

Gemeinde Süpplingen

- Der Gemeindedirektor -

Fachbereich Haushalt und Finanzen	DRUCKSACHE 001/2017
Teilbereich Haushalt	
Datum 06.01.2017	

☒ öffentlich

☐ nichtöffentlich

		Zutreffendes ankreuzen x		
Beratungsfolge	Sitzungstag	Beschlussvorschlag		
		ja	nein	geändert
<i>Haushalts- u. Finanzaussch.</i>	<i>07.02.2017</i>			
Verwaltungsausschuss	<i>14.02.2017</i>			
Gemeinderat	<i>14.02.2017</i>			

Verantwortlichkeit (Ordnungsziffer der Organisationseinheit / Sichtvermerk)

gefertigt: Ute Füllgrabe	Beteiligt Klisch	Der Gemeindedirektor Matthias Lorenz	Org.-Ziff. zur Beschlussausführung (Handzeichen)
Beschlussausführung am			

Tagesordnungspunkt:

Anpassung Selbstverpflichtungsbeschluss Jahresabschlüsse 2010 - 2015

Beschlussvorschlag:

Der Rat nimmt den Zwischenbericht des Landkreises Helmstedt vom 24.11.2016 zur Kenntnis und verpflichtet sich, die Verwaltung der SG Nord-Elm in jeder Weise zu unterstützen, den angepassten Zeitplan zur Aufholung der Jahresabschlüsse einzuhalten.

Sachdarstellung, Begründung, ggf. finanzielle Auswirkungen

Gemäß § 129 Abs. 1 Satz 1 NKomVG ist der Jahresabschluss innerhalb von drei Monaten nach Ende eines Haushaltsjahres aufzustellen. Seit Einführung der Doppik im Haushaltsjahr 2009 konnte die SG diese Frist für die SG und ihre Mitgliedsgemeinden nicht einhalten.

Ein Grund hierfür ist in erster Linie gewesen, dass erst Ende 2013 alle vom LK Helmstedt geprüften Eröffnungsbilanzen vorgelegen haben und erst danach mit der Erstellung der Jahresabschlüsse begonnen werden konnte.

Mit Verfügung vom 18.08.2015 hat der LK Helmstedt mitgeteilt, dass für die Prüfung der zukünftigen Haushaltssatzungen und Haushaltspläne ein Selbstverpflichtungsbeschluss gefordert wird, mit dem ein Zeitplan beschlossen wird, der die Erstellung der fehlenden Jahresabschlüsse beinhaltet. Am 09.02.2016 hat der Gemeinderat einen entsprechenden Selbstverpflichtungsbeschluss gefasst, der beinhaltet, dass bis zum Mai 2021 sämtliche ausstehenden Jahresabschlüsse erstellt sind.

Das RPA des LK Helmstedt hat gemeinsam mit der SG-Verwaltung den seinerzeit erstellten Zeitplan anhand des tatsächlichen Ist-Standes angepasst. (siehe Seite 7 des Zwischenberichtes), der beinhaltet, dass bis zum März 2024 sämtliche bis dahin ausstehenden bzw. angefallenen Jahresabschlüsse (insgesamt 76) erstellt sind und eine rechtskonforme Haushaltswirtschaft erreicht wird.

Da der Rat keinen Einfluss auf die Arbeitsabläufe in der SG-Verwaltung hat, wird auf die vorzunehmende Beschlussfassung des Samtgemeinderates mit der Ds. 001/2017 Bezug genommen, in dem der SGR sich verpflichtet, das für die Einhaltung des Zeitplanes erforderliche Personal zur Verfügung zu stellen.

Derzeit ist, wie aus dem Zwischenbericht hervorgeht, die Prüfung des HH-Jahres 2009 abgeschlossen. Für das HH-Jahr 2010 wurde der Abschluss des Kindergarten-zweckverbandes beim Landkreis zur Prüfung eingereicht.

Anlagen

Zwischenbericht 2016 des LK Helmstedt über die Aufholung der Jahresabschlüsse der Samtgemeinde Nord-Elm vom 24.11.2016



Referat (R) Rechnungsprüfung
Landkreis Helmstedt

Zwischenbericht 2016 über die Zeitplanung zur Aufholung der Jahresabschlüsse der Samtgemeinde Nord-Elm

Stand: 24.11.2016
Rechtsgrundlagen: §§ 155, 156 NKomVG
Prüfer/in: Frau Stuckenberg
Prüfungszeit: 02.11.2016 – 24.11.2016
(mit Unterbrechungen)

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
Abkürzungsverzeichnis	3
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	6
3.2 Sonstige Rahmenbedingungen	8
4. Schlussbetrachtung	9
5. Anlage Fragebogen	10

