

Sachgebiet Finanzverwaltung / Kämmerei	Sachbearbeiter Frau Löffler		
Beratung Haupt- und Finanzausschuss Marktgemeinderat	Datum 23.11.2023 19.12.2023	Behandlung öffentlich öffentlich	Zuständigkeit Kenntnisnahme Kenntnisnahme
Betreff Sachstandsbericht zur Erstellung der Eröffnungsbilanz und Aufarbeitung der Jahresabschlüsse			

Mitteilung:

Bei der Erstellung der Eröffnungsbilanzen und der Aufarbeitung der Jahresabschlüsse des Marktes Cadolzburg und der beiden Zweckverbände gibt es drei grundlegende problembehaftete Herausforderungen, welche derzeit und in der noch bevorstehenden Abwicklung zu erhöhtem Arbeitsaufwand geführt haben und noch führen:

1. Mangelndes Verständnis für die Doppik in der Vergangenheit

Durch die oberflächliche Umstellung von einer kameralen zu einer doppelten Buchführung beim Markt Cadolzburg, fehlte das hierfür notwendige Wissen und die Zeit, sich dieses Wissen anzueignen. Deshalb kam es in den vergangenen Jahren häufig zu einer falschen Anwendung hinsichtlich der Buchungssystematik. Mit einigen Sachverhalten wusste man nicht umzugehen und so wurden alle unbekanntes Vorgänge auf durchlaufende Konten gebucht, jedoch nie wieder ausgebucht. Die durchlaufenden Konten dürften so gar nicht existieren, da diese regelmäßig aufzulösen sind. Es mussten folglich all diese Konten der Bilanz von 2013 bis heute gesichtet werden, um falsche Buchungen ausfindig zu machen und zu korrigieren. Im laufenden Geschäft wird die Buchungssystematik stetig angepasst. Hierfür wird gemeinsam mit dem Team der Kämmerei die richtige Vorgehensweise für verschiedenen Sachverhalte (z.B. Buchen von Sicherheitseinbehalten) stets erarbeitet und dokumentiert.

2. Mangelnde Systemeinstellungen und Kenntnisse in der Buchungssoftware OK.FIS

Das Buchungssystem OK.FIS wurde in den vergangenen Jahren nur rudimentär genutzt, da viele Grundeinstellungen fehlten und noch immer fehlen. Die für die weitere Nutzung notwendigen Systemeinstellungen konnten bisher auch nur durch vorhandene Mitarbeiter der Kämmerei bei Bedarf und nach bestem Wissen vorgenommen werden. Dadurch sind auch Grundeinstellungen, die für die Jahresabschlüsse notwendig sind, entweder fehlerhaft oder gar nicht hinterlegt. Durch Seminare und telefonische Hilfestellung der AKDB wird nun das zwingend notwendige Wissen über die Buchungssoftware durch das Team der Kämmerei eingeholt.

Ein gutes Beispiel ist hierbei das Erfassen von Darlehen in der Software, welche bis heute nicht eingebucht waren. Hierfür war eine telefonische Schulung mit der AKDB notwendig, die für die beispielhafte Erfassung eines Darlehens etwa eine Stunde in Anspruch genommen hat. Im Anschluss daran mussten ca. 20 weitere Darlehen erfasst werden.

Zur Durchführung des technischen Jahresabschlusses im System sind mehrere aufeinander aufbauende Schritte notwendig, die ohne deren Kenntnisse nicht umsetzbar sind. Die Vermittlung erfolgte in einer zweitägigen Schulung durch die AKDB. Die Jahresabschlussarbeiten nehmen in der Praxis mehrere Tage in Anspruch.

Um einen sauberen Abschluss aufstellen zu können, welcher auch der Prüfung im Nachgang standhält, müssen im Buchungssystem einige rechtliche Besonderheiten beachtet werden. So gehört auch ein funktionierendes Berechtigungskonzept dazu. Nicht

jeder Benutzer darf im System alles sehen oder buchen können. Hierfür würde ein Systemadministrator benötigt, der zum einen mit der aktuellen Rechtslage vertraut ist und der zum anderen weiß, wie die Einstellungen für jeden einzelnen User im System umgesetzt werden können. Bisher waren die Einstellungen nur teilweise vorhanden. Die Amtsleitung Kämmerei und die Bilanzbuchhaltung haben nun erst einmal die Rolle der Administratoren übernommen und ein Seminar zum Verfahren besucht. Die Einstellungen müssen nun noch für jeden Nutzer im Finanz-System hinterlegt werden.

