

Stellungnahme
zum Bericht des Rechnungsprüfungsamt
über den Jahresabschluss 2013

Der Prüfungsbericht enthält nur eine Prüfungsfeststellung (Seite 17 des Prüfungsberichtes). Hierbei geht es um den buchhalterischen Nachweis von Forderungen aus Sozialhilfe-Darlehensfällen. In den betreffenden Fällen liegt beispielhaft folgender Sachverhalt zugrunde: Die darlehensweise gewährten Sozialhilfeleistungen werden nicht unmittelbar an den Hilfeempfänger (z.B. Heimbewohner) sondern an den Leistungserbringer (z.B. Heim) ausbezahlt. In dem Zeitpunkt der Auszahlung entsteht eine Forderung gegenüber dem Hilfeempfänger. Die Auszahlung der Leistungen an den Leistungserbringer werden über ein EDV-Fachverfahren generiert und per Schnittstelle an die Finanzbuchhaltung übergeben und dort automatisch gebucht. Das dafür eingesetzte Fachverfahren ist allerdings nicht in der Lage, gleichzeitig eine Verbindlichkeit gegenüber dem Hilfeempfänger zu generieren und an die Finanzbuchhaltung zu übergeben. Derzeit werden die Forderungen in manuell geführten Listen erfasst und die sich am Jahresende ergebenden Bestände in die Finanzbuchhaltung in einer Gesamtsumme übernommen, damit in der Bilanz die Forderungen des Landkreises richtig ausgewiesen werden. In der Finanzbuchhaltung selbst ist eine Zuordnung der Forderungen zu einer Person nicht möglich. Dies wird seitens des Rechnungsprüfungsamt moniert. Idealerweise müsste jede einzelne Auszahlung (auch bei monatlichen Auszahlungen) als Forderung gegenüber dem Hilfeempfänger eingebucht (zum Soll gestellt) werden. Derzeit ist dies mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand verbunden, weil die Sollstellungen nicht automatisch über das Fachverfahren sondern manuell vorgenommen werden müssen. Die Verwaltung wird künftig bei einmaligen Darlehensleistungen die sich daraus ergebenden Forderungen je Hilfeempfänger sofort zum Soll stellen. Im Bereich der laufenden Leistungsgewährung wäre ein solches Verfahren nur mit einem unverhältnismäßigen Mehraufwand verbunden. In einem „Fall“ werden in der Regel monatlich mehrere Zahlungsempfänger bedient (Leistungsempfänger, Einrichtung, Krankenkasse, Vermieter, verschiedene Nebenkostenempfänger usw.). Außerdem werden Zahlungen häufig rückwirkend über mehrere Monate durch Rentenanpassungen, Veränderungen bei den Pflegesätzen, veränderte Beitragshöhen usw. wieder verändert. In diesen Fällen erfolgt künftig einmal jährlich eine Sollstellung je Hilfeempfänger. Diese Verfahrensweise ist mit dem Rechnungsprüfungsamt abgestimmt.

Die im Prüfungsbericht vom Rechnungsprüfungsamt gemachten Prüfungsbemerkungen, Anregungen und Hinweise werden seitens der Verwaltung, soweit erforderlich, umgesetzt bzw. künftig beachtet.

Zu den nachstehenden Prüfungsbemerkungen, die alle auch schon im Prüfungsbericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2012 enthalten waren, möchte ich, wie schon in meiner Stellungnahme zum Prüfungsbericht 2012 wiederum die unveränderte Position der Verwaltung darstellen.

1. Nach § 114 Abs. 1 NKomVG soll die Haushaltssatzung mit ihren Anlagen der Aufsichtsbehörde spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres vorgelegt werden. Eine fristgemäße Vorlage bei der Aufsichtsbehörde ist nicht erfolgt (Seite 11 des Prüfungsberichtes).
2. Nach § 4 Abs. 7 GemHKVO sind in jedem Teilhaushalt die wesentlichen Produkte mit den dazugehörigen Leistungen und die zu erreichenden Ziele mit den dazu geplanten Maßnahmen zu beschreiben sowie Kennzahlen zur Zielerreichung zu bestimmen (Seite 12 des Prüfungsberichtes).
3. Einführung einer flächendeckenden Kosten- und Leistungsrechnung sowie ein Controlling mit unterjährigen Berichtswesen nach § 21 Abs. 1 GemHKVO (Seite 14 des Prüfungsberichtes).
4. Die Pauschalwertberichtigungen sind in den Teilhaushalten und den zugehörigen Produkten darzustellen (Seiten 14 und 15 der Anlage 6.2.2 zum Prüfungsbericht).

