

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 20.08.2015 stattgefunden.

Den umfangreichsten Anteil an der (Prüfungs-)Arbeit des Beratungs- und Prüfungsamtes hatten im Berichtszeitraum (August 2015 bis Ende März 2016)

- Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeitprüfungen (auch Prozessprüfungen)
- die begleitenden Prüfungen bei der Aufstellung des Gesamtabschlusses 2012
- die begleitenden Prüfungen in Bezug auf die Aufstellung der Jahresabschlüsse 2014 und 2015 inkl. der unterjährigen Visa-Prüfungen,
- die Prüfungen aufgrund Korruptionsbekämpfungsgesetz sowie die sich anschließenden IKS-Prüfungen inkl. Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeitprüfungen und 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),
- 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. Diese Prüffelder sind im vergangenen Jahr auf 148 reduziert bzw. zusammengefasst worden. Von diesen 148 Prüffeldern hat das BPA im benannten Zeitraum 82 Prüffelder während seiner Prüfungen berührt; in den vergangenen vier Jahren wurden in insgesamt 118 von 148 Prüffeldern Prüfung durchgeführt. Im Rahmen der mehrjährigen Prüfungsplanung mittels des risikoorientierten Prüfungsansatzes wird angestrebt, in den kommenden Jahren auch alle übrigen 30 Felder mindestens einmal zu prüfen.

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 Prüfmethode. Denn Fehler, die gar nicht erst geschehen, richten überhaupt keinen Schaden an.

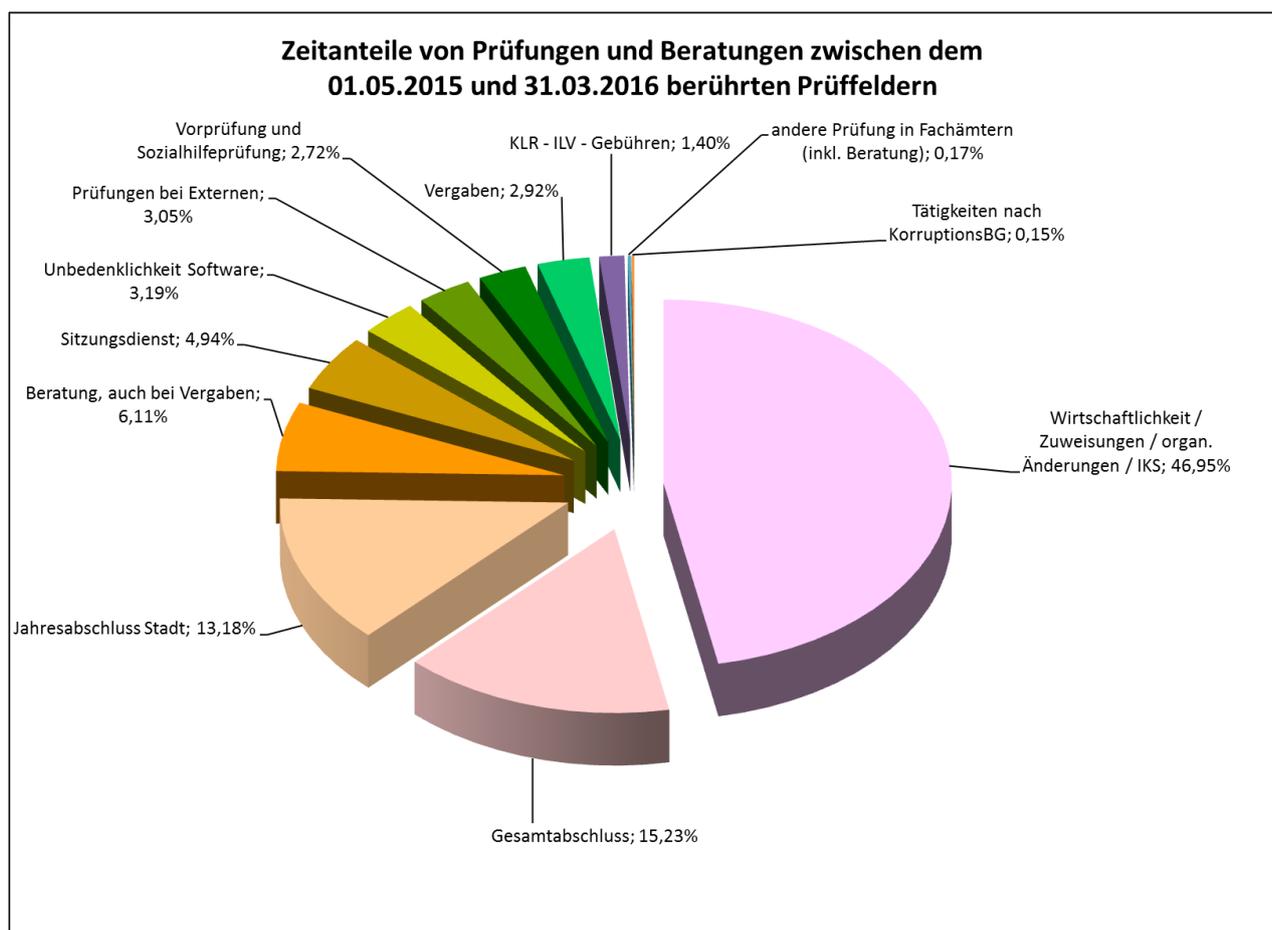
Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Rechnungsprüfung zeichnen die Mehrwerte ihrer Prüfungen und Beratungen soweit möglich auf. Die sich finanziell unmittelbar ergebenden Auswirkungen summierten sich im vergangenen Aufzeichnungszeitraum auf etwa 688.000 €.

