

RECHNUNGS-
PRÜFUNGSAMT
MANNHEIM²



**Schlussbericht über die Prüfung des
Jahresabschlusses 2017**

Herausgeberin:

Stadt Mannheim
Rechnungsprüfungsamt
D 7, 2a – 4
68159 Mannheim
Telefon: 0621-293-8810
Telefax: 0621-293-8814
Mail: rechnungspruefungsamt@mannheim.de

Auflage: 80
Redaktionsschluss: 30.08.2018

Gendering:

Aus Gründen der Lesbarkeit und Verständlichkeit haben wir möglichst die geschlechterneutrale und ansonsten die in der Umgangssprache übliche männliche oder weibliche Form verwendet.

Vorblatt

Leiter der Verwaltung	Oberbürgermeister Dr. Peter Kurz
Erster Beigeordneter	Erster Bürgermeister Christian Specht
Weitere Beigeordnete	Bürgermeister Michael Grötsch
	Bürgermeisterin Dr. Ulrike Freundlieb
	Bürgermeister Lothar Quast
	Bürgermeisterin Felicitas Kubala
Leiter der Stadtkämmerei	Markus Manhart
Kassenverwalterin	Sabine Götz
Leiter des Rechnungsprüfungsamtes	Matthias Schürmeier
Einwohnerzahl zum 31.09.2017*	306 846

* Gem. letzter verfügbarer amtlicher Mitteilung des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg für das 3. Quartal 2017

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Grundlagen der Prüfung	7
1.1 Vorbemerkung	7
1.2 Auftrag, Organisation und Ziele des Rechnungsprüfungsamtes	7
1.2.1 Auftrag	7
1.2.2 Organisation	9
1.2.3 Ziele	10
1.3 Qualitätsmanagement im Rechnungsprüfungsamt	10
1.4 Örtliche Prüfung	11
1.4.1 Prüfungsdurchführung	11
1.4.2 Prüfungsunterlagen	12
1.4.3 Prüfungsergebnisse	13
1.4.3.1 Feststellungen aus der Eröffnungsbilanz	14
1.4.3.2 Feststellungen aus Vorjahresabschlüssen	15
1.5 Überörtliche Prüfung	19
2 Haushaltssatzung und Aufstellung des Jahresabschlusses 2017	20
3 Jahresabschluss 2017	23
3.1 Wirtschaftliche und finanzielle Verhältnisse	23
3.2 Buchführung nach GoB	30
3.3 Internes Kontrollsystem (IKS)	31
3.3.1 Allgemeines	31
3.3.2 Rechnungslegungsbezogenes IKS	31
3.4 Bilanz	32
3.4.1 Aktiva	33
3.4.1.1 Immaterielle Vermögensgegenstände	33
3.4.1.2 Sachvermögen	33
3.4.1.3 Finanzvermögen	35
3.4.1.4 Aktive Abgrenzungsposten	36
3.4.2 Passiva	36
3.4.2.1 Eigenkapital	36
3.4.2.2 Sonderposten	37
3.4.2.3 Rückstellungen	38
3.4.2.4 Verbindlichkeiten	40
3.4.2.5 Passive Abgrenzungsposten	40

3.5	Ergebnisrechnung	41
3.6	Finanzrechnung	43
3.7	Anhang und sonstige Erläuterungen	43
3.8	Rechenschaftsbericht	44
3.9	Einhaltung Haushaltsplan	45
4	Prüfungen in Teilhaushalten	47
4.1	Allgemeine Unterrichtung und Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes	47
4.2	Vergaben aus dem nichttechnischen Bereich	48
4.3	Teilhaushalt FB 11 – Organisation und Personal	49
4.3.1	Umsetzung von Tarifänderungen im Sozial- und Erziehungsdienst	49
4.3.2	Wegstreckenentschädigungen bei städtischen Dienststellen	49
4.4	Teilhaushalt FB 25 – Bau- und Immobilienmanagement	50
4.4.1	Prozesse im Bereich Gebäudeunterhaltung	50
4.5	Teilhaushalt Amt 30 – Rechtsamt	51
4.5.1	Kommunaler Versicherungsschutz	51
4.6	Teilhaushalt FB 31 – Sicherheit und Ordnung	51
4.6.1	Abrechnung des Transportes und der Unterbringung von Fund- und Verwahrtieren	51
4.6.2	Verkehrs- und straßenrechtliche Genehmigungen	51
4.7	Teilhaushalt FB 40 – Bildung	52
4.7.1	Unbarer Zahlungsverkehr der Berufsschulen	52
4.7.2	Abrechnung von Schülerbeförderungsleistungen	52
4.8	Teilhaushalt FB 50 – Arbeit und Soziales	53
4.8.1	Leistungen nach dem IV. Kapitel SGB XII in Kombination mit weiteren Leistungen	53
4.9	Teilhaushalt FB 51 – Kinder, Jugend und Familie (Jugendamt)	53
4.9.1	Abwicklung der Wertberichtigungen im Bereich Unterhaltsvorschuss	53
4.9.2	Kosten für unbegleitete minderjährige Ausländer und deren Erstattung	54
4.9.3	Teilnahmebeiträge für Kindertageseinrichtungen und für die Kindertagespflege	55
4.10	Teilhaushalt FB 56 – Tageseinrichtungen für Kinder	55
4.10.1	Auftrags- und Rechnungsabwicklung des internen Fortbildungsprogramms	55
4.11	Teilhaushalt FB 60 – Bauverwaltung	56
4.11.1	Abschließende Abwicklung konventionell erschlossener Baugebiete	56
4.12	Teilhaushalt FB 61 – Stadtplanung	56
4.12.1	Abrechnung von Kostenerstattungsbeträgen für Ausgleichsmaßnahmen	56
4.13	Teilhaushalt FB 68 – Tiefbau	57
4.13.1	Erträge des FB Tiefbau	57

5	Sonstige Fachprüfungen	58
5.1	Kassenprüfungen	58
5.2	Zuschusswesen	59
5.2.1	Haushalt	59
5.2.1.1	Zuwendungen Land, Bund, EU	59
5.2.1.2	Zuwendungen Stadt	60
5.2.2	Sonstige Prüfungen	60
5.3	Prüfungen im technischen Bereich	61
5.4	Informationstechnologie (IT)	61
5.4.1	Allgemeine Sicherheitsüberprüfung – Externer Penetrationstest 2017	62
5.4.2	Sonstige Prüfungstätigkeiten	63
6	Abschließendes Prüfungsergebnis	64

Anlage 1 **Verzeichnis der unterjährig durchgeführten Prüfungen in Teilhaushalten**

Anlage 2 **Prüfungen bei Eigenbetrieben, rechtlich selbständigen örtlichen Stiftungen und bei Unternehmen in privater Rechtsform, Zweckverbänden und sonstigen Institutionen**

Abkürzungsverzeichnis

B	BBS	Bau- und Betriebsservice GmbH
	BGA	Besondere Geschäftsanweisung
E	EB	Eröffnungsbilanz
F	FAG	Gesetz über den kommunalen Finanzausgleich
	FB	Fachbereich
G	GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
	GemO	Gemeindeordnung
	GemPrO	Gemeindeprüfungsordnung
	GoB	Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung
	GoBS	Grundsätze ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführungssysteme
	GPA	Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg
H	HHJ	Haushaltsjahr/e
I	IDR	Institut der Rechnungsprüfer
	IKS	Internes Kontrollsystem
	IT	Informationstechnologie
K	KAG	Kommunalabgabengesetz Baden-Württemberg
	Kfz-GA	Kraftfahrzeug-Geschäftsanweisung
	KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
	KInvFG	Kommunalinvestitionsförderungsgesetz
	KVJS	Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg
L	LRKG	Landesreisekostengesetz
N	NKHR	Neues Kommunales Haushaltsrecht
R	RAB	Rechtsaufsichtsbehörde
	RPrO	Rechnungsprüfungsordnung
S	SAP P20 NKHR	Produktivsystem der SAP-Software für das Finanz- und Rechnungswesen im NKHR
	SGB	Sozialgesetzbuch
	SHM ²	Strategische Haushaltskonsolidierung in Mannheim
V	VN	Verwendungsnachweis
	VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
	VOL	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen
	VwV	Verwaltungsvorschrift
W	WMS	Wirtschaftsmodell Schule

Abbildungsverzeichnis

<i>Abbildung 1: Ertragslage I - Ergebnisrechnung.....</i>	<i>23</i>
<i>Abbildung 2: Ertragslage II - Steuerkraft und Betriebsergebnis.....</i>	<i>24</i>
<i>Abbildung 3: Finanzlage - Zahlungsmittel.....</i>	<i>27</i>
<i>Abbildung 4: Übertragene Haushaltsermächtigungen.....</i>	<i>28</i>
<i>Abbildung 5: Kapitallage I.....</i>	<i>29</i>
<i>Abbildung 6: Kapitallage II - Schulden Kernhaushalt und Eigenbetriebe.....</i>	<i>30</i>

1 Grundlagen der Prüfung

1.1 Vorbemerkung

Die Pflicht zur Erstellung des Schlussberichtes und zur Vorlage an den Gemeinderat ergibt sich aus § 110 (2) der Gemeindeordnung (GemO). Der Schlussbericht beschreibt in kompakter Form die wesentlichen Ergebnisse der vom Rechnungsprüfungsamt bei der Stadt Mannheim für das Jahr 2017 durchgeführten Prüfungen. Diese umfassen neben der Prüfung des Jahresabschlusses – bestehend aus Bilanz, Ergebnis- und Finanzrechnung sowie Anhang und Rechenschaftsbericht – auch die Beurteilung der Ordnungs-/Rechtmäßigkeit und der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns.

Bei seiner Berichterstattung lehnt sich das Rechnungsprüfungsamt Mannheim insbesondere an die Prüfungsleitlinie 260 des Instituts der Rechnungsprüfer (IDR) „Leitlinien zur Berichterstattung bei kommunalen Abschlussprüfungen“ an.

Die im Bericht genannten Betragsangaben sind zur leichteren Lesbarkeit bis 100 000 € in vollen € und ab 100 000 € in Mio. € dargestellt¹. Vergleichsgröße für Ergebnisveränderungen ist das Jahr 2016.

1.2 Auftrag, Organisation und Ziele des Rechnungsprüfungsamtes

1.2.1 Auftrag

– Gesetzliche Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes

- Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt (§ 110 Abs. 1 GemO); hierzu gehört aus dem Bereich der Informationstechnologie (IT) auch die Anwendungs- und Programmsicherheitsprüfung
- Prüfung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe und von weiterem Sondervermögen, sofern hierfür die für die Eigenbetriebe geltenden Vorschriften entsprechend angewendet werden (§ 111 GemO)
- Laufende Prüfung der Kassenvorgänge bei der Stadt und bei den Eigenbetrieben zur Vorbereitung der Prüfung der Jahresabschlüsse (§ 112 Abs. 1 Nr. 1 GemO)

¹ Hierdurch kann es in Einzelfällen zu geringfügigen Abweichungen zur Darstellung im Jahresabschlussbericht der Stadtkämmerei kommen. Dies hat jedoch keinen Einfluss auf die Richtigkeit des Zahlenwerks insgesamt.

- Kassenüberwachung, insbesondere die Vornahme der Kassenprüfungen bei den Kassen der Stadt und den Eigenbetrieben (§ 112 Abs. 1 Nr. 2 GemO)
- Dem Rechnungsprüfungsamt vom Gemeinderat übertragene Aufgaben (§ 112 Abs. 2 GemO)
 - Prüfung der Organisation und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung, soweit nicht der Aufgabenkreis der für die Organisation zuständigen Stelle berührt wird
 - Prüfung der Ausschreibungsunterlagen und der Vergabeverfahren auch vor dem Abschluss von Lieferungs- und Leistungsverträgen
 - Jahresabschlüsse einschließlich Lagebericht von kleinen Kapitalgesellschaften und Zweckverbänden sowie Jahresrechnungen sonstiger Institutionen
 - Beauftragung externer Gutachten zur Bewertung der Informationssicherheit

Die Prüfung der Betätigung der Stadt bei Unternehmen und Einrichtungen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen die Stadt beteiligt ist, die sog. Betätigungsprüfung, ist mit Beschluss des Gemeinderates vom 20.03.2018 entfallen. Damit einher ging die Änderung der Rechnungsprüfungsordnung (RPrO) zum 01.04.2018.

Die am 30.03.2018 in Kraft getretene Neufassung der Gemeindeprüfungsordnung (GemPrO) legt in § 1 (2) Grundsätze für die Wahrnehmung der Prüfungsaufgaben fest. Danach „dient die Prüfung der öffentlichen Finanz- und Rechtmäßigkeitskontrolle. Sie wirkt darauf hin, dass die geprüften Verwaltungen ihre Aufgaben rechtmäßig, sparsam und wirtschaftlich (§ 77 Abs. 2 GemO) erledigen. Sie soll zudem risikoorientiert und zukunftsgerichtet sein. Die Prüfung kann im Rahmen der prüfungsbegleitenden Beratung Hinweise insbesondere zur Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns und zur Erledigung von Prüfungsfeststellungen geben und Effizienzpotenziale aufzeigen.“

Beratung ist eine im Rahmen der vorhandenen Prüffressourcen freiwillige Leistung, die über die reine Urteilsbildung hinaus Handlungsempfehlungen zur Erreichung eines Soll-Zustandes gibt. Die Initiative zur Beratung kann sowohl von der Prüfungsinstanz als auch von der Verwaltung ausgehen. Die Prozessunabhängigkeit ist unabdingbare Voraussetzung für die Beratungstätigkeit des Rechnungsprüfungsamtes, denn es dürfen keine Sachverhalte geprüft wer-

den, in welche die Prüfung vorab operativ in Form von Planung, Entscheidung und Durchführung eingebunden war. Eine prüferische Beratung ist mit einer unabhängigen Prüfung insoweit vereinbar, als hierdurch ex post-Prüfungen² vermieden werden können.

Die Mitwirkung in Projekten, Arbeitskreisen und sonstigen Gremien ist eine Sonderform der freiwilligen Prüfung, durch die Fehlentwicklungen bereits in einem frühen Stadium verhindert und spätere Prüfungsbemerkungen vermieden werden können. Das Rechnungsprüfungsamt misst dem eine wichtige Bedeutung bei und hat sich auch im Jahr 2017 in städtischen Projekten und Arbeitsgruppen engagiert. Beispielfhaft seien genannt:

- SHM²-Projekt „Modernisierung Zuschusswesen“
- SHM²-Projekt „Digitalisierung – Evaluation DOMEA“
- SHM²-Projekt „Optimierung der Bezügeabrechnung“
- Beratungsprojekt „Erfassungsbogen Risikoblitzlicht“
- IT-Projekt owi21
- Änderung der Ausschreibungspraxis bei den Reinigungsvergaben der Stadt Mannheim
- Arbeitsgruppe Vergabe sowie Vergabekommission

Nicht zuletzt hat die örtliche Prüfung durch ihre regelmäßige Präsenz in der Verwaltung auch eine präventive Funktion und trägt damit unter anderem zum Schutz vor Korruption und sonstigen dolosen Handlungen bei.

1.2.2 Organisation

Stadtkreise wie Mannheim müssen nach § 109 GemO ein Rechnungsprüfungsamt als unabhängige und neutrale Institution der öffentlichen Finanzkontrolle einrichten und betreiben. Das Rechnungsprüfungsamt ist bei der Erfüllung seiner Aufgaben unabhängig und an fachliche Weisungen übergeordneter Stellen nicht gebunden. Es ist zwar organisatorisch in die Verwaltung eingebunden und untersteht dem Oberbürgermeister unmittelbar. Dies bezieht sich jedoch im Wesentlichen auf den formalen Dienstbetrieb und schließt eine Einflussnahme auf die Prüfungstätigkeit als solche aus. Dem Rechnungsprüfungsamt kommt somit innerhalb der Stadtverwaltung eine besondere Stellung zu.

In der Organisationsstruktur haben sich gegenüber dem Jahr 2016 keine Veränderungen ergeben:

² Prüfungen, die nach Beendigung von Arbeitsprozessen stattfinden.

Amtsleitung (Sekretariat/zentrale Dienste)			
Abteilung 1 Jahresabschluss Stadt		Abteilung 2 Betriebswirtschaft und Technik	
Team 1.1 Allgemeine Prüfung des Jahresab- schlusses einschließlich Schwerpunkt- prüfungen in die- sem Bereich	Team 1.2 Schwerpunkt- prüfungen (spezielle Bereiche)	Team 2.1 Eigenbetriebe, Prüfungen bei Dritten, Informationstechnologie (IT)	Team 2.2 Bauwesen, Verwendungsnach- weise und Zuschuss- wesen

Auch der Personalbestand hat sich gegenüber dem Vorjahr nicht verändert. Zum 31.12.2017 wies der Planstellenbestand folgende Zahlen aus:

19,2 Beamtenstellen
 10,8 Beschäftigtenstellen
 30,0 Planstellen insgesamt

1.2.3 Ziele

Das Rechnungsprüfungsamt unterstützt mit seiner Aufgabenwahrnehmung das achte strategische Ziel der Stadt Mannheim, „*Das Eigenkapital ist gemehrt*“.

Das Leistungsziel des Rechnungsprüfungsamtes „*Alle Prüfungen sind termingerecht abgeschlossen*“ wurde im Jahr 2017 vollständig erreicht.

Die Erreichung des Wirkungsziels der örtlichen Prüfung, wonach „*in den geprüften Einrichtungen die Qualität des Verwaltungshandelns gesichert und durch die Prüfung ein Mehrwert geschaffen ist*“, steht in engem Zusammenhang mit der Qualität und dem daraus erwachsenden Mehrwert der Prüfungs- und Beratungstätigkeit. Es wird insoweit auf den nachfolgenden Abschnitt 1.3 „Qualitätsmanagement im Rechnungsprüfungsamt“ verwiesen.

1.3 Qualitätsmanagement im Rechnungsprüfungsamt

Zur Sicherstellung der Prüfungsqualität sowie zur Steigerung der Wirksamkeit von Prüfprozessen ist ein angemessenes Qualitätsmanagement erforderlich. Hierzu hat das Rechnungsprüfungsamt im Jahr 2017 u.a. folgende Maßnahmen ergriffen:

- Konkretisierung des vorgenannten Wirkungsziels durch die Entwicklung eines Feedback-Fragebogens, der allen geprüften Stellen unmittelbar nach einer Prüfung zugeht. Aus den erhaltenen Rückmeldungen wird die für das Wirkungsziel festgelegte Kennzahl „Anteil der Rückmeldungen von geprüften Stellen, die für sich einen Mehrwert durch die Prüfung identifiziert haben“ ermittelt. Der Feedback-Fragebogen ist seit dem 01.02.2018 im Einsatz. Über das Ergebnis wird im Schlussbericht 2018 berichtet.
- Suche nach einer geeigneten IT-Lösung zur Unterstützung der risikoorientierten (Mehrjahres-)Prüfungsplanung und der Prüfprozesse (sogenannter Prüferarbeitsplatz). Das Rechnungsprüfungsamt fungierte im Jahr 2017 als Pilotanwender für eine in Kooperation mit dem IDR entwickelte Software. Die Zusammenarbeit wurde zwischenzeitlich beendet, nachdem eingehende Tests ergeben haben, dass das Programm die Anforderungen eines großstädtischen Rechnungsprüfungsamtes nicht erfüllt und nur unwesentliche Vorteile gegenüber dem Status Quo bietet. Aktuell wird der Markt hinsichtlich einer geeigneten Alternative weiter erkundet.
- Vertiefung der Kenntnisse zur Methodik der Prozessprüfung durch die Aufnahme von Ist-Prozessen und die Beschreibung von Soll-Prozessen im Rechnungsprüfungsamt.
- Aus- und Weiterbildung der Prüfenden zur Gewährleistung der erforderlichen prüferischen Expertise (mindestens zwei Fach-/Methodenfortbildungen jährlich pro Person).
- Erfahrungsaustausch mit anderen Prüfungseinrichtungen durch Teilnahme an den vom Städtetag Baden-Württemberg begleiteten Arbeitssitzungen der Rechnungsprüfungsämter in Baden-Württemberg und des IDR; individuelle Zusammenarbeit mit anderen Rechnungsprüfungsämtern auf Arbeitsebene; Besuch von Fachtagungen sowie von Workshops zu einzelnen Fachgebieten.

