



## Stellungnahme zum Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31.12.2012 des Salzlandkreises des FD Rechnungsprüfungsamt und Revision

Der Salzlandkreis hat zum 01.01.2012 auf die kommunale Doppik umgestellt und eine Eröffnungsbilanz erstellt. Diese wurde nach erheblichen Problemen bei der Einführung der Doppik erst am 06.12.2017 durch den Kreistag des Salzlandkreises bestätigt.

Die daran anknüpfende Erstellung des ersten doppelischen Jahresabschlusses zum 31.12.2012 erforderte eine intensive Auseinandersetzung mit den abzubildenden Sachverhalten und nahm daher einen längeren Zeitraum in Anspruch. Darüber hinaus waren insbesondere zu Beginn der Doppik nicht für alle Sachverhalte Regelungen des Landes Sachsen-Anhalt zur Abbildung im doppelischen Haushaltsrecht vorhanden. Später erforderlich werdende Korrekturen und Anpassungen führten mitunter zu Fehlern. Insgesamt zeigt der Prüfbericht des FD Rechnungsprüfungsamt und Revision jedoch, dass der Jahresabschluss den gesetzlichen Vorschriften entspricht und die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung Beachtung fanden.

Zu den Feststellungen des FD Rechnungsprüfungsamt und Revision wird im Folgenden Stellung genommen:

### Internes Kontrollsystem

*Gemäß den Regelungen des § 12 Abs. 1 Gemeindekassenverordnung Doppik des Landes Sachsen-Anhalt (GemKVO Doppik) muss beim Einsatz von automatisierten Verfahren im Finanzbereich gewährleistet sein, dass nur geeignete und fachlich geprüfte (zertifizierte) und freigegebene Verfahren eingesetzt werden. Sie müssen dokumentiert, durch unabhängige Stelle zertifiziert und durch den Landrat freigegeben sein.*

*Hier wurde festgestellt, dass für die im Jahr 2010 angeschaffte und im Salzlandkreis eingesetzte Finanzsoftware Enterprise Resource Planning (ERP SAP) zum Zeitpunkt der Prüfung des Jahresabschlusses kein **Zertifizierungstest** und keine **Freigabeerklärung** vorgelegt wurde. (Prüfbericht Seite 16)*

Die entsprechenden Unterlagen zur Zertifizierung und Freigabe der Finanzsoftware liegen vor und wurden dem FD Rechnungsprüfungsamt und Revision nachgereicht.

*Der Salzlandkreis sollte zusätzlich für den Einsatz von automatisierten Verfahren **generelle Regelungen zur Zertifizierung, Anwendungsprüfung, Freigabe und den entsprechenden Berechtigungen** treffen, die insbesondere auch die Dokumentations- und Kontrollpflicht sicherstellen (vgl. § 12 Abs. 1 letzter Satz GemKVO Doppik).*

*Ein **Berechtigungskonzept** ist zu erstellen, was u.a. auch die administrativen Rechte, deren Umfang und Dauer regelt. (Prüfbericht Seite 16)*

Ein Berechtigungskonzept liegt vor.

*Der Salzlandkreis verfügt bisher nicht über eine zentrale Koordination, die den Vertrag von der Vorbereitung über die Erstellung bis hin zur Durchführung und der Archivierung begleitet und empfiehlt die Einführung eines **Vertragsmanagements**. (Prüfbericht Seite 17)*

Die Verwaltung arbeitet derzeit am Aufbau eines entsprechenden Vertragsmanagements.

