

Begründung zum Kirchengesetz über das Rechnungsprüfungsamt in der Evangelischen Kirche in Mitteldeutschland (Rechnungsprüfungsamtsgesetz - RPAG)

A) Allgemeines

Mit Inkrafttreten der Verfassung der EKM soll ein einheitliches Rechnungsprüfungswesen eingeführt werden. In diesem Zusammenhang sind auch die rechtlichen Grundlagen für die Rechnungsprüfung und das Rechnungsprüfungsamt zu vereinheitlichen.

B) Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1:

Absatz 1 stellt fest, dass das neue Rechnungsprüfungsamt eine Einrichtung der gesamten EKM ist. Die beiden Rechnungsprüfungsämter der Teilkirchen sind damit aufgelöst.

Absatz 2 betont den Grundsatz der Unabhängigkeit der Rechnungsprüfung und nimmt damit die entsprechenden Regelungen aus den Teilkirchen auf. Die Unabhängigkeit einer Prüfungseinrichtung kann in ihrer Bedeutung nicht hoch genug eingeschätzt werden. Mit dem Maß der Unabhängigkeit steht und fällt die Qualität einer Prüfungseinrichtung und der Wert eines Prüfvermerkes. Dies ist insbesondere auch beim Nachweis der Mittelverwendung gegenüber Dritten (staatlichen Stellen) von großer Bedeutung.

Absatz 3 knüpft an die in Artikel 88 Absatz 2 der Verfassung der EKM¹ aufgeführten Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes an. Dass das Rechnungsprüfungsamt im Auftrag der Landessynode arbeitet, folgt der Budgethoheit der Landessynode. Die Landessynode als Souverän über den Haushalt der Landeskirche bedient sich für die Prüfung der ordnungsgemäßen Durchführung der Haushalte ihres Rechnungsprüfungsausschusses und des Rechnungsprüfungsamtes.

Nach Absatz 4 soll der Sitz des Rechnungsprüfungsamtes beim Sitz des Landeskirchenamtes sein. Eine Unterbringung im gleichen Gebäude ist nicht zwingend erforderlich, jedoch erscheint eine räumliche Nähe zum Landeskirchenamt für die Arbeit des Rechnungsprüfungsamtes angebracht. Mit der Anbindung der im Bereich der ehemaligen EKKPS vorhandenen Kreissynodalrechner an das Rechnungsprüfungsamt erhalten diese die Stellung von Außenstellen des RPA. Letzteres steht in unmittelbarem Zusammenhang mit der dem RPA in § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. c) zugewiesenen Prüfung

¹ Artikel 88

Rechnungslegung und Rechnungsprüfung

(1)¹Für jedes Rechnungsjahr ist über alle Einnahmen und Ausgaben sowie über das Vermögen eine Jahresrechnung aufzustellen. ²Die Jahresrechnung der Landeskirche wird vom Landeskirchenamt aufgestellt und der Landessynode zur Entlastung vorgelegt.

(2) Die Haushalts-, Kassen-, Rechnungs- und Wirtschaftsführung sowie die Vermögensverwaltung der kirchlichen Körperschaften und ihrer Einrichtungen und Werke unterliegen einer unabhängigen und nur dem Gesetz unterworfenen kirchlichen Rechnungsprüfung.

(3) Das Nähere über die Haushalts-, Kassen-, Rechnungs- und Wirtschaftsführung, die Vermögensverwaltung und die Rechnungsprüfung wird durch Kirchengesetz geregelt.

der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Kirchengemeinden, Kirchengemeindeverbände und Kirchenkreise einschließlich ihrer Einrichtungen. Die Prüfer sollen jeweils für mehrere Kirchenkreise zuständig sein und am Sitz eines Kreiskirchenamtes angesiedelt werden.

Zu § 2:

Absatz 1 beschreibt die personelle Ausstattung des Rechnungsprüfungsamtes und die fachlichen Anforderungen an den Leiter und seinen Stellvertreter.

Nach Absatz 2 wird der Leiter im Zusammenwirken von Landeskirchenrat und Rechnungsprüfungsausschuss der Landessynode durch den Landeskirchenrat bestellt und in ein Kirchenbeamtenverhältnis auf Lebenszeit berufen. Die Berufung des Leiters in ein Beamtenverhältnis ist sachgerecht, weil es sich bei der Rechnungsprüfung um eine hoheitliche Aufgabe handelt. Die Berufung in ein Beamtenverhältnis auf Lebenszeit soll die persönliche Unabhängigkeit des Leiters des Rechnungsprüfungsamtes sicherstellen. Die Unabhängigkeit des Leiters von der Verwaltung wird auch durch die Übertragung der Dienstaufsicht auf den Vorsitzenden des Landeskirchenrates - also auf den Landesbischof - unterstrichen. Der Landesbischof hat die erforderliche Unabhängigkeit vom Landeskirchenamt, andererseits aber die notwendige Nähe, die Dienstaufsicht auch tatsächlich wahrnehmen zu können.

Die Bestellung des Stellvertreters des Leiters erfolgt nach Absatz 3 entsprechend, allerdings ist hier das Einvernehmen mit dem Leiter des RPA erforderlich.

Absatz 4 dient ebenfalls der Sicherung der Unabhängigkeit des Rechnungsprüfungsamtes. Um eine mögliche Befangenheit der Prüfer auszuschließen, dürfen sie keine Einrichtung prüfen, deren Entscheidungen sie als Angehöriger eines Organs dieser Einrichtung selbst mit herbeigeführt haben. Für den Leiter und seinen Stellvertreter, die die Gesamtverantwortung haben, bedeutet das, dass sie im gesamten EKM-Gebiet nicht Mitglied eines Leitungsorgans einer kirchlichen Körperschaft oder Einrichtung sein können.

Zu § 3:

In Absatz 1 werden die Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes der EKM definiert. Neu ist hier (zumindest für das Gebiet der EKKPS), dass sich die Zuständigkeit des Rechnungsprüfungsamtes der EKM nicht auf die landeskirchliche Ebene mit ihren Einrichtungen und Werken beschränkt, sondern nunmehr auch die Ebene der Kirchenkreise und der Kirchengemeinden den Prüfungen des Rechnungsprüfungsamtes unterliegt. Hierin ist für das Gebiet der EKKPS eine deutliche Veränderung zu sehen, denn die bisher von den Kirchenkreisen beauftragten Kreissynodalrechner sind nunmehr Teil des neuen Rechnungsprüfungsamtes der EKM. Damit soll zum einen ein gleich hoher Qualitätsstandard der Prüfungen innerhalb der gesamten EKM sichergestellt werden und zum anderen die Unabhängigkeit der Prüfungen auf Gemeinde- und Kreisebene gestärkt werden.

Der Wortlaut „Es prüft...“ schließt auch eine unterjährige Überwachung des laufenden Haushaltsvollzuges mit ein, was unter anderem durch die Möglichkeit von Visa-Prüfungen im Landeskirchenamt noch einmal bekräftigt wird.

Die definierten Regeln zur Erteilung von zusätzlichen Prüfaufträgen an das Rechnungsprüfungsamt der EKM sollen die Prüfeinrichtung vor einer bewussten Überhäufung mit Prüfungsanfragen und damit Behinderung der laufenden Arbeit schützen.

Die nach Absatz 2 mögliche Übertragung von Prüfungsaufgaben auf andere kirchliche Prüfungseinrichtungen soll der Entlastung des Rechnungsprüfungsamtes dienen. Dabei muss jedoch wiederum die Unabhängigkeit des Rechnungsprüfungsamtes gewahrt bleiben. Um eine willkürliche Auslagerung von Prüfungsaufgaben und somit eine Umgehung der landeskirchlichen

Prüfungseinrichtungen durch den Landeskirchenrat zu verhindern, ist sowohl die Zustimmung des Rechnungsprüfungsamtes als auch die Zustimmung des Rechnungsprüfungsausschusses erforderlich.

