



B e r i c h t
über die Prüfung der Verwaltung
für das Jahr 2008

Fachbereich
Rechnungsprüfung und Beratung
14-20-21-2008-kr
Juni 2010

Inhaltsverzeichnis

Seite

I. Vorbemerkungen	1
II. Prüfungsfelder	3
1. Dauernde Überwachung der Finanzbuchhaltung	3
2. Kassenprüfungen (einschl. Zahlstellen, Geldannahmestellen und Handkassen)	3
3. Prüfung der Verwaltung auf Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit	4
4. Belegprüfung	5
5. Vergabeprüfungen	7
6. Technisch-Wirtschaftliche Vorprüfung	8
III. Uneingeschränkter Bestätigungsvermerk der örtlichen Rechnungsprüfung	9

I. Vorbemerkungen

Die Stadt Leverkusen erfasst seit dem 1. Januar 2008 alle Geschäftsvorfälle nach dem Neuen Kommunalen Finanzmanagement (NKF) in Form einer kaufmännischen doppelten Buchführung. Die Eröffnungsbilanz mit Lagebericht, Anhang und Aufgliederung bzw. Erläuterungen zu allen Posten (§ 92 Abs. 1 GO NRW) wurde in der Ratssitzung am 14.12.2009 zum Stichtag 1. Januar 2008 festgestellt (Vorlage 0210/2009).

Den Entwurf des Jahresabschlusses zum 31.12.2008 (Jahresabschluss 2008) hat der Oberbürgermeister sowie 2 Mitglieder des Rates nach § 60 Absatz 1 Satz 2 i.V.m. § 95 Absatz 3 GO NRW mit Dringlichkeitsentscheidung vom 17.06.2010 (Vorlage 0544/2010) festgestellt und an den Rechnungsprüfungsausschuss zur weiteren Prüfung übermittelt. Die Genehmigung der Dringlichkeitsvorlage ist für die Sitzung des Rates am 12.07.2010 vorgesehen.

Gem. § 101 Abs. 1 GO NRW prüft der Rechnungsprüfungsausschuss den Jahresabschluss 2008 und bedient sich hierzu nach § 101 Abs. 8 GO NRW der örtlichen Rechnungsprüfung. Gem. § 103 Abs. 5 GO NRW kann sich die örtliche Rechnungsprüfung mit Zustimmung des Rechnungsprüfungsausschusses Dritter als Prüfer bedienen.

Mit Beschluss vom 20.05.2009 (Vorlage RP 20/ 16. TA) hat der Rechnungsprüfungsausschuss auf Vorschlag des Fachbereichs Rechnungsprüfung und Beratung der Beauftragung einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zur Prüfung der Eröffnungsbilanz sowie des Jahresabschlusses 2008 zugestimmt. Auf der Basis mehrerer Vergleichsangebote wurde die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Rödl & Partner mit der Prüfung des Jahresabschlusses 2008 beauftragt.

Mit Datum vom 07.06.2010 (Berichtsauslieferung 23.06.2010) legt die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Rödl & Partner den Entwurf des Berichtes über die Prüfung des Jahresabschlusses 2008 vor, in dem ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk ausgesprochen wird.

Der Prüfbericht wird als Entwurfsfassung vorgelegt, damit mögliche Veränderungen durch den Rechnungsprüfungsausschuss noch eingearbeitet werden können. Nach der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses wird der Bericht formell fertig gestellt und versiegelt.

Der Bestätigungsvermerk des Rechnungsprüfungsausschusses wird – vorbehaltlich des Beschlusses in der Sitzung am 07.07.2010 – von der Vorsitzenden unterzeichnet. Der Rat wird in geeigneter Weise über das Ergebnis der Behandlung im Rechnungsprüfungsausschuss unterrichtet.

Neben der Prüfung des Jahresabschlusses 2008 durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Rödl & Partner ist im Rahmen des Jahresabschlusses die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns zu prüfen. Diese Aufgabe

obliegt im Rahmen der üblichen Aufgabenwahrnehmung dem Fachbereich Rechnungsprüfung und Beratung.

Die Ergebnisse dieser dauernden Prüfung der Verwaltung sollen im Rahmen dieses Berichtes zusammenfassend dokumentiert werden.

Als Ergebnis der vorgenommenen Prüfungen für das Haushaltsjahr 2008 wird vom Fachbereich Rechnungsprüfung und Beratung als örtliche Rechnungsprüfung (unter Hinweis auf die Handreichungen des Innenministeriums NRW für Kommunen zum NKF – 3. Auflage – zu § 103 Abs. 6 GO NRW) ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk für den Jahresabschluss 2008 erteilt.

