



TOP 19

Kirchliches Gesetz zur Änderung des Kirchlichen Gesetzes über das Rechnungsprüfamt der Evangelischen Landeskirche in Württemberg (Rechnungsprüfamtsgesetz – RPAG) (Beilage 30)

Bericht, Einbringung aus der Mitte der Synode, Synodaler Reiner Klotz

in der Sitzung der 16. Landessynode am 9. Juli 2022

Verehrte Frau Präsidentin,
liebe Mitsynodale,

als Vorsitzender der Prüfergruppe möchte ich ihnen einen kleinen Einblick in unserer Arbeit geben und gleichzeitig eine Gesetzesänderung einbringen:

Die Prüfergruppe ist kein formaler Ausschuss der Synode, sondern „nur“ eine von der jeweiligen Präsidentin eingesetzte „Arbeitsgruppe“, die der Präsidentin und dem Finanzausschuss, sowie später dem Geschäftsführenden Ausschuss, mit Votum des Finanzausschusses, berichtet.

Die Landeskirchliche Prüfung des Rechnungsprüfamt (RPA) erfolgt im Auftrag der Synode. Die Präsidentin wiederum bedient sich dabei aus fachlichen Gründen der sog. Prüfergruppe, die in ihrem Auftrag tätig ist. Somit ist die Prüfergruppe hinsichtlich der Landeskirchlichen Prüfung praktisch die Schnittstelle zwischen RPA, Präsidentin und dem Finanzausschuss.

Inhaltlich geht es um die Prüfung bzw. Bewertung des i. d. R. jährlich erstellten Landeskirchlichen Schlussberichts des RPA. Dabei geht die Prüfergruppe – nach entsprechender ausgiebiger Befassung vorab – alle Punkte des Prüfberichts („Feststellungen“) in der Sitzung gemeinsam mit dem RPA und dem Oberkirchenrat (vertreten durch Dezernat 7) durch, hört sich die Stellungnahmen des Oberkirchenrats hierzu an und entscheidet dann in Abstimmung mit dem RPA, wie mit den einzelnen Feststellungen weiter umgegangen werden soll. Grundsätzlich sind die Feststellungen zu erledigen, also von Seiten des Oberkirchenrats zeitnah abzustellen. Zumindest muss aber verbindlich ein Termin vereinbart werden, bis wann die Mängel abgestellt sind.

Bei unserer bisherigen Tätigkeit als Prüfergruppe konnten wir in vielen „Feststellungen“ eine gute Lösung finden.

Doch eine Sache ist uns seit Anfang an in unserer Arbeit begegnet und konnte bis heute nicht befriedigend geklärt werden. Mit zunehmender Digitalisierung auch in unserer Landeskirche sehen sich viele Bereiche auch vor neuen Herausforderungen und der entsprechenden Umsetzung dessen in der Arbeitspraxis. Es werden Synergien gebildet, neue Arbeitsprozesse entstehen, andere verändern sich oder fallen weg, Neue kommen hinzu, Mitarbeitende werden geschult und passen sich gerne mit positivem Blick in die Zukunft den Veränderungen an und gestalten vielfältig mit großem Engagement und Eigeninitiative ihr jeweiliges neues Arbeitsumfeld.

Nicht anders geht es auch den Mitarbeitenden des RPA, die sich von Beginn an sehr engagiert für die Digitalisierung und effizientere Arbeitsmethoden einsetzen und solche in ihrem eigenen Bereich innerhalb des RPA auch bereits erfolgreich umgesetzt haben. Bedauerlich nur, wenn gerade diese hoch motivierten Mitarbeitenden allein aufgrund von gesetzlichen Regelungen und dem ve-

hementen Festhalten an alten Strukturen und verkrusteten Verwaltungsverfahren an Ihrem Willen, die Zukunft effizient mitgestalten zu wollen, gehindert werden – ja sogar schlechter Ihrer Aufgabenerfüllung gerecht werden können, als dies vor der Digitalisierung möglich war.

