

*Schlussbericht
des städtischen Revisionsamtes
zum Berichtsjahr 2019*

re|vision



Landeshauptstadt
Mainz

Hinweise:

- ❖ Dieser Bericht ist nur für den Dienstgebrauch bestimmt.
- ❖ Über die bei dienstlichen Tätigkeiten bekanntgewordenen Angelegenheiten ist Verschwiegenheit zu wahren.

Inhaltsverzeichnis

I	Abbildungsverzeichnis	VI
II	Abkürzungsverzeichnis	VII
III	Literatur- bzw. Quellenverzeichnis	X
IV	Ausgangslage	1
V	Wesentliche Prüfungsfeststellungen im Berichtsjahr 2019	2
VI	Zu den Aufgaben des 14 – Revisionsamtes der Stadt Mainz	6
VII	Zu den gesetzlichen Pflichtaufgaben nach § 112 I GemO	9
A.	<i>Prüfung des Jahresabschlusses sowie der Anlagen zum Jahresabschluss (§ 112 I 1 Nr. 1 GemO).....</i>	<i>9</i>
B.	<i>Prüfung der Jahresabschlüsse der Sondervermögen, sofern die Prüfung nicht sachverständigen Abschlussprüfern vorbehalten ist (§ 112 I 1 Nr. 2 GemO)</i>	<i>11</i>
C.	<i>Prüfung des Gesamtabchlusses sowie der Anlagen zum Gesamtabchluss der Gemeinde (§ 112 I 1 Nr. 3 GemO).....</i>	<i>12</i>
D.	<i>Prüfung der Vorgänge in der Finanzbuchhaltung zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses (§ 112 I 1 Nr. 4 GemO)</i>	<i>16</i>
E.	<i>Prüfung, ob die Haushaltswirtschaft vorschriftsmäßig geführt worden ist (§ 112 I 1 Nr. 5 GemO).....</i>	<i>19</i>
1.	Beschreibung des Aufgabenumfangs.....	19
2.	Einzelaufträge zu § 112 I 1 Nr. 5 GemO	20
	<i>Teilhaushalt 20 - Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport Nachprüfung des Forderungsgesamtbestandes</i>	<i>20</i>
F.	<i>Dauernde Überwachung der Zahlungsabwicklung der Gemeinde und der Eigenbetriebe einschließlich der Sonderkassen sowie die Vornahme der regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen (§ 112 I 1 Nr. 6 GemO).....</i>	<i>24</i>
1.	Beschreibung des Aufgabenspektrums.....	24
2.	Darstellung einzelner Prüfungshandlungen zu § 112 I 1 Nr. 6 GemO	26
a)	<i>Teilhaushalt 20 - Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport Kassenautomaten als Zahlstellen im kassenrechtlichen Sinne.....</i>	<i>26</i>
b)	<i>Teilhaushalt 20 - Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport Nachtragsmanagement</i>	<i>27</i>
c)	<i>Teilhaushalt 452 – Naturhistorisches Museum Kassenfehlbetrag beim Naturhistorischen Museum</i>	<i>28</i>
d)	<i>Übersicht zur Prüfung summarischer Abrechnungen.....</i>	<i>29</i>
G.	<i>Programmprüfungen (§ 112 I 1 Nr. 7 GemO)</i>	<i>30</i>

H.	Prüfung delegierter Aufgaben (§ 112 I 2 GemO)	31
I.	Verwendungsnachweisprüfungen als weitere Pflichtaufgabe	31
VIII	Zu den gesetzlich definierten Aufgaben nach § 112 II GemO	35
A.	Prüfung der Vorräte und Vermögensbestände (§ 112 II Nr. 1 GemO)	35
B.	Prüfung der Verwaltung auf Ordnungsmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit (§ 112 II Nr. 2 GemO)	35
1.	Beschreibung der Aufgabe	35
2.	zusammengefasste Darstellung einzelner Prüfungsberichte	36
a)	Teilhaushalt 10 – Hauptamt Abrechnung der Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeiten.....	36
b)	Teilhaushalt 20 – Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport Unterhaltungs- und Instandsetzungskosten für das Staatstheater.....	37
c)	Teilhaushalt 20 – Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport Freigabeantrag Neubau Rollschuhbahn	38
d)	Teilhaushalt 30 – Standes-, Rechts- und Ordnungsamt Prüfung Aufgrund eines Diebstahls im 30 – Standes-, Rechts- und Ordnungsamtes.....	39
e)	Teilhaushalt 44 – Peter-Cornelius-Konservatorium Dozentenabrechnung.....	40
f)	Teilhaushalt 40 – Schulamt Schulbuchausleihe	40
g)	Teilhaushalt 51 – Amt für Jugend und Familie Abrechnung öffentlicher Förderleistungen und Sachaufwendungen in der Kindertagespflege	41
h)	Teilhaushalt 51 – Amt für Jugend und Familie Lebensmittelbestellungen in den Kindertagesstätten	42
i)	Teilhaushalt 60 – Bauamt Fertigstellungsanzeigen zu Bauvorhaben	42
j)	Teilhaushalt 61 - Stadtplanungsamt Abrechnung städtischer Parkscheinautomaten	44
k)	Teilhaushalt 67 – Grün- und Umweltamt Erteilung von Baumfällgenehmigungen außerhalb von Bauvorhaben	44
l)	Teilhaushalt 69 – Gebäudewirtschaft Mainz Automatische Lieferantenfindung „Promos City“.....	45
m)	Teilhaushalt 80 – Amt für Wirtschaft und Liegenschaften Pachteinnahmen „Tiefgarage am Rheinufer“.....	48
n)	Sonderprüfung Dezernat III Datenlöschung.....	49
C.	Prüfung von Anordnungen vor ihrer Zuleitung an die Kasse (§ 112 II Nr. 3 GemO)	50

1.	allgemein.....	50
2.	Laufende Prüfung bautechnischer Rechnungen	51
3.	Baustellenkontrollen	53
4.	Vorlage Vertragsakten.....	56
D.	Laufende Prüfung der Wirtschaftsführung und des Rechnungswesens der Sondervermögen (§ 112 II Nr. 4 GemO)	56
E.	Prüfung der wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinde (§ 112 II Nr. 5 GemO).....	57
F.	Kassen-, Buch- und Betriebsprüfung bei der Hingabe eines Kredits oder Stellung von Sicherheiten (§ 112 II Nr. 6 GemO).....	57
G.	Prüfung von Vergaben (§ 112 II Nr. 7 GemO)	57
IX	Zur Revision der Informationssicherheit (Ziffer 3 II UA 2 RevO i. V. m. § 112 II GemO).....	58
A.	allgemeine Ausführungen zu dieser strategisch wichtigen Aufgabe	58
B.	Zusammenfassung einzelner Prüfungsberichte zur Revision der Informationssicherheit	59
1.	Gewährleistung von Mindeststandards der Informationssicherheit zu ausrangierter Hardware.....	59
2.	Verschlüsselung von E-Mails.....	60
3.	Überprüfung des städtischen Internetangebots	60
X	Zur zentralen Antikorruptionsstelle (Ziffer 3 II UA 3 RevO i. V. m. § 112 II GemO) ..	61
A.	allgemeine Ausführungen	61
B.	Prüfungen der Antikorruptionsstelle.....	64
XI	Zu weiteren Aufgaben bzgl. externer Organisationseinheiten (Ziffer 3 II UA 4 RevO i. V. m. § 112 II GemO).....	65
A.	Allgemein	65
B.	Auflistung der in 2019 erfolgten Prüfungen zu externen Organisationseinheiten	66
C.	Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse zu externen Organisationseinheiten	67
a)	Zweckverband Layenhof/Münchwald Jahresabschluss 2018.....	67
b)	Planungsgemeinschaft Rheinhessen-Nahe Jahresabschluss 2018.....	69
c)	Zweckverband zur Erhaltung des Lennebergwaldes Jahresabschluss 2018.....	70
XII	Nachbetrachtung	71
XIII	Unterzeichnung	71

I **Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 1: Feststellungen zu Kassenanordnungen Abteilung 1	18
Abbildung 2: Feststellungen zu Kassenanordnungen Abteilung 2	19
Abbildung 3: Rückgang Forderungsgesamtbestand 2016 - 2018	20
Abbildung 4: Fallzahlen bautechnische Rechnungen 2019	51
Abbildung 5: Aufmaßprüfung in der Brucknerstraße	54
Abbildung 6: Augustusplatz, 1. BA.....	54
Abbildung 7: Sicherer Fahrradweg	55
Abbildung 8: Verbreiterung der Gehwege für sichere Schulwege.....	55
Abbildung 9: Bustrasse Uni-Erweiterung.....	55
Abbildung 10: Notfallmaßnahme am Gutenbergplatz	55

II Abkürzungsverzeichnis

a. E.	am Ende
Abs.	Absatz
ADD	Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion
AfA	Absetzung für Abnutzungen
AGA	Allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung
AKB	Antikorruptionsbeauftragter
AiB	Anlagen im Bau
AöR	Anstalt des öffentlichen Rechts
BauGB	Baugesetzbuch
BgA	Betrieb gewerblicher Art
DA	Dienstanweisung
DA HKR AT	Dienstanweisung über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (DA HKR – Allgemeiner Teil)
DA HKR V	dito, Vergabeordnung
ders.	derselbe
Dezernat V	Dezernat für Umwelt, Grün, Energie und Verkehr
Dezernat VI	Dezernat für Bauen, Denkmalpflege und Kultur
DV	Datenverarbeitung
EB	Eigenbetrieb
EVB-IT	Ergänzende Vertragsbedingungen für die Beschaffung von IT-Leistungen
e. V.	Eingetragener Verein
EVP	EDV-Verbindungsperson
EWB	Einzelwertberichtigung
FI	Finanzwesen
Finanzverwaltung	20 - Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport
ff.	fort folgende
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GemO	Gemeindeordnung
ggf.	gegebenenfalls
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GoB	Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt

GVG	Grundstücksverwaltungsgesellschaft der Stadt Mainz mbH
GWG	Geringwertiges Wirtschaftsgut
GWM	Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft Mainz
Hdb.	Handbuch
Hg	Herausgeber
HGB	Handelsgesetzbuch
Hj	Haushaltsjahr
i. d. R.	in der Regel
IDW	Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V.
IDW PS	IDW Prüfungsstandard
IGS	integrierte Gesamtschule
i. H. v.	in Höhe von
IKS	Internes Kontrollsystem
i. V. m	in Verbindung mit
KDZ	Eigenbetrieb Kommunale Datenzentrale
KEF	Kommunaler Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz
KFZZulKostRG	Landesgesetz über die Entrichtung rückständiger Kosten im Verfahren der Zulassung von Fahrzeugen zum Straßenverkehr vom 19. Dezember 2006, GVBl. 2006, 441.
Kita	Kindertagesstätte
KKZ	Kommunal-Kassen-Zeitschrift
KP II	Konjunkturpaket II
KPMG	KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
LOGA	Integriertes Personalabrechnungs- und Personalverwaltungssystem
m. w. Nachw.	mit weiteren Nachweisen
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
MSW	Mainzer Stadtwerke AG
MVG	Mainzer Verkehrsgesellschaft mbH
o. a.	oben angeführt
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
OZG	Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz)

PCK	Peter-Cornelius-Konservatorium
RevO	Revisionsordnung
SAP	SAP-Finanzverfahren (Systeme, Anwendungen, Produkte)
THV	Treuhandvermögen
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOL	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen
VWA	Verwaltungs- und Wirtschaftsakademie Rheinland-Pfalz e. V.
ZBM	Zentrale Beteiligungsgesellschaft der Stadt Mainz mbH
ZV SPNV	Zweckverband Schienen-Personen-Nahverkehr

III Literatur- bzw. Quellenverzeichnis

14 – *Revisionsamt der Landeshauptstadt Mainz*: Prüfungsbericht des städtischen Revisionsamtes zum Jahresabschluss der Landeshauptstadt Mainz Haushaltsjahr 2016 vom 3. März 2017.

dasselbe: Prüfungsbericht des städtischen Revisionsamtes zum Jahresabschluss der Landeshauptstadt Mainz Haushaltsjahr 2017 vom 25. April 2018.

dasselbe: Prüfungsbericht – Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 gebuchte Forderungen der Stadt Mainz – Struktur und Buchungen vom 17. Januar 2018.

dasselbe: Revisionsordnung (RevO) der Landeshauptstadt Mainz vom 27. Juni 2016.

Fachverband der Kommunalkassenverwalter e. V. (Hg.): Handbuch für das Kassen- und Rechnungswesen, Siegburg: ²³2018 (Digitalausgabe; zitiert: Hdb. KRW, Kap. , S.).

Klomfaß, Ralf: Kommunales Kassenwesen – Grundlagen für Ausbildung und Praxis auf Basis des rheinland-pfälzischen Rechts, Siegburg: ¹2011.

Kofler, Michael u. a. (Hg.): Hacking & Security – Das umfassende Handbuch.

Landeshauptstadt Mainz: Dienstanweisung Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen, Allgemeiner Teil, 17. September 2017 (zit. DA HKR AT, Stichwort, ggf. Ziff.).

Munzinger, Hannes/Richter, Nicolas: Bundewehr verkaufte Laptops mit Verschlusssachen darauf, in: SZ Nr. 154 vom 6. Juli 2019, S. 11.

Stubenrauch, Hubert (Hg.): Kommunalverfassungsrecht Rheinland-Pfalz – Gemeindeordnung (GemO), Landkreisordnung (LKO), Bezirksordnung (BezO), Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (KomZG), Kommunalwahlgesetz (KomWG) mit KomWO (Gesetzestexte), Kommentar aus dem Sammelwerk „Praxis der Kommunalverwaltung“, Wiesbaden: ⁴³2018 (Loseblattausgabe; zitiert: Autor, in: KVR, Gesetz § , Rn.).

IV Ausgangslage

Auf Grundlage von § 112 VII 1, 2. Var. GemO hat das 14 – Revisionsamt der Stadt Mainz (nachfolgend Revisionsamt) dem Stadtrat in einem Schlussbericht die zusammengefassten Ergebnisse seiner unterjährigen Prüfungen vorzulegen. Gedacht ist diese Regelung dazu, dem Stadtrat als insoweit letztlich oberstem Kontrollgremium belastbare Informationen für die von ihm strategisch zu treffenden Entscheidungen bereitzustellen. Die Berichtspflicht beschränkt sich dabei auf bedeutsame Ergebnisse erfolgter Prüfungstätigkeiten, lediglich formelle Unstimmigkeiten oder kleinere Fehler sollen dem Stadtrat nicht überfrachtend mitgeteilt werden. Als Indizien dazu können dienen:

- ❖ Auswirkungen auf das Ergebnis des Jahresabschlusses oder
- ❖ die künftige Haushaltswirtschaft,
- ❖ Folgen für den Zustand der Stadtverwaltung oder
- ❖ deren Handlungsfähigkeit.¹

Angestrebt wird mit einer solchen Beschränkung gerade auf zukunftsgerichtet beachtliche Feststellungen, diesem ein wirksames Steuerungsmittel an die Hand zu geben. Zu betonen ist, dass damit keine Kontrolllücke verbunden ist, denn zu jedem Prüfungsauftrag ist das jeweilige Prüfergebnis dem Oberbürgermeister verpflichtend mitzuteilen, welcher daraus die je notwendigen Folgerungen zu ziehen hat (§ 112 VI GemO).

Gemäß der seit 2016 zwischenzeitlich etablierten Praxis, ist der Schlussbericht weitgehend nach der Aufgabenstruktur der zum 27. Juni 2016 erlassenen Revisionsordnung² aufgebaut. Diese fasst vorrangig die sich aus § 112 I GemO ergebenden Pflichtaufgaben, sodann sämtliche speziell nach § 112 II GemO übertragenen Aufgaben zusammen, wobei sich einzelne Prüfungstätigkeiten auch auf externe Organisationseinheiten erstrecken. Unverändert wird auch die Aufgabe der Revision der Informationssicherheit wahrgenommen. Ebenso ist die dem Revisionsamt zugewiesene Aufgabe der Korruptionsprävention zu erwähnen, welche aktuell überwiegend zu Sensibilisierungsmaßnahmen genutzt wird.

Hinzu kommen Prüfungen von Verwendungsnachweisen, welche die ordnungsgemäße Mittelverwendung zu Fördermaßnahmen zu dokumentieren haben, oder die Überprü-

¹ So exemplarisch *Drysch*, in: KVR, GemO § 112, Rn. 7.2.

² Vollständige Bezeichnung: Revisionsordnung (RevO) der Landeshauptstadt Mainz vom 27. Juni 2016.

fung summarischer Abrechnungen, welche weiterführend nicht vertiefend im Schlussbericht behandelt werden. Ferner wird auf die Wiedergabe routinemäßiger Tätigkeiten wie z. B. zur Vornahme (zunehmend relevanter) Datenauswertungen, der Teilnahme an Gremien-, Projekt- oder Arbeitsgruppensitzungen oder Ähnlichem grundsätzlich verzichtet.

Abschließend ist anzumerken, dass im Revisionsamt im Jahre 2019 – wie auch bereits im Jahr 2018 – aufgrund mehrerer personeller Änderungen die personelle Sollstärke nicht erreicht wurde, was sich auf den Prüfungsumfang insgesamt verständiger Weise auswirkt.

V Wesentliche Prüfungsfeststellungen im Berichtsjahr 2019

Auch im Jahr 2019 konnten auf Grundlage unterschiedlicher Aufgaben im Zuständigkeitsfeld des Revisionsamtes sowie auf Basis konkreter Einzelfälle umfangreiche Prüfungsergebnisse herbeigeführt werden. Zu deren Bewertung gilt es zu berücksichtigen, dass einige Prüferstellen über weite Teile des Jahres 2019 unbesetzt blieben, was es aufzufangen galt. Von regelmäßig wiederkehrenden Routineprüfungen (insbesondere zu einzelnen Jahresabschlüssen verschiedener externer Organisationseinheiten oder zu Verwendungsnachweisen) über kleinere Einzelaufträge bis hin zu bedeutenden Untersuchungen waren wiederum grundlegende Prüfungsergebnisse dem Oberbürgermeister vorzulegen. Als besonders nennenswerte Prüfungshandlungen/-feststellungen des Berichtsjahres 2019 lassen sich festhalten:

Die **Prüfung des Jahresabschlusses 2018** konnte beinahe routiniert durch fristgemäße Überlassung prüffähiger Unterlagen erfolgen. Für die zahlreichen Einzelfeststellungen bzw. die Bewertung des Jahresabschlusses 2018 wird auf den zugehörigen Prüfungsbericht gesondert verwiesen³. Herauszuheben ist an dieser Stelle die wiederholte Reduzierung des Forderungsgesamtbestandes. Im Vergleich zum Bilanzstichtag 2016 konnte der Forderungsgesamtbestand zum Bilanzstichtag 2018 um rund 26,3 Mio. € reduziert werden. Das Revisionsamt wird sich auch weiterhin dem effektiven Einzug von Forderungen widmen.

³ Vgl. *Landeshauptstadt Mainz*: Prüfungsbericht des städtischen Revisionsamtes zum Jahresabschluss der Landeshauptstadt Mainz Haushaltsjahr 2018 vom 29. April 2019.

Bereits in den Vorjahren wurde auf die vergleichsweise neue⁴ wie komplexe Aufgabe zur **Prüfung des Gesamtabchlusses** eingegangen. Nachdem seitens des 20 – Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport die Gesamtabchlüsse der Jahre 2015 und 2016 im Dezember 2018 und der Gesamtabchluss für das Jahr 2017 im Januar 2019 erstellt und zur Prüfung vorgelegt werden konnten, erfolgte zeitnah die Prüfung der drei Gesamtabchlüsse. Die Prüfung konnte im April 2019 beendet werden, was dazu führte, die Verwaltung wieder in einen gesetzeskonformen Zustand zu bringen.

Aufgrund der personellen Situation wurde die Daueraufgabe **der Überprüfung von Kassenanordnungen** wiederholt auf weniger Stichproben beschränkt. Da die Stadtkasse über ein umfassendes Prüf- und Beanstandungsrecht verfügt sowie die Einhaltung ordnungsgemäßer Abläufe zum Kassenanordnungssystem überwacht, prüft das Revisionsamt hier sekundär. Seitens der Prüfer der Verwaltungsabteilung erfolgte eine Prüfung der Belege schwerpunktmäßig hinsichtlich der Einhaltung von Fälligkeitsterminen, dem Abzug von Skonto, der richtigen Verbuchung, der Nutzung des Zentralen Katalogeinkaufs, während seitens der bautechnischen Prüfer schwerpunktmäßig Vergabe, Ausführung und Abrechnung geprüft wurden.

Zur Aufgabe, ob die **Haushaltswirtschaft ordnungsgemäß** geführt wird, wurde – wie bereits im letzten Schlussbericht aufgeführt – weiter an einer umfassenden Überarbeitung der DA HKR AT gearbeitet. Das Revisionsamt überstützt das Amt 20 für den Erlass einer novellierten Fassung der Dienstanweisung. Eine Fertigstellung des Berichtes wird in 2020 erwartet, nachdem im Jahr 2019 weitere Anpassungen und Aktualisierungen notwendig wurden.

Aufgrund verschiedener Gesetzesreformen wird auch die Anpassung der DA HKR V weiter fokussiert. Mehrere Abstimmungsgespräche mit der Abteilung 20.06 – Vergabe und Einkauf haben hierzu bereits stattgefunden. Der Schwerpunkt wird hierbei auf eine anwenderfreundlichere Struktur gelegt.

Im Rahmen der Aufgabe der **dauernden Überwachung der Zahlungsabwicklung** wurde der im letzten Schlussbericht angekündigter Bericht zur Fragestellung, ob Kassenautomaten Zahlstellen im kassenrechtlichen Sinne darstellen, fertiggestellt. Ebenso befasst sich der Bericht zum Kassenfehlbetrag beim Naturhistorischen Museum mit der sicheren Aufbewahrung von Bargeld und Wertgegenständen. Die ansonsten notwendigen

⁴ Gemäß § 15 I KomDoppikLG ist erstmals zum 31. Dezember 2015 ein Gesamtabchluss aufzustellen.

Kassenprüfungen der Stadtkasse wurden im Jahre 2019 im vorgeschriebenen Mindestmaß durchgeführt.

Im Rahmen des auf Initiative des Revisionsamtes installierten **Nachtragsmanagements** zu Nachtragsforderungen bei Bau-, Liefer- und Dienstleistungen in der Abteilung Gebäude-Contracting, welches im Berichtsjahr vom Amt 20 in 80 – Amt für Wirtschaft- und Liegenschaften übergegangen ist, ließen sich in 2019 deutliche Einsparungen i. H. v. von 3,3 Mio. € generieren.

Auch in 2019 kam es zu einer Vielzahl von **Ordnungsprüfungen**. Nach einem Diebstahl im 30 – Standes-, Rechts- und Ordnungsamt wurden die neuen Sicherheitsmaßnahmen in der Abteilung 30.03 (öffentliche Sicherheit und Ordnung) zur Verwahrung von gesichertem Bargeld und Wertgegenständen überprüft. Neben einem Übergabeprotokoll und der – nach Möglichkeit immer – persönlichen Übergabe des Schlüssels für den Verwahrschrank wurden seitens des Revisionsamtes weitere Maßnahmen wie das Führen eines Bestandsbuches, die Neuanschaffung eines passenden Tresores, die Einzahlung von Geldern in den im Hause befindlichen Kassenautomaten bzw. die Einzahlung von Großbeträgen als Direkteinzahlung bei der Bank angeregt.

Aufgrund mittlerweile mehrjähriger Schwierigkeiten, Zahlungsrückstände zur Schulbuchausleihe zeitnah beizutreiben, bat Amt 40 selbst um anteilige Unterstützung durch das Revisionsamt. Es ist festzustellen, dass mehrere tausend Neufälle bislang nur sehr arbeitsaufwändig über manuelle Listen wie Abfragen bis hin in die etwaig notwendig werdende Vollstreckung (unter Beteiligung verschiedener interner Stellen) geführt werden können, was zu verzögerten Geldeingängen führt. Durch zielführende Gespräche auch unter Beteiligung von Amt 30 (dort ist derzeit die Beitreibung privatrechtlicher Forderungen jenseits der üblichen Abläufe des Finanzprogrammes gebündelt) konnte seitens des Revisionsamtes eine optimale Lösungsmöglichkeit durch Umstellung auf standardisierte Abläufe so detailliert aufgezeigt werden, dass gar eine Überführung an das zentrale Mahngericht in Mayen per Schnittstelle für die Zukunft denkbar wäre.

Seit dem Jahr 2014 wird ein Softwaremodul der Firma Promos consult GmbH produktiv zur Unterstützung der Auftragsvergaben hinsichtlich der Lieferantenfindung und -auswahl für die Bau- und Gebäudeinstandhaltung eingesetzt. Dieses Modul ist Teil des bei der GWM vorhandenen SAP-Systems und dient der Schaffung von Transparenz und Dokumentation fundierter Vergabeentscheidungen. Damit ist es auch Teil des internen

Kontrollsystems der GWM. Die Prüfung sollte Ergebnisse dazu liefern, ob festgelegte Verfahrensanweisungen eingehalten werden und das angewendete Softwaremodul revisionssichere Handhabungen sicherstellt. Festgestellt werden konnte, dass die System- und Verfahrensdokumentationen, Datenbeschreibungen, Benutzerhandbuch, Berechtigungskonzepte (insbesondere den Anforderungen an die GoBD), nicht genügen bzw. in einigen Bereichen nicht erfüllt sind und allgemeine Verfahrensanweisungen nicht immer eingehalten werden.

Wie zahlreiche andere Städte und Gemeinden in Deutschland lebt auch die Stadt Mainz vom sozialen Engagement ihrer Bürger/-innen. Im Jahr 2018 wurden für dieses Engagement Mittel in Höhe von insgesamt 654.069,28 € ausgegeben. Im Rahmen einer stichprobenartigen Prüfung wurden die Abrechnungen für ehrenamtliche Tätigkeiten in drei Ämtern beleuchtet. Hierbei konnte festgestellt werden, dass sämtliche Zahlungen in den überprüften Bereichen korrekt erfolgten, an verschiedenen Stellen ein mindestens Vier-Augen-Prinzip vorhanden ist und geltende städtische Regelungen sowie gesetzliche Vorgaben eingehalten wurden.

Eine vom Oberbürgermeister beauftragte Prüfung zur Datenlöschung innerhalb der Laufwerke „Q:“ und „H:“ im Bereich des Dezernatbüros III führte zu dem Ergebnis, dass die Daten von einer Mitarbeiterin auf ihr persönliches Laufwerk transferiert wurden, nach dem der vorherige Wirtschaftsdezernent seine Mitarbeiterinnen damit beauftragt hatte, seine persönlichen Daten zu löschen. Die elektronischen dienstlichen Daten konnten durch die KDZ vollständig wieder hergestellt werden. Anhaltspunkte für die Vernichtung dienstlicher Papierakten gab es nicht.

Die Aufgabe der Revision der Informationssicherheit ist seit 2015 beim Revisionsamt angesiedelt. Sie erlangt zunehmende strategische Bedeutung innerhalb des Revisionsamtes, was auch verschiedene Prüfungen im Jahr 2019 zeigten. Neben der regelmäßigen aktiven Teilnahme an amtsübergreifenden Arbeitsbesprechungen, in denen z. B. aktuelle Sicherheitsvorfälle, Grundsatzfragen zum städtischen Sicherheitsniveau oder zur IT-Infrastrukturabsicherung aus Prüfersicht zukunftsgerichtet begleitet werden, wurde sich auch damit auseinandergesetzt, ob von ausrangierter Hardware Gefahrenpotentiale ausgehen, nachdem im Jahr 2019 auf einem an eine Privatperson veräußerten ausrangierten Laptop der Bundeswehr noch geheime Daten gefunden wurden. Die Prüfung konnte feststellen, dass die Sicherheitsmaßnahmen der KDZ ausreichend sind. Weiter erfolgte – wie auch im Vorjahr – im Jahr 2019 ein Penetrationstest um das Si-

cherheitsniveau des städtischen Angebotes zu kontrollieren. Ein externes Fachunternehmen unterzog sowohl das Baugenehmigungsverfahren wie auch das Ratsinformationssystem einem Test zur Ermittlung von Schwachstellen. Der abschließende Bericht wird Anfang 2020 erfolgen, sodass im nächsten Schlussbericht über die Ergebnisse zu berichten sein wird.

Zu einer der beim Revisionsamt vergleichswisen jungen Aufgabe der Antikorruptionsstelle zählten auch im Berichtszeitraum 2019 wiederum durchgeführte Sensibilisierungsmaßnahmen. Anhand eines entwickelten Schulungskonzeptes wurden im Rahmen des allgemeinen Fortbildungsprogrammes der Stadt Mainz sowie zu speziellen Anfragen durch die Fachämter Sensibilisierungsmaßnahmen durchgeführt. Zu den weiteren besonders hervorzuheben Aufgaben der Antikorruptionsstelle gehörte die Implementierung eines elektronischen Kontaktformulars auf der Internetseite der Landeshauptstadt Mainz, zur Meldung anonymisierter Hinweise auf korruptes Verhalten (Hinweisgebersystem). Es handelt sich hierbei um eine eigenständige, internetbasierte Kommunikationsanwendung (kein E-Mail-System) und dient als Anlaufstelle für die Meldung von Hinweisen auf Korruptionsdelikte und Verdachtsfälle. Genutzt werden kann diese durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Mainz wie auch durch Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und sonstige. Die eingehenden Hinweise werden streng vertraulich behandelt und der Zugriff obliegt ausschließlich der Antikorruptionsstelle.

Einzugehen ist weiter auf verschiedene externe Organisationseinheiten in privater Trägerschaft, z.B. Vereine, Initiativen u.a., die sich an der Erfüllung gemeindlicher Aufgaben im Sinne der Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz beteiligen und die vom Revisionsamt geprüft werden. Im Ergebnis lässt sich hierzu festhalten, dass Feststellungen, Hinweise und Empfehlungen positiv von den geprüften Organisationen aufgenommen wurden.

VI Zu den Aufgaben des 14 – Revisionsamtes der Stadt Mainz

Zu der Aufgabenstruktur des Revisionsamtes an sich ergaben sich auch in 2019 keine Änderungen.

Grundsätzlich ergeben sich die Aufgaben des Revisionsamtes nach § 112 GemO und darauf konkretisierend aufbauend aus Ziffer 3 der Revisionsordnung, welche zum

27. Juni 2016 erstmals erlassen wurde. Darin werden zunächst die gesetzlichen Pflichtaufgaben des § 112 I GemO deklaratorisch wiedergegeben, dieser auszugsweise im Wortlaut:

„Der Rechnungsprüfungsausschuss und das Rechnungsprüfungsamt haben insbesondere folgende Aufgaben:

1. die Prüfung des Jahresabschlusses sowie der Anlagen zum Jahresabschluss der Gemeinde,
2. die Prüfung der Jahresabschlüsse der Sondervermögen, sofern die Prüfung nicht sachverständigen Abschlussprüfern vorbehalten ist,
3. die Prüfung des Gesamtabchlusses sowie der Anlagen zum Gesamtabchluss der Gemeinde,
4. die Prüfung der Vorgänge in der Finanzbuchhaltung zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses,
5. die Prüfung, ob die Haushaltswirtschaft vorschriftsmäßig geführt worden ist,
6. die dauernde Überwachung der Zahlungsabwicklung der Gemeinde und der Eigenbetriebe einschließlich der Sonderkassen sowie die Vornahme der regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen,
7. die Kontrolle, ob die bei der Finanzbuchhaltung der Gemeinde und ihrer Sondervermögen eingesetzten automatisierten Datenverarbeitungsprogramme vor ihrer Anwendung geprüft wurden.

²Bei delegierten Aufgaben sind Entscheidungen und Verwaltungsvorgänge von erheblicher finanzieller Bedeutung auch dann in die Prüfung des Jahresabschlusses nach Satz 1 Nr. 1 einzubeziehen, wenn die Zahlungsvorgänge durch den Träger der Aufgabe selbst vorgenommen werden.“

Das Wort „insbesondere“ in § 112 I 1 GemO zeigt an, dass es Pflichtaufgaben geben kann, die aus anderen Rechtsvorschriften erwachsen. Dies kommt für das städtische Revisionsamt bei Verwendungsnachweisprüfungen zum Tragen.

Darüber hinaus sind weitere Übertragungen⁵ nach § 112 II GemO möglich, auch dieser im Wortlaut:

⁵ Vgl. dazu erläuternd *Drysch*, in: KVR, GemO § 112, S. 14 a. E.

„Der Bürgermeister kann dem Rechnungsprüfungsamt weitere Aufgaben übertragen, insbesondere

1. die Prüfung der Vorräte und Vermögensbestände,
2. die Prüfung der Verwaltung auf Ordnungsmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit,
3. die Prüfung von Anordnungen vor ihrer Zuleitung an die Kasse im Hinblick darauf, ob die einzelnen Beträge sachlich und rechnerisch richtig sowie ordnungsgemäß begründet und belegt sind,
4. die laufende Prüfung der Wirtschaftsführung und des Rechnungswesens der Sondervermögen,
5. die Prüfung der Betätigung der Gemeinde als Gesellschafter, Aktionär, Träger oder Mitglied in Gesellschaften oder anderen Vereinigungen des privaten Rechts oder in der Rechtsform der Anstalt oder der Körperschaft des öffentlichen Rechts,
6. die Kassen-, Buch- und Betriebsprüfung, soweit sich die Gemeinde eine solche Prüfung bei einer Beteiligung, bei der Hingabe eines Kredits, bei der Stellung von Sicherheiten oder sonst vorbehalten hat,
7. die Prüfung von Vergaben.“

Davon hat der Oberbürgermeister vollumfänglich in zulässiger Art und Weise Gebrauch gemacht, vgl. Ziffer 3 II, UA 1 Revisionsordnung. Die solchermaßen übertragenen Aufgaben dürfen gleichwohl nicht dazu führen, dass die gesetzlichen Pflichtaufgaben nach § 112 I GemO nicht vollumfänglich abgedeckt werden. Aus diesem Grunde kommt dem Revisionsamt zu diesen Aufgaben ein vergleichsweise breiter Ermessensspielraum zu, inwieweit es Prüfungen ausdehnt oder beschränkt (vgl. dazu auch § 112 IV Nr. 2 GemO).

Über die bereits gesetzlich normierten Aufgaben des § 112 II GemO können weitere an das Revisionsamt übertragen werden. Insoweit steht dem Oberbürgermeister wie dem Revisionsamt ein Findungsrecht zu⁶. Dass dies möglich ist, verdeutlicht das Wort „insbesondere“. Auch davon wurde seitens des Oberbürgermeisters Gebrauch gemacht, hervorgehoben durch die Kreation der (strategisch) wichtigen Daueraufgabe der Revision der Informationssicherheit (vgl. Ziffer 3 II, UA 2 Revisionsordnung) sowie durch Zuweisung der zentralen Antikorruptionsstelle beim Revisionsamt (vgl. Ziffer 3 II, UA 3 Revisionsordnung). Hinzu kommen die bereits erwähnten Dauerprüfungsaufträge zu einzelnen wie konkret benannten externen Organisationseinheiten, welche mehr oder

⁶ Vgl. dazu *Drysch*, in: KVR, GemO § 112, S. 15.

weniger weitgehend mit der Stadt Mainz verbunden sind (vgl. Ziffer 3 II, UA 4 Revisionsordnung).

Als Annexaufgabe ist dem Revisionsamt die Geschäftsführung für den Rechnungsprüfungsausschuss zugewiesen, wo auch dessen Geschäftsstelle angesiedelt ist (vgl. Ziffer 3 III Revisionsordnung). Im Jahre 2019 fanden fünf Rechnungsprüfungsausschusssitzungen statt. Anzumerken ist, dass dem städtischen Revisionsamt die benannten Aufgaben zur eigenen Wahrnehmung zugewiesen sind. Daneben kann zu den gesetzlichen Pflichtaufgaben des § 112 I GemO der Rechnungsprüfungsausschuss eigenständig selbst Prüfungshandlungen unterjährig vornehmen, weil insoweit seitens des Gesetzgebers dem Ausschuss bewusst keine „Beauftragung“ des städtischen Revisionsamtes erlaubt ist⁷.

Ferner ist das Revisionsamt unverändert unterstützend im Rahmen der Aus- und Fortbildung aktiv. Mit Umzug in die neuen Räumlichkeiten des Revisionsamtes in den Malakoff Park musste jedoch aus Platzgründen auf den erst in 2018 eingerichteten zweiten Ausbildungsarbeitsplatz verzichtet werden.

Wie in den Vorjahren ausgeführt, kann der Oberbürgermeister aus konkretem Anlass heraus dem Revisionsamt in allgemeiner Form (mithin weiterführend weisungsfrei) einen speziellen Einzelauftrag erteilen (hier umgangssprachlich oft unter dem Begriff eines „Sonderauftrages“ geführt). Wie bereits dargestellt, kam es auch in 2019 zu einem Fall. Zu bemerken ist, dass diese Einzelaufträge oftmals mit höherer Priorität (deshalb kommt es ja in aller Regel überhaupt erst zum Einzelauftrag) sowie durchaus häufiger mit engerem Zeitfenster abzarbeiten sind, wodurch in der Folge ggf. reguläre Prüfungsaufträge anteilig zurückgestellt werden müssen.

VII Zu den gesetzlichen Pflichtaufgaben nach § 112 I GemO

A. Prüfung des Jahresabschlusses sowie der Anlagen zum Jahresabschluss (§ 112 I 1 Nr. 1 GemO)

Als gesetzliche Pflichtaufgabe hat das Revisionsamt den Jahresabschluss zum 31. Dezember 2018 unter Einbeziehung der Buchführung und des Rechenschaftsberichts für

⁷ Eine etwaig weitergehende Übertragung von Aufgaben darf insoweit nur über den Oberbürgermeister erfolgen, vgl. §§ 112 II, 28 II 2 GemO.

das Haushaltsjahr vom 1. Januar bis 31. Dezember 2018 geprüft.

Über den Jahresabschluss wurde am 28. August 2019 - und damit fristgemäß nach der Regelung des § 114 I 1 GemO – im Stadtrat beschlossen.

Das Jahr 2018 schließt mit

einer **Bilanzsumme** i.H.v. 2.972.873.782,68 €

und einem **Eigenkapital** i.H.v. 886.641.116,01 €

ab.

Die Ergebnisrechnung weist zum 31.12.2018 einen

Jahresüberschuss i.H.v. 4.599.385,30 €

aus.

Die Finanzrechnung weist zum 31.12.2018 einen

Finanzmittelüberschuss i.H.v. 24.383.502,53 €

aus.

Schwerpunktmäßig zum Jahresabschluss 2018 wurde die Abwicklung der Einlage des Taubertsbergbades in die Mainzer Stadtwerke AG im Jahr 2018 einer näheren Untersuchung unterzogen. Das Ergebnis der Prüfung lässt sich wie folgt festhalten:

Mit Beschluss des Stadtrates vom 29. November 2017 wurde eine Neubewertung des Taubertsbergbades wegen anstehender Sanierungsmaßnahmen von ca. 20 Mio. € erforderlich. Hieraus resultierten Wertberichtigungen, die die Ergebnisrechnungen des Haushaltsjahres 2017 mit 10.373.331,00 € und des Haushaltsjahres 2018 mit 8.958.649,50 € belasteten.

Für die Grundstücke wurde der ermittelte Verkehrswert von 5,4 Mio. € mit einer Kapitalerhöhung (5 Mio. € / 19 Stückaktien) sowie einer Erhöhung der Kapitalrücklage (0,4 Mio. €) bei der MSW eingebracht.

Die im Insolvenzverfahren angemeldeten Forderungen sind zweifelhaft, eine abschließende Quotierung steht noch aus.

Die bereits im Rahmen der Prüfung der Vorjahresabschlüsse als gesondertes „Optimierungsfeld“ aufgegriffene Problemlage der Stammdatenverwaltung besteht weiterhin. Wenngleich auch das Amt 20 eine Vielzahl von Maßnahmen ergriffen hat, soll eine weitere Reduzierung der Adress-Dubletten mit Umstellung des SAP-Verfahrens umgesetzt werden.

Zum zweiten Mal in Folge ist ein hoher Rückgang des Forderungsgesamtbestandes zu verzeichnen. Bereits zum Jahresabschluss 2017 war ein Rückgang von rund 15,1 Mio. € festzustellen, was 20,13 % entsprach. Im Vergleich zum Bilanzstichtag 2016 konnte der Forderungsgesamtbestand zum Bilanzstichtag 2018 um rund 26,3 Mio. € reduziert werden.

Zur umfänglichen Jahresabschlussprüfung des Haushaltsjahres 2018 wird auf den entsprechend umfassenden Prüfungsbericht des Revisionsamtes vom 29. April 2019 verwiesen.

B. Prüfung der Jahresabschlüsse der Sondervermögen, sofern die Prüfung nicht sachverständigen Abschlussprüfern vorbehalten ist (§ 112 I 1 Nr. 2 GemO)

§ 80 I GemO definiert zunächst Sondervermögen, im Wortlaut:

„Sondervermögen der Gemeinde sind

1. das Gemeindegliedervermögen (§ 83),
2. das Vermögen nichtrechtsfähiger Stiftungen,
3. wirtschaftliche Unternehmen ohne Rechtsfähigkeit und öffentliche Einrichtungen, für die auf Grund gesetzlicher Vorschriften oder einer Satzung Sonderrechnungen geführt werden,
4. rechtlich unselbständige Versorgungs- und Versicherungseinrichtungen für die Bediensteten der Gemeinde,
5. rechtlich unselbständige Sondervermögen nach § 14 a des Bundesbesoldungsgesetzes.“

Die bedeutsamsten Sondervermögen bilden insoweit gemäß Ziffer 3 die städtischen Eigenbetriebe (vgl. § 86 I GemO). Zu diesen wurde die jeweilige Jahresabschlussprüfung jedoch stets externen Wirtschaftsprüfern übertragen.

Auch im Jahre 2019 wurde seitens des Revisionsamtes keine Prüfung gegenüber anderen Organisationseinheiten nach § 112 I 1 Nr. 2 GemO durchgeführt.

C. Prüfung des Gesamtabchlusses sowie der Anlagen zum Gesamtabchluss der Gemeinde (§ 112 I 1 Nr. 3 GemO)

Nach § 112 I 1 Nr. 3 i. V. m. § 113 f. GemO obliegt der Rechnungsprüfung die Prüfung des Gesamtabchlusses der Landeshauptstadt Mainz sowie dessen Anlagen.

Zu dem Gesamtabchluss hat die Stadt Mainz ihren Jahresabschluss und die Jahresabschlüsse ihrer Tochterorganisationen zusammenzufassen. Dieser ist gemäß § 15 KomDoppikLG erstmals zum 31. Dezember 2015 zu erstellen und gemäß § 109 Abs. 8 S. 1 GemO innerhalb von elf Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres aufzustellen.

Um zeitnah in einen gesetzeskonformen Zustand zu gelangen, wurden die Gesamtabchlüsse der Jahre 2015, 2016 und 2017 seitens des 20 – Amtes für Finanzen, Beteiligungen und Sport (nachfolgend Amt 20) in einem eng beieinander liegenden Zeitraum erstellt und relativ zeitgleich zur Prüfung übergeben. Die Prüfung fand daher auch für die drei genannten Gesamtabchlüsse weitgehend zeitgleich statt.

Die Gesamtabchlüsse bestehen je aus:

- der Gesamtergebnisrechnung
- der Gesamtfinanzrechnung
- der Gesamtbilanz und
- dem Gesamtanhang.

Den Gesamtabchlüssen sind je als Anlagen beizufügen:

- der Gesamtrechenschaftsbericht
- die Anlagenübersicht
- die Forderungsübersicht
- die Verbindlichkeitenübersicht.

Die Vermögenslage des Konzerns Landeshauptstadt Mainz stellt sich wie folgt dar:

AKTIVA	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017
	in T€		
Anlagevermögen	4.398.028	4.495.632	4.530.412
Umlaufvermögen	552.837	536.289	541.814
Aktiver Rechnungsabgrenzungsposten	13.679	13.049	13.277
Aktiver Unterschiedsbetrag aus der Vermögensverrechnung	6.538	7.813	3.552
Summe	4.971.082	5.052.783	5.089.055
PASSIVA	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017
	in T€		
Eigenkapital	869.191	945.414	993.027
Unterschiedsbetrag aus Kapitalkonsolidierung	421.262	421.262	421.016
Sonderposten	619.123	616.704	620.633
Rückstellungen	426.585	446.641	454.224
Verbindlichkeiten	2.627.891	2.611.319	2.591.316
Passiver Rechnungsabgrenzungsposten	7.030	11.443	8.839
Summe	4.971.082	5.052.783	5.089.055

Die Ertragslage des Konzerns Landeshauptstadt Mainz stellt sich wie folgt dar:

	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017
	in €		
Gesamtjahresergebnis	23.895.788,10	67.589.096,71	46.877.945,30
- Anderen Gesellschaftern zustehender Gewinn	2.329.441,81	2.471.744,01	2.120.600,65
+ Auf andere Gesellschafter entfallender Verlust	35.094,17	1.753.052,28	305.676,56
Gesamterfolg	21.601.440,46	66.870.404,98	45.063.021,21

Die Finanzlage des Konzerns Landeshauptstadt Mainz stellt sich wie folgt dar:

	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017
	in €		
Finanzmittelbestand	223.041.070,98	245.847.839,62	243.005.928,22
Davon: Finanzmittelbestand der Gemeinde	4.138.818,01	6.220.794,00	3.598.413,43
Davon: Finanzmittelbestand der Tochterorganisationen	218.902.252,97	239.627.045,62	239.407.514,79

Die Prüfung umfasste die Abgrenzung des Konsolidierungskreises, der angewandten Bilanzierungs- und Konsolidierungsgrundsätze und die Würdigung der Gesamtdarstellung.

lung der Gesamtabstschlüsse und des Gesamtrechenschaftsberichts.

Im Ergebnis ließ sich folgendes feststellen:

Die Gesamtabstschlüsse sowie die erforderlichen Anlagen für die Jahre 2015 bis 2017 wurden insgesamt zu spät zur Prüfung vorgelegt. Dies geht nicht konform mit § 109 VIII GemO.

Die in den §§ 55 - 57 GemHVO vorgeschriebenen Mindestgliederungen der Gesamtergebnis-, Gesamtfinanzrechnung sowie der Gesamtbilanz wurden eingehalten oder begründet erweitert. Der Gesamtanhang beinhaltet alle wesentlichen Angaben.

Zur Abgrenzung des Konsolidierungskreises wurden seitens des Amtes 20 eine Matrix und ein Prüfschema erstellt. Diese enthalten alle wesentlichen Tatbestandsvoraussetzungen zur Aufstellung des Konsolidierungskreises. Der Konsolidierungskreis wurde für alle drei Gesamtabstschlüsse anhand der Entscheidungsmatrix bestimmt.

Der eingetragene Verein Volkshochschule Mainz wurde aufgrund der Tatsache, dass kein für die Konsolidierung geforderter kaufmännischer Jahresabschluss vorliegt, nicht in den Gesamtabstschlüssen 2015, 2016 und 2017 berücksichtigt. Die Entscheidung wurde im Einvernehmen mit der Lenkungsgruppe und unter der Beteiligung des Revisionsamtes getroffen.

Die angewandten Konsolidierungsmethoden entsprechen den gesetzlichen Regelungen gemäß § 109 V und VI GemO i. V. m. §§ 300 bis 309 und 311 bis 312 HGB.

Im Jahr 2015 standen 15 Tochterorganisationen unter beherrschendem Einfluss; im Jahr 2016 waren dies 17 und im Jahr 2017 schließlich 16.

Zu zwölf assoziierten Tochterorganisationen besteht ein maßgeblicher Einfluss. Es gab zwischen den Jahren 2015 und 2017 keine Veränderung.

Unter die Kategorie „sonstige Beteiligungen“ fielen im Jahr 2015 insgesamt 13 Tochterorganisationen, im Jahr 2016 waren dies 15 und im Jahr 2017 verminderte sich die Anzahl auf 14. Davon lagen in den Jahren 2015 und 2016 elf und im Jahr 2017 insgesamt zehn Tochterorganisationen unter einer Beteiligung von 5%.

Bei der Kapitalkonsolidierung ergaben sich sowohl ein aktiver als auch ein passiver Unterschiedsbetrag aus der Erstkonsolidierung. Der Posten und die wesentliche Änderung in den Folgejahren wurden gemäß § 301 Abs. 3 S. 2 HGB im Konzernanhang erläutert.

Im Rahmen der Schulden- sowie Aufwands- und Ertragskonsolidierung lagen die Abstimmungsdifferenzen zwar aufsummiert in allen drei Jahren 2015, 2016 und 2017 unter der jeweils festgelegten Wesentlichkeitsgrenze, Einzelfallbetrachtungen wiesen jedoch teilweise sehr hohe Werte auf. Es fanden bereits während der Erstellung der Gesamtabschlüsse kontinuierliche Bereinigungsprozesse statt, so dass davon ausgegangen werden kann, dass in den nächsten Gesamtabschlüssen mit abnehmenden Abstimmungsdifferenzen zu rechnen ist. Zudem wurde seitens des Revisionsamtes empfohlen, die Leistungsbeziehungen mit hohen Abstimmungsdifferenzen nochmals intensiver zu beleuchten und die Abstimmungsdifferenzen nach Möglichkeit zu minimieren.

Auf die Zwischenergebniseliminierung durfte richtigerweise verzichtet werden, da in den Jahren 2015, 2016 und 2017 im Bereich des Sachanlage- und Finanzanlagevermögens keine innerkonzernlichen Geschäftsvorfälle auftraten, bei denen sich summarisch Zwischenergebnisse von wesentlicher Bedeutung ergaben.

Die assoziierten Tochterorganisationen wurden mit Ausnahme der rechtsfähigen kommunalen Stiftungen im Rahmen der At-Equity-Konsolidierung nach § 109 V 2 GemO i. V. m. den §§ 311 und 312 HGB nach der Buchwertmethode in den Gesamtabschluss einbezogen.

Bei den rechtsfähigen kommunalen Stiftungen wurde ein Beteiligungsbuchwert in Höhe des jeweiligen Eigenkapitals fiktiv unterstellt und entsprechend hinzugebucht - mit gleichzeitiger Passivierung über zweckgebundene Rücklagen. Aufgrund der Zweckgebundenheit wurde ein beherrschender Einfluss und damit eine Vollkonsolidierung ausgeschlossen und bei einer jeweiligen Bilanzsumme ab einer 1 Mio. Euro ein maßgeblicher Einfluss unterstellt.

Alle übrigen Beteiligungen wurden mit den fortgeführten Anschaffungskosten (At-Cost), ggf. vermindert um außerplanmäßige Abschreibungen, aus dem Jahresabschluss der Kernverwaltung in den Gesamtabchluss übernommen. Konsolidierungen erfolgten hier nicht.

Die Überprüfung der fortgeführten Anschaffungskosten der Aufgabenträger von nachrangiger Bedeutung mit ihrem Wertansatz im Gesamtabchluss führte zu keinen wesentlichen Feststellungen.

Die Prüfung hat insgesamt zu keinen Einwänden geführt. Auffälligkeiten und Feststellungen konnten noch während der Prüfungshandlung ausgeräumt werden. Nach den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen entsprachen die Gesamtabchlüsse den gesetzlichen Vorschriften sowie den ergänzenden Bestimmungen der örtlichen Satzungen. Die Gesamtabchlüsse vermittelten unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Konzerns Landeshauptstadt Mainz. Es konnte je ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk für die Gesamtabchlüsse 2015, 2016 und 2017 erteilt werden.

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat die Gesamtabchlüsse zum 31.12.2015, 31.12.2016 und 31.12.2017 in der Sitzung am 15.05.2019 zur Kenntnis genommen.

Der Stadtrat hat die Gesamtabchlüsse des Landeshauptstadt Mainz zum 31.12.2015, 31.12.2016 und 31.12.2017 in der Sitzung am 28.08.2019 zur Kenntnis genommen.

D. Prüfung der Vorgänge in der Finanzbuchhaltung zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses (§ 112 I 1 Nr. 4 GemO)

Diese Aufgabe wird unterjährig maßgeblich seitens des langjährig für Amt 20 zuständigen Prüfers wahrgenommen. Verbunden mit dieser Aufgabe erfolgt zugleich anteilig die laufende Prüfung der Zahlungsabwicklung allgemein im Sinne von § 26 II GemHVO. Dabei dient die Kontrolle der Finanzbuchhaltung auch der Sicherstellung einer umfassenden Kassensicherheit⁸. Zeitnahe Prüfungsmaßnahmen zu Einzelvorgängen sollen dabei die fristgebundene Prüfung des Jahresabschlusses (mit seiner stärker summenorientierten Prüfung) entscheidend fördern.

Aus § 112 I 1 Nr. 4 GemO ergibt sich zudem die stichprobenartige Belegprüfung⁹. Diese Aufgabe ist seit 2018 auf die Prüfer der Abteilung 1 des Revisionsamtes zu Verwaltungsprüfungen sowie in Bezug auf baubezogene Rechnungen zusätzlich den bautech-

⁸ Vgl. dazu *Drysch*, in: KVR, GemO § 112, S. 9, welcher hervorhebt dass die Kontrolle der Finanzbuchhaltung gleichwohl nicht den Schwerpunkt (in Bezug auf die hier in Rede stehende Aufgabe) bilden darf.

⁹ Zur Zuordnung der Belegprüfung zu § 112 I 1 Nr. 4 GemO s. auch *Drysch*, in: KVR, GemO § 112, S. 10.

nischen Prüfern der Abteilung 2 verteilt.

Seit Wirksamkeit der novellierten Fassung der DA HKR AT ab dem 17. September 2017 lässt sich insoweit stärker seitens des Revisionsamtes darauf fokussieren, ob denn die Kassenanordnungen ordnungsgemäß primär seitens der Stadtkasse geprüft und nötigenfalls beanstandet wurden. Die Stadtkasse kann ihrer Prüfungspflicht jedoch praktisch nur dann umfassend wie effektiv nachkommen, wenn ihr auch alle zur Beurteilung des jeweiligen Sachverhaltes notwendigen Informationen im Zuge der Kassenanordnungen übermittelt werden. Dies bedeutet, dass noch dringlicher daran gearbeitet werden muss, dass wieder begründende Belege den Kassenanordnungen elektronisch beigefügt werden, dies auch zu den Annahmeanordnungen zu Einzahlungsfällen.

Häufige Feststellungen waren die Verweise auf die Nutzungspflicht des zentralen Rechnungseingangs als auch zum zentralen Katalogeinkauf.

Zusammenfassungen zur Prüfung von Kassenanordnungen¹⁰:

a) Verwaltungsabteilung

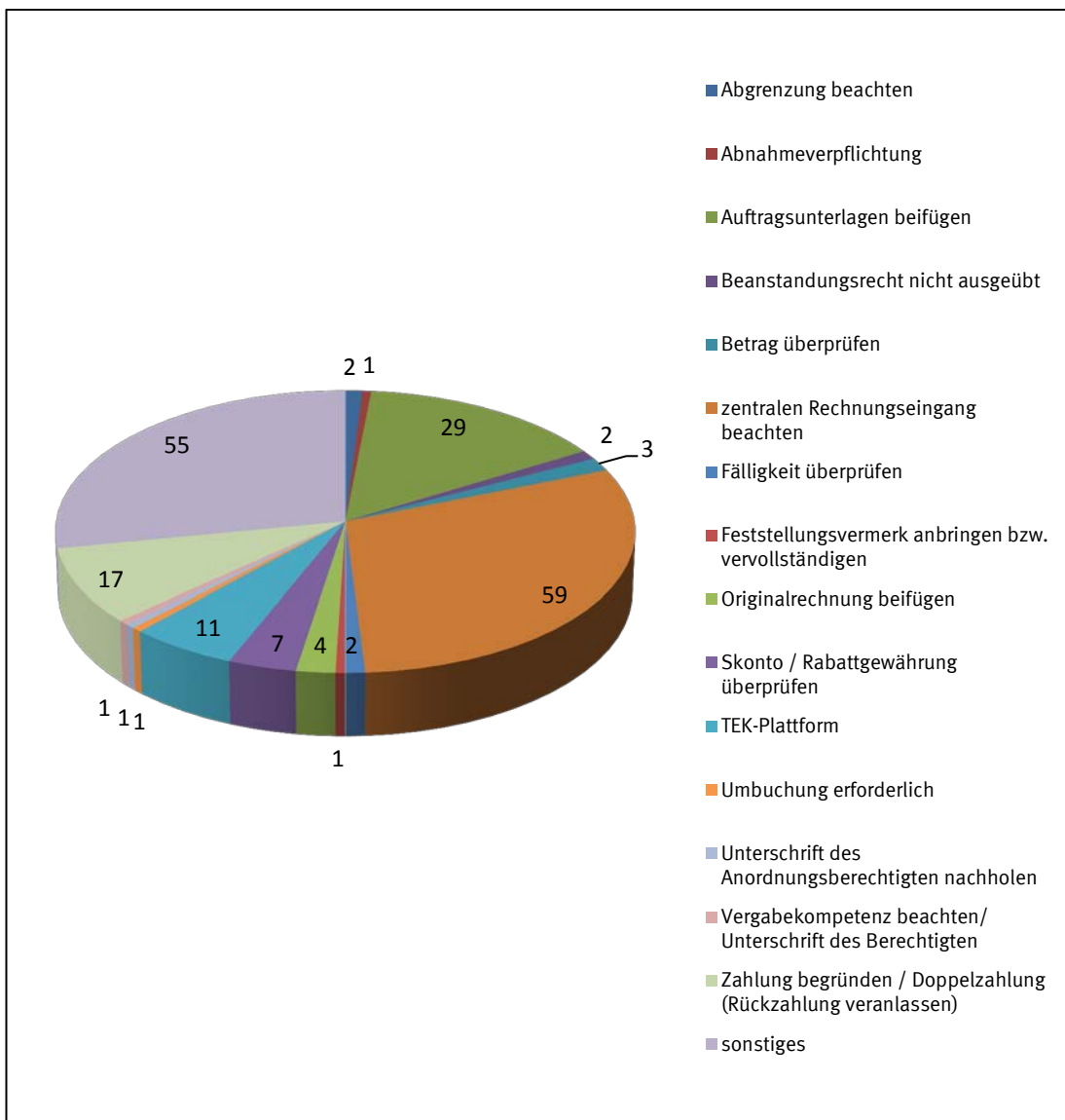


Abbildung 1: Feststellungen zu Kassenanordnungen Abteilung 1

¹⁰ Pro Kassenanordnung können ggf. parallel mehrere Feststellungen aus unterschiedlichen Gründen erfolgen.

b) Abteilung betriebswirtschaftliche und technische Prüfungen

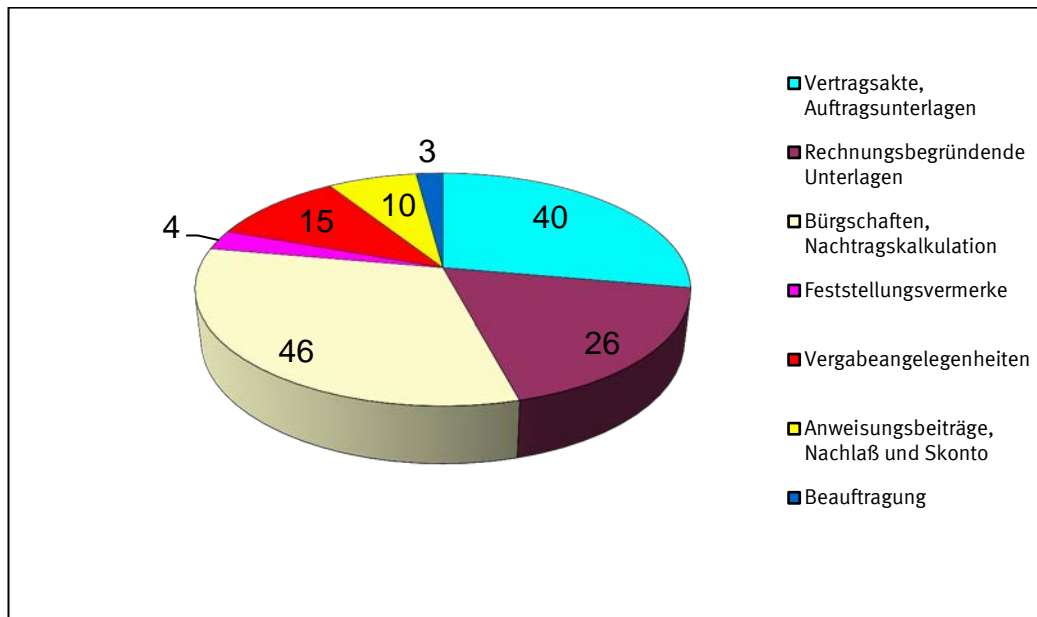


Abbildung 2: Feststellungen zu Kassenanordnungen Abteilung 2

E. Prüfung, ob die Haushaltswirtschaft vorschriftsmäßig geführt worden ist (§ 112 I 1 Nr. 5 GemO)

1. Beschreibung des Aufgabenumfangs

Diese weitgefaste Aufgabe, umfasst wird beispielsweise

- ❖ die Kontrolle der Erträge und Aufwendungen bzw. Einzahlungen und Auszahlungen auf ihre tatsächliche Realisierung hin,
- ❖ die stete Wahrung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (vgl. § 93 III GemO),
- ❖ dies sowohl zur Einnahme- wie zur Ausgabenseite,¹¹

ist primär dem speziell zu 20 – Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport vorgesehenem Prüfer zugewiesen.

Über dessen Tätigkeiten hinaus sind folgende besondere Einzelaufträge anderer Prüferinnen bzw. Prüfer näher darzustellen:

¹¹ Vgl. weiterführend zu Aufgabeninhalten *Drysch*, in: KVR, GemO § 112, S. 10.

2. Einzelaufträge zu § 112 I 1 Nr. 5 GemO

Teilhaushalt 20 - Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport Nachprüfung des Forderungsgesamtbestandes

Ausgehend von der Jahresabschlussprüfung 2018 und des dort zu verzeichnenden außergewöhnlich hohen Rückganges des Forderungsgesamtbestandes, das zweite Mal in Folge, wurde eine Nachprüfung zum Vorjahresprüfauftrag durchgeführt.

Bereits zum Jahresabschluss 2017 war ein Rückgang von 15.097.701,43 € festzustellen, was 20,13 % entsprach. Im Vergleich zum Bilanzstichtag 2016 konnte der Forderungsgesamtbestand zum Bilanzstichtag 2018 mithin um **26.255.543,73 €** reduziert werden. Dieses Ergebnis ist auf die umfangreichen Vorjahresprüfungen des 14 – Revisionsamtes zurückzuführen¹², wengleich dieses jetzt maßgeblich durch neuerlich „vermehrte Niederschlagungen“¹³ seitens Amt 20 herbeigeführt wurde.

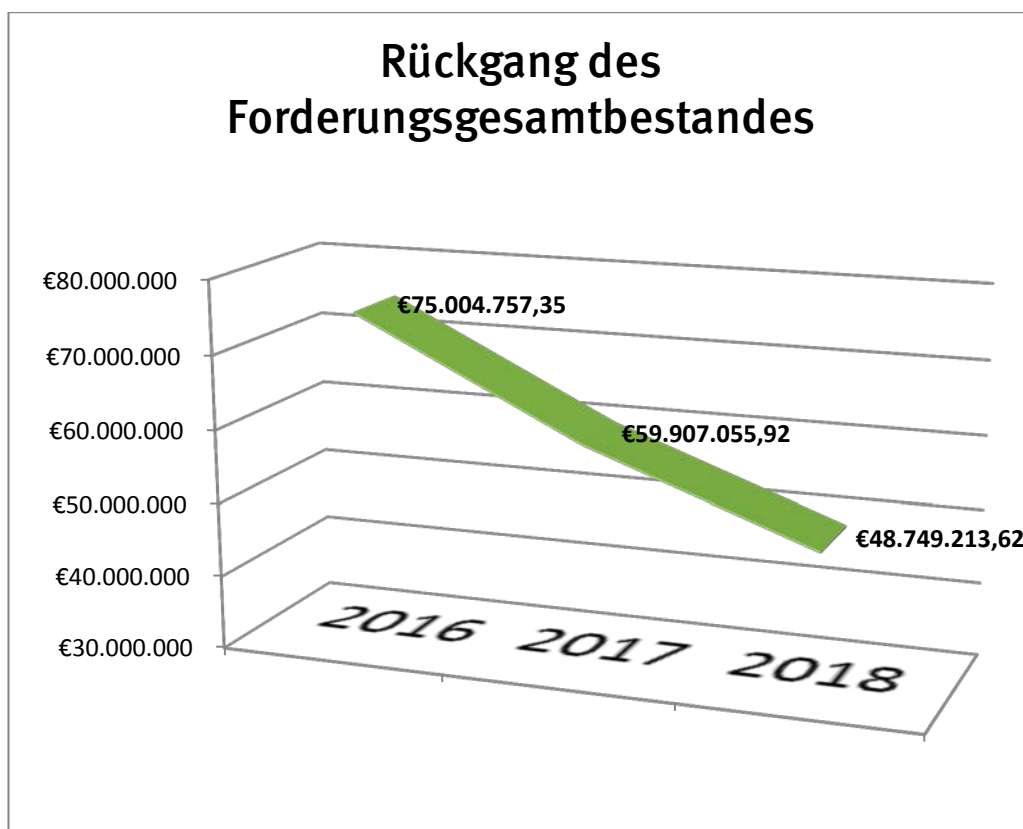


Abbildung 3: Rückgang Forderungsgesamtbestand 2016 - 2018

Es kam zu übergreifenden Feststellungen, welche meist über die Sachkontenebenen

¹² Maßgeblich zu verweisen ist auf 14 – Revisionsamt der Landeshauptstadt Mainz: Prüfungsbericht - Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 gebuchte Forderungen der Stadt Mainz – Struktur und Buchungen vom 17. Januar 2018, welcher auf Prüfungen bereits zum Jahresabschluss in 2016 im Jahre 2017 fußt.

¹³ 20 – Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport der Landeshauptstadt Mainz: Jahresabschluss der Landeshauptstadt Mainz zum 31. Dezember 2018, S. 19 (Ziffer E.2.2.4).

hinweg wirken. Betroffen von diesen werden grundsätzliche Fragestellungen, deren Problemstellungen es zukunftsgerichtet aufzuklären gilt. In der Folge sind dann etwaig notwendig werdende Bereinigungen zu bis dahin aufgelaufenen Bestandsfällen zu veranlassen. Diese übergreifenden Feststellungen beziehen sich u. a. auf folgende Themenfelder:

- ❖ Stammdatenproblematik (offen; befindet sich intern bei Amt 20 jedoch in Bearbeitung)
- ❖ Forderungsbewertungen und die konkret danach vorgenommenen Buchungen zur Einzel- oder Pauschalwertberichtigung Teilweise falsche Kontierungen und Bereichsabgrenzungen (offen)
- ❖ Rekurs zu zwei in 2017 neu eingerichteten Konten (anteilig bereinigt)
- ❖ Forderungseinbuchungen gegen die Landeshauptstadt Mainz selbst (offen, wenngleich zum Jahresabschluss 2018 bereits anteilig reduziert)
- ❖ Berücksichtigung von Forderungen der Folgejahre (verstärkte Fokussierung auf die unterjährige Forderungseinbuchung und -prüfung)
- ❖ Altersstruktur der Forderungskonten (offen)
- ❖ Teils beibehaltungsaufwändige Offenstände ohne Not (offen)

Aufgegriffen wurden im Prüfungsbericht sodann mehrere Einzelfeststellungen. Dazu einige ausgewählte Zusammenfassungen:

- a) Darauf hinzuweisen ist, dass die Vorerfassung der grundlegenden Buchungsdaten (insbesondere zu den Sach- bzw. Finanzkonten) jedenfalls dann, wenn der zentrale Rechnungseingang effektiv genutzt wird, über die Hauptbuchhaltung erfolgt. Dort wie sodann über das Prüf- und Beanstandungsrecht der Stadtkasse wären unterjährig viele der im Prüfungsbericht vorkommenden Feststellungen bereits zur Zeit der eigentlichen Fallbearbeitung lösbar.
- b) Sinnvollerweise werden Massefälle grundsätzlich per Schnittstelle in das Finanzprogramm eingespielt. Dann muss sich insbesondere die Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit aber gerade auch zusätzlich darauf erstrecken, dass die tatsächlich eingespielte Datei im Finanzprogramm den Datensätzen des insoweit exportierenden Fachverfahrens entspricht¹⁴.

¹⁴ Auch in diesem Zusammenhange (wie überhaupt zum Unterschriftssurrogat zum Feststellungsvermerk) ist die vom Landesrechnungshof dargestellte Bedeutung eines nachprüfbaren Zeitstempels (in Bezug auf konkrete Sachbearbeiterkennungen) zu betonen.

- c) Zu diesen Schnittstelleneinspielungen ergeben sich in der Folge auch erweiterte Prüfpflichten der Stadtkasse, die auszuüben sind. In einem großen Falscheinspielungsfall mit über 450.000 € musste festgestellt werden, dass dies jedenfalls nicht flächendeckend praktiziert wird.
- d) An mehreren Stellen wird darauf hingewiesen, dass die derzeit bei der Stadtkasse im Einsatz befindliche Vollstreckungssoftware ungenügend ist. Zwischenzeitlich wurde von Amt 20 entschieden, diese absehbar abzulösen.
- e) Amtshilfefälle werden weiterhin unzulässig als Forderungen bzw. als Verbindlichkeiten ausgewiesen. Die seitens der Bilanzgruppe bereits früher angedacht pragmatische wie programminterne „Lösung“ scheint nicht zu funktionieren. Die insoweit fehlerhaften Bilanzausweise sind auf Grundlage bereits der Vorjahresfeststellungen zu bereinigen. In Bezug auf den Forderungsbestand zum Bilanzstichtag steht insofern ein Betrag von über 270.000 € in Rede.
- f) Zu den bilanziell unzulässig ausgewiesenen „Durchlaufenden Posten“ sind über 270.000 € auszubuchen.

Ausgesprochen wurden sodann verschiedene Empfehlungen:

1. Amt 20 wird zu prüfen empfohlen, den seitens des Kassenverwalters plausibel vorgebrachten Vorschlag der künftigen Abbildung aller Schnittstelleneinspielungen künftig über das zentrale Belegprogramm abzubilden. Diesem wurde nach eigener Aussage die Machbarkeit bestätigt, es böten sich mehrere stadtweite Vorteile, zumal dieses Programm weiterführend zur Grundlage des künftig stadtweit zu implementierenden Dokumentenmanagementsystems gemacht wurde.
2. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit, der Datensparsamkeit sowie des ohnehin gebotenen Liquiditätsmanagements (vgl. § 93 V 1 GemO) wird neuerlich geraten, anstatt tatsächliche Zahlungsströme über Banken abzuwickeln, den (dann bloß internen) Ausgleich vielmehr unter Einsatz der technischen Einheitskasse herbeizuführen¹⁵.

¹⁵ Welche technisch seitens unserer Finanzsoftware unterstützt wird.

3. Bis dahin wird empfohlen, zur Umlegung von Verwaltungskosten (insbesondere zu den der Stadtverwaltung selbst belasteten Personalkosten), beispielsweise aber auch zu Veröffentlichungskosten im Amtsblatt, mittelfristig verstärkt Verrechnungskonten zu nutzen, um die Zahl bisheriger Banküberweisungen durch Umstellung auf z. B. nur eine Abrechnung pro Quartal deutlich zu reduzieren.
4. Solche Verrechnungslösungen bieten sich gerade zu solchen öffentlich-rechtlichen Trägern an, mit denen die Stadtverwaltung Mainz regelmäßig Beträge abzurechnen hat (zumal solchermaßen gegenläufige Verrechnungen in beiden Behörden Vorteile generieren). Zu denken ist beispielsweise an Abrechnungen mit dem Landkreis Mainz-Bingen¹⁶, der Landeshauptstadt Wiesbaden, dem Beitragsservice für die Rundfunkanstalten oder - wie bereits in einer früheren Prüfung benannt – zum Jobcenter (wobei gerade das letztgenannte Beispiel sowohl fallzahlmäßig als auch betraglich hervorsteicht).
5. Amt 20 wird empfohlen, automatisiert bereits unmittelbar seitens des Finanzprogrammes eine Sicherheitsmeldung (z. B. als Pop-Up) generieren zu lassen, bevor zu gesicherten Forderungen der Verfall des fristgebundenen Sicherungsrechtes droht. Konkret wird z. B. zu den öffentlichen Lasten in Bezug auf die Grundsteuerforderungen empfohlen, z. B. sechs Monate vor der dargestellt kritischen Frist des sog. Rangklassenabsturzes eine Meldung an die zuständigen Sachbearbeiter bereits systemseitig zu generieren, damit noch etwaig notwendige aktive Immobilienvollstreckungsmaßnahmen fristgemäß ergriffen werden können.

Anmerkung:

Im Abschlussgespräche wurde seitens Amt 20 die Prüfung einer solchermaßen technischen Erinnerungsfunktion zugesagt.

6. Verschiedene Forderungen weisen mittlerweile teils ein recht betagtes Alter aus. Der älteste Offenstand datiert unverändert aus dem Jahre 1987 (wenngleich ein Exot). Das zunehmende Alter vieler Forderungen einerseits, die schiere Masse regelmäßig hinzukommender neuer Forderungen andererseits wirft die Frage auf, wie diese Altbestände künftig seitens der Stadtkasse teils überhaupt noch effektiv abgearbeitet

¹⁶ Positiv hervorzuheben ist, dass anteilig gerade jüngst seitens Amt 31 auf frühere Feststellungen des Revisionsamtes hin jedenfalls ab dem nächsten Jahre mit dem Landkreis in Bezug auf die spezifische Kooperation zur Abwicklung von Bußgeldverfahren primär nur noch Auf- bzw. Verrechnungen praktiziert werden, so dass zu diesen speziellen Abrechnungen lediglich der danach verbleibend überschießende Anteil in die ein oder andere Richtung einer effektiven Überweisung sekundär zufällt.

werden könnten. Insofern wird empfohlen, konzeptuell einerseits Lösungen zur Minimierung neuer Offenstände, da wo möglich (Beispiel: Vorkasseverlagen, Auf-/Verrechnungen, Nutzung moderner Bezahlverfahren) zu realisieren und andererseits eine Strategie auszuarbeiten, wie die betagten Offenstände zielgerichtet peu à peu abgebaut werden sollen (z. B. gewichtet nach Forderungsarten, abhängig von den je spezifischen Vorrang- oder ggf. Verjährungsfristen etc.).

Anmerkung:

Im Abschlussgespräch wurde seitens Herrn Kassenverwalter Both der Hinweis gegeben, dass nunmehr eine Mitarbeiterin der dortigen Vollstreckungsstelle gezielt mit der Analyse von Altfällen beauftragt worden sei.

F. Dauernde Überwachung der Zahlungsabwicklung der Gemeinde und der Eigenbetriebe einschließlich der Sonderkassen sowie die Vornahme der regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen (§ 112 I 1 Nr. 6 GemO)

1. Beschreibung des Aufgabenspektrums

§ 112 I 1 Nr. 6 GemO fordert zunächst die dauernde Überwachung der Zahlungsabwicklung der Gemeinde. Was darunter fällt, konkretisiert § 25 II GemHVO:

„¹Zur Zahlungsabwicklung gehören

1. die Annahme von Einzahlungen,
2. die Leistung von Auszahlungen,
3. die Verwaltung der Finanzmittel,
4. das Mahnwesen und die Zwangsvollstreckung.

²Jeder Zahlungsvorgang ist zu erfassen und zu dokumentieren.“

Ausgedehnt wird diese dauernde Überwachung sodann auch auf die Zahlungsabwicklung der Eigenbetriebe (definiert in § 86 GemO) einschließlich der Sonderkassen (vgl. § 82 GemO)¹⁷ – ein nicht zu unterschätzendes Aufgabenspektrum.

Sowohl zur Zahlungsabwicklung der Gemeinde wie jener zu den Eigenbetrieben bedarf

¹⁷ Zur Sonderkasse als einziger gesetzlicher Ausnahme zum Grundsatz der Einheitskasse vgl. *Klomfaß*: Kommunales Kassenwesen, S. 27 ff. (speziell S. 33 f.). Zur Fehlannahme, dass die Kassenführung zu solchen Sonderkassen in der Praxis wesentlich flexibler handhabbar sei, als zur eigentlichen kommunalen Kasse vgl. *Klomfaß*: Zur Vornahme von Verrechnungen: Die Kassenführung bei Eigenbetrieben oder Zweckverbänden (Teil 1), in: KKZ 2017, 4 ff.

es überdies unvermuteter Kassenprüfungen. § 26 II GemHVO schränkt dies allerdings ein. Wird die Zahlungsabwicklung laufend überwacht, kann von einer unvermuteten Prüfung abgesehen werden. Dessen ungeachtet ist gleichwohl schon aufgrund der Größe der Stadt Mainz mindestens eine unvermutete Kassenprüfung pro Jahr ratsam (die in § 26 I GemHVO konkretisierte Grundregel).

Allgemein dient diese Aufgabe nach § 112 I 1 Nr. 6 GemO zugleich zur Vorbereitung des Jahresabschlusses, entsprechende Überschneidungen sind mithin unvermeidlich. Allgemein dient sie auch der Gewährleistung der Kassensicherheit.

Die dauernde Überwachung der Zahlungsabwicklung umfasst insofern auch die schon zur Vorbereitung des Jahresabschlusses erwähnten Belegprüfungen, weil jedem Kassen- und Buchungsvorgang ein Beleg zugrunde liegen muss (was insoweit § 25 II 2 GemHVO ergänzend aufgreift) – egal, ob auf der Einnahmen- oder der Ausgabenseite.

Anlässlich der Hinweise schon in früheren Schlussberichten zu ausstehenden Prüfungen zum Kommunalen Entschuldungsfonds (KEF) ist darauf hinzuweisen, dass nunmehr in 2019 zu den Vorjahren bis einschließlich 2018 (basierend auf den je endgültigen Zahlenwerten nach Entlastungserteilungen zu den vorgelegten Jahresabschlüssen) die seitens Amt 20 der Aufsichtsbehörde gemeldeten Beträge gegengeprüft und letztlich bestätigt werden konnten. Es bedarf insoweit keiner vertiefenden Einzeldarstellung, weil einerseits keine wesentlichen Prüfungsfeststellungen getroffen wurden, andererseits aber vor allem zu jedem Jahr der im Plan mit dem Land seitens der Stadt zu erbringend vereinbarte Konsolidierungsbeitrag je deutlich übertroffen werden konnte, zu 2018 konkret mit 16.492.017,37 € gegenüber dem vertraglich zu erbringendem Betrag von 10.544.841,00 €. Damit sind die Voraussetzungen für die Erteilung der Landeszuwendung von 21.089.682,00 € gegeben.

In 2019 erfolgten Prüfungen der ADD zu den Kommunalen Entschuldungsfonds für KEF 2012 bis 2017. Gemäß den Bemerkungen der ADD werden zwei Maßnahmen (Gewinnausschüttung der Kommunalen Datenzentrale und Küchenkräfte in den Schulen) nicht mehr als konsolidierungsfähig anerkannt und bei der Zuschussreduzierung Staatstheater Mainz (300.000 €) wirken sich nun die jeweiligen Zuschusserhöhungen – für 2018 mit -2.414.799,00 € – ebenfalls mindernd auf die Konsolidierungssumme aus. Dies hat aber bisher keinen Einfluss auf den vertraglich zu erbringenden Konsolidierungsbeitrag.

2. Darstellung einzelner Prüfungshandlungen zu § 112 I 1 Nr. 6 GemO

a) *Teilhaushalt 20 - Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport* *Kassenautomaten als Zahlstellen im kassenrechtlichen Sinne*

Der Umgang mit sogenannten „Barkassen“ ist stadtweit unterschiedlicher ausgestaltet. Nicht nur aus Gründen der Wirtschaftlichkeit sondern zuvorderst aus der Warte der Kassensicherheit wurde deshalb bereits in den Jahren 2016 und 2017 ein „Prüfungsprojekt“ zur dezentralen Kassenführung bei der Landeshauptstadt Mainz durchgeführt. Im zugehörigen Prüfungsbericht wurde dabei insbesondere auch der Umgang mit den städtischen Kassenautomaten zum Thema, weil sich bei diesen gänzlich andere Sicherheitsanforderungen wie aber auch Abrechnungsmodi – jedenfalls praktisch – stellen. Weil selbst in den seinerzeitigen Abschlussgesprächen (unter Beteiligung beider Amtsleitungen) dieses grundlegende Thema nicht übereinstimmend zu einem Ergebnis geführt werden konnte, wurde dazu – bereits in 2018 – ein gesonderter Prüfungsauftrag zu der bewusst klar abgegrenzten Frage

Unterfallen die städtischen Kassenautomaten dem kassenrechtlichen Begriff der Zahlstelle?

erteilt.

Der zugehörig umfangreiche Prüfungsbericht (inhaltlich abgeschlossen bereits in der ersten Jahreshälfte 2018) analysiert sowohl die frühere (kamerale) wie aktuelle lokale Rechtslage nach der Umstellung auf die kommunale Doppik. Ungeachtet dieser an Tragweite nicht zu unterschätzenden Systemumstellung stellen Kassenautomaten, so Ergebnis unseres Prüfungsberichtes, sowohl früher wie eindeutig auch heute Zahlstellen im kassenrechtlichen Sinne dar. Amt 20 hat darauf in einer ersten moderaten Entwurfsfassung zur neuerlichen Änderung der DA HKR AT anteilig reagiert, indem dort die Verantwortlichkeit der Stadtkasse nunmehr klargestellt werden soll.

Ferner wurde als eine Konsequenz empfohlen, auch die aktuellen Abrechnungsintervalle kritisch zu überprüfen. Wie bereits im Jahre 2017 dargestellt, wird jedenfalls seitens des Amtes 31 eine häufigere Ermöglichung von Abrechnungen dringend erbeten (die ggf. nicht zwingend mit einer häufigeren, durch externe herbeigeführten Leerung einhergehen muss), um verpflichtend vorzuhaltende Internetbezahlmöglichkeiten anbieten zu können.

b) Teilhaushalt 20 - Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport
Nachtragsmanagement

2016 ist seitens der Stadt Mainz ein zentrales Nachtragsmanagement zu Nachtragsforderungen bei Bau-, Lieferungs- und Dienstleistungen in 20 – Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport eingerichtet worden. In dem Berichtsjahr 2019 ist diese Stelle in 80 – Amt für Wirtschaft- und Liegenschaften übergegangen. Dort werden alle Nachträge, die über 10.000 € (brutto) liegen, bearbeitet. Das Verfahren ist entsprechend dem Rundschreiben 12/2016 festgelegt und verbindlich stadtweit anzuwenden. Ein Nachtrag beinhaltet einen zusätzlichen Vergütungsanspruch aufgrund einer geänderten oder zusätzlichen Leistung, die über die ursprüngliche vereinbarte Leistung hinausgeht oder hinter ihr zurückbleibt. Grundsätzlich sind solche Vergütungs- oder Mehrforderungen auf Abweichungen zwischen dem Leistungs-Ist und dem Leistungs-Soll (einschließlich Massenmehrungen und -minderungen) zurückzuführen. Durch die Zentralisierung ist eine effizientere Bearbeitung möglich. Folgende Übersicht stellt die Ergebnisse für das Jahr 2016 bis 2019 dar:

Jahr	Anzahl der Nachtragseingänge	Ursprüngliches Nachtragsangebot Mio. €	Beauftragtes Nachtragsangebot Mio. €	Einsparung /Optimierung Mio. €	%
2016	59	2,97	1,77	1,20	40,40
2017	77	4,27	2,06	2,21	51,76
2018	89	7,77	4,35	3,42	44,02
2019	98 ¹⁸	7,03	3,73	3,30	46,94
Σ	323	22,04	11,91	10,13	45,96

Die Differenzen zwischen tatsächlicher Nachtragsbeauftragung und den dazu ursprünglichen eingereichten Nachtragsangeboten sind in einigen Fällen auffallend groß. Diese können auf falsch interpretierten Sachverhalten (z. B. ist ein seitens des Unternehmens vermeintlicher gestellter Nachtrag eigentlich schon Gegenstand der Beauftragung also bereits eine geschuldete Leistung) beruhen. Weiter kann eine bewusst hohe Preisgestaltung bei den Nachträgen seitens der Firmen die Begründung dafür liefern. Ggf. liefern unklare Regelungen (z. B. im Ursprungsvertrag) die Gründe. Diese Aufzählung ist nicht abschließend, zeigt aber andeutungsweise die Komplexität. Ebenso sind z. B. „Nutzerwünsche“ die Folge von Nachträgen. Diese führen in der Regel zu Bauentwurfs-

¹⁸ Davon sind 16 Vorgänge aktuell noch in Bearbeitung

änderungen, die unverzüglich eine Nachtragsforderung auslösen. Weiterhin sind auch Lücken in den Leistungsbeschreibungen dafür heranzuziehen. Diese Sachverhalte haben sich auch gegenüber dem vorherigen Berichtsjahr nicht verändert. Des Weiteren stellt die Revision fest, dass die Bedarfsplanungen nicht immer genügend ausgearbeitet wurden. Die Bedarfsplanung spiegelt die methodische Ermittlung der Bedürfnisse von Bauherren und Nutzern wieder, deren zielgerichtete Aufbereitung als Bedarf und dessen Umsetzung in bauliche Anforderungen münden. Werden diese nicht genügend gewürdigt, kann es ebenfalls zu Nachtragsforderungen kommen. Ein Indiz dafür sind z. B. die zuvor angesprochenen „Nutzerwünsche“. Eine gut vorbereitete und ausgearbeitete Bedarfsplanung hat unmittelbare Auswirkungen auf die Nachtragsforderungen.

c) *Teilhaushalt 452 – Naturhistorisches Museum*

Kassenfehlbetrag beim Naturhistorischen Museum

Am 5. November 2019 stellte eine Kassenführungsschicht beim Naturhistorischen Museum anlässlich der Abrechnung der Monatseinnahmen fest, dass Geld fehlt. Am nächsten Tag stellte die zweite Schicht ebenfalls einen Fehlbetrag fest. In der ersten Schicht wurde ein Fehlbetrag von 480 € festgestellt, in der zweiten Schicht ein Fehlbetrag von 729,94 €. Diese Vorgänge veranlassten die Museumsleitung dazu, dass Revisionsamt um eine Prüfung der Vorgänge zu bitten.

Die Museumsleitung hat schon während der Prüfung erste Maßnahmen ergriffen. Die Aufbewahrung des Tresorschlüssels wurde neu geregelt und es wurde ein neues Schloss für den Tresorraum bestellt. Seit dem Vorfall werden die Einnahmen wöchentlich zur Sparkasse gebracht. Dies soll das Risiko beim Geldtransport zur Bank verringern. Zur Erhöhung der Kassensicherheit wurde entschieden, dass künftig jede Kassenführungskraft einen eigenen Wechselgeldvorschuss erhält und jeder Kassenbestand in einer eigenen verschließbaren Kassette aufbewahrt wird. Die Bemühungen der Museumsleitung, den Dieb dazu zu bewegen, das Geld zurückzugeben, indem angeboten wurde, auf straf- und dienstrechtliche Konsequenzen zu verzichten, liefen ins Leere.

Da der Geldtransport zur Bank risikobehaftet ist, zieht die Museumsleitung die Vergabe dieser Aufgabe an ein Werttransportunternehmen in Erwägung. Zur Verringerung der Kosten für eine solche Maßnahme wurde seitens der Revision angeregt, moderne Zahlungsmethoden, wie das kontaktlose Zahlen einzuführen. Hierdurch kann die Quote der unbaren Zahlungen gesteigert werden, was eine Senkung der Kosten für ein Werttransportunternehmen zur Folge hätte.

Im Rahmen der Prüfung wurde eine Reihe von Maßnahmen mit dem Museum abgestimmt, Aussagen wer für die Tat verantwortlich war, konnten nicht getroffen werden.

Die Museumsleitung wird den Prüfungsbericht zum Anlass nehmen, das Kassenwesen innerhalb des Museums mit einer Amtsverfügung zu regeln. Aus Revisionsicht bedarf es aber auch einer Änderung der DA-HKR. Es sind Regelungen aufzunehmen, wie mit Kassendifferenzen umzugehen ist und wie diese zu verbuchen sind.

d) Übersicht zur Prüfung summarischer Abrechnungen

Vornehmlich im Rahmen der Prüfung ordnungsgemäßer Zahlungsabwicklung sind regelmäßig wiederkehrend verschiedenste Abrechnungsdaten zu unterschiedlichsten Zahlungsströmen zu überprüfen. Im Einzelfall können aus der Prüfung von summarischen Abrechnungsdaten auch vorbereitende Prüfungshandlungen im Hinblick auf Buchungen erwachsen, die für den Jahresabschluss relevant werden. Ebenso sind daraus folgende Ordnungsmäßigkeitsprüfungen denkbar. In 2019 waren folgende Abrechnungen seitens des Revisionsamtes zu prüfen:

Teilhaushalt	Abrechnungsgegenstand	Prüfdatum
Amt 50	Grundsicherung IV. Quartal 2018	09.01.2019
	Grundsicherung Jahresnachweis 2018	19.02.2019
	Bildung und Teilhabe Nachweis 2018	27.02.2019
	Landespflegegeld 2018	27.02.2019
	Landesblindengeld 2018	27.02.2019
	Budget für Arbeit 2018	26.03.2019
	Mittelabruf Grundsicherung I. Quartal 2019	10.04.2019
	Sozialhilfe II. Halbjahr 2018	16.04.2019
	Grundsicherung Jahresnachweis 2017	16.04.2019
	Budget für Arbeit 2018	30.04.2019
	Nachweis Grundsicherung I. Quartal 2019	12.07.2018
	Jugendhilfe-Abrechnung	14.05.2019
	Mittelabruf Grundsicherung II. Quartal 2019	15.07.2019
	Nachweis Grundsicherung II. Quartal 2019	15.07.2019
	Grundsicherung Abruf Nachweis 2018	18.07.2019
	Grundsicherung Nachweis Nachmeldung 2018	18.07.2019

Sozialhilfe I. Halbjahr 2019	11.09.2019
Mittelabruf Grundsicherung III. Quartal 2019	15.10.2019
Nachweis Grundsicherung III. Quartal 2019	15.10.2019
Abschlag Sozialhilfe II. Halbjahr 2019	20.11.2019
Unterhaltsvorschuss 2019	27.11.2019

Mit Blick in die Zukunft ist seitens des Revisionsamtes angedacht, u. a. diese Prüfungstätigkeiten weitergehend durch Einsatz vorhandener Fachsoftware (teil-)automatisiert so aufzubereiten, dass einerseits eine gewisse Regelmäßigkeit gewisser Abgleiche bereits systemseitig besser auf einheitlichen Datengrundlagen herbeigeführt werden kann und andererseits die manuellen Prüferhandlungen dadurch teils verringert werden mögen, um dadurch mehr Zeitanteile für die eigentlichen Bewertungsfragen zu schaffen. Beispielsweise wäre insbesondere nach einer Präsentation des Landesrechnungshofes bei der Arbeitstagung der Rechnungsprüfungsämter der kreisfreien Städte in Rheinland-Pfalz am 18. Oktober 2018 in Koblenz denkbar, künftig eine gewisse Prüfroutine zum routinemäßigen Datenabgleich (z. B. quartalsweise oder gar monatlich) zwischen dem Fachverfahren der Sozialverwaltung und dem Finanzprogramm zu implementieren. Dies setzt jedoch einiges an Vorarbeit und belastbare Kenntnisse zur Datenanalyse voraus, weshalb auch in dieser Hinsicht gewisser Schulungsbedarf geboten ist.

G. Programmprüfungen (§ 112 I 1 Nr. 7 GemO)

Diese Aufgabe fordert nach dem Wortlaut des § 112 I 1 Nr. 7 GemO die Kontrolle, ob die bei der Finanzbuchhaltung der Gemeinde und ihrer Sondervermögen eingesetzten automatisierten Datenverarbeitungsprogramme vor ihrer Anwendung geprüft wurden. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass sämtliche Programme umfasst sind, die unmittelbare Auswirkungen auf die Rechnungssystem der Finanzbuchhaltung haben, zu denken ist insofern nicht bloß an die Finanzsoftware selbst. Insbesondere solche „Zulieferprogramme“, die Ansprüche oder Verpflichtungen der Stadt Mainz ermitteln, feststellen und Daten zur Weiterverarbeitung bzw. -verwendung in die Finanzsoftware überführen¹⁹, müssen einer solchen Programmabnahme vor Überführung in den Echtbetrieb unterzogen werden. Dies greift folglich ferner zu Schnittstellentechniken.

Teils abweichend zu anderen Bundesländern obliegen dem Revisionsamt selbst *nicht* die inhaltlichen Prüfungen. Es hat vielmehr sicherzustellen, dass vor Überführung in

¹⁹ Vgl. dazu m. w. Nachw. *Drysch*, in: KVR, GemO § 112, S. 13.

den Echtbetrieb überhaupt eine Programmprüfung erfolgte. Dazu gibt es bei der Stadtverwaltung Mainz in Zusammenarbeit vom 10 – Hauptamt mit der 16 – Kommunalen Datenzentrale dem Grunde nach auch ein abgestimmtes Verfahren, das in einem standardisierten Vordruck enden soll, welcher die Beteiligung verschiedenster Stellen (z. B. auch dem Datenschutz oder dem Personalrat) vor dem Programmeinsatz in einem gewissen Mindestmaße dokumentiert. Schon im Schlussbericht 2017 wurde ebenso darauf hingewiesen, dass nicht länger nur klassische EDV-Programme für PCs sondern zunehmend auch Programme für mobile Endgeräte Auswirkungen entfalten, die klassischen Programmen mit Finanzbezug jedenfalls ebenbürtig werden können. Auch auf solche soll das Abnahmeverfahren künftig ausgedehnt werden, gerade auch unter dem Aspekt der stets zu wahrenen Informationssicherheit auf möglichst hohem Niveau. Aufgrund der schnellen Veränderungen gerade in diesem Sektor wird weiterhin ange-regt, Abnahmeintervalle (je nach Relevanz der Software) vorzugeben, nicht mehr jedoch eine einmalige Abnahme auf ewige Zeiten bis zur etwaigen Abschaffung einer be-stimmten Software hin.

Eine Prüfung des Revisionsamtes aus dem Jahr 2018 ergab, dass bei der Landeshauptstadt Mainz über die Regelungen zum Freigabeverfahren der Oberbürgermeister gemäß § 29 II Nr. 2a GemHVO eine Dienstanweisung zu erlassen hat. Eine solche Dienstanwei-sung existiert bislang noch nicht und muss weiterhin noch erlassen werden. Das Revi-sionsamt regt hierzu die Bildung einer Arbeitsgruppe unter Federführung des Amtes 10 an.

H. Prüfung delegierter Aufgaben (§ 112 I 2 GemO)

Nach dieser Vorschrift sind auch zu delegierten Aufgaben Entscheidungen und Verwal-tungsvorgänge von erheblicher finanzieller Bedeutung in die Prüfung des Jahresab-schlusses nach § 112 I 1 Nr. 1 GemO einzubeziehen, wenn die Zahlungsvorgänge durch den Träger der Aufgabe selbst vorgenommen werden. Sofern dies vorkommt, wird dies durch die Definition von Erheblichkeitswerten im Rahmen der Jahresabschlussprüfung berücksichtigt, weshalb auf die Ausführungen zu § 112 I 1 Nr. 1 GemO verwiesen wer-den kann.

I. Verwendungsnachweisprüfungen als weitere Pflichtaufgabe

Auch durch andere Spezialvorschriften können dem Revisionsamt (gesetzliche) Pflicht-

aufgaben zugewiesen sein, wie das Wort „insbesondere“ in § 112 I 1 GemO anzeigt. Dem Revisionsamt obliegt in dieser Hinsicht als regelmäßig wiederkehrender Tätigkeit die Prüfung von Verwendungsnachweisen²⁰ zu bestimmten Maßnahmen, zu denen Fördermittel gewährt wurden. Mit dieser oftmals im Rahmen konkreter Zuwendungsbescheide zugewiesenen Aufgabe, die es dort im Einzelfall ggf. bei eindeutigen (z. B. ohnehin deutlich überschrittenem Fördermindestbetrag) oder nicht besonders risikorelevanten Vorgängen kritisch zu hinterfragen gelten kann, wird die ordnungsgemäße Verwendung der Fördermittel angestrebt. Zuvorderst bei öffentlich-rechtlichen Zuweisungen geht es darum, ob der mit der Förderung bestimmte Zweck auch tatsächlich erreicht wurde und die beabsichtigten Ziele – im Optimalfall dauerhaft – realisiert werden. Dementsprechend fokussieren sich diese Prüfungstätigkeiten auf die Zweckerreichung wie die Erfolgskontrolle.

Im Berichtszeitraum wurden 51 Verwendungsnachweisprüfungen durchgeführt (Vorjahr: 48), teils vergleichsweise zeitintensiv aufgrund der Vielzahl zu berücksichtigender Kostenbelege:

Teilhaushalt / Institution	Prüfbericht	Titel
10-Hauptamt	17.06.2019	Projektförderung „Hier in Mainz“ 2018
20-Amt für Finanzen, Beteiligung und Sport	17.01.2019	Ersatzneubau Bürgerhaus Mainz-Finthen
33-Bürgeramt	24.04.2019	Landesinitiative Rückkehr 2005
42-Amt für Kultur und Bibliotheken	01.02.2019	Lernwerkstadt
	01.02.2019	Stadtbibliothek
	01.02.2019	Projekt Open
	11.04.2019	Stadtbibliothek
	26.04.2019	Ciné Mayence 2018
	26.04.2019	Filmz 2018
	21.05.2019	Mainzer Musiksommer
	06.06.2019	Mainzer Meisterkonzerte 2018
	11.11.2019	Römisch-Germanisches-Zentralmuseum 2018
18.11.2019	Lesesommer 2019	

²⁰ Insbesondere nach Ziffer 11.2 der Verwaltungsvorschrift zu § 44 der Landeshaushaltsordnung, verweisend maßgeblich auf Ziffer 8.2 der Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur institutionellen Förderung („ANBest-I“ als Anlage 2 der vorgenannten Verwaltungsvorschrift) bzw. entsprechend zur Projektförderung („ANBest-P“ als Anlage 3 zur vorgenannten Verwaltungsvorschrift).

	20.11.2019	Summer in the City 2018
	09.12.2019	Unterhaus „Mainzer Forumtheater“
	09.12.2019	Kunsthalle Mainz
44-Peter-Cornelius-Konservatorium	19.02.2019	Musikschule 2018
	09.04.2019	Landeszuschuss Studienabteilung 2018
452-Naturhistorisches Museum	30.10.2019	Landessammlung für Naturkunde 2018
47-Stadtarchiv	20.11.2019	Landesbibliothekenzentrum RLP
50-Amt für soziale Leistungen	31.01.2019	Frauenhaus 2017
	01.07.2019	Frauenhaus 2018
51-Amt für Jugend und Familie	19.02.2019	Soziale Stadt Regionalfenster Mainz-Mombach
	19.02.2019	Soziale Stadt Regionalfenster Mainz-Lerchenberg
	21.03.2019	Bundesstiftung Frühe Hilfen
	21.03.2019	Familienbildung im Netzwerk
	14.05.2019	Streetwork 2018
	06.06.2019	Kindertagesstätte Haus der Jugend
	24.06.2019	26. Kindertheaterfestival
	25.06.2019	Soziale Stadt Regionalfenster Mainz-Mombach
	25.06.2019	Soziale Stadt Regionalfenster Mainz-Lerchenberg
	25.06.2019	Soziale Stadt Regionalfenster Mainz-Neustadt
	10.07.2019	Jobfux Realschule Plus Anne-Frank
	10.07.2019	Jobfux Realschule Plus Mainz-Lerchenberg
	10.07.2019	Jobfux Realschule Plus Budenheim/ Mainz-Mombach
	10.07.2019	Jugendscout der Stadt Mainz
	07.08.2019	Ehemaliges Betreuungsgeld 2018
	25.09.2019	Open Ohr 2018
	11.10.2019	Schulsozialarbeit 2018
	11.11.2019	Woche der Kinderrechte 2019
	17.12.2019	Ferienbetreuungsmaßnahmen 2019
61-Stadtplanungsamt	09.04.2019	Masterplan Green City

	09.07.2019	Fördernachweis Fahrbahnerneuerung der L 427 in Mainz-Drais
	15.07.2019	13. Mittelabruf Aktive Stadtzentren, Regionalfenster Innenstadt
69-Gebäudewirtschaft Mainz	10.09.2019	Fassadensanierung Kurfürstliches Schloss Mainz
	11.12.2019	Kaisertor Mainz - Naturwerksarbeiten
70-Entsorgungsbetrieb	05.12.2019	Errichtung eines Umweltbildungszentrums als außerschulischer Lernort
stadtweit	07.02.2019	Summer in the City 2017
	11.03.2019	Kurfürstliches Schloss Fassadensanierung
	12.06.2019	Gutenberg-Gesellschaft e. V. 2018
	26.08.2019	Jahresrechnung 2019 Deutsches Kabarettarchiv e. V.

VIII Zu den gesetzlich definierten Aufgaben²¹ nach § 112 II GemO

A. Prüfung der Vorräte und Vermögensbestände (§ 112 II Nr. 1 GemO)

Diese Aufgabe erfordert die vornehmlich tatsächliche Inaugenscheinnahme zu Vorräten, d. h. der zum Verbrauch bestimmten beweglichen Sachen wie beispielsweise Büromaterial, Reinigungsmittel, Bau- und Streumaterial oder auch Heizöl. Darüber hinaus sind andere Vermögensgegenstände zu kontrollieren, welche auch immaterieller Natur sein können, beispielsweise bestimmtes Know-how als wirtschaftlicher Vorteil zu bestehenden Rechten. Richtigerweise hat die Kommune grundsätzlich jegliche Vermögensgegenstände im Inventar gemäß § 31 I GemHVO auszuweisen. Insofern werden solchermaßen ausgewiesene Vermögensgegenstände bereits von der gesetzlichen Pflichtaufgabe des § 112 I 1 Nr. 1 GemO erfasst. Es handelt sich jedoch nicht um eine Überschneidung. Bei der hiesigen Aufgabe geht es vielmehr darum, einen tatsächlichen Vergleich zwischen dem Soll (dem im Inventar ausgewiesenem Bestand) zum Ist (den tatsächlich vor Ort vorfindbaren Vermögensgegenständen) durchzuführen. Insofern ist festzustellen, ob wirklich alle Vermögensgegenstände erfasst sind und ferner, ob diese pfleglich wie wirtschaftlich verwaltet werden. Diese Aufgabe geht mithin deutlich über eine bloß ordnungsgemäße Ausweisung hinaus.

Im Jahr 2019 erfolgten hierzu keine gesonderten Einzelprüfaufträge.

B. Prüfung der Verwaltung auf Ordnungsmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit (§ 112 II Nr. 2 GemO)

1. Beschreibung der Aufgabe

Der Oberbürgermeister hat dem Revisionsamt gem. § 112 Abs. 2 GO u.a. die Prüfung der Verwaltung auf Ordnungsmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit übertragen. Das Revisionsamt prüft daher mit wechselnden Prüfungsschwerpunkten allgemeine Verwaltungsbereiche und erstellt hierüber Einzelberichte.

Diese Aufgabe dient vorrangig dazu, Schwachstellen in der kommunalen Organisation aufzuspüren, mögliche Maßnahmen zu deren Behebung zu vermitteln und stellt deshalb eine der wichtigsten dar. Dabei geht es nicht darum, falsch bearbeitete Einzelfälle

²¹ Vgl. dazu *Drysch*, in: KVR, GemO § 112, S. 14 f. Freiwillige Aufgaben lassen sich demnach aufgrund des Wortlautes „insbesondere“ des § 112 II GemO seitens des Bürgermeisters oder des Rechnungsprüfungsamtes kreieren.

aufzuzeigen sondern solche Fehler und Mängel im Verwaltungsablauf zu untersuchen, die mangels Offenkundigkeit nur durch methodisches Vorgehen erkennbar werden²². Die Bedeutung dieser Aufgabe erklärt sich auch daher, dass grundlegende Fehler im Hinblick auf ein nicht ordnungsmäßiges, unzweckmäßiges oder unwirtschaftliches Vorgehen oft öffentlichkeitswirksam werden.

Zu prüfen ist unter der Ordnungsmäßigkeit die Einhaltung von Rechtsnormen, womit zugleich die Haushalts- und Wirtschaftsführung unter Wahrung eigener Satzungsregelungen bis hin zu rechnungstechnischen oder buchhalterischen Vorgaben erfasst wird. Die Zweckmäßigkeit hinterfragt die optimale Ausgestaltung von Arbeits- und Prozessabläufen, insbesondere bei solchen Vorgängen, die mehrere Organisationseinheiten übergreifend betreffen, um eine zielführende Erledigung der zu erfüllenden Aufgabe insgesamt sicherzustellen. Die Analyse der Wirtschaftlichkeit ist im Rahmen der Rechnungsprüfung immer geboten und bedarf insofern keiner weitergehenden Erläuterung: Im Vordergrund steht die bestmögliche Nutzung von Ressourcen.

2. zusammengefasste Darstellung einzelner Prüfungsberichte

a) *Teilhaushalt 10 – Hauptamt*

Abrechnung der Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeiten

Im Juni 2019 wurde im Rahmen einer stichprobenartigen Prüfung die Abrechnung der Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeiten beleuchtet. Es wurde überprüft, welche gesetzlichen Regelungen es gibt und ob diese eingehalten werden. Darüber hinaus wurde der Gesamtprozess geprüft und die Eingabe der Daten in die Software.

Die Stichprobe umfasste folgende Ämter:

10 – Hauptamt

37 – Feuerwehr

51 – Amt für Jugend und Familie

Im 10 – Hauptamt wurden die Zahlungen der Sitzungsgelder von drei zufällig ausgewählten Ausschusssitzungen überprüft, bei der Feuerwehr die Zahlungen an die Freiwillige Feuerwehr und die Jugendfeuerwehr und im Amt für Jugend und Familie die Zahlungen an die Freie Open Ohr Projektgruppe für das Open Ohr Festival. Es wurden folgende Feststellungen getroffen:

²² Vgl. ausführlich (m. w. Nachw.) *Drysch*, in: KVR, GemO § 112, S. 16.

10 - Hauptamt

Die Auszahlungen der Sitzungsgelder erfolgten ordnungsgemäß unter Beachtung der Hauptsatzung und der Anwesenheitslisten der Sitzungen. Ein Vier-Augen-Prinzip ist gewährleistet. Die Übermittlung und Verarbeitung der Daten waren nachvollziehbar.

37 – Feuerwehr

Es handelte sich um ehrenamtliche Tätigkeiten der Freiwilligen Feuerwehr und Jugendfeuerwehr. Die angewiesenen Beträge wurden unter Beachtung der Regelungen in der Feuerwehrentschädigungsverordnung i. V. m. der Hauptsatzung der Stadt Mainz berechnet und angewiesen. Der Prozess beginnend von der Erfassung der Daten bis zur endgültigen Buchung war nachvollziehbar. An mehreren Stellen wird mindestens ein Vier-Augen-Prinzip angewandt.

51 – Amt für Jugend und Familie

Bei den Zahlungen einer Aufwandsentschädigung an zehn Mitglieder der Freien Open Ohr Projektgruppe handelt es sich um eine ehrenamtliche Tätigkeit gemäß § 18 GemO. Die Festlegung der Vergütungshöhe liegt schon einen langen Zeitraum zurück und ist nicht mehr nachvollziehbar. Deshalb wurde empfohlen, die Höhe der Vergütung zu überdenken. Entsprechend sollen Regelungen in der Hauptsatzung sowie ergänzende amtsinterne Regelungen getroffen werden. Die Übermittlung und Verarbeitung der Daten waren nachvollziehbar. Ein Vier-Augen-Prinzip ist gegeben.

b) *Teilhaushalt 20 – Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport* *Unterhaltungs- und Instandsetzungskosten für das Staatstheater*

Das Land Rheinland-Pfalz verpflichtete sich gemäß Theatervertrag zur Übernahme der hälftigen Kosten für die Unterhaltung und Instandsetzung der Theatergebäude. Zur Ermittlung der Erstattungsbeträge werden vom 80 – Amt für Wirtschaft und Liegenschaften dem Revisionsamt Zusammenstellungen der Unterhaltungs- und Instandsetzungsarbeiten mit den Rechnungen zur Prüfung vorgelegt.

Erstmalig für das Abrechnungsjahr 2017 wurden Abgrenzungen vorgenommen. D.h. maßgeblich für die Zuordnung zu einem Abrechnungsjahr war nicht mehr das Rech-

nungsdatum/Eingang der Rechnung, sondern der Zeitpunkt der Leistungserbringung. Diese Rechnungen wurden nicht mehr im Abrechnungsjahr 2017 eingestellt, sondern gesondert abgerechnet.

Dies hatte zur Folge, dass rückwirkend Zuordnungen zu den Abrechnungsjahren

2013 mit 7.722,36 €

2015 mit 13.846,60 €

2016 mit 36.929,57 €

erfolgten und die Beträge gesondert geltend gemacht wurden.

c) Teilhaushalt 20 – Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport

Freigabeantrag Neubau Rollschuhbahn

Im Rahmen des Ersatzneubaus der Kita Bretzenheim-Süd musste auf der Rollschuhbahn der Bezirkssportanlage-Süd ein Containerprovisorium für die Zeit der Baumaßnahme errichtet werden. Nach Beendigung der Baumaßnahme sollte die Rollschuhbahn wiederhergestellt werden, da sie durch das Provisorium beschädigt wurde und auch schon vorher sanierungsbedürftig war.

Für die Finanzierung des Neubaus sollten außerplanmäßige Mittel von 460.000 € bereitgestellt werden.

Bei Mittelfreigaben über 100.000 € ist vorab eine Prüfung durch das Revisionsamt vorgesehen. Die Überprüfung des Sachverhaltes erfolgte unter Hinzuziehung der Ausführungen der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion vom 18. März 2019 zur Haushaltsatzung und Haushaltsplan 2019 und 2020.

Danach wurden wegen der weiterhin nicht gegebenen dauernden finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt Mainz und ihrer bestehenden Verschuldung die erteilten Genehmigungen zu den festgesetzten Gesamtbeträgen für Investitionskredite jeweils mit der Maßgabe verbunden, dass Investitionskredite nur für Investitionen aufgenommen bzw. in Anspruch genommen werden dürfen, welche die dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt Mainz nicht beeinträchtigen oder die Voraussetzungen für ein Ausnahme nach der VV Nr. 4.1.3 zu § 103 GemO erfüllen. Dies würde z.B. bei einer kostendeckenden Maßnahme gegeben sein.

Durch die Beibehaltung des Provisoriums auch für andere Neubaumaßnahmen können

nicht unerhebliche Kosten In Höhe von 400.000 € für weitere neue Provisorien eingespart werden. Zusammen mit den bereits im Jahr 2020 veranschlagten 90.000 € für die Sanierung der Rollschuhbahn kann somit eine Ersparnis von 30.000 € verzeichnet werden.

Dem Freigabeantrag konnte zugestimmt werden.

d) *Teilhaushalt 30 – Standes-, Rechts- und Ordnungsamt*
Prüfung Aufgrund eines Diebstahls im 30 – Standes-, Rechts- und Ordnungsamtes

Am 14. Januar wurde beim zentralen Vollzugs- und Ermittlungsdienst des 30 – Standes-, Rechts- und Ordnungsamt (Amt 30) festgestellt, dass in einem verschlossenen Schrank 310 € fehlen. Dieser Diebstahl wurde durch das Amt 30 bei der Polizei angezeigt, die die Ermittlungen daraufhin aufnahm. Der Verbleib des Geldes ist bis heute nicht geklärt. Das Amt 30 nahm den Vorfall zum Anlass, Regelungen zur Vermeidung von Wiederholungen zu erlassen. Dieser Prozess wurde durch das Revisionsamt begleitet, indem dem Amt 30 ergänzenden Regelungsvorschläge unterbreitet wurden.

Als Konsequenz aus dem Vorfall wurden als Sofortmaßnahme folgende Regelungen erlassen:

Die Dienstgruppenleitung wurde angewiesen, den Schrankschlüssel am Körper zu tragen.

Die Dienstgruppenleitung wurde angewiesen, den Schlüssel bei Schichtwechsel persönlich zu übergeben und die Übergaben zu protokollieren.

Sollten sich die Übergebenen nicht begegnen, so muss der Schlüssel an einem geheimen Ort deponiert werden. Der Ort wird per Mail mitgeteilt.

Im Nachgang zur Prüfung wurde verfügt, dass Bargeld in den städtischen Kassenautomaten einzuzahlen ist. Da dies aber nicht bei hohen Beträgen möglich ist, wurde angeregt, diese hohen Beträge mittels Geldbombe bei der Sparkasse einzuzahlen. Die Sparkasse hat jedoch mitgeteilt, dass diese Möglichkeit nicht mehr besteht. Das Amt 30 klärt derzeit eine Alternative zur Geldbombe.

Die Leitung des Amtes 30 hat weiter verfügt, bei Übergabe des Schlüssels auch der Inhalt des Schrankes protokolliert wird. Die Anschaffung eines für die Aufbewahrung von Waffen geeigneten Schrankes ist noch nicht erfolgt.

e) Teilhaushalt 44 – Peter-Cornelius-Konservatorium

Dozentenabrechnung

Das Peter-Cornelius-Konservatorium beschäftigt in Studien- und Musikschulabteilung derzeit 140 Dozenten, welche Unterricht in verschiedensten Studien- bzw. Unterrichtsfächern erteilen. Diese sind teilweise fest bei der Landeshauptstadt Mainz angestellt, wobei zusätzlich noch weitere Dozenten über zeitlich befristete Verträge verpflichtet werden. Es wurde überprüft, ob die Honorarabrechnung der am PCK tätigen, nicht fest angestellten Dozenten unter Beachtung aller rechtlichen und innerstädtischen Regelungen korrekt erfolgt.

Folgende Feststellungen wurden hierbei getroffen:

Bei den für die Abrechnungen zugrunde liegenden Honorarverträgen wird festgestellt, dass es sich dem Inhalt nach um Werkverträge i.S.d. §§ 631 ff BGB handelt, welche in verschiedenen Punkten, wie z.B. die Abrechnungsmodalitäten, an die Verwaltungspraxis angepasst werden müssen.

Bei der Prüfung der Stundennachweise werden keine gravierenden Feststellungen getroffen.

Das Verfahren zur Datenaufnahme in die Programmumgebung und die Verbuchung im Finanzprogramm laufen im Rahmen der in der DA HKR AT normierten Vorgehensweisen regelkonform ab. Die Vorgänge sind jedoch zukunftsgerichtet an die Anforderungen an eine digitale Verwaltung anzupassen.

f) Teilhaushalt 40 – Schulamt

Schulbuchausleihe

Ziel der Prüfung war es festzustellen, inwiefern eine Optimierung des Ablaufprozesses zur Geltendmachung des Schadensersatzanspruchs der Stadt Mainz gegenüber dem Bürger aufgrund der fehlenden Rückgabe von Büchern oder Rückgabe beschädigter Bücher aus der Schulbuchausleihe unter Einbeziehung aller beteiligten Akteure der Ämter 40 – Schulamt, 16 – Kommunale Datenzentrale, 20 – Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport und 30 – Standes-, Rechts- und Ordnungsamt möglich ist, um eine revisionssichere und zügige Fallbearbeitung zu gewährleisten. Festgestellt werden konnte, dass der geprüfte Ablaufprozess teilweise nicht im Einklang mit gesetzlichen Regelungen und städtischen Vorgaben steht. Personenbezogene Daten werden – nach Einschätzung der Revision – unter den Ämtern nicht sicher ausgetauscht, eine unzuläs-

sige Verbuchung auf Verwahrkonten wurde festgestellt und auch ein Verstoß gegen die vorgegebene Bündelung aller Kassengeschäfte bei der Gemeindekasse wurde erkannt. Eine Anpassung des Verfahrens für privat-rechtliche Forderungen analog zum Verfahren für öffentlich-rechtliche Forderungen wird daher empfohlen.

g) Teilhaushalt 51 – Amt für Jugend und Familie

Abrechnung öffentlicher Förderleistungen und Sachaufwendungen in der Kindertagespflege

Unter die zahlreichen Aufgaben des 51 – Amtes für Jugend und Familie fällt auch die Sicherstellung der Betreuung von Kindern durch geeignete Tagespflegeperson. Diese Betreuungsalternative ist grundsätzlich mit der Betreuung in einer Kindertagesstätte gleichgesetzt. Im Jahr 2018 betreuten ca. 100 Tagespflegepersonen mehr als 580 Kinder im Stadtgebiet Mainz.

Die Prüfung sollte Antworten zu nachfolgenden Fragestellungen aufzeigen:

- a) Liegen die benötigte Pflegeerlaubnis und die durch das Amt 51 ausgestellte Qualifizierung vor?
- b) Welche Leistungen können von den zugelassenen Tagespflegepersonen gegenüber dem Amt für Jugend und Familie geltend gemacht werden und wie erfolgt diese Geltendmachung (welchem Nachweise bedarf es hierfür)?
- c) Werden die Voraussetzungen für den Erhalt von öffentlichen Leistungen für Kinder unter einem Jahr und für Kinder ab Schuleintritt ausreichend durch die Fachabteilung geprüft?

Die Prüfung hat u. a. folgendes ergeben:

- ❖ Zeitweise fehlten Pflegeerlaubnisse, da die neue Pflegeerlaubnis nicht lückenlos an die alte Erlaubnis anknüpfte. Pflegerlaubnisse wurden rückwirkend erteilt, was dem Erlaubnisvorbehalt und den gesetzlichen Regelungen widerspricht.
- ❖ Die Anzahl der genehmigten Betreuungsverträge wurde teilweise überschritten. Die Tagespflegepersonen betreuten hier mehr Kinder als durch die Pflegeerlaubnis gestattet wurde.
- ❖ Bescheide wurden unklar formuliert, sodass das Ende einer Pflegeerlaubnis nicht immer klar definiert werden konnte, was teilweise einen Arbeitsmehraufwand zur

Folge hatte. Ebenso damit verbunden fehlt es den Bescheiden an einer klaren Rechtsfolgebelehrung, die eindeutig die Konsequenzen beim Fehlen einer Erlaubnis aufzeigt.

- ❖ Es wurden höhere tatsächliche Betreuungsstunden anerkannt und vergütet, als zuvor mit Bescheid bewilligt wurden. Der Auszahlung der Mehrleistungen fehlt es an einer Ermächtigungsgrundlage, wenn keine Änderungsbescheide erlassen werden. Für die Eltern ergibt sich hierdurch kein Vertrauensschutz auf die Leistungen.
- ❖ Der Verpflichtung zur regelmäßigen Fortbildung von mindestens 20 Stunden pro Kalenderjahr wurde nicht von allen Tagespflegepersonen nachgekommen. Eine Konsequenz ergab sich hieraus für die Tagespflegepersonen im Jahr 2018 nicht.

h) Teilhaushalt 51 – Amt für Jugend und Familie

Lebensmittelbestellungen in den Kindertagesstätten

Im Rahmen der Belegprüfung im Jahr 2018 wurde festgestellt, dass in Kitas bei der Lebensmittelbestellung wiederholt die nach DA HKR vorgeschriebenen Bestellscheine A fehlten. Nachdem der Fachbereich im Jahr 2018 auf die Regelungen der DA HKR hingewiesen wurden, erfolgte im Jahr 2019 eine erneute Belegprüfung hinsichtlich der Verwendung von Bestellscheinen im Rahmen der Lebensmittelbestellungen in Kitas. Die Prüfung kommt zu dem Ergebnis, dass weiterhin in zahlreichen Fällen keine Bestellscheine verwendet werden. Damit werden weiterhin die Regelungen der DA HKR missachtet. Seitens des Revisionsamtes wurde empfohlen, durch eine Amts- bzw. Abteilungsverfügung explizit auf die Verwendung des vorgegebenen Bestellscheins hinzuwirken und über Artikelanfragen benötigte wiederkehrende Waren in den Katalogeinkauf aufnehmen zu lassen.

i) Teilhaushalt 60 – Bauamt

Fertigstellungsanzeigen zu Bauvorhaben

Aus verschiedenen Anlässen sollte der Umgang mit (Bau-)Fertigstellungsanzeigen und zugehöriger Verfahrensschritte bis hin zur Führung der elektronischen Akten geprüft werden. Im Fokus sollte dabei die Ermittlung stehen, ob es ggf. zu überlangen Verfahrensdauern käme. Dazu lässt sich zusammenfassen, dass auf Grundlage der ausgewählten Stichprobenfälle grundsätzlich keine überlangen Verfahrensdauern festzustellen waren.

Darüber hinaus kam es zu verschiedenen Einzelfeststellungen, davon ausgewählt:

1. Zu mehreren Fällen ist festzustellen, dass rechtlich relevante Zeitpunkte (z. B. zu Zustellnachweisen, Posteingängen) nicht sauber dokumentiert wurden. Damit sind Fristberechnungen teils nicht möglich. In der Folge können sich Unsicherheiten bei der weiteren Verfahrensbearbeitung einstellen.
2. Anlässlich eines konkreten Einzelfalles wurde Amt 60 zur Darstellung aufgefordert, wie mit offenkundigen Schwarzbauten (hier: nachträglicher Bauantrag nach längst durchgeführten Baumaßnahmen) verfahren wird, ob es nötigenfalls insbesondere zur effektiven Ahndung durch Bußgelder kommt.
3. Anhand verschiedener Feststellungen ist Sorge zu tragen, dass die Gebührensatzungen bei bestehenden Gebührenspielräumen textlich konkretisiert werden.

Darüber hinaus wurden verschiedene Empfehlungen ausgesprochen, hier ausgewählt:

1. Gleichermaßen ist die lesende Rolle für Revisoren vom Programmanbieter im Rahmen künftiger Programmupdates einzufordern. Dabei wird empfohlen, dass der Programmanbieter künftig evtl. via Schnittstelle eine Direktanbindung an die Prüfungssoftware zulässt. Dies würde zu ausgewählten Prüfungszeiträumen eine für Amt 60 aufwandsminimale Prüfung ermöglichen, bei gleichzeitig hoher Datenqualität ohne Zeitverlust für die Revision. Weil richtigerweise ohnehin Schnittstellenzugänge (insbesondere zur Finanzsoftware für Gebührenfälle) vorzusehen sind, erweist sich eine solchermaßen zwecknotwendige Erweiterung als insoweit aufwandsminimal.
2. Um die Entscheidung zu erleichtern, ob eine Besichtigung vor Ort seitens des Amtes 60 überhaupt notwendig ist, wird empfohlen, verstärkt zusätzlich zur digitalen Baufertigstellungsanzeige – zu verweisen ist insofern auf das OZG – gleich vom Bauherrn Digitalfotos mit einreichen zu lassen. Dies kann ggf. anteilig zur Verfahrensbeschleunigung und letztlich – trotz Notwendigkeit zur eigenen Fertigung von Fotos – auch zur Aufwandsreduzierung bei dem Bauherrn selbst führen.

All diese Feststellungen wie Empfehlungen sollen perspektivisch dazu beitragen, die künftigen Abläufe bei Amt 60 noch weiter zu verbessern.

j) *Teilhaushalt 61 - Stadtplanungsamt*

Abrechnung städtischer Parkscheinautomaten

Im Durchschnitt der letzten fünf Jahre wurden jährlich ca. 2,2 Mio. € an Parkgebühren vereinnahmt, Tendenz fallend. Die Vereinnahmung erfolgt am Parkscheinautomaten (bar und unbar) oder mittels Handyparkens. Die Einnahmen aus dem Handyparken betragen aktuell weniger als 2 % des gesamten Gebührenaufkommens. Wesentliche Feststellungen der Prüfung sind:

- ❖ Seitens des Amtes 61 ist eine Handlungsanweisung für diesen Bereich zu erlassen, die die durchgängige Wahrung des 4-Augen-Prinzips gewährleistet.
- ❖ Das Revisionsamt sieht die Möglichkeit, dass durch die Bündelung der Bedarfe mehrerer Jahre und der interkommunalen Zusammenarbeit bei der Ausschreibung der Parkscheinautomaten bessere Konditionen erzielt werden können.
- ❖ Im Interesse der Bürgerfreundlichkeit und aus wirtschaftlichen Erwägungen heraus sollte die neue Generation der Parkscheinautomaten über die Möglichkeit verfügen, den Parkenden moderne Zahlungsmethoden anzubieten.
- ❖ Aus Sicht der Revision ist das Handyparken keine Alternative zu bargeldlosen Zahlungsmethoden am Automat. Das Amt 61 muss sich letztendlich darauf verlassen, dass der Handyparkbetreiber korrekt abrechnet. Das Handyparken ist nicht kontrollierbar.

Aus Praktikabilitätsgründen wurde seit Mitte 2016 auf die Nutzung des Anordnungswezens verzichtet. Aus Revisionsicht ist diese Vorgehensweise unzulässig und muss geändert werden. Das Amt 61 hat die beteiligten Stellen der Verwaltung zu diesem Thema eingeladen und arbeitet an einer Lösung.

k) *Teilhaushalt 67 – Grün- und Umweltamt*

Erteilung von Baumfällgenehmigungen außerhalb von Bauvorhaben

Im Mainzer Stadtgebiet unterliegen Bäume ab einer gewissen Größe der "Rechtsverordnung zum Schutz des Baumbestandes innerhalb der Stadt Mainz" vom 12. Dezember 2003 (nachfolgend RVO Baum genannt) und dürfen daher nicht einfach gefällt oder stark zurückgeschnitten werden. Hierfür ist eine Genehmigung des 67 – Grün- und Umweltamtes (kurz Amt 67) notwendig. Ziel dieser Prüfung war es festzustellen, ob die Verwaltung beim Genehmigungsverfahren außerhalb von Bauvorhaben ordnungsgemäß handelt.

Aus der Prüfung ergeben sich verschiedene Feststellungen:

Zum einen wurde festgestellt, dass eine Optimierung des Antragsverfahrens in Verbindung mit einer Änderung der RVO Baum anzustreben ist. Insbesondere mit Sicht auf die Digitalisierung ist hier auf ein Online-Antragsverfahren hinzuwirken und über die Änderung der RVO Baum die derzeit vorgeschriebene Schriftform den aktuell rechtlichen Möglichkeiten wirksamer Erklärungen anzupassen. Zum anderen ergeben sich Feststellungen bei der Datenerfassung. Diese manuelle Bearbeitung wird von verschiedenen Mitarbeitern vorgenommen und ist sehr fehleranfällig und zeitintensiv. Auf die Nutzung und Speicherung der Daten nach der DSGVO wird nicht ausdrücklich mit Antrag zu Beginn des Baumfällgenehmigungsverfahrens hingewiesen.

Einer Änderung bedarf es auch bei der derzeitigen Dokumentation der Inaugenscheinnahmen. Es fehlt an einer festen Struktur, die beschreibt, wie die Vorortsituation einheitlich für alle Bearbeiter zu erfassen ist. Auch die Einhaltung von Auflagen werden derzeit nicht hinreichend geprüft (insbesondere fehlt es an einer Überprüfung der tatsächlich erfolgen Ersatzbepflanzung).

Hinsichtlich der Bescheidung der Anträge ist festzustellen, dass der derzeit genutzte Vordruck des Bewilligungsbescheides keinen Raum zur individuellen Anpassung lässt. Darüber hinaus enthalten die Bescheide kein konkretes Zahlungsziel für die anfallenden Gebühren. Dies hat Auswirkungen auf die Mahn- und Vollstreckungsfristen, welche nicht oder nicht rechtzeitig beginnen können, da teilweise das fristauslösende Ereignis (Bekanntgabe Bescheid, Baumfällung usw.) nicht bekannt wird.

l) Teilhaushalt 69 – Gebäudewirtschaft Mainz

Automatische Lieferantenfindung „Promos City“

Seit Ende des Jahres 2013 befindet sich bei der GWM ein Softwaremodul der Firma Promos consult GmbH, zur Unterstützung der Auftragsvergaben hinsichtlich der Lieferantenfindung und -auswahl für die Bau- und Gebäudeinstandhaltung im Einsatz. In diesem Modul werden alle Firmen (Lieferanten) eingepflegt, mit denen Einheitspreis- und Stundenlohnvereinbarungen bestehen. Bei einer Auftragsvergabe wird systemtechnisch dann immer der Vertragspartner vorgeschlagen, welcher am längsten keinen Auftrag erhalten hat. Unter Angabe von Gründen (z.B. keine Kapazität frei, besondere Ortskenntnisse erforderlich usw.) kann der vorgeschlagene Lieferant geändert werden. Dabei wird vom System sowohl der Änderungsgrund als auch der ursprüngliche Lieferantenvorschlag gespeichert und mit einem Zeitstempel versehen.

Für die Handhabung gibt es eine Verfahrensanweisung, dass eine Beauftragung über die Einheitspreis- und Stundenlohnvereinbarungen für Reparatur- und Instandhaltungsarbeiten grundsätzlich nur bis zu einer Maximalhöhe von 10.000 € netto erfolgen kann, wobei der vom System zuerst genannte Lieferant zu beauftragen ist. Nur in Ausnahmefällen und unter Angaben des Grundes darf die Beauftragung an einen anderen als den erstgenannten Lieferanten vergeben werden, so dass es zu keiner Auftragshäufung eines Lieferanten kommen kann.

Das Modul ist ein Teil des bei der GWM eingesetzten SAP-Systems und wird u.a. auch zur Schaffung der notwendigen Transparenz und Dokumentation für die Begründung fundierter Vergabeentscheidungen genutzt. Es ist ein Teil des internen Kontrollsystems (IKS) der GWM und wird seit dem Jahr 2014 produktiv eingesetzt.

Es wurde geprüft, ob das Softwaremodul den Anforderungen an die Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit genügt und eine revisions sichere Handhabung des Moduls sichergestellt ist.

Eine eigens für dieses Modul bestehende Systembeschreibung/Systemdokumentation (Beschreibung des Modules) wurde bisher nicht erstellt. Dies könnte im Falle des Auftretens eines Systemfehlers durch falsche Bedienung zu erschwerenden Fehlerfindung führen. Das Revisionsamt empfiehlt, zur Gewährleistung der IT-Sicherheit sowie zur Gewährleistung einer Unabhängigkeit zum Softwareanbieter eine Datenbeschreibung zu erstellen. Hierzu gehört u. a. eine Beschreibung der Datenformate und Datentypen sowie Import-/ Exportschnittstellen zu anderen Verfahren.

Eine Anwenderbeschreibung oder Benutzerhandbuch dient dazu, dem Benutzer die Anwendung des Programms zu erklären. Ein Berechtigungskonzept muss abbilden, welche Zugriffe im Datenschutz jeweils erlaubt sind und welche nicht. Eine explizite Anwenderbeschreibung, Benutzerhandbuch, Berechtigungs-/Rollenkonzept in dieser Form ist nicht vorhanden.

Zugriff auf die Stammdaten und Änderungsmöglichkeiten besitzen bei der GWM fünf Personen. Die Stammdatenpflege, Neuanlage und das Löschen von Firmen erfolgt im Sachgebiet Rechnungswesen.

Um das Sicherheitsrisiko durch unberechtigte Zugriffsrechte bezüglich der Sicherheit zu minimieren, empfiehlt das Revisionsamt mindestens folgende Punkte zu optimieren und zu dokumentieren:

- Vertretungsregelungen, insbesondere im Administrationsbereich;
- Zugriffsrechte;
- Organisation, Verantwortlichkeit und Durchführung der Datensicherung;
- Arbeitsanleitungen für Administrationsaufgaben.

Das Gesamtvolumen des Auswertungszeitraumes (Januar bis Dezember 2017) betrug ca. 3,3 Mio. € auf 2.420 Einzelbeauftragungen verteilt. In 1.582 Fällen, dies entspricht 65% der Gesamtaufträge, erfolgte keine Beauftragung des zuerst genannten und vorgeschlagenen Lieferanten aus dem System. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass nur in 838 Fällen (35 %) der vorgeschlagene Lieferant beauftragt wurde.

Kriterien für eine Nichtbeauftragung des zuerst genannten Lieferanten können sein:

- besondere Objektkenntnisse erforderlich (ObjK)
- vorgeschlagener AN hatte keine Kapazität (Kapa)
- musste vor Ort direkt beauftragt werden (dBvO)
- Technische Klärung vor Beauftragung notwendig (Tech)
- Folgeauftrag (FolgA)
- Freitext (falls die o.g. Fälle nicht passen (Ftext).

Gemäß Verfahrensanweisung der GWM ist es nur in Ausnahmefällen gestattet und unter Angaben eines Grundes die Beauftragung an einen anderen, als den erstgenannten Betrieb vergeben werden, so dass es zu keiner Auftragshäufung kommt. Im Rahmen der Prüfung durchgeführter Befragungen, hinsichtlich der Ursachen für die massiven Abweichungen des vom System vorgeschlagenen AN zu dem tatsächlichen beauftragten AN, wurden wie folgt beantwortet:

- Firmen bei denen bekannt ist, dass keine Kapazität frei ist, erscheinen als Vorschlagswert.

- Schwierigkeiten aufgrund der Konjunkturlage überhaupt einen AN zu finden.

- Wartung kann nur von der ursprünglich beauftragten Firma ausgeführt werden.

Gewährleistungen können nur von der zuvor ausführenden Firma ausgeführt werden.

Ein Zugriff der Mitarbeiter auf das System von außerhalb bei dringlicher mündlicher Beauftragung ist nicht möglich, so dass eine Beauftragung erst nach Ausführung der Leistung erfolgen kann.

Im weiteren Verlauf wurden ausgewählte Fälle gesondert geprüft. Nicht in allen der vorgelegten Fälle lagen entsprechende Nachweise zur Dokumentation wie z.B. E-Mail, Telefon- oder Gesprächsnotiz u.ä. über die Vergabeentscheidung vor bzw. über den Grund die Beauftragung an einen anderen als den erstgenannten Betrieb zu vergeben. Es wurden lediglich die im System einzugebenden Begründungen wie z.B. „besondere Objektkenntnisse erforderlich“ oder „vorgeschlagener AN hatte keine Kapazität“, vorgehalten.

**m) Teilhaushalt 80 – Amt für Wirtschaft und Liegenschaften
Pachteinnahmen „Tiefgarage am Rheinufer“**

Die Stadt Mainz schloss mit der Parken in Mainz GmbH (PMG) im Jahr 2004 einen Erbbaurechtsvertrag über ein Erbbaugrundstück in der Anlage Rheinallee (Rheinpromenade, Adenauer Ufer) über eine Dauer von 49 Jahren ab. Der Erbbauberechtigte ist berechtigt zum Betrieb einer Tiefgarage und betreibt auf dem Grundstück eine Tiefgarage mit ca. 490 Stellplätzen und hat dem Eigentümer (Stadt Mainz) einen jährlichen Erbbauzins zu zahlen.

Soweit jedoch der jährliche zu zahlende Erbbauzins das Betriebsergebnis dieser Tiefgarage des entsprechenden Jahres übersteigt, erlischt die darüberhinausgehende Zahlungspflicht. Dabei wird das Jahresergebnis definiert als Überschuss der durch den Betrieb dieser Tiefgarage erwirtschafteten Erträge über die damit verbundenen Aufwendungen.

Aufgrund dessen, dass die jährlich vorgelegten Betriebsergebnisse bislang immer negativ waren, wurde zur Beurteilung der letzten Betriebsergebnisse anhand der zur Verfügung gestellten Unterlagen, das 14- Revisionsamt vom Amt 80 um Unterstützung gebeten.

An Hand der zur Verfügung gestellten Unterlagen sollte die Prüfung Aufschluss darüber geben, inwieweit die vorgelegte Abrechnung korrekt ist und dem Erbbaurechtsvertrag entspricht. Nach Einschätzung des Revisionsamt ergab die Prüfung, dass in dem Jahr 2016 erstmals ein positives Betriebsergebnis vorlag und entsprechend dem zu diesem Zeitpunkt maßgeblichen Bodenwert pro qm neu zu berechnen und als Erbbauzins im Grundbuch einzutragen ist.

Im Nachgang zu der Prüfung sollen weitere Gespräche zwecks Findung einer vertragskonformen und beiderseits akzeptabler Abrechnung der Betriebskosten geführt werden. Da diese zum Jahreswechsel 2019/2020 jedoch noch nicht abgeschlossen werden konnte, kann erst im Berichtsjahr 2020 hierüber abschließend berichtet werden.

n) *Sonderprüfung Dezernat III*
Datenlöschung

Mit Prüfauftrag vom 19. Dezember 2018 beauftragte der Herr Oberbürgermeister Ebling das Revisionsamt mit der Prüfung „nach Bekanntwerden vorgenommener Datenlöschungen innerhalb der Laufwerke „Q:“ und „H:“ im Bereich des Dezernatsbüros“.

Die Ausgangslage bei Amtsantritt der neuen Wirtschaftsdezernentin, Frau Matz, waren verschwundene Daten, sowohl elektronisch als auch in Papierform.

Der vorherige Wirtschaftsdezernent Herr Sitte beauftragte seine Mitarbeiterinnen damit, seine persönlichen Daten zu löschen. In diesem Zusammenhang wurde auch ein Großteil der Daten des Dezernatslaufwerks von einer Mitarbeiterin auf ihr persönliches Laufwerk transferiert und standen somit den restlichen Dezernatsmitarbeiterinnen nicht zur Verfügung. Bereits einen Tag nach Erteilen des Prüfungsauftrags wurde von der KDZ eine Datensicherung der Dezernatsdaten auf das Laufwerk „Q:“ transferiert und damit standen die Daten wieder allen Mitarbeiterinnen zur Verfügung.

Im Rahmen der Prüfung bzgl. der verschwunden Papierunterlagen waren keine konkreten Hinweise für die Vernichtung von dienstlich geführten Akten erkennbar.

C. Prüfung von Anordnungen vor ihrer Zuleitung an die Kasse (§ 112 II Nr. 3 GemO)

1. allgemein

Wie bereits ausgeführt, sind seitens des Revisionsamtes grundsätzlich nachträgliche (Stichproben-)Prüfungen vorgesehen. Wären alle buchungsbegründenden Unterlagen vor deren Ausführung zur Kontrolle vorzulegen, würde dies jedenfalls²³ dazu führen, dass

- ❖ das Revisionsamtes mit Routineaufgaben überfrachtet wird und
- ❖ eine Art Freibriefmentalität bei den budgetverwaltenden Stellen entsteht, welche die Kassenanordnungen veranlassen²⁴.

Dementsprechend erfolgt seitens des Revisionsamtes grundsätzlich keine Visakontrolle vor der Ausführung von Kassenanordnungen. Dies setzt allerdings voraus, dass eine grundsätzliche Prüfung seitens der jeweiligen Kasse bei Freigabe der Kassenanordnungen erfolgt, um überhaupt eine durchgängige Prüfung vorzuhalten.

Eine Ausnahme hin zur Visakontrolle unter Ausnutzung der Möglichkeit des § 112 II Nr. 3 GemO wird derzeit zu einem Teil der bautechnischen Auszahlungsvorgängen praktiziert.

²³ Zu berücksichtigen wäre ferner der Verzögerungseffekt, entstehender Mehraufwand (auch systemtechnisch) durch Zwischenschaltung einer weiteren Organisationseinheit u. a. m.

²⁴ Vgl. ausführlich – m. w. Nachw. – *Drysch*, in: KVR, GemO § 112, S. 20.

2. Laufende Prüfung bautechnischer Rechnungen

Zunächst wird die Anzahl der zum Baubereich geprüften Rechnungen des Jahres 2019 sowie die Entwicklung der vergangenen acht Jahre wiedergegeben:

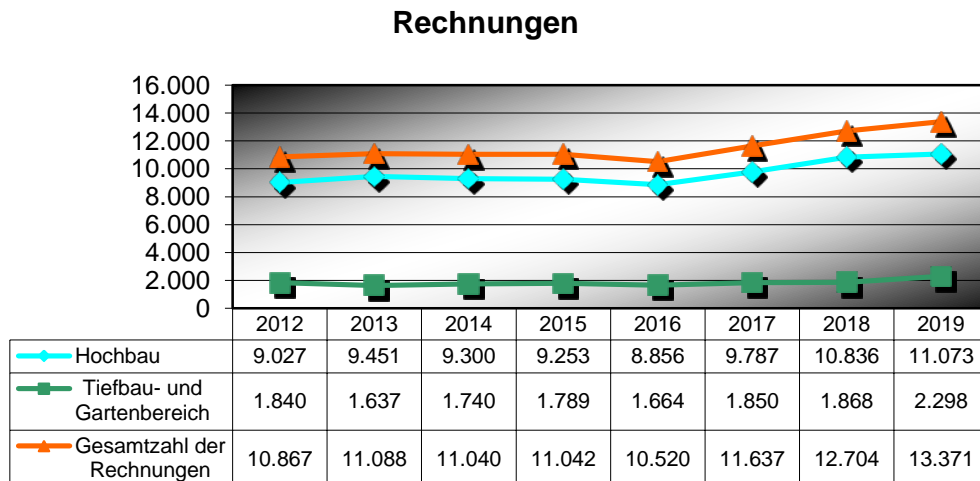


Abbildung 4: Fallzahlen bautechnische Rechnungen 2019

Wie in den Vorjahren waren mit Ausnahme des Eigenbetriebs Gebäudewirtschaft Mainz die zugeleiteten bautechnischen Rechnungen der städtischen Ämter und Eigenbetriebe (nach der Gesetzessystematik ausnahmsweise) vor der Auszahlung vom Revisionsamt im Rahmen der Visakontrolle geprüft worden. Die GWM legte ihre bautechnischen Rechnungen wegen des dort angewandten Buchhaltungs- und Zahlungssystems allerdings erst wiederum nach Anweisung der Rechnungen dem Revisionsamt zur Prüfung vor. Im Berichtsjahr 2019 wurden Gespräche mit der GWM aufgenommen dies zu ändern. Ab 2020 werden nun auch dort alle Rechnungen, die ein Auftragsvolumen von mehr als 50.000,00 € (brutto) besitzen, in deren Buchungssystem vor Auszahlung der Revision vorgelegt. Dieser Schwellenwert wurde einvernehmlich festgelegt und dient im Jahr 2020 erst einmal zur Orientierung. Nach der ersten Testphase werden ggfs. Anpassungen an dem Schwellenwert vorgenommen.

Die Prüfung erfolgte nach folgenden Kriterien:

- ❖ Formale Richtigkeit und Vollständigkeit von Belegen, Auszahlungsanordnungen und Abrechnungsunterlagen, Auftragsschreiben, Nachlässen und Verhandlungsniederschriften,

- ❖ Einhaltung der Vergabevorschriften und der Vertragsbedingungen gemäß der städtischen Dienstanweisung für das Haushalts- und Kassenwesen, Wertgrenzen und Vergabevermerke,
- ❖ Vorliegen ordnungsgemäßer Pläne, Aufmaße, Stundennachweise, Abnahmebescheinigungen und Bürgschaften,
- ❖ Übereinstimmung der abgerechneten Mengen mit den Aufmaßen, Abrechnungsplänen und Massenberechnungen,
- ❖ Richtigkeit der vereinbarten Einheitspreise und Stundenlohnverrechnungssätze,
- ❖ Berücksichtigung der Abschlagszahlungen, Preisnachlässe und Skontovereinbarungen und
- ❖ Beachtung der Bedingungen des Hauptauftrages bei Nachträgen und ausreichende Begründung über Art und Umfang der zusätzlichen oder geänderten Leistungen.

In dem Berichtsjahr sind insgesamt folgende schriftliche Prüfbemerkungen erfolgt:

Haushaltsjahr 2019	Rechnungen	Prüfbemerkungen	Quote 2019
Hochbaubereich	11.073	43	0,39 %
Tief- und Gartenbaubereich	2.298	22	0,96 %

Die Prüfbemerkungen wurden den budgetverwaltenden Stellen mit einem überarbeiteten standardisierten Formular digital übermittelt. Wesentliche Prüfbemerkungen hierbei waren:

- (1) Folgende Auftragsunterlagen sind stets beizufügen: Vertragsakten, Originalangebot, Prüfung und Wertung der Angebote, Vergabebeschluss des Wirtschaftsausschusses, Zweitschrift des Auftragsschreibens, Bestellschein, Preisspiegel, Einheitliche Formblätter, Verdingungsverhandlung, Auftragsabwicklungsblatt – beanstandet in 40 Fällen.
- (2) Original-Rechnungsbelege sind beizufügen: Massenberechnungen, Aufmaße, Stundenlohn- und Materialnachweise – beanstandet in 26 Fällen.
- (3) Sonstige vorzulegende Unterlagen: Aufgliederung der anrechenbaren Kosten, Abnahmebescheinigung, Vertragserfüllungs- Mängelanspruchsbürgschaften, Kalkula-

tion, Nachtragskalkulation, Gewerbezentralregisterauszug – beanstandet in 46 Fällen.

- (4) Feststellungsvermerke anbringen bzw. vervollständigen: Auszahlungsanordnungen, Rechnungen, Massenberechnungen – beanstandet in 4 Fällen.
- (5) Vergabeangelegenheiten: Begründung der freihändigen Vergabe, das Fehlen der vorbehaltlosen Annahme der Schlussrechnung gemäß § 16 Nr. 3 (2) der Verdingungsordnung für Bauleistungen (VOB/B), Abwicklung des Vorgangs über die Abteilung Vergabe und Einkauf des Amtes für Finanzen, Beteiligungen und Sport – beanstandet in 15 Fällen.
- (6) Zu überprüfende Beträge: Anweisungsbetrag, Rechnungsbetrag, Nachlass, Skonto, Stundenverrechnungssätze – beanstandet in 10 Fällen.
- (7) Folgende Abweichungen sind stets zu begründen: Auftragsüberschreitung, Zeitdifferenz Auftragserteilung – Arbeitsausführung – beanstandet in 3 Fällen.

Über diese konkreten Beanstandungen hinweg waren die bautechnischen Prüfer des Revisionsamtes beratend tätig. Besprechungen, Klärungen von Sachverhalten vor Ort mit den Bauleitern und den Vertretern von Ingenieurbüros ermöglichten einen effizienteren Ablauf hinsichtlich der Rechnungsbearbeitung. In dem Berichtsjahr 2019 wurden über 100 Besprechungen mit dem Ziel durchgeführt, stärkere Präsenz zu zeigen und weniger durch Prüfbemerkungen in die Abläufe einzugreifen. Dies setzt einen stärkeren Informationsfluss voraus, an dem die Revision gleichzeitig arbeitet. Diese Vorgehensweise wird auch zukünftig versucht weiter zu verfolgen. Dabei wird die Prävention in den Vordergrund gestellt um zeitnah in Abläufe eventuell korrigierend eingreifen zu können.

3. Baustellenkontrollen

Vom Revisionsamt wurden im Berichtszeitraum 2019 in unregelmäßigen Abständen unterjährig Baustellenkontrollen durchgeführt. Es erfolgten insgesamt 28 Baustellenbesuche sowohl während der Baumaßnahmen als auch nach deren Beendigung. Die Kontrollen bezogen sich auf konstruktiven Ingenieurbau, Kanalbau und Entwässerung, Neubau- und Sanierungsmaßnahmen im Hochbaubereich, Außenanlagen und Aus-

gleichsflächen im Aufgabengebiet Umwelt sowie Kinderspielplätze im Grünbereich. Schwerpunkte bildeten unter anderem:

- ❖ Planungsgerechte Ausführung,
- ❖ Vertragsunterlagen und Aktenführung,
- ❖ Aufmaße und Stundenlohnabrechnungen,
- ❖ Einsatz der aufgeführten Mannschaften und Geräte sowie
- ❖ Bauabnahmen.

Durch den Einsatz von Fotodokumentationen wurden vorgefundene Situationen auf den Baustellen und die festgestellten Mängel veranschaulicht, was die Zusammenarbeit mit den betroffenen Bauleitern bei der Fehlerbearbeitung erleichterte. Als Folge der Vorortkontrollen ist die Rechnungsstellung durch die beauftragten Firmen und Subunternehmer wesentlich genauer und korrekter geworden.

Beispiele:



²⁵ Bild: Stadt Mainz (18. Januar 2019)

²⁶ Bild: Stadt Mainz (13. Mai 2019)



Abbildung 7: Sicherer Fahrradweg²⁷



Abbildung 8: Verbreiterung der Gehwege für sichere Schulwege²⁸



Abbildung 9: Bustrasse Uni-Erweiterung²⁹



Abbildung 10: Notfallmaßnahme am Gutenbergplatz³⁰

Durch Aufmaßprüfungen auf der Baustelle in den Bereichen Erd- und Rohbauarbeiten, Straßen- und Kanalbau, Außenanlagen usw. konnten gestellte Rechnungen nach unten korrigiert und Überzahlungen vermieden werden. Beispiele:

- ❖ Verkehrswegebauarbeiten in der Bahnhofstraße, Los1, Abschlagsrechnungen von 2.033.994,87 € (brutto) auf 1.309.280,05 € (brutto) korrigiert. Differenz: 724.714,82 €, entspricht minus 35,63%.
- ❖ Drususwall-Sanierung Wallanlagen Mainz,

²⁷ Bild: Stadt Mainz (13. Mai 2019)

²⁸ Bild: Stadt Mainz (13. Mai 2019)

²⁹ Bild: Stadt Mainz (09. Juli 2019)

³⁰ Bild: Stadt Mainz (18. Dezember 2019)

Abschlagsrechnungen von 1.495.353,84 € (brutto) auf 816.332,15 € (brutto) korrigiert. Differenz: 679.021,69 €, entspricht minus 45,41%.

- ❖ Neugestaltung Augustusplatz in Mainz,
Abschlagsrechnungen von 579.675,02 € (brutto) auf 281.686,74 € (brutto) korrigiert. Differenz: 297.988,28€, entspricht minus 51,41%.
- ❖ Stadt Mainz, Franz-Waldeck-Anlage, Mombach,
Abschlagszahlungen von 424.972,82 € (brutto) auf 199.469,06 € (brutto) korrigiert. Differenz: 225.503,79 €, entspricht minus 53,06 %.
- ❖ Sanierung der historischen Wallgrünanlagen,
Abschlagszahlungen von 283.197,02 € (brutto) auf 126.994,31 € (brutto) korrigiert. Differenz: 156.202,71 €, entspricht minus 55,16 %.

Bereits aus den genannten vier Beispielen geht eine Korrektur von minus 2.083.431,29 € hervor.

4. Vorlage Vertragsakten

In der DA HKR gibt es allgemeine Hinweise auf das Führen von Vertragsakten. Bei Aufträgen über 10.000,00 € (brutto) sollen bei sinngemäßer Anwendung der DA HKR Vertragsakten angelegt werden. Im bautechnischen Bereich werden in den Fachbereichen der Kernverwaltung, dem Wirtschaftsbetrieb Mainz und dem Eigenbetrieb Entsorgung die Vertragsakten zu jeder Rechnungslegung mit vorgelegt, da dort die Visakontrolle durchgeführt wird. Bei dem Eigenbetrieb GWM erfolgt nach Absprache die Vorlage der Vertragsakten erst bei der Schlussrechnungslegung³¹. Zusätzlich hat die Revision bei der GWM Zugriff auf das dort geführte Buchungssystem und wird damit in die Lage versetzt, sich jederzeit ein Bild über die Maßnahmen zu verschaffen und auch damit verbunden entsprechende Vertragsakten anzufordern zu können. In einer Stichprobe von 245 Fällen untersuchte die Revision im Berichtsjahr 2019 diesen Sachverhalt und kam zu dem Ergebnis, dass in 134 Fällen die Vertragsakten (oder aber auch die Handakten) nicht vorgelegt wurden.

D. Laufende Prüfung der Wirtschaftsführung und des Rechnungswesens der Sondervermögen (§ 112 II Nr. 4 GemO)

Sondervermögen werden in § 80 I GemO definiert. Allgemein relevant wird nach dessen

³¹ Ein Zugeständnis der Revision aufgrund des hohen Rechnungsaufkommens bei der GWM.

Nr. 2 das Vermögen nichtrechtsfähiger Stiftungen oder nach dessen Nr. 3 wirtschaftliche Unternehmen ohne Rechtsfähigkeit, worunter nach § 86 GemO Eigenbetriebe zu subsumieren sind. In 2019 erfolgten keine gesonderten Prüfungen.

E. Prüfung der wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinde (§ 112 II Nr. 5 GemO)

Unter dieser Nummer kann die Betätigung der Gemeinde als Gesellschafter, Aktionär, Träger oder Mitglied in Gesellschaften oder anderen Vereinigungen des privaten Rechts oder in der Rechtsform der Anstalt oder der Körperschaft des öffentlichen Rechts geprüft werden. Solche erfolgten auch in 2019 nicht.

F. Kassen-, Buch- und Betriebsprüfung bei der Hingabe eines Kredits oder Stellung von Sicherheiten (§ 112 II Nr. 6 GemO)

Prüfungshandlungen zu dieser Aufgabe, die beispielsweise der Kontrolle der Werthaltigkeit einer überlassenen Sicherheit dienen, wurden in 2019 nicht durchgeführt.

G. Prüfung von Vergaben (§ 112 II Nr. 7 GemO)

Die Vergabe ist seit jeher ein besonders sensibler Bereich und immer schon herausgehoben prüfungsrelevant. Der Begriff der Vergabe des § 112 II Nr. 7 GemO ist dabei weit zu fassen und z. B. nicht abhängig von Unterscheidungen nach öffentlicher Ausschreibung, freihändiger Vergabe o. ä. Insofern werden auch Fragen des zentralen (Katalog-)Einkaufs erfasst. Konkret dazu erfolgten unterjährig auch etliche Feststellungen im Rahmen der Prüfung von Kassenanordnungen.

Das Vergaberecht hat sich in den letzten Jahren zu einer äußerst komplexen Materie gewandelt. Dies einerseits durch zunehmend elektronische Prozessläufe, welche speziell eingerichtete EDV und zugehörige Sachkenntnis voraussetzen, wodurch zunehmend auch Fragen der Informationssicherheit berührt werden, z. B. bei der Nutzung von Vergabeplattformen.

Die zeitintensive Stellungnahme zur Vorabfassung der DA HKR V als einer intern sehr wichtigen Handlungsanweisung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gerade in den städtischen Fachbereichen ist dem Amt 20 bereits im Jahr 2018 zugegangen. Die anvisierte Neufassung wurde seitens des Amtes 20 noch nicht umgesetzt.

IX Zur Revision der Informationssicherheit (Ziffer 3 II UA 2 RevO i. V. m. § 112 II GemO)

A. allgemeine Ausführungen zu dieser strategisch wichtigen Aufgabe

Neben regelmäßigen Gesprächsteilnahmen (namentlich zum stadtintern übergreifendem monatlichen Arbeitskreis Informationssicherheit) und Prüfungsbemerkungen insbesondere zu gemeldeten Sicherheitsvorfällen wurden zu verschiedenen Einzelthemen Stellungnahmen bzw. Bemerkungen zu vorgelegten anderweitigen Stellungnahmen oder Entwürfen künftig angedachter Regelwerke geliefert (beispielsweise zur Individualkommunikation via Email, sofern nicht vorrangig Programm- bzw. Plattformaustauschmöglichkeiten nutzbar sind, zur Cloudnutzung, zur Kritik an Transferlaufwerken und Vorgaben zu deren sicheren Ausgestaltung wie wiederum nur ausnahmsweisen Nutzung etc.).

Nicht zuletzt wegen der absehbaren politischen Implikationen wurde der kritische Umgang mit Datenvorhaltungen im Rahmen des Wechsels der Leitung bei Dezernat III, was zu mehreren Sitzungen des Rechnungsprüfungsausschusses – auch pressebekanntes – Thema wurde, von der Amtsleitung des Revisionsamtes selbst geprüft und der Revisor der Informationssicherheit nur am Rande beteiligt, weshalb dieses Schwerpunktthema hier zu dieser Aufgabe keine weitergehende Behandlung erfährt.

Selbst wenn, wie intern auf Grundlage eines wohlbegründeten Modells eingefordert, diese strategisch wichtige Prüfungsaufgabe mit einer eigenen Stelle zukunftsgerichtet ausgestaltet wird, kann das übergreifende wie komplexe Themenfeld zur möglichst weitgehenden Sicherstellung der Informationssicherheit nicht von lokalem Prüferpersonal alleine gestemmt werden. Schon früh wurden deshalb insbesondere auch seitens des Revisors der Informationssicherheit Bemühungen unternommen, die Prüfungsämter bei anderen Kommunen zu einer entsprechend einheitlichen Aufgabenwahrnehmung zu motivieren. Damit wird die Hoffnung verbunden, durch einen künftig verstärkten interkommunalen Austausch zwischen eben diesen kommunalen Rechnungsprüfungsämtern Rheinland-Pfalz-spezifische Prüfungsstandards zu etablieren, die es dann ermöglichen würden, komplexe Prüfungsmaßnahmen (wie z. B. zur Erhöhung der Internetsicherheit) übergreifend angehen und letztlich ggf. auch finanzieren zu können.

B. Zusammenfassung einzelner Prüfungsberichte zur Revision der Informationssicherheit

1. Gewährleistung von Mindeststandards der Informationssicherheit zu ausrangierter Hardware

In 2019 wurde jedenfalls ein nachweislicher Fall bei der Materialverwaltung der Bundeswehr bekannt, bei dem es zu einem Sicherheitsvorfall kam³². Diese verkaufte ausrangierte Geräte wie hier in Rede stehend einen dienstlich nicht länger benötigten Laptop auch an Privatpersonen. Einem Käufer wurden darauf weiterhin vorhandene Daten zugänglich, die als Verschlusssache geheim zu halten waren. Insbesondere konnte so eine umfassende Bedienungsanleitung für den Raketenwerfer vom Typ „Mars“ aufgerufen werden. Aus diesem externen Anlass heraus war zu prüfen, wie die 16 – Kommunale Datenzentrale Belange der Informationssicherheit zu ausrangierter Hardware gewährleistet oder ob Gefahrenpotentiale bestehen.

Der herangezogene Vorfall bei der Bundeswehr zu ausrangierter Hardware ist in dieser Form bei der Landeshauptstadt Mainz derzeit wenig wahrscheinlich. Die Belange der Informationssicherheit zu ausrangierter Hardware werden nach der aktuellen Prüfeinschätzung seitens der KDZ gewährleistet. Überbordende Gefahrenpotentiale in Bezug auf ausrangierte Hardware sind derzeit grundsätzlich nicht erkennbar. Die KDZ wird in dieser Hinsicht bekräftigt, die bereits dort eigenständig erfolgenden Sicherheitsmaßnahmen fort- und stets – der technischen Entwicklung folgend – weiterzuführen.

Im Rahmen des Prüfungsberichtes wurde neben leichten Einnahmepotentialen durch generellen Verkauf ausrangierter Hardware empfohlen, zu sich wandelnden Fragen der Informationssicherheit hinsichtlich des zunehmenden Cloudeinsatzes bereits jetzt durch Verschlüsselung zu positionieren. Denn: Gelöscht werden kann von uns in der Cloud eines externen Anbieters zwar ein konkreter Datensatz. Gelöscht wird damit in aller Regel aber lediglich der Verweis auf eine bestimmte Information. Diese bleibt physisch selbstverständlich (jedenfalls für gewisse Zeit) auf diversen Servern gleichwohl gespeichert. Bei der Verwaltung externer Server durch Digitalkonzerne haben wir jedoch keinen physischen Zugriff. Folge: Externe Cloudlösungen dürfen grundsätzlich nur mit verschlüsselten Daten genutzt werden³³. Denn nur so ist durch das Löschen der Information gewährleistet, dass zwar auch dann ein physisch gespeicherter Datensatz zu-

³² Vgl. dazu *Munzinger, Hannes/Richter, Nicolas*: Bundeswehr verkaufte Laptops mit Verschlusssachen darauf, in: SZ Nr. 154 vom 6. Juli 2019, S. 11.

³³ Zur Pflicht der Verschlüsselung der Dateisysteme jedenfalls mobiler Endgeräte (namentlich: Laptops) vgl. auch *Kofler, Michael u. a. (Hg.)*: Hacking & Security – Das umfassende Handbuch, S. 236 f.

rückbleibt, der für Dritte – wegen der Verschlüsselung – jedoch unbrauchbar ist³⁴.

2. Verschlüsselung von E-Mails

Eine wichtige Teilaufgabe im Rahmen der Revision der Informationssicherheit bildet die monatlich aktive Teilnahme am internen Arbeitskreis Informationssicherheit. Dort wurden regelmäßig aus der Prüferperspektive kritische und teils völlig neue Fragestellungen eingebracht. Anlassbezogen kann exemplarisch auf eine Eingabe zur grundsätzlich generell notwendigen Emailverschlüsselung eingegangen werden.

Emails sind per se unsicher. Sie werden häufig mit dem Versand von Postkarten verglichen. Jede Stelle, welche eine solche in Händen hält, kann letztlich sämtliche Informationen auswerten. **Deshalb lautet eine Grundempfehlung der Informationssicherheit, nur dann eine Emailkommunikation zuzulassen, wenn keine vorrangig sichere Form des Datenaustausches möglich ist.** Dies könnte zum heutigen Technologiestand die Verwendung der KDZ-Cloud sein. Insofern kommt es zu einer Gefahrenverlagerung bei etwaig nachfolgend doch nicht vertraulichem Umgang mit den Informationen durch den Abrufenden, die unsererseits ohnehin nie steuerbar sein können. Etwaige nachfolgende tatsächlich eintretende Sicherheitsvorfälle wären dann grundsätzlich dem Abrufenden zuzuordnen.

Dass Emails mit externen Stellen nur als Ausnahme dann zulässig sein sollen, sofern vorrangig sichere Kommunikationswege nicht einrichtbar sind, ist organisatorisch bisher nicht verpflichtend vorgegeben. Über den Revisor der Informationssicherheit wurde die Herbeiführung einer solchermaßen grundlegenden Regelung angeregt, verbunden mit zielgerichteten Hinweisen zum weiteren Vorgehen.

3. Überprüfung des städtischen Internetangebots

Bereits in 2018 wurde unter Beteiligung einer externen Fachfirma die Überprüfung der Sicherheit des eigenen städtischen Internetangebotes begonnen. Diese Prüfung des Sicherheitsniveaus wurde Ende 2019 mit Hilfe von Penetrationstests der Internetangebote zu dem Baugenehmigungsverfahren und des Ratsinformationssystems fortgeführt. Die Penetrationstests wurden von dem externen Fachunternehmen, das bereits mit der Prüfung des Internetangebotes Geodaten betraut war, durchgeführt. Die hierzu verfass-

³⁴ So z. B. auch explizit die Empfehlung von RA Heidrich zur CyberSecurity Tour 2019 am 9. Mai 2019.

ten Testberichte liegen dem Revisionsamt sowie der Kommunalen Datenzentrale (KDZ) bereits vor und wurden in einem ersten Erörterungsgespräch besprochen.

Die im Rahmen der Penetrationstests ermittelten Schwachstellen wurden einer Gegenbewertung der KDZ unterzogen, aus welcher die etwaig notwendigen Reinigungs- bzw. sonstigen Folgemaßnahmen von dieser eigenmotiviert, auch in Abstimmung mit dem Arbeitskreis Informationssicherheit, weiter verfolgt werden. Im Vorgriff auf die Prüfungsberichte kann zusammengefasst werden, dass sowohl das städtische Angebot Baugenehmigungsverfahren als auch das Ratsinformationssystem keine größeren Gefahrenquellen birgt. Die Prüfungsberichte des Revisionsamtes werden in 2020 erstellt. Hierzu erfolgt im Jahresschlussbericht 2020 eine ausführlichere Beschreibung.

X Zur zentralen Antikorruptionsstelle (Ziffer 3 II UA 3 RevO i. V. m. § 112 II GemO)

A. allgemeine Ausführungen

Korruption schädigt das Grundvertrauen des Bürgers in die Unabhängigkeit, Unbestechlichkeit und Handlungsfähigkeit des Staates bzw. die Integrität der Wirtschaft. Die kriminologische Forschung definiert den Begriff „Korruption“ als „Missbrauch eines öffentlichen Amtes, einer Funktion in der Wirtschaft oder eines politischen Mandats zugunsten eines anderen, auf dessen Veranlassung oder Eigeninitiative, zur Erlangung eines Vorteils für sich oder einen Dritten, mit Eintritt oder in Erwartung des Eintritts eines Schadens oder Nachteils für die Allgemeinheit (in amtlicher oder politischer Funktion) oder für ein Unternehmen (betreffend Täter als Funktionsträger in der Wirtschaft)“.

Zu den wesentlichen Tätigkeiten der Antikorruptionsstelle im Berichtszeitraum zählten u.a. die Prüfung und Bewertung von Korruptionshinweisen, Geschenkeannahme bzw. Vorteilsannahme/-gewährung, Unterstützung der Fachämter bei der Ausarbeitung amtsinterner Kontrollmechanismen (Vier-Augen-Prinzip) sowie das Beobachten und Bewerten von Korruptionsanzeichen.

Regularien der Korruptionsprävention

Wichtigstes Instrument der Arbeit zur Korruptionsprävention ist die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention der Landeshauptstadt Mainz vom 11.05.2018. Im Einzelnen ist zu der Arbeit der Korruptionsprävention in der Landeshauptstadt Mainz zu sagen, dass die Stelle der/des Antikorruptionsbeauftragten beim 14-Revisionsamt organisatorisch angesiedelt ist, der Antikorruptionsbeauftragte jedoch hingegen weisungsungebunden

arbeitet. Hierin wird ein wesentlicher Baustein einer erfolgreichen Arbeit zur Korruptionsprävention gesehen. Der Antikorruptionsbeauftragte kann von allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bzw. von Dritten auf dem „kurzen Dienstweg“ angesprochen und um Informationen gebeten werden. Ebenso ist der Antikorruptionsbeauftragte nicht zur Einhaltung des Dienstwegs verpflichtet.

Umsetzung von Schulung und Sensibilisierung

Die Schulungs- bzw. Sensibilisierungsveranstaltungen werden durch den Antikorruptionsbeauftragten im Rahmen des allgemeinen Fortbildungsprogrammes der Stadt Mainz oder bei speziellen Anfragen durch die Fachämter durchgeführt.

Das von der Antikorruptionsstelle entwickelte Konzept zur Schulung und Sensibilisierung enthält folgende Schwerpunkte:

- Entstehung und Ziele des internationalen Anti-Korruptions-Tag
- Lagebild Korruption in Deutschland, EU und Weltweit (Daten-Zahlen-Fakten)
- Präventionsrichtlinie und interne Regelungen (Belohnungen/Geschenke, Einladungen, etc.)
- Korruptionsindikatoren, Täterprofile und Risikobereiche, Korruptionsstraftaten und Begleitdelikte, Rechtsquellen
- Strafanzeigen und Ermittlungen
- Aufgabenbereich Anti-Korruption, Ansprechpartner, Erreichbarkeiten und weitere Informationsquellen (z.B. Intranet, FAQ's usw.)
- Amtsträger und die Verpflichtung nach dem Verpflichtungsgesetz
- Erscheinungsformen von Korruption
- Dienstanweisung der Stadt Mainz zur Vorbeugung und Bekämpfung von Korruption (DA-Korruption)

Hinweise auf korruptives Verhalten

Tendenziell nimmt die Zahl der übermittelten Hinweise bzw. ergänzenden Informationen zu. Im Zuge der Hinweisbearbeitung im Berichtszeitraum ergaben sich zahlreiche weitere, den Sach- und Informationsstand vertiefende Telefonate, Mailkontakte und briefliche Korrespondenzen.

Bei den eingegangenen Hinweisen

wurden einige Hinweise durch die Antikorruptionsstelle nicht weiter verfolgt, weil es sich hierbei erkennbar nicht um strafrechtlich relevante bzw. zu vage, nicht weiter verifizierbare Sachverhalte handelte,

handelte es sich um Sachverhalte, die nicht in den Zuständigkeitsbereich der Landeshauptstadt Mainz, sondern in den Zuständigkeitsbereich des Landes fallen,

wurden Vorgänge als Verdachtsfälle eingestuft, bei denen eine weitergehende Prüfung und Bearbeitung mit aktenmäßiger Aufbereitung erfolgte.

Darüber hinaus ergaben sich aber auch einige Verdachtsfälle die wegen des Verdachts einer Korruptionsstraftat an die Staatsanwaltschaft in Mainz zur weitergehenden Beurteilung und Bearbeitung abgegeben werden mussten.

Annahme von Zuwendungen (Geschenken)

Im Berichtszeitraum kam es auch wieder zu zahlreichen Anfragen und Anträgen auf Zustimmung zur Annahme einer Zuwendung (Geschenken) oder zur Teilnahme an Veranstaltungen bzgl. kostenloser Einladung aus den verschiedensten Bereichen der Verwaltung oder Dezernaten. In diesen Fällen musste entschieden werden, ob die Zuwendung angenommen werden darf oder die Zuwendung bei einem unvermeidbarem Zugang mit einem entsprechenden Begleitschreiben zurückgegeben oder zur Abholung bereitgestellt wird.

Elektronisches Kontaktformular zur Meldung anonymisierter Hinweise auf korruptes Verhalten (Hinweisgebersystems)

Die Installation von Compliance-Management Systemen hat auch in der öffentlichen Verwaltung Einzug gehalten und ist ein Instrument, um auf Missstände und Fehlverhalten aufmerksam zu machen. Compliance bedeutet Regeltreue, also die Einhaltung von Gesetzen und Richtlinien, aber auch von internen Dienstvorschriften und freiwilligen Normen. Der erste Schritt zu einem erfolgreichen Compliance-Management System ist eine entsprechende Compliance-Kultur.

Von der Antikorruptionsstelle wurde auf der Internetseite der Landeshauptstadt Mainz (14-Revisionsamt), ein elektronisches Kontaktformular zur Meldung anonymisierter Hinweise auf korruptes Verhalten (Hinweisgebersystem) implementiert. Es handelt sich dabei um eine eigenständige, internetbasierte Kommunikationsanwendung (kein E-Mail-System) und dient als Anlaufstelle für die Meldung von Hinweisen auf Korruptionsdelikten und Verdachtsfällen. Die eingehenden Hinweise werden streng vertraulich behandelt und der Zugriff obliegt ausschließlich der Antikorruptionsstelle.

Ab November 2019 haben die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Mainz wie auch Bürgerinnen und Bürger, Firmen und sonstige die Möglichkeit, auf der Internetseite der Antikorruptionsstelle des 14-Revisionsamtes der Landeshauptstadt Mainz über ein elektronisches Kontaktformular korruptives Verhalten anzuzeigen.

The screenshot shows the top navigation bar of the Landeshauptstadt Mainz website. It includes the city logo, a language dropdown menu, and a search bar. Below the navigation bar is a horizontal menu with six categories: Verwaltung & Politik, Leben & Arbeit, Tourismus, Freizeit & Sport, Kultur & Wissenschaft, and Wirtschaft. The main content area features a 'Hinweise' (Notes) section with the following text: 'Sollten Sie Hinweise darauf haben, dass Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter der Landeshauptstadt Mainz im Einzelfall für die Dienstausbübung oder aufgrund ihres Amtes finanzielle oder andere Vorteile für sich oder Dritte (z.B. Familienangehörige) entgegengenommen haben oder dies versuchen, wenden Sie sich bitte an uns.' Below this is a bold instruction: 'Zur verschlüsselten Übertragung Ihrer Nachricht verwenden Sie bitte das Kontaktformular.' A 'Kontaktformular' (Contact Form) link is provided, with a tooltip that reads: 'Verschlüsselte Nachricht an den Antikorruptionsbeauftragten der Landeshauptstadt Mainz'.

The screenshot displays the 'Hinweisgebersystem' (Whistleblower System) form. It starts with a progress indicator showing '1 Start' and '2 Vorfall' (Current step). The form asks the user to 'Bitte beschreiben Sie den Vorfall so detailliert wie möglich' (Please describe the case as detailed as possible). Below this is a section titled 'Beantworten Sie zur optimierten Bearbeitung Ihrer Meldung zusätzlich folgende Fragen, auch wenn Sie die Antworten bereits im Textfeld genannt haben:' (Answer the following questions to optimize the processing of your report, even if you have already mentioned the answers in the text field). The questions are: 'Betroffenes Amt/ Organisationseinheit' (Affected office/organization unit), 'Weitere betroffene Ämter/Behörden/sonstige?' (Other affected offices/authorities/other?), 'Sind Sie Mitarbeiter/in des betroffenen Amtes/Organisationseinheit?' (Are you an employee of the affected office/organization unit?), 'Sind leitende Mitarbeiter/innen in den Vorfall verwickelt?' (Are senior employees involved in the case?), 'Können Sie namentliche Zeugen benennen, die auch aussagebereit wären?' (Can you name witnesses who are also available for statements?), and 'Wie hoch ist die Schadenssumme einzuschätzen?' (How high is the damage sum to be estimated?). Each question has radio button options for 'ja' (yes), 'nein' (no), and 'keine Angabe' (no answer). The form footer includes 'Copyright Landeshauptstadt Mainz' and links for 'Datenschutz', 'Impressum', and 'Kontakt'.

B. Prüfungen der Antikorruptionsstelle

Am 17.10.2019 wurde das Revisionsamt vom Hauptamt darüber informiert, dass es zum Verlust von Zulassungsbescheinigungen der Landeshauptstadt Mainz kam und anderen Orten als Fälschungen verwendet wurden.

Die Prüfung sollte Aufschluss darüber geben, wie es zu dem Verlust der Zulassungsbescheinigungen I und II kommen konnte und ob das Verschwinden der Dokumente ggf. im Zusammenhang mit einer Vorteilsgewährung bzw. Vorteilsannahme steht.

Die Prüfung umfasste die organisatorischen Abläufe hinsichtlich der Aufbewahrung der Zulassungsbescheinigungen und sollte insofern Aufschluss über die Wirksamkeit des amtsinternen Kontrollsystems liefern. Ein Internes Kontrollsystem (IKS) besteht aus systematisch gestalteten technischen und organisatorischen Regeln des methodischen Steuerns und von Kontrollen zum Einhalten von Richtlinien und zur Abwehr von Schäden, die durch das eigene Personal oder böswillige Dritte verursacht werden können.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass unter Berücksichtigung einzelner o.g. Feststellungen aus Sicht der Antikorruptionsstelle keine Anhaltspunkte einer Vorteilsgewährung bzw. Vorteilsannahme vorliegen. Ein weiteres Indiz war, dass die Anzahl der verschwundenen Zulassungsdokumente Teil II nicht mit der Anzahl der Zulassungsdokumente des Teil I übereinstimmte und für ein Fahrzeug i.d.R. immer beide Dokumente benötigt werden. Darüber hinaus sind keine Dokumentenklebesiegel abhandengekommen.

Da im vorliegenden Falle jedoch tatsächliche Anhaltspunkte vorlagen, dass aufgrund eines sogenannten Anfangsverdacht ein Straftatbestand verwirklicht sein könnte, wurde vom Amt 31 die Einleitung einer Strafanzeige wegen Diebstahl gegen Unbekannt gestellt.

XI Zu weiteren Aufgaben bzgl. externer Organisationseinheiten (Ziffer 3 II UA 4 RevO i. V. m. § 112 II GemO)

A. Allgemein

Zu bestimmten Vorgängen externer Organisationseinheiten wird gewünscht, dass eine Rechnungsprüfung seitens des Revisionsamtes der Stadt Mainz durchgeführt wird. Zu den externen Organisationseinheiten, bei welchen dies regelmäßig wiederkehrend der Fall sein soll, erfolgte insofern eine klarstellende Auflistung unter Ziffer 3 II UA 4 RevO. Teilweise begründet sich die Wahrnehmung der Prüfungstätigkeiten beim Revisionsamt darin, weil die Stadt Mainz möglicherweise Anteile an der externen Organisationseinheit hält oder weil diese in größerem Umfang Fördermittel von der Landeshauptstadt Mainz bezieht.

Nach bisheriger Praxis erstrecken sich die dem städtischen Revisionsamt insoweit übertragenen Aufgaben in aller Regel auf die Prüfung des jeweiligen Jahresabschlusses bzw. der jeweiligen -rechnung, wobei (insbesondere zu den Zweckverbänden) auch deutlich darüber hinausgehende Tätigkeiten (bis hin zur stichprobenartiger Kontrolle des Tagesgeschäftes) umfasst sein können.

Gemäß der vom Landesgesetzgeber verfolgten Zielrichtung, im Schlussbericht nur bedeutsame Ergebnisse aufzugreifen, ist nicht auf ein jedes Prüfungsergebnis einzugehen, insbesondere nicht auf solche ohne Beanstandungen. Ausführlicher dargestellt werden deshalb nur Ergebnisse zu ausgewählten geprüften externen Organisationseinheiten.

B. Auflistung der in 2019 erfolgten Prüfungen zu externen Organisationseinheiten

Prüfungsbericht	externe Organisationseinheit	Titel des Prüfungsauftrages	Bilanz- bzw. Gesamtsumme
11.03.2019	Mainzer Verkehrsgesellschaft mbH	Jahresgesamteinnahmen aus dem Verbundverkehr 2018	48.117.849,00 €
28.03.2019	Volkshochschule Mainz	Jahresrechnung 2018	25.349,18 €
11.04.2019	Stiftung Kunsthalle Mainz	Jahresrechnung 2017	257.037,82 €
14.05.2019	Internationale Gutenberg-Gesellschaft e. V.	Jahresrechnung 2018	26.595,20 €
05.06.2019	Mainzer Verkehrsgesellschaft mbH	Ausgleich von Preisermäßigungen	4.592.888,53 €
10.07.2019	Städtetag Rheinland-Pfalz e. V.	Jahresrechnung 2018	1.467.532,99 €
26.08.2019	Stiftung Deutsches Kabarettarchiv e. V.	Jahresrechnung 2018	469.337,64 €
27.08.2019	Mainzer Kammerspiele e. V.	Jahresrechnung 2017	1.013.859,55
03.09.2019	Zweckverband Layenhof/Münchwald	Jahresrechnung 2018	12.382.225,96€
19.09.2019	Planungsgemeinschaft Rheinhessen-Nahe	Jahresabschluss 2018	80.056,35€

07.10.2019	Stiftung bürgerliche Hospizien	Jahresrechnung 2016 und 2017	85.588,17 € 83.506,57 €
20.11.2019	Zweckverband zur Erhaltung des Lennebergwaldes	Jahresabschluss 2018	1.693.667,00 €
19.12.2019	Verwaltungs- und Wirtschaftsakademie Mainz	Jahresabschluss 2018	881.443,45 €

C. Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse zu externen Organisationseinheiten

a) Zweckverband Layenhof/Münchwald

Jahresabschluss 2018

Für die Erstellung des Jahresabschlusses sind zwingend die Vorschriften der Gemeindehaushaltsverordnung zu beachten, die gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 8 KomZG für Zweckverbände gelten. Unter Mithilfe des 20 – Amtes für Finanzen, Beteiligungen und Sport wurden alle Unterlagen nach den Vorgaben der kommunalen Doppik erstellt und lagen entsprechend zur Prüfung vor. Zur Erstellung der erforderlichen Vorlagen mussten die Werte teilweise manuell aus dem Finanzsystem der mittelbewirtschaftenden GVG entnommen werden. Bei der Prüfung der Vorjahresabschlüsse 2016 und 2017 wurde durch das Revisionsamt festgestellt, dass eine Buchung auf HGB-Konten den Grundsätzen ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführungssysteme (GoBS) widerspricht. Die GVG ist diesbezüglich im Jahr 2019 erneut mit dem 20 – Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport in Kontakt treten. Mögliche Lösungswege konnten nicht aufgezeigt werden, da die Umsetzung von Alternativen, die sich an der gesetzlichen Regelung orientierten, aufwändiger, teurer und unwirtschaftlicher sind. Es wurde folgende zukünftige Vorgehensweise festgelegt:

Die Bilanz und Ergebnisrechnung in Form einer Gewinn- und Verlustrechnung werden weiterhin aus dem Finanzprogramm der GVG (SAP Blue Eagle) exportiert und in Excel überführt. Sodann findet eine Umwandlung in städtische Konten statt. Schließlich wird die Exceltabelle dem Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport übergeben.

Zeitgleich mit der Übergabe der Tabelle wird eine PDF erstellt und in der GVG vorgehalten.

Sobald der Datentransfer in das städtische SAP-System erfolgt ist, werden die Summen abgeglichen.

Die Fehlervermeidung soll zusätzlich durch mehrere Plausibilitätsprüfungen, Prüfroutinen und regelmäßig vorgenommene Stichproben weitestgehend gesichert werden.

In der Vergangenheit bediente sich der Zweckverband Layenhof/Münchwald für die Finanzierung seiner Aufwendungen der GVG. Die GVG hatte hierzu ein Darlehen aufgenommen, das zum 31. Oktober 2018 ausgelaufen ist. Aufgrund der Vorgabe durch die ADD, dass die GVG den Zweckverband nicht finanzieren darf, sich dieser vielmehr selbst über Investitionskredite finanzieren muss, hat der Zweckverband zum 1. November 2018 in eigenem Namen ein neues Darlehen aufgenommen und damit die komplette Verbindlichkeit gegenüber der GVG abgelöst. Parallel zum Darlehen werden seit diesem Zeitpunkt die Kassengeschäfte des Zweckverbandes Layenhof/Münchwald eigenständig abgewickelt.

Durch die eigene Kreditaufnahme des Zweckverbandes und die damit verbundenen Veränderungen sind der Treuhändlervertrag und die Verbandsordnung in ihrer momentan gültigen Fassung³⁵ zukünftig nicht mehr anwendbar. Diese sind zwingend zu überarbeiten. Laut Auskunft der GVG befindet sich die Verbandsordnung bereits in Überarbeitung und wurde auch schon mit dem Oberbürgermeister und dem Rechtsamt der Stadt Mainz abgestimmt. Eine Abstimmung mit dem Oberbürgermeister der Stadt Ingelheim soll zeitnah erfolgen. Danach soll auch der Treuhändlervertrag angepasst und in die Zweckverbandsversammlung eingebracht werden.

Aufgrund der guten Ertragslage konnte der im Jahr 2016 entstandene Fehlbetrag um 48.340,83 € gesenkt werden. In der Bilanz wurde ein Wert in Höhe von 420.125,62 € als „nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag“ korrekt ausgewiesen. Letztlich konnte in der Folge die Entlastungserteilung empfohlen werden.

³⁵ Treuhändlervertrag zwischen dem Zweckverband Layenhof/Münchwald und der Grundstücksverwaltungsgesellschaft der Landeshauptstadt Mainz mbH vom 23. Juli 2007; Verbandsordnung des Zweckverbandes Layenhof/Münchwald vom 1. Mai 2006.

b) Planungsgemeinschaft Rheinhessen-Nahe
Jahresabschluss 2018

Für die Erstellung des Jahresabschlusses 2018 sind zwingend die Vorschriften der Gemeindehaushaltsverordnung zu beachten, die gemäß §§ 15 Abs. 1 S. 1 i. V. m. 7 Abs. 1 Nr. 8 KomZG für Planungsgemeinschaften gelten. Diese sind teilweise nicht beachtet worden. Den durch den Planungsleiter der Planungsgemeinschaft Rheinhessen-Nahe zur Prüfung übergebenen Unterlagen waren zunächst

kein Anhang,

kein Rechenschaftsbericht,

kein Inventar bzw. Anlagengitter sowie

keine Begründung der erheblichen Abweichungen in der Finanzrechnung und Ergebnisrechnung

beigefügt. Da es sich hierbei um Pflichtbestandteile des Jahresabschlusses gemäß § 108 Abs. 2 und 3 GemO bzw. um einzubeziehende Unterlagen nach § 113 Abs. 1 S. 3 GemO sowie §§ 44 Abs. 3 und 45 Abs. 3 GemHVO handelt, wurden diese nachgefordert. Es wurde darauf hingewiesen, dass bei den folgenden Jahresabschlüssen auf eine vollständige und korrekte Vorlage der Unterlagen zu achten ist.

Bei der Planungsgemeinschaft Rheinhessen-Nahe wird zur Verbuchung der Geschäftsvorfälle das Microsoft Office Produkt „Excel 2010“ verwendet. Einnahmen und Ausgaben werden dabei in einem mit Hilfe einer Excel-Tabelle geführten Kassenbuch erfasst. Von einer Excel-Kassenbuchführung wurde abgeraten, da diese nicht revisions sicher ist und Kassenaufzeichnungen nicht nachverfolgt werden können. Wie auch bereits bei der Prüfung des Jahresabschlusses des Jahres 2017 empfohlen, wurde die Umstellung auf eine automatisierte Datenverarbeitung angeregt.

Der Jahresabschluss (Bilanz, Ergebnis- und Finanzrechnung) wurde nicht in der gemäß §§ 2 und 47 GemHVO vorgeschriebenen Form aufgestellt. Es wurde darauf hingewiesen, dass die Unterlagen für zukünftige Jahresabschlüsse in der korrekten Form vorzulegen sind. Für die Bilanz erfolgte bereits eine Korrektur. Die zuletzt durchgeführte Inventur liegt acht Jahre zurück und war nicht mehr auf dem aktuellen Stand. Es wurde empfohlen, zeitnah eine erneute körperliche Bestandsaufnahme der Vermögensgegenstände durchzuführen.

Im Rahmen der Belegprüfung wurde festgestellt, dass einzelne Geschäftsvorfälle nicht entsprechend dem Verursachungszeitraum zugeordnet waren. Zukünftig ist für ausstehende Rechnungen in unbekannter Höhe entsprechend eine Rückstellung zu bilden.

Die einzelnen Bilanzpositionen wurden korrekt ausgewiesen. Eine Feststellung des Jahresabschlusses 2018 und anschließende Entlastungserteilung des Regionsvorstandes konnte empfohlen werden.

c) *Zweckverband zur Erhaltung des Lennebergwaldes*
Jahresabschluss 2018

Für die Erstellung des Jahresabschlusses sind zwingend die Vorschriften der Gemeindehaushaltsverordnung zu beachten, die gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 8 KomZG für Zweckverbände gelten. Diese sind nicht ausreichend beachtet worden.

Die Feststellungen aus der Prüfung des Jahresabschlusses 2017 sind aufgrund des Wechsels in der Geschäftsführung und organisatorischer Veränderungen größtenteils nicht ausgeräumt worden. Sie werden erneut bei der Prüfung bei einem der nächsten Jahresabschlüsse aufgegriffen.

Wiederholend zu den Feststellungen aus den Vorjahren wurde auch im Jahr 2018 – mit Ausnahme der Holzvorräte, welche zum Bilanzstichtag seitens des Forstamtes Rheinhessen bilanziell bewertet wurden – keine körperliche Bestandsaufnahme der Vermögensgegenstände durchgeführt.

Rückstellungsbildungen für die Erstellung und Prüfung der Jahresabschlüsse sind gemäß VV Nr. 11, 3. Spiegelstrich zu § 36 GemHVO unzulässig.

Es wurde versäumt, zu allen Zahlungen periodengerechte Anordnungen zu fertigen.

Bei der Finanzrechnung wurde auf die Begründung der erheblichen Abweichungen seitens des Zweckverbandes nicht eingegangen. Nach § 45 Abs. 3, 2. Hs GemHVO sind erhebliche Unterschiede im Rechenschaftsbericht anzugeben und zu erläutern.

Auf der Aktivseite der Bilanz hätte hinsichtlich der Nutzung der EDV der Staatsforsten die Position „A. 1.1.1 Gewerbliche Schutzrechte und ähnliche Rechte und Werte sowie Lizenzen an solchen Rechten und Werten“ ausgewiesen werden müssen.

Die Abschreibungen wurden nicht einheitlich nach der Abschreibungsrichtlinie VV – AfA vorgenommen.

Die genannten Feststellungen wirken sich nur unwesentlich auf das Ergebnis aus, so dass letztlich in der Folge die Entlastungserteilung empfohlen werden konnte.

XII Nachbetrachtung

Zu mehreren der dargestellten Prüfberichte wurden Feststellungen bereits ausgeräumt. Soweit diese noch nicht vollständig beseitigt sind, überprüft und begleitet das Revisionsamt die notwendige Ausräumung.

XIII Unterzeichnung

Der Schlussbericht des Revisionsamtes kann nach § 112 VII 1 GemO letztlich dem Stadtrat mit der Anmerkung vorgelegt werden, dass die Feststellungen bzw. Bemerkungen zu den Einzelprüfungen sich unter Berücksichtigung der Verwaltungsgröße, des Haushaltsvolumens, der Anzahl der Verwaltungsvorgänge wie der Vielfalt der Aufgaben mit teils schwierigen Arbeitsbedingungen in vertretbaren Grenzen halten.

Mainz, 20. Februar 2020



Peter Huber

Leiter des 14 – Revisionsamtes der Stadt Mainz



Landeshauptstadt
Mainz

re|vision

Impressum:

Landeshauptstadt Mainz
14 – Revisionsamt
Malakoff Passage
Rheinstraße 4
Postfach 3820 | 55028 Mainz

Tel. 0 61 31 - 12 22 25
Fax 0 61 31 - 12 29 56

revisionsamt@stadt.mainz.de
www.mainz.de