

WP 09-14 SV 14/036

Beschlussvorlage

öffentlich

Prüfungsbericht und Testat zum Jahresabschluss 2011

Beratungsfolge:

Rechnungsprüfungsausschuss	17.04.2013
Rat der Stadt Hilden	22.05.2013

Abstimmungsergebnis/se

Rechnungsprüfungsausschuss	17.04.2013	einstimmig beschlossen
Rat der Stadt Hilden	22.05.2013	

I. Beschlussvorschlag für den Rechnungsprüfungsausschuss:

„Der Rechnungsprüfungsausschuss nimmt Kenntnis vom Bericht des Rechnungsprüfungsamtes über die Prüfung des Jahresabschlusses 2011 vom 28.02.2013. Er macht sich den Prüfungsbericht zu eigen und erklärt den eingeschränkten Bestätigungsvermerk des Rechnungsprüfungsamtes zu seinem eigenen eingeschränkten Bestätigungsvermerk.

Der Bestätigungsvermerk lautet:

"Bestätigungsvermerk der Rechnungsprüfung:

Die örtliche Rechnungsprüfung hat den Jahresabschluss der Stadt - bestehend aus Bilanz, Ergebnisrechnung, Finanzrechnung, Teilrechnungen und Anhang sowie den Lagebericht - für das Haushaltsjahr 1. Januar bis 31. Dezember 2011 geprüft. In die Prüfung wurden die Buchführung, die Inventur, das Inventar und die Übersicht der örtlich festgelegten Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände einbezogen. Die Inventur, die Buchführung sowie die Aufstellung dieser Unterlagen nach den gemeinderechtlichen Vorschriften von Nordrhein-Westfalen und den ergänzenden Bestimmungen der Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen liegen in der Verantwortung des Bürgermeisters der Stadt. Die Aufgabe der örtlichen Rechnungsprüfung ist es, auf der Grundlage der durchgeführten Prüfung eine Beurteilung über den Jahresabschluss unter Einbeziehung der Buchführung, der Inventur, des Inventars sowie der örtlich festgelegten Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände und über den Lagebericht abzugeben.

Die Jahresabschlussprüfung wurde nach § 101 Abs. 1 GO NRW unter Berücksichtigung der Prüfungsleitlinien des Instituts der Rechnungsprüfer (IDR) und in Anlehnung an die vom Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW) festgestellten deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfung vorgenommen. Danach ist die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass Unrichtigkeiten und Verstöße, die sich auf die Darstellung des durch den Jahresabschluss unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung und durch den Lagebericht vermittelten Bildes der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage wesentlich auswirken, mit hinreichender Sicherheit erkannt werden. Bei der Festlegung der Prüfungshandlungen werden die Kenntnisse über die Tätigkeit und über das wirtschaftliche und rechtliche Umfeld der Stadt sowie die Erwartungen über mögliche Fehler berücksichtigt. Im Rahmen der Prüfung werden die Wirksamkeit des rechnungslegungsbezogenen internen Kontrollsystems sowie Nachweise für die Angaben in Inventar, Übersicht über örtlich festgelegte Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände, Buchführung, Jahresabschluss und Lagebericht überwiegend auf der Basis von Stichproben beurteilt. Die Prüfung umfasst die Beurteilung der angewandten Bilanzierungsgrundsätze und der wesentlichen Einschätzungen des Bürgermeisters der Stadt sowie die Würdigung der Gesamtdarstellung des Jahresabschlusses und des Lageberichts. Die örtliche Rechnungsprüfung ist der Auffassung, dass die Prüfung eine hinreichend sichere Grundlage für die Beurteilung bildet.

Die Prüfung hat mit Ausnahme der folgenden Einschränkung zu keinen Einwendungen geführt: Der wesentliche Bereich der Personalabrechnung mit seinem Volumen von ca. 36,7 Mio. € entzog sich für das Jahr 2011 völlig der Prüfung. Eine Risikoabschätzung dieses Bereichs war nicht möglich.