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).

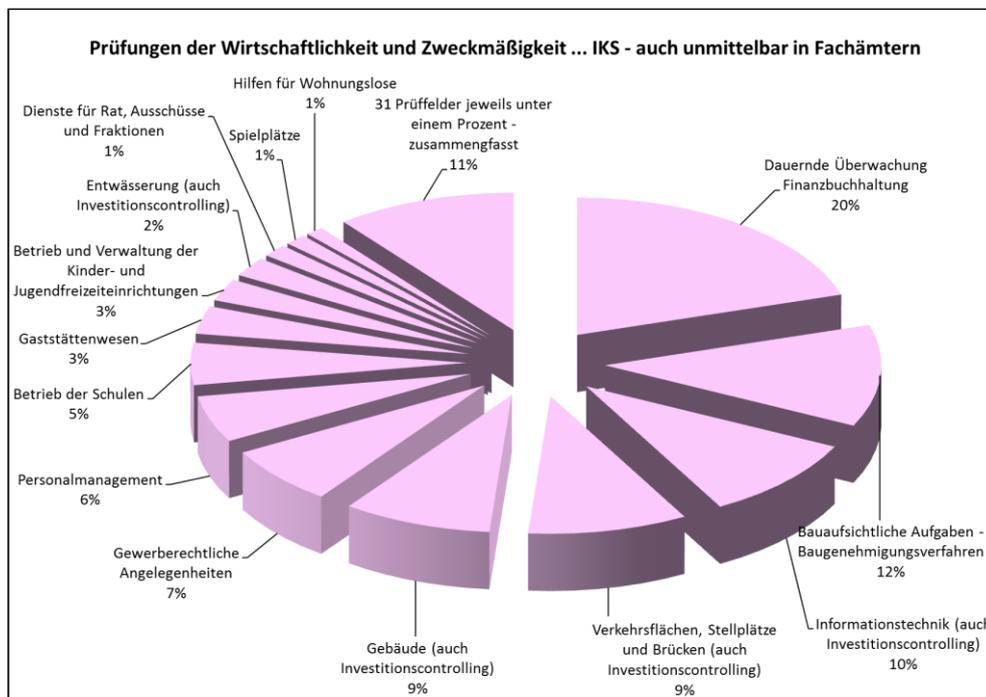
Außerdem zeichnen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BPAes seit 2003/2004 ihre Tätigkeiten zur Steuerung und zur Leistungsverrechnung auf. Ab August 2015 wurden im Rahmen der Definition der erwähnten Prüffelder die Aufzeichnungsmodalitäten entsprechend angepasst. Im Auswertungszeitraum wurden insgesamt 5.370 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. 8/12 davon für August 2015 bis März 2016, entsprechen 6.359 Stunden; die Differenz von ca. 1.000 Stunden zur aufgezeichneten Summe ergibt sich daraus, dass seit Anfang Dezember 2015 zwei Prüferstellen unbesetzt sind. Die sonstige Differenz bewegt sich im Bereich der unvermeidbaren Aufzeichnungsungenauigkeit bzw. Rundungsdifferenzen, da die Aufzeichnungen auf minimal ¼-Stunden gerundet werden.

