

Stellungnahme zum Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2013 und unterjährige Prüfungen der Stadt Halle (Saale) – Teil A

I. Stellungnahme zu den grundsätzlichen Feststellungen gem. Pkt. B I, II und III

Der Jahresabschluss 2013 ist der zweite Jahresabschluss nach den gesetzlichen Vorschriften des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens.

Wie auch die Eröffnungsbilanz und der Jahresabschluss 2012 ist der Jahresabschluss 2013 im Rahmen einer prüfungsbegleitenden Aufstellung erfolgt.

Die Einhaltung der gesetzlichen Frist zur Erstellung des Jahresabschlusses wird erstmalig mit dem Jahresabschluss 2015 nach den Vorgaben zum 30.04.2016 erfolgen.

Auch im Jahresabschluss 2013 konnten trotz Bemühungen einige Prüffeststellungen noch nicht vollumfänglich umgesetzt werden.

Ab Mitte des Jahres 2014 wurden für die Erstellung des Jahresabschlusses 2013 Strukturen im Fachbereich Finanzen geschaffen, um eine teilweise Zentralisierung der Geschäftsprozesse zu gewährleisten und somit den Anforderungen bei der Erstellung des Jahresabschlusses nach den Vorschriften des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens gerecht zu werden.

Damit wurde der Grundstein für eine zentrale Koordination der Jahresabschlussprozesse und –buchungen sowie einer Plausibilitätsprüfung der erfolgten Buchungsvorgänge der Fachbereiche geschaffen, um den bereits im vorherigen Jahresabschluss zugesicherten höheren Qualitätsstandard bei der Aufbereitung der prüffähigen Unterlagen des Jahresabschlusses für die kommenden Jahresabschlüsse zu sichern.

Als Grundlage für die Aufbereitung der Dokumentation wird bis Ende des Jahres 2015 ein Regelwerk in Form einer Verwaltungsvorschrift zur Strukturierung der Geschäftsabläufe sowie deren Verantwortlichkeiten zwischen den beteiligten Bereichen geschaffen werden.

Der Entwurf dieser Verwaltungsvorschrift wird dem Fachbereich Rechnungsprüfung bis Ende 11/2015 vorgelegt.

Die Ausführungen zu den Risiken und Ausblick auf die künftigen Entwicklungen wurden umfassender im Vergleich zum Jahresabschluss 2012 dargestellt. Jedoch wird der Kritik der fehlenden Ausführungen zu den Chancen im Jahresabschluss 2014 nachgekommen.

Die Sicherheit des Buchhaltungssystems im SAP wird mit dem DV-Dienstleister noch einmal thematisiert.

Für die Dokumentation des unbeweglichen Anlagevermögens wird seit 2015 ein Dokumentenmanagementsystem genutzt, welches derzeit mit Daten aus dem Jahr 2015

gefüllt wird. Es besteht eine direkte Beziehung zu den Daten aus dem SAP-System. Die Aktenlage ist somit für alle Beteiligten sichtbar, prüfbar und nachvollziehbar.

Die durchgeführten Interne-Kontroll-System-Prüfungen (IKS) waren bis auf den Personalbereich nicht zufriedenstellend. Das IKS der Stadt Halle (Saale) befindet sich noch in der Aufbauphase und muss mittelfristig ein fester Bestandteil der unterjährigen Prozessprüfungen in der Verwaltung werden.

Näher wird dazu unter den Ausführungen zu Pkt. E Feststellungen und Erläuterungen zur Rechnungslegung eingegangen.

II. Stellungnahme zu einzelnen Feststellungen und Erläuterungen zur Rechnungslegung gemäß Pkt. E

Neben den unter Pkt. B dargestellten Hinweisen des Fachbereiches Rechnungsprüfung im Rahmen der grundsätzlichen Prüffeststellungen, folgen kurze Stellungnahmen zu den Feststellungen und Erläuterungen zur Rechnungslegung gemäß Pkt. E des Prüfberichtes:

zu Tz 66 i. V. m. Tz 116

Durch eine Warnmeldung im SAP-System wird sichergestellt, dass die Datenkonsistenz zwischen Sachkonto und Finanzposition gegeben ist. Eine generelle Sperrung des Feldes Finanzposition in der SAP-Eingabemaske ist aus praktischen Erwägungsgründen nicht umsetzbar. Durch den Gesetzgeber werden per Kontenrahmenplan LSA Fälle aufgezeigt, in denen eine variable Aussteuerung zwischen Sachkonto und Finanzposition erforderlich ist.

