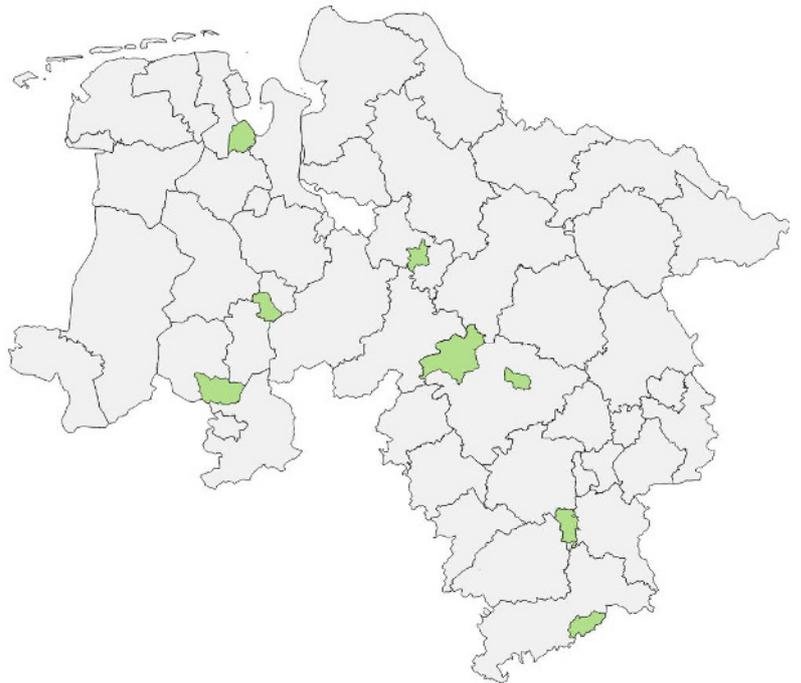


**Die Präsidentin des
Niedersächsischen Landesrechnungshofs**

- Überörtliche Kommunalprüfung -

Prüfungsmitteilung

**Rechnungsprüfungsämter
selbständiger Gemeinden**



Übersandt an:
Stadt Neustadt am Rbge.
Region Hannover

Hildesheim, 29.11.2017

Az: 10712/6.3-7/2016-241012/3



Niedersachsen

Inhaltsverzeichnis

1	Prüfungsanlass und Durchführung der Prüfung	4
2	Kurzfassung der Prüfungsergebnisse	5
3	Allgemeine Feststellungen.....	6
3.1	Aufgabenwahrnehmung	6
3.1.1	Gesetzliche Pflichtaufgaben.....	6
3.1.1.1	Prüfung des Jahresabschlusses und des konsolidierten Gesamtabschlusses	6
3.1.1.2	Laufende Prüfung der Kassenvorgänge und der Belege zur Vorbereitung des Jahresabschlusses	8
3.1.1.3	Dauernde Überwachung der Kassen sowie die Vornahme der regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen	8
3.1.1.4	Prüfung von Vergaben vor Auftragserteilung.....	9
3.1.1.5	Prüfung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe	10
3.1.2	Sonstige Aufgaben.....	11
3.1.3	Rahmenbedingungen.....	11
3.1.3.1	Regelungen zur Aufgabenerledigung	11
3.1.3.2	Arbeitsplanungen, Checklisten.....	12
3.2	Kapazitäten.....	13
3.2.1	Personal der Rechnungsprüfungsämter.....	13
3.2.2	Qualifikation der Prüfer	15
3.3	Aufwendungen und Erträge	16
4	Einzelfeststellungen Stadt Neustadt am Rbge.....	19
4.1	Aufgabenwahrnehmung	19
4.1.1	Gesetzliche Pflichtaufgaben.....	19
4.1.1.1	Prüfung des Jahresabschlusses und des konsolidierten Gesamtabschlusses ...	19
4.1.1.2	Laufende Prüfung der Kassenvorgänge und der Belege zur Vorbereitung des Jahresabschlusses	21
4.1.1.3	Dauernde Überwachung der Kassen sowie die Vornahme der regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen	21
4.1.1.4	Prüfung von Vergaben vor Auftragserteilung.....	22
4.1.1.5	Prüfung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe	23
4.1.2	Sonstige Aufgaben.....	23
4.1.2.1	Aufgabenkatalog des § 155 Abs. 2 NKomVG.....	23
4.1.2.2	Weitere Prüfungsaufgaben	23
4.1.3	Risikoorientierter Prüfansatz	24
4.1.4	Rahmenbedingungen.....	25
4.2	Kapazitäten.....	25
4.2.1	Personal im Rechnungsprüfungsamt	25
4.2.2	Qualifikation der Prüfer	25
4.3	Aufwendungen und Erträge	26

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 – Anzahl der Prüfer.....	14
Abbildung 2 – Zuschussbedarf des Produkts Rechnungsprüfung.....	16
Abbildung 3 – Anteil der Personalaufwendungen an den Gesamtaufwendungen.....	17
Abbildung 4 – Jahresabschlüsse.....	19
Abbildung 5 – Prüfung dezentrale Zahlungsabwicklung	22
Abbildung 6 – Produktergebnis Rechnungsprüfung.....	26

Abkürzungsverzeichnis

EigBetrVO	Eigenbetriebsverordnung vom 27. Januar 2011
GemHKVO	Gemeindehaushalts- und -kassenverordnung
NKomVG	Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz
RPA/ RPÄ	Rechnungsprüfungsamt/ Rechnungsprüfungsämter
VOL	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
ABN	Abwasserbehandlungsbetrieb Neustadt am Rübenberge

Quellenhinweis

Die Karte des Deckblattes basiert auf den Geobasisdaten der Niedersächsischen Vermessungs- und Katasterverwaltung aus dem Jahr 2017 ©  LGLN.

1 Prüfungsanlass und Durchführung der Prüfung

Selbständige Gemeinden müssen ein RPA einrichten (§ 153 Abs. 1 NKomVG). Für solche Kommunen legt der Gesetzgeber die Vermutung zugrunde, dass stets ein Bedürfnis für eine eigene Rechnungsprüfung besteht. Sie seien leistungsfähig genug, um angesichts der Komplexität der Prüfungsaufgaben – insbesondere nach Einführung der Doppik - ein RPA mit geeigneten Prüfern zu besetzen und die Kosten dafür zu tragen. Eine interkommunale Zusammenarbeit im Bereich der Rechnungsprüfung, sowohl horizontal (zwischen Gemeinden) als auch vertikal (zwischen Gemeinden und Landkreisen), ist auch möglich (§ 153 Abs. 2 NKomVG).

Erfahrungen aus vergangenen Prüfungen zeigten, dass selbständige Gemeinden für ihre Rechnungsprüfung mehrheitlich keine interkommunale Zusammenarbeit vereinbarten. Sie besaßen überwiegend eigene RPÄ. Diese kamen ihren gesetzlichen Aufgaben nicht immer in vollem Umfang nach.

Prüfungsgegenstand war schwerpunktmäßig die Wahrnehmung der gesetzlichen und der weiteren übertragenen Aufgaben durch die RPÄ selbständiger Gemeinden.

Ich erfasste die Rahmenbedingungen und Vorgaben zur Aufgabenwahrnehmung, das Personal zur Erledigung der Aufgaben, deren Qualifikationen sowie den Aufwand und Ertrag für das Produkt „Rechnungsprüfung“.

In die Prüfung bezog ich acht selbstständige Gemeinden zwischen ca. 19.000 und 44.000 Einwohnern ein:

Die Städte Bramsche, Duderstadt, Neustadt am Rübenberge, Seesen, Varel, Vechta und Verden (Aller) sowie die Gemeinde Isernhagen.

Die Prüfung erstreckte sich auf die Haushaltsjahre 2013 bis 2015 (Prüfungszeitraum). Berücksichtigt wurden die Rechtsgrundlagen in der für den Prüfungszeitraum geltenden Fassung.

Bei der Stadt Neustadt am Rübenberge prüfte ich vor Ort in der Zeit vom 30.01. bis 09.02.2017. Die Stadt Neustadt am Rbge. nahm mit Schreiben vom 29.11.2017 Stellung zum Entwurf der Prüfungsmitteilung.

2 Kurzfassung der Prüfungsergebnisse

- Die Stadt hatte die Jahresabschlüsse der Jahre 2013 bis 2015 aufgestellt. Sowohl die Aufstellung als auch die Beschlüsse erfolgten nicht fristgerecht (s. 4.1.1).
- Die Stadt hatte für die Jahre 2012 bis 2015 noch keine konsolidierten Gesamtabchlüsse aufgestellt (s. 4.1.1).
- Die Stellen der dezentralen Zahlungsabwicklung wurden in den Jahren 2013 bis 2015 nicht im vorgeschriebenen Umfang geprüft (s. 4.1.1.3).
- Die Stadt sollte die bis 2014 vorgenommene Darstellung der Erträge aus ILB wieder aufnehmen sowie im vertretbaren Umfang Aufwendungen aus ILB auf die Produkte verteilen, um ein vollständiges Bild des Finanzmittelbedarfs für die einzelnen Produkte zu erhalten (s. 4.3).

3 Allgemeine Feststellungen

3.1 Aufgabenwahrnehmung

Mit Einführung der Doppik veränderten sich die Möglichkeiten zur Steuerung der Verwaltung. Dieser neuen Situation und den damit verbundenen Herausforderungen für Kommunen hatten sich auch die RPÄ zu stellen. Als Reaktion darauf passten die geprüften RPÄ die Schwerpunkte ihrer Arbeit an. Das Hauptaugenmerk der Prüfungsaktivitäten verlagerte sich von der reinen Fehlerfeststellung zu einer unterjährig begleitenden Prüfung. Die RPÄ stellten auch den Beratungsansatz von Prüfungen verstärkt in den Mittelpunkt ihre Aktivitäten.

3.1.1 Gesetzliche Pflichtenaufgaben

3.1.1.1 Prüfung des Jahresabschlusses¹ und des konsolidierten Gesamtabschlusses²

Vier Kommunen hatten zum Zeitpunkt der Prüfung noch keine Jahresabschlüsse für die Jahre 2013 bis 2015 erstellt. In drei Kommunen lagen sie für alle Berichtsjahre, in einer Kommune für das Haushaltsjahr 2013 vor. Nur der Stadt Bramsche gelang es, einen Jahresabschluss fristgerecht bis zum 31.03. des Folgejahres zu erstellen (§ 129 Abs. 1 Satz 1 NKomVG). Sie legte diesen Jahresabschluss ihrem RPA dann auch im 1. Quartal des Folgejahres zur Prüfung vor. Zwei Jahresabschlüsse erhielten die RPÄ im 2. Quartal des Folgejahres, fünf Jahresabschlüsse im 3. Quartal des Folgejahres, einen Jahresabschluss im 4. Quartal des Folgejahres und einen Jahresabschluss im 1. Quartal des übernächsten Jahres.

Bis zum Zeitpunkt der Erhebungen vor Ort legte keine Kommune ihrem RPA konsolidierte Gesamtabschlüsse für die Berichtsjahre vor.³ Keine Kommune stellte einen konsolidierten Gesamtabschluss bis zum 30.06. des Folgejahres auf (§ 129 Abs. 1 Satz 1 NKomVG).

¹ § 155 Abs. 1 Nr. 1 NKomVG.

² § 155 Abs. 1 Nr. 2 NKomVG.

³ Inwieweit die Aufstellung von konsolidierten Gesamtabschlüssen überhaupt erforderlich war (§ 128 Abs. 4 NKomVG) wurde nicht geprüft.

Die Vertretung der Stadt Bramsche beschloss über alle Jahresabschlüsse des Prüfungszeitraums bis zum 31.12. des Folgejahres (§ 129 Abs. 1 Satz 3 NKomVG). Die für die Beschlüsse erforderlichen Prüfberichte des RPA datierten aus August, Oktober und November des Jahres. Über alle anderen vorgelegten Jahresabschlüsse beschlossen die Vertretungen nach dem 31.12. des Folgejahres.

Die Prüfungen der Abschlüsse durch die RPÄ stellen einen wichtigen Baustein auf dem Weg zu den Beschlüssen der Vertretungen über die Entlastung des Hauptverwaltungsbeamten dar. Diese Beschlüsse müssen bis zum 31.12. des Folgejahres gefasst werden. Nicht gesetzlich festgelegt ist, bis wann die RPÄ die Schlussberichte vorzulegen haben. Sie haben jedoch so rechtzeitig vorher zu erfolgen, dass die Vertretungen ihre Beschlüsse fristgerecht fassen können. Für Eigenbetriebe sieht § 32 Abs. 4 EigBetrVO eine Frist für den Schlussbericht des RPA bis zum 30.09. vor. Sich im Geltungsbereich des NKomVG an dieser Regelung zu orientieren, erscheint sachgerecht.

Grundsätzlich ist allerdings Voraussetzung für die Fristwahrung, dass die Kommunen den Rechnungsprüfungsämtern prüffähige Jahresabschlüsse innerhalb von drei Monaten und konsolidierte Gesamtabchlüsse innerhalb von neun – zum Zeitpunkt der Prüfung sechs - Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres vorlegen. Die Stadt Bramsche erfüllte für einen Jahresabschluss diese Voraussetzung. Alle anderen von den geprüften Kommunen vorgelegten Jahresabschlüsse wurden verspätet aufgestellt bzw. häufig noch nicht zur Prüfung vorgelegt. Dementsprechend konnten die RPÄ ihre Prüfungen der Jahresabschlüsse und der konsolidierten Gesamtabchlüsse 2013 bis 2015 aus von ihnen nicht zu vertretenden Gründen bis auf wenige Ausnahmen nicht fristgerecht abschließen.

In Anbetracht der vielen rückständigen Abschlüsse sollten die RPÄ unter Hinweis auf die bestehende Gesetzeslage darauf drängen, dass diese ihnen möglichst kurzfristig und zukünftig fristgerecht vorgelegt werden.

3.1.1.2 Laufende Prüfung der Kassenvorgänge und der Belege zur Vorbereitung des Jahresabschlusses⁴

Alle RPÄ führten in den Jahren 2013 bis 2015 jeweils Visakontrollen⁵ durch. Bis auf ein RPA gaben alle anderen an, solche Prüfungen begleitend und primär im Vorgriff auf die Jahresabschlüsse regelmäßig durchzuführen. Die geprüften Belege wurden gekennzeichnet und sollen im Rahmen der Jahresabschlussprüfungen nicht noch einmal in Augenschein genommen werden.

Mit Blick auf das auch für Prüfungshandlungen zu beachtende Gebot von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit (§ 110 Abs. 2 NKomVG) halte ich diese Vorgehensweise für zielführend.

3.1.1.3 Dauernde Überwachung der Kassen sowie die Vornahme der regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen⁶

Kommunal- und Sonderkassen

Bis auf eine Ausnahme prüften alle anderen RPÄ in den Berichtsjahren die Kommunalkasse jährlich (§ 126 NKomVG). Sie führten jeweils Kassenbestandsaufnahmen durch und erstellten entsprechende Berichte.

In sechs Kommunen waren bei insgesamt sieben Eigenbetrieben Sonderkassen eingerichtet (§ 132 NKomVG). Drei RPÄ prüften jeweils eine Sonderkasse in jedem Jahr, zwei RPÄ jährlich ab dem Haushaltsjahr 2014 bzw. 2015. Zwei Sonderkassen einer Kommune wurden in den Berichtsjahren nicht geprüft.

Es ist nicht festgelegt, in welchen zeitlichen Abständen unvermutete Kassenprüfungen durch die RPÄ stattzufinden haben. Die RPÄ sollten die für die Haushaltswirtschaft grundsätzlich geltende Jährlichkeit auch als Maßstab für die Kassenprüfungen übernehmen.

⁴ § 155 Abs. 1 Nr. 3 NKomVG.

⁵ Prüfung von Kassenanordnungen vor ihrer Zuleitung an die Kommunalkasse. Die Prüfung soll gewährleisten, dass die in Rechnung gestellten Beträge sachlich und rechnerisch sowie - erforderlichenfalls - in technischer und wirtschaftlicher Hinsicht korrekt sind.

⁶ § 155 Abs. 1 Nr. 4 NKomVG.

Dezentrale Zahlungsabwicklung⁷

Neben den Kassen waren in den acht Kommunen in den Berichtsjahren insgesamt zwischen 216 (2013) und 224 (2014) dezentrale Stellen zur Zahlungsabwicklung berechtigt. Sechs RPÄ führten hier jährlich zwischen 91 (2014) und 120 (2015) eigene Prüfungen durch. Zwei RPÄ prüften die dezentrale Zahlungsabwicklung nicht selbst. Eines dieser RPÄ ließ sich die von den Amtsleitungen erstellten Protokolle zu deren Prüfungen vorlegen. Die Prüfungsaktivitäten dieses RPA bestanden insoweit aus der Kontrolle, ob die Amtsleitungen die nach einer Dienstanweisung vorgeschriebenen Prüfungen der dezentralen Zahlungsabwicklung durchführten.

Das RPA kann seine Prüfungen nach pflichtgemäßem Ermessen beschränken und auf die Vorlage einzelner Prüfungsunterlagen verzichten (§ 155 Abs. 3 NKomVG). Die Beurteilung, welche Unterlagen zur Prüfung herangezogen werden oder in welchem Ausmaß geprüft wird, obliegt allein den RPÄ. Ein vollständiger Verzicht auf gesetzlich vorgesehene Prüfungen ist allerdings nicht zulässig.

Ich empfehle, den außerhalb des RPA Zuständigen für Prüfungen der dezentralen Zahlungsabwicklung aufzuerlegen, entsprechende Prüfprotokolle zu erstellen und diese als „Bringschuld“ an die RPÄ zu übermitteln. Ergänzend sollten die RPÄ die dezentrale Zahlungsabwicklung jährlich stichprobenartig auch selbst prüfen.

3.1.1.4 Prüfung von Vergaben vor Auftragserteilung⁸

Alle RPÄ prüften Vergaben oberhalb intern festgelegter Wertgrenzen vor Auftragserteilung auch, soweit vorhanden, für ihre Eigenbetriebe. Die Wertgrenzen bewegten sich im Prüfungszeitraum zwischen 1.000 € und 15.000 € für Vergaben nach der VOL und 2.500 € und 25.000 € für Vergaben nach der VOB. Jährlich prüften die RPÄ jeweils zwischen 13 und 414 Vergaben.

Die Gemeinde Isernhagen prüfte Vergaben nach der VOL selbst und ließ Vergaben nach der VOB durch das RPA der Region Hannover prüfen.

⁷ Ehemals kamerale Zahlstellen, Geldannahmestellen und Handvorschüsse.

⁸ § 155 Abs. 1 Nr. 5 NKomVG.

Die anderen sieben RPÄ prüften alle Vergaben mit eigenem Personal. Die Prüfungen eines dieser RPÄ beschränkten sich auf die Einhaltung der Verfahrensvorschriften zu den Vergaben. Technische Vergabeprüfungen führte dieses RPA nicht durch. Die Stadt Bramsche prüfte aufgrund entsprechender Vereinbarungen auch alle Vergaben einer Nachbarkommune.

Die Anzahl der von den RPÄ zu prüfenden Vergaben und der damit verbundene Arbeitsaufwand werden wesentlich von den durch die Kommunen festgelegten Wertgrenzen beeinflusst. Tendenziell hatten die RPÄ der Kommunen mit vergleichsweise geringen Wertgrenzen die meisten Vergabeprüfungen durchgeführt. In mindestens fünf Kommunen prüften die RPÄ auch Vergaben unterhalb der festgelegten Wertgrenzen. Soweit personelle Ressourcen dafür zur Verfügung stehen, halte ich solche Prüfungen mit Blick auf die Rechtmäßigkeit von Verwaltungshandeln für hilfreich. Wenn solche freiwilligen Prüfungstätigkeiten unterhalb der Wertgrenzen⁹ zu Einschränkungen bei gesetzlichen oder sonstigen Prüfungsverpflichtungen führen, sollte diese Praxis überdacht werden.

3.1.1.5 Prüfung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe¹⁰

In sechs Kommunen waren in den Berichtsjahren jeweils insgesamt sieben Eigenbetriebe eingerichtet. Die RPÄ beauftragten stets Dritte mit der Prüfung der Jahresabschlüsse. Diese erstellten die Prüfberichte immer bis zum 30.09. des Folgejahres. Bis auf eine Ausnahme beschlossen die Vertretungen anschließend innerhalb eines Jahres nach Ende der Wirtschaftsjahre über die Jahresabschlüsse. Alle RPÄ sorgten dafür, dass beauftragte Dritte die Prüfung der Jahresabschlüsse fristgerecht abschlossen. Insoweit kamen alle RPÄ den ihnen obliegenden Verpflichtungen zur Prüfung der Jahresabschlüsse für die Eigenbetriebe nach.

Ich halte es für sinnvoll, die mit der Prüfung der Jahresabschlüsse beauftragten Dritten regelmäßig zu wechseln. Die Kommunen sollten sich auch eine Meinung bilden, die Prüfungsleistungen auszusprechen.

⁹ Vgl. § 155 Abs. 1 Nr. 5 i. V. m. Abs. 3 NKomVG

¹⁰ § 157 NKomVG i. V. m § 178 Abs. 1 Ziffer 12 NKomVG i. V. m. §§ 29 ff EigBetrVO.

3.1.2 Sonstige Aufgaben

In allen Kommunen hatten die Räte den RPÄ neben den gesetzlichen Pflichtaufgaben weitere Aufgaben übertragen. In sechs Kommunen erließen die Vertretungen dazu Rechnungsprüfungsordnungen. Diese enthielten auch Aufgaben des Katalogs nach § 155 Abs. 2 NKomVG. Die Rechnungsprüfungsämter führten zu den aus dem Aufgabenkatalog des § 155 Abs. 2 NKomVG übertragenen Aufgaben keine umfangreichen Prüfungen durch. So war für kein RPA in den Berichtsjahren eine „Prüfung der Wirtschaftsführung der Eigenbetriebe“¹¹ dokumentiert. Mit der „Prüfung der Vorräte und Vermögensgegenstände“¹² verhielt es sich ähnlich. Nur eine Kommune gab an, ihre Vorräte und Vermögensgegenstände zumindest teilweise „buchmäßig“ zu überprüfen.

Die Vertretung kann dem RPA neben den gesetzlichen Pflichtaufgaben dauerhaft weitere Aufgaben übertragen. Auch Einzelaufträge sind möglich. Welche Aufgaben dies sind, steht im Ermessen der Vertretung. Im Rahmen dieses Ermessens sollte sie auch bedenken, welche Folgen sich für die personelle und sachliche Ausstattung des RPA durch die übertragenen Aufgaben ergeben. Die übertragenen Aufgaben müssen mit dem Wesen des RPA als Prüfungseinrichtung vereinbar sein. Regelmäßig trifft das nur für Aufgaben zu, die die Kommune unmittelbar betreffen. Für einige der in den Rechnungsprüfungsordnungen enthaltenen Prüfungsverpflichtungen war dies nicht gegeben.

Ich empfehle, den Rechnungsprüfungsämtern nur weitere Aufgaben zu übertragen, die sie mit ihrem Personal und ihrer Sachmittelausstattung bewältigen können, ohne ihre gesetzlichen Pflichtaufgaben zu vernachlässigen.

3.1.3 Rahmenbedingungen

3.1.3.1 Regelungen zur Aufgabenerledigung

Bei sechs von acht Kommunen fand ich von den Vertretungen erlassene Rechnungsprüfungsordnungen vor. Die älteste datierte aus dem Jahr 1997. Nicht nur diese, sondern auch zwei weitere enthielten Hinweise auf Rechtsgrundlagen der

¹¹ § 155 Abs. 2 Ziffer 3 NKomVG

¹² § 155 Abs. 2 Ziffer 1 NKomVG. Strittig ist, ob für eine solche Prüfungsverpflichtung nach Einführung der Doppik mit Bezug auf § 37 GemHKVO noch Bedarf besteht.

nicht mehr gültigen Niedersächsischen Gemeindeordnung. Mit den Rechnungsprüfungsordnungen übertrugen die Vertretungen Aufgaben, die teilweise gegenstandslos waren. So sollten RPÄ Eigenbetriebe oder Stiftungen prüfen, obwohl es solche Einrichtungen in den Kommunen nicht gab.

Mit einer Rechnungsprüfungsordnung kann die Vertretung die Arbeit des RPA steuern, indem sie dem RPA Pflichten auferlegt und Rechte zugesteht, die über das gesetzlich vorgeschriebene Maß hinausgehen. Denkbar wären auf die örtlichen Verhältnisse angepasste Regelungen zu den Befugnissen des RPA (Auskunfts-, Vorlage- und Zutrittsrechte; Teilnahmerechte an Sitzungen) und auch Berichtspflichten des RPA gegenüber der Vertretung. Ebenso können Regelungen über konkrete Mitteilungspflichten der Verwaltung über organisatorische Veränderungen sowie allgemeiner Informationen getroffen werden. Verhaltensregelungen bei festgestellten schwerwiegenden Verstößen sowie strafbaren Handlungen sind ebenfalls denkbar.

Ich empfehle, die Aktualität der Rechnungsprüfungsordnungen mit Blick auf die tatsächlichen Erfordernisse hin zu überprüfen und ggf. anzupassen.

3.1.3.2 Arbeitsplanungen, Checklisten

Einen Arbeitsplan fand ich in zwei Kommunen in unterschiedlicher Ausführlichkeit vor. Einer enthielt eine Kurzdarstellung der Aufgabe, den geplanten Zeitraum ihrer Durchführung, den zuständigen Prüfer bzw. die zuständige Prüferin und den Prüfungszeitumfang in Tagen. Die zweite Kommune beschränkte sich auf eine grob vereinfachte Darstellung von fünf Prüfgegenständen mit einer einfachen Personalzuordnung ohne konkreten Zeitrahmen oder Umfang.

Eine jährliche Arbeitsplanung des Rechnungsprüfungsamtes, die die Prüfungsvorhaben und den durch die Prüfungen gebundenen Ressourceneinsatz enthält, dient der Planung des Ressourceneinsatzes und der vollständigen Information über die abzuarbeitenden Prüfungsgegenstände. Im Rahmen der Detailplanung legt sie die Prüfungshandlungen, die Prüfungstiefe, den zeitlichen Rahmen und den Umfang fest.

Ich halte eine Arbeitsplanung auch bei einem mit nur einem Prüfer bzw. einer Prüferin ausgestatteten RPA für zweckdienlich. Eine mit der Vertretung abgestimmte

Arbeitsplanung mit Prüfungen, die über die gesetzlichen Erfordernisse hinausgehen, kann eine Rechnungsprüfungsordnung zumindest ergänzen, wenn nicht gar erübrigen. Wenn Prüfungsrückstände entstanden sind, gewinnt eine Arbeitsplanung weiter an Bedeutung. Sie bietet eine Übersicht über vorhandene Ressourcen und lässt erforderlichenfalls frühzeitig Entscheidungen über Prüfungseinschränkungen oder Personalaufstockungen zu.

Checklisten zur Unterstützung von schematischen Prüfungen fand ich mit einer Ausnahme in allen Kommunen vor. Insbesondere war für die Kassenprüfung in all diesen Kommunen eine Checkliste vorhanden. Für Vergaben fand ich in vier von sieben Kommunen mit eigener „technischer“ Prüfung entsprechende Checklisten vor.

Checklisten sind generell geeignet, wiederkehrende Prüfungen einheitlich und möglichst vollständig abzarbeiten. Insbesondere bei komplexen Prüffeldern, sind entsprechende Checklisten sehr hilfreich, auch um den zeitlichen Umfang einer durchzuführenden Prüfung besser einzuschätzen.

3.2 Kapazitäten

3.2.1 Personal der Rechnungsprüfungsämter

Um die komplexen Prüfungsaufgaben nach Einführung der Doppik dauerhaft wahrnehmen zu können, ist eine Personalausstattung der RPÄ mit geeigneten Prüfern unabdingbar (zur Qualifikation s. 3.2.2). Die Kommunen müssen sicherstellen, dass die RPÄ sowohl die gesetzlichen Pflichtaufgaben als auch die darüber hinaus zugewiesenen Aufgaben ununterbrochen und zeitnah erfüllen können. Hierzu gehört auch die Möglichkeit, Ausfallzeiten abdecken zu können.

Die acht RPÄ waren personell wie folgt ausgestattet:

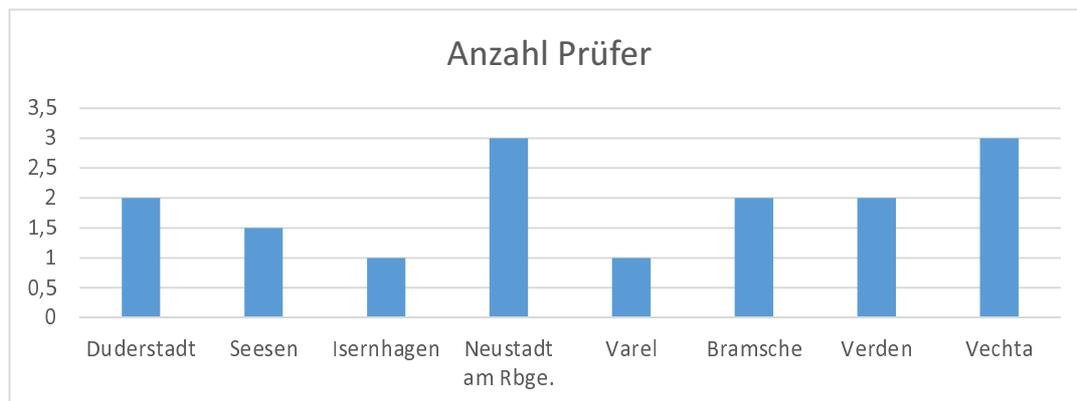


Abbildung 1 – Anzahl der Prüfer

Zwei RPÄ waren mit einer Person besetzt. In der Folge konnten die Kommunen Ausfallzeiten (Urlaub, Krankheit) nicht adäquat auffangen. Während dieser Zeiten fand keine Rechnungsprüfung statt bzw. die zu prüfenden Vorgänge konnten erst nach Rückkehr des Rechnungsprüfers/der Rechnungsprüferin weiter bearbeitet werden. In den übrigen Kommunen vertraten sich die Mitarbeiter gegenseitig. Die Fortführung der wesentlichen Prüfungstätigkeiten war damit durchgehend sichergestellt.

Die Besetzung mit einem Prüfer hatte auch den Nachteil, dass in der Regel nur eine formale Qualifikation vorhanden war. Die Gemeinde Isernhagen trug dieser Problematik dadurch Rechnung, indem sie mit der Region Hannover eine Zweckvereinbarung über die Wahrnehmung der Aufgaben der technischen Prüfung durch deren RPA schloss.

Ein anderes RPA prüfte ausschließlich das formelle Vergabeverfahren und verzichtete i. d. R. gänzlich auf eine technische Prüfung.

Die Stadt Bramsche kooperierte bereits seit 1997 mit den Städten Melle und Georgsmarienhütte. Im Jahr 2007 intensivierte sie die Kooperation mit der Stadt Georgsmarienhütte. Diese unterstellte den dort beschäftigten Rechnungsprüfer mittels Personalgestellungsvertrag dem RPA der Stadt Bramsche. Das RPA Bramsche verteilte die Prüfungstätigkeiten für beide Städte auf drei Prüfer und fasste die Leitungsaufgaben zusammen.

Eine solche Kooperation erfordert eine Zweckvereinbarung, eindeutige Regelungen zu Kostenerstattung, zum Weisungsrecht sowie zu Art und Umfang der Aufgaben.

Bei den geprüften RPÄ gab es keinen einheitlichen Aufgabenumfang. Neben den gesetzlichen Pflichtaufgaben waren allen RPÄ weitere Aufgaben – durch Rechnungsprüfungsordnung pauschal oder durch Beschluss des Rates oder des Verwaltungsausschusses für spezielle Sachverhalte – übertragen worden (s. 3.1.2). In keinem Fall war die Personalausstattung auf eine analytische Personalbedarfsbemessung zurückzuführen, sodass nicht der Umfang der Prüfungsaufgaben die Personalausstattung bestimmte, sondern die Personalausstattung den Umfang und die Tiefe der Prüfungen.

Letztlich hatten die Prüfer in allen Kommunen auch eine beratende Funktion. Diese ermöglichte es, Fehler zu lokalisieren, bevor sie finanzielle Auswirkungen hatten. Diese begleitende Prüfung stellte sich in allen Kommunen als qualitativer Vorteil gegenüber einer rein nachvollziehenden Prüfung dar. Sie erforderte jedoch entsprechende Personalressourcen.

Ein wertender Vergleich der Personalbemessung in den geprüften Kommunen war aufgrund der unterschiedlichen Aufgabenzuweisungen nicht möglich.

Die Personalausstattung der RPÄ muss so bemessen sein, dass zumindest die Erfüllung der Pflichtaufgaben nach § 155 Abs. 1 NKomVG und weiterer Bestimmungen (z. B. Prüfungen von Verwendungsnachweisen aus Landeszuwendungen (§§ 23 und 44 LHO)) durchgehend gewährleistet ist. Sofern eine Besetzung mit mehr als einer Person – ggf. aufgeteilt in zwei Teilzeitstellen – nach Ansicht der Kommune nicht gerechtfertigt erscheint, empfehle ich, eine kommunale Zusammenarbeit nach § 153 Abs. 2 NKomVG zu prüfen, um ggf. eine Vertretung zu ermöglichen.

3.2.2 Qualifikation der Prüfer

Die in der nichttechnischen Rechnungsprüfung eingesetzten Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen besaßen in allen acht Kommunen entweder die Befähigung als Diplom Verwaltungswirt-/in (sechs) bzw. Diplom Betriebswirt-/in (zwei). Diplom Kaufleute oder Bilanzbuchhalter waren in keinem der geprüften RPÄ eingesetzt. In den sechs Kommunen, die die technische Prüfung durch eigenes Personal durchführten, hatten alle Prüfer-/innen eine Ausbildung zum Dipl. Ingenieur-/in.

Ich fand bei keiner Kommune Hinweise, dass das RPA nicht aufgabengerecht besetzt war.

Die für die Doppikprüfung erforderlichen Kenntnisse können grundsätzlich durch formale betriebswirtschaftliche Qualifikationen nachgewiesen werden. Eine entsprechende Qualifikation besaßen zwei Prüfer. Von den übrigen sechs Prüfern und Prüferinnen hatten fünf an fachdienlichen Fortbildungen teilgenommen. Ein Prüfer nahm an keiner Fortbildung teil. Die besuchten Fortbildungsveranstaltungen lagen sowohl innerhalb als auch außerhalb des Betrachtungszeitraumes.

Eine fachgerechte Prüfung setzt aktuelle Kenntnisse der zu prüfenden Sachverhalte voraus. Dies macht den regelmäßigen Besuch geeigneter fachbezogener Fortbildungsveranstaltungen erforderlich.

Ich halte es für erforderlich, dem individuellen Fortbildungsbedarf hohe Aufmerksamkeit zu widmen.

3.3 Aufwendungen und Erträge

Die Aufwendungen und Erträge sowie der Zuschussbedarf¹³ des Produktes Rechnungsprüfung sind aus der nachfolgenden Übersicht zu ersehen:

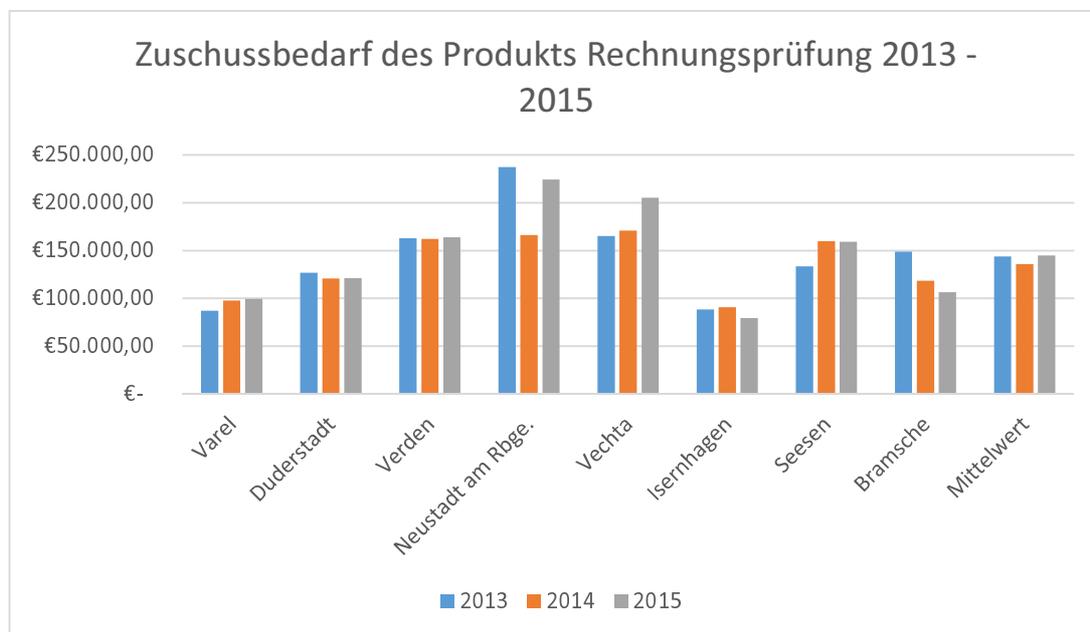


Abbildung 2 – Zuschussbedarf des Produkts Rechnungsprüfung

¹³ Alle Kommunen stellten ihre vorläufigen Ergebnisrechnungen für die geprüften Jahre zur Verfügung. Diese waren auf Produktebene in der Regel bereits abschließend bebucht.

Eine Vergleichbarkeit der Werte war nur sehr eingeschränkt möglich. Zum einen differierte der den Aufwendungen zugrunde liegende Aufgabenumfang (s. auch 3.1). Zum anderen gab es auch buchungstechnische Unterschiede.

Bei einer Stadt waren zum Zeitpunkt meiner Prüfung vor Ort noch nicht alle Aufwendungsarten im Produkt gebucht. Zwei Städte erzielten ordentliche Erträge aus der Prüfung Dritter. Bei einer weiteren Stadt erhöhten Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen (ILB) den Zuschussbedarf. Dem gegenüber erzielte das RPA einer anderen Stadt bis zum Jahr 2014 nennenswerte Erträge aus ILB. Ab 2015 verzichtete diese Stadt dann auf die Darstellung der ILB in Haushalt und Jahresrechnung. Die übrigen Gemeinden buchten die ILB noch gar nicht. Letztlich beeinflussten auch Änderungen der Zuordnung einzelner Aufwendungsarten innerhalb des geprüften Zeitraums das Bild.

Ich empfehle allen Kommunen, die Verrechnung der ILB auszubauen. Nur bei einer nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen und den örtlichen Bedürfnissen eingerichteten KLR und der entsprechenden Zuordnung der Aufwendungen zu den verursachenden Produkten lassen sich fundierte Steuerungsentscheidungen treffen.

Die Aufwendungen des Produkts Rechnungsprüfung waren in allen Kommunen in erster Linie Personalaufwendungen¹⁴.

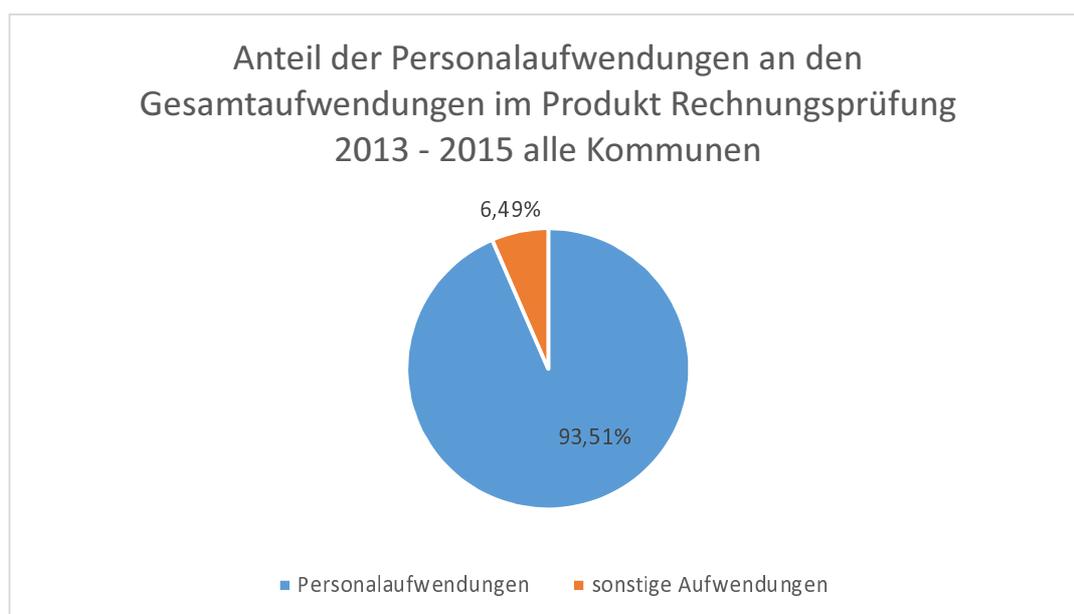


Abbildung 3 – Anteil der Personalaufwendungen an den Gesamtaufwendungen

¹⁴ Kontengruppe 40

Über alle Kommunen und alle Jahre ermittelt, betragen die Personalaufwendungen 93,5% der gesamten Aufwendungen im Produkt. Die Spanne betrug 78% bis 100%. Am geringsten war ihr Anteil bei der Stadt Isernhagen. Dies resultierte aus der Übertragung der technischen Prüfung auf die Region Hannover. Eine Stadt buchte ausschließlich die Personalaufwendungen in das Produkt, so dass der Anteil den Höchstwert erreichte.

Die Rechnungsprüfung stellt eine personalintensive Aufgabe dar. Eine qualitative Beurteilung, in welchem Rahmen der Anteil der Personalaufwendungen an den Gesamtaufwendungen angemessen war, konnte aufgrund der unterschiedlichen Datenlage nicht getroffen werden. Die unterschiedlichen Anteile resultierten in erster Linie aus buchungstechnischen Unterschieden.

Ich empfehle, die Zuordnung von Aufwendungen und Erträgen zum Produkt Rechnungsprüfung zu überprüfen und auch entsprechende Aufwendungen und Erträge aus ILB zu berücksichtigen (s. o.).

4 Einzelfeststellungen Stadt Neustadt am Rbge.

4.1 Aufgabenwahrnehmung

4.1.1 Gesetzliche Pflichtaufgaben

4.1.1.1 Prüfung des Jahresabschlusses und des konsolidierten Gesamtabchlusses¹⁵

Die Stadt Neustadt am Rbge. führte zum 01.01.2010 die doppelte Buchführung (Doppik) ein. Die Vertretung beschloss die Eröffnungsbilanz im Jahr 2012. Bis zum Zeitpunkt der Erhebungen vor Ort hatte die Stadt Neustadt am Rbge. alle doppelten Jahresabschlüsse erstellt. Die maßgeblichen Daten stellten sich wie folgt dar:

Jahresabschluss	2013	2014	2015
Erstellt (Unterzeichnung durch Bürgermeister)	29.08.2014	30.06.2015	29.07.2016
Eingang beim RPA	17.09.2014	14.09.2015	20.09.2016
Schlussbericht des RPA	23.03.2015	22.01.2016	12.12.2016
Ratsbeschluss	18.06.2015	02.06.2016	nn

Abbildung 4 – Jahresabschlüsse

Nach § 129 Abs. 1 Satz 1 NKomVG sind die Jahresabschlüsse innerhalb von drei Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufzustellen. Diese Frist hielt die Stadt in allen Jahren nicht ein.

In ihrer Stellungnahme teilte die Stadt Neustadt am Rbge. mit, dass es für eine Stadt ihrer Größenordnung nicht möglich sei, den Jahresabschluss fristgerecht zu erstellen.

Von der Unterzeichnung des Jahresabschlusses bis zum Eingang beim RPA vergingen im Jahr 2013 knapp drei Wochen, 2014 elf Wochen, 2015 rd. acht Wochen. Ich empfehle, dem RPA den unterzeichneten Jahresabschluss unverzüglich zuzuleiten.

¹⁵ § 155 Abs. 1 Nr. 1 NKomVG bzw. § 155 Abs. 1 Nr. 2 NKomVG

Auf diese Weise kann die Stadt das Verfahren ohne zusätzlichen Aufwand beschleunigen.

Die Stadt Neustadt wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, „dass das Datum der Unterzeichnung durch den Bürgermeister kein Kriterium ist, wann der Jahresabschluss fertig gestellt wurde, da diese Erklärung oft schon im Verlauf der Erstellung des Jahresabschlussberichtes eingeholt wird, wenn alle Fachdienstleiter ihre Erklärungen abgegeben haben.“ Die Jahresabschlussberichte hätten tatsächlich am 16.09.2014, am 08.09.2015 bzw. am 16.09.2016 vorgelegen und seien innerhalb weniger Tage dem RPA zugeleitet worden. Die Stadt werde zukünftig darauf achten, dass der Bürgermeister die Erklärung erst bei vollständigem Vorliegen des Jahresabschlussberichtes unterzeichnet.

Dieses begrüße ich. Ich weise darauf hin, dass gem. § 129 Abs. 1 Satz 2 der Hauptverwaltungsbeamte die Vollständigkeit und Richtigkeit des Jahresabschlusses feststellt. Wie dieses in der Vergangenheit möglich war, ohne dass der jeweilige Abschluss fertig gestellt war, erschließt sich mir nicht.

Nach § 129 Abs. 1 Satz 3 NKomVG hat die Vertretung bis zum 31.12. des Folgejahres über den Jahresabschluss zu beschließen. Auch diese Frist hielt die Stadt nicht ein.

Die Stadt Neustadt bemerkte in Ihrer Stellungnahme, dass vor den Ratsbeschlüssen die Beratungsfolge Finanzausschuss/Verwaltungsausschuss einzuhalten sei. Über eine Anpassung der Sitzungstermine werde nachgedacht.

Die Stadt hatte für die Jahre 2012 bis 2015 noch keinen konsolidierten Gesamtabchluss erstellt. Sie hielt auch hier die Fristen des § 129 Abs. 1 NKomVG nicht ein.

Ich empfehle, die Jahresabschlüsse zukünftig fristgerecht zu erstellen und zu beschließen. Ich verweise auf meine Ausführungen unter 3.1.1.1.

4.1.1.2 Laufende Prüfung der Kassenvorgänge und der Belege zur Vorbereitung des Jahresabschlusses¹⁶

Die Visakontrolle von Zahlungsanordnungen vor ihrer Zuleitung an die Stadtkasse wurde mit § 3 Abs. 3 Ziffer 5 RPO vom 01.01.2012 auf das RPA übertragen. Die Prüfung durch das RPA war auf den jeweiligen Anordnungen dokumentiert und erfolgte auch im Vorgriff auf den Jahresabschluss.

Das RPA änderte unterjährig mehrfach die Wertgrenzen und/oder die betroffenen Produkte und/oder Konten für die vorzulegenden Anordnungen. Im Zeitraum 2013 bis 2015 änderte das RPA diese Parameter insgesamt 36 Mal.

Nach § 155 Abs. 3 NKomVG kann das RPA den Umfang seiner Prüfung grundsätzlich ermessensgerecht einschränken. Der unterjährige Wechsel der vorzulegenden Anordnungen ist ein probates Mittel, dieses zu tun. Ein zu häufiger Wechsel kann jedoch dazu führen, die Mitarbeiter zu verwirren und die Akzeptanz der Visakontrolle zu mindern.

Ich empfehle zu prüfen, ob eine derart häufige Änderung der Parameter auch zukünftig notwendig ist.

Die Stadt Neustadt am Rbge. teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie diese Einschätzung teile und die Häufigkeit bereits reduziert habe.

4.1.1.3 Dauernde Überwachung der Kassen sowie die Vornahme der regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen¹⁷

Nach § 6 Abs. 2 der im Prüfungszeitraum gültigen RPO war mindestens einmal jährlich eine unvermutete Prüfung der Zahlungsabwicklung (Stadtkasse) durchzuführen. Ob und wie viele regelmäßige Kassenprüfungen durchgeführt werden, bestimmte danach die Leitung des Rechnungsprüfungsamtes.

Das RPA kam dieser Verpflichtung nach. Es prüfte die Stadtkasse zweimal jährlich, die Sonderkasse des Eigenbetriebes ABN einmal jährlich.

¹⁶ § 155 Abs. 1 Nr. 3 NKomVG

¹⁷ § 155 Abs. 1 Nr. 4 NKomVG

Nach § 6 Abs. 3 RPO waren die Büro- und sonstigen Kassen mindestens einmal jährlich unvermutet zu prüfen. Die Prüfung oblag der jeweiligen Fachdienst- oder Fachbereichsleitung. Das Prüfungsrecht des Rechnungsprüfungsamtes wurde dadurch nicht berührt. Nach der Dienstanweisung für die Verwaltung von Handvorschüssen, Geldannahmestellen und Zahlstellen vom 01.05.2014 musste das RPA einmal jährlich alle Zahlstellen prüfen, die Fachdienstleitungen darüber hinaus einmal jährlich. Tatsächlich wurde in den Jahren 2013 bis 2015 wie folgt geprüft:

Dezentrale Zahlungsabwicklung	2013	2014	2015
Anzahl Stellen	72	81	82
Durch Fachdienste geprüft	55	40	35
Durch das RPA geprüft	7	40	2

Abbildung 5 – Prüfung dezentrale Zahlungsabwicklung

Die Stellen der dezentralen Zahlungsabwicklung wurden in den Jahren 2013 bis 2015 nicht im vorgeschriebenen Umfang geprüft.

Die Anzahl der Stellen der dezentralen Zahlungsabwicklung wichen in internen Aufstellungen und den Kassenprüfberichten voneinander ab. Ich empfehle, eine vollständige und aktuelle Liste zu erstellen und als Grundlage für weitere Prüfungen zu verwenden.

Ich verweise auf die Empfehlungen unter Ziffer 3.1.1.3.

4.1.1.4 Prüfung von Vergaben vor Auftragserteilung¹⁸

Die Stadt Neustadt am Rbge. regelte in § 7 RPO die Prüfung von Vergabeverfahren. Danach war das RPA vor der Vergabe von Bauleistungen nach der VOB sowie Lieferungen und Leistungen nach der VOL zu beteiligen, wenn die geschätzten Auftragswerte (ohne Umsatzsteuer) Schwellenwerte erreichten bzw. überstiegen. Eine Festsetzung erfolgte im Rahmen der Visakontrolle. Gleiches galt vor dem Abschluss von Architekten- und Ingenieurleistungen für Bauwerke. Bei Vergaben nach VOF war das RPA danach grundsätzlich zu beteiligen.

¹⁸ § 155 Abs. 1 Nr. 5 NKomVG

Im Berichtszeitraum prüfte das RPA jährlich zwischen 186 (2014) und 202 (2013) Vergaben bei der Stadt und zwischen 11 (2013) und 28 (2015) Vergaben beim ABN.

Die Listen über durchgeführte Vergabeprüfungen enthielten kleinere Zuordnungsfehler hinsichtlich der Vergabeart und der Organisationseinheit.

Ich empfehle zukünftig hierauf zu achten, insbesondere im Hinblick auf die Kosten-erstattungen durch den ABN.

4.1.1.5 Prüfung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe¹⁹

Mit der Prüfung des Jahresabschlusses des ABN beauftragte das RPA eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Das Verfahren erfolgte fristgerecht. Ich verweise auf Abschnitt 3.1.1.5.

4.1.2 Sonstige Aufgaben

4.1.2.1 Aufgabenkatalog des § 155 Abs. 2 NKomVG

Dem RPA wurden durch § 3 Abs. 3 RPO vom 01.01.2012 eine Reihe von Aufgaben des Katalogs nach § 155 Abs. 2 NKomVG übertragen. Ohne zusätzlichen Auftrag wurde hiervon lediglich die (buchmäßige) Überprüfung der Vermögensgegenstände durchgeführt.

Weitere Prüfungen des Aufgabenkatalogs erfolgten aufgrund von Einzelaufträgen.

Ich verweise auf die Ausführungen unter Ziffer 3.1.2.

4.1.2.2 Weitere Prüfungsaufgaben

Gem. § 3 Abs. 3 Ziffer 6 RPO wurde dem RPA die Prüfung der Zuwendungen aus Haushaltsmitteln der Stadt Neustadt a. Rbge. an die Fraktionen des Rates auf ihre zweckentsprechende Verwendung übertragen. Eine entsprechende Prüfung für den Zeitraum 2005 bis 2015 führte das RPA im Jahr 2016 durch. Ich begrüße es, dass

¹⁹ § 157 NKomVG i. V. m § 178 Abs. 1 Ziffer 12 NKomVG i. V. m. §§ 29 ff EigBetrVO

die RPO auch spezielle örtliche Regelungen enthält und diese beachtet werden (s. 3.1.3.1).

Sowohl der Rat (jährliche Prüfung der Jahresrechnung der Jugendkunstschule) als auch der Verwaltungsausschuss (Abrechnung Kindertagesstätte Klax Niedersachsen gGmbH 2014, Sonderprüfung der Personalkosten 2015) erteilten dem RPA Einzelaufträge für Prüfungen.

Prüfungen von Verwendungsnachweisen aus Landeszuwendungen führte das RPA in neun Fällen durch. (§§ 23 und 44 LHO i. V. m. VV-Gk zu § 44 LHO, Nr. 5.1 Verwaltungsvorschriften für Zuwendungen an Gebietskörperschaften und Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften).

4.1.3 Risikoorientierter Prüfansatz

Das RPA hatte sämtliche Produkte anhand einer Risikoanalyse bewertet. Kriterien waren das Budget, die Öffentlichkeitswirksamkeit, das Ermessen bei der Bewirtschaftung, die Planungsmöglichkeit sowie die Fehlerhäufigkeit in der Vergangenheit. Hieraus bildete das RPA einen Risikowert. Dieser legte letztlich den Umfang der Prüfungen für das jeweilige Produkt fest. Dieser risikoorientierte Prüfansatz ist eine gute Möglichkeit, den Prüfumfang nachvollziehbar ermessensgerecht einzuschränken (§ 155 Abs. 3 NKomVG).

Das Ergebnis der Risikobewertung stimmte in wenigen Fällen nicht mit der anschließenden Handhabung überein. So war bspw. das Produkt „Räumliche Planung und Entwicklung“ im Jahr 2015 trotz Risikoeinstufung in keiner Visa-Kontrollanordnung enthalten.

Ich empfehle, den risikoorientierten Prüfungsansatz weiterzuführen und verstärkt auf eine nachvollziehbare Risikoanalyse und deren Umsetzung zu achten, um eine entsprechende Akzeptanz bei den Mitarbeitern zu erreichen.

Die Stadt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass der risikobasierte Prüfansatz im Jahr 2017 weiterentwickelt worden sei. Die Neufestsetzung der Visakontrolle orientiere sich seitdem an der jeweiligen produktbasierten Risikoanalyse.

4.1.4 Rahmenbedingungen

Die Rechnungsprüfungsordnung der Stadt Neustadt am Rbge. datierte vom 20.10.2016 und galt ab 1.01.2017. Sie ersetzte die Rechnungsprüfungsordnung vom 1.12.2011 gültig ab 1.01.2012, die für den Prüfungszeitraum maßgeblich war.

Ich verweise hierzu auf meine allgemeinen Ausführungen unter 3.1.2 und 3.1.3.1.

4.2 Kapazitäten

4.2.1 Personal im Rechnungsprüfungsamt

Der Stellenplan der Stadt Neustadt am Rbge. wies für das Rechnungsprüfungsamt drei Beamtenstellen im gehobenen Dienst (2 x A13, 1 x A12) sowie eine Beschäftigtenstelle EG 12 aus. Tatsächlich besetzt waren davon drei Stellen. Die zweite Beamtenstelle A 13 stellte die Stadt für die ehemalige Leiterin des RPA dar, die sich im Prüfungszeitraum bereits in der Freistellungsphase der Altersteilzeit befand. Ab 2016 fiel diese Stelle weg.

Die Prüfer vertraten sich gegenseitig. Eine durchgehende Aufgabenwahrnehmung auch bei Ausfallzeiten war damit sichergestellt.

Die Besetzung des RPA entsprach den örtlichen Bedürfnissen. Ich verweise auf meine Ausführungen unter 3.2.1.

4.2.2 Qualifikation der Prüfer

Das RPA der Stadt Neustadt am Rübenberge war aktuell besetzt mit einem Dipl.-Verwaltungswirt (FH) als allgemeinem Prüfer, der gleichzeitig Leiter des RPA war. Der Vorgänger im Prüfungszeitraum besaß die Qualifikation Dipl.-Verwaltungsbe-triebswirt (FH). Neben einer weiteren Prüferin mit der Qualifikation Dipl.-Verwal-tungswirtin (FH) war ein Bauingenieur (FH) Fachrichtung Hochbau als technischer Prüfer eingesetzt.

Die formale Qualifikation der Prüfer stellte eine fachgerechte Prüfung sowohl im Haushalts- als auch im technischen Bereich sicher.

Die Prüfer besuchten im Prüfungszeitraum und aktuell fachbezogene Fortbildungen und Fortbildungen der persönlichen Weiterentwicklung. Ein Schwerpunkt lag im Bereich des Vergaberechts.

Um die vielfältige Prüftätigkeit wahrnehmen zu können, ist eine regelmäßige Fortbildung der Prüfer unabdingbar. Dies ist hier festzustellen. Ich empfehle, den Prüfern auch zukünftig umfassende Fortbildungen zu ermöglichen. Dies wird insbesondere für die neue Leitung erforderlich sein.

4.3 Aufwendungen und Erträge

Die Stadt Neustadt am Rbge. hatte zum Zeitpunkt meiner Prüfung das Produktkonto 1110140 - Rechnungsprüfung abschließend bebucht. Die Jahresabschlüsse waren endgültig fertig gestellt.

	2013	2014	2015
Aufwendungen (ggf. incl. ao Aufwendungen)	252.197,76 €	225.340,27 €	250.174,71 €
davon Personalaufwendungen	252.041,40 €	223.925,03 €	248.085,22 €
Erträge (ggf. incl. ao Erträge)	4.745,10 €	24.802,00 €	25.806,40 €
Zuschussbedarf	247.452,66 €	200.538,27 €	224.368,31 €
Erträge aus internen Leistungsbeziehungen	10.025,30 €	34.483,40 €	- €
Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen	48,51 €	73,88 €	70,70 €
Zuschussbedarf unter Berücksichtigung der ILB	237.475,87 €	166.128,75 €	224.439,01 €

Abbildung 6 – Produktergebnis Rechnungsprüfung

Das Produkt Rechnungsprüfung erzielte ordentliche Erträge aus Prüfungsleistungen für den ABN. Erträge aus internen Leistungsbeziehungen stellte die Stadt nur bis 2014 im Haushalt dar, ab 2015 verzichtete sie nach eigener Aussage hierauf. Die Erträge betrafen in erster Linie Prüfungsleistungen für kostenrechnende Einrichtungen innerhalb des Haushalts. Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen stellte sie im Prüfungszeitraum – mit einer unwesentlichen Ausnahme – nicht dar.

Die Darstellung ordentlicher Erträge aus der Prüfung wirtschaftlich getrennter Einheiten ist zu begrüßen. Ich empfehle, auch die bis 2014 vorgenommene Darstellung der Erträge aus ILB wieder aufzunehmen. Ebenso empfehle ich – im vertretbaren Umfang – Aufwendungen (z. B. Raum- oder EDV-Kosten) anteilig als Aufwendungen aus ILB auf die Produkte zu verteilen, um ein vollständiges Bild des Finanzmittelbedarfs für die einzelnen Produkte zu erhalten. Ich verweise auf meine Ausführungen unter 3.3.

Die Stadt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie prüfen wolle, ob die Wiederveranschlagung der Erträge und Aufwendungen aus ILB sinnvoll sei. Eine Verrechnung erfolge ohnehin über die Betriebsabrechnungen der kostenrechnenden Einrichtungen und das Ergebnis des Gesamthaushalts werde nicht beeinflusst. Über eine Umlegung von Raum,- und EDV Kosten werde zu einem späteren Zeitpunkt nachgedacht.

Im Auftrag

Martin Knof