

# MITTEILUNGSVORLAGE

			<b>Vorlage-Nr.: M 21/0187</b>
<b>20 - Amt für Finanzen</b>			<b>Datum: 29.04.2021</b>
<b>Bearb.:</b>	<b>Rapude, Jens</b>	<b>Tel.:-330</b>	<b>öffentlich</b>
<b>Az.:</b>			

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Zuständigkeit
<b>Stadtvertretung</b>	<b>18.05.2021</b>	<b>Anhörung</b>

## Beantwortung des Antrags der FDP-Fraktion vom 08.12.2020 zum Thema Finanzkontrolle

### Sachverhalt:

In der Sitzung des Hauptausschusses am 18.01.2021 wurde die Oberbürgermeisterin per Beschluss aufgefordert, Konzepte in Textform zu erstellen, mit welchen Maßnahmen und in welchem zeitlichen Rahmen Lösungen zu den nachstehenden Themen entwickelt werden können:

1. Bewertung des unbeweglichen Vermögens
2. Einführung eines Kennzahlensystems
3. Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung über alle Teilpläne
4. Einführung eines Risikomanagements
5. Einführung einer Liquiditätsplanung
6. Einführung eines Vertragsregisters
7. Beendigung der Unterstützung einer externen Beratungsfirma bei der Erstellung der Jahresabschlüsse
8. Überprüfung der Hilfsbetriebe
9. Zuordnung des wirtschaftlichen Eigentums an den städtischen Sportanlagen, welche den Sportvereinen mittels Nutzungsvertrag zur Nutzung überlassen wurden

### Zu 1. Bewertung des unbeweglichen Vermögens:

#### IST-Stand:

Zur Eröffnungsbilanz zum 01.01.2010 wurde das vorhandene unbewegliche Vermögen aufgenommen und nach Anschaffungs- oder Herstellkosten abzüglich der bis dahin angefallenen Abschreibungen erfasst. Vermögensgegenstände, die sich in der Anschaffungs- oder Herstellungsphase befinden, werden in der Bilanzposition „Geleistete Anzahlungen, Anlage im Bau“ erfasst. In der Herstellungsphase erfolgen Zugänge zur Anlage im Bau bei der Zahlung der anfallenden Rechnungen.

Sachbearbeiter/in	Fachbereichsleiter/in	Amtsleiter/in	mitzeichnendes Amt (bei über-/ außerplanm. Ausgaben: Amt 11)	Stadtrat/Stadträtin	Oberbürgermeisterin

Nach Fertigstellung der Vermögensgegenstände und Vorliegen benötigter Schlussrechnungen erfolgt in den Ämtern bzw. Fachbereichen die Umschlüsselung der Anschaffungs- oder Herstellkosten auf die angeschafften oder hergestellten Vermögensgegenstände. Nach Prüfung durch die Anlagenbuchhaltung werden die Ergebnisse in die Bilanz überführt bzw. die bis dahin vorgenommene Bilanzierung als „Anlage im Bau“ wird umgebucht zum abschreibungsrelevanten Anlagevermögen. Für den Zeitraum der Darstellung als „Anlage im Bau“ erfolgt keine Abschreibung. Die Bilanzierung als „Anlage im Bau“ endet mit dem Datum Betriebsbereitschaft des Anlagegutes.

Verbesserungspotenzial:

Der Zeitraum zwischen der Betriebsbereitschaft und der Erstellung der abschließenden Bewertung ist zum Teil erheblich, so dass die Übernahme der „Anlage im Bau“ zum abschreibungsrelevanten Anlagevermögen nicht im gleichen Haushaltsjahr erfolgen kann. Ein Grund hierfür ist z. B. dass erforderliche Schlussrechnungen nicht zeitnah vorliegen.

SOLL-Stand:

Ziel ist es, zeitnah nach bestimmungsgemäßer Übergabe des Anlagegutes die bilanzielle Aufbereitung vorzunehmen. Hierbei ist der Zeitplan zur Aufstellung des jeweiligen Jahresabschlusses zu beachten. (Priorität hat die fristgerechte Aufstellung des Jahresabschlusses).

Maßnahmen:

Verstärkung der Kommunikation zwischen Ämtern/Fachbereichen und der Anlagenbuchhaltung, um frühzeitig über Fertigstellung von Bauvorhaben informiert zu sein und entsprechende Buchungsmaßnahmen vorzubereiten bzw. zu überwachen. Die intensive Bautätigkeit der Stadt Norderstedt erfordert ggf. zusätzliches Personal in den Ämtern/Fachbereichen und der Anlagebuchhaltung, um das „Buchungsgeschäft“ zeitnah abwickeln zu können. Zur Verbesserung der Situation wird der Ablauf zur bilanziellen Darstellung in diesem Jahr überarbeitet. Hierbei sollen mögliche Schwachstellen erkannt und behoben werden. Bei den Baufirmen soll intensiv auf die zeitnahe Erstellung der Schlussrechnung hingewirkt werden.

## **Zu 2. Einführung eines Kennzahlensystems:**

IST-Stand:

*Vorlage für den Hauptausschuss am 06.11.2017:*

### ***„Einführung eines Kennzahlensystems***

*Das Reformkonzept der Innenministerkonferenz wollte durch die Einführung eines doppelten Haushaltsrechtes das Zusammenspiel von Zielen – Kennzahlen – Steuerungsmechanismen etablieren. Danach sollen Ziele und Kennzahlen u.a. die Basis der Gestaltung der Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle eines „jährlichen“ Haushaltes bilden.*

***Je stärker die wichtigsten Steuerungsinformationen im Zusammenhang des Planungs- und Steuerungskreislaufes in ihrer Verknüpfung gesehen werden, desto größer ist der Nutzen für die kommunalpolitische Steuerung.***

*Kommunales Managen ist davon geprägt, dass unterschiedlichste Sachverhalte zu beurteilen und zu steuern sind. Dazu sind verschiedenste Informationen in unterschiedlichster Qualität und auf verschiedenen Ebenen bereitzustellen, zu beurteilen und zu gewichten. Erst dann können Entscheidungen mit dem notwendigen Hintergrundwissen getroffen werden. Hier können Kennzahlen als Hilfsmittel dienen, da sie ein ökonomisches und effektives Instrument der Steuerungsunterstützung darstellen. Bei der richtigen Wahl können sie Sach-*

*verhalte auf den Punkt bringen, objektivieren subjektive Einschätzungen und untermauern Entscheidungsfindungen.*

*Dabei sollen die Ziele und Kennzahlen so ausgewählt werden, dass sie bei der Politik und der Verwaltungsführung als steuerungsrelevant gelten, Diskussionen auslösen, im Laufe des Jahres verfolgt und als Anlass für Veränderungen verwendet werden können. Sie sollten aus ganzheitlicher Sicht gebildet werden. Dabei sollen sie den kommunalen Output einschl. der beabsichtigten Wirkung, den damit verbundenen Verbrauch und das Ressourcenaufkommen fokussieren.*

*Entscheidungen sind vor zunehmend komplexer werdenden Hintergründen zu treffen. Die dafür notwendigen Informationen müssen aktuell und auf den Punkt gebracht werden. Dabei ist die Steuerung nur so erfolgreich, wie die Kenntnis ursächlich zugrundeliegender Faktoren. Kommunen verfolgen unterschiedlichste Finanz- und Leistungsziele. Eine Gewinnerzielung ist in den seltensten Fällen vorgegeben. Deshalb ist das kommunale Handeln nicht allein auf kostenbezogene Kennzahlen auszulegen. Vielmehr erfordert das Steuern in unterschiedlichsten Zielausprägungen die unterschiedlichsten Kennzahlen. Um ein Zahlenchaos und Zahlenfriedhöfe zu vermeiden, muss die Kennzahlenarbeit systematisiert werden. Dabei sind die unterschiedlichen Informationsbedürfnisse der einzelnen Steuerungsebenen (Politik, Verwaltungsführung, Amtsleitung etc.) zu ermitteln und zu berücksichtigen.*

*Kennzahlensysteme sind nicht starr. Sie sind eher einem Baukasten vergleichbar. Entsprechend der anstehenden Entscheidungen und Analysen werden die Elemente ausgewählt, welche die entsprechenden Antworten geben können.*

*Eine Entscheidung zum Steuern mit Kennzahlen verpflichtet alle Entscheidungsebenen nicht nur die Zahlen entgegenzunehmen, sondern sie müssen auch darauf reagieren. Das bedeutet, dass positive Entwicklungen gestärkt und negativen entgegengewirkt werden muss. Alle Ebenen sind gefordert, ihre Anforderungen zu Berichten weiter zu entwickeln. Dabei ist neben Sachkenntnis auch Kreativität gefordert, um Kennzahlensysteme so zu bilden, dass Analysen und Ursachenforschung bei den erhobenen Werten auch zu Handlungsempfehlungen führen.*

*Grundsätzlich ist die gemeinsame Arbeit mit Kennzahlen auf Transparenz und einer gemeinsamen Vertrauensbasis ausgelegt. Nur so ist es möglich Sachverhalte zu erhellen und Strategien für eine Optimierung zu entwickeln.*

*Im ersten Schritt ist nun der Entwurf eines Kennzahlenkataloges für die Stadt Norderstedt als Diskussionsgrundlage für das weitere Vorgehen erstellt worden. Der Katalog soll einen ersten Überblick an möglichen Kennzahlen geben und den Umgang mit diesen verdeutlichen. Auf Basis der bisher erarbeiteten Kennzahlen soll nun eine Ausrichtung des Kennzahlensystems nach dem bestehenden Bedarf und Interesse an Kennzahlen erfolgen. Dazu gehören die Eliminierung von weniger relevanten Kennziffern, die Erarbeitung von Weiteren, die dem Katalog hinzugefügt werden sollten und die Spezifikation von besonders relevanten Kennzahlen. Ebenso ist auch eine Erweiterung des Katalogs um weitere Kennzahlenarten wie zum Beispiel Mengenkennzahlen angedacht.“*

Im Anschluss an die Sitzung des Hauptausschusses wurde eine Arbeitsgruppe mit Vertretern und Vertreterinnen der Politik gebildet, die sich inhaltlich mit der Thematik „Kennzahlen“ beschäftigt hat. Nach mehreren arbeitsreichen Sitzungen hat sich die Arbeitsgruppe darauf verständigt, dass die Grundlagenarbeit für einen Kennzahlenkatalog abgeschlossen sind. Es herrschte Einvernehmen, dass für die weitere Ausgestaltung von Kennzahlen erforderlich ist, dass Ziele seitens der Politik zu definieren sind, deren Erreichung durch dann zu beschreibende Kennzahlen gemessen werden können.

Mit dem Grundhaushalt 2020 sind erstmals Haushaltsziele seitens der Politik formuliert worden, über deren Erreichungsgrad quartalsmäßig berichtet wurde. Es ist vereinbart, dass eine Weiterentwicklung der Ziele durch die gewonnene Erfahrung aus den Berichten angestrebt wird und z.T. auch im Rahmen von Fachausschussberatungen forciert wird. Thematisiert wird diese im Rahmen der kommenden Haushaltsberatungen für den Doppelhaushalt 2022/2023.

#### SOLL-Stand:

Die Zieldefinitionen sollen im Rahmen der politischen Beratung weiterentwickelt und darauf basierend die Kennzahlen beschrieben werden. Hierbei ist die Steuerungsmöglichkeit zu beachten. In regelmäßigen Berichten erfolgt eine qualifizierte Analyse der Zielerreichung auf der Basis definierter Kennzahlen.

#### Maßnahmen:

Die Zieldefinition ist seitens des politischen Ehrenamtes zu überarbeiten bzw. zu ergänzen (gerne begleitet durch das Amt 20), entsprechende Kennzahlen sind zu vereinbaren. Die qualifizierte Analyse bedarf – je nach Umfang und Inhalt der Ziele – einen erheblichen Zeitaufwand, der mit den vorhandenen Ressourcen nicht bewerkstelligt werden kann. Hierbei ist ebenfalls zu berücksichtigen, dass in dem Konsens auch die Berichtsstruktur insgesamt zu überdenken ist. Dieses wurde bereits – auch seitens des politischen Ehrenamtes – zum Ausdruck gebracht.

### **Zu 3. Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung über alle Teilpläne:**

#### **Allgemeine Ausführungen zur Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) einer Verwaltung**

Gesetzliche Grundlagen für die Einführung der KLR

Für die öffentlichen und damit auch kostenrechnenden Einrichtungen wird für die Erhebung einer Gebühr auf die Anwendung von betriebswirtschaftlichen Kalkulationsmethoden verwiesen (KAG § 6).

§ 16 GemHVO-Doppik weist mit der Kann-Bestimmung ausdrücklich auf die Einführung der KLR als hilfreiches Instrumentarium hin. Mit dieser Regelung wird die Entscheidung ob und wie eine KLR aufgebaut wird im Ermessen der Stadt Norderstedt. Durch die Regelungen des § 27 (1) GO legt die Stadtvertretung die Grundsätze der Verwaltung fest und damit auch die Entscheidung ob und wie die KLR vorgenommen werden soll. Die Ausgestaltung der KLR ist anders als der Produktrahmen in der GemHVO-Doppik nicht geregelt und liegt damit im Ermessen der Stadt Norderstedt.

#### Ziele

Die KLR ist nicht für alle Aufgabenbereiche von gleichem Nutzen. Eine sinnvolle Anwendung kann in den Bereichen:

- der Gebühren und Entgelte erhoben werden
- wo die Leistung/Produkt nach Art und Umfang disponibel ist
- wo die Leistung/Produkt durch externe Anbieter erbracht wird stattfinden.

Dabei können, anders als in der freien Wirtschaft, wo die Optimierung des „Jahresüberschusses“ zum Ziel gesetzt wird, folgende Ziele identifiziert werden:

- Kalkulation angemessener Gebühren und Entgelte
- Datenbasis für Wirtschaftlichkeitsberechnungen
- Beurteilung, ob Eigenleistung oder Fremdvergabe effizienter
- Optimierung der eingesetzten Ressourcen erst an zweiter Stelle werden auch diese Ziele formuliert:
- Ermittlung und Kontrolle von Budgets
- Komponente eines Controllings.

Je nach verfolgter Zielsetzung müssen die Schwerpunkte für die Implementierung festgelegt werden.

Bei der Einführung der KLR muss deutlich werden, dass die KLR ein Instrument ist, um Informationen bereitzustellen und Analysen der Kosten- und Leistungsstruktur durchzuführen.

Soll die KLR als Steuerungsinstrument dienen, muss sie in ein Steuerungskonzept der gesamten Stadt eingebettet werden, da sie zur Steuerung auf der operativen Ebene (z.B. in der Kostenstelle) beiträgt. In diesem Zusammenhang, sei auf die Struktur von Steuerungskonzepten (z.B. Kennzahlen, Ziele) hingewiesen. Basis eines jeden Steuerungskonzeptes ist die Definition von Zielen. Nur wenn diese vorliegen, ist eine sinnvolle und sinnhafte Steuerung möglich.

Erfahrungen aus Piloten:

Der KLR-Aufwand (Einrichtung, Buchung und Auswertung) ist nur sinnvoll, wenn die KLR für die Arbeit sinnvoll verwendbar ist.

Forderung nach Unterstützung von Zielen: Wenn man nicht weiß wofür die Daten zu erheben sind, erschafft man nur Datenfriedhöfe. Kosten und Erlöse müssen im Zusammenhang mit „Mengen- oder Qualitätserfassungen“ erhoben werden. Verschiedene Verbuchungssysteme ohne Schnittstellen lösen zu viele Doppelarbeiten aus, die darüber hinaus auch noch fehlerträchtig sind. Kostenangaben ohne den vorgenannten Kontext liefern keine sinnvollen Aussagen.

Die Kostenerfassung ist aufwendig, sie sollte nur erfolgen, wenn nicht anderweitig Informationen aus dem laufenden Buchungssystem gezogen werden können. Die Frage nach den Kosten eines Personalausweises macht z.B. nur Sinn, wenn man weiß warum diese Frage gestellt wird. Für die Preisgestaltung kann sie nicht herangezogen werden. Hier spielt die Zielsetzung eine Rolle und damit die Erhebung anderer Maßgrößen.

Da Aufwand nicht immer gleich Kosten ist, müssen zum Teil Nebenrechnungen geführt werden (Bsp.: Einkauf auf Lager: Kosten entstehen durch den Verbrauch und nicht durch den Einkauf. Das kann zurzeit aber nicht immer erfasst werden. Lagerprogramme mit Schnittstellen zum Buchungsverfahren sind notwendig oder es müsste bei kleinen Mengen eine händische Lagerentnahme erfasst und gebucht werden)

Personalkosten: zurzeit keine Schnittstelle zwischen dem Personalabrechnungssystem / Personalverwaltungssystem und dem Buchungsverfahren auf Mitarbeiterebene. Da Personal auch flexibel eingesetzt wird, muss auch nachgehalten werden, wer für welche Kostenstelle/-träger tätig ist und mit welchen Anteilen (Pflegerischer Aufwand). Hier ist auch die Notwendigkeit von einem durchschnittlichen Mitarbeiter der Entgeltgruppe XX gegeben, um Schwankungen durch persönliche Faktoren abzufangen.

Verrechnungen des Overheads auf die „Produkte“: Zurzeit findet eine flächendeckende Verrechnung der Querschnittsämter nicht statt, da dies nur für die Ermittlung von Preisen relevant ist. Da aber nur relativ wenige Produkte mit echten Preisen ermittelt werden, wird mit

dem Durchschnittssatz der KGSt gerechnet. Damit wird ein erheblicher Erfassungsaufwand sowohl an Kosten als auch an Mengen oder Schlüsseln gespart.

Die kalkulatorischen Kosten spielen besonders im Bereich der Gebührenkalkulation eine wichtige Rolle. Wird weiterhin auf der Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte kalkuliert, müssen im Bereich der Anlagenbuchhaltung die Möglichkeiten (z.B. Hinterlegung von Preisindizes) geschaffen werden, diese zu berechnen und entsprechend zu buchen. Sollte dagegen eine Entscheidung für eine lineare Abschreibung nach Anschaffungs- und Herstellkosten getroffen werden, kann ohne größeren Zusatzaufwand dieser Kostenblock bedient werden.

Soll/Ist-Abgleich auf Kostenebene sind noch nicht möglich: Zurzeit werden keine Planungen auf der Kostenebene durchgeführt, sondern nur auf der Produktebene. Das bedeutet derzeit, dass „doppelt“ geplant und eingegeben werden muss, wenn Abgleiche erwünscht werden.

Zurzeit wird die Kostenstellenrechnung eher zur kleinteiligeren Betrachtung von Produkten in bestimmten Konten verwendet. Dies beruht eher auf der Idee, dass die vorhandenen Mittel auch dort verwendet werden, wo sie geplant wurden. Diese Betrachtungsweise basiert eher auf der Idee von Kostenstellenverantwortungen als auf einer gezielten Steuerungsidee.

#### Maßnahmen:

Soweit sich das politische Ehrenamt entschließt, die Kosten- und Leistungsrechnung in einer erweiterten Form zu etablieren, wäre es erforderlich, die Zielsetzung für die KLR zu definieren. Im Anschluss könnte dann ein entsprechendes Konzept erarbeitet werden. Der Aufwand einer flächendeckenden Kosten- und Leistungsrechnung ist mit den vorhandenen Ressourcen nicht leistbar, d.h. es würde zusätzliches Personal benötigt.

#### **Zu 4. Einführung eines Risikomanagements:**

##### **Aufbau und Implementierung eines Risikomanagements (RM) bzw. Internen Kontrollsystems (IKS) in der Stadtverwaltung Norderstedt**

##### **Definition und Begriffserläuterung:**

Risiken auf kommunaler Ebene sind somit alle Ereignisse innerhalb und außerhalb kommunaler Verwaltungen, die sich ungünstig auf die kommunale Zielerreichung auswirken können.

##### a) Risiken außerhalb der Verwaltung

Risiken außerhalb der Verwaltung, so genannte externe Risiken, können nicht beeinflusst werden. Für sie können im Vorfeld keine Maßnahmen ergriffen werden, die dazu führen, das Risiko zu minimieren oder gar zu verhindern.

##### b) Risiken innerhalb der Verwaltung

Innerhalb der Verwaltung treten Risiken insbesondere beim Verwaltungshandeln auf. Durch entsprechende Maßnahmen, Regelungen und Kontrollen soll sichergestellt werden, dass dieses Verwaltungshandeln rechtmäßig und wirtschaftlich erfolgt. Die Gesamtheit aller Maßnahmen, Kontrollen und Regelungen, die dazu dienen, Risiken im Verwaltungshandeln zu minimieren bzw. zu verhindern, wird Internes Kontrollsystem (IKS) genannt.

IKS ist ein Kontrollsystem, das prozessuale und organisatorische Sicherheitsmaßnahmen umfasst und die gesamte Verwaltung wie ein Netz umspannt und so auf vielfältige Weise in sämtliche – nicht nur die Rechnungslegung betreffende - Arbeitsabläufe eingebunden ist.

Für die Stadt Norderstedt ist IKS zudem ein Führungs- und Managementinstrument, das dazu dient die entsprechenden Prozesse zu erfassen, zu analysieren und zu bewerten, um daraus geeignete Sicherheits- und Schutzmaßnahmen zum regelkonformen Verhalten der Stadt Norderstedt und ihrer Beschäftigten abzuleiten.

## Ziele:

Mit der Einführung und Implementierung eines internen Kontrollsystems verfolgt die Stadt Norderstedt folgende Ziele:

- Schutz des Anlage- und Umlaufvermögens sowie sonstiger Vermögenswerte der Stadt Norderstedt
- Abwehr von materiellen und immateriellen Schäden, die durch eigenes Personal oder durch Dritte verursacht werden können
- Sicherstellung von rechtmäßigem und regelkonformem Verwaltungshandeln
- Effektivität und Effizienz des Verwaltungshandelns
- Schutz sämtlicher Daten vor unbefugtem Zugriff und unberechtigter Weitergabe
- Unterstützung zur Einhaltung der strategischen und operativen Ziele

Mit Hilfe eines Risikomanagements soll frühzeitig auf Risiken aufmerksam gemacht werden, damit rechtzeitig – also vor Eintritt eines Schadens – entsprechende Steuerungsmaßnahmen getroffen werden können.

## **Risikobewusstsein und Akzeptanz:**

Um zu erreichen, dass sich die Führungsverantwortlichen aktiv mit den Risiken in ihren Bereichen beschäftigen, ist es erforderlich, dass dies von der Verwaltungsleitung als eine Pflicht vorgegeben und eingefordert wird.

Das IKS betrifft nicht nur finanzielle Risiken. Auch andere Prozesse sind möglicherweise risikobehaftet. Aus diesem Grunde sollte sich die Verwaltung mit verschiedenen Risikoarten befassen, um ihre Abläufe entsprechend der gesetzlichen Regelungen und sonstigen Vorschriften zu gestalten.

### Einordnen der Risiken in Risikoarten

#### Prozessrisiken

Hierbei handelt es sich um Risiken, die sich in der Gestaltung der Arbeitsabläufe verbergen.

Ein IKS stellt sicher, dass die Arbeitsabläufe

- den gesetzlichen Vorschriften entsprechen, dem Grundsatz der Nachvollziehbarkeit gerecht werden,
- die Anwendung des Vier-Augen-Prinzips vorgeben,
- einen unbefugten Zugriff verhindern und
- transparent sowie effizient gestaltet werden.

#### Personalrisiken

Personalrisiken werden häufig erst dann erkannt, wenn Aufgaben nicht oder aber mit nicht ausreichender Qualität erledigt werden. Die Ursachen sind hier verschieden.

Mit Hilfe eines IKS sollen die Ursachen für das Risiko identifiziert werden (z.B. zu wenig Personal wegen Krankheit oder aufgrund von Fluktuation, nicht ausreichende Einarbeitung oder Qualifizierung, Personalentwicklung) und eine Strategie entwickelt werden, dieses Risiko zu verringern.

## IT-Risiken (Technologierisiken)

IT-Risiken betreffen Risiken im Umgang mit Kommunikationsmedien und Softwareanwendungen.

Die Sicherheit der Daten und die Verhinderung des unbefugten Zugriffs sollen durch ein IKS ebenso gewährleistet werden wie die Zuverlässigkeit des Rechnungswesens.

## Finanzrisiken (Steuerrisiken)

Auch die Verwaltung der Finanzmittel birgt Risiken. Nicht ordnungsgemäße Buchungsabläufe, Forderungsausfälle und –verlust sollen durch regelmäßige Kontrollen verringert werden.

Im Bereich der Steuern wird immer wieder die Einführung eines Steuer-IKS empfohlen. Hierbei handelt es sich um die Dokumentation der steuerrechtlichen Sachverhalte, um im Falle einer Steuerprüfung durch die Finanzämter dem Vorwurf des Vorsatzes zu entgehen.

## Compliance-Risiken

Hierunter versteht man Risiken, die im Bereich der Korruption angesiedelt sind. Mit Hilfe eines IKS soll sichergestellt werden, ob in der Verwaltung Maßnahmen zur Korruptionsprävention getroffen wurden.

### **Umsetzung:**

Die Einführung und Umsetzung eines Risikomanagements (RM) bzw. Internen Kontrollsystems (IKS) hat Projektcharakter. Dieses Projekt kann in sechs Schritten beschrieben werden.

1. (Projekt) –vorbereitung Begriffsbestimmung und Definition der Ziele eines RM /IKS  
Bezeichnung der Risikobereiche; Leitfaden zum IKS als Informationshilfe für Führungskräfte und Mitarbeiter\*innen der Verwaltung
2. Erhebung der Ist-Prozesse - Risikoinventur, Identifikation der Risiken
3. Analyse der Ist-Prozesse - Risikoanalyse
4. Bewertung der Ist-Prozesse - Eintrittswahrscheinlichkeit, Schadenshöhe, Risikomatrix
5. Steuerungsmaßnahmen - Maßnahmen zur Risikominderung bzw. Risikovermeidung
6. Risikokontrolle - Risikocontrolling, Berichterstattung

### **Dauer:**

Der Aufbau und die Implementierung eines IKS soll flächendeckend in der Verwaltung erfolgen. Da es sich hierbei um eine Aufgabe handelt, die auf Dauer in die Arbeitsabläufe aufgenommen wird, kann eine zeitliche Begrenzung nicht genannt werden.

Für die Einführung in den einzelnen Bereichen können jedoch Zeiträume benannt werden. Aus den Erfahrungen mit dem Piloten Amt Buchhaltung können für die Einführung in einem Amt ca. 6 Monate veranschlagt werden.



## **Ablauf:**

Um die Führungsverantwortlichen aller Bereiche zu sensibilisieren und Akzeptanz für das Thema zu erzielen, wird eine Auftaktveranstaltung durch einen externen Dritten vorgeschlagen. Diese Vorgehensweise hat sich in anderen Verwaltungen bereits bewährt. Die Einführung eines RM bzw. IKS sollte fachbereichsweise erfolgen. Bewährt hat sich die Vorgehensweise im Piloten Amt Buchhaltung. Hier wurden im Rahmen von Workshops mit den einzelnen Fachbereichen die Prozesse aufgenommen

Arbeit innerhalb der Projekt- bzw. Arbeitsgruppe sollte analog der Methoden des Projektmanagements erfolgen. Durch die Anwendung dieser Methoden ist ein strukturiertes und zielorientiertes Vorgehen gesichert. Zudem wird das Projekt transparent. Die einzelnen Phasen lassen klar erkennen, an welcher Stelle das Projekt steht und wie im Einzelfall verfahren werden muss.

## **Berichtswesen:**

Der Verwaltungsleitung sollte regelmäßig Bericht erstattet werden. Bei der Umsetzung wurde für jedes Amt ein Zeitraum von ca. 6 Monaten kalkuliert. Daher empfiehlt sich eine halbjährliche Berichterstattung. Daneben muss die Verwaltungsleitung jederzeit in Form eines Sachstands- oder Zwischenberichts über den aktuellen Stand der Einführung in Kenntnis gesetzt werden können.

Ein Ziel des IKS ist z.B. das Schaffen von Transparenz. Dieses Ziel wird u. a. dadurch erreicht, dass über Risiken, Schwachstellen, Lücken und Optimierungsbedarf in Arbeitsabläufen berichtet wird. Die Berichterstattung findet dabei innerhalb eines Amtes in den Führungsebenen bis hin zur Verwaltungsleitung und ggf. Politik statt. Ämterübergreifende Risiken werden auch ämterübergreifend besprochen.

Damit ein IKS funktioniert, muss es „gelebt“ werden. Das bedeutet, dass die Risiken in den Arbeitsabläufen kontinuierlich betrachtet und die Steuerungsmaßnahmen auf ihre Aktualität und Funktionalität hin überprüft werden.

Dabei werden nicht immer wieder die bei der Einführung im Workshop identifizierten Top 5 Risiken geprüft, sondern weitere Arbeitsabläufe betrachtet.

## Maßnahmen:

Wie im Pilotprojekt festgestellt, bindet die Einführung eines Risikomanagements erhebliche personelle Ressourcen – vorwiegend im Bereich des Hauptamtes/Amt für Finanzen, die durch das vorhandene Personal nicht abgedeckt werden können. Es sind folglich für den Aufbau zusätzliche Stellen und – so würde es vorgeschlagen – eine externe Begleitung erforderlich. Auch nach Einführung entsteht ein zusätzlicher Personalbedarf, deren Umfang noch nicht abgeschätzt werden kann. Die Komplexität des Projektes wird als erheblich angesehen, damit im Einklang auch der finanzielle Aufwand.

## **Zu 5 Einführung einer Liquiditätsplanung**

### IST-Stand:

Die regelmäßigen Auszahlungen (z.B. Personalkosten) und Erträge (z.B. Steuererträge) sind bekannt und in die Prüfung der ausreichenden Liquidität einbezogen. Darüber hinaus werden größere Auszahlungen im Vorwege angekündigt, um auch dieses in die Liquiditätsplanung einzubeziehen. Soweit Auszahlungen einen Betrag von 5.000 € übersteigen, ist dieses im Vorwege durch einen Auftrag an die Buchhaltung anzuzeigen. Zur Liquiditätsstärkung wird ggf. über die Aufnahme von Krediten (ggf. Kassenkredite) entschieden.

Die Treuhandbereiche und neuerdings auch die Hochbaueinzelmaßnahmen, die von der EGNO treuhänderisch durchgeführt werden, fließen in unseren Tagesabschluss mit ein und können im Bedarfsfall mit Mitteln, die bei der Stadt vorhanden sind, unbürokratisch versorgt werden. Derzeit verfügt die Stadt über erhebliche liquide Mittel, die dazu führen, dass z.T. Strafzinsen zu entrichten sind. Dieses ist hauptsächlich auf die Einzahlung zum Ende des letzten Jahres aus der Erstattung des Landes für entgangene Gewerbesteuererträge zurückzuführen. Auch wenn bekannt war, dass es zu einer Erstattung kommt, konnte der Zeitpunkt der Zahlung nicht ermittelt werden, so dass im September eine Kreditaufnahme vorgenommen werden musste, um die Liquidität abzusichern. Bei der Auswahl der Kreditgeber wurde u.a. auf Sonderprogramme der KfW zurückgegriffen, die bestimmte Investitionsmaßnahmen durch zinsgünstige und für mittelfristige Zeiträume tilgungsfreie Kredite angeboten haben.

#### SOLL-Stand:

Bereits im Rahmen der Finanzplanung ist zu überlegen, wann mit welchem Mittelabfluss zu rechnen ist, damit dieses frühzeitig in die Liquiditätsplanung einfließen kann. Dieses ist bereits Thema der laufenden Haushaltsberatung und wird weiter zu optimieren sein. Der Erfüllungsgrad der Finanzplanung (Differenz zwischen Planung und Ergebnis in der Finanzrechnung) ist deutlich zu erhöhen. Hierfür werden geeignete Maßnahmen entwickelt und das Bewusstsein im Hause verstärkt.

Bereits im vergangenen Jahr ist der Politik ein Verbindlichkeitenbericht vorgelegt worden, der Auskunft über die Kreditverpflichtungen gibt. Es ist in der Planung, das Kreditmanagement einzurichten, um die Liquiditätsbeschaffung zu professionalisieren. Dieses wird insbesondere an Bedeutung gewinnen, wenn sich die derzeitige Zinssituation verschlechtert.

Durch die Einbindung der Treuhandbereiche in unseren Tagesabschluss folgen wir den Überlegungen, ein Cash Pooling einzurichten.

Das Cash Pooling ist Teil des Cash Managements, bei dem die unterjährige Liquiditätssicherung und –optimierung im Mittelpunkt der Betrachtung steht. Unter Cash Pooling wird die Bündelung der liquiden Mittel auf einem zentralen Konto verstanden, auf das von den beteiligten Einheiten (Kernverwaltung und Beteiligungen) bei Bedarf zurückgegriffen werden kann. Im Falle von Liquiditätsengpässen werden die internen Mittel zu günstigen Konditionen für alle Beteiligten zur Verfügung gestellt.

#### Maßnahmen:

Mit der Haushaltsplanung 2022/2023 ist die Finanzplanung und auch das Investitionscontrolling weiter zu optimieren, um größere Mittelabflüsse rechtzeitig in die Planung der Liquidität aufzunehmen. Das Kreditmanagement ist zu optimieren und die Überlegungen zur Erweiterung des Cash Poolings, auch auf die Beteiligungen, voranzutreiben. Die hierfür erforderlichen Personalressourcen stehen derzeit nicht zur Verfügung.

### **Zu 6. Einführung eines Vertragsregisters**

#### IST-Stand:

Derzeit werden die Verträge der Stadt in den einzelnen Ämtern bzw. Fachbereichen vorgehalten. Eine zentrale Übersicht über die Verträge gibt es derzeit nicht.

### SOLL-Stand:

Es soll ein zentrales Vertragsregister in digitaler Form eingerichtet werden. Diese Thematik ist im Rahmen der Digitalisierung der Verwaltung mit aufzugreifen. Das Vertragsregister muss mit dem Produkt „Digitalisierung der Verwaltung“ kompatibel sein, um den manuellen Aufwand mit der Einrichtung aufgrund von fehlenden Schnittstellen auszuschließen. Die Einrichtung eines zentralen Vertragsregisters ist z.B. beim Risikomanagement und in Steuerthemen unumgänglich, um die aufwändige manuelle Recherchetätigkeit einzudämmen.

### Maßnahmen:

Die Digitalisierung der Verwaltung ist derzeit ein laufender Prozess. Hierbei ist die Notwendigkeit des Vertragsregisters mit einzubringen und ggf. parallel bevorzugt voranzutreiben.

## **Zu 7. Beendigung der Unterstützung einer externen Beratungsfirma bei der Erstellung der Jahresabschlüsse**

### IST-Stand:

Derzeit werden einzelne Ämter bzw. Fachbereiche von einer externen Beratungsfirma unterstützt, um die Zuarbeiten für die Jahresabschlussarbeiten leisten zu können. Der Grund hierfür liegt hauptsächlich in der personellen Ausstattung.

### SOLL-Stand:

Die Ämter und Fachbereiche werden in die Lage versetzt, diese Zuarbeiten selbständig auszuführen, soweit das wirtschaftlich sinnvoll erscheint.

### Maßnahmen:

Der zusätzliche Eigenpersonalaufwand ist zu bemessen und in die Arbeitsverteilung der Ämter/Fachbereiche aufzunehmen. Möglicher zusätzlicher Personalbedarf ist zu beziffern, damit eine Vergleichsberechnung zur Fremdvergabe erstellt werden kann. Auf der Grundlage wird die wirtschaftlichste Variante für das weitere Vorgehen ausgewählt.

## **Zu 8. Überprüfung der Hilfsbetriebe:**

### IST-Stand:

Bisher werden u.a. die Leistungen des Bauhofes und des Reinigungsdienstes im Rahmen der internen Leistungsbeziehung verrechnet.

### SOLL-Stand:

Gem. § 15 Abs. 1 Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik (GemHVO-Doppik) sind, zum Nachweis des vollständigen Ressourcenverbrauchs, die Aufwendungen für erbrachte Leistungen der Hilfsbetriebe (Hilfsbetriebe sind Einrichtungen, die ausschließlich der Deckung des Eigenbedarfs der Gemeinde dienen) den einzelnen Teilplänen über interne Leistungsbeziehungen zu belasten.

Maßnahmen:

Es ist zu prüfen, welche Einrichtungen der Stadt den Status „Hilfsbetriebe“ erfüllen. Anschließend ist die Pflicht zur Umsetzung des § 15 GemHVO-Doppik aufzugreifen.

**Zu 9. Zuordnung des wirtschaftlichen Eigentums an den städtischen Sportanlagen, welche den Sportvereinen mittels Nutzungsvertrag zur Nutzung überlassen wurden.**

IST-Stand:

Zum 01.01.2020 sind mit den Norderstedter Vereinen (Eintracht Norderstedt, TURA Harksheide, Glashütter SV und SV Friedrichsgabe) neue Nutzungsvereinbarungen geschlossen worden. Danach ist die Stadt weiterhin Eigentümerin der Sportanlagen. Es werden im Rahmen dieser Nutzungsvereinbarungen festgelegt, für welche Aufgaben und Kosten die Vereine zuständig sind. Hierfür erhalten die Vereine einen jährlichen Zuschuss und haben 10 % der Zuschusssumme als Eigenleistung zu erbringen. Die Bilanzierung der Aufwendungen/Auszahlungen erfolgt derzeit nicht einheitlich – es gibt hier unterschiedliche Auffassungen zwischen dem RPA und der Verwaltung.

SOLL-Stand:

Es muss ein einheitliches und mit dem RPA abgestimmtes Verbuchen der Aufwendungen und Auszahlungen erfolgen.

Maßnahmen:

Es wird in diesem Jahr ein Abstimmungsgespräch zwischen Verwaltung und RPA erfolgen, um die differenzierten Auffassungen zu diskutieren, mit dem Ziel ein Einvernehmen herzustellen.