

Beschluss-Vorlage 2015/0387 zur Sitzung am 08.12.2015
des HAUPTAUSSCHUSSES

TOP 6

öffentlich

Betreff: Bericht über die überörtliche Prüfung der Jahresrechnungen und Jahresabschlüsse 2008 - 2013 durch den Bayer. Kommunalen Prüfungsverband;
Stellungnahme der Verwaltung

Finanzielle Auswirkungen?

Ja

Nein

Kosten laut Beschlussvorschlag:

Euro

Kosten lt. Kostenschätzung

Euro

Kosten der Gesamtmaßnahme

(nur bei Teilvergaben)

Euro

Folgekosten

einmalig

lfd. jährl.

Euro

Veranschlagt

im Ergebnis-HH

2015

im Investitions-HH

2015

mit

Euro

Produktkonto

Haushaltsansatz

Bereits vergeben

Der zuständige Referent / Die zuständige Referentin
wurde gehört

hat zugestimmt

hat nicht zugestimmt

Die überörtliche Prüfung durch den Bayerischen Kommunalen Prüfungsverband für die Jahre 2008 bis 2013 erfolgte in der Zeit vom 16.12.2013 bis 29.07.2014. An der Prüfung waren zwei Prüferinnen für die allgemeine Rechnungsprüfung und zwei Prüfer für die IT-Prüfung beteiligt.

Prüfungsgegenstand war

- Prüfung der Kassen nach Art. 106 Abs. 5 GO
- Überörtliche Prüfung der Jahresrechnungen 2008 und 2009 sowie des Jahresabschlusses 2010 nach Art. 105 Abs. 1, Art. 106 Abs. 1 GO, materielle Prüfung der Jahre 2008 bis 2013
- Überörtliche Prüfung der eigenbetrieblichen Wirtschaftsführung nach Art. 106 Abs. 3 GO (Stadtwerke Germering und Stadthalle Germering)

Für die Prüfung der zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung noch nicht erstellten Jahresabschlüsse 2011 bis 2013 findet eine gesonderte Teilprüfung statt.

Der Prüfbericht ist der Stadt Germering am 05.02.2015 zugegangen.

Gemäß § 10 Abs. 1 Buchstabe a) der Geschäftsordnung des Stadtrates ist der Hauptausschuss für die

Beratung und Beschlussfassung über die überörtlichen Prüfungsberichte zuständig. Ein Zwischenbericht über die Stellungnahme der Verwaltung zu den Textziffern 1 – 3, 5 – 12, 14 – 16, 19, 24, 27 – 28 und 30 erfolgte in der Sitzung des Hauptausschusses am 28.07.2015 öffentlich. Ein weiterer Zwischenbericht zu den Textziffern 4, 17, 18 und 32 erfolgte in der Hauptausschuss-Sitzung am 20.10.2015 öffentlich und zu den Textziffern 20 a + b, 21, 22 a + b, 25, 26 a + b, 31, 33 und 34 im nicht öffentlichen Teil der Sitzung.

Zu den Prüfungserinnerungen und Feststellungen des Bayerischen Kommunalen Prüfungsverbandes (TZ 13 und 35) haben die zuständigen Ämter wie folgt Stellung genommen:

TZ 13 Folgende Feststellungen in unserem Bericht über die überörtliche Prüfung der Jahresrechnungen 2002 bis 2007 vom 26.05.2009 wurden auch in der Folgezeit nicht beachtet

TZ	Bezeichnung	Bearbeitungsstand
9	Die Pauschalsätze in der Anlage zur FwKS sollten überprüft werden.	Die Satzung wurde im Jahr 2009 geändert. Wir haben jedoch darauf hingewiesen, dass 2013 das Muster eines Pauschalsätzeverzeichnis erneut angepasst wurde.
11	Weiterleitung der Personalkostenersätze an die freiwilligen Feuerwehren	Ein Beschluss konnte uns nicht vorgelegt werden.

Die Feststellungen, wie sie unter TZ 5, TZ 6 und TZ 8 des Vorberichts getroffen wurden, wurden nur insoweit erneut in diesen Bericht aufgenommen, als sich Änderungen des zugrundeliegenden Sachverhalts ergaben oder sie u.E. von grundsätzlicher Bedeutung sind. Ansonsten verweisen wir auf unsere Ausführungen im Vorbericht.

Die übrigen Feststellungen können als erledigt betrachtet werden.

Die Finanzverwaltung nimmt wie folgt Stellung:

Zu TZ 9: Die Satzung über Aufwendungs- und Kostenersatz für Einsätze und andere Leistungen der städtischen Feuerwehren der Stadt Germering wurde zum 10.11.2014 geändert.

