

**Einrichtung einer Innenrevision im Referat für
Bildung und Sport**

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 07838

Anlage: Vorschlag des Revisionsamtes für eine Dienstanweisung für die Innenrevisionen der Landeshauptstadt München

Beschluss des Bildungsausschusses des Stadtrates vom 22.02.2017 (VB)
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

Das Referat für Bildung und Sport ist mit rund 14.600 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und einem Ergebnishaushalt von über 1,5 Milliarden € das größte Referat der Landeshauptstadt München und gliedert sich in die Geschäftsbereiche Allgemeinbildende Schulen, Berufliche Schulen, KITA, Sport, Pädagogisches Institut, Zentrales Immobilienmanagement, Geschäftsleitung und Informationstechnologie. Stadtweit gibt es bereits 10 Innenrevisionen: im Baureferat, Kommunalreferat, Kreisverwaltungsreferat, Referat für Stadtplanung und Bauordnung, Sozialreferat, Stadtkämmerei, Kammerspiele, IT@M, Abfallwirtschaftsbetrieb und der Stadtentwässerung. Unter den großen Referaten und Eigenbetrieben der Landeshauptstadt München hat allein das Referat für Bildung und Sport keine Innenrevision.

1. Ausgangslage

Der Stadtrat hat das Referat für Bildung und Sport (RBS) beauftragt (Ausschuss für Bildung und Sport/Vollversammlung 04./25.07.2012, Nr. 08-14 / V09747), eine externe Expertise zur Optimierung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit des RBS in Auftrag zu geben. Im Beschluss des Ausschusses für Bildung und Sport vom 04.12.2013 Nr. 08-14/ V 13425 wurde der Stadtrat über das Ergebnis des externen Gutachtens der Firma Kienbaum Management Consultants GmbH (KMC) vom 18.07.2013 zu Optimierungsmöglichkeiten von Strukturen und Prozessen im Referat für Bildung und Sport in Kenntnis

gesetzt. In Anbetracht der Organisationsgröße und zahlreicher Gespräche zu einer „Prüfinstanz“ im RBS wird im Gutachten empfohlen, eine Innenrevision einzurichten. Die Aufgabe einer Innenrevision ist dabei vor allem, sowohl die Arbeit innerhalb der Organisation als auch die Erfüllung der Vorgaben zu prüfen. Zudem wird von der Innenrevision punktuell geprüft, ob ein wirtschaftlicher Umgang mit den Haushaltsmitteln erfolgt ist. Abweichend von der Empfehlung von KMC im Gutachten hatte sich das RBS zum Zeitpunkt des Projektabschlusses (31.03.2016) zunächst dafür ausgesprochen, keine Innenrevision zu installieren, da neue Strukturen und Prozesse aufgebaut waren, darunter ein Risikomanagement und ein neu ausgerichteter Planungs- und Steuerungskreislauf mit angepasstem Controlling. Diese Strukturen sollten erst stabilisiert werden. Nach einem angemessenen Zeitraum sollte das Thema erneut aufgegriffen und geprüft werden. Der Stadtrat wurde darüber in der Bekanntgabe des Bildungsausschusses vom 01.06.2016 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V05999) unterrichtet.

Die Entwicklung zeigt, dass die neuen Strukturen, wie zum Beispiel das Risikomanagement und das Controlling die Funktion einer selbstständigen Innenrevision nicht inhaltlich voll abdecken und daher die Evaluation des Organisationsprojektes nicht abgewartet werden sollte.

Nach Auffassung des Referats für Bildung und Sport ist die Einrichtung einer Innenrevision zum nächstmöglichen Zeitpunkt, d. h. ab 01.01.2018 notwendig.

Der in Anlage 1 angefügte „Vorschlag für eine Dienstanweisung für die Innenrevisionen der Landeshauptstadt München“ des städtischen Revisionsamtes, Rechnungsprüfungsausschuss am 08.10.2013, beschreibt die Aufgaben einer Innenrevision, allgemeine Bestimmungen zur Aufgabenwahrnehmung und die Richtlinien für die Durchführung von Prüfungen. Das Revisionsamt empfiehlt den Erlass einer dem entsprechenden Dienstanweisung.

