

**Revisionsnotate zur Ordnungsmäßigkeit der
Eröffnungsbilanz und der Jahresabschlüsse der LHM;
Personalzuschaltung im Kulturreferat für die Umsetzung
der Prüfungsfeststellungen**

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 02770

2 Anlagen:

1. Stellungnahme des Personal- und Organisationsreferats
2. Stellungnahme der Stadtkämmerei

Beschluss des Kulturausschusses vom 16.04.2015 (VB)
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag des Referenten:

1. Anlass für die Vorlage

Das Revisionsamt hatte bereits anlässlich der Prüfungen zu den Jahresabschlüssen 2009, 2010 und 2011 darauf hingewiesen, dass die Feststellung der Ordnungsmäßigkeit der Jahresabschlüsse der Landeshauptstadt München zunehmend problematisch sei.

Im Hinblick auf eine dauerhafte Verbesserung der Qualität der Jahresabschlüsse wurden alle Referate mit Schreiben des Herrn Oberbürgermeisters Ude vom 15.01.2013 gebeten, in ihren Verantwortungsbereichen durch geeignete Maßnahmen nachhaltig darauf hinzuwirken, dass sämtliche Buchungsfälle vollständig, sachgerecht und zeitnah abgewickelt werden.

Unter Hinweis auf die zum Thema „Ordnungsmäßigkeit der Eröffnungsbilanz und der Jahresabschlüsse der Landeshauptstadt München“ vorliegenden Revisionsnotate wurden allen Referaten von der Stadtkämmerei Übersichten zu den in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich offenen Prüfungsfeststellungen des Revisionsamtes zur Verfügung gestellt, verbunden mit der Bitte, im Interesse zukünftiger genehmigungsfähiger, ordnungsgemäßer Rechenwerke der Stadt die erforderlichen Tätigkeiten mit hoher Priorität in die Wege zu leiten.

Die Stadtkämmerei hat zwischenzeitlich dem Stadtrat im Finanzausschuss am 26.11.2013 (Vollversammlung am 27.11.2013; Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 13290) den Sachstand zur Abarbeitung der Prüfungsfeststellungen und die Problematik, dass „die Referate personell und fachlich nicht in der Lage sind, den immensen Korrekturbedarf allein zu bewältigen“ dargestellt. Unter Hinweis darauf, dass es nach Auffassung des Revisionsamtes zur Sicherstellung einer zeitnahen und sachgerechten Abarbeitung der Prüfungsfeststellungen notwendig sei, „dass die Stadtkämmerei eine umfassende Unterstützungs-, Steuerungs- und Koordinierungsfunktion wahrnehmen muss, um somit die Referate bei der Abarbeitung der vorliegenden sowie der künftigen Prüfungsfeststellungen intensiv zu unterstützen“, wurde eine befristete Stellenzuschaltung im Umfang von 2,5 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) in der Stadtkämmerei vorgeschlagen und vom Stadtrat bewilligt.

Dem von den Prüfungsfeststellungen ebenfalls betroffenen Kulturreferat wurde in bereits stattgefundenen Gesprächen von der Stadtkämmerei empfohlen, den Fachausschuss mit der Bereitstellung zusätzlicher Personalkapazitäten zur Abarbeitung der offenen Feststellungen zu befassen.

Ein Anhörungsrecht eines Bezirksausschusses besteht nicht.

2. Im Einzelnen

2.1 Ausgangssituation im Kulturreferat

Mit Einführung des NKRw bzw. MKRw und des damit verbundenen SAP-Systems in 2005 wurde nicht nur ein neues Rechnungswesen implementiert, sondern u. a. auch eine bis dahin nicht bekannte Anlagenbuchhaltung geschaffen.

Bei der Anlagenbuchhaltung für das Kulturreferat besteht die Besonderheit dahingehend, dass diese im Jahr 2004 neben dem unbeweglichen Anlagevermögen, wie z. B. Gebäude und Grundstücke, in einer sog. Altdatenübernahme auch alle beweglichen Vermögensgegenstände, wie z. B. Kunst- und Sammlungsgegenstände, erfassen und in SAP (nunmehr ERP), Modul FI-AA (Anlagenbuchhaltung), einpflegen musste.

Zur korrekten Abbildung der vielfältigen Geschäftsvorfälle in der Anlagenbuchhaltung des beweglichen Vermögens entstanden seit der Einführung des neuen kommunalen Rechnungswesens sukzessive komplexe neue Geschäftsprozesse, die auch laufend weiterentwickelt und spezifiziert werden müssen. Wird den Vorgaben nicht Rechnung getragen, so führt dies zum einen zu einer verfälschten Bilanz, zum anderen wirken sich Probleme und Fehler in der Anlagenbuchhaltung auch auf die kalkulatorischen Kosten der Objekte aus und gefährden das Ziel einer möglichst objektscharfen Kostentransparenz.

Flankiert und angeregt wird dieser dynamische Veränderungsprozess von Notaten des Revisionsamtes und Prüfungsergebnissen des Bayerischen Kommunalen Prüfungsverbandes, da die dortigen neuen Erkenntnisse aus bisherigen Buchungen eine immer diffizilere Spezialisierung einzelner Buchungslogiken bedingen. Insgesamt stiegen daher die Anforderungen an Detailwissen stetig, da die einzelnen Fallkonstellationen weit weniger pauschalisiert werden können, als in der Anfangszeit der MKRw-Einführung.

Das Kulturreferat hat seit Beginn des Effektivbetriebs am 01.01.2005 mit aller Kraft versucht, die immer komplexeren Aufgaben mit dem bisherigen, von der Stadtkämmerei und dem Personal- und Organisationsreferat zugeschalteten Personalstamm von 1,5 VZÄ zu erfüllen. Es zeichnete sich jedoch deutlich ab, dass die personelle Ausstattung für diese zusätzliche Aufgabe zu gering war und ist.

In der Einführungszeit des neuen Rechnungswesens musste in einem ersten Schritt das gesamte städtische Vermögen erfasst, bewertet und, wie oben erwähnt, in die Anlagenbuchhaltung eingepflegt werden. Aus dieser Zeit der Ersterfassung, die ohne entsprechende Unter- bzw. Einweisungen oder Schulung durchzuführen war, sind, bedingt

durch entsprechende Notate des Revisionsamts aus den Jahren 2009 ff., zum derzeitigen Stand noch immer zahlreiche Fälle offen, die mit einem hohen Aufwand zu recherchieren sind und deshalb erhebliche Personalkapazitäten, sowohl in der Führung als auch der Sachbearbeitung, binden.

Darüber hinaus darf mitgeteilt werden, dass Notate des Revisionsamts, die immer nur einen speziell geprüften und beanstandeten Sachverhalt betreffen, intern im Kulturreferat dahingehend geprüft werden, ob dieses jeweilige Notat Auswirkungen auf andere Organisationseinheiten des Referates hat.

Beginnend mit der teilweise noch ausstehenden Bereinigung von Fehlern aus der sog. Altdatenübernahme aus dem Jahre 2004 über die noch ausstehende Abrechnung offener Anlagen im Bau bis hin zur Fehlerbereinigung vergangener Buchungen bestehen noch erhebliche Arbeitsrückstände, die ausschließlich durch die Einführung des neuen Rechnungswesens entstanden sind.

2.2 Revisionsnotate

Die Besonderheit der Anlagenbuchhaltung für das bewegliche Anlagevermögen des Kulturreferats besteht, wie oben dargestellt, darin, dass das Kulturreferat im Jahre 2004, ohne entsprechende Schulungen oder Unterweisungen, in kürzester Zeit eine sog. Altdatenübernahme an beweglichen wie unbeweglichen Anlagevermögen durchführen musste und diese in den meisten Fällen den gesetzlichen Vorgaben nicht gerecht wurde.

Ein Teil der o. g. Empfehlungen aus den Revisionsnotaten, die sich auf die Sicherstellung ordnungsgemäßer Eröffnungsbilanzen und Jahresabschlüsse der Landeshauptstadt München beziehen, betrifft nahezu ausschließlich das bewegliche Anlagevermögen. Als besonders dringlich wird vom Kulturreferat, aufgrund entsprechender Notate des Revisionsamts, die Bearbeitung folgender Themengebiete eingestuft:

- Umfangreiche Korrekturen aus der Altdatenübernahme des Jahres 2004, wie z. B. eine notwendige komplette Wiederholung der gesamten Inventur der Kunst- und Sammlungsgegenstände des Museums Villa Stuck.
- Fachliche Unterstützung bei der Durchführung der Erstinventur zum Nachlass von Prof. Kurt Brüggemann (angesiedelt bei der Münchner Stadtbibliothek).
- Abrechnung noch (teil-)offener Anlagen im Bau, wie z. B. der Generalsanierung der städtischen Galerie im Lenbachhaus und zum Neubau des Museumsdepots der städtischen Museen.
- Fachliche Klärung offener Sachverhalte, wonach sich in den letzten Jahrzehnten externe Sponsoren das Recht auf ein Miteigentum an Ankäufen von Kunst- und Sammlungsgegenständen des Kulturreferats vorbehalten haben.

In Ergänzung der o. g. Notate des Revisionsamts und der hieraus resultierenden Erkenntnisse wird das gesamte Anlagevermögen des Münchner Stadtmuseums mit derzeit geschätzten 3 Millionen Kunst- und Sammlungsgegenständen sowie mit einem in der Anlagenbuchhaltung aktivierten Wert von 48,6 Millionen Euro im gesamten inventarisiert.

Es wird nach derzeitigem Kenntnisstand davon ausgegangen, dass durch diese Inventarisierung umfangreiche Korrekturen in der Anlagenbuchhaltung notwendig werden.

Hinzu kommt, dass Mitte April 2015 der Rollout des Museumsmanagementsystems stattfindet, das keine systemische Schnittstelle zur Anlagenbuchhaltung aufweist. Eine Grundvoraussetzung für die Zustimmung der Stadtkämmerei zum Betrieb des Museumsmanagementsystems, das neben der Erfassung und Dokumentation der Sammlungsgegenstände u. a. deren wissenschaftliche Bearbeitung, die Depotverwaltung sowie die Planung von Ausstellungen unterstützt, war jedoch, dass im Datenbestand keine Divergenzen zur Anlagenbuchhaltung entstehen.

Schließlich stehen im Kulturreferat weitere Großbaumaßnahmen an, die in der Anlagenbuchhaltung erfasst und abgerechnet werden müssen; dazu gehören u. a. das NS-Dokumentationszentrum, der 2. Bauabschnitt des Münchner Stadtmuseums, die Sanierung des Hildebrandhauses/Monacensia, der Neubau der Mittelpunktsbibliothek Giesing/Deisenhofener Straße sowie der Neubau der Stadtbibliothek Westend.

Für das Kulturreferat ergibt sich insgesamt ein erheblicher personeller Mehrbedarf, der nicht mehr mit dem aktuell vorhandenen Personalkapazitäten abgedeckt werden kann.

2.3 Konkreter Personalbedarf und Befristung bis 31.12.2018

Wie vorstehend bereits dargestellt, bestehen, unabhängig von der dringend erforderlichen Abarbeitung der Prüfungsfeststellungen aus den Revisionsnotaten, in dem für die Anlagenbuchhaltung zuständigen Bereich des Sachgebietes 2, Haushalt, der Geschäftsleitung noch erhebliche Arbeitsrückstände, die unter Berücksichtigung des aus dem laufenden Geschäft stetig hinzukommenden Arbeitsvolumens vom vorhandenen Personal bewältigt werden müssen.

Personalkapazitäten für die Aufarbeitung der Themen aus den Revisionsnotaten stehen nicht bzw. in zu geringem Umfang zur Verfügung. Auch teilt das Kulturreferat uneingeschränkt die von der Stadtkämmerei in o. g. Beschlussvorlage vom 26./27.11.2013 geäußerte Einschätzung, dass sich auch künftig aus der Prüfung der Jahresabschlüsse weitere zu bearbeitende Prüfungsfeststellungen ergeben werden, die auf längere Sicht auch im Kulturreferat einen erhöhten Aufwand verursachen und daher zusätzliche Kapazitäten binden werden.

Derzeit sind im Sachgebiet 2 der Geschäftsleitung des Kulturreferats insgesamt 1,5 VZÄ mit der gesamten Anlagenbuchhaltung des Kulturreferats betraut.

Aktuell wurde unter Federführung der Stadtkämmerei und des Personal- und Organisationsreferates im Rahmen des Projektes „Rechnungswesenprozesse und -ressourcen“ eine Personalbemessung für viele Prozesse im Haushalts- und Rechnungswesen vorgenommen.

Im Gegensatz zu den Prozessen Budgetbewirtschaftung, Monats- und Jahresabschluss, Unterstützungsprozesse und Kosten- und Leistungsrechnung wurde die Bemessung der

Prozesse der Anlagenbuchhaltung zurückgestellt und soll erst erfolgen, wenn die gemäß des Stadtratsauftrags vom 17.12.2013 bzw. 18.02.2014 erfolgte Untersuchung der Organisation der Buchhaltung der Landeshauptstadt München durch eine externe Beratungsfirma abgeschlossen ist und entsprechende Ergebnisse vorliegen.

Folglich fehlen derzeit noch konkrete Ergebnisse, welche bei realistischer Einschätzung auch erst mittelfristig zu erwarten sind. Die Bearbeitung der Prüfungsfeststellungen sowie die Abarbeitung von Rückständen muss aber trotzdem fortgesetzt werden.