Zu TZ 11: Die Weiterleitung der Personalkostenersätze an die freiwilligen Feuerwehren wurde vom Stadtrat am 10.03.2015 im Zusammenhang mit der Beschlussfassung der Haushaltssatzung 2015 mit ihren Bestandteilen (Haushaltsplan 2015, Stellenplan, Zuschussliste etc.) beschlossen (Zuschussliste).

STADTWERKE

TZ 35 Eine ordnungsgemäße Buchführung über das Finanzverfahren „DATEV kommunal“ erfordert ein zeitnahes Festschreiben der Buchungen.

Die Stadtwerke setzen seit dem Haushaltsjahr 2014 als Verfahren zur Abwicklung der Buchführung „DATEV kommunal“ ein. Die Stadtwerke haben uns mit E-Mail vom 14.07.2014 mitgeteilt, dass die über die Dialogerfassung getätigten Buchungen in DATEV kommunal aufgrund der noch nicht ganz abgeschlossenen Umstellungsarbeiten noch nicht „festgeschrieben“ wurden. Es sei vorgesehen, dass dieses jedoch demnächst monatlich zum Monatsletzten automatisch mit dem Monatsabschluss erfolgt. Unter „Festschreiben“ versteht man im Verfahren DATEV kommunal, dass programmseitig eine getätigte Buchung, die einem Belegstapel zugeordnet wurde, nicht mehr gelöscht werden kann. Mit der bislang fehlenden Festschreibung bestand somit zum Prüfungszeitpunkt die Möglichkeit, sämtliche in DATEV kommunal gespeicherten Buchungen nachträglich zu ändern oder zu löschen (keine Stornierung mit Gegenbuchung). Mit der geplanten Handhabung, die Buchungen lediglich mit dem Monatsabschluss festzuschreiben, würden auch künftig die Änderungs- und Löschmöglichkeiten für den jeweils aktuellen Buchungsmonat bestehen.

Wir weisen darauf hin, dass die unterlassene Festschreibung von Buchungen gegen mehrere Buchführungsgrundsätze (vgl. § 10 Abs. 1 EBV, GoBS/GoBD5) verstößt, da sie zu unvollständigen, unrichtigen, unklaren sowie nicht nachprüfbaren Aufzeichnungen führt und eine maschinelle Auswertung der gespeicherten Daten innerhalb der Aufbewahrungsfristen erschwert wird.

Dementsprechend müssen Bücher und Belege, die in automatisierten Verfahren gespeichert sind, nach den Grundsätzen einer ordnungsmäßigen Buchführung sicher, vollständig und richtig gespeichert werden sowie zuverlässig innerhalb der Aufbewahrungsfristen maschinell auswertbar sein (§ 10 EBV, § 69 Abs. 4 KommHV-Doppik GoBS/GoBD). Aus diesem Grund dürfen die in automatisierten Verfahren i.S. von § 33 Abs. 1 KommHV-Doppik gespeicherten Daten weder verloren gehen noch unbefugt verändert werden können. Zudem muss sichergestellt sein, dass nachvollziehbar ist, wer wann welche Daten verändert oder eingegeben hat. Mit der fehlenden Festschreibung der Buchungen erfüllt die vorgefundene Konfiguration nicht die haushaltsrechtlichen Anforderungen (vgl. § 33 Abs. 1 Nrn. 3, 4, 5 und 6 KommHV-Doppik).

Wir weisen auch darauf hin, dass die Stadtwerke nach § 33 Abs. 1 Nr. 1 KommHVDoppik nur geeignete, fachlich geprüfte Programme und von der durch Dienstanweisung bestimmten Stelle freigegebene Verfahren einsetzen darf. Eine entsprechende Verfahrensprüfung und -freigabe wurde noch nicht vorgenommen. Die Ordnungsmäßigkeit der Buchführung ist in der angetroffenen Konfiguration des Verfahrens nicht gewährleistet.

Das Verfahren wäre so einzustellen, dass mit Verarbeitung der Buchungen diese automatisiert festgeschrieben werden und ein nachträgliches Ändern und Löschen nicht mehr möglich ist. Notwendige Korrekturen im Buchungsstoff wären über Gegenbuchungen (in DATEV kommunal „Generalumkehr“ genannt) zu realisieren. Die Einstellungen wären so zu treffen, dass diese auch nicht mehr vom Verfahrensverantwortlichen (mit administrativen Rechten) in „DATEV kommunal“ aufgehoben werden können. Notwendige Eingriffe oder Berichtigungen der Daten sind zwingend im Vier-Augen-Prinzip vorzunehmen, zu protokollieren, nachvollziehbar zu dokumentieren und die Protokolle wie Belege aufzubewahren (§ 33 Abs. 1 Nr. 8 KommHV-Doppik).

Ein Festschreiben der Buchungen lediglich zum Monatsabschluss ist nicht ausreichend.

Die Stadtwerke nehmen wie folgt Stellung:

Die Stadtwerke Germering sind ein Eigenbetrieb der Stadt Germering.