## Grundsätzliche Feststellungen zum Jahresabschluss

Gemäß § 108 Abs. 1 Satz 1 GO LSA (§ 120 Abs. 1 Satz 1 KVG LSA), ist der **Jahresabschluss** innerhalb von vier Monaten nach Ende des Haushaltsjahres **aufzustellen**. Dieser Festlegung wurde durch den Salzlandkreis nicht entsprochen. Der Jahresabschluss wurde erst 6 Jahre nach Ende des Haushaltsjahres aufgestellt und zur Prüfung vorgelegt. (Prüfbericht Seite 26)

Die erheblich verzögerte Vorlage des Jahresabschlusses ist den Problemen im Rahmen der Doppik-Einführung geschuldet. So konnte die Eröffnungsbilanz erst im Dezember 2017 beschlossen werden. Es wird aktiv an der Aufarbeitung der aufgelaufenen Jahresabschlüsse gearbeitet um langfristig eine fristgerechte Aufstellung des jeweiligen Jahresabschlusses zu erreichen.

Das Interne Kontrollsystem (IKS) weist im Jahr 2012 noch wesentliche Lücken auf. So konnte für die eingesetzte Finanzsoftware des Herstellers SAP kein Zertifikat vorgelegt werden bzw. waren Anwenderprüfungen, insbesondere nach neuen Versionen und Updates, nicht dokumentiert. Obwohl zahlreiche interne Regelungen in Form von Handlungs- und Dienstanweisungen vorlagen, **fehlten** entsprechende **Kontrollmechanismen**. (Prüfbericht Seite 26/27)

Es wurde bereits ausgeführt, dass ein Zertifikat für die eingesetzte Finanzsoftware vorliegt. Auch werden vor Einführung von neuen Versionen und Updates umfangreiche Anwenderprüfungen durchgeführt und dokumentiert. Diese werden im Fachdienst Informations- und Kommunikationstechnik vorgehalten.

In Bezug auf das Fehlen von Kontrollmechanismen zur Einhaltung der internen Regelungen soll durch die Einführung von Prozessmanagement und Controlling eine Überprüfbarkeit und so auch Steuerbarkeit der Organisation und Prozesse langfristig erreicht werden.

Die Ermittlung der **Forderungen aus Zeitschuld** der Mitarbeiter sowie der **Rückstellungen für Mehrstunden und Urlaub** hat nach der handelsrechtlichen Berechnungsmethode (Durchschnittsberechnung für alle aktiven Mitarbeiter) zu erfolgen. Das beinhaltet auch, dass hier die tatsächlichen Arbeitstage (aus Vereinfachungsgründen 220 AT) zu Grunde gelegt werden. (Prüfbericht Seite 27/28)

Die getroffenen Feststellungen werden zur Kenntnis genommen und, soweit weiterhin Relevanz besteht, künftig beachtet.

In Bezug auf die Rückstellungen für Urlaubsansprüche wurde für die Jahresabschlüsse ab 2014 festgelegt, sich auf die Rückstellungen auf Grund längerfristiger Erkrankung zu beschränken, da nur diese Rückstellung zwingend vorgeschrieben ist. Darüber hinaus wurde auf Empfehlung des FD Rechnungsprüfungsamt und Revision für die Jahresabschlüsse ab 2014 entschieden, auf eine Rückstellungsbildung für Mehrstunden sowie Forderungen aus Zeitschuld zu verzichten.

Künftig ist darauf zu achten, dass bei der Beantragung eine umfassende Dokumentation (begründende Unterlagen) zur Rechtmäßigkeit der Bildung eines **Rechnungsabgrenzungspostens** erstellt wird. (Prüfbericht Seite 27)

Die begründenden Unterlagen sind bisher im Fachdienst verblieben. Künftig wird der Hinweis beachtet.

Ein **pauschaler Sonderposten** wurde als Korrektur der Eröffnungsbilanz vollständig gelöscht. Die Prüfung hat ergeben, dass dieser Vorgang nicht korrekt war. Obwohl der Betrag von 162.119,52 EUR über der Wesentlichkeitsgrenze für nachzuholende Buchungen im Jahresabschluss liegt, wird die Rückbuchung erst mit dem nächsten Jahresabschluss vorgenommen. (Prüfbericht Seite 27)

Dieser Fehler ist im Rahmen der Überarbeitung der Eröffnungsbilanz eingetreten. Die Korrektur ist mit dem Jahresabschluss 2013 erfolgt.

