

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. M/16/1312-01	Termin 19.01.2016	Gemeinsame Sitzung des Finanz- und Personalaus- und des Rechnungsprüfungsausschusses		
<u>Bericht / Mitteilung</u>			öffentlich		
Termin	Gremium	Vorlage zur*	Ergebnis	Beschluss- kontrolle*	
30.11.2015	Finanz- und Personalausschuss	K	zurückgezogen		
19.01.2016	gemeinsame Sitzung des FPA und RPA	K			

Berichtsgegenstand

Untersuchung von Beschaffungsvorgängen bei der OGM Oberhausener Gebäudemanagement GmbH (OGM GmbH)

Sachdarstellung

- 1
- 2
- 3 Am 18.05.2015 hat der Rat der Stadt beschlossen, den Auftrag zur Untersuchung von
- 4 Beschaffungsvorgängen bei der OGM GmbH der NRT Niederrheinischen Treuhand GmbH
- 5 Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zu erteilen.
- 6
- 7 In einem ersten Prüfungsteil sollte der missbräuchliche oder rechtswidrige Abschluss von
- 8 Mobilfunkverträgen untersucht werden.
- 9
- 10 Schwerpunkte der Prüfungen waren u. a. die Feststellung der Schadenshöhe der Stadt, die Prüfung
- 11 der organisatorischen Abläufe sowie die Dokumentation von sachlichen Zuständigkeiten und
- 12 persönlicher Verantwortung.
- 13
- 14 In einer gemeinsamen Sitzung von Rechnungsprüfungsausschuss und Finanz- und
- 15 Personalausschuss am 31.08.2015 wurden die Prüfungsergebnisse zu diesem Teil der Beauftragung
- 16 von der NRT präsentiert.
- 17
- 18 Der zweite Schwerpunkt der Untersuchung durch die NRT bezog sich auf das gesamte Verfahren der
- 19 Beschaffung der OGM GmbH für die Stadt Oberhausen. Neben der Dokumentation der
- 20 Ablauforganisation im Hinblick auf Rechnungslegung und interne Revision sollte die
- 21 Ablauforganisation auch auf Risiken des Missbrauches untersucht werden.
- 22
- 23 Die NRT legt nun ihre Untersuchungsergebnisse mit den umfangreichen Abschlussberichten I und II
- 24 vor (s. Anlagen).

Dezernat 0 Dezernent	Dezernent	Kämmerer	Oberbürgermeister
Jürgen Schmidt Datum	Datum	Datum	Daniel Schranz Datum
* Vorlage zur: * Ergebnis : Beteiligung:			
Kenntnisnahme (K)		Personalrat []	
		Gleichstellungsstelle []	

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. M/16/1312-01	Termin 19.01.2016	Gemeinsame Sitzung des Rechnungsprüfungs- und des Finanz- und Personalausschusses
-----------------------------	--	------------------------------	--

25 Im Berichtsteil I wurde auftragsgemäß die genaue Schadenshöhe der Stadt im Zusammenhang mit
26 dem Abschluss von Mobilfunkverträgen ermittelt. Daraus ergeben sich für die Stadt Oberhausen
27 folgende Schadensersatzansprüche gegenüber der OGM GmbH:

28		
29	• Anschaffungskosten für Endgeräte	16.763 €
30	• Schaden aus Vertragskosten	243.603 €
31		
32	Gesamt	260.366 €
33		

34 Die genannten Beträge sind Bruttobeträge, sie betreffen den Zeitraum 2011 bis 2014.

35
36 Auf der Grundlage der Feststellungen der NRT wurde der Gesamtbetrag als
37 Schadensersatzanspruch mit Schreiben des Oberbürgermeisters vom 18.11.2015 gegenüber der
38 OGM GmbH geltend gemacht.

41 Anlagen

42
43 Berichte der NRT Niederrheinischen Treuhand GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zur
44 Untersuchung über den Abschluss von Mobilfunkverträgen und des Verfahrens der Beschaffung der
45 OGM Oberhausener Gebäudemanagement GmbH für die Stadt Oberhausen, Teile I und II

**Untersuchung
über den Abschluss von Mobilfunkverträgen
und
des Verfahrens der Beschaffung der
OGM Oberhausener Gebäudemanagement GmbH
für die Stadt Oberhausen**

Teil I

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis

A. Anlass, Ratsbeschlüsse, Auftragserteilung	1
I. Vorgeschichte und Ratsbeschluss vom 09.02.2015	1
II. Ausschreibung 21.04.2015, Ratsbeschluss 18.05.2015, Vertragsschluss 19.06.2015	2
III. Prüfungsumfang	3
1. Fragestellungen an NRT	3
2. Abgrenzung der Prüfungsbereiche zwischen RPA und NRT	4
a. Prüfungsbereich des RPA	4
b. Prüfungsbereich NRT	5
c. Überschneidungsbereiche	5
d. Grundlage der NRT-Prüfung	5
3. Abstimmung der Prüfungen mit der Tätigkeit Externer	6
a. Staatsanwaltschaft Duisburg	6
b. Rechtsanwälte Wessing & Partner	7
c. Rechtsanwälte Bergmann Lappe	7
d. Telekom	7
B. Prüfungsablauf und Prüfungshandlungen	8
C. Prüfungsergebnisse	11
I. Missbräuchlicher oder rechtswidriger Abschluss von Mobilfunkverträgen	11

1. Ermittlung der genauen Schadenshöhe der Stadt	11
a. Prüfung der vorliegenden Rechnungsdokumente	11
aa. Vertragliche Beziehungen	11
bb. Rechnungsjournale	15
b. Tatsächlich erbrachte Leistungen der OGM gegenüber der Stadt	19
c. Annäherungsweise Berechnung des direkten Schadens der Stadt	20
aa. Schadensverursachung	21
bb. Berechnungsgrundlage	27
cc. Weiterberechnete Geräte-Anschaffungskosten an Stadt	29
dd. Weiterberechnete Vertragskosten an Stadt	35
ee. Ergebnis: Brutto-Gesamtschaden der Stadt 2011-2014	40
d. Indirekte Schäden der Stadt als Eigentümerin der OGM	40
aa. Endgeräte-Kosten	40
bb. Vertrags-Kosten für OGM	41
cc. Schadensersatzforderung der Telekom gegen OGM	42
dd. Schadensersatzforderung der Stadt gegen OGM	43
2. Dokumentation der sachlichen Zuständigkeiten	43
a. OGM	43
b. Geschäftsführung	44
c. Aufbau der Hierarchie	44
d. Abteilungsleitung	45
e. Sachbearbeitung	46
f. Interne Revision	47
3. Feststellung der Verantwortlichen	49
a. Sachbearbeiter	49
b. Abteilungsleiter	49
c. Stellvertretender Abteilungsleiter	50

d. Weitere Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter der Sachbearbeiter-Ebene	51
e. Bereich Buchhaltung/Finanzen	51
f. Poststelle	52
g. Geschäftsführung	52
h. Telekom	53
 4. Schwachstellen der Organisation und Empfehlungen	 54
 Schlussbemerkungen	 59

Übersicht der Anlagen

Anlage 1: Zeitleiste

Anlage 2: Liste über angeforderte und vorgelegte Unterlagen zu Teil I

Anlage 3: Allgemeine Auftragsbedingungen für Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften vom 1. Januar 2002

Abkürzungsverzeichnis

Abt.L.	Abteilungsleiter
a. D.	außer Dienst
AG	Aktiengesellschaft
AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen
AR	Aufsichtsrat
ArbG Ob	Arbeitsgericht Oberhausen
AO	Aktenordner
BSP	Business-Service-Portal
B2B	business to business (Beziehungen zwischen mindestens zwei Unternehmen)
CD	Compact Disc
DVD	Digital Versatile Disc
EDV	elektronische Datenverarbeitung
eBay	Internetauktionshaus
eMail	elektronische Post
e.V.	eingetragener Verein
Gf.	Geschäftsführung
ggfs.	gegebenenfalls
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
IDW	Institut der Wirtschaftsprüfer
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
KHK	Kriminalhauptkommissar
lt.	laut
MA	Mitarbeiter
NKF	Neues kommunales Finanzmanagement
Nr.	Nummer
NRT	Niederrheinische Treuhand GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
o. g.	oben genannten

OGM	OGM Oberhausener Gebäudemanagement GmbH
QM	Qualitätsmanagement
RA	Rechtsanwalt
RAe	Rechtsanwälte
RPA	Rechnungsprüfungsamt
RV	Rahmenvertrag
SAP	Systeme, Anwendungen, Produkte (betriebswirtschaftliches Standardsoftwareprodukt)
s. o.	siehe oben
Stadt	Stadt Oberhausen
T-DSL	Breitband Internetzugang der Deutschen Telekom
TK	Telekommunikation
T-Mobile	Mobilfunksparte der Deutschen Telekom AG
u. a.	unter anderem
USB	Universal Serial Bus (Speichermedium für Daten)
z. B.	zum Beispiel

A. Anlass, Ratsbeschlüsse, Auftragserteilung

I. Vorgeschichte und Ratsbeschluss vom 09.02.2015

Die Stadt Oberhausen (im Folgenden „Stadt“ genannt) ist 100%-ige Gesellschafterin der OGM Oberhausener Gebäudemanagement GmbH (OGM). Die OGM deckt umfangreiche Bereiche der von der Stadt Oberhausen wahrzunehmenden Aufgaben ab. Das Aufgabenspektrum reicht vom Gebäudemanagement, der Durchführung von Baumaßnahmen, dem Zentraleinkauf, der Bereitstellung von Informations- und Kommunikationstechnik bis zur Pflege der städt. Grün- und Sportanlagen, dem Friedhofswesen sowie dem Betrieb von Sport- und Freizeitanlagen.

Im Rahmen des Abschlusses von Mobilfunkverträgen als Beschaffungsleistung der OGM für die Stadt Oberhausen ist es zu rechtsmissbräuchlichen Handlungen gekommen, die auch Gegenstand der Berichterstattung in den Medien waren.

In seiner Sitzung am 09.02.2015 hat der Rat der Stadt die Verwaltung beauftragt, ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen mit der Überprüfung der Vorgänge zu betrauen.

Die Prüfung durch ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen soll sich dabei nicht nur auf die Beschaffungsmodalitäten im Mobilfunkbereich beschränken, sondern grundsätzlich das Verfahren des gesamten Beschaffungswesens der OGM betrachten.

Gleichzeitig hat der Rat den Bereich Rechnungsprüfung mit einer Sonderprüfung beauftragt, die sich grundsätzlich auf den Bereich der Stadt Oberhausen bezieht und nur im Einzelfall Prüfungen bei der OGM als Stichprobe vorsieht.

Beide Prüfverfahren werden unabhängig durchgeführt, sollen jedoch in Abstimmung untereinander und unter Berücksichtigung der zurzeit noch laufenden staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen erfolgen.

Der Finanz- und Personalausschuss und der Rechnungsprüfungsausschuss der Stadt Oberhausen sind kontinuierlich über den Zwischenstand der Prüfungen zu unterrichten.

II. Ausschreibung 21.04.2015, Ratsbeschluss 18.05.2015, Vertragsschluss 19.06.2015

Mit Schreiben vom 21.04.2015 wurde u. a. die NRT Niederrheinische Treuhand Wirtschaftsprüfungsgesellschaft GmbH (im Folgenden „NRT“ genannt) zur Abgabe eines Angebotes aufgefordert, das sie mit Datum vom 04.05.2015 vorlegte.

Der Rat der Stadt hat in seiner Sitzung am 18.05.2015 entschieden, dass NRT auf der Grundlage dieses Angebotes mit der Untersuchung beauftragt werden soll. Die Stadt hat sodann am 19.06.2015 mit NRT einen Vertrag geschlossen.

III. Prüfungsumfang

1. Fragestellungen an NRT

Die Stadt beauftragt NRT mit der Untersuchung folgender Fragestellungen:

(1) Missbräuchlicher oder rechtswidriger Abschluss von Mobilfunkverträgen:

- Feststellung der Schadenshöhe der Stadt, insbesondere anhand der vorliegenden Rechnungsdokumente und der tatsächlich erbrachten Leistungen der OGM GmbH gegenüber der Stadt.
- Prüfung des Handlungsablaufes auf Schwachstellen der Organisation zur Missbrauchsvorbeugung und Optimierung der internen Revision. Sachliche Zuständigkeit und persönliche Verantwortung sind zu dokumentieren.

(2) Verfahren der Beschaffung der OGM für die Stadt:

- Die Ablauforganisation von Beschaffungen der OGM – einschließlich der IT- und TK-Leistungen – ist im Hinblick auf die Rechnungslegung sowie die interne Revision zu dokumentieren und auf Risiken des Missbrauches zu untersuchen.
- In diesem Zusammenhang ist auf die sachlichen Zuständigkeiten und persönlichen Verantwortungen einzugehen. Die festgestellten Gefährdungen sind zu identifizieren und Abhilfemaßnahmen zu beschreiben.

Die Prüfung hat die Zielsetzung, neben der Ermittlung der genauen Schadenshöhe und der Feststellung der Verantwortlichkeiten vor allem die zurzeit bestehende Ablauforganisation zur Durchführung von Beschaffungen durch die OGM sowie die Systematik der Rechnungslegung und Rechnungsanweisung im Zusammenhang mit Beschaffungen zu untersuchen. Geprüft werden soll insbesondere, wie weit das Beschaffungsverfahren, die Rechnungslegung und das Controlling geeignet sind, Missbräuche zu ermöglichen und zu verschleiern.

Dem Rat der Stadt sollen ggfs. Vorschläge vorgelegt werden, wie dieses Verfahren und die Art der Rechnungslegung sowie die internen Abläufe bei der OGM und/oder der Verwaltung verändert werden müssen, um künftig Missbräuche nach Möglichkeit zu verhindern.

2. Abgrenzung der Prüfungsbereiche zwischen RPA und NRT

Da das Rechnungsprüfungsamt (RPA) der Stadt gemäß Ratsbeschluss vom 09.02.2015 ebenfalls in diesem Vorgang prüfend tätig werden sollte, waren die Prüfungsbereiche zwischen RPA und NRT abzugrenzen. Dies geschah auf der Grundlage eines Aktenvermerkes der Stadt in der 1. Beiratssitzung am 01.07.2015:

a. Prüfungsbereich des RPA

Die Prüfung bezieht sich grundsätzlich auf die Beschaffungsvorgänge innerhalb der Stadt(verwaltung), insbesondere im Bereich von IT-Beschaffungen und erstreckt sich auf

- die Verantwortlichkeiten bei der Bedarfsplanung/-feststellung,
- die Ablauforganisation bis zur Bestellung und optional Stichproben von einigen Beschaffungsvorgängen der OGM nach deren Genehmigung

- die Kontrollmöglichkeit/Nachvollziehbarkeit der OGM Rechnungsjournale,
- eine Dokumentations- und Plausibilitätskontrolle.

b. Prüfungsbereich NRT

Die Prüfung bezieht sich grundsätzlich auf die Beschaffungsabläufe innerhalb der OGM, insbesondere im Bereich von IT-Beschaffungen bezüglich der Leistungserbringung gegenüber der Stadt im Bereich des Beschaffungswesens gemäß den Fragestellungen des Auftrages an NRT.

c. Überschneidungsbereiche

Im Falle erkennbarer und, insbesondere im Bereich der Empfehlungen, notwendiger Überschneidungen der Prüfbereiche findet eine gegenseitige Information und Abstimmung zwischen RPA und NRT frühzeitig statt. Dafür werden insbesondere die Sitzungen des Beirates genutzt.

d. Grundlage der Prüfung durch NRT

Für die Durchführung des Vertrages und die Verantwortlichkeit von NRT sind, auch im Verhältnis zu Dritten, die dem Vertragsabschluss als Anlage beigefügten, den Richtlinien des Institutes der Wirtschaftsprüfer entsprechenden, Allgemeinen Auftragsbedingungen maßgebend.

3. Abstimmung der Prüfungen mit der Tätigkeit Externer

a. Staatsanwaltschaft Duisburg

Der Rat hat in seinem Beschluss vom 09.02.2015 verlangt, dass durch das Prüfverfahren „die strafrechtlichen Ermittlungen der Staatsanwaltschaft – auch nicht versehentlich – erschwert werden“ dürfen.

NRT hat daher zunächst von der OGM die dort aufgrund Akteneinsicht bekannte Ermittlungsakte (Bearbeitungsdatum bis Mitte März 2015) nebst Beweismittelordnern angefordert und erhalten. NRT hat sodann mit der Staatsanwaltschaft im Wege eines Telefonates und einer eMail mit Fragenkatalog am 14.07.2015 Kontakt aufgenommen.

Darauf ging noch am selben Tage eine Antwort der Staatsanwaltschaft Duisburg per eMail ein mit dem Inhalt:

- der OGM sei durch deren rechtliche Interessenvertreter von der Kanzlei Wessing & Partner im laufenden Ermittlungsverfahren wiederholt Akteneinsicht gewährt worden, sodass die OGM vollumfänglich Kenntnis von dem ermittelten Sachverhalt durch die Staatsanwaltschaft Duisburg habe, da die Ermittlungsakte, die der Kanzlei Wessing & Partner in Ablichtung zur Verfügung stehe, vollständig sei,
- weitere Auskünfte - insbesondere über möglicherweise anderweitige Verfahren gegen Mitarbeiter der OGM - würden nicht erteilt,
- eine Veranlassung für weitergehende Auskünfte oder Informationen seitens der Staatsanwaltschaft, die nicht das angesprochene Ermittlungsverfahren tangierten, werde nicht gesehen.

b. Rechtsanwälte Wessing & Partner

Die Geschäftsführung der OGM hat die Rechtsanwälte Wessing & Partner mit der Begleitung im Ermittlungsverfahren auf der Geschädigtenseite beauftragt. Notwendige Erkenntnisse und Unterlagen hat NRT stets über OGM bei den Rechtsanwälten angefordert und erhalten.

c. Rechtsanwälte Bergmann Lappe

Die Geschäftsführung der OGM hat die Rechtsanwälte Bergmann Lappe mit der Begleitung in arbeitsrechtlichen Verfahren auf der Arbeitgeberseite beauftragt. Notwendige Erkenntnisse und Unterlagen hat NRT über OGM bei den Rechtsanwälten angefordert und erhalten.

d. Telekom

Nach einer Zusammenstellung der OGM war diese mit der Telekom vertraglich in dem hier interessierenden Rahmen wie folgt verbunden:

- (1) Deutsche Telekom AG, Geschäftskundencenter Dortmund
 - Rahmenvertrag über die Vermarktung und Nutzung von Leistungen mit besonderen Konditionen
 - Vertragsabschluss: 21.07.2005
 - Rahmenvertrag T-DSL-Business mit AGB T-DSL-Business
 - Preisliste T-DSL-Business und Leistungsbeschreibung T-DSL
 - Preisliste T-DSL-Business, 2000 asym und Leistungsbeschreibung
 - Preisliste T-DSL-Business, 6000 asym und Leistungsbeschreibung

(2) T-Mobile Deutschland GmbH

- Business Accountauftrag/Business Service Portal
- Vertragsbeginn: 08.09.2011
- Vertrag zum Zugang zum Business Service Portal mit AGB Nutzung Business Service Portal
- Für die über das Business Service Portal beauftragten Leistungen gelten die jeweils zum Zeitpunkt der Beauftragung gültigen AGB
- Geschäftsbedingungen zur Nutzung der B2B Schnittstelle
- Preisliste für Telekom Mobilfunk-Tarife
- Business Sondervereinbarung zum Auftrag für Sonderkonditionen RV
- Checkliste zur Sondervereinbarung
- Bekanntgabe Entscheider auf Seiten OGM

NRT hat mit der Telekom im Wege eines Telefonates und einer eMail mit Fragenkatalog am 14.07.2015 Kontakt aufgenommen. Eine Antwort ist darauf nicht erfolgt. Ansonsten hat NRT Informationen und Unterlagen, die von Telekom stammen, ausschließlich über die OGM erhalten und geprüft.

B. Prüfungsablauf und Prüfungshandlungen

Zur Durchführung des Vertrages zu Teil I des Untersuchungsauftrages wurden NRT die in **Anlage 1** aufgeführten Unterlagen vorgelegt.

Auskünfte und Nachweise im Zusammenhang mit der Vertragsdurchführung zu Teil I des Untersuchungsauftrages erhielt NRT von:

- Stadt Oberhausen
- Rechnungsprüfungsamt der Stadt Oberhausen
- OGM GmbH
 - > Geschäftsführer Hartmut Schmidt

- > Abteilungsleiter Finanzen/Prokurist Markus Brinkmeier
- > Leiterin Buchhaltung
- > Interne Revision
- > Syndika/Prokuristin Sandra Jungmaier
- > Kaufmännische Leitung IT
- > Abteilungsleiter Beschaffungswesen Manfred Grandjean

Die vertragsgemäße Prüfung zu Teil I des Untersuchungsauftrages wurde von NRT in der Zeit vom 19.06. bis 18.08.2015, zum Teil in Räumlichkeiten der Stadt und der OGM durchgeführt.

19.06.2015	Eröffnungsgespräch (Stadt, OGM, RPA) und Vertragsabschluss
22.06.2015	Arbeitsgespräch bei OGM mit Finanz-, Juristischem, IT-/TK-Bereich und der Internen Revision über Prüfungsthemen und -ablauf
22.06.2015	Anforderung Akten bei OGM
24.06.2015	Arbeitsgespräch mit RPA
25.06.2015	Erster Eingang Akten zuzüglich CD/DVD von OGM
26.06.2015	Erster Eingang von Unterlagen vom RPA
29.06.2015	Eingang USB-Stick „Ermittlungsakte“ von OGM
01.07.2015	Auswertung OGM-Pressekonferenz 25.06.2015
01.07.2015	1. Beirats-Sitzung
03.07.2015	Arbeitsgespräch bei OGM mit Finanz-, Juristischem und IT-/TK-Bereich, Übergabe Akten und CD/DVD mit Telekom-Daten
08.07.2015	Arbeitsgespräch bei OGM mit Bereich Zentraleinkauf
09.07.2015	Arbeitsgespräch mit RPA, Prüfung Akten Telekom-Rechnungen Monatsgebühren bei OGM

10.07.2015	Arbeitsgespräch bei OGM mit Bereich IT/TK, Übernahme zwei CDs/DVDs mit OGM-Auswertung der Telekom-Listen
13.07.2015	Arbeitsgespräch bei OGM mit Interner Revision und Qualitätsmanagement
14.07.2015	Gespräch bei OGM mit Geschäftsführer Hartmut Schmidt und Übergabe eines Fragenkataloges
15.07.2015	2. Beirats-Sitzung
16.07.2015	Gespräch bei OGM mit Geschäftsführer Horst Kalthoff, Gespräch bei OGM mit Finanzbereich, Einsichtnahme in Monats-Rechnungen der Telekom 2014
04.08.2015	3. Beirats-Sitzung
27.08.2015	Abschlussgespräch mit Stadt, RPA und OGM

Zur Begleitung der Prüfung durch NRT, Klärung von Fragen zum Auftrag und Vereinbarung des Vorgehens wurde ein Beirat eingerichtet, dem angehörten:

- Stadt, Dezernent Jürgen Schmidt
- Leiter des RPA, Frank Thönissen
- NRT, RA Jürgen C. Brandt

Die Berichterstattung über die gewonnenen Erkenntnisse, die Feststellungen und Empfehlungen erfolgte am 31.08.2015 im Rahmen einer Power-Point-Präsentation gegenüber dem

- Finanz- und Personalausschuss
und dem
- Rechnungsprüfungsausschuss

Die Prüfungsarbeiten zu Teil I des Untersuchungsauftrages wurden durchgeführt von:

- Frau Margit Antzok-Komp, Wirtschaftsprüferin, Steuerberaterin
- Herrn Stadtdirektor a. D. Jürgen C. Brandt, Rechtsanwalt
- Frau Petra Brockmann, Steuerfachwirtin

Über Umfang, Ergebnis und Empfehlungen der NRT-Prüfung zum Untersuchungsauftrag wird der nachfolgende Bericht erstattet.