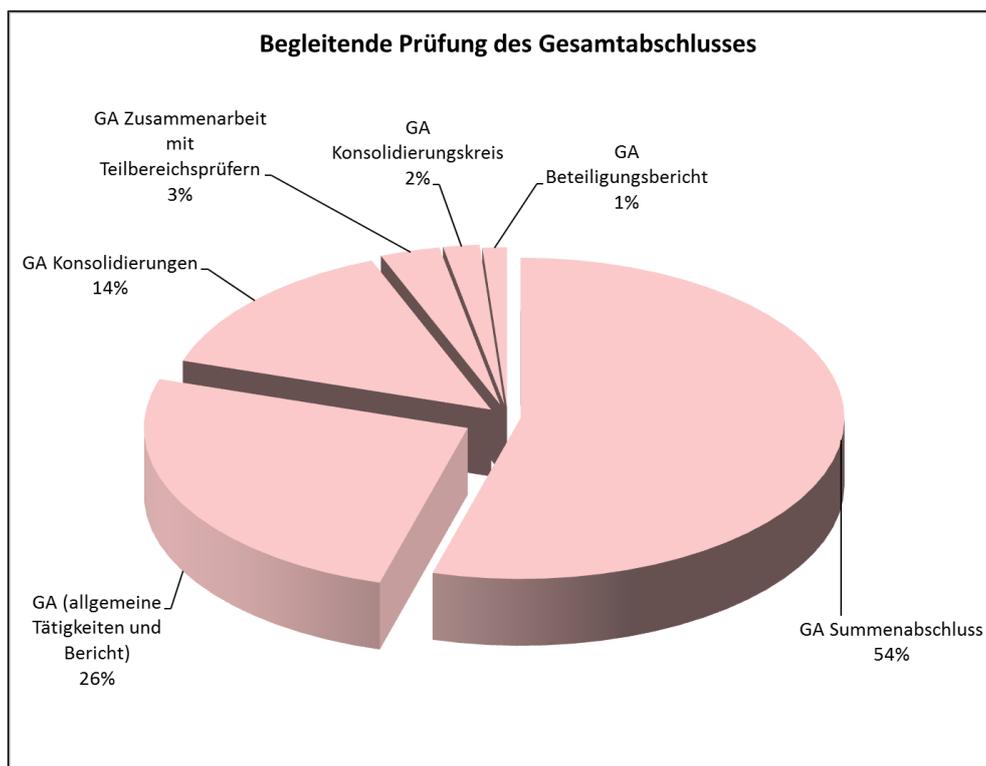
Für die folgende Grafik wurden die oben genannten 82 Prüffelder in 12 Prüfbereiche zusammengefasst:



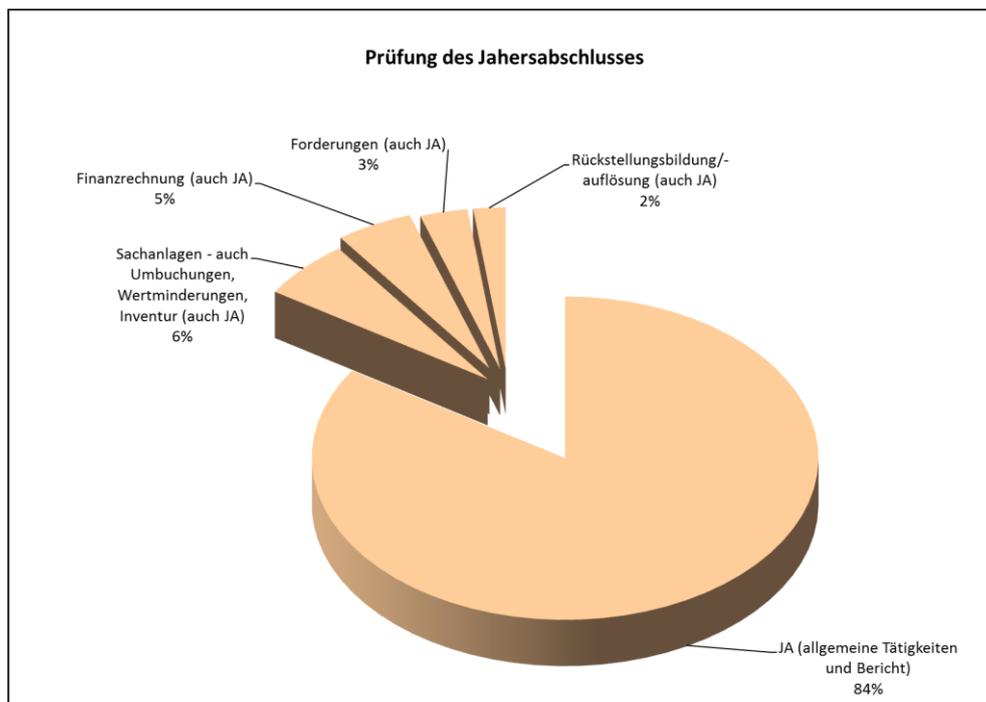
Der mit fast 47 Prozent umfangreichste Bereich „Wirtschaftlichkeit/Zuweisungen/Zuwendungen/organisatorische Änderungen/IKS“ (2.521 Stunden) enthält die folgenden Prüffeld-/Prozessanteile:



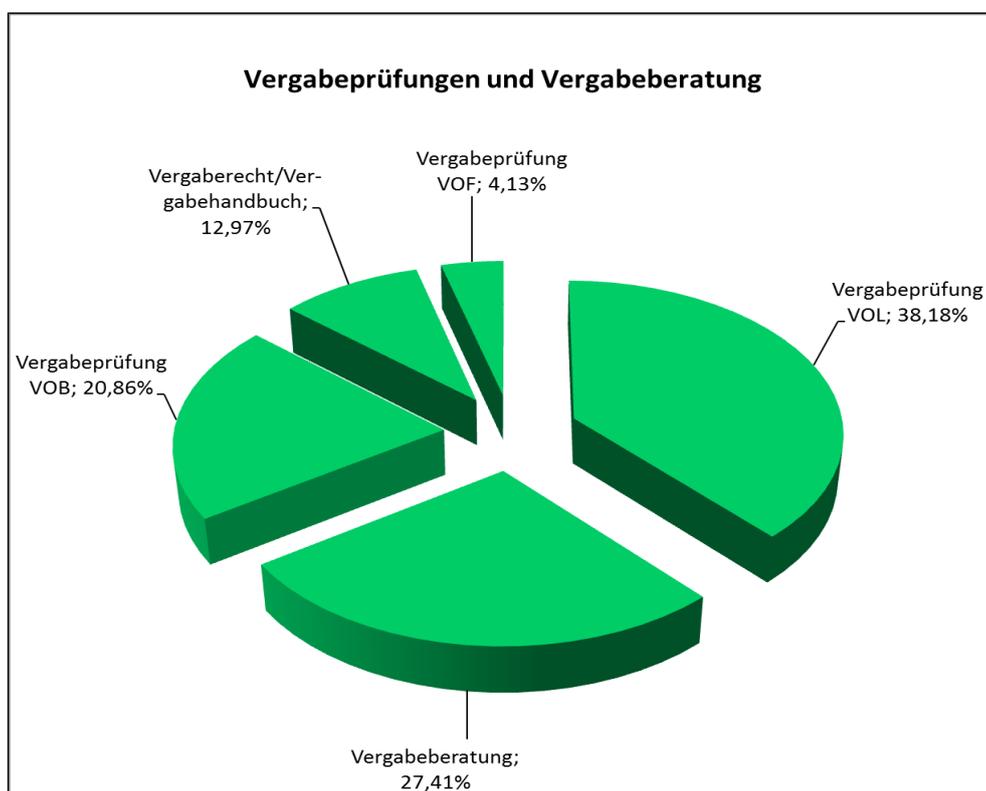
Mit gut 15 Prozent der Gesamtzeitanteile bzw. rund 817 Stunden folgen die begleitenden Prüfungen bei der Aufstellung des Gesamtabschlusses für das Jahr 2012.