§ 18 der Eigenbetriebsverordnung regelt die Buchführung und Kostenrechnung, Absatz 1 Satz 1 sagt: „Der Eigenbetrieb führt seine Rechnung nach den Regeln der kaufmännischen doppelten Buchführung oder einer entsprechenden Verwaltungsbuchführung.“

Das Programm „DATEV kommunal“ erfüllt die Voraussetzungen der kaufmännischen doppelten Buchführung:

- Im Oktober 2013 wurden Prüfung und Zertifizierung der kommunalen DATEV-Software für die Bundesländer Hessen, Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern und Bayern durch die Zertifizierungsstelle der TÜV Informationstechnik GmbH (TÜViT) erfolgreich abgeschlossen (OKKSA-Zertifikat).
- Programmeinsatz der Doppik-Lösung ist in Sachsen durch die SAKD geduldet; für NRW ist die Software nach VERPA zertifiziert.
- Geprüft nach den allgemein geltenden gesetzlichen Vorgaben wie der Abgabenordnung (AO), dem Handelsgesetzbuch (HGB), den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung (GoB), den Grundsätzen ordnungsmäßiger EDV-gestützter Buchführungssysteme (GoBS), den Grundsätzen zum Datenzugriff und zur Prüfbarkeit digitaler Unterlagen (GDPdU) sowie den einschlägigen Prüfungsstandards und -richtlinien des Instituts der Wirtschaftsprüfer (IDW)

Die Formulierung „zeitnahe Festschreiben der Buchungen“ wird in den GoBD von der Finanzverwaltung vorgegeben.

Die Firma DATEV teilt dazu im Internet mit:

„Der Zeitpunkt der Autorisierung (Buchungszeitpunkt) wird in den DATEV-Rechnungswesen-Programmen als „Festschreibung“ bezeichnet. Ab diesem Zeitpunkt sind alle Änderungen lückenlos nachvollziehbar zu gestalten. In diesem Zusammenhang werden durch die GoBD die Anforderungen an zeitnahe und unveränderbare Buchungen konkretisiert und verschärft. Weiterhin gilt der Grundsatz einer zeitnahen Festschreibung. **Die Zeitnähe wird aber in den GoBD erstmals von der Finanzverwaltung konkretisiert („bis zum Ablauf des Folgemonats“).** Dies führt bei zweckorientierter Auslegung im Regelfall zu einer Orientierung am Termin der UStVA (Umsatzsteuervoranmeldung) als spätesten Zeitpunkt. Erst zu diesem Zeitpunkt kann die eingesetzte Software das Vorliegen festgeschriebener Buchungssätze im Ganzen überprüfen. **Die Übermittlung der UStVA ist deshalb relevant, weil in diesem Zuge die Daten erstmals für Deklarationszwecke an Dritte (Finanzverwaltung) weitergegeben werden und der Nachweis von Änderungen und / oder Löschungen ab diesem Zeitpunkt besonderen Anforderungen unterliegt (Nachvollziehbarkeit und Prüfbarkeit).** Insofern sollten in der Kanzlei und ggf. auch zusammen mit dem Mandanten (insbesondere bei vorerfassenden oder selbstbuchenden Mandanten) der Umgang mit dieser Forderung im Prozess der Vorerfassung bis hin zur UStVA besprochen und festgelegt werden.“

Die Stadtwerke halten mit dem Programm „DATEV kommunal“ die geforderten Punkte ein, da mit Ablauf des folgenden Monats in Anlehnung an die Abgabefristen der Umsatzsteuervoranmeldung die Festschreibung erfolgt.

Zu der Anmerkung in TZ 35 im Prüfbericht „Eine entsprechende Verfahrensprüfung und –freigabe wurde noch nicht vorgenommen“ nehmen wir wie folgt Stellung:

Dies wird künftig beachtet und entsprechend nachgeholt.

Anmeldung bei der Kassenversicherung

Bei den im Bericht festgestellten oder noch zu ermittelnden Einnahmeausfällen oder Mehraufwendungen zu Lasten der Großen Kreisstadt, die nicht mehr ausgeglichen werden können, wäre zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Anmeldung eines Vermögensschadens vorliegen. Gegebenenfalls sollten die Schäden unverzüglich bei der Kassenversicherung angemeldet werden (§ 1 Abs. 1 der Allgemeinen Versicherungsbedingungen für die Kassenversicherung). Ausgehend von den v.g. Stellungnahmen der Verwaltung besteht insoweit kein Handlungsbedarf.

Beschlussvorschlag: Der Hauptausschuss nimmt die Ausführungen der Verwaltung zur Kenntnis. Die Prüfungsfeststellungen zu den Textziffern 13 und 35 sind hiermit erledigt.

Günther Gaillinger / René Mroncz / Markus Sperber / Renate Tiddia
genehmigt OB