EVANGELISCHE KIRCHE IM RHEINLAND

LS 2016 Drucksache 23

Vorlage der Kirchenleitung an die Landessynode

Abschlussbericht zum NKF-Einführungsprojekt

A

BESCHLUSSANTRAG

Der Abschlussbericht zum NKF-Einführungsprojekt wird zur Kenntnis genommen.
Den inhaltlichen Bewertungen des Projektverlaufs und der aufgezeigten Perspektiven schließt sich das Gremium an.

B

BEGRÜNDUNG

s. Abschlussbericht zum NKF-Einführungsprojekt (Anlage).

Vorschlag der Kirchenleitung:

Überweisung an den Finanzausschuss (VI) – federführend – und den Innerkirchlichen Ausschuss (IV)

Bericht zum Abschluss des Einführungsprojektes zum Neuen Kirchlichen Finanzwesen (NKF)

0 Einleitung

Die Landessynode hat am 13. Januar 2011 im Beschluss 29 unter Nummer 6 zur Einführung des Neuen Kirchlichen Finanzwesens festgelegt: *„Der Landessynode 2016 ist ein Abschlussbericht über das Projekt der Einführung vorzulegen.*“ Dem nachzukommen dient diese Vorlage. Auf die erfolgten jährlichen Zwischenberichte wird verwiesen.

Vorangestellt ist festzuhalten, dass das Einführungsprojekt die Verwaltungen in den Kirchenkreisen und Gemeinden in besonderer Weise belastet hat und zum Teil noch weiterhin belastet. Die herausragende Leistung der haupt- und ehrenamtlich Mitarbeitenden in der Umstellungsphase ist unbedingt anzuerkennen.

Die Einführung des neuen Kirchlichen Finanzwesens ist weit mehr als eine Softwareumstellung. Sie hat das Arbeiten und Denken in den Verwaltungen grundlegend verändert und forderte nicht nur die Gewöhnung an andere Buchungsregeln und EDV-Programme, sondern einen Kulturwandel, der noch andauert.

1 Hintergrund des NKF-Einführungsprojektes

Die Landessynode 2006 hat im Beschluss 19 festgehalten: *„Die Kirchenleitung wird beauftragt, schnellstmöglich das „Neue Kirchliche Finanzwesen (NKF)“ unter einheitlichen Voraussetzungen in der Evangelischen Kirche im Rheinland einzuführen.“* In der Beschlussbegründung wurde als Zeitraum bis zum Abschluss der Umstellung der 1.1.2013 angegeben. Dem Beschluss vorausgegangen waren eingehende Beratungen unter Beteiligung von mehreren hundert beruflich und ehrenamtlich Mitarbeitenden.

Ein Projektteam bestehend aus drei Personen hat, begleitet von einer auf der Arbeitsebene angesiedelten Lenkungsgruppe, nach dem Beschluss die Arbeit aufgenommen. In Arbeitsgruppen wurde unter der Koordination der Lenkungsgruppe an der Schaffung der Voraussetzungen für das NKF unter anderem in den Bereichen Recht, Schulungen und IT gearbeitet.

Der Projektverlauf wurde 2009 durch eine externe Beratungsfirma evaluiert. Hierbei zeigten sich deutliche Defizite im Projekt; insbesondere wurde die Notwendigkeit einer Neujustierung der Projektziele und der entsprechenden Neufassung des Projektstrukturplans erkennbar. Dies war nicht sinnvoll mit dem Fortschreiten der bis dahin vorgesehenen Einführung des NKF in Einklang zu bringen, so dass die Landessynode 2010 ein Moratoriumsjahr für die konzeptionelle Nachsteuerung beschlossen hat. Neu aufgestellt wurde in diesem Rahmen auch die Lenkungsgruppe, die mit kirchlichen Entscheidern

besetzt und zur politisch-konzeptionellen Beratung und Begleitung des Einführungsprozesses als Lenkungsausschuss fortgeführt wurde.

Mit dem Beschluss 29 der Landessynode 2011 erfolgte ein Neustart des Einführungsprojektes. *„Die im Jahr 2010 erfolgten Arbeiten haben die Grundlage dafür geschaffen, das Neue Kirchliche Finanzwesen im gesamten Gebiet der Evangelischen Kirche im Rheinland erfolgversprechend einzuführen. Die Einführung in allen kirchlichen Körperschaften kann somit erfolgen und wird im Jahr 2015 abgeschlossen sein.“*

2 Ziele des NKF-Einführungsprojektes

In Beschluss 29 der Landessynode 2011 wurden die Ziele des Einführungsprojektes zum Neuen Kirchlichen Finanzwesen im Rahmen des Projektauftrags festgelegt. Diese bilden die Grundlage für die Beurteilung des Projektes:

„1. Die Erarbeitung der grundsätzlichen Konzeptionen ist im Jahre 2011 abzuschließen. In den Folgejahren sind die Konzeptionen den Entwicklungen anzupassen.

2. Die Erarbeitung des Referenzmandanten ist im Jahre 2011 abzuschließen. In den Folgejahren ist er an die Entwicklungen anzupassen. Die Umstellung der bisherigen MACH-Anwender auf den Referenzmandanten ist spätestens für die Haushaltsplanung 2012 erfolgt.

3. Die Einführung der kaufmännischen Buchhaltungssoftware in den Verwaltungsdienststellen und den angeschlossenen Mandanten vor Ort ist bis zum 31.12.2014 erfolgt. Die Anwender werden durch eine zentrale Hotline bei der Einführung und beim laufenden Betrieb bis zum 31.12.2015 unterstützt.

4. Der Betrieb des Datenverarbeitungssystems für alle Anwender wird bis zum 31.12.2015 sicher gestellt.

5. Die für die Einführung des Neuen Kirchlichen Finanzwesens notwendigen Schulungen werden angeboten. Die Schulungsteams werden für die Durchführung der Schulungen befähigt.

6. Die Akzeptanz des Neuen Kirchlichen Finanzwesens wird durch gezielte Kommunikation gefördert.

7. Das Projekt wird strukturiert geleitet und dokumentiert. Der Landessynode ist im Jahr 2014 ein Zwischenbericht und im Jahr 2016 ein Abschlussbericht vorzulegen.“

Die vorstehend beschriebenen Ziele wurden erreicht. Damit ist die Einführung ungeachtet der weiterhin bestehenden Herausforderungen im angestoßenen Veränderungsprozess als Erfolg zu werten. Die Konzeption ist umfassend erfolgt, der Referenzmandant wurde eingerichtet. Bis zum 31.12.2014 war die Vorbereitung des doppischen Buchungsbetriebs in allen Verwaltungen erfolgt, so dass der Buchungsbetrieb im Januar 2015 aufge-

nommen werden konnte. Der Systembetrieb bis zum Jahresende 2015 wurde durch eine entsprechende Vereinbarung zum Hosting sichergestellt. Eine Hotline steht für die Bearbeitung technischer und fachlicher Fragen zur Verfügung. Schulungen zu allen relevanten Bereichen wurden konzipiert und durchgeführt. Das Projekt ist gegenüber dem Projektlenkungsausschuss dokumentiert worden. Die Berichterstattung an die Synode erfolgte auftragsgemäß und auch die ordnungsgemäße Leitung des Projektes wurde sichergestellt. Defizite zeigten sich zunächst im Bereich der gezielten Kommunikation zur Akzeptanzförderung. Die Kommunikation konnte zum Ende der Projektlaufzeit allerdings signifikant verbessert werden. Die gesetzten Projektziele wurden erreicht. Als erste Landeskirche ist es der Evangelischen Kirche im Rheinland gelungen, die doppelte Buchführung auf allen Ebenen flächendeckend einzuführen.

Diese Beurteilung des Projektes anhand der im Projektauftrag formulierten Kriterien greift allerdings zu kurz, da sie die qualitative Dimension des Erreichten weitgehend ausblendet. Die nach wie vor begrenzte Akzeptanz des NKF ist vor allem auf Defizite in diesem Bereich zurückzuführen. Vielfach wird die Relation zwischen Einführungsaufwand und Nutzen des NKF unverändert in Zweifel gezogen. Insbesondere konnte eine angestrebte Verbesserung im Bereich der strategischen Steuerung bislang nicht realisiert werden. Dieses Defizit ist auch darauf zurückzuführen, dass Steuerungselemente wie die Linken Haushaltsseiten derzeit noch wenig ausgeprägt genutzt werden und sich Controllinginstrumente noch im Entwicklungsstadium befinden. Zudem ist die Vertrautheit der Leitungsgremien mit dem NKF noch nicht hinreichend gegeben. Die Mehrbelastungen des kaufmännischen Buchungsbetriebs im Verwaltungsalltag sind demgegenüber deutlich spürbar. Der Nutzen des NKF ist vor diesem Hintergrund vielfach noch schwer vermittelbar.

3 Entwicklung in den Teilprojekten

Die Einführung des NKF erfolgte im Wesentlichen in drei Teilprojekten. Dies sind die fachliche Einführung, die sowohl den Rechtsrahmen als auch die fachliche Begleitung der Anwendenden umfasst, die technische Einführung, die die Anpassung der Software, die Programmierung von Schnittstellen und Tools (Reporten) sowie das Berechtigungsmanagement einschließt, sowie die Schulungsorganisation. Als weiteres übergreifendes Teilprojekt ist die Kommunikationsarbeit zu betrachten.

3.1 Fachliche Einführung

Mit der Überarbeitung der kameralen Verwaltungsordnung (VwO) zur kaufmännischen Verordnung über das Kirchliche Finanzwesen (KF-VO) und inzwischen sieben Änderungsverordnungen zur KF-VO wurde ein Rahmen geschaffen, um die kaufmännische Buchführung gemäß Handelsgesetzbuch

an die kirchlichen Gegebenheiten anzupassen. Damit ist ein rechtliches Fundament für das Finanzwesen in der EKiR geschaffen. In weiten Teilen orientiert sich dieses an den EKD-Standards.

Die Einführungsprojekte in den Kirchenkreisen wurden durch Anwenderberaterinnen und -berater vor Ort und durch eine zentrale Hotline begleitet. Die Anwenderberaterinnen und -berater entstammten dem NKF-Team oder wurden im Wege der Beauftragung externer Dienstleister hinzugezogen. Zunächst war die Begleitung der Umsteller bis zum Buchungsstart vorgesehen. Dies erwies sich allerdings als nicht tragfähig, so dass eine zweimonatige Buchungsbegleitung nach der Umstellung etabliert wurde. In der kritischen Rückschau muss auch dieser Zeitraum als zu eng bemessen erachtet werden. Hierauf wurde insofern reagiert, dass für die Beratung zu Fragen des Jahresabschlusses, die naturgemäß deutlich nach dem Buchungsstart auftreten, weitere Beratertage angeboten wurden. Auch im laufenden Betrieb standen Berater punktuell zur Verfügung, insbesondere um in Abstimmung mit der Landeskirche eine Konkretisierung des rechtlichen Rahmens der Buchungs- und Bilanzierungsrichtlinien vorzunehmen.

