



Zwischenbericht 2014 über die Zeitplanung zur Aufholung der Jahresabschlüsse der Gemeinde Rastede

Rechnungsprüfungsamt
Landkreis Ammerland



Stand: 16.04.2014
Rechtsgrundlagen: §§ 155, 156 NKomVG
Prüfer/in: Heimerich und Hempel
Prüfungszeit: **04.02.2014 - 07.02.2014**

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Abkürzungsverzeichnis	3
1. Vorbemerkungen	4
1.1 Prüfungsauftrag / Ziel des Berichts	4
1.2 Prüfungszeit / Prüfer	4
1.3 Prüfungsumfang / Prüfungsunterlagen	5
2. Durchführung der Prüfung	6
2.1 Personalressourcen	6
2.2 Zeitplanung	7
2.3 Sonstige Rahmenbedingungen	9
3. Schlussbetrachtung	10
4. Anlage Fragebogen	11

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 (Gemeindehaushalts- u.-kassenverordnung)
i. V. m.	in Verbindung mit
JA	Jahresabschluss
NKomVG	Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz
NKR	Neues Kommunales Rechnungswesen
o. g.	oben genannt
RPA	Rechnungsprüfungsamt
S.	Satz
sog.	sogenannten
u. a.	unter anderem
u. ä.	und ähnliches
v. g.	vorgenannt
z. B.	zum Beispiel
zzgl.	zuzüglich

1 Vorbemerkungen

Die Gemeinde Rastede hat zum 01.01.2009 ihre Finanzwirtschaft auf das Neue Kommunale Rechnungswesen (NKR) umgestellt. Die geprüfte Eröffnungsbilanz wurde am 12.10.2011 durch den Rat der Gemeinde beschlossen.

Zu Beginn des Jahres 2014 stehen damit bereits 5 Jahresabschlüsse (2009 – 2013) aus, die die Gemeinde Rastede noch zu erstellen hat. Folgen dieses zeitlichen Rückstandes sind weiterhin 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 Gemeinde bzw. für die Entscheidungen / Beschlüsse des Rates besteht, da für mehrere Jahre keine endgültigen Ergebnisse vorliegen.

Im Juni 2012 wurde die Gemeinde Rastede vom Rechnungsprüfungsamt um konkrete Mitteilung der Zeitplanung für die Erstellung der ausstehenden Jahresabschlüsse gebeten. Die mitgeteilte Einschätzung wurde mittels strukturiertem Interview Anfang 2013 verifiziert und in Form des Zwischenberichtes 2013 vom 28.05.2013 dargestellt. In diesem Rahmen wurde eine erneute Überprüfung der Zeitplanung angekündigt. Ausgehend davon wurde im Februar 2014 erneut ein Interview mit der Gemeinde geführt, um eventuelle Änderungen der ursprünglichen Einschätzung und deren Ursachen festzuhalten. 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 Gemeinde Rastede in Bezug auf die Erstellung der Jahresabschlüsse, insbesondere die Aufholung der Jahresabschlüsse 2009 bis 2013 sowie die Feststellung des zeitlichen Horizonts zur Erreichung einer rechtskonformen Haushaltswirtschaft.

Ziel des Berichts ist die objektivierte Darstellung des Ist-Zustandes der Gemeinde Rastede 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 Ammerland war nicht Inhalt der Prüfung.

Für das Rechnungsprüfungsamt steht mit diesem Bericht die Information des Rates 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 dem Rat aus § 129 NKomVG interpretiert.

1.2 Prüfungszeit / Prüfer

Die Prüfung erfolgte in der 6. Kalenderwoche 2014. Als Prüferinnen waren Frau Hempel und Frau Heimerich tätig.

1.3 Prüfungsumfang / Prüfungsunterlagen

Geprüft wurden erneut 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.

Die bereits vorliegenden Informationen aus dem Zwischenbericht 2013 dienten als Grundlage für ein erneutes Interview mit den im Fachbereich Haushalt und Finanzen eingesetzten verantwortlichen Beschäftigten. Das Interview erfolgte mittels einem dafür entworfenen Fragebogen (siehe Anlage).

Wir sind der Auffassung, dass die durch unsere Prüfungshandlungen gewonnenen Informationen und Erkenntnisse eine hinreichend sicherere Grundlage für unser Prüfurteil bilden.