C. Prüfungsergebnisse

I. Missbräuchlicher oder rechtswidriger Abschluss von Mobilfunkverträgen

1. Ermittlung der genauen Schadenshöhe der Stadt

a. Prüfung der vorliegenden Rechnungsdokumente

aa. Vertragliche Beziehungen

> Festgestellter Sachverhalt

NRT wurden für den zu prüfenden Bereich zwei Aktenordner mit Vertragsdokumenten übermittelt. Die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Stadt und OGM für den hier untersuchten Bereich der IT- und TK-Leistungen sind schriftlich fixiert

- in dem am 30.06.2009 abgeschlossenen und ab 01.01.2009 wirksamen Leistungsvertrag (§ 2 Absatz 1 Nr. 11. „IT- und TK-Dienste“ nebst Leistungsverzeichnis 10)
- und dem mit Datum vom 06./11.02.2014 für die Zeit vom 01.01.2014 bis 31.12.2021 abgeschlossenen, gesonderten „Vertrag zu IT- und TK-Leistungen“.

Gemäß § 3 beider Verträge ist OGM verpflichtet,

- „ihre Leistungen in eigener Verantwortung zu erbringen“, für eine „ordnungsgemäße und wirtschaftliche Erledigung“ Sorge zu tragen und
- „Rechtsvorschriften und behördliche Auflagen“ einzuhalten.

Der Leistungsvertrag 2009 betonte die Pflicht der OGM, der Stadt „eine funktionsgerechte, rechtlich einwandfreie und bedarfsorientierte Ausstattung mit Gütern“ zu liefern.

Nach beiden Verträgen hat die OGM der Stadt „prüfbare Rechnungen“ zu erteilen. Von OGM sind Rechnungen Dritter zu „prüfen“ und – soweit zutreffend – mit dem Feststellungsvermerk „Sachlich und rechnerisch richtig mit ____ Euro ____Cent“ zu versehen und zu unterzeichnen. Im Rahmen dieses Feststellungsvermerkes trägt die OGM die sachliche und finanzielle Verantwortung für die von ihr vorgenommene Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit.

Die Haftung der OGM gegenüber der Stadt aus der Erfüllung der vertraglich übernommenen Aufgaben richtet sich „nach den gesetzlichen Vorschriften und den Bestimmungen dieses Vertrages“.

Die Stadt hat, wie vom Gesetz vorgeschrieben, das „Recht zur außerordentlichen vollständigen oder teilweisen Kündigung aus wichtigem Grund ohne Einhaltung einer Frist“. Für die Annahme eines wichtigen Grundes wird vorausgesetzt, dass „die OGM trotz schriftlicher Abmahnung und angemessener Fristsetzung ihren Pflichten zur ordnungsgemäßen Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben schuldhaft nicht nachkommt“.

Im Leistungsverzeichnis des Leistungsvertrages unter 2 „Beschaffungswesen“ verpflichtet sich die Stadt in Ziffer 1.2., OGM für die Beschaffung von Ver- und Gebrauchsgütern den jeweiligen Kaufpreis zu erstatten.

Das frühere Leistungsverzeichnis 10 zum Leistungsvertrag befasste sich mit „IT- und TK-Diensten“. Unter Ziffer 4.7. „Planung, Durchführung und Sicherstellung einer modernen Telekommunikation“ gehörte zu den Leistungen der OGM

- 4.7.4. Auftragsvergabe,
- 4.7.8. Kontrolle der Telefonrechnungen,
- 4.7.10. Ausgabe und Administration der verliehenen Handys,
- 4.7.11. Rechnungskontrolle,
- 4.7.13. Vertragsverhandlungen.

Unter 6. „Technische Standards für EDV-Ausstattungen städtischer Arbeitsplätze“ war festgelegt:

„Grundsätzlich werden Handys der unteren Preisklasse beschafft.“

Im Teil B zum „Vertrag zu IT- und TK-Leistungen“ sind die Leistungsbeschreibung und das Leistungsverzeichnis enthalten.

Unter 1.2 „Rahmenbedingungen für IT- und TK-Leistungen“ heißt es für den hier untersuchten Bereich der Beschaffung von Endgeräten und Verträgen u.a.:

- Der Auftraggeber (= Stadt) definiert die erforderlichen Leistungsausprägungen und legt in seinem Bereich fest, welche Personengruppen jeweils bezugsberechtigt sind und welche Genehmigungswege einzuhalten sind.
- Auftraggeber und Auftragnehmer (= OGM) definieren einen für beide Seiten verbindlichen Prozess zum Abruf und zur Abnahme von Leistungen.
- Ausschreibungen werden durch den Auftragnehmer durchgeführt und orientieren sich an den Regelungen zu Ausschreibungen in dem Leistungskatalog zur Beschaffung.

Unter Nummer:L.8 (Stand: 21.05.2013) wird die Leistungseinheit „Einrichtung eines neuen Mobiltelefonvertrages sowie Bereitstellung eines Mobiltelefons“ behandelt.

Als „Leistungsumfang des Auftragnehmers“ ist u. a. beschrieben:

1. Beschaffung und Aktivierung eines standardisierten Mobiltelefonvertrages
2. Beschaffung des beauftragten standardisierten Mobiltelefons
- ...
6. Übergabe des funktionsfähigen Mobiltelefons
7. Inventarisierung des Mobiltelefons

Unter Nummer:L.9 (Stand: 21.05.2013) wird die Leistungseinheit „Betrieb, Wartung und Support eines Mobiltelefons/-vertrags“ mit der Kurzbeschreibung „Verwaltung des Mobiltelefonvertrages inkl. der proaktiven Optimierung der Vertragskonditionen“ behandelt mit dem Leistungsumfang:

- Optimierung der Rahmenverträge,
- Regelmäßige Weitergabe der Umsatzlisten an den Auftraggeber (Mindestinhalte: Benutzer, Rufnummer, Umsatz).

Den Auftragnehmer Stadt trifft die „Mitwirkungspflicht“ zur „vollständigen Rückgabe des Mobiltelefons, wenn es nicht mehr benötigt wird“.

Die „Detailspezifikation“ zu L.8/L.9 (Stand: 18.10.2013) legt fest, dass bei der Stadt im Bereich Endgeräte/Verträge nur drei Standards betrieben werden (sollen):

- Standard-Vertrag „Nur Erreichbarkeit“ T-Mobile ohne Mobiltelefon
- Standard Mobiltelefon – individuell bis 40 Euro + Standard Vertrag „Business Profi“ T-Mobile mit 300 Freiminuten
- Standard Smartphone – Blackberry + Standard Vertrag „All Net“ T-Mobile mit Flat-Festnetz, -T-Mobile, -SMS, -UMTS und Daten-Roaming

> Bewertung durch NRT

Vertragliche Vereinbarungen zu den Leistungen im IT- und TK-Bereich bestehen und sind seit Anfang 2014 sehr detailliert.

Die Prüfung von NRT ergab jedoch, dass sich beide Seiten nach dem neuen Vertragsschluss an die Leistungsbeschreibung, das Leistungsverzeichnis und dessen Spezifikation bis zur Entdeckung der unrechtmäßigen Vorgänge nicht gehalten haben und erst danach, insbesondere unter der neuen Kaufmännischen Leitung des IT-Bereichs bei OGM, ab 2015 an einer Umsetzung des neuen Vertragswerkes gearbeitet wird.

bb. Rechnungsjournale

> Festgestellter Sachverhalt

Zur Erfüllung ihrer vertraglichen Rechnungslegungsfrist übersandte OGM der Stadt monatliche Rechnungsjournale für die IT- und TK-Leistungen, bezeichnet als „Projekt: Client/Server + Netze/Telekom“, bis Ende 2013 getrennt jedem Bereich der Stadt, ab 2014 zentral an Dezernat = c/o Finanzbuchhaltung.

Zur Prüfung wurden NRT sieben Aktenordner (zuzüglich einer CD/DVD mit allen Daten) „Rechnungsjournale Projekt: Client/Server + Netze/Telekom“ der OGM an die Stadt für die Jahre 2011 bis 2014 (beide Jahre eingeschlossen) vorgelegt. Dabei wurde festgestellt, dass sich die zahlen- und betragsmäßig weit überwiegenden Positionen in den Rechnungsjournalen mit Leistungen im Bereich der Bereitstellung von Netz- und Serverkapazitäten beschäftigen, die nicht Gegenstand des Untersuchungsauftrages sind.

NRT konzentrierte sich auf die Positionen, jeweils geordnet nach den Bereichen der Stadt, die gekennzeichnet waren mit der „Kostenart 599100“, der „Kostenartbeschreibung: Telefon/Telefax/Handy“ und der „Bezeichnung des Gegenkontos“ der Telekom Deutschland GmbH. Die Spalten „NKF-Nr.“ und „Best. text“ waren nicht ausgefüllt.

Für die Prüfung bedeutsam war bezüglich des Anbieters Telekom die Spalte „Bezeichnung“, die jeweils eine Vielzahl nicht näher erläuterter vor- oder nachgestellter Zahlen und Anmerkungen wie

- „Mobilfunk div. Kst. & FB“
- „Abrg, div. OGM + Bereiche“
- „Grundpreis“
- „monatl. Beträge“
- „BU Abreg“
- „SMSC-DA, Abrg“
- „Handybeschaffung“

enthielt.

Der einzige verständliche und selbsterklärende Begriff „Handybeschaffung“ umfasste die Beschaffung von Endgeräten.

Nach Erläuterung der OGM und stichprobenhafter Überprüfung in den NRT zur Verfügung gestellten Rechnungen der Telekom konnten Beträge mit der Bezeichnung „Grundpreis“ ausgeschieden werden, weil sie nur hier nicht interessierende Festnetz-Anschlüsse betrafen, ebenso Beträge mit der Bezeichnung „SMSC-DA, Abrg“ weil diese nicht aus dem Bereich Mobilfunk stammten.

Damit blieben zu untersuchen die Bezeichnungen „Mobilfunk div. Kst & FB“, „Abrg. Div. OGM + Bereiche“, „monatl. Beträge“, sowie „BU Abreg“ Kosten für Mobilfunk-Verträge. Alle Bezeichnungen stammten aus den Telekom-Rechnungen.

Die Bezeichnung „Mobilfunk“ bedeutete, dass der entsprechend der Stadt berechnete Netto-Betrag aus der Monats- „Mobilfunk-Rechnung Geschäftskunden“ der Telekom resultiert. Der Zusatz „diverse Kostenstellen und Fachbereiche“ („div. Kst & FB“) wies darauf hin, dass die Telekom-Rechnung, in der Regel eine Sammelrechnung von mehreren hundert Seiten, Beträge mit Angabe verschiedener Kostenstellen enthielt.

Die notwendige Angabe der Kostenstelle erhielt die Telekom zuvor von den IT-/TK-Sachbearbeitern der OGM. Alle Kostenstellen der Stadt waren mit einem „C“ vor der Nummer gekennzeichnet, sodass sich aus der Kostenstelle jeweils für die OGM-Buchhaltung ergab, ob der jeweilige Betrag der OGM oder der Stadt zugeordnet und berechnet werden musste und welchem (Fach-)Bereich dort genau.

Die Bezeichnung „Abrechnung für diverse Bereiche/Kostenstellen der OGM und Bereiche der Stadt“ („Abrig, div. OGM + Bereiche“) und „monatliche Beträge“ wurde ebenfalls für Beträge aus den vorgenannten Monats-Mobilfunk-Rechnungen gewählt. Die Bezeichnung „Buchungskonto Abrechnung“ („BU Abreg“) bezog sich auf die von der Telekom in ihrer Monats-Mobilfunk-Rechnung gewählten Buchungskonten.

Die vor- oder nachgestellten Ziffernfolgen stammten ebenfalls aus den Telekom-Rechnungen (Rechnungs-Nr., Kunden-Nr., Buchungskonto) und waren sämtlich nicht für die Stadt gedacht, sondern nur für die Telekom zur Zuordnung der dort eingehenden Zahlungsbeträge. Vertrags-, Rechnungs-, Lieferschein-Dokumente waren den Rechnungsjournalen nie beigelegt.

Eine Stichprobe (Rechnungsjournal 07/2013) ergab, dass in ca. 900 Einzelpositionen insgesamt ca. 30 Positionen „Handybeschaffung“ mit Kostenangaben zwischen netto 0,84 Euro und 312,96 Euro auftauchten. Dabei blieb unklar, wie viele Endgeräte welcher Marken und Preise sich dahinter verbargen. Die Gesamtsumme für

„Handybeschaffungen“ betrug netto 2.817,45 Euro und ging damit auch betragsmäßig in dem Gesamtmonatsbetrag des Journals in Höhe von 191.141,93 Euro unter.

Die Zuordnung der Beschaffungskosten zu den einzelnen Bereichen erfolgte allein durch die beiden für das missbräuchliche und rechtswidrige Vorgehen verantwortlichen OGM-Mitarbeiter. Diese mussten nur die Beschaffungskosten „sinnvoll“ falsch den städtischen Bereichen zuordnen, um eine mengenmäßige Häufung in einem Bereich zu vermeiden und die zahlreichen Endgeräte-Käufe quer über die Bereiche zu verstreuen.

> Bewertung durch NRT

Es ist festzustellen, dass die Vertragskosten für den Mobilfunkbereich für die Stadt weder verständlich noch nachprüfbar waren. Auch ein monatlicher Zahlenvergleich hätte bei der Stadt zu keinen Auffälligkeiten geführt, weil die Gesamtsummen der Monats-Journale (im Jahr 2014 z. B. zwischen 101.280 Euro und 308.598 Euro) stark schwankten.

Zudem nahmen die Endgerät-Beschaffungskosten für die Stadt in der Zeit des kriminellen Vorgehens der beiden OGM-Mitarbeiter deutlich ab:

Während im Jahre 2011 nur 75 Endgeräte für 10.942,18 Euro und 2012 immerhin 375 Endgeräte für 20.850,53 Euro beschafft wurden, waren es im Jahr 2013 schon 1.122 für den Preis von 19.428,59 Euro, 2014 wurde der Spitzenwert von 1.371 Geräten erreicht für nur noch 4.209,68 Euro.

Offenbar verließen sich beide Seiten, OGM und Stadt, bei den Rechnungsjournalen ohne weitere Prüfmaßnahmen auf die vertragliche Regelung:

„Im Rahmen dieses Feststellungsvermerkes trägt die OGM die sachliche und finanzielle Verantwortung für die von ihr vorgenommene Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit.“

Und tatsächlich enthielten alle Rechnungsjournale auf dem Vorblatt den OGM-Hinweis:

„Unter Bezugnahme des Leistungsvertrages wird die sachliche und rechnerische Richtigkeit von hier bestätigt.“

Fazit:

Eine Ermittlung der genauen Schadenshöhe der Stadt war NRT aus der Prüfung der vorliegenden Rechnungsdokumente nicht möglich!

b. Tatsächlich erbrachte Leistungen der OGM gegenüber der Stadt

Zur Prüfung tatsächlich erbrachter Leistungen der OGM in dem zu untersuchenden Zeitraum 2011 bis 2014 wäre eine kontinuierlich fortzuschreibende Datenbank über

- die Bestellung der OGM für die Stadt von Mobilfunkgeräten mit SIM-Karte
- den Bestand von der OGM für die Stadt abgeschlossener Mobilfunk-Verträge
- die Zuordnung des Vertrages und/oder des Endgerätes zu einem städtischen Nutzer

erforderlich.

Eine solche wurde bei der OGM als LOTUS-Datenbank bis zur Einführung des Business Service Portals von Seiten der Telekom geführt und gepflegt, dann aber eingestellt. Bei der Stadt hat es eine solche Datenbank zu keinem Zeitpunkt gegeben.

Erst im Zuge des Bekanntwerdens der Vorfälle Ende 2014 wurden Feststellungen der OGM und der Stadt über die in Gebrauch befindlichen Endgeräte und ihre Nutzer durch eine physische Erhebung getroffen, d. h. jede Mitarbeiterin und jeder Mitarbeiter musste ihr/sein Endgerät zur Erfassung vorlegen.

Desweiteren fehlen für den Untersuchungszeitraum schriftliche Dokumente für die über das Telekom-Portal durchgeführten Beschaffungen von Endgeräten und Verträgen. Erst durch Übersendung einer Aufstellung über alle bei der OGM bestehenden Verträge durch die Telekom ist die OGM überhaupt wieder ins Bild gesetzt worden.

Fazit:

Eine Ermittlung der genauen Schadenshöhe der Stadt war NRT aus der Prüfung der tatsächlich erbrachten Leistungen der OGM nicht möglich!

c. Annäherungsweise Berechnung des direkten Schadens der Stadt

Deshalb musste NRT sich der Frage der Schadenshöhe unter Auswertung von Telekom-Vertragslisten/Lieferscheinen/Rechnungen, Mobilfunk-Inventarlisten von Stadt und OGM, Auswertungen der OGM und Annahmen zu den tatrelevanten Endgeräte-Herstellern/Modellen nähern, verbunden mit dem Risiko, dabei erkennbarer, und im Folgenden benannten, Unschärfe zu erreichen.

Dort, wo nur eine seriöse Annäherung und eine belastbare Schätzung erfolgen konnte, hat NRT darauf verzichtet, detaillierte Zahlen und euro/cent-genaue Beträge auszuwerfen, um keine unzulässige Genauigkeit vorzuspiegeln. Nach Rücksprache mit der Stadt ist im Zweifel der schlechteste Fall (worst case) zu Grunde gelegt worden.

aa. Schadensverursachung

NRT hat sich mit den von OGM selbst und im staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren festgestellten missbräuchlichen oder rechtswidrigen Vorgehensweisen auseinandergesetzt.

Beginn der Schadensverursachung

Möglicherweise schon vor 2011 scheint es Praxis im zuständigen Sachbereich der OGM gewesen zu sein, sogenannte Altgeräte, die dorthin nach dem Ablauf eines 2-Jahres-Vertrages und dem danach in der Regel erfolgten Austausch durch ein Neugerät (mit neuem oder fortgesetztem Vertrag) zurückgegeben wurden, bei voller Funktionstüchtigkeit unrechtmäßig zu verschenken oder extern zu verkaufen und das Geld zu behalten, obwohl sie von der Stadt im Wege der Vertragsabwicklung bezahlt worden waren und demnach in das Eigentum der Stadt übergegangen sind oder hätten übergehen müssen, beziehungsweise der Stadt der Verkaufserlös zugestanden hätte.

Dies war zudem ein Verstoß gegen die NRT von der Geschäftsführung OGM übermittelte, ablaufdiagrammmäßig dargestellte „Betriebsanweisung zum Arbeitsablauf beim Verkauf von im OGM-Besitz befindlichen Sachwerten (z. B. Fahrzeuge/Maschinen/sonst. Geräte)“, die einen Verkauf im Namen und auf Rechnung der OGM „an Mitarbeiter und Externe“ oder „über Internetportal eBay“ vorsieht.

Es dürften rund 500 Geräte für rund 700 Euro, u. a. über das Internet-Portal „eBay“ verkauft worden sein. Da belastbare Daten über genaue Anzahl und damalige Verkehrswerte solcher Geräte, deren Hersteller, Einkaufswert/-preis, Beschaffungsdatum, Typenbezeichnung und Zustand im Unklaren geblieben sind, konnte NRT keine vertiefte Prüfung durchführen.

Busines Service Portal

Im September 2011 gewährte die Telekom der OGM die Möglichkeit, Verträge/Endgeräte online über ein Business Service Portal zu bestellen und/oder zu bearbeiten.

Dies brachte zwei im IT-/TK-Bereich tätige OGM-Mitarbeiter auf die Idee, wie sie sich durch den Abschluss von Neu-Verträgen ohne zugrunde liegende Bestellung der Stadt zum privaten Vorteil unbemerkt hochpreisige Endgeräte von der Telekom erschleichen könnten. Es wurden von ihnen online Neu-Verträge oder Vertragsverlängerungen jeweils für 24 Monate abgeschlossen, um Endgeräte zu einem geringfügigen Preis zu erlangen.

Da Geschäfte und Rechtshandlungen, also auch die Beschaffung von Endgeräten im Mobilfunkbereich und/oder von mehrmonatigen Mobilfunk-Verträgen, nach der „Richtlinie über die Vertretungs- und Zeichnungsbefugnisse bei der OGM gültig ab dem 1. Juli 2012“, gemäß Nr. 3. b) bis zu einem Wert von 10.000,00 Euro der Abteilungsleitung vorbehalten war, erhielt zunächst nur der Abteilungsleiter einen Master-Account für einen Zugriff von der Telekom auf deren Business Service Portal.

Der Abteilungsleiter erhielt von der Geschäftsführung mit Schreiben vom 01.04.2011 Handlungsvollmacht, beschränkt „auf die gewöhnlich im Bereich Informations- und Kommunikationssysteme/PC-Support vorkommenden Geschäfte“. Er wurde zudem befugt, „im Rahmen“ seiner „Vollmacht Untervollmacht bestellen“ zu dürfen, musste bei Gebrauchmachen von diesem Recht aber seinerseits eine Urkunde ausstellen und der Geschäftsführung dies mitteilen.

Unter Missachtung dieser Vorgaben gab der Abteilungsleiter seine Zugangsberechtigung, ohne Einschränkungen, Kontrollen oder Vorgaben an seine beiden Sachbe-

arbeiter weiter, obwohl diese nach Nr. 6 der Richtlinie „ohne ausdrückliche Unterbevollmächtigung“ gar „nicht zur rechtsgeschäftlichen Vertretung der OGM GmbH berechtigt“ waren.

Damit verstieß er nicht nur gegen diese Ziffer der Richtlinie, sondern auch gegen Nr. 8. „Schriftformprinzip/Vier Augen Prinzip“, wonach „rechtsbedeutsame Erklärungen, die im Namen der OGM abgegeben werden“, erstens „zwingend schriftlich zu formulieren“ und zweitens „jeweils von zwei Personen zu unterzeichnen“ waren. Dies führte zu der für OGM höchst bedenklichen Konsequenz, dass dort keine schriftlich fixierten Bestellungen von Endgeräten und/oder Verträge mehr vorlagen und damit der Überblick in diesem Bereich verloren ging.

Begünstigt wurde das unrechtmäßige Vorgehen der Sachbearbeiter durch eine organisatorische Änderung im Oktober 2011 bezüglich der Beschaffungen im IT- und TK-Bereich. Der bis dahin geltende Geschäftsprozess „GP 05. 7/03 Beschaffung von IT-Komponenten/Dienstleistungen“ sah zur Sicherung eines ordnungsgemäßen Vorgehens neben dem Vier Augen Prinzip zusätzlich eine Funktionstrennung in der Weise vor, dass die Sachbearbeiter im IT-/TK-Fachbereich zwar die Anforderung für eine Beschaffung entgegennehmen, die Befugnis überprüfen und die technischen Voraussetzungen definieren, die Bestellung aber nicht tätigen durften, sondern die Anforderung an den Zentraleinkauf weiterzugeben hatten.