Nach der Beurteilung der örtlichen Rechnungsprüfung aufgrund der bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse entspricht der Jahresabschluss den gesetzlichen Vorschriften, den sie ergänzenden Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen und vermittelt unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt.

Der Lagebericht steht in Einklang mit dem Jahresabschluss, vermittelt insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der Stadt und stellt die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend dar.

Hilden, den 28. Februar 2013

Rechnungsprüfung

gez.
Michael Witek
Leiter des Rechnungs-
prüfungsamtes
der Stadt Hilden

gez.
Torsten Schlüter
Rechnungsprüfer
der Stadt Hilden“

Der vorstehende Prüfungsbericht wird in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften und in Anlehnung an die Grundsätze ordnungsmäßiger Berichterstattung bei Abschlussprüfungen (vgl. IDW PS 450) erstattet.

Hilden, den 17. April 2013

Rechnungsprüfungsausschuss

Hartmut Toska
Vorsitzender

II. Beschlussvorschläge für den Rat der Stadt:

- "1. Der gemäß § 95 Abs. 3 GO NRW vom Kämmerer auf- und vom Bürgermeister dem Rat zur Feststellung zugeleitete Jahresabschluss nebst Lage- und Rechenschaftsbericht vom 18.09.2012 ist vom Rechnungsprüfungsausschuss nach § 101 GO NRW geprüft worden. Das Prüfungsergebnis ist im Prüfungsbericht vom 28.02.2013 und im eingeschränkten Bestätigungsvermerk vom gleichen Tage (siehe oben) festgehalten worden.

Der Jahresabschluss 2011 vom 18. September 2012 wird hiermit gemäß § 96 Abs. 1 GO NRW festgestellt.

2. Nach der Prüfung und Feststellung des vorgelegten Jahresabschlusses durch den Rat der Stadt Hilden wird der Jahresfehlbetrag in Höhe von 1.611.854,78 Euro durch Entnahme aus der Ausgleichsrücklage gedeckt.“

III. Beschlussvorschläge für den Rat der Stadt ohne den Bürgermeister:

- „1. Der Bürgermeister wird nach § 96 Abs. 1 GO NRW für das Haushaltsjahr 2011 entlastet.
2. Der Bürgermeister wird gebeten, den Prüfbericht nebst Bestätigungsvermerk sowie den Jahresabschluss 2011 und Lage- und Rechenschaftsbericht gemäß § 96 Abs. 2 GO NRW öffentlich bekannt zu machen und danach bis zur Feststellung des folgenden Jahresabschlusses zur Einsichtnahme verfügbar zu halten.“

Erläuterungen und Begründungen:

Gemäß § 59 Abs. 3 und § 101 Abs. 1 GO NRW prüft der Rechnungsprüfungsausschuss den Jahresabschluss dahingehend, ob er ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung ergibt. Die Prüfung des Jahresabschlusses erstreckt sich darauf, ob die gesetzlichen Vorschriften und die sie ergänzenden Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen beachtet worden sind. In die Prüfung sind die Buchführung, die Inventur, das Inventar und die Übersicht über die örtlich festgelegten Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände einzubeziehen. Der Lagebericht ist darauf zu prüfen, ob er mit dem Jahresabschluss in Einklang steht und ob seine sonstigen Angaben nicht eine falsche Vorstellung von der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt erwecken.

Der Rechnungsprüfungsausschuss erstellt über Art und Umfang der Prüfung sowie über das Ergebnis einen Prüfungsbericht. Der Bestätigungsvermerk oder der Vermerk über seine Versagung ist in den Prüfungsbericht aufzunehmen.

Vor Abgabe des Prüfungsberichtes durch den Rechnungsprüfungsausschuss an den Rat ist dem Bürgermeister Gelegenheit zur Stellungnahme zum Prüfungsergebnis zu geben.

