

STADT



Stellungnahme der Verwaltung

zum RPA-Schlussbericht
über die Prüfung zum
Jahresabschluss 2012

Inhaltsverzeichnis

Stellungnahme der Verwaltung	3
ZU NR. 1. ALLGEMEINE VORBEMERKUNGEN	3
ZU NR. 2. GRUNDSÄTZLICHE FESTSTELLUNGEN	4
ZU NR. 5. JAHRESABSCHLUSS FÜR DAS HAUSHALTSJAHR 2012	7
ZU NR. 6. ERGEBNIS DER JAHRESABSCHLUSSPRÜFUNG	9

Verantwortlicher Ansprechpartner

FD 20 - Fachdienst Finanzen – FDL Arne Bischoff

Telefon: 04101/ 211 235

Telefax: 04101/ 211 415

E-mail: Bischoff@stadtverwaltung.pinneberg.de

Stellungnahme der Verwaltung

Der RPA-Schlussbericht über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31.12.2012 der Stadt Pinneberg liegt dem Fachdienst Finanzen seit dem 28. März 2019 im Entwurf vor.

Zu folgenden Punkten nimmt die Verwaltung - weitgehend mit Stand April 2019 - durch die beauftragten Bilanzbuchhalterinnen wie folgt Stellung:

Zu Nr. 1. Allgemeine Vorbemerkungen

1.2 Prüfungsumfang und Prüfungsunterlagen

„... Außerdem erfolgte eine Analyse des rechnungslegungsbezogenen IKS. Die hierzu vorgelegten und geprüften Unterlagen erfüllten nicht die Voraussetzungen eines vollständigen und funktionierenden IKS für die Größenordnung der Kommune Pinneberg. Dieser Umstand hatte verstärkte Einzelfallprüfungen zur Folge. ...“

Der Aufbau eines stadtweiten internen Kontrollsystems ist organisatorisch beim FD Organisation angesiedelt. Dieser wird bzgl. des rechnungslegungsbezogenen IKZ eng mit dem FD Finanzen zusammenarbeiten. Das Projekt ist momentan noch nicht angelaufen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt bestehen somit fachdienstintern im FD Finanzen zwar bereits erhebliche Kontrollstandards, diese sind aber noch nicht in ein verwaltungsweites IKZ eingebunden.

1.3 Vorangegangene Prüfung

„Der Jahresabschluss zum 31.12.2011 wurde durch das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Pinneberg in der Zeit von November 2017 bis Juni 2018 geprüft. Die Prüfungsbemerkungen sind nicht im Jahresabschluss 2011 ausgeräumt worden. Im Prüfungsbericht zum 31.12.2012 wurden die getätigten Prüfungsbemerkungen und Feststellungen der Jahresabschlüsse zum 31.12.2009, zum 31.12.2010 und zum 31.12.2011 weitestgehend nicht erneut erwähnt, obwohl diese auch im Jahresabschluss 2012 größtenteils noch nicht ausgeräumt wurden.“

Die Verwaltung hat die Bemerkungen und Feststellungen aus den RPA-Prüfberichten zur Kenntnis genommen. Die Bilanzbuchhaltung war wiederum bestrebt, alle wesentlichen Fehler in folgenden Jahresabschlüssen zu korrigieren. Sofern dieses bis zur Fertigstellung des Jahresabschlusses 2019 nicht erfolgt ist, werden notwendige Korrekturen noch in Folgejahren durchgeführt.

Die angespannte personelle Situation im FD Finanzen mit der resultierenden deutlich erhöhten Arbeitsbelastung auf vielen Stellen und der Zeitplan zur Erstellung der fehlenden Jahresabschlüsse, von denen die Haushalts-Teilgenehmigungen wesentlich abhingen, sind die Hauptgründe dafür, dass eine intensivere Betrachtung und Beachtung der RPA-Feststellungen und Hinweise im Zeitraum der Aufholung nicht möglich war. Dies gilt gleichermaßen für Rückfragen des RPA.

Zu Nr. 2. Grundsätzliche Feststellungen

2.1 Systemprüfung

„... Das Rechnungswesen entsprach vorwiegend den Bedürfnissen einer Verwaltungsbehörde dieser Größenordnung. Es konnte relevante Informationen weitestgehend liefern. ...“

Siehe auch Ausführungen in „Stellungnahme der Verwaltung – JAB 2011“.

2.1.2 Buchführung/Software

Siehe auch Ausführungen in „Stellungnahme der Verwaltung – JAB 2011“.

