgefangen werden. Die Verantwortung für die Buchhaltung bleibt vor Ort in den Ämtern.

Mit Blick auf die skizzierten Probleme sollten die Kirchen(kreis)ämter, die sich bereits in der Umstellung befinden, möglichst gut versorgt werden, bevor neue Ämter in den Pro-

zess einbezogen werden. Mit den Kirchenkreisen, deren Ämter bisher nicht am Projekt beteiligt sind, sind Gespräche geführt worden, um einen realistischen und verbindlichen Zeitplan für die weitere Einführung entwickeln zu können. Hiernach wird sich aufgrund der bislang vorliegenden Rückmeldungen die weitere gewünschte Umstellung des Rechnungswesens in den Jahren 2015 bis Ende 2018 vollziehen. Die Gründe für diesen langen Zeitraum sind weitgehend nachvollziehbar und in Personalengpässen, weiteren Projekten und Fusionen der Verwaltungen vor Ort begründet. Mit einem realistischen Vorlauf für die Vermögensbewertung und weitere vorbereitende Arbeiten von eineinhalb bis zwei Jahren vor Umstellung können die nächsten Ämter frühestens zum 1. Januar 2015 umgestellt werden. Für die verbliebenen Verwaltungen sollen Zielvereinbarungen mit dem Landeskirchenamt getroffen werden, die Inhalte und Zeitplanung individuell regeln, um zum einen eine Verbindlichkeit vor Ort für das Projekt zu entwickeln und zum anderen eine verlässliche Planung für das Projektteam und externe Dienstleister zu ermöglichen.

Wichtig erscheint zur Entlastung der Verwaltungen eine stärkere Standardisierung von Verwaltungsabläufen als bisher. Das Doppikprojekt hat hierfür z.B. aufeinander abgestimmte Inhalte entwickelt, die von der Aufbauorganisation einer Buchhaltung über die technische Einrichtung bis hin zu einem Buchungsleitfaden und entsprechenden Berichten reichen. Ab Ende des Jahres 2013 stellt die Landeskirche den Kirchenämtern ein zentrales Hosting der Rechnungswesen-Anwendung zur Verfügung, um die Kirchenämter auch technisch zu entlasten.

Von dem von der Landessynode bereitgestellte Projektbudget zur Einführung der Doppik von 10 Mio. Euro ist derzeit ca. die Hälfte ausgegeben worden. Grundsätzlich reicht das Budget für die Umstellung der weiteren Ämter aus. In der Ursprungskalkulation ist jedoch u.a. nicht der massiv notwendige Schulungsaufwand berücksichtigt worden. Die fehlenden Personalkapazitäten, die die Projekte verlängern, verteuern den Prozess genauso wie die große Unterschiedlichkeit in der Verwaltungspraxis der Ämter.<sup>1</sup>

Das zentrale Projektteam wird bei einem Umstellungszeitraum bis zum Jahr 2019 mindestens fünf Jahre länger arbeiten werden als geplant. Mit Blick auf die Projektplanung für die Jahre 2015 bis 2019 ist dies neben den bisher nicht geplanten zusätzlichen Schulungsnotwendigkeiten in der landeskirchlichen Haushaltsplanung zu berücksichtigen.

---

<sup>1</sup> Im Vergleich mit anderen Landeskirchen ist das Einführungsbudget relativ gering bemessen: Die Evangelische Kirche im Rheinland plant mit einer für alle zentralen einheitlichen und verbindlichen Softwarelösung ein Projektbudget von 18,5 Mio. Euro für die Einführung der Doppik (Protokoll der Landessynode vom 13. Januar 2011). Die Evangelische Kirche in Hessen und Nassau plant ein Kostenvolumen von 9 Mio. Euro, hat aber bereits mit einer Bilanz, der Einführung einer erweiterten Kameralistik und einer in allen Verwaltungen einheitlichen Kostenrechnung eine sehr gute Ausgangslage.

Insgesamt ist festzustellen, dass - auch nach der Diskussion mit den Kirchenkreisen - zur Einführung der Doppik nicht das "ob" der Umstellung, sondern das "wann" und "wie" zu klären ist. Durch externe Transparenzforderungen, aber auch interne Anforderungen von Kostenverteilungen ist die Einführung der Doppik das für die Zukunft am besten geeignete Instrumentarium für die Abbildung kirchlicher Finanzen. Neben der Bearbeitung inhaltlicher Fragestellungen und Möglichkeiten der Verwaltungsvereinfachung sind aufgrund der unterschiedlichen Situationen in den Kirchenkreisen individuelle Zeitpläne für die Einführung zu entwickeln.

#### IV.

Der Finanzausschuss stellt folgende Anträge:

Die Landessynode wolle beschließen:

- 1. Die Landessynode nimmt den Bericht des Finanzausschusses betr. Einführung der kaufmännischen Buchführung (Doppik - Aktenstück Nr. 34 A) zustimmend zur Kenntnis.*
- 2. Das Landeskirchenamt wird gebeten, mit den Kirchenkreisen eine verbindliche und jeweils individuelle Zeitplanung zu vereinbaren mit dem Ziel, die Doppik in allen Kirchenkreisen flächendeckend spätestens zum 1. Januar 2019 einzuführen.*
- 3. Das Landeskirchenamt wird gebeten, das Projektbudget mit Blick auf die Zeitplanung kritisch zu prüfen und zu klären ob und ggf. welche weiteren Unterstützungsleistungen (insbes. Schulungsmaßnahmen, Personalkostenförderung u.a.) für die Kirchenkreise für die Einführung der Doppik notwendig sind. Das Landeskirchenamt wird gebeten, hierzu bei den nächsten Haushaltsberatungen zu berichten.*
- 4. Das Landeskirchenamt wird gebeten, im Zusammenhang mit dem Finanzwesen Vorschläge für eine Standardisierung von Verwaltungshandeln zu entwickeln, um Synergieeffekte in der kirchlichen Verwaltung zu fördern.*
- 5. Das Landeskirchenamt wird gebeten, dem Finanzausschuss der 25. Landessynode regelmäßig über den Projektfortschritt zu berichten.*

Tödter  
Vorsitzender