

Nach § 7 Abs. 2 Rechnungsprüfungsordnung ist der Leiter des Beratungs- und Prüfungsamtes verpflichtet, den Rechnungsprüfungsausschuss einmal jährlich über die laufenden Prüfungstätigkeiten zu informieren. Die letzte Unterrichtung hat in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 02.04.2014 stattgefunden.

Den umfangreichsten Anteil an der (Prüfungs-)Arbeit des Beratungs- und Prüfungsamtes hatten im Berichtszeitraum (April 2014 bis Anfang Mai 2015)

- die Jahresabschlussprüfungen für die Stadt inkl. der unterjährigen Visa-Prüfungen,
- die Prüfungen aufgrund Korruptionsbekämpfungsgesetz sowie die sich anschließenden IKS-Prüfungen inkl. Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeitprüfungen und Prozessprüfungen,
- andere Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeitprüfungen (auch Prozessprüfungen)
- die Prüfung von Vergaben inkl. der Beratungen,
- andere Beratungen (auch im Vorfeld von Vergaben),
- Fachprüfungen in den Fachämtern inkl. Prozessaufnahmen,
- die Prüfungsarbeiten für die externen Kunden,
- der Sitzungsdienst (Arbeiten für den Rechnungsprüfungsausschuss, Kenntnisnahme der übrigen Sitzungsvorlagen, Teilnahme an Sitzungen des Rates und seiner Ausschüsse),
- begleitende Prüfungen bei der Aufstellung der Gesamtabschlüsse,
- und die Prüfung der Unbedenklichkeit von haushaltsrelevanten Softwareprodukten.

Zum Beginn des Jahres 2011 hatte das BPA zur Prüfungsplanung und zur Umsetzung des risikoorientierten Prüfungsansatzes zusätzlich zu den bereits seit dem Jahr 2003 verwendeten Kostenträgern und Kostenstellen 175 Prüffelder definiert, die alle Tätigkeiten der Verwaltung und der übrigen „BPA-Kunden“ abdecken sollen und der Prüfung unterliegen. Von diesen 175 Prüffeldern hat das BPA im benannten Zeitraum 96 Prüffelder während seiner Prüfungen berührt, dies sind 20 Prüffelder mehr als im vorherigen Berichtszeitraum. Gleichzeitig sind im Jahr 2013 sechsundzwanzig „von 2013 abweichende“ Prüffelder berührt worden; in den vergangenen vier Jahren wurden in insgesamt 123 von 175 Prüffeldern Prüfung durchgeführt. Im Rahmen der mehrjährigen Prüfungsplanung mittels des risikoorientierten Prüfungsansatzes wird angestrebt, in den kommenden Jahren auch alle übrigen 42 Felder mindestens einmal zu prüfen.

Es ist vorgesehen, die bisher gebildeten 175 Prüffelder aufgrund der bisher gemachten Erfahrungen nach der Auswertung für diese Sitzungsvorlage neu zu ordnen, in Teilen zusammenzufassen und so auf 145 Prüffelder zu reduzieren.

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 Ordnungsmäßigkeit, Wirtschaftlich- und Zweckmäßigkeit sowie 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 oder Empfehlungen, die entweder gar kein finanzielles Potenzial aufweisen oder deren Potenzial sich nicht (ohne Weiteres) beziffern lässt. Das liegt schon daran, dass Prüfungsfeststellungen (Beanstandungen) bei Beratungen und begleitenden Prüfungen nicht ausgesprochen werden, was aber die Ermittlung eines Potenzials erschwert.