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
bzw.	beziehungsweise
d. h.	das heißt
EB	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 (Gemeindehaushaltskassenverordnung)
i. V. m.	in Verbindung mit
JA	Jahresabschluss
KDO	Zweckverband Kommunale Datenverarbeitung Oldenburg
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
NKomVG	Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz
NKR	Neues Kommunales Rechnungswesen
o. g.	oben genannt
RPA	Rechnungsprüfungsamt
S.	Salz
SG	Samtgemeinde
sog.	sogenannten
u. a.	unter anderem
u. ä.	und ähnliches
v. g.	vorgenannt
z. B.	zum Beispiel
zzgl.	zugänglich

1. Vorbemerkungen

Die Samtgemeinde Nord-Elm hat zum 01.01.2009 ihre Finanzwirtschaft auf das Neue Kommunale Rechnungswesen (NKR) umgestellt. Die Jahresabschlüsse 2009 der Samtgemeinde Nord-Elm und Mitgliedsgemeinden sind geprüft.¹

Zum Prüfungszeitpunkt, Ende 2016, stehen damit noch aus

- sechs Jahresabschlüsse (2010 – 2015) der Samtgemeinde Nord - Elm,
- sechs Jahresabschlüsse (2010 – 2015) des Kindergartenzweckverbandes Nord - Elm
- sechs Jahresabschlüsse (2010 – 2015) der Mitgliedsgemeinde Süplingen
- sechs Jahresabschlüsse (2010 – 2015) der Mitgliedsgemeinde Süplingenborg
- sechs Jahresabschlüsse (2010 – 2015) der Mitgliedsgemeinde Warberg
- sechs Jahresabschlüsse (2010 – 2015) der Mitgliedsgemeinde Wolsdorf
- sechs Jahresabschlüsse (2010 – 2015) der Mitgliedsgemeinde Räkke und
- sechs Jahresabschlüsse (2010 – 2015) der Mitgliedsgemeinde Freilistedt.

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 Samtgemeinde Nord-Elm und die Mitgliedsgemeinden bzw. für die Entscheidungen / Beschlüsse der Vertretungen besteht, da für mehrere Jahre keine endgültigen Ergebnisse vorliegen.

Mit Verfügung vom 18.08.2015 hat 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 30.11.2015 gefasst.

Vor Beginn dieser Prüfung wurden alle betroffene Kommunen im Landkreis Helmstedt vom Rechnungsprüfungsamt um konkrete Mitteilung der fortgeschriebenen Zeitplanung für die Erstellung der ausstehenden Jahresabschlüsse gebeten. Die 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 Samtgemeinde Nord-Elm in Bezug auf die Erstellung der Jahresabschlüsse, insbesondere die Aufholung der Jahresabschlüsse 2010 bis 2015 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.

¹ Bericht vom 27.07.2015

Ziel des Berichts ist die objektive Darstellung des Ist-Zustandes der Samtgemeinde Nord-Elm in Bezug auf die zeitliche Aufholung der Jahresabschlüsse, der dafür vorhandenen Personalressourcen, sowie der 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 (SG und Mitgliedsgemeinden) vorzulegen.

1.2 Prüfungszeit / Prüfer

Die Prüfung erfolgte überwiegend in der 46. Kalenderwoche 2016. Als Prüferin war Frau Stuckenberg 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 Gemeinde vorliegenden Rahmenbedingungen, die die Aufholung der Jahresabschlüsse beeinflussen könnten.

Als Grundlage diente ein Interview mit den im Fachbereich Finanzen 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

Die zweite Zwischenprüfung ist im Jahr 2015 erfolgt. Der Bericht datiert vom 30.10.2015 und wurde der Vertretung der Kommune am 30.11.2015 zur Kenntnis gegeben.

Seinerzeit war Ziel, die ausstehenden Jahresabschlüsse der Samtgemeinde bis 05/2018 aufgeholt zu haben.

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

3. Durchführung der Prüfung

Der Fragebogen wurde der Samtgemeinde Anfang November 2016 mit der Bitte um Beantwortung zugeleitet. Die Antworten wurden bereits am 16.11.2015 vorgelegt.

Das angekündigte Interview wurde auf der Grundlage des Fragebogens am 23.11.2016

mit Frau Füllgrabe und Frau Müller, Fachbereich Finanzen, geführt. Im Anschluss daran wurden die Ergebnisse dokumentiert, analysiert und in diesem Bericht zusammengefasst.

3.1 Personalressourcen

Mit der Samtgemeinde Nord-Elm 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.

Die personelle Besetzung für die Jahresabschlussarbeiten hat sich mit Einführung NKR/Doppik nicht geändert. Verantwortlich für die Erstellung der Jahresabschlüsse sind Herr Volker Klisch, Frau Ute Füllgrabe und Frau Nicole Müller.

Die Mitarbeiter/-innen verfügen über folgende Qualifikationen: Diplom-Verwaltungswirt (FH) und zwei TVöD-Beschäftigte mit dem Abschluss Verwaltungsfachwirtin, eine zusätzlich mit dem Abschluss Bilanzbuchhalter Kommunal.