Die Umstellung auf das neue kommunale Rechnungswesen ist nach wie vor noch nicht vollständig abgeschlossen ist. Dazu gehören auch die vom Rechnungsprüfungsamt unter Ziffer 2 und 3 zu Recht aufgeführten gesetzlich vorgeschriebenen Maßnahmen. Dazu zählt auch der erstmals für das Haushaltsjahr 2012 zu erstellende konsolidierte Jahresabschluss (sogenannter Konzernbilanz).

Wie das Rechnungsprüfungsamt auf Seite 5 des Prüfungsberichtes auch zu Recht festgestellt hat, werden die Jahresabschlüsse nicht in der gesetzlich vorgeschriebenen Frist erstellt (31.03. des folgenden Jahres) und vom Kreistag beschlossen (31.12. des folgenden Jahres). Die Jahresabschlüsse für die Haushaltsjahre 2014 und 2015 sind verwaltungsseitig erstellt und liegen dem Rechnungsprüfungsamt zur Prüfung vor. Derzeit wird an der Erstellung des Jahresabschlusses für 2016 gearbeitet. Parallel dazu laufen die ersten vorbereitenden Arbeiten zur Erstellung des konsolidierten Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2012. Ziel der Verwaltung ist es, so schnell wie möglich den Rückstand bei der Erstellung der Jahresabschlüsse und der konsolidierten Jahresabschlüsse abzubauen. Dies ist wichtig, um solide und belastbare Daten über die aktuelle finanzielle Situation des Landkreises zu erhalten. Zum jetzigen Zeitpunkt würde die Umsetzung der unter Ziffer 1 und 2 genannten Maßnahmen eine zeitnahe Erstellung der vorgenannten Abschlüsse wegen des damit verbundenen hohen Personalaufwandes wahrscheinlich unmöglich machen. Auch die verspätete Beschlussfassung über die Haushaltssatzung (Ziffer 1) ist auf die vorgenannten Gründe zurückzuführen. Durch das derzeit praktizierte Haushaltsaufstellungsverfahren ist sichergestellt, dass den meisten Planwerten die Ergebnisse des laufenden Jahres (Jahr vor Planjahr) zugrunde gelegt werden können. Insbesondere bei den Finanzausgleichsleistungen und der Kreisumlage (rd. 40 % der Gesamterträge) liegen erst im Dezember belastbare Planwerte vor. Bei einer fristgerechten Vorlage müsste im laufenden Haushaltsjahr ein Nachtrag erstellt werden. Der damit verbundene Zeitaufwand wird bei einer verspäteten Vorlage erspart. Die eingesparte Zeit wird zur Aufarbeitung der Rückstände bei den Jahresabschlüssen eingesetzt. Mittelfristig ist vorgesehen, den Haushalt wieder fristgerecht vorzulegen.

Die unter Ziffer 4 aufgeführte Prüfungsbemerkung steht beispielhaft für haushaltsrechtlich zu beachtende Regelungen, die zu einem erheblich höheren Verwaltungsaufwand führen, ohne dass dadurch das Jahresergebnis beeinflusst wird. Auch hier sieht die Verwaltung zunächst den Abbau der Rückstände bei der Erstellung der Abschlüsse im Vordergrund.

Nachstehend werden die Abweichungen der Plan- und Istwerte im Ergebnishaushalt dargestellt und die wesentlichen Abweichungen erläutert.

