# Schlussberichte 2017 Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses am 10.12.2019



### Schlussberichte 2017 – Agenda

Teile I bis IV – Prüfung der Jahresabschlüsse 2017 der Kernverwaltung und der Sondervermögen

Teil VI – Prüfung des Konsolidierten Gesamtabschlusses 2017

Feststellungen zur Haushaltslage

Feststellungen zur Organisation der Kernverwaltung

Stand der Entlastungsverfahren, Ausblick und Fazit







#### Schlussberichte 2017

# Teile I bis IV – Prüfung der Jahresabschlüsse der Kernverwaltung und der Sondervermögen



- 11. Jahresabschluss nach der Eröffnungsbilanz
- Aufstellung erfolgte erneut fristgemäß
- Mehraufwendungen bzw. Mehrauszahlungen in Höhe von rd. 27 Mio. € (Vj.: 35 Mio. €)
- Budgetüberträge von 2017 auf 2018 bestimmungskonform gebildet
  - Ergebnishaushalt: 

    von 224 Mio. 

    auf 203 Mio. 

    (-21 Mio. 

    /-9 %)
  - Finanzhaushalt: von 734 auf 761 Mio. € (+27 Mio. € / +4 %) <</li>
- Entwicklung des Ergebnishaushalts: Trotz wachsender Stadt gezielte Steuerung der Aufwendungen und Investitionen erforderlich!



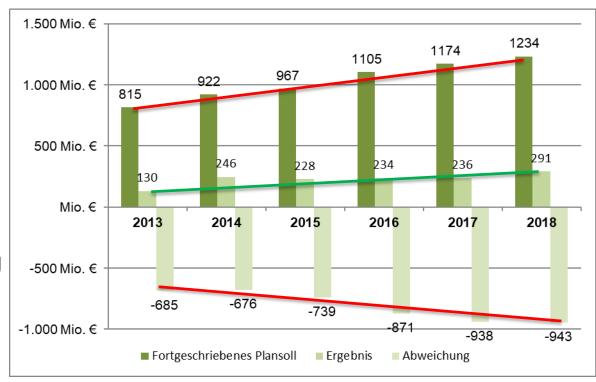


IPG-Ausführung belastet künftige Ergebnishaushalte (Abschreibung) !



#### Zahlungsmittelabfluss aus Investitionstätigkeit

- Erneuter Anstieg der Abweichung
- Planung zu optimistisch bzw. Umsetzung bleibt hinter Planung zurück
- Anpassung der Planung an das Leistbare bei Ausbau bzw. Optimierung der Kapazitäten!



Schlussberichte 2017 - Teil I, Grafik 6-21 (S. 73)



- Ausführungen zum Stand der Aufgabenerfüllung
  - wie im Vorjahr zum Teil noch unpräzise
  - resultiert aus unvollständigen Angaben im Produkthaushalt
  - Darstellung anvisierter Ziele nach § 4 Abs. 2 Satz 5 und § 10 Abs. 3
     GemHVO sind Kernbestandteil des kommunalen Haushaltsrechts!
- Ausstehende Freigabeempfehlung für SAP
- stadtweites Risikofrüherkennungs- bzw. -managementsystem ist nicht eingerichtet → Vollständigkeit der Angaben im Risikobericht? <</p>
- Vereinzelte, wesentlichen Beanstandungen, insbesondere auf Grund mangelhafter Prozesse im investiven Bereich (siehe Umbuchungsliste in Anlage 2 zum Teil I der Schlussberichte 2017) <</p>
- HLM-Umsetzungsprojekt führte nicht zu effektiven debitorischen Prozessen im ABI: 1,4 Mio. € nicht zugeordnete Zahlungseingänge

Schlussberichte 2017



- Nach unseren Prüfungsfeststellungen hätte sich ein um 3,2 Mio. € schlechteres Jahresergebnis (Saldo aus 5,1 Mio. € fehlenden Aufwendungen und 1,9 Mio. € fehlenden Erträgen!) ergeben
- weiterhin kein (IT-gestütztes) Vertragsmanagementsystem eingerichtet: unvollständige Angaben im Anhang nicht auszuschließen
- Jahresabschluss stellt dennoch insgesamt ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Frankfurt am Main dar
- Lage- und Rechenschaftsbericht vermittelt insgesamt ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Haushaltswirtschaft in 2017 und der Lage der Stadt unter dem Gesichtspunkt der Sicherung der stetigen Erfüllung der Aufgaben <
- → hohe Erwartungen unsererseits an das Reformprojekt zum "Konzept einer zentralen Servicestelle im Dezernat Finanzen" !!