Die zentrale Hotline wurde planmäßig eingerichtet und bearbeitet Fragen der Anwendenden. In den Jahren 2013 bis 2015 bearbeitete die Hotline gut 2500 erfasste Beratungsfälle. Ziel ist es, Anfragen innerhalb von fünf Tagen abschließend zu bearbeiten. Dies gelingt im Durchschnitt in etwa 75 Prozent der Fälle. Bei der Bearbeitung greifen die Mitarbeitenden der Hotline auf den Hostingpartner und den Softwareanbieter zurück und sind in solchen Fällen auf deren Zuarbeit angewiesen.

Als nachteilig hat sich herausgestellt, dass die vergleichsweise geringe Verbreitung der MACH-Software einhergeht mit einem sehr begrenzten Kreis an spezifisch qualifiziertem Beratungspersonal für diese Softwarelösung. Weder war die Rekrutierung von Projektmitarbeitenden in ausreichendem Umfang möglich noch der bedarfsgerechte Rückgriff auf externe Kräfte.

3.2 Technische Einführung

Im Rahmen des einheitlichen Datenverarbeitungssystems für die Finanzbuchhaltung sind derzeit drei wesentliche Softwarekomponenten im Einsatz. Dies sind MACH c/s, MACH Web Info sowie die Individualsoftware Web-Vorsystem.

Der Softwareeinführung vorausgegangen war der Test von drei Softwareprodukten in vier Verwaltungsämtern, bei der die Software der Firma MACH mit deutlichem Vorsprung vor den anderen getesteten Produkten überzeugte. MACH Web Info wird für den lesenden Zugriff auf steuerungsrelevante Information genutzt und soll insbesondere Presbyterien in die Lage versetzen, Rechnungswesen-Informationen für die eigene Arbeit zu nutzen.

Das Web-Vorsystem wurde später als Ergänzungsprodukt eingeführt, um Zeichnungsprozesse im Rechnungsworkflow dezentral organisieren zu können. Inzwischen wurde das Web-Vorsystem mit zahlreichen Funktionen angereichert, so dass es als dezentrales Buchungsinstrument für definierte Geschäftsvorfälle dient. Als problematisch erweist sich dabei die Entscheidung, hier auf eine individuell programmierte Software zu setzen, da jede Anpassung und Systemaktualisierung kostenmäßig allein von der EKiR zu tragen ist und Innovationszyklen naturgemäß länger sind als bei Standardsoftware. Die fortlaufende Erweiterung des Web-Vorsystems um Funktionalitäten trieb die Kosten für diese Softwarekomponente in der Entwicklung und im komplexer werdenden Betrieb deutlich in die Höhe.

Kritik wurde auch an der Auswahl der MACH-Software geübt. Diese bezieht sich sowohl auf Defizite in der Benutzerfreundlichkeit als auch auf ungünstige Datenbankabfragen, die eine hohe Rechnerleistung erfordern.

Insgesamt stellte die Systemperformance über weite Strecken des Einführungsprojektes ein signifikantes Hindernis für die reibungsarme Arbeit in den Verwaltungen dar. Im Jahr 2012 und im Jahr 2015 entstanden derart massive Performanceprobleme, dass die Arbeit mit dem MACH System zeitweilig unmöglich war. Die Probleme konnten identifiziert und durch Veränderungen an der Software, an der Serverausstattung und durch organisatorische Maßnahmen behoben werden, so dass das System heute in akzeptabler Geschwindigkeit arbeitet.

Als Problematisch hat sich das Zusammenspiel von Hostingpartner (Citkomm), Softwareanbieter (MACH AG) und NKF-Team erwiesen. Erst vor dem Hintergrund eines drohenden Zusammenbruchs des Softwaresystems konnte zu einer konstruktiv-lösungsorientierten Kooperation gefunden werden.

Als problembehaftet zeigte sich auch die Gestaltung von Schnittstellen zwischen der MACH-Software und ergänzenden Programmen der kirchlichen Verwaltung. Dies ist sowohl auf die Vielzahl eingesetzter Vorverfahren als auch auf die Gestaltung der MACH-Schnittstelle selbst zurückzuführen. Bis heute ist es nicht gelungen, alle in diesem Bereich bestehenden Probleme zu beheben, was zu erhöhtem manuellem Buchungsaufwand oder zu Verzögerungen bei der Arbeit der Verwaltungen führt.

Ein Teil der wahrgenommenen Probleme mit der Software ist darauf zurückzuführen, dass versäumt wurde, den notwendigen Leistungsumfang der Software zu Projektbeginn festzulegen. Vielmehr wurde darauf vertraut, dass sich die Kompatibilität von Anforderungen und Möglichkeiten der Software im Rahmen des Softwaretest in ausgewählten verwaltungen erweisen würde. Dieser Ansatz hat sich nicht bewährt. In der Konsequenz musste die Standardsoftware an spezifische Anforderungen der EKiR angepasst werden, was mit entsprechenden Mehrkosten verbunden war. Offen muss an dieser Stelle allerdings bleiben, ob angesichts der heterogenen Verwal-

tungsstruktur der EKiR zu Projektbeginn eine umfassende Anforderungsaufnahme - ungeachtet der unbestrittenen Sinnhaftigkeit - ein leistbares Unterfangen gewesen wäre.