Im Oktober 2011 wurden die Zuständigkeiten auch für die Beschaffung in den IT- und TK-Bereich verlagert. Die Begründung dafür war, dass zusätzliche Aufgaben dadurch ohne Personalmehrbedarf gedeckt werden konnten.

Zum Verständnis des Vorgehens der Sachbearbeiter und der dabei von ihnen aufgewandten hohen kriminellen Energie sei hier beispielhaft die weit überwiegende Bestellung von iPhones mit Verträgen/Vertragsverlängerungen dargestellt:

Die Endgeräte wurden im Tarif Business Complete Mobil XL mit einem Grundpreis in Höhe von monatlich netto 62,51/brutto 74,39 Euro (bei 24 Monaten also Gesamtvertragskosten in Höhe von netto 1.500,24/brutto 1.785,36 Euro) und einmaligen Minimal-Kosten in Höhe von netto 0,84/brutto 1,00 Euro beschafft.

Nach der Lieferung der Endgeräte, in Spitzenzeiten von bis zu 50 Geräten pro Tag, durch die Telekom an die OGM-Poststelle, holten die beiden Sachbearbeiter persönlich die ungeöffneten Pakete dort ab und brachten die Endgeräte an sich. Die mitgelieferten SIM-Karten entsorgten sie unverzüglich, damit diese nicht genutzt werden konnten.

Sie zeichneten die anschließend eingehenden Rechnungen der Telekom für die Endgeräte als sachlich und rechnerisch richtig ab und veranlassten die Mitzeichnung ihres Abteilungsleiters oder dessen Stellvertreters. So wurde die Zahlung der Rechnungen der Telekom durch OGM veranlasst und an die Stadt mit dem folgenden Rechnungsjournal weiterberechnet, ohne dass dort ein Endgerät einging oder ein Vertrag benötigt wurde oder benutzt werden konnte.

Sodann stuften die beiden Sachbearbeiter diese Verträge online in zwei Schritten über den Tarif Business Profi S (mtl. Grundgebühr netto 8,25/brutto 9,82 Euro) auf den End-Tarif Business Public, zu dem allerdings kein subventioniertes Endgerät gehört, zu einem deutlich günstigeren monatlichen Preis (mtl. Grundgebühr netto 1,95/brutto 2,32 Euro; bei 24 Monaten Gesamtvertragskosten in Höhe von netto 46,80/brutto 55,69 Euro) herab.

Sie kündigten zudem bereits zu diesem Zeitpunkt den Vertrag für die Zeit nach Ablauf der 24-monatigen Vertragsfrist. Diese Vorgehensweise ist allein in etwa 1.600 Fällen nachvollziehbar. Bei etwa 116 Fällen seit Ende Sept. 2014 war diese Herabstufung nicht (mehr) möglich, da die Sachbearbeiter entdeckt waren und die Tele-

kom ihr Business-Service-Portal zunächst für OGM, auf Veranlassung und im Einvernehmen mit der OGM-Geschäftsführung, schloss und später ganz aufgab.

Nach Ansicht der Telekom wäre dieses Vorgehen nur nach Rückgabe des mit dem hochpreisigen Vertragsabschluss gelieferten subventionierten Endgerätes rechtlich gemäß der AGB und tatsächlich möglich gewesen. Diese Angabe der Telekom können von NRT mangels vorliegender prüfbarer schriftlicher Unterlagen nicht nachvollzogen werden. Faktisch war dieses Vorgehen bis Ende 2014 im Business Service Portal möglich und wurde über drei Jahre nicht beanstandet.

Die Sachbearbeiter wollen ursprünglich so vorgegangen sein, um berechtigten (auch) städtischen Mobilfunk-Nutzern im Falle eines Gerätedefektes zu einem günstigen Neugerät zu verhelfen. Zudem wollen sie solche billigen Verträge auf Vorrat geschlossen haben und damit bei kurzfristig entstandenem Bedarf berechnete städtische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Endgeräten ausgestattet haben.

Beide vorgenannten Vorgehensweisen könnten sich faktisch schadensmindernd für die Stadt ausgewirkt haben. Hinzu kommt, dass dadurch auch einige rechtmäßige Beschaffungen für die Stadt zu äußerst günstigen Konditionen abgeschlossen und weiterberechnet worden sein könnten. Die Richtigkeit dieser Behauptungen und der dadurch von der Stadt tatsächlich erlangte finanzielle Vorteil konnte von NRT jedoch nicht überprüft werden. Belastbare Daten konnten insoweit nicht ermittelt werden.

Spätestens, als die Sachbearbeiter zu einem nicht näher zu bestimmenden Zeitpunkt nach September 2011 feststellten, wie reibungslos dieses Vorgehen gelang, entschlossen sie sich, nunmehr (weit überwiegend) Bestellungen für private Vorteile, wahrscheinlich ab Anfang 2012, vorzunehmen.

Es steht zu erwarten, dass die Strafverfolgungsbehörden zu Gunsten der Sachbearbeiter einen Tatbeginn erst ab dem Jahre 2012 annehmen.

Die OGM hat bei ihren Schadensberechnungen erst die Zeit ab 2013 zu Grunde gelegt und dies mit

- Beweisproblemen für die Zeit davor,
- dem signifikanten Anstieg der abgeschlossenen Verträge und der Bestellvorgänge für Endgeräte ab 2013,
- dem Ausschluss etwaigen vertraglichen Ersatzes, bzw. Upgrades der mobilen Endgeräte nach Ablauf der üblichen zweijährigen Mindestlaufzeit

begründet.

NRT hat im Gegensatz dazu den Schaden annäherungsweise unter Einbezug der Jahre 2011 und 2012 ermittelt.

Dauer der Schadensverursachung

Zuletzt konnten die Sachbearbeiter über das Business Service Portal der Telekom im November 2014 Neuverträge/Vertragsverlängerungen über 24 Monate abschließen, wobei auch vorzeitige Vertragsverlängerungen vorgenommen worden sein könnten, die erst im Jahr 2015 nach Ablauf der vorherigen 24-Monats-Periode wirksam wurden.

Damit werden die letzten unrechtmäßig oder missbräuchlich geschlossenen Verträge erst 2017 auslaufen und sind bis dahin monatlich zu bedienen, falls nicht vergleichsweise mit der Telekom eine andere Regelung getroffen werden kann.

Schadensmindernd kommt der Einsatz bisher ungenutzter Verträge für deren Restlaufzeit nach dem Ablauf eines anderen, ordentlichen Vertrages oder für neue städtische Berechtigte ohne bisheriges Endgerät nicht in Betracht, weil die mit der Tele-

kom abgeschlossenen Konditionen dafür strittig sind (teurer Ursprungs-Monats-Betrag oder billiger doppelt umgewandelter, downgegradeter Monats-Betrag) und außerdem ein völliger Neubeginn mit neuen, ordentlichen Verträgen von OGM angestrebt wird.

bb. Berechnungsgrundlage

Verkehrswert der Endgeräte

Zur Schadensermittlung der Beschaffung der Endgeräte könnte der Verkehrswert der missbräuchlich oder rechtswidrig von den Sachbearbeitern der OGM beschafften und der Stadt in Rechnung gestellten hochpreisigen Endgeräte zugrunde gelegt werden.

Dazu müsste zunächst ein Stichtag ermittelt und/oder festgelegt werden, zu dem die Verkehrswertermittlung erfolgen soll. Das ist von Bedeutung, da gerade in diesem Marktsegment die Preise im Zeitverlauf stark fallen können (z. B. durch Herausgabe eines Nachfolgemodells).

Sodann könnte der Verkehrswert mit Hilfe

- der ab diesem Datum gültigen Preisliste der Telekom für neuere Geräte- und/oder
- einer Recherche noch verfügbarer Geräte im Internet für ältere Geräte ermittelt werden.

OGM hat zum Stichtag 23.03.2015 diesen Wert für 2.328 unrechtmäßig beschaffte Endgeräte mit mindestens netto 678.692,32/brutto 807.643,86 Euro ermittelt. Der Euro-Betrag wurde von der OGM-Geschäftsführung auch in der Pressekonferenz am 25.05.2015 bekannt gegeben.

NRT stellt bei der Schadensberechnung auf das Zivilrecht ab und hat die Schadenshöhe bestimmt anhand der

- Anschaffungskosten der Endgeräte
plus
- Vertragskosten über 24 Monate.

Netto-/Brutto-Kosten-Betrachtung

Bei allen nachfolgenden Ausführungen ist zu beachten, dass

- Kosten/Schäden bei der Stadt einschließlich der gesetzlichen Umsatzsteuer in Höhe von derzeit 19 % mangels ihrer Berechtigung zum Vorsteuerabzug anfallen,
- während dies bei OGM aufgrund der Vorsteuerabzugsberechtigung nicht der Fall ist.

Damit ist der Schaden der Stadt annäherungsweise wie folgt zu berechnen:

cc. Weiterberechnete Geräte-Anschaffungskosten an Stadt

Die Ausgangszahl

OGM ermittelte anhand ihr vorliegender Rechnungen, dass im Zeitraum September 2011 bis Dezember 2014 insgesamt 3.322 Geräte über das Portal der Telekom angeschafft wurden:

Jahr	2011	2012	2013	2014	(40 Monate)
Anzahl Geräte/Stück	96	436	1.328	1.462	3.322

Davon:

Stadt	75	375	1.122	1.371	2.943
OGM	21	61	206	91	379

Zum Vergleich:

Jahr:	2009	2010	Jan.-Aug. 2011
Anzahl Geräte Gesamt:	440	532	506
Anzahl Geräte Stadt	232	196	228
Anzahl Geräte OGM	208	336	278

Mit eMail vom 10.04.2015 teilte die Telekom der OGM mit, dass im Zeitraum Oktober 2011 bis November 2014 insgesamt 3.327 über das Business Service Portal bestellte Endgeräte an die OGM geliefert wurden.

Die geringfügige Differenz lässt sich laut OGM, für NRT nachvollziehbar, mit der Bestellung/Lieferung von 5 hier nicht weiter interessierenden Geräten Speedstick/Speedbox erklären.

Für NRT hat daher die Ausgangszahl von 3.322 bestellten, gelieferten und erhaltenen Endgeräten eine hohe Überzeugungskraft, da sie von zwei Seiten mit unterschiedlichen rechtlichen und wirtschaftlichen Interessen unabhängig von einander ermittelt wurde.

NRT wurden von der OGM für den Zeitraum 2009 bis 2014, beide Jahre eingeschlossen, sechs Aktenordner mit Rechnungskopien der Telekom über die Bestellung und Lieferung von Endgeräten zur Prüfung übermittelt. Eine stichprobenartige Überprüfung führte zu keinem anderen Ergebnis.

Einschränkende Annahme

Die OGM hat lediglich die hochpreisigen Geräte in die Schadensberechnung einbezogen. Als hochpreisige Geräte wurden definiert,

Apple iPad	4	Air	mini		
Apple iPhone	4 4 S	5 5 C 5 S			
Samsung Galaxy	ACE	Alpha	S 3 S 3 mini	S 4 S 4 mini	S 5 S 5 mini

mit folgenden Begründungen:

- diese dürften „nach den Beschaffungsregeln der Stadtverwaltung Oberhausen und der OGM GmbH grundsätzlich nicht dienstlich eingesetzt werden“ und
- sie hätten zudem am Markt eine gute Aussicht auf Absatz und Erzielung eines hohen Erlöses:

NRT hat diesen Ansatz besonders kritisch hinterfragt.

Einerseits gibt es für die Stadt eine „Rundverfügung an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ vom 06.08.2010 zum „Einsatz von mobilen Telekommunikationsgeräten in der Stadtverwaltung Oberhausen“, in der es heißt:

„Bei der Stadtverwaltung Oberhausen werden folgende mobile Telekommunikationsgeräte eingesetzt:

- Diensthandys für die telefonische Erreichbarkeit,
- BlackBerry-Geräte für die telefonische Erreichbarkeit u. den Zugriff auf Outlook Exchange und somit E-Mail und Kalenderfunktion.

Andere Geräte, wie z. B. iPhones werden aus Sicherheits-, Kompatibilitäts- u. Kostengründen für die Mitarbeiter/innen der Stadtverwaltung Oberhausen nicht eingesetzt.“

Andererseits musste auf der Grundlage der tatsächlichen physischen Erfassung der bei der Stadt und der OGM eingesetzten Endgeräte Ende 2014/Anfang 2015 festgestellt werden, dass offenbar solche hochpreisigen Geräte tatsächlich vorhanden sind und benutzt wurden/werden.

Bedeutsam erscheinen Erkenntnisse zur Marktbeherrschung in dem Mobilfunk-Geräte-Bereich und der Wiederverkaufswert von Geräten der Firmen Apple und Samsung sowie die Sicht der beiden Sachbearbeiter auf die Wahl ihrer Beute:

„DIE WELT – Wirtschaft“ meldete am 18.02.2015 („Das klassische Handy ist endgültig tot“), das Marktforschungsinstitut IDC habe festgestellt, dass in Westeuropa „Samsung“ Marktführer bei den Computerhandys mit einem Anteil von 35 % vor Apple mit seinem iPhone mit 21 % sei, weit vor Sony mit 10 %.

Der online-Dienst „MEEDIA“ berichtete am 21.02.2014 („Schwacke-Liste für Handys: so viel sind Ihre Geräte wert“) über eine Analyse für den durchschnittlichen Wiederverkaufswert bei eBay. Angeführt wird die damalige „Hit“-Liste von dem iPhone 5, gefolgt von dem Samsung Galaxy S4 und dem iPhone 4s. Unter den ersten 10 Plätzen sind Apple-Endgeräte fünfmal vertreten.

Diesem Erfolgsmuster sind erkennbar die Sachbearbeiter bei ihren missbräuchlichen oder rechtswidrigen Geräte-Beschaffungen für die städtische Seite gefolgt:

- in den Jahren 2013/2014 bestellten sie über 1.300 iPhone-Geräte, davon im Jahr 2014 allein 1.151 Apple iPhone 5s, während in den Anfängen 2011/2012 kein iPhone beschafft wurde
- in den Jahren 2011 bis 2014 bestellten sie über 1.100 Samsung-Geräte, allein im Jahr 2013 insgesamt 778 Stück.

Damit ist der OGM-Ansatz insoweit bezüglich der Orientierung an den Absatzchancen der Endgeräte nachvollziehbar und vertretbar.

Städtischer Schaden 2013/2014

Mit Datum vom 28.04.2015 hat OGM ermittelt, dass für den Zeitraum vom 01.01.2013 bis 30.11.2014 insgesamt 2.342 Endgeräte der vorgenannten Modellreihen angeschafft worden sind.

Ein Abgleich mit den Listen von Stadt und OGM über die bei der physischen Inventur vorgefundenen 104 Geräte der oben genannten Modelle führte dazu, dass zunächst 2.238 Endgeräte als missbräuchlich oder rechtswidrig, weil betrieblich tatsächlich nicht genutzt und deshalb zweckfremd, beschafft angesehen wurden.

Die von OGM ermittelte Zahl von 104 bei den Inventuren vorgefundenen und damit als rechtmäßig beschafft anzusehenden Endgeräten war nach Prüfung beider Inventurlisten wie folgt aufzuteilen:

- 54 von den oben definierten Endgeräten waren bei der Stadt vorhanden und
- 50 Endgeräte bei OGM.

Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die Inventur bei OGM und Stadt stichtagsbezogen war, wenn auch später nachgebessert, und es keine belastbare Sicherheit dafür gibt, dass wirklich alle tatsächlich in den beiden Bereichen benutzten Handys festgestellt werden konnten. Hinzu kommt, dass bei einigen Geräten zwar der Hersteller, nicht aber das Modell festgehalten worden ist.

Insoweit wirkt sich aber diese Unsicherheit nach dem der Untersuchung von NRT vorgegebenen Grundsatz der worst-case-Betrachtung und der ohnehin annähernden Betrachtungsweise mit akzeptierten Unschärfen nicht (erheblich) aus.

Von den dann noch 2.238 als unrechtmäßig beschafft zu betrachtenden Endgeräten haben die kriminell handelnden Sachbearbeiter nach Prüfung von NRT zugewiesen und berechnet:

- 2.150 Endgeräte auf die Stadt
und
- 88 Endgeräte auf OGM.

Anhand eines Aktenvermerkes der OGM konnte ermittelt werden, dass in den Jahren 2013/2014 die Beschaffung eines der oben definierten Endgeräte im Durchschnitt

- für die Stadt netto 6,20 Euro
und
- für OGM netto 30,30 Euro

gekostet hat, wobei der deutliche Unterschied daraus resultieren soll, dass unterschiedlich wertige Verträge abgeschlossen wurden, vereinfacht ausgedrückt, vorwiegend für die Stadtseite subventionierte Billigpreis-Geräte (insbesondere iPhones) mit zunächst hochpreisigen und dann umgewandelten Verträgen beschafft wurden.

Damit ist der Stadt eine Summe von netto 13.330,00/brutto 15.862,70 Euro als Schaden bei der Beschaffung unrechtmäßiger Endgeräte für die Jahre 2013/2014 entstanden.

Städtischer Schaden 2011/2012

Von OGM nicht ermittelt wurde der in den Jahren 2011 und 2012 wahrscheinlich eingetretene Schaden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das unrechtmäßige Handeln erst mit der Funktionsfähigkeit des Business Service Portals und der Erteilung der Zugangsberechtigung vom Abteilungsleiter an die beiden Sachbearbeiter, also frühestens im Oktober 2011 begonnen haben kann.

Für das Jahr 2011 konnten von den oben definierten

- Anbietern/Modellen für Apple/iPhone keine Beschaffung
- Geräte-Modellreihen Galaxy nur die Beschaffung von 3 Geräten im November/Dezember 2011 zu einem Gesamt-Preis von netto 9,99/brutto 11,89 Euro
- und von dem Anbieter Samsung für die Monate September bis Dezember 2011 insgesamt 42 Geräte-Beschaffungen zu einem Gesamt-Preis von netto 6.311,19/brutto 7.510,32 Euro ermittelt werden,
- wobei die Geräte, mit Ausnahme Samsung C 3750 und Galaxy Ace rund brutto 200,00 Euro/Stück kosteten.

NRT hält es deswegen für vertretbar, für 2011 keine Schadenssumme für die Stadt auszuwerfen, da die unrechtmäßige Beschaffung sich gerade erst zu entwickeln begann und in das spätere Beschaffungsschema der strafbar handelnden Sachbearbeiter allenfalls 3 Geräte für brutto ca. 12,00 Euro fielen.

Für das Jahr 2012 konnten von den oben definierten

- Anbietern/Modellen für Apple/iPhone keine Beschaffung
- Geräte-Modellreihen Galaxy die Beschaffung von 119 Geräten zu einem Gesamt-Preis von netto 756,47/brutto 900,20 Euro
- und von dem Anbietern Samsung insgesamt 244 Geräte-Beschaffungen zu einem Gesamt-Preis von netto 13.163,22/brutto 15.664,23 Euro ermittelt werden.

Unter Beachtung der definierten Modellreihen ist für die Stadt eine Schadenssumme für 2012 von netto 756,47/brutto 900,20 Euro zu ermitteln.

Fazit:

Der annäherungsweise zu beziffernde Gesamtschaden für die unrechtmäßige Beschaffung von 2.269 Endgeräten auf Kosten der Stadt in den Jahren 2011 bis 2014 beträgt auf Grund der Weiterberechnung von OGM **brutto 16.763 Euro**.

dd. Weiterberechnete Vertragskosten an Stadt

Der Rückschluss, dass im vorgenannten Zeitraum zum Schaden der Stadt mit der Beschaffung von 2.269 Endgeräten auch eine gleichhohe Anzahl von Neuverträgen/Vertragsverlängerungen um 24 Monate unrechtmäßig abgeschlossen wurden und als monatliche Belastung in den Rechnungsjournalen auftauchten, ist nicht zulässig.

Tatsächlich ist diese Zahl für diese Frage nicht belastbar, weil es keine Deckungsgleichheit (1 Neu-Gerät = 1 Neu-Vertrag) gibt, da

- durch den 24-Monate-Vertragsdauer-Rhythmus auf einen Vertrag in der Zeit von 2011 bis 2014 bis zu zwei Endgeräte hätten erlangt werden können,

- auf der Grundlage teurer rechtmäßig geschlossener Altverträge (vor 2010) ebenfalls im 24-Monate-Rhythmus Neugeräte hätten erlangt werden können, falls diese nicht von den eigentlichen Nutzern durch Fortnutzung ihres alten Endgerätes in Anspruch genommen wurden,
- vor 2011 abgeschlossene Altverträge missbräuchlich und rechtswidrig durch vorübergehendes Upgrading (zu teureren Monatsbeträgen) ebenfalls zur Erlangung hochpreisiger Endgeräte genutzt wurden, mit anschließender Zurück-Umwandlung in preisgünstigere Verträge.

Damit war die Zahl der Vertragsschlüsse/-verlängerungen zum Nachteil der Stadt anders zu ermitteln.

OGM hatte erhebliche, nicht überwindbare Probleme, zur Aufklärung nach Dezember 2014 eigene Aufstellungen über die mit der Telekom in der Vergangenheit geschlossenen Verträge für eine Auswertung zu fertigen und zur Prüfung vorzulegen, weil

- das Telekom Business Service Portal eine online-mäßige Bestellung und Bearbeitung von Verträgen ohne jede schriftliche Bestätigung vorsah,
- bei Alt-Verträgen noch Fälle vorlagen, in denen OGM zwar Rechnungsempfänger, die Stadt selber aber noch Telekom-Vertragspartner war,
- Verträge auch bei Wegfall des zugewiesenen Nutzers (im drastischsten Fall durch dessen Versterben) jahrelang unerkannt weiterliefen mangels Abmeldung.

OGM war deshalb auf eine Zulieferung von Datenmaterial durch die Telekom angewiesen. Die Telekom hat umfangreiche elektronische Aufstellungen wie folgt übermittelt:

- 09.01.2015 Name: 20150109-Report ohne Tbill.zip
mit einem Bestand von 2.839 aktiven Verträgen

- 26.02.2015 Name: OGM Erfassung 20150226 f OGM.xlsx
für die Zeit vom 16.05.2000 bis 04.11.2014
mit einem Bestand von 3.118 Verträgen
- 06.03.2015 Name: OGM-Bestand mit Kündigungen-06.03.2015.zip
mit einem Bestand von 2.807 aktiven Verträgen
- 12.05.2015 Name: OGM-Bestand 10.05.2015 pivot.zip
mit einem Bestand von 2.810 aktiven Verträgen

Da OGM zum nächstmöglichen Zeitpunkt – also in der Regel zum Ablauf von 24 Monaten Mindestlaufzeit – sämtliche Verträge gekündigt hatte, baute sie ihre Schadensermittlung vom 28.04.2015 auf der Kündigungs-Datei der Telekom vom 06.03.2015 auf.

Dabei verglich sie die von der Telekom aufgelisteten Rufnummern mit denen, die bei der Inventarisierung bei OGM und Stadt festgestellt worden sind und ermittelte so 2.148 Datensätze, die keinem benutzten Endgerät entsprachen. Diese 2.148 Verträge wurden als missbräuchlich oder rechtswidrig abgeschlossen definiert.

Auf die Unsicherheit dieses Abgleiches und die Auswirkung dieser Schadensermittlung wurde bereits oben bei der Geräte-Beschaffung eingegangen.

OGM stellte dabei fest, dass in den weit überwiegenden Fällen der Rahmenvertrag PU 102 für missbräuchliche oder rechtswidrige Vertragsabschlüsse zur Erlangung subventionierter Endgeräte von den beiden Sachbearbeitern genutzt worden war. Diesen Rahmenvertrag hatte OGM nicht selbst abgeschlossen, sondern das Unternehmen RWE AG, das aber berechtigt war, anderen Nutzern die Konditionen dieses Rahmenvertrages zugänglich zu machen.

Die Telekom hat im März 2015 bei 2.186 mit der OGM abgeschlossenen Verträgen festgestellt, dass sie seit Vertragsschluss niemals in Betrieb, also nicht benutzt

worden waren. Das lässt darauf schließen, dass sie nie zur Nutzung, sondern lediglich zur Erlangung subventionierter Endgeräte abgeschlossen wurden. Trotz der Differenz von 38 (möglichen weiteren) Vertragsfällen hält NRT es für vertretbar, der OGM-Vorgehensweise zu folgen, weil Prüfungen der Telekom-Daten mangels deren Rückmeldung nicht möglich waren.

Städtischer Schaden 2013/2014

Bei der Bestellung von Endgeräten und Verträgen gab OGM der Telekom vor, welche für OGM und welche für die Stadt erfolgten. Die Bestellungen für die Stadt waren mit einem „C“ gekennzeichnet. Telekom übernahm in ihren Auftragsbestätigungen, Lieferscheinen und Rechnungen diese Kennzeichnung.

Anhand der Telekom-Auflistung konnte damit die Anzahl der unrechtmäßig zu Lasten der Stadt abgeschlossenen Verträge ermittelt werden, da die beiden OGM-Sachbearbeiter zur Verdeckung ihres Handelns eine Reihe von Verträgen verschiedenen Bereichen der Stadt willkürlich aber sorgfältig zugeordnet hatten. Diese Verträge waren, wie oben ausgeführt, durch den Buchstaben „C“ vor der Kostenstellen-Nummer identifizierbar.

Insgesamt konnte die Zahl der unrechtmäßig zu Lasten der Stadt geschlossenen Verträge mit 1.900 festgestellt und die der Stadt dafür per Rechnungsjournal in der Zeit vom 01.10.2011 bis 30.11.2014 berechneten Kosten mit netto 204.708,46 Euro/brutto 243.603,07 Euro ermittelt werden.

NRT hat sich darüber hinaus mit der Frage beschäftigt, ob durch den Zeitpunkt der OGM-Schadensermittlung (erst) im April 2015 auf der Basis von Telekom-Daten von März 2015 nicht ein Teil des Schadens außen vor bleibt, weil in den Monaten seit Dezember 2014 inzwischen 24 Monate von der Stadt bezahlte und ausgelaufene Verträge unentdeckt bleiben.

Vergleicht man die von der Telekom angegebenen Zahlen aktiver Verträge zwischen Januar und März 2015, fällt auf, dass 32 Verträge fehlen, also ausgelaufen sein könnten. Das wären demnach 16 Verträge pro Monat, bei 3 Monaten (01.12.2014 – 06.03.2015) summiert 48. Diese 48, sehr grob aber nicht unplausibel geschätzten Verträge wären über jeweils 24 Monate zu betrachten. Der o. g. Bruttoschaden von 243.603,07 Euro für die Zeit von Oktober 2011 bis November 2014 ergibt, durch die 1.900 unrechtmäßig zu Lasten der Stadt für 24 Monate abgeschlossenen Verträge geteilt, einen Monats-Durchschnittsschaden 5,34 Euro. Für 48 weitere Verträge zu je 24 Monaten ergäbe sich die aufzuaddierende Schadenssumme von circa brutto 6.152 Euro.

Dieser Betrag ist derart überschlägig ermittelt und angesichts der sicher feststellbaren Schadenssumme derart gering, dass er nach Ansicht von NRT vernachlässigt werden und unbeachtet bleiben kann.

Fazit:

Insgesamt konnte somit die Zahl der unrechtmäßig zu Lasten der Stadt geschlossenen Verträge mit 1.900 und die der Stadt dafür per Rechnungsjournal in der Zeit vom 01.10.2011 bis 30.11.2014 berechneten Kosten mit **243.603,07 Euro brutto** festgestellt werden.

Städtischer Schaden ab 01.12.2014

Für die Zeit vom 01.12.2014 bis zum jeweiligen Vertragsende wären bei der Stadt zusätzlich weitere Kosten für die unrechtmäßig abgeschlossenen Verträge angefallen.

Nach Angaben OGM werden seit dem 01.12.2014 der Stadt keine monatlichen, laufenden Vertragskosten für missbräuchlich oder rechtswidrig abgeschlossene Ver-

träge mehr mit den Rechnungsjournalen weiterberechnet. Diesen Schaden für die Vertragslaufzeit trägt demnach allein OGM.

ee. Ergebnis: Brutto-Gesamtschaden der Stadt 2011-2014

Der **Gesamt-Brutto-Schaden** der Stadt konnte von NRT für die Jahre 2011-2014 annäherungsweise ermittelt werden mit rund **260.000 Euro**.

(Schaden aus Anschaffungskosten der Geräte	16.763 Euro)
(Schaden aus Vertragskosten	243.603 Euro)

d. Indirekte Schäden der Stadt als Eigentümerin der OGM

Die Stadt ist 100%-ige Eignerin der OGM. Damit sind gewinnmindernde/verluststeigernde Schäden, die die OGM erlitten hat, indirekt auch Schäden der Stadt.

aa. Endgeräte-Kosten

Der Netto-Schaden der OGM für die unrechtmäßige Beschaffung von insgesamt 88 Endgeräten für die Jahre 2013/2014 kann errechnet werden mit netto 2.666,40 Euro.

Hinzu kommen, von NRT annäherungsweise ermittelt, nach dem oben beschriebenen Verfahren, für die wahrscheinlich unrechtmäßige Beschaffung

- in den Monaten Oktober/November 2011 von 4 Samsung-Endgeräten Kosten in Höhe von netto 342,72 Euro,
- in 2012 von 9 Apple- und 24 Samsung-Endgeräten Kosten in Höhe von netto 876,66 Euro.

Fazit:

Die OGM-Kosten für die unrechtmäßige Beschaffung von Endgeräten belaufen sich annäherungsweise auf **netto 3.886 Euro**.

bb. Vertrags-Kosten für OGM

Ihren eigenen Schaden hat OGM für die unrechtmäßig abgeschlossenen 248 Verträge/Vertragsverlängerungen für die bereits an die Telekom gezahlten Kosten für die Zeit vom 01.01.2013 bis 30.11.2014 mit **netto 116.806,82 Euro** errechnet.

Hinzu kommt der Netto-Betrag für die Restlaufzeit aller 2.148 als unrechtmäßig geschlossen gewerteter Verträge ab dem 01.12.2014 bis zu dem jeweiligen Ende der Vertragslaufzeit, da OGM die Stadt insoweit von der Bezahlung freigestellt hat, in Höhe von **netto 359.274,16 Euro**.

Der **Gesamt-Netto-Schaden** der OGM konnte von NRT für die Jahre 2011-2014 annäherungsweise ermittelt werden mit rund **480.000 Euro**.

(Schaden aus Anschaffungskosten der Geräte	3.886 Euro)
(Schaden aus Vertragskosten	476.081 Euro)

cc. Schadensersatzforderung der Telekom gegen OGM

Angesichts der vorgegebenen worst-case-Betrachtung sind zusätzlich Schadensersatzforderungen der Telekom gegen OGM zu betrachten, falls diese eine AGB- und damit vertragswidrige Nutzung ihres Business Service Portals geltend macht.

Dabei könnte Telekom zwei unterschiedliche Ansätze verfolgen:

- Geltendmachung des ursprünglichen monatlich zur Gerätesubventionierung vereinbarten Preises für die gesamte 24-monatige Vertragslaufzeit, mit der Begründung, ein Downgrading sei vertraglich nicht erlaubt gewesen.
- Geltendmachung von Herausgabeansprüchen für die gelieferten hochpreisigen Endgeräte oder, da diese bei der OGM nicht mehr vorhanden sind, ersatzweise Schadensersatzansprüche oder Ansprüche aus ungerechtfertigter Bereicherung in Höhe des jeweiligen Verkehrswertes der Geräte bei Lieferung, da diese nach dem Downgrading in einen Vertrag ohne subventioniertes Endgerät hätten zurückgegeben werden müssen.

NRT konnte eine Schadensberechnung im Verantwortungsbereich der Telekom mangels prüfbarer Vertragsunterlagen und dazugehöriger AGB nicht vornehmen.

Ohne vertiefte rechtliche Prüfung ist darauf hinzuweisen, dass bei Schadensberechnungen stets ein überwiegendes Mitverschulden der Telekom relevant sein wird, weil das von ihr zur Verfügung gestellte Portal es erleichterte, unrechtmäßig vorzugehen, technische Warn- oder Verhinderungsvorsorge offenbar nicht getroffen war und die Dokumentation auf Telekomseite, und damit eine Beweisbarkeit im Zivilprozess, nicht ausreichend sicher zu sein scheint.

NRT empfiehlt, durch außergerichtliche Vergleichsverhandlungen eine angemessene und die Schäden bei OGM/Stadt insbesondere bezüglich der Laufzeit der unrechtmäßigen Verträge bis ins Jahr 2017 mindernde Lösung zu verfolgen.

dd. Schadensersatzforderung der Stadt gegen OGM

OGM hat sich gegenüber der Stadt dem Grunde nach bereit erklärt, Ersatz-/Freistellungsansprüche der Stadt auszuerkennen.

Die Höhe der Schadensersatzforderung ergibt sich rechtlich betrachtet aus dem o.g. „Brutto-Gesamtschaden der Stadt 2011-2014“ mit rund 260.000 Euro. Wirtschaftlich umfasst der Schaden der Stadt als 100%-ige Eigentümerin der OGM zwar zusätzlich den o. g. „Gesamt-Netto-Schaden der OGM 2011-2014“ mit rund 480.000 Euro, dieser Teil kann aber zivilrechtlich gegen die OGM nicht geltend gemacht werden. Die OGM-Geschäftsführung hat, bei wirtschaftlicher Betrachtungsweise, zutreffend in der Pressekonferenz am 25.06.2015 einen Gesamtschaden (Stadt + OGM) der Öffentlichkeit bekannt gegeben.

2. Dokumentation der sachlichen Zuständigkeiten

a. OGM

OGM war der Stadt gegenüber verpflichtet

- zur ordnungsgemäßen Beschaffung von Endgeräten und zum Abschluss von zu deren Betrieb notwendigen Verträgen,
- zur ordnungsgemäßen Dokumentation/Verwaltung der Geräte, der Verträge, ihrer Zuordnung zueinander und zu einer Nutzerin/zu einem Nutzer (Inventarisierung und Datenbank),
- zur ordnungsgemäßen Prüfung eingehender Rechnungen Dritter, deren Freizeichnung als „sachlich und rechnerisch richtig“ und Zahlungsleistung an den Dritten,
- zur ordnungsgemäßen Zuordnung entstandener Kosten zu den städtischen Bereichen,
- zur ordnungsgemäßen Rechnungslegung gegenüber der Stadt.

b. Geschäftsführung

Innerhalb der OGM lag ausweislich der Organigramme 2011-2014

- die „Federführung“ für die Bereiche „Beschaffungswesen“ und IT- und TK-Dienste/PC-Support“ (Organigramm: 16.12.2013) bei Herrn Geschäftsführer Hartmut Schmidt
- und
- zuvor für die Bereiche „Zentraleinkauf“ und „Informations- und Kommunikationssysteme/PC-Support“ (Organigramm 25.05.2012 und 12.01.2011) bei der Geschäftsführung.

c. Aufbau der Hierarchie

Organigramm: 16.12.2013:

Unterhalb des „federführenden“ Geschäftsführers gab es „IT- u. TK-Dienste/PC Support“ mit zwei übereinander angeordneten Personen, die offenbar Abteilungsleiterfunktion ausüben sollten und nebenstehend die Namen der beiden Sachbearbeiter, die die unrechtmäßigen Bestellungen vornahmen.

Organigramm: 25.05.2012:

Unterhalb der Geschäftsführung gab es die Ebene „Service für Nutzer, Betrieb von Gebäuden“, die aber nicht erkennbar mit einer Hierarchiefunktion besetzt war, sondern überging in „Informations- u. Kommunikationssysteme/PC-Support“, besetzt mit einem „Koordinator“ und, eingezeichnet wie eine Stabsstelle den „First Level Support“ mit 3 Sachbearbeitern, von denen 2 die unrechtmäßigen Bestellungen vornahmen.

Die Geschäftsführung hat dazu ausgeführt, es habe zum Aufgabengebiet des zuständigen Abteilungsleiters gehört, mit den verantwortlichen Sachbearbeitern die Aufgaben „Hotline, Kundenmanagement und Vertragswesen“ inhaltlich zu bearbeiten. Die klare hierarchische Gliederung sei sowohl den Beteiligten bei OGM als auch bei der Stadt bekannt gewesen und so gelebt worden.

Organigramm 12.01.2011:

Unterhalb der Geschäftsführung gab es als 1. Ebene „Infrastrukturelles Gebäude-management“, geleitet von einem Prokuristen, als 2. Ebene „Zentraleinkauf/Logistik u. Versand/Vertrieb“ mit einem „Koordinator“, als 3. Ebene „Vertrieb“ mit einem „Teamkoordinator“ und als 4. Ebene die Sachbearbeiter „First Level Support/ Kunden- u. Beschwerdemanagement“.

d. Abteilungsleitung

Geschäfte und Rechtshandlungen, also auch die Beschaffung von Endgeräten im Mobilfunkbereich und/oder von mehrmonatigen Mobilfunk-Verträgen, waren nach der „Richtlinie über die Vertretungs- und Zeichnungsbefugnisse bei der OGM gültig ab dem 1. Juli 2012“, gemäß Nr. 3. b) bis zu einem Wert von 10.000,00 Euro der Abteilungsleitung vorbehalten. Daher erhielt zunächst auch nur der Abteilungsleiter einen Master-Account von der Telekom für einen Zugriff auf deren Business Service Portal.

Im Vier-Augen-Prinzip hatte der Abteilungsleiter gemäß Nr. 8. der Richtlinie „rechtsbedeutsame Erklärungen, die im Namen der OGM abgegeben werden“, mitzuzeichnen und dafür Sorge zu tragen, dass sie zwingend schriftlich formuliert und jeweils von zwei Personen unterzeichnet waren. Zudem hatte er ebenfalls im Vier-Augen-Prinzip eingehende Rechnungen vor ihrer Verbuchung und Bezahlung als „sachlich und rechnerisch richtig“ mitzuunterschreiben.

Ihm oblag die Dienst- und Fachaufsicht über die Sachbearbeiter.

e. Sachbearbeitung

Nach den jeweils gültigen Organigrammen waren die beiden Mitarbeiter als Sachbearbeiter tätig

- Stand: 12.01.2011 im „Infrastrukturellen Gebäudemanagement“ und zwar „Zentraleinkauf“, bzw. „First Level Support/Kunden- und Beschwerdemanagement“,
- Stand: 25.05.2012 im „Service für Nutzer“ und zwar „Informations- und Kommunikationssysteme/PC-Support – First Level Support“
- Stand: 16.12.2013 im „IT- und TK-Dienste/PC-Support“.

Nach ihren Arbeitsplatzbeschreibungen waren sie zuständig für

- Beschaffung von Mobilfunkgeräten,
- Prüfung der Mobilfunkrechnungen,
- Inrechnungstellen von Dienstleistungen für die Stadt,
- Erstellen von Rechnungsjournalen (SAP),
- Pflege von Datenbanken in Lotus Notes,
mit der Entscheidungsbefugnis:
- selbständige Entscheidung über Vertragsauswahl im Mobilfunkbereich,

bzw. für

- Veranlassung der Bestellung durch den Einkauf mit dem Programm Lotus Notes,
- Herausgabe von Geräten und Erfassung in der entsprechenden Datenbank,
- Herstellung von Rechnungsjournalen mit Hilfe von SAP,
- Fernmelderechnungen für Mobilfunk prüfen,
- Kostenstellenbezogene Abrechnung von Beschaffungen und Dienstleistungen,
- Prüfung der Verträge auf Upgradefähigkeit und Entscheidung über Ersatzbeschaffungen,
- Bestellen bzw. Kündigen von Mobilfunkverträgen,
mit der Entscheidungsbefugnis:
- Vertragsauswahl im Mobilfunkbereich.

Gemäß der „Richtlinie über die Vertretungs- und Zeichnungsbefugnisse bei der OGM gültig ab dem 1. Juli 2012“, Nr. 6 waren Sachbearbeiter „ohne ausdrückliche Unterbevollmächtigung“ gar „nicht zur rechtsgeschäftlichen Vertretung der OGM GmbH berechtigt“. Dennoch erhielten sie uneingeschränkten Zugang zum Business Service Portal der Telekom durch ihren Abteilungsleiter, sodass sie Bestellungen von Endgeräten und Verträgen selbständig vornehmen konnten.

f. Interne Revision

Da sich die Interne Revision erst nach der Entdeckung des unrechtmäßigen Handelns der Sachbearbeiter erstmalig mit einer Prüfung des Bereiches und seiner Abläufe beschäftigt hat, wird auf unsere Untersuchung zur Prüfungsfrage (2) verwiesen.

Allerdings hat sich die Interne Revision, unter Berichterstattung an die Geschäftsführung, bereits im Jahr 2012, wenn auch unter einem anderen Gesichtspunkt, als oben beschrieben, u. a. mit der Notwendigkeit konsequenter Funktionstrennung beschäftigt.

In dem „Bericht über die Prüfung des Internen Kontrollsystems in der Kreditorenbuchhaltung sowie der Freigabe von Kreditorenrechnungen zum Zahlungsausgleich“ mit Datum vom 04.04.2012 heißt es auszugsweise (Kürzungen stammen von NRT und sind mit „...“ kenntlich gemacht):

„Funktionstrennung bedeutet, dass bestimmte Aufgaben eines Geschäftsprozesses nicht durch ein und dieselbe Person oder Organisationseinheit durchgeführt werden sollen.

Bei der Festlegung der Organisationsstruktur dient die Funktionstrennung dazu, verschiedene Funktionen und Verantwortungen sauber zu trennen.

Der Aufbau der Organisation trägt dazu bei, Fehler zu vermeiden.

...

Es ist darauf hinzuweisen, dass neben dem Zentraleinkauf aber auch einige Organisationseinheiten selbständig Beschaffungen durchführen...

Die Beauftragungen ... werden nicht im SAP-Modul MM – Materialwirtschaft abgebildet.

...

Eine eindeutige Funktionstrennung zwischen Rechnungsprüfung und Einkauf findet bei der OGM nicht statt.

Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die OGM den Einkauf für die Stadt Oberhausen durchführt.

Das Risiko bei einer nicht eindeutigen Funktionstrennung besteht darin, dass Mitarbeiter ... Bestellungen anlegen und ändern können und gleichzeitig zum Bestellvorgang den Wareneingang (Liefer-/ Leistungsbestätigung) ... bestätigen können.

Aus Revisionssicht ist darauf hinzuweisen, dass im ...Einkauf auf jeden Fall immer eine schriftliche Bestätigung der Leistungserbringung durch die Stadt OB ... vorliegen muss.

Weiterhin muss sichergestellt sein, dass die Beschaffungskosten – soweit für die Stadt OB getätigt – auf eine Auftragsnummer kontiert werden, die eine Weiterbelastung der Aufwendungen im Rahmen der Erstellung der Rechnungsjournale gewährleistet“.

3.) Feststellung der Verantwortlichen

a. Sachbearbeiter

Verantwortlich für die missbräuchlichen oder rechtswidrigen Beschaffungen von Endgeräten und Verträgen waren die beiden Sachbearbeiter, die eigennützig in Bereicherungsabsicht und mit einer hohen kriminellen Energie vorgingen und geschickt Schwachstellen im Bestellsystem ausnutzten. Gegen sie hat die Staatsan-

waltschaft Duisburg ermittelt und wird, voraussichtlich nur gegen diese beiden Mitarbeiter der OGM, Anklage erheben.

b. Abteilungsleiter

Verantwortlich war der zuständige Abteilungsleiter, der zumindest grobfahrlässig und unter grobem Verstoß gegen die „Richtlinie über die Vertretungs- und Zeichnungsbefugnisse bei der OGM gültig ab dem 1. Juli 2012“ den Sachbearbeitern uneingeschränkten und unkontrollierten Zugang zum Telekom-Bestellportal einräumte. NRT hat dazu weder eine Übertragung in Schriftform noch eine Anzeige an die Geschäftsführung finden können.

Zudem hat der zuständige Abteilungsleiter die ihm vorgelegten Rechnungen über die unzähligen Endgerät-Bestellungen zumindest grobfahrlässig im Vier-Augen-Prinzip als sachlich und rechnerisch richtig mitgezeichnet und damit eine Bezahlung gegenüber der Telekom und eine Weiterbelastung gegenüber der Stadt ausgelöst. Eine erkennbare Ausübung der Dienst- und Fachaufsicht über die Sachbearbeiter fand nicht statt.

NRT konnte in den geprüften Unterlagen zwar Hinweise aber keine beweiskräftigen Belege dafür finden, dass der Abteilungsleiter von dem oben geschilderten unrechtmäßigen Vorgehen seiner Sachbearbeiter bei Rückläufen von Altgeräten gewusst hat und/oder die in seinem Verantwortungsbereich entstandene Situation durch

- den Verlust der Übersicht über Endgeräte, Verträge und Nutzer durch Nichtpflege der Datenbank,
- die offenbare Nichtnachvollziehbarkeit, ob Geräte-/Vertragsanforderungen aus dem Bereich von OGM/ Stadt berechtigt durchgesetzt wurden,
- die unkontrollierbare Ausnutzung des Telekom-Bestellportals durch dafür nicht befugte Sachbearbeiter,

- die Nichtbeachtung/-umsetzung des „Vertrages zu IT- und TK-Leistungen“ ab 2014

dazu benutzt hat,

- sich selbst oder Angehörigen/Freunden oder
- anderen Nicht-Berechtigten bei OGM/Stadt als „Gefälligkeit“

unrechtmäßig über seine Sachbearbeiter hochpreisige Endgeräte zu verschaffen.

c. Stellvertretender Abteilungsleiter

Die Einschaltung des stellvertretenden Abteilungsleiters durch die kriminell handelnden Mitarbeiter zur Einholung der zweiten Unterschrift unter die Zeichnung der rechnerischen und sachlichen Richtigkeit ist in einem derart geringen Umfang geschehen, dass gemäß den Angaben der Geschäftsführung die Staatsanwaltschaft nach Prüfung des Sachverhaltes entschieden hat, nicht gegen ihn als Beschuldigten zu ermitteln und die eingeschalteten Rechtsanwälte nach rechtlicher Einschätzung keine berechtigten Kündigungsgründe erkennen konnten.

d. Weitere Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter der Sachbearbeiter-Ebene

Dafür, dass weitere Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter der Sachbearbeiter-Ebene verwickelt waren oder fahrlässig die Vorgänge ignoriert haben, gibt es trotz der hohen Fallzahlen in den Jahren 2013 und 2014 nach Kenntnis von NRT aus ihren Prüfungen keine belastbaren Fakten.

Die OGM-Geschäftsleitung hat nach eigenen Angaben mit allen infrage kommenden Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen „Einzel- aber auch Gruppengespräche geführt und ist zu dem Ergebnis gekommen, mit den verbliebenen Mitarbeitern vertrauensvoll zusammenarbeiten zu können“.

e. Bereich Buchhaltung/Finanzen

Dafür, dass Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter der Buchhaltung im Finanzbereich die hohe Anzahl von Telekom-Rechnungen für Neu-Geräte oder Neu-Verträge hätten bemerken müssen, sind keine belastbaren Hinweise vorhanden.

Hinzu kommt, dass die beiden verantwortlichen Mitarbeiter für die Finanzabteilung unauffällig gehandelt haben, da die eingereichten Bestell-Rechnungen stets gemäß den Vorgaben im Vier-Augen-Prinzip als sachlich und rechnerisch richtig abgezeichnet waren von den dafür Zuständigen und stets die erforderlichen Daten der Telekom und des zuzuordnenden Bereichs der Stadt enthielten.

Die Geschäftsführung hat darauf hingewiesen, dass die Buchhaltung gar nicht befugt ist, sachlich-inhaltliche Prüfungen von Rechnungsbelegen vorzunehmen. Außerdem wäre eine Fachkenntnis zu diesen Geschäftsvorfällen notwendig gewesen, um gegebenenfalls per Zufall Auffälligkeiten zu erkennen. Dies sei bei dem breiten Leistungsspektrum der OGM und dem damit einhergehenden Buchungsvolumen von rund 500.000 Belegpositionen pro Jahr, davon rund 50.000 Kreditorenrechnungen von einer Erfassungskraft nicht zu erwarten.

f. Poststelle

Dafür, dass Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter der Poststelle die hohe Anzahl von Telekom-Paketen mit Neu-Geräten für Neu-Geräte oder Neu-Verträge hätten bemerken und als Hinweis auf unrechtmäßiges, vorschriftswidriges Tun einschätzen müssen, sind keine belastbaren Hinweise vorhanden.

g. Geschäftsführung

Die Geschäftsführung ist zur Verhinderung von Unregelmäßigkeiten, Compliance-Verstößen, Korruption und Geschäftsschädigung durch Straftaten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gehalten, für eine optimale Organisation mit klaren Geschäftsprozessen, den Erlass notwendiger Richtlinien, Vorgaben und Handlungsempfehlungen, die Implementierung von Kontrollmechanismen und die Führung der nachgeordneten Hierarchiestufe zu sorgen.

NRT konnte im Ergebnis keinen Verstoß der Geschäftsführung gegen diese Anforderungen im vorliegenden Fall feststellen. Dabei sind im Einzelnen folgende Anmerkungen zu machen und Feststellungen zu treffen:

- Es wurden nach Angaben der Geschäftsführung im Rahmen wöchentlicher Jour-Fixe-Termine alle Angelegenheiten im Bereich der IT- und TK-Dienste mit der Abteilungsleitung besprochen. Dabei wurde auch das gesamte Bereichs-Team mit einbezogen.
- Darüber hinaus beobachtete das Controlling hinsichtlich der Entwicklung der Erlöse und Aufwendungen den Bereich und berichtete der Geschäftsführung monatlich.
- Der Bereich war zudem intensiver externer Begutachtung (Ernst & Young, Gemeindeprüfungsamt, Beratungsfirma Formita) ausgesetzt, so dass die Geschäftsführung auch ohne erkennbare eigene dichte fachaufsichtliche Kontrollmaßnahmen von einem ordnungsgemäßen Fungieren der Abteilungsleitung und Umsetzung der neuen Leistungsbeziehung zwischen OGM und Stadt ausgehen durfte. Hinzu kam, dass die gutachterlich als zu hoch bemängelten Mobilfunk-Kosten in den Jahren des missbräuchlichen/rechtswidrigen Vorgehens der OGM-Sachbearbeiter, wie oben ausgeführt, deutlich sanken.

- Es gab eine gelebte klare Hierarchisierung und Aufgabendefinition für den betroffenen Bereich.
- Die oben näher dargelegte Aufhebung der Funktionstrennung im Oktober 2011 war eine unternehmerische Führungsentscheidung.

h. Telekom

Dafür, dass Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter der Telekom in strafrechtlich relevanter Weise mit den beiden OGM-Mitarbeitern zusammengewirkt haben, sind NRT keine belastbaren Unterlagen, Belege oder Aussagen bekannt geworden.

Dennoch wird man kritisch feststellen können, dass das von der Telekom geschaffene und der OGM zur Verfügung gestellte Business Service Portal missbräuchliche oder rechtswidrige Bestellungen möglich gemacht hat.

Offenbar wurde nach einer Online-Bestellung kein prüfbares Vertragsdokument produziert, einen digital implementierten Schutz gegen Downgrading gab es nicht und eine frühzeitige elektronische Warnung bei auffällig häufigen Vorgängen (Bestellung mit anschließender Vertragsveränderung) ebenfalls nicht.

4. Schwachstellen der Organisation und Empfehlungen

- Die Nicht-Prüfbarkeit der Rechnungsjournale für IT- und TK-Leistungen („Projekt: Client/Server + Netze/Telekom“) sollte in Absprache zwischen Stadt und OGM durch eine Umgestaltung kurzfristig beseitigt werden.

NRT empfiehlt, schnellstmöglich zumindest die Spalte „Bezeichnung“ mit verständlichen und detaillierten Beschreibungen der berechneten Leistung zu versehen sowie als Beleg für Beschaffungen die städtische Anforde-

rung, den Lieferschein und/oder die Bestätigung des Empfängers auf städtischer Seite beizufügen.

- NRT empfiehlt, die Umsetzung des im Jahr 2014 geschlossenen und in Kraft gesetzten „Vertrages zu IT- und TK-Leistungen“ mit dem Teil B, Leistungseinheiten L.8 („Einrichtung eines neuen Mobiltelefonvertrages sowie Bereitstellung eines Mobiltelefons“) und L.9 („Betrieb, Wartung und Support eines Mobiltelefons/-vertrags“) sowie den dazu gehörigen „Detailspezifikationen“ zügig durchzuführen.

Die Fachabteilung der OGM hat damit inzwischen begonnen.

Die Geschäftsführung hat zudem durch die Kündigung aller Verträge mit der Telekom im März 2015 die Grundlage für den notwendigen Ausstieg aus bisherigen mittelfristigen Vertragsbindungen, die die Umsetzung des neuen Konzeptes behindern, geschaffen.

- NRT empfiehlt, über die wirtschaftliche Auswirkung der in L.9 geregelten „Mitwirkungspflichten des Auftraggebers“ bezüglich der „vollständigen Rückgabe des Mobiltelefons, wenn es nicht mehr benötigt wird“ zwischen Stadt und OGM für die Fälle Klarheit zu erzielen, in denen das Endgerät in einem nach 24 Monaten erfüllten und von der Stadt bezahlten Vertrag enthalten war, also von dieser bereits mitbezahlt wurde.

Zumindest der Erlös bei einem Verkauf dürfte in solchen Fällen der Stadt zustehen, ebenso der wirtschaftliche Vorteil aus einer Wieder- oder Weiterverwertung.

Nach dem Geschäftsprozess „GP IT-Management Mobiltelefone: Rücknahme, Verwendung und Dokumentation Sachgebiet: Telekommunikation, Stand: 08.05.2015“ wird dies nunmehr von OGM auch so gesehen („Ver-

kaufserlöse -> Überweisung des erzielten Betrages an die Stadt für städt. genutzte Mobiltelefone“).

- NRT empfiehlt, die aufgegebene Datenbank für Endgeräte, Verträge und Nutzer kurzfristig von OGM entweder zu reaktivieren und zu aktualisieren, oder in Abstimmung mit der Stadt auf der Grundlage der physischen Geräte-Inventuren von Januar 2015 neu aufzusetzen.

Dabei sind IT-Systemvoraussetzungen, Umfang, Inhalt, Pflege und Kosten in einer gesonderten Vereinbarung zwischen OGM und Stadt zu regeln. Wichtig ist die Festlegung von Zugangsmöglichkeiten für beide Partner.

Mit den Geschäftsprozessen „IT-Management 2015 – Bestandsaufnahme von IT-Komponenten (Hard- und Software), TK-Komponenten“ und „Handy/-Inventarisierung von IT-Komponenten (Hard- und Software); TK-Komponenten“ und „Handy/-Mobilfunkverträge/-Mobiltelefone: Ausgabe und Dokumentation“, sämtlich Stand: 08.05.2015, sieht OGM eine diesbezügliche Datenbank vor.

- Es wurden Verstöße gegen die von der Geschäftsführung der OGM verbindlich vorgegebenen „Betriebsanweisung zum Arbeitsablauf beim Verkauf von im OGM-Besitz befindlichen Sachwerten“, „Vorgaben zur Bestellung von Untervollmachten“ und „Richtlinie über die Vertretungs- und Zeichnungsbefugnisse“ festgestellt.

NRT empfiehlt, kurz-, mittel- und langfristig - also als Daueraufgabe -, die Mitarbeiterschaft immer wieder durch geeignete Informationen und Schulungen an die arbeitsvertragliche Pflicht zu deren Einhaltung zu erinnern, Vorgesetzte zu diesbezüglichen Anleitungs- und Überwachungsmaßnahmen zu motivieren und Kontrollmaßnahmen, insbesondere durch die Interne Revision, zu veranlassen.

- Die noch im Organigramm „Stand: 05.12.2014“ zumindest in der Darstellung bestehende Unklarheit in Hierarchie, Aufbau und Funktion der Abteilungsleitersebene „IT- und TK-Dienste/PC-Support“ und der gleichlautend bezeichneten Sachbearbeitungsebene ist in dem Organigramm „Stand: 22.06.2015“ bereinigt worden.
- Es sind Mängel, Unklarheiten und Nachlässigkeiten in der „Dienst- und Fachaufsicht“ durch Vorgesetzte festgestellt worden.

NRT unterstreicht insoweit die Bedeutung und den Bedarf an dauerhafter Schulung, Motivation und Kontrolle bezüglich dieser wichtigen Führungsaufgabe.

- Die Einführung des Business Service Portals der Telekom, die kritiklose Einführung/Nutzung durch die OGM-Fachabteilung und die weitreichenden Folgen unerkannter Missbrauchsmöglichkeiten zeigen die Gefahren, angeblich moderner und einfacher Beschaffungsangebote Dritter.

NRT empfiehlt, dass Beschaffungsverfahren außerhalb des Zentralen Einkaufs stets der Geschäftsführung gesondert anzuzeigen sind, vor einer Freigabe besonders geprüft werden müssen, nur in begründbaren Ausnahmefällen zugelassen werden dürfen und in erhöhtem Maße Kontrollen unterworfen sein müssen.

- Die Aufgabe der im Geschäftsprozess „GP 05.7/03 Beschaffung von IT-Komponenten Dienstleistungen“ festgelegten Funktionstrennung zwischen IT-/TK-Fachabteilung und Zentralem Einkauf, ist inzwischen rückgängig gemacht und für die Beschaffung solcher Komponenten und Dienstleistungen das Sechs-Augen-Prinzip implementiert.

Die Geschäftsführung lässt zudem insoweit die Geschäftsprozesse derzeit durch das Qualitätsmanagement insgesamt neu dokumentieren und optimieren.

NRT empfiehlt, dass Forderungen nach Durchbrechungen wesentlicher Sicherungsmechanismen (Mehr-Augen-Prinzip, Schriftlichkeit, Dokumentation, Funktionstrennung) aus guten Gründen (Steigerung der Effektivität und Effizienz, Abbau von bürokratischen Arbeiterschwerungen, Steigerung der Schnelligkeit/Kostengünstigkeit der Leistungserbringung) mit extremer Zurückhaltung beurteilt und in strengem Maße kontrolliert werden.

- Kernproblem der von den Sachbearbeitern ausgenutzten Systemunzulänglichkeiten war die Möglichkeit, ohne städtische Anforderung Endgeräte und Verträge zu bestellen und dennoch der angeblichen Auftraggeberin Stadt in Rechnung zu stellen.

NRT unterstützt die städtischerseits bereits eingeleiteten Überlegungen und Prüfungen, mittelfristig zwischen OGM und Stadt ein IT-gestütztes Verfahren zu verabreden und einzuführen, in dem, beginnend mit der städtischen Anforderung, die OGM-seitige fachliche Prüfung und Freigabe, die Entscheidung über das zu wählende Vergabeverfahren, die Einholung/Bewertung von Angeboten, die Vergabeentscheidung, die Bestellung, der Wareneingang, der Empfang durch die Stadt, die Buchung bis zur Auszahlung, also alle Schritte erfasst, die Berechtigung der jeweils einen Vorgang Veranlassenden (systemseitig) geprüft und dokumentiert sowie Systemverstöße gemeldet werden.

In diesem System sind für beide Seiten, OGM und Stadt, der Stand und die Ordnungsmäßigkeit des Vorganges jederzeit erkenn-, nachvollzieh- und prüfbar. Es bietet zudem gute Möglichkeiten für anlassbezogene oder

stichprobenartige Vorgangsprüfungen durch die Geschäftsführung und Vorgesetzte sowie die Interne Revision.

Dabei sollte auch dem Wareneingang bei OGM, zumeist zunächst in der Poststelle, besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Hier könnten Funktionen der ersten Eingangskontrolle (Richtigkeit und Vollständigkeit der Lieferung) implementiert werden und eine IT-seitige Zuordnung zur städtischen Anforderung und OGM-Bestellung erfolgen.

Eine Verknüpfung mit der o. g. Inventar-Datenbank wäre hilfreich und wünschenswert.

Schlussbemerkungen

Die Durchführung der vorbeschriebenen vertraglichen Untersuchung hat NRT analog und unter Beachtung der vom Institut der Wirtschaftsprüfer e.V. (IDW) festgelegten Grundsätze ordnungsmäßiger Prüfung geplant und durchgeführt.

Duisburg, den 13.11.2015

NRT Niederrheinische Treuhand GmbH
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

M. Antzok-Komp	T. Wagner
Wirtschaftsprüfer	Wirtschaftsprüfer

Anlagen

Anlage 1

Zeitleiste

Zeitleiste

2011/2012	OGM stellt LOTUS-Datenbank über Mobiltelefone/Verträge/Nutzer ein
09.2011 – 11.2014	Business Service Portal der Telekom für OGM-Bestellungen
11.2014	Hinweis Telekom an Abteilungsleiter OGM
30.11.2014	Aufhebungsverträge mit beiden Mitarbeitern
03.12.2014	Treffen OGM – Telekom OGM zahlt Telekom-Rechnungen nur noch „unter Vorbehalt“
09.12.2014	OGM-Strafanzeige bei Staatsanwaltschaft Duisburg 10.12.2014 Information des Aufsichtsrates OGM Presseerklärung OGM
15.12.2014	Treffen mit Polizeibehörde
13.01.2015	OGM Inventarliste Endgeräte
27.01.2015	Stadt Inventarliste Endgeräte
03.2015	Kündigung aller Verträge bei der Telekom durch OGM
03.2015	Aufhebungsvertrag mit Abteilungsleiter durch Vorruhestands-Regelung

- | | |
|------------|---|
| 20.03.2015 | Arbeitsgerichts-Klage OGM gegen beide Mitarbeiter und beide
Abteilungsleiter |
| 10.04.2015 | eMail-Telekom: 3.327 Endgeräte (davon 5 andere Geräte) |
| 28.04.2015 | OGM ermittelt in einem Aktenvermerk den Schaden für OGM und
Stadt durch bestellte Endgeräte und Verträge |
| 27.05.2015 | OGM übersendet der Staatsanwaltschaft eine Schadensaufstel-
lung: <ul style="list-style-type: none">- Verkehrswert der unrechtmäßig bestellten 2.238 Endgeräte
in Höhe von brutto 807.643,86 Euro- Zahlungspflicht aus 2.148 Verträgen in Höhe von brutto
721.408,12 Euro |

Anlage 2

Angeforderte und vorgelegte Unterlagen zu Teil I

Zur Durchführung des Vertrages zum Teil (1) des Untersuchungsauftrages wurden von NRT folgende Unterlagen angefordert und vorgelegt:

Nr.	- von OGM :
01	- Leistungsvertrag 2009-2021 OGM/Stadt - 5 AO Immobilien-/ Flächenmanagement 2014-2021 - 1 AO Verträge > Beschaffungswesen > Arbeitssicherheit > NKF > Tiergehege > Bäderwesen > Städt. Friedhöfe > Kriegsgräber > Altersteilzeitverträge - 1 AO Vertrag zu IT- und TK-Leistungen 11.02.2014 - Prüfbericht der Abrechnung der Leistungen auf der Grundlage der Leistungsverträge 2014
02	1 AO Organisationsmanagement mit CD/DVD
03	- Vergaberichtlinie – Verfahrensgrundsätze und Regelungen für die Vergabe von Aufträgen - Aktuelle Richtlinie zur Erstellung von Vergabevermerken - Betriebsanweisung zum Ablauf beim Verkauf von im OGM-Besitz befindlichen Sachwerten
04	CD/DVD Unterlagen Workflows IT (5) und Einkauf (2)
05	- 1 AO Revisionsberichte 2013-2015 - 1 AO Revisionsberichte 2010-2012
06	Berichte der Internen Revision für den Aufsichtsrat 2012-2014
07	1 AO „Juristischer Dienst“: - Strafanzeige 09.12.2014

	- Schreiben an Staatsanwaltschaft vom 27.05.2015 zur Schadensermittlung - OGM-Aktenvermerk 28.04.2015 zur „Schadensermittlung“ nebst Anlagen (CD/DVD) - Klageschrift Arbeitsgericht 20.03.2015
08	- Übersicht „Verträge Telekommunikation“ - eMail-Verkehr 27.02.2015 - eMail 08.04./25.05.2015 - Schreiben Kündigung Standardverträge 10.02.2015 - eMail 05.11.2014 mit Beispiel-Rechnungen/Tarifwechsel, AGB Daten-CD/DVD: - 20150109-Report ohne T-Bill - OGM Erfassung 20150226 f OGM - OGM-Bestand mit Kündigung 06032015 - OGM-Bestand-120515pivot 1 AO Rechnungskopien 2009 1 AO Rechnungskopien 2010 1 AO Rechnungskopien 2011 1 AO Rechnungskopien 2012 1 AO Rechnungskopien 2013 1 AO Rechnungskopien 2014 zusätzlich alle Daten auf CD/DVD ca. 60 AO Telekom- Monatsrechnungen 2009-2014 - Ergebnisprotokoll 19.02.2015 - Gesprächsvermerk 03.12.2014
09	2 AO Rechnungsjournale Client Server 2011 2 AO Rechnungsjournale

	Client Server 2012 2 AO Rechnungsjournale Client Server 2013 1 AO Rechnungsjournale Client Server 2014 zusätzlich alle Daten auf CD/DVD
10	- 2 Interne Mitteilungen OGM Dez. 2014 - Gesprächsvermerke der OGM-Geschäftsführung mit Mitarbeitern 08.12.2014-26.03.2015 - Dokumentation Poststelle über Eingänge von Telekom bei OGM 01.01. – 10.11.2014
11	Ermittlungsakten Staatsanwaltschaft
12	Rechnungsjournal Mai 2015 Rechnungsjournal April 2015
13	- Betriebsorganisation Postdienste - OptiKEP-Statistik 2014
14	Telekom-Tarife und Bedingungen aus - 59037 RWE - Tarife-Preisliste BusinessPublic PU 102 – Land NRW mit: „Das neue An- gebot“ Stand: 18.02.2013 + ab 01.05.2015 - Tarif Business Flex 03.05.2012
15	- Business Accountauftrag Business Service Portal - Checkliste zur Sondervereinbarung zum Auftrag für Sonderkonditionen/ Bekanntgabe Entscheider - Business Sondervereinbarung zum Auftrag für Sonderkonditionen RV - Rahmenvertrag über die Vermarktung und Nutzung von Leistungen mit besonderen Konditionen der Deutschen Telekom AG Nr. ZZ1155 Stand: 01.07.2005 nebst AGB und Preisliste/Leistungsbeschreibung T-

	DSL Business - Vertrag über das Telekom Virtual Private Network OGM mit 7 Zusatzverträgen und Preismodell
16	6 Beispiels-Fälle für Beschaffungen Endgeräte aus dem Jahr 2015
17	Betriebsanweisung „Anti-Fraud“
18	WP-Bericht (16.08.2010) über die „Prüfung des rechnungslegungsbezogenen internen Kontrollsystems im Rahmen der Jahresabschlussprüfung zum 31. Dezember 2009“

	- von RPA :
01	Dezernatsverteilungsplan
02	Aufstellung der bei der Stadt vorhandenen Mobilfunkgeräte Erweiterte & ergänzte Auswertung
03	Rechnungsjournal Feb. 2014 „Projekt: Client/Server + Netze/ Telekom.“
04	„Rundverfügung“ 06.08.2010 über anzuschaffende Mobilfunk-Geräte („iPhone-Verbot“)
05	Aktualisierte Fassung der Inventarliste Endgeräte Stadt

**Allgemeine Auftragsbedingungen für Wirtschaftsprüfer und
Wirtschaftsprüfungsgesellschaften vom 1. Januar 2002**

**Untersuchung
über den Abschluss von Mobilfunkverträgen
und
des Verfahrens der Beschaffung der
OGM Oberhausener Gebäudemanagement GmbH
für die Stadt Oberhausen**

TEIL II

**47058 Duisburg
Kiefernweg 24**
Telefon (0203) 3 00 02-0
Telefax (0203) 3 00 02-26
eMail: duisburg@nrt.nrw.de

Margit Antzok-Komp
Wirtschaftsprüfer
Steuerberater

Volker Domnovsbei
vereidigter Buchprüfer
Steuerberater

Per Hegenberg
Wirtschaftsprüfer
Steuerberater

Michael Teschner
Rechtsanwalt

Thomas Wagner
Wirtschaftsprüfer
Steuerberater
Rechtsanwalt

Berthold Oster
Wirtschaftsprüfer
Steuerberater

Inhaltsverzeichnis

I. Fragestellung, Gegenstand und Ziel der Untersuchung	1
II. Auftragsdurchführung	1
III. Auftragsabgrenzung	2
1. Beschaffungen der OGM für die Stadt	2
2. „Ablauforganisation von Beschaffungen der OGM“	5
3. „im Hinblick auf die Rechnungslegung“	6
4. „im Hinblick auf die interne Revision“	6
5. Stichtag für die Untersuchung	6
6. Durchführung von Funktionsprüfungen	6
IV. Darstellung der Ablauforganisation von Beschaffungen	7
1. Ausgangspunkt der Untersuchung	7
2. Rechtliche Grundlagen für die Einrichtung des Beschaffungswesens	7
3. Die vorgefundene Dokumentation des Beschaffungswesens der OGM	8
a) Management-Verfahrensanweisung	9
b) Vergaberichtlinie und Richtlinie zur Erstellung von Vergabevermerken	9
c) Freiwillige Anwendung des Runderlasses „Kommunale Vergabegrundsätze“	9
d) Richtlinie über die Vertretungs- und Zeichnungsbefugnisse	10
e) Workflow-Diagramme	11

4. Einhaltung vergaberechtlicher Vorschriften	13
5. Einhaltung vergaberechtlicher Vorschriften bei freihändigen Vergaben	14
6. Die tatsächliche Ausgestaltung des Beschaffungswesens	16
a) Bereichsübergreifende Typisierung von Beschaffungsvorgängen	16
aa) Bestellungen außerhalb SAP MM (Fallgruppe 1)	18
bb) Bestellungen über SAP MM (Fallgruppe 2 Standardfall)	19
cc) Nachträgliche Bestellungen über SAP MM (Fallgruppe 3)	20
b) Zentraleinkauf	21
aa) Zuständigkeiten	22
bb) Sachlicher Umfang des Zentraleinkaufes	23
cc) Arbeitsabläufe im Bereich Zentraleinkauf	23
(1) Bestellanforderung der Stadt Oberhausen	23
(2) Prüfung, ob Zuschussmaßnahme vorliegt	26
(3) Auswahl des Vergabeverfahrens durch Feststellung des Ausschreibungsvolumens	26
(4) Angebotsprüfung	28
(5) Anlegen der Bestellung	30
(6) Freigabe der Bestellung	34
(7) Buchung und Prüfung Wareneingang	37
(8) Rechnungsprüfung	44

dd) Funktionsprüfung der Ablauforganisation	45
(1) Grundgesamtheit für die Stichprobenziehung	46
(2) Stichprobenauswahl	46
(3) Auswertung der Stichprobenprüfung	47
ee) Abhilfemaßnahmen	52
c) Beschaffung von IT- und TK-Leistungen für die Stadt Oberhausen	52
aa) Zuständigkeiten	52
bb) Arbeitsabläufe bei der Beschaffung von IT- und TK- Leistungen	53
(1) Bestellanforderung der Stadt Oberhausen	53
(2) Prüfung und Spezifikation in Lotus Notes	54
(3) Anlegen der Bestellung	54
(4) Freigabe der Bestellung	55
(5) Prüfung des Wareneingangs	55
(6) Inventarisierung	56
(7) Rechnungsprüfung	56
(8) Buchung Wareneingang	57
cc) Funktionsprüfung der Ablauforganisation	58
dd) Identifizierte Gefährdungen	60
ee) Abhilfemaßnahmen	61
d) Sonstige Beschaffungsprozesse für die Stadt	61
e) Bereich Finanzen	62
aa) Rechnungseingang	63

bb) Rechnungsprüfung	64
cc) Prozess der Zahlungsfreigabe	64
dd) Buchungs- und Stammdatenänderungsberechtigung	66
ee) Weiterberechnungsarten	67
(1) Rechnungsjournale	67
(2) Nutzungsentgelte	68
(3) Sonstige Weiterbelastungen	69
ff) Interne Kontrollmaßnahmen bei der Rechnungslegung	69
gg) Zwischenergebnis	70
f) Interne Revision	70
aa) Rechtliche Grundlagen der Internen Revision	71
bb) Organisatorische Eingliederung der Internen Revision	71
cc) Personelle Kapazitäten der Internen Revision	72
dd) Prozessbeschreibung der Internen Revision	72
ee) Tätigkeiten der Internen Revision in den Jahren 2012-2015	73
ff) Verwertung der Empfehlungen der Internen Revision	74
(1) Bericht der Internen Revision vom 04.04.2012 über die Prüfung des Internen Kontrollsystems in der Kreditorenbuchhaltung sowie der Freigabe von Kreditorenrechnungen zum Zahlungsausgleich	74
(a) Empfehlung der Internen Revision zu nachträglichen Anlage von Bestellungen im SAP-System	75
(b) Empfehlung der Internen Revision zu ausgesprochenen Untervollmachten	75
(c) Empfehlung der Internen Revision zur Ver-	

wendung von Namensstempeln	76
(d) Empfehlung der Internen Revision zur Funktionstrennung im Bereich Finanzbuchhaltung-Einkauf	76
(e) Empfehlung der Internen Revision zur Funktionstrennung im Rahmen der Rechnungsprüfung-Einkauf	77
(f) Empfehlung der Internen Revision zur Funktionstrennung in den Arbeitsprozessen Rechnungsprüfung-Buchung von Rechnungen-Zahlungsfreigaben- Kreditorenstammdaten-Verwaltung	77
(g) Empfehlung der Internen Revision bezüglich Kreditorendauerbuchungen	78
(h) Empfehlung der Internen Revision bezüglich des Internen Kontrollsystems bei doppelten Rechnungen und doppelten Zahlungen	78
(2) Bericht der Internen Revision vom 14.08.2012 über die Prüfung der SAP-Parameter zum Authentifizierungsverfahren	79
(3) Bericht der Internen Revision vom 14.11.2013 über die Prüfung von Dauerbuchungen und sonstige wiederkehrende Leistungen (Mietzahlungen)	79
(4) Bericht der Internen Revision vom 21.07.2014 über die Prüfung der Schulkonten	80
(5) Bericht der Internen Revision vom 10.12.2014 über die Sonderprüfung Handys	80
(6) Bericht der Internen Revision vom 12.12.2014 über die Aufnahme und Dokumentation der Geschäftsprozesse	81
(7) Bericht der Internen Revision vom 02.02.2015 über die stichprobenhafte Prüfung der Zahläufe im Geschäftsjahr 2014	81

gg) Weitere Reaktionen auf Empfehlungen der Internen Revision	82
hh) Zwischenergebnis	83
V. Ergebnis	85

Übersicht der Anlagen

Anlage 1: Workflow-Diagramme

Anlage 2: Zusammenfassung de Prüfungsfeststellungen

Anlage 3: Liste über angeforderte und vorgelegte Unterlagen zu Teil II

Anlage 4: Allgemeine Auftragsbedingungen für Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften vom 1. Januar 2002

Abkürzungsverzeichnis

ALT	Alternative
BANF	Bestellanforderung
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BVB-IT	Besondere Vertragsbedingungen für die Beschaffung von Informationstechnologie-Leistungen
d. h.	das heißt
DV	Datenverarbeitung
eBANF	elektronische Bestellanforderung
etc.	et cetera
EVB-IT	Ergänzende Vertragsbedingungen für die Beschaffung von IT-Leistungen
FI	Finanzen
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
Ggfs.	gegebenenfalls
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GP	Geschäftsprozess
GPS	Global Positioning System
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HGB	Handelsgesetzbuch
i. d. R.	in der Regel
IMEI	International Mobile Station Equipment Identity
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
LVZ	Leistungsverzeichnis
NKF	Neues Kommunales Finanzmanagement
Nr.	Nummer
o. g.	oben genannt
OGM	OGM Oberhausener Gebäudemanagement GmbH

PC	Personal Computer
RPA	Rechnungsprüfungsamt
SAP	Markenname der SAP Aktiengesellschaft
SAP MM	SAP Modul Materialwirtschaft
s. r. R.	sachliche und rechnerische Richtigkeit
TK	Telekommunikation
TVgG-NRW	Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen
VgV	Vergabeverordnung
VO	Verordnung
VOF	Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen
VOL	Verdingungsordnung für Leistungen
WBO	WBO Wirtschaftsbetriebe der Stadt Oberhausen GmbH
z. B.	zum Beispiel
ZEK	Zentraleinkauf

I. Fragestellung, Gegenstand und Ziel der Untersuchung

Die Stadt Oberhausen beauftragte uns, das Verfahren des gesamten Beschaffungswesens der OGM für die Stadt unter der folgenden **Fragestellung** zu betrachten:

„Verfahren der Beschaffung der OGM für die Stadt:

- Die Ablauforganisation von Beschaffungen der OGM – einschließlich der IT- und TK-Leistungen – ist im Hinblick auf die Rechnungslegung sowie die interne Revision zu dokumentieren und auf Risiken des Missbrauchs zu untersuchen.
- In diesen Zusammenhang ist auf die sachlichen Zuständigkeiten und persönlichen Verantwortungen einzugehen. Die festgestellten Gefährdungen sind zu identifizieren und Abhilfemaßnahmen zu beschreiben.“

Gegenstand unserer Untersuchung ist die Ablauforganisation von Beschaffungen. Als Ablauforganisation wird das von OGM zum Prüfungsstichtag eingerichtete dienstleistungsbezogene interne Kontrollsystem verstanden, das die ordnungsgemäße Abwicklung der Leistungsverpflichtungen in Bezug auf Beschaffungen gegenüber der Stadt sicherstellen soll.

Ziel ist die Feststellung von Gefährdungen und das Aufzeigen von Abhilfemaßnahmen.

II. Auftragsdurchführung

Unsere Untersuchung führten wir im Zeitraum 22.06. bis 18.08.2015 in Räumen der OGM und in unserem Büro durch. Anschließend fertigten wir diesen Bericht. Die Abschlussbesprechung fand am 11.11.2015 im Rathaus Oberhausen statt.

Auskünfte erhielten wir bereitwillig von:

- Geschäftsführer Herr Hartmut Schmidt
- Geschäftsführer Herr Horst Kalthoff
- Syndika / Prokuristin Frau Sandra Jungmaier
- Abteilungsleiter Finanzen / Prokurist Herr Markus Brinkmeier
- Abteilungsleiter Zentraleinkauf Herr Manfred Grandjean

unter Hinzuziehung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus den Bereichen Finanzen, Zentraleinkauf, Buchhaltung, Personal und Organisation, Kaufmännische Leitung IT und Interne Revision.

Sämtliche Anfragen wurden beantwortet. Angeforderte Unterlagen wurden uns vollständig in Papierform oder elektronisch überreicht.

III. Auftragsabgrenzung

Die Untersuchung wird unter anderem begrenzt durch die Bezugnahme in der Fragestellung auf die Rechnungslegungsbezogenheit und interne Revision. Die Begrifflichkeiten der Fragestellung sind in Detailfragen zu konkretisieren.

1. Beschaffungen der OGM für die Stadt

Vertragliche Grundlage zwischen der Stadt Oberhausen und der OGM waren bis zum 31.12.2013 der am 30.06.2009 mit Wirkung zum 01.01.2009 neugefasste **Leistungsvertrag** vom 27.03.2007 (nachfolgend: „**Leistungsvertrag**“) sowie ein **Rahmenleistungsvertrag**.

Im Rahmenleistungsvertrag sind insbesondere die vertraglichen Leistungsbeziehungen zwischen der Stadt und der OGM in Bezug auf Projektentwicklung, Projektmanagement für Planung und Ausführung von Bauleistungen geregelt.

Gegenstand des Leistungsvertrages war die Erbringung der näher bezeichneten Leistungen durch die OGM für die Stadt.

Mit Wirkung zum 01.01.2014 wurden Teilbereiche des Rahmenleistungsvertrages und des Leistungsvertrages in dem **Vertrag zum Beschaffungswesen** vom 07./14.11.2013 (nachfolgend: „**Vertrag zum Beschaffungswesen**“) zusammengefasst und neu vereinbart. Teil B des Vertrages zum Beschaffungswesen definiert die Leistungen der OGM auf dem Gebiet des Beschaffungswesens für die Stadt und ordnet den Leistungen ein Leistungsverzeichnis zu. Soweit Leistungsanpassungen erforderlich sein sollten, erfolgen diese im Einzelfall schriftlich.

Als **Beschaffungen für die Stadt** sind die sich aus dem Teil B des Vertrages zum Beschaffungswesen ergebenden Beschaffungsvorgänge zu verstehen. Grundsätzlich können sich auch aus anderen vertraglichen Grundlagen Beschaffungen für die Stadt ergeben.

Die Fragestellung wird einschränkend nicht so verstanden, dass der Zusatz „für die Stadt“ lediglich Beschaffungen meint, die OGM im Namen und für Rechnung der Stadt tätigt. Dies würde den Untersuchungsumfang sehr einschränken. Im Teil B des Vertrages zum Beschaffungswesen wird zwischen Beschaffungen von Ver- und Gebrauchsgütern und

Beschaffung von Ausstattungsgütern unterschieden. Ver- und Gebrauchsgüter übereignet OGM an die Stadt. Ausstattungsgüter beschafft OGM und verpachtet diese an die Stadt für die Dauer der jeweiligen steuerlichen Abschreibungsfristen. Sämtliche Beschaffungen tätigt OGM im eigenen Namen und berechnet sie nach unterschiedlichen Modalitäten an die Stadt weiter.

Die **konkrete Ausgestaltung des Vertrages zum Beschaffungswesen** sieht vor, dass die OGM für die Stadt Ver- und Gebrauchsgüter, Ausstattungsgüter sowie Dienstleistungen beschafft und damit zusammenhängende Dienstleistungen gemäß nachfolgendem Leistungsverzeichnis erbringt.

Eine Bedarfsplanung nimmt die OGM nicht vor.

Das Leistungsverzeichnis führt folgende Regelungen auf:

1. Beschaffung von Ver- und Gebrauchsgütern

1.1. Die OGM beschafft für die Stadt Ver- und Gebrauchsgüter jedweder Art und übereignet ihr diese. Ver- und Gebrauchsgüter sind alle Güter, die zur Veräußerung, Verarbeitung und zum Verbrauch angeschafft worden sind und die keine Ausstattungsgüter (s. Nr. 2.1. Satz 2) sind.

1.2. Die von der OGM im Zusammenhang mit Beschaffungen zu erbringenden Dienstleistungen betreffen insbesondere die folgenden strategischen Beschaffungsvorgänge, wobei sich die OGM verantwortlich zeichnet für alle mit der Erbringung der Beschaffungsdienstleistung verbundenen Tätigkeiten im Beschaffungsprozess.

Im Einzelnen unter anderem bei:

- Spezifikation aller relevanten Ausschreibungsunterlagen/Leistungsverzeichnisse in Kooperation mit dem Bedarfsträger
- Beratung und Empfehlung bei Produkt- und/oder Leistungsauswahl
- Planung und Durchführung von Ausschreibungen/Vergabeverfahren
- Lieferantenverhandlung und -auswahl unter Berücksichtigung einer Wirtschaftlichkeitsberatung der Vergabeentscheidung
- Abwicklung von Vertragsdetails zur Vergabeentscheidung
- Alle sonstigen mit der Ausschreibungsvorbereitung, -durchführung und Vergabe verbundenen Tätigkeiten bei der Beschaffung von Ver- und Gebrauchsgütern.

2. Beschaffung von Ausstattungsgütern

2.1. Die OGM beschafft auf Wunsch der Stadt Ausstattungsgüter (siehe Anlagenverzeichnis) und überlässt diese dauerhaft und unwiderruflich zur Nutzung. Ausstattungsgüter sind Wirtschaftsgüter, die dazu bestimmt sind, dauernd der Stadt zu dienen und bei der OGM im Anlagevermögen zu bilanzieren sind.

2.2. Im Zusammenhang mit der Beschaffung von Ausstattungsgütern werden u. a. folgende Dienstleistungen erbracht:

2.2.1. Planung und Entwurf von Ausstattungsstandards aufgrund von Wirtschaftlichkeitsanalysen (Marktanalysen, Produktanalysen und Preisanalysen).

2.2.2. Beratung der Verwaltung bei der Festsetzung von Standards unter Vorlage der unter Punkt 2.2.1. erstellen Wirtschaftlichkeitsanalyse.

2.2.3. Produktempfehlungen unter wirtschaftlichen und technischen Gesichtspunkten aufgrund der vorgenannten Analysen und unter Berücksichtigung der Nutzer spezifischen Anforderungen.

2.2.4. Information der zu beliefernden Stelle über Art, Umfang und Termin der Lieferung und Überwachung des Wareneingangs.

2.2.5. *Qualitäts- und Beschwerdemanagement (Bearbeitung von Reklamationen, Mängelfeststellungen und -beseitigung, Beseitigung von Leistungsstörungen, etc.).*

2.2.6. *Geltendmachung und Verfolgung von Gewährleistungsansprüchen.*

2.3. *Die der Stadt zu überlassenden Ausstattungsgüter verbleiben grundsätzlich im Eigentum der OGM. Für im Interesse der Stadt liegende Sonderfälle sind Ausnahmeregelungen zu treffen.*

2.4. *Für die Ihr überlassenen Ausstattungsgüter zahlt die Stadt der OGM für die Dauer der jeweiligen steuerrechtlichen Abschreibungsfristen ein monatliches Nutzungsentgelt gemäß Teil C dieses Vertrages.*

2.5. *Die OGM wird Ausstattungsgüter auf Wunsch der Stadt ersetzen. Bei Ersatz vor Ablauf der jeweiligen Abschreibungsfrist bleibt die Stadt zur Zahlung des Nutzungsentgeltes für die ersetzten Güter verpflichtet; die OGM hat jedoch die betreffenden Ausstattungsgüter möglichst zu Gunsten der Stadt zu verwenden. Geht ein Ausstattungsgut vor Ablauf der Abschreibungsfrist unter, ohne dass die Stadt den Untergang zu vertreten hat, entfällt die Pflicht zur Zahlung des Nutzungsentgelts für das untergegangene Gut. Soweit die OGM Ausstattungsgüter ersetzt, geht die tatsächliche Verfügungsgewalt über die ersetzten Ausstattungsgüter nach Ablauf der Abschreibungsfrist auf die OGM über.*

2.6. *Nicht genutzte Ausstattungsgüter kann die OGM zu Gunsten der Stadt einem neuen Verwendungszweck zuführen. Vorübergehend nicht benötigte Ausstattungsgüter sind von der OGM vor zu halten, um sie zu einem späteren Zeitpunkt einem geeigneten Verwendungszweck zuzuführen. Soweit Ausstattungsgüter entgegen ihrem ursprünglichen Verwendungszweck einen anderen städtischen Bereich zur Verfügung gestellt werden, ist der Stadt hierüber jährlich zu berichten.*

2.7. *Die OGM stellt der Stadt am Ende eines jeden Jahres für jeden städtischen Bereich sowohl eine Inventarliste, also auch eine Veränderungsliste über alle Ausstattungsgüter zur Verfügung.*

2.8. *Für die Ausstattungsgüter wird die Höchstnutzungsdauer aus der Anlage E13 zu § 35 GemHVO (NKF-Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensgegenstände) vereinbart. Veränderungen und Anpassungen innerhalb dieser Zeit werden ausschließlich aufgrund der Absicherung eines störungsfreien Verwaltungsablaufes durchgeführt. Die Ausstattungsgüter sind, soweit erforderlich, regelmäßig zu warten. Unbrauchbar gewordene Ausstattungsgüter sind auszutauschen. Nach Ablauf der Höchstnutzungsdauer erfolgt, nach Rücksprache mit der Stadt, ein Austausch der entsprechenden Ausstattungsgüter.*

2.9. *Die OGM hält die Gewährleistungsfristen und Garantieleistungen für die einzelnen Ausstattungsgüter nach.*

3. Beschaffung und Erbringung von Dienstleistungen

3.1. *Die OGM beschafft oder erbringt für die Stadt Dienstleistungen gemäß der Übersicht der Warengruppe der OGM.*

Beschaffungen für die Stadt sind allerdings keine Beschaffungen im Sinne dieser Untersuchung, wenn OGM diese für sich selbst, d. h. im eigenen Namen und für eigene Rechnung aufgrund einer separat abgerechneten Dienstleistung tätigt (**Negativabgrenzung**). Darunter fallen die Beschaffungen von Ver-, Gebrauchs- und Ausstattungsgütern in den Bereichen der Verträge

- Arbeitssicherheit
- Neues Kommunales Finanzmanagement
- Tiergehege
- Bäderwesen
- Städtische Friedhöfe
- Pflege und Instandsetzung der Kriegsgräber

- Erstattung von Aufwendungen für Alterteilzeitverträge
- Immobilien-/Flächenmanagement.

Der Leistungsvertrag und die vorstehenden Verträge geben keine Anhaltspunkte, dass die Beschaffung von Ver-, Gebrauchs- und Ausstattungsgütern oder Dienstleistungen Dritter in diesen Bereichen als Beschaffungsvorgang für die Stadt Oberhausen zu betrachten ist. Im Leistungsvertrag werden dementsprechend keine Spezifikationen für Ver-, Gebrauchs- und Ausstattungsgüter dieser Bereiche gegeben.

Nach § 4 des Leistungsvertrages vergibt OGM auf besonderen Wunsch der Stadt **Dienstleistungsaufträge** an Dritte oder beschafft solche Dienstleistungsaufträge im eigenen Namen für die Stadt. Für diese Beschaffungen werden jeweils besondere Vereinbarungen getroffen.

Bei Maßnahmen, die mit öffentlichen Mitteln gefördert werden (**Zuschussmaßnahmen**), vergibt die OGM die Aufträge an Dritte im Namen und auf Rechnung der Stadt (§ 2 Abs. 5 des Vertrages zum Beschaffungswesen).

Mit dem Auftraggeber wurde abgestimmt, dass Dienstleistungsaufträge auf der Grundlage besonderer Vereinbarungen nach § 4 des Leistungsvertrages und Zuschussmaßnahmen nach § 2 Abs. 5 des Vertrages zum Beschaffungswesen nicht von uns zu untersuchen sind.

Beschaffungsvorgänge für die Stadt Oberhausen im Sinne dieses Auftrages sind somit:

Beschaffungen, die ihre Grundlage im Vertrag zum Beschaffungswesen vom 07./14.11.2013 und Vertrag zu IT- und TK-Leistungen vom 06./11.02.2014 haben.

Dies sind:

- Beschaffung von Ver- und Gebrauchsgütern
- Beschaffung von Ausstattungsgütern
- Beschaffung und Erbringung von Dienstleistungen
- Beschaffung von IT- und TK-Leistungen

2. „Ablauforganisation von Beschaffungen der OGM“

Als Ablauforganisation wird das von OGM eingerichtete dienstleistungsbezogene interne Kontrollsystem verstanden, das die ordnungsgemäße Abwicklung der Leistungsverpflichtungen in Bezug auf Beschaffungen gegenüber der Stadt sicherstellen soll.

Gegenstand unserer Untersuchung sind nicht die vor- und nachgelagerten Ablauforganisationen im Bereich der Stadt. Die Beschaffungsvorgänge innerhalb der Stadtverwaltung, insbesondere im Bereich von IT-Beschaffungen, werden durch das RPA geprüft. Durch NRT werden ausschließlich Beschaffungsabläufe innerhalb der OGM untersucht.

3. „im Hinblick auf die Rechnungslegung“

Eine Einschränkung unseres Untersuchungsauftrages erfolgt durch die Bezugnahme auf die Rechnungslegung („im Hinblick auf die Rechnungslegung“). Unter Rechnungslegung im Sinne des Untersuchungsauftrages wird die Erteilung prüfbarer Rechnungen für Beschaffungen an die Stadt durch OGM verstanden. Die Verpflichtung der OGM zur Rechnungslegung ergibt sich aus § 6 des Teils A des Vertrages über das Beschaffungswesen.

4. „im Hinblick auf die interne Revision“

Nach der Fragestellung ist die Untersuchung auf Beschaffungsvorgänge u. a. „im Hinblick auf die interne Revision“ eingeschränkt. Es wird bei der Untersuchung auf die bei OGM eingerichtete Interne Revision eingegangen.

5. Stichtag für die Untersuchung

Maßgeblicher Stichtag für unsere Untersuchung ist der Tag der Auftragserteilung (19.06.2015).

6. Durchführung von Funktionsprüfungen

Bei der Untersuchung der Ablauforganisation von Beschaffungen der OGM wurde nicht nur die vorgefundene Dokumentation im Sinne einer Soll-Beschaffenheit auf Gefährdungen geprüft. Unsere Untersuchung erstreckte sich auch darauf, wie die Beschaffungsvorgänge tatsächlich organisiert und umgesetzt wurden. Zu diesem Zweck wurden stichprobenhafte Funktionsprüfungen durchgeführt. Bei der Auswahl von Stichproben und der Anforderung von Unterlagen haben wir uns auf den Zeitraum 01.01.2014 bis 30.06.2015 bezogen.

IV. Darstellung der Ablauforganisation von Beschaffungen

1. Ausgangspunkt der Untersuchung

Ausgangspunkt der Untersuchung können entweder die Systematik der Rechnungslegung der OGM an die Stadt oder die Unternehmensfunktionen und –prozesse der OGM sein.

Die von der OGM vorgelegte und dieser Untersuchung als Anlage beige-fügte Flowchart-Dokumentation stellt prozessbezogene Arbeitsabläufe dar, so dass die Unternehmensprozesse als Ausgangspunkt der Untersuchung verwendet wurden.

2. Rechtliche Grundlagen für die Einrichtung des Beschaffungswesens

Die rechtlichen Grundlagen für die Einrichtung ergeben sich aus dem Vertrag zum Beschaffungswesen. Danach ist die OGM verpflichtet, alle Maßnahmen technischer, verwaltungsmäßiger, beratender, planender und kaufmännischer Art zu ergreifen, die für die ordnungsgemäße und wirtschaftliche Erledigung der ihr übertragenen Aufgaben im Bereich des Beschaffungswesens erforderlich sind. Die OGM hat ihre Leistungen in eigener Verantwortung zu erbringen.

Die OGM hat Rechtsvorschriften und behördliche Auflagen einzuhalten. Sie hat auch solche bestandskräftigen oder nach Ansicht der Stadt rechtmäßigen behördlichen Anordnungen zu erfüllen, die gegen die Stadt gerichtet sind, wenn die Verpflichtung aus dieser Anordnung in das Geschäftsfeld der OGM fällt.

Bei der Vergabe von Aufträgen an Dritte wird die OGM, soweit die §§ 97 ff. des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) gelten, das rechtlich vorgeschriebene Vergabeverfahren anwenden. Soweit die §§ 97 ff. GWB nicht gelten, erfolgen Auftragsvergaben der OGM nicht auf der Grundlage der VOL Teil A. Die OGM verpflichtet sich jedoch, die VOL Teil B zur Geltung zu bringen. VOL Teil B enthält allgemeine Vertragsbedingungen für die Ausführung von Leistungen.

Die Stadt überträgt der OGM die Verantwortung für alle mit dem Beschaffungsprozess einhergehenden Aufgaben; dies schließt im Falle mehrerer potenzieller Lieferanten oder Leistungserbringer grundsätzlich die Entscheidung über die Annahme des wirtschaftlichen Angebotes ein. Ausnahmen hiervon sind unter Mitteilung der aus den der OGM vorlie-

genden Angeboten Dritter hervorgehenden Preise schriftlich zu vereinbaren, eventuelle Mehrkosten gehen dann zu Lasten der Stadt.

Die OGM wird vierteljährlich im Rahmen eines Berichtswesens über Art, Inhalt und Umfang der Tätigkeiten Bericht erstatten (§ 3 Abs. 8 Vertrag zum Beschaffungswesen vom 07./14.11.2013).

Die OGM liefert der Stadt eine funktionsgerechte, rechtlich einwandfreie und bedarfsorientierte Ausstattung mit Gütern und Dienstleistungen, die dem verkehrsüblichen Standard einer modernen Stadtverwaltung entsprechen. Die Auswahl der zu beschaffenden Güter und Dienstleistungen trifft die OGM. Stellt die Stadt besondere Ansprüche an die Beschaffenheit einzelner Güter und Dienstleistungen, ist hierüber eine gesonderte Vereinbarung zu treffen.

Gesetzliche Verpflichtungen ergeben sich für die OGM insbesondere aus §§ 97 ff. GWB und dem Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen (TVgG-NRW), da die OGM öffentlicher Auftraggeber im Sinne von § 98 GWB ist.

3. Die vorgefundene Dokumentation des Beschaffungswesens der OGM

Grundsätzlich hat die OGM nach dem Vertrag zum Beschaffungswesen alle Maßnahmen technischer, verwaltungsmäßiger, beratender, planender und kaufmännischer Art zu ergreifen, die für die ordnungsgemäße und wirtschaftliche Erledigung der ihr übertragenen Aufgaben im Bereich des Beschaffungswesens erforderlich sind.

Im Zeitraum vom 01.01.2014 bis 30.06.2015 hatten im Beschaffungsbereich folgende innerbetriebliche Anweisungen der OGM Gültigkeit:

- Management-Verfahrensanweisung zur Betriebsorganisation Einkauf/sonstige Dienstleistungen vom 26.08.2009
- Vergaberichtlinie-Verfahrensgrundsätze und Regelungen für die Vergabe von Aufträgen, in Kraft getreten am 01.01.2008
- Richtlinie zur Erstellung von Vergabevermerken, in Kraft getreten am 01.01.2008
- Betriebsanweisung Kassenordnung (gültig ab 01.07.2015)

Zum 01.07.2015 sind die Vergaberichtlinie sowie die Richtlinie zur Erstellung von Vergabevermerken in neuer Fassung in Kraft getreten. Für den Untersuchungszeitraum ist diese jedoch nicht zu beachten.

a) Management-Verfahrensweisung

In der Management-Verfahrensweisung zur Betriebsorganisation Einkauf/sonstige Dienstleistungen wird u. a. darauf hingewiesen, dass sich spezielle rechtliche Verpflichtungen für die Abteilung ergeben aus:

- Leistungsvertrag mit der Stadt Oberhausen
- Verdingungsordnung für Leistungen Teil A und Teil B
- Vergabehandbuch VOL; (BVB-IT, EVB-IT)
- Vergabeverordnung – VgV
- Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen GWB
- Richtlinie des Europäischen Parlaments über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge
- Allgemeines Schuld- und Vertragsrecht aus BGB, HGB, VO, VOF
- Handbuch für umweltfreundliche Beschaffungen
- Richtlinien und Dienstanweisungen der OGM GmbH: Vergaberichtlinien, Vertretungs- und Zeichnungsbefugnis, Richtlinie zur Erstellung von Vergabevermerken, Buchungsrichtlinie

b) Vergaberichtlinie und Richtlinie zur Erstellung von Vergabevermerken

In der Vergaberichtlinie und Richtlinie zur Erstellung von Vergabevermerken verweist die OGM im Wesentlichen auf die sich aus anderen Gesetzen ergebenden vergaberechtlichen Verpflichtungen und stellt wesentliche Grundsätze verkürzt dar.

In der Management-Verfahrensweisung ist angeführt, dass sich rechtliche Verpflichtungen aus Teil A der VOL ergeben. Im Vertrag zum Beschaffungswesen vom 07./14.11.2013 ist allerdings ausdrücklich geregelt, dass Auftragsvergaben der OGM nicht auf der Grundlage der VOL Teil A erfolgen, soweit die §§ 97 ff. GWB nicht gelten. Die OGM wendet die VOL Teil A bei Verfahren unterhalb der EU-Schwellenwerte somit grundsätzlich nicht an. Die ab 01.01.2014 geltenden Schwellenwerte betragen 207.000 € für sonstige Liefer- und Dienstleistungsaufträge und 5.186.000 € für Bauleistungen.

c) Freiwillige Anwendung des Runderlasses „Kommunale Vergabegrundsätze“

Als privatrechtliches Unternehmen ist die OGM nicht verpflichtet, den Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales-34-

48.07.01/01-169/12 vom 6.12.2012 mit Stand vom 04.03.2014 anzuwenden. Gleichwohl wendet die OGM nach erteilter Auskunft den Runderlass freiwillig an. Danach können bei Liefer- und Dienstleistungen bis zu einem vorab geschätzten Auftragswert in Höhe von 100.000 € ohne Umsatzsteuer wahlweise eine freihändige Vergabe oder eine beschränkte Ausschreibung durchgeführt werden. Darüber hinausgehende Liefer- und Dienstleistungen bis zu einem nicht den Schwellenwert übersteigenden Auftragswert werden beschränkt oder öffentlich nach VOL Teil A ausgeschrieben. Die OGM schreibt nach erteilter Auskunft bei einem Auftragswert über 100.000,00 € netto deshalb beschränkt oder öffentlich aus.

d) Richtlinie über die Vertretungs- und Zeichnungsbefugnisse

Bis zum 01.04.2015 war die Richtlinie über die Vertretungs- und Zeichnungsbefugnisse in der ab 01.07.2012 gültigen Fassung anzuwenden. Ab 01.04.2015 ist die Richtlinie über die Vertretungs- und Zeichnungsbefugnisse bei der OGM neu gefasst worden.

Die Richtlinie regelt, wer in welchem Umfang berechtigt ist, die OGM im Außenverhältnis zu vertreten. Darüber hinaus sind in dieser Richtlinie Regelungen für die Zeichnungsbefugnisse im Schriftverkehr enthalten.

Die notwendige und umfassende Vertretung der OGM erfolgt in Gesamtvertretung durch zwei **Geschäftsführer**. Im Schriftverkehr zeichnen die Geschäftsführer entweder gemeinsam oder jeweils gemeinsam mit einem Prokuristen/in. Im Einverständnis mit dem jeweils anderen Geschäftsführer ist jeder Geschäftsführer in Einzelfällen allein zeichnungsberechtigt. Verträge ab einem Auftragswert in Höhe von 10.000,00 € netto sind ohne Ausnahme von beiden Geschäftsführern zu unterzeichnen. Für Bauverträge gilt diese Regelung entsprechend ab einem Auftragswert in Höhe von 25.000,00 € netto. **Ab 01.04.2015** sind Verträge ab einem Auftragswert in Höhe von 5.000,00 € netto ohne Ausnahme von beiden Geschäftsführern zu unterzeichnen. Im Vertretungsfall unterzeichnet ein Geschäftsführer mit den Prokuristen. Für Bauverträge gilt diese Regelung entsprechend ab einem Auftragswert in Höhe von 25.000,00 € netto.

Die **Prokuristen** sind zur gemischten Gesamtvertretung berechtigt, d. h. sie ist an die Mitwirkung mindestens eines Geschäftsführers gebunden. Soweit die Prokuristin in ihrer Eigenschaft als Leiterin einer Organisationseinheit handelt und nicht in Vertretung der Geschäftsführung, ist ihre Bevollmächtigung im Innenverhältnis auf die

Vollmacht der Stabstellenkoordinatoren/innen (**ab 01.04.2015** Abteilungsleiter/innen) beschränkt.

Stabstellenleiter/innen und Abteilungsleiter/innen haben **Handlungsvollmachten** erhalten. Stabstellenleiter/innen haben ein Zeichnungsrecht bis zu einem Wert von 10.000,00 € netto. Die gleiche Wertgrenze gilt für Abteilungsleiter/innen. Bei Dauerschuldverhältnissen ist für die Bestimmung des Schwellenwertes die Summe dreier durchschnittlicher Monatsnettoeträge maßgeblich. **Ab 01.04.2015** haben Abteilungsleiter/innen und **Regionalleiter** ein Zeichnungsrecht bis zu einem Wert von 5.000,00 € netto. Bei Dauerschuldverhältnissen ist unabhängig von deren Laufzeit diese Grenze ebenfalls einzuhalten. **Sachbearbeiter/innen** und Sachgebietsleiter/innen mit Handlungsvollmacht haben ein Zeichnungsrecht bis zur Höhe von 1.000,00 € netto.

Handlungsbevollmächtigte sind berechtigt, einzelne Befugnisse auf ihre Mitarbeiter/innen zu übertragen. Sie unterzeichnen im Rahmen ihrer Handlungsvollmacht grundsätzlich gemeinsam mit einem/einer zuständigen Sachbearbeiter/in. **Ab 01.04.2015** dürfen Handlungsbevollmächtigte keine Untervollmachten mehr erteilen. Im Bereich IT- und TK-Dienste/PC Support gelten hierzu besondere Regelungen. Dort unterzeichnen die Handlungsbevollmächtigten mit den Sachgebietsleitern/der Sachgebietsleiterin jeweils abwechselnd im rotierenden System.

Sachbearbeiter/innen/Bauleiter/innen sind ohne ausdrückliche Bevollmächtigung nicht zur rechtsgeschäftlichen Vertretung der OGM berechtigt.

Die Geschäftsführer, die Prokuristen sowie der Leiter der Buchhaltung haben eine der Höhe nach unbegrenzte **Bankvollmacht** erhalten. Jeder Bankbevollmächtigte muss gemeinsam mit einem weiteren Bevollmächtigten unterzeichnen.

Rechtsbedeutsame Erklärungen, die im Namen der OGM abgegeben werden, sind zwingend schriftlich zu formulieren und jeweils **von zwei Personen** zu unterzeichnen.

e) Workflow-Diagramme

Zur Organisation der Bestellabwicklung sind Arbeitsanweisungen in Form von Workflow-Diagrammen vorhanden. In diesen werden einzelne Arbeitsschritte in Stichworten in der Reihenfolge des Bearbeitungsprozesses dargestellt. Darüber hinaus gehende Arbeitsanwei-

sungen in schriftlicher Fassung existieren nicht. Wir haben folgende Workflow-Diagramme erhalten, die diesem Bericht als **Anlage 1** beigefügt sind.

Bereich Einkauf

- Anforderungsbearbeitung Zentraleinkauf
- Auftragsbearbeitung Zentraleinkauf
- Ausschreibungsverfahren
- Bestellprozess Zentraleinkauf
- Rechnungslegung Zentraleinkauf
- Rechnungsprüfung Zentraleinkauf
- ALT GP 05-2-09 EINKAUF SAP ZEK und IT
- ALT GP_13_ Bestellprozess Zentraleinkauf

Bereich Finanzen

- 4.2. Scannen von Rechnungen
- 4.3.2. Rechnung vorerfassen
- 4.3.4. Buchen ohne Lieferschein
- 5.3.1. Verbuchung der Ausgangsrechnungen/-gutschriften
- 6.2. Auflösung Verrechnungskonto 770000
- Erstellung Rechnungsjournale
- Elektronischer Zahllauf Kreditoren
- Schulkonten

Bereich IT

- ALT Beschaffung von IT-Komponenten und -Dienstleistungen
- Beschaffung von Komponenten
- GP IT-Management 2015-Bestandsaufnahme von IT-Komponenten etc.
- GP IT-Management 2015-Entsorgung von Altgeräten
- GP IT-Management 2015-Inventarisierung von IT-Komponenten etc.
- GP IT-Management 2015-Mobilfunkverträge
- GP IT-Management 2015-Mobiltelefone Ausgabe und Dokumentation
- GP IT-Management 2015-Mobiltelefone Rücknahme, Verwendung, Dokumentation
- GP-IT-Management-Störungsbeseitigung
- Lieferung und Installation IT Komponenten
- ALT GP 05-2-03 RECHNUNGSBEARBEITUNG KREDITOREN
- ALT GP 05-2-04 RECHNUNGSBEARBEITUNG DEBITOREN
- ALT GP 05-2-14 Kündigung von Telekommunikation div. Dienste
- ALT GP 05-7-10 Rückgabe verliehener IT-Komponenten
- Rechnungsbearbeitung Kreditoren IT

4. Einhaltung vergaberechtlicher Vorschriften

Rechtliche Vorgaben ergeben sich für die OGM aus dem Gesetz, dem Vertrag mit der Stadt Oberhausen sowie aus der freiwilligen Anwendung des Runderlasses des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 06.12.2012.

Im Zeitraum vom 01.01.2014 bis 30.06.2015 wurden 13 Beschränkte, 4 Öffentliche Ausschreibungen und 7 Offene Verfahren durchgeführt.

Beschränkt ausgeschrieben wurden

- Kurierfahrten für die Stadtbibliothek Oberhausen
- Potenzialanalyse für Schüler/innen der 8. Klasse
- zwei Ergo-Fit Star 4000 MED für die Feuerwehr
- Feuerwehrüberhosen/-jacken
- Feuerwehrsichthelme
- Feuerwehrhelme
- Hör- und Sprechgarnituren für die Feuerwehr
- Verpflegung Multi 2014
- Kopierpapier für Schulen
- Kopierpapier für Schulen
- Erwachsenen- und Kinderwarnwesten
- GPS-Receiver

Öffentlich ausgeschrieben wurden

- Rattenkontrollen und Rattenbekämpfung
- Schülerbeförderung Behindertenfahrten
- ein Notarztehrzeug für die Feuerwehr
- zwei Krankentransportwagen für die Feuerwehr

Europaweit im Offenen Verfahren wurden ausgeschrieben

- Schülerbeförderung Schillerschule
- Schülerbeförderung Bade- und Sportfahrten
- zwei Einsatzleitwagen für die Feuerwehr
- ein Wechselladerfahrzeug und ein Gerätewagen Wasserrettung für die Feuerwehr
- zwei Rettungswagen und acht Krankentransportwagen für die Feuerwehr
- ein Hubrettungswagen für die Feuerwehr
- ein Gerätewagen Wasserrettung für die Feuerwehr

Im Übrigen erfolgten freihändige Vergaben.

Stichprobenhaft wurden die Ausschreibungsunterlagen zu den Beschaffungsvorgängen

- Feuerwehrüberhosen/-jacken

- Feuerweherschutzhelme
- GPS-Receiver
- Rattenkontrollen und Rattenbekämpfung
- Schülerbeförderung Schillerschule
- ein Gerätewagen Wasserrettung für die Feuerwehr
eingesehen.

Die Auswertung der Stichproben war darauf ausgerichtet, ob

- der voraussichtliche Auftragswert vorab schlüssig geschätzt wurde
- die Ausschreibungsart zutreffend gewählt wurde
- der Grundsatz des Gebotes der losweisen Vergabe eingehalten wurde
- die Förmlichkeiten der Bekanntgabe beachtet wurden
- Angebots- und Bewerbungsfristen eingehalten wurden
- die sich aus TVgG-NRW ergebenden Verpflichtungen beachtet wurden
- ein Eröffnungstermin durchgeführt und hierüber eine Niederschrift vorliegt
- die Wertung der Angebote ordnungsgemäß erfolgte
- die Zuschlagskriterien sachgerecht waren
- Vergabevermerke erstellt und das Vergabeverfahren vollständig dokumentiert wurde und
- Zeichnungsberechtigungen eingehalten wurden.

Die Auswertung der Stichproben hat keine Beanstandungen ergeben.

Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit Auftragsvergaben des Zeitraums vom 01.01.2014 bis 30.06.2015 sind nach erteilter Auskunft nicht anhängig.

5. Einhaltung vergaberechtlicher Vorschriften bei freihändigen Vergaben

Nach der Vergaberichtlinie der OGM gilt bei freihändigen Vergaben grundsätzlich das Wettbewerbsgebot, d. h., dass Angebote von mehreren Bietern eingeholt werden und das wirtschaftlichste Angebot den Zuschlag bekommt. Zur verfahrensmäßigen Ausgestaltung der freihändigen Vergabe, beispielsweise ab welchem Auftragswert wie viele Angebote einzuholen sind oder welcher Mitarbeiter/in berechtigt ist Verhandlungen mit Lieferanten zu führen, enthält die Vergaberichtlinie keine Vorgaben.

Aus der internen Vergaberichtlinie der OGM vom 01.01.2008 ergibt sich lediglich die Pflicht, die nachfolgenden allgemeinen Grundsätze einzuhalten:

- **Wettbewerbsgrundsatz und Transparenz**

Der Wettbewerbsgrundsatz verlangt, dass in einem formalisierten, transparenten Verfahren möglichst vielen Bietern die Gelegenheit gegeben wird, ihre Leistungen anzubieten. Deshalb genießt das offene Verfahren vor dem nicht offenen Verfahren und das nicht offene Verfahren vor dem Verhandlungsverfahren Vorrang. Entsprechend gilt bei nationalen Verfahren der Vorrang der öffentlichen Ausschreibung vor der beschränkten Ausschreibung und vor der freihändigen Vergabe.

- **Diskriminierungsverbot und Zuverlässigkeit**

Das Diskriminierungsverbot gebietet, keinen Bieter zu diskriminieren und verbietet grundsätzlich, vergabefremde Kriterien anzuwenden. Der Auftragnehmer ist nach Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit auszuwählen. Weitergehende Anforderungen dürfen grundsätzlich nicht gestellt werden, es sei denn, sie werden durch Bundes- oder Landesgesetz ausdrücklich zugelassen.

- **Dokumentation**

Nach der Richtlinie zur Erstellung von Vergabevermerken vom 01.01.2008 sind in den Vergabevermerken die maßgebenden Feststellungen sowie die Begründungen inhaltlich nachvollziehbar zu dokumentieren.

Der Beschaffungsbereich der OGM ist bei freihändigen Vergaben daher weitgehend in seinen Entscheidungen frei.

Nach erteilter Auskunft werden auch sogenannte Direktkäufe durchgeführt. In Fällen des Direktkaufs, d. h. bei Beauftragungen mit einem Auftragswert von weniger als 500 € (ohne USt) schafft die OGM nach erteilter Auskunft Leistungen gemäß VOL ohne ein Vergabeverfahren an. Angebote wurden bei Direktkäufen nur unter Berücksichtigung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit eingeholt. Man stützte sich dabei auf die Vergaberichtlinie vom 01.01.2008, wonach „grundsätzlich“ Angebote von mehreren Bietern einzuholen sind. Eine konkrete Wertgrenze ist nicht festgelegt. Es wurde daher unter Wesentlichkeitsgesichtspunkten festgelegt, dass bei relativ geringwertigen Beschaffungen nur ein Angebot eingeholt werden soll. Diese Vorgehensweise wurde durch Einführung einer ausdrücklichen Regelung zur Möglichkeit des Direktkaufs bis zu einem voraussichtlichen Auftragswert von 500 € ohne Umsatzsteuer in der ab 01.07.2015 geltenden Vergaberichtlinie schriftlich dokumentiert.

In den gezogenen Stichproben konnte in allen Fällen nachvollzogen werden, dass bei Auftragswerten über 500 € mindestens drei Firmen zur Angebotsabgabe aufgefordert wurden und damit die Vorgabe der Vergabe-

richtlinie eingehalten wurde. In einem Fall der Beschaffung von Kühlschränken für ein Asylantenheim wurde wegen Dringlichkeit nur ein Angebot eingeholt, obwohl der Auftragswert über 500 € lag. Insofern fehlte in der Dokumentation die Begründung für dieses Vorgehen.

Bei der Auswertung der Vergabedokumentationen war nicht immer erkennbar, ob die sich aus TVgG-NRW ergebenden Veröffentlichungspflichten erfüllt wurden oder, soweit die Veröffentlichung unterblieb, die Begründung für das Unterlassen. Wir empfehlen in der Vergabedokumentation ein Pflichtfeld „Pflichten nach TVgG-NRW“ aufzunehmen.

Verstöße gegen Vergaberecht oder die Vergaberichtlinie konnten im Übrigen nicht festgestellt werden.

Auf Gefährdungslagen und Risiken aus der konkreten Ausgestaltung der Beschaffungsverfahren bei freihändigen Vergaben wird nachfolgend bei einzelnen Beschaffungsprozessen eingegangen.

6. Die tatsächliche Ausgestaltung des Beschaffungswesens

Bei unserer Untersuchung haben wir uns nicht auf die sich aus der vorgefundenen Dokumentation ergebende theoretische Sollbeschaffenheit des Beschaffungswesens der OGM beschränkt. Gegenstand unserer Untersuchung war schwerpunktmäßig die tatsächliche Ausgestaltung des Beschaffungswesens.

a) Bereichsübergreifende Typisierung von Beschaffungsvorgängen

Die OGM beschafft diverse Wirtschaftsgüter und Dienstleistungen für die Stadt Oberhausen, für Tochterunternehmen der Stadt Oberhausen und für den Eigenbedarf der OGM. Im Rahmen unserer Untersuchung betrachteten wir auftragsgemäß nur die Beschaffungsvorgängen, die für die Stadt Oberhausen durchgeführt wurden.

Beschaffungsvorgänge für die Stadt Oberhausen im Sinne dieses Auftrages sind Beschaffungen, die ihre Grundlage im Vertrag zum Beschaffungswesen vom 07./14.11.2013 und Vertrag zu IT- und TK-Leistungen vom 06./11.02.2014 haben, mithin:

- Beschaffung von Ver- und Gebrauchsgütern
- Beschaffung von Ausstattungsgütern
- Beschaffung und Erbringung von Dienstleistungen
- Beschaffung von IT- und TK-Leistungen

Die Beschaffungsvorgänge der OGM betreffen wegen der umfangreichen Aufgabenübertragung vielfältige Lebenssachverhalte. Wir haben daher typisierte Fallgruppen für Beschaffungsvorgänge gebildet, um die Arbeitsabläufe systematischer zu untersuchen und unsere Arbeitsergebnisse systematischer darstellen zu können.

Die OGM wendet SAP an. Das SAP-System besteht aus mehreren Komponenten, die miteinander verknüpft sind und somit eine Kooperation verschiedener Abteilungen bei der OGM ermöglichen. Die OGM setzt bei vielen, nicht bei allen, Beschaffungsvorgängen das SAP-Modul Materialwirtschaft ein (nachfolgend: SAP MM). Die Materialwirtschaft, mit der Kurzbezeichnung MM (Materials Management), ist ein vollintegriertes Modul des SAP-Systems. Es unterstützt alle Phasen der Materialwirtschaft: Disposition, Einkauf, Wareneingang, Bestandsführung und Rechnungsprüfung.

Beschaffungen werden durch die OGM aber auch außerhalb des SAP-Systems durchgeführt. Die Arbeitsabläufe sind dabei systematisch anders.

Zudem ist zu beachten, dass unterschiedliche Bereiche der OGM bei jedem Beschaffungsvorgang von der Bestellabwicklung bis zur Auszahlung arbeitsteilig zusammenwirken müssen. In die Beschaffungsvorgänge sind der Zentraleinkauf, Fachbereiche und der Bereich Finanzen eingebunden. Alle Bereiche müssen bei Bestellvorgängen zusammenwirken und miteinander kommunizieren. Nachfolgend werden daher zunächst drei Fallgruppen dargestellt, um die Ablaufsystematik von Bestellprozessen bereichsübergreifend darzustellen.

In der späteren Darstellung erfolgt sodann eine bereichsbezogene Einzeluntersuchung des Zentraleinkaufs, der Fachabteilung IT und TK, sowie des Bereichs Finanzen auf der Grundlage der gebildeten Fallgruppen. Auf die Fallgruppen wird später auch im Rahmen der Prozessbeschreibung zurückgegriffen.

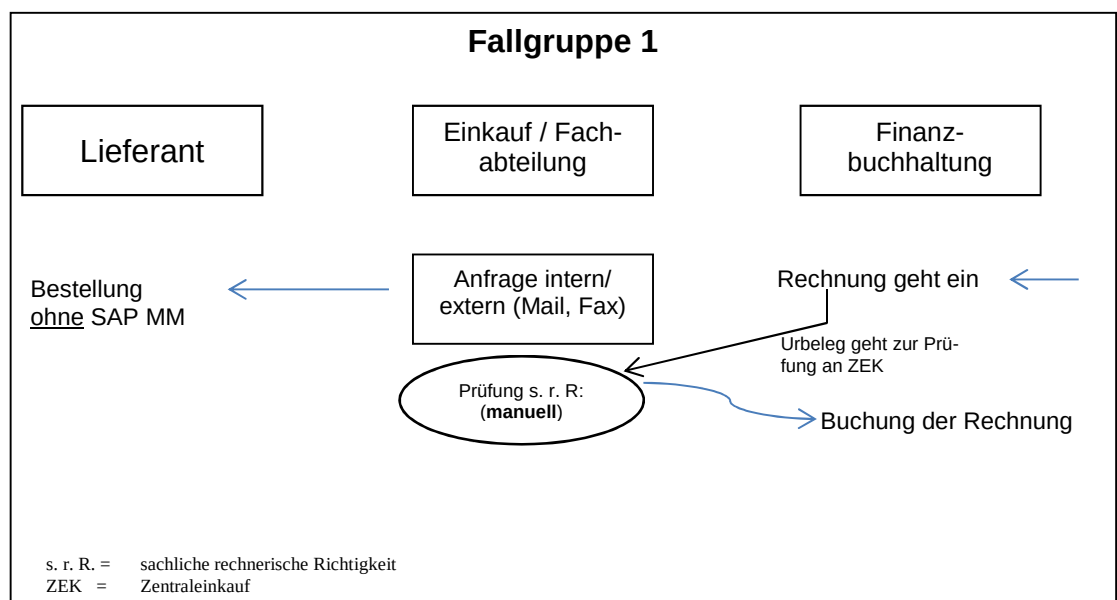
aa) Bestellungen außerhalb SAP MM (Fallgruppe 1)

In Fallgruppe 1 wird der komplette Bestellvorgang zwischen Bestellanforderung und Bezahlung der Rechnung außerhalb des Systems SAP MM bearbeitet. Die Fallgruppe 1 betrifft Ausnahmefälle.

Es erfolgt die Anforderung durch die Stadt per Mail, Fax oder Anschreiben.

Der Beschaffungsprozess von der Bestellanforderung bis zur rechtsverbindlichen Bestellung wird im Bereich Zentraleinkauf bearbeitet. Die Rechnungen zu den Bestellvorgängen werden im Fachbereich bzw. im Zentraleinkauf auf sachliche und rechnerische Richtigkeit geprüft und durch Unterschrift entsprechend der Richtlinie für Zeichnungsbefugnisse freigegeben. Anschließend erfolgt die Buchung der Rechnung im Bereich Finanzen.

Die Arbeitsabläufe der Fallgruppe 1 sind zum besseren Verständnis in der nachfolgenden Übersicht grafisch dargestellt:



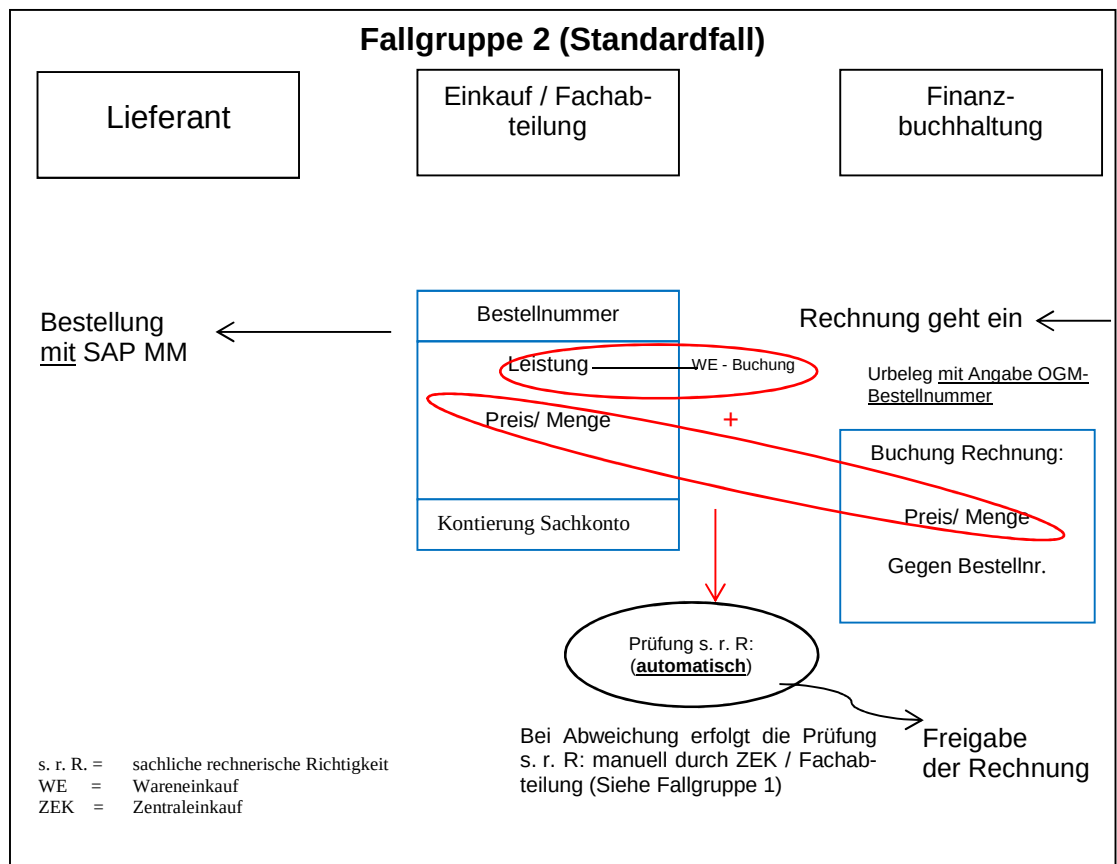
bb) Bestellungen über SAP MM (Fallgruppe 2 Standardfall)

Der Standardfall von Bestellanforderungen der Stadt Oberhausen wird über die Anlage einer Bestellung in SAP MM abgewickelt. Hier erfolgt die Anforderung durch die Stadt per E-Mail, Fax oder Anschreiben. Anschließend wird die Bestellung im System angelegt. Der Bestellvorgang wird von der Anlage der Bestellung bis zur Zahlungsausführung umfassend durch SAP unterstützt. Zu der Bestellung muss unter anderem auch ein Wareneingang in SAP MM gebucht werden. Die Wareneingangsbuchung im SAP-System stellt im Bearbeitungsprozess die Lieferbestätigung dar und wird in der Regel in den Bereichen Zentraleinkauf bzw. der Fachabteilung gebucht.

Die Eingangsrechnung wird auf Basis einer automatisierten Rechnungsprüfung auf sachliche und rechnerische Richtigkeit geprüft. Systemseitig wird abgefragt, ob eine Wareneingangsbuchung vorliegt und Preis- und Mengenangaben in der Rechnung mit der hinterlegten Bestellung übereinstimmen. Wenn systemseitig keine Abweichungen festgestellt werden, erfolgt eine automatische Freigabe der Eingangsrechnung. Damit kommt der Wareneingangsbuchung im SAP-System in diesem Bearbeitungsprozess eine besondere Bedeutung zu, weil sie in diesem Fall die letzte manuelle Kontrolle vor Ausführung der Zahlung darstellt.

Im Falle von Abweichungen in den Prüfbereichen wird die Eingangsrechnung zur Zahlung gesperrt und zur sachlichen und rechnerischen Prüfung an den Fachbereich weitergeleitet. Die Überprüfung erfolgt dann manuell, wird wie in Fallgruppe 1 dokumentiert und, nach Freigabe durch die Fachabteilung, durch den Bereich Finanzen gebucht.

Die Arbeitsabläufe der Fallgruppe 2 sind zum besseren Verständnis in der nachfolgenden Übersicht grafisch dargestellt:



cc) Nachträgliche Bestellungen über SAP MM (Fallgruppe 3)

Die Fallgruppe 3 betrifft insbesondere Rechnungen ohne eine in SAP vorliegende Bestellung und sonstige wiederkehrende Dienstleistungen. In diesen Fällen liegt dem Auftrag in der Regel eine ursprüngliche vertragliche Vereinbarung zugrunde. Die dort festgehaltenen Leistungen werden anhand von laufenden Eingangsrechnungen bei der OGM erfasst. Anschließend wird die Bestellung nachträglich in SAP MM angelegt. Zu der Bestellung muss später grundsätzlich eine Bestätigung der Lieferung/Leistung in Form einer Wareneingangsbuchung erfolgen. Bei Nacherfassungsvorgängen wird die Funktion für die Wareneingangsbuchung regelmäßig deaktiviert, weil mit der Rechnung oftmals auch ein Lieferschein vorliegt.

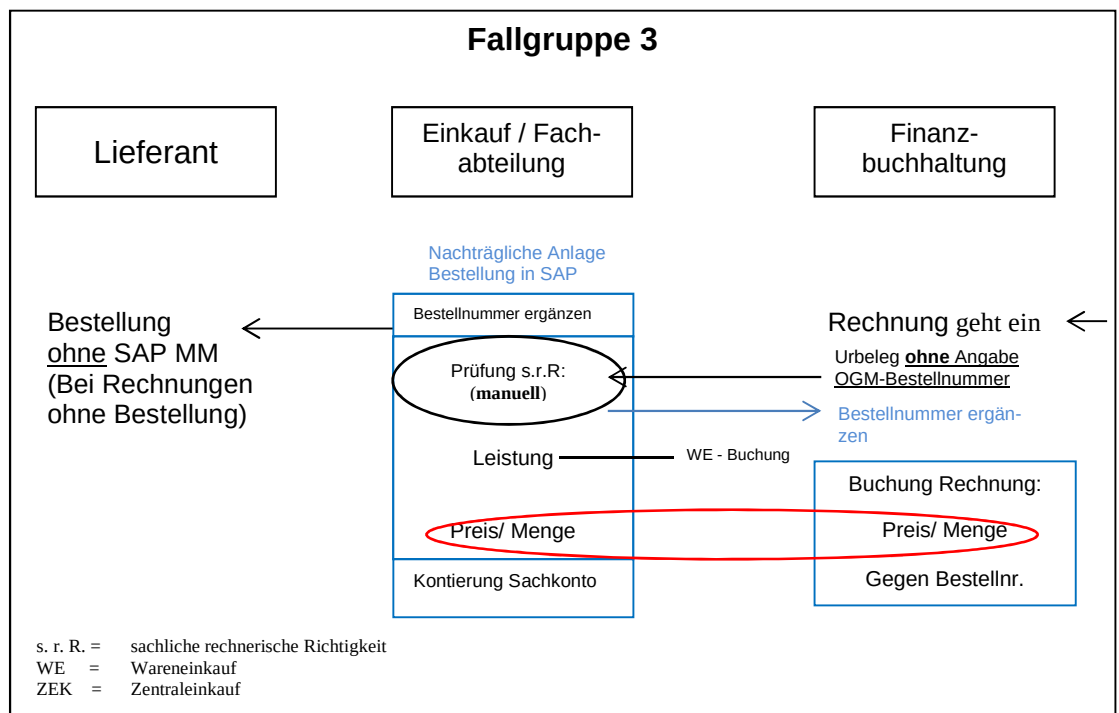
Die Eingangsrechnung wird zunächst manuell durch den Fachbereich auf rechnerische und sachliche Richtigkeit hin geprüft und durch Unterschrift freigegeben. Nach der Freigabe erfolgt eine Verbuchung der Rechnung, welche erneut auf Basis der automatisierten Rechnungsprüfung auf sachliche und rechnerische

Richtigkeit geprüft wird. Bei nachträglichen Bestellungen wird kein Lieferschein erfasst. Es erfolgt eine automatische Freigabe der Eingangsrechnung.

Der Prozess der Bestellung wird in dieser Fallgruppe weitestgehend in SAP MM abgebildet, allerdings erst zu einem späteren Zeitpunkt des Bestellprozesses.

In Ausnahmefällen werden nachträgliche Bestellungen außerhalb SAP MM abgewickelt. Aussagegemäß besteht aber die mündliche Arbeitsanweisung für alle Zentraleinkäufer, dass sämtliche Bestellungen im SAP-System erfasst werden müssen.

Die Arbeitsabläufe der Fallgruppe 3 sind zum besseren Verständnis in der nachfolgenden Übersicht grafisch dargestellt:



b) Zentraleinkauf

Bei den Beschaffungsvorgängen werden durch den Bereich Zentraleinkauf wesentliche Bearbeitungsschritte erbracht. Dieser Bereich ist in den dargestellten Fallgruppen zunächst der erste Bereich, in dem Bearbeitungsschritte erfolgen.

aa) Zuständigkeiten

Der Bereich Beschaffungswesen ist nach dem Organigramm der OGM (Stand 22.06.2015) auf Geschäftsführungsebene federführend Herrn Schmidt zugeordnet. Bereichsleiter des Zentraleinkaufs ist Herr Grandjean.

Die Beschaffungsvorgänge werden durch insgesamt 13 Mitarbeiter/innen operativ abgewickelt (Stand 22.06.2015). Eine Einteilung der Zuständigkeiten für bestimmte Beschaffungsvorgänge ist schriftlich festgehalten.

Herr Grandjean - Koordinator Zentraleinkauf	
IT Beschaffungen	
Lehr- und Lernmittel Sportbedarf Beschäftigungsmaterial Berufskleidung KFZ-Angelegenheiten Vertragswesen Rechnungsangelegenheiten Wartungen/Reparaturen Schulen, Kindergärten, Flüchtlingswesen	
Büroinventar Büromaterial/Büromaschinen Vertragswesen/Rechnungsangelegenheiten Wartungen/Reparaturen Zeitschriften/ Bücher Gesamtverwaltung/OGM Kostenstellen Sonderaufgaben	
Ver- u. Gebrauchsgüter Vertragswesen/Rechnungsangelegenheiten Bereich Feuerwehr/OGM Kostenstellen	
Ohne Zuordnung	

bb) Sachlicher Umfang des Zentraleinkaufes

Der Bereich Zentraleinkauf umfasst Beschaffungen für die OGM selbst, die Stadt Oberhausen sowie Tochterunternehmen der Stadt Oberhausen. Nachfolgend werden aufgrund unseres Untersuchungsauftrages nur die Beschaffungsvorgänge für die Stadt Oberhausen betrachtet.

Die konkreten Beschaffungsvorgänge des Zentraleinkaufs lassen sich wie folgt untergliedern:

- Verbrauchsgüter
- Gebrauchsgüter
- Ausstattungsgüter
- IT- und TK-Ausstattungen (seit 2015)
- Dienstleistungen

Der Bestellwert sämtlicher durch den Zentraleinkauf abgewickelten Bestellungen betrug in den Jahren

2013 rd. € 27.450.000

2014 rd. € 22.975.000

2015 rd. € 13.550.000 (sieben Monate)

cc) Arbeitsabläufe im Bereich Zentraleinkauf

Die wesentlichen Arbeitsabläufe im Bereich Zentraleinkauf sind bei der OGM in einem Workflow-Diagramm „Bestellprozess Zentraleinkauf“ (Stand 26.05.2015) dokumentiert. Eine schriftlich ausformulierte Dokumentation existiert nach erteilter Auskunft nicht. Nachfolgend werden zunächst die einzelnen Arbeitsschritte in der Reihenfolge des Bearbeitungsablaufes von uns schriftlich dargestellt.

(1) Bestellanforderung der Stadt Oberhausen

Der Bestellprozess beginnt mit einer Bedarfsmeldung durch die Stadt Oberhausen. Ohne diese wird kein Bestellprozess in Gang gesetzt. Sie muss von einem zeichnungsberechtigten Verantwortlichen der Stadt Oberhausen bei der OGM eingehen. In der Regel geht sie in Papierform bei der Geschäftsführung der OGM ein und wird anschließend an den zuständigen Bereich weitergeleitet. Die Papierform ist allerdings nach erteilter Auskunft keine zwingende Vorausset-

zung. Auch telefonische Bedarfsmeldungen erfolgen in Ausnahmefällen. Sie werden schriftlich notiert. In Einzelfällen erfolgen Bestellanforderungen auch per E-Mail.

Sobald die Bestellanforderung der Stadt Oberhausen im Zentraleinkauf eingeht, werden die Bestelldaten grundsätzlich vom zuständigen Zentraleinkäufer im System SAP MM eingepflegt (Standardfall Fallgruppe 2). Im Rahmen dieser Bestellerfassung soll eine sachliche Kontrolle der Bestellanforderung erfolgen.

In Ausnahmefällen wird bei Eingang einer Bestellanforderung der Stadt Oberhausen keine Bestellung in SAP MM angelegt (Fallgruppe 1). In diesen Fällen wird ein komplett manueller Erfassungs- und Prüfungsprozess durchgeführt. Im Zeitraum vom 01.01. bis 30.06.2015 handelte es sich nach erteilter Auskunft lediglich um neun Beschaffungen, die außerhalb von SAP MM abgewickelt wurden. Im Wesentlichen handelte es sich bei diesen Beschaffungsvorgängen um größere nationale oder europaweite Ausschreibungen. Insoweit kann von einem Ausnahmefall gesprochen werden.

Trotz des geringen Umfangs der nicht in SAP MM angelegten Bestellungen sollte überprüft werden, ob es sinnvoll ist, diese auch in dem SAP-System zu erfassen. Wir befürworten das strategische Ziel, möglichst sämtliche Beschaffungsvorgänge in einem System zu verwalten, um das Interne Kontrollsystem besser und effektiver ausgestalten und nutzen zu können.

1. Identifizierte Gefährdungslage

Unabhängig von den Fallgruppen liegen keine Wertgrenzen vor, innerhalb derer die Bedarfsanforderungen der Stadt durch eine Instanz der OGM genehmigt werden müssen.

Weiterhin liegen keine Arbeitsanweisungen zu einer inhaltlichen Prüfung der Bedarfsanforderungen vor. Die OGM prüft deshalb nach erteilter Auskunft nicht, ob

- die Bedarfsmeldung sachlich gerechtfertigt ist und ob
- die den Bedarf meldende Stelle der Stadt Oberhausen für die Stadt zeichnungsberechtigt ist.

Für die Stadt besteht somit das Risiko, dass nicht zeichnungsberechtigte Personen für sie Bestellungen tätigen. Folglich könnte durch Unberechtigte ein Bestellprozess an-

gestoßen und im Ergebnis gegenüber der Stadt Oberhausen abgerechnet werden.

Eine Übersicht, welche Personen auf Seiten der Stadt Oberhausen berechtigt sind, Bestellanforderungen an die OGM zu richten, existiert nicht. Die Mitarbeiter des Zentraleinkaufs haben somit keine Arbeitshilfe, um die Berechtigung der auf Seiten der Stadt handelnden Person zu prüfen. Eine schriftliche Anweisung der OGM oder der Stadt konnte uns nicht vorgelegt werden.

Abhilfemaßnahme

Es sollten zu den wesentlichen Kontrollen im Bereich des Eingangs von Bestellanforderungen **Arbeitsanweisungen** erstellt und festgelegt werden, welche Prüfungshandlungen vorgenommen werden sollen. Hierbei sollte insbesondere darauf geachtet werden, dass nur autorisierte Personen bestellen dürfen. Bei Einsatz eines **elektronischen BANFen-Systems (siehe unten)** könnten bereits die Berechtigungen systemseitig hinterlegt werden, so dass in diesem Fall eine nicht autorisierte Bestellung ausgeschlossen werden kann.

2. Identifizierte Gefährdungslage

Weiterhin besteht die Gefährdungslage, dass Bestellungen außerhalb von SAP MM abgewickelt werden können. Damit besteht das Risiko, dass solche Bestellungen bewusst angelegt werden, damit sie an den wesentlichen systemseitig implementierten Kontrollen „vorbeilaufen“ und damit ohne weitere Überprüfung abgewickelt werden können.

Abhilfemaßnahme

Es sollte systemseitig sichergestellt werden, dass eine Bestellung nur dann angestoßen werden kann, wenn eine zugehörige Bedarfsanforderung in SAP MM hinterlegt ist. Hierbei könnte die Integration der Stadt Oberhausen in ein **elektronisches BANFen-System** erwogen werden. Nach uns erteilter Auskunft hat bereits das Wirtschaftsprüfungsunternehmen Ernst & Young in seinem Gutachten für den Bereich Beschaffungswesen die Optimierung des Ablaufes vