

Botschaft an den Grossen Gemeinderat für die 6. Sitzung vom 14. Dezember 2017
Traktandum Nr. 70
Registratur Nr. 10.3.74/20.3.01
Axioma Nr. 3130

Ostermundigen, 14. November 2017/NieBea



Überparteiliche Interpellation betreffend Fragen zu Jahresrechnung und Lohnbuchhaltung; schriftliche Beantwortung

Einleitende Bemerkungen

Zum wiederholten Male konnten interne Fristen zur Erstellung der Jahresrechnung von einer Abteilung der Gemeindeverwaltung nicht eingehalten werden. Angaben und Zahlenmaterial wurde nicht fristgerecht geliefert, wurden in schlechter Qualität geliefert oder es mussten gar notfallmässig Drittpersonen beauftragt und beigezogen.

Gerade bei den Schlussarbeiten der Rechnung 2016 ist wieder eine unprofessionelle Hektik entstanden - die Jahresrechnung mitsamt Beilagen konnte nur mit grosser Not im letzten Moment erstellt werden. Es wurden bereits Varianten geprüft, wie vorzugehen ist, wenn es die Abteilung Präsidiales/Personalabteilung nicht schaffen würde, das notwendige und korrekte Zahlenmaterial zu liefern.

Es kursieren in der Gemeinde Ostermundigen Gerüchte, dass seit Jahren Sozialversicherungsbeiträge und Sozialbeiträge (u. a. Familien- und Unterstützungszulagen) nicht vollständig, nicht ordnungsgemäss und nicht regelkonform abgewickelt und in den Jahresrechnungen nicht korrekt dargestellt worden sein sollen.

Mit HRM2 wurden noch stringenter Bestätigungen und Vollständigkeitserklärungen eingeführt.

Verschiedene Verantwortlichkeiten der Gemeinde Ostermundigen gegenüber dem Kanton Bern (u.a. vorschriftsmässige Jahresrechnung), gegenüber den Sozialversicherungen (korrekte und vollständige Abrechnung und Bezahlung der Leistungen und Ansprüche) und gegenüber den Angestellten (Lohn, Sozialversicherungsbeiträge, etc.) und Bürgern (sparsamer und gesetzmässiger Umgang mit öffentlichen Geldern)

Der Gemeinderat ist nach dem Gemeindegesetz und der gemeindeeigenen Organisationsverordnung für den Finanzhaushalt verantwortlich (Art. 71 GG und Art. 72 Abs. 1 ORGVO).

Die mit der Rechnungsprüfung befassten Personen sind der Gemeinde für den Schaden verantwortlich, den sie durch absichtliche oder fahrlässige Verletzung ihrer Pflichten Verursachen (Art. 72 Abs. 3 GG).

Gemeinderat

Schiessplatzweg 1
Postfach 101
3072 Ostermundigen

Telefon +41 31 930 14 14
Telefax +41 31 930 14 70
www.ostermundigen.ch

Die zuständigen Organe führen den Finanzhaushalt nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, der Wirtschaftlichkeit, der Sparsamkeit, der Erhaltung oder der Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichtes, ... und der Wirkungsorientierung (Art. 57 Abs. 2 Bst. a – d, h Gemeindeverordnung, GV).

Ergänzend zu den Grundsätzen des öffentlichen Rechnungswesens (HRM2) finden die allgemein anerkannten kaufmännischen Grundsätze Anwendung (Art. 60 Abs. 2 GV).

Neben den bereits erwähnten Grundsätzen des Rechnungswesens (Art. 61 – 63 GV) sind u.a. einzuhalten das Bruttoprinzip, die Verständlichkeit, die Zuverlässigkeit, die Vollständigkeit, die qualitative und die quantitative Bindung, die zeitliche Bindung, die Periodenabgrenzung, die Wesentlichkeit, die Vergleichbarkeit und die Stetigkeit (Art. 4 Direktionsverordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden, FHDV).