Die **Belegprüfung** hat ergeben, dass Kassenanordnungen mit den entsprechenden Anordnungs- und Feststellungsbefugnissen erteilt wurden. Buchungsanordnungen, insbesondere für Umbuchungen, konnten nicht immer vorgelegt werden.

Der Belegpflicht gemäß § 35 Abs. 1 GemKVO LSA ist nicht durchgängig entsprochen worden. Die Einführung der Doppik war mit zahlreichen Unsicherheiten bei der Zuordnung zu den Produkten (PSP-Elementen) und den Kontengruppen (Sachkonten) verbunden, was teils zu umfangreichen Umbuchungen und Stornierungen führte.

Ebenfalls festgestellt wurde, dass die Buchungstexte kaum Rückschlüsse auf die Art der getätigten Einzahlungen und Auszahlungen zulassen. Die zur Verfügung stehenden 45 Zeichen wurden nicht ausgeschöpft bzw. sind die Buchungstexte (z.B. wenn nur die Rechnungsnummer angegeben wird) nicht aussagekräftig. (Prüfbericht Seite 27)

Die fehlenden Belege lagen zur Buchung vor, waren jedoch nicht ordnungsgemäß abgelegt. Die Ablage wird stetig verbessert. An der Optimierung der Buchungstexte wird seit der Einführung von SAP gearbeitet. Für manuelle Buchungen wird auf verständliche Buchungstexte hingewirkt. Maschinell erstellte Buchungen bringen nur relativ einfache Buchungstexte hervor.

Das Sachkonto 17111000 (Kosten aus dem Bereich der Ersatzvornahmen oder Gefahrenabwehr) weist einen Gesamtbetrag in Höhe von 399.767,22 EUR aus. Einige Forderungen wurden in den Folgejahren insgesamt in der Höhe von 153.196,55 EUR ausgeglichen. Auf eine **Umbuchung** dieser **Forderungen** wurde auf Grund des Ausgleichs und der Vermeidung von Fehlern verzichtet. Ein weiterer Teil der Forderungen wird bis heute noch über Ratenzahlungen abbezahlt (141.269,30 EUR). Die restlichen Forderungen in Höhe von 105.301,37 EUR hätten zu den öffentlich-rechtlichen Forderungen umgebucht werden müssen, da hier bisher keine Zahlung der Schuldner erfolgte. (Prüfbericht Seite 68)

Alle Forderungen werden geprüft, inwieweit eine Umbuchung möglich ist.

Bei der Kreisumlage (Hauptforderung) handelt es sich um eine öffentlich-rechtliche Forderung. Die dazugehörigen Nebenforderungen (Stundungs- und Verzugszinsen) sind demnach auch als öffentlich-rechtliche und nicht als privatrechtliche Forderungen zu behandeln. (Prüfbericht Seite 68)

Dieser Hinweis wird künftig beachtet.

Für die „Vergabe“ **Termingeldanlage** wurden im Vorfeld Angebote von der Salzlandsparkasse, der Deutsche Bank AG, der Deutsche Kreditbank und der ING-DiBa AG angefordert. Gemäß Dienstanweisung 21.01 Punkt 5.3 Nr. 2 entscheidet auf Vorschlag der Kassenverwalterin der Landrat über die Errichtung und Auflösung von Konten, Depots, Festgeld- und Sparkonten.

Unterlagen zur Entscheidungsfindung und Autorisierung durch den Landrat konnten zur Prüfung nicht vorgelegt werden. Daher können hierzu keine Aussagen durch das RPA getätigt werden. (Prüfbericht Seite 71)

Künftig wird eine ordnungsgemäße Dokumentation sichergestellt.