„Die Buchführung und die Jahresabschlussbuchungen im Jahr 2012 erfolgten – wie oben beschrieben - unter Anwendung des EDV-Buchführungssystems HH-proDoppik. Hierzu wurden erneut keine Unterlagen im Zusammenhang mit der Verfahrensverantwortlichkeit bzw. der Verwaltung der Nutzer inklusive der entsprechenden Vergabe von Nutzerrechten oder ähnliche Dokumente vorgelegt. In Folgeabschlüssen wird wiederholt die Vorlage entsprechender Unterlagen erwartet.“

Die Verfahrensakte für die Software H+H proDoppik wurde in 2018 durch den Landesrechnungshof geprüft. Eine Nachbesserung wurde bereits begonnen, konnte aber seit 2016 durch die fehlenden personellen Ressourcen nicht beendet werden. Die Systemadministration war lange bei zwei Mitarbeitern lediglich mit 10% der jeweiligen Stellenanteile angesiedelt. Seit 2020 gibt es im FD Finanzen nunmehr einen Hauptsystemadministrator mit 40% Stellenanteil, nachgeordnete Administratoren für einzelne Module sind vorgesehen. Die Thematik muss in den folgenden Jahren weiterverfolgt werden.

2.2 Wesentliche Feststellungen zur Ordnungsmäßigkeit des Jahresabschlusses und des Anhangs

Forderungen und Verbindlichkeiten/Aufwand aus Forderungsverlusten

„Im Rahmen der Rückkehr von Infoma-Navision nach HH-proDoppik wurden in den Bereichen Forderungen und Verbindlichkeiten sogenannte „Ausgleichskonten NAV“ zum 01.01.2011 gebildet. Hierbei handelt es sich um Anpassungsbuchungen von Forderungen und Verbindlichkeiten zwischen den Systemen HH-proDoppik und Infoma-Navision. Im Jahr 2011 konnte die Zusammensetzung (Offene-Posten-Listen) dieser Konten nicht vorgelegt und entsprechend nicht geprüft werden. Diese Posten sollten personenkontengenau zugeordnet und aufgelöst werden. Im Jahr 2012 erfolgte die Auflösung dieser Konten ergebnisneutral i. W. ohne Personenkontenzuordnung. Hierbei wurden Forderungen und Verbindlichkeiten saldiert und anschließend gegen die allgemeine Rücklage gebucht. Neben den NAV-Ausgleichskonten wurden auch die Zuführungen zur Einzelwertberichtigung von Forderungen des Jahres 2012 sowie weitere Konten mit ungeklärten Zusammensetzungen saldiert. Aufgrund dieser Vorgehensweise konnten diese Sachverhalte in 2012 ebenfalls nicht geprüft werden.

Zu weiteren Konten – insbesondere im Bereich der sonstigen Verbindlichkeiten – konnten keine Offenen-Posten-Listen oder ähnliche Unterlagen vorgelegt werden. Auch diese Konten waren nicht prüfbar.

Im Rahmen der Prüfung der Einzelwertberichtigungen im Bereich der Forderungen wurde eine Liste mit Einzelforderungen vorgelegt, zu denen Wertberichtigungen erfolgten. Hierbei stellte die Prüfung fest, dass es sich um fehlerhaftes Datenmaterial handelte. Im Jahr 2012 wertberichtigte Forderungen waren bereits im gleichen Jahr bezahlt und nicht mehr in den Offenen-Posten-Listen ausgewiesen worden. Die Zuführungen des Jahres 2012 basierten auf dem falschen Datenmaterial. Weiter wurde festgestellt, dass innerhalb der Liste Wertberichtigungen in signifikanter Höhe vorhanden waren, die im Jahr 2012 unter den sonstigen Aufwendungen bereits als Forderungsverlust ausgebucht und somit doppelt im Aufwand erfasst wurden. Für das RPA war die Berücksichtigung der falschen Datengrundlage und die Nicht-Entdeckung während der Jahresabschlussarbeiten nicht nachvollziehbar. Eine Prüfung der Wertberichtigungen im Gesamtbereich Forderungen (3.913 T€) war somit nicht mehr möglich. Die Wertberichtigungen wurden im Jahr 2012 über das „Jahresabschlusskonto (öffentl.rechtl. Ford.)“ gebucht“.

Die Beschreibungen der Sachverhalte entsprechen in weiten Teilen der Auffassung der Bilanzbuchhaltung. Hierzu wird auch auf den Vermerk „Prozessbeschreibung Programmwechsel und Datenmigration“ vom 26.10.2018 verwiesen, der dieser Stellungnahme beigelegt wird.