2 Durchführung der Prüfung

Das angekündigte Interview wurde unter Anwendung des Fragebogens am 04.02.2014 mit Herrn Dudek, Leiter des Fachbereichs Haushalt und Finanzen, und Frau Ihmels geführt. Im Anschluss daran wurden die Ergebnisse dokumentiert, analysiert und in diesem Bericht zusammengefasst.

2.1 Personalressourcen

Mit der Gemeinde Rastede 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.

Nachstehende Ergebnisse waren zum Schwerpunkt Personalressourcen festzustellen:

Eine personelle Veränderung hat sich bei der Gemeinde Rastede zum Vorjahr nicht ergeben. Für die Erstellung der Jahresabschlüsse sind weiterhin Herr Dudek, Frau Ihmels und Frau Kannwischer sowie Herr Segebade für unterjährige Arbeiten verantwortlich. Die Erstellung eines Gesamtabchlusses, auch für 2012, ist bei der Gemeinde Rastede nicht erforderlich.

Frau Kannwischer besucht seit September 2013 die Fortbildung zur kommunalen Bilanzbuchhalterin.

Die Stundenanteile der o. g. Personen für die Jahresabschlusserstellung sind weiterhin nicht einschätzbar. Eine endgültige Aufgabenverteilung konnte aufgrund der noch immer vorliegenden Rückstände bisher nicht erfolgen.

Die interne Aufbau- und Ablauforganisation hat sich im Wesentlichen nicht geändert. Die o. g. Personen sind aktuell durch die Zunahme des Umfangs der Kostenrechnungen zeitlich stärker eingebunden als zuvor.

Insgesamt wird aus Sicht der Gemeinde der Personalbestand zur Aufholung der Jahresabschlüsse weiterhin für knapp bemessen und stellenweise nicht ausreichend gehalten. Nach wie vor könnte neues Personal jedoch kurzfristig nicht adäquat eingesetzt werden. Dafür werden auch weiterhin, soweit möglich, Leistungen von der KDO zur Unterstützung in Anspruch genommen.

Die Ergebnisse aus der Prüfung führen zu folgender Einschätzung seitens des Rechnungsprüfungsamtes zum Schwerpunkt Personalressourcen:

Die Beschäftigten sind weiterhin mit umfangreichen Aufgaben neben der Jahresabschlusserstellung betraut.

Durch die Fortbildung von Frau Kannwischer steht diese der Gemeinde derzeit nicht mit ihrer vollen Arbeitszeit zur Verfügung. Durch diese Fortbildung wird sich die vorhandene Qualifikation zur Aufstellung der Jahresabschlüsse jedoch insgesamt

verbessern. Die Gemeinde Rastede ist damit fachlich besser aufgestellt. Aus Sicht des RPA wird der Personalbestand der Gemeinde zur Erstellung der Jahresabschlüsse ab 2009 weiterhin als ausreichend erachtet.

2.2 Zeitplanung

Zum Schwerpunkt Zeitplanung wurde mit der Gemeinde Rastede zunächst die dem Rechnungsprüfungsamt im ersten Interview mitgeteilte Zeitplanung für die Aufholung der Jahresabschlüsse analysiert. Unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Personalressourcen wurde erörtert, wie realistisch die damalige Zeitplanung war, aus welchen Gründen sich Verschiebungen ergeben haben und wann konkret der erste Jahresabschluss fertig gestellt sein wird.

In einem zweiten Schritt wurden erneut die weiteren zeitlichen Planungen zur Erstellung der anschließenden Jahresabschlüsse besprochen. Darzustellen war ferner in einem prognostischen Ausblick, wann zu erwarten ist, dass die haushaltsrechtlich vorgesehenen Fristen zur Erstellung der Jahresabschlüsse wieder eingehalten werden.

Darüber hinaus wurden als weiterer Prüfungsschwerpunkt erneut die Grundlagen und Annahmen der vorgenommenen zeitlichen Planungen besprochen.