Um das Tagesgeschäft auf den laufenden Stand zu bringen und parallel die umfangreichen Rückstände und Korrekturen einschließlich der Prüfungsfeststellungen der Revisionsnotate abarbeiten zu können, ist aus Sicht des Kulturreferats die Zuschaltung von 2,0 VZÄ (BesGr. A 10/E 9) in der Anlagenbuchhaltung zwingend erforderlich. Entsprechend der Beschlussfassung der Stadtratsvollversammlung vom 20.11.2014 zum Projekt „Rechnungswesenprozesse und -ressourcen“ sollen die beiden Stellen zunächst bis zum 31.12.2018 befristet werden.

Der Umfang der Personalbemessung basiert auf einer qualifizierten Schätzung, der langjährige Erfahrungswerte aus den Prozessen der Anlagenbuchhaltung zugrunde liegen. Eine tatsächliche Berechnung der erforderlichen Kapazitäten ist aufgrund der unterschiedlichen Komplexität der einzelnen Vorgänge und der damit jeweils verbundenen, im Vorfeld nicht kalkulierbaren zeitlichen Aufwände, kaum möglich.

Bei erfolgter Stellenbesetzung zum 01.11.2015 ergeben sich für 2 Vollzeitkräfte befristet bis 31.12.2018 rd. 1.270 Nettoarbeitstage (basierend auf der offiziellen Berechnung der Arbeitszeit einer „Normalarbeitskraft“), wobei hierbei die zwingend erforderliche Einarbeitungszeit noch nicht berücksichtigt ist.

Das Kulturreferat geht davon aus, dass der überwiegende Zeitanteil für die Nach-/Neuerfassung der rd. 3 Mio. Kunst- und Sammlungsgegenstände und der damit zusammenhängenden Themen wie z. B. der Miteigentumsanteile externer Dritter, der Abarbeitung der Revisionsamtsnotate sowie der komplexen Abstimmungsprozesse zwischen Anlagenbuchhaltung und Museumsmanagementsystem erforderlich sein wird.

Der 2. Schwerpunkt wird die anlagenbuchhalterische Begleitung der umfangreichen und komplexen Baumaßnahmen sein, wobei hier insbesondere die erhöhten betriebswirtschaftlichen Standards zu den Themen

- Abstimmung hinsichtlich der konsumtiven/investiven Abwicklung der Baumaßnahme
- Abstimmung hinsichtlich der Abbildung der Baumaßnahme in SAP
- Abbildung der erhaltenen Zuwendungen/Kostenbeteiligungen
- Abrechnung der Baumaßnahme in ihren einzelnen aktivierungsfähigen Bestandteilen

zu beachten sind.

Weiterhin soll die Sensibilisierung der Kulturinstitute (insbesondere Stadtbibliothek und Museen) für die Belange der Anlagenbuchhaltung mit Hilfe der zusätzlichen Personalkapazitäten dadurch verstärkt werden, dass eine deutlich intensiviertere Beratung und Betreuung vor Ort stattfindet.

3. Kostentransparenztabelle

Für die zwei befristet zu schaffenden Stellen in Entgeltgruppe 9 fallen auf Basis des Jahresmittelbetrages von 63.500 € jährlich zusätzliche zahlungswirksame Personalkosten in Höhe von bis zu 127.000 € an. Die Kosten des Overheadprodukts 56L0000 „Kulturreferat, Leitung, Referatsleitung, Geschäftsleitung, Personalrat“ erhöhen sich entsprechend.

Die einmaligen Kosten für die Ersteinrichtung der Arbeitsplätze werden direkt vom Kulturreferat aus dem eigenen Budget finanziert. Die laufenden Kosten für die PC-Arbeitsplätze werden vom Kulturreferat im Wege der Haushaltsaufstellung entsprechend an den Eigenbetrieb [IT@M](#) gemeldet.

	dauerhaft	einmalig	befristet
Summe zahlungswirksame Kosten *		21.200 € ab 01.11.2015	127.000 €/jährl. ab 01.01.2016 bis 31.12.2018
davon:			
Personalauszahlungen		21.200 € ab 01.11.2015	127.000 €/jährl. ab 01.01.2016 bis 31.12.2018
Sachauszahlungen			
Transferauszahlungen			
Nachrichtlich Vollzeitäquivalente			2,0

* Die nicht zahlungswirksamen Kosten (wie z. B. interne Leistungsverrechnung, Steuerungsumlage, kalkulatorische Kosten und Rückstellungen u. a. für Pensionen) können in den meisten Fällen nicht beziffert werden. Bei Besetzung von Stellen mit einem Beamten/einer Beamtin entstehen zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von 50 Prozent des Jahresmittelbetrages.

