

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 23.04.2012 stattgefunden.

Den umfangreichsten Anteil an der (Prüfungs-)Arbeit des Rechnungsprüfungsamtes hatten im Berichtszeitraum (April 2012 bis Anfang März 2013)

- die Jahresabschlussprüfungen inkl. der unterjährigen Visa-Prüfungen,
- die Fachprüfungen in den Fachämtern,
- die Prüfungen Externer (Zweckverbände, Vereine, Stiftungen etc.),
- Beratungen
- der Sitzungsdienst (Arbeiten für den Rechnungsprüfungsausschuss, Kenntnisnahme der übrigen Sitzungsvorlagen, Teilnahme an Sitzungen des Rates und seiner Ausschüsse)
- die Prüfung von Vergaben
- die Prüfung der Unbedenklichkeit finanzwirksamer Softwareprodukte
- die Prüfung der Kosten- und Leistungsrechnung, der ILV und der Gebührenhaushalte,
- die Prüfung der Anlagenbuchhaltung sowie
- die begleitende Prüfung der Erstellung des Gesamtabchlusses 2010,

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 80 Prüffelder während seiner Prüfungen berührt; es bleibt die Aufgabe, die verbliebenen 95 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 nicht 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 überhaupt keinen Schaden an.

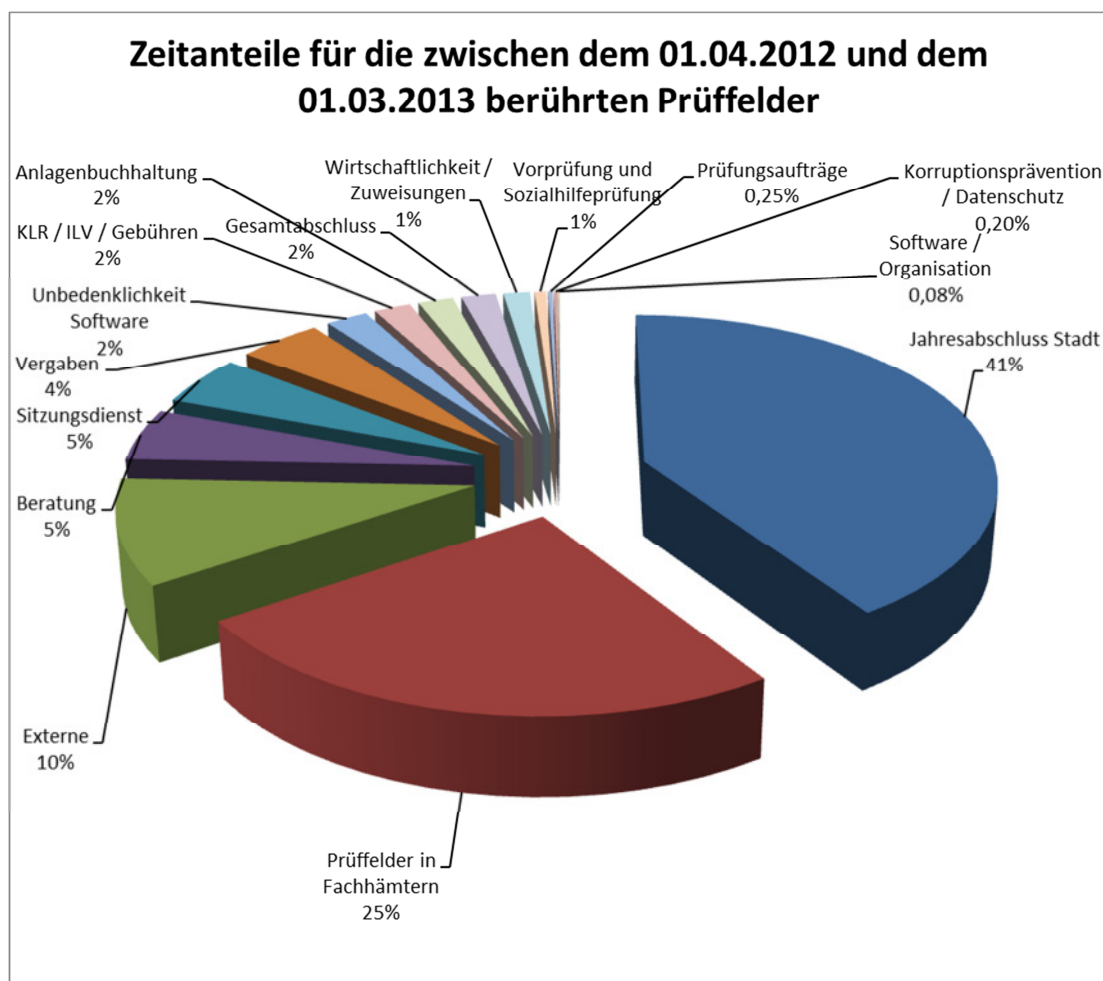
Es ist nicht selten, dass die Rechnungsprüfung während ihrer begleitenden Prüfungen unmittelbar Korrekturen vorschlagen kann. Dies geschieht beispielsweise immer wieder während der Erstellung von Vergabeunterlagen bzw. der Durchführung der Vergaben. Auf diese Weise ist es auch im vergangenen Prüfungszeitraum gelungen, die Schadenspotenziale erfolgreicher Vergabebeschwerden (Schadensersatz an andere Bieter, unmittelbare Aufwendungen der Stadt auch für Rechtsberatungs- und Gerichtskosten, interne Kosten etc.) zu minimieren bzw. weitgehend zu eliminieren. Erstaunlicherweise sind gerade auch die von Fachbüros bzw. -ingenieuren erstellten Vergabeunterlagen nicht fehlerfrei (z. B. „Vergabe Ökostrom“). Es kann durchaus der Eindruck entstehen, dass die zuständigen Fachabteilungen im Hause solche „externen Unterlagen“ nicht mit der erforderlichen Sorgfalt würdigen.