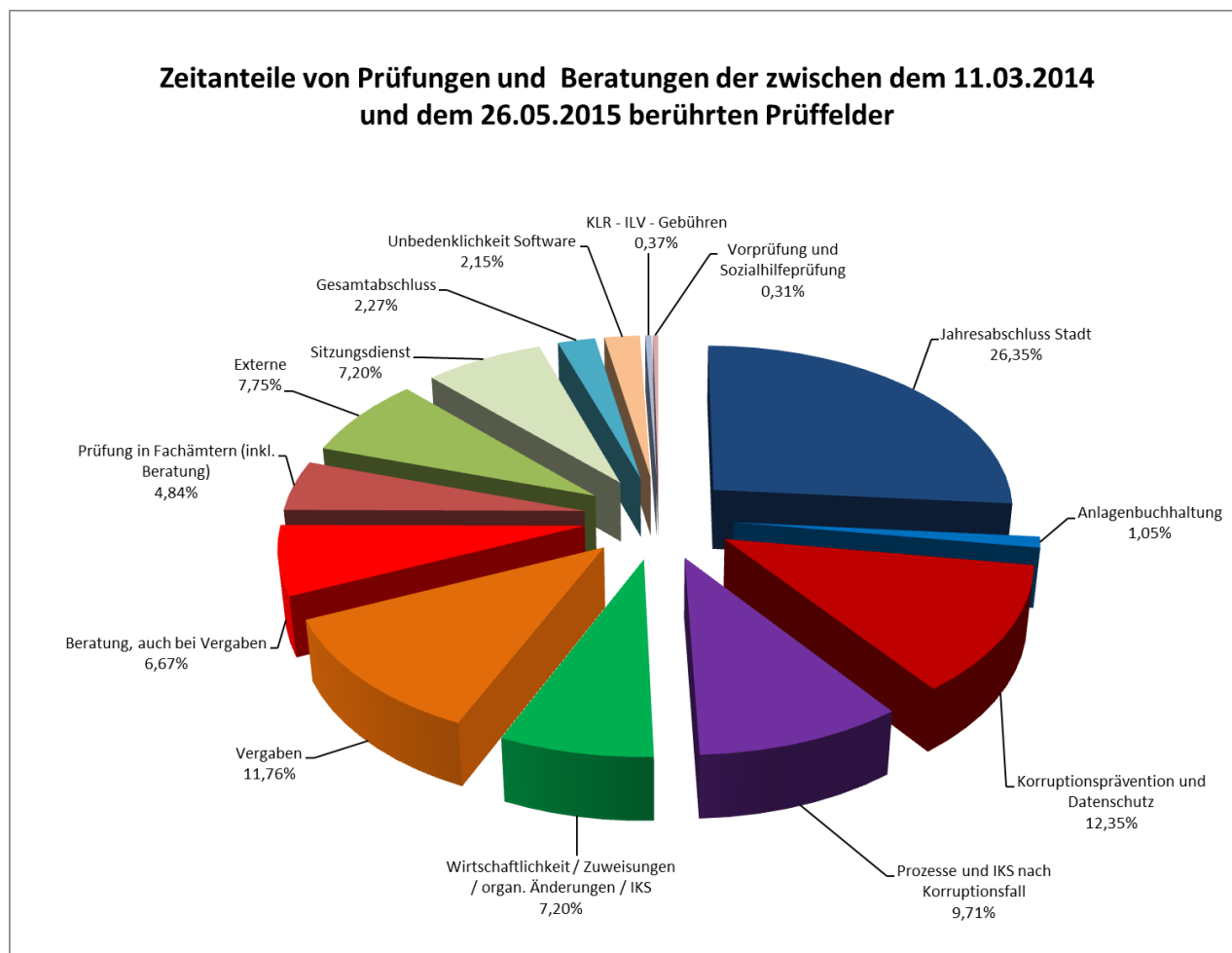
Dennoch ist es unzweifelhaft, dass Beratungen und begleitende Prüfungen auch wirtschaftlich sinnvoll sind, wahrscheinlich sogar die wirtschaftlichsten aller Prüfmethoden. Denn Fehler, die gar nicht erst geschehen, richten überhaupt keinen Schaden an.

