



Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission; mögliche Lösung

25. Februar 2022

Die Synode hat das Thema Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission anlässlich der 1. Lesung zum Entwurf der Kirchenverfassung im Herbst 2021 diskutiert.

Aus den Diskussionsinhalten geht das Anliegen der Synode zu den Kompetenzen, Aufgaben und Zuständigkeiten dieser Kommission nicht deutlich hervor, bzw. es sind Widersprüche erkennbar.

Der Kirchenrat legt der Synode deshalb seine Überlegungen in einer Lösungsskizze vor. Er verfolgt damit das Ziel, dass a) die Synode an der 2. Lesung ihre Diskussion anhand einer Vorlage aufnehmen kann und b) falls nötig in der Kirchenverfassung noch Änderungen im Verfassungstext vorgenommen und die Erläuterungen in der Synopse im Sinne der Synode formuliert werden können.

1. Einleitung

Die Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission (GPFK) ist eine ständige Kommission der Synode. Sie nimmt für die Synode die Oberaufsicht über die Geschäftsführung des Kirchenrats und der Kirchenverwaltung wahr, vgl. Art. 38 KV.

2. Oberaufsicht

Bei der Oberaufsicht handelt es sich um eine politische Kontrolle der Exekutive und der Verwaltung. Die GPFK verfolgt ihre Ziele anhand folgender Kriterien: Rechtmässigkeit, Wirksamkeit und Zweckmässigkeit¹.

Die Oberaufsicht erstreckt sich über alle Bereiche und umfasst sämtliche Handlungen und Unterlassungen des Kirchenrats und der Kirchenverwaltung².

3. Ziele der GPFK sind

- das Wirken des Kirchenrats und der Verwaltung zu verfolgen, zu prüfen und zu bewerten, um den politischen Handlungsbedarf frühzeitig erkennen zu können;
- zur Behebung von festgestellten Mängeln und Missständen beizutragen;
- mit den Trägern in einem konstruktiven Dialog zu sein und Transparenz im Handeln zu schaffen, um das Vertrauen der Mitglieder der Landeskirche zu stärken.³

4. Kriterien und Zeitpunkt

Rechtmässigkeit: Unter diesem Gesichtspunkt wird überprüft, ob die Entscheide und Massnahmen im Einklang mit den kirchlichen Erlassen stehen.

Zweckmässigkeit: Sofern die Verfassung oder das Reglement der Exekutive einen gewissen Ermessensspielraum erlaubt, wird unter dem Gesichtspunkt der Zweckmässigkeit überprüft, ob mit den getroffenen Massnahmen die angestrebten Ziele erreicht werden können.

Wirksamkeit: Unter dem Gesichtspunkt der Wirksamkeit wird überprüft, ob die Wirkung einer Massnahme tatsächlich zielgerecht ist. Eine Massnahme gilt insbesondere dann als wirksam, wenn man sich damit den gesetzlich festgelegten Zielwerten annähern kann.

In der Regel erfolgt die Oberaufsicht nachträglich. Die Praxis hat sich jedoch in den vergangenen Jahren weiterentwickelt und umfasst heute auch die begleitende Kontrolle. Dies bedeutet, dass die Oberaufsicht zeitgleich mit den zu kontrollierenden Vorgängen erfolgt. Mit einer Beschränkung auf eine bloss nachträgliche Kontrolle würde die Gewaltenteilung zu strikt ausgelegt und die GPFK in ihrer Arbeit behindert. Die Praxis der GPFK hat gezeigt, dass eine begleitende Aufsicht unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Verantwortlichkeiten von Legislative und Exekutive erfolgen kann. Allerdings wird die begleitende Aufsicht von der GPFK mit Zurückhaltung und nur in besonderen Fällen, namentlich bei lang andauernden Vorhaben von grosser Tragweite, ausgeübt. Die Beurteilungen der Oberaufsicht erfolgen mit einer gewissen Zurückhaltung. Deshalb sind die Empfehlungen der GPFK in aller Regel allgemein gehalten und lassen der Exekutivbehörde einen Ermessensspielraum bei der Festlegung der für die Umsetzung dieser Empfehlungen sinnvollsten Massnahmen.

Möchten die GPFK verbindlichere Vorgaben erstellen, reichen sie einen parlamentarischen Vorstoss ein.

¹ Dieser Inhalt wäre in einer Form im Reglement zu verankern.

² Dieser Inhalt wäre in einer Form im Reglement zu verankern.

³ Dieser Inhalt wäre in einer Form im Reglement zu verankern.

Beispiel für begleitende Aufsicht:

1. Die GPFK entnimmt einem Protokoll, dass der Kirchenrat Ausgaben beschliesst, die seine Finanzkompetenz überschreiten.
In diesem Fall soll die GPFK den Kirchenrat darauf hinweisen, dass er seine Finanzkompetenz überschreitet.

5. Berichterstattung

Die GPFK erstattet der Synode mindestens einmal jährlich Bericht. Sie hören den Kirchenrat vorgängig an.

6. Fachliche Anforderungen

Es kann die Situation eintreten, dass in der GPFK nicht in allen Handlungsfeldern, insbesondere im Bereich Finanzen, ausreichend Fachkompetenz vorhanden ist.

Die Synodalen haben sich gefragt, ob die GPFK in solchen Fällen auf externe Unterstützung zurückgreifen oder diese sporadisch beiziehen kann.

Der GPFK steht es frei, Beratung zu beanspruchen und den dafür nötigen finanziellen Aufwand ins Budget ihrer Kostenstelle aufzunehmen.

Die Synode hat zudem jederzeit die Möglichkeit, Kommissionen einzusetzen, vgl. Art. 28 Abs. 1. Wenn beispielsweise komplizierte und/oder Geschäfte mit weitreichenden Folgen anstehen, kann die Synode entweder eine vorbereitende Kommission einsetzen, die z.B. im Bereich Finanzen Spezialabklärungen vornimmt.

Die Synode kann die GPFK stärken, indem sie für die Mitglieder der GPFK Weiterbildungen finanziert oder teilfinanziert.⁴

Instrumente wie ein 10-Jahresprüfplan oder ein Geschäftsreglement für die GPFK können die Arbeit der Kommission erleichtern.

⁴ BDO und OBT bieten regelmässig Weiterbildungen für GPK an.

Zusammenfassung der Skizze des Kirchenrats

Der Kirchenrat verfolgt mit der Skizze das Ziel, die Voten, die an der 1. Lesung zum Verfassungsentwurf gefallen sind, aufzunehmen, zu bündeln und zu strukturieren. Weiter legt er die neuen Erkenntnisse dar.

- a) Die GPFK ist unabhängig davon, ob in ihrem Namen der Begriff «Finanzen» in irgendeiner Form enthalten ist, zuständig für die Prüfung von Finanzgeschäften (vgl. Jahresrechnung, Budget);
- b) die Praxis der Prüfungstätigkeit der GPFK hat sich in den vergangenen Jahren verändert und weiterentwickelt. So erfolgt die Oberaufsicht in der Regel zwar nachträglich, jedoch umfasst sie heute auch eine begleitende Kontrolle;
- c) die begleitende Aufsicht soll zurückhaltend erfolgen;
- d) die GPFK erstattet der Synode mindestens einmal jährlich Bericht, sie stellt in der Regel aber keine Änderungsanträge;
- e) die GPFK soll nicht stellvertretend für fehlende synodale Kommissionen agieren. Die Synode kann aber vermehrt vorbereitende Kommissionen einsetzen, so wie sie das bei den Vorlagen «Finanzen - Quo Vadis» und «Kirchenverfassung» getan hat.
- f) die GPFK kann punktuell externe Beratung hinzuziehen. Sie verfügt innerhalb der Landeskirche über eine eigene Kostenstelle und kann solche Aufwände in ihr Budget aufnehmen;
- g) neu ist die Synode zuständig für die Bezeichnung der Revisionsstelle. Die GPFK kann auch der zugelassenen unabhängigen Revisionsstelle in besonderen Fällen Spezialaufträge erteilen.

Bezeichnung der Kommission

Wenn die Synode der Lösungsskizze des Kirchenrats folgen kann, ist es nicht notwendig, dass die Prüfkommision als Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission bezeichnet wird.

In diesem Fall wäre die bisherige Bezeichnung Geschäftsprüfungskommission einfacher und unmissverständlich.