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

Für die Haushaltsplanung 2013 ergab sich z. B. hinsichtlich der ursprünglich als konsumtiv geplanten Zuschüsse an den SPE „Mühle“ e. V., dass es möglich ist, die Zuschüsse mit einer mehrjährigen Gegenleistungsverpflichtung zu versehen und die geleisteten Beträge in 2013 und 2014 als aktive Rechnungsabgrenzungsposten zu aktivieren und diese über die Laufzeit aufzulösen. Auf diese Weise kann der für die Jahre 2013 und 2014 geplante Aufwand von jeweils 325.000 € auf die Zukunft verteilt werden, womit die Jahre 2013 und 2014 um insgesamt ca. 600.000 € entlastet werden. Der diesbezüglichen Anregung der Rechnungsprüfung ist die Verwaltung gefolgt.

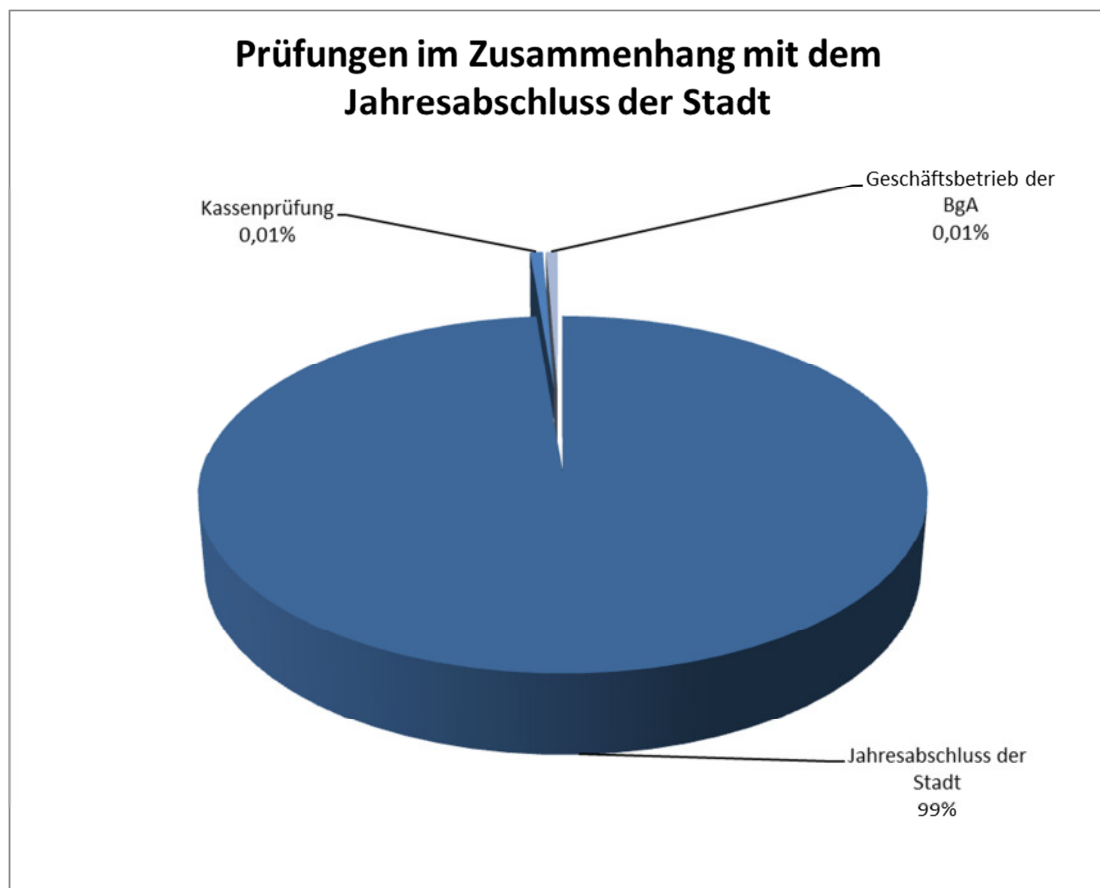
Zur Steuerung und zur Leistungsverrechnung zeichnet das RPA seit 2003/2004 seine Tätigkeiten auf. Anfang 2011 wurden im Rahmen der Definition der erwähnten Prüffelder die Aufzeichnungsmodalitäten entsprechend angepasst. Im Auswertungszeitraum wurden insgesamt 8.359 Arbeitsstunden von den Prüferinnen und Prüfern und der Amtsleitung aufgezeichnet.