Die Mitglieder der Rechnungsprüfung zeichnen die Mehrwerte ihrer Prüfungen und Beratungen soweit möglich auf. Die sich finanziell unmittelbar ergebenden Auswirkungen summierten sich im vergangenen Aufzeichnungszeitraum auf etwa 947.000 €. Die nicht ohne weiteres monetär darstellbaren Mehrwerte (Minderaufwand, Mehrertrag) wurden verbal erfasst; hier handelt es sich um verminderte Risiken (rechtlich, finanziell, materiell) oder sonstige Nutzen (z. B. Steigerung der Kundenorientierung).

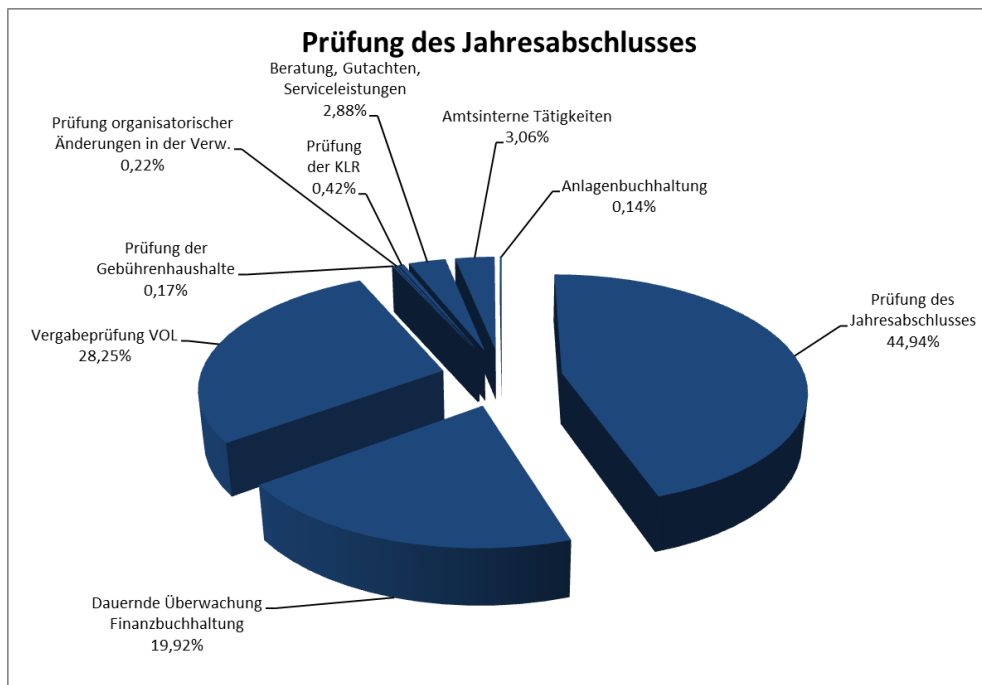
Außerdem zeichnen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BPAes seit 2003/2004 ihre Tätigkeiten zur Steuerung und zur Leistungsverrechnung auf. Anfang 2011 wurden im Rahmen der Definition der erwähnten Prüffelder die Aufzeichnungsmodalitäten entsprechend angepasst. Im Auswertungszeitraum wurden insgesamt 10.063 Arbeitsstunden von den Prüferinnen und Prüfern und der Amtsleitung aufgezeichnet.

Die Summe der Normalarbeitszeiten aller BPA-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter in Hilden beträgt nach KGSt ca. 9.539 Jahresstunden bzw. 14/12 davon (April 2014 bis Mai 2015) entsprechen 11.129 Stunden; die Differenz von gut 1.000 Stunden zur aufgezeichneten Summe ist wegen längerfristiger Krankheitsausfälle zweier Prüfpersonen entstanden. Die sonstige Differenz 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 76 Prüffelder in 13 Prüfbereiche zusammengefasst:

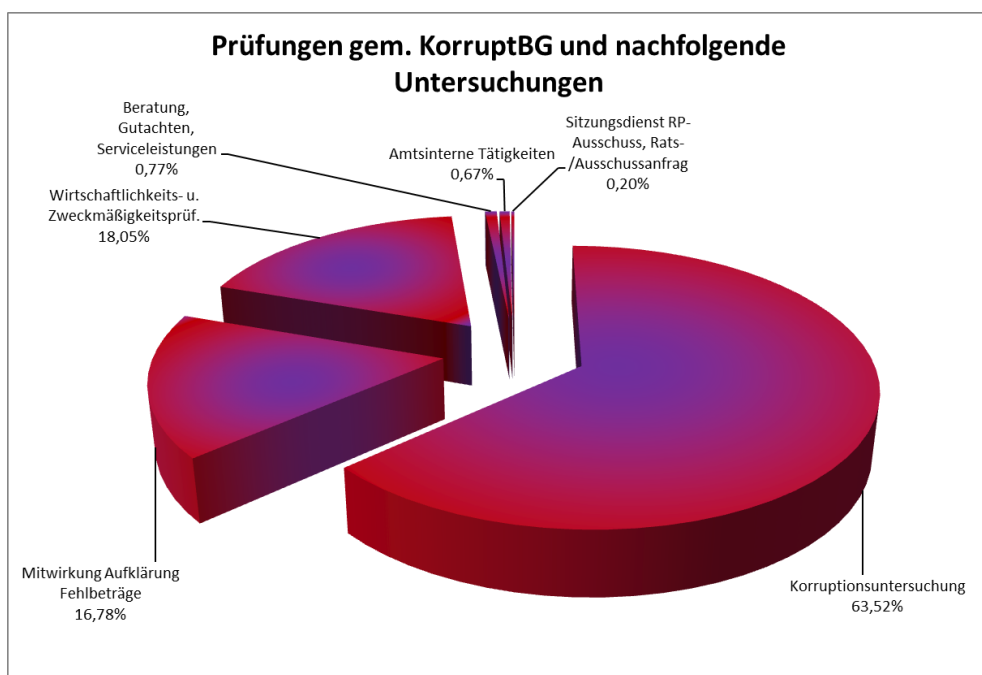


Der mit gut 26 Prozent umfangreichste Bereich „Jahresabschluss Stadt“ (2.646 Stunden) enthält die folgenden Prüffeld-/Prozessanteile:

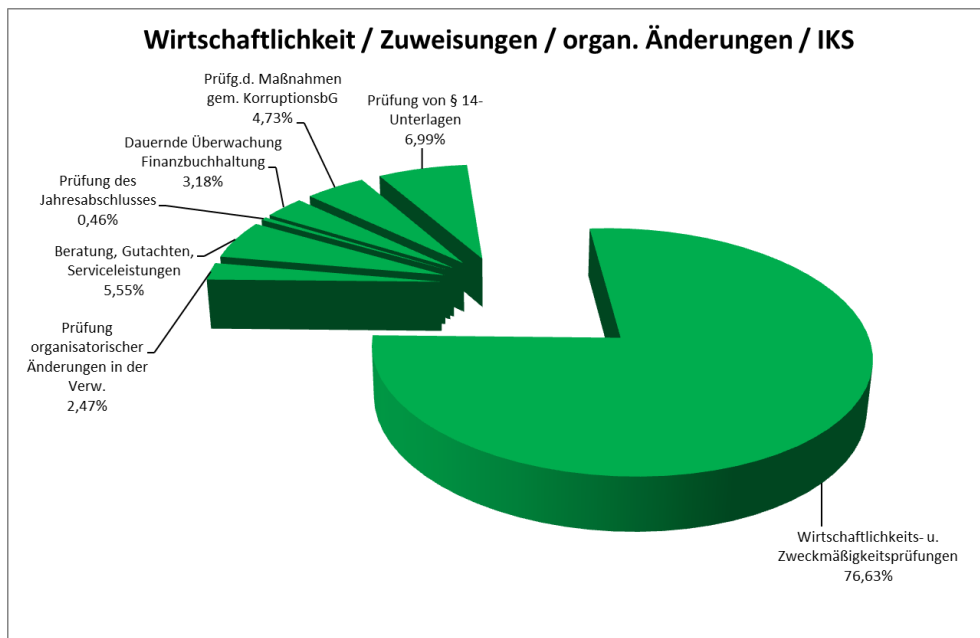


Hinzu kommt die Prüfung der Anlagenbuchhaltung mit etwa 106 Stunden.