Erträge und Aufwendungen	Ansatz 2013	Ergebnis 2013	mehr (+) weniger (-)	Erl.
Ordentliche Erträge				
1 Steuern und ähnliche Abgaben	723.200,00	748.528,52	25.328,52	
2 Zuwendungen und allgemeine Umlagen	65.407.500,00	64.206.032,14	-1.201.467,86	1
3 Auflösungserträge aus Sonderposten	2.312.100,00	2.530.277,93	218.177,93	
4 Sonstige Transfererträge	3.097.900,00	3.935.830,22	837.930,22	2
5 Öffentlich-rechtliche Entgelte	10.916.000,00	11.545.998,35	629.998,35	3
6 Privatrechtliche Entgelte	542.100,00	587.908,73	45.808,73	
7 Kostenerstattungen und Kostenumlagen	12.320.000,00	12.278.171,70	-41.828,30	
8 Zinsen und ähnliche Finanzerträge	498.900,00	517.798,12	18.898,12	
9 Aktivierte Eigenleistungen	0,00	0,00	0,00	
10 Bestandsveränderungen	0,00	0,00	0,00	
11 Sonstige ordentliche Erträge	1.578.300,00	1.995.473,27	417.173,27	4
12 Summe ordentliche Erträge	97.396.000,00	98.346.018,98	950.018,98	
Ordentliche Aufwendungen				
13 Aufwendungen für aktives Personal	17.411.200,00	18.500.422,75	1.089.222,75	5
14 Aufwendungen für Versorgung	168.800,00	664.947,96	496.147,96	6
15 Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	7.369.000,00	7.088.819,03	-280.180,97	7
16 Abschreibungen	6.319.700,00	5.780.028,74	-539.671,26	8
17 Zinsen- und ähnliche Aufwendungen	1.015.000,00	934.985,99	-80.014,01	
18 Transferaufwendungen	54.775.300,00	52.951.560,65	-1.823.739,35	1
19 Sonstige ordentliche Aufwendungen	10.125.500,00	9.848.547,19	-276.952,81	9
20 Summe ordentliche Aufwendungen	97.184.500,00	95.769.312,31	-1.415.187,69	
21 ordentliche Ergebnis	211.500,00	2.576.706,67	2.365.206,67	

22	außerordentliche Erträge	5.900,00	2.513.704,80	2.507.804,80	10
23	außerordentliche Aufwendungen	0,00	2.506.880,52	2.506.880,52	10
24	außerordentliches Ergebnis	5.900,00	6.824,28	924,28	
25	Jahresergebnis	217.400,00	2.583.530,95	2.366.130,95	

Erläuterungen:

1. Mit Wirkung vom 01.01.2012 hat der Landkreis von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Aufgaben der Grundsicherung für Arbeit nach dem SGB II im Rahmen der „Option“ als kommunaler Träger weiterzuführen (Jobcenter). Die damit verbunden finanziellen Auswirkungen wurden erstmals im Haushalt 2012 abgebildet. Aufgrund noch fehlender Erfahrungswerte wurden die Ansätze für die Aufwendungen mit rd. 1,3 Mio. EUR (2012 = 2,6 Mio. EUR) zu hoch kalkuliert. Die Erträge aus Zuwendungen und Umlagen, die in der Regel in einem prozentualen Verhältnis zu den Aufwendungen stehen, wurden korrespondierend dazu um rd. 900 TEUR (2012 = 2,4 Mio. EUR) zu hoch veranschlagt.

2. Mehrerträge im Bereich des Jobcenter (rd. 720 TEUR) wegen fehlender Erfahrungswerte (siehe auch Erläuterung 1).

3. Mehrerträge bei den Baugenehmigungsgebühren (294 TEUR), bei den Gebühren für Genehmigungen nach dem Immissionsschutzgesetz (211 TEUR), bei den Gebühren nach dem niedersächsischen Wassergesetz (53 TEUR) und bei den Gebühren der Zulassungsstelle (52 TEUR).

4. Erhöhte Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen (131 TEUR). Mehrerträge aus der Herabsetzung der Pauschalwertberichtigung aufgrund einer veränderten Berechnungsmethodik (275 TEUR).

5. Mehraufwendungen im Bereich der Zuführungen zu den Pensions- (920 TEUR), Urlaubs- (200 TEUR), Überstunden- (165 TEUR) und Beihilferückstellungen (156 TEUR). Dabei ist anzumerken, dass im Haushaltsplan keine Zuführungen zu Urlaubs- und Überstundenrückstellungen angesetzt worden waren, wogegen die Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen zu niedrig angesetzt wurden. Minderaufwendungen bei den Dienstaufwendungen für Beamte (-76 TEUR) aufgrund einer geplanten aber tatsächlich nicht besetzten Stelle.

6. Zuführungen zur Pensions- und Beihilferückstellung für Versorgungsempfänger wurden im Haushaltsplan nicht eingeplant und führten zu Mehraufwendungen von ca. 499 TEUR.

7. Die Minderaufwendungen verteilen sich auf viele Einzelkonten. Im Wesentlichen seien genannt: Aufwendungen für die Unterhaltung und Wartung von EDV-Technik (-125 TEUR), Erwerb geringwertiger EDV-Technik bis 150,00 € netto (-113 TEUR) und Kosten für mobile Klassenräume bei der KGS Wittmund (-105 TEUR).

8. Zu hoher Planansatz aufgrund noch nicht abschließend ermittelter Wertansätze der Vermögensgegenstände für die Eröffnungsbilanz.

9. Die sonstigen ordentlichen Aufwendungen verteilen sich auf rd. 500 Einzelkonten. Dabei gibt es Konten mit Mehraufwendungen und Konten mit Minderaufwendungen. Saldiert man die Mehr- und Minderaufwendungen ergeben sich im Verhältnis zu den im Haushaltsplan 2013 veranschlagten Beträgen Minderaufwendungen von rd. 277 TEUR. Größere (saldierte) Minderaufwendungen haben sich in folgenden Aufgabenbereichen ergeben: Gastschulbeiträge (-121 TEUR), Verwendung der eingesparten Mittel aus dem Vorjahr im Bereich der Schulen (-114 TEUR), Fernspreckgebühren (-46 TEUR).

10. Der Großteil der außerordentlichen Erträge und Aufwendungen ist auf den Großbrand der KGS Wittmund am 05.07.2013 zurückzuführen. Der Betrag der außerordentlichen Erträge setzt sich im

Wesentlichen aus den Schadenersatzleistungen (rd. 2,0 Mio. EUR) und den Auflösungen der Sonderposten zu den im Rahmen des Brandes zerstörten Vermögensgegenständen (301 TEUR) zusammen. Der Betrag der außerordentlichen Aufwendungen besteht in erster Linie aus den außerordentlichen Abschreibungen in Höhe von rd. 2,3 Mio. EUR. Weiterhin sind durch den Brand außerordentliche Aufwendungen für Reinigung, Ersatz von Unterrichtsmaterialien etc. entstanden (167 TEUR).

Nachstehend werden die Abweichungen der Plan- und Istwerte im Finanzhaushalt dargestellt. Dabei werden die Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit jeweils nur mit den Gesamtsummen ausgewiesen, da die Werte sich zwangsläufig aus der kassentechnischen Abwicklung der zahlungswirksamen Erträge und Aufwendungen ergeben (siehe auch Erläuterung 1).

Einzahlungen und Auszahlungen		Ansatz 2013	Ergebnis 2013	mehr (+) weniger (-)	Erl.
10	Summe der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	94.373.700,00	94.418.719,16	45.019,16	1
17	Summe der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	90.967.300,00	86.742.317,24	-4.224.982,76	1
18	Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	3.406.400,00	7.676.401,92	4.270.001,92	
Einzahlungen aus Investitionstätigkeit					
19	Zuwendungen für Investitionstätigkeit	1.325.100,00	911.633,79	-413.466,21	2
20	Beiträge und ähnliche Entgelte für Investitionstätigkeit	21.000,00	134.172,39	113.172,39	2
21	Veräußerung von Sachvermögen	103.000,00	368.143,51	265.143,51	2
22	Veräußerung von Finanzvermögen	100,00	0,00	-100,00	2
23	Sonstige Investitionstätigkeit	457.100,00	459.091,89	1.991,89	2
24	Summe der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	1.906.300,00	1.873.041,58	-33.258,42	
Auszahlungen aus Investitionstätigkeit					
25	Erwerb von Grundstücken und Gebäuden	505.500,00	565.870,22	60.370,22	2
26	Baumaßnahmen	977.000,00	640.122,78	-336.877,22	2
27	Erwerb von beweglichem Sachvermögen	998.400,00	1.262.865,59	264.465,59	2
28	Erwerb von Finanzvermögensanlagen	50.500,00	48.579,28	-1.920,72	2
29	Aktivierbare Zuwendungen	2.259.800,00	2.056.885,16	-202.914,84	2
30	Sonstige Investitionstätigkeit	452.400,00	452.342,90	-57,10	2
31	Summe der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	5.243.600,00	5.026.665,93	-216.934,07	
32	Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.337.300,00	-3.153.624,35	183.675,65	
Einzahlungen aus Finanzierungstätigkeit					
34	Einzahlungen aus Finanzierungstätigkeit	1.977.500,00	369.413,26	-1.608.086,74	3
35	Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit	2.046.600,00	1.845.729,81	-200.870,19	3
36	Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-69.100,00	-1.476.316,55	-1.407.216,55	
Haushaltsunwirksame Einzahlungen					
38	Haushaltsunwirksame Einzahlungen	0,00	33.015.156,27		4
Haushaltsunwirksame Auszahlungen					
39	Haushaltsunwirksame Auszahlungen	0,00	33.436.666,30		4
40	Saldo aus haushaltsunwirksamen Vorgängen	0,00	-421.510,03		
Veränderung des Zahlungsmittelbestandes in 2013		0,00	2.624.950,99		
41	Anfangsbestand an Zahlungsmitteln (01.01.2013)		249.172,36		
42	Endbestand an Zahlungsmitteln (31.12.2013)		2.874.123,35		