Dies trifft im Übrigen auf eine stattliche Anzahl weiterer Fachanwendungen, welche beim Markt Cadolzburg im Einsatz sind, zu.

Um Manipulationen vorzubeugen und den Datenschutz zu wahren, dürfen gemäß der AKDB OK.FIS-Anwender keinen Zugang zur Verfahrensverwaltung haben. Um dem mit der Funktionstrennung verfolgten Zweck möglichst nahe zu kommen empfiehlt auch der BKPV in seiner Mitteilung 4/1998 – RdNr. 30 die Trennung der Administration von Personen, die mit dem Zahlungsverkehr zusammenhängende Aufgaben zugewiesen werden. Sollte die Systembetreuung weiterhin durch die Kämmerei durchgeführt werden, so sind zusätzliche Sicherungs- und Kontrollmaßnahmen notwendig.

Am sinnvollsten wäre deshalb -aus gesamtorganisatorischer Sicht- die Aufgabe / Rolle eines Systemadministrators für Fachanwendungen künftig im Bereich der IT des Marktes Cadolzburg einzugliedern.

3. Fehlende Prozesse und ungeklärte Zuständigkeiten

Für einen ordnungsgemäßen Jahresabschluss werden alle Abteilungen benötigt, denn letztendlich bildet der Jahresabschluss alle Tätigkeiten (Neu- und Umbauten, Sanierungen, kulturelle Ereignisse, Steuereinnahmen, Personalaufwendungen usw.) über das Jahr hinweg ab. In der Kämmerei werden zwar die laufenden Rechnungen und Vorgänge aller Abteilungen auf die richtigen Konten verbucht, das notwendige Expertenwissen, z.B. über die detaillierten Hintergründe dieser Vorgänge, liegt jedoch zumeist in den einzelnen Abteilungen. Für die ordnungsmäßige Durchführung aller Buchungen ist es für die Kämmerei notwendig, von den Abteilungen vollständig geprüfte Vorgänge (z.B. bei Rechnungen), inklusive Hintergrundinformationen zu erhalten. Diese Abläufe, ein generelles gesamtorganisatorisches Verständnis zur Aufgabenerledigung (sog. „Kirchturmdenken“), oder auch Zuständigkeiten sind beim Markt Cadolzburg bisher leider nur unzureichend geklärt, was zu einer Vielzahl an Problemen im Tagesgeschäft, und vor allem bei der Erstellung der Jahresabschlüsse führt.

Nachfolgend ein paar Beispiele:

- Bauverwaltung – Kämmerei

Für die Beurteilung, ob es sich bei Bauprojekten, Sanierungen und ähnlichen Sachverhalten um Investitionen oder um (Unterhaltungs-)Aufwendungen handelt, ist eine enge Zusammenarbeit zwischen Kämmerei und Bauverwaltung notwendig. Diese Beurteilungen haben in den letzten Jahren kaum stattgefunden und müssen nun für alle alten Projekte nachgeholt werden. Zu all den Projekten müssen Beschreibungen, Pläne, Abnahmeprotokolle etc. wieder herausgesucht und bewertet werden, was sowohl für die Kämmerei, als auch für die Bauverwaltung einen enormen Aufwand bedeutet.

Um diesen nachträglichen Aufwand zukünftig zu vermeiden, ist ab sofort ein laufender Austausch über die Projekte dringend erforderlich.

Zwischenzeitlich wurden z.B. Projektbeschreibungs-Formulare entworfen und zur Anwendung gebracht, es werden Aufträge im System Finanzprogramm angelegt und parallel Kostenverfolgungslisten geführt.

- Personalverwaltung - Kämmerei

Für die Ermittlung der personalbezogenen Rückstellungen werden zum Ende eines Geschäftsjahres die Informationen aus der Personalverwaltung zu den Überstunden / Minusstunden, dem Resturlaub und zur Altersteilzeit der Mitarbeiter benötigt. In den abgelaufenen Geschäftsjahren wurden diese Rückstellungen nicht beachtet. Eine Ermittlung für die vergangenen Jahre stellt sich als schwierig heraus, da das Zeiterfassungssystem gewechselt wurde und es keinen Zugriff mehr auf alte Daten gibt.