Die Bargeldbestände der Kassenautomaten wurden anhand der vorliegenden Kassenabschlüsse vom 16.01.2013 per 28.12.2012 bestätigt. Die Abschlüsse sind vom Sachbearbeiter unterzeichnet. Das Formblatt für den **Tagesabschluss** sieht vor, dass eine Unterschrift des Kassenleiters zu leisten ist. Diese **Unterschrift** fehlt auf den zur Prüfung eingereichten Unterlagen. (Prüfbericht Seite 72)

Künftig wird auf die Unterzeichnung der Tagesabschlüsse geachtet.

Im Tagesabschluss für den 28.12.2012 wird beim Konto 18312100 Wechselgeldvorschuss ein Bestand von 1.250,00 EUR ausgewiesen. Der tatsächliche Bestand beträgt 100,00 EUR und wird in der Bilanz korrekt dargestellt. Die Ursache der Differenz liegt darin, dass auf dem Konto nachträglich am 26.02.2013 **nach dem Tagesabschluss Buchungen** vorgenommen wurden. Nach einem Tagesabschluss dürfen nachträglich keine Buchungen vorgenommen werden. (Prüfbericht Seite 72)

Künftig wird dieser Hinweis beachtet.

Zum Nachweis der Höhe der Darlehensverpflichtungen der **Ausfallbürgschaft** für die gemeinnützige Gesellschaft zur Förderung der Wirtschaft im Kreis Bernburg mbH (WfG) wurden lediglich Jahreskontoauszüge (keine Saldenbestätigungen) vorgelegt. Da eine Nachforderung der Saldenbestätigung zu aufwendig wäre, wurde dies durch den FD Rechnungsprüfungsamt und Revision akzeptiert. (Prüfbericht Seite 75)  
Künftig wird dieser Hinweis beachtet.

Zum Nachweis für den „Kredit“ beim Land wurde ein „Ablehnungsbescheid zu Bedarfszuweisungen“ des Ministerium der Finanzen des Landes Sachsen – Anhalt vom 04.12.2012 vorgelegt, in dem festgestellt wird, dass der Salzlandkreis als Rechtsnachfolger des ehemaligen Landkreises Aschersleben–Staßfurt aus dessen Bedarfszuweisungsverfahren noch einen Rückzahlungsbetrag in Höhe von 1.853.944,36 EUR (Restlaufzeit mehr als 5 Jahre) zu leisten hat.

Wegen der schwierigen Haushaltslage des Salzlandkreises wurde mit Bescheid vom 17.07.2008 von weiteren Tilgungsleistungen des noch offenen Darlehens in Höhe von 1.853.944,36 EUR abgesehen.

Eine abschließende Klärung war 2012 noch nicht herbeigeführt worden, demnach erfolgte weiterhin keine Tilgung. (Prüfbericht Seite 87)

Die Klärung mit dem Land in Bezug auf die Tilgung des Darlehens steht bis heute aus.

Bei den Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen wurde eine Tilgungsrate in Höhe von 26.225,74 EUR (Zahlung am 03.01.2013) bilanziert, die zum Jahresabschluss 2012 erhöhend unter den Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen auszuweisen waren.

In diesem Fall kann von einer Korrektur abgesehen werden, da die Verbindlichkeit in ihrer Höhe richtig war. (Prüfbericht Seite 91/92)

Ursache hierfür ist, dass die Tilgung entsprechend Tilgungsplan unter Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen angeordnet wurde, der Zahlfluss jedoch erst im Folgejahr erfolgte.

Die **Forderungsübersicht** zum Jahresabschluss 2012 entspricht den rechtlichen Vorschriften sowie dem verbindlichen Muster und stimmt mit den entsprechenden Positionen der Bilanz und den bei der Prüfung gewonnen Erkenntnissen überein.

Zur inhaltlichen Richtigkeit der Aufteilung der Forderungen nach den Laufzeiten kann das RPA keine Beurteilung abgeben. Eine Dokumentation hierzu lag dem RPA nicht vor. (Prüfbericht Seite 101)

Künftig wird eine ordnungsgemäße Dokumentation sichergestellt.

Bernburg (Saale), 28.01.2020

Markus Bauer  
Landrat