Zu § 4:

Die Vorschrift benennt die Grundsätze der Prüfung und stellt klar, dass der Umfang der Prüfung sowie die Frage, welche Prüfungen durchgeführt werden, allein im Ermessen des Rechnungsprüfungsamtes liegen. Dies schließt das Recht des Rechnungsprüfungsamtes ein, bei entsprechendem Verdacht auf Unregelmäßigkeiten auch außerordentliche Prüfungen vorzunehmen.

Mit Absatz 3 wird die Möglichkeit der Hinzuziehung von Sachverständigen eröffnet, insbesondere wenn für eine Prüfung Spezialkenntnisse erforderlich sind. Die Hinzuziehung von Sachverständigen wird in bestimmten Fällen an die Zustimmung des Landeskirchenrates beziehungsweise des Rechnungsprüfungsausschusses gebunden, da eine solche Entscheidung auch immer mit der Bereitstellung zusätzlicher finanzieller Mittel verbunden ist.

Zu § 5:

Aus der Unabhängigkeit des Rechnungsprüfungsamtes resultiert auch, dass der Schriftverkehr und die Verhandlungen mit den zu prüfenden Stellen selbständig und unmittelbar erfolgen (Absatz 1).

Dass dem Rechnungsprüfungsamt alle für die Prüfung relevanten Informationen zur Verfügung zu stellen sind (Absatz 2), ist unabdingbare Voraussetzung für die Arbeit einer Prüfungsstelle.

Die Unterrichtungspflicht von Landeskirchenrat und Landeskirchenamt beim Verdacht schwerer Unregelmäßigkeiten ist zwingend erforderlich, um die Verantwortungsträger von Anfang einzubinden, da letztlich sie es sind, die die daraus folgenden tatsächlichen und rechtlichen Entscheidungen zu treffen haben (Absatz 3).

Zu § 6:

Während Absatz 1 für alle Prüfberichte gilt, die das Rechnungsprüfungsamt abgibt, beschreibt Absatz 2 das spezielle Verfahren für den Prüfbericht über die Jahresrechnung der Landeskirche.

Dass nach Absatz 3 in einem Prüfbericht auch Aussagen zu früheren oder späteren Rechnungs- und Wirtschaftsjahren getroffen werden können, ist der Tatsache geschuldet, dass sich Fehler oder Fehlentscheidungen oft erst in späteren Wirtschaftsjahren bemerkbar machen. Entsprechend muss dem Rechnungsprüfungsamt auch das Recht eingeräumt werden, auf negative Entwicklungen hinzuweisen, selbst wenn deren finanzielle Auswirkungen erst in Folgejahren exakt beziffert werden können.

Zu § 9:

Zu Absatz 1: Die Neubesetzung der Stelle des Leiters des gemeinsamen Rechnungsprüfungsamtes soll möglichst schnell erfolgen. Das rechtfertigt es, für den Übergang keine besondere personelle Regelung zu treffen, sondern den bisherigen Leitern die gemeinsame Leitung zu übertragen.

Die Regelung des Absatz 2 knüpft daran an, dass die Finanzsysteme der ehemaligen Teilkirchen in der mittleren Ebene der jeweiligen Gebiete vorläufig weitergelten. Erst mit der Vereinheitlichung des Finanzsystems kann auch eine einheitliche Finanzierung erfolgen. Bis dahin bleibt die entsprechende Gebührenordnung für die Kirchengemeinden und Kirchenkreise auf dem Gebiet der ehemaligen EKKPS erhalten, auf dem Gebiet der ehemaligen ELKTh bleibt es bei der zentralen Finanzierung der Prüfungstätigkeit.

Zu § 10:

Nicht alle einschlägigen Vorschriften der Teilkirchen können schon jetzt vollständig außer Kraft gesetzt werden. Insbesondere enthält das Rechnungsprüfungsgesetz der EKKPS einige wichtige Vorschriften für die Prüfung, die noch nicht durch andere ersetzt worden sind. Um jedoch Kollisionen zwischen diesem Gesetz und fortbestehendem Teilkirchenrecht auszuschließen, enthält Absatz 3 eine Nichtanwendungsklausel für fortbestehendes Recht, soweit es mit diesem Kirchengesetz im Widerspruch steht.