Die schriftlichen Vollständigkeitserklärungen des Gemeinderates und des Rechnungsprüfungsgremiums zur Jahresrechnung sind in Art. 46a Abs. 1 Bst. a und n FHDV geregelt.

Gegenüber den Sozialversicherungen und den Angestellten der Gemeinde hat die Gemeinde Ostermundigen als Arbeitgeberin verschiedene Pflichten zu erfüllen (u.a. korrekte und vollständige Abrechnung und Bezahlung der verschiedenen Leistungen und Ansprüche) und ist damit auch schadenersatzpflichtig.

Fragen allgemein

1. Trifft es zu, dass bei der Auszahlung der Löhne (Januar bis März) 2017 teilweise grosse Schwierigkeiten entstanden sind?
2. Trifft es zu, dass die Personalabteilung (u.a. Lohnbuchhaltung) zum wiederholten Male nicht fristgerecht, nicht qualitativ genügend und nicht vollständiges Zahlenmaterial hat abliefern können.
3. Welche Massnahmen wurden ergriffen?
4. Trifft es zu, dass Drittpersonen beigezogen und beauftragt werden mussten? Welche Kosten hat das verursacht?
5. Welche Ergebnisse wurden abgeliefert?
6. Sind die Arbeiten abgeschlossen?
7. Konnten allfällige Mängel und Missstände der vergangenen Jahre behoben werden?
8. Ist sichergestellt, dass für das Rechnungsjahr 2016 alle Abgaben und Verpflichtungen im Personal- und Sozialversicherungsaufwand korrekt, vollständig und gesetzesmässig abgewickelt, erfasst und dargestellt worden sind?
9. Bestehen in diesen Bereichen keinerlei Ausstände und Pendenzen mehr (auch für vergangene Jahre, zurück bis 2012)?
10. Haben die verantwortlichen Personen und Organe dazu ihr schriftliches Einverständnis abgegeben?
11. Was gedenkt der Gemeinderat zu unternehmen, dass inskünftig solche Ereignisse und Fehlleistungen ausgeschlossen werden können.

Fragen konkret auf Personalaufwendungen bezogen

12. Wurden die Grundsätze der Rechnungslegung insbesondere diejenigen der Vollständigkeit, der qualitativen und quantitativen Bindung, der Periodizität und der Stetigkeit bei den Personalaufwendungen im umfassenden Sinne (u.a. Sozialversicherungsabgaben, etc.) verstanden, für das Jahr 2016 (und frühere Jahre) eingehalten?
13. Wurden bei den Abschluss- und Prüfarbeiten mit dem externen Kontrollorgan für das Jahr 2016 (und frühere Jahre bis 2012 zurück) «mündliche oder schriftliche Bemerkungen» zur Verbesserung in organisatorischer oder buchhalterischer Hinsicht gemacht oder zur Behebung kleinerer Unstimmigkeiten empfohlen (Art. 46 Abs. 2 FHDV)? Wenn ja, was war der konkrete Inhalt dieser Bemerkungen und wie wurden sie in den Folgejahren umgesetzt?

sig: Hans Wipfli (SVP), Peter Lindenmann (SP)

Beantwortung durch den Gemeinderat

1. Trifft es zu, dass bei der Auszahlung der Löhne (Januar bis März) 2017 teilweise grosse Schwierigkeiten entstanden sind?

Es wurden jederzeit korrekte Löhne ausbezahlt, wobei nicht in allen Fällen das richtige Empfängerkonto angewiesen wurde. Beim Zusammenführen der Lohnstämme durch die Firma Talus ergab sich eine Vermischung und es erfolgte eine Auszahlung von Löhnen auf ein falsches Konto. Der Schaden wurde durch die Firma Talus behoben und ein Entschuldigungsschreiben nachgereicht. Der Auftrag für die Zusammenführung der Lohnstämme wurde durch den Personaldienst als Verbesserungsmassnahme im Jahr 2016 ausgelöst und im Januar 2017 umgesetzt.