2. Risikoanalyse

Unter Betrachtung möglicher risikoreicher Bereiche im Referat für Bildung und Sport sind neben Stellen, die direkt mit der Erhebung oder Auszahlung von Geldern zu tun haben, die Stellen, die individuelle Entscheidungen für Bürgerinnen und Bürger treffen, insbesondere solche, die ganz konkrete Vor- oder Nachteile bedeuten und häufig auch negativ verbeschrieben werden, zu nennen.

Zu den risikoreichen Bereichen (von der Aufgabe her gedacht) zählen im Referat für Bildung und Sport folgende Aufgaben (die Aufzählung ist nicht abschließend):

- Gewährung von Leistungen zur Ausbildungsförderung,
- Gewährung von Kostenfreiheit des Schulwegs,
- Gewährung von Leistungen für Sportvereine,
- Vergabe von Lieferungen und Leistungen (insb. im IT-Bereich),

- Abnahme von Lieferungen und Leistungen (z.B. Gebäudereinigung, handwerkliche Arbeiten),
- Erhebung von Gebühren der Kindertageseinrichtungen,
- Erhebung von Gebühren für die Sing- und Musikschule sowie die Schule der Phantasie,
- Bearbeitung von Gastschulanträgen,
- Vergabe von Plätzen an Kindertageseinrichtungen,
- Auswahl an Schulen bei Bewerberüberhang,
- Personalauswahl bei Einstellungen.

3. Einrichtung der Innenrevision und Aufgaben

Das RBS möchte sich bei der Gestaltung des Aufgabenrahmens an der Empfehlung des Revisionsamtes orientieren, wonach die Innenrevision folgende Aufgaben zu erfüllen hat:

- „Die Rechtmäßigkeit des Aufgabenvollzugs des Referates zu überprüfen.
- Die Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Referates und die rechtmäßige Anwendung und Beachtung der dienstrechtlichen und sonstigen Vorschriften der Landeshauptstadt München zu überwachen.
- Darauf hinzuwirken, dass die geprüften Organisationseinheiten ihre Aufgaben wirtschaftlich und sparsam, ordnungsgemäß und zweckmäßig erledigen. Die Prüfung sollte zukunftsgerichtet sein, insbesondere Verbesserungspotentiale und Risiken aufzeigen.
- Stellungnahmen des Referates zu den Prüfungsberichten des Revisionsamtes zu koordinieren.
- Die Dienststellen bei entsprechend freien Kapazitäten und/oder unaufgefordert zu beraten.“

Die Innenrevision ist als wesentlicher Baustein eines effektiven internen Kontrollsystems – auch zur Korruptionsbekämpfung – allgemein anerkannt. Die Innenrevision bietet eine Unterstützung der Referatsleitung, der Geschäftsbereiche und Stäbe und aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und eröffnet die Möglichkeit, punktuell Bereiche zu prüfen. Die Innenrevision stellt eine wichtige Unterstützung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dar und kann für deren Schutz bei der ordnungsgemäßen Erfüllung ihrer Aufgaben sorgen. Einzelfallprüfungen erfolgen vor diesem Hintergrund und beinhalten auch Kontrolle und Beanstandung. Sie dienen der Feststellung grundsätzlicher bzw. genereller Verfahrensmängel mit dem Ziel der Verbesserung sowie der Festlegung von Schulungs- und Fortbildungsbedarfen. Eine Schwachstellenanalyse hilft gerade in öffentlichkeitswirksamen Bereichen zudem, einen möglichen Imageschaden zu verhindern, der nicht monetär beziffert werden kann.

4. Bedarfsdarstellung zur Umsetzung der geplanten Maßnahmen

4.1 Personalbedarf und Personalkosten

Die Innenrevision soll bei der Referatsleitung angesiedelt werden, da ein direktes Weisungs- und Auftragsrecht besteht. Aufgrund der Größe des Referats für Bildung und Sport und der Fülle an risikoreichen Aufgabenbereichen (vgl. Ziffer 2) ist es erforderlich, die Innenrevision mit 1,00 VZÄ Teamleitung Innenrevision in A14/E14 und 3,00 VZÄ SB Innenrevision in A12/E11 auszustatten. Die 3,00 VZÄ Sachbearbeitung sollen neu geschaffen werden, die vierte Stelle, 1,00 VZÄ Teamleitung wird aus dem Bestand des Referates für Bildung und Sport kompensiert.