Spätestens mit der Einführung eines digitalen Dokumentenmanagementsystems (DMS) im OKR erfolgen auch die Prüfungen des RPA (zunächst) im Landeskirchlichen Bereich auf dessen Grundlage und mit der Möglichkeit – bzw. zukünftig der Pflicht und einzigen Möglichkeit – die zur jeweiligen Prüfung notwendigen Unterlagen digital einzusehen und abzurufen. Dies hat vielerlei Vorteile und wird insbesondere auch durch das RPA ausdrücklich begrüßt und positiv begleitet. Leider wurde jedoch seinerzeit bei der Softwareauswahl und dessen Einführung im Bereich der Landeskirche i. e. S. die Rolle des RPA schlichtweg vergessen und damit keine entsprechenden Zugriffsmöglichkeiten für die Prüfungen geschaffen. Dies hatte zur Folge, dass eine softwareseitige „Rolle“ als Nutzer für das RPA nicht vorgesehen war. Es konnten also nur Einzelzugriffe für Mitarbeitende in ihrem jeweiligen Arbeitsbereich erteilt werden oder alternativ ein Vollzugriff (ähnlich einem EDV-Administrator), der uneingeschränkt auf alle vorhandenen Daten Zugriff hat. Hinzu kommt, dass durch den OKR seinerzeit entschieden wurde, nicht zwischen sogenannten Lese- und Schreibrechten in der Software zu unterscheiden, also eine diesbezüglich unterschiedliche „Rechtvergabe“ nicht möglich war und bis heute auch noch immer nicht ist. Die Rolle eines „Prüfers“, der jedoch auch außerhalb seines eigenen internen Arbeitsbereiches Dokumente anderer Abteilungen und Referate einsehen muss, um seine Prüfungen durchzuführen, war und ist also gar nicht vorgesehen.

Seit der ersten Problemanzeige des RPA im Januar 2018, die auf diese technischen Unzulänglichkeiten hinwies, sind nun zwischenzeitlich mehr als 4 ½ Jahre vergangen und die notwendigen digitalen Zugriffsrechte des RPA zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrages sind bis dato noch immer nicht geklärt. Gegen Ende des Jahres 2018 wurde dann als technische Hilfskonstellation ein sogenannter „Prüfclient“ programmiert, der es dem RPA ermöglichen sollte, auf Einzelantrag, sowie zeitlich und inhaltlich beschränkt, bestimmte Dokumentenbereiche zum Zwecke der Prüfung befristet einsehen zu können. Dieser Prüfclient hat sich jedoch nach nun mehrjähriger Erprobung und einigen Anpassungsversuchen als nicht praxistauglich erwiesen. Das Gegenteil ist der Fall. Die Prüferinnen und Prüfer des RPA stehen vor und während jeder einzelnen Prüfung vor der Problematik, dass die technischen Zugänge entweder gar nicht eingerichtet wurden, nicht korrekt funktionieren, inhaltliche Bereiche nicht vollständig freigeschaltet wurden oder schlicht ganze Aktenbereiche nicht dargestellt werden, obwohl diese technisch vorhanden sind. Dies führt zu insgesamt massiven Einschränkungen der Prüfungstätigkeit des RPA - nicht nur in inhaltlicher, sondern gerade auch in zeitlicher Hinsicht, so dass z. T. mehrfach neuerliche nachträgliche Anträge zur Freischaltung von Aktenbereichen im DMS an die IT zu stellen sind und hier wiederum z. T. Tage vergehen, bis die erforderlichen Dokumente für die Prüfung vollständig zur Verfügung stehen. Dies wiederum bedingt Prüfungsverzögerungen bis hin zur Verschiebung oder gar Absage einzelner Prüfungen, da nicht selten mehrere Tage zusätzlicher Arbeitszeit verstreichen, um sich allein mit den notwendigen Zugriffsrechten zu beschäftigen.

Dies ist nicht Kernaufgabe des RPA und darf auch nicht zu unverhältnismäßig hohem Verwaltungsaufwand führen, der letztlich gar die gesamte jährliche Prüfungsplanung gefährdet. Ein grundsätzlicher Antrag des RPA auf einmalige Einrichtung eines unbeschränkten und zeitlich unbegrenzten Zugangs zu den Aktenbereichen des Oberkirchenrats als einzig sinnvoll erscheinende und damit notwendige Alternativlösung wurde seitens des Oberkirchenrats mehrfach abgelehnt.