Der Abschluss der Datenmigration im Jahresabschluss 2012 war ein hochkomplexer Vorgang, eine umfänglichere Verprobung war innerhalb des Zeitrahmens für die Erstellung des Jahresabschlusses 2012 nicht leistbar.

Außerordentliches Ergebnis

„Unter den außerordentlichen Erträgen wurden im Jahr 2012 Sachverhalte i. Z. m. der Bewertungsumstellung der Pensions- und Beihilferückstellungen erfasst. Hierbei wurde die Bewertung im Jahr 2012 erstmals nach den Berechnungen der VAK vorgenommen. Es wurden Auflösungen aufgrund der Anpassung der Berechnungsmethode durchgeführt, die zu Erträgen führten. Allerdings wurden bei der Bildung der beiden Rückstellungen Fehler begangen, die zu überhöhten Erträgen i. H. v. 490 T€ führten.

Im Bereich der außerordentlichen Aufwendungen wurde eine Buchung i. H. v. 155 T€ für sog. „NAV-Ausgleichskonten“ vorgenommen. Sämtliche NAV-Ausgleichskonten wurden über den Bereich der Forderungen aufgelöst. Bei diesem Konto wurde die Auflösung über den Bereich der Forderungen versäumt.“

Soweit noch nicht erfolgt, wurden die Bereinigungen als Vorjahreskorrekturen im Jahresabschluss 2016 durchgeführt.

Gebäudebewertung aufgrund unterschiedlich hinterlegter Restnutzungsdauer

„Mit der Umstellung der Buchführungssoftware von Infoma-Navison nach HH-proDoppik wurde auch die Anlagenbuchhaltung zum 01.01.2011 übergeleitet. Hierbei wurden jedoch teilweise die Restnutzungsdauern einzelner Vermögensgegenstände – insbesondere der Gebäude - nicht angepasst. Das heißt, dass die Restnutzungsdauer in der aktuellen Buchführungssoftware in einigen Fällen länger und in anderen Fällen kürzer als in Infoma-Navison hinterlegt wurde. ...“

Die Bilanzbuchhaltung wird die Nutzungsdauern und die entsprechenden Restnutzungsdauern im Anlagevermögen kontinuierlich überprüfen und Korrekturen/Anpassungen vornehmen.

Anlagenspiegel

„Im Anlagenspiegel nicht vorgenommene Abstimmungen führten teilweise zu Abweichungen im Vergleich zur Finanzbuchhaltung.“

Siehe Punkt „Lagebericht“

Forderungs- und Verbindlichkeitspiegel

„Der Forderungs- und Verbindlichkeitspiegel enthält jeweils grobe Fehler, die zu falschen Schlussfolgerungen führen können.“

Siehe Punkt „Lagebericht“

Lagebericht

„Die im Lagebericht getätigten Aussagen sind teilweise nicht stimmig oder vollständig. Auch die vorgelegten Kennzahlen sind teilweise falsch.“

Zum Jahresabschluss 2011 mussten alle Formulare im System H+H proDoppik, die für die Erstellung des Jahresabschlusses notwendig sind, neu erstellt werden. Durch die Nutzung von falschen Konten und teilweise fehlenden bzw. fehlerhaften Berechnungsdefinitionen kam es hier zu falschen Aufrechnungen.

Die Korrekturen wurden im Laufe der nachfolgenden Jahresabschlüsse durchgeführt.

Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung / Internes-Kontroll-System

„Inventur und Inventar fehlten“.

Es fehlen körperliche Inventuren im Bereich des Anlagevermögens und der Vorräte, die spätestens alle 3 Jahre durchgeführt werden müssen.

Alle anderen Vermögensgegenstände und die Schulden werden über eine permanente (Buch-) Inventur ermittelt. Für Finanzanlagen liegen außerdem entsprechende Saldenbestätigungen zum Stichtag vor.

Dem Fachdienst Finanzen fehlen weiterhin die zeitlichen Ressourcen zur Durchführung von Inventuren. Die Verwaltung bittet das RPA daher, auch bis Ende 2020 noch von der Durchführung von Inventuren abzusehen.

Auswirkungen der Prüfungsfeststellungen auf den Jahresabschluss

„Die vorgenommene Prüfung des Jahresabschlusses durch das Rechnungsprüfungsamt und die daraus ermittelten Feststellungen (anhand der zur Prüfung vorgelegten Unterlagen) hätten das Jahresergebnis um 132 T€ verschlechtert. ...“

In der nachfolgenden Tabelle werden einige Auswirkungen der Prüfungsfeststellungen in Bezug auf das Jahresergebnis dargestellt:

Kontenbezeichnung	Ertrag in T€	Aufwand in T€	Punkt
Zuwendungen f. lfd. Zwecke Gemeinden	+14		5.1.1.2
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	-11		5.1.1.6
Personalaufwand		-850	5.1.1.11.2
Versorgungsaufwendungen		+839	5.1.1.12
Steuern, Versicherungen, Schadensfälle		+168	5.1.1.16
Forderungsverluste		=>-593	5.1.1.16
Finanzerträge		+236	5.1.2
Außerordentliches Ergebnis	-490	-155	5.1.4
Gesamt	-487	-355	
	355	487	
		132	

Stellungnahmen sind z. T. unter den einzelnen Punkten erfolgt.

Zu Nr. 5. Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2012

5.1.1.11.2 Personalaufwand

„Pensions- und Beihilferückstellungen: Für die Beamtinnen und Beamten wurden Rückstellungen für Pensionen und Beihilfe gebildet. Die Zuführungen hierzu entsprechen den jeweiligen Gegenkonten im Bereich der Rückstellungen. Hierbei wurde allerdings festgestellt, dass in den Zuführungen auch die Zuführungen für die passiven Versorgungsempfänger i. H. v. 839 T€ enthalten waren. Die Zuführungen für die passiven Versorgungsempfänger gehören in den Bereich der Versorgungsaufwendungen und nicht in den Bereich der Personalaufwendungen.“

Ab dem Jahresabschluss 2018 konnte der Ausweis geändert werden und erfolgte entsprechend der Feststellung des RPA.

5.1.1.14 Bilanzielle Abschreibungen

Im Anlagenspiegel wird für die Sachanlagen und die immateriellen Vermögensgegenstände eine Abschreibung i. H. v. 3.852 T€ für das Jahr 2012 ausgewiesen. Bei Betrachtung der relevanten Abschreibungskonten ergibt sich lediglich ein Gesamtabschreibungsbetrag i. H. v. 3.806 T€. Somit weicht die Anlagenbuchhaltung von der Finanzbuchhaltung um 46 T€ ab. Das RPA empfiehlt, Abstimmungen zwischen der Finanzbuchhaltung und der Anlagenbuchhaltung bzw. dem Anlagenspiegel vorzunehmen.

Eine Abweichung und somit Differenz zwischen der Nebenbuchhaltung „Kommunale Vermögensverwaltung (KVV)“ und der Finanzbuchhaltung besteht nach Unterlagen der Bilanzbuchhaltung nicht. Bevor die Jahresabschlussarbeiten sowie die Buchung der Abschreibungen und der Auflösungserträge von Sonderposten erfolgen, werden die Haupt- und die Nebenbuchhaltung auf Differenzen überprüft. Am 27.10.2018 ergab diese automatisierte Überprüfung keine Differenzen. Die Bilanzbuchhaltung steht zum gemeinsamen Nachvollzug der abweichenden Auswertungsergebnisse im Prüfbericht zur Verfügung.

„Im Bereich der Abschreibungen des Anlagevermögens wurden Unterkonten gebildet. Hierbei wurde festgestellt, dass gleiche Sachverhalte teilweise auf unterschiedlichen Konten gebucht wurden. Beispielsweise entspricht die im Anlagenspiegel dargestellte Abschreibung des Infra-

strukturvermögens i. H. v. 1.540 T€ nicht der Abschreibung des Kontos „Abschreibungen auf Infrastrukturvermögen“ (1.528 T€). Die Differenz wurde auf einem anderen Konto im Bereich der Abschreibungen gebucht. Hier empfiehlt das RPA - wie auch bereits im Vorjahr - die Kontenzuordnungen abzustimmen.“

Eine Überprüfung des Anlagespiegels und der Kontenzuordnungen wird weiterhin in den nachfolgenden Jahresabschlüssen beachtet.

5.1.1.16 Sonstige ordentliche Aufwendungen

„Die Prüfung stellte fest, dass u. a. in diesem Bereich Buchungen mit einem sogenannten „Superuser“ durchgeführt wurden. Der Superuser kann von mehreren Personen verwendet werden. Somit ist unklar welche Person für die Buchungsdurchführung verantwortlich ist. Die Buchungen mit dem „Superuser“ bieten ein hohes Manipulationsrisiko. Das RPA empfiehlt, keine anonymisierten Buchungen vorzunehmen.“

Um eine missbräuchliche Nutzung der Kennung zu vermeiden, soll zukünftig dokumentiert werden, in welchem Zeitraum, von welchem Benutzer und für welche Buchungen/ Bereinigungen die Kennung genutzt wurde. Die Kennung "SuperUser" wurde zuletzt nur noch von H & H für dortige Korrekturen genutzt. Es muss sich noch zeigen, ob diese Kennung im Einzelfall auch vom Hauptsystemadministrator verwendet werden muss, um dessen Aufgaben zu ermöglichen.

Steuern, Versicherungen, Schadensfälle

„Auch in den Vorjahren gab es in diesem Bereich Fehler. Das RPA empfiehlt hier dringend gewissenhafte Abstimmungen vorzunehmen und klare Arbeitsanweisungen anzufertigen.“

Der Hinweis wird zukünftig beachtet.

Erstattungen an verbundene Unternehmen, Beteiligungen, Sondervermögen

„In diesem Bereich wurde festgestellt, dass bei der Stadt Rechnungen vom KSP i. H. v. 205 T€ nicht eingebucht wurden. Auch in Vorjahren wurde diese Feststellung bereits getroffen. Die Stadt hat im Jahr 2012 Rückstellungen gebildet. Bei der Rückstellungsbildung wurde allerdings nur ein Produkt berücksichtigt, obwohl von den fehlenden Rechnungen diverse Produkte betroffen sind. Dieses Vorgehen verfälscht die Teilergebnisrechnung.“

Eine Aufteilung auf einzelne Produkte war nicht möglich. Daher wurde der Gesamt-Sachverhalt auf dem Produkt 612010 Sonstige allgemeine Finanzwirtschaft dargestellt.

„Sonstige ordentliche Aufwendungen“ (Forderungsverluste)

„Auf dem Konto „sonstige ordentliche Aufwendungen“ wurden Forderungsverluste i. H. v. 736 T€ erfasst. Hierbei wurden u. a. auch befristete Niederschlagungen als Forderungsverlust ausgebucht. Gemäß der Erläuterungen zu § 31 GemHVO-Doppik sind befristete Niederschlagungen wertzuberichtigen und indirekt abzuschreiben. Hier erfolgte allerdings eine direkte Abschreibung der Forderungen. Dies steht nicht im Einklang zu den Erläuterungen der GemHVO-Doppik. Die Prüfung konnte hierbei anhand von Buchungstexten und Stichproben ein Volumen von mindestens 593 T€ feststellen, bei dem es sich um befristete Niederschlagungen handelt.“

Der Hinweis wird überprüft und zukünftig beachtet.

„Die Prüfung stellte weiter fest, dass diverse Sachverhalte sowohl in den Forderungsverlusten als auch in den Wertberichtigungen enthalten waren. Diese doppelte Berücksichtigung wirkte sich auf das Ergebnis aus und hätte bei entsprechenden Verprobungen – wie bei einer Erstellung des Jahresabschlusses erwartet - auffallen müssen und somit hätten diese zahlreichen und eklatanten Fehler vermieden werden können.“

Die Bilanzbuchhaltung wird zukünftig bei der Verprobung besonders darauf achten.

„Abschreibungen auf Forderungsverluste gehören auf das Konto „Abschreibungen Umlaufvermögen“

Die hinterlegte Kontenzuordnung im System für Forderungsverluste wird überprüft und ggf. angepasst. Ab dem Jahr 2017 hat die Bilanzbuchhaltung die Buchungen der Kasse auf das Konto 54730X berichtet. Allerdings laufen hier auch heute noch Buchungen der Kasse auf, da die Produkt und Kontenzuordnung im System falsch hinterlegt ist. Die Bilanzbuchhaltung wird hier eine Systemanpassung weiterverfolgen.

Zu Nr. 6. Ergebnis der Jahresabschlussprüfung

Die Verwaltung wird die Empfehlungen und Hinweise des RPA aufgreifen, um ihr Handeln im Bereich Finanzen kontinuierlich zu verbessern. Notwendige Korrekturen werden im Laufe der nachfolgenden Jahresabschlüsse berücksichtigt.

Für die Stadt Pinneberg

Im Auftrag:

Gez. Wenzlaff
(komm. Bilanzbuchhalterin)

Gez. Lenk
(Bilanzbuchhalterin IHK)

Pinneberg, den 23.04.2019 überarbeitet am 08.09.2020