

Nach § 7 Abs. 2 Rechnungsprüfungsordnung ist der Leiter des Rechnungsprüfungsamtes verpflichtet, den Rechnungsprüfungsausschuss einmal jährlich über die laufenden Prüfungstätigkeiten zu informieren. Die letzte Unterrichtung hat in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 11.04.2011 stattgefunden.

Den umfangreichsten Anteil an der Prüfungs-Arbeit des Rechnungsprüfungsamtes hatten im Berichtszeitraum (April 2011 bis Mitte März 2012)

- die Jahresabschlussprüfungen inkl. der unterjährigen Visa-Prüfungen,
- die Vergabeproofungen,
- die Prüfungen zu Feldern in den einzelnen Fachämtern,
- die Prüfungen Externer (Zweckverbände, Vereine, Stiftungen etc.),
- die begleitende Prüfung der Erstellung des Gesamtabchlusses 2010,
- die Prüfung der Kosten- und Leistungsrechnung, der ILV und der Gebührenhaushalte sowie
- die Prüfung der Maßnahmen nach dem Konjunkturpaket II und Wirtschaftlichkeitsprüfungen.

Zum Beginn des Jahres 2011 hatte das RPA zur Prüfungsplanung und zur Umsetzung des risikoorientierten Prüfungsansatzes zusätzlich zu den bereits seit dem Jahr 2003 verwendeten Kostenträgern und Kostenstellen 175 Prüffelder/Prozesse definiert, die alle Tätigkeiten der Verwaltung und der übrigen „RPA-Kunden“ abdecken sollen und der Prüfung unterliegen. Von diesen 175 Prüffeldern hat das RPA im benannten Zeitraum 81 Prüffelder während seiner Prüfungen berührt; es bleibt die Aufgabe, die verbliebenen knapp 100 Prüffelder in den kommenden Perioden risikoorientiert Prüfungen zu unterziehen.

Seit Anfang 2011 wird im Rahmen der Risikoorientierung das Risikopotenzial der einzelnen Prüffelder identifiziert und, soweit es monetär quantifizierbar ist, hinsichtlich der möglichen Auswirkungen der ausgesprochenen Prüfbemerkungen festgehalten. Da die örtliche Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen nicht nur die rechnerische Richtigkeit und die Wirtschaftlichkeit, sondern die Rechtmäßigkeit des gesamten Verwaltungshandelns zu prüfen hat, gibt es natürlich bei Beratungen oder begleitenden Prüfungen bzw. Prüfungsfeststellungen bei nachgängigen Prüfungen eine ganze Reihe von Anregungen, die entweder gar kein finanzielles Potenzial aufweisen oder deren Potenzial sich nicht beziffern lässt. Das liegt schon daran, dass Prüfungsfeststellungen (Beanstandungen) bei Beratungen und begleitenden Prüfungen niemals ausgesprochen werden, was aber zur Ermittlung eines Potenzials erforderlich wäre. Dennoch ist es unzweifelhaft, dass Beratungen und begleitende Prüfungen wirtschaftlich sinnvoll sind, wahrscheinlich sogar die wirtschaftlichsten aller Prüfmethode. Denn Fehler, die gar nicht erst geschehen, richten eben überhaupt keinen Schaden an.

Die während begleitender Prüfung auffallenden „Fehler“ sind insbesondere bei Vergaben nicht selten. Beispiel: Bei einer Vergabe im Jahr 2011 im mittleren sechsstelligen Bereich fielen während der sehr aufwändigen, wiederholten Prüfung des Leistungsverzeichnisses, der Auswertungs- und der Ausschreibungsunterlagen mehrere Dutzend größere und kleinere Fehler auf und konnten im Vorfeld der Veröffentlichung ausgeräumt werden. Da dennoch einer der Bieter im Anschluss an die Vergabeentscheidung (allerdings aus einem weiteren, allerdings nicht tragfähigen Grund) die Aufhebung der Ausschreibung forderte, konnte zumindest eine offizielle Vergabebeschwerde mangels in den Vergabeunterlagen vorhandener Fehler, die glücklicherweise vorher ausgeräumt worden waren, vermieden werden. Ein Schadenspotenzial bei einer erfolgrei-

chen Vergabebeswerde kann hier mit durchaus einem sechsstelligen Betrag (Schadensersatz an andere Bieter, unmittelbare Aufwendungen der Stadt auch für Rechtsberatungs- und Gerichtskosten, interne Kosten etc.) vermutet werden.