Das Prüfungsergebnis ist im Schlussbericht des Rechnungsprüfungsausschusses laut § 101 Abs. 3 GO NRW in einem Bestätigungsvermerk zusammenzufassen und dient dem Rat als Grundlage zur Feststellung des Jahresabschlusses und zur Entscheidung über die Entlastung des Bürgermeisters gemäß § 96 Abs. 1 GO NRW.

Zur Durchführung der Prüfung bedient sich der Rechnungsprüfungsausschuss gemäß § 101 Abs. 8 GO NRW des Rechnungsprüfungsamtes, welches abschließend ebenfalls einen Bestätigungsvermerk abzugeben hat.

Das Rechnungsprüfungsamt ist zu der Auffassung gelangt, dass der Jahresabschluss insgesamt unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung mit Ausnahme der folgenden Einschränkung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage vermittelt:

Wie unter Punkt 3.2.4.6 im Prüfungsbericht ausgeführt ist nach Lage der Dinge das Rechnungsprüfungsamt Hilden allerdings nicht in der Lage, das IKS der Personalbuchhaltung zu beurteilen. Somit war es prüfungsseitig nicht möglich, sich mit hinreichender Sicherheit ein Urteil über die Personalbuchhaltung für die Hildener Beschäftigten mit einem Volumen von etwa 37,6 Mio. € und mehr als 10.000 Zahlungsfällen im Jahr 2011 zu bilden (Beanstandung 4).

Angesichts der Größenordnung des Finanzvolumens und der Anzahl der Zahlungsvorgänge des seitens der Rechnungsprüfung überhaupt nicht einschätzbaren oder überprüfbaren Bereichs „Personalabrechnung“ im Verhältnis zum Umfang des Gesamthaushalts ist es nicht möglich, ein uneingeschränktes Testat zu erteilen.

Die 5. (aktuelle) Handreichung des Innenministers zum NKF geht an mehreren Stellen auf die Erteilung eines uneingeschränkten oder eines eingeschränkten Testats ein. So heißt es zu § 101 Abs. 5 Go NW auf Seite 978 der 5. Handreichung im 6. Absatz (Hervorhebung durch das Rechnungsprüfungsamt):

„Im Rahmen einer gemeindlichen Jahresabschlussprüfung können sich mögliche Beanstandungen daraus ergeben, dass erhebliche Mängel bezüglich der Ordnungsmäßigkeit der Buchführung bekannt geworden sind, Verstöße gegen Ansatz-, Bewertungs- und Ausweisvorschriften für den Jahresabschluss bestehen, Angabepflichten im Anhang nicht beachtet werden, ein unvollständiger oder unzutreffender Lagebericht vorliegt, Verstöße gegen gesetzliche Vorschriften sowie gegen ergänzende Bestimmungen der Satzungen der Gemeinde bestehen, z. B. die gemeindliche Haushaltssatzung und die sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen bestehen. Mögliche Einschränkungen des Bestätigungsvermerks können sich aber auch daraus ergeben, dass Teile des gemeindlichen Jahresabschlusses oder der Lagebericht entgegen den gesetzlichen Vorgaben nicht aufgestellt worden sind.“

Und auf Seite 979 der 5. Handreichung in den Absätzen 1 und 2:

„Nach der Vorschrift darf vom Abschlussprüfer nur ein eingeschränkter Bestätigungsvermerk erteilt werden, wenn der von ihm geprüfte Jahresabschluss unter Beachtung der vom Prüfer vorgenommenen, in ihrer Tragweite erkennbaren Einschränkung ein den tatsächlichen Verhältnissen im Wesentlichen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermittelt. Eine Einschränkung des Bestätigungsvermerks setzt dabei voraus, dass die festgestellten Beanstandungen und der betroffene abgrenzbare Bereich von wesentlicher Bedeutung für die Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde sind.“