Die Summe der Normalarbeitszeiten der RPA-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter in Hilden beträgt nach KGSt ca. 9.539 Jahresstunden bzw. 11/12 davon (April 2012 bis März 2013) entsprechen 8.744 Stunden; die Differenz von 385 Stunden zur aufgezeichneten Summe bewegt sich im Bereich der unvermeidbaren Aufzeichnungsungenauigkeit bzw. Rundungsdifferenzen, da die Aufzeichnungen auf minimal ¼-Stunden gerundet werden.



Für die vorstehende Grafik wurden die oben genannten 80 Prüffelder in 15 Prüfbereiche zusammengefasst.

Der mit 41 Prozent umfangreichste Bereich „Jahresabschluss der Stadt“ (2.621 Stunden) enthält die folgenden Prüffeld-/Prozessanteile:



Mit insgesamt 25 Prozent der Gesamtzeitanteile folgen die Fach-Prüfungen in den Ämtern und Abteilungen sowie die Prüfungen Externer (Zweckverbände VHS Hilden / Haan, Gesamtschule Langenfeld / Hilden, Ittertall, sowie der Stiftungen, der Vereine und Beteiligungen) mit 10 Prozent. Auch Tätigkeiten für die Erstellung der Quartalsabrechnungen des RPAes sind (in geringem Umfang) hier eingerechnet. Der angestrebte Anteil der Beratungen konnte mit 5 Prozent erreicht werden; alle Tätigkeiten im Zusammenhang mit den Diensten für Rat, Ausschüsse und Fraktionen, 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, schlugen ebenfalls mit 5 Prozent der aufgezeichneten Zeiten zu Buche. Auf eine grafische Darstellung wurde hier verzichtet.

Mit vier Prozent Anteil am Gesamtzeitaufkommen schlagen im Berichtszeitraum die Vergabeprüfungen zu Buche.

Mit jeweils 2 Prozent folgen die Unbedenklichkeitsprüfungen für finanzwirksame Softwareprodukte, die Prüfung der Kosten- und Leistungsrechnung, der internen Leistungsverrechnung und der Gebührenhaushalte, die Prüfung der Anlagenbuchhaltung sowie die begleitende Prüfung des Gesamtabchlusses.