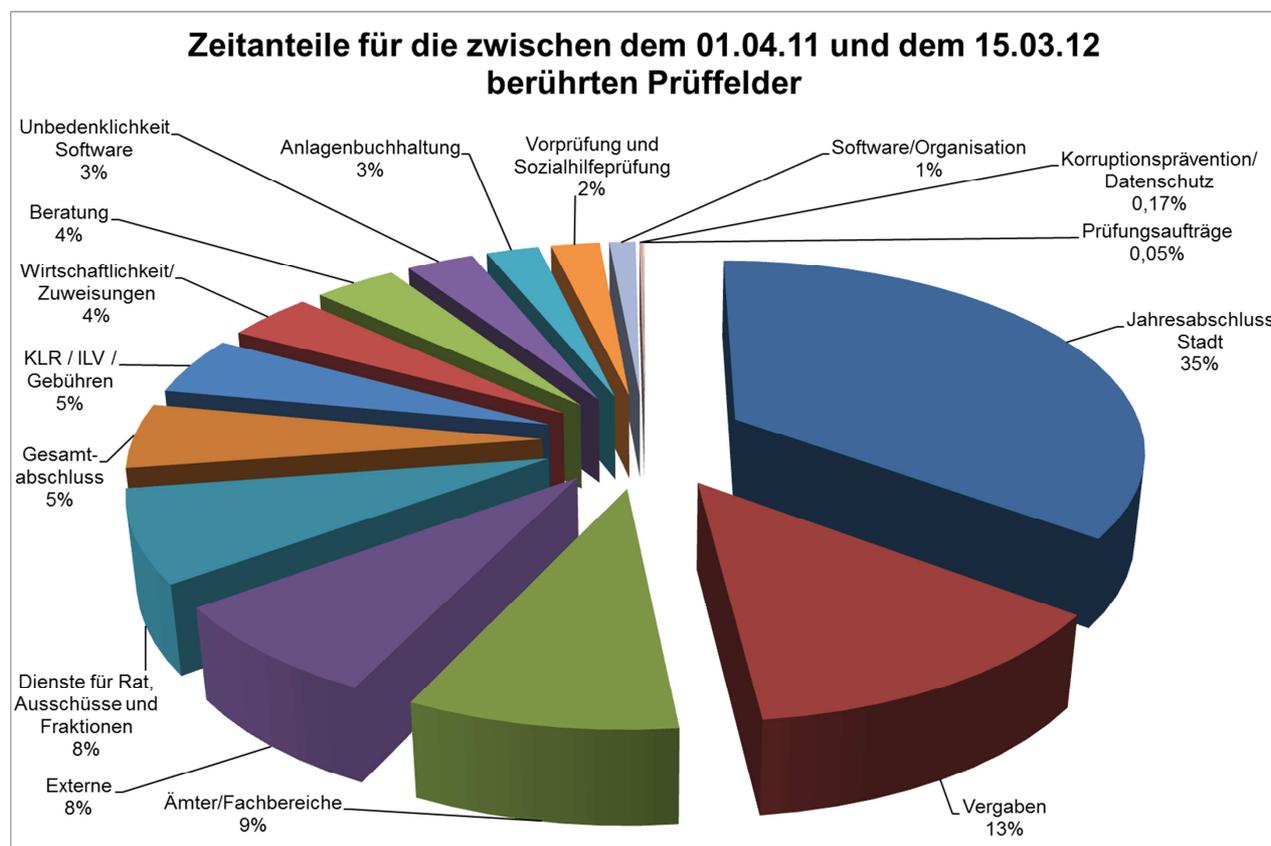
Im Rahmen der ansonsten nachgängigen Prüfungen ist es bei einigen Prüffeldern und Prüfungsfeststellungen jedoch eher möglich, finanzielle Potenziale der Prüfbemerkungen zu ermitteln.

Für den Jahresabschluss 2010 ergab sich im Bereich der Straßenwerte und einer Differenz zwischen „offene Posten“-Liste und den Forderungskonten eine Summe des quantifizierbaren Potenzials von rund 4,6 Mio. €. Dies ist der Betrag der potenziellen Schadenshöhe in den geprüften