1.4 Örtliche Prüfung

1.4.1 Prüfungsdurchführung

Das Rechnungsprüfungsamt hat nach § 110 GemO den Jahresabschluss 2017 daraufhin geprüft, ob

- bei den Erträgen, Aufwendungen, Ein- und Auszahlungen sowie bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung nach dem Gesetz und den bestehenden Vorschriften verfahren worden ist,
- die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch in vorschriftsmäßiger Weise begründet und belegt sind,
- der Haushaltsplan eingehalten worden ist und
- das Vermögen sowie die Schulden und Rückstellungen richtig nachgewiesen worden sind.

Die Prüfung erstreckte sich nicht nur auf das von der Stadtkämmerei erstellte Zahlenwerk im engeren Sinne (Rechnungslegung), sondern auch darauf, ob die finanzwirksamen Vorgänge sachlich, rechnerisch und förmlich begründet sind. Unter Berücksichtigung der zahlreichen Prüfungsfelder und des umfassenden Prüfungsstoffes musste sich die Mehrzahl der Prüfungen unter dem Gesichtspunkt der Risikoorientierung auf Schwerpunkte und Stichproben beschränken. Dabei hatte die sachliche Prüfung nach § 6 der GemPrO i.d.F. vom 14.06.1993 Vorrang. Darüber hinaus erfolgte in Stichproben eine Prüfung der Teilhaushaltsergebnisse (vgl. Abschnitt 4).

Im Rahmen der Prüfung der Jahresabschlüsse führte das Rechnungsprüfungsamt auch die sonstigen gesetzlichen Prüfungen (z.B. Kassenprüfungen, Prüfungen im Bereich der IT) sowie die vom Gemeinderat übertragenen und in der RPrO festgelegten Prüfungen nach § 112 GemO (z.B. Vergaben von Bauleistungen vor Auftragserteilung) durch.

Der Jahresabschluss 2017 wurde dem Rechnungsprüfungsamt von der Stadtkämmerei am 04.06.2018 vorab auf elektronischem Wege in einer prüffähigen Version (PDF-Datei) zugeleitet. Der vom Oberbürgermeister am 06.06.2018 gezeichnete Jahresabschluss lag am 12.06.2018 – und damit fristgerecht – im Original vor. Die Prüfungshandlungen dauerten bis 31.07.2018 und wurden somit ebenfalls fristgerecht innerhalb von vier Monaten nach Aufstellung des Jahresabschlusses durchgeführt.

1.4.2 Prüfungsunterlagen

Zur Prüfung des Jahresabschlusses 2017 wurden das Rechnungswerk der Stadtkämmerei und der Stadtkasse sowie die damit korrespondierenden Nachweise und Belege herangezogen.

Das Rechnungswerk 2017 umfasst insbesondere (§ 95 GemO)

- die Bilanz sowie die Ergebnis- und die Finanzrechnung einschließlich der Teilhaushaltsrechnungen,
- den Anhang mit den Erläuterungen dieser Rechnungen,
- die diesen Anhang ergänzenden Anlagen (Vermögens- und Schuldenübersicht sowie die Übersicht über die in das folgende Jahr zu übertragenden Haushaltsermächtigungen),
- den Rechenschaftsbericht.

Außerdem wurden für einzelne Prüfungen Kassenanordnungen und zahlungsbegründende Unterlagen wie Gemeinderatsbeschlüsse, Vergabeunterlagen, Bestellungen, Lieferscheine, Rechnungen, Gebührenordnungen und Entgeltregelungen sowie Vorgänge in generellen Akten und Einzelakten herangezogen.

1.4.3 Prüfungsergebnisse

Über die unterjährigen Prüfungen in den Teilhaushalten (Abschnitt 4 sowie Anlage 1) und über die sonstigen Fachprüfungen (Abschnitt 5) wurden jeweils Prüfungsberichte gefertigt, die die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung enthalten. Diese gingen den geprüften Dienststellen in der Regel nach vorheriger mündlicher Besprechung des Prüfungsergebnisses zu. Feststellungen über Anstände wurden nur dann aufgenommen, wenn diese wesentlich waren und nicht im Prüfungsverfahren ausgeräumt werden konnten. Bei bedeutsamen Vorgängen wurden auch die jeweils zuständigen Fachdezernate und ggf. der Oberbürgermeister über das Prüfungsergebnis in Kenntnis gesetzt.

Die Ergebnisse der Prüfung des Jahresabschlusses im engeren Sinne werden im vorliegenden Schlussbericht in Abschnitt 3 zusammengefasst, wobei auch hier nur über wesentliche und/oder Prüfungsergebnisse von grundsätzlicher Bedeutung berichtet wird.

Die Prüfungen bei Eigenbetrieben, rechtlich selbständigen örtlichen Stiftungen und bei Unternehmen in privater Rechtsform, Zweckverbänden und sonstigen Institutionen sind in Anlage 2 dargestellt. Die Ergebnisse dieser Prüfungen sind nicht Gegenstand des Schlussberichtes, da hierüber in den jeweils zuständigen Gremien eigenständig berichtet und beraten bzw. Beschluss gefasst wird.

Auf bislang noch nicht ausgeräumte Feststellungen aus der Prüfung der Eröffnungsbilanz (EB) sowie der Vorjahresabschlüsse wird in den nachfolgenden beiden Abschnitten eingegangen.

1.4.3.1 Feststellungen aus der Eröffnungsbilanz

Vgl. Kapitel 4.1.9 im Berichtswerk der Stadtkämmerei (S. 21 bis 23).

Im Haushaltsjahr (HHJ) 2017 wurden – nachdem nicht alle wesentlichen Feststellungen im Rahmen des Jahresabschlusses 2016 berichtigt werden konnten – weitere Berichtigungen der Eröffnungsbilanz nach § 63 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) vollzogen, die im Jahr 2017 saldiert zu einer Verringerung des Basiskapitals um 1,3 Mio. € auf 1 150,3 Mio. € führten. Dies erfolgte durch die weitere Umsetzung und Ausräumung von Feststellungen aus der örtlichen und der überörtlichen Prüfung sowie weiterer interner Qualitätssicherungsmaßnahmen der Stadtkämmerei bzw. ergänzender Meldungen der Dienststellen. Die Berichtigungen erfolgten im Jahresabschluss 2017 zulässigerweise ergebnisneutral gegen das Basiskapital.

Zur Ausräumung wesentlicher bilanzbezogener (Einzel-)Feststellungen aus der Eröffnungsbilanz ist anzumerken:

Bericht über die Prüfung der Eröffnungsbilanz	
Abschnitt (Seite) Titel der Prüfung	Aktueller Sachstand
7.1.2.2 bis 7.1.2.9 (ab S. 20) Sonstiges Sachvermögen	<p>Im Infrastrukturvermögen ergaben sich Veränderungen aufgrund von Nacherfassungsarbeiten und Korrekturen. Insbesondere bei Straßenbäumen und Straßenbegleitgrün stehen weiterhin Überprüfungsarbeiten und Nachaktivierungen in nicht bezifferbarer Höhe an.</p> <p>Die erforderlichen Inventarverzeichnisse der Kunst- und Kulturgegenstände wurden von den Eigenbetrieben Kunsthalle und Reiss-Engelhorn-Museen noch nicht vorgelegt.</p>
8.2 (ab S. 28) Sonderposten	Bei den Sonderposten für Investitionszuweisungen wurden umfangreiche Veränderungen aufgrund von Nacherfassungsarbeiten und Korrekturen im Bereich des Infrastrukturvermögens vorgenommen.

	<p>In Fortführung der im HHJ 2016 begonnenen Korrekturarbeiten zum regelkonformen Nachweis wurden die restlichen 2 500 Restbuchwerte von insgesamt 88 Mio. € für pauschal ermittelte Förderungen, die in der Eröffnungsbilanz unzutreffender Weise als Sonderposten für Sonstiges ausgewiesen wurden, zu den Sonderposten für Investitionszuweisungen umgebucht.</p> <p>Aufgrund noch ausstehender Fortschreibungen im Bereich des Sachvermögens stehen in den Folgejahren ggf. weitere Veränderungen der Sonderposten an.</p>
--	--

1.4.3.2 Feststellungen aus Vorjahresabschlüssen

Zum Stand der Ausräumung von Feststellungen aus der Prüfung der Jahresabschlüsse 2012/2013, 2014, 2015 und 2016 ist anzumerken:

Schlussbericht		
Jahr	Abschnitt (Seite) Titel der Prüfung	Aktueller Sachstand
2012/2013	4.1.3 (S. 35) Entgelt- und Gebührenvorlagen sowie sonstige Grundsatzregelungen	Das Rechnungsprüfungsamt berichtete über das Erfordernis von stadtweiten Neukalkulationen der Gebühren für öffentliche Leistungen, ausgenommen Benutzungsgebühren nach § 11 Kommunalabgabengesetz (KAG). Es besteht weiterhin Klärungs- bzw. Nachbearbeitungsbedarf hinsichtlich des für die gesamte Stadtverwaltung vorgesehenen abschließenden Kalkulationsmusters. Somit kann frühestens ab dem HHJ 2019 eine Beschlussfassung über die Ergebnisse der Neukalkulation erfolgen.

2014	4.2.1 (S. 35 und 36) Versorgungslastenteilung bei Dienstherrenwechseln	Die Verwaltungsspitze hat entschieden, dass zur Wahrung der Einheitlichkeit der Stadtverwaltung die Versorgungslastenteilung von allen Dienststellen zu tragen ist. Im Rahmen der Umlagefinanzierung zu leistende Zahlungen tragen die Dienststellen und Eigenbetriebe als laufenden Aufwand. Die Prüfung ist damit abgeschlossen.
2014	4.7.1 (S. 39 und 40) Städtische Planungs- und Bauleitungskosten	Die Erarbeitung einer neuen gesamtstädtischen Berechnungsmethode für die städtischen Planungs- und Bauleitungskosten ist noch in Arbeit. Die bereits erreichten Zwischenergebnisse müssen insbesondere wegen der Neustrukturierung des Fachbereichs (FB) Bau- und Immobilienmanagement und des damit verbundenen Dezernatswechsels ergänzt/aktualisiert werden.
2015	3.4.1.2 (S. 21 und 22) Sachvermögen	<p>Eine Folgeprüfung ergab, dass der Wert eines der Grundstücke des Deponiegeländes Friesenheimer Insel in der Eröffnungsbilanz zu hoch ausgewiesen wurde. Ausgleichszahlungen für die nutzungsbedingte Wertminderung dieses Grundstücks wurden bei der Aktivierung nicht berücksichtigt. Die Verringerung des Grundstückswertes um 2,1 Mio. € wurde gegen das Basiskapital verrechnet und erfolgte im Rahmen der Korrektur der Eröffnungsbilanz. Die Feststellung ist damit erledigt.</p> <p>Zur rechtskonformen Veranschlagung und unterjährigen Bewirtschaftung nicht-investiver Maßnahmen steht weiterhin kein Verfah-</p>

		<p>ren analog dem Projektsystem im Finanzhaushalt zur Verfügung. Das aus Sicht der Prüfung – zur Vermeidung aufwändiger Einzelfallbetrachtungen am Jahresende und ggf. erforderlicher manueller Umsetzungen durch die Dienststellen – dringend notwendige Verfahren zum Baucontrolling befindet sich weiterhin in der Entwicklung.</p>
2015	<p>4.5.2 (S. 38 und 39) Barauszahlungen in der Sozialhilfe an Geldautomaten</p>	<p>Aufgrund des konkreten Verdachts auf Unregelmäßigkeiten durch die Sachbearbeitung war ein Gesamtschaden von 83 500 € ermittelt worden. Dieser Betrag wurde von der verdächtigten und gekündigten Person zwischenzeitlich vollständig zurückerstattet. Wegen des ungewöhnlich hohen Verwaltungsaufwandes bei der Schadensermittlung hat das Rechtsamt zwischenzeitlich zudem eine Schadensersatzforderung von 32 100 € geltend gemacht. Ob diese von der beschuldigten Person anerkannt und bezahlt wird, war zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses dieses Berichtes noch nicht bekannt.</p> <p>Das Ermittlungsverfahren wegen Untreue zum Nachteil der Stadt ist abgeschlossen; ein Gerichtsverfahren wurde bisher nicht eröffnet.</p>
2016	<p>3.4.1.2 (S. 31 und 32) Sachvermögen sowie 3.4.2.2 (S. 35 und 36) Sonderposten</p>	<p>Zur Sicherstellung des korrekten Vermögensausweises der Anlagenwerte inklusive der korrespondierenden Sonderposten wurde empfohlen, die „Inventuranweisung zur Erfassung und Bewertung von Immobilien, Infrastrukturvermögen etc.“ um eine Meldepflicht der Dienststellen hinsichtlich der von</p>

		Gremien im Zuge von (Ersatz-)Neubauten zum Abbruch beschlossenen Objekte zu ergänzen. Dies wurde umgesetzt; die Feststellung ist damit erledigt.
2016	4.9.1 (S. 53 und 54) Angemessenheit der erhobenen Mieten/Pachten und Durchführung der Betriebskostenabrechnungen	Gegenstand der Berichterstattung waren u.a. die in Einzelfällen verspätet durchgeführten Betriebskostenabrechnungen. Im Rahmen der abschließenden Fallaufarbeitung hat der FB Immobilienmanagement bei einem weiteren Mieter nachträglich eine Forderung von 41 000 € geltend gemacht. Damit sind alle Feststellungen ausgeräumt.
2016	4.11.2 (S. 56) Kostenerstattung gem. §§ 89 ff SGB VIII durch den Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg (KVJS)	<p>Die Feststellungen in einem Einzelfall von erheblicher finanzieller Relevanz waren Anlass, die Wirksamkeit des internen Kontrollsystems der wirtschaftlichen Jugendhilfe des FB Kinder, Jugend und Soziales – insbesondere bezüglich der Bearbeitung von Wiedervorlagen – zu hinterfragen. In seiner Stellungnahme teilte der Fachbereich mit, dass die Wiedervorlagesysteme der Mitarbeitenden in Augenschein genommen wurden, was bereits zu deren Sensibilisierung geführt habe. Zusätzlich wird geprüft, inwieweit die Bearbeitung von Wiedervorlagen durch das genutzte IT-Verfahren Prosoz14+ unterstützt werden kann. Damit ließe sich auch aus Sicht der Prüfung eine hohe Sicherheit erreichen.</p> <p>Das abschließende Ergebnis im genannten Einzelfall sowie hinsichtlich der Bearbeitung von Wiedervorlagen in Prosoz14+ steht noch aus.</p>

2016	5.4.2 (S. 65 und 66) Allgemeine Sicherheitsüberprüfung – Interner Penetrationstest 2016	Das Rechnungsprüfungsamt erhielt vom FB Informationstechnologie eine abschließende Stellungnahme in Form einer Statusübersicht über den Bearbeitungsstand der eruierten Schwachstellen. Mit Übersendung eines vom Rechnungsprüfungsamt zu fertigenden Abschlussvermerkes an Dezernat I wird der interne Penetrationstest 2016 im Jahr 2018 abgeschlossen sein.
------	--	--

1.5 Überörtliche Prüfung

Die Verfahren über die letzten überörtlichen Prüfungen der allgemeinen Finanzlage der Stadt Mannheim sowie der Bauausgaben durch die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg (GPA) sind abgeschlossen bzw. gelten als erledigt.

Die nächste überörtliche Prüfung der Bauausgaben für die Jahre 2013 bis 2017 wird ab Oktober 2018 stattfinden.

2 Haushaltssatzung und Aufstellung des Jahresabschlusses 2017

Die Gemeinde hat für jedes Jahr eine Haushaltssatzung zu erlassen (§ 79 GemO). Diese kann für zwei HHJ, nach Jahren getrennt, erlassen werden (Doppelhaushalt). Der Haushaltsplan ist Teil der Haushaltssatzung (§ 80 GemO). Er enthält insbesondere alle voraussichtlich

- anfallenden Erträge und Aufwendungen,
- eingehenden ergebnis- und vermögenswirksamen Einzahlungen und zu leistenden ergebnis- und vermögenswirksamen Auszahlungen und
- notwendigen Verpflichtungsermächtigungen.

Die Haushaltssatzung für den Doppelhaushalt 2016/2017 wurde vom Gemeinderat am 15.12.2015 erlassen (§ 81 GemO). Für das Jahr 2017 wurde das Haushaltsvolumen wie folgt festgesetzt:

Haushaltssatzung	2017 - in Mio. € -	2016 - in Mio. € -	Veränderung - in Mio. € -
Ergebnishaushalt			
Gesamtbetrag der ordentlichen Erträge	1.192,0	1.171,8	20,2
Gesamtbetrag der ordentlichen Aufwendungen	-1.189,1	-1.158,8	-30,3
Veranschlagtes ordentliches Ergebnis	2,9	13,0	-10,1
Veranschlagtes Sonderergebnis	9,5	9,5	0,0
Veranschlagtes Gesamtergebnis	12,4	22,5	-10,1
Finanzhaushalt			
Zahlungsmittelüberschuss/-bedarf des Ergebnishaushalts	35,5	42,7	-7,2
Finanzierungsmittelüberschuss/-bedarf aus Investitionstätigkeit	-49,9	-69,5	19,6
Finanzierungsmittelbedarf	-14,4	-26,8	12,4
Finanzierungsmittelüberschuss/-bedarf aus Finanzierungstätigkeit	1,2	1,2	0,0
Änderung des Finanzierungsmittelbestands	-13,2	-25,6	12,4

Festgesetzt wurden weiterhin der

- Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen auf 32,2 Mio. € (Vorjahr 30,4 Mio. €),
- Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen auf 42,8 Mio. € (Vorjahr 98,0 Mio. €),
- Höchstbetrag der Kassenkredite wie im Vorjahr auf 190,0 Mio. €.

Die Hebesätze im Jahr 2017 betrugen jeweils wie im Vorjahr bei der Grundsteuer A 416 v.H., bei der Grundsteuer B 487 v.H. und bei der Gewerbesteuer 430 v.H.

Die vom Gemeinderat am 15.12.2015 beschlossene Haushaltssatzung wurde durch die Rechtsaufsichtsbehörde (RAB), das Regierungspräsidium Karlsruhe, am 13.01.2016 in ihren genehmigungspflichtigen Teilen (vorgesehene Kreditaufnahmen und Teilbetrag der Verpflichtungsermächtigungen) bestätigt. Die RAB hat vor dem Hintergrund der sich abzeichnenden Verschlechterung des Gesamtergebnisses, eines rückläufigen Zahlungsmittelüberschusses und eines Abbaus der vorhandenen Liquidität die durch die Stadt Mannheim eingeleitete strategische Haushaltskonsolidierung ausdrücklich begrüßt. Diese wurde für die Jahre 2017 bis 2019 mit einem Gesamtvolumen von 71,0 Mio. € veranschlagt, um die Investitionskraft der Stadt dauerhaft zu stärken.