Die Entlastung des Oberbürgermeisters wird dem Rat zur Beschlussfassung empfohlen.

II. Prüfungsfelder

1. Dauernde Überwachung der Finanzbuchhaltung

Nach § 103 Abs. 1 Nr. 4 GO NRW hat die örtliche Rechnungsprüfung die Aufgabe, die Vorgänge in der Finanzbuchhaltung als Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses laufend zu prüfen. Darüber hinaus muss nach § 103 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW die dauernde Überwachung der Zahlungsabwicklung der Gemeinde und ihrer Sondervermögen dauernd überwacht werden.

Im Rahmen dieser dauernden Überwachung wurde im Berichtsjahr 2008 aus sämtlichen Aufgabenbereichen der Finanzbuchhaltung und anderer Fachbereiche eine Vielzahl von Bearbeitungsvorgängen geprüft.

Die dauernde Überwachung dient der Wahrung der Kassensicherheit und damit der ordnungsgemäßen und der wirtschaftlichen Abwicklung der Zahlungsvorgänge, der korrekten Führung der Bücher, der termingerechten Durchführung der Mahnungen, der Beitreibung und der Einleitung der Zwangsvollstreckung, der Ausführung begründeter Umbuchungen, Erstattungen und Verrechnungen sowie der ordnungsgemäßen Verwahrung der Wertgegenstände.

Für den Fall, dass sich hierbei Beanstandungen gravierender Art ergeben, wird der Leiter der Finanzbuchhaltung um schriftliche Stellungnahme gebeten. Bedingt durch die flächendeckende Einführung des NKF zum 01.01.2008 haben sich einige Beanstandungen ergeben, die im Bericht Nr. 22/2008 ausgesprochen werden mussten. Diese Beanstandungen wurden im Anschluss an den Bericht gemeinsam zwischen dem FB Finanzen und dem FB Rechnungsprüfung und Beratung einvernehmlich ausgeräumt. Zu keiner Zeit hat jedoch ein Verdacht auf Unregelmäßigkeiten vorgelegen.

Des Weiteren erfolgte die Prüfung der Zahlungsanweisungen für verschiedene Tagesabschlüsse. Dabei wurde in der Finanzbuchhaltung geprüft, ob alle Zahlungen belegt waren und die Ausführungen der Anordnungen den Vorschriften entsprachen. Dies war durchweg der Fall.

Festgestellte kleinere Mängel wurden jeweils während der Prüfung den betreffenden Sachbearbeitern/innen zur Richtigstellung mitgeteilt und entsprechend ausgeräumt. Auch hierüber sind Aktenvorgänge beim FB Rechnungsprüfung und Beratung vorhanden.

2. Kassenprüfungen (einschl. Zahlstellen, Geldannahmestellen und Handkassen)

Die Prüfungen der Finanzbuchhaltung und der eingerichteten Zahlstellen sind umfassend vorgenommen worden.

Die nachfolgend aufgeführten Zahlstellen befanden sich in laufender Überwachung. Diese erfolgte durch die Prüfung der vorzulegenden Monatsabschlüsse. Soweit sich Klärungsbedarf bzw. Korrekturen aus dieser Prüfung ergaben, wurde dies seitens der betroffenen Zahlstelle aufgegriffen und ausgeräumt.

Im Zeitraum 01.01. bis 31.12.2008 wurden die geprüften Monatsabschlüssen folgende Einzahlungen/ Auszahlungen (Kassensollbestände):

Zahlstelle	Einzahlungen	Auszahlungen
Zahlstelle Miselohestraße	212.034,45 €	35.473,45 €
Zahlstelle Bürgerbüro	632.668,20 €	
Zahlstelle FB Straßenverkehr	1.525.929,26 €	

Die unvermuteten Prüfungen bei den o.a. Zahlstellen haben ergeben, dass die Kassengeschäfte insgesamt gesehen ordnungs- und vorschriftsgemäß abgewickelt worden sind. Prüfhinweise, die gegeben wurden, fanden Beachtung.

Sämtliche Prüfungen sind schriftlich dokumentiert und im FB Rechnungsprüfung und Beratung vorhanden.

Soweit es sich um Handvorschüsse bzw. Geldannahmestellen (Einnahmekassen) handelt, unterstehen diese nach Nr. 3.2.1 der Dienstanweisung über die Einrichtung und Verwaltung der Zahlstellen und Handvorschüsse vom 15.05.2003 dienst- und fachaufsichtlich der jeweiligen Fachbereichsleitung. Diese hat die ordnungsgemäße Führung sicherzustellen und mindestens einmal jährlich eine unvermutete Kassenprüfung vorzunehmen bzw. vornehmen zu lassen. Eine Durchschrift des Prüfungsberichtes ist dem FB Rechnungsprüfung und Beratung zu übersenden. Die Prüfberichte zu den Handkassen bzw. Geldannahmestellen liegen dem FB Rechnungsprüfung und Beratung vor.

3. Prüfung der Verwaltung auf Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit

Die in 2008 durchgeführten Prüfungen in 16 von 23 Organisationseinheiten (inkl. eigenbetriebsähnliche Einrichtungen) erlaubten einen repräsentativen Einblick und ergaben **insgesamt einen positiven Gesamteindruck**.

Sämtliche Einzelergebnisse waren bereits Gegenstand der Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss (Sitzungen am 04.09.2008 und 29.01.2009). Soweit erforderlich werden Einzelfeststellungen weiterverfolgt.

Von einer Berichterstattung über das Ergebnis einzelner Prüfungen, wie früher im Rahmen der Jahresrechnung im Hinblick auf die Pflicht zur Information der Öffentlichkeit geschehen, wird Abstand genommen. Nach dem höchstrichterlichen Urteil (OVG NRW Urteil vom 17.05.2006 – 8 A 1642/05 -) fallen kommunale Rechnungsprüfungsämter unter „Verwaltungstätigkeit“ im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 1

Informationsfreiheitsgesetz (IFG NRW), so dass jedermann Einsicht in Prüfberichte des Rechnungsprüfungsamtes nehmen kann.

In die Prüfung des Jahresabschlusses sind nach § 103 Abs. 1 GO NRW auch die Entscheidungen und Verwaltungsvorgänge der delegierten Aufgaben einzubeziehen. Die delegierte Sozialhilfe war Bestandteil der Zweckmäßigungs- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen des Jahres 2008. Hierüber wurde – wie in allen Fällen – ein gesonderter Bericht erstellt.

4. Belegprüfung

4.1 Belegprüfung im Bereich der Verwaltung

Belegprüfungen im Sinne der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchhaltung werden vom FB Rechnungsprüfung und Beratung regelmäßig im Rahmen

- von Prüfungen der Verwaltung auf Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit,
- der Prüfungen von Bauabrechnungen und
- von formellen und laufenden Prüfungen der Zahlungsanordnungen bei der Finanzbuchhaltung

durchgeführt. Diese Vorgehensweise dient am Rande auch der Vorbereitung der Jahresabschlussprüfung.

Etwaige Fehler wurden dabei im Einvernehmen mit den geprüften Stellen während der Prüfung ausgeräumt bzw. führten zu Hinweisen und/oder Beanstandungen in den gefertigten Berichten.

Im Rahmen einer gesonderten Prüfung von Belegen unterhalb der Grenze für mitzeichnungspflichtige Auftragsvergaben (5.000 € netto) wurden für das Jahr 2008 insbesondere darauf geachtet, ob den geänderten Bedingungen des Neuen Kommunalen Finanzwesens Rechnung getragen und die Vorgänge doppisch korrekt verbucht wurden. Vor dem Hintergrund der Haushaltslage der Stadt Leverkusen galt der Einhaltung der Bestimmung nach § 82 GO NRW zusätzlich besondere Beachtung.

Aufgrund der intensiven Prüfung der Verwaltung wurde die zusätzliche Belegprüfung für das Jahr 2008 in 5 Fachbereichen durchgeführt. Dies waren:

FB Personal und Organisation
 FB Recht und Ordnung
 FB Feuerwehr

FB Schulen
 FB Stadtgrün

In den dargestellten Fachbereichen wurden aus 32 Haushalts- bzw. Buchungsstellen insgesamt 354 Vorgänge ausgewählt und anhand dieser Punkte überprüft.

Buchungen entsprechend den Bestimmungen des NKF

Gerade in der Anfangsphase der Umstellung auf die flächendeckende doppelte Buchführung nach dem NKF zum 01.01.2008 war im Rahmen der Belegprüfung festzustellen, dass bspw. kleinere investive Beschaffungen (größtenteils unter 500 €) konsumtiv gebucht bzw. falsche Sachkonten zu Grunde gelegt wurden.

Die Fälle wurden unmittelbar mit den betreffenden Fachbereichen sowie der Finanzbuchhaltung erörtert und ausgeräumt. In der rückblickenden Betrachtung aus dem Blickwinkel der laufenden Prüfung der Finanzbuchhaltung kann festgehalten werden, dass diese anfänglichen Unsicherheiten erledigt sind.

