

VII. ANLAGEN ZUM PRÜFUNGSBERICHT

Anlage 11

Fragenkatalog nach IDR Prüfungsleitlinie 720

Prüfung Jahresabschluss 2020

hier: Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft gemäß
IDR Prüfungsleitlinie 720

Fragenkreis 1: Tätigkeit von Überwachungsorganen und Verwaltungsleitung	
a) Gibt es Geschäftsordnungen für die Organe (wie z. B. Verwaltungsvorstand, Dezernentenkonferenzen) und einen Geschäftsverteilungsplan für die Verwaltungsleitung? Gibt es darüber hinaus schriftliche Weisungen des Überwachungsorgans zur Organisation für die Verwaltungsleitung (Geschäftsanweisung)? Entsprechen diese Regelungen den Bedürfnissen der Gebietskörperschaft?	in AGA geregelt; die Regelungen entsprechen den Bedürfnissen der Stadt
b) Wie viele Sitzungen des Rates und seiner Ausschüsse (Haupt- und Finanzausschuss) haben stattgefunden und wurden Niederschriften hierüber erstellt?	8 Ratssitzungen und 9 Sitzungen des Haupt- und Finanzausschuss; Niederschriften liegen vor
c) In welchen Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien i. S. d. § 125 Abs. 1 Satz 3 AktG sind die einzelnen Mitglieder der Verwaltungsleitung tätig?	siehe Anhang zum Jahresabschluss
d) Wird die Vergütung der Organmitglieder (Verwaltungsleitung, Ratsmitglieder) soweit gesetzlich gefordert im Anhang des Jahresabschlusses ausgewiesen?	ja, soweit gefordert

Fragenkreis 2: Aufbau- und ablauforganisatorische Grundlagen	
a) Gibt es einen den Bedürfnissen der Kommune entsprechenden Organisationsplan, aus dem Organisationsaufbau, Arbeitsbereiche und Zuständigkeiten/Weisungsbefugnisse ersichtlich sind? Erfolgt dessen regelmäßige Überprüfung?	ja, Zuständigkeitsordnung und Organisationsdiagramm ja
b) Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass nicht nach dem Organisationsplan verfahren wird?	nein
c) Orientiert sich der Verwaltungsaufbau an den Produktbereichen der Verwaltung?	ja, weitgehend

d) Sind die Produktbereiche dezentral für ihren Ressourcenverbrauch verantwortlich?	ja
e) Gibt es geeignete Richtlinien bzw. Arbeitsanweisungen für wesentliche Entscheidungsprozesse (insbesondere Auftragsvergabe und Auftragsabwicklung, Personalwesen, Kreditaufnahme und -gewährung)? Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass diese nicht eingehalten werden?	Auftragsvergabe: ja Personalwesen: nein Kreditaufnahme: ja nein
f) Besteht eine ordnungsmäßige Dokumentation von Verträgen (z.B. Grundstücksverwaltung, EDV)?	ja, im Zuge des zum 01.01.2018 eingeführten Vertragsmanagements

Fragenkreis 3: Strategische Steuerung

a) Orientiert sich das Handeln der Gebietskörperschaft an einer langfristigen strategischen Ausrichtung?	ja
b) Ist diese strategische Ausrichtung in Form eines Leitbildes oder in anderer Form dokumentiert?	ja, ist in der Allgemeinen Geschäftsanweisung dokumentiert

Fragenkreis 4: Ziele und Kennzahlen

a) Sind Ziele und Kennzahlen für eine outputorientierte Steuerung definiert worden?	Die Weiterentwicklung des bestehenden Kennzahlensystems für Zwecke einer wirkungsorientierten Steuerung ist vorgesehen
b) Sind die Kennzahlen zur Beurteilung der Zielerreichung geeignet?	ja, Ziele sind SMART
c) Inwiefern wurden die formulierten Ziele erreicht bzw. wo gab es berichtenswerte Planabweichungen?	ist im Anhang zum Jahresabschluss dargestellt

Fragenkreis 5: Controlling	
a) Existiert ein Controlling in der Verwaltung und wie ist es organisiert?	ja, zentral
b) Entspricht das Controlling den Anforderungen der Gebietskörperschaft um den Steuerungsbedürfnissen der Verwaltungsleitung Rechnung zu tragen und umfasst es alle wesentlichen Verwaltungsbereiche?	ja
c) Ermöglicht das Rechnungs- und Berichtswesen eine Steuerung und/oder Überwachung der Tochterunternehmen und der Unternehmen, an denen eine wesentliche Beteiligung besteht?	ja, derzeit über separate Vorlagen in den jeweils zuständigen Gremien; die Tochterunternehmen sollen perspektivisch in das städtische Budgetberichtswesen integriert werden; die Verabschiedung einer Konzernrichtlinie ist geplant

Fragenkreis 6: Kosten- und Leistungsrechnung	
a) In welchen Teilen der Verwaltung existiert eine Kosten- und Leistungsrechnung?	im Bereich der Gebührenhaushalte sowie in den kommunalen Unternehmen
b) Liefert die Kosten- und Leistungsrechnung die für die wirtschaftliche Steuerung der Verwaltung erforderlichen Informationen bzw. an welchen Stellen besteht nach Einschätzung des Rechnungsprüfers noch Handlungsbedarf?	ja

Fragenkreis 7: Risikofrüherkennungssystem	
a) Hat die Verwaltungsleitung nach Art und Umfang Frühwarnsignale definiert und Maßnahmen ergriffen, mit deren Hilfe wesentliche Risiken rechtzeitig erkannt werden können?	ja, das Risikomanagementsystem (RMS) wird in der Arbeitsgruppe „Risikomanagement“ kontinuierlich weiterentwickelt; erste Erkenntnisse aus einer umfassenden Risikoinventur in 2020 liegen vor; die Beschreibung von Steuerungsmaßnahmen soll in 2021 erfolgen

b) Reichen diese Maßnahmen aus und sind sie geeignet, ihren Zweck zu erfüllen? Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass die Maßnahmen nicht durchgeführt werden?	ja nein
c) Sind diese Maßnahmen ausreichend dokumentiert?	noch nicht, siehe aber a)
d) Werden die Frühwarnsignale und Maßnahmen kontinuierlich und systematisch mit dem aktuellen Umfeld sowie mit den Verwaltungsprozessen und Funktionen abgestimmt und angepasst?	das Risikomanagementsystem wird in 2021 zur unterjährigen Steuerung weiterentwickelt

Fragenkreis 8: Finanzinstrumente, andere Termingeschäfte, Optionen und Derivate

a) Hat die Verwaltungsleitung den Geschäftsumfang zum Einsatz von Finanzinstrumenten sowie von anderen Termingeschäften, Optionen und Derivaten schriftlich festgelegt? Dazu gehört • Welche Produkte/Instrumente dürfen eingesetzt werden? • Mit welchen Partnern dürfen die Produkte/Instrumente bis zu welchen Beträgen eingesetzt werden? • Wie werden die Bewertungseinheiten definiert und dokumentiert und in welchem Umfang dürfen offene Posten entstehen? • Sind die Hedge-Strategien beschrieben, z.B. ob bestimmte Strategien ausschließlich zulässig sind bzw. bestimmte Strategien nicht durchgeführt werden dürfen (z.B. antizipatives Hedging)?	nein, solche Finanzinstrumente werden lediglich zur Zinssicherung eingesetzt
b) Werden Derivate zu anderen Zwecken eingesetzt als zur Optimierung von Kreditkonditionen und zur Risikobegrenzung? Hat die Verwaltungsleitung ein dem Geschäftsumfang entsprechendes Instrumentarium zur Verfügung gestellt insbesondere in Bezug auf • Erfassung der Geschäfte • Beurteilung der Geschäfte zum Zweck der Risikoanalyse • Bewertung der Geschäfte zum Zweck der Rechnungslegung • Kontrolle der Geschäfte?	entfällt
c) Gibt es eine Erfolgskontrolle für nicht der Risikoabsicherung (Hedging) dienende Derivatgeschäfte und werden Konsequenzen aufgrund der Risikoentwicklung gezogen?	entfällt

d) Hat die Verwaltungsleitung angemessene Arbeitsanweisungen erlassen?	entfällt
e) Ist die unterjährige Unterrichtung der Verwaltungsleitung im Hinblick auf die offenen Positionen, die Risikolage und die ggf. zu bildenden Vorsorgen geregelt?	entfällt

Fragenkreis 9: Haushaltsgrundsätze

a) Wurde der Grundsatz der Vollständigkeit beachtet oder gibt es relevante Sachverhalte, die nicht im Haushalt abgebildet sind?	ja
b) Wurde der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit beachtet bzw. gab es wesentliche Sachverhalte bei denen sich die Verwaltung unwirtschaftlich verhalten hat?	ja, unwirtschaftliches Handeln nicht erkennbar
c) Wurde der Grundsatz der Haushaltswahrheit und -klarheit beachtet und wurden insbesondere alle geplanten Erträge und Aufwendungen sorgfältig geschätzt, sofern sie nicht errechenbar sind?	ja
d) Wurde die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung beachtet, wonach die zur Erfüllung der Aufgaben erforderlichen Finanzmittel vorrangig aus speziellen Entgelten und im Übrigen aus Steuern zu beschaffen sind, sofern die sonstigen Finanzmittel nicht ausreichen?	ja

Fragenkreis 10: Planungswesen

a) Existiert eine mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung und entspricht diese den geltenden gesetzlichen Vorschriften (z. B. § 84 GO NRW, § 114 h HGO, § 90 NGO)?	ja
b) Werden Planabweichungen systematisch untersucht?	ja, im Rahmen der Budget- sowie Prognoseberichterstattung

Fragenkreis 11: Haushaltssatzung	
a) Enthält die Haushaltssatzung alle erforderlichen Angaben und entspricht die Form den gesetzlichen Vorgaben?	ja
b) Ist die Haushaltssatzung fristgerecht beschlossen und veröffentlicht worden?	ja, der Rat hat am 20.02.2019 die Haushaltssatzung für die Jahre 2019/20 beschlossen
c) Wurden ggf. die Vorschriften zur vorläufigen Haushaltsführung beachtet, d. h. sind nur Aufwendungen entstanden bzw. Auszahlungen geleistet worden, zu denen eine rechtliche Verpflichtung bestand oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar waren?	Entfällt im zweiten Jahr eines Doppelhaushaltes
d) War eine Nachtragssatzung erforderlich und ist diese fristgerecht erlassen worden?	ja

Fragenkreis 12: Haushaltsplan	
a) Enthält der Haushaltsplan alle erforderlichen Angaben und entspricht die Form den gesetzlichen Vorgaben?	ja
b) Wurde der Haushaltsplan eingehalten bzw. an welchen Stellen gab es wesentliche Abweichungen und welche Gründe waren hierfür ausschlaggebend?	siehe Vorlage zu über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen

Fragenkreis 13: Haushaltssicherungskonzept	
a) War die Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (sofern gesetzlich vorgeschrieben) erforderlich, um die künftige dauernde Leistungsfähigkeit der Gebietskörperschaft zu erreichen?	die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes ist entbehrlich, da Haushaltsausgleich in den Planungsjahren und in der mittelfristigen Planung dargestellt wird
b) Ist das Haushaltssicherungskonzept von der Aufsichtsbehörde genehmigt worden?	entfällt
c) Wurden die Ziele des Haushaltssicherungskonzeptes erreicht bzw. wurden die darin enthaltenen Maßnahmen auch umgesetzt?	ja, es wurde regelmäßig sowohl in den Ratsgremien als auch an die Kommunalaufsicht berichtet

Fragenkreis 14: Investitionen	
a) Werden Investitionen (in Sachanlagen, Beteiligungen, sonstige Finanzanlagen, immaterielle Anlagewerte und Vorräte) angemessen geplant und vor Realisierung auf Rentabilität/Wirtschaftlichkeit, Finanzierbarkeit und Risiken geprüft?	ja
b) Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass die Unterlagen/Erhebungen zur Preisermittlung nicht ausreichend waren, um ein Urteil über die Angemessenheit des Preises zu ermöglichen (z.B. bei Erwerb bzw. Veräußerung von Grundstücken oder Beteiligungen)?	nein
c) Werden Durchführung, Budgetierung und Veränderungen von Investitionen laufend überwacht und Abweichungen untersucht?	ja
d) Haben sich bei abgeschlossenen Investitionen wesentliche Überschreitungen ergeben? Wenn ja, in welcher Höhe und aus welchen Gründen?	siehe Vorlage zu über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen
e) Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass Leasing- oder vergleichbare Verträge nach Ausschöpfung der Kreditlinien abgeschlossen wurden?	nein

Fragenkreis 15: Kredite	
a) Gab es eine Nettoneuverschuldung oder konnten per Saldo Schulden abgebaut werden?	Nettoneuverschuldung in Höhe von rd. 6,7 Mio. €
b) Wurden Kredite nur für Investitionen und zur Umschuldung aufgenommen?	in 2019 wurden Kreditaufnahmen für Investitionen in das städtische Vermögen sowie zur Weiterleitung an verbundene Unternehmen getätigt; darüber hinaus erfolgten Kreditaufnahmen zur Kassenbestandsverstärkung
c) Gibt es ein aktives Zins- und Schuldenmanagement?	ja

Fragenkreis 16: Liquidität	
a) Besteht ein funktionierendes Finanzmanagement, welches u. a. eine laufende Liquiditätskontrolle gewährleistet?	ja
b) Gehört zu dem Finanzmanagement auch ein zentrales Cash-Management und haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass die hierfür geltenden Regelungen nicht eingehalten worden sind?	ist im Rahmen der Weiterentwicklung des Rechnungswesens weiterhin in Planung (Aspekt der Konzernfinanzierung)
c) Musste die Verwaltung Kredite zur Liquiditätssicherung aufnehmen und wie hat sich der Bestand dieser Kredite entwickelt?	der Kassenkreditbestand liegt bei rd. 76,0 Mio. € (Stand 31.12.2019: rd. 66,0 Mio. Euro); die deutliche Zunahme ist auf Corona-bedingte Zahlungsmittelausfälle sowie auf die Zwischenfinanzierung von Investitionen in 2020 zurückzuführen
d) Wurde der in der Haushaltssatzung festgelegte Höchstbetrag für Kredite zur Liquiditätssicherung unterjährig überschritten?	nein

Fragenkreis 17: Forderungsmanagement	
a) Gibt es eine Dienstanweisung zur Stundung, zur Niederschlagung und zum Erlass von Forderungen und entspricht diese den Bedürfnissen der Verwaltung?	ja
b) Ist durch das bestehende Mahn- und Vollstreckungswesen sichergestellt, dass Entgelte vollständig und zeitnah in Rechnung gestellt werden? Ist durch das bestehende Mahnwesen gewährleistet, dass ausstehende Forderungen zeitnah und effektiv eingezogen werden?	ja

Fragenkreis 18: Vergaberegungen	
a) Gibt es eine Dienstanweisung zum Vergabewesen und entspricht diese den gesetzlichen Vorgaben?	ja
b) Werden für Geschäfte, die nicht den Vergaberegungen unterliegen, Konkurrenzangebote (z.B. auch für Kapitalaufnahmen und Geldanlagen) eingeholt?	ja, in allen Fällen
c) Gab es im Rahmen der Prüfung Anhaltspunkte, dass gegen bestehende Vergaberegungen verstoßen wurde?	in Einzelfällen; ein Fall war auch Gegenstand der Prüfung durch die Interne Revision

Fragenkreis 19: Gebühren- und Beitragsrechnungen	
a) Wurden die Gebührenbedarfsberechnungen von der örtlichen Prüfung auf Plausibilität und Rechtmäßigkeit überprüft?	nein, keine Prüfung durch die örtliche Rechnungsprüfung; ist dem Aufgabenkatalog der Internen Revision zugeordnet; Revisionsplan berücksichtigt die strukturierte und kontinuierliche Überprüfung durch das jeweils zuständige Fachamt
b) Wurde in den gebührenrechnenden Bereichen eine Nachkalkulation durchgeführt, damit eventuelle Kostenüberdeckungen und –unterdeckungen festgestellt werden können?	ja, im Wasserwerk und in der Sparte Abwasser des SBB AöR
c) Werden die bestehenden Gebührensatzungen regelmäßig auf ihren Anpassungsbedarf hin untersucht?	ja, siehe a)
d) Gab es während der Prüfung Anhaltspunkte dafür, dass gegen bestehende Gebührensatzungen verstoßen wurde oder diese nicht den gesetzlichen Vorgaben entsprechen?	siehe Berichte der internen Revision
e) Ist sichergestellt, dass alle Beiträge zeitnah und vollständig erhoben werden?	ja

Fragenkreis 20: Korruptionsprävention	
a) Hat die Verwaltungsleitung Vorkehrungen zur Korruptionsprävention ergriffen und dokumentiert?	ja
b) Gibt es interne Regelungen zur Korruptionsprävention, z. B. Annahme von Geschenken?	ja
c) Gab es im abgelaufenen Jahr Fälle von Korruption, die zur Anzeige gebracht wurden?	nein

Fragenkreis 21: Berichterstattungen an das Überwachungsorgan	
a) Hat die Verwaltungsleitung den Rat/Kreistag unterjährig über die Entwicklung der Haushaltswirtschaft informiert?	ja
b) Vermitteln die Berichte einen zutreffenden Einblick in die wirtschaftliche Lage der Gebietskörperschaft und in die wichtigsten Verwaltungsbereiche?	ja
c) Wurde der Rat über wesentliche Vorgänge angemessen und zeitnah unterrichtet? Liegen insbesondere ungewöhnliche, risikoreiche oder nicht ordnungsgemäß abgewickelte Geschäftsvorfälle sowie erkennbare Fehldispositionen oder wesentliche Unterlassungen vor und wurde hierüber berichtet?	zeitnahe Information, keine Fehldispositionen erkennbar

Fragenkreis 22: Ungewöhnliche Kennzahlen zur Vermögens-, Schulden-, Finanz- und Ertragslage	
a) Gibt es Auffälligkeiten bei den Kennzahlen (z. B. NKF-Kennzahlenset NRW) zur Vermögens-, Schulden-, Finanz- und Ertragslage der Gebietskörperschaft?	nein
b) Wie haben sich die Kennzahlen im Zeitablauf entwickelt?	keine außergewöhnliche Entwicklung
c) Wie sind die Kennzahlen im interkommunalen Vergleich zu beurteilen?	sie liegen im vergleichbaren Bereich; wird im Zuge der Umsetzung von IKVS bewertet

Fragenkreis 23: Ungewöhnliche Bilanzposten und stille Reserven	
a) Besteht in wesentlichem Umfang offenkundig nicht betriebsnotwendiges Vermögen?	nein
b) Sind Bestände auffallend hoch oder niedrig?	nein
c) Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass die Vermögenslage durch im Vergleich zu den bilanziellen Werten erheblich höhere oder niedrigere Verkehrswerte der Vermögensgegenstände wesentlich beeinflusst wird?	nein

Fragenkreis 24: Finanzierung	
a) Wie setzt sich die Kapitalstruktur nach internen und externen Finanzierungsquellen zusammen? Wie sollen die am Abschlussstichtag bestehenden wesentlichen Investitionsverpflichtungen finanziert werden?	überwiegend externe Finanzierungsquellen (investive Zuwendungen, Beiträge); daneben Veräußerungserlöse
b) Wie ist die Finanzlage der Gebietskörperschaft zu beurteilen, insbesondere hinsichtlich der bestehenden Kredite für Investitionen und zur Liquiditätssicherung?	hoher Kassenkreditbestand in Folge nicht ausreichender Liquiditätszuführung aus Verwaltungstätigkeit
c) In welchem Umfang hat das Unternehmen Finanz-/Fördermittel einschließlich Garantien der öffentlichen Hand erhalten? Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass die damit verbundenen Verpflichtungen und Auflagen des Mittelgebers nicht beachtet wurden?	siehe Finanzrechnung nein

Fragenkreis 25: Eigenkapitalausstattung	
a) Besteht kurz- bis mittelfristig die Gefahr einer bilanziellen Überschuldung?	nein

Fragenkreis 26: Rentabilität / Wirtschaftlichkeit	
a) Haben die ordentlichen Erträge die ordentlichen Aufwendungen decken können?	nein
b) Ist das Jahresergebnis entscheidend von einmaligen Vorgängen geprägt?	ja, Isolierung Corona-bedingter Belastungen
c) Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass wesentliche Kredit- oder andere Leistungsbeziehungen zwischen der Gebietskörperschaft und deren Eigengesellschaften bzw. Eigenbetrieben eindeutig zu unangemessenen Konditionen vorgenommen werden?	nein

Fragenkreis 27: Strukturelles Defizit und seine Ursachen	
a) Existiert ein strukturelles Defizit und was sind seine Ursachen?	ja; u.a. nicht auskömmliche Finanzierung von kommunalen Aufgaben durch das Land (Konnexität)
b) Welche Produktbereiche haben maßgeblich zum defizitären Ergebnis beigetragen?	zu nennen sind hier insbesondere die Bereiche "Soziales" und "Jugend"

Fragenkreis 28: Maßnahmen zur Verbesserung der Ertragslage	
a) Sind langfristige Maßnahmen zur Verbesserung der Ertragslage erforderlich?	ja
b) Welche Maßnahmen wurden eingeleitet bzw. sind beabsichtigt, um die Ertragslage der Gebietskörperschaft zu verbessern?	die erforderlichen Maßnahmen werden in einem kontinuierlichen Haushaltskonsolidierungsprozess entwickelt; es handelt sich maßgeblich um Hebesatz- und Gebührenanpassungen sowie um die Realisierung eines globalen Minderaufwands