- Kasse – Kämmerei

Bis dato war nicht geklärt, wer für notwendige Wertberichtigungen im Rahmen des Forderungsmanagements genau zuständig ist. Deshalb wurden diese in der Vergangenheit nicht durchgeführt. Das führte dazu, dass alle Forderungs- und Verbindlichkeitskonten bezüglich ihrer Werthaltigkeit von 2013 bis heute gesichtet werden mussten. Die Korrekturbuchungen werden nun gemeinsam mit der Kassenverwaltung durchgeführt. Hier muss für die Zukunft dringend die Zuständigkeit klar definiert und festgelegt (GVP) werden - eventuelle Auswirkungen auf die konkrete Stellenbewertung sind dabei zu beachten.

Die Prozesse zwischen den einzelnen Abteilungen der gesamten Marktverwaltung müssen zwingend abgestimmt und optimiert werden, da diese zum jetzigen Zeitpunkt entweder nicht klar sind oder gar nicht vorhanden sind. Diese Prozesse sind für die Erstellung von ordnungsmäßigen Jahresabschlüssen essenziell.

Zusätzlich zu diesen zentralen Herausforderungen, gibt es auch noch weitere Punkte, die zu einer Verzögerung der Erstellung der Eröffnungsbilanzen führen bzw. geführt haben.

So war für die Erstellung der Eröffnungsbilanzen die Überarbeitung des Anlagevermögens ein zentraler Punkt. Hierfür musste die Bewertung von 5.500 Vermögensgegenständen beim Markt Cadolzburg und von ca. 1.000 Vermögensgegenständen beim Schulverband geprüft werden. Es ergaben sich dabei teilweise falsch erfasste Werte oder falsch ermittelte Abschreibungsdauern, welche korrigiert werden mussten. Zudem wurden in Abstimmung mit Frau Schüllermann alle Vermögensgegenstände, die vor 2008 oder zu einem Wert unter 500 Euro angeschafft wurden, entsprechend den Bewertungsrichtlinien aus der Vermögensliste entfernt. Hintergrund hierzu ist eine sehr hohe Anzahl an alten Vermögensgegenständen, die lediglich mit einem Erinnerungswert von einem Euro erfasst sind.

Nach der Löschung von ca. 2.500 Vermögensgegenständen, die die oben genannten Kriterien erfüllten, ist die Übersichtlichkeit verbessert und die Vermögensliste einfacher auf dem aktuellen Stand zu halten. Die Korrektur der Vermögensgegenstände war technisch nicht ganz einfach umzusetzen und war nur in intensiver Zusammenarbeit mit der AKDB durchführbar, was einige Zeit in Anspruch genommen hat.

Grundsätzlich sind alle Abgänge von Vermögensgegenständen von der Kämmerei zu buchen, werden derzeit aber größtenteils gar nicht an die Buchhaltung kommuniziert und müssen somit zum Ende eines jeden Jahres aktiv erfragt werden (vgl. oben, Prozessabläufe).

Hin und wieder ergeben sich auch Sonderfälle, deren Aufklärung etwas zeitintensiver sind. Ein Beispiel sind die Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen. Die Verbindlichkeiten und Forderungen, die der Markt gegenüber den Gemeindewerken ausweist, müssen spiegelbildlich den Forderungen und Verbindlichkeiten entsprechen, die die Gemeindewerke gegenüber dem Markt ausweisen. Hier waren jedoch stets die Forderungen beim Markt höher, als die Verbindlichkeiten bei den Gemeindewerken. Die Ursache musste erforscht

werden und liegt darin, dass der Markt zunächst die Lohnsteuern und Sozialversicherungsbeiträge am Ende des Monats für die Gemeindewerke bezahlt (Forderung ggü. GWC) und diese Beiträge dann Anfang des Folgemonats von den Gemeindewerken erstattet bekommt. Die Gemeindewerke buchen die Zahlungen an den Markt gleich unter den Personalaufwendungen und nicht zum Zeitpunkt der tatsächlichen Zahlung durch den Markt unter den Verbindlichkeiten. Der fehlende Ausweis der Verbindlichkeiten bei den Gemeindewerken führt dann beim konsolidierten Abschluss (vergleichbar mit einem Konzernabschluss) zu Problemen, da bei der Schuldenkonsolidierung alle Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen eliminiert werden müssen. Hier musste der ordnungsmäßige Ausweis recherchiert und korrigiert werden. Der laufende Prozess bei den Personalnebenkosten muss in Zusammenarbeit mit der Personalabteilung und den Gemeindewerken angepasst werden.

In Bayern wird überwiegend noch nach dem kameralen System gebucht, das macht sich auch immer wieder bei besuchten Fachseminaren (insbesondere bei der AKDB) bemerkbar, welche zumeist nur auf das kamerale und nicht auf das doppische Buchungssystem ausgelegt sind. Es bleiben also relativ oft auch nach den Schulungen noch Fragen zur Umsetzung der technischen Einstellungen in der Doppik offen. Diese müssen dann im Nachgang bei der AKDB selbst noch bei anderen Mitarbeitern, die speziell für die Doppik zuständig sind, erfragt werden oder am Ende durch die Kämmerei eigenständig erarbeitet werden.

Ausblick:

Für die Erstellung der Eröffnungsbilanz für den Markt Cadolzburg sind nun noch die Korrekturbuchungen in Zusammenarbeit mit der Kasse sowie die Umsetzung des Berechtigungskonzeptes in der Software und die Erstellung der Eröffnungsbilanzen der Zweckverbände notwendig. Die Zweckverbände müssen im Vorfeld erstellt werden, da der Markt Cadolzburg Beteiligungen an diesen hat, welche vom ermittelten Eigenkapital des jeweiligen Zweckverbandes abhängig sind.

Die Zahlen des Schulverbandes stehen und der Jahresabschluss kann im System durchgeführt werden. Beim Zweckverband Freie Jugendarbeit fehlt noch die technische Verschiebung des Eröffnungsbilanzdatums von 2008 auf 2013 durch die AKDB. Dann kann auch hier die korrekte Eröffnungsbilanz erzeugt werden.

Im Anschluss an das von uns gelieferte Zahlenwerk werden die Berichte, inklusive Anhang und Lagebericht, durch die Firma Schüllermann erstellt. Die Informationen, die für die Berichte benötigt werden, werden gerade von der Kämmerei zusammengetragen.

Die Jahresabschlüsse ab 2013 werden im direkten Anschluss an die Eröffnungsbilanzen aufgearbeitet.

Dabei wird die größte Herausforderung das Erfassen des Anlagevermögens sein. Alle Buchungen mit investivem Charakter sind ab 2013 in einer Schnittstelle gelandet. Es handelt sich dabei jährlich um ca. 500 Buchungen beim Markt, für die nach einer Beurteilung (Investition oder Aufwand, siehe Prozess Bauverwaltung – Kämmerei) neue Vermögensgegenstände angelegt, die vorhandenen Vermögensgegenständen zugeordnet oder in den Aufwand umgebucht werden müssen. Beim Schulverband hängen in dieser Schnittstelle jährlich ca. 100 Buchungen. Beim Zweckverband Freie Jugendarbeit gibt es nur wenig Anlagevermögen und auch nur vereinzelte Buchungen in der Schnittstelle.

Zudem müssen auch bei den folgenden Jahresabschlüssen die Rückstellungen berechnet, Wertberichtigungen der Forderungen sowie Korrekturbuchungen ermittelt und durchgeführt werden.

Aufgrund der dargestellten Tatsachen bei der Umsetzung der Aufarbeitung kann seitens der Verwaltung kein Zielzeitpunkt für die konkrete Vorlage von Eröffnungsbilanzen genannt werden. Zu viele Faktoren von verschiedenen Richtungen spielen für das Endergebnis eine Rolle. Insofern wird entscheidend sein, ob und wie es gelingt, die zu überarbeitenden Prozesse und Unklarheiten bei der Aufgabenwahrnehmung im gesamtorganisatorischen Kontext Stück für Stück und dauerhaft zu beheben.