



Dienstanweisung für das Rechnungsprüfungsamt der Stadtverwaltung Mayen

Inhalt

Präambel	3
I. Stellung, Aufgaben und Befugnisse der Stabsstelle Rechnungsprüfung	3
1. Allgemeines	3
2. Leitung der Stabsstelle Rechnungsprüfung	4
3. Prüfer, Prüfungen	4
4. Prüfungsberichte und Prüfungszeichen	5
5. Befangenheit, Interessenkollision	6
II. Besondere Vorschriften über die Prüfungen	6
6. Prüfung der Haushaltsführung	6
7. Prüfung von Vergaben	6
8. Prüfung des Jahresabschlusses und des Gesamtabchlusses	6
9. Kassenüberwachung – Kassenaufsicht	7
10. Kassenprüfung und Kassenbestandsaufnahme	7
III. Sonstige Regelungen	8
11. Prüfung der Beteiligungen	8
12. Prüfung der Verwaltung auf Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit	8
13. Mitwirkung bei Vorschriften über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen	8
14. Schlussvorschriften	8
15. Salvatorische Klausel	8
16. Inkrafttreten	8

In dieser Dienstanweisung wird zu besseren Lesbarkeit auf die weibliche Schreibweise der Begriffe verzichtet. Es wurde jeweils die kürzere, männliche Form verwendet. Sie gilt als Synonym sowohl für die männliche als auch weibliche Form und spricht alle männlichen und weiblichen Mitarbeiter gleichberechtigt an. Der Begriff „Mitarbeiter“ umfasst alle Beschäftigten und Beamte bei der Stadtverwaltung Mayen.

Präambel

Aufgaben und Arbeitsweise der kommunalen Rechnungsprüfung haben sich in den vergangenen Jahren deutlich verändert. Ursächlich hierfür ist insbesondere die Umstellung von der Kameralistik auf die Doppik, die ganz neue Prüfansätze und Prüffelder zur Folge hat. Die Doppik führte zu einem grundlegenden Umbruch des kommunalen Prüfungswesens. Es haben sich deutliche Verschiebungen in der Aufgabengewichtung und bei den Prüfungsabläufen ergeben. Wo früher noch der Schwerpunkt der Prüfung auf die Aspekte Ordnungsmäßigkeit und Rechtmäßigkeit gelegt wurde, wuchs die Bedeutung der Prüfung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit. Eine Prüfung, die keinen Mehrwert für Politik und Verwaltung bedeutet, verliert in der allgemeinen Wahrnehmung zunehmend die Akzeptanz. Ziel der Prüfung soll nicht mehr sein, Fehler zu suchen und auch zu finden, sondern die Ursachen von Mängeln innerhalb von Prozessen aufzudecken.

Fragen von Effektivität („Tun wir die richtigen Dinge?“) und Effizienz („Tun wir die Dinge richtig?“) rücken in den Mittelpunkt der Betrachtung. Gerade das Spannungsfeld zwischen Effektivität und Effizienz birgt ein enormes Entwicklungspotenzial für die kommunale Rechnungsprüfung. Denn: Effizienz, die in vielen Fällen der Wirtschaftlichkeit entspricht, ist wichtig, aber die falschen Dinge effizient zu tun, bleibt Verschwendung und verletzt den Auftrag der öffentlichen Verwaltung. Effektivität, der Grad der Zielerreichung, das Maß also, in dem die Leistungen der Verwaltung die beabsichtigten Wirkungen erreichen, ist somit (insbesondere politisch) wichtiger: Strategie geht vor Effizienz.

Das Leitmotiv der Rechnungsprüfung ist – ungeachtet ihrer immanenten Kontrollfunktion – einen Beitrag zur Vermeidung oder Minderung von kostenträchtigen Fehlentwicklungen zu leisten. Sie ist also im modernen Sinn nicht mehr von der Fehlersuche, sondern von der Absicht geprägt, konstruktiv an der Optimierung der Verwaltungsleistung mitzuwirken. Dabei sind die (gutachtliche) Beratung in der frühesten Phase der Verwaltungsaktivitäten, die begleitende und auch die nachgehende Prüfung gleichwertig. Die Verfahrensart wird jeweils von den Prüfthemen bestimmt.

I. Stellung, Aufgaben und Befugnisse der Stabsstelle Rechnungsprüfung

1. Allgemeines

- 1.1 Die große kreisangehörige Stadt Mayen hat gemäß § 111 Abs. 1 GemO ein Rechnungsprüfungsamt in der Organisationsform einer Stabsstelle eingerichtet. Stellung, Aufgaben und Befugnisse des Rechnungsprüfungsamtes sind durch die GemO und GemHVO sowie ergänzend durch diese Dienstanweisung festgelegt.
- 1.2 Die Stabsstelle Rechnungsprüfungsamt untersteht unmittelbar und ausschließlich dem Oberbürgermeister (§ 111 Abs. 2 S. 1 GemO). Sie führt ihre Prüfungen eigenverantwortlich und unabhängig durch. Sie ist an Weisungen, die den Umfang, die Art und Weise oder das Ergebnis der Prüfung betreffen, nicht gebunden.
- 1.3 Dem Rechnungsprüfungsamt werden neben den Pflichtaufgaben des § 112 Abs. 1 GemO auch alle Aufgaben nach § 112 Abs. 2 GemO übertragen.

Zu Ziffer 3 (Prüfung von Kassenanordnungen vor Zuleitung an die Stadtkasse / Visakontrolle) ergeht folgende Einschränkung:

Der Visakontrolle unterliegen nur die Buchungsanordnungen, mit denen Zahlungen an eigenes Personal veranlasst werden (Besoldung, Gehälter, Vorschüsse, Reisekosten etc.);

Buchungsanordnungen, die unmittelbare bilanzielle Buchungen beinhalten und im Übrigen solche, die den Betrag von 2.500,00 € übersteigen (vgl. Ziffer 2.4.1.5 Litt. d) der DA über die Organisation des Rechnungswesens).

Alle Aufträge und Vergaben die einen Auftragswert von 5.000 € netto überschreiten (Wesentlichkeitsgrenze) sind vom Rechnungsprüfungsamt mitzuzeichnen (vgl. Ziffer 5.2 der DA für die Vergabe von Lieferungen und Leistungen der Stadt Mayen vom 01.8.2014).

- 1.4 Das Rechnungsprüfungsamt prüft Verwendungsnachweise bei Projektförderung nur, soweit dies verpflichtend im Bewilligungsbescheid gefordert ist. Eine Verwendungsprüfung im Rahmen der eigenen Schwerpunktsetzung der Prüfung ist möglich.
- 1.5 Weitere Aufgaben und Prüfungsaufträge erteilt der Oberbürgermeister durch Einzelverfügungen unter Beachtung der vorhandenen Personalkapazität.
- 1.6 Der Leiter des Rechnungsprüfungsamtes ist berechtigt an den Sitzungen des Rates und seiner Ausschüsse sowie an den Sitzungen des Werksausschuss AWB und den Sitzungen der Gremien der städtischen Tochtergesellschaften (Stadtwerke Mayen und Stadtentwicklungsgesellschaft) teilzunehmen oder einen Prüfer zu entsenden.
- 1.7 Die Mitarbeiter des Rechnungsprüfungsamtes dürfen im Bereich der Finanzbuchhaltung weder Anordnungen erteilen oder Buchungsbelege erfassen noch in irgendeiner Form Tätigkeiten der Buchhaltung durchführen (§ 111 Abs. 6 GemO). Sie sind nicht befugt, in Verwaltungsgeschäfte einzugreifen oder diesbezüglich Weisungen zu erteilen.

2. Leitung der Stabsstelle Rechnungsprüfung

- 2.1 Die Stabsstellenleitung führt eigenverantwortlich die Stabsstelle Rechnungsprüfung und ist Vorgesetzter der dort beschäftigten Mitarbeiter. Sie unterrichtet ihre Mitarbeiter über die Arbeitsziele und alle anderen für die Leitung ihres Bereichs wichtigen Angelegenheiten.

Über besondere Vorkommnisse hat sie dem Oberbürgermeister unverzüglich zu berichten.

3. Prüfer, Prüfungen

- 3.1 Der Leiter der Stabsstelle Rechnungsprüfung sowie die Prüfer müssen persönlich und fachlich für die Aufgaben der Rechnungsprüfung geeignet und erfahren sein sowie über die für die Durchführung des Prüfauftrags erforderlichen Rechts- und Verwaltungskennntnisse verfügen. Sie sollen grundsätzlich Beamte im dritten Einstiegsamt (gehobener Dienst) oder vergleichbare Beschäftigte sein.
- 3.2 Die Stabsstellenleitung ist über alle besonderen Wahrnehmungen und Mängel, die sich im Rahmen einer Prüfung ergeben, zu informieren, insbesondere über einen Verdacht der Veruntreuung oder sonstigen Dienstpflichtverletzungen.
- 3.3 Prüfungsmethode und Prüfungsumfang sind entsprechend den Grundsätzen des risikoorientierten Prüfungsansatzes dem Prüfer überlassen. Er kann sich auf Stichproben beschränken, wenn damit ausreichend beurteilt werden kann, ob die Geschäfte wirtschaftlich und zuverlässig durchgeführt werden.
- 3.4 Prüfungen können ohne vorherige Anmeldung an Ort und Stelle durchgeführt werden. Aller der Prüfung unterliegenden Bereiche haben dem Personal des Rechnungsprüfungsamtes in entgegenkommender Weise die Prüfung zu erleichtern und alle Auskünfte zu erteilen.

- 3.5 Der Rechnungsprüfer ist im Rahmen seiner Aufgaben befugt, von den Bereichen die für die Prüfung notwendigen Auskünfte und die Vorlage und Aushändigung von Akten, Schriftstücken und sonstigen Unterlagen zu verlangen. Die Leiter und Mitarbeiter der geprüften Stellen sind verpflichtet, dem Ersuchen der Rechnungsprüfer unverzüglich zu entsprechen. Die Rechnungsprüfer sind außerdem berechtigt Ortsbesichtigungen vorzunehmen und zu prüfenden Veranstaltungen zu besuchen.
- 3.6 Die Stabsstelle Rechnungsprüfung steht die Prüfung jedes Vorganges der Geld-, Natural- und Vorratswirtschaft in förmlicher, rechnerischer, sachlicher, technischer und gesetzlicher Hinsicht zu.
- 3.7 Die Mitarbeiter des Rechnungsprüfungsamtes haben über die ihnen zur Kenntnis gelangten Vorgänge Stillschweigen zu bewahren (mit Ausnahme pflichtgemäßer Berichterstattungen und Aufklärungsgespräche).
- 3.8 Das Rechnungsprüfungsamt kann sich gemäß § 112 Abs. 5 GemO mit Zustimmung des Gemeinderats sachverständiger Dritter als Prüfer bedienen.

4. Prüfungsberichte und Prüfungszeichen

- 4.1 Nach Abschluss einer Schwerpunktprüfung ist in der Regel ein schriftlicher Prüfbericht zu erstellen und von dem Prüfer zu unterzeichnen. Ergibt die Prüfung wesentliche Beanstandungen, ist der Oberbürgermeister unverzüglich zu unterrichten.
Aus dem Prüfbericht muss zu erkennen sein,
- worauf sich die Prüfung erstreckte,
- wie sie durchgeführt wurde
- ob es eine lückenlose Prüfung war oder welchen Umfang die Stichproben hatten und
- zu welchem Ergebnis die Prüfung gelangte
- 4.2 Über die laufenden Prüfungen der Buchungsanordnungen, Rechnungsbelege Kassenbücher und sonstigen Geschäftsvorfälle sind solche Berichte nur erforderlich, wenn die Prüfung zu erheblichen Beanstandungen geführt hat. Ansonsten genügt hier die Kenntlichmachung der geprüften Unterlagen mit einem Hacken, Datum und Namenszeichen oder dem Stempel des Rechnungsprüfungsamtes - jeweils in grüner Farbe.
- 4.3 Zu den Prüfberichten haben die geprüften Bereiche fristgerecht, schriftlich Stellung zu nehmen und die Stellungnahme dem Oberbürgermeister oder der Stabsstellenleitung vorzulegen. Die Frist zu Stellungnahme wird durch den Oberbürgermeister oder die Stabsstelle bestimmt.
- 4.4 Die Auswertung der Prüfberichte gehört zum Aufgabengebiet des Bereichs Verwaltungssteuerung/ Organisation. Eventuell notwendige organisatorische, personelle oder disziplinarrechtliche Folgerungen sind von dort zu veranlassen.
Die Entscheidung, ob eine Beanstandung oder Prüfungsfeststellung als erledigt anzusehen ist, trifft die Behördenleitung nach Anhörung des Rechnungsprüfungsamtes.
- 4.5 Geringfügige Beanstandungen sind unmittelbar, fernmündlich oder schriftlich den betroffenen Bereichen mitzuteilen. Die Abstellung der Mängel ist dem Rechnungsprüfungsamt in entsprechender Weise zu bestätigen.

5. Befangenheit, Interessenkollision

- 5.1 Die Prüfer haben die Stabsstellenleitung unverzüglich zu verständigen, wenn zu Mitarbeitern, deren Aufgabengebiete sie zu überprüfen haben, nach der Zivilprozessordnung ein Zeugnisverweigerungsrecht besteht. Gleiches gilt bei sonstigen Interessenkollisionen. Die Stabsstellenleitung hat ihrerseits bei eigener Befangenheit den Oberbürgermeister zu informieren.

II. Besondere Vorschriften über die Prüfungen

6. Prüfung der Haushaltsführung

- 6.1 Die Stabsstelle Rechnungsprüfung soll die Bewirtschaftung der Aufwendungen und Auszahlungen sowie die Erhebung aller Erträge und Einzahlungen schon im Laufe des Haushaltsjahres überwachen.
- 6.2 Eine umfassende Visakontrolle findet grundsätzlich nicht statt (vgl. Ziffer 1.3). Im Rahmen eigener Schwerpunktsetzung der Stabsstellenleitung kann eine vollständige Visakontrolle aller Geschäftsvorfälle für einen bestimmten Bereich und für bestimmte Zeit durchgeführt werden.
- 6.3 Bei der Visaprüfung soll festgestellt werden, ob die Buchungsanordnungen rechnerisch, formell und sachlich richtig sind. Die Richtigkeit der Zahlungsunterlagen ist in angemessenem Umfang zu prüfen.

7. Prüfung von Vergaben

- 7.1 Das Rechnungsprüfungsamt ist berechtigt an allen Submissionen zu beschränkten und öffentlichen Ausschreibungen bei der Zentralen Vergabestelle teilzunehmen.

Durch die Pflicht zur Mitzeichnung aller Aufträge und Vergaben über 5.000 € netto (vgl. Ziffer 1.3 Wesentlichkeitsgrenze) unterliegen alle Vergaben oberhalb dieser Größenordnung der Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt.

- 7.2 Sämtliche Unterlagen einer Auftragsvergabe sind der Stabsstelle Rechnungsprüfung rechtzeitig - mindestens 1 Woche vor dem Einladungstermin des zuständigen städtischen Gremiums in dem über die Vergabe beraten oder entschieden werden - soll zur Prüfung vorzulegen. Insoweit sind vor dem elektronischen Vorlagenworkflow die die Vorlage inhaltlich stützenden Unterlagen, dem Rechnungsprüfungsamt im Original vollständig vorzulegen.

8. Prüfung des Jahresabschlusses und des Gesamtabchlusses

- 8.1 Die Prüfung des Jahresabschlusses und des Gesamtabchlusses hat nach § 113 GemO zu erfolgen. Dabei ist auch darauf zu achten, ob Prüfungsbemerkungen zu früheren Abschlüssen beachtet oder sonst erledigt wurden.
- 8.2 Der Bericht soll einen umfassenden Überblick über die Prüfungstätigkeit und Prüfungsergebnisse geben, die verbliebenen Beanstandungen und Mängel aufführen und die sich aus der Prüfung ergebenden Anregungen und Vorschläge von erheblicher Bedeutung darstellen. Die Prüfung ist durch die im Laufe des Jahres durchzuführenden Prüfungen vorzubereiten und zur Wahrung der Fristen möglichst aufstellungsbegleitend durchzuführen. Dabei ist der Bearbeitungsstand nach dem 31.12. regelmäßig bei der Kämmerei abzufragen.

Die Stabsstellenleitung hat eigenverantwortlich den Prüfbericht im Sinne des § 113 zu unterzeichnen.

- 8.3 Der Bericht muss die Erklärung darüber enthalten, ob der Jahresabschluss bzw. Gesamtabchluss ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt Mayen wiedergibt.
- 8.4 Der Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses ist dem Oberbürgermeister zu übergeben. Dieser hat vor Weitergabe an den Rechnungsprüfungsausschuss Gelegenheit zu bekommen, Stellung zu nehmen (§ 113 Abs. 4 GemO). Dem für das Rechnungswesen zuständigen Fachbereichsleiters wird im Vorfeld ebenfalls Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.
- 8.5 Die Terminierung der Rechnungsprüfungsausschusssitzungen erfolgt in Abstimmung mit dem Vorsitzenden und grundsätzlich erst nach Fertigstellung des Prüfberichtes.
- 8.6 Die Weiterleitung des Prüfberichts an den Rechnungsprüfungsausschuss erfolgt durch das Rechnungsprüfungsamt mit der Einladung zur Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses.

9. Kassenüberwachung – Kassenaufsicht

- 9.1 Das Rechnungsprüfungsamt hat die Abwicklung des gesamten Geschäftsbetriebes und Geschäftsganges der Stadtkasse, der eingerichteten Zahlstellen sowie der Sonderkassen laufend zu überwachen (Kassenaufsicht gem. § 112 Abs. 1 Nr. 6 GemO).

10. Kassenprüfung und Kassenbestandsaufnahme

- 10.1 Es ist jährlich mindestens eine unvermutete Kassenprüfung durchzuführen. Beim Ausscheiden des Kassenverwalters ist eine Kassenprüfung obligatorisch. Erforderlichenfalls, insbesondere beim Verdacht auf Unregelmäßigkeiten sind zusätzliche Prüfungen vorzunehmen. Die Stadtkasse sowie die Zahlstellen und Handvorschüsse müssen nicht zum selben Zeitpunkt geprüft werden.
- 10.2 Die Prüfung der im Verwahrgehalt der Stadtkasse aufbewahrten stadteigenen und fremden Wertgegenstände (Urkunden, Aktien, Sparbücher uws.) ist ebenfalls mindestens einmal jährlich vollständig durchzuführen.
- 10.3 Zahlstellen, Einnahmekassen und Handvorschüsse werden mindestens einmal jährlich vom Rechnungsprüfungsamt geprüft.
- 10.4 Sofern nach § 107 GemO Kassengeschäfte von Stellen außerhalb der Stadtverwaltung besorgt werden, ist in den entsprechenden Vereinbarungen sicherzustellen, dass die erforderlichen Prüfungen auch den beauftragten Stellen durchgeführt werden können.
- 10.5 Den Zeitpunkt der Prüfung bzw. Bestandsaufnahme bestimmt die Stabsstellenleitung Rechnungsprüfung. Sie trifft die zu ihrer Durchführung erforderlichen Anordnungen. Für die Durchführung gelten die Vorschriften des § 26 GemHVO. Die Prüfungen beinhalten auch die Prüfung der Zahlungsabwicklung.
- 10.6 Die Kassenprüfung bzw. Bestandsaufnahme erstreckt sich auch auf die von der Gemeindekasse wahrgenommenen Geschäftsabwicklungen für Dritte.

III. Sonstige Regelungen

11. Prüfung der Beteiligungen

- 11.1 Der Umfang der Buch- und Betriebsprüfungen, die von der Stabsstelle Rechnungsprüfung bei Eigengesellschaften und aufgrund von Beteiligungen der Stadt an Gesellschaften, Stiftungen, Genossenschaften und Vereinen durchzuführen sind, richtet sich nach den besonderen Verträgen und Vereinbarungen. Der Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung, die Tochtergesellschaften und Beteiligungen unterliegen nach § 89 GemO der Prüfungspflicht durch sachverständige Abschlussprüfer i.S.d. § 319 Abs. 1 S. 1 HGB. Die Berichte über die Prüfung der Jahresabschlüsse und die jeweiligen Lageberichte sind dem Rechnungsprüfungsamt nach Fertigstellung unverzüglich vorzulegen.

12. Prüfung der Verwaltung auf Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit

- 12.1 Die Stabsstelle Rechnungsprüfung hat ständig auf die Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu achten. Besondere Feststellungen sind dem Oberbürgermeister mitzuteilen.

13. Mitwirkung bei Vorschriften über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen

- 13.1 Die Stabsstelle Rechnungsprüfung hat bei Vorhaben und Vorschriften über Neueinrichtungen und Änderungen auf dem Gebiet des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens mitzuwirken.

14. Schlussvorschriften

- 14.1 Der Leiter der Stabsstelle Rechnungsprüfung ist berechtigt, Ausnahmen von der durch diese Dienstanweisung festgesetzten Zahl der Kassenprüfungen zuzulassen und den Umfang der Prüfungsmaßnahmen im Detail festzulegen, wenn und soweit dienstliche Interessen dies erfordern und die Sicherheit der Haushalts- und Kassenführung hierdurch nicht beeinträchtigt wird. Er hat wesentliche Abweichungen unverzüglich dem Oberbürgermeister zu berichten.

15. Salvatorische Klausel

- 15.1 Verlieren einzelne Regelungen dieser Dienstanweisung ihre Gültigkeit aufgrund neuer Gesetzgebung oder Rechtsprechung, bleiben die übrigen Bestimmungen hiervon unberührt. An die Stelle der unwirksamen oder undurchführbaren Bestimmung soll diejenige wirksame und durchführbare Regelung treten, deren Wirkungen den Zielsetzungen am nächsten kommen, die mit der unwirksamen bzw. undurchführbaren Bestimmung verfolgt wurden. Die vorstehenden Bestimmungen gelten entsprechend für den Fall, dass sich die Dienstanweisung als lückenhaft erweist.

16. Inkrafttreten

Die Dienstanweisung tritt am 06.04.2017 in Kraft und ersetzt die Dienstanweisung vom 25.08.1966.

Mayen, den 05.04.2017

Wolfgang Treis
Oberbürgermeister