Erläuterungen

1. Die Abweichungen bei den Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit korrespondieren im Großen und Ganzen mit den Abweichungen des Ergebnishaushalts. Differenzen hierzu ergeben sich in der Regel aus der unterschiedlichen zeitlichen Zuordnung (Ergebnishaushalt = periodengerechte Zuordnung; Finanzhaushalt = Kassenwirksamkeitsprinzip) und das Fehlen der zahlungsunwirksamen Erträge und Aufwendungen im Finanzhaushalt (Auflösung Sonderposten, Abschreibungen, Erträge und Aufwendungen für Personalrückstellungen).

2. Die Höhe der Einzahlungen und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit sind abhängig von der zeitlichen Umsetzung der geplanten Maßnahmen. Bei den Auszahlungen für Investitionstätigkeit werden in der Spalte „Ergebnis 2013“ die Auszahlungen aufgrund der im Haushaltsplan 2013 veranschlagten Ermächtigungen und der Auszahlungen aufgrund der übertragenen Ermächtigungen aus Vorjahren ausgewiesen. In der Spalte „Ansatz 2013“ sind nur die im Haushaltsplan 2013 veranschlag-

ten Ermächtigungen enthalten. Insofern wird in der Spalte „mehr/weniger“ nur die rechnerische Differenz ermittelt. Indizien dafür, inwieweit der Haushalt 2013 eingehalten worden ist, lassen sich daraus allerdings nicht ableiten.

3. Von den zur Finanzierung von Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen vorgesehenen Kreditaufnahmen in Höhe von 1.977.500,00 EUR (Kreditermächtigung 2013) wurden 369.413,26 EUR realisiert. Es handelt sich dabei um zwei zweckgebundene Darlehen aus der Kreisschulbaukasse für den Neubau des Toilettentraktes im Schulkomplex Esens in Höhe von 57.500,00 EUR und für die Umstrukturierung der Schulen in Esens zu Ganztagschulen in Höhe von 311.913,26 EUR. Die Auszahlungsermächtigung für die Tilgung wurde nicht in der veranschlagten Höhe in Anspruch genommen, weil die in 2013 eingeplante Aufnahme von Krediten vom Kreditmarkt nicht realisiert wurde.

4. Bei den haushaltsunwirksamen Einzahlungen und Auszahlungen handelt es sich um sogenannte durchlaufende Gelder, die über das Konto der Kreiskasse abgewickelt werden. Hierzu zählen u.a. die Finanzausgleichsleistungen der kreisangehörigen Gemeinden, Steuern und Sozialabgaben der Bediensteten (bevor sie zu den vorgeschriebenen Fälligkeitsterminen an das Finanzamt und die Sozialleistungsträger abzuführen sind), Gebührenanteile anderer Träger, Mündelgelder, Irrläufer.

Wittmund, den 21.08.2019

gez. Heymann