Stadt Schöningen	Vorlagen Nr**.: 28/2019 vom 05.02.2019** erstellt durch: **Fachbereich Finanzmanagement** Bearbeiter/in: Frau Schäfer

an	Sitzungsdatum	Zuständigkeit	öffentlich	nicht-öffentlich
Haushaltsausschuss	12.03.2019	Zur Kenntnisnahme	☒	☐
Verwaltungsausschuss	19.03.2019	Zur Kenntnisnahme	☐	☒
Rat	28.03.2019	Zur Kenntnisnahme	☒	☐

Tagesordnungspunkt: Zwischenbericht 2018 über die Zeitplanung zur Aufholung der Jahresabschlüsse der Stadt Schöningen

Pflichtfelder Haushaltsauswirkungen:

☐ einmalige Kosten ☐ regelmäßig wiederkehrende Kosten ☒ kostenneutral bezogen auf diese Vorlage	☐ Ergebnishaushalt ☐ Finanzhaushalt (Investition)
Produkt:	
Sachkonto:	
Ansatz:	
noch verfügbar:	
noch benötigt:	
es fehlen:	
ggfs. Deckungsvorschlag:	

Beschlussvorschlag:

Der Verwaltungsausschuss und der Rat werden gebeten, von dem Zwischenbericht 2018 über die Zeitplanung zur Aufholung der Jahresabschlüsse der Stadt Schöningen durch das Referat Rechnungsprüfung des Landkreises Helmstedt Kenntnis zu nehmen.

Sachverhaltsdarstellung:

In der Zeit vom 15.10.2018 bis 03.12.2018 wurde (mit Unterbrechungen) vom Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Helmstedt die Stadt Schöningen in Bezug auf die Erstellung der Jahresabschlüsse, unter Einbeziehung des Selbstverpflichtungsbeschlusses für die Erstellung der Jahresabschlüsse der Stadt Schöningen vom 09.12.2015, geprüft.

Schwerpunkt der Prüfung waren die Personalressourcen der Stadt Schöningen, die zeitlichen Planungen sowie die vorliegenden Rahmenbedingungen.

Im Ergebnis hält das RPA die angestrebte Zeitplanung für realisierbar, da für den Abschluss 2011 noch Leistungen Dritter in Anspruch genommen werden sowie unter der Voraussetzung, dass die Personalausstattung beibehalten wird und keine Personalwechsel erfolgen. Die Personalressourcen werden als nicht ausreichend angesehen.

Hinsichtlich der konsolidierten Gesamtabschlüsse fordert der Nds. Städte- und Gemeindebund und der Nds. Landkreistag gegenüber der Innenministerkonferenz, dass auf die Pflicht zur Erstellung der konsolidierten Gesamtabschlüsse für die Vergangenheit verzichtet wird. Weiterhin wird angeregt, dass Gesamtabschlüsse nur von Kommunen aufgestellt werden müssen, deren Ausgliederungen im Rahmen des Gesamtabschlusses zu einer Verdopplung des Bilanzvolumens oder der Gesamtergebnisrechnung gegenüber dem Kernhaushalt führen. Eine Entscheidung hierüber bleibt abzuwarten.

Anlagenverzeichnis

- Zwischenbericht 2018 über die Zeitplanung zur Aufholung der Jahresabschlüsse der Stadt Schöningen .
- Schreiben des Nds. Städte- und Gemeindebundes und des NLT zur Vereinfachung beim konsolidierten Gesamtabschluss

Bäsecke

Referat (R) Rechnungsprüfung
Landkreis Helmstedt

Zwischenbericht 2018
über die Zeitplanung zur Aufholung der Jahresabschlüsse der Stadt Schöningen

Stand	04.12.2018
Rechtsgrundlagen:	§§ 155, 156 NKomVG
Prüfer/in:	Frau Stuckenberg
Prüfungsassistentin:	Frau Sengewald
Prüfungszeit	15.10.2018 bis 03.12.2018 (mit Unterbrechungen)

Inhaltsverzeichnis

1. Vorbemerkungen 4

1.1 Prüfungsauftrag / Ziel des Berichtes 4

1.2 Prüfungszeit / Prüfer 5

1.3 Prüfungsumfang / Prüfungsunterlagen 5

2. Vorangegangene Prüfung 5

3. Durchführung der Prüfung 5

3.1 Personalressourcen 6

3.2 Zeitplanung 7

3.3 Beteiligung Dritter 9

3.4 Sonstige Rahmenbedingungen 9

3.4.1 technische und innerbetriebliche Rahmenbedingungen 9

3.4.2 Erwartungen der politischen Gremien 10

4. Schlussbetrachtung 10

5. Anlage Fragebogen 12

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
bzw.	beziehungsweise
Bz.	Berichtsziffer
d. h.	das heißt
E-Bilanz	Eröffnungsbilanz
ff.	fortfolgend
gem.	gemäß
GemHKVO	Verordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans sowie die Abwicklung der Kassengeschäfte der Gemeinden auf der Grundlage der kommunalen Doppik (Gemeindehaushalts- u. kassenverordnung)
IKZ	Interkommunale Zusammenarbeit
i. V. m.	in Verbindung mit
JA	Jahresabschluss
KDO	Zweckverband Kommunale Datenverarbeitung Oldenburg
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
KomHKVO	Verordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans sowie die Abwicklung der Kassengeschäfte der Kommunen auf der Grundlage der kommunalen Doppik (Kommunalhaushalts- u. kassenverordnung)
NKomVG	Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz
NKR	Neues Kommunales Rechnungswesen
o. g.	oben genannt
RPA	Rechnungsprüfungsamt
S.	Satz
SG	Samtgemeinde
sog.	sogenannten
u. a.	unter anderem
u. ä.	und ähnliches
v. g.	vorgenannt
z. B.	zum Beispiel
zzgl.	Zuzüglich