Gemäß Anforderungen der kommunalen Doppik ist ein 3 Komponentensystem, bestehend aus dem Kostenrechnungskreis, dem Buchungskreis und dem Finanzkreis, zu bedienen. Somit kann im Vergleich zur Buchhaltung gemäß HGB nicht von der üblichen kaufmännischen Buchungssystematik (Direktverbuchung -> Liquide Mittel; Bestandskonto „Guthaben bei Kreditinstituten“) ausgegangen werden.

zu Tz 69:

Eine Vollkostenrechnung ist gemäß § 13 GemHVO Doppik nicht vorgeschrieben.

Vielmehr hat die Stadt Halle (Saale) die Möglichkeit diese nach ihren örtlichen Bedürfnissen auszugestalten. Diese Möglichkeit wird mittelfristig eine bedeutendere Rolle als bisher erlangen.

zu Tz 76:

Der Hinweis zur Integration der Vorgänge von besonderer Bedeutung wird im Rechenschaftsbericht 2014 aufgegriffen.

zu Tz 80:

Das Muster wird mit der Novellierung der GemHVO Doppik zur KomHVO zum 01.01.2016 angepasst. Es handelt sich hierbei um einen Formfehler des Gesetzgebers.

zu Tz 81:

Die Übersicht zu den übertragenen Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen sowie Verpflichtungsermächtigungen wird künftig den Jahresabschlüssen als Anlage beigelegt.

zu Tz 133:

-> siehe Ausführungen oben bezüglich Dokumentation des unbeweglichen Anlagevermögens
Die Zuordnung der unbebauten Grundstücke des Sammelpostens erfolgt im fortlaufenden Prozess und wird sich in den folgenden Jahresabschlüssen widerspiegeln
Der Empfehlung einer intensiveren Zusammenarbeit zwischen der Anlagenbuchhaltung und den zuständigen Fachbereichen wird gefolgt.

zu Tz 173:

Bezüglich der Differenz der Darstellung der Beteiligung BeteiligungsManagementAnstalt (BMA) zwischen dem Beteiligungsbericht und dem Jahresabschluss 2013 konnte mit der BMA kein Konsens erzielt werden, da diese Buchung nach den rechtlichen Vorschriften des NKHR in dieser Form nicht umsetzbar ist.

zu Tz 190:

Bei den Steuerforderungen handelt es sich um Veranlagungen aus den letzten Monaten des Jahres 2013, bei denen die Fälligkeit im Jahr 2014 lag.

Die Ermittlung der Wertberichtigungen erfolgt nach Altersstruktur gem. VV 09/2012.

Aufgrund der veränderten Altersstruktur kann es zu Zuführungen auf die Wertberichtigungskonten kommen.

Eine Ausbuchung der nicht werthaltigen Forderungen wird nach den Ergebnissen der erfolgten Beitreibungsmaßnahmen vollzogen. Das gegründete Forderungsmanagement

arbeitet seit Ende 2011 an der Abarbeitung der Einzelfälle. Ohne Einzelfallprüfung bleiben die Forderungen wertberichtigt.

Eine Restlaufzeit für Forderungen gibt es nicht. Die Fälligkeiten der Forderungen spiegeln sich nicht im Forderungsspiegel wider. -> *siehe* auch Tz 80

zu Tz 193:

Mit in Kraft treten der Verwaltungsvorschrift zur Bilanzierung wird ausdrücklich dokumentiert, zu welchem Zeitpunkt die entstandenen Forderungen zu buchen sind. Durch die in der Verwaltungsvorschrift enthaltenen Zuständigkeitsregelungen werden die Anwender noch einmal nachdrücklich auf diese Pflicht hingewiesen.

zu Tz 203:

In dem Jahresabschluss 2014 wird bezüglich der Umbuchungen zwischen der Sonderrücklage und Ergebnismrücklage eine ausführliche Erläuterung erstellt, die Aufschluss zu den einzelnen Unterpositionen geben wird. Bei diesen Sachverhalten handelt es sich um Vorgänge aus dem kameralen Rechnungswesen, welche in die Eröffnungsbilanz übernommen wurden. Diese Übernahme erfolgte auf der Grundlage einer objektbezogenen und wertmäßig unteretzten Darstellung.

zu Tz 216:

Der grundsätzliche Umgang mit Rückstellungsbildung, Inanspruchnahme, Auflösung und deren Verantwortlichkeiten ist in der angekündigten Verwaltungsvorschrift zur Bilanzierung festgeschrieben.

zu Tz 218:

Mit dem Jahresabschluss 2014 wird eine Bestätigung der Fachbereichsleiter für die Rückstellungen der jeweiligen Fachbereiche vorgelegt.

In Zukunft werden nachvollziehbare und prüfbare Unterlagen durch die Fachbereiche eingefordert. Es werden damit nur noch Rückstellungen gebucht, die durch die entsprechenden Nachweis erbringenden und prüfbaren Unterlagen unteretzt sind.