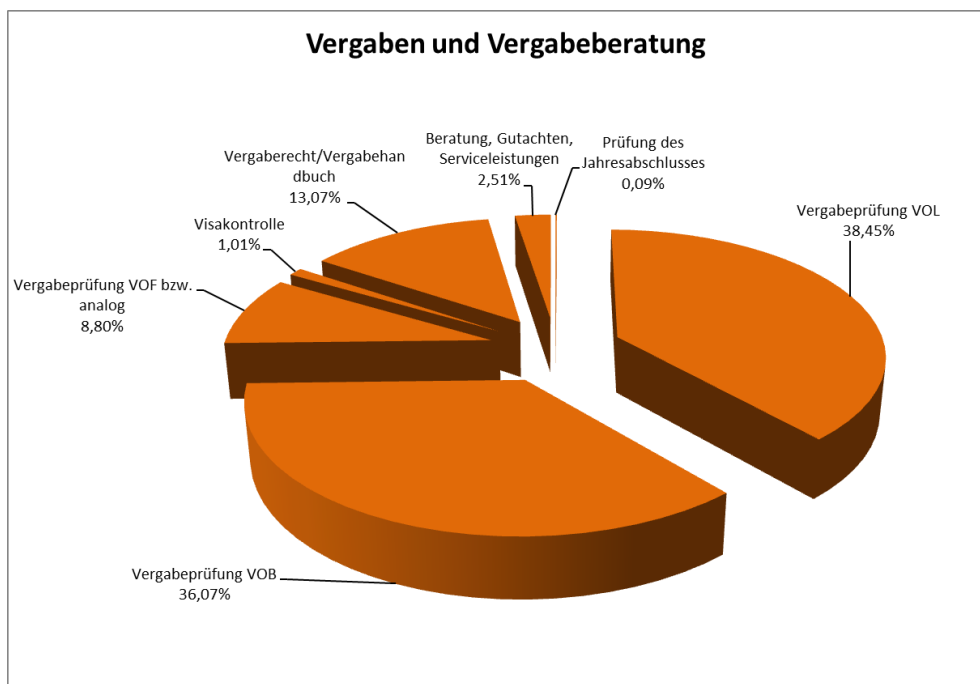
Mit knapp 22 Prozent der Gesamtzeitanteile bzw. rund 2.215 Stunden folgen die Prüfungen gemäß Korruptionsbekämpfungsgesetz sowie der nachfolgenden Prüfungs- und Beratungstätigkeiten (Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeitsuntersuchungen, IKS-Prüfungen und Prozessanalysen in den betroffenen Bereichen).