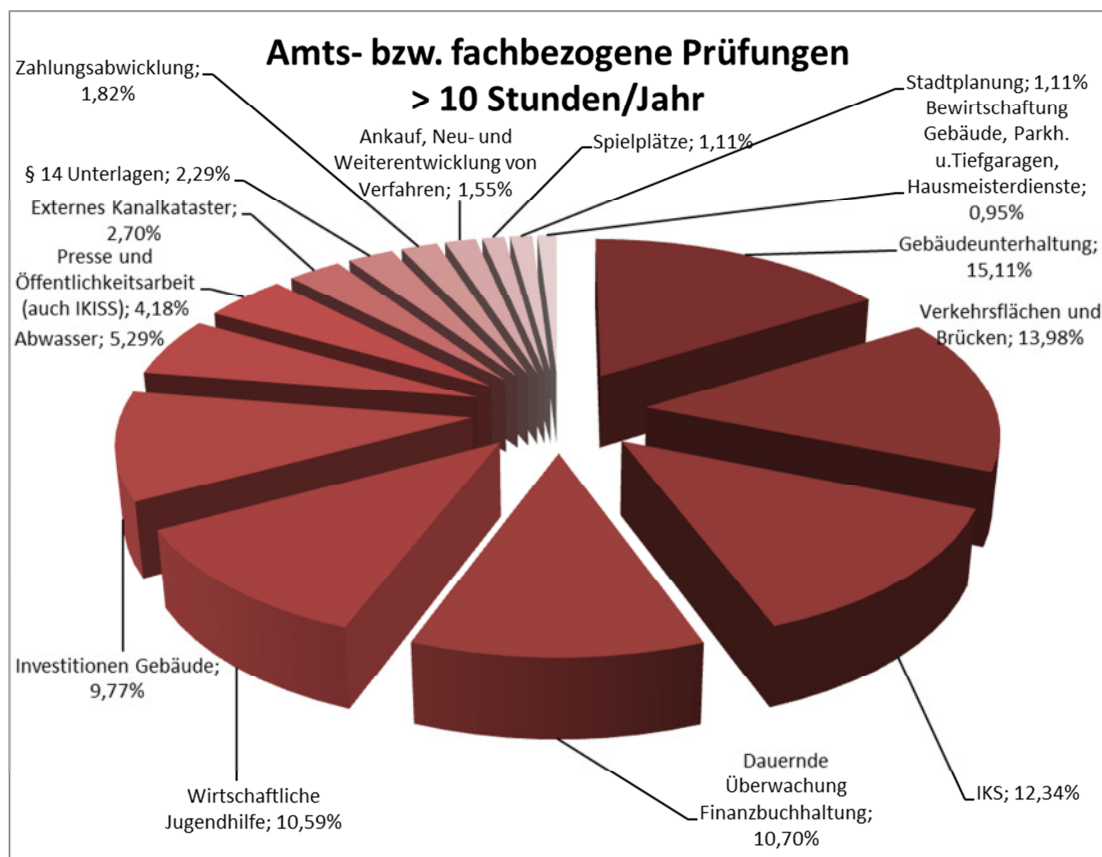
Die für

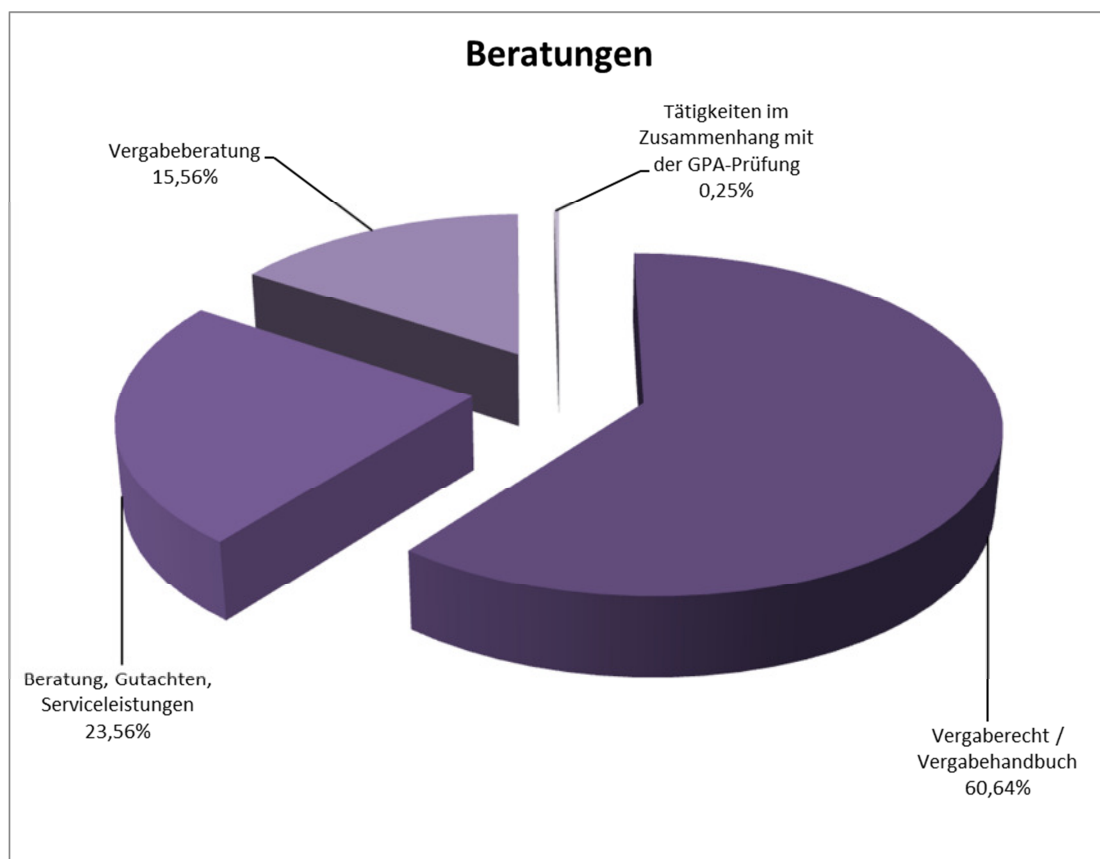
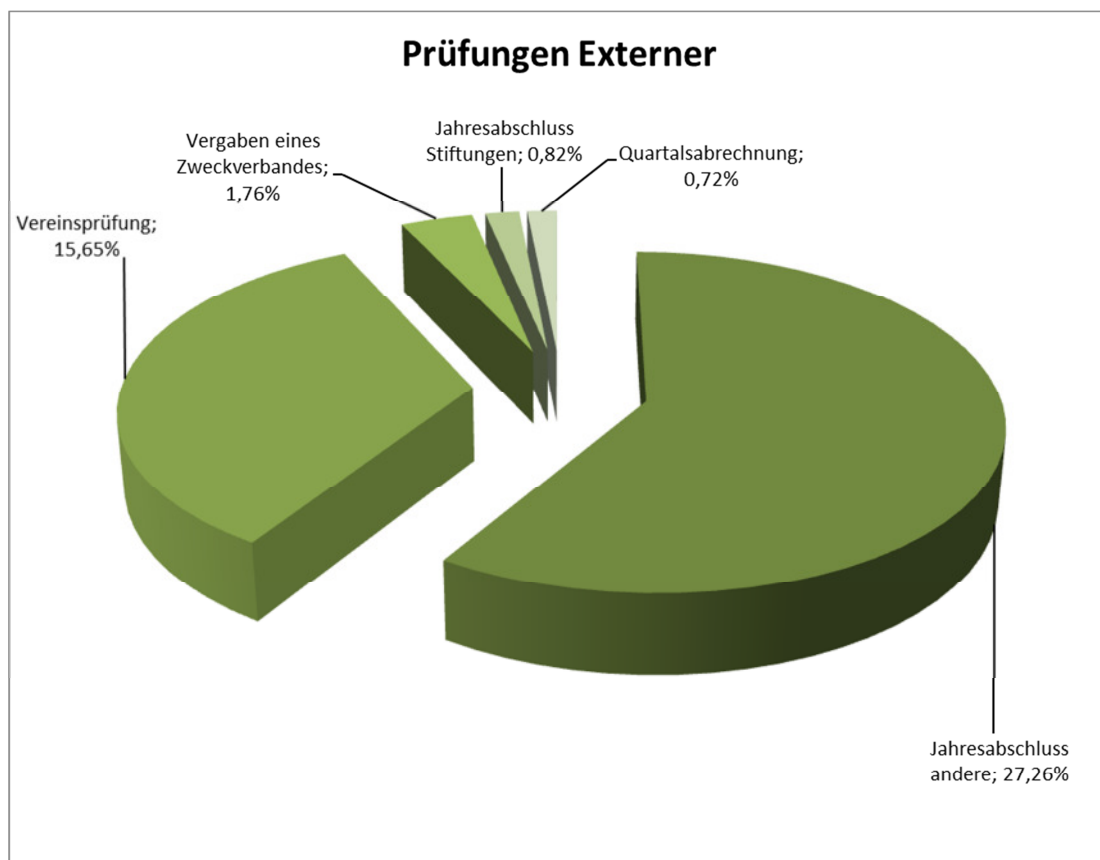
- den Sitzungsdienst (Arbeiten für den Rechnungsprüfungsausschuss, Kenntnisnahme der übrigen Sitzungsvorlagen, Teilnahme an Sitzungen des Rates und seiner Ausschüsse),
- die Prüfungen der Unbedenklichkeit von finanzwirksamen Softwareprodukten,
- die Prüfung der Anlagenbuchhaltung,
- die (begleitenden) Prüfung des Gesamtabchlusses 2010,
- die Vorprüfungen und die Sozialhilfeprüfung sowie
- die Prüfungsaufträge, die Prüfung der Maßnahmen zur Korruptionsprävention und zum Datenschutz und die Prüfungen von Software und Organisation