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

Herr Klisch:	anteilig 5 von 40 Wochenstunden
Frau Füllgrabe:	anteilig 30 von 35 Wochenstunden
Frau Müller:	anteilig 15 von 30 Wochenstunden

Der höchste Gesamtstundenanteil entfällt auf Frau Füllgrabe, die die Jahresabschlussarbeiten durchführt. Die übrigen Stundenanteile (Fragebogen A5) werden für die Bedienung des Moduls Kommunale Betriebe verwandt.

Frau Müller liefert die Daten der Buchhaltung. Die übrigen Stundenanteile (Fragebogen A5) werden für das laufende Buchungsgeschäft und die Anlagenbuchhaltung verwandt.

Dem Leiter Fachbereich Finanzen obliegt die Koordinierung und das Controlling.

Insgesamt wird aus Sicht der Samtgemeinde Nord-Elm der Personalbestand zur Aufholung der Jahresabschlüsse bezogen auf die mitgeteilte Planung (siehe Ziffer 3.2) für ausreichend gehalten.

Es ergaben sich folgende Feststellungen:

Ausgehend von der vorhandenen Qualifikation der o. g. Personen erachtet das RPA die Samtgemeinde Nord-Elm, insbesondere aufgrund der Tatsache, dass die Jahresabschlüsse 2009 erstellt und geprüft sind, als fachlich in der Lage, die Erstellung der ausstehenden Jahresabschlüsse bewerkstelligen zu können.

Der Personalbestand der Samtgemeinde Nord-Elm zur Erstellung der Jahresabschlüsse ab 2010 und der Jahresabschlüsse der Mitgliedsgemeinden wird als knapp bemessen erachtet.

3.2 Zeitplanung

Zum Schwerpunkt Zeitplanung wurde mit der Samtgemeinde Nord-Elm zunächst die dem Rechnungsprüfungsamt im Interview mitgeteilte Zeitplanung für die Aufholung der Jahresabschlüsse analysiert. Unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden

4. Schlussbetrachtung

Die Aufstellung der Jahresabschlüsse liegt in der Verantwortung der Hauptverwaltungsbeamten der Samtgemeinde Nord-Elm und der Mitgliedsgemeinden. 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 Samtgemeinde Nord-Elm in Bezug auf die Erstellung der Jahresabschlüsse, insbesondere die Aufholung der Jahresabschlüsse 2010 bis 2015 sowie die Feststellung des zeitlichen Horizonts zur Erreichung einer rechtskonformen Haushaltswirtschaft geprüft. Schwerpunkte der Prüfung waren die Personalressourcen der Samtgemeinde Nord-Elm zur Erstellung der Jahresabschlüsse, die zeitlichen Planungen zur Abwicklung der Jahresabschlüsse der Vorjahre sowie die vorliegenden Rahmenbedingungen. Mit

- Volker Klisch, Dipl.-Verwaltungswirt; Leiter Fachbereich Finanzen
- Ute Füllgrabe, Verwaltungsfachwirtin, (Entgr. 9 TVöD)
- Nicole Müller, Verwaltungsfachwirtin/Bilanzbuchhalter Kommunal, (Entgr. 9 TVöD)

sind drei qualifizierte Beschäftigte vorhanden, von denen unmittelbar hauptsächlich eine mit der Erstellung der Jahresabschlüsse befasst ist. Die für die Bewältigung der Jahresabschlüsse (Samtgemeinde und Mitgliedsgemeinden) eingesetzten Personalressourcen werden als knapp bemessen, aber ausreichend angesehen.

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

Die politisch zuständigen Gremien, die Vertretungen, zeigen Interesse und fordern eine möglichst zügige Wiederherstellung eines rechtskonformen Zustandes.

Auf dieser Grundlage wurde die zeitliche Planung durch die Samtgemeinde Nord-Elm vorgenommen, wonach die Erreichung des rechtskonformen Zustandes erst im Jahr 2024 wieder erreicht werden kann.

Im Ergebnis hält das RPA die Planung der Samtgemeinde Nord-Elm zur Aufholung der ausstehenden Jahresabschlüsse für realisierbar. Aus Sicht des RPA sollte jedoch von der Einführung zusätzlicher Aufgaben in der Zeit der Aufholung abgesehen werden.

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 Samtgemeinde Nord-Elm notwendig.

Referat (R) Rechnungsprüfung
Landkreis Helmstedt
Az.: 14 13 06 (3)

Helmstedt, den 24.11.2016

gez. 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 Gesamtab schlusses?
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 / Gesamtab schluss 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?
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> 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/Doppel 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? Finanzeller Aufwand?

F	Politik
F1	Wie ist die Erwartungshaltung der Politik zur Fertigstellung der Jahresabschlüsse?
F2	Was wurde mit den Gremien aktuell kommuniziert?