Sachverhalten. Den diesbezüglichen Feststellungen und Anregungen der Rechnungsprüfung ist die Verwaltung gefolgt.

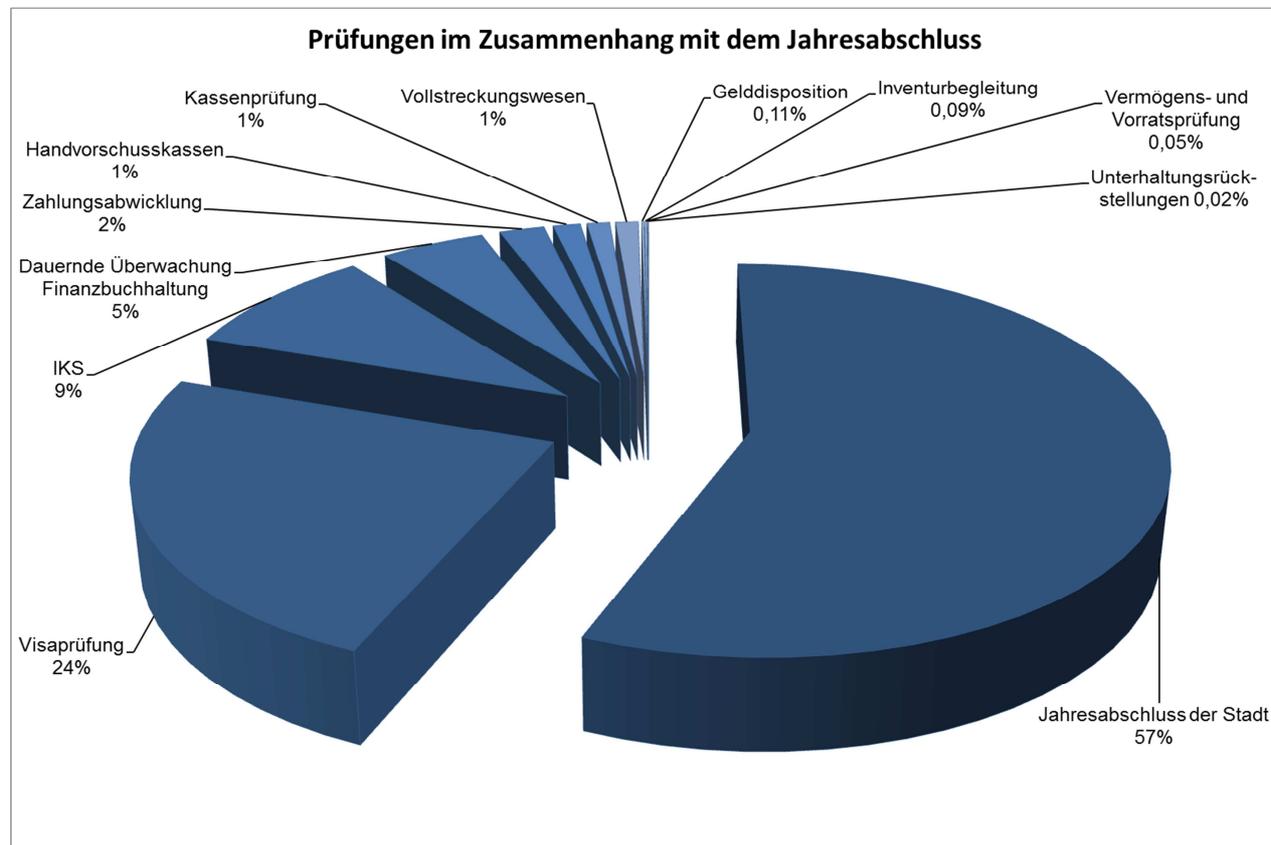
Zur Steuerung und zur Leistungsverrechnung zeichnet das RPA seit 2003/2004 seine Tätigkeiten auf. Anfang 2011 wurden im Rahmen der Definition der erwähnten Prüffelder die Aufzeichnungsmodalitäten entsprechend angepasst. Im Auswertungszeitraum wurden insgesamt 9.184 Arbeitsstunden von den Prüferinnen und Prüfern und der Amtsleitung aufgezeichnet.

Die Summe der Normalarbeitszeiten der RPA-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter in Hilden beträgt nach KGSt ca. 9.539 Jahresstunden; die Differenz von 355 Stunden zur aufgezeichneten Summe bewegt sich im Bereich der unvermeidbaren Aufzeichnungsungenauigkeit bzw. Rundungsdifferenzen, da die Aufzeichnungen auf minimal ¼-Stunden gerundet werden.

Für die folgende Grafik wurden die oben genannten 81 Prüffelder in 15 Prüfbereiche zusammengefasst:



Der mit 35 Prozent umfangreichste Bereich „Jahresabschluss der Stadt“ (3.236 Stunden) enthält die folgenden Prüffeld-/Prozessanteile:

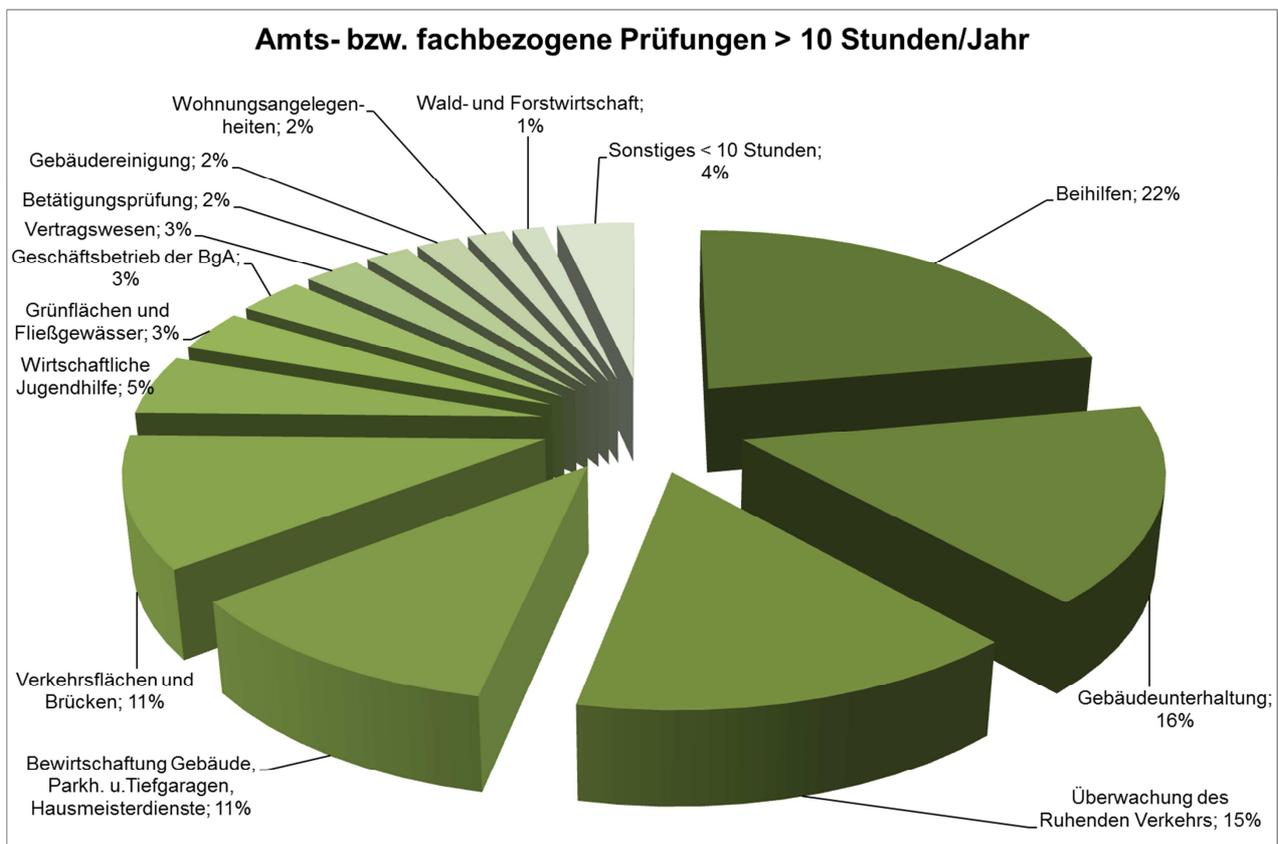
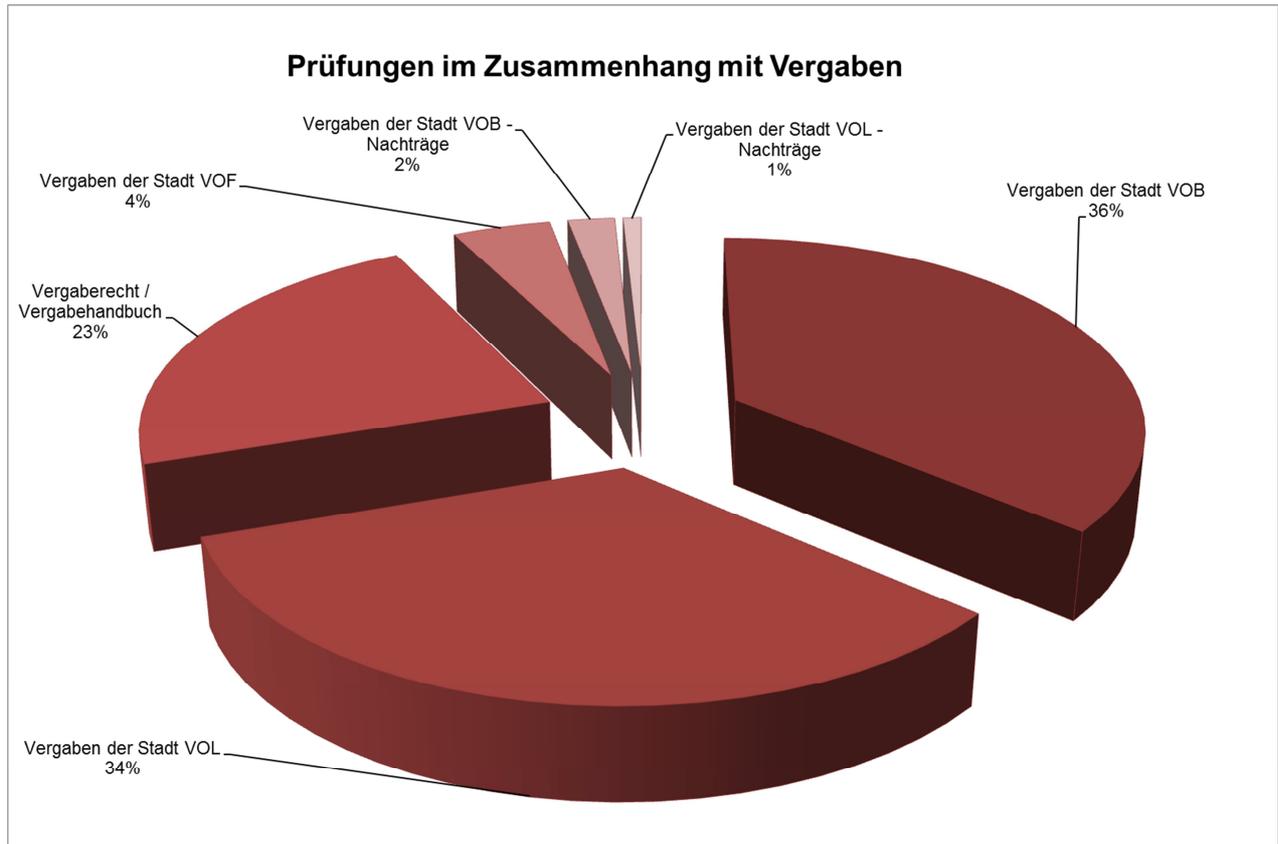


Die Aufteilung der Prüfungen im Vergabebereich und der weiteren ämter- bzw. fachbezogenen Prüfungen können Sie aus den Grafiken der folgenden Seite entnehmen.

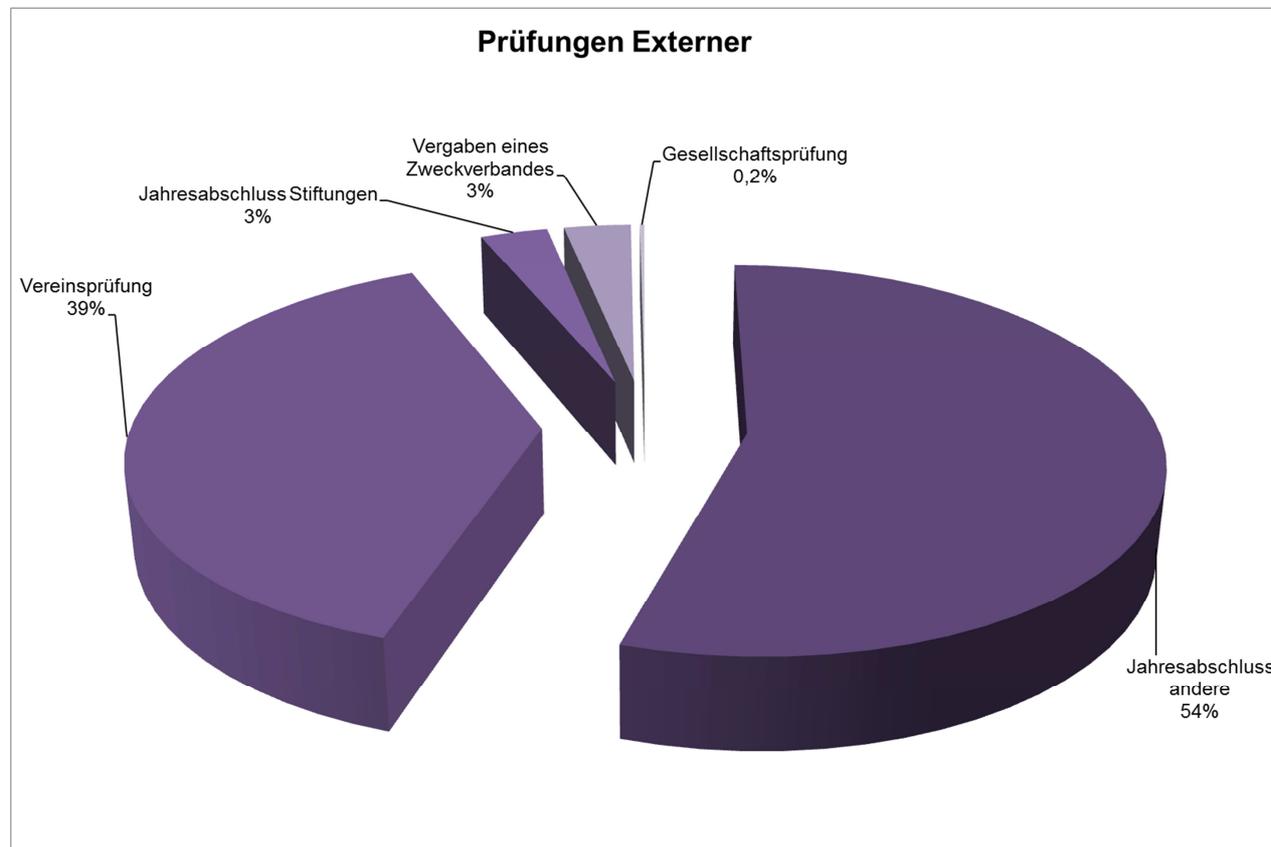
In der Grafik der ämter- bzw. fachbezogenen Prüfungen auf der folgenden Seite unter „Sonstiges“ sind die Bereiche

- Personalbuchhaltung,
- Grundstücksmanagement,
- Personalmanagement,
- Rechts- und Versicherungsangelegenheiten,
- Teilung von Grundstücken,
- Investitionen Gebäude,
- Spielplätze,
- Bereitstellung und Abwicklung von Lernmitteln,
- Fuhrparkmanagement,
- Stellenbewertung und Stellenbeschreibung,
- Gewerberechtliche Angelegenheiten und
- Gebühren im Bereich des Bürgerbüros

zusammengefasst, auf die allesamt weniger als 10 Prüfungsstunden entfallen sind.



Mit acht Prozent der Gesamtzeitanteile folgt die Prüfung der Zweckverbände VHS Hilden / Haan, Gesamtschule Langenfeld / Hilden, Ittertal, sowie der Stiftungen, der Vereine und Beteiligungen:

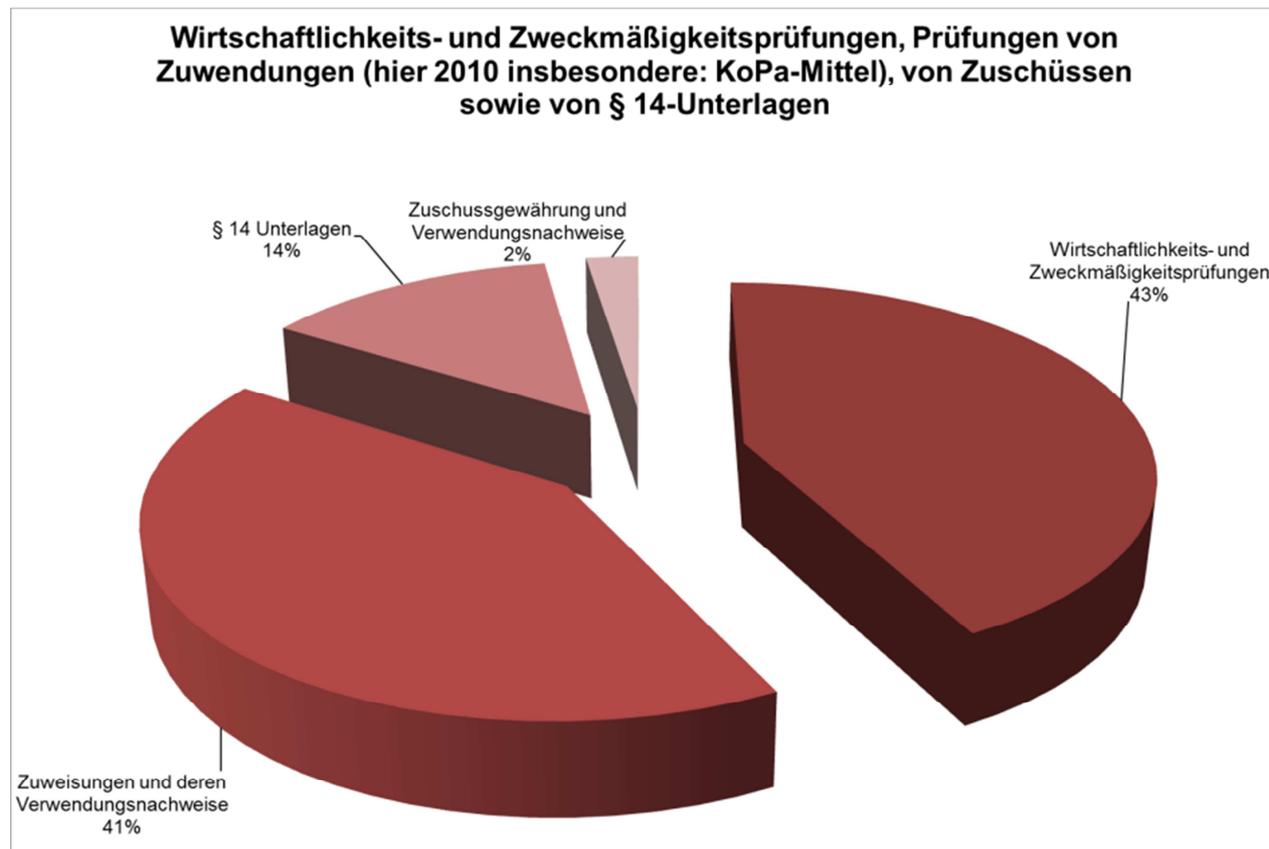


Ebenfalls mit acht Prozent schlagen die Dienste für Rat, Ausschüsse und Fraktionen zu Buche, die durch die Teilnahme an Sitzungen, aber auch durch die Lektüre aller Sitzungsvorlagen der Verwaltung und nicht zuletzt durch Beantworten von Anfragen und das Fertigen eigener Sitzungsvorlagen und Protokolle anfallen. Aber auch Tätigkeiten in Zusammenhang mit Prüfungen durch die Gemeindeprüfungsanstalt sowie (in geringem Umfang) für die Erstellung der Quartalsabrechnungen des RPAes sind hier eingerechnet. Auf eine grafische Darstellung wurde hier verzichtet.

Auf die begleitende Prüfung der Aufstellung des Gesamtabschlusses entfallen wie auf die Prüfung im Bereich „Kosten- und Leistungsrechnung, Interne Leistungsverrechnung und Gebührenhaushalte“ jeweils fünf Prozent (ebenfalls ohne Grafik).

Mit vier Prozent Anteil am Gesamtzeitaufkommen schlagen im Berichtszeitraum die Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeitprüfungen, die Prüfung von Zuwendungen - insbesondere bei der Durchführung von Maßnahmen im Rahmen des Konjunkturpaketes II und deren abschließenden Testierungen -, die Prüfung von § 14-Unterlagen und die Prüfung von Zuwendungen - auch wieder im Zusammenhang mit KoPa II-Maßnahmen zu Buche.

Die grafische Darstellung dieses Bereichs findet sich auf der folgenden Seite.



Ebenfalls mit insgesamt knapp vier Prozent der Zeitanteile hat das RPA im Berichtszeitraum Beratungen durchgeführt, die sich etwa zur Hälfte in allgemeine Beratungen und in Vergabeberatungen aufteilen. Mit diesem Wert wurde das vom RPA selbst gesteckte Ziel einer Kennzahl von fünf Prozent für das Jahr 2011 knapp verfehlt. Allerdings wurden in anderen Prüffeldern wie z. B. der begleitenden Prüfung der Aufstellung des Gesamtabschlusses oder der Jahresabschlussprüfungen des Zweckverbandes VHS Hilden/Haas in erheblichem Umfang Tätigkeiten wahrgenommen, die sowohl als begleitende Prüfungstätigkeit als auch als Beratung hätten aufgezeichnet werden können.

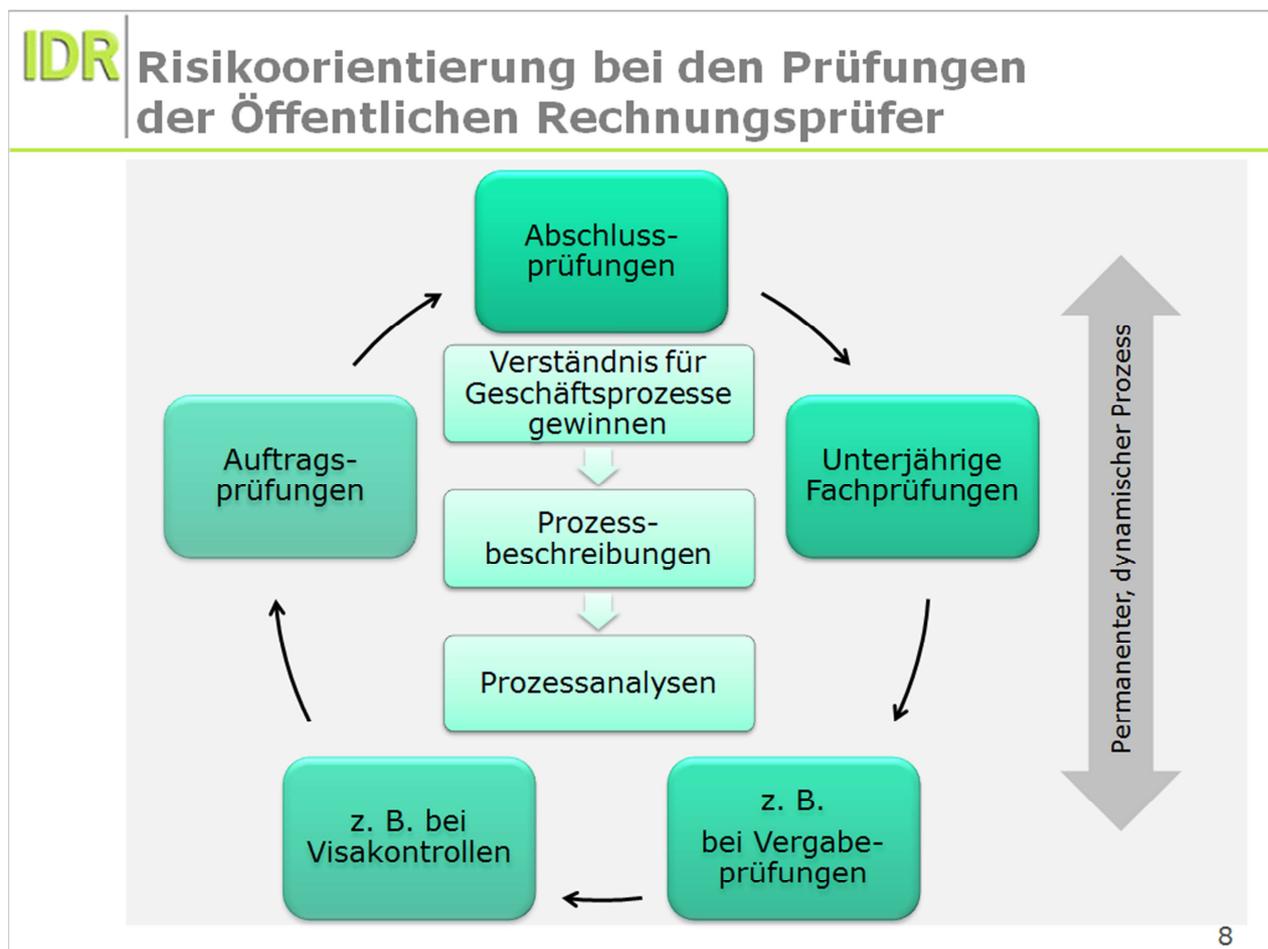
Auf eine Erläuterung bzw. Aufgliederung der übrigen in der Grafik auf der zweiten Seite dieser Erläuterungen und Begründungen dargestellten Bereiche kann an dieser Stelle verzichtet werden, da die jeweiligen Gesamtanteile unter vier Prozent liegen.

Insgesamt ist davon auszugehen bzw. zu hoffen, dass nicht weit nach dem Jahr 2012 einerseits die meisten Fragen und Probleme in Bezug auf den ersten Gesamtabschluss beantwortet sind und andererseits auch die später mit dem NKF begonnenen Zweckverbände, die vom RPA Hilden geprüft werden, ihre Anfangsprobleme gelöst haben. Anders als zunächst erwartet und wie bereits in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 14.11.2011 dargestellt wurde, gestaltet sich die Prüfung des Gesamtabschlusses erheblich aufwändig. Und wie bereits am Anfang dieser Erläuterungen ausgeführt, sind die bislang nicht berührten Prüffelder sukzessive in die risikoorientierte Prüfung einzubeziehen.

Die risikoorientierte Prüfung erfordert dabei von den Prüferinnen und Prüfern die „Gewinnung des Verständnisses über die Geschäftsprozesse“, so die Prüfleitlinien des Instituts der Rechnungsprüfer (IDR) bzw. die Prüfstandards der Wirtschaftsprüfer (IDW). Natürlich verfügen die Prüferinnen und Prüfer aufgrund ihrer langjährigen Tätigkeiten ein hohes Maß an Erfahrungswert-

ten bzw. „Meinungen“ zu bestimmten Verfahrensweisen oder IKS-Bestandteilen in der Verwaltung. Die Verwaltung ist aber nicht statisch, sondern verändert nicht nur ihren Aufbau, sondern auch ihre Ablauforganisation entsprechend der an sie gestellten Anforderungen. Mithin ist es für das RPA erforderlich, die einzelnen Prozesse der Verwaltung immer wieder erneut zu betrachten und zu beurteilen.

Die folgende Grafik (Auszug aus einem Vortrag anlässlich des 3. Rechnungsprüfertages des Instituts der Rechnungsprüfer in Deutschland) stellt diesen Kreislauf vereinfacht dar.



Tatsächlich ist es nun so, dass in der Verwaltung (in den Fachämtern) regelmäßig keine Beschreibungen der Prozesse existieren. Gleichzeitig ist anders als in der Privatwirtschaft die Zahl der Prozesse in der Verwaltung ungleich höher, genau wie auch die Zahl der Geschäftsfelder einer Stadtverwaltung ungleich größer ist als die Zahl der Geschäftsfelder eines mittelgroßen Betriebes mit z. B. einer vergleichbaren Anzahl an Mitarbeitern. Auch die Organisationsabteilung verfügt nicht über Prozessbeschreibungen. So ist insbesondere eine Identifikation möglicher Schwachstellen oder Probleme im Bereich der Organisationseinheiten übergreifenden Prozesse nur schwerlich oder überhaupt nicht möglich.

Es ergibt sich also die Notwendigkeit für die Rechnungsprüfung, vor den für die Risikobeurteilung erforderlichen Prozessanalysen die wichtigsten Prozesse erst einmal zu identifizieren, zu erfassen und zu beschreiben.

Die Prüfungstätigkeiten des Rechnungsprüfungsamtes werden bei der weiteren Umsetzung des risikoorientierten Prüfungsansatzes also dadurch gekennzeichnet sein, dass im Verlaufe mindestens der wesentlichen (System-)Prüfungen gleichzeitig die Kernprozesse aufgenommen und dokumentiert werden. Es ist zu erwarten, dass sich diese Prozessaufnahmen größtenteils bis hin zu Funktionsprüfungen der Bestandteile des internen Kontrollsystems erstrecken müssen, da diese Funktionskontrollen, auch wenn sie stattfinden oder stattgefunden haben, regelmäßig nicht dokumentiert und im Rahmen eines IKS-Berichtswesens berichtet wurden.

Daher hat die Rechnungsprüfung die Verwaltung zunächst in 10 Geschäftsbereiche aufgeteilt, die Kernprozesse beinhalten. Die folgende Grafik stellt diese Aufteilung dar; es wird deutlich, dass sich die Aufteilung eben nicht an den Organisationsstrukturen orientiert, sondern an den möglichen, wesentlichen Prozessen, um Organisationseinheiten übergreifende Betrachtungen anstellen zu können.



Das Rechnungsprüfungsamt beabsichtigt, jeweils zu zwei der dargestellten Geschäftsbereiche je einen Kernprozess pro Jahr komplett aufzunehmen, zu beschreiben und zu analysieren. Das Ziel ist, innerhalb der kommenden fünf Jahre aus allen Geschäftsbereichen mindestens einen Kernprozess aufbereitet zu haben. Mit der Verwaltungsführung wurde vereinbart, bei diesen Tätigkeiten die Organisationsabteilung mit einzuschalten und zu informieren. Die abschließenden Prozessdarstellungen sollen der Verwaltung selbstverständlich zur Verfügung gestellt werden.

Abschließend Näheres zur Visaprüfung im Jahr 2011:

Der Vorprüfung und Visakontrolle unterlagen im Jahr 2011 grundsätzlich und dauernd (Originaltext der Visa-Anordnung):

1. Vergaben

1.1 *Es ist für die Vergaben entsprechend der Regelungen der DA für das Vergabewesen - Ordnungsziffer 10-01 - und der Rechnungsprüfungsordnung - Ordnungsziffer 14-00 zu verfahren.*

1.2. Nachtragsaufträge

inklusive aller zu der Gesamtmaßnahme gehörenden Angebote und begründenden Unterlagen, wenn der Nachtragsauftrag einzeln 2.500,-- € übersteigt. Sofern ein Nachtragsauftrag vor der Prüfung durch das RPA erteilt werden musste, sind die Unterlagen umgehend nach Auftragserteilung mit einer Begründung für die vorgezogene Auftragserteilung vorzulegen.

2. Buchhaltung

2.1 Buchungsanordnungen

- a) zu allen Vergaben, die laut Ziffer 1 vom RPA geprüft wurden, und zwar in jeder Höhe,
- b) zur Kontrolle bzw. Auflösung oder Umbuchung von Konten für „**geleistete Anzahlungen**“ oder „**Anlagen im Bau**“. Dies betrifft auch eventuell zu aktivierende Eigenleistungen,
- c) für Umbuchungen aus **dem Anlagevermögen in das Umlaufvermögen** (auch im Rahmen von Umlegungsverfahren),
- d) bezüglich **sonstiger Abgänge** (Veräußerungen, Verlust, Verschrottung)¹ oder Wertminderungen in der Anlagebuchhaltung, wenn der Restnutzungswert > 1 € ist,
- e) zur **Bildung, Auflösung, Verminderung oder Erhöhung von Rückstellungen**. Dies ist immer dann der Fall, wenn bei der Buchung Konten angesprochen werden, die mit den Ziffern 25 bis 28 beginnen.

2.2 Erlasse

soweit vorhanden einschließlich der Buchungsanordnungen,

2.3. Niederschlagungen

über 5.000,-- €, soweit vorhanden einschließlich der Buchungsanordnungen,

3. Sonstiges

3.1 § 14-Unterlagen

3.2 Aufnahmen von Investitionskrediten

¹ Dazu gehören auch evtl. Aufwandsbuchungen auf die Konten 547120, 547130 oder 547140.

3.3 Aufnahmen von Krediten zur Liquiditätssicherung
wenn möglich vorab, sonst unmittelbar nachgängig.

3.4 Immobilienveräußerungen
auch im Rahmen von Umlegungsverfahren

Es wird gebeten, dem Rechnungsprüfungsamt die jeweiligen Vorgänge mit allen begründenden Unterlagen zuzuleiten. Alle Beträge sind Brutto-Beträge, also inkl. Mehrwertsteuer! Änderungen und Ausnahmeregelungen für Einzelbereiche bleiben vorbehalten.

Im Übrigen behält sich das Rechnungsprüfungsamt vor, auch unabhängig vom Vorliegen der genannten Kriterien stichprobenartig zu prüfen.

gez. Horst Thiele
Bürgermeister