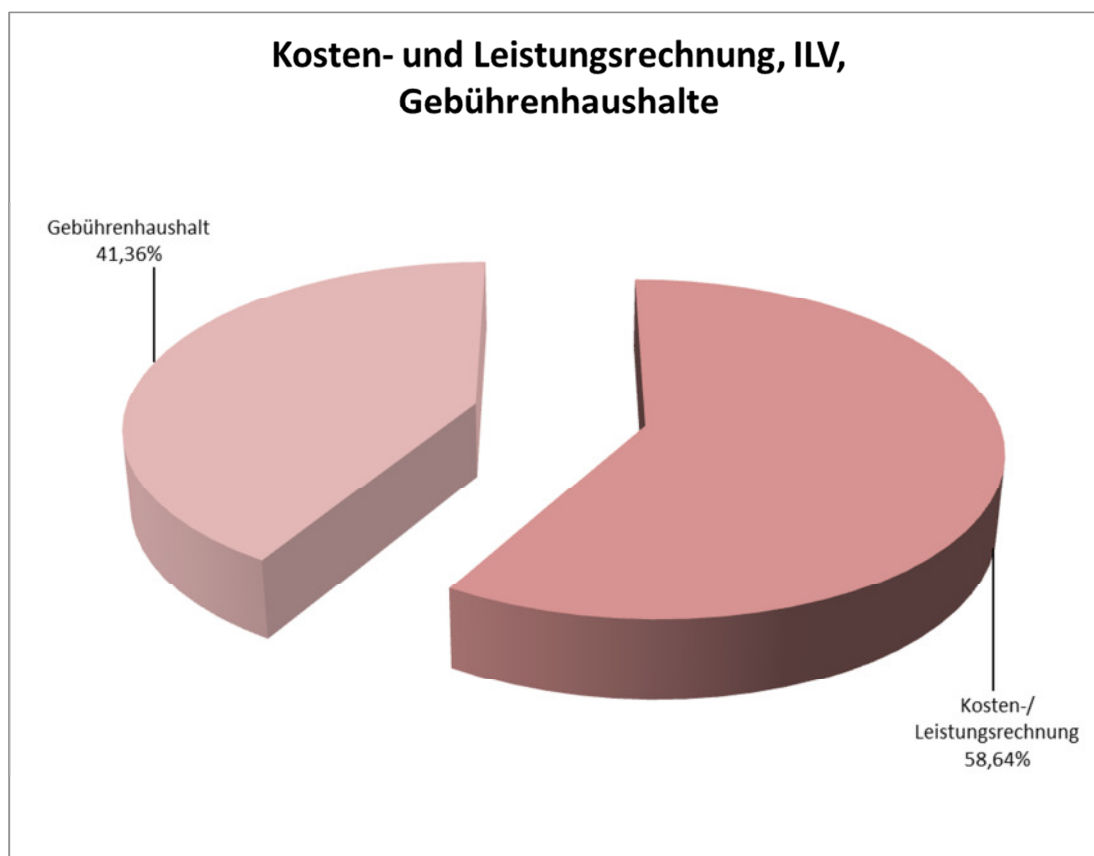
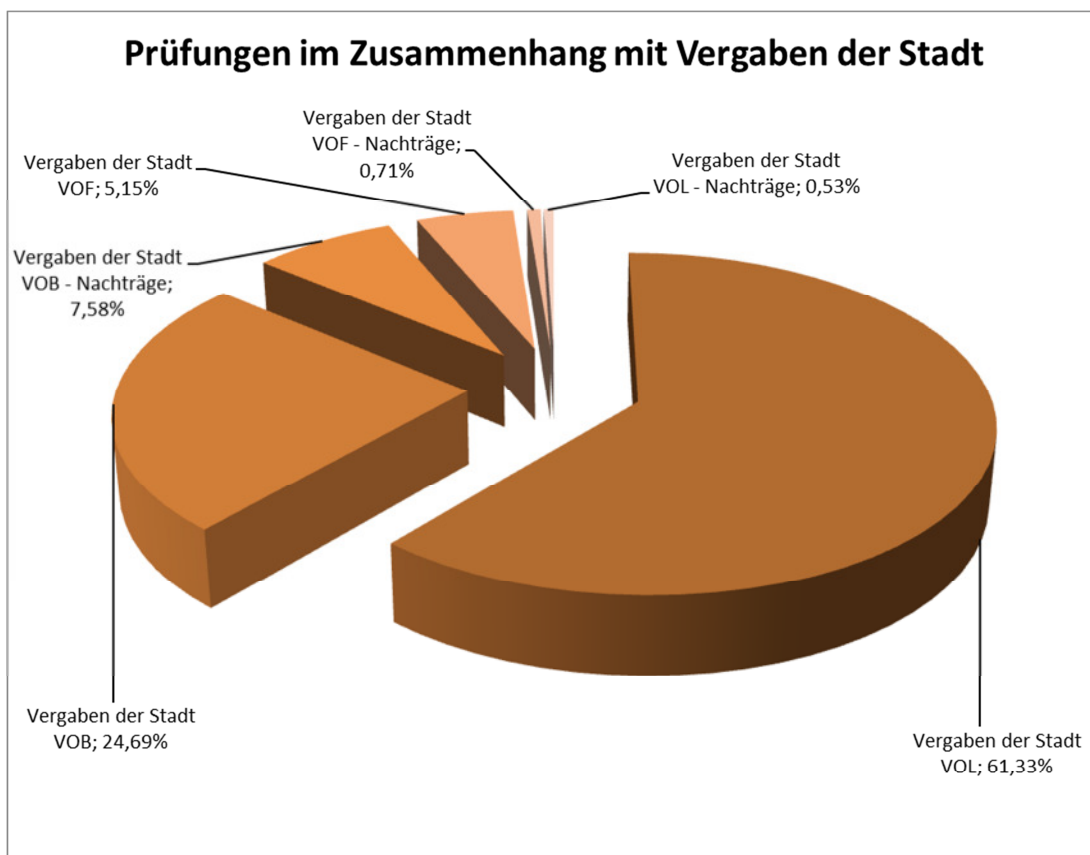
aufgezeichneten Zeiten bedürfen keiner weiteren Aufschlüsselung. Die Aufteilung

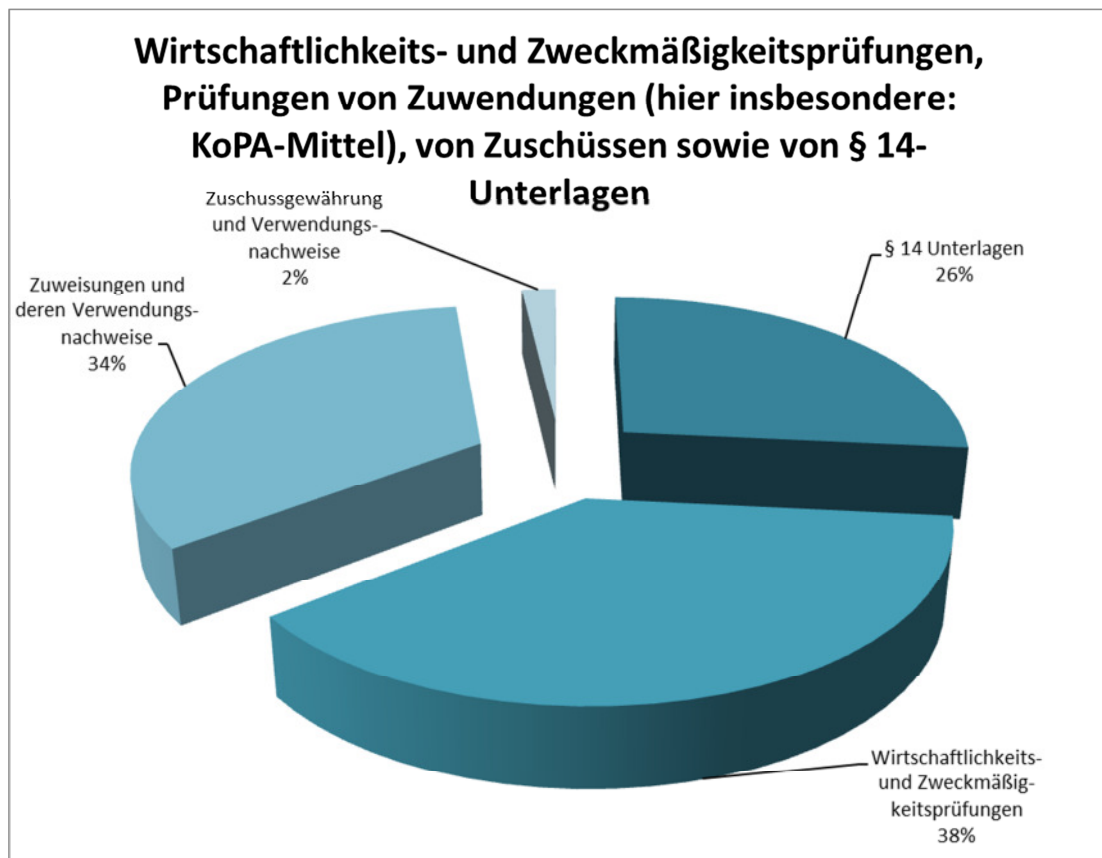
- der ämter- bzw. fachbezogenen Prüfungen,
- der Prüfungen Externer,
- der Beratungen,
- der Vergabeproofungen,
- der Kosten- und Leistungsrechnung, der Internen Leistungsverrechnung und der Gebührenhaushalte sowie
- der Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeitsprüfungen und Prüfungen von Zuwendungen