... Eine Einschränkung kann aber auch geboten sein, wenn vom Abschlussprüfer festgestellt wird, dass nicht beurteilbare Bereiche, die für den gemeindlichen Jahresabschluss relevant sind, bei der Gemeinde vorhanden sind.“

Dies ist hier der Fall, denn der allein vom Finanzvolumen her wesentliche Bereich der Personalabrechnung entzieht sich völlig der Prüfung. Die in der Stadt Monheim am Rhein zuständige örtliche Rechnungsprüfung des Kreises Mettmann hat in dem fraglichen Bereich weder in 2011 noch in 2012 eine Prüfung durchgeführt und die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Hilden hat in der

Stadt Monheim am Rhein kein Prüfungsrecht. Das zweimalige Angebot einer Prüfung (Prozessaufnahme) durch das RPA Hilden hat der Bürgermeister der Stadt Monheim am Rhein nicht angenommen. Da aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes minimal erforderlichen Informationen (Prozessablaufdarstellung) auch vom Haupt- und Personalamt der Stadt Hilden nicht erbracht werden konnten, wurde aus diesem Grund der Bestätigungsvermerk gemäß § 101 Abs. 5 GO NW eingeschränkt.

Nach Überzeugung der örtlichen Rechnungsprüfung vermittelt der Jahresabschluss gemäß § 101 Abs. 3 Satz 3 Nr. 2 GO NW unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung für Kommunen ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Kommune. Der Lagebericht gibt insgesamt eine zutreffende Vorstellung von der Lage der Kommune und stellt die Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung zutreffend dar.

Der Rechnungsprüfungsausschuss berät den nach der Prüfung vom Rechnungsprüfungsamt erstellten, als Anlage beigefügten Prüfungsbericht sowie den Bestätigungsvermerk des Rechnungsprüfungsamtes und entscheidet darüber, ob er sich den Prüfungsbericht zu eigen macht und somit zu seinem eigenen Prüfungsbericht erklärt und er dem Bestätigungsvermerk des Rechnungsprüfungsamtes durch Beschluss und die Unterzeichnung des Bestätigungsvermerks durch die Vorsitzende / den Vorsitzenden des Rechnungsprüfungsausschusses „beitritt“.

Selbstverständlich ist der Rechnungsprüfungsausschuss jedoch in seiner Entscheidung frei und könnte auch eine anders lautende Entscheidung treffen. Insbesondere könnte er das Rechnungsprüfungsamt zu weiteren Prüfungen auffordern oder sogar das Prüfungsergebnis des Rechnungsprüfungsamtes anders beurteilen und dies in einem anders lautenden Bestätigungsvermerk dokumentieren.

In dem diesjährigen Prüfungsbericht des Rechnungsprüfungsamtes sind keine grünen Seiten eingefügt, die nach Auffassung des Rechnungsprüfungsamtes der vertraulichen Behandlung bedürfen. Insofern ist es nicht erforderlich, dem Rechnungsprüfungsausschuss einen gesonderten Berichtsband vorzuschlagen, der abweichend vom Grundsatz der Öffentlichkeit nicht öffentlich bleiben sollte.

Auch hier ist der Rechnungsprüfungsausschuss in seiner Beurteilung und in seiner Entscheidung unabhängig und könnte selbstverständlich eigene Kriterien entwickeln, die z.B. für die Zuordnung einzelner Berichtsteile zum gesonderten - d.h. nichtöffentlichen - Berichtsband maßgebend sind. Aus diesem Grunde wird der vorliegende Bericht dem Rechnungsprüfungsausschuss zur Beschlussfassung anheimgestellt.

Abschließend danken die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Rechnungsprüfungsamtes den Mitgliedern der Verwaltungsführung, insbesondere aber dem Team des Amtes für Finanzservice und dem Stadtkämmerer für die stets konstruktive Zusammenarbeit während der Prüfung des Jahresabschlusses.

gez. Horst Thiele
Bürgermeister