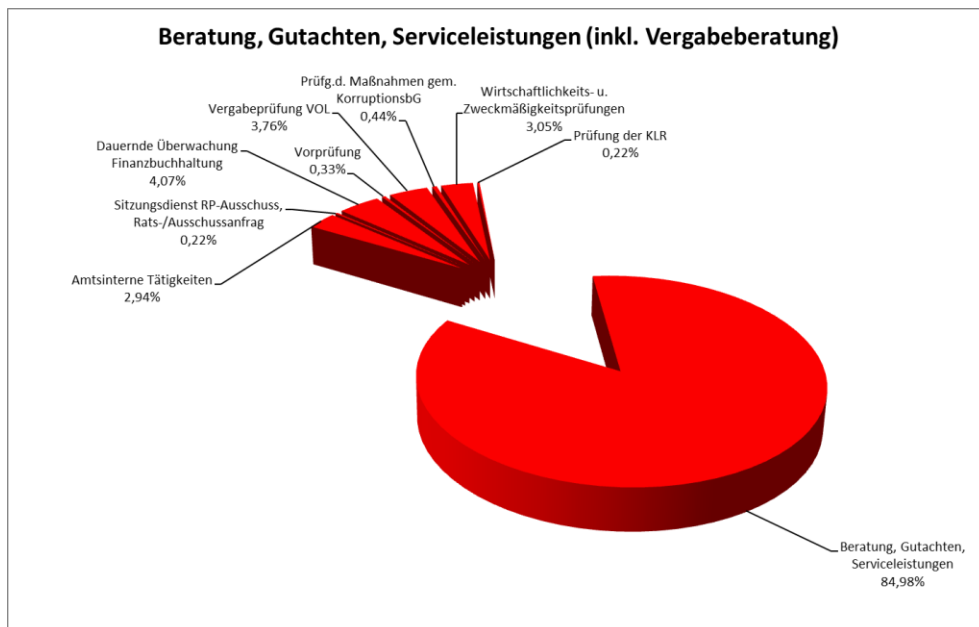
Andere Prüfungen bezüglich Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit bzw. bei organisatorischen Änderungen lagen im Berichtszeitraum mit rund 715 Stunden bei etwa 7 Prozent.



Für die Prüfungen von Vergaben in allen drei Bereichen (VOL, VOB und bei freiberuflichen Vergaben) wurden etwa 1.180 Stunden aufgewendet; dies entspricht knapp 12 Prozent aller Tätigkeitszeiten.



Der für 2014 angestrebte Anteil der Beratungen von 10 Prozent (Beratung bei Vergaben und sonstige Beratungen) konnte mit knapp 7 Prozent (ca. 670 Stunden) noch nicht erreicht werden:



Die (wegen der Krankheitsausfälle reduzierten) Prüfungen bei Externen (Zweckverbände, Vereine, Stiftungen) haben (reduzierter als in Vorjahren) etwa 780 Stunden in Anspruch genommen, das entspricht knapp 8 % der geleisteten Stunden bzw. einer halben Prüferstelle.

Auf den Sitzungsdienst (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) und die Prüfung und Beratung bei Vergaben der Stadt entfielen mit knapp 720 Stunden gut 7 Prozent der Tätigkeiten

Es folgen die Aufwendungen für Fachprüfungen in den Fachämtern mit etwa 485 Stunden, was ca. 5 Prozent entspricht.

Die für

- den Sitzungsdienst (Arbeiten für den Rechnungsprüfungsausschuss, Kenntnisnahme der übrigen Sitzungsvorlagen, Teilnahme an Sitzungen des Rates und seiner Ausschüsse),
- die Prüfung des Gesamtabchlusses,
- die Prüfung der Anlagenbuchhaltung,
- die Prüfungen der Unbedenklichkeit von finanzwirksamen Softwareprodukten sowie
- die Prüfung der KLR - ILV -Gebühren
- und die Vorprüfungen und die Sozialhilfeprüfung

aufgezeichneten Zeiten bedürfen keiner weiteren Aufschlüsselung.

Der risikoorientierte Prüfungsansatz

Bekanntermaßen prüft das Beratungs- und Prüfungsamt seit dem Jahr 2007 unter Anwendung des sogenannten risikoorientierten Prüfungsansatzes. Hierzu wurden bereits in der Sitzung des

Rechnungsprüfungsausschusses am 05.11.2015 einige Erläuterungen gegeben, auch zu dem Umstand, dass dieser Prüfungsansatz die Grundlage dafür ist, mit ausreichender Ergebnissicherheit und gleichzeitig möglichst wirtschaftlich zu prüfen.

