

Prüfung – Beratung – Revision

RECHNUNGSPRÜFUNGSAMT

Dieser Prüfbericht wird gem. § 6 Abs. 3 der Rechnungsprüfungsordnung des Kreises Düren nach der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 18.11.2024 veröffentlicht. Personen- oder unternehmensbezogene Daten wurden hierbei, soweit vorhanden, anonymisiert.

BERICHT

DER

ÖRTLICHEN RECHNUNGSPRÜFUNG

Abrechnungsverfahren Kommunalmaster

Drs. Nr. 359/24

1. Prüfungsauftrag

Die örtliche Rechnungsprüfung ist u.a. für die Prüfung des Jahresabschlusses, der Finanzbuchhaltung und Zahlungsabwicklung, der Allgemeinen Verwaltungsprüfung, der Innenrevision oder der Prüfung interner Kontrollen im Rahmen des internen Kontrollsystems zuständig (§§ 102, 104 GO, RPO). Im Rahmen der Allgemeinen Verwaltungsprüfung werden regelmäßig unterschiedliche Verwaltungsbereiche aus sämtlichen Organisationseinheiten der Verwaltung auf Rechtmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit überprüft. Auch im Rahmen der Korruptionsprävention erfolgen prüfungsseitige Betrachtungen einzelner Aufgabenbereiche.

Die Prüfung wurde durchgeführt von Verwaltungsprüfer Christoph Kreutz.

2. Einleitung

Mit dem Auftaktschreiben vom 24.04.2023 an Amt 11, Amt für Personalservice und zentrale Verwaltungsaufgaben, begann im Rahmen der Verwaltungsprüfung/Innenrevision die prüfungsseitige Betrachtung der Personalkostenabrechnung mit Schwerpunkt auf die eingesetzte Fachanwendung. Das Auftaktschreiben wurde am 25.05.2023 durch das Fachamt beantwortet. Am 31.10.2023 erfolgte in einem ersten persönlichem Gespräch zwischen Prüfer und Sachgebietsleiter des Sachgebietes 11/2 "Personalverwaltung" die Klärung erster Fragen und eine erste kurze Vorstellung der beim Kreis Düren eingesetzten Fachanwendung zur Zahlbarmachung der Löhne und Gehälter.

3. Fachanwendung

Es handelt sich bei der eingesetzten Fachanwendung um den sog. "SAP-HCM Kommunalmaster Personal" (nachfolgend KM) der Firma Komm.One AöR. Bei Komm.ONE AöR handelt es sich um eine Anstalt öffentlichen Rechts, die sich zu 12 % in Trägerschaft des Landes Baden-Württemberg und zu 88 % in Trägerschaft der Kommunen des Landes Baden-Württemberg befindet und über 1800 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigt.¹ Die Verfahren der Fa. Komm.One AöR werden von der GPA Baden-Württemberg in regelmäßigen Zeitabständen auf Daten- und Programmsicherheit überprüft.² Ebenso erfolgte eine Zulassung des Fachverfahrens durch die GPA NRW.³ Es wurden verwaltungsseitig zudem Zertifikate zu den SAP-Grundverfahren vorgelegt, die der Verwaltung wiederum von der Regio IT zur Verfügung gestellt worden sind.

Der KM wurde zum 01.01.2022 als Fachanwendung beim Kreis Düren eingeführt und löste die bis dahin für die Personalabrechnung eingesetzte Fachanwendung LOGA ab.⁴ Das Programm befindet sich im Portfolio der Regio IT. Das System Loga wurde bei insgesamt 70 Verwaltungen in Betreuung der Regio IT durch den KM abgelöst.⁵ Der technische Support erfolgt über die Regio IT.

¹ vgl. <https://www.komm.one/wer-wir-sind>

² vgl. <https://www.gpabw.de/service-informationen/programmpruefung/aufgaben-gegenstand-der-pruefung/> Fragebogen RegioIT/ Komm One Nr. A.10

³ https://gpanrw.de/sites/default/files/2024-04/Projektliste_aktuell_20240416.pdf

⁴ siehe hierzu RPA-Prüfbericht Drs. Nr. 354/19

⁵ vgl. <https://www.regioit.de/produkte-leistungen/sap-loesungen/sap-branchenuebergreifend/personalmanagementsysteme-sap-hcm-kommunalmaster>

Die Fachanwendung ist modular aufgebaut. Im Kreis Düren kommen die Module Personalabrechnung und Organisation zum Einsatz. In Prüfung befindet sich zudem die Hinzunahme des Moduls zur Zeitwirtschaft als Ersatz zum bisher eingesetzten Programm TARIS ESS. Hier wird jedoch noch auf ein entsprechendes Angebot gewartet.

In Rahmen der Personalkostenabrechnung dient das Programm KM zur Zahlbarmachung der Entgelte/ Bezüge/ Beihilfen (mittlerweile erfolgt die Abwicklung über Beihilfe NRW), Reisekosten und der Erstellung der entsprechenden Abrechnungen, der Zusammenstellung der Daten für die Überweisungen der Sozialversicherungsbeiträge, der Beiträge zur Zusatzversorgungskasse sowie der Zahlbarmachung der Steuern. Weiterhin werden Meldungen zur Sozialversicherung, Elster-Bescheinigungen und Meldungen an die RZVK über das Programm generiert.

Bei dem Programm handelt es sich um ein sog. Vorverfahren. Die Zahlungen werden nicht unmittelbar über das Programm abgewickelt, sondern es wird eine Schnittstellendatei zum Finanzverfahren Infoma erstellt.

4. Berechtigung

Um das Programm nutzen zu können, ist in einem ersten Schritt die Zurverfügungstellung bzw. der grundsätzliche Zugriff des Programms durch Amt 10 erforderlich.

Die Zugriffsrechte (z.B. Lese- und/ oder Schreibrecht), Benutzername und erstmaliges Passwort werden ausschließlich über die Regio IT auf Anforderungen des SG 11/2 vergeben.

Die nutzerbezogenen Passwörter sind nach einem begrenzten Zeitraum durch den Nutzer abzuändern. Das neue Passwort muss sich dabei in mindestens drei Zeichen vom vorherigen Passwort unterscheiden. Dies gewährleistet eine angemessene Passwortsicherheit.

Lt. Rückmeldung der Verwaltung sind alle Mitarbeitenden des SG 11/2 samt den Amtsleitungen der Ämter 11 und 10 mit einem vollumfänglichen Lese- und Schreibrecht bzgl. der Daten der Mitarbeitenden ausgestattet.

Weiterhin haben die Mitarbeitenden des SG 10/1 "Organisationsentwicklung" einen Zugriff auf das Organisationsmanagement und einen lesenden Zugriff auf die Mitarbeitendendaten.

Ebenso lesenden Zugriff haben die Mitarbeitenden des SG 11/1 "Personalentwicklung".

5. Organisation und Verfahrensablauf der Zahlläufe

Die Personalkostenabrechnung ist im Sachgebiet (SG) 11/2 "Personalverwaltung" verortet.

Die Aufgaben der Personalkostenabrechnung werden von 6 Mitarbeiterinnen wahrgenommen, wobei 2 Mitarbeiterinnen mit der Betreuung der Beamten und 4 Mitarbeiterinnen mit der Betreuung der Angestellten betraut sind. Diese vertreten sich im Urlaubs- oder Krankheitsfall gegenseitig.

Im Jahr 2022 wurden insgesamt 1470 Zahlfälle betreut. Davon entfielen 1364 Zahlfälle auf die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des Kreises Düren. Darüber hinaus werden auch die Gehaltszahlungen

für die Fraktionen, die Biostation und den Förderschulzweckverband über den Kommunalmaster hier abgewickelt.⁶

Die Mitarbeiterinnen des SG 11/2 erfassen nach Aushändigen einer Urkunde, Unterzeichnung eines Arbeits- oder Änderungsvertrages, der Nachweiserbringung über sonstige bezügerelevante Änderungen etc. die personenbezogenen Daten wie etwa Name, Geburtsdatum und Familienstand, die Steueridentifikationsnummer sowie die Steuerklasse, Krankenkasse, Eingruppierung, Zuordnung zu einer oder mehreren Kostenstellen.

Für die Sicherstellung der Eingabe aller relevanten Daten und Arbeitsschritte stehen entsprechende Arbeitshilfen in Form von Begleitzetteln zur Verfügung, auf denen alle wichtigen Schritte notiert sind. Beispielhaft wurden seitens der Verwaltung hier die Begleitzettel für Einstellungen und Stundenreduzierung bzw. Aufstockung vorgelegt.

Die Pflege und Verwaltung der Steuerungstabellen, in denen u.a. die Daten für Steuerabzüge, Sozialversicherungsabzüge und die Entgelttabellen hinterlegt sind, werden von einem gesondert hierfür eingerichteten Team der Regio IT wahrgenommen, hierauf kann dementsprechend von den Mitarbeitenden des SG 11/2 kein Einfluss genommen werden.

Dem Prüfer wurde die Erfassung eines neuanzulegenden Personalfalles präsentiert. Die Erfassung der entsprechenden Daten erfolgt in aufeinanderfolgenden Dialogfeldern, die eingegebenen Daten werden vom Programm dabei auf Plausibilität in Form eines Ampelsystems geprüft. Die Eingabesystematik ist logisch aufgebaut.

Die Abwicklung der monatlichen Personalkostenabrechnung gliedert sich in einen ersten und zweiten Abrechnungslauf.

Vor der Zahlung der Gehälter etc. erfolgt in einem ersten Schritt ein sogenannter erster Abrechnungslauf. Im Rahmen des ersten Abrechnungslaufes werden Buchungslisten erstellt und zur Prüfung zur Verfügung gestellt, um etwaige Eingabefehler vor Auszahlung korrigieren zu können. Überdies ist es zudem bereits dem Fachamt selbst möglich auch vorab entsprechende Auswertungen eigenständig zu fahren, um etwaige Eingaben vor der Zahlung korrigieren zu können. Entsprechende Listen des sog. ersten Abrechnungslaufes wurden seitens der Verwaltung zur Einsichtnahme zur Verfügung gestellt. So wird beispielsweise in den Abrechnungsprotokollen auf die Beendigung von getilgten Pfändungen hingewiesen.

Die Berechnung von Beihilfe und Reisekosten sowie die Zeiterfassung des Amtes 38 erfolgen (bzw. erfolgten) über kreiseigene Programme. Bereits vor dem ersten Abrechnungslauf werden hierzu jeweils Schnittstellendateien erzeugt und an die Regio IT übermittelt, die dann die abrechnungsrelevanten Daten in den KM einspielt.

Beihilfen werden zwischenzeitlich über Beihilfen NRW abgewickelt.

Auffälligkeiten ergaben sich bei der Einsicht der zur Verfügung gestellten Listen nicht.

Im Rahmen des zweiten Abrechnungslaufes werden die SEPA-Zahlungsdateien erstellt und nach Anweisung durch die Amtsleitung an die Kreiskasse übermittelt.

⁶ vgl. Jahresabschluss 2022, Band 2, S. 70

6. Fallprüfung

Dem Rechnungsprüfungsamt wurden auf Anfrage die Zahlungsbegleitlisten vom 18.10. und 20.11.2023 vorgelegt. Die Zahlungsbegleitlisten enthalten sämtliche geleistete Zahlungen für Oktober und November (Beschäftigte) bzw. November und Dezember (Beamte). An Hand der vorgelegten Listen wurden im Programm Einzelfälle hinsichtlich der Eingaben und der Vergütungen in Augenschein genommen. Sofern Abweichung in den monatlichen Zahlungen bestanden, wurde auch hierauf Augenmerk gelegt.

Abweichungsgründe im Bereich der Beamten waren überwiegend die Zahlungen von Beihilfen, wechselnde Erschwerniszulagen im Bereich der Feuerwehrbeamten und Reisekostenerstattungen.

Im Bereich der Angestellten begründeten sich die Differenzen überwiegend durch die im November ausbezahlte Jahressonderzahlung ("Weihnachtsgeld").

Sofern Unklarheiten in den eingegebenen Daten festgestellt worden sind, wurde Amt 11 um Erläuterung gebeten.

So wurde beispielsweise in einem Fall einer verbeamteten Person Familienzuschlag auf Grund nachträglich vorgelegter Nachweise nachgezahlt, in der von der Rechnungsprüfung für den Nachzahlungszeitraum in Augenschein genommenen Maske waren allerdings keine Eingaben zu Kindern ersichtlich. Es wurde auf Nachfrage dann anhand des Programms aufgezeigt, dass es für die Zahlung des Familienzuschlags relevanten Daten eine eigene Eingabemaske gibt und die Daten dort ersichtlich sind. Die Daten aus der Maske "Familienzuschlag" werden jedoch nicht automatisch in alle anderen Masken übertragen. Seitens der Rechnungsprüfung wurde angeregt, auch wenn gewisse Eingaben nicht in allen Masken erforderlich sind, diese doch zu vervollständigen bzw. zu korrigieren. Dies soll sukzessive nachgeholt werden.

In einem anderen Fall wurde einer verbeamteten Person ein Festbezug gezahlt. Hierzu wurde auf Nachfrage erläutert, dass es sich hierbei um eine durch das Gesundheitsamt zur Ruhe gesetzte verbeamtete Person handelt, die gegen die Zurruhesetzung rechtlich vorgeht. Daher wird für die Zeit eines solchen Verfahrens durch den Kreis Düren das entsprechende Ruhegehalt gezahlt. Sobald in einem solchen Fall die Zurruhesetzung Rechtskraft erlangt, kann der Kreis Düren die geleisteten Zahlungen mit der RVK abrechnen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass alle dem Prüfer nicht plausibel erscheinenden Eingaben kurzfristig nachvollziehbar erläutert bzw. an Hand des Programms veranschaulicht werden konnten.

Relevante Beanstandungen ergaben sich in den eingesehenen Fällen nicht. Personalakten wurden nicht eingesehen.

Weiterhin wurde ein Blick auf Erstattungen von Personalkosten gelegt. Die Verwaltung hat auf Bitten der Rechnungsprüfung hierzu entsprechende Unterlagen zu diversen Fällen zur Verfügung gestellt. Gründe für die Erstattung von Personalkosten waren zum Beispiel die Rückforderung von Anwärterbezügen nach Entlassung aus dem Beamtenverhältnis, Erstattung von Vorleistungen durch die RVK oder auch Erstattungen überzahlten Entgeltes bei z.B. Wechsel in den Krankengeldbezug.

Sofern Eingabe- oder Systemfehler für Überzahlungen verantwortlich waren, ist an Hand der eingereichten Unterlagen erkennbar, dass diese der Verwaltung selbst aufgefallen und entsprechende Korrekturmaßnahmen ergriffen worden sind.

Beispielhaft sei hier angeführt, dass in einem Fall ausweislich der vorliegenden Unterlagen bei andauernder Arbeitsunfähigkeit versäumt wurde, die Entgeltfortzahlung nach 6 Wochen einzustellen. Dies ist der Verwaltung kurzfristig aufgefallen. Die entsprechende Person wurde über die Überzahlung informiert und aufgefordert, dass überzahlte Entgelt zu erstatten. Die Forderung wurde getilgt.

In einem anderen Fall wurde beispielsweise systemseits erfasste Elternzeit nicht berücksichtigt, so dass auch hier eine Überzahlung entstanden ist, die seitens der Verwaltung zurückgefordert und ebenso bereits erstattet wurde.

Insofern ergeben sich keine Beanstandungen. Vielmehr ist zu erkennen, dass das interne Kontrollsystem, vor allem mit Blick auf Auswertungen und Abgleich von Daten, siehe hierzu auch Kapitel 7, offenkundig gut funktioniert.

7. Internes Kontrollsystem/ Korruptionsprävention

Das Vier-Augenprinzip wird umfangreich ausgestaltet.

So wird jeder neu angelegte Personalfall durch die zuständige Sachbearbeiterin nach Erfassung der Sachgebietsleitung zur Prüfung vorgelegt.

Nach erfolgtem Abrechnungslauf werden zudem Abgleichlisten erstellt, in denen die Differenzen der aktuellen Monatsgehälter gegenüber denen des Folgemonats, sowie alle Neufälle zu entnehmen sind. Entsprechend der Rückmeldung der Verwaltung werden diese Listen von den Mitarbeitern, die vertretungsweise für den Buchstabenbereich zuständig sind, kontrolliert und die Gründe für die Abweichung notiert. Diese Liste wird dann abschließend nochmals durch die Sachgebietsleitung überprüft. Insofern besteht hier dem Grunde nach sogar ein 6-Augenprinzip.

Überdies teilt die Verwaltung mit, dass durch die Sachgebietsleitung regelmäßig an Hand einer Prüfliste auch einzelne Entgeltbestandteile, wie z.B. Beihilfen und Reisekosten, sowie unregelmäßig vollständige Sachverhalte geprüft werden.

In unregelmäßigen Abständen werden zudem Sachverhalte der gesamten Personalverwaltung geprüft. Hierzu bietet das Programm vielfältige Auswertungsmöglichkeiten, um entsprechende Daten auszuwerten.

Insgesamt ist das interne Kontrollsystem umfangreich ausgestaltet und aus Sicht der Rechnungsprüfung sehr gut.

Die Personalrotation gem. § 12 KorruptionsbG findet lediglich im Rahmen der normalen Fluktuation statt. Eine Aufgabenrotation (z.B. Neuverteilung der Buchstabenkreise) erfolgt nicht. Die Rechnungsprüfung hat in der Vergangenheit bereits mehrfach auf das Rotationsprinzip hingewiesen.⁷

8. Prüfungsergebnisse

Die Prüfung konnte ohne Beanstandung abgeschlossen werden.

⁷ vgl. u.a. Prüfberichte Drs. Nr. 238/16 (Beihilfestelle) und 306/221

Veröffentlichung des Berichts

Dieser Prüfbericht kann nach seiner *nichtöffentlichen* Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss vom Rechnungsprüfungsamt unter Anonymisierung evtl. personen- oder unternehmensbezogenen Daten auf der Internetseite des Kreises Düren veröffentlicht werden (§ 6 Abs. 3 RPO).