können Sie den Grafiken der folgenden Seiten entnehmen:







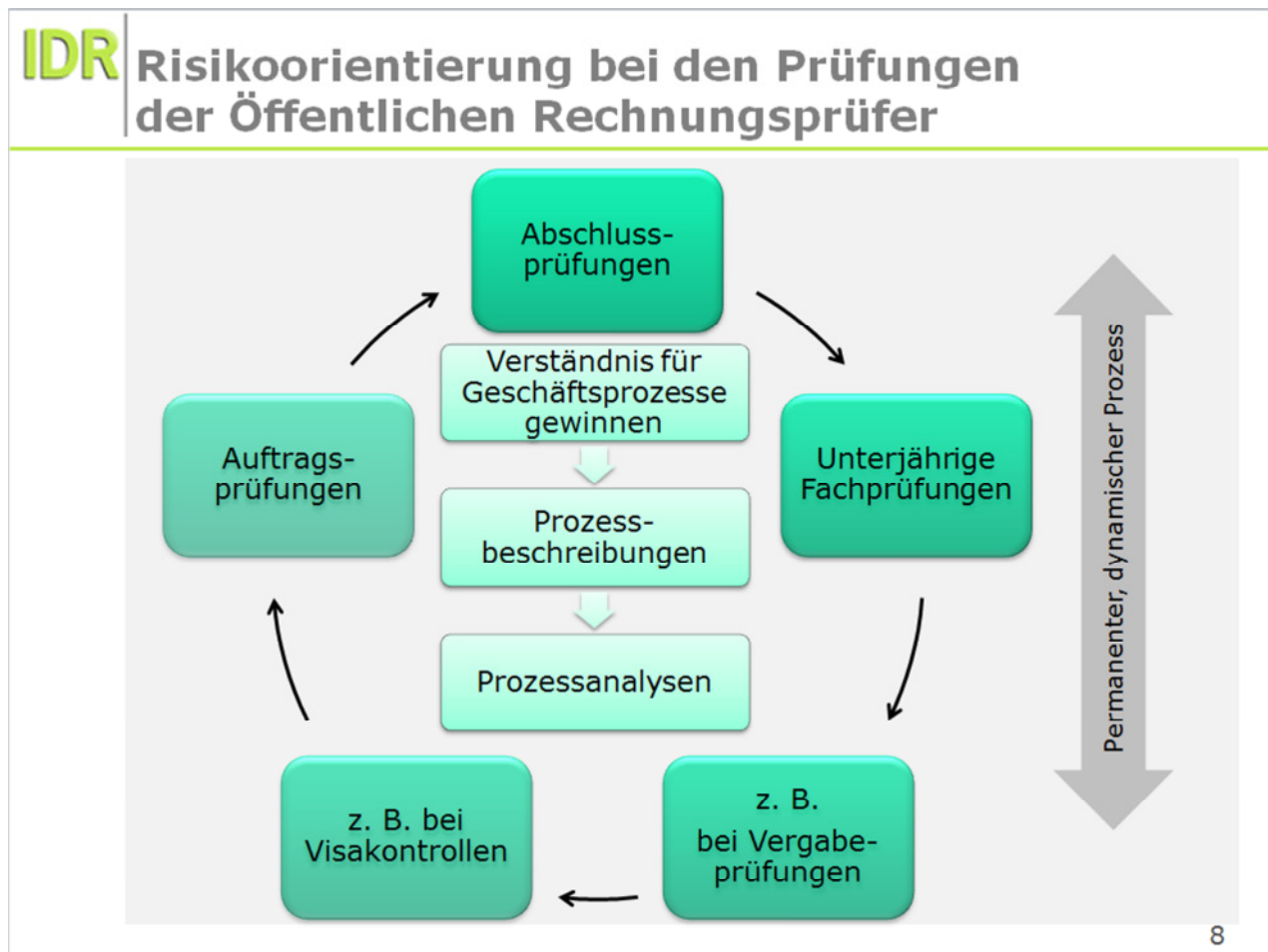


Auf eine Erläuterung bzw. Aufgliederung der übrigen in der Grafik auf der zweiten Seite dieser Erläuterungen und Begründungen dargestellten Bereiche kann verzichtet werden, da die jeweiligen Gesamtanteile unter einem Prozent liegen.

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 Hilfen 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 Gesamtabchlusses 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 Erfahrungswerten 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 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 sind also dadurch gekennzeichnet, 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.

Nach der im vergangenen Jahr in der Sitzungsvorlage über die Tätigkeiten der Rechnungsprüfung dargestellten Selbstverpflichtung hat die Rechnungsprüfung auch mit der Aufnahme der

ersten Prozesse begonnen. Im Herbst 2012 waren zwei Prozesse erfasst, allerdings konnte in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 14.11.2012 nur ein Prozess (Straßenunterhaltung) dargestellt werden, da die Verwaltung zur Erarbeitung einer Stellungnahme hinsichtlich des zweiten Prozesses (Einführung einer umfangreichen Fachsoftware) weitere Zeit erbeten hatte. Nicht erfolgen konnte die ebenfalls für 2012 angestrebte Prozessaufnahme „Personalbuchhaltung“. Näheres hierzu kann dem Prüfungsbericht zum Jahresabschluss 2011 entnommen werden.

Für das Jahr 2013 ist die Aufnahme bzw. Analyse und Prüfung weiterer Prozesse, soweit die vorrangigen Prüfungsaufgaben dies zulassen, in den folgenden Bereichen geplant:

- Kasse
- Durchführung einer Kulturveranstaltung
- Personalbuchhaltung (in Abhängigkeit von den Prozessinformationen der Stadt Monheim am Rhein)
- Wirtschaftliche Jugendhilfe (voraussichtlicher Zeitbedarf bis inkl. 2014)
- Gewährung von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz
- Und evtl. im Bereich Gewährung von Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz

Abschließend Näheres zur Visaprüfung im Jahr 2012:

Der Vorprüfung und Visakontrolle unterlagen im Jahr 2012 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 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.
- f) aus dem Bereich der „**Wirtschaftlichen Jugendhilfe**“ ab einem Betrag von 1.000,00 €
- g) zu den Konten 441100 und 441101 (**Mieten und Pachten, Erbbauzinsen**)

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 (§ 14 Abs. 2 GemHVO)

3.2 Aufnahmen von Investitionskrediten

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

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