

IDR Prüfungsleitlinie L 114 "Die Prozessprüfung in der Rechnungsprüfung"

Stand 29.11.2018

Inhaltsverzeichnis

1. Vorbemerkungen	3
2. Prozesse, Analyse und Kategorien	3
3. Prozesslandkarte	5
4. Prozessbeschreibung	6
5. Ablaufdiagramm	7
6. Softwareunterstützung	8
7. Prozessanalyse und-optimierung	9

1. Vorbemerkungen

- (1) Das Institut der Rechnungsprüfer (IDR) legt mit dieser Prüfungsleitlinie die Berufsauffassung dar, nach der kommunale Rechnungsprüferinnen und Prüfer im Rahmen ihrer Eigenverantwortlichkeit ihre Aufgaben der kommunalen Rechnungsprüfung integriert durchführen.
- (2) Die Leitlinie beschreibt die Prozessprüfung in der Rechnungsprüfung.
- (3) Die Leitlinie ist unter Berücksichtigung der länder- und kommunalspezifischen Regelungen in den einzelnen Bundesländern anzuwenden.

2. Prozesse, Analyse und Kategorien

- (4) Die begrenzten Ressourcen der Rechnungsprüfung wie der gesamten Verwaltung erlauben keine Vollprüfung der Kommune. Die Rechnungsprüfung muss daher bei ihrer Arbeitsplanung bewusste Auswahlentscheidungen treffen.
- (5) Ausgangspunkt für die Prüfung der Verwaltung auf Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit ist zwingend eine Geschäftsprozessanalyse. Mit ihrer Hilfe können Optimierungspotentiale aufgezeigt werden.
- (6) Aufgrund der Ergebnisse der IKS-Prüfung und der Geschäftsprozessanalyse entscheiden Teamleitung und Prüfer über die Art und den notwendigen Umfang aussagebezogener Prüfungshandlungen.
- (7) Unter einem Geschäftsprozess wird die Abfolge zusammenhängender Aktivitäten zur Leistungserstellung verstanden, der sich auf die Verwaltung und ihre Ziele und ihrer daraus abzuleitenden Produkte/Dienstleistungen beziehen. Ein Prozess hat einen definierten Anfang (Auslöser, Input) und ein definiertes Ende (Ergebnis, Output).

- (8) Die unterschiedlichen Prozesse der Verwaltung lassen sich grob klassifizieren in Leitungs-/Steuerungsprozesse, Leistungserstellungs-/Kernprozesse sowie Stütz-/Unterstützungsprozesse.¹ Im Mittelpunkt der Prozessprüfung durch die Rechnungsprüfung stehen zumeist die Kernprozesse, häufiger jedoch auch die Führungsprozesse.
- (9) Die Zusammenhänge soll folgendes Schaubild skizzieren:

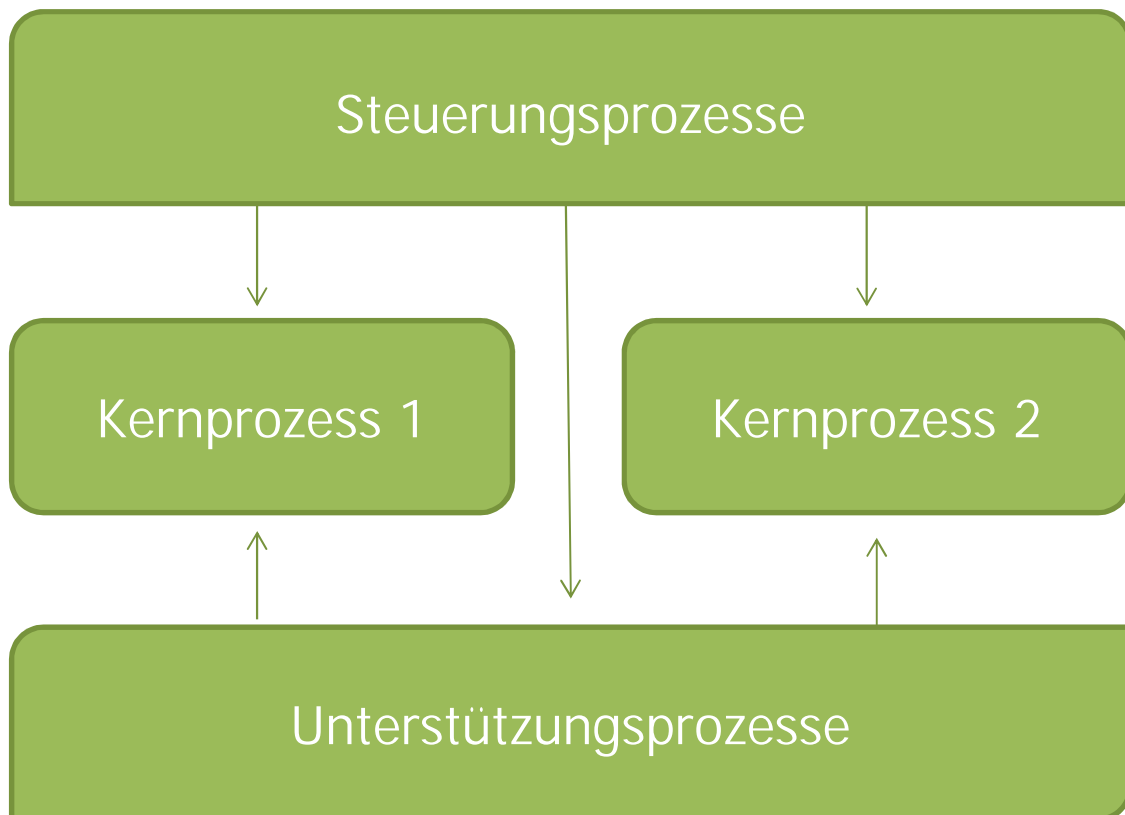


Abb. 1: Prozesskategorien und Zusammenhänge²

- (10) Am Anfang der Prozessanalyse steht die Prozessaufnahme. Ausgangsvoraussetzung dafür ist die Datenerhebung. Sie erfolgt zumeist in Form
- der Dokumentanalyse,
 - des Interviews, ggf. in Form eines Workshops
 - oder des Laufzettelverfahrens.

¹ Die KGSt unterscheidet drei Prozessklassen: Steuerungs-, Leistungserstellungs- und Stützprozesse, s. KGSt-Bericht 3/2011, S. 16 und detaillierter KGSt-Bericht 5/2018, S. 10

² Vgl. Illerhues, LWL-RPA, Einführung in die prozessorientierte Rechnungsprüfung, S. 8

Weitere Möglichkeiten wie Multimomentaufnahme, Selbstaufzeichnung u.a. finden in der Rechnungsprüfung anders als in der Verwaltungsorganisation eher selten Anwendung.

3. Prozesslandkarte

(11) Zu Beginn der Datenerhebung verschaffen sich die Prüfer durch Interview und Dokumentenanalyse einen Gesamtüberblick über die Prozesse im zu prüfenden Aufgaben/Produktbereich. Diesen Gesamtüberblick halten sie in einer Skizze fest, die in die Prozessklassen der Leitungs-, Kern³- und Unterstützungsprozesse eingeteilt wird:

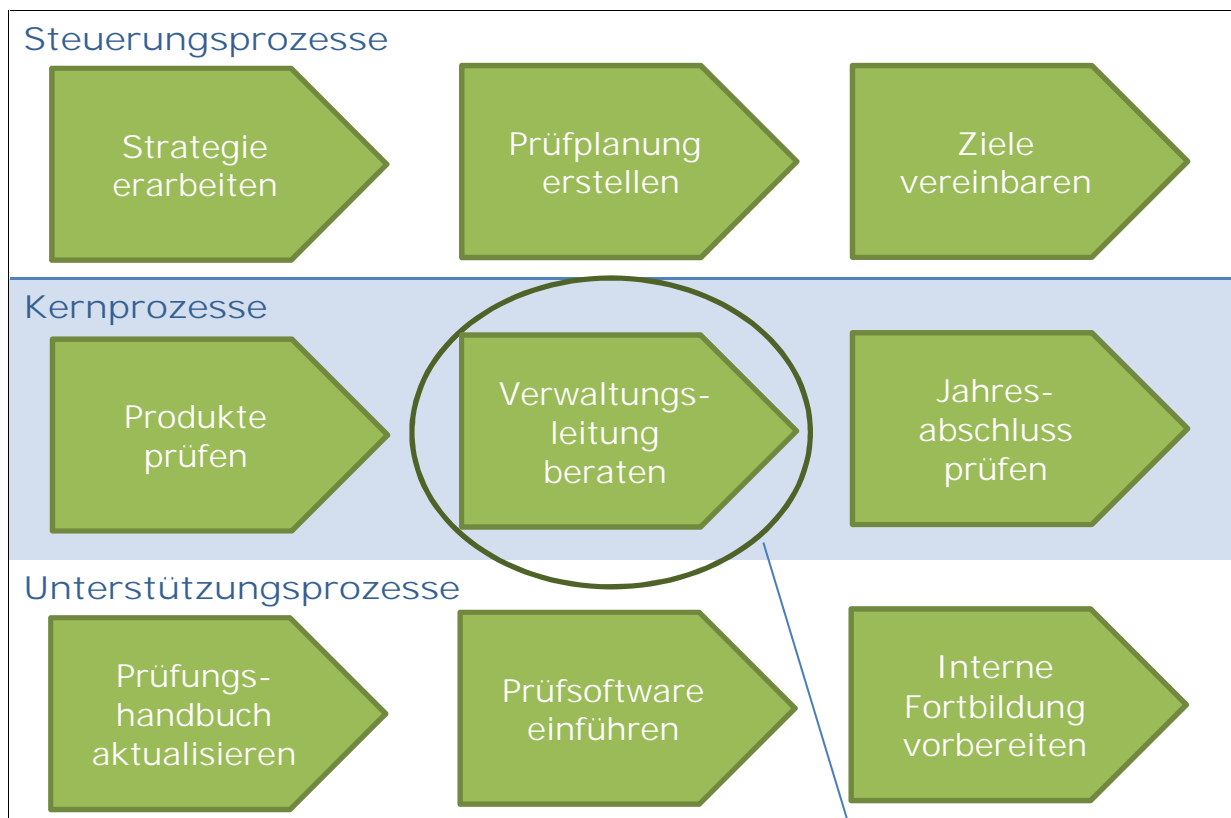


Abb. 2: Prozesslandkarte⁴

Prozess ausgrenzen

³ Die KGSt nennt diese Prozessklasse „Leistungserstellungsprozesse“, unter denen „Schlüsselprozesse“ mit strategischer Bedeutung für die Organisation identifiziert werden, s. KGSt-Bericht 3/2011, S. 16 ff

⁴ Vgl. Wilhelm, Prozessorganisation, 2007, S. 37

(12) Zweck dieser Prozesslandkarte ist es, einen Gesamtüberblick insb. über die wesentlichen Prozesse zu erhalten, Ziel ist hierbei nicht die Vollständigkeit der Auflistung aller Prozesse des Produktbereichs.⁵

(13) Dabei wird aus diesem Gesamtüberblick nun derjenige Prozess ausgegrenzt, der anschließend beschrieben, analysiert und optimiert werden soll.

4. Prozessbeschreibung

(14) Die durch Dokumentenanalyse, Interview und oder Analyseworkshop aufgenommenen Daten des Prozessablaufs, werden in geeigneter Form dokumentiert. Die Dokumentation sollte in Tabellenform und als Fluss- bzw. Ablaufdiagramm erfolgen.

(15) Je nach Ziel der Erfassung ist über den Detaillierungsgrad zu entscheiden. Die Rechnungsprüfung entscheidet sich dabei in der Regel für einen mittleren Detaillierungsgrad, in dem bereits Ansatzpunkte zur Optimierung erkennbar werden, in dem jedoch die letzte Detailtiefe in der Regel nachfolgenden Organisationsuntersuchungen und –maßnahmen überlassen bleibt. Eine Detailierungstiefe zu einer Personalbemessung wird dabei nur im besonderen Fall erforderlich sein.

(16) Bei der Dokumentation wird der Prozess zunächst in Teilprozessphasen/Teilprozessschritte unterteilt. Die tabellarische Dokumentation enthält eine Tabellenzeile je Teilprozessschritt und hält in Spalten z.B. folgende Informationen fest:

- Lfd. Nr.
- Prozessphase/Ablauf
- Start des Prozessschrittes (Input)
- Beschreibung der Tätigkeit
- Ende des Prozessschrittes (Output)
- Verantwortliche
- Hilfsmittel

⁵ Der KGSt-Prozesskatalog gibt einen Überblick über die kommunalen Prozesse, der bei der Erstellung der Prozesslandkarte hilft. Er ist lizenzfrei verfügbar unter: <https://www.kgst.de/doc/20180430A0003>

Nr.	Ab- lauf/Phase	In- put	Beschrei- bung	Out- put	Verantwort- lich	Hilfsmit- tel
1						
2						

Abb. 3: Tabellarische Prozessdokumentation⁶

(17) Als wichtige Informationen wird so festgehalten:

- Welche Aufgaben/Tätigkeiten sind in welchen Schritten zu erledigen?
- Wer ist für was zuständig/verantwortlich?
- Welche Ressourcen und Hilfsmittel werden benötigt?