Auch die Aufstellung der noch nicht vorliegenden Jahresabschlüsse 2014 und 2015 wurden begleitend geprüft.



Für die Prüfungen von Vergaben in allen drei Bereichen (VOL, VOB und bei freiberuflichen Vergaben) wurden etwa 160 Stunden aufgewendet; dies entspricht knapp 3 Prozent aller Tätigkeitszeiten.



Da im Aufzeichnungszeitraum weder ein Jahresabschluss noch ein Gesamtabschluss zur Prüfung vorlagen, konnten die für die Abschlussprüfungen nun nicht benötigten Zeiteile für die durch die Fachämter nachgefragten Beratungen aufgewendet werden. Der für 2014 angestrebte Anteil der Beratungen von 10 Prozent (Beratung bei Vergaben und sonstige Beratungen) wurde daher mit 11,4 Prozent (ca. 630 Stunden inkl. Beratungen im Bereich Gesamtabschluss) übertroffen. Es ist jedoch zu erwarten, dass sich dieser Beratungsanteil mit der Vorlage der noch ausstehenden Jahres- und Gesamtabschlüsse wieder verringern wird, zumal im Frühjahr 2016 zwei neue Prüfer ihre Tätigkeit insbesondere durch intensive Wahrnehmung von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen aufnehmen werden.

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 265 Stunden knapp 5 Prozent der Tätigkeiten.

Die (wegen der unbesetzten Stellen reduzierten) Prüfungen bei Externen (Zweckverbände, Vereine, Stiftungen) haben (noch reduzierter als im Vorjahr) etwa 163 Stunden in Anspruch genommen, das entspricht gut 3 % der geleisteten Stunden.

Es folgen die Aufwendungen für Vergabeproofungen und Prüfungen der Vergaben mit jeweils knapp 3 Prozent der Gesamtstunden. Viele Vergabe konnten wegen des Fehlens des technischen Prüfers von Dezember 2015 bis heute nicht geprüft werden.

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 damit begonnen, einen Geschäftsprozess im Bereich der Baugenehmigungen aufzunehmen.

Auch für 2016 ist die Aufnahme weiterer Prozesse vorgesehen, hängt aber natürlich davon ab, wann die beiden neuen Prüfer das erforderliche Wissen erworben haben werden.

Abschließend Näheres zur Visaprüfung im Jahr 2015:

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**“¹ oder „**Anlagen im Bau**“ .Dies betrifft auch eventuell zu aktivierende Eigenleistungen.
- c) für Umbuchungen **im Bereich des Anlagevermögens**²,
- d) bezüglich **sonstiger Abgänge** (Veräußerungen, Verlust, Verschrottung)³ oder Wertminderungen in der Anlagebuchhaltung, wenn der Restnutzungswert > 1 € ist,
- e) zur **Bildung, Auflösung, Verminderung oder Erhöhung von Rückstellungen**⁴.

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

¹ Konten 3795xx bis 3796xx

² Kontengruppen 01xxxx bis 09xxxx, 231xxx bis 2325xx (Sonderposten) und 239 xxx (sonstige Sonderposten)

³ Dazu gehören auch evtl. Aufwandsbuchungen auf die Konten 547120, 547130 oder 547140.

⁴ Dies ist immer dann der Fall, wenn bei der Buchung Konten angesprochen werden, die mit den Ziffern 25 bis 28 beginnen.