Die risikoorientierte Prüfung erfordert 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. Beurteilungen zu bestimmten Verfahrensweisen oder IKS-Bestandteilen in der Verwaltung. Die Verwaltung ist aber nicht statisch, sondern verändert ihren Aufbau und auch ihre Ablauforganisation entsprechend der an sie gestellten Anforderungen. Mithin ist es für das BPA erforderlich, die einzelnen Prozesse der Verwaltung immer wieder erneut zu betrachten und zu beurteilen.

Bislang war es 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 besteht 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 Beratungs- und Prüfungsamtes 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 Jahr 2012 in der Sitzungsvorlage über die Tätigkeiten der Rechnungsprüfung dargestellten Selbstverpflichtung hat die Rechnungsprüfung die Aufnahme von Prozessen fortgesetzt. Das BPA hat im vergangenen Berichtszeitraum folgende Prozesse aufgenommen und untersucht:

- Vergaben (zentrale Vergabestelle),
- Zahlungsabwicklung (Auszahlungen Kasse),
- Straßenunterhaltung,
- Beschaffung und Einführung von Softwareprodukten,
- Durchführung von Kulturveranstaltungen,
- Theaterabonnements,
- Gaststättenerlaubnisse,
- Spielhallenerlaubnisse,
- Automatenaufstellerlaubnis,
- Geeignetheitsbescheinigung Spielgeräte.

Außerdem wurden die Prozessaufnahmen und -analysen im Jugendamt prüferisch begleitet. Auch für 2015 ist die Aufnahme weiterer Prozesse vorgesehen.

Abschließend Näheres zur Visaprüfung in den Jahren 2014 und 2015:

Festlegung der Vorprüfung von Vergaben und sonstigen Vorgängen und der Visakontrolle für das Haushaltsjahr 2014

Der Vorprüfung und Visakontrolle unterlagen im Jahr 2014 grundsätzlich und dauernd die folgenden Vorgänge:

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 BPA 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 BPA geprüft wurden, und zwar in jeder Höhe, jedoch ohne Abschlagszahlungen nach VOB-Vergaben,
- 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.

2.2 Erlasse / Forderungsverzichte

soweit vorhanden einschließlich der Buchungsanordnungen,

3. Sonstiges

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

- 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

Festlegung der Vorprüfung von Vergaben und sonstigen Vorgängen und der Visakontrolle für das Haushaltsjahr 2015:

Der Vorprüfung und Visakontrolle unterliegen im Jahr 2015 grundsätzlich und dauernd die folgenden Vorgänge:

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 BPA 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 BPA geprüft wurden, und zwar in jeder Höhe, jedoch ohne Abschlagszahlungen nach VOB-Vergaben,
- b) zur Auflösung oder Umbuchung von Konten für „**erhaltene Anzahlungen**“² oder „**Anlagen im Bau**“. Dies betrifft auch eventuell zu aktivierende Eigenleistungen.
- c) für Umbuchungen **im Bereich des Anlagevermögens**³,
- d) bezüglich **sonstiger Abgänge** (Veräußerungen, Verlust, Verschrottung)⁴ oder Wertminderungen in der Anlagebuchhaltung, wenn der Restnutzungswert > 1 €

² Konten 3795xx bis 3796xx

³ Kontengruppen 01xxxx bis 09xxxx, 231xxx bis 2325xx (Sonderposten) und 239 xxx (sonstige Sonderposten)

⁴ Dazu gehören auch evtl. Aufwandsbuchungen auf die Konten 547120, 547130 oder 547140.

ist,

- e) zur **Bildung, Auflösung, Verminderung oder Erhöhung von Rückstellungen⁵**.

2.2 Erlasse / Forderungsverzichte

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

3.5 Anträge auf Ermächtigungsübertragung (Haushaltsreste), über- oder außerplanmäßige Ermächtigungen

⁵ Dies ist immer dann der Fall, wenn bei der Buchung Konten angesprochen werden, die mit den Ziffern 25 bis 28 beginnen.