Die von dem Fachbereich Rechnungsprüfung beanstandeten Rückstellungen werden in den Folgejahren 2014 und 2015 ertragswirksam aufgelöst.

zu Tz 222:

Im Jahresabschluss 2014 wird gewährleistet, dass differenzierte Buchungslisten den verbuchten Verbräuchen und Auflösungen zu Grunde liegen. Hier wird ersichtlich sein, ob die Rückstellung aufgelöst wird, weil das Gerichtsverfahren positiv für die Stadt ausgegangen ist oder ob die Rückstellung ganz oder teilweise verbraucht und aufgelöst wird, da das Verfahren negativ für die Stadt entschieden wurde.

Für die erfolgten Zuführungen wird es zukünftig aussagekräftige und prüfungssichere Unterlagen geben.

Den Ausführungen zur Buchung des Selbstbehaltes des Kommunalen Schadensausgleiches (KSA) kann grundsätzlich gefolgt werden. Zunächst war dies in den vergangenen Jahren als Sonstige Rückstellung betrachtet worden. Ab dem Jahr 2013 wurde es in den Rückstellungen für drohende Verpflichtungen aus anhängigen Gerichtsverfahren verbucht. Auch wenn der sachliche Zusammenhang zu den anhängigen Gerichtsverfahren besteht und die Selbstbeteiligung ebenfalls eine Verpflichtung aus anhängigen Verfahren darstellt, wird der Selbstbehalt KSA zukünftig als Verbindlichkeit aufgenommen (Korrespondenz zu **Tz 224**)

zu Tz 223:

Bei den Rückstellungen für Altersdiskriminierung handelt es sich um drohende Inanspruchnahmen, welche derzeit noch nicht genau bezifferbar sind. Ebenso steht der Zeitpunkt der Inanspruchnahme noch nicht fest.

Da es sich um Personalangelegenheiten handelt, sind die detaillierten Unterlagen im FB 10 einzusehen.

Im Jahresabschluss 2014 wird es zu diesem Sachverhalt eine fachliche Begründung der Rückstellungsbildung geben.

zu Tz 224:

Zum Selbstbehalt KSA wird hier auf die Tz 222 verwiesen.

Für die Rückstellungsbildung im Falle einer Insolvenz der Theater, Oper und Orchester GmbH wird im Rahmen des Jahresabschlusses 2014 eine Bestätigung durch den FB 20 vorgelegt.

Die Rückstellungen für Archivierung und Erstellung der Eröffnungsbilanz werden im Jahresabschluss 2014 einen Auflösungsvermerk bekommen. Die Auflösung erfolgt mit dem Jahresabschluss 2015.

Die ertragswirksame Auflösung der Rückstellung für Zinszahlung der städtebaulichen Maßnahmen erfolgte aufgrund eines Gerichtbeschlusses vom 28.11.2013 des Oberlandesgerichtes des Landes Sachsen-Anhalt (Az.: 2 L 140/12) i. V. m. Rundschreiben des SGSA vom 17.12.2013 zu den Verjährungsfristen bzgl. der Zinsforderungen des Landes Sachsen-Anhalt, für die Zinsen betreffend die Jahre 1991 bis einschließlich 2003.

Ab dem Jahr 2014 erfolgte eine Buchung des Verbrauches ausschließlich anhand der vorliegenden Zinsbescheide.

Da es sich bei dieser Rückstellungsbildung um einen fortlaufenden Prozess handelt, wurde über eine beginnende Rückstellung i. H. v. 3,8 Mio. EUR die Wesentlichkeitsgrenze eingehalten. Diese wurde zur Eröffnungsbilanz durch den Fachbereich Rechnungsprüfung anerkannt.

Die Rückstellung für das Multimediazentrum i. H. v. 24.064.702,66 EUR besteht seit der Erstellung der Eröffnungsbilanz und wurde im Prüfbericht zur Eröffnungsbilanz unter dem Pkt. 168 durch den Fachbereich Rechnungsprüfung bestätigt.

Die Rückstellung für die Inanspruchnahme der Betriebskosten des Eigenbetriebes Zentrales Gebäudemanagement wurde aufgrund von voraussichtlichen Schätzungen ermittelt, die mit dem Eigenbetrieb im Vorfeld kommuniziert wurden. Eine erneute Rückstellungsbildung im Jahresabschluss 2014 wird es aufgrund der Auflösung des Eigenbetriebes zum 01.01.2014 nicht geben.

Die Rückstellung im Rahmen der Zahlungen nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz wird mit dem Jahresabschluss 2015 aufgelöst. Der sachliche Zusammenhang zur Zahlung der Hilfen zur Erziehung wurde in der gesetzlichen Grundlage (KJHG) gesehen.