Der Doppelhaushalt enthält weiterhin das Haushaltsstrukturprogramm II mit Einsparungen von 5,0 Mio. € (HHJ 2016) bzw. 15,0 Mio. € (HHJ 2017).

Zum Schluss eines jeden HHJ hat die Stadt Mannheim einen Jahresabschluss aufzustellen, der ein vollständiges Bild der tatsächlichen Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt vermittelt (§ 95 Absatz 1 GemO). Er besteht aus der

- Bilanz,
- Ergebnisrechnung,
- Finanzrechnung.

Der Jahresabschluss ist um einen Anhang zu erweitern und durch einen Rechenschaftsbericht zu erläutern. Dem Anhang sind als Anlagen beizufügen

- die Vermögensübersicht,
- die Schuldenübersicht,
- eine Übersicht über die in das folgende Jahr zu übertragenden Haushaltsermächtigungen.

Der Jahresabschluss ist innerhalb von sechs Monaten nach Ende des HHJ aufzustellen und vom Bürgermeister unter Angabe des Datums zu unterzeichnen (§ 95 b GemO). Der Jahresabschluss 2017 trägt das Zeichnungsdatum 06.06.2018.

Das Rechnungsprüfungsamt hat im Übrigen auch auf die Einhaltung der Ausführungen und Hinweise des Oberbürgermeisters vom 19.12.2016 zum Haushaltsplanvollzug 2017 geachtet. Nennenswerte Feststellungen ergaben sich nicht.

3 Jahresabschluss 2017

3.1 Wirtschaftliche und finanzielle Verhältnisse

Die Abbildungen dieses Abschnitts entsprechen einer graphischen Umsetzung des seit der Evaluation des Neuen Kommunalen Haushaltsrechts (NKHR) verbindlichen Kennzahlensystems, das im Jahresabschluss in Kapitel 2 des Rechenschaftsberichts „Wirtschaftliche Lage der Gemeinde“ (S. 130 bis 134) aufgenommen ist. Zum weiteren Verständnis – auch der nachfolgenden Ausführungen – wurden lediglich die tabellarische Darstellung der Entwicklung von „Ressourcenüberschüssen und Ressourcenbedarfen der Teilhaushalte des städtischen Haushalts“ sowie die Abbildungen Nr. 4 „Übertragene Haushaltsermächtigungen“ und Nr. 6 „Kapitallage II - Schulden Kernhaushalt und Eigenbetriebe“ ergänzt.

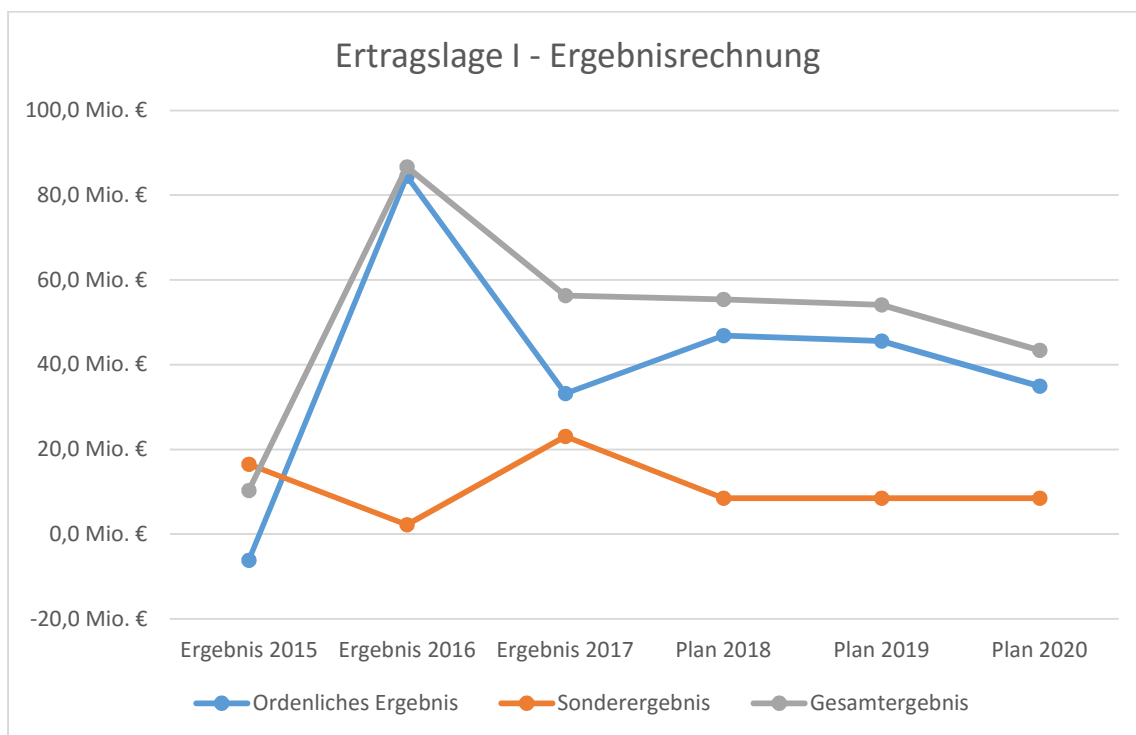


Abbildung 1: Ertragslage I - Ergebnisrechnung

Die Ertragslage des Haushalts ist maßgeblich geprägt von den nicht erwarteten, d.h. auch nicht planbaren gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Hieraus ergab sich für die Stadt im Jahr 2017 ein gegenüber dem Vorjahr insgesamt um 35,0 Mio. € schlechteres Betriebsergebnis sowie ein um 16,4 Mio. € geringeres Steuerkraftergebnis. Während noch im Vorjahreszeitraum das Sonderergebnis³ mit 2,2 Mio. € nur einen geringen Überschussbeitrag zum au-

³ Saldo aus den außerordentlichen Erträgen und den außerordentlichen Aufwendungen.

ßergewöhnlich hohen Gesamtergebnis von 86,7 Mio. € lieferte, ist im Berichtsjahr das Gesamtergebnis von 56,3 Mio. € nahezu gleichermaßen vom ordentlichen Ergebnis (33,2 Mio. €) wie auch vom Sonderergebnis von 23,1 Mio. € entscheidend beeinflusst.

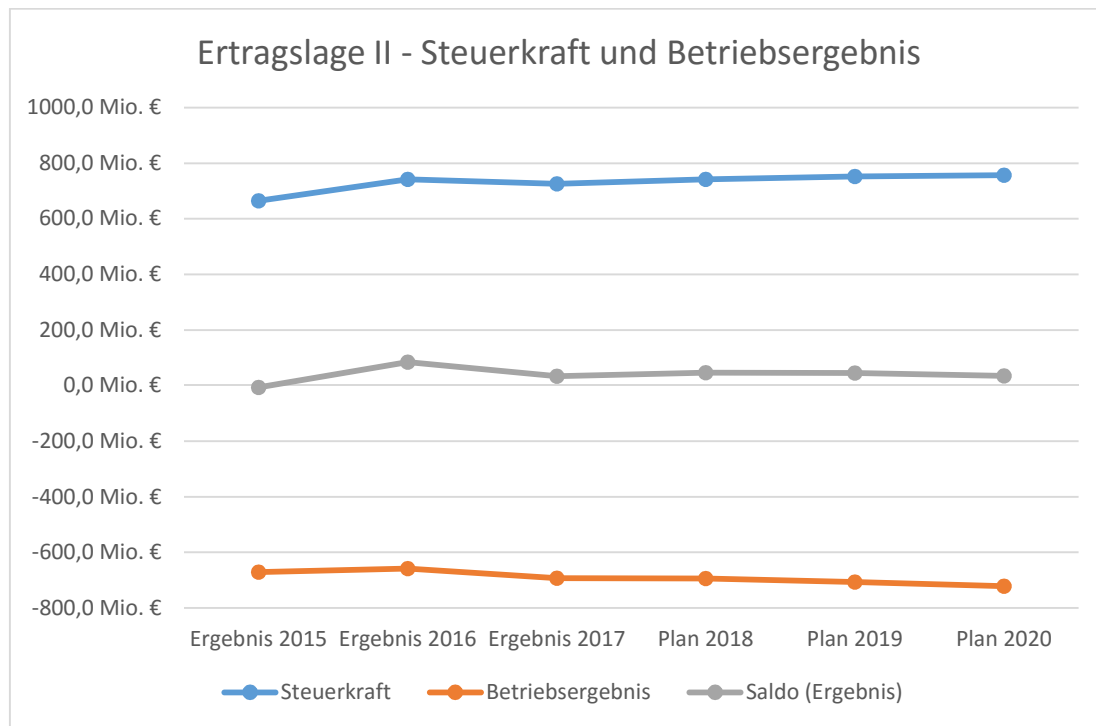


Abbildung 2: Ertragslage II - Steuerkraft und Betriebsergebnis

Nach dem Halbjahresbericht 2018, der dem Gemeinderat in der Sitzung am 24.07.2018 vorgelegt wurde, ergibt sich in der Prognose für 2018 ein Rückgang des Gesamtüberschusses auf 47,6 Mio. € (- 7,8 Mio. €). Ursächlich hierfür ist im Wesentlichen ein geringeres Gewerbesteueraufkommen in Folge einer 2018 notwendig gewordenen Rückstellungsbildung in Höhe von 43,2 Mio. €. Dieser Rückgang konnte durch Erträge aus höheren Zuweisungen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs sowie durch niedrigere ordentliche Aufwendungen teilweise kompensiert werden. Dennoch bleibt nach Einschätzung des Rechnungsprüfungsamtes ein überplanmäßiger Mehrertrag im Steuerergebnis für den periodengerechten Haushaltsausgleich weiterhin erforderlich.

In Kapitel 8, Nr. 1 (S. 144) des Berichtswerks der Stadtkämmerei (Rechenschaftsbericht 2017) „Wesentliche Entwicklungen und mögliche Risiken von besonderer Bedeutung“ wird auf dieses Erfordernis bereits hingewiesen: „Trotz der derzeit guten konjunkturellen Lage und hohen Steuererträgen muss auf einen strukturell ausgeglichenen Haushalt geachtet werden, um auch in konjunkturell schwächeren Zeiten bestehen zu können“. Auch ist mit den dort genannten

Risiken hinsichtlich der Sozialleistungen (siehe Nr. 2 a.a.O.) zumindest eines der im Jahresabschluss 2017 genannten wesentlichen Risiken für künftige Haushaltsjahre bereits eingetreten. Die Strategische Haushaltskonsolidierung in Mannheim (SHM²) ist daher aus Sicht der örtlichen Prüfung unbedingt zum Erfolg zu führen.

In diesem Zusammenhang sind die Ergebnisse der Teilhaushalte, deren Zuschussbedarf im Vergleich zum Vorjahr um 79,8 Mio. € auf 721,8 Mio. € (+ 11,1 %) gestiegen ist, von wesentlicher Bedeutung:

Ressourcenüberschuss / -bedarf* der Teilhaushalte				
Teilhaushalt / Ergebnisbereich	2015	2016	2017	Veränderung 2016/2017 + / - Mio. €
	Mio. €	Mio. €	Mio. €	
100 Dezernatsbüro Oberbürgermeister	- 1,5	- 1,6	- 0,8	0,8
FB 11 - Personal	- 2,4	- 4,5	- 4,1	0,4
FB 13 - Presse und Kommunikation	- 1,7	- 1,4	0,0	1,4
Amt 14 - Rechnungsprüfungsamt	- 0,1	- 0,1	0,0	0,1
FB 15 - Rat, Beteiligung und Wahlen	- 1,4	- 1,1	- 1,5	- 0,4
FB 17 - Organisations- und Personalentwicklung	0,3	- 0,5	- 0,8	- 0,3
Amt 18 - Gleichstellungsbeauftragte	0,0	0,0	0,0	0,0
FB 19 - Internationales, Integration und Protokoll	0,0	0,0	- 0,1	- 0,1
Amt 30 - Rechtsamt	0,0	- 0,2	- 0,2	0,0
FB 48 Stadtmarketing	- 1,9	- 1,7	- 1,6	0,1
FB 90 Gesamtpersonalrat	0,0	0,0	0,0	0,0
101 Dezernatsbüro I	19,7	16,8	18,7	1,9
FB 12 - Informationstechnologie	- 0,2	- 0,3	- 1,4	- 1,1
Amt 20 - Stadtkämmerei	5,4	5,1	3,7	- 1,4
Amt 22 - Steueramt	- 2,4	- 2,6	- 2,6	0,0
FB 31 - Sicherheit und Ordnung	- 7,4	- 10,0	- 10,0	0,0
Amt 37 - Feuerwehr u. Katastrophenschutz	- 28,3	- 31,7	- 31,8	- 0,1
102 Dezernatsbüro II	- 2,1	- 2,7	- 0,1	2,6
FB 16 - Stadtarchiv / ISG	- 3,0	- 3,1	- 3,5	- 0,4
Amt 41 - Kulturamt	- 59,9	- 54,5	- 60,4	- 5,9
FB 50 - Arbeit und Soziales	- 158,2	- 160,8	- 152,4	8,4
FB 80 - Wirtschafts- und Strukturförderung	- 10,2	- 10,0	- 10,3	- 0,3
103 Dezernatsbüro III	0,0	0,0	- 34,0	- 34,0
FB 40 - Bildung	- 75,0	- 77,5	- 81,3	- 3,8
FB 51 - Kinder, Jugend und Familie - Jugendamt	- 125,0	- 120,8	- 123,6	- 2,8
FB 53 - Gesundheit	- 5,6	- 6,1	- 6,2	- 0,1
FB 56 - Tageseinrichtungen für Kinder und Tagespflege	- 39,3	- 43,5	- 40,9	2,6
104 Dezernatsbüro IV	- 0,6	- 0,2	0,0	0,2
FB 25 - Immobilienmanagement	10,2	8,0	- 36,9	- 44,9
FB 52 - Sport und Freizeit	- 19,2	- 21,2	- 21,9	- 0,7
FB 60 - Bauverwaltung	0,2	- 0,5	- 0,7	- 0,2
FB 61 - Stadtplanung	- 8,9	- 12,3	- 10,7	1,6
FB 62 - Geoinformation und Vermessung	- 5,0	- 5,3	- 5,4	- 0,1
FB 63 - Baurecht und Denkmalschutz	- 0,5	0,0	- 0,3	- 0,3
FB 66 - Baukompetenzzentrum	- 0,3	- 0,5	0,0	0,5
FB 68 - Tiefbau	- 39,8	- 38,8	- 43,4	- 4,6
105 Dezernatsbüro V	0,0	0,0	- 0,1	- 0,1
FB 33 - Bürgerdienste	- 12,0	- 12,9	- 12,5	0,4
FB 67 - Grünflächen und Umwelt	- 42,8	- 45,5	- 44,7	0,8
Summe Teilhaushalte	- 618,9	- 642,0	- 721,8	- 79,8
Allgemeine Finanzwirtschaft	629,2	728,7	705,0	- 23,7
Ergebnisrechnung Stadt Mannheim	10,3	86,7	- 16,8	- 103,5

* ordentliches Ergebnis inkl. interne Leistungen ohne kalkulatorische Zinsen (s. § 4 GemHVO) zzgl. Sonderergebnis

Mit der vorstehenden tabellarischen Übersicht der Ergebnisse der Teilhaushalte ist das Rechnungsprüfungsamt von den Vorgaben der Ergebnisermittlung nach § 4 GemHVO leicht abgewichen und hat zur vereinfachten Gesamtergebnisdarstellung auch die Sonderergebnisse der

Bereiche eingerechnet. Insgesamt ist dabei ein steigender Zuschussbedarf der Teilhaushalte ablesbar. Diese Entwicklung dürfte nur durch die bereits angesprochenen, stadtweiten strukturellen Gegensteuerungsmaßnahmen abzumildern sein, welche die frühere Herangehensweise mit hergebrachten Maßnahmen zu Aufwandsreduzierungen und Ertragssteigerungen grundlegend ergänzen. Aus Sicht der Prüfung sind dabei sowohl die (politische) Befassung mit dem städtischen Aufgabenportfolio als auch die weitere innere Modernisierung der Verwaltung wesentlich. So können z.B. auf der Grundlage organisatorischer Untersuchungen vorhandene Strukturen neu geordnet und effizientere, technikunterstützte Verwaltungsprozesse ausgestaltet werden.

Die Ertragslage ist zudem grundsätzlich, d.h. unter Einfluss nicht unmittelbar zahlungswirksamer Bestandteile der Erfolgsrechnung (z.B. Rückstellungen), eng mit der Entwicklung der Finanzlage verbunden. Mit den dortigen Kennzahlenentwicklungen wird insbesondere die finanzielle Leistungskraft des Haushalts beschrieben, wobei den Tilgungszahlungen für bestehende Schulden (Mindestzahlungsüberschuss) und der davon abhängigen Finanzierungskraft für Investitionen (Nettoinvestitionsfinanzzmittel) besondere Bedeutung zukommt:

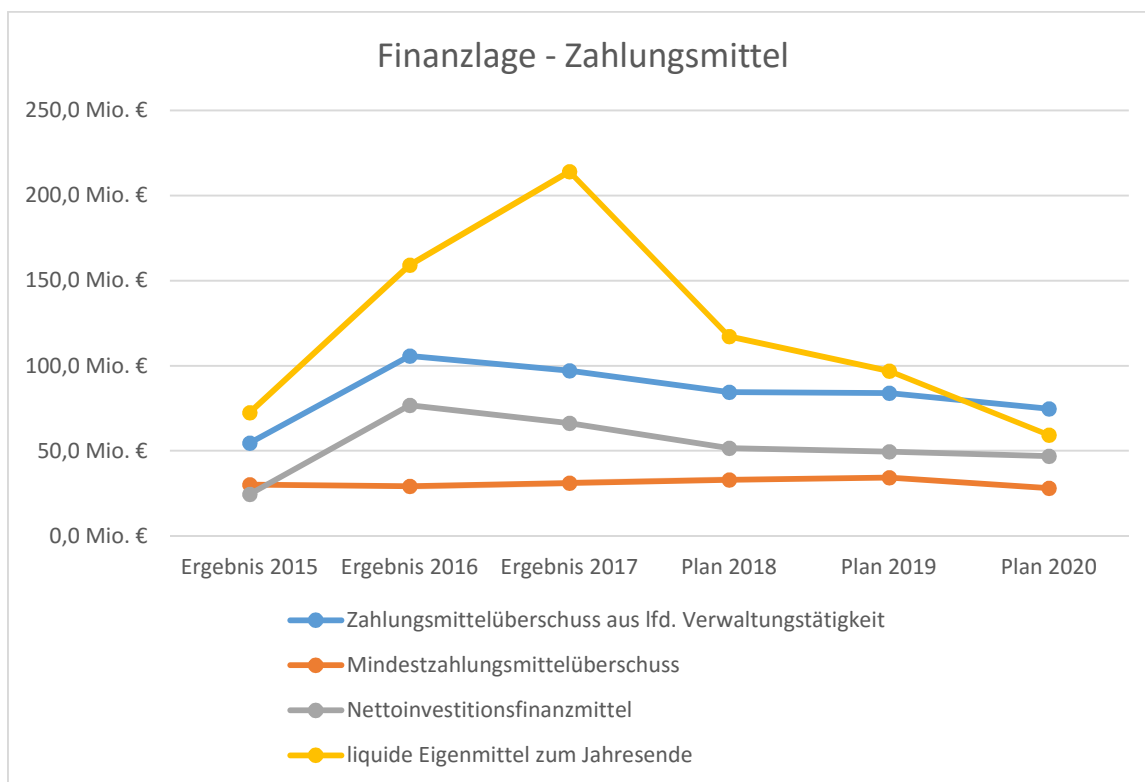


Abbildung 3: Finanzlage – Zahlungsmittel

Die enge Verknüpfung von Ertrags- und Finanzlage lässt es ebenfalls nicht zu, allein die bisherige Ergebnisentwicklung und die in der Abbildung noch ausgewiesenen, inzwischen aber teilweise überholten Planungen zu betrachten. Nach der prognostizierten Ergebnisfortschreibung des Halbjahresberichts 2018 wird der Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit gegenüber den Planzahlen 2018 um 30,1 Mio. € auf voraussichtlich 114,6 Mio. € ansteigen und damit die Vorjahre übertreffen.

