

**Fragenkatalog nach IDR Prüfungsleitlinie 720
„Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft“**

Fragenkreis 1 - Tätigkeit von Überwachungsorganen und Verwaltungsleitung

- a) Gibt es Geschäftsordnungen für die Organe (wie z.B. Verwaltungsvorstand, Dezernentenkonferenzen) und einen Geschäftsverteilungsplan für die Verwaltungsleitung? Gibt es darüber hinaus schriftliche Weisungen des Überwachungsorgans zur Organisation für die Verwaltungsleitung (Geschäftsanweisung)? Entsprechen diese Regelungen den Bedürfnissen der Gebietskörperschaft?

Für den Verwaltungsvorstand und seine Sitzungen bestehen klare Regelungen, die allerdings nicht schriftlich fixiert sind.

- b) Wie viele Sitzungen der Organe (Rat/Kreistag) und ihrer Ausschüsse (Haupt- und Finanzausschuss) haben stattgefunden und wurden Niederschriften hierüber erstellt?

Der Rat hat neunmal getagt und es haben sechs Hauptausschusssitzungen stattgefunden. Die Fachausschüsse haben nach Bedarf getagt. Die Protokolle liegen der örtlichen Rechnungsprüfung vor.

- c) In welchen Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien i. S. d. § 125 Abs. 1 Satz 3 AktG sind die einzelnen Mitglieder der Verwaltungsleitung tätig?

Die Mitgliedschaften der Verwaltungsleitung sind in der Anlage 2, Teil A zum Lagebericht detailliert aufgeführt.

- d) Wird die Vergütung der Organmitglieder (Verwaltungsleitung, Ratsmitglieder) soweit gesetzlich gefordert im Anhang des Jahresabschlusses ausgewiesen?

Die Angaben sind nicht erforderlich.

Fragenkreis 2 - Aufbau- und ablauforganisatorische Grundlagen

- a) Gibt es einen den Bedürfnissen der Kommune entsprechenden Organisationsplan, aus dem Organisationsaufbau, Arbeitsbereiche und Zuständigkeiten/Weisungsbefugnisse ersichtlich sind? Erfolgt dessen regelmäßige Überprüfung?

Der letzte grundlegende Organisationsplan mit Organigramm, aus dem Aufbau, Ar-

beitsbereiche und Zuständigkeiten/ Weisungsbefugnisse erkennbar sind, stammt aus dem Jahr 2011. Bei Bedarf werden Änderungen zügig umgesetzt (letztmalig 2013).

- b) Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass nicht nach dem Organisationsplan verfahren wird?

Nein.

- c) Orientiert sich der Verwaltungsaufbau an den Produktbereichen der Verwaltung?

Nein.

- d) Sind die Produktbereiche dezentral für ihren Ressourcenverbrauch verantwortlich?

Ja.

- e) Gibt es geeignete Richtlinien bzw. Arbeitsanweisungen für wesentliche Entscheidungsprozesse (insbesondere Auftragsvergabe und Auftragsabwicklung, Personalwesen, Kreditaufnahme und –gewährung)? Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass diese nicht eingehalten werden?

Es besteht ein umfangreiches Ortsrecht aus Satzungen, Dienstanweisungen u.ä., in dem die wesentlichen Entscheidungsprozesse geregelt sind. Die internen Dokumente sind im Info-Ordner auf dem Laufwerk „I“ eingestellt und damit jederzeit für alle Beschäftigten verfügbar.

Verschiedene Regelungen sind allerdings nicht mehr aktuell. Dazu zählen z. B.:

- *Aufgabengliederungsplan*
- *Aufgabenbündelungsplan*
- *Verwaltungsgliederungsplan*
- *Dezernatsverteilungsplan*
- *DA über die Betriebsabrechnung von 1976/82*
- *Vermögensordnung von 2002*
- *DA für die Lagerhaltung – Lagerordnung von 1977*

Alle Regelungen sollten auf ihre Notwendigkeit und Aktualität überprüft werden, um diese an die Erfordernisse anzupassen oder aufzuheben.

Die Dienstanweisung über die Bauinvestitionssteuerung wurde nicht oder nur in Einzelfällen beachtet und angewendet.

- f) Besteht eine ordnungsgemäße Dokumentation von Verträgen (z.B. Grundstücksverwaltung, EDV)?

Die Verträge befinden sich in der Regel in den jeweiligen Akten der Fachdienste. Eine Sammlung der Verträge existiert im städtischen Archiv. Ein zentrales Vertragsmanagement besteht nicht.

Fragenkreis 3 - Strategische Steuerung

- a) Orientiert sich das Handeln der Gebietskörperschaft an einer langfristigen strategischen Ausrichtung?

Das langfristige Konzept, an dem sich das Handeln der Verwaltung orientiert, ist die Einhaltung des Haushaltssicherungskonzeptes bis zum Jahr 2022.

- b) Ist diese strategische Ausrichtung in Form eines Leitbildes oder in anderer Form dokumentiert?

Ein Leitbild besteht nicht. Das HSK ist in Form einer mehrjährigen Haushalts- und Finanzplanung nebst entsprechenden Ratsbeschlüssen dokumentiert.

Fragenkreis 4 - Ziele und Kennzahlen

- a) Sind Ziele und Kennzahlen für eine outputorientierte Steuerung definiert worden?

Ziele und Kennzahlen sind erstmalig mit der Aufstellung des Haushaltsplanes 2009 definiert worden.

- b) Sind die Kennzahlen zur Beurteilung der Zielerreichung geeignet?

Grundsätzlich ja.

- c) Inwiefern wurden die formulierten Ziele erreicht bzw. wo gab es berichtenswerte Planabweichungen?

Eine Kontrolle der Zielerreichung sowie eine Analyse möglicher Ursachen für Planabweichungen ist bisher nicht erfolgt.

Fragenkreis 5 - Controlling

- a) Existiert ein Controlling in der Verwaltung und wie ist es organisiert?

Ein Controlling besteht in der Verwaltung nur in Ansätzen, ist aber nicht in die Organisationsstruktur eingebunden.

- b) Entspricht das Controlling den Anforderungen der Gebietskörperschaft um den Steuerungsbedürfnissen der Verwaltungsleitung Rechnung zu tragen und umfasst es alle wesentlichen Verwaltungsbereiche?

In der Haushaltswirtschaft gibt es punktuell Auswertungen, um im Bedarfsfall Abweichungen entgegensteuern zu können. In fast allen wesentlichen Verwaltungsbereichen spielt das Controlling nur eine untergeordnete Rolle oder ist nicht vorhanden.

Es besteht Optimierungsbedarf.

- c) Ermöglicht das Rechnungs- und Berichtswesen eine Steuerung und/oder Überwachung der Tochterunternehmen und der Unternehmen, an denen eine wesentliche Beteiligung besteht?

In der Beteiligungsverwaltung ist das Controlling wesentlich ausgeprägter. Neben einem kontinuierlichen Berichtswesen erfolgt eine Steuerung bzw. Überwachung auch durch die Mitgliedschaft von Angehörigen der Verwaltungsleitung und des Rates in den entsprechenden Gremien der Gesellschaften.

Fragenkreis 6 - Kosten und Leistungsrechnung

- a) In welchen Teilen der Verwaltung existiert eine Kosten- und Leistungsrechnung?

Eine umfassende Kosten- und Leistungsrechnung ist nur bei den kostenrechnenden Einrichtungen, d.h. im Wesentlichen bei den Gebührenhaushalten, vorhanden. Hier ist grundsätzlich eine Kostendeckung anzustreben.

- b) Liefert die Kosten- und Leistungsrechnung die für die wirtschaftliche Steuerung der Verwaltung erforderlichen Informationen bzw. an welchen Stellen besteht nach Einschätzung des Rechnungsprüfers noch Handlungsbedarf?

Außerhalb der kostenrechnenden Einrichtungen besteht Handlungsbedarf, wirtschaftlich relevante Daten auch in unterjährigem Rhythmus bereitzustellen, um ggf. rechtzeitig steuernd eingreifen zu können.

Fragenkreis 7 - Risikofrüherkennungssystem

- a) Hat die Verwaltungsleitung nach Art und Umfang Frühwarnsignale definiert und Maßnahmen ergriffen, mit deren Hilfe wesentliche Risiken rechtzeitig erkannt werden können?

Ein Risikofrüherkennungssystem ist bei der Stadt Lüdenscheid bisher nicht installiert.

Rechtliche Grundlagen

In der Privatwirtschaft ist durch das Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich (KonTraG) die Installation eines Überwachungssystems zwingend vorgeschrieben, um Entwicklungen, die den Fortbestand der Gesellschaft gefährden könnten, früh zu erkennen.

Auch für kommunale Eigenbetriebe wird die Einrichtung eines Überwachungssystems zur Sicherstellung der dauernden Leistungsfähigkeit und zur frühzeitigen Erkennung bestandsgefährdender Entwicklungen in § 10 EigVO NRW verlangt.

Für Gemeinden ist die Einrichtung eines Risikoüberwachungssystems bisher nicht gesetzlich vorgeschrieben. Eine Risikofrüherkennung als Teil eines Risikomanagementsystems ist im kommunalen Bereich bisher nicht geläufig, ein Risikobewusstsein nicht ausgeprägt. Dennoch gibt es Gründe, die für die Einrichtung eines Risikoüberwachungssystems bei der Stadt Lüdenscheid sprechen.

Gesetzliche Anforderungen an den Jahresabschluss

Gem. § 95 GO i. V. m. 37 GemHVO hat die Gemeinde zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres einen Jahresabschluss aufzustellen, in dem das Ergebnis der Haushaltswirtschaft des Haushaltsjahres nachzuweisen ist. Dem Jahresabschluss ist ein Lagebericht beizufügen. Gem. § 48 GemHVO ist hier u.a. auf die Chancen und Risiken für die künftige Entwicklung der Gemeinde einzugehen. Um dieser Anforderung gerecht werden zu können, sieht die NKF-Handreichung des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (MIK) vor, dass jede Gemeinde prüfen muss, ob sie ein Risikofrüherkennungssystem einrichtet. Ein Überwachungssystem, das es ermöglicht, bestandsgefährdende Entwicklungen für die Gemeinde frühzeitig zu erken-

nen, wird für hilfreich gehalten. Das Überwachungssystem muss ermöglichen, mit Hilfe der eingerichteten Systeme und Prozesse alle für die Gemeinde wesentlichen Risiken möglichst frühzeitig und vollständig erkennen zu können, so dass eine Beurteilung bezogen auf die gemeindliche Haushaltswirtschaft und die Ziele der Gemeinde zutreffend vorgenommen werden kann. Die Einrichtung und Funktionsfähigkeit eines Risikofrüherkennungssystems soll auch im Rahmen der Jahresabschlussprüfung zum Prüfungsgegenstand gemacht werden.

Sicherstellung der dauerhaften Leistungsfähigkeit

Gem. § 1 GO ist zentrale Aufgabe der Gemeinde, das Wohl der Einwohner in freier Selbstverwaltung zu fördern und hierbei in Verantwortung für zukünftige Generationen zu handeln. Die Gemeinde ist nach § 75 GO verpflichtet, ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Aufgabenerfüllung gesichert ist.

Daraus ergibt sich als Verpflichtung für jede Gemeinde, ihre Leistungsfähigkeit dauerhaft zu erhalten. Gleichzeitig ist zu hinterfragen, welche Risiken dieses jährlich neu zu erreichende Ziel gefährden könnten. Der bewusste Umgang mit Risiken ist vorrangiger Sinn eines Risikomanagements. Gleichzeitig soll es zu einer besseren Steuerung beitragen, indem es die Informationsbasis - auf deren Grundlage kommunale Entscheidungen getroffen werden - optimiert, Informationen über den Stand der Erreichung gesetzter Ziele liefert und auf diese Weise wiederum frühzeitige Steuerungsmaßnahmen ermöglicht.

Finanzielle Entwicklung

Die finanzielle Situation der Städte und Gemeinden hat sich in den letzten Jahren drastisch verschlechtert. Auch die Stadt Lüdenscheid war bereits seit 2002 in der Pflicht, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufstellen zu müssen. Seit 2006 befand sie sich mit einem nicht genehmigungsfähigen Haushaltssicherungskonzept in der vorläufigen Haushaltsführung. In 2009 (Umstellungsjahr NKF) konnte der Haushaltsausgleich lediglich durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage erreicht werden; das strukturelle Defizit bestand nach wie vor. Bereits in 2010 musste erneut ein nicht genehmigungsfähiges HSK erstellt werden; die Stadt Lüdenscheid befand sich wiederum im Nothaushalt.

Der Rat der Stadt Lüdenscheid hat am 25.06.2012 ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) mit dem Ziel beschlossen, kommunale Selbstverwaltung auch zukünftig sicherzustellen. Das HSK wurde durch die Aufsichtsbehörde genehmigt und eröffnet die

Chance, die drohende Überschuldung abzuwenden und auch langfristig handlungsfähig zu bleiben. Gleichwohl ist festzustellen, dass die konsequente Umsetzung – auch in Anbetracht des langfristigen Zeitrahmens – erhebliche Risiken birgt.

Aus Prüfungssicht wird daher angeregt, ein Risikofrüherkennungssystem, zu installieren, das die Schritte Risikoidentifikation, Risikobewertung, Maßnahmen der Risikobewältigung, Risikoüberwachung und die Dokumentation beinhaltet. Als langfristige Perspektive sollte das Risikofrüherkennungssystem zu einem Risikomanagement ausgebaut werden.

- b) Reichen diese Maßnahmen aus und sind sie geeignet, ihren Zweck zu erfüllen? Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass die Maßnahmen nicht durchgeführt werden?

Sh. Antwort zu a)

- c) Sind diese Maßnahmen ausreichend dokumentiert?

Sh. Antwort zu a)

- d) Werden die Frühwarnsignale und Maßnahmen kontinuierlich und systematisch mit dem aktuellen Umfeld sowie mit den Verwaltungsprozessen und Funktionen abgestimmt und angepasst?

Sh. Antwort zu a)

Fragenkreis 8 - Finanzinstrumente, andere Termingeschäfte, Optionen und Derivate

- a) Hat die Verwaltungsleitung den Geschäftsumfang zum Einsatz von Finanzinstrumenten sowie von anderen Termingeschäften, Optionen und Derivaten schriftlich festgelegt? Dazu gehört
- Welche Produkte/Instrumente dürfen eingesetzt werden?
 - Mit welchen Partnern dürfen die Produkte/Instrumente bis zu welchen Beträgen eingesetzt werden?
 - Wie werden die Bewertungseinheiten definiert und dokumentiert und in welchem Umfang dürfen offene Posten entstehen?
 - Sind die Hedge-Strategien beschrieben, z.B. ob bestimmte Strategien ausschließlich zulässig sind bzw. bestimmte Strategien nicht durchgeführt werden dürfen (z.B. antizipatives Hedging)?

Die geschilderten Finanzinstrumente werden bei der Stadtverwaltung Lüdenscheid nicht praktiziert, eine Regelung über deren Einsatz existiert dementsprechend nicht.

- b) Werden Derivate zu anderen Zwecken eingesetzt als zur Optimierung von Kreditkonditionen und zur Risikobegrenzung?

Hat die Verwaltungsleitung ein dem Geschäftsumfang entsprechendes Instrumentarium zur Verfügung gestellt insbesondere in Bezug auf

- Erfassung der Geschäfte
- Beurteilung der Geschäfte zum Zweck der Risikoanalyse
- Bewertung der Geschäfte zum Zweck der Rechnungslegung
- Kontrolle der Geschäfte?

s. zu a)

- c) Gibt es eine Erfolgskontrolle für nicht der Risikoabsicherung (Hedging) dienende Derivatgeschäfte und werden Konsequenzen aufgrund der Risikoentwicklung gezogen?

s. zu a)

- d) Hat die Verwaltungsleitung angemessene Arbeitsanweisungen erlassen?

s. zu a)

- e) Ist die unterjährige Unterrichtung der Verwaltungsleitung im Hinblick auf die offenen Positionen, die Risikolage und die ggf. zu bildenden Vorsorgen geregelt?

s. zu a)

Fragenkreis 9 - Haushaltsgrundsätze

- a) Wurde der Grundsatz der Vollständigkeit beachtet oder gibt es relevante Sachverhalte, die nicht im Haushalt abgebildet sind?

Die Prüfung hat keine Anhaltspunkte ergeben, dass der Grundsatz der Vollständigkeit nicht beachtet wurde oder dass relevante Sachverhalte nicht im Haushalt abgebildet waren.

- b) Wurde der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit beachtet bzw. gab es wesentliche Sachverhalte, bei denen sich die Verwaltung unwirtschaftlich verhalten hat?

Die Prüfung hat keine Anhaltspunkte auf unwirtschaftliches Verhalten ergeben.

- c) Wurde der Grundsatz der Haushaltswahrheit und –klarheit beachtet und wurden insbesondere alle geplanten Erträge und Aufwendungen sorgfältig geschätzt, sofern sie nicht errechenbar sind?

Der Grundsatz der Haushaltswahrheit und –klarheit wurde nach Einschätzung der örtlichen Rechnungsprüfung beachtet.

- d) Wurden die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung beachtet, wonach die zur Erfüllung der Aufgaben erforderlichen Finanzmittel vorrangig aus speziellen Entgelten und im Übrigen aus Steuern zu beschaffen sind, sofern die sonstigen Finanzmittel nicht ausreichen?

Die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung wurden nach Einschätzung der örtlichen Rechnungsprüfung beachtet.

Fragenkreis 10 - Planungswesen

- a) Existiert eine mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung und entspricht diese den geltenden gesetzlichen Vorschriften (z.B. § 84 GO NRW)?

Es existiert eine den gesetzlichen Vorschriften entsprechende Ergebnis- und Finanzplanung.

- b) Werden Planabweichungen systematisch untersucht?

Planabweichungen werden nach Ablauf des ersten Halbjahres untersucht, das Ergebnis wird dem Hauptausschuss zur Kenntnis gegeben. Im Falle wesentlicher punktueller Abweichungen geschieht dies auch zu anderen Zeitpunkten.

Fragenkreis 11 - Haushaltssatzung

- a) Enthält die Haushaltssatzung alle erforderlichen Angaben und entspricht die Form den gesetzlichen Vorgaben?

Die Haushaltssatzung enthält alle erforderlichen Angaben und die Form entspricht den gesetzlichen Vorgaben.

- b) Ist die Haushaltssatzung fristgerecht beschlossen und veröffentlicht worden?

Die Haushaltssatzung ist vom Rat am 02.02.2009 und damit verspätet beschlossen worden.

- c) Wurden ggf. die Vorschriften zur vorläufigen Haushaltsführung beachtet, d. h. sind nur Aufwendungen entstanden bzw. Auszahlungen geleistet worden, zu denen eine rechtliche Verpflichtung bestand oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar waren?

Die Vorschriften zur vorläufigen Haushaltsführung wurden beachtet. Die örtliche Rechnungsprüfung hat im Rahmen der Visa-Kontrolle deren Einhaltung verstärkt geprüft.

- d) War eine Nachtragssatzung erforderlich und ist diese fristgerecht erlassen worden?

Eine Nachtragssatzung ist nicht erlassen worden.

Fragenkreis 12 - Haushaltsplan

- a) Enthält der Haushaltsplan alle erforderlichen Angaben und entspricht die Form den gesetzlichen Vorgaben?

Der Haushaltsplan enthält alle erforderlichen Angaben und die Form entspricht den gesetzlichen Vorgaben.

- b) Wurde der Haushaltsplan eingehalten bzw. an welchen Stellen gab es wesentliche Abweichungen und welche Gründe waren hierfür ausschlaggebend?

Die Abweichungen vom Haushaltsplan und deren Gründe sind ausführlich im Lagebericht zum Jahresabschluss 2009 dargestellt.

Fragenkreis 13 - Haushaltssicherungskonzept

- a) War die Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (sofern gesetzlich vorgeschrieben) erforderlich um die künftige dauernde Leistungsfähigkeit der Gebietskörperschaft zu erreichen?

Ein Haushaltssicherungskonzept war im Jahr 2009 nicht erforderlich.

- b) Ist das Haushaltssicherungskonzept von der Aufsichtsbehörde genehmigt worden?

entfällt

- c) Wurden die Ziele des Haushaltssicherungskonzeptes erreicht bzw. wurden die darin enthaltenen Maßnahmen auch umgesetzt?

entfällt

Fragenkreis 14 - Investitionen

- a) Werden Investitionen (in Sachanlagen, Beteiligungen, sonstige Finanzanlagen, immaterielle Anlagewerte und Vorräte) angemessen geplant und vor Realisierung auf Rentabilität/Wirtschaftlichkeit, Finanzierbarkeit und Risiken geprüft?

Die Planung von Investitionen und deren Prüfung auf Rentabilität/Wirtschaftlichkeit, Finanzierbarkeit und Risiken lag bisher ausschließlich bei den ausführenden Fachdiensten.

Die für den Baubereich bestehende Dienstanweisung zur Bauinvestitionssteuerung wurde nicht oder nur in Einzelfällen genutzt.

Erstmals für das Haushaltsjahr 2014 wird vom FD Finanzen eine strikte Beachtung des § 14 Abs. 2 GemHVO NRW gefordert, wonach bei der Planung und Haushaltsanmeldung investiver Baumaßnahmen die Fachdienste Baupläne, Kostenberechnungen, sachgerechte Erläuterungen und Bauzeitenpläne vorzulegen haben.

Das interne Kontrollsystem für Investitionen (insbesondere Baumaßnahmen) bedarf einer dringenden Aufarbeitung und Intensivierung.

- b) Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass die Unterlagen/Erhebungen zur Preisermittlung nicht ausreichend waren, um ein Urteil über die Angemessenheit des Preises zu ermöglichen (z.B. bei Erwerb bzw. Veräußerung von Grundstücken oder Beteiligungen)?

Derartige Erkenntnisse haben sich bei der laufenden Visa-Kontrolle in Einzelfällen ergeben.

- c) Werden Durchführung, Budgetierung und Veränderungen von Investitionen laufend überwacht und Abweichungen untersucht?

Im Rahmen der Abwicklung von Investitionen werden alle Maßnahmen über 2.500 € ab der Vergabe bis zur Schlussrechnung von der örtlichen Rechnungsprüfung intensiv begleitet. Die Begleitung ist allerdings nicht so weit reichend, wie das unter a) geschilderte Controlling.

- d) Haben sich bei abgeschlossenen Investitionen wesentliche Überschreitungen ergeben? Wenn ja, in welcher Höhe und aus welchen Gründen?

Bei den in 2009 abgeschlossenen Investitionsmaßnahmen haben sich keine wesentlichen Überschreitungen ergeben. Die Frage kann eigentlich erst für 2010 beantwortet werden, weil insgesamt 18 Mio. Euro an Verpflichtungsermächtigungen nach 2010 übertragen wurden und umfangreichere Maßnahmen erst dann abgeschlossen wurden.

- e) Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass Leasing- oder vergleichbare Verträge nach Ausschöpfung der Kreditlinien abgeschlossen wurden?

Leasing- oder vergleichbare Verträge wurden nicht abgeschlossen.

Fragenkreis 15 - Kredite

- a) Gab es eine Nettoneuverschuldung oder konnten per Saldo Schulden abgebaut werden?

Die Nettoneuverschuldung für Investitionen stieg in 2009 um rd. 3,8 Mio. Euro, lag jedoch durch zwischenzeitlichen Abbau von Investitionskrediten unter dem Stand vom 31.12.2006. Für die Liquiditätssicherung bestanden am Jahresende Verbindlichkeiten in Höhe von rd. 8,3 Mio. Euro.

- b) Wurden Kredite nur für Investitionen und zur Umschuldung aufgenommen?

Nein, es wurden auch Kredite zur Liquiditätssicherung aufgenommen.

- c) Gibt es ein aktives Zins- und Schuldenmanagement?

Im Fachdienst Finanzen ist ein aktives Zins- und Schuldenmanagement etabliert.

Fragenkreis 16 - Liquidität

- a) Besteht ein funktionierendes Finanzmanagement, welches u. a. eine laufende Liquiditätskontrolle gewährleistet?

Die laufende Liquiditätskontrolle ist in der Finanzbuchhaltung etabliert, während die Planung und Disposition der liquiden Mittel dem FD Finanzen obliegt. Die Fachdienste sind gehalten, wesentliche Einnahmen und Ausgaben ab 50.000 Euro rechtzeitig vor Fälligkeit der Finanzbuchhaltung anzuzeigen

- b) Gehört zu dem Finanzmanagement auch ein zentrales Cash-Management und haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass die hierfür geltenden Regelungen nicht eingehalten worden sind?

Ein zentrales Cash-Management ist im Fachdienst Finanzen angesiedelt, Erkenntnisse über Verstöße gegen die geltenden Regelungen liegen nicht vor.

- c) Musste die Verwaltung Kredite zur Liquiditätssicherung aufnehmen und wie hat sich der Bestand dieser Kredite entwickelt?

Es mussten Kredite zur Liquiditätssicherung aufgenommen werden, die zum 31.12.2009 rd. 8,3 Mio. Euro betragen (01.01.2009 = 0)

- d) Wurde der in der Haushaltssatzung festgelegte Höchstbetrag für Kredite zur Liquiditätssicherung unterjährig überschritten?

Nein.

Fragenkreis 17 - Forderungsmanagement

- a) Gibt es eine Dienstanweisung zur Stundung, zur Niederschlagung und zum Erlass von Forderungen und entspricht diese den Bedürfnissen der Verwaltung?

Die Dienstanweisung über Stundung, Niederschlagung und Erlass von Ansprüchen wurde zum 15.12.2011 durch die Dienstanweisung über das Forderungsmanagement

ersetzt. Sie entspricht den Regelungsbedürfnissen der Verwaltung.

- b) Ist durch das bestehende Mahn- und Vollstreckungswesen sichergestellt, dass Entgelte vollständig und zeitnah in Rechnung gestellt werden? Ist durch das bestehende Mahnwesen gewährleistet, dass ausstehende Forderungen zeitnah und effektiv eingezogen werden?

Nach Einschätzung der örtlichen Rechnungsprüfung werden im Wesentlichen die Entgelte vollständig und zeitnah in Rechnung gestellt. Ausstehende Forderungen werden zeitnah und effektiv angemahnt bzw. von der Vollstreckungsstelle eingezogen, was von der Gemeindeprüfungsanstalt NRW in ihrem Bericht über die überörtliche Prüfung der Zahlungsabwicklung der Stadt Lüdenscheid vom 03.11.2010 positiv bestätigt wurde.

Fragenkreis 18 - Vergaberegulungen

- a) Gibt es eine Dienstanweisung zum Vergabewesen und entspricht diese den gesetzlichen Vorgaben?

Die Vergabeordnung der Stadt Lüdenscheid wurde auf Grundlage der gesetzlichen Vorgaben erlassen und wird in Abstimmung mit der örtlichen Rechnungsprüfung fortlaufend an aktuelle Entwicklungen des Vergaberechts angepasst.

- b) Werden für Geschäfte, die nicht den Vergaberegulungen unterliegen, Konkurrenzangebote (z.B. auch für Kapitalaufnahmen und Geldanlagen) eingeholt?

Vergleichsangebote werden eingeholt und insbesondere für Kapitalaufnahmen regelmäßig der örtlichen Rechnungsprüfung vor Vertragsabschluss zur Prüfung vorgelegt.

- c) Gab es im Rahmen der Prüfung Anhaltspunkte, dass gegen bestehende Vergaberegulungen verstoßen wurde?

Alle Vergabeentscheidungen ab einem Betrag von 2.500 € Auftragssumme sind vor Auftragserteilung der örtlichen Rechnungsprüfung zur Prüfung vorzulegen. Im Berichtsjahr 2009 wurden insgesamt 479 Vergaben mit einem Auftragsvolumen von rd. 8,5 Mio. € geprüft. Unstimmigkeiten und drohende Verstöße gegen die Vergaberegulungen wurden unmittelbar im Prüfverfahren mit den betroffenen Fachdiensten erörtert und ausgeräumt.

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass das Vergaberecht zunehmend umfangreicher und komplexer geworden ist. Im Rahmen von Stadtentwicklungsprojekten sind immer häufiger auch Stellen der Verwaltung mit Vergaben konfrontiert, die über keine praktischen Erfahrungen verfügen. Hinzu kommt, dass zunehmend europaweite Vergabeverfahren durchgeführt werden müssen, für die wiederum eine Vielzahl besonderer Regelungen zu beachten ist. Um Rechtssicherheit zu gewährleisten, wurde bereits häufig externe juristische Verfahrensbegleitung in Anspruch genommen.

Aufgrund dieser Entwicklung wird die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle für die Stadt Lüdenscheid empfohlen. Das erforderliche Fachwissen hinsichtlich der formalen Anforderungen und Abläufe von Vergabeverfahren könnte hier an einer Stelle gebündelt werden. Zeitaufwendige Recherchen einzelner Fachdienste zur möglichst korrekten Abwicklung eines Vergabeverfahrens könnten vermieden werden; der Aufbau von Fachkompetenz an einer Stelle lässt Synergieeffekte erwarten. Aufwendungen für externe juristische Verfahrensbegleitung könnten reduziert werden. Eine zentrale Vergabestelle ist außerdem ein wichtiger Baustein im Rahmen der Korruptionsprävention.

Im Zusammenhang mit der Einrichtung einer zentralen Vergabestelle sollten auch die möglichen Vorteile durch Nutzung der elektronischen Vergabe geprüft werden.

Fragenkreis 19 - Gebühren- und Beitragssatzungen

- a) Wurden die Gebührenbedarfsberechnungen von der örtlichen Prüfung auf Plausibilität und Rechtmäßigkeit überprüft?

Die Gebührenkalkulationen werden vor der Beschlussfassung von der örtlichen Rechnungsprüfung geprüft.

- b) Wurde in den gebührenrechnenden Bereichen eine Nachkalkulation durchgeführt, damit eventuelle Kostenüberdeckungen und –unterdeckungen festgestellt werden können?

Für alle Gebühren werden Betriebsabrechnungen erstellt, die ebenfalls der Prüfung durch die örtliche Rechnungsprüfung unterliegen.

- c) Werden die bestehenden Gebührensatzungen regelmäßig auf ihren Anpassungsbedarf hin untersucht?

Die Gebühren werden grundsätzlich jährlich kalkuliert, sodass eine regelmäßige Anpassung gesichert ist.

- d) Gab es während der Prüfung Anhaltspunkte dafür, dass gegen bestehende Gebührensatzungen verstoßen wurde oder diese nicht den gesetzlichen Vorgaben entsprechen?

Es haben sich keine entsprechenden Erkenntnisse ergeben.

- e) Ist sichergestellt, dass alle Beiträge zeitnah und vollständig erhoben werden?

Es haben sich keine anderweitigen Anhaltspunkte ergeben.

Fragenkreis 20 - Korruptionsprävention

- a) Hat die Verwaltungsleitung Vorkehrungen zur Korruptionsprävention ergriffen und dokumentiert?

Es wurden durch folgende interne Regelungen Vorkehrungen zur Korruptionsprävention ergriffen und dokumentiert:

- *Allgemeine Geschäftsanweisung*
- *Vergabeordnung der Stadt Lüdenscheid*
- *Dienstanweisung über das Anordnungswesen*
- *Merkblatt für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter „Annahme von Vorteilen“*
- *Örtliche Rechnungsprüfung als interne Prüfungsinstanz*

- b) Gibt es interne Regelungen zur Korruptionsprävention, z. B. Annahme von Geschenken?

Die unter a) genannten Dokumente beinhalten grundlegende Regelungen zur Wahrung des Vier-Augen-Prinzips bei Auftragsvergabe und Zahlungsabwicklung. Ein Antikorruptionskonzept, in dem das Thema für die Stadt Lüdenscheid insgesamt betrachtet wird und in dem Maßnahmen zur Vorbeugung gegen Korruption beschrieben werden, liegt nicht vor.

Der Fachdienst Personal händigt das Merkblatt zum Thema „Annahme von Vorteilen“ bei allen Neueinstellungen aus. Verwaltungsweit wurde das Merkblatt im Berichtsjahr 2009 veröffentlicht, seitdem allerdings nicht erneut kommuniziert. Die o. a. Dienstansweisungen einschließlich der Vergabeordnung stehen im internen Ordner „Infos und Vorlagen“ zur Einsichtnahme für jeden bereit; das Merkblatt „Annahme von Vorteilen“ ist jedoch nicht ohne weiteres im Info-Ordner auffindbar. Fortbildungen zum Thema „Korruptionsprävention“ werden nicht durchgeführt.

Aus Prüfungssicht ist festzustellen, dass die Maßnahmen zur Korruptionsprävention bei der Stadt Lüdenscheid optimierungsbedürftig sind. Das Thema sollte auf Grundlage des Korruptionsbekämpfungsgesetzes sowie des Erlasses des Innenministeriums „Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung“ konzeptionell angegangen werden. Hierbei sollte außer der Sensibilisierung aller Bediensteten, der Definition von Maßnahmen und Fortbildungen auch eine Regelung für den Umgang mit Verdachtsfällen getroffen werden. Grundlegende Informationen für alle Beschäftigten sollten mindestens jährlich aufgefrischt werden.

Keine Regelung besteht bisher zum Umgang mit dem Thema des „Sponsoring“. Hierunter ist die Zuwendung von Finanzmitteln, Sach- und/oder Dienstleistungen durch Private zu verstehen.

Auch zum Sponsoring sollte auf Grundlage des o. a. Erlasses eine Regelung erfolgen.

- c) Gab es im abgelaufenen Jahr Fälle von Korruption, die zur Anzeige gebracht wurden?

Nein

Fragenkreis 21 - Berichterstattung an das Überwachungsorgan

- a) Hat die Verwaltungsleitung den Rat unterjährig über die Entwicklung der Haushaltswirtschaft informiert?

s. Antwort zu 10 b)

- b) Vermitteln die Berichte einen zutreffenden Einblick in die wirtschaftliche Lage der Gebietskörperschaft und in die wichtigsten Verwaltungsbereiche?

Ja.

- c) Wurde der Rat über wesentliche Vorgänge angemessen und zeitnah unterrichtet? Liegen insbesondere ungewöhnliche, risikoreiche oder nicht ordnungsgemäß abgewickelte Geschäftsvorfälle sowie erkennbare Fehldispositionen oder wesentliche Unterlagen vor und wurde hierüber berichtet?

Der Rat wird angemessen und zeitnah unterrichtet. s. auch Antwort zu 10 b)

Fragenkreis 22 - Ungewöhnliche Kennzahlen zur Vermögens-, Schulden-, Finanz- und Ertragslage

- a) Gibt es Auffälligkeiten bei den Kennzahlen (z.B. NKF-Kennzahlenset NRW) zur Vermögens-, Schulden-, Finanz- und Ertragslage der Gebietskörperschaft?

Die Kennzahlen und mögliche Auffälligkeiten sind ausführlich in der Anlage 1 zum Lagebericht dargestellt worden.

- b) Wie haben sich die Kennzahlen im Zeitablauf entwickelt?

Eine Entwicklungsanalyse für das bisher erste und einzige Haushaltsjahr 2009 ist noch nicht möglich bzw. wenig aussagekräftig.

- c) Wie sind die Kennzahlen im interkommunalen Vergleich zu beurteilen?

s. Antwort zu a)

Fragenkreis 23 - Ungewöhnliche Bilanzposten und stille Reserven

- a) Besteht in wesentlichem Umfang offenkundig nicht betriebsnotwendiges Vermögen?

Nicht betriebsnotwendiges Vermögen in nennenswertem Umfang besteht im Bereich der (Miet-)Gebäude. Eine Vermarktung ist im Jahr 2013 intensiviert worden.

- b) Sind Bestände auffallend hoch oder niedrig?

Auffallend hohe oder niedrige Bestände sind nicht erkennbar.

- c) Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass die Vermögenslage durch im Vergleich zu den bilanziellen Werten erheblich höhere oder niedrigere Verkehrswerte der Vermögensgegenstände wesentlich beeinflusst wird?

Derartige Anhaltspunkte haben sich bisher nicht ergeben.

Fragenkreis 24 - Finanzierung

- a) Wie setzt sich die Kapitalstruktur nach internen und externen Finanzierungsquellen zusammen? Wie sollen die am Abschlussstichtag bestehenden wesentlichen Investitionsverpflichtungen finanziert werden?

Das Eigenkapital betrug am Jahresende rd. 298 Mio. Euro, das macht eine Quote von 44,4% an der Bilanzsumme von 671 Mio. Euro aus. Demgegenüber belaufen sich die Verbindlichkeiten (ohne Sonderposten und Rückstellungen) auf rd. 126 Mio. Euro (= 18,7%).

Die gesamten Investitionen blieben in 2009 deutlich unter den Planansätzen, sodass Ermächtigungen im Umfang von annähernd 18 Mio. Euro nach 2010 übertragen wurden. Ebenso ist ein Teil der nicht benötigten Kreditermächtigungen in Höhe von 5,6 Mio. Euro übertragen worden. Bei gleichzeitiger Reduzierung der Kreditaufnahmen für 2010 und einer Deckelung der Investitionen hat die Kommunalaufsichtsbehörde diesem Paket zugestimmt. Damit war die Fortführung der in 2009 begonnenen Maßnahmen gesichert.

- b) Wie ist die Finanzlage der Gebietskörperschaft zu beurteilen, insbesondere hinsichtlich der bestehenden Kredite für Investitionen und zur Liquiditätssicherung?

Die Finanzlage ist als angespannt zu bezeichnen. Das Jahresdefizit von 37 Mio. Euro hat u.a. dazu beigetragen, dass die liquiden Mittel nahezu aufgebraucht sind und die Eigenkapitalquote von 48,0% auf 44,4% gesunken ist. Da auch in den Folgejahren mit deutlichen Fehlbeträgen zu rechnen ist, wird sich der Bedarf an Krediten zur Liquiditätssicherung kontinuierlich erhöhen. Die Investitionen orientieren sich an den nach dem HSK zur Verfügung stehenden Mitteln.

- c) In welchem Umfang hat das Unternehmen Finanz-/Fördermittel einschließlich Garantien der öffentlichen Hand erhalten? Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass die damit verbundenen Verpflichtungen und Auflagen des Mittelgebers nicht beachtet wurden?

Zuwendungen und allgemeine Umlagen sind in Höhe von rd. 18,8 Mio. Euro geflossen. Es haben sich keine Anhaltspunkte ergeben, dass Verpflichtungen und Auflagen des Mittelgebers nicht beachtet wurden.

Fragenkreis 25 - Eigenkapitalausstattung

- a) Besteht kurz- bis mittelfristig die Gefahr einer bilanziellen Überschuldung?

Das Jahr 2009 schloss mit einem Fehlbetrag von 37 Mio. Euro. Auch für die Folgejahre sind erhebliche Fehlbeträge prognostiziert. Sofern diese Planzahlen durch eine entsprechende Entwicklung bestätigt werden, muss mittelfristig mit einer bilanziellen Überschuldung gerechnet werden. Um dem entgegenzuwirken, wurde im Jahr 2012 vom Rat der Stadt Lüdenscheid das HSK beschlossen.

Fragenkreis 26 - Rentabilität/Wirtschaftlichkeit

- a) Haben die ordentlichen Erträge die ordentlichen Aufwendungen decken können?

Das Jahr 2009 schloss mit einer Unterdeckung von 37 Mio. Euro. Den Erträgen von 147,5 Mio. Euro standen Aufwendungen von 184,5 Mio. Euro gegenüber.

- b) Ist das Jahresergebnis entscheidend von einmaligen Vorgängen geprägt?

Das Jahresergebnis wird wesentlich durch Rückgänge bei der Gewerbesteuer (- 31,5 Mio. Euro gegenüber 2008) und der Beteiligung an der Einkommensteuer (- 2,7 Mio. Euro) beeinflusst.

- c) Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass wesentliche Kredit- oder andere Leistungsbeziehungen zwischen der Gebietskörperschaft und deren Eigengesellschaften bzw. Eigenbetrieben eindeutig zu unangemessenen Konditionen vorgenommen werden?

Es haben sich keine derartigen Anhaltspunkte ergeben.

Fragenkreis 27 - Strukturelles Defizit und seine Ursachen

- a) Existiert ein strukturelles Defizit und was sind seine Ursachen?

Es besteht für 2009 und die Folgejahre ein strukturelles Defizit. Die Ursachen liegen in deutlich geringeren Steuereinnahmen und in höheren Aufwendungen, die von der Stadt nicht beeinflussbar sind.

- b) Welche Produktbereiche haben maßgeblich zum defizitären Ergebnis beigetragen?

Die Ergebnisse der einzelnen Produktbereiche sind im Jahresabschluss 2009 unter dem Punkt „Teil-Ergebnisrechnung als Haushaltsquerschnitt“ dargestellt.

Fragenkreis 28 - Maßnahmen zur Verbesserung der Ertragslage

- a) Sind langfristige Maßnahmen zur Verbesserung der Ertragslage erforderlich?

Ja.

- b) Welche Maßnahmen wurden eingeleitet bzw. sind beabsichtigt, um die Ertragslage der Gebietskörperschaft zu verbessern?

Im Haushaltssicherungskonzept, das einen ausgeglichenen Haushalt spätestens im Jahr 2022 anstrebt, sind die bisher eingeleiteten und noch beabsichtigten Maßnahmen konkret und detailliert zusammengefasst.