§ 82 GO NRW

Die Prüfung der Belege an den strengen Vorgaben des § 82 GO NRW erfolgte wie in den vergangenen Jahren. Es bleibt festzuhalten, dass verwaltungsweltweit eine Verbesserung in der Art eingetreten ist, dass die Begründung nach § 82 GO NRW immer häufiger Bestandteil der Aktenlage war oder sich aus der Natur der Sache ergab.

In einem Fachbereich musste festgestellt werden, dass für 12 Vorgänge (= 3,4 %) weder eine Begründung in den Akten vorhanden war, noch sie sich aus der Natur der Sache ergab. Die beanstandungswürdigen Fälle wurden unmittelbar mit dem betroffenen Fachbereich besprochen.

Sonstige Bemerkungen

Darüber hinaus wurden einige Feststellungen getroffen, die alle unmittelbar mit den betreffenden Fachbereichen ausgeräumt werden. Dies sind:

- Skonto wurde erfreulicherweise in allen geprüften Fällen, in denen dies möglich war, gezogen.
- In einigen Fällen waren Abnahmeprotokolle oder Lieferscheine nicht vorhanden.

4.2 Belegprüfung im Bereich der techn. Prüfungen

Für die Prüfung des Jahresabschlusses 2008 wurde die Belegprüfung im Wesentlichen anlässlich der Prüfung von Bauabrechnungen und gezielter Einzelbelegprüfungen durchgeführt.

Der Rechnungsprüfungsausschuss wurde über die Ergebnisse der Bauabrechnungsprüfungen in den turnusmäßigen Sitzungen informiert.

Das Ergebnis der Prüfung von Bauabrechnungen wird wie folgt knapp zusammengefasst.

Im Jahre 2008 wurden folgende Prüfungen abgeschlossen:

- Fachbereich Gebäudewirtschaft	3
- Fachbereich Stadtgrün	8
- Technische Betriebe Leverkusen / Fachbereich Tiefbau	10
Summe	<u>21</u>

Von diesen Prüfungen waren 16 beanstandungsfrei, 4 ohne wesentliche Beanstandungen und in einem Fall wurden wesentliche Beanstandungen festgestellt.

Über die detaillierten Ergebnisse dieser Prüfungen wurde in den turnusmäßigen Sitzungen des Rechnungsprüfungsausschusses berichtet.

5. Vergabeprüfungen

Nach den ortsrechtlichen und verwaltungsinternen Bestimmungen benötigen Vergaben oberhalb des Betrages von 5.000 € netto vor Beauftragung die Zustimmung durch den Fachbereich Rechnungsprüfung und Beratung. Diese Vergabeprüfungen werden in Form einer Liste im Ergebnis festgehalten.

Bei folgenden Sachverhalten wird der Rechnungsprüfungsausschuss informiert:

- Beschränkte Ausschreibung bzw. freihändige Vergabe ohne vorherige Zustimmung RPA gem. Ziffer 8 Vergaberichtlinien
- Vom RPA lediglich zur Kenntnis genommen, da Zahlungsverpflichtung besteht (Auftrag ohne RPA-Beteiligung bereits vergeben oder Arbeiten bereits ausgeführt)
- Vergabe ohne Zustimmung RPA (Vergabeentscheidung wird vom RPA nicht mitgetragen)

Über diese Fälle im Rahmen der Vergabeprüfungen wurde in den Sitzungen des Rechnungsprüfungsausschusses am 04.09.2008 sowie am 29.01.2009 berichtet. Es handelte sich um 5 von 618 (ca. 0,81 %) durchgeführten Vergabeprüfungen.

Wegen des beachtlichen Umfangs dieser Liste ist darauf verzichtet worden, sie als Anlage diesem Bericht beizufügen.

Übersicht über die Vergabeprüfungen 2008

Aufschlüsselung der Vergaben nach Vergabearten		Aufschlüsselung der Vergaben nach Höhe der Auftragsummen	
Architekten-/ Ingenieurvertrag	57	<5.000,00 €	89
Beschränkte Ausschreibung	65	>5.000,00 €	182
Gemäß Jahresrahmenvertrag	13	>10.000,00 €	190
Nachauftrag	103	>25.000,00 €	59
Öffentliche Ausschreibung	52	>50.000,00 €	50
EU-weite Ausschreibungen	5	>150.000,00 €	15
Freihändige Vergabe	322	Jahresrahmenverträge (ohne Angabe der Auftragssumme)	33
VOF-Vergaben	1	Summe Anzahl Vergaben	618
Summe Anzahl Vergaben	618		

Anzahl der Vergaben nach Aufgabenbereichen

- Verwaltung	167
- Technik	<u>451</u>
Summe	618

Hiervon wurden in 2008 Verträge mit
und
abgeschlossen.

211	Leverkusener Firmen
407	Fremdfirmen

6. Technisch-Wirtschaftliche Vorprüfung

Die technisch-wirtschaftliche Vorprüfung von Plänen und Kostenberechnungen nach § 14 GemHVO wurde dem FB Rechnungsprüfung und Beratung mit der Rechnungsprüfungsordnung durch den Rat übertragen.

Nach § 14 Abs. 2 GemHVO dürfen Ermächtigungen für Baumaßnahmen erst dann in den Finanzplan aufgenommen werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen, aus denen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sind und denen ein Bauzeitplan beigelegt ist.

Bevor diese Pläne in den politischen Gremien eingebracht werden, sind sie durch den FB Rechnungsprüfung und Beratung vorzuprüfen. Im Jahr 2008 wurden 5 Fälle geprüft.

III. Uneingeschränkter Bestätigungsvermerk der örtlichen Rechnungsprüfung

Der Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2008 (Jahresabschluss 2008), bestehend aus Ergebnisrechnung, Finanzrechnung und den Teilrechnungen sowie der Bilanz und dem Anhang wurde nach § 101 i.V.m. § 95 GO NRW unter Einbeziehung der Buchführung, der Inventur, des Inventars, der Übersicht über örtlich festgelegten Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände und des Lageberichts der Gemeinde geprüft.

In die Prüfung sind die Haushaltssatzung sowie weitere Bestimmungen von Satzungen der Gemeinde und die sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen einbezogen worden. Sie wurde so geplant und durchgeführt, 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 konnten. Bei der Festlegung der Prüfungshandlungen sind die Kenntnisse über die Tätigkeit und über das wirtschaftliche und rechtliche Umfeld der Gemeinde sowie die Erwartungen über mögliche Fehler berücksichtigt worden.

Im Rahmen der Prüfung wurden die Nachweise für die Angaben in Buchführung, Inventar, Übersicht über örtlich festgelegte Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände, Jahresabschluss und Lagebericht überwiegend auf der Basis von Stichproben beurteilt.

Die Prüfung umfasst die Beurteilung der angewandten Bilanzierungsgrundsätze und der wesentlichen Einschätzungen des Oberbürgermeisters der Gemeinde (Lagebericht) sowie die Würdigung der Gesamtdarstellung des Jahresabschlusses.

Die Prüfung des Jahresabschlusses 2008 wurde von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Rödl & Partner vorgenommen (§ 103 Abs. 5 GO NRW).

Mit Datum vom 07.06.2010 (Berichtsvorlage 23.06.2010) hat die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Rödl & Partner den Entwurf des Prüfberichtes für den Jahresabschluss 2008 vorgelegt. Es wird in diesem Prüfbericht ein uneingeschränkter Bes-

tätigungsvermerk nach § 101 Abs. 4 GO NRW für den Jahresabschluss 2008 ausgesprochen, der keine Beanstandungen oder Hinweise enthält.

Die vorgenommenen Prüfungen durch den Fachbereich Rechnungsprüfung und Beratung zum Haushaltsjahr 2008 haben zu keinen Einwendungen geführt, die Auswirkungen im Hinblick auf die Testierung des Jahresabschlusses haben.

Der Fachbereich Rechnungsprüfung und Beratung schließt sich deshalb dem Ergebnis der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Rödl & Partner zum Jahresabschluss 2008 an und erteilt ebenfalls einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk nach § 101 Abs. 4 GO NRW.

Nach den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen entspricht der Jahresabschluss den gesetzlichen Vorschriften und den ergänzenden Bestimmungen der Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen.

Er vermittelt unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde. Der Lagebericht steht in Einklang mit dem Jahresabschluss. Auch er vermittelt insgesamt ein zutreffendes Bild von der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde und stellt die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend dar.

Der Fachbereich Rechnungsprüfung und Beratung empfiehlt dem Rat der Stadt Leverkusen für den Jahresabschluss 2008 dem Oberbürgermeister die Entlastung nach § 96 Abs. 1 GO NRW zu erteilen.

Leverkusen, 23.06.2010

Der Leiter des Fachbereichs
Rechnungsprüfung und Beratung

Gez. Johanns