2. Trifft es zu, dass die Personalabteilung (u.a. Lohnbuchhaltung) zum wiederholten Male nicht fristgerecht, nicht qualitativ genügend und nicht vollständiges Zahlenmaterial hat abliefern können.

Gegenüber der Abteilung Finanzen/Steuern: Ja

3. Welche Massnahmen wurden ergriffen?

Auf Grund des krankheitsbedingten Ausfalls des Lohnbuchhalters hat der Gemeinderat die Firma Finances Publiques beauftragt a) die operative Führung der Lohnbuchhaltung zu übernehmen b) die Überprüfung der Lohnbuchhaltung auf allfällige Fehler zu untersuchen und c) den Gemeinderat in einer allfälligen Neupositionierung der Lohnbuchhaltung zu unterstützen. Der bisherige Lohnbuchhalter hat per 30. Juni 2017 die Gemeindeverwaltung verlassen.

Bis zur Neueinstellung einer Person für die Lohnbuchhaltung führt die Firma Finances Publiques die Lohnbuchhaltung.

4. Trifft es zu, dass Drittpersonen beigezogen und beauftragt werden mussten? Welche Kosten hat das verursacht?

Ja, da in der Verwaltung nicht genügend Know How und Kapazitäten vorhanden waren, wurde die Firma Finances Publiques, 3533 Bowil, beauftragt. Das verursacht geschätzte Kosten von ca. CHF 130'000.00

5. Welche Ergebnisse wurden abgeliefert?

Stellungnahme Firma Finances Publiques, Herr Stoll, zu Kinderzulagen + Pensionskasse (Stand August 2017)

Kinderzulagen dürfen grundsätzlich nur ausbezahlt werden, wenn von der Ausgleichskasse ein entsprechender Anspruchsausweis vorliegt.

Im Jahr 2016 wurden total CHF 229'691.10 an Kinderzulagen ausgerichtet. Bei elf Mitarbeitern wurden Zulagen im Betrag von CHF 32'500.00 ausbezahlt, wofür kein gültiger Anspruchsausweis vorlag. Bis am 30.06.2016 sind zwei Fälle aus unterschiedlichen Gründen im Totalbetrag von CHF 520.00 noch nicht erledigt. Die Pendenzen liegen bei den Mitarbeitern. Die Mitarbeiter werden nötigenfalls gemahnt.

Aus den Vorjahren (2015 und früher) wurden aufgrund einer Liste der AHV-Zweigstelle weitere Aufarbeitungen erledigt.

Bei drei ausgetretenen Mitarbeitern wurden ohne Vorliegen eines gültigen Anspruchsausweises Kinderzulagen im Betrag von CHF 11'680.00 ausgerichtet, deren Rückforderung nicht sicher ist.

Für die Jahre 2013 – 2015 konnten bei der Ausgleichskasse Kinderzulagen im Betrag von CHF 10'110.00 geltend gemacht werden.

Nach Rücksprache mit der AHV-Zweigstelle sollten die offenen Pendenzen alle behandelt worden sein.

Was führte u. a. dazu?

- *Die Lohnbuchhaltung hat die Ausbildungsbestätigungen nicht konsequent bei den Mitarbeitern eingefordert und/oder nicht an die AHV-Zweigstelle weitergeleitet.*
- *Die AHV-Zweigstelle hatte den Lohnbuchhalter wiederholt auf Differenzen zwischen der Lohnbescheinigung und den Anspruchsberechtigungen aufmerksam gemacht. Diese Information ging jedoch nicht an den Leiter Personaldienst.*
- *Das Kontokorrent in der Finanzbuchhaltung wurde nicht seriös abgestimmt. Aufgrund der Verbuchung 2016 des FAK-Abzuges auf dieses Konto (welcher nicht in einem direkten Zusammenhang mit der Auszahlung der Kinderzulagen steht) war eine Abstimmung auch gar nicht möglich.*

Pensionskasse

Im 2016 wurden sowohl das Leistungs- wie auch das Beitragsprimat angewendet. In diesen Systemen berechnet sich der Koordinationsabzug aber unterschiedlich. Nach einer ersten Beitragsaufstellung Anfang Jahr 2016 stellte die Pensionskasse keine Abrechnungen zur

Abstimmung der Abzüge mit der Lohnbuchhaltung mehr zu Verfügung. Erst im April 2017 war eine Liste erhältlich, woraus hervorging, welche Beträge pro Monat für jeden Mitarbeiter berechnet wurde. Daraus ergaben sich verschiedenartige Differenzen. Unter anderem wurde festgestellt, dass korrekt gemeldete Mutationen seitens der PK nicht verarbeitet wurden.

