

# Anlage zur Vorlage 2020/3890 Implementierung eines Internen Kontrollsystems

## Begründung:

### **1. Rechtsgrundlage**

Die Rechtsgrundlagen für ein internes Kontrollsystem (IKS) ergeben sich aus § 59 GO NRW Abs. 3 und §104 Abs. 1 Nr. 6 GO NRW.

### **2. Definition und Ziele**

Ein IKS besteht aus systematisch gestalteten organisatorischen Maßnahmen und Kontrollen in einer Verwaltung zur Einhaltung von Richtlinien und zur Abwehr von Schäden, die durch eigene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder böswillige Dritte verursacht werden können.

Vereinfacht dargestellt werden mit einem IKS folgende Ziele verfolgt:

- Funktionsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit von Geschäftsprozessen,
- Zuverlässigkeit von rechnungslegungsrelevanten Informationen,
- Vermögenssicherung,
- Regeleinhaltung,
- Sicherung der Einhaltung strategischer und operativer Ziele sowie die
- Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Verwaltungsführung.

Kontrollsysteme sind hierbei für öffentliche Verwaltungen und insbesondere die Stadt Leverkusen nichts grundlegend Neues. In vielen Arbeitsabläufen sind bereits entsprechende Kontrollaktivitäten zu finden, um gesetzlichen Anforderungen zu entsprechen. Selten sind diese jedoch strukturiert im Sinne eines IKS zusammengefasst.

Der Zeitpunkt für die Suche dieser Kontrollhandlungen ist spätestens dann gekommen, wenn in der Verwaltung etwas „schief gelaufen“ ist und analysiert wird, wie es hätte verhindert werden können.

Durch den Aufbau eines systematischen IKS können zumindest die wesentlichen Risiken vor Eintritt erkannt und durch entsprechende Kontrollaktivitäten bewusst beeinflusst werden. Ein vollständiger Ausschluss aller (Prozess-)Risiken ist jedoch nicht erreichbar.

IKS beinhalten nach dem IDW Prüfungsstandard 261 zwei Säulen: Das interne Steuerungssystem und das interne Überwachungssystem. Unter dem internen Steuerungssystem werden alle Regelungen zur Steuerung der verwaltungsseitigen Aktivitäten verstanden. Das interne Überwachungssystem lässt sich seinerseits unterteilen in prozessabhängige sowie prozessunabhängige Überwachungsmaßnahmen. Zu den Letztgenannten werden insbesondere die Maßnahmen der Rechnungsprüfung subsumiert.

Das IKS ist somit ein Instrument des Compliance Managements. Es werden insbesondere Risiken der vielfältigen kommunalen Geschäftsprozesse betrachtet, um bspw. mögliche Schäden zu vermeiden. Die Vielschichtigkeit der kommunalen Aufgaben hat zur Folge, dass sich die Stadt Leverkusen im Sinne der o.g. Zielsetzungen mit einer Vielzahl von Risiken systematisch auseinandersetzen muss wie z.B.

- Beachtung steuerlicher Pflichten (z.B. § 2b UStG),
- Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung (§ 8a SGB VIII),
- Sicherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit im Bereich der gesamten Daseinsvorsorge (Haushaltsausgleich §§ 75 ff. GO NRW),
- Beachtung des Datenschutzes,
- Beachtung von Umweltrisiken,
- Sonderrisiken, die in öffentlichen Verwaltung eine besondere Rolle spielen wie z.B. Korruptionsrisiken.

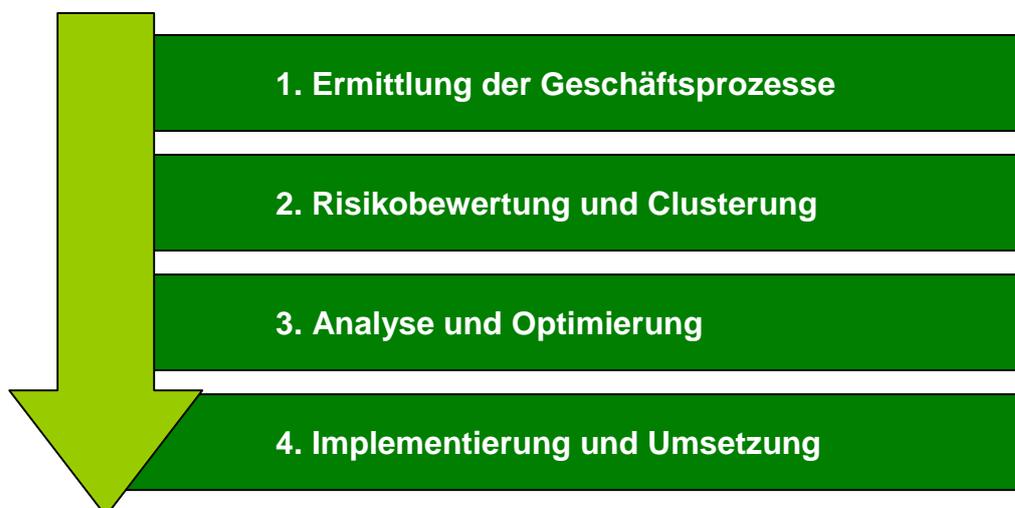
Diese Auflistung ist nicht abschließend, sondern führt beispielhafte Bereiche auf und unterliegt somit einer kontinuierlichen Überprüfung und Fortschreibung.

### 3. Sachstand in Leverkusen

Ein solch strukturiertes System existiert bei der Stadt Leverkusen noch nicht. Orientiert an den gesetzlichen Vorgaben ist jedoch der Aufbau eines solchen Systems unabdingbar.

### 4. Weiteres Vorgehen in Leverkusen

- Bei der Stadt Leverkusen wird sukzessive ein IKS aufgebaut. Die Erstellung eines internen Kontrollsystems auf der Basis von relevanten Geschäftsprozessen und die Umsetzung der Maßnahmen werden wie folgt strukturiert:



- Die Prozessauswahl orientiert sich an den Prozessen mit den größten Aufwands- bzw. Ertragsvolumen, sog. Hauptprozesse. Eine Auswertung führt zu folgendem Ergebnis:

Produktbereich	Produktgruppe	Fachbereich	Produkt	Bezeichnung	Plan 2020 Erträge	Plan 2020 Aufwendungen	Dezernat
01	PN0170	6500	017001	Gebäudemanagement	8.532.700,00	50.647.500,00	V
05	PN0505	5000	050501	Städtischer Anteil SGB II	31.293.400,00	52.100.000,00	III
05	PN0515	5000	051501	Hilfe nach Sozialgesetzbuch XII	47.092.100,00	72.890.750,00	III
06	PN0605	5100	060502	Betreuung von Kindern Tageseinrichtungen	41.863.800,00	68.744.100,00	IV
06	PN0615	5100	060501	So. Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	7.397.500,00	39.604.000,00	IV
11	PN1110	9700	111001	Abfallwirtschaft	24.656.200,00	20.447.650,00	II
15	PN1515	9700	151501	Allg. Einrichtungen und Unternehmen ZFD	7.807.450,00	1.823.600,00	II
16	PN1605	9700	160501	Steuern/Allgemeine Zuweisungen/Umlagen	385.746.750,00	83.054.500,00	II
				Summe	554.389.900,00	389.312.100,00	
				Summierung alle Erträge/Aufwendungen	654.077.250,00	652.700.400,00	
8 Produkte Dez. II, III, IV und V				%-Anteil TOP Erträge / Aufwand am JA 2019	<b>84,76%</b>	<b>59,65%</b>	
				Personalkosten ohne Beschäftigte PN0615		114.277.050,00	I
				Versorgungsempfänger		17.100.000,00	
						<b>79,77%</b>	

Auf Grundlage dieser Werte wurden durch den FB 20/200 entsprechende Abstimmungsgespräche mit den betroffenen FB'en initiiert, um den weiteren Aufbau eines periodischen Berichtsaufbaus zu gewährleisten. Zwischenzeitlich liegen fünf abgestimmte Protokolle hinsichtlich Auswertungsumfang (Sachkonten), Berichtszeitpunkt sowie den weiteren Rahmenbedingungen vor. Bei den verbleibenden sechs FB'en kommt es Corona-bedingt zu zeitlichen Verzögerungen, jedoch besteht auch hier grundsätzliches Einvernehmen.