Die Rückstellung für Sonstige Verpflichtungen gegenüber Dritten – Industriegebiet Autobahn A 14 - sollte bestehen bleiben.

Die Übertragbarkeit von Aufwandsermächtigungen bedarf der Erklärung durch den Stadtrat. Diese Erklärung erfolgt im Rahmen der Haushaltsplanung. Zum Zeitpunkt der Planung war das Investitionsende auf den 30.9.2013 festgelegt. Ein Haushaltsvermerk zur Übertragbarkeit der Aufwendungen war auf dieser Grundlage nicht erforderlich.

Bei der Rückstellung für die freien Träger der Jugendhilfe handelt es sich um Risiken aus noch nicht erfolgten Verwendungsnachweisprüfungen. Die Beträge können weder der genauen Höhe nach, noch nach dem Zeitpunkt der tatsächlichen Zahlung beziffert werden. Somit kann diese Position nicht den Verbindlichkeiten zugeordnet werden.

Bei der Rückstellung für die mobile Eisanlage wurde die Wertgrenze unterschritten. Es handelt sich hierbei um einen Sonderfall aufgrund des Stadtratsbeschlusses aus dem Jahr 2013 zur Bildung einer Rückstellung für diesen Sachverhalt.

Der Bestand der Rückstellung für Sonstige Verpflichtungen gegenüber Dritten oder aufgrund von Rechtsvorschriften – Prüfstatik - wird mit dem Jahresabschluss 2015 aufgelöst.

zu Tz 235:

Dem Hinweis des Fachbereiches Rechnungsprüfung wird nachgegangen. Die bereits erwähnte Verwaltungsvorschrift zur Bilanzierung wird eine klare Regelung enthalten. -> *siehe auch Tz 193*

zu Tz 239:

Der Umgang mit Grundstücksverkaufserlösen wird ebenso in der Verwaltungsvorschrift zur Bilanzierung geregelt sein.

Die Darstellung der Sachverhalte aus der Veräußerung von Grundstücken als Verbindlichkeit innerhalb der Verwahr- und Vorschusskonten resultiert aus den noch offenen rechtlichen Situationen. Auch hier handelt es sich um Vorgängen aus der Eröffnungsbilanz.

Für die aktuellen Vorgänge erfolgt die Buchung nach den Vorschriften des NKHR.

zu Tz 244:

Es handelt sich hierbei um ein Missverständnis in der Darstellung im Prüfbericht der Rechnungsprüfung. Es wurden im Ertragskonto der Gewerbesteuer keine Verdienstausschüttungen gebucht.

zu Tz 258:

Die zukünftigen Buchungsmodalitäten bezüglich des An- und Verkaufes von Stammbüchern wird durch den FB 20 mit dem zuständigen Fachbereich nochmals abgestimmt.

Nach der derzeitigen Buchungslogik wird dieser Vorgang als Kommissionsgeschäft behandelt. Es erscheinen somit sowohl die Erträge als auch die Aufwendungen nicht im Ergebnishaushalt.

zu Tz 266:

Die Verwaltungsvorschrift (VV) „Bilanzierung“ wird eine klare Regelung zum Umgang mit Verkaufserlösen enthalten.

III. Stellungnahme zu den unterjährigen Prüfungen gemäß Pkt. B

zu Tz 23:

Die VV „Ordnung zur Kassen- und Rechnungsführung“ liegt im Entwurf vor und befindet sich derzeit in der Abstimmung mit dem Fachbereich Rechnungsprüfung.

Die VV „Dienstanweisung der Stadt Halle (Saale) zur Ausführung des Haushaltsplanes“ befindet sich derzeit in Bearbeitung und wird im Jahr 2016 im Entwurf vorliegen.

Die VV „Zentraler Einkauf“ ist bis zum 18.04.2016 durch den Fachbereich 24 anzupassen. (siehe auch Tz: 38)

zu Tz 37:

Der Fachbereich Recht begrüßt die Empfehlung des Fachbereiches Rechnungsprüfung bezüglich der weiteren Nutzung des Vergabemanagers.

zu Tz 38:

Die städtische Vergabeordnung wird, nach Aussagen des Fachbereiches Recht, bis zum 18.04.2016 angepasst.

Die VV „Zentraler Einkauf“ ist bis zum 18.04.2016 anzupassen. (siehe auch Tz: 23)

zu Tz 45:

Die VV zur „Gewährung von Handvorschüssen und Führung von Handkassen“ werden im Jahr 2016 an die aktuellen rechtlichen Vorschriften und Strukturen der Verwaltung angepasst.