3.3 Schulungsorganisation

Zur Unterstützung der NKF-Einführung wurde ein rollenbasiertes Schulungskonzept entwickelt. Im Rahmen der NKF-Schulungen werden Projektmitarbeitende und spätere Anwender in NKF- Fachinhalten und den EDV-Systemen geschult. Die Schulungen werden projektbegleitend durchgeführt.

Die Schulungsinhalte und Schulungsdokumente wurden regelmäßig überarbeitet. Ergebnisse von Teilnehmendenbefragungen sind in diese Überarbeitung eingeflossen.

In der Beurteilung der Teilnehmenden zeigen sich keine systematischen Kritikpunkte an den Inhalten der Schulungen. Punktuell wird auf didaktische Defizite hingewiesen. In der Rückschau auf die Projekteinführung wird allerdings deutlich Kritik am Timing der Schulungen geübt, das den Erfolg der Schulungen insgesamt infrage stellt. So fehlte vielfach die zeitliche Nähe von vermittelten Inhalten zur Möglichkeit der praktischen Erprobung.

Nach Abschluss der Umstellung und Aufnahme des Buchungsbetriebs in allen Kirchenkreisen wurden themenspezifische Schulungsangebote zu Fachfragen entwickelt und durchgeführt. In Arbeit ist ein Konzept für Basisschulungen zum NKF und zur eingesetzten Software, um die Mitarbeitenden, die neu in die kirchliche Verwaltung hineinwachsen, mit dem NKF vertraut zu machen. Notwendig erscheint dies auch in Ergänzung zum Ausbildungsgang „EKD-Bilanzbuchhalter“, der mit Blick auf Kosten und Zeitaufwand als überdimensioniert für viele Buchhaltungskräfte angesehen wird.

3.4 Kommunikation und Dokumentation

Bereits im überarbeiteten Projektauftrag nach Ende des Moratoriumsjahres wurde die Bedeutung der Kommunikation im Einführungsprozess hervorgehoben. Zu sämtlichen fachlichen und technischen Konzepten wurden Dokumente erstellt, die den Anwender während der Projektphase und nach Projektabschluss unterstützen. Dazu zählen Richtlinien, Leitfäden, Arbeitshilfen, Checklisten, Klickanleitungen für das MACH System sowie Handbücher und Anwenderdokumentationen. Die Dokumentation des Projektverlaufs erfolgte durch regelmäßige Berichte der Projektleitung gegenüber dem Lenkungsausschuss NKF.

Die Unterlagen wurden regelmäßig aktualisiert und im Hinblick auf die praktische Nutzbarkeit verbessert. Nach Abschluss aller Umstellungsprojekte in den Kirchenkreisen und der flächendeckenden Aufnahme des Buchungsbetriebs wurde das bis dahin bestehende Projektmanagement-Tool, welches

die Dokumente strukturiert nach Phasen im Umstellungsprojekt vorhielt, von einer Dokumentendatenbank abgelöst, in der die Dokumente sachlogisch sortiert sind. Die Dokumente werden fortwährend ergänzt und aktualisiert.

Die Kommunikation mit den Anwendenden des einheitlichen Datenverarbeitungssystems in der Finanzbuchhaltung war über weite Strecken der Einführungsphase konfliktträchtig und konfrontativ. Insbesondere zeigte sich, dass die Anwendenden den Eindruck gewonnen hatten, mit ihren Fragestellungen und Anforderungen keinen Zugang zu den Mitarbeitenden des zentralen NKF-Teams zu bekommen. Dies betraf weniger konkrete Einzelfragen, die an die Hotline herangetragen wurden, als vielmehr grundsätzliche Fragen zur Weiterentwicklung der Software und zum rechtlichen Rahmen. Vor diesem Hintergrund gründete sich ein MACH-Anwenderkreis als gemeinsame Plattform und Gegenüber zum NKF-Team.

Inzwischen gestaltet sich die Zusammenarbeit von NKF-Team und Anwenderkreis sehr produktiv. Für das NKF-Projekt ist der Zusammenschluss der Anwendenden ein wesentlicher Partner und Impulsgeber für die zielgerichtete Weiterentwicklung und Optimierung der eingesetzten Software und des rechtlichen Rahmens für das NKF geworden.

4 Budgetentwicklung und Budgetsituation

Im Jahr 2006 existierte zunächst kein Projektbudget. Vielmehr ermächtigte die Landessynode die Kirchenleitung im ersten Projektjahr Personal- und Sachkosten von bis zu 215.000 Euro aufzuwenden. Im Jahr 2007 wurde dann ein erstes Projektbudget für den gesamten Einführungsprozess in Höhe von 6,135 Mio. Euro beschlossen. Nach einer Projektanalyse durch ein externes Beratungsunternehmen, die die Unzulänglichkeiten des Projektes herausarbeitete, wurde das Projektbudget im Jahr 2009 für den Gesamtzeitraum auf 13,2 Mio. Euro aufgestockt. Im Jahr 2011 wurde der Projektzeitraum um zwei Jahre verlängert und auf die Zeit von 2006 bis 2015 festgelegt. Das Projektbudget wurde auf 18,542 Mio. Euro angepasst. Im Jahr 2014 erfolgte eine weitere Budgetanpassung durch die Landessynode um den Ersatz interner Kräfte durch externe Berater zu ermöglichen und Softwareoptimierungen individuell programmieren zu lassen. Das Budget für die Einführung des NKF wurde dabei auf ein Volumen von 19.813.430 Euro festgelegt. Letztmalig erhöht wurde das Projektbudget durch Beschluss von Finanzausschuss und Kirchenleitung um 58.740 Euro auf 19.872.170 Euro, um damit eine Ausweitung der Beratung von Kirchenkreisen bei Jahresabschlussarbeiten zu ermöglichen.