1. Vorbemerkungen

Die Stadt Schöningen hat zum 01.01.2010 ihre Finanzwirtschaft auf das Neue Kommunale Rechnungswesen (NKR) umgestellt. Die Eröffnungsbilanz bedarf der Korrektur. Diese Korrektur wurde im ersten Jahresabschluss 2010 nur teilweise vorgenommen. Der erste Jahresabschluss 2010 wurde am 14.06.2017 zur Prüfung vorgelegt und der Schlussbericht datiert vom 30.05.2018. Es wurde bislang also nur ein Jahresabschluss (2010) erstellt und geprüft.[1]

Zum Prüfungszeitpunkt, Ende 2018, stehen damit sieben Jahresabschlüsse (2011 – 2017) sowie sechs konsolidierte Gesamtabschlüsse (2012 - 2017) aus, die die Stadt Schöningen noch zu erstellen hat.[2]

Folgen dieses zeitlichen Rückstandes sind auf der einen Seite das Vorliegen von Verstößen gegen maßgebliche Haushaltsvorschriften, insbesondere gegen § 129 NKomVG. Auf der anderen Seite wiegt aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes der Umstand schwer, dass keine Planungssicherheit für die Stadt Schöningen bzw. für die Entscheidungen / Beschlüsse der Vertretungen besteht, da für mehrere Jahre keine endgültigen Ergebnisse vorliegen.

Mit Verfügung vom 18.08.2015 hatte der Landkreis Helmstedt als Kommunalaufsichtsbehörde die Vorlage eines selbstverpflichtenden Ratsbeschlusses für die Erstellung der Jahresabschlüsse bezogen auf den Finanzplanungszeitraum (vier Jahre bis zum Jahr 2019) gefordert. Der Beschluss wurde am 09.12.2015 gefasst. Lt. Selbstverpflichtungsbeschluss der Vertretung vom 09.12.2015 sollen pro Jahr zwei Jahresabschlüsse aufgeholt werden. Dabei blieben jedoch die ausstehenden konsolidierten Gesamtabschlüsse unberücksichtigt.

Im Oktober 2018 wurden alle betroffenen Kommunen im Landkreis Helmstedt vom Rechnungsprüfungsamt um konkrete Mitteilung der Fortschreibung der Zeitplanung für die Erstellung der ausstehenden Jahresabschlüsse gebeten. Die am 16.11.2018 mitgeteilte Einschätzung wurde mittels strukturierten Interviews vor dieser Prüfung verifiziert. Das Ergebnis der Prüfung ist Inhalt dieses Berichts.

1.1 Prüfungsauftrag / Ziel des Berichtes

Der Prüfungsauftrag resultiert aus § 155 NKomVG i. V. m. § 129 Abs. 1 S. 1 NKomVG und umfasst die Prüfung der Stadt Schöningen in Bezug auf die Erstellung der Jahresabschlüsse, insbesondere die Aufholung der Jahresabschlüsse 2011 bis 2017, sowie die Feststellung des zeitlichen Horizonts zur Erreichung einer rechtskonformen Haushaltswirtschaft.

Durch die zeitlich verfristete Erstellung von Jahresabschlüssen konnten die gesetzlich vorgeschriebenen Prüfungen durch das Rechnungsprüfungsamt nicht durchgeführt werden. Das RPA kann nur bei vollständig erstellten Jahresabschlüssen, nach entsprechender Erklärung des Hauptverwaltungsbeamten und der Anzeige der Prüfungsbereitschaft tätig werden.

Ziel des Berichts ist die objektive Darstellung des Ist-Zustandes der Stadt Schöningen in

---

[1] Vgl. Schlussbericht v. 30.05.2018.

[2] Die kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens planen aktuell in 2018 das Hinausschieben des ersten Gesamtabschlusses auf 2020/2021.

Bezug auf die zeitliche Aufholung der Jahresabschlüsse, die dafür vorhandenen Personalressourcen sowie die sonstigen, die Aufholung ggf. beeinflussenden Rahmenbedingungen. Eine vergleichende Prüfung der Kommunen im Landkreis Helmstedt war nicht Inhalt der Prüfung.

Für das Rechnungsprüfungsamt steht mit diesem Bericht die Information der Vertretung im Vordergrund. Wegen des noch immer vorhandenen zeitlichen Verzugs in der Erstellung der Jahresabschlüsse wird eine entsprechende Informationspflicht zu den Gründen und Rahmenbedingungen etc. gegenüber der Vertretung aus § 129 NKomVG interpretiert. **Dieser Bericht ist daher der Vertretung vorzulegen**.

1.2 Prüfungszeit / Prüfer

Die Prüfung erfolgte ab der 42. KW 2018 mit Unterbrechungen. Als Prüferin waren Frau Stuckenberg und Frau Sengewald tätig.

1.3 Prüfungsumfang / Prüfungsunterlagen

Geprüft wurden die zur Erstellung der Jahresabschlüsse zur Verfügung stehenden und dafür eingesetzten Personalressourcen, die Planung zur zeitlichen Aufholung der ausstehenden Jahresabschlüsse sowie die grundsätzlich in der Kommune vorliegenden Rahmenbedingungen, die die Aufholung der Jahresabschlüsse beeinflussen könnten.

Als Grundlage diente ein Interview mit den im Fachbereich Finanzen, Kasse, Controlling eingesetzten verantwortlichen Beschäftigten. Das Interview erfolgte mittels eines dafür entworfenen Fragebogens (siehe Anlage).