5. Ablaufdiagramm

(18) Ein Fluss-/Ablaufdiagramm ergänzt diese tabellarische Erfassung und macht sie anschaulich und so schnell nachvollziehbar.

(19) Es soll in einer geeigneten „Modellierungssprache“, Notation, abgefasst werden, d.h. sich an einem Standard für Ablaufdiagramme orientieren, i.d.R. DIN 66001. Als geeignete Modellierungssprache, Notation, hat sich inzwischen BPMN 2.0 herausentwickelt, die Notation verschiedener Softwareprodukte ist.

(20) Wesentliche Elemente sind dabei

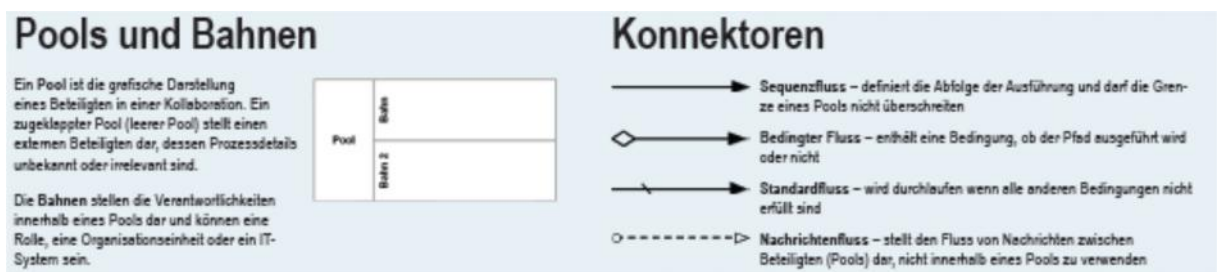
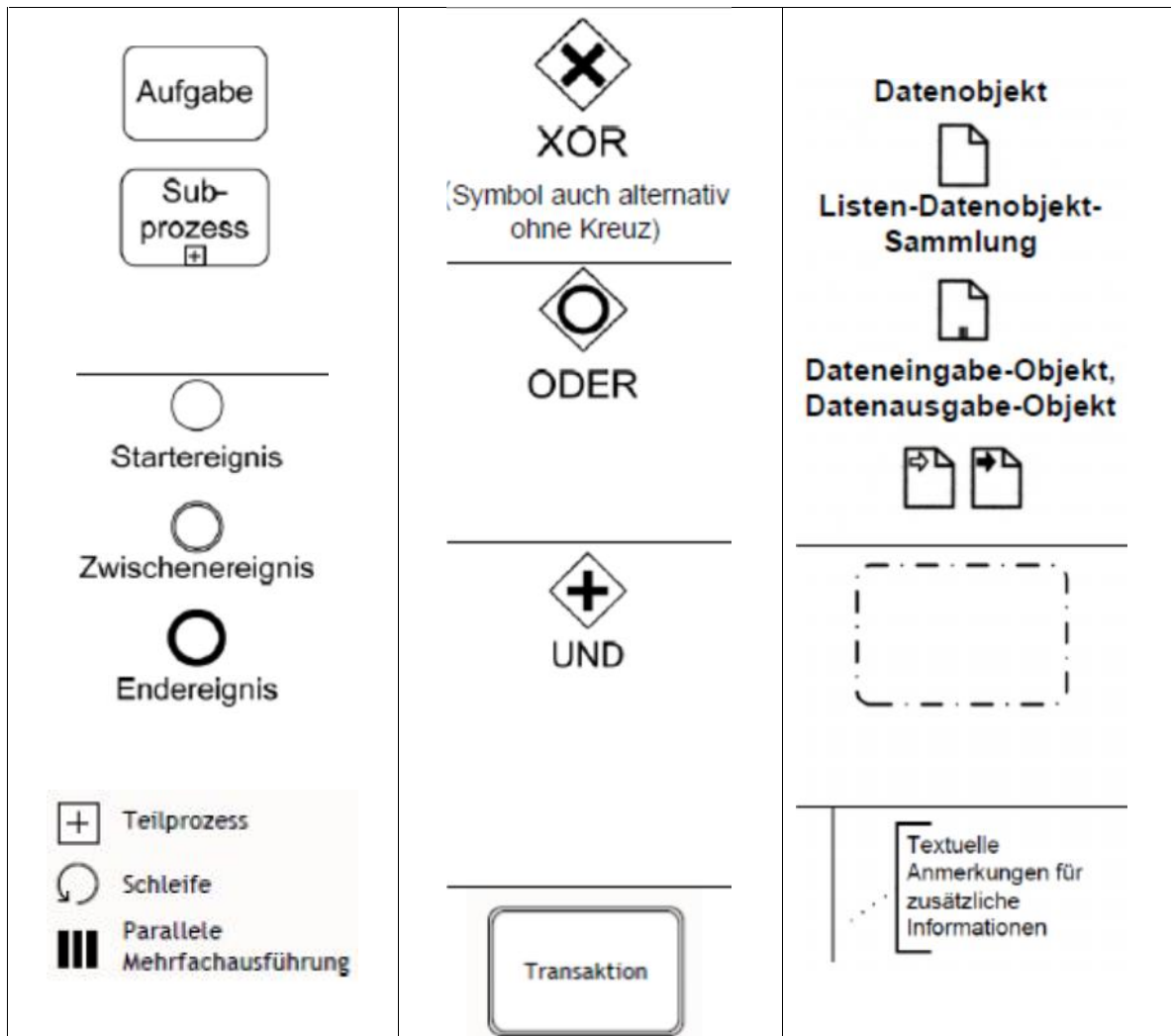


Abb. 4: Auszug 1 aus der Notation nach dem BPMN-Modell 2.0⁷

⁶ Vgl. Illerhues, LWL-RPA, Einführung in die prozessorientierte Rechnungsprüfung, S. 11

⁷ Siehe: BPMN 2.0 – Business Process Modell and Notation mit Adonis, BOC Group, https://at.boc-group.com/fileadmin/user_upload/pool/Download/Poster/DE/BPMN_20_Poster_-_BOC_DE.pdf

Abb. 5: Auszug 2 aus der Notation nach dem BPMN-Modell 2.0⁸

6. Softwareunterstützung

- (21) Die Rechnungsprüfung sollte eine Prozesssoftware zur Aufnahme von Prozessen und deren Analyse einsetzen, die auch in ihrer übrigen Verwaltung zum Einsatz kommt. Nicht selten wird sie in der Anwendung der Software eine Vorbildposition einnehmen. Die zentrale Erfassung von Prozessen, die die Rechnungsprüfung aufgenommen hat,

⁸ Siehe Geschäftsprozessmanagement und BPMN, J. Kirchner Agon Solutions, <https://www.agon-solutions.de/documents/55825/59865/WP-BPMN-Agon-Solutions.pdf/7a2258fc-1b03-4525-8ba0-c8cddb4ec348>

soll dabei zu einer mehrfachen Verwendung dieser Arbeitsergebnisse in der Verwaltung führen.

- (22) Steht eine Modellierungssoftware nicht zur Verfügung, kann die grafische Prozessdarstellung auch mit den im Word verfügbaren Symbolen für Flussdiagramme erfolgen (siehe Word>Einfügen>Formen>Flussdiagramm).

7. Prozessanalyse und-optimierung

- (23) Nach der IST-Aufnahme eines Prozesse schließt sich die Analyse mit dem Ziel der Optimierung desselben an. Dies soll nach Möglichkeit in Zusammenarbeit mit der geprüften Stelle erfolgen. Jeder Prozessschritt wird nun daraufhin untersucht, ob und wie weit er einen Nutzen zum Prozessergebnis erzielt. Verbesserungspotentiale sind häufig unter folgenden Aspekten zu finden:

(24) Sachaspekte

- Fehlende Informationen
- Mangelnde Kenntnisse, Kompetenz, Fähigkeiten
- Mangelnde Qualität, Vielzahl von Fehlern
- Fehlende Ausstattung, unzureichender Technikeinsatz

(25) Prozessaspekte

- Doppelarbeiten
- Komplexe Abläufe, unklare Arbeitsorganisation
- Wartezeiten, Liegezeiten

(26) Leitungsaspekte

- Unklare Ziele, wechselnde Prioritäten
- Unklare Aufgaben, unklare Rollen
- Mangel an Identifikation
- Mangelnde Orientierung an der Zielgruppe, am Kunden
- Probleme in der Zusammenarbeit