Nach zahllosen Gesprächen und Schriftverkehren zwischen Oberkirchenrats, RPA, der Prüfergruppe des Finanzausschusses und dem Präsidium der Synode mit dem Oberkirchenrats konnte man sich bis zum heutigen Tage jedoch nicht auf eine einvernehmliche Regelung und eine praktikable Umsetzung verständigen.

Man möchte die Schlüssel zum Archiv nicht herausgeben.

Hauptargument des Oberkirchenrats gegen ein generelles und unbeschränktes Zugriffsrecht des RPA war und ist seither im Wesentlichen die bestehende Regelung des § 3 Abs. 1 RPAG, nachdem die für die Prüfung für erforderlich gehaltenen Unterlagen „...auf Antrag ...“ zur Verfügung zu stellen sind. Diese Regelung stammt jedoch aus der „analogen Zeit“ der Papieraktenführung und hatte den berechtigten und seinerzeit auch nachvollziehbaren Zweck der rechtzeitigen Vorbereitung und Zurverfügungstellung von Akten durch die jeweiligen Geschäftsstellen oder Sachbearbeitenden der geprüften Stellen. Seinerzeit hatte diese „Antragstellung“ damit unbestritten ihren Sinn. Im digitalen Zeitalter bedarf es jedoch einer solchen Antragstellung (und damit verbundenen Vorankündigung) nicht mehr, da die Mitarbeitenden der geprüften Stellen keine (Papier-) Akten mehr vorbereiten und bereitstellen müssen. Mehr noch – die Geschäftsstellen der geprüften Stellen haben im digitalen Zeitalter überhaupt nichts mehr mit der Aktenbereitstellung zu tun, da sämtliche Prüfungsunterlagen ja bereits digital vorliegen. Die gesetzliche Regelung eines „Antrages“ ist also obsolet. Nach dem beharrlichen Festhalten des Oberkirchenrats an dem Wortlaut dieser gesetzlichen Regelung hat dies nun jedoch zur Folge, dass die Aufgabenerfüllung des RPA durch eine derartige Antragstellung gehindert ist, wie sich in den letzten mehr als vier Jahren deutlich gezeigt hat. Mehr noch: Mit der nun unmittelbar bevorstehenden Ausweitung des DMS in die Fläche der Landeskirche wird sich die dargestellte Problematik der Erlangung der Zugriffsrechte für das RPA mehrfach potenzieren. Bislang betraf diese als Prüfungshindernis zu bezeichnende Angelegenheit „nur“ den Landeskirchlichen Bereich i. e. S. mit ca. 30 Prüfungen pro Jahr – und schon hier waren die eingetretenen Verzögerungen erheblich. Im Kirchengemeindlichen Bereich stehen hingegen jährlich ca. 250 bis 300 Prüfungen an. Eine Verzehnfachung also! Und dies betrifft ausdrücklich nicht nur das DMS (namentlich „Doxis“), sondern gleichermaßen auch alle anderen zur Prüfung notwendigen EDV-Systeme der Landeskirche wie bspw. PO und das KRZ-Archiv.

Es ist nicht auszudenken, wie sich diese ungelöste Zugriffsfrage auf derart viele Prüfungen und damit auf den gesamten Prüfungszyklus auswirken wird. Im Übrigen – und das haben wir als Synode auch immer wieder betont – wollen wir uns doch gerade im Bereich der Verwaltungsverfahren nicht ständig nur noch „mit uns selbst beschäftigen“. Gerade hier haben wir aber ein Paradebeispiel, wo genau dies erfolgt. Die (erhofften) Vorteile der Digitalisierung werden hier ad absurdum geführt.

Wir wollen hier endlich eine klare Lösung des Problems herbeiführen. Der Fokus des vorliegenden Antrages zur Änderung des RPA-Gesetzes liegt also in der vorgeschlagenen Änderung des § 3 Abs. 1 RPAG. Die weiteren vorgeschlagenen Änderungen sind entweder als Anhang zu verstehen oder sind aufgrund anderer gesetzlicher Anpassungen notwendig oder ergeben sich aus veränderten Verfahrensabläufen in der alltäglichen Arbeitspraxis.

Ich bringe daher die Beilage 30 ein und bitte um Verweisung an den Rechtsausschuss.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Vielen Dank!

Synodaler, Reiner Klotz