Derzeit sind folgende FB'e im IKS-Berichtskreis erfasst:

- |   |               |
|---|---------------|
| - FB 11                                       | Dez. I        |
| - FB 30                                       | Dez. II       |
| - FB 36                                       | Dez. II       |
| - FB 37                                       | Dez. V        |
| - FB 40                                       | Dez. IV       |
| - FB 50                                       | Dez. III      |
| - FB 51                                       | Dez. IV       |
| - FB 65                                       | Dez. V        |
| - FB 66                                       | Dez. V        |
| - zentrales TUI                               | Dez. II       |
| - Geschäftsbereich 97 – zentrales Finanzdepot | Dez. I und II |

Durch eine Ausweitung der o. g. finanziellen Bereiche in das Berichtswesen werden sogar nach aktuellem Stand 87 % aller Aufwendungen und ca. 93 % der Erträge somit mittels einer dauerhaften Überprüfung abgedeckt.

Der Kreis der FB'e ist vor dem Hintergrund der aktuellen Neu- und Umorganisationen jedoch erneut zu überprüfen und ggf. anzupassen.

In diesem Zusammenhang wird mit der Verfügung vom 17.06.2020 zur organisatorischen Verortung der Konzernsteuerung sowie der Liegenschaften in das Dezernat I unter Punkt III. Entwicklung und Weiterführung der verlagerten Themen u. a. ausgeführt:

- Eine erfolgreiche Konzernsteuerung setzt ein gesamtstädtisches strategisches Controlling und ein Risikomanagement voraus. Hierdurch sollen erforderliche Handlungsfelder, Risiko- und Problemlagen frühzeitig erkannt werden, um erforderliche Gegenmaßnahmen einzuleiten. Diesbezüglich sind neben der Gesamtverwaltung zukünftig auch die städtischen Beteiligungen mit einzubeziehen. Die in den einzelnen Dezernaten und Verwaltungseinheiten bestehenden Controlling-Einheiten wie z. B. das Finanz- und Haushaltscontrolling sowie das Bauinvestitionscontrolling sollen hier ebenfalls entsprechend einer Controlling-Richtlinie eingebunden werden, bleiben aber dezentral verortet.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt der FB 20, den aktuellen Sachstand zunächst so lange beizubehalten, bis die avisierte gesamtstädtische Controlling-Richtlinie vorliegt, um Redundanzen bzw. unnötige Mehrarbeiten, die der vorgenannten Richtlinie nicht entsprechen, zu vermeiden. Dies gilt auch für das noch abzustimmende mehrstufige Berichtswesen, um die unterschiedlichen Adressatenkreise (Verwaltungsspitze, Politik) in regelmäßiger und geeigneter Form über den aktuellen finanziellen Sachstand und die ggf. eingeleiteten Maßnahmen zu informieren.

Ungeachtet dessen werden die aktuellen Berichtsauswertungen in Abstimmung mit den o. g. FB'e so zentral aufbereitet, dass eine einheitliche Berichtserstattung an die jeweiligen Dezernate und ggf. an den VV bereits kurzfristig erfolgen kann. Darüber hinaus behält sich der StK vor, weiterhin den Finanz- und Rechtsausschuss über aktuelle Sachverhalte zu informieren.

Der Verwaltungsvorstand hat diesen Sachstandsbericht in seiner Sitzung am 11.08.2020 besprochen.