Die tatsächliche Kostenentwicklung wurde maßgeblich dadurch beeinflusst, dass unbesetzte Stellen im NKF-Team durch externe Berater ersetzt werden mussten. Zudem waren umfangreiche Anpassungen an der Standardsoftware und an den Schnittstellen zu ergänzender Spezialsoftware notwendig.

Schließlich trug auch die Ausdehnung des Projektzeitraums zu Kostensteigerungen bei. Die Kostenentwicklung stellt sich wie folgt dar:

Haushaltsjahr	Kosten
2006	160.227,37 €
2007	755.006,09 €
2008	1.151.814,20 €
2009	1.103.728,91 €
2010	2.323.217,77 €
2011	3.169.647,43 €
2012	3.291.189,43 €
2013	2.928.214,46 €
2014	2.494.627,90 €
2015 (bis August)	982.303,09 €
Summe	18.359.976,65 €

Der zuletzt von der Synode gesetzte Kostenrahmen konnte damit eingehalten werden. Gleichwohl haben sich die Kosten gegenüber dem ursprünglichen Budgetansatz verdreifacht. Dabei ist ein Teil der erhöhten Kosten darauf zurückzuführen, dass es zu keiner Zeit der Projektphase gelungen ist, alle 17 im Projekt geplanten Mitarbeitendenstellen zu besetzen und dieses Fehlen interner Arbeitskräfte durch den Einsatz vergleichsweise teurerer externer Berater und Beraterinnen kompensiert werden musste.

Die Gesamthöhe der Projektkosten ist auch der komplexen und uneinheitlichen Struktur der Verwaltungslandschaft innerhalb der EKiR geschuldet. So waren Erfahrungen aus der NKF-Einführung in einem Kirchenkreis jeweils nur begrenzt auf andere Kirchenkreise übertragbar. Auch ergab sich die Notwendigkeit, Softwareanpassungen zum Teil kirchenkreisspezifisch vorzunehmen.

Nicht seriös bezifferbar sind die dezentral entstandenen Kosten der NKF-Einführung. Zwar ist der Wunsch nach größtmöglicher Kostentransparenz auch auf Ebene der Kirchenkreise und Gemeinden nachvollziehbar und begrüßenswert, letztlich muss er aufgrund nicht klärbarer Abgrenzungsfragen allerdings unerfüllbar bleiben. Bei der NKF-Einführung handelt es um eine groß angelegte Organisationsveränderung, deren Tragweite deutlich über die Finanzbuchhaltung hinausgeht. Die Kosten dieses Organisationsentwicklungsprozesses sind je nach Ausgangslage in den Kirchenkreisen und Gemeinden höchst unterschiedlich. Die vielfältigen Veränderungsprozesse, die auch ohne Veränderungen im Rechnungswesen zwingend gewesen wären, mögen in wesentlichen Teilen durch das NKF-Einführungsprojekt initiiert sein, sind ihm aber nicht zuzurechnen. Ebenso verhält es sich mit Kosten, die entstanden sind, um ungeklärte Sachverhalte, die im kameralen Finanzwesen bereits bestanden haben, bei der Überleitung auf die kaufmännische Buchführung zu beseitigen.

Vielfach beklagt wird der dauerhaft gestiegene Verwaltungsaufwand, der mit der Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens verbunden ist. Dieser Mehraufwand ist in den verschiedenen Verwaltungsämtern unterschiedlich. Festzustellen ist auch, dass diese Problematik bereits in der Begründung des Beschluss 29 der Landessynode 2011 erkannt und wie folgt beschrieben wurde: „Generell ist zu konstatieren, dass die kaufmännische Buchführung z.B. durch die buchungsmäßige Erfassung des Sachanlagevermögens mehr Geschäftsvorfälle erfasst. Allein durch die Buchung der Verbindlichkeit bzw. der Forderung einerseits als auch des Zahlungsausgleichs andererseits fallen mehr Buchungen an.“ Neben dieser strukturellen Ursache, die bereits bei der Einführungsentscheidung in die Überlegungen eingeflossen ist, ergibt sich der erhöhte Aufwand aus der noch nicht vorhandenen Gewöhnung der Mitarbeitenden an das Arbeiten auf Basis der Doppik. Insbesondere in der Anfangsphase ergaben sich ebenso verständlich wie regelmäßig Fehlbuchungen, die zum Teil aufwendige und zeitintensive Korrekturen erforderlich machten. Die fehlende Gewöhnung an das kaufmännische Buchen in MACH ist als weiterer Faktor für erhöhten Aufwand zu nennen. Erst mit steigendem Zutrauen in die eigenen Fähigkeiten im Umgang mit kaufmännischen Verfahren und Softwareanwendungen werden die Mitarbeitenden der Finanzbuchhaltung wieder zur gewohnten Arbeitsgeschwindigkeit zurückkehren können.

Kostenfragen im Zusammenhang mit der NKF-Einführung sind vor allem deshalb in den Vordergrund gerückt, weil parallel zur Projektphase weitreichende Sparprozesse auf allen Ebenen der EKiR angestoßen wurden und weil der Nutzen des NKF, der den Einführungskosten gegenübersteht, noch nicht in dem Maß zur Entfaltung kommt, wie dies wünschenswert wäre.

5 Bilanz der Einführung aus Sicht der Kirchenkreise

Wesentlich für die Beurteilung des NKF-Einführungsprojektes ist die Sicht der Kirchenkreise auf den Projektverlauf und das Projektresultat. Dies gilt insbesondere auch deshalb, weil die Verantwortung für die Projektdurchführung in den jeweiligen Kirchenkreisen lag und diese durch zentral bereitgestellte Angebote und Ressourcen in der Wahrnehmung dieser Verantwortung unterstützt wurden. Um zu einer aussagekräftigen Bilanz der NKF-Einführung in den Kirchenkreisen der EKiR zu gelangen, wurde ein strukturierter Fragebogen über die Superintendentinnen und Superintendenten an alle Kirchenkreise verschickt. Es lag in deren Ermessen, zu bestimmen, ob Verwaltungsleitende, regionale Projektverantwortliche oder Mitglieder der kreiskirchlichen Steuerungsgruppen die Beurteilung des Projektes vornehmen sollten.

Rückmeldungen sind aus 28 der 38 Kirchenkreise eingegangen sowie aus drei Teilprojekten, die innerhalb ihres jeweiligen Kirchenkreises abweichende Einführungszeitpunkte oder eigene Projektstrukturen aufwiesen. Es ergibt

sich somit kein vollständiges Bild der Einführung, aber ein durchaus repräsentativer Überblick. Dieser erscheint in vielen Aspekten auch deshalb aussagekräftig, da sich die Rückmeldungen vielfach decken. Insbesondere auf solche Aspekte soll nachfolgend fokussiert werden. Alle nachfolgend dargestellten Beurteilungen und Einschätzungen beziehen sich auf den Projektstand im Juni 2015.

Zwei Drittel der Befragten beurteilen die Einführung mit Blick auf das Tagesgeschäft der Buchhaltung „positiv". Lediglich aus einem Kirchenkreis wurde der Projektstatus „kritisch" zurückgemeldet. Ein deutlich anderes Bild zeigt sich beim Projektstand mit Blick auf Eröffnungsbilanzen und Jahresabschlüsse. In der Mehrzahl der Fälle wird der Stand als „kritisch" betrachtet, rund ein Drittel der Befragten konnte keine Angaben zum Status machen und lediglich aus vier Umstellungsprojekten wurde die Situation als „positiv" bewertet.

Ein uneinheitliches Bild zeigt sich beim Umstellungserfolg bezogen auf die Haushaltsplanung. Überwiegend wird der Status mit „ambivalent" angegeben, wobei die Haushaltsplanung auf Ebene der Kirchenkreise regelmäßig positiver bewertet wird als auf Ebene der Gemeinden. Immerhin zehn Kirchenkreise (entspricht 37 %) melden hier einen „positiven" Projektstand. Erklärlich wird dies durch die Auswertung der Antworten auf die Frage nach der Vertrautheit von hauptamtlich und ehrenamtlich Mitarbeitenden mit dem Neuen Kirchlichen Finanzwesen. Während die Vertrautheit der Hauptamtlichen überwiegend als „ambivalent" eingeschätzt wird, sehen 70 Prozent der Befragten die Vertrautheit der Ehrenamtlichen mit der kirchlichen Doppik als „kritisch" an.

Die Auswertung der Antworten zeigt zudem, dass der insgesamt erhöhte Buchungsaufwand in der Doppik negativ auffällt und dass das NKF insgesamt als „überdimensioniert" für kleinere Rechtsträger empfunden wird.

5.1 Beurteilung der Anwenderbetreuung

Die Betreuung der Umstellungsprojekte durch die Anwenderberaterinnen und -berater wird von den Befragten sehr unterschiedlich wahrgenommen. Die Beurteilungen reichen von „sehr gut" bis „katastrophal", wobei sich positive und negative Urteile in etwa die Waage halten. Positiv hervorgehoben wird das Engagement und die lösungsorientierte Arbeitsweise der Beratenden, während fehlende Kenntnisse kirchlicher Rahmenbedingungen und fehlende Buchungspraxis der Beratenden als Probleme formuliert wurden. Lob und Kritik treffen jeweils interne Projektkräfte und extern eingekauftes Beratungspersonal, so dass die Auswertung der Antworten kein Urteil darüber erlaubt, ob grundsätzlich eines der Modelle der Begleitung vorzuziehen ist.

Die Antworten der Befragten zeigen ungeachtet der konkreten Beurteilung der jeweils eingesetzten Personen, dass der Beratungsumfang im Projekt zu knapp bemessen war und dass insbesondere die vor-Ort-Begleitung nach

dem Buchungsstart in erheblich größerem Maße notwendig gewesen wäre. Negative Rückmeldungen kommen auch aus den Umstellungsprojekten, in denen Anwenderberaterinnen und -berater aufgrund der Personalsituation im laufenden Projekt ausgetauscht werden mussten. Insgesamt wird die Zahl der Mitarbeitenden in der Anwenderbetreuung als zu gering beurteilt.

Die Anwenderbetreuung über die Hotline wird in vergleichbarer Weise beurteilt wie die der Beratenden vor Ort. Zusätzlich wird hier allerdings auf zu lange Bearbeitungszeiten hingewiesen, die mitunter dazu führten, dass während des Klärungsprozesses weiterhin Falschbuchungen vorgenommen wurden, die später aufwändig korrigiert werden mussten.

5.2 Beurteilung der Software und des Hostings

Die eingesetzte Software wird vielfach kritisch beurteilt. Dies betrifft vor allem das System MACH c/s, wobei anerkannt wird, dass es zunehmend Verbesserungen gibt. Als besonders problematisch werden die Schnittstellen zu anderen Programmen eingestuft. So benennen die Befragten Defizite bei der Anbindung von Vorprogramme - beispielsweise im Bereich der Personalkosten - ebenso wie Probleme beim Export von Daten in die Standardsoftware Excel. Auch der Import von Daten aus kameralen Finanzprogrammen in die MACH-Software wird als unzureichend eingestuft.

Negativ beurteilt wird ferner fehlender Komfort und geringe Benutzerfreundlichkeit der MACH-Software.

Ausgesprochen kritisch gesehen werden die Performance-Probleme, die das Einführungsprojekt bis zum Frühsommer 2015 geprägt haben, und die zu Verzögerungen und Systemausfällen geführt haben. Hierdurch sind Mitarbeitende immer wieder unter Zeitdruck geraten und so über das ohnehin mit der Umstellung verbundene Maß hinaus belastet worden.

5.3 Beurteilung der Schulungen

Die Beurteilung der Schulungen fällt ambivalent aus. Sie reicht von „sehr gute Schulungen“ und „logischer Aufbau“ bis hin zu „didaktisch unzureichend“ und „realitätsferne Anregungen“.

Insgesamt zeigt sich, dass die Schulungen tendenziell als zu theoretisch und inhaltlich zu umfangreich beurteilt werden. Als Problem wurde auch gesehen, dass Schulungsinhalte durch Änderungen der KF-VO schnell veraltet waren. Hierin mag auch ein Grund liegen, warum mehrere der Befragten angegeben haben, dass es Differenzen in den Aussagen von Referenten in Schulungen und Anwenderbetreuern vor Ort gab.

Ebenfalls kritisch gesehen wird der hohe zeitliche Aufwand, den die Schulungen neben dem Tagesgeschäft erfordert haben.

Uneinheitlich sind die Meinungen zur Verbindung von Software-Schulung und der Vermittlung von kaufmännischem Wissen. Hier äußern die Befragten den Wunsch einer stärkeren Verknüpfung ebenso wie den einer klareren Trennung.

Aus den vielfältigen Antworten lässt sich allerdings ungeachtet der Beurteilung der inhaltlichen und didaktischen Qualität der Schulungen ableiten, dass die Schulungen zeitlich nicht hinreichend auf den Projektstand abgestimmt waren und somit Inhalte vermittelt wurden, deren Zusammenhang sich den Teilnehmenden noch nicht erschließen konnte und deren Anwendung noch fern lag: „Das noch laufende ‚Altgeschäft' hat die Schulungen zum Neuen schnell vergessen lassen." Mehrfach haben die Befragten auch darauf hingewiesen, dass die Reihenfolge der Schulungen fragwürdig gewesen sei, weil zum Teil Wissen vorausgesetzt wurde, dass erst in späteren Schulungen vermittelt wurde. Ebenso wurde deutlich, dass weiterhin und nachhaltig Schulungsbedarf besteht.

6 Ausblick

Vor dem Hintergrund von Problemen mit der Systemperformance, Defiziten bei der Programmierung von Schnittstellen zu bestehenden Softwareanwendungen der Verwaltung und Anfragen an die Benutzerfreundlichkeit der MACH-Software ist früh der Ruf nach einer Ablösung des eingesetzten MACH-Systems laut geworden. Mit Nachdruck hat sich der Anwenderkreis nach Anhörung allerdings dafür ausgesprochen, zunächst keinen grundlegenden Softwarewechsel zu vollziehen, um den Mitarbeitenden die Chance zu geben, Routine und Sicherheit in gerade eingeübten Abläufen zu bekommen, bevor ein erneuter Einführungsprozess gestartet wird. Auch die Parallelität von Verwaltungsstrukturreformprozessen und Softwareneueinführung wird als eine zu vermeidende Belastung betrachtet. Gleichzeitig soll den Verwaltungen allerdings ein zeitlicher Horizont für einen denkbaren Systemwechsel aufgezeigt werden. Als sinnvoller zeitlicher Rahmen wird unter diesen Umständen der Weiterbetrieb und die Weiterentwicklung der bestehenden Systeme bis zum 31.12.2019 betrachtet.

Das bestehende zentrale Datenverarbeitungssystem für die Finanzbuchhaltung (MACH c/s, Web-Vorsystem, MACH Web Info) soll bis dahin unter Wahrung einer sinnvollen Relation von Aufwand und Nutzen kontinuierlich verbessert werden. Dies gilt sowohl im Hinblick auf die Funktionalität als auch im Hinblick auf die Arbeitsgeschwindigkeit. Maßgeblich für die Weiterentwicklung sind die Anforderungen der Verwaltungen.

Gleichzeitig wird die Suche nach einer geeigneten Nachfolge-Software begonnen. Dabei gilt es, solche Defizite in den bestehenden System zu identifizieren, die besonders hinderlich für reibungslose Verwaltungsabläufe sind. Diese sollen im Rahmen der Systemweiterentwicklung besondere Beachtung finden. Gleichzeitig sind zentrale Anforderungen an ein einheitliches

Datenverarbeitungssystem für die Finanzbuchhaltung zu formulieren. Dabei sind die wesentlichen vorhandenen Prozesse in der Verwaltung aufzunehmen. Auf Basis der so gewonnenen Erkenntnisse ist eine Gegenüberstellung von verschiedenen Softwarelösungen realisierbar. Hierbei soll die Nachfolgeversion der aktuellen Softwarelösung, MACH Web 2.0 (M2), gleichrangig Berücksichtigung finden. Mindestens zwei Softwarelösungen, die sich gemessen an den Anforderungen als theoretisch geeignet erwiesen haben und die im Einklang mit der IT-Strategie der EKiR stehen, sind dann im Rahmen einer Teststellung unter Einbeziehung der Anwendenden auf praktische Eignung zu prüfen. Die Testergebnisse bieten die Grundlage für weitere Entscheidungen bezüglich des einheitlichen Datenverarbeitungssystems für die Finanzbuchhaltung. Leitgedanke sollte dabei sein, dass ein System, welches die Kernanforderungen bestmöglich erfüllt, über geeignete technische „Andockpunkte“ für den Datenaustausch mit Spezialsoftware verfügt. Ein solches System ermöglicht den Einsatz passgenauer Zusatzanwendungen, ohne die Einheitlichkeit der eigentlichen Datenbank infrage zu stellen.

Der Zeitpunkt einer möglichen Systemablösung wird festgelegt in Abhängigkeit von den Ergebnissen der Softwareerprobung gemäß der beschriebenen Verfahrensweise. Dabei soll die Flexibilität erhalten bleiben, um auf etwaige Erkenntnisse aus der Evaluation von unterschiedlichen Softwarelösungen zu reagieren und auch ein gestuftes Vorgehen bei einer Softwareeinführung umzusetzen.

Weiterzuentwickeln ist auch der Rechtsrahmen für das Rechnungswesen. Insbesondere wird darüber zu entscheiden sein, ob und in welcher Weise Vereinfachungsregeln für die Jahresabschlüsse kleinerer Rechtsträger eingeführt werden können. In Prüfung ist auch die Einführung von Doppelhaushalten, die ebenfalls entlastend für die Verwaltungen und für die Aufsichtführenden wirken können. Als notwendig erachtet wird ferner die Erarbeitung eines Kommentars zur KF-VO, der als einheitliche Leitlinie für die praktische Anwendung der Verordnung dient, ohne den Charakter einer vergleichsweise weniger flexiblen Verordnung oder eines Gesetzes zu besitzen.

7 Fazit

Die Einführung des Neuen Kirchlichen Finanzwesens in der Evangelischen Kirche im Rheinland war in der Projektphase eine Kraftanstrengung sowohl für das Projektteam als auch für alle Projektbeteiligten in den Verwaltungen und in den Leitungsorganen. Dies hat erkennbar negativ auf den Krankenstand und die Fluktuation in den Verwaltungen gewirkt. Der äußere Veränderungsdruck hat allerdings gleichzeitig zu einem verbesserten Zusammenhalt und zu intensivierter Kooperation zwischen Verwaltungen geführt. Auch der MACH-Anwenderkreis ist Ausdruck dieser veränderten Kooperationskultur.

Die formal gesetzten Projektziele wurden erreicht. Die Etablierung des NKF wird allerdings weit über das Ende der Projektphase hinaus dauern und weitere Ressourcen binden. Insbesondere ist es bislang unzureichend gelungen, die ehrenamtlich Mitarbeitenden angemessen zu qualifizieren. In dieser Aufgabe werden die Kirchenkreise durch Schulungsmaterial zu unterstützen sein. Daneben bleibt auch die Qualifizierung von Mitarbeitenden der Verwaltung eine fortdauernde Aufgabe.

Gesehen werden die positiven Aspekte des NKF. Dazu gehört das kritische Überdenken alter Finanzstrukturen ebenso wie die Klärung „kameraler Altlasten“. Positiv gesehen wird auch der Ausweis der tatsächlichen Immobilienkosten oder die Möglichkeit der Überwachung von offenen Posten und Dauerbuchungen. Als Verbesserung wird auch der Online-Zeichnungsprozess wahrgenommen.

Daneben besteht allerdings unverändert Skepsis, ob der finanzielle und personelle Aufwand der Einführung lohnend war. Dies gilt insbesondere, weil angesichts einer uneinheitlichen Buchungspraxis zwischen Kirchenkreisen und der Landeskirche keine Gesamtübersicht über die wirtschaftliche Lage zu erreichen sein wird und weil die Möglichkeiten zur Steuerung inklusive der Linken Seiten des Haushaltsbuchs kaum genutzt werden.

Problembehaftet ist auch die fehlende Verknüpfung des LKA-Einführungsprojektes mit dem EKiR-Einführungsprojekt. Abweichende Berechtigungssystem, unterschiedliche Softwarekomponenten, ein abweichender Kontenrahmen und uneinheitliche MACH-Berichte behindert die Zusammenführung der Anwenderbetreuung in einem gemeinsamen Team erheblich. Die Chance, Synergien zu nutzen wurde in der Einführung unnötig vergeben und für die Zukunft erschwert.

Die einheitliche Anwenderbetreuung befindet sich im Aufbau. Dabei kann auf Personal beider Einführungsprojekte zurückgegriffen werden. Aufgehoben soll die strenge Fokussierung der Mitarbeitenden auf technische oder inhaltliche Aspekte zugunsten einer vernetzten Arbeitsweise über das gesamte Themenspektrum des NKF hinweg.

Mit dem Ende des Einführungsprojektes endet weder die technische Optimierung des Systems noch die Notwendigkeit zur Verbesserung der Vertrautheit von haupt- und nebenberuflich Mitarbeitenden mit dem NKF auf allen Ebenen der Kirche. Die Etablierung der neu eingeführten Systeme und Systematik im Rechnungswesen wird mittelfristig eine Herausforderung für die Evangelische Kirche im Rheinland bleiben.