Die Abstimmung mit der Lohnbuchhaltung ergab Differenzen in 68 Fällen mit einem Totalbetrag von rund CHF 48'500.00. Die Differenzen reichen von geringfügigen Rundungsdifferenzen bis zu max. CHF 7'000.00 (AN + AG-Beitrag). Von den 68 Differenzen war in 19 Fällen die Berechnung des Koordinationsabzuges die Ursache. In 28 Fällen war eine Korrektur aus Vorjahren, eine falsche Dateneingabe oder geringfügige Bereinigungen die Ursache. In 9 Fällen führten nicht bearbeitete Mutationen seitens der PK oder unklare Sachverhalte zu Differenzen. In 6 Fällen besteht Klärungsbedarf mit der Pensionskasse, woraus sich noch Rückzahlungen ergeben sollten. Die Pensionskasse wurde mit Mail vom 21.06.2017 dokumentiert. Zehn Mitarbeitende sind ausgetreten, demnach ist eine Nachforderung von CHF 3'586.95 nicht mehr möglich.

Arbeitgeberseitig müssen Beträge im Rahmen von CHF 34'700.00 korrigiert werden. Diese Beträge hätten der Jahresrechnung 2016 belastet werden sollen und belasten nun die Jahresrechnung 2017.

Arbeitnehmerseitig beträgt die Differenz rund CHF 13'800.00. 26 Mitarbeitende wurden am 3. Juli 2017 schriftlich über die Differenzen bei der Arbeitnehmerbeiträgen informiert und ihnen eine Korrektur in 2. Halbjahr 2017 vorgeschlagen (entweder mit einer einmaligen Korrektur mit dem Juli-Lohn oder mit einer Verrechnung über die verbleibenden Monate Anmerkung: Arbeiten ausgeführt).

Was führte u. a. dazu?

- *Der Umstand, dass während dem ganzen Jahr 2016 von der Pensionskasse keine Beitragsaufstellungen erhältlich waren, verunmöglichte jegliche Kontrolle. Wohl wurde Anfang Jahr eine Beitragsliste zugestellt. Diese enthielt jedoch nur den mutmasslichen Bestand per 1.1.2016.*

Ein monatlicher Abgleich zwischen den Lohnabzügen und den PK-Beiträgen ist entscheidend um den Geldfluss zwischen der Gemeinde, den Mitarbeitern und der Pensionskasse im Griff zu haben.

Im 2017 wurde zumindest eine Beitragsliste für das 1. Quartal zur Verfügung gestellt. Für das 2. Quartal wird eine Liste in den nächsten Wochen folgen = die Liste des 2. Quartals seitens der PK/Reporting liegt aktuell vor. Abstimmung erfolgt erst nach Bereinigung. Ablauf ist noch zu verbessern.

- *Das Meldewesen für Eintritte/Austritte/Mutationen wurde auf ein web-basierendes Portal umgestellt. Im Nachhinein wurde festgestellt, dass gemeldete Mutationen aus unerklärlichen Gründen nicht verarbeitet wurden.*
- Ohne monatliche Prämienaufstellungen konnte der Vollzug von Mutationsmeldungen nicht überprüft werden.*

6. Sind die Arbeiten abgeschlossen?

Nein, die Pensionskassenarbeiten sind kurz vor dem Abschluss, bei den Kinderzulagen sind noch Abklärungen zu tätigen.

7. Konnten allfällige Mängel und Missstände der vergangenen Jahre behoben werden?

Ja, insofern auch die finanziellen Mängel erkannt wurden.

8. Ist sichergestellt, dass für das Rechnungsjahr 2016 alle Abgaben und Verpflichtungen im Personal- und Sozialversicherungsaufwand korrekt, vollständig und gesetzesmässig abgewickelt, erfasst und dargestellt worden sind?

Ja.

9. Bestehen in diesen Bereichen keinerlei Ausstände und Pendenzen mehr (auch für vergangene Jahre, zurück bis 2012)?

Es bestehen insofern keine Pendenzen mehr, als all die fraglichen Posten bearbeitet wurden.

10. Haben die verantwortlichen Personen und Organe dazu ihr schriftliches Einverständnis abgegeben?

Ja. Den zuständigen und finanzkompetenten Organen werden bzw. wurden fortlaufend die entsprechenden Beschlüsse unterbreitet.

11. Was gedenkt der Gemeinderat zu unternehmen, dass inskünftig solche Ereignisse und Fehlleistungen ausgeschlossen werden können.

Im Juni 2017 hat der Gemeinderat eine allfällige Neupositionierung geprüft. Bis zum Abschluss des Rechnungsabschluss 2018 hält der Gemeinderat an der bisherigen Organisation fest. Eine Überprüfung ist im Sommer 2018 geplant. Gleichzeitig muss die Qualifikation des Lohnbuchhalters klar besser auf Zahlen ausgerichtet sein (fundierte Berufserfahrung auf dem Gebiet Finanzbuchhaltung wie Lohn, Hauptbuch, Sozialversicherungen, Personaladministration).

Fragen konkret auf Personalaufwendungen bezogen

12. Wurden die Grundsätze der Rechnungslegung insbesondere diejenigen der Vollständigkeit, der qualitativen und quantitativen Bindung, der Periodizität und der Stetigkeit bei den Personalaufwendungen im umfassenden Sinne (u. a. Sozialversicherungsabgaben, etc.) verstanden, für das Jahr 2016 (und frühere Jahre) eingehalten?

Ja. Wurde mit geringfügigen Abweichungen eingehalten. Die Abweichungen sind dokumentiert (siehe Stellungnahme Finances Publiques AG)

13. Wurden bei den Abschluss- und Prüfarbeiten mit dem externen Kontrollorgan für das Jahr 2016 (und frühere Jahre bis 2012 zurück) «mündliche oder schriftliche Bemerkungen» zur Verbesserung in organisatorischer oder buchhalterischer Hinsicht gemacht oder

zur Behebung kleinerer Unstimmigkeiten empfohlen (Art. 46 Abs. 2 FHDV)? Wenn ja, was war der konkrete Inhalt dieser Bemerkungen und wie wurden sie in den Folgejahren umgesetzt?

Am 8. Oktober 2013 hat der Gemeinderat den Management Letter für das Rechnungsjahr 2012 zustimmend zur Kenntnis genommen. Die Revisionsstelle empfahl zu diesem Zeitpunkt die Lohnbuchhaltung in die Finanzabteilung zu integrieren. Im Anschluss daran haben die beiden Abteilungen Finanzen/Steuern und der Personaldienst im 1. Quartal 2014 vereinbart, die Lohnbuchhaltung organisatorisch nicht zu „transferieren“. Mit dem Behandeln des Management Letters des Rechnungsabschlusses 2014 am 10. Januar 2017 (über 1 Jahr nach Eingang des Dokuments am 03.12.2015) wurde entschieden, die Massnahmen nach Abschluss der Jahresrechnung 2016 zu prüfen, was mittlerweile in einem ersten Schritt erfolgt ist.

Nebst einer allfälligen Neupositionierung der Lohnbuchhaltung sind die Prozesse, die Abläufe und die Kommunikation zwischen den Abteilungen Finanzen/Steuern und dem Personaldienst zu verbessern.

GEMEINDERAT OSTERMUNDIGEN



Thomas Iten
Präsident



Barbara Steudler
Gemeindeschreiberin