Der Stellenbedarf basiert auf einer qualifizierten Schätzung des Referats für Bildung und Sport (ca. 14.600 Beschäftigte), da es stadtweit keine Kennzahlen bzw. belastbare Stellenbemessungen für die Innenrevision gibt. In der Regel sind je nach Referatsgröße 1-2 VZÄ vorgesehen. Als Vergleichswert wurde daher die Ausstattung der Innenrevision der anderen städtischen Referate herangezogen. So hat beispielsweise das Sozialreferat (ca. 3.700 Beschäftigte) 2,00 VZÄ für die Innenrevision, die direkt der Referatsleitung unterstellt sind und darüber hinaus noch weitere Funktionen in untergeordneten Ämtern. Aufgrund der Größe des Referats für Bildung und Sport ist die personelle Ausstattung der Innenrevision mit 1,00 VZÄ Teamleitung und 3,00 VZÄ Sachbearbeitungen aus Sicht des Referats für Bildung und Sport sachgerecht.

Zeitraum	Funktionsbezeichnung	VZÄ	Einwertung Beamte / Tarif	Mittelbedarf jährlich Beamte / Tarif
01.01.2018	Innenrevision Leitung	1,00	A 14 / E 14	70.250 € / 87.720 €
01.01.2018	SB Innenrevision	3,00	A 12 / E 11	177.090 € / 226.350 €
01.01.2018	Stellenkompensation	-1,00	A 14 / E14	- 70.250 € / - 87.720 €

4.2 Arbeitsplatz- und IT-Kosten

Für die neu zu schaffenden Stellen sind drei neue Arbeitsplätze erforderlich. Die arbeitsplatzbezogenen Kosten stellen sich wie folgt dar:

Haushaltsjahr	Arbeitsplatz- und IT-Kosten	e/d/b*	k/i*	Menge	Pauschale	Mittelbedarf jährlich
2018	investive Sachkosten für die Einrichtung und Ausstattung des Arbeitsplatzes	e	i	3	2.370,00 €	7.110,00€

2018	investive Kosten für die IT- Ausstattung	e	i	3	1.500,00 €	4.500,00 €
2018	konsumtive Arbeitsplatzkosten	d	k	3	800,00 €	2.400,00€

* e: einmalig, d: dauerhaft, b: befristet, k: konsumtiv, i: investiv

Die unter Ziffer 4.1 beantragten Stellen müssen in den Verwaltungsgebäuden des RBS untergebracht werden. Das zusätzlich beantragte Personal kann aus Sicht des RBS nicht mehr in den bereits zugewiesenen Flächen untergebracht werden. Es werden daher voraussichtlich zusätzliche Flächen für drei Arbeitsplätze benötigt.

4.3 Produktzuordnung

Das Produktkostenbudget des Produkts 39111000 Overhead erhöht sich um 228.750 €, davon sind 228.750 € zahlungswirksam.

5. Darstellung der Kosten und der Finanzierung sowie der Erlöse

5.1 Zahlungswirksame Kosten im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit

	Vortragsziffer	dauerhaft	einmalig	befristet
Summe zahlungswirksame Kosten		Bis zu 228.750,-- ab 2018		
davon:				
Personalauszahlungen (Zeile 9)*	4.1	Bis zu 226.350,--		
Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen (Zeile 11)**		,--		
Transferauszahlungen (Zeile 12)		,--		
Sonstige Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit (Zeile 13)	4.2	2.400,--		
Zinsen und sonstige Finanzauszahlungen (Zeile 14)		,--		
Nachrichtlich Vollzeitäquivalente		3,00		

* Die nicht zahlungswirksamen Kosten (wie z. B. interne Leistungsverrechnung, Steuerungsumlage, kalkulatorische Kosten) können in den meisten Fällen nicht beziffert werden.

Bei Besetzung von Stellen mit einem Beamten/einer Beamtin entsteht im Ergebnishaushalt zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch ein Aufwand für Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von etwa 40 Prozent des Jahresmittelbetrages.

** ohne arbeitsplatzbezogene IT-Kosten

Ab 2015 gelten für die Verrechnung der Leistungen mit it@M die vom Direktorium und der Stadtkämmerei genehmigten Preise. Die zur Zahlung an it@M erforderlichen Mittel für die Services „Arbeitsplatzdienste“ und „Telekommunikation“ werden im Rahmen der Aufstellung des Haushalts- bzw. Nachtragshaushaltsplanes in die Budgets der Referate eingestellt. Eine gesonderte Beschlussfassung über die Mittelbereitstellung ist daher nicht mehr erforderlich.

Sonstige IT-Kosten, wie z.B. Zahlungen an externe Dritte, sind hier mit aufzunehmen!

5.2 Nutzen

Der Nutzen ist derzeit nicht unmittelbar messbar bzw. qualifizierbar. Dieser wird sich ergeben bei Auftreten eines aktuellen Falls durch Abwenden eines wirtschaftlichen Schadens, Vermeidung von Klagerisiken durch Sicherstellung von rechtmäßigen Verfahren sowie Abwenden eines Imageschadens. Zudem wird die Arbeit der Innenrevision präventiv bzw. verhindernd wirken.

5.3 Zahlungswirksame Kosten im Bereich der Investitionstätigkeit

	Vortragsziffer	dauerhaft	einmalig	befristet
Summe zahlungswirksame Kosten (entspr. Zeile S5 des Finanzrechnungsrechnungsschemas)			11.610,-- in 2018	
davon:				
Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden (Zeile 20)				
Auszahlungen für Baumaßnahmen (Zeile 21)				
Auszahlungen für den Erwerb von beweglichen Vermögen (Zeile 22)	4.1		11.610,-- in 2018	
Auszahlungen für den Erwerb von Finanzvermögen (Zeile 23)				
Auszahlungen für Investitionsförderungsmaßnahmen (Zeile 24)				
Auszahlungen für sonstige Investitionstätigkeit (Zeile 25)				

5.4 Finanzierung

Die Finanzierung von 1,00 VZÄ erfolgt durch Kompensation mit vorhandenen Arbeitnehmerstellen oder Planstellen (Personal).

Die Finanzierung weiterer 3,00 VZÄ kann weder durch Einsparungen noch aus dem eigenen Referatsbudget erfolgen.

Eine endgültige Entscheidung über die Finanzierung soll in der Vollversammlung des Stadtrats im Juli nach Vorberatung und Empfehlung in einer gemeinsamen Sitzung des Verwaltungs- und Personal- und Finanzausschusses erfolgen.

Die zusätzlich benötigten Auszahlungsmittel sollen nach positiver Beschlussfassung in die Haushaltsplanaufstellung 2018 aufgenommen werden.

6. Kontierungstabellen

6.1 Personalkosten

Die Kontierung der unter Gliederungsziffer 4.1 dargestellten Personalkosten erfolgt:

Kosten für	Vortragsziffer	Antragsziffer	Fipo	Kostenstelle	Kostenart
3,00 VZÄ bei RBS-Referatsleitung	4.1	2	2000.410.0000.7 2000.414.0000.9	19000000	601101 602000

6.2 Sachkosten und Erlöse

Die Kontierung der unter Gliederungsziffer 4.2 dargestellten Arbeitsplatz- und IT-Kosten erfolgt:

Kosten für	Vortragsziffer	Antragsziffer	Fipo	Kostenstelle/ Innenauftrag	Kostenart
Einmalig investive Kosten zur AP-Erstausrüstung	4.2	3	2000.935.9330.5	–	–
Einmalig investive Kosten zur IT-Erstausrüstung	4.2	3	2000.935.9364.4	–	–
Dauerhafte Arbeitsplatzkosten	4.2	3	2000.650.0000.8	19000000	670100

7. Abstimmung

Es folgen die Stellungnahmen der Querschnittsreferate:

Das Personal- und Organisationsreferat sowie die Stadtkämmerei haben einen Abdruck der Beschlussvorlage erhalten und stimmen dieser ohne Einwände zu.

Das Personal- und Organisationsreferat ist als Querschnittsreferat der Landeshauptstadt München betroffen, wenn zusätzliche Stellen eingerichtet und besetzt werden, sowie das gewonnene Personal betreut werden muss. Betroffen sind regelmäßig die Abteilung 1 Recht, die Abteilung 2 Personalbetreuung, die Abteilung 3 Organisation, die Abteilung 4 Personalleistungen sowie die Abteilung 5 Personalentwicklung, Bereich Personalgewinnung.

Das POR wird den sich durch diese Beschlussvorlage ergebenden zusätzlichen Aufwand zu gegebener Zeit gesondert im zuständigen VPA geltend machen.

Der Korreferentin, Frau Stadträtin Neff wurde ein Abdruck der Beschlussvorlage zugeleitet.

II. Antrag der Referentin

1. Der Einrichtung einer Innenrevision wird zugestimmt.
2. Vorbehaltlich der endgültigen Beschlussfassung der Vollversammlung im Juli 2017 empfiehlt der Bildungsausschuss, das Referat für Bildung und Sport zu beauftragen, die Einrichtung von drei Stellen und deren Besetzung beim Personal- und Organisationsreferat zu veranlassen.
Vorbehaltlich der endgültigen Beschlussfassung der Vollversammlung im Juli 2017 empfiehlt der Bildungsausschuss, das Referat für Bildung und Sport zu beauftragen, die dauerhaft erforderlichen Haushaltsmittel in Höhe von bis zu 226.350 € jährlich im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung 2018 bei der Stadtkämmerei und dem Personal- und Organisationsreferat (Personal) bei den Ansätzen der Personalauszahlungen beim Kostenstellenbereich Schulverwaltung, Unterabschnitt 2000 anzumelden.
Im Ergebnishaushalt entsteht bei der Besetzung mit Beamten/-innen zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch ein Aufwand für Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von etwa 70.836 € (40% des JMB).
3. Vorbehaltlich der endgültigen Beschlussfassung der Vollversammlung im Juli 2017 empfiehlt der Bildungsausschuss, das Referat für Bildung und Sport zu beauftragen, die einmalig investiven Sachkosten zur Einrichtung und Ausstattung der Arbeitsplätze in Höhe von 7.110 €, die IT-Ausstattungskosten in Höhe von 4.500 € und die dauerhaften konsumtiven Arbeitsplatzkosten in Höhe von 2.400 € im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung 2018 bei der Stadtkämmerei anzumelden.
4. Vorbehaltlich der endgültigen Beschlussfassung der Vollversammlung im Juli 2017 empfiehlt der Bildungsausschuss, das Referat für Bildung und Sport zu beauftragen, die aus seiner Sicht unter Ziffer 4.2 des Vortrages dargestellten Flächenbedarfe rechtzeitig gegenüber dem Kommunalreferat anzumelden, sobald weitere Flächen zugewiesen werden sollen.
5. Das Produktkostenbudget des Produkts 39111000 Overhead erhöht sich vorbehaltlich der endgültigen Beschlussfassung der Vollversammlung im Juli 2017 um 228.750 €, davon sind 228.750 € zahlungswirksam (Produktauszahlungsbudget).
6. Vorbehaltlich der endgültigen Beschlussfassung der Vollversammlung im Juli 2017 empfiehlt der Bildungsausschuss das Referat für Bildung und Sport zu beauftragen, die dauerhaft erforderlichen Haushaltsmittel durch Umschichtung aus eigenen Budgetmitteln zu finanzieren (Stellenkompensation).

Vorbehaltlich der endgültigen Beschlussfassung der Vollversammlung im Juli 2017 empfiehlt der Bildungsausschuss das Referat für Bildung und Sport zu beauftragen, die Einrichtung von einer Stelle sowie die Stellenbesetzung beim Personal- und Organisationsreferat zu veranlassen.

Die Kompensation mit vorhandenen Arbeitnehmerstellen oder Planstellen wird vom Personal- und Organisationsreferat vollzogen.
Im Ergebnishaushalt entsteht bei der Besetzung mit Beamten/-innen zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch ein Aufwand für Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von etwa 28.100 € (40% des JMB).

7. Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die Vorsitzende

Die Referentin

Christine Strobl
3. Bürgermeisterin

Beatrix Zurek
Stadtschulrätin

- IV, Abdruck von I. mit III.
über den Stenografischen Sitzungsdienst
an das Direktorium – Dokumentationsstelle (2x)
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei –
z. K.

V. Wiedervorlage im Referat für Bildung und Sport -

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2.

An RBS – GL 2

An RBS – GL 4

z. K.

Am

