



Das Magazin für Führungskräfte in Kirchen und kirchlichen Organisationen

www.kviid.de

KVI im DIALOG

2 | Mai 2025

Finanzen

Kirchliche Rechnungsprüfung – zukunftsorientiert Der Grundsatz zur sachlichen Unabhängigkeit, Teil 4

Management & Organisation

Kirchliche Verwaltung im Wandel – Chance, um Effizienz und Zukunftsfähigkeit in Einklang zu bringen

Facility- & Immobilienmanagement

Kirchliche Immobilien neu denken – Potenziale heben, Expertenwissen nutzen

Informationstechnologien

„Bibo“ – Erfolgreicher Balanceakt zwischen Fortschritt und Effizienz sowie der Bewahrung traditioneller Werte – Das Bistum Regensburg ist eines der ersten Bistümer, das Künstliche Intelligenz (KI) einführt

Informationstechnologien

Prozessmanagement mit W in der Evangelischen Kirche von Westfalen (EKvW) – Mit W-Fragen zu funktionierender, digital gesteuerter Wertgenerierung in komplexen Organisationen

Personalmanagement

Ausgezeichnet: Stiftung Schönau ist einer der besten TOP JOB-Arbeitgeber des Jahres

20 Jahre KVI Kongress

Auftakt am 4. und am 5. Juni 2025 im Erbacher Hof in Mainz in Präsenzform und im Anschluss bis zum 30. September digital & online



Serie

KIRCHLICHE

Kirchliche Rechnungsprüfung - zukunftsorientiert

Der Grundsatz zur sachlichen Unabhängigkeit

Teil 4.

Ein Beitrag von Sebastian H. Geisler

Am 12. und 13.05.2023 hat ein EKD-weites Kolloquium der Kirpag (Arbeitsgemeinschaft der Leitungen der kirchlichen Rechnungsprüfungseinrichtungen in der EKD) die als Frankfurter Impulspapier bekannten Grundsätze zur öffentlichen kirchlichen Finanzkontrolle auf den Weg gebracht¹.

Die Kirpag hat am 21.06.2023 diese Grundsätze als leitende Grundsätze für ihre professionelle Arbeit beschlossen. Zur bisherigen Darstellung sei dafür auf die Teile 1 bis 3 dieses Fortsetzungsartikels in Heft 2, 3 und 4/2024 der KVI im Dialog verwiesen².

Nachfolgend soll der Grundsatz 3 zur sachlichen Unabhängigkeit im Einzelnen beleuchtet werden.

Bedeutung der sachlichen Unabhängigkeit: Mehr als nur Schutz gegen ausdrückliche Eingriffe

Sachliche Unabhängigkeit der Prüfungseinrichtungen meint, dass diese in Freiheit von Weisungen und ohne Einflussnahme Dritter ihren gesetzlichen Auftrag erfüllen können. Selbstverständlich bedeutet dieser Grundsatz, dass von außerhalb der Prüfungseinrichtung weder auf die Auswahl der zu prüfenden Einrichtungen noch auf die Intensität der Prüfung und die sachlichen Feststellungen der Prüfung Einfluss genommen werden darf.

Dieser Grundsatz wirkt aber auch als institutioneller Schutzmechanismus – nicht nur gegen externe Eingriffe, sondern auch gegen subtile, interne Steuerung etwa durch Mittelvergabe oder Ressourcenzuweisung. Der Grundsatz der



Oberkirchenrat Sebastian H. Geisler ist Leiter des Rechnungsprüfungsamtes der Ev.-luth. Landeskirche Hannovers. Als Volljurist und Wirtschaftswissenschaftler (MBA) widmet er sich der Weiterentwicklung der öffentlichen Finanzkontrolle in Kirche und Staat. Er ist zertifizierter Rechnungsprüfer (Steinbeis-University, AOEV), zertifizierter Prüfer für Qualitätsmanagement in der kommunalen Rechnungsprüfung (KGSt) und zertifizierte Führungskraft der öffentlichen Finanzkontrolle (IDR). Geisler ist Moderator der Bundesprüfertage, des 2. Kirchlichen Prüferkongresses und des KVI Zukunftsforums „Vernetzung der Rechnungsprüfung“.

sachlichen Unabhängigkeit verlangt daher mehr als nur formale Freistellung von Weisungen: Er verlangt eine Ausstattung, die der Komplexität und dem Umfang der Prüfungsaufgaben realistisch gerecht wird – und eine Absicherung, die dieses Maß an Ressourcen dauerhaft garantiert. Es geht um „Weisungsfreiheit durch Ausstattung“³.

Praktische Beispiele verdeutlichen die Relevanz dieses Schutzmechanismus: Wenn Rechnungsprü-

fungsämter personell unterbesetzt oder strukturell schwach ausgestattet sind, ist nicht nur ihre Effektivität gefährdet, sondern ihre grundsätzliche Unabhängigkeit. Fehlende Ressourcen führen zu Einschränkungen in der Prüfungsbreite, Prüfverzögerungen und selektiver Prüfplanung.

So stellte der Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt in einem Sonderbericht fest, dass längere Ausfallzeiten in kommunalen Rechnungs-

prüfungsämtern - etwa durch Krankheit oder Elternzeit - zu einer deutlich reduzierten Prüfleistung führten. Der Landesrechnungshof forderte die zuständigen Aufsichtsbehörden nachdrücklich auf, festgestellte Mängel bei der Aufgabenerfüllung zeitnah zu beheben und die Ausstattung der Prüfungsstellen dem gesetzlichen Auftrag anzupassen⁴.

Vom Ergebnis leuchtet das ein. Wenn die Ausstattung nicht dem übertragenen gesetzlichen Prüfungsumfang entspricht, besteht gerade keine Möglichkeit mehr, sachlich unabhängig Prüfungsschwerpunkte zu setzen. Vielmehr wird die Prüfung maßgeblich durch die dann entstehenden faktischen Zwänge bestimmt.

Auch ein Peer-Review-Bericht zum Rechnungsprüfungsamt der Stadt Göttingen kommt zu dem Schluss, dass eine dauerhaft unterbesetzte Prüfungsstelle sowohl in ihrer Eigenständigkeit als auch in ihrer Prüfqualität beeinträchtigt ist. Der Bericht empfiehlt deshalb eine strukturelle Absicherung der personellen Ausstattung, um eine wirksame und unabhängige Kontrolle nachhaltig zu gewährleisten⁵.

Die rechtliche Verankerung der sachlichen Unabhängigkeit ist essenziell. Artikel 114 des Grundgesetzes sichert dem Bundesrechnungshof eine Stellung zu, die nur dem Gesetz unterworfen ist. Jarass/Pieroth betonen, dass organisatorische und finanzielle Selbstständigkeit notwendige Bestandteile dieser sachlichen Unabhängigkeit sind, um Weisungsfreiheit bei der Erfüllung des Prüfungsauftrags zu gewährleisten⁶.

Organisationale Selbstständigkeit: Keine Prüfung auf Zuruf

Wer Rechnungsprüfung als „Wächteramt der Transparenz“ ernst



Abb.: Colourbox

Die rechtliche Verankerung der sachlichen Unabhängigkeit ist essenziell, um Weisungsfreiheit bei der Erfüllung des Prüfungsauftrags zu gewährleisten.

nimmt, muss auch deren Arbeitsfähigkeit ernst nehmen. Eine Organisation, die in ihrer Ausstattung von genau jenen Organen abhängig ist, die sie selbst prüft bzw. deren aufsichtliches Handeln sie anregt, gerät zwangsläufig in Loyalitätskonflikte.

Das Frankfurter Impulspapier benennt daher ausdrücklich, dass weder direkt noch mittelbar geprüfte Stellen über die Mittelvergabe entscheiden dürfen. Das Frankfurter Impulspapier legt daher auch den Finger in die Wunde, die sich mit unserem kirchlichen Leitungsverständnis verbindet.

Kirchliches Leitungsverständnis unterscheidet sich in Teilen von einem staatlichen Leitungsverständnis - unter anderem vollzieht es vielfach die klassische Trennung der Gewalten nicht nach.

Zur Rechtfertigung dieses Unterschieds gegenüber grundsätzlichen modernen Staatsprinzipien verweisen wir binnenkirchlich darauf, dass es bei der Leitung einer Kirche nicht um Macht, sondern um Dienst geht. Auch wenn dieses Verständnis in den letzten Monaten und Jahren zunehmend hinterfragt wird, wirken noch in den Landessynoden zahlreiche Personen an der Ausgestaltung von Gesetzen und Strukturen mit, die unmittelbar selbst davon betroffen sind⁷.

Auch hinsichtlich der in dieser Aufsatzreihe im Mittelpunkt stehenden Einrichtungen kirchlicher Finanzkontrolle lässt sich dieses „geschwisterliche Zusammenwirken“ vielfach beobachten. So verwundert es nicht, dass in der Praxis der Rechnungsprüfung in den evangelischen Landeskirchen heute noch fast selbstverständlich

unmittelbar geprüfte Personen über die Ausstattung eben dieser Rechnungsprüfung befinden⁸.

Selbst beim Oberrechnungsamt der EKD, das von einzelnen Landeskirchen mit der Prüfung der landeskirchlichen Ebene (gerade zur Wahrung einer notwendigen rechnungsprüferischen Unabhängigkeit) betraut wird, werden faktisch die Verhandlungen über die Ausstattung für die Prüfung eben dieser Landeskirchen von den leitenden Juristinnen und Juristen bzw. Finanzverantwortlichen der geprüften Kirchen mitbestimmt⁹.

Zum Teil sehr schmerzliche Fehlentwicklungen der vergangenen Jahre und Jahrzehnte – bis hin zum katastrophalen Versagen hinsichtlich der Fälle des sexuellen Missbrauches – sind andererseits auch auf das unzureichend reflektierte Verständnis solchen Leitungshandelns zurückzuführen. „Geschwisterlicher Umgang“ war leider zu oft auch ein Synonym für unzureichend klares und transparentes Handeln.

Gerade deshalb ist es wichtig, dass wir dieses Verständnis kritisch hinterfragen – besonders bei den Einrichtungen, die der Transparenz und Kontrolle dienen. Dazu nimmt das Frankfurter Impulspapier mit seiner Forderung zur sachlichen Unabhängigkeit Position ein: Fachliche Qualifikation und Prüfungsferne sind Voraussetzungen für diese Entscheidungen – auch um dem Grundsatz des Selbstprüfungsverbots Genüge zu tun.

Dies schließt die häufig praktizierte Zuweisung der Ressourcenentscheidung hinsichtlich der Rechnungsprüfung an Landeskirchenämter faktisch aus. Die Verantwortung liegt – wie im Beitrag zu Grundsatz 1 dargelegt – allein beim kirchlichen Legislativorgan



Abb.: Colourbox

Kirchliche Rechnungsprüfungseinrichtungen müssen in der Lage sein, Massendatenanalysen („Data Analytics“) durchzuführen.

– und auch hier reduziert auf den Personenkreis, der nicht selbst in der beruflichen Tätigkeit dieser Prüfung unterliegt bzw. dessen Arbeit als Aufsichtsorgan von den Prüfungsergebnissen mitbestimmt wird. Dass hierbei eine Unterstützung durch einen eigenständigen Rechnungsprüfungsausschuss erfolgen kann, ist selbstredend.

Personal und Struktur: Die andere Seite der sachlichen Unabhängigkeit

Sachliche Unabhängigkeit setzt nicht nur ausreichende Ausstattung voraus – sondern auch eine interne Struktur, die eigenständiges, kritisches und fachlich hochwertiges Arbeiten ermöglicht.

Die Qualität und Diversität des Prüfungspersonals sind dabei ebenso entscheidend wie klare interne Prozesse.

Eine moderne kirchliche Rechnungsprüfung braucht Fachkompetenz in Wirtschaft, Recht und IT,

ebenso wie Teamarbeit, kollegiale Entscheidungsfindung und interne Qualitätssicherung.

Nur eine so aufgestellte Organisation kann strukturelle Risiken erkennen, Prüfungsfelder proaktiv entwickeln und unabhängige Prüfungsurteile formulieren. Mit anderen Worten: Wer keine Ahnung hat, kann auch keine sachlich unabhängige Entscheidung treffen.

Struktur und Personal wirken hier als „zweite Verteidigungslinie“ der Unabhängigkeit: Sie verhindern, dass Prüfungsstellen durch Einzelabhängigkeiten, hierarchische Überformung oder fachliche Engführungen in ihrer Wirksamkeit beschnitten werden.

Erfahrungen aus Peer-Review-Verfahren und staatlichen Rechnungshöfen zeigen: Prüfungsorganisationen ohne Diversität und interne Resilienz sind besonders anfällig für Angriffe auf ihre sachliche Unabhängigkeit durch Steuerung und Einflussnahme.

So verweist bereits der grundlegende Bericht zum Qualitätsmanagement in der Rechnungsprüfung der KGSt auf die hohe Relevanz von fachlich geeignetem Prüfungspersonal¹⁰ und die besondere Herausforderung an Führungspersonal in prüfenden Einrichtungen¹¹.

Kirchliche Rechnungsprüfung muss daher als lernende, kritisch-kollegiale Organisation verstanden werden – nicht als formaler Apparat. Nur so kann sie ihrem Transparenzauftrag nachhaltig gerecht werden.

Fehlen diese Grundlagen, reduziert sich die Prüfungsarbeit auf reaktive, punktuelle Prüfhandlungen – fern von der proaktiven, strukturwirksamen Finanzkontrolle, die das Frankfurter Impulspapier anstrebt und die den Standards öffentlicher Finanzkontrolle nach den Deklarationen von Lima¹² und Mexico¹³ entspricht.

Materielle und finanzielle Ausstattung: Kein Luxus, sondern Notwendigkeit für eine sachliche Unabhängigkeit

Wirksame kirchliche Finanzkontrolle erfordert nicht nur qualifiziertes Personal und eine unabhängige Organisation, sondern auch die materielle und finanzielle Ausstattung, die modernes Prüfen erst ermöglicht.¹⁴

Der Zugang zu aktuellen Fachinformationen, spezialisierten Prüftechniken, leistungsfähigen Softwarelösungen sowie systematischer Fort- und Weiterbildung ist kein optionaler Komfort, sondern unabdingbare Voraussetzung für die Erfüllung des Prüfungsauftrags.

Nur wer fachlich mit allen geeigneten Mitteln vertraut ist und auf diese tatsächlich zugreifen kann, kann auch sachlich unabhängig

entscheiden, welches Mittel als am besten geeignet zum Einsatz kommen soll.

Prüfende müssen nicht nur die rechtlichen und haushaltsrechtlichen Grundlagen beherrschen, sondern auch Entwicklungen in Finanz- und Rechnungswesen, Compliance-Standards, IT-Sicherheit und Risikomanagement laufend nachvollziehen können. Fachportale, juristische Datenbanken, wirtschaftsrechtliche Kommentare und aktuelle Arbeitshilfen gehören deshalb zur notwendigen Grundausstattung moderner Prüfungsstellen.

Hinzu tritt der Bereich der digitalen Prüfmethode. Kirchliche Rechnungsprüfungseinrichtungen müssen in der Lage sein, Massendatenanalysen („Data Analytics“) durchzuführen, automatisierte Buchungssysteme zu prüfen und digitale Archiv- und Verwaltungssysteme sachgerecht zu auditieren.

Ohne Zugriff auf geeignete Analysetools und die Fähigkeit, digitale Spuren zu bewerten, wird der Prüfungsauftrag in einer zunehmend digitalisierten Verwaltung unerfüllbar.

Hierzu gehört auch die technische Infrastruktur: Sichere Netzwerke, Zugang zu Prüfsoftware und digitale Kommunikation sind Mindestanforderungen. Natürlich werden wir in unseren – zum Teil kleinen Prüfeinrichtungen – dabei nicht alles für einen Praxiseinsatz abbilden können.

Aber die Kenntnis der Möglichkeiten und der ggf. erforderliche Einkauf angezeigter Prüfungsmitel¹⁵ ermöglicht zumindest alternativ der Prüfungseinrichtung das angezeigte Prüfungshandeln.

Vor diesem Hintergrund lässt sich zugleich erkennen, weshalb die im Grundsatz 9 des Frankfurter

Impulspapiers dargestellte Fortbildungsverpflichtung eine logische Folge aus unserem Anspruch an eine transparent handelnde und unabhängig geprüfte Kirche ist.

Eine nachhaltige Rechnungsprüfungspolitik erkennt an, dass Fachwissen keine statische Größe ist. Komplexere gesetzliche Vorgaben, neue Buchungstechniken und die zunehmende Integration von IT-Prozessen in die Haushaltsführung stellen ständig neue Anforderungen an Prüfende. Systematische Fortbildung, fachliche Spezialisierungen und interdisziplinäre Zusammenarbeit – etwa zwischen JuristInnen, BetriebswirtInnen und IT-Fachkräften – sind daher nicht freiwillig, sondern konstitutiv.

Kirchliche Rechnungsprüfung kann nicht erwarten, dass moderne Prüfstandards von selbst entstehen: Sie muss aktiv dafür sorgen, dass Prüfende auf dem aktuellen Stand bleiben – und dies auch gegenüber den geprüften Stellen sichtbar dokumentieren¹⁶.

Sachliche Unabhängigkeit erschöpft sich nicht in struktureller Weisungsfreiheit: Sie umfasst auch die Fähigkeit, auf Augenhöhe mit den geprüften Stellen zu agieren – technologisch, methodisch und in der Prüfungsstrategie.

Prüfende, die bei Digitalisierung, Data Analytics oder Cybersecurity nicht mithalten können, geraten faktisch in Abhängigkeit von den geprüften Stellen, die ihnen den Zugang zu Informationen kontrollieren oder interpretieren.

Hier zeigt sich: Materielle und finanzielle Ausstattung ist nicht Luxus, sondern Notwendigkeit für die Wahrung der Unabhängigkeit selbst. Wer Transparenz fordert, muss in die Mittel investieren, die Transparenz erst ermöglichen.

Kirchliche Realität: Zwischen Ideal und Pragmatismus

Die Umsetzung des Grundsatzes der sachlichen Unabhängigkeit in den evangelischen Landeskirchen ist uneinheitlich.

Während einige Landeskirchen der sachlichen Unabhängigkeit mit hoher institutioneller Klarheit begegnen, bestehen andernorts strukturelle Engführungen, in denen Prüfende auf Ressourcen angewiesen sind, die ihnen nicht autonom zur Verfügung stehen.

Hier muss das Frankfurter Impulspapier nicht nur als Leitlinie, sondern als Ermutigung zur strukturellen Weiterentwicklung verstanden werden: Kirchliche Kontrolle ist kein Kostenfaktor – sie ist Investition in Integrität und Vertrauen.

Der dritte Grundsatz zur sachlichen Unabhängigkeit bringt auf den Punkt, was bereits in den ersten beiden Grundsätzen angelegt ist: Unabhängigkeit ist nicht abstrakt, sondern konkret.

Sie misst sich nicht nur an rechtlichen Rahmenbedingungen, sondern an Strukturen, Ressourcen und der Fähigkeit zur eigenständigen Wirkung.

Kirchliche Rechnungsprüfung kann nur dann zum Transparenzmotor werden, wenn sie institutionell befähigt ist, ohne Einschränkungen zu agieren.

Oder, mit den Worten aus Teil 1 dieser Reihe: „Kirche kann auch Modernität.“¹⁷

Der Beitrag wird mit den Erläuterungen zum Grundsatz 4 des Frankfurter Impulspapiers zur vollumfänglichen Zuständigkeit – also Einheitlichkeit – der Rechnungsprüfung fortgesetzt.

Literaturhinweise

- ¹ Frankfurter Impulspapier, abrufbar unter: <https://www.kirpag.de/themen-aktuelles/positionspapiere#Impulspapier> sowie <https://www.rpa-kirche.de/Download>
- ² Sebastian H. Geisler: „Kirchliche Rechnungsprüfung – zukunftsorientiert“ in: KVI im Dialog 02/2024, S. 8-11; 03/2024, S. 6-9 und 04/2024, S. 8-13 (abrufbar unter <https://www.rpa-kirche.de/Download>)
- ³ Vgl. § 7 der „Lima Deklaration“ der Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) (Stand 2019) abrufbar unter <https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/INTOSAI-P-1-Die-Deklaration-von-Lima.pdf>
- ⁴ Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt: Sonderbericht über die kommunale Rechnungsprüfung, Magdeburg 2020, S. 6f., abrufbar unter: https://lrh.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/LRH/Berichte/Sonderberichte/sb_berat88.pdf
- ⁵ Richter, Martin: Peer Review des Rechnungsprüfungsamtes der Stadt Göttingen, 2020, abrufbar unter: https://www.uni-potsdam.de/fileadmin/projects/rewe/Prof._Richter_Publikationen/2020_Richter_Peer_Review_Göttingen_15.10.2020.pdf
- ⁶ Jarass/Pieroth, GG-Kommentar, 15. Aufl., Art. 114 Rn. 4
- ⁷ So sind in zahlreichen Synoden mehr als 1/3 aller Mitglieder haupt- oder nebenamtlich in eben dieser Kirche beschäftigt. Und mehr noch, aufgrund ihres großen Wissens- und Strukturvorteils sind sie vielfach auch die zentralen Gestalterinnen bzw. Gestalter synodaler Prozesse.
- ⁸ Zum Beispiel wird der Haushalt des Rechnungsprüfungsamtes der Ev.-luth. Landeskirche Hannovers zunächst vom Landeskirchenamt (als Aufsichtsorgan von der Prüfung eigentlich zu trennendes Organ) und anschließend vom Finanzausschuss (aktuell unter der Beteiligung von zwei unmittelbar geprüften Kirchenamtsleitungen) und dann der Synode (mit der Beteiligung von zahlreichen Mitarbeitenden in Leitungsämtern, deren Aufgabenerfüllung Gegenstand der Rechnungsprüfung ist) beraten und beschlossen.
- ⁹ Bislang ist sogar rechtlich festgelegt, dass Leitungspersonen aus den zu prüfenden Landeskirchen über die Mitgliedschaft im Rat der EKD an der Auswahl der Leiterin bzw. des Leiters der Prüfungseinrichtung mitwirken können. (§ 2 Abs. Satz 2 ORAG.EKD)
- ¹⁰ KGSt-Bericht Nr. 1/2018 „Qualitätsmanagement in der kommunalen Rechnungsprüfung“ S. 22, 24f.
- ¹¹ KGSt-Bericht Nr. 1/2018 „Qualitätsmanagement in der kommunalen Rechnungsprüfung“ S. 17f.
- ¹² Deklaration von Lima, abrufbar unter: <https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/INTOSAI-P-1-Die-Deklaration-von-Lima.pdf>
- ¹³ Deklaration von Mexico, abrufbar unter: <https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/INTOSAI-P-10-Deklaration-von-Mexiko.pdf>
- ¹⁴ Vgl. Prof.Dr. Thomas Barthel, OKR Sebastian H. Geisler und KR Michael Thomas: „Quantitative und qualitative Personalausstattung der öffentlichen Finanzkontrolle“ DÖD 4/2022 S. 87-94, S. 88
- ¹⁵ Deshalb bedarf es in nahezu jeder Prüfungseinrichtung zur Wahrung der sachlichen Unabhängigkeit auch einen angemessenen Sachmittelansatz.
- ¹⁶ Vergleichbar schreibt auch die Berufssatzung für Wirtschaftsprüfer in § 5 Abs. 5 eine Fortbildungsverpflichtung von mindestens 40 Stunden im Jahr vor. (abrufbar unter: <https://www.wpk.de/fileadmin/documents/Wissen/Rechtsvorschriften/BS-WPvBP.pdf>)
- ¹⁶ Sebastian H. Geisler: „Kirchliche Rechnungsprüfung – zukunftsorientiert“ in: KVI im Dialog 02/2024, S. 8-11 abrufbar unter <https://www.rpa-kirche.de/Download>