Ungeachtet dessen hält die örtliche Prüfung die in Kapitel 8 Nr. 5 (S.145) des Rechenschaftsberichts 2017 gemachten Ausführungen zu den Risiken im Zusammenhang mit der Liquidität durch Inanspruchnahmen von Rückstellungen sowie der Finanzierung von Unterstützungsleistungen für die Beteiligungen für keineswegs überholt. Zudem wird in diesem Kapitel das bestehende Risiko aus den – nachfolgend in der mehrjährigen Entwicklung dargestellten – übertragenen Haushaltsermächtigungen beschrieben:

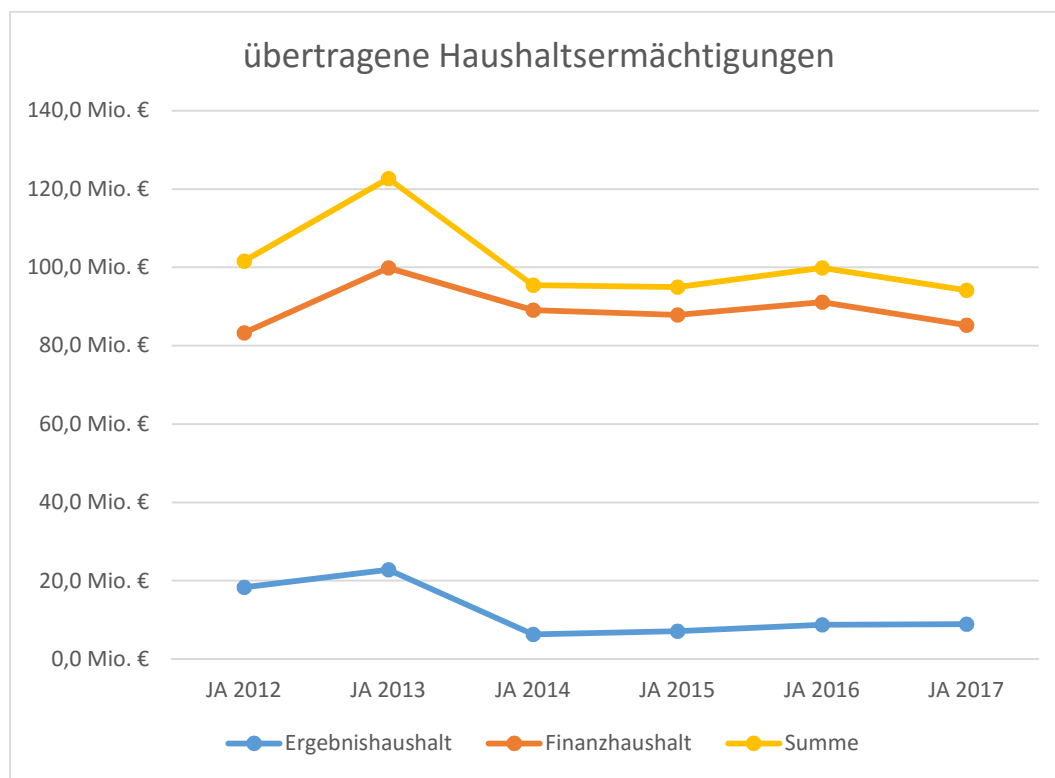


Abbildung 4: Übertragene Haushaltsermächtigungen

In diesem Zusammenhang weist das Rechnungsprüfungsamt auf die – auch für die Investitionen geltenden – allgemeinen Planungsgrundsätze nach § 10 GemHVO hin, wonach Einnahmen und Auszahlungen in der Höhe der im Haushaltsjahr voraussichtlich eingehenden oder zu leistenden Beträge zu veranschlagen sind. Auch angesichts der konjunkturellen Situation und deren Auswirkungen auf die Nachfrage nach öffentlichen Aufträgen bleibt die Verwaltung

weiterhin aufgefordert, die Übertragung derart hoher Haushaltsermächtigungen im Finanzhaushalt künftig möglichst zu vermeiden, indem die Veranschlagungspraktiken stärker an den tatsächlichen Realisierungsmöglichkeiten der Maßnahmen ausgerichtet werden; zumal durch die übertragenen Haushaltsermächtigungen auch der städtische Liquiditätsausweis tangiert wird (siehe Kapitel 7.4 des Jahresabschlusses, S. 109 und 110 sowie Abschnitt 3.6 dieses Berichtes).

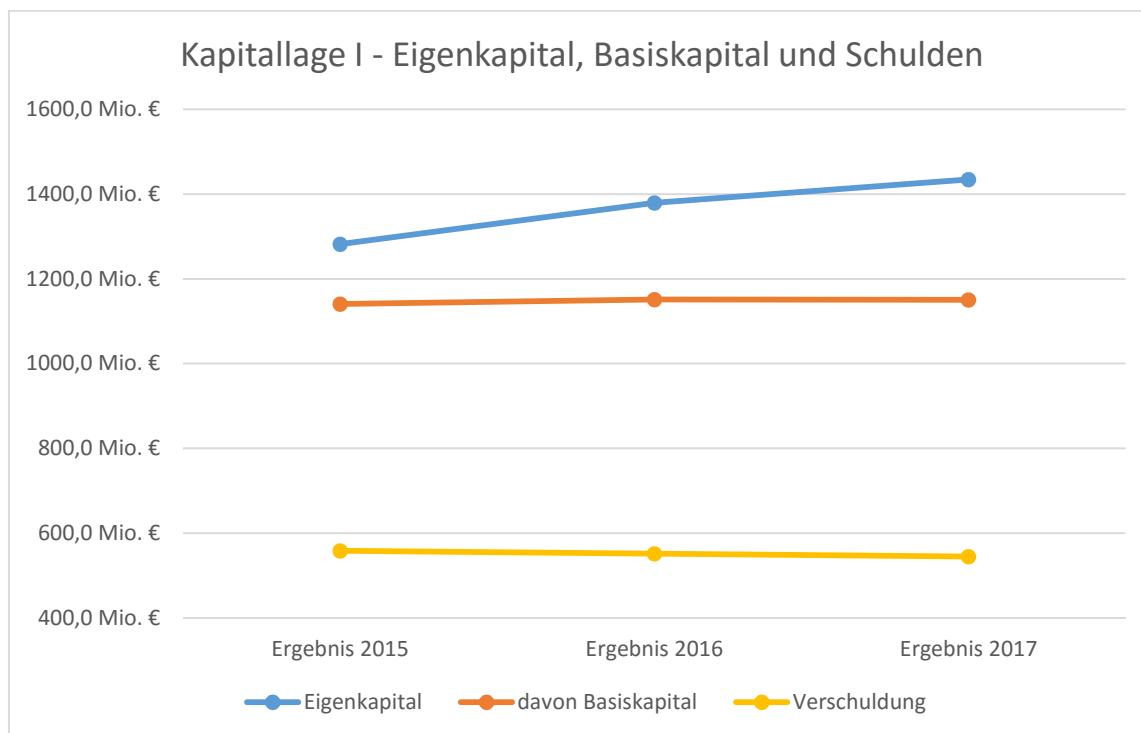


Abbildung 5: Kapitallage I

Durch die obige Abbildung zur Entwicklung der Kapitallage ist auch visuell ersichtlich, dass das achte Strategische Ziel der Stadt Mannheim, die Mehrung des Eigenkapitals, ebenso erfüllt wird wie das in § 2 (2) der Hauptsatzung beschriebene grundsätzliche Neuverschuldungsverbot.

Das Basiskapital als Bestandteil des Eigenkapitals ist durch die Berichtigungen der NKHR-Eröffnungsbilanz inzwischen um 41,5 Mio. € auf 1 150,3 Mio. € angestiegen (siehe Kapitel 4.1.9 im Jahresabschluss, S. 21 bis 23). Als zweiter Teil des Eigenkapitals haben die Rücklagen in den sechs Jahren der Haushaltswirtschaft nach den Regeln des NKHR inzwischen eine Gesamthöhe von 284,6 Mio. € erreicht.

Die ausgewiesene Verschuldung des städtischen Haushalts konnte in den vergangenen drei Haushaltsjahren um insgesamt 13,2 Mio. € auf 544,8 Mio. € zurückgeführt werden.

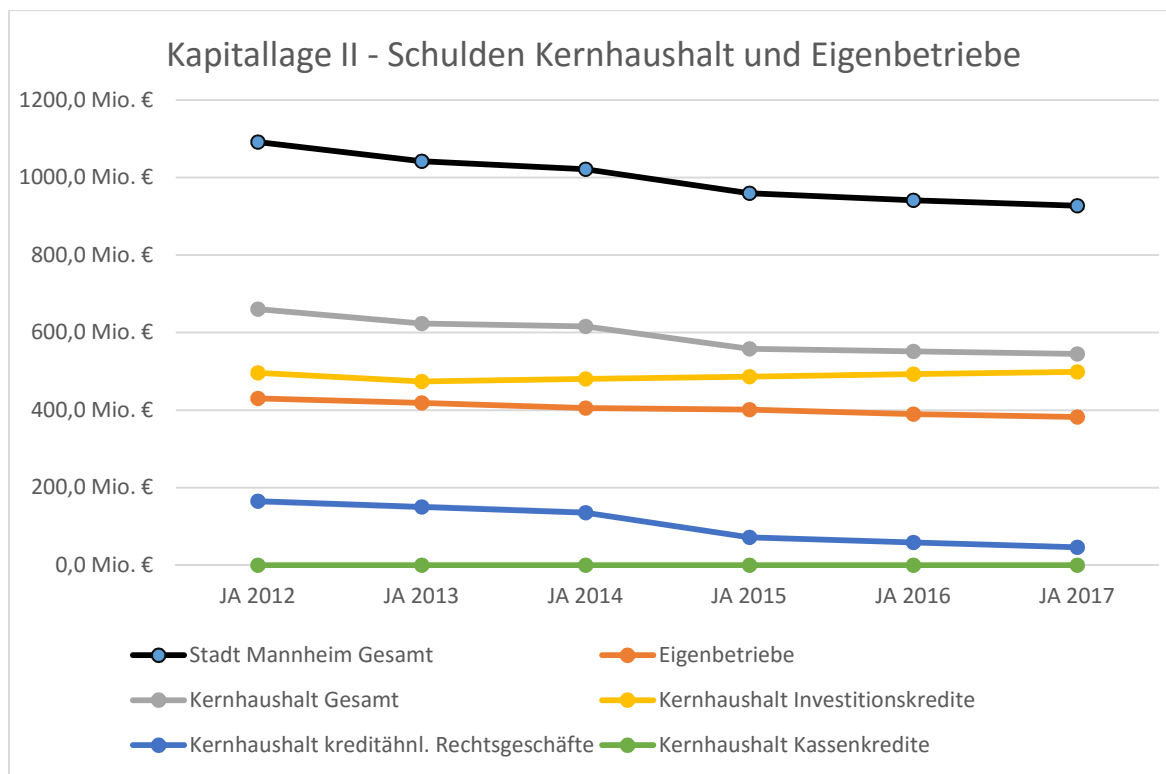


Abbildung 6: Kapitallage II - Schulden Kernhaushalt und Eigenbetriebe

Zur weitergehenden (nachrichtlichen) Beschreibung der Schuldenentwicklung wurden in der obigen Abbildung – neben den verschiedenen Schuldenpositionen des Kernhaushalts – auch die Schuldenstände der als Sondervermögen geführten Eigenbetriebe eingerechnet, so dass die Schulden der gesamten Gebietskörperschaft Stadt Mannheim summarisch dargestellt sind (siehe auch Kapitel 7.3 des Jahresabschlusses, S. 104 bis 108). Im Zeitraum von 2012 bis 2017 hat sich der Schuldenstand von 1 091,2 Mio. € um 164,1 Mio. € auf 927,1 Mio. € verringert.

3.2 Buchführung nach GoB

Die Einhaltung der verschiedenen Aspekte der Grundsätze ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführungssysteme (GoBS), die die Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB) sichern, wurde sowohl auf der Grundlage der zur Verfügung gestellten Auswertungen der Stadtkämmerei als auch durch eigene Auswertungen im IT-Verfahren SAP P20 NKHR geprüft. Im Ergebnis kann die Erfüllung dieser wesentlichen haushaltsrechtlichen Vorgaben bestätigt werden.

3.3 Internes Kontrollsystem (IKS)

3.3.1 Allgemeines

Unter einem IKS in der öffentlichen Verwaltung versteht man die Gesamtheit aller prozessunabhängigen und prozessbezogenen Regelungen, Maßnahmen und Kontrollen, die dazu bestimmt sind, gesetzte Ziele zu erreichen, insbesondere rechtmäßiges und wirtschaftliches Handeln zu gewährleisten sowie das vorhandene Vermögen zu sichern⁴. Nach § 1 Abs. 2 der neu gefassten GemPrO (vgl. Abschnitt 1.2.1) gehört die Prüfung des IKS explizit zu den Aufgaben der örtlichen Prüfung. Die Gesetzesbegründung führt hierzu aus, „dass bei den Prüfungshandlungen besonderes Augenmerk darauf gerichtet sein soll, dass in der Verwaltung vorgefundene Mängel beseitigt und durch Prävention zukünftige Fehler vermieden werden. Hierzu gehört insbesondere auch die prüfungsseitige Betrachtung des Risikomanagements und des IKS“.

In diesem Zusammenhang hält es das Rechnungsprüfungsamt für wichtig, erneut darauf hinzuweisen, dass bei der inhaltlichen Fortschreibung der zentralen städtischen Vorschriften, z.B. der dringend erforderlichen Neufassung der Zuständigkeitsordnung, nach wie vor keine wesentlichen Fortschritte zu verzeichnen sind. Auch wenn nicht verkannt wird, dass die Verwaltung durch zahlreiche zusätzliche Aufgaben und Projekte in erhöhtem Maße beansprucht ist, empfiehlt die örtliche Prüfung dringend, insoweit verstärkt tätig zu werden.

3.3.2 Rechnungslegungsbezogenes IKS

Bereits im Rahmen der vergangenen Jahresabschlussprüfungen hat die örtliche Prüfung die innerstädtischen Regelungen zu den Inventurprozessen sowie die Jahresabschlussverfügungen bzw. in der Folge die Besondere Geschäftsanweisung (BGA) Jahresabschluss betrachtet und als wesentlichen Bestandteil eines rechnungslegungsrelevanten IKS identifiziert. Aus der Sicht der örtlichen Prüfung ist es – zur Erzielung eines hinreichenden Qualitätsstandards – weiterhin erforderlich, kontinuierlich auf die Einhaltung der Regelwerke durch die Verwaltung zu achten. Dies ist Aufgabe sowohl der für die Erstellung der Regelwerke verantwortlichen Stellen als auch der Fachdienststellen.

Im Berichtsjahr wurde die BGA Jahresabschluss überarbeitet und trat im November 2017 in Kraft. Die maßgeblichen Inventurregelungen (Inventurrichtlinie mit Inventuranweisungen) un-

⁴ Vgl. KGST-Bericht Nr. 8/2014

terlagen im Berichtsjahr – mit Ausnahme der Aktualisierung der Inventuranweisung Rückstellungen – keiner wesentlichen Änderung gegenüber dem Vorjahr. Daneben erfuhren die Inventuranweisungen Kunst und Kultur, Sonderposten, geleistete Investitionszuschüsse und Finanzvermögen eine Anpassung an das neue stadtweite Layout.

3.4 Bilanz

Vgl. Kapitel 1.1 und 4.1 im Berichtswerk der Stadtkämmerei (S. 9 bis 11 und 18 bis 23).

Die Bilanz ist nach der in § 52 GemHVO vorgegebenen Gliederung aufzustellen:

Bilanz	31.12.2017 - in Mio. € -	31.12.2016 - in Mio. € -	Veränderung - in Mio. € -
Aktiva			
Immaterielle Vermögensgegenstände	2,4	2,7	-0,3
Sachvermögen	1.751,6	1.748,6	3,0
Finanzvermögen	701,9	665,5	36,4
Abgrenzungsposten	146,6	126,1	20,5
Summe Aktiva	2.602,5	2.542,9	59,6
Passiva			
Eigenkapital	1.434,9	1.379,8	55,1
Sonderposten	412,7	405,6	7,1
Rückstellungen	136,4	94,3	42,1
Verbindlichkeiten	605,9	651,8	-45,9
Abgrenzungsposten	12,6	11,4	1,2
Summe Passiva	2.602,5	2.542,9	59,6

Vorbelastungen

Vgl. Kapitel 1.2 und 7.10 im Berichtswerk der Stadtkämmerei (S. 12, 13 und 128).

Unter der Bilanz sind nach § 42 GemHVO die Vorbelastungen künftiger Haushaltsjahre zu vermerken, sofern sie nicht auf der Passivseite auszuweisen sind. Hierunter fallen insbesondere Bürgschaften, Gewährleistungen, eingegangene Verpflichtungen und in Anspruch genommene Verpflichtungsermächtigungen.

Zum 31.12.2017 wurden Vorbelastungen mit 1 608,7 Mio. € (Vorjahr 1 617,5 Mio. €) ausgewiesen. Diese setzen sich im Wesentlichen zusammen aus Gewährträgerschaften mit 959,8 Mio. € (Vorjahr 911,5 Mio. €) und Bürgschaften mit 493,2 Mio. € (Vorjahr 524,5 Mio. €). Die Prüfung auf ordnungsgemäßen Nachweis der Vorbelastungen ergab keine Feststellungen.

3.4.1 Aktiva

3.4.1.1 Immaterielle Vermögensgegenstände

Vgl. Kapitel 4.2.1.1 im Berichtswerk der Stadtkämmerei (S. 24 und 25).

Bilanz-posten	Bezeichnung	31.12.2017 - in Mio. € -	31.12.2016 - in Mio. € -	Veränderung - in Mio. € -
1.1	Immaterielle Vermögensgegenstände	2,4	2,7	-0,3

Die Prüfung der immateriellen Vermögensgegenstände ergab keine wesentlichen Feststellungen.

3.4.1.2 Sachvermögen

Vgl. Kapitel 4.2.1.2 im Berichtswerk der Stadtkämmerei (S. 25 bis 36).

Bilanz-posten	Bezeichnung	31.12.2017 - in Mio. € -	31.12.2016 - in Mio. € -	Veränderung - in Mio. € -
1.2.1	Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	213,5	222,7	-9,2
1.2.2	Bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	622,7	568,3	54,4
1.2.3	Infrastrukturvermögen	720,0	721,3	-1,3
1.2.4	Bauten auf fremden Grundstücken	15,8	16,1	-0,3
1.2.5	Kunstgegenstände, Kulturdenkmäler	94,5	94,5	0,0
1.2.6	Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge	18,2	14,1	4,1
1.2.7	Betriebs- und Geschäftsausstattung	12,3	9,2	3,1
1.2.8	Vorräte	0,6	0,5	0,1
1.2.9	Geleistete Anzahlungen, Anlagen im Bau	54,0	101,9	-47,9
1.2	Sachvermögen	1.751,6	1.748,6	3,0

Die im Jahresabschluss 2017 ausgewiesenen Werte für das Sachvermögen sind im Wesentlichen zutreffend. Maßgebliche Veränderungen innerhalb des Berichtszeitraums sind im Anhang zum Jahresabschluss erläutert.

Unabhängig davon führte die Prüfung zu folgenden Feststellungen:

Bilanzposten übergreifende Hinweise betrafen den Grundsatz der Einzelaktivierung sowie den vollständigen Nachweis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Feststellungen ergaben sich darüber hinaus zu/r

- nicht regelkonformen Zuordnung von Objekten zu Anlageklassen, ggf. mit Auswirkungen auf die maßgeblichen Abschreibungszeiträume,
- nicht sachgerechten Ausweisung von Baumaßnahmen sowie einzelner Gewerke diverser Maßnahmen als Anlagen im Bau, beispielsweise von (Ersatz-)Neubauten sowie Investitionsmaßnahmen bei Schulen in Höhe von 8,1 Mio. €,
- verspäteten Meldungen von Inbetriebnahmen und Abgängen beim Sachvermögen.

Die Korrekturen mit unwesentlichen finanziellen Auswirkungen wurden für das HHJ 2018 angekündigt bzw. vorgenommen.

Resultierend aus dem erneuten, nicht regelkonformen Vermögensausweis von Investitionsmaßnahmen bei Schulen, deren wirtschaftliche und technische Betreuung bei der BBS Bau- und Betriebsservice GmbH (BBS) liegt, ist die Aufnahme eines Passus in den Rahmenvertrag mit der BBS vorgesehen, wonach in Betrieb genommene Objekte des abgelaufenen Haushaltsjahres der Stadt zu melden sind. Darüber hinaus erfolgte eine Ergänzung der Inventuranweisung, wonach bei von der BBS durchgeführten Investitionsmaßnahmen diejenigen Dienststellen, bei denen die Maßnahmen veranschlagt sind, den korrekten Ausweis und somit die regelkonforme Zuordnung zur Bilanzposition (Anlagen im Bau oder das verbindliche Sachkonto) sicherzustellen haben.

3.4.1.3 Finanzvermögen

Vgl. Kapitel 4.2.1.3 im Berichtswerk der Stadtkämmerei (S. 36 bis 51)

Bilanz-posten	Bezeichnung	31.12.2017 - in Mio. € -	31.12.2016 - in Mio. € -	Veränderung - in Mio. € -
1.3.1	Anteile an verbundenen Unternehmen	394,2	390,7	3,5
1.3.2	Sonstige Beteiligungen und Kapitaleinlagen	1,9	1,9	0,0
1.3.3	Sondervermögen	1,1	0,5	0,6
1.3.4	Ausleihungen	20,3	26,1	-5,8
1.3.5	Wertpapiere	156,1	43,1	113,0
1.3.6	Öffentlich-rechtliche Forderungen und Forderungen aus Transferleistungen	58,0	45,9	12,1
1.3.7	Privatrechtliche Forderungen	12,0	40,1	-28,1
1.3.8	Liquide Mittel	58,3	117,2	-58,9
1.3	Finanzvermögen	701,9	665,5	36,4

Zu Bilanzposten A 1.3.1 bis A 1.3.5 und A 1.3.8

Die Bilanzposten wurden mit Blick auf den Nachweis der Vollständigkeit, der Werthaltigkeit sowie des bilanziellen Ausweises der Vermögensgegenstände geprüft. Insgesamt ergaben sich hieraus keine wertverändernden Prüfungsfeststellungen.

Zu Bilanzposten A 1.3.6 und A 1.3.7

Die an der Forderungsbewertung beteiligten Dienststellen haben gegenüber der Stadtkämmerei bestätigt, dass bei Vorliegen der Voraussetzungen Einzelwertberichtigungen durchgeführt wurden. Die Stadtkämmerei hat im Berichtsjahr zusätzlich Pauschalwertberichtigungen auf befristete Niederschlagungen von 2,4 Mio. € (Vorjahr 2,5 Mio. €) vorgenommen. Daneben wurden weitere Wertberichtigungen (Abschreibungen auf Forderungen) von insgesamt 8,6 Mio. € (Vorjahr 6,2 Mio. €) aufwandswirksam gebucht. Anzumerken bleibt, dass die Abteilung Forderungsmanagement der Stadtkämmerei im Berichtsjahr Forderungen von insgesamt 12,0 Mio. € (Vorjahr 13,2 Mio. €) begetrieben hat.

Im Rahmen einer die Jahresabschlussprüfung vorbereitenden Prüfung hat das Rechnungsprüfungsamt das Verfahren zur Abwicklung der Wertberichtigungen aus Forderungen im Sachgebiet Unterhaltsvorschusskasse des FB Kinder, Jugend und Familie – Jugendamt – untersucht; auf die Ausführungen im Abschnitt 4.9.1 wird verwiesen.

3.4.1.4 Aktive Abgrenzungsposten

Vgl. Kapitel 4.2.1.4 im Berichtswerk der Stadtkämmerei (S. 52 bis 53).

Bilanz-posten	Bezeichnung	31.12.2017 - in Mio. € -	31.12.2016 - in Mio. € -	Veränderung - in Mio. € -
2.1	Aktive Abgrenzungsposten	24,9	24,1	0,8
2.2	Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse	121,7	102,0	19,7
2	Abgrenzungsposten	146,6	126,1	20,5

Die Prüfung der Aktiven Rechnungsabgrenzungsposten ergab keine wesentlichen Feststellungen. Der gegenüber dem Vorjahr leicht erhöhte Wert beruht insbesondere auf einer um 0,5 Mio. € erhöhten Abgrenzung von Transferhilfesaufwand des FB Arbeit und Soziales (Leistungen für Januar 2018), einem erstmals abgegrenzten Zuschuss von 0,1 Mio. € und einem um 0,1 Mio. € erhöhten Aufwand für IT-Wartungsverträge.

Die Prüfung der Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse führte ebenfalls zu keinen wesentlichen Feststellungen. Die Zunahme gegenüber dem Vorjahr um saldiert 19,7 Mio. € ist hauptsächlich auf die weitere Förderung laufender bzw. neuer Objekte zurückzuführen.

3.4.2 Passiva

3.4.2.1 Eigenkapital

Vgl. Kapitel 4.2.2.1 im Berichtswerk der Stadtkämmerei (S. 54 und 55)

Bilanz-posten	Bezeichnung	31.12.2017 - in Mio. € -	31.12.2016 - in Mio. € -	Veränderung - in Mio. € -
1.1	Basiskapital	1.150,3	1.151,6	-1,3
1.2.1	Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses	188,8	155,6	33,2
1.2.2	Rücklagen aus Überschüssen des Sonderergebnisses	86,9	63,8	23,1
1.2.3	Zweckgebundene Rücklagen	8,9	8,8	0,1
1.2	Rücklagen	284,6	228,2	56,4
1	Eigenkapital	1.434,9	1.379,8	55,1

Im Jahresabschluss sind die Werte der unter dem Eigenkapital zu subsumierenden Posten Basiskapital und Rücklagen einschließlich Überschüsse des ordentlichen Ergebnisses und des Sonderergebnisses zutreffend ausgewiesen.

Zu Bilanzposten P 1.1 Basiskapital

Die Verringerung des Basiskapitals in 2017 um 1,3 Mio. € auf 1 150,3 Mio. € ist auf Korrekturen der NKHR-Eröffnungsbilanz 2012 und dabei im Wesentlichen auf Neu- bzw. Neubewertungen im Bereich des Infrastrukturvermögens und der Wertveränderungen im Bereich der Sonderposten zurückzuführen; auf Kapitel 4.1.9 im Berichtswerk der Stadtkämmerei (S. 21 bis 23) wird ergänzend verwiesen.

Zu Bilanzposten P 1.2 Rücklagen

Die Gesamtergebnisrechnung weist ein ordentliches Ergebnis von 33,2 Mio. € (Vorjahr 84,5 Mio. €) aus. Der Rückgang um 51,3 Mio. € gegenüber dem Vorjahr ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass den Verbesserungen bei den Zuwendungen und allgemeinen Umlagen sowie den aufgelösten Investitionszuwendungen und -beiträgen (+ 20,4 Mio. €) erhöhte Transfer- und sonstige ordentliche Aufwendungen (+ 70,2 Mio. €) gegenüberstehen. Außerordentliche Erträge von 30,2 Mio. €, insbesondere aus der Veräußerung von Grundstücken und beweglichen Vermögensgegenständen, führten bei außerplanmäßigen Aufwendungen von 7,1 Mio. € (im Wesentlichen für außerordentliche Abschreibungen des Finanzvermögens) zu einem Sonderergebnis von 23,1 Mio. €. Die Überschüsse wurden nach § 90 GemO den Rücklagen zugeführt. Die ausgewiesenen Rücklagen stimmen mit den Unterlagen der Stadtkämmerei überein.

3.4.2.2 Sonderposten

Vgl. Kapitel 4.2.2.2 im Berichtswerk der Stadtkämmerei (S. 55 bis 58).

Bilanzposten	Bezeichnung	31.12.2017 - in Mio. € -	31.12.2016 - in Mio. € -	Veränderung - in Mio. € -
2.1	für Investitionszuweisungen	335,8	239,3	96,5
2.2	für Investitionsbeiträge	3,4	2,8	0,6
2.3	für Sonstiges	73,5	163,4	-89,9
2	Sonderposten	412,7	405,5	7,2

Die im Berichtsjahr gegebenen Hinweise betrafen den nicht regelkonformen Nachweis von Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen bei Schulen nach dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz (KInvFG) über 0,5 Mio. € sowie zur Erweiterung einer Schule über 86 000 € aufgrund nicht ordnungsgemäß gemeldeter Inbetriebnahmen durch die BBS. Auf die Ausführungen hierzu in Abschnitt 3.4.1.2 wird verwiesen. Zur Ergänzung des Rahmenvertrages mit der BBS hinsichtlich der Meldung in Betrieb genommener Objekte sowie der erfolgten Ergänzung der Inventuranweisung Immobilien wird ebenfalls auf diesen Abschnitt verwiesen.

Im Übrigen sind die im Jahresabschluss 2017 ausgewiesenen Werte für die Sonderposten im Wesentlichen zutreffend. Maßgebliche Veränderungen innerhalb des Berichtszeitraums sind im Anhang zum Jahresabschluss erläutert.

3.4.2.3 Rückstellungen

Vgl. Kapitel 4.2.2.3 im Berichtswerk der Stadtkämmerei (S. 58 bis 65).

Bilanz-posten	Bezeichnung	31.12.2017 - in Mio. € -	31.12.2016 - in Mio. € -	Veränderung - in Mio. € -
3.1	Lohn- und Gehaltsrückstellungen	2,7	1,7	1,0
3.2	Unterhaltsvorschussrückstellungen	2,0	1,7	0,3
3.3	Stilllegungs- und Nachsorge-rückstellungen	0,0	0,0	0,0
3.4	Gebührenüberschussrückstellungen	0,0	0,0	0,0
3.5	Altlastensanierungsrückstellungen	1,8	2,1	-0,3
3.6	Rückstellungen für drohende Verpflichtungen aus Bürgschaften und Gewährleistungen	1,0	1,5	-0,5
3.7	Sonstige Rückstellungen	128,9	87,3	41,6
3	Rückstellungen	136,4	94,3	42,1

Zu Bilanzposten P 3.1 Lohn- und Gehaltsrückstellungen

Die Lohn- und Gehaltsrückstellungen haben sich 2017 um 1,0 Mio. € erhöht. Begründet ist dies im weiteren Anstieg von Rückstellungen für Altersteilzeitfälle. Bei den Rückstellungen für ähnliche Maßnahmen (Sabbatjahre) hat sich die Zahl im Jahr 2017 um zwei auf 14 erhöht.

Zu Bilanzposten P 3.2 Unterhaltsvorschussrückstellungen

Überwiegend bedingt durch die Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes ist erneut eine spürbare Erhöhung der Unterhaltsvorschussrückstellungen zu verzeichnen. Aus der gesetzlich beschlossenen Erweiterung der Anspruchsvoraussetzungen ergibt sich in direktem Zusammenhang mit dem Anstieg der Aufwendungen auch ein Anstieg (insbesondere) der Unterhaltsforderungen. Außerdem sind seit 2017 auch Rückforderungen (z.B. aus Überzahlungen) bei der Bildung von Unterhaltsvorschussrückstellungen zu berücksichtigen. Auf die unterjährig durchgeführte Prüfung in diesem Bereich wird in Abschnitt 4.9.1 dieses Berichtes eingegangen.

Zu Bilanzposten P 3.5 Altlastensanierungsrückstellungen

Die Prüfung ergab keine Feststellungen.

Zu Bilanzposten P 3.6 Rückstellungen für drohende Verpflichtungen aus Bürgschaften und Gewährleistungen

Die Prüfung ergab keine Feststellungen.

Zu Bilanzposten P 3.7 Sonstige Rückstellungen

Die Prüfung ergab keine wesentlichen Feststellungen.

3.4.2.4 Verbindlichkeiten

Vgl. Kapitel 4.2.2.4 im Berichtswerk der Stadtkämmerei (S. 65 bis 70).

Bilanz-posten	Bezeichnung	31.12.2017 - in Mio. € -	31.12.2016 - in Mio. € -	Veränderung - in Mio. € -
4.1	Anleihen	0,0	0,0	0,0
4.2	Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen	498,5	492,7	5,8
4.3	Verbindlichkeiten, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	46,3	59,0	-12,7
4.4	Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	24,2	31,8	-7,6
4.5	Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	5,4	6,1	-0,7
4.6	Sonstige Verbindlichkeiten	31,5	62,2	-30,7
4	Verbindlichkeiten	605,9	651,8	-45,9

Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Mannheim werden in der ausgewiesenen Höhe bestätigt.

3.4.2.5 Passive Abgrenzungsposten

Vgl. Kapitel 4.2.2.5 im Berichtswerk der Stadtkämmerei (S. 71 bis 74).

Bilanz-posten	Bezeichnung	31.12.2017 - in Mio. € -	31.12.2016 - in Mio. € -	Veränderung - in Mio. € -
5	Passive Rechnungsabgrenzungsposten	12,5	11,4	1,1

Die Prüfung der Passiven Rechnungsabgrenzungsposten ergab keine wesentlichen Feststellungen. Der Anstieg gegenüber dem Vorjahr ist auf den unter diesem Bilanzposten ausgewiesenen Vermögensteil der Vereinigten Schenkungen zurückzuführen, welcher sich durch zwei neue zweckgebundene Spenden erhöht hat; auf Kapitel 4.3 Vereinigte Schenkungen im Berichtswerk der Stadtkämmerei (S. 72 bis 74) wird ergänzend verwiesen.

3.5 Ergebnisrechnung

Vgl. Kapitel 2 (S. 14 und 15) und Kapitel 5 (S. 75 bis 97) im Berichtswerk der Stadtkämmerei.

In der Ergebnisrechnung sind die Erträge und Aufwendungen des HHJ gegenüberzustellen (§ 49 GemHVO).

Ergebnisrechnung	2017 - in Mio. € -	2016 - in Mio. € -	Veränderung - in Mio. € -
1. Steuern und ähnliche Abgaben	614,6	614,5	0,1
2. Zuweisungen und Zuwendungen	488,0	471,5	16,5
3. Aufgelöste Investitionszuwendungen und -beiträge	9,9	6,0	3,9
4. Sonstige Transfererträge	17,4	16,7	0,7
5. Entgelte für öffentliche Leistungen oder Einrichtungen	38,1	36,3	1,8
6. Privatrechtliche Leistungsentgelte	25,1	24,5	0,6
7. Kostenerstattungen und Kostenumlagen	52,5	49,5	3,0
8. Zinsen und ähnliche Erträge	3,3	3,6	-0,3
9. Aktivierte Eigenleistungen und Bestandsveränderungen	0,8	0,7	0,1
10. Sonstige ordentliche Erträge	41,9	42,8	-0,9
11. Summe ordentliche Erträge	1.291,6	1.266,1	25,5
12. Personalaufwendungen	-304,8	-296,7	-8,1
13. Versorgungsaufwendungen	-5,2	-5,4	0,2
14. Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	-138,7	-141,7	3,0
15. Abschreibungen	-53,1	-49,3	-3,8
16. Zinsen und ähnliche Aufwendungen	-13,9	-16,0	2,1
17. Transferaufwendungen	-601,1	-542,0	-59,1
18. Sonstige ordentliche Aufwendungen	-141,6	-130,5	-11,1
19. Summe ordentliche Aufwendungen	-1.258,4	-1.181,6	-76,8
20. Ordentliches Ergebnis	33,2	84,5	-51,3
21. Ergebnisabdeckung aus Vorjahren	0,0	0,0	0,0
22. Ordentliches Ergebnis einschließlich Fehlbeträge Vorjahre	33,2	84,5	-51,3
23. Außerordentliche Erträge	30,2	18,1	12,1
24. Außerordentliche Aufwendungen	-7,1	-15,9	8,8
25. Sonderergebnis	23,1	2,2	20,9
26. Gesamtergebnis	56,3	86,7	-30,4

Die Prüfung der Ergebnisrechnung beinhaltet auch diejenigen Erkenntnisse, welche aus den in den Abschnitten 4 und 5 dieses Berichtes dargestellten unterjährig Prüfungen gewonnen wurden. Außerdem fanden bei der Bestimmung der Prüfungsinhalte und Prüfungshandlungen

die Feststellungen und internen Hinweise aus der Vorjahresprüfung Berücksichtigung. Insgesamt wurde bei der Prüfung auf eine große Bandbreite geachtet, sowohl hinsichtlich der in die Prüfung einbezogenen Bereiche der Ergebnisrechnung als auch die Prüfungsansätze betreffend. Ein wesentlicher Ansatz waren auffallende (i.S.v. erheblichen) Planabweichungen sowie Auffälligkeiten (im weitesten Sinne) bei einzelnen Sachkonten im Vergleich zum Vorjahr.

Insgesamt ist festzuhalten, dass Abweichungen im Vergleich zum Vorjahr bei einzelnen Positionen im Anhang zur Ergebnisrechnung und im Rechenschaftsbericht von der Stadtkämmerei vollständig und sachlich zutreffend erläutert wurden und nachvollziehbar sind.

Ein weiterer Prüfungsaspekt war die zutreffende Zuordnung der Buchungen zu den Sachkonten. Hierbei ist die Verwaltungsvorschrift Produkt- und Kontenrahmen verbindlich. Besondere Bedeutung kommt der korrekten Buchung vor allem dort zu, wo sich dies auf Ausgleichs- oder Erstattungsleistungen Dritter auswirkt. Das betrifft z.B. den Soziallastenausgleich nach den §§ 21 und 22 des Gesetzes über den kommunalen Finanzausgleich (FAG). Eine fehlerhafte Buchung der von der Stadt geleisteten Transferaufwendungen im Sozialbereich hat direkte Auswirkungen auf die Höhe der Erträge nach dem FAG. Feststellungen ergaben sich insoweit keine.

Auswirkungen auf die Ergebnisrechnung können sich auch aus anderen Fehlerquellen ergeben. In diesem Zusammenhang ist ein fehlerhafter Ausweis von 0,4 Mio. € aufgrund einer nicht sachgerechten Umbuchung von der Finanzrechnung in die Ergebnisrechnung zu erwähnen. Dies betrifft einen Zuschuss für aktivierungsfähige Baukosten im Rahmen einer städtebaulichen Sanierungsmaßnahme, welcher beim Bilanzposten P 2.1 Sonderposten für Investitionszuweisungen zu buchen gewesen wäre. Die Ertragsseite der Ergebnisrechnung 2017 weist insoweit ein zu hohes Ergebnis aus. Die Stadtkämmerei wird die Korrekturbuchung im HHJ 2018 vornehmen.

3.6 Finanzrechnung

Vgl. Kapitel 3 und 6.2 im Berichtswerk der Stadtkämmerei (S. 16 und 17 sowie 100 bis 101).

In der Finanzrechnung sind die im Haushaltsjahr zu verzeichnenden Ein- und Auszahlungen zu verzeichnen:

Finanzrechnung	2017 - in Mio. € -	2016 - in Mio. € -	Veränderung - in Mio. € -
Zahlungsmittelüberschuss aus lfd. Verwaltung	97,1	105,8	-8,7
Saldo aus Investitionstätigkeit	-41,2	-67,1	25,9
Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-0,6	0,0	-0,6
Saldo aus haushaltsunwirksamen Zahlungen	-114,3	38,1	-152,4
Veränderung Zahlungsmittelbestand	-59,0	76,8	-135,8
Zahlungsmittelbestand 01.01.	117,2	40,4	76,8
Zahlungsmittelbestand 31.12.	58,2	117,2	-59,0

Die Darstellung der Finanzlage im Anhang zum Jahresabschluss 2017 wurde anhand von Ausleitungen aus der Finanzbuchhaltung zur Gesamtf finanzrechnung geprüft. Die Erläuterungen im Anhang geben die Darstellung der städtischen Finanzlage zum Stichtag 31.12.2017 wieder.

3.7 Anhang und sonstige Erläuterungen

Vgl. Kapitel 4 bis 7 im Berichtswerk der Stadtkämmerei (S. 18 bis 128).

Der Anhang ist, neben der Vermögens-, Ergebnis- und Finanzrechnung, weiterer Pflichtbestandteil des Jahresabschlusses. Er umfasst Informationen quantitativer, insbesondere aber auch qualitativer Art, welche der Erläuterung und Ergänzung der übrigen Bestandteile des Jahresabschlusses und der daraus generierten Zahlenwerke dienen. Ergänzt wird der Anhang u.a. um die Anlagen zur Vermögens- und Schuldenübersicht gemäß den verbindlichen Mustern der Verwaltungsvorschrift (VwV) Produkt- und Kontenrahmen Baden-Württemberg sowie um eine Übersicht über die in das Folgejahr zu übertragenden Haushaltsermächtigungen.

Die Prüfung des Anhangs erfolgte unter Beachtung der Einhaltung des Grundsatzes der Vollständigkeit sowie der Prämisse der ordnungsgemäßen Darstellung der tatsächlichen Vermögens-, Finanz- und Schuldenlage der Stadt zum Abschlussstichtag.

Die Prüfung hat ergeben, dass der Anhang den gesetzlichen Mindestgliederungsvorschriften (§ 53 GemHVO) entspricht. Er enthält damit die allgemeinen Hinweise und Ausführungen zu den Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden der wesentlichen Vermögens- und Schuldposten und stellt die Erläuterungen zu Zusammensetzung und Entwicklung wesentlicher Posten der jeweiligen Rechenwerke hinreichend dar.

3.8 Rechenschaftsbericht

Vgl. Ausführungen ab S. 129 im Berichtswerk der Stadtkämmerei.

Als eigenständiges, ergänzendes Informationsinstrument zur Darstellung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Kommune steht den Adressaten des Jahresabschlusses der Rechenschaftsbericht zur Verfügung. Darin werden insbesondere die

- Ergebnisse der Vermögens-, Ergebnis- und Finanzrechnung dargestellt,
- Erläuterungen zu den wesentlichen Abweichungen des Jahresergebnisses von den Planansätzen gegeben,
- Ziele und Strategien der haushaltswirtschaftlichen Aufgabenerfüllung benannt,
- Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung der Kommune beschrieben.

Der Rechenschaftsbericht enthält die gesetzlich geforderten Pflichtbestandteile (§ 54 GemHVO). Die Aussagen stehen im Einklang mit dem Jahresabschluss. Die dargestellten Kennzahlen entsprechen den verbindlich vorgegebenen Kennzahlen der VwV Produkt- und Kontenrahmen. Diese Kennzahlen sollen eine bessere Vergleichsmöglichkeit zwischen den Kommunen in Baden-Württemberg ermöglichen und als Ausgangsbasis für Prognoserechnungen dienen.

Insgesamt vermittelt der Rechenschaftsbericht 2017 ein zutreffendes Bild der wirtschaftlichen Lage der Stadt Mannheim.

3.9 Einhaltung Haushaltsplan

Ergebnisrechnung	Plan - in Mio. € -	Ergebnis - in Mio. € -	Abweichung - in Mio. € -
Summe ordentliche Erträge	1.192,0	1.291,6	99,6
Summe ordentliche Aufwendungen	-1.189,1	-1.258,4	-69,3
Ordentliches Ergebnis	2,9	33,2	30,3
Sonderergebnis	9,5	23,1	13,6
Gesamtergebnis	12,4	56,3	43,9

Finanzrechnung	Plan - in Mio. € -	Ergebnis - in Mio. € -	Abweichung - in Mio. € -
Summe der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.181,4	1.264,7	83,3
Summe der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.145,9	-1.167,6	-21,7
Zahlungsmittelüberschuss/-bedarf aus laufender Verwaltungstätigkeit	35,5	97,1	61,6
Summe der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	34,8	46,6	11,8
Summe der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	-84,7	-87,8	-3,1
Saldo aus Investitionstätigkeit	-49,9	-41,2	8,7
Finanzierungsmittelüberschuss/-bedarf	-14,4	55,9	70,3
Summe der Einzahlungen aus der Aufnahme von Krediten für Investitionen	32,2	176,6	144,4
Summe der Auszahlungen für die Tilgung von Krediten für Investitionen	-31,0	-177,2	-146,2
Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1,2	-0,6	-1,8
Änderung des Finanzierungsmittelbestandes zum Ende des Haushaltsjahres	-13,2	55,3	68,5

Haushaltsunwirksame Vorgänge	Plan - in Mio. € -	Ergebnis - in Mio. € -	Abweichung - in Mio. € -
Nachrichtlich: Saldo aus haushaltsunwirksamen Vorgängen	-	-114,3	-

Die Stadtkämmerei hat den Gemeinderat über die wesentlichen Entwicklungen im Bereich der Erträge und Aufwendungen des Ergebnishaushaltes sowie der Ein- und Auszahlungen des Finanzhaushaltes am 25.07.2017 durch den Halbjahresbericht 2017 zeitnah unterrichtet. In der Gemeinderatssitzung am 20.03.2018 waren das Abschlussergebnis 2017 sowie die in das HHJ 2018 übertragenen Budgetverstärkungen Gegenstand einer Beschlussvorlage.

In unterjährigen Prüfungen sowie in der Jahresabschlussprüfung ergaben sich im Bereich der Einhaltung des Haushaltsplans keine nennenswerten Feststellungen. Im Übrigen wird auf die Erläuterungen in den Kapiteln 5.2 (Ergebnisrechnung, ab Seite 80), 6.2 (Finanzrechnung, ab Seite 100) sowie des Rechenschaftsberichtes (ab Seite 129) im Berichtswerk der Stadtkämmerei verwiesen.

4 Prüfungen in Teilhaushalten

Die unterjährigen Prüfungen in Teilhaushalten erfolgen als vorbereitende Prüfung des Jahresabschlusses und fließen dort in geeigneter Form ein. Über die Prüfungen und sich daraus ergebende Feststellungen wird grundsätzlich in den nachfolgenden Abschnitten gesondert berichtet. Ein Verzeichnis der unterjährig durchgeführten Prüfungen ist dem Schlussbericht als Anlage 1 beigelegt.

4.1 Allgemeine Unterrichtung und Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes

- Entsprechend den Regelungen zur Unterrichtung und Beteiligung in Nr. 5 RPrO wurden dem Rechnungsprüfungsamt verwaltungsintern im Berichtsjahr insgesamt acht Vorlagen über Änderungen von Entgelt- oder Gebührenregelungen zur Prüfung zugeleitet. Hierbei handelte es sich um Anpassungen des/der
 - Schulgeldes für Fach- und Meisterschulen,
 - Entgelte der städtischen Musikschule Mannheim,
 - Benutzungsentgelte der städtischen Eissportstätten und der Leichtathletikhalle,
 - Gebühren für Sondernutzungen an öffentlichen Straßen,
 - Gebühren für öffentliche Leistungen ausgenommen Benutzungsgebühren aus dem FB Sicherheit und Ordnung.

Zudem legte das Amt Feuerwehr und Katastrophenschutz die Neufassung der Satzung der Gemeindefeuerwehr vor.

Ferner hat das Rechnungsprüfungsamt die BGA Jahresabschluss (Neufassung) sowie die Festlegungen zu den Kaufpreisen und Erbbauzinsen für städtische Grundstücke vor Mitzeichnung bzw. im Abstimmungsverfahren begleitend geprüft. Hierbei gegebene Hinweise und Empfehlungen wurden von den betreffenden Stellen im Wesentlichen berücksichtigt.

- Nach § 11 (3) GemPrO (alt: § 6 Abs. 3) hat die örtliche Prüfung auch eine Prüfung der Berechnungsgrundlagen der Steuerkraftmesszahl und der Gewerbesteuerumlage, welche Basis für die Berechnungen des Landes Baden-Württemberg im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs sind, vorzunehmen. Feststellungen ergaben sich keine.

- Weiterhin hat das Rechnungsprüfungsamt die Jagdpachtabrechnungen des gemeinschaftlichen Jagdbezirks der Jagdgenossenschaft Mannheim für die Haushaltsjahre 2013 bis 2016 geprüft. Dabei ergaben sich keine wesentlichen Beanstandungen.

Die im Rahmen der vorhergehenden Prüfung (bis einschließlich 2012) angeregte, aber noch nicht abschließend vorgenommene Klärung der Frage hinsichtlich der sachgerechten buchhalterischen Abbildung der Jagdpachtverwaltung im NKHR-Haushalt hat sich zwischenzeitlich erübrigt, da aufgrund einer Satzungsänderung der Jagdgenossenschaft im Frühjahr 2018 die Führung des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens auf den Jagdvorstand überging.

- Im Sozialbereich wurden folgende Bestätigungen abgegeben:

Die Leistungen nach dem Vierten Kapitel Sozialgesetzbuch (SGB) XII – Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung – werden nach § 46a SGB XII zu 100 % vom Bund erstattet (Bundesauftragsverwaltung). Nach § 7(2) des Gesetzes zur Ausführung des SGB XII hat das örtliche Rechnungsprüfungsamt eine Bestätigung abzugeben, dass die den Mittelabrufen zugrundeliegenden Zahlungen in Stichproben und Schwerpunkten in angemessenen Zeitabständen geprüft wurden bzw. werden.

Eine weitere Bestätigung erfolgte aufgrund des an das Rechnungsprüfungsamt gerichteten Mitzeichnungsersuchens des KVJS im Erstattungsverfahren gem. §§ 106 und 108 SGB XII sowie §§ 89 ff SGB VIII.

Nach dem Ergebnis der Prüfungen bei den FB Arbeit und Soziales sowie Kinder, Jugend und Familie – Jugendamt – stand in beiden Fällen der Abgabe eines Testats für das Jahr 2017 nichts entgegen; auf Abschnitt 4.8.1 „Leistungen nach dem IV. Kapitel SGB XII in Kombination mit weiteren Leistungen“ wird ergänzend verwiesen.

4.2 Vergaben aus dem nichttechnischen Bereich

Im Prüfungszeitraum wurden dem Rechnungsprüfungsamt 28 Vergaben (Vorjahr 20) zugeleitet, von denen 15 geprüft wurden. Der Schwerpunkt lag auf folgenden Bereichen:

- Beförderungsdienstleistungen (sieben Vergaben mit einem Auftragswert von 3,3 Mio. €),
- Möblierungen (zwei Vergaben mit einem Auftragswert von zusammen 0,3 Mio. €),
- Mittagsverpflegung von Tageseinrichtungen (eine Vergabe mit 1,0 Mio. € Auftragswert),

- Umzug des Stadtarchivs (eine Vergabe, Auftragswert 0,3 Mio. €).

Bei Ausnahmen von der vorgegebenen Vergabeart holen die Dienststellen in einem standardisierten Verfahren die Zustimmung der zuständigen Stellen ein, wobei u.a. das Rechnungsprüfungsamt vorab einzubinden ist. Zur Prüfung wurden im Jahr 2017 sieben Ausnahmeanträge mit einem Auftragsvolumen von 1,0 Mio. € vorgelegt, die vollständig geprüft wurden.

Es ergaben sich keine Feststellungen, die den jeweiligen Auftragserteilungen entgegenstehen.

4.3 Teilhaushalt FB 11 – Organisation und Personal

4.3.1 Umsetzung von Tarifänderungen im Sozial- und Erziehungsdienst

In den Tarifverhandlungen des Jahres 2015 wurde für die Beschäftigten im Sozial- und Erziehungsdienst rückwirkend zum 01.07.2015 ein Tarifabschluss erzielt, durch den sich die Eingruppierungsregeln geändert haben.

Das Rechnungsprüfungsamt prüfte einerseits die grundsätzliche Vorgehensweise des FB Organisation und Personal bei der Umsetzung der Tarifeinigung 2015. Zum anderen wurde in 41 Einzelfällen (2,6 %) geprüft, wie die Tarifeinigung konkret bei

- am 30.06. und am 01.07.2015 vorhandenen Beschäftigten und
- nach dem 01.07.2015 neu eingestellten Beschäftigten gehandhabt wurde.

Die Prüfung ergab, dass der Fachbereich die Tarifeinigung vorausschauend und strukturiert umgesetzt hat. In den geprüften Einzelfällen wurde eine im Wesentlichen geordnete Sachbearbeitung vorgefunden.

4.3.2 Wegstreckenentschädigungen bei städtischen Dienststellen

Bei der Stadt Mannheim verwenden die Mitarbeitenden teilweise privateigene Kraftfahrzeuge zur Erledigung von Dienstgängen und Dienstreisen. Die dafür gezahlte Entschädigung (0,2 Mio. € in 2017) richtet sich nach den Regelungen des Landesreisekostengesetzes (LRKG) und der Kraftfahrzeug-Geschäftsanweisung (Kfz-GA) der Stadt. Das LRKG sieht Erstattungen zwischen 16 und 35 Cent je gefahrenem km vor. Seit der Auflösung des Hauptamtes im Jahr 1995 wird die Nutzung von Privatfahrzeugen zum Dienstverkehr bei den Dienststellen dezentral bearbeitet.

Das Rechnungsprüfungsamt prüfte stichprobenweise die Abrechnungen anhand der Fahrtbücher von 51 Mitarbeitenden in acht Dienststellen.

Nach den Feststellungen des Rechnungsprüfungsamtes erfolgten die Abrechnungen in den geprüften Fällen nicht nach den Vorgaben des LRKG. Die Dienststellen erstatteten bei „Dienstgängen“, d.h. Fahrten im Stadtgebiet, generell den höchsten Satz, obwohl die dafür geltenden Voraussetzungen in der Mehrzahl der Fälle nicht vorlagen. Hochgerechnet entstehen der Stadt hierdurch Mehrkosten von jährlich 0,1 Mio. €.

Infolge der vorgesehenen Novellierung des LRKG sind voraussichtlich keine Neuregelungen zum Umfang der dienstlichen Fahrzeugnutzung zu erwarten. Als Konsequenz seiner Feststellungen hält es das Rechnungsprüfungsamt für erforderlich, bei den zum Dienstverkehr zugelassenen privateigenen Fahrzeugen zu überprüfen, ob Sie die Voraussetzungen für die Zulassung zum Dienstverkehr erfüllen.

Im Übrigen hat das Rechnungsprüfungsamt dem für die Überarbeitung der Kfz-GA fachlich zuständigen Eigenbetrieb Abfallwirtschaft empfohlen, klarere Regelungen zur Wegstreckenentschädigung zu treffen.

In seiner Rückäußerung zum Prüfungsbericht verweist der FB Organisation und Personal auf die fachliche Zuständigkeit des Eigenbetriebs Abfallwirtschaft im Rahmen der Kfz-GA. Dies bedarf noch weiterer Klärung.

4.4 Teilhaushalt FB 25 – Bau- und Immobilienmanagement

4.4.1 Prozesse im Bereich Gebäudeunterhaltung

Gegenstand der Prüfung waren die Kernprozesse im Bereich der Bauunterhaltung sowie in 27 Einzelfällen mit einem finanziellen Volumen von 0,2 Mio. € die ordnungsgemäße Abwicklung von Bauunterhaltungsmaßnahmen in städtischen Gebäuden.

Die geprüften IST-Prozesse entsprechen im Wesentlichen den im Jahr 2015 vom FB Bau- und Immobilienmanagement festgelegten SOLL-Prozessen. Das Rechnungsprüfungsamt hat empfohlen, im Zuge der 2018 beginnenden Einführung eines neuen CAFM⁵-Programms die Regelungen zur Dokumentation von Bauunterhaltungsmaßnahmen zu aktualisieren. Bei der Belegprüfung ergaben sich einige unwesentliche, meist formale Feststellungen, die nicht zu

⁵ Computer Aided Facility Management

Nachteilen für die Stadt führten. Der Fachbereich sagte die Beachtung der von der örtlichen Prüfung gegebenen Hinweise und Empfehlungen zu.

4.5 Teilhaushalt Amt 30 – Rechtsamt

4.5.1 Kommunalen Versicherungsschutz

Das Rechtsamt der Stadt Mannheim ist – mit Ausnahme der KFZ-Versicherungen – zuständig für die Abwicklung des städtischen Versicherungswesens.

Gegenstand der Prüfung war die Betrachtung und Beurteilung der internen Verfahrensabläufe zur Risikoidentifikation und der Risikobeurteilung kommunaler Wagnisse durch das Rechtsamt. Des Weiteren hat sich die Prüfung auf den ordnungsgemäßen Nachweis und die Abbildung der Versicherungsaufwendungen (2,8 Mio. €), insbesondere im Jahresabschluss 2017 der Stadt, erstreckt.

Beanstandungen ergaben sich nicht. Hinweise und Empfehlungen wurden hinsichtlich der zeitnahen Erstellung einer Dokumentation der Verfahrensabläufe gegeben.

4.6 Teilhaushalt FB 31 – Sicherheit und Ordnung

4.6.1 Abrechnung des Transportes und der Unterbringung von Fund- und Verwahrtieren

Die Prüfung umfasste die Umsetzung der Leistungserbringung und der Rechnungsabwicklung aus dem Rahmenvertrag mit dem Tierschutzverein Mannheim und Umgebung e.V. für Transport, Aufnahme und Unterbringung sowie aus dem Rahmenvertrag für tierärztliche Erstversorgung (21 Abrechnungsvorgänge im Bereich der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen von rund 18 000 €). Weiterhin wurden für die Teilleistungen Gefahrenabwehr, Tiergesundheit und Tierkörperentsorgung sowie Allgemeiner Tierschutz die Kostenerstattungen durch die Tierbesitzer sowie die Verwaltungsgebühren geprüft (16 Abrechnungsvorgänge über insgesamt 0,1 Mio. €).

Wesentliche Feststellungen ergaben sich nicht.

4.6.2 Verkehrs- und straßenrechtliche Genehmigungen

Das Rechnungsprüfungsamt hat beim FB Sicherheit und Ordnung die im HHJ 2017 gebuchten Erträge und Aufwendungen für verkehrs- und straßenrechtliche Genehmigungen hinsichtlich

Rechtmäßigkeit, Ordnungsmäßigkeit sowie Wirtschaftlichkeit der Strukturen und Prozesse geprüft. Die Prüfung umfasste 82 000 € der gebuchten Erträge von 1,0 Mio. € (8,4 %) sowie die gebuchten Sachaufwendungen von 2 000 € (100 %).

Die Festsetzung und Anforderung der Erträge sowie die Leistung der Sachaufwendungen erfolgten ordnungsgemäß. Hinweise und Empfehlungen betrafen das Verfahren zur Erteilung von „Handwerkerparkausweisen Metropolregion Rhein-Neckar“ sowie die Prüfung und ggf. Anpassung der Gebührensätze für Genehmigungen des Großraum- und Schwerverkehrs und für das Ausstellen von Handwerkerparkausweisen. Der Fachbereich hat noch im Prüfungsverlauf die Umsetzung zugesagt.

4.7 Teilhaushalt FB 40 – Bildung

4.7.1 Unbarer Zahlungsverkehr der Berufsschulen

Auf freiwilliger Basis wurde zum Schuljahr 1995/96 das Wirtschaftsmodell Schule (WMS) an den öffentlichen Schulen in kommunaler Trägerschaft eingeführt. Für jede beteiligte Schule ist ein (Schul-)Girokonto eingerichtet. Im Zusammenhang mit den turnusmäßig vorgegebenen Kassenprüfungen wurde die Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs an sechs Berufsschulen vor allem daraufhin geprüft, ob die Auftragsvergabe und das Rechnungswesen den Regelungen zum WMS entsprachen. Die Prüfung umfasste 1 437 Belege (34,6 %) mit einem Volumen von 1,2 Mio. €.

Wesentliche Feststellungen ergaben sich nicht.

4.7.2 Abrechnung von Schülerbeförderungsleistungen

Der Stadt Mannheim als Schulträger obliegt die Durchführung der Schülerbeförderung als weisungsfreie Pflichtaufgabe. Die Erstattung der notwendigen Beförderungskosten durch Dritte ist in der Satzung der Stadt Mannheim über die Erstattung der notwendigen Schülerbeförderungskosten geregelt. Zusätzlich erhält die Stadt jährlich eine Kostenerstattung vom Land im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs.

Gegenstand der Prüfung beim FB Bildung waren die den Leistungen des Produktes Schülerbeförderung zu Grunde liegenden Ist-Prozesse mit dem Fokus auf den jeweiligen Abrechnungsverfahren.

Die Prüfung ergab keine Beanstandungen. Hinweise und Empfehlungen wurden dem Fachbereich u.a. hinsichtlich der Dokumentation der Angebotseinholung bei freihändig zu vergebenden Beförderungsleistungen sowie der Ausschreibungspraxis bei privaten Trägern von Schulen und Schulkindergärten gegeben. Diese wurden noch im Laufe der Prüfung umgesetzt.

4.8 Teilhaushalt FB 50 – Arbeit und Soziales

4.8.1 Leistungen nach dem IV. Kapitel SGB XII in Kombination mit weiteren Leistungen

Gegenstand der Prüfung war die Anrechnung von Einkommen bei der Gewährung von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem IV. Kapitel Sozialgesetzbuch (SGB) XII in Kombination mit weiteren Leistungen, im Folgenden Mischfälle genannt. Der Einkommensanrechnung und ggf. –verteilung kommt bei diesen Fällen eine besondere Bedeutung zu, weil die Kosten von zwei verschiedenen Trägern zu erbringen sind. So werden die Grundsicherungsleistungen in Bundesauftragsverwaltung erbracht und somit vom Bund erstattet, während die weiteren Leistungen vom örtlichen Sozialhilfeträger zu tragen sind. Nach den Bestimmungen des SGB XII ist Einkommen vorrangig bei den Grundsicherungsleistungen einzusetzen.

Geprüft wurden Mischfälle mit weiteren Leistungen nach dem SGB XII

- VI. Kapitel - Eingliederungshilfe für behinderte Menschen,
- VII. Kapitel - Hilfe zur Pflege,
- VIII. Kapitel - Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten,

hinsichtlich der Fragen, ob vorhandenes Einkommen richtig und vollständig eingesetzt bzw. vereinnahmt und die Ausgaben und Einnahmen richtig gebucht wurden.

Feststellungen ergaben sich nicht. Die Voraussetzungen sowohl für die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben (bezüglich der Einkommensanrechnung) als auch für eine geordnete Abrechnung (nach § 46a SGB XII) mit dem Bund sind gegeben.

4.9 Teilhaushalt FB 51 – Kinder, Jugend und Familie (Jugendamt)

4.9.1 Abwicklung der Wertberichtigungen im Bereich Unterhaltsvorschuss

Das Unterhaltsvorschussgesetz regelt, unter welchen Voraussetzungen Unterhaltsvorschuss für einen alleinerziehenden Elternteil gewährt wird. Durch diese öffentliche Leistung soll der

Lebensunterhalt des Kindes zumindest teilweise gesichert werden. Ist bzw. wäre der unterhaltspflichtige, familienferne Elternteil in der Lage, Unterhalt für sein Kind zu zahlen, handelt es sich um einen Vorschuss auf den Unterhalt, den das Jugendamt von diesem Elternteil zurückfordert.

Gegenstand der im Sachgebiet Unterhaltsvorschusskasse geprüften 16 Fälle mit 0,2 Mio. € (6 %) war das Verfahren zur Abwicklung der Wertberichtigungen aus Forderungen.

Die Prüfung ergab Feststellungen und Hinweise zu verschiedenen Einzelfällen sowie zu grundsätzlichen Themen, insbesondere zur

- Umsetzung der Kriterien der „Geschäftsanweisung (GA) zur Bereinigung der kameralen Kasseneinnahmereste und zur Erfassung und Bewertung der Forderungen“,
- Anwendung der Regelungen zur Niederschlagung bzw. den Erlass übergegangener Unterhaltsansprüche,
- förmlichen Bearbeitung der Vorgänge.

Alle Feststellungen und Hinweise wurden vom Fachbereich noch im Prüfungsverlauf aufgegriffen und bereinigt bzw. einer Klärung zugeführt.

4.9.2 Kosten für unbegleitete minderjährige Ausländer und deren Erstattung

Das Land Baden-Württemberg erstattet den Kommunen über das Regierungspräsidium Stuttgart als überörtlichem Träger der Jugendhilfe die Aufwendungen für die Unterbringung und Versorgung der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge gem. § 89 d SGB VIII.

Wie im Schlussbericht 2016 angekündigt (S. 52 bis 53), prüfte das Rechnungsprüfungsamt beim Jugendamt die zeitnahe und vollständige Kostenerstattung der erstattungsfähigen Aufwendungen für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung dieser Jugendlichen in Mannheim.

Die Prüfung ergab eine insgesamt ordnungsgemäße Sachbearbeitung. Hinweise, deren Beachtung der Fachbereich zusagte, ergingen zur korrekten Sachkontenzuordnung und zur Durchführung interner Kontrollhandlungen.

4.9.3 Teilnahmebeiträge für Kindertageseinrichtungen und für die Kindertagespflege

Für die Inanspruchnahme von Angeboten zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und für die Kindertagespflege können nach dem SGB VIII Teilnahmebeiträge festgesetzt werden. Ist die Belastung den Eltern und dem Kind nicht zuzumuten, soll der Kostenbeitrag auf Antrag ganz oder teilweise erlassen oder ein Teilnahmebeitrag auf Antrag ganz oder teilweise vom Träger der öffentlichen Jugendhilfe übernommen werden.

Im HHJ 2017 betrug der Aufwand für die Übernahme von Teilnahmebeiträgen in Tageseinrichtungen 4,9 Mio. € und die laufende Geldleistung inkl. Sozialversicherungsbeiträge an Tagespflegepersonen 5,2 Mio. €. Die Erträge aus Elternbeiträgen in der Kindertagespflege lagen bei 0,4 Mio. €.

Gegenstand der Prüfung war, ob

- die Übernahme der Teilnahmebeiträge für den Besuch in Kindertageseinrichtungen,
- die Bewilligungen der Geldleistungen einschließlich der Sozialversicherungsleistungen an Tagespflegepersonen sowie
- die Berechnungen der Kostenbeiträge in der Tagespflege, die die Kindeseltern zu leisten haben

den Bestimmungen entsprechend ordnungsgemäß bearbeitet wurden.

Die Prüfung ergab eine grundsätzlich ordnungsgemäße Sachbearbeitung. In Einzelfällen gegebene Bearbeitungshinweise wurden noch während der Prüfung umgesetzt. Darüber hinaus machte das Rechnungsprüfungsamt Vorschläge zur Verbesserung des internen Kontrollsystems, die teilweise bereits umgesetzt wurden.

4.10 Teilhaushalt FB 56 – Tageseinrichtungen für Kinder

4.10.1 Auftrags- und Rechnungsabwicklung des internen Fortbildungsprogramms

Der FB Tageseinrichtungen für Kinder ist für alle Belange im Krippen- und Kindergartenbereich zuständig. Die Prüfung von zehn Fällen (17 %) umfasste das Verfahren der Vergabe von Bildungsmaßnahmen für die pädagogischen Fachkräfte an externe Referenten sowie die Abrechnung mit diesen.

Die Hinweise des Rechnungsprüfungsamtes zur Überarbeitung des bisherigen Verfahrens wurden noch im Prüfungsverlauf vom Fachbereich aufgegriffen und umgesetzt. Weitere wesentliche Feststellungen ergaben sich nicht.

4.11 Teilhaushalt FB 60 – Bauverwaltung

4.11.1 Abschließende Abwicklung konventionell erschlossener Baugebiete

Gegenstand der Prüfung war die Ermittlung und Bewertung des aktuellen Sachstandes hinsichtlich der abschließenden ordnungsgemäßen Abwicklung konventionell erschlossener Baugebiete.

Derzeit gibt es noch fünf Erschließungsgebiete – mit insgesamt neun städtischen Grundstücken – die noch nicht endgültig hergestellt sind. Die rechtlichen Vorgaben beim Verkauf dieser Grundstücke werden von den FB Bauverwaltung sowie Bau- und Immobilienmanagement beachtet. Interne Verrechnungen im Haushalt der Stadt nach den Vorschriften des Kommunalabgabengesetzes sind erst dann durchzuführen, wenn die Gebiete endgültig hergestellt sind.

Im Verlauf der Prüfung hat sich herausgestellt, dass ein weiteres Erschließungsgebiet bereits im Jahr 2012 endgültig hergestellt wurde. Die im Haushalt der Stadt durchzuführenden internen Verrechnungen in Höhe von 0,1 Mio. € für sechs im genannten Erschließungsgebiet liegende städtische Grundstücke wurden daraufhin nachträglich veranlasst und abschließend durchgeführt. Im Falle des Verkaufs dieser Grundstücke werden die entstandenen Erschließungsbeiträge – entgegen früherer Handhabung – richtigerweise in den Kaufpreis eingerechnet und nicht mehr separat ausgewiesen.

4.12 Teilhaushalt FB 61 – Stadtplanung

4.12.1 Abrechnung von Kostenerstattungsbeträgen für Ausgleichsmaßnahmen

Geprüft wurde die Ermittlung des aktuellen Sachstandes im Bereich der Abrechnung von Kostenerstattungsbeträgen für naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen.

Die Prüfung beim FB Stadtplanung ergab, dass dieser im Rahmen der Bauleitplanung für die Festlegung naturschutzrechtlicher Ausgleichsmaßnahmen zuständig ist. Daraus resultierende Abrechnungen erfolgen durch die FB Bau- und Immobilienmanagement sowie Grünflächen und Umwelt.

Da im Prüfungszeitraum nur zwei Fälle mit geringer finanzieller Bedeutung vorlagen, wurde auf eine vertiefte Prüfung der Abrechnungen verzichtet.

4.13 Teilhaushalt FB 68 – Tiefbau

4.13.1 Erträge des FB Tiefbau

Die Prüfung beim FB Tiefbau umfasste im Wesentlichen die regelkonforme Festsetzung und Anforderung von Erträgen für die Aufstellung von Bauzäunen entsprechend der Satzung der Stadt Mannheim über Sondernutzungen an öffentlichen Straßen (53 Abrechnungsvorgänge mit 0,3 Mio. €). Daneben wurden weitere Sondernutzungen geprüft (37 Abrechnungsvorgänge mit 30 000 €).

Wesentliche Feststellungen ergaben sich nicht.

5 Sonstige Fachprüfungen

5.1 Kassenprüfungen

Das Rechnungsprüfungsamt hat in seiner Prüfungsplanung mit Blick auf die angekündigte Neufassung der GemPrO schon bisher einen vorrangig risikoorientierten Prüfungsansatz zugrunde gelegt. Der Grundsatz der Risikoorientierung wurde zwischenzeitlich in § 1 (2) der neuen GemPrO aufgenommen. Für die Prüfung der Zahlstellen ist nach § 7 (1) GemPrO, unabhängig von ihrem Zahlstellenvolumen, nun eine einheitliche zeitliche Obergrenze festgelegt: „...in angemessenen Zeitabständen, in der Regel jedoch spätestens nach vier Jahren“. Bei einer höheren Risikogewichtung kann damit auch ein kleinerer Zeitraum angemessen sein. Die Pflicht zur Prüfung der Handvorschüsse ist entfallen. Die Gemeindekasse und die Sonderkassen sind wie bisher jährlich zu prüfen.

Der Prüfungsplan 2017 für Kassenprüfungen bei der Stadtkasse mit Barkasse, 17 Zahlstellen in den Dienststellen und 28 Zahlstellen bei Schulen sowie einem Handvorschuss wurde vollständig erfüllt. Insgesamt sind bei der Stadt Mannheim 123 Zahlstellen (davon 79 an Schulen) eingerichtet. Aufgrund von Prüfungsfeststellungen bei einer Zahlstelle wurde eine zusätzliche Nachschau durchgeführt, um eine geordnete Durchführung der Kassen- und Rechnungsabwicklung sicherzustellen; dabei ergaben sich keine weiteren Feststellungen. Bei sechs Berufsschulen wurde im Zusammenhang mit den dortigen Kassenprüfungen auch eine Schwerpunktprüfung des unbaren Zahlungsverkehrs durchgeführt (vgl. Abschnitt 4.7.1).

Es gibt keine unerledigten, berichtsrelevanten Prüfungsfeststellungen. Einzelne Feststellungen wurden jeweils im Prüfungsverfahren ausgeräumt bzw. sind durch die Zusicherung künftiger Beachtung erledigt. Bei den Kassenprüfungen wird stets auch auf die Notwendigkeit interner Kontrollen sowie – bei Bedarf – auf den Erlass und die Beachtung aktueller kassenspezifischer Arbeitsanweisungen hingewiesen.

Durch die aus der Änderung der GemPrO resultierende verringerte Pflicht zur Kassenprüfung wächst grundsätzlich das Gesamtrisiko für verdeckte unerlaubte Handlungen mit Schadensfolgen für die Stadt. Daher werden Art und Umfang der im Prüfungsverfahren angetroffenen Feststellungen von der örtlichen Prüfung auch weiterhin eng begleitet.

5.2 Zuschusswesen

Unter dem Oberbegriff „Zuwendungen“ werden Zuweisungen (innerhalb des öffentlichen Bereichs) und Zuschüsse (Übertragungen vom öffentlichen an sonstige Bereiche und umgekehrt) zusammengefasst.

5.2.1 Haushalt

5.2.1.1 Zuwendungen Land, Bund, EU

Im Berichtsjahr 2017 wurden materiell-rechtlich, rechnerisch und förmlich 18 Zwischen- und Schlussverwendungsnachweise⁶ (VN) mit einem Gesamtvolumen von 52,8 Mio. € geprüft (siehe auch Anlage 1). Die nachgewiesenen, geprüften und bescheinigten zuwendungsfähigen Ausgaben hatten ein Volumen von 32,5 Mio. €, für die Zuwendungen von zusammen 2,3 Mio. € abgerufen wurden. Die Verteilung auf die Dezernate stellt sich folgendermaßen dar:

		Summen Angaben im Verwendungsnachweis		
Bereich	VN gesamt - Anzahl -	Gesamtausgaben - in Mio. € -	zuwendungsfähige Ausgaben - in Mio. € -	Zuwendungen - in Mio. € -
OB	3	0,2	0,2	0,1
Dezernat I	3	26,8	26,7	0,6
Dezernat II	3	0,8	0,8	0,1
Dezernat III	2	0,4	0,4	0,3
Dezernat IV	6	24,3	4,1	1,0
Dezernat V	1	0,3	0,3	0,2
Summe	18	52,8	32,5	2,3

Die vom Rechnungsprüfungsamt im Zuschusswesen durchgeführten Vergabeprüfungen erfolgten unter risikoorientierten Gesichtspunkten im VOL- und VOB-Bereich anhand der Vergabe- bzw. Vertragsunterlagen unmittelbar vor Beauftragung bzw. Zuschlag. Um das Risiko einer Rückforderung von Zuschüssen zu vermeiden, ist es insbesondere bei der Vergabe an einen Generalübernehmer/Totalübernehmer (GÜ/TÜ) wichtig, in der Vergabedokumentation konsequent den Nachweis zu erbringen, dass einerseits losweise Vergaben unter Beachtung des Mittelstandsförderungsgesetzes Baden-Württemberg unwirtschaftlich waren und andererseits die Vergabe an einen GÜ/TÜ technisch zwingend erforderlich war.

⁶ Ohne Eigenbetriebe und sonstige (Externe)

Die Prüfungsergebnisse wurden mit Anschreiben als außenwirksame Bescheinigungen über die geprüften Dienststellen an die Zuwendungsgeber weitergereicht.

Das Rechnungsprüfungsamt prüft und bescheinigt in der Regel nur, wenn seitens der Fördermittelgeber eine Bescheinigung der Prüfeinrichtung des Fördermittelnehmers als Auflage gefordert wird. Soweit das Rechnungsprüfungsamt prüft und bescheinigt, wurde den Dienststellen empfohlen, dem Rechnungsprüfungsamt Prüfungen durch die Zuwendungsgeber und deren Beauftragte frühzeitig mitzuteilen und ggf. Rückforderungen zu melden. Im Berichtsjahr wurde eine geringfügige Rückforderung mitgeteilt.

5.2.1.2 Zuwendungen Stadt

Die städtischen Dienststellen wurden zur Sicherstellung der Rechtmäßigkeit, Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit in ihrer Rolle als Zuwendungsgeber zu Fragen des Zuwendungsverfahrens nach den „Allgemeinen Richtlinien der Stadt Mannheim über die Gewährung von Zuwendungen“ beraten.

Das Rechnungsprüfungsamt sieht unverändert Optimierungspotenzial in zeitgemäßen Drittmittelgesamtprozessen, im städtischen Wissensmanagement hierzu, der Qualitätssicherung sowie der vernetzten Wirkungsorientierung. Diese Themen werden im Rahmen des SHM²-Schlüsselprojekts „Modernisierung Zuschusswesen“ in zukunftsorientierter Präventiv- und Beratungsfunktion unterstützt, auch durch die Zurverfügungstellung einer Projektleitung mit einer halben Stelle.

Zur Vermittlung von Grundlagen, Prozessabläufen, Chancen und Risiken sowie von Techniken zur Erzielung von mehr Wirkung und Qualität wurde die jährliche Schulung der städtischen Mitarbeitenden im Rahmen des städtischen Fortbildungsangebots (Zuschusswesen – Umgang mit Fördermitteln Stadt/ Land/ Bund/ EU) auf drei Tage erweitert. Die Mitarbeitenden werden hierbei in aktuellen Rechtsgrundlagen, städtischen Regelungen und internen/externen Prozessabläufen geschult. Zudem werden sie auf die Vorort-Prüfungen durch die Zuwendungsgeber und deren Beauftragte vorbereitet.

5.2.2 Sonstige Prüfungen

Vier weitere Verwendungsnachweise mit einem Gesamtausgabevolumen von 57,5 Mio. € wurden im externen Auftrag bescheinigt (siehe Anlage 2).

5.3 Prüfungen im technischen Bereich

Die technische Prüfung umfasst die Prüfungen der bauplanenden, baubeschaffenden bzw. bauunterhaltenden Fachbereiche und des Gebäudemanagements sowie die technischen Beschaffungen bei der Feuerwehr. Des Weiteren werden technische Prüfungen bei den Eigenbetrieben durchgeführt. Das Jahr 2017 stand unter dem Aspekt des durch EU-Vorgaben geänderten, seit April 2016 gültigen neuen Vergaberechts.

Darüber hinaus begleitet und leistet der technische Bereich im Rahmen seiner engen Prüfungskapazitäten Beratungen zu Fragen des Vergabewesens. Eine weitere Aufgabe ist die Evaluation der stadtweiten Kennzahlen im Vergabewesen.

Der öffentliche Auftraggeber hat die Aufträge im Wettbewerb und in einem transparenten Verfahren zu vergeben. Die Gleichbehandlung aller Teilnehmer ist zu gewährleisten. Zudem sind die Aufträge unter Berücksichtigung mittelständischer Interessen zu vergeben. Diese Aspekte bilden die wesentliche Grundlage für die Prüfungen im Vergabewesen.

Der Schwerpunkt der technischen Vergabeprüfung liegt im Stadium vor der Auftragserteilung. Im Jahr 2017 wurden hierzu auf der Basis einer DV-gestützten Zufallsauswahl Vergabevorgänge ab einer Wertgrenze von 0,1 Mio. € geprüft. Darin enthalten sind auch die Nachträge und insbesondere Ausnahmen von der öffentlichen Ausschreibung. Die Prüfquote für die Vergabeprüfung entsprach im Jahr 2017 der des Vorjahres.

Im Rahmen der stichprobenweisen Prüfung von Vergabevorgängen wurde der Vergabevorgang „Erneuerung der Straßenbeleuchtung in Neckarstadt-Ost“ auszugsweise geprüft. Die Prüfung ergab, dass aufgrund eines ungeklärten Vertragsverhältnisses ein finanzieller Nachteil für die Stadt in Höhe von 31 264 € entstanden ist. Aus dieser Vertragssituation resultierte zudem eine erheblich verspätete Durchführung der Maßnahme.

Die bei den Prüfungen getroffenen Feststellungen wurden – wie in den Vorjahren – mit den jeweiligen Dienststellen besprochen. Diese räumten die Beanstandungen, soweit möglich, im Laufe der Prüfung aus. Vermehrt wurde im Übrigen festgestellt, dass die Dokumentationen der Vergabevorgänge nicht ausreichend oder lückenhaft waren. Im Einzelnen wurden die Dienststellen aufgefordert, die Vergaben aktuell und für Dritte verständlich zu dokumentieren.

Wie auch im Jahr zuvor hat das Rechnungsprüfungsamt die Dienststellen regelmäßig angehalten, die Qualität der Planung und Ausschreibung sowie die Wahl der Vergabeart verstärkt

in den Fokus zu nehmen. In diesem Stadium werden die Grundlagen für die spätere Ausführung gelegt und wirtschaftliche Risiken im Bauablauf der Maßnahme minimiert.

Insgesamt gesehen kann den Fachbereichen und Eigenbetrieben für das Berichtsjahr 2017 im Wesentlichen ein ordnungsgemäßes Vorgehen bestätigt werden. Kapazitätsabhängig wurde im Berichtsjahr mit Schwerpunktprüfungen bei den Eigenbetrieben begonnen.

5.4 Informationstechnologie (IT)

5.4.1 Allgemeine Sicherheitsüberprüfung – Externer Penetrationstest 2017

Die Stadt Mannheim betreibt mehrere aus dem Internet erreichbare Systeme und Webanwendungen innerhalb einer eigenen DMZ-Netzarchitektur⁷. Um die Einhaltung hoher Sicherheitsstandards und dadurch eine sichere Verarbeitung sensibler Daten dauerhaft zu gewährleisten, wurde ein IT-Unternehmen mit der Durchführung einer Sicherheitsüberprüfung der externen, aus dem Internet erreichbaren Infrastruktur sowie der darauf befindlichen Webanwendungen beauftragt. Dieser sogenannte Penetrationstest wurde im Zeitraum vom 13. bis 30.11.2017 als Blackbox-Test⁸ durchgeführt. Für die einzelnen Anwendungen wurden keine speziellen Benutzerkonten zur Verfügung gestellt.

Der Test wurde mit verschiedenen automatisierten Scanning-Werkzeugen in Verbindung mit manueller Ergebnisvalidierung durchgeführt. Die Zielsetzung bestand darin, Schwachstellen, die einem Angreifer die Kompromittierung der Systeme bzw. der dort hinterlegten Daten erlauben könnten, zu identifizieren und darauf basierend das aktuelle Sicherheitsniveau der Systeme zu bewerten. Der Verlauf des Penetrationstests wurde dokumentiert und die aufgedeckten Schwachstellen hinsichtlich ihrer Kritikalität für die Sicherheit des Gesamtsystems bewertet. Das Rechnungsprüfungsamt hat die Prüfung beauftragt, koordiniert und fachlich begleitet.

Bei der Überprüfung der Systeme wurden mehrere Schwachstellen identifiziert, die hinsichtlich ihrer Risikobeurteilung sowohl für die Sicherheit der DMZ-Infrastruktur als auch vor dem Hintergrund datenschutzrechtlicher Grundsätze teilweise als „hoch“ oder „kritisch“ einzustufen sind. So fanden sich in den untersuchten Anwendungen u.a. eine Reihe von sogenannten Cross Site Scripting (XSS) Schwachstellen, die einem Angreifer gezielte Angriffe auf einzelne

⁷ Demilitarisierte Zone: Computernetz mit sicherheitstechnisch kontrollierten Zugriffsmöglichkeiten auf die daran angeschlossenen Server

⁸ Bei einem Blackbox-Test stehen den Penetrationstestern lediglich die Adressinformationen des Ziels zur Verfügung, weitere Informationen zur Netzinfrastruktur werden ihnen nicht mitgeteilt.

Nutzer erlauben könnten. Andere Schwachstellen könnten einem Angreifer den administrativen Zugriff auf die Applikation verschaffen oder das Auslesen von Passwörtern sowie von hinterlegten Benutzerkonten und Kundendaten ermöglichen. Viele der eruierten Schwachstellen betrafen Webanwendungen, die in den Verantwortungsbereich einzelner Dienststellen fallen.

Trotz der gefundenen Schwachstellen, die sich auf eine überschaubare Anzahl von Systemen konzentrieren, befindet sich die externe Infrastruktur der Stadt Mannheim insgesamt betrachtet in einem guten Sicherheitszustand. In der Vergangenheit wurden bereits verschiedene Sicherheitsmechanismen implementiert, die es jedoch insbesondere im Hinblick auf die weiter wachsenden Anforderungen stetig zu verbessern gilt.

Alle eruierten Schwachstellen wurden sowohl dem FB Informationstechnologie als auch den fünf betroffenen Dienststellen mit der Bitte um Behebung bzw. Stellungnahme gemeldet. Die Beteiligten sind dabei, die in ihren Verantwortungsbereich fallenden Sicherheitslücken sukzessive zu beheben sowie bei einigen Feststellungen die Details im Hinblick auf die bestehenden Möglichkeiten zu deren Behebung zu klären. Das Rechnungsprüfungsamt wird die Entwicklung weiter begleiten. Der FB Informationstechnologie wird die Ausräumung der Schwachstellen in den Anwendungen der betroffenen Dienststellen überprüfen und dem Rechnungsprüfungsamt anschließend berichten.

5.4.2 Sonstige Prüfungstätigkeiten

Auch der Bereich IT des Rechnungsprüfungsamtes ist – neben den originären Prüfungsaufgaben – in zahlreichen begleitenden Prüfungen sowie in beratender und fachlich unterstützender Funktion, vor allem im Rahmen städtischer IT-Projekte, tätig. Unter anderem stellte das Mitwirken in der durch das Rechnungsprüfungsamt initiierten Projektgruppe zur Erstellung der BGA Verfahrensdokumentation (Besondere Geschäftsanweisung für die Dokumentation von IT-Verfahren), welche im Jahr 2018 erfolgreich veröffentlicht wurde, einen Schwerpunkt in der Projektarbeit des Jahres 2017 dar. Insbesondere im Rahmen der Umsetzung des SHM²-Projektes „Digitalisierung“ wird der Verfahrensdokumentation als zentraler Komponente jeder innerstädtischen IT-Anwendung unter den Gesichtspunkten GoBD⁹, Datenschutz sowie IKS in den nächsten Jahren eine immer größere Bedeutung zukommen.

⁹ Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff

6 Abschließendes Prüfungsergebnis

Das Rechnungsprüfungsamt hat durch unterjährig begleitende und vorbereitende Prüfungshandlungen sowie durch die Prüfung des vorgelegten Rechnungswerks den Jahresabschluss 2017 der Stadt Mannheim vom 06.06.2018 nach den gesetzlichen Vorgaben geprüft.

Als Gesamtergebnis dieser unter Risikogesichtspunkten und mit wechselnden Schwerpunkten vorgenommenen umfassenden Prüfungsarbeiten kann insbesondere bestätigt werden, dass

- bei den Erträgen, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen sowie bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung nach dem Gesetz und den bestehenden Vorschriften verfahren worden ist,
- die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch in vorschriftsmäßiger Weise begründet und belegt sind,
- der Haushaltsplan eingehalten worden ist und
- das Vermögen sowie die Schulden und Rückstellungen richtig nachgewiesen worden sind.

Gegenstand der Prüfung waren auch die unerledigten Feststellungen aus der Prüfung der Eröffnungsbilanz 2012 und aus den Prüfungen der doppischen Jahresabschlüsse vor 2017. Über den Sachstand bei diesen Vorjahresprüfungen (Abschnitt 1.4.3) und über die Ergebnisse der Prüfungen zum Jahresabschluss 2017 (Abschnitte 2 bis 5) wird in diesem Schlussbericht nach § 110 (2) GemO zusammengefasst berichtet.

Der Jahresabschluss entspricht den gesetzlichen Vorschriften. Er vermittelt ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt Mannheim. Prüfungsbemerkungen, die einer Feststellung des Jahresabschlusses 2017 durch den Gemeinderat entgegenstehen, liegen nicht vor.

Das Rechnungsprüfungsamt empfiehlt dem Gemeinderat, den Jahresabschluss 2017 zu beschließen.

Mannheim, den 30.08.2018

Stadt Mannheim
Rechnungsprüfungsamt



Schürmeier
Ltd. Verwaltungsdirektor

ANLAGEN

Unterjährig durchgeführte Prüfungen in Teilhaushalten 2017		
Dez. / Amt / FB		Prüfungsbezeichnung
11	Organisation und Personal	Umsetzung von Tarifänderungen im Sozial- und Erziehungsdienst
11	Organisation und Personal	Wegstreckenentschädigungen bei städtischen Dienststellen
19	Vielfalt, Internationales und Protokoll	Zuwendungen zur Förderung lokaler „Partnerschaften für Demokratie“
19	Vielfalt, Internationales und Protokoll	Zuwendungen für das Projekt „Nachhaltige Kommunalentwicklung durch Partnerschaftsprojekte – Nakopa“
19	Vielfalt, Internationales und Protokoll	Zuwendungen für „Gemeinsam wirksam – Kilis“
101	Dez. I	Zuwendungen für „Primove Mannheim – Induktive Aufladung von Elektrobussen und Lieferfahrzeugen“
20	Stadtkämmerei	Bankdatenänderungen bei kreditorischen Geschäftspartnern
25	Bau- und Immobilienmanagement	Prozesse im Bereich Gebäudeunterhaltung
25	Bau- und Immobilienmanagement	Zuwendungen des Bundes und des Landes zur Erhaltung und Pflege von Kulturdenkmälern – „Kunsthalle“
25	Bau- und Immobilienmanagement	Zuwendungen des Bundes und des Landes zur Erhaltung und Pflege von Kulturdenkmälern – „Sternwarte“
30	Rechtsamt	Kommunaler Versicherungsschutz
31	Sicherheit und Ordnung	Abrechnung des Transports und der Unterbringung von Fund- und Verwahrtieren
31	Sicherheit und Ordnung	Verkehrs- und straßenrechtliche Genehmigungen
37	Feuerwehr und Katastrophenschutz	Zuwendungen für die Beschaffung von Fahrzeugen der Feuerwehr
37	Feuerwehr und Katastrophenschutz	Zuwendungen für den „Neubau und Verlegung der Feuerwache Mitte“
40	Bildung	Unbarer Zahlungsverkehr der Berufsschulen
40	Bildung	Abrechnung von Schülerbeförderungskosten
50	Arbeit und Soziales	Leistungen nach dem IV. Kapitel SGB XII in Kombination mit weiteren Leistungen
50	Arbeit und Soziales	Zuwendungen für „Deutsch für Flüchtlinge“
50	Arbeit und Soziales	Zuwendungen für den „Sozialpsychiatrischen Dienst“
51	Kinder, Jugend und Familie – Jugendamt –	Abwicklung der Wertberichtigungen im Bereich Unterhaltsvorschuss

51	Kinder, Jugend und Familie – Jugendamt –	Kosten für unbegleitete minderjährige Ausländer und deren Erstattung
51	Kinder, Jugend und Familie – Jugendamt –	Teilnahmebeiträge für Kindertageseinrichtungen und für die Kindertagespflege
51	Kinder, Jugend und Familie – Jugendamt –	Zuwendungen aus Mitteln der Bundesinitiative „Frühe Hilfen und Familienhebammen“
51	Kinder, Jugend und Familie – Jugendamt –	Zuwendungen zur „Förderung der Kindertagespflege“
56	Tageseinrichtungen für Kinder	Auftrags- und Rechnungsabwicklung des internen Fortbildungsprogramms
60	Bauverwaltung	Abschließende Abwicklung konventionell erschlossener Baugebiete
61	Stadtplanung	Abrechnung von Kostenerstattungsbeträgen für naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen
61	Stadtplanung	Zuwendungen nach dem Landeswohnraumförderungsgesetz
61	Stadtplanung	Zuwendungen zur Förderung des „Fahrrad-Jubiläums 2017“
67	Grünflächen und Umwelt	Zuwendungen für die Sanierungsuntersuchung „Altstandort Badenia“
68	Tiefbau	Erträge des FB Tiefbau
	stadtweit	Abrechnung von Barvorschüssen zum Jahresende

Prüfungen bei Eigenbetrieben, rechtlich selbständigen örtlichen Stiftungen und bei Unternehmen in privater Rechtsform, Zweckverbänden und sonstigen Institutionen

Neben den im Hauptteil und Anlage 1 des Schlussberichts genannten Prüfungen wurden folgende weitere Prüfungen bei den städtischen Eigenbetrieben und Dritten durchgeführt. Die Prüfungsergebnisse sind den jeweiligen geprüften Institutionen als Prüfungsberichte zugegangen:

Eigenbetriebe

Folgende Eigenbetriebe wurden geprüft:

- Stadtentwässerung Mannheim
- Abfallwirtschaft Mannheim
- Friedhöfe Mannheim
- Kunsthalle Mannheim
- Reiss-Engelhorn-Museen Mannheim
- Nationaltheater Mannheim

Das Rechnungsprüfungsamt hat die ihm nach §§ 111 und 112 GemO sowie nach Nr. 2.3 und 5.2 der RPrO obliegenden Prüfungsaufgaben in folgendem Umfang durchgeführt:

- Prüfung der Jahresabschlüsse
- Laufende Prüfung der Kassenvorgänge im Berichtsjahr zur Vorbereitung der Prüfung der Jahresabschlüsse
- Prüfung von Vergaben im technischen und nicht technischen Bereich (einschließlich Ausnahmen von der vorgesehenen Vergabeart)
- Unvermutete Prüfungen der Sonderkassen
- Verwendungsnachweise über öffentliche Zuwendungen
- Prüfung von Gebührenkalkulationen

Rechtlich selbständige örtliche Stiftungen

Jahresrechnungen und Jahresabschlüsse der rechtlich selbständigen örtlichen Stiftungen sind nach § 110 bzw. § 111 (2) GemO vom Rechnungsprüfungsamt zu prüfen. Für den Berichtszeitraum wurden geprüft:

- Familie-Wespin-Stiftung
- Vereinigte Jüdische Erinnerungstiftung
- Vereinigte Wohltätigkeitsstiftung
- Katholisches Bürgerhospital
- Theodor-Fliedner-Stiftung

Ferner wurden bei den vg. Stiftungen unvermutete Kassenprüfungen durchgeführt.

Unternehmen in privater Rechtsform, Zweckverbände und sonstige Institutionen

Nachfolgend wird über Prüfungen berichtet, die dem Rechnungsprüfungsamt nach Nrn. 2.2.4 bis 2.2.6 RPrO übertragen sind.

Bei den aufgeführten sogenannten kleinen Kapitalgesellschaften und sonstigen Institutionen prüfte das Rechnungsprüfungsamt jeweils den Jahresabschluss sowie ggf. den Lagebericht:

- Duojoyuan-Teehaus GmbH
- Fred-Joachim-Schoeps-Stiftung
- Mannheimer Notgemeinschaft
- Nachbarschaftsverband Heidelberg-Mannheim
- Schweißtechnische Lehr- und Versuchsanstalt Mannheim GmbH
- Städtisches Leihamt (zusätzlich eine Anwendungsprüfung im IT-Bereich)
- Zweckverband Verkehrsverbund Rhein-Neckar
- Zweckverband Wasserversorgung Kurpfalz

Ferner hat das Rechnungsprüfungsamt die ihm übertragenen Prüfungen der Jahresrechnung bzw. des Jahresabschlusses des

- Instituts für Deutsche Sprache und
- Technoseum – Landesmuseum für Technik und Arbeit

durchgeführt.

Außerdem wurden geprüft:

- Schüler-Abgeltungs-Anträge der Rhein-Haardt-Bahn GmbH und der Verkehrsbetriebe Ludwigshafen GmbH auf Gewährung eines Ausgleichs für die gemeinwirtschaftlichen Leistungen im Straßenpersonenverkehr nach dem Personenbeförderungsgesetz
- Verwendungsnachweis des Internationalen Filmfestivals Mannheim-Heidelberg
- Vier Verwendungsnachweise für Maßnahmen der MVV Verkehr GmbH