4. Finanzierung 2015 ff.

Bezüglich der unter 2.3 aufgezeigten Gründe wird das Kulturreferat beauftragt, die Einrichtung von 2 Vollzeitstellen in E 9 zunächst befristet bis 31.12.2018 sowie die Stellenbesetzungen ab 01.11.2015 beim Personal- und Organisationsreferat zu veranlassen.

Zu diesem Zweck werden ab dem Haushaltsjahr 2016 zunächst befristet bis 31.12.2018 im Benehmen mit dem Personal- und Organisationsreferat und der Stadtkämmerei in das Budget des Kulturreferats im Bereich der Personalausgaben des Kernreferats bei Overheadprodukt 56L0000 „Kulturreferat, Leitung, Referatsleitung, Geschäftsleitung, Personalrat“ bis zu 127.000 € eingestellt. Diese erforderlichen Haushaltsmittel werden aus dem Finanzmittelbestand ab dem Jahr 2016 zusätzlich bereit gestellt und zur Modellrechnung angemeldet. Die Bereitstellung der anteiligen Mittel für 2015 erfolgt im Rahmen des 2. Nachtragshaushalt.

Dieser Beschluss unterliegt für 2015 dem Vorbehalt der Bereitstellung der erforderlichen Finanzierungsmittel im 2. Nachtragshaushalt.

5. Abstimmungen

Das Personal- Organisationsreferat hat der Vorlage zugestimmt. Die Stadtkämmerei erhebt gegen die Vorlage keinen Einwand.

Der Korreferent des Kulturreferats, Herr Stadtrat Quaas, sowie alle Verwaltungsbeirätinnen und -beiräte des Kulturreferats haben Kenntnis von der Vorlage.

II. Antrag des Referenten:

1. Dem Vorgehen des Kulturreferats zur Abarbeitung der Revisionsnotate, des Aktivierungsstaus und der weiteren im Vortrag dargestellten erforderlichen Maßnahmen im Bereich der Anlagenbuchhaltung (insbesondere hinsichtlich der Kunst- und Sammlungsgegenstände) wird zugestimmt.
2. Das Personal- und Organisationsreferat wird gebeten, im Benehmen mit dem Kulturreferat die erforderlichen 2 Vollzeitstellen zunächst befristet bis 31.12.2018 einzurichten und die Stellenbesetzung zum 01.11.2015 in die Wege zu leiten. Das Kulturreferat wird beauftragt, die unter Ziffer 4 des Vortrags aufgezeigten, zunächst befristet bis 31.12.2018 erforderlichen Mittel in Höhe von bis zu 127.000 € jährlich im Benehmen mit dem Personal- und Organisationsreferat im Bereich der Personalausgaben des Kulturreferats auf Finanzposition 3000.414.0000.1 bei Overheadprodukt 56L0000 „Kulturreferat, Leitung, Referatsleitung, Geschäftsleitung, Personalrat“ aus dem Finanzmittelbestand im Rahmen der Modellrechnung 2016 anzumelden. Die Bereitstellung der anteiligen Mittel für 2015 erfolgt im Rahmen des 2. Nachtragshaushalts aus dem Finanzmittelbestand. Im Ergebnishaushalt entsteht bei der Besetzung mit Beamten/-innen durch die Einbeziehung der Pensions- und Beihilferückstellungen ein zusätzlicher Aufwand.
3. Dieser Beschluss unterliegt für 2015 dem Vorbehalt der Bereitstellung der erforderlichen Finanzierungsmittel im 2. Nachtragshaushalt.
4. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss:
nach Antrag.

Über den Beratungsgegenstand entscheidet endgültig die Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der Vorsitzende:

Der Referent:

Schmid
2. Bürgermeister

Dr. Küppers
Berufsm. Stadtrat

- IV. Abdruck von I., II. und III.
über den Stenografischen Sitzungsdienst
an die Stadtkämmerei
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an das Revisionsamt
mit der Bitte um Kenntnisnahme.

- V. Wv. Kulturreferat (Vollzug)

Zu V. (Vollzug nach Beschlussfassung):

1. Übereinstimmung vorstehender Ausfertigung mit dem Originalbeschluss wird bestätigt.
2. Abdruck von I. mit V.
an StD
an GL-L
an GL-1
an GL-2 (2fach)
an das Personal- und Organisationsreferat
mit der Bitte um Kenntnisnahme bzw. weitere Veranlassung.

3. Zum Akt

München, den

Kulturreferat