Nachstehende Ergebnisse waren zum Schwerpunkt Zeitplanung festzustellen:

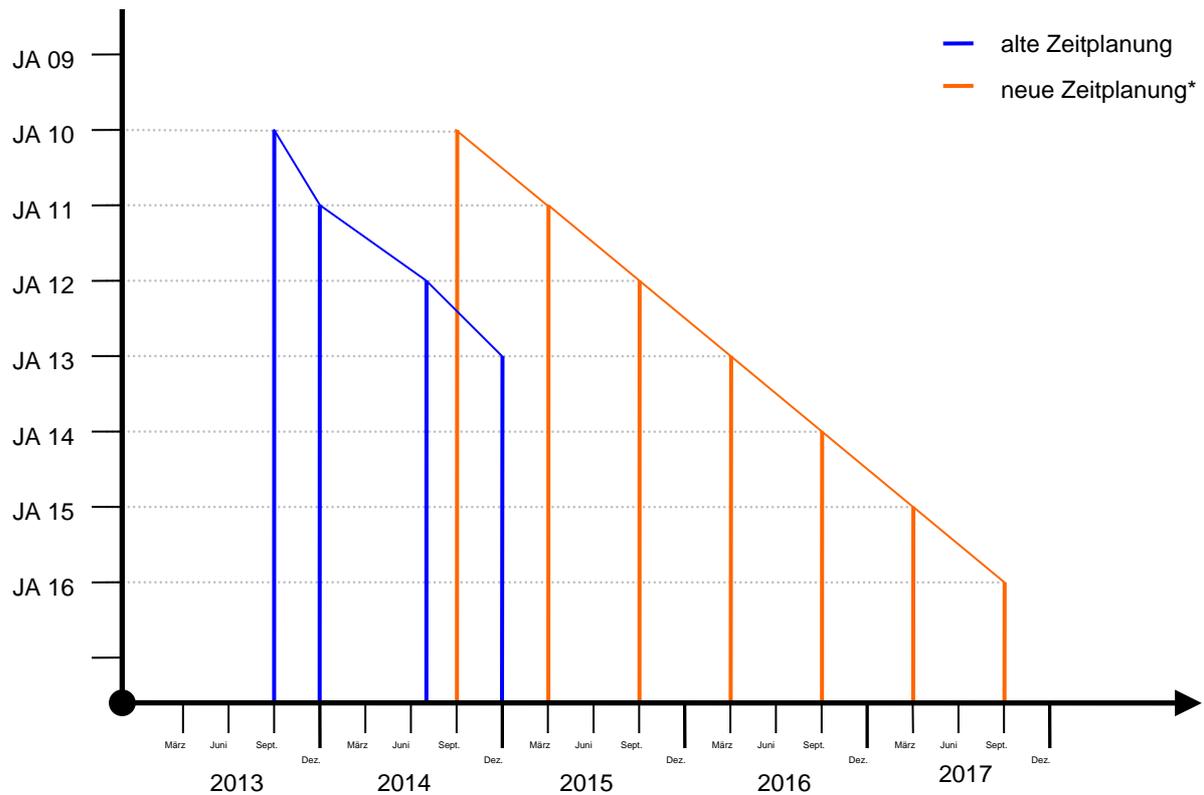
Die dem Rechnungsprüfungsamt in 2013 mitgeteilte Zeitplanung war erneut anzupassen.

Die Verzögerung in der Erstellung der Jahresabschlüsse ergab sich durch die Kosten- und Leistungsrechnungen der Gemeinde. Zum Einen erfolgten Erweiterungen im Bereich der Kosten- und Leistungsrechnungen. Zum Anderen waren für die Datenübernahme aus den Kosten- und Leistungsrechnungen in die Ergebnisrechnung umfangreiche technische Einstellungen in SAP erforderlich. Trotz Unterstützung durch die KDO war der Umfang weitaus größer als von der Gemeinde geplant. Aufgrund der erfolgreichen Umsetzung, konnte der Jahresabschluss 2009 zwischenzeitlich fertig gestellt werden. Die Vorlage des Jahresabschlusses beim RPA zuzüglich aller erforderlichen Anlagen erfolgte im März 2014.

Nach Mitteilung der Gemeinde konnten die Arbeiten für die Erstellung des Jahresabschlusses 2010 bereits zu einem Großteil abgeschlossen werden.

Insgesamt ist es Ziel der Gemeinde, im Jahr 2017 die ausstehenden Jahresabschlüsse aufgeholt zu haben und damit eine rechtskonforme Haushaltswirtschaft zu erreichen. Dabei wurden Pufferzeiten, wie z. B. für Urlaub, berücksichtigt.

Grafisch stellt sich die Entwicklung der Zeitplanung für die beabsichtigte Fertigstellung der prüffähigen Jahresabschlüsse 2010 bis 2016 der Gemeinde Rastede wie folgt dar:



*Von der Gemeinde wurde im Rahmen des Interviews mitgeteilt, ab 2014 jährlich zwei Abschlüsse fertigzustellen. Die Darstellung beruht auf der Annahme, dass die Gemeinde ab Fertigstellung des JA 2009 halbjährlich einen weiteren Abschluss erstellt.

Im Anschluss an die Fertigstellung der Jahresabschlüsse hat die Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt noch zu erfolgen.

Die Ergebnisse aus der Prüfung führen zu folgender Einschätzung seitens des Rechnungsprüfungsamtes zum Schwerpunkt Zeitplanung:

Die korrigierte Zeitplanung führt zu einer weiteren Verzögerung bei der Aufholung der Jahresabschlüsse um ca. zwei Jahre.

Aufgrund der dargestellten Lage der Gemeinde und den vorhandenen und weiterführenden Qualifikationen des eingesetzten Personals halten wir die neue Zeitplanung grundsätzlich für realisierbar. Längere Personalausfälle könnten den Zeitplan jedoch gefährden.

2.3 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 Gemeinde Rastede 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.

Nachstehende Ergebnisse waren zum Schwerpunkt sonstige Rahmenbedingungen festzustellen:

Die eingesetzte Finanzsoftware SAP funktioniert nach wie vor reibungslos. Von der KDO werden, soweit möglich, Anpassungen des Programms entsprechend den Wünschen der Gemeinde Rastede vorgenommen. Die Schnittstellen funktionieren ebenfalls. Es wurde jedoch festgestellt, dass das Ergebnis der Datenübermittlung nicht immer optimal ist und damit teilweise Nacharbeiten seitens der Kämmerei erfordern.

Die Mitarbeiter der anderen Abteilungen sind sicherer im Umgang mit der Doppik geworden. Die erforderlichen Zuarbeiten an die Kämmerei sind jedoch noch optimierbar.

Die KDO hat Ende letzten Jahres die für ein Controlling erforderlichen Berichtswerkzeuge in SAP eingerichtet. Mit Hilfe dieser Werkzeuge sollte ein zunächst vierteljährliches Berichtswesen eingeführt werden. Eine Umsetzung erfolgte aufgrund fehlender Personalressourcen bisher nicht.

Die Gremien werden weiterhin regelmäßig über den aktuellen Sachstand informiert. Der vorläufige Jahresabschluss 2009 wurde bereits vorgestellt, ebenso die Korrektur der Zeitplanung zur Erstellung der noch offenen Jahresabschlüsse.

Die Ergebnisse aus der Prüfung führen zu folgender Einschätzung seitens des Rechnungsprüfungsamtes zum Schwerpunkt sonstige Rahmenbedingungen:

Die bei der Gemeinde Rastede vorherrschenden Rahmenbedingungen sind im Wesentlichen gut. Verzögerungen bei der Erstellung der Jahresabschlüsse sind aufgrund der vorliegenden Rahmenbedingungen nicht zu erwarten.

Die Einführung eines Controllingsystems ist gesetzlich vorgeschrieben. Aufgrund des vorliegenden Zeitverzuges ist es unseres Erachtens weiterhin nicht sinnvoll, im Zeitraum der Aufholung ein solches einzurichten, da es sonst zu weiteren Verzögerungen bei der Jahresabschlusserstellung kommen würde.

3 Schlussbetrachtung

Die Aufstellung der Jahresabschlüsse liegt in der Verantwortung des Bürgermeisters der Gemeinde Rastede. Gemäß § 129 Abs 1 S. 1 NKomVG ist der Jahresabschluss innerhalb von drei Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufzustellen. Zum jetzigen Zeitpunkt stehen jedoch noch die Jahresabschlüsse für die Jahre ab 2009 aus.

Gem. § 155 NKomVG i. V. m. § 129 Abs. 1 S. 1 NKomVG haben wir die Gemeinde Rastede in Bezug auf die Erstellung der Jahresabschlüsse, insbesondere die Aufholung der Jahresabschlüsse 2009 bis 2013 sowie die Feststellung des zeitlichen Horizonts zur Erreichung einer rechtskonformen Haushaltswirtschaft erneut geprüft. Schwerpunkte der Prüfung waren die Personalressourcen der Gemeinde Rastede zur Erstellung der Jahresabschlüsse, die zeitlichen Planungen zur Abwicklung der Jahresabschlüsse der Vorjahre sowie die vorliegenden Rahmenbedingungen.

Es wurde festgestellt, dass mit Herrn Dudek, Frau Ihmels, Frau Kannwischer und Herrn Segebade vier qualifizierte Beschäftigte hauptsächlich mit der Erstellung der Jahresabschlüsse befasst sind. Die Finanzsoftware funktioniert einwandfrei. Die Schnittstellen und die fachamübergreifende Zusammenarbeit funktionieren ebenfalls, sind jedoch noch optimierbar. Auf dieser Grundlage wurde die zeitliche Planung durch die Gemeinde vorgenommen, wonach die Erreichung des rechtskonformen Zustandes in 2017 angestrebt wird.

Im Ergebnis halten wir die Planung der Gemeinde zur Aufholung der ausstehenden Jahresabschlüsse für realisierbar. Durch die notwendig gewordene Anpassung der Zeitplanung verzögert sich die Erreichung einer rechtskonformen Haushaltswirtschaft jedoch um zwei Jahre.

Die für die Bewältigung der Jahresabschlüsse eingesetzten Personalressourcen werden grundsätzlich als ausreichend angesehen. Die vorherrschenden technischen und innerbetrieblichen Verfahrensabläufe stellen ausreichend gute Rahmenbedingungen im Zusammenhang mit der Aufholung der Jahresabschlüsse dar. Aus unserer Sicht ist jedoch von der Einführung zusätzlicher Aufgaben in der Zeit der Aufholung abzusehen.

Um der Informationspflicht gegenüber dem Rat in den Folgejahren gerecht zu werden, ist von Seiten des Rechnungsprüfungsamtes weiterhin eine jährliche Fortschreibung der Planung zur Aufholung der Jahresabschlüsse der Gemeinde Rastede vorgesehen.

Westerstede, den 16.04.2014

Hempel

Heimerich

Deichsel

4 Anlage Fragebogen

Gemeinde/Stadt/Landkreis	Datum
--------------------------	-------

A	Personalressourcen
A1	Hat sich eine Änderung in Anzahl und Zusammensetzung der Mitarbeiter, 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. wird von den vorhandenen Mitarbeitern eine Fortbildung o. ä. in Anspruch genommen?
A4	Mit welchem Stundenanteil pro Woche sind diese Mitarbeiter dafür 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	Halten Sie die in 2013 mitgeteilte Zeitplanung für die Erstellung der Jahresabschlüsse noch für realistisch?
C2	Hat sich die Einschätzung dieser Zeitplanung bei Ihnen zwischenzeitlich geändert?

C3	Wenn ja, aus welchen Gründen?
C4	In welchem Jahr, schätzen Sie danach, dass Sie mit der Erstellung der Jahresabschlüsse aktuell sind?
C5	Können Sie einen verbindlichen Termin dafür nennen, wann der Jahresabschluss 2009 bzw. 2010 bzw. 2011 Ihrerseits fertig gestellt sein wird?
D	Rahmenbedingungen für die Planung
D1	Wurden bei der Planung erneut / diesmal so genannte Pufferzeiten (z. B. Ausfälle durch Urlaub, Krankheit, Ausbildung, Arbeitsplatzwechsel etc.) berücksichtigt?
D2	Wenn nein, in wie weit würde sich dadurch die Zeitplanung 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 weiterhin (Software, Schnittstellen) oder sind zwischenzeitlich Probleme aufgetreten?
E2	Funktionieren die internen Verfahrensabläufe weiterhin / besser?
F	Politik
F1	Wie ist die Erwartungshaltung der Politik zur Fertigstellung der Jahresabschlüsse? Hat diese sich geändert?
F2	Was wurde mit den Gremien aktuell kommuniziert?

Landkreis Ammerland
Ammerlandallee 12
26655 Westerstede

Telefon: 04488 – 56-0
Fax: 04488 – 56-444
www.ammerland.de

Landkreis
 **AMMERLAND**