Das RPA ist der Auffassung, dass die durch die Prüfungshandlungen gewonnenen Informationen und Erkenntnisse eine hinreichend sichere Grundlage für das Prüfurteil bilden.

2. Vorangegangene Prüfung

Eine zweite Zwischenprüfung ist im Jahr 2016 erfolgt. Der Bericht datiert vom 13.12.2016 und wurde der Vertretung am 23.03.2017 zur Kenntnis gegeben.

Seinerzeit war Ziel, die ausstehenden Jahresabschlüsse (2010-2016) der Stadt bis 11/2021 aufgeholt zu haben. Im Jahr 2022 sollte mit dem Abschluss 2021 wieder ein rechtskonformer Zustand erreicht werden.

Die aktuelle Prüfung soll zeigen, inwieweit diese Ziele eingehalten werden konnten bzw. wo noch Handlungsbedarf besteht.

Es ergaben sich folgende Feststellungen:
Der Zwischenbericht des RPA´s wird aufgrund der erheblichen Verfristungen ersatzweise für die vom RPA jährlich durchzuführenden Jahresabschlussprüfungen (§ 155 Abs. 1 Nr. 1 NKomVG) erstellt und ist analog § 129 Abs. 1 NKomVG der Vertretung zur Kenntnis zu geben. Das RPA erwartet, dass so verfahren wird.

3. Durchführung der Prüfung

Der Fragebogen wurde der Stadt am 15. Oktober 2018 mit der Bitte um Beantwortung zugeleitet. Die Antworten wurden am 16.11.2018 vorgelegt. Das angekündigte Interview wurde auf der Grundlage des Fragebogens am 03.12.2018 mit Frau Schäfer, Geschäftsbereichsleiterin Finanzen, und Herrn Lutz geführt. Im Anschluss daran wurden die Ergeb-

nisse dokumentiert, analysiert und in diesem Bericht zusammengefasst.

3.1 Personalressourcen

Mit der Stadt Schöningen wurden die Änderungen über die für die Erstellung der Jahresabschlüsse zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen erörtert. Hierbei wurde insbesondere auf die Anzahl der eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, deren fachliche Qualifikation und die für die Erstellung der Jahresabschlüsse zur Verfügung stehenden Stundenanteile abgestellt. Darüber hinaus wurden auch eventuell vorgenommene Änderungen der internen Aufbau- und Ablauforganisation hinsichtlich des täglichen Buchungsgeschäfts, der Anlagenbuchhaltung und der Aufstellung des Haushalts thematisiert.

Die personelle Besetzung für die Jahresabschlussarbeiten hat sich gegenüber 2016 verändert: Nach Beendigung des Studiums unterstützte Herr Backhauß für 9 Monate den FB Finanzen. Herr Backhauß hat jedoch bereits zum 01.08.2017 die Stadt Schöningen wieder verlassen. Nach erfolgloser Ausschreibung der Stelle, wurde entschieden, dass Herr Lutz die Aufgaben sukzessive übernehmen soll. Bis zu diesem Zeitpunkt war die Stelle ½ Jahr unbesetzt. Für die Wahrnehmung der bisherigen Aufgaben von Herrn Lutz, wurde nach Beendigung der Ausbildung, Frau Scholz Ende Januar 2018 dem FB Finanzen zugeordnet.

Verantwortlich für die Erstellung der Jahresabschlüsse sind Frau Schäfer und Herr Lutz. Frau Pawlik und Frau Scholz sollen bei der Erstellung der Jahresabschlüsse unterstützen.

Die vier Mitarbeiter/-innen verfügen über folgende Qualifikationen: eine TVöD-Beschäftigte mit dem Abschluss Angestelltenprüfung II, ein TVöD-Beschäftigter mit dem Abschluss Angestelltenprüfung I und Bilanzbuchhalter Kommunal, eine TVöD-Beschäftigte mit dem Abschluss Angestelltenprüfung I sowie eine TVöD-Beschäftigte mit dem Abschluss Finanzbuchhalterin.

Die Arbeitszeit der v. g. Mitarbeiter, die für die Jahresabschlussarbeiten anfallen, werden dem Vernehmen nach wie folgt eingeschätzt:

- Frau Schäfer anteilig 8 von 39 Wochenstunden
- Herrn Lutz anteilig 16 von 39/33* Wochenstunden*
- Frau Pawlik anteilig 5 von 30 Wochenstunden
- Frau Scholz anteilig 8 von 39 Wochenstunden

*Reduzierte Stundenanteile aufgrund von Aus-/-Fortbildung

Bei den Jahresabschlussarbeiten, die bisher hauptsächlich von Herrn Lutz und Frau Schäfer, künftig auch von Frau Scholz, begleitet werden sollen, handelt es sich um den größten Gesamt-Stundenanteil.

Frau Friese und Frau Sawall sind für das lfd. Buchungsgeschäft zuständig; Frau Pawlik für die Anlagenbuchhaltung sowie die Rechnungsabgrenzung für die Jahresabschlüsse. Für Korrekturen /Neubewertungen im Zuge der Bilanzen/Jahresabschlüsse ist Herr Lutz zuständig.

Herr Lutz hat im Sommer dieses Jahres mit dem Angestelltenlehrgang II begonnen. Neben den wöchentlichen Unterrichtstagen finden Unterrichtsblöcke zwischen 4 und 8 Wochen statt. Daher steht Herr Lutz mit seiner Arbeitsleistung dem FB nur eingeschränkt zur

Verfügung. Frau Scholz wird ab Sommer 2019 ebenfalls mit dem 2-jährigen Angestelltenlehrgang II beginnen.

Insgesamt wird aus Sicht der Stadt Schöningen der Personalbestand zur Aufholung der Jahresabschlüsse sowie zur Erstellung des konsolidierten Gesamtabschlusses künftig als ausreichend angesehen, wenn das Personal in den nächsten Jahren so bestehen bleibt.

Eine Fremdvergabe der Abschlüsse 2010 und 2011 ist im Sommer 2016 erfolgt, der Abschluss 2010 wurde dem RPA bereits vorgelegt und geprüft. Eine abschließende Beschlussfassung in den städtischen Gremien ist am 22.11.2018 erfolgt.

Es ergaben sich folgende Feststellungen:
Ausgehend vom aktuellen Personalbestand und den angesetzten Zeitanteilen je Mitarbeiter/-in für die Jahresabschlussarbeiten erachtet das RPA die Stadt Schöningen als in der Lage, die Erstellung der ausstehenden Jahresabschlüsse selbstständig bewerkstelligen zu können.

Der Einsatz der vorhanden Personalressourcen der Stadt Schöningen zur Erstellung der Jahresabschlüsse und der konsolidierten Gesamtabschlüsse wird seitens des RPA als grundsätzlich ausreichend erachtet. Die Verwaltung wird sich nach Abschluss der Dienstleistungen durch den beauftragten Dritten selbst zeitintensiver mit der Erstellung der Jahresabschlüsse und der Gesamtabschlüsse befassen müssen.

3.2 Zeitplanung

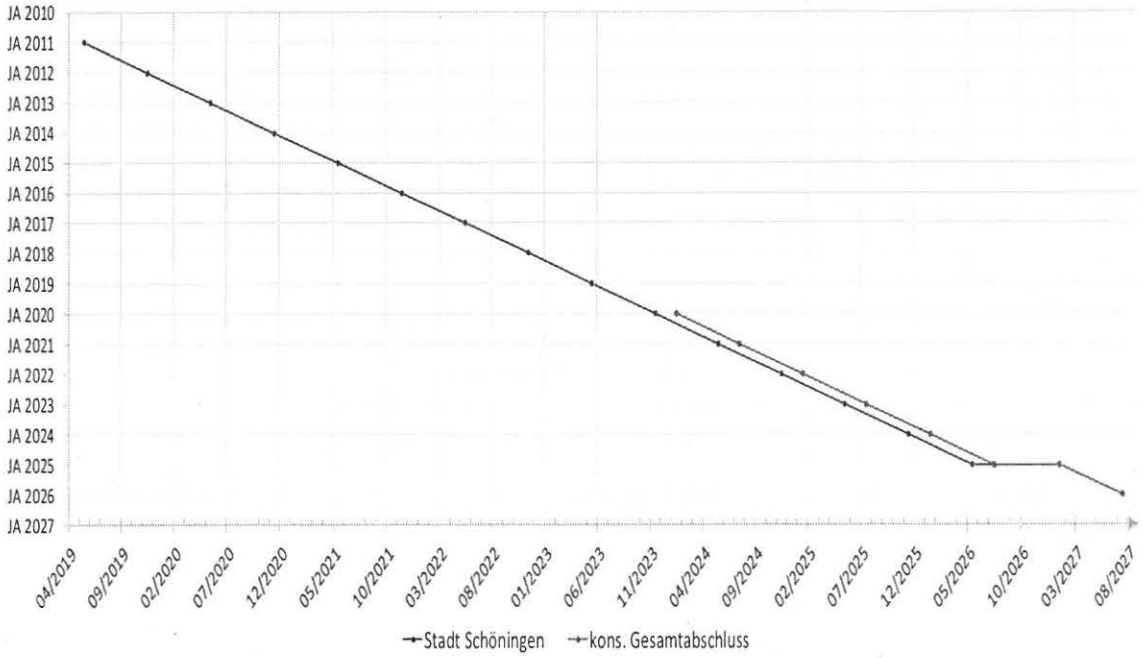
Zum Schwerpunkt Zeitplanung wurde mit der Stadt Schöningen zunächst die dem Rechnungsprüfungsamt mitgeteilte Zeitplanung für die Aufholung der Jahresabschlüsse analysiert. Unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Personalressourcen / der eingeplanten Zeitanteile/Mitarbeiter wurde betrachtet, wie realistisch die Zeitplanung ist und wann konkret der erste Jahresabschluss fertig gestellt sein kann.

In einem zweiten Schritt wurde die weitere zeitliche Planung zur Erstellung der anschließenden Jahresabschlüsse betrachtet. Darzustellen war ferner in einem prognostischen Ausblick, wann zu erwarten ist, dass die haushaltsrechtlich vorgesehenen Fristen zur Erstellung der Jahresabschlüsse (31.03. des Folgejahres) wieder eingehalten werden.

Darüber hinaus wurden als weiterer Prüfungsschwerpunkt die Grundlagen, u.a. Eigenleistung / Fremdleistung und Annahmen der vorgenommenen zeitlichen Planungen auf Realisierbarkeit betrachtet.

Die Stadt Schöningen hat zwischenzeitlich den Jahresabschluss 2010 erstellt. Dieser ist auch geprüft. Es fehlen aber die Jahresabschlüsse 2011 bis 2017.

Grafisch stellt sich die Zeitplanung für die beabsichtigte Fertigstellung der prüffähigen Jahresabschlüsse 2011 bis 2025 der Stadt Schöningen wie folgt dar:



Es war bei der Zwischenprüfung 2016 vorgesehen, die seinerzeit ausstehenden Jahresabschlüsse 2010 – 2015 bis 01/2019 fertig zu stellen, der rechtskonforme Zustand sollte mit dem Abschluss 2021 in 2022 erreicht werden. Diese Planung ist zwischenzeitlich überholt. Auch der gefasste Selbstverpflichtungsbeschluss vom 09.12.2015 mit dem Ziel, zwei Jahresabschlüsse pro Jahr zu erstellen, konnte bis einschl. 2018 noch nicht umgesetzt werden.

Nunmehr ist vorgesehen, den nächsten Jahresabschluss (2011) in 05/2019 zu erstellen. Bis 05/2022 sollen die aktuell verfristeten Jahresabschlüsse bis einschließlich 2017 aufgestellt sein. Zu dem Zeitpunkt werden aber auch die Jahresabschlüsse 2018 – 2022 verfristet sein. Mit dem Jahresabschluss 2025 könnte die Stadt Schöningen nach eigenen Angaben in 05/2026 etwa wieder auf dem Laufenden sein.

Ziel der Stadt Schöningen ist es also, alle aktuellen Rückstände bis 05/2022 aufzuholen. In dieser Planung wurden Pufferzeiten, wie z. B. für Urlaub, berücksichtigt.

Es ergaben sich folgende Feststellungen:
Die dem Rechnungsprüfungsamt im November 2018 mitgeteilte Zeitplanung wird nur als realistisch angesehen, weil für den Abschluss 2011 noch Leistungen Dritter in Anspruch genommen werden. Voraussetzung ist außerdem, dass die personelle Ausstattung beibehalten wird und dieses über die notwendigen Kenntnisse verfügt.

Eine Zielerreichung mit einer rechtskonformen, fristgemäßen Erstellung von Jahresabschlüssen erst ab dem Jahrabschluss 2025 etwa Mitte 2026 kann nicht als befriedigend bezeichnet werden. Das RPA verkennt nicht, dass dies den Versäumnissen der Vergangenheit, einer fehlenden konsequenten Vorbereitung und Aus- und Fortbildung in Bezug auf die Anforderungen NKR/Doppik, und dem Personalwechsel geschuldet ist.

In der vorgelegten Planung nicht berücksichtigt sind die ebenfalls verfristeten konsolidierten Gesamtabschlüsse ab 2012, aktuell also 6 aktuell ausstehende. Konsolidierte Ge-

samtabschlüsse können immer erst erstellt werden, wenn der Jahresabschluss der Kommune aufgestellt, geprüft und beschlossen ist, also zeitlich versetzt. Die Stadt Schöningen wird also für den gesamten Zeitraum bis einschl. Abschluss 2025 auch mit den konsolidierten Gesamtabschlüssen im Verzug sein. Dies unabhängig davon, ob angestrebte Änderungen beim konsolidierten Gesamtabschluss geltendes Recht werden.

Aufgrund der dargestellten Lage der Stadt Schöningen, des eingesetzten Personalkörpers, des geplanten zeitlichen Aufwandes / pro Mitarbeiter/-in und den vorhandenen Qualifikationen des eingesetzten Personals erachtet das RPA die Zeitplanung für die weitere Bearbeitung der Jahresabschlüsse und der konsolidierten Gesamtabschlüsse der Stadt Schöningen ohne Personalaufstockung / Fremdunterstützung als realisierbar.

Es ergaben sich folgende Hinweise:
Zu beachten ist, dass im Anschluss an die Fertigstellung der Jahresabschlüsse vor der Beschlussfassung der Vertretung die Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt zu erfolgen hat. Zeiten dafür wurden in der Zeitplanung berücksichtigt.

3.3 Beteiligung Dritter

Eine Fremdvergabe der Erstellung der Jahresabschlüsse 2010 und 2011 wurde seitens der Stadt als notwendig angesehen, da hierfür die Einarbeitung des Personals sowie die Schaffung der Programmvoraussetzungen noch erarbeitet/erfolgen muss.

Es wurde nach vorheriger Angebotseinholung die Beratungsgesellschaft Schüllermann Consulting GmbH im Sommer 2016 mit der Erstellung von Jahresabschlüssen für die Jahre 2010 und 2011 der Stadt Schöningen beauftragt. Das Auftragsvolumen beträgt insgesamt 37.746,80 Euro.[3]

Es ergaben sich folgende Feststellungen:
Die Mitarbeiter/-innen der Stadt im GB 20 sollten nach der Zusammenarbeit mit einem privaten Dritten in Zusammenhang mit der Erstellung der Jahresabschlüsse 2010 und 2011 soweit Kenntnisse erworben haben, dass sie in der Lage sein müssten, die folgenden Jahresabschlüsse der Stadt in Eigenregie zu erledigen.

3.4 Sonstige Rahmenbedingungen

Auf die Einhaltung der Zeitplanung haben die in der Kommune vorherrschenden Rahmenbedingungen einen nicht unwesentlichen Einfluss. Insbesondere die technischen und innerbetrieblichen Verfahrensabläufe spielen eine entscheidende Rolle, aber auch die Erwartungen von Seiten der politischen Gremien. Mit der Stadt Schöningen war somit zu klären, wie sich die internen Rahmenbedingungen innerhalb des letzten Jahres geändert bzw. die Arbeit zur Erstellung der Jahresabschlüsse möglicherweise beeinflusst wurde. Gleichzeitig waren auch eventuelle zusätzliche Aufgabenstellungen und / oder andere, die Zeitplanung berührende Umstände zu würdigen.

3.4.1 technische und innerbetriebliche Rahmenbedingungen

Im Einsatz ist das Verfahren newsystem® kommunal der Fa. Infoma. Es findet eine zentrale Buchführung statt.

Die Mitarbeiter/-innen des Fachbereiches Finanzen weisen darauf hin, dass trotz einer Hausverfügung zum Jahresabschluss nach wie vor ein hoher Beratungsaufwand für die übrigen Fachbereiche gegeben sei.

---

[3] Auf die Feststellungen zum Vergabeverfahren im Zwischenprüfungsbericht 2016 wird verwiesen!

Es ergaben sich folgende Feststellungen:
Die eingesetzte Finanzsoftware newsystem kommunal® der Fa. Infoma sowie die vorhandenen Schnittstellen funktionieren den Angaben der Kommune zufolge grundsätzlich reibungslos. Nach Prüfungserfahrungen des RPA verursachen Updates der Software regelmäßig Probleme, die aber zeitnah sowohl selbst als auch in Zusammenarbeit mit der KDO behoben werden können.

Es muss innerhalb der Kommunalverwaltung darauf geachtet werden, dass die Zusammenarbeit zwischen den Ämtern/Fachbereichen funktioniert. Es sollte stetig an der Verbesserung der Arbeitsabläufe gearbeitet werden, z.B. auch mit klaren Handlungsanweisungen, ggfls. sollten Schulungen (NKR/Doppik)angeboten werden.

3.4.2 Erwartungen der politischen Gremien

Nach Angaben der Verwaltung besteht seitens der Politik durchaus ein Erwartungsdruck bezogen auf eine zeitnahe Fertigstellung der ausstehenden Jahresabschlüsse, begrüßt würde eine schnellere Fertigstellung der einzelnen Jahresabschlüsse. Der Selbstverpflichtungsbeschluss vom 09.12.2015 sieht die Erstellung von zwei Jahresabschlüssen pro Jahr vor, allerdings unter Inanspruchnahme von Fremdunterstützung.

Es ergaben sich folgende Feststellungen:
Den Gremien wurden zuletzt im Rahmen der Auftragsvergabe am 23.03.2017 berichtet.

Abschließende Feststellungen zu 3.4
Die bei der Stadt Schöningen vorherrschenden Rahmenbedingungen können grundsätzlich bis auf den Einsatz von Personalressourcen als ausreichend betrachtet werden.

Die Mitarbeiter/-innen sollten klare Handlungsanweisungen / interne Verfügungen, um eindeutige Vorgaben / Abgrenzungen / Zuständigkeiten an die Hand gegeben werden. Dies ist auch bei einer Fremdbeauftragung geboten, denn die Zuständigkeit und die Verantwortlichkeit für einen Jahresabschluss bleiben bei der Kommune.

Die Einführung einer umfassenden KLR und eines Controllingsystems ist gesetzlich vorgeschrieben. Aufgrund des vorliegenden Zeitverzuges erachte es das RPA grds. als nicht sinnvoll, im Zeitraum der Aufholung diese Systeme einzurichten. Da aber die Erstellung der Jahresabschlüsse extern beauftragt wurde, sollte die Verwaltung sich auch um die weiteren rechtlich geforderten Instrumente der Steuerung kümmern.

4. Schlussbetrachtung

Die Aufstellung der Jahresabschlüsse liegt in der Verantwortung des Hauptverwaltungsbeamten der Stadt Schöningen. Gemäß § 129 Abs. 1 S. 1 NKomVG ist der Jahresabschluss innerhalb von drei Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufzustellen. Zum jetzigen Zeitpunkt stehen noch alle Jahresabschlüsse für die Jahre ab 2010 aus.
Gem. § 155 NKomVG i. V. m. § 129 Abs. 1 S. 1 NKomVG hat das Rechnungsprüfungsamt die Stadt Schöningen in Bezug auf die Erstellung der Jahresabschlüsse, insbesondere die Aufholung der Jahresabschlüsse 2011 bis 2017 und der konsolidierten Gesamtabschlüsse 2012-2017 sowie die Feststellung des zeitlichen Horizonts zur Erreichung einer rechtskonformen Haushaltswirtschaft geprüft.

Schwerpunkte der Prüfung waren die Personalressourcen der Stadt Schöningen zur Erstellung der Jahresabschlüsse, die zeitlichen Planungen zur Abwicklung der Jahresabschlüsse der Vorjahre und der konsolidierten Gesamtabschlüsse sowie die vorliegenden Rahmenbedingungen. Mit

- Frau Schäfer: Verwaltungsfachangestellte II, Leiterin FB Finanzen, Kasse, Controlling
- Herrn Lutz: Verwaltungsfachangestellter I, Bilanzbuchhalter Kommunal
- Frau Pawlik: Verwaltungsfachangestellte I
- Frau Scholz: Verwaltungsfachangestellte, Finanzbuchhalterin

sind vier Beschäftigte vorhanden, die aber alle nur zu einem geringen Zeitanteil mit der Erstellung der Jahresabschlüsse befasst sind. Die aktuellen für die Bewältigung der Jahresabschlüsse eingesetzten Personalressourcen werden als nicht ausreichend angesehen.

Die Finanzsoftware funktioniert dem Vernehmen nach, ebenso die Schnittstellen und Großteils auch die fachamtsübergreifende Zusammenarbeit. Die vorherrschenden technischen und innerbetrieblichen Verfahrensabläufe stellen grundsätzlich ausreichende Rahmenbedingungen im Zusammenhang mit der Aufholung der Jahresabschlüsse dar.

Auf dieser Grundlage wurde die zeitliche Planung durch die Stadt Schöningen vorgenommen, wonach die Erreichung des rechtskonformen Zustandes Mitte 2026 angestrebt wird.

Das Rechnungsprüfungsamt sieht es als besonders wichtig an, dass intern fachliches Know-how weiter aufgebaut wird, damit zukünftig die Jahresabschlüsse ohne Inanspruchnahme von Dienstleistungen von Dritten, die hohe Kosten verursachen, erstellt werden können.

Um der Informationspflicht gegenüber der Vertretung in den Folgejahren gerecht zu werden, ist von Seiten des Rechnungsprüfungsamtes weiterhin eine jährliche Fortschreibung der Planung zur Aufholung der Jahresabschlüsse der Stadt Schöningen notwendig.

Dieser Bericht ist der Vertretung vorzulegen.

Referat (R) Rechnungsprüfung
Landkreis Helmstedt
Az.: 14 13 09 (3)
Helmstedt, den 04.12.2018

(Stuckenberg)
Referatsleiterin

5. Anlage Fragebogen

Gemeinde/Stadt/Landkreis	Datum

A	**Personalressourcen**
A1	Hat sich eine Änderung im Vergleich zum Vorjahr (Doppik-Jahresabschlüsse) in Anzahl und Zusammensetzung der Mitarbeiter/-innen, die mit der Erstellung der Jahresabschlüsse befasst sind, ergeben?
A2	Hat sich eine personelle Änderung ergeben bezüglich der Zuständigkeit für die Erstellung des Gesamtabschlusses?
A3	Welchen Ausbildungsstand haben die neuen Mitarbeiter bzw. wurde von den vorhandenen Mitarbeiter/-innen eine Fort- / Weiterbildung (NKR/Doppik) in Anspruch genommen?
A4	Mit welchem Stundenanteil pro Woche sind diese Mitarbeiter für die Erstellung E-Bilanz / Jahresabschluss / Gesamtabschluss eingesetzt? Ergaben sich Änderungen zum Vorjahr?
A5	Welche Aufgaben werden von diesen Mitarbeitern bezüglich der übrigen Stundenanteile wahrgenommen? Ergaben sich Änderungen zum Vorjahr?
A6	Wer ist für die Erstellung des Haushaltes zuständig? Ergaben sich Änderungen zum Vorjahr?
A7	Wer ist für das laufende Buchungsgeschäft zuständig und wer für die Anlagenbuchhaltung? Ergaben sich Änderungen zum Vorjahr?
B	**Aufgabenwahrnehmung Personal**
B1	Werden die Stundenanteile der für die Jahresabschlüsse eingesetzten Mitarbeiter auch tatsächlich dafür in vollem Umfang eingesetzt?
B2	Halten diese Mitarbeiter den Personalbestand für die Aufholung der Jahresabschlüsse sowie des lfd. Tagesgeschäftes für ausreichend?
C	**Zeitplanung**
C1	Haben Sie eine Zeitplanung für die Erstellung des Jahresabschlusses / der noch ausstehenden Eröffnungsbilanz / der noch ausstehenden Jahresabschlüsse erstellt?
C2	Wenn Ja, wie sieht die Zeitplanung aus?
C3	Halten Sie diese Zeitplanung für die Erstellung der Jahresabschlüsse noch für realistisch?
C4	Hat sich die Einschätzung dieser Zeitplanung bei Ihnen zwischenzeitlich geändert?

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens

NLT Niedersächsischer Landkreistag

NIEDERSÄCHSISCHER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND

Niedersächsischer Städtetag

Nds. Städte- und Gemeindebund * Arnswaldtstr. 28 * 30159 Hannover

Niedersächsisches Ministerium
für Inneres und Sport
Lavesallee 6
30169 Hannover
Manfred.Genderka@mi.niedersachsen.de
poststelle@mi.niedersachsen.de

Hannover, 22.10.2018
Ansprechpartner: Berthold Ernst
Durchwahl -47
Aktenzeichen 20 20 00/04-034875-er-kob

Vereinfachung beim konsolidierten Gesamtabschluss

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Rahmen des Gesprächs am 5.7.2018 hatten sich Innenministerium und kommunale Spitzenverbände auch über mögliche Vereinfachungen beim konsolidierten Gesamtabschluss ausgetauscht. Hintergrund ist insbesondere, dass die Umstellung auf die kommunale Doppik deutlich mehr Ressourcen erfordert als prognostiziert. Aus diesem Grunde war es einer Reihe von Städten, Gemeinden und Landkreisen auch noch nicht möglich, den gesetzlich ab 2012 vorgesehenen konsolidierten Gesamtabschluss vorzulegen.

Wie wir erfahren haben, hat sich auch die Arbeitsgruppe Haushaltsrecht des Unterausschusses für kommunale Wirtschaft und Finanzen des Arbeitskreises III der Innenministerkonferenz am 14./15.6.2018 mit dem Schwerpunktthema Gesamtabschluss befasst. Nach der uns hierzu vorliegenden Synopse hat es in einer Reihe von Bundesländern deutliche Erleichterungen sowohl hinsichtlich der Pflicht zum erstmaligen Erlass des konsolidierten Gesamtabschlusses als auch hinsichtlich der Anforderung, ab wann ein solcher zu erstellen ist, gegeben. Die meisten Bundesländer haben den verpflichtenden Zeitpunkt verschoben. Davon vier auf einen Zeitpunkt nach 2022. Allein Niedersachsen hat bislang an der starren Regelung - die aber im Lande kaum vollzogen wird - festgehalten. Wir fordern daher einen Verzicht auf die Pflicht zur Erstellung der konsolidierten Gesamtabschlüsse für

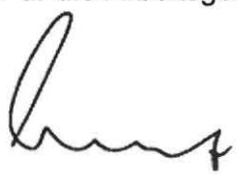
die Vergangenheit. Unseres Erachtens sollte eine neue Frist für das Haushaltsjahr 2020 oder 2021 festgelegt werden.

Unabhängig von der Frage der Frist sind darüber hinaus weitergehende deutliche Erleichterungen erforderlich. Hintergrund ist, dass die in der - allerdings nur theoretischen - Literatur aufgezeigten Steuerungseffekte des konsolidierten Gesamtabschlusses sich in der Praxis überhaupt nicht ergeben. Allein dadurch, dass der konsolidierte Gesamtabschluss erst am Ende des auf das Haushaltsjahr bzw. das Geschäftsjahr folgenden Jahres festgestellt werden kann (bei zeitgerechter Erstellung), ist schon erkennbar, dass mit solch veralteten Zahlen nicht gesteuert werden kann. Es wird allenfalls ein Gesamtüberblick geschaffen, der in der kommunalen Praxis für die politische Willensbildung nach den bisherigen Erfahrungen praktisch keine Relevanz entfaltet. Wir fordern daher, dass konsolidierte Gesamtabschlüsse nur von den Kommunen aufgestellt werden müssen, deren Ausgliederungen im Rahmen des Gesamtabschlusses zu einer Verdopplung des Bilanzvolumens oder der Gesamtergebnisrechnung gegenüber dem Kernhaushalt führen. Ansonsten reicht unseres Erachtens der Beteiligungsbericht nach § 151 NKomVG aus.

Wir wären dankbar, wenn das Innenministerium unsere Initiative zeitnah aufgreifen würde. Mit einer gesetzlichen Änderung könnte auch erreicht werden, dass der jetzige Zustand einer Vielzahl von fehlenden gesetzlich geforderten Gesamtabschlüssen zeitnah bereinigt wird. Im Übrigen handelt es sich um einen Beitrag zum Bürokratieabbau, für den sich die jetzigen Mehrheitsfraktionen in ihrem Koalitionsvertrag ausgesprochen haben.

Für ein Gespräch in der Sache stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Für die Arbeitsgemeinschaft



Berthold Ernst
Geschäftsführer

Niedersächsischer Landkreistag

Niedersächsischer Landkreistag · Postfach 89 01 46 · 30514 Hannover

24.10.2018

Durchwahl: 0511 87953-36
Aktenzeichen: 913-10 Fre/cs

Rundschreiben Nr. 1021/2018

Vereinfachung beim konsolidierten Gesamtabschluss

Nach Beratungen im NLT-Finanzausschuss und im NLT-Präsidium haben wir uns im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens für nachhaltige Erleichterungen bei der Erstellung des konsolidierten Gesamtabschlusses ausgesprochen. Gefordert wird ein Verzicht auf die Pflicht zur Erstellung der konsolidierten Gesamtabschlüsse für die Vergangenheit. Eine neue Frist sollte für das Haushaltsjahr 2020 oder 2021 festgelegt werden. Unabhängig hiervon fordern die kommunalen Spitzenverbände, dass konsolidierte Gesamtabschlüsse nur von den Kommunen aufgestellt werden müssen, deren Ausgliederungen im Rahmen des Gesamtabschlusses zu einer Verdopplung des Bilanzvolumens oder der Gesamtergebnisrechnung gegenüber dem Kernhaushalt führen. Ansonsten reicht nach ihrer Auffassung der Beteiligungsbericht nach § 151 NKomVG aus.

Einzelheiten können dem **anliegenden** Schreiben vom 22.10.2018 entnommen werden.

Über den Fortgang der Angelegenheit werden wir informieren.

Prof. Dr. Hubert Meyer

Anlage
(nur im Intranet)

C5	Wenn ja, aus welchen Gründen?
C6	In welchem Jahr, schätzen Sie danach, dass Sie mit der Erstellung der Jahresabschlüsse aktuell sind?
C7	Können Sie einen verbindlichen Termin dafür nennen, wann der Jahresabschluss <Jahr> bzw. <Jahr> bzw. <Jahr> bzw. <Jahr> Ihrerseits fertig gestellt sein wird?
D	**Rahmenbedingungen für die Planung**
D1	Wurden bei der Planung so genannte Pufferzeiten (z. B. Ausfälle durch Urlaub, Krankheit, Ausbildung, Arbeitsplatzwechsel etc.) berücksichtigt?
D2	Wenn nein, in wie weit würde sich dadurch die Zeitplanung aufgrund von Erfahrungswerten Ihrer Meinung verschieben?
D3	Sind zwischen der Fertigstellung des Jahresabschlusses und dem Beschluss-Termin des Rates/Kreistages bzw. vorher noch des Verwaltungs- / Kreisausschusses Prüfungszeit des RPA sowie für die Erstellung des Prüfberichtes eingeplant?
E	**Sonstige Rahmenbedingungen**
E1	Funktionieren die eingesetzten Verfahren (Software, Schnittstellen) oder sind Probleme aufgetreten?
E2	Funktionieren die internen Verfahrensabläufe?
E3	Wurde / wird externe Beratungsleistung / Unterstützung zur Einführung / Umsetzung von NKR/Doppik in Anspruch genommen?
E4	Wenn Ja, welches Unternehmen wurde hinzugezogen?
E5	Wurden vor Beauftragung Angebote eingeholt?
E6	Wie ist diese Beratung / Unterstützung gestaltet? Aufgabenstellung? Zeitlicher Umfang? Personalstärke? Finanzieller Aufwand?
F	**Politik**
F1	Wie ist die Erwartungshaltung der Politik zur Fertigstellung der Jahresabschlüsse?
F2	Was wurde mit den Gremien aktuell kommuniziert?