- Die Prüfungsfeststellungen haben keinen Anhalt dafür ergeben, dass die Haushaltsführung insgesamt nicht geordnet war.
- Gleichwohl sind die für den Einzelfall, aber auch darüber hinaus bedeutsamen Prüfungsfeststellungen hervorzuheben. Sie sollten zum Anlass genommen werden, Beanstandungen auszuräumen bzw. Vorkehrungen gegen Wiederholungen von fehlerhaftem Verwaltungshandeln zu treffen.
- Mit dieser Prüfungsbestätigung ist die Erwartung verbunden, dass die notwendigen Korrekturen und Ergänzungen im Rahmen des Haushaltsvollzugs mit den künftigen Abschlüssen vorgenommen werden.
- Es bestehen unter diesen Prämissen keine Bedenken, den Jahresabschluss festzustellen und dem Magistrat die Entlastung für das Haushaltsjahr 2017 gemäß § 114 HGO auszusprechen.

### Jahresabschlüsse der Sondervermögen

- 11. Jahresabschlüsse der Sondervermögen
- Prüfung der drei Jahresabschlüsse 2017 von
  - ZVK Pflichtversicherung,
  - ZVK Freiwillige Versicherung und
  - Gemeindliche Bestattungshilfe Bergen-Enkheim (letztmalig)
     ohne Beanstandungen
- Die Jahresabschlüsse stellen ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der drei Sondervermögen dar
- Die Lage- und Rechenschaftsberichte vermitteln eine zutreffende Vorstellung von der jeweiligen Lage der Sondervermögen 👍
- Entlastungsempfehlungen wie für den Jahresabschluss der Kernverwaltung





Teil VI

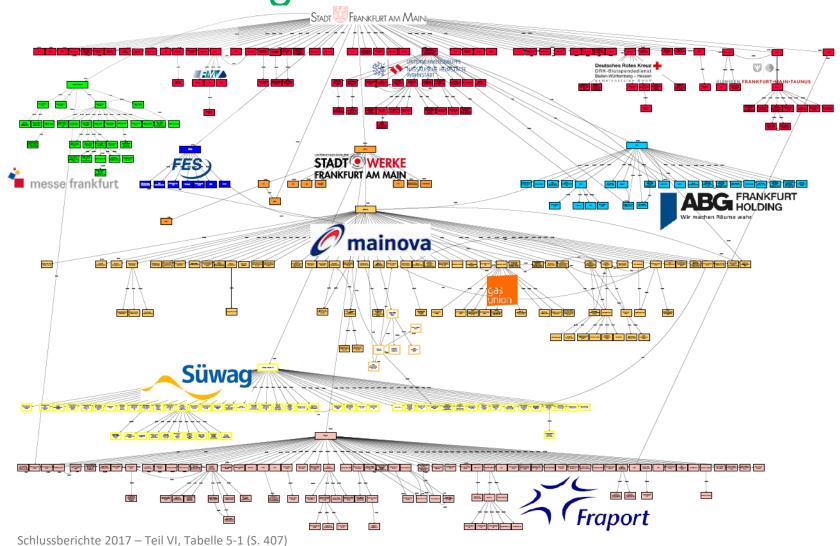
Schlussbericht
des Revisionsamtes
über die Prüfung des
Konsolidierten Gesamtabschlusses 2017
der Stadt Frankfurt am Main

#### Schlussberichte 2017

### Teil VI – Prüfung des Konsolidierten Gesamtabschlusses 2017



### Konsolidierungskreis



#### Konsolidierter Gesamtabschluss

- Formelle Aufstellung erfolgte nicht fristgemäß
- Ausstehende Freigabeempfehlung für SAP betrifft auch den Konsolidierten Gesamtabschluss
- Gesamtabschlussrichtlinie in 2019 vom Magistrat beschlossen
- Konsolidierungskreis ist vollständig
- Konsolidierungsmaßnahmen sind richtig erfolgt
- Anhang enthält die vorgeschriebenen Erläuterungen
- fehlendes Vertragsmanagementsystem betrifft auch den Konsolidierten Gesamtabschluss
- Die Übersichten erfüllen die gesetzlichen Vorgaben
- Darstellungen zum Stand der Aufgabenerfüllung und der Erfüllung des öffentlichen Zwecks sollte durch SOLL-IST-Vergleiche bei den anderen Aufgabenträgern erhöht werden

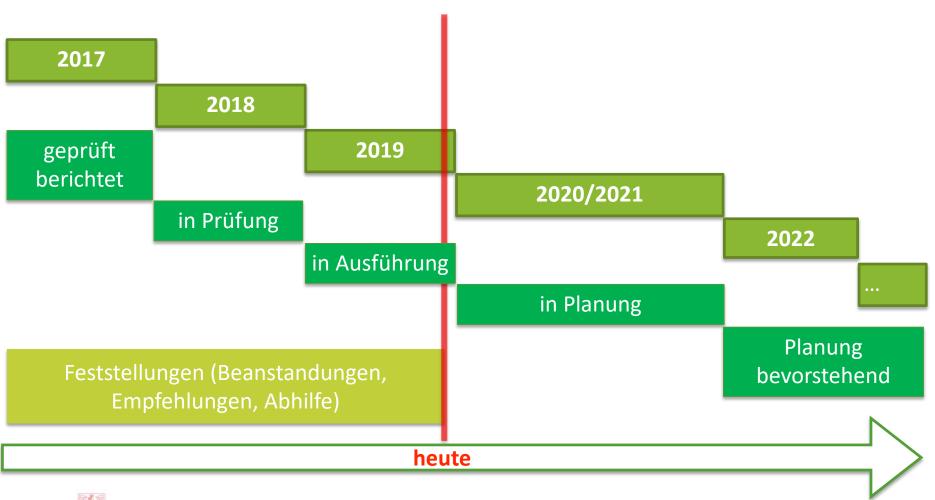


#### Konsolidierter Gesamtabschluss

- Unsere Prüfung hat insgesamt zu keinen Einwänden geführt.
- Nach unserer Beurteilung stellt der Konsolidierte Gesamtabschluss 2017 ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des "Konzerns Stadt Frankfurt am Main" dar.
- Der Konsolidierte Lage- und Rechenschaftsbericht vermittelt ein zutreffendes Bild von der Lage des "Konzern Stadt Frankfurt am Main" und stellt die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung der Stadt zutreffend dar.
- Es bestehen unter diesen Prämissen keine Bedenken, über den Konsolidierten Gesamtabschluss 2017 gemäß § 114 HGO beschlusszufassen.

# Schlussberichte 2017 Feststellungen zur Haushaltslage





Schlussberichte 2017

#### Input/Output sowie äußere Einflüsse auf die Stadt bzw. den Magistrat

rechtliche Anforderungen Klimawandel Entwicklung der Einnahmen?

Input
Steuern, Umlagen,
Fördermittel
Personal



Output
Mengen/Qualitäten
(Zeit- und Kostenrahmen)

Steigende Ansprüche Zuzug/wachsende Stadt Sanierungsstau



#### Allgemeine Beobachtungen

- Haushalt chronisch defizitär; Doppelhaushalt 2020/2021 (Entwurf):
  - "Es dient zur Kenntnis, dass ein Haushaltsausgleich weder im Ergebnishaushalt (…) noch im Finanzhaushalt (…) erreicht werden kann."
  - "Ab 2022 wird ein nicht aus Überschüssen der Ergebnisse der Vorjahre gedeckter Fehbetrag ausgewiesen, der sich zum Ende des Finanzplanungszeitraums 2023 auf 180,76 Mio. € beläuft."
- zu geringer Fokus auf die Folgekosten
- Investitionen im Finanzhaushalt führen zwangsläufig zu Abschreibungen im Ergebnishaushalt
- Einzelprojekte vs. nachhaltige Haushaltswirtschaft
- Planungsmittel" vs. "voraussichtliche Gesamtkosten" (nächste Folie)
- weitere Investitionen im Bereich ÖPNV (VGF) und B\u00e4derwesen (BBF) werden \u00fcber den E 72 den Kernhaushalt (PG 98.03) belasten



Rücklagen Ergebnis

#### IPG: Planungsmittel" vs. "voraussichtliche Gesamtkosten"

IPG beinhaltet häufig zunächst nur die Planungsmittel:

5.007768 Neubau Bereichsleitungswache 2 (Kapitaleinlage) Planungsmittel - voraussichtliche Gesamtkosten 35 Mio. €												
Kategorie/Priorität	1/1	N										
Ortsbezirk	1	Str. Schl./HausNr.	/8									
Ausgaben		2.625	0	0	0	2.625	0	0	0	0	0	
	Verpflichtungsermächtigun	gen	0						0	0	0	0

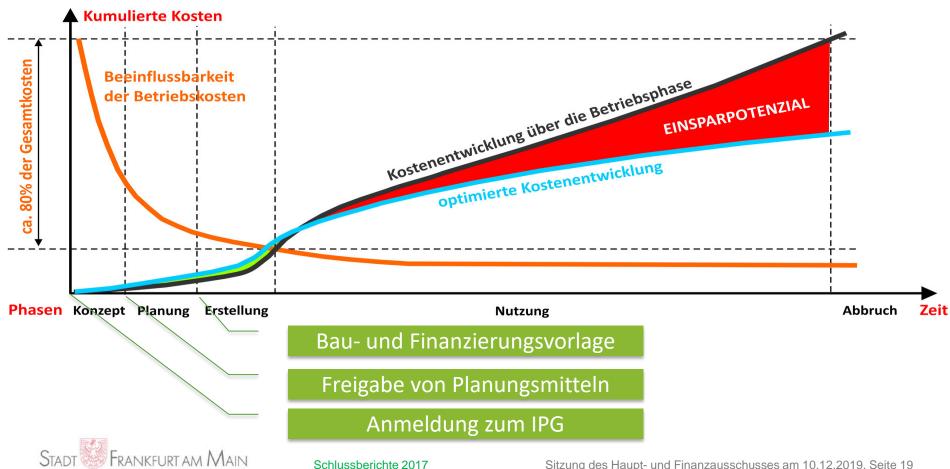
Eine Auswertung des PHH 2019 ergibt als Summe von 80 Maßnahmen:

bisher planerisch	noch nicht	voraussichtliche
berücksichtigt	berücksichtigte Kosten	Gesamtkosten
75,5 Mio. €	1.230,4 Mio. €	1.305,9 Mio. €

- weitere Maßnahmen im IPG enthalten, bei denen derzeit nur Planungsmittel, aber noch keine Gesamtkosten genannt sind
- weitere (neue) Projekte (Städtisch Bühnen, Einhausung A661, ...)



#### Kostenentwicklungen und ihre Beeinflussbarkeit im Zeitablauf



#### Schlussberichte 2017

# Feststellungen zur Organisation der Kernverwaltung



Reformthemen werden nicht/nur zögerlich angegangen, Reformprojekte dauern (zu) lange/werden nicht zu Ende geführt (Beispiele)

- IT-Strategie
- Risikofrüherkennungssystem/Risikomanagementsystem
- Dokumentenmanagement/E-Akte
- Beschlussvorlagenmanagement
- Vertragsmanagement
- digitale Rechnungseingangsbearbeitung
- Gewährung städtischer Zuwendungen
- Bau- und Liegenschaftsmanagement
  - Bedarfsermittlungen (Kita- und Schulentwicklungsplanung)
  - Wirtschaftlichkeitsberechnungen
- Zentralisierung des Rechnungswesens



IT-Strategie [Teil I, Tz. 1.4.2 (S. 32) bzw. 8.2.1 S. 209)]

"Im Berichtszeitraum verfügte die Stadt Frankfurt am Main über keine IT-Strategie. Die "digitalen Projekte" der Stadt sind nicht aufeinander abgestimmt, es erfolgt keine Gesamtsteuerung. Die Möglichkeiten zur Hebung von Synergien werden nicht erkannt oder zumindest nicht wahrgenommen. Es fehlt ein ganzheitlicher Ansatz. Der IT-Strategierat soll und kann diese Gesamtsteuerung nicht leisten."

- Zu unserer Prüfungsfeststellung hat der Magistrat in seiner Stellungnahme folgende Aussage getroffen: "Gemäß aktueller Beschlusslage zur Gesamtstädtischen IT-Strategie liegt die Verantwortlichkeit der einzelnen Fachverfahren in den jeweiligen Fachämtern. Zudem gibt es eine von der Stadtverordnetenversammlung beschlossene E-Government-Strategie, die vereinzelt Elemente einer IT-Strategie enthält. Diese Strategie umfasst auch die Elemente eines Online-Antrags- und Fallmanagements. Damit die Ämter untereinander von den einzelnen, parallellaufenden Projekten Synergien wahrnehmen können, wurde zur Reformierung des Projektstellungnahmeverfahrens (IT-Maßnahmeverfahren) ein Vorschlag erarbeitet, in welchem auch die Fachverfahren Berücksichtigung finden. (Dez. V)"
- Wegen dezentraler Ressourcenverantwortung IT-Strategie um so wichtiger



Risikofrüherkennungssystem (RFS)/Risikomanagementsystem (RMS) [Teil I, Tz. 1.2 (S. 27) bzw. 6.3.10 (S. 82/83)]

"Wir weisen darauf hin, dass ein stadtweites Risikofrüherkennungssystem nicht eingerichtet ist. Ein hierdurch komplettiertes Risikomanagementsystem könnte helfen, Risiken zu identifizieren, die die Leistungsfähigkeit zur stetigen Aufgabenerfüllung infrage stellen. Ebenso könnten im Rahmen eines Risikomanagementsystems die Risiken identifiziert werden, die auf der Ebene der Teilhaushalte das Erreichen der definierten Ziele gefährden können, wobei diese derzeit nicht vollumfänglich für alle Produktgruppen definiert sind."

- Zu unserer Prüfungsfeststellung hat der Magistrat in seiner Stellungnahme keine Aussage getroffen
- RFS/RMS zwar keine gesetzliche Pflicht, aber für eine moderne Großstadtverwaltung naheliegend/sich aufdrängend
- andere Großstädte sind dort weiter; aktuelles KGSt-Projekt
- KGSt-Berichte 5/2011, 8/2014



**Dokumentenmanagement/E-Akte** [bisher nicht gesondert berichtet]

- Reformprojekt wurde als Teil der E-Government-Strategie initiiert (§ 3348 vom 15.06.2013 (M 81); § 5077 vom 25.09.2014 (M 107))
- Pilotanwendungen in: 9/10, 11, 16A, 21, 25, 51, Dez. V und GPR
- Status bzw. Umsetzung stadtweites Rollout:
  - das beschaffte IT-Verfahren ist Einsatzfähig
  - es fehlen derzeit ausreichend personelle und finanzielle Mittel
  - Insellösungen sind die Folgen
  - es fehlen ferner
    - Vorgaben über Zuständigkeiten, insbes. in den Grundsatzbereichen,
       Schriftgutverwaltung, Digitalisierung
    - o eine zentrale Scann-Stelle
- Onlineantragsverfahren sind ohne E-Akte unwirtschaftlich



Beschlussvorlagenmanagement [bisher nicht gesondert berichtet]

- Besondere Bestimmungen für Beschlussvorlagen
  - Teil der AGA II Abschnitt 2.5
  - im Kern aus dem Jahre 1966
- paralleler Workflow von Papier und Dateien unter Verwendung von Hauspost, VoBis und E-Mail; doppelte Ablage
- zwei parallele IT-Systeme
  - VoBis im Büro des Magistrats (seit 2009)
  - PARLIS im Büro der Stadtverordnetenversammlung (seit 2001)
  - Weitere Vorlagenverfahren in einzelnen Dezernaten
  - Medienbrüche



**Vertragsmanagement** [Teil I, Tz. 1.3 (S. 29) bzw. 7.2.4.1 (S. 166), 7.2.4.7 (S. 168) und 7.2.4.9 (S. 169)]

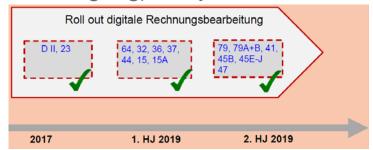
"Die Stadt Frankfurt am Main verfügt nach wie vor über kein (zentrales/IT-gestütztes) Vertragsmanagementsystem. Die Voraussetzungen für eine systematische, die Vollständigkeit sicherstellende Vorgehensweise zur Ermittlung der Angaben im Anhang über Sachverhalte, aus denen sich finanzielle Verpflichtungen ergeben, fehlen somit. Die Vollständigkeit der Anhangsangaben kann von uns daher weiterhin nicht bestätigt werden."

- Zu unseren Prüfungsfeststellungen hat der Magistrat in seiner Stellungnahme nun erstmals folgende Aussage getroffen: "Die zentrale Anschaffung eines IT-gestützten Vertragsmanagementprogramms als stadtweite Lösung, das den Ämtern zur Nutzung zur Verfügung gestellt würde, wird begrüßt. (Dez. IX)"
- Vertragsmanagement ist Gegenstand einer vergleichenden Prüfung



digitale Rechnungseingangsbearbeitung [Teil I, Tz. 1.4.2 (S. 32) bzw. 8.2.4 (S. 210)]

- Wichtiges Reformprojekt aus 2014 (Dezernentenverfügung); Projektstart 2015
- Ziele
  - Prozessoptimierung und -verschlankung
  - Umsetzung rechtlicher Anforderungen
- Ressourcenmangel in der Stadtkämmerei für Schulungen



- daher Roll out bisher nur bei ca. 30 % der Organisationseinheiten
- Umstellung/Anbindung der Ämter derzeit ohne konkreten Endtermin geplant
- Rechtliche Umsetzungspflicht der EU für Empfangbarkeit von XRechnungen bis 18.04.2020!
- Zwei MB zu Anordnungsbefugnissen (1970) und Bestellbefugnissen (1971) seit fast 50 Jahren inhaltlich nicht überarbeitet.
  - Überarbeitung der beiden MB nun dringend angeraten!



Gewährung städtischer Zuwendungen [Teil I, Tz. 8.1.2.12 (S. 207)]

"Da die Bearbeitungsprozesse zur Beantragung und Gewährung städtischer Zuwendungen in den verschiedenen Ämtern grds. ähnlich sind, regen wir an, die Möglichkeiten eines **online-basierten Antrags- und Fallbearbeitungsmanagements** zu **prüfen** und in die Digitalisierungs-strategie aufzunehmen."

- Zu unseren Prüfungsfeststellungen hat der Magistrat in seiner Stellungnahme folgende Aussage getroffen: "Mit ... "civento" steht ein geeignetes Werkzeug zur Verfügung, das von der Online-Antragstellung über die interne Sachbearbeitung bis hin zu Auswertungen genutzt werden kann. Da das Verfahren civento das zentrale Werkzeug zur Umsetzung der Anforderungen des Onlinezugangsgesetzes (OZG) sein wird, wird sich die Frage der zeitnahen Umsetzung aufgrund der zu treffenden Priorisierungen und der vorhandenen Kapazitäten besonders stellen. Einer Aufnahme des Prozesses in die derzeit in Erstellung befindliche Digitalisierungsstrategie der Stadt Frankfurt am Main steht das Fachdezernat kritisch gegenüber, da diese Strategie im Wesentlichen auf Smart-City-Themen fokussieren wird. (Dez. V)"
- Zuwendungen: derzeit Querschnittsprüfung der Innenprüfung



**Bau- und Liegenschaftsmanagement** [Teil I, Tz. 1.4.3 (S. 33) bzw. 8.3.3.5 (S. 221 ff.), 8.3.3.12 (S. 230 ff.), 8.3.4.2 (S. 232 ff.), 8.3.7.5 (S. 246 ff.]

- Bedarfsgrundlagen
  - Kita- und Schulentwicklungsplanung
  - Raumplanung (auch bei Verwaltungsgebäuden)
- Wirtschaftlichkeitsvergleich
  - fehlen häufig
  - sind oft nicht ausreichend
  - Richtlinie überarbeitet; der Magistrat hat noch nicht beschlossen
- Qualität der zur Prüfung vorgelegten Beschluss- und weiteren Unterlagen häufig nicht ausreichend
- Prozesse im ABI weiterhin im Aufbau (HLM-Umsetzungsprojekt?)
- Ordnungsgrundlagen teilweise aus den 80ern, Überarbeitung angeraten



Zentralisierung des Rechnungswesens [bisher nicht gesondert berichtet]

- Reformprojekt, 1. Phase (Organisationsuntersuchung) in 2019 durchgeführt und weitgehend abgeschlossen
- Empfehlungen des externen Beraters (mit Tendenz zur Zentralisierung) aus Sicht des Revisionsamtes zielführend
- Umsetzungsphase sollte zügig angegangen, terminiert und abgeschlossen werden
- Erforderlich für
  - elektronische Rechnungseingangsbearbeitung
  - Umsetzung § 2b UStG
  - SAP-Umstellung auf S4/HANA



#### Schlussberichte 2017

### Stand der Entlastungsverfahren, Bemerkungen zu städtischen Aufgabenträgern Ausblick und Fazit



### Stand der Entlastungsverfahren

	Frist 2016	Vollzug 2016	Frist 2017	Vollzug 2017
Aufstellung JA durch Magistrat	30.04.2017	21.04.2017 M 83	30.04.2018	20.04.2018 M 74
Aufstellung Kons. GA durch Magistrat	30.09.2017	10.11.2017 M 219	30.09.2018	02.11.2018 M 201
Fertigstellung SB	-	13.04.2018	-	30.04.2019
Kenntnisnahme SB durch Magistrat	-	10.08.2018 M 142	-	29.07.2019 M 99
Kenntnisnahme SB durch StVV	-	27.09.2018 § 3179	-	29.08.2019 § 4496
M-Vortag mit Stellungnahme	-	02.11.2018 M 142	-	11.11.2019 M 194
Erstberatung HuF	-	11.12.2018	-	10.12.2019
Beschluss der StVV	31.12.2018	13.12.2018 § 3487	31.12.2019	12.12.2019 <b>?</b>

- Teil V
- Bemerkungen des Revisionsamtes zum Beteiligungsmanagement zu Eigenbetrieben, juristischen Personen de öffentlichen und privaten Rechts (Geselsschafte, Verbande, Verene), an denen die Stadt Frankfurt am Main beteiligt ist oder die Zuwendungen aus stadtlischen Mitteln erhalten, und zu der öffentlichen mittels Stiffungen.

- Die Jahresabschlüsse 2017 von
  - SEF, VHS, KKJF und Kita Frankfurt leicht verspätet Anfang 2019 festgestellt
  - Hafen/Markt erst im Herbst 2019 festgestellt
- Verzug bei Städtischen Kliniken Frankfurt am Main-Höchst:
  - SB 2017: 2015 + 2016: Anfang 2019 festgestellt ←
    - 2017: Mitte 2019 Abschlussprüfer bestellt
  - Aktuell: 2017: am 16.09.2019 in BK beraten; ME ausstehend <</li>
- Prüfung und Entlastung der öffentlich-milden Stiftungen erfolgte fristgemäß
- "Allgemeine Stiftungsordnung": <a>¬¬</a>
  - Novellierung seit 1999 empfohlen
  - letzte Initiative des Magistrats in 2010/2011!
  - Stellungnahme des Magistrats (M 194 vom 11.11.2019) → Stiftungsaufsicht



#### Ausblick und Fazit

- Jahresabschlussprüfungen 2018 sind abgeschlossen
- Prüfung des Konsolidierten Gesamtabschlusses 2018 begonnen
- Schlussberichte 2018 derzeit in Erstellung
- Das Ziel, die Beschlussfassung zu den Jahresabschlüssen zeitlich noch weiter vorzuverlegen, ist alljährlich durch den Stellungnahmeprozess des Magistrats (Informationsfluss über Dezernate und Ämter) noch nicht erreicht worden!
- Prüferische Begleitung von Projekten:
  - Reformprojekt zum "Konzept einer zentralen Servicestelle im Dezernat Finanzen"
  - Umsetzung des § 2b UStG
  - IT-Strategie (e-Rechnung, SAP-Archivierung, IT im ABI, E-Akte, ...)
  - weiterer Reformprojekte



#### Schlussberichte 2017

Für die Beantwortung Ihrer Fragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung!

#### Vielen Dank für die Aufmerksamkeit!

Der Magistrat
Revisionsamt
Gutleutstraße 26
60329 Frankfurt am Main
hans-dieter.wieden.amt14@stadt-frankfurt.de
www.revisionsamt.stadt-frankfurt.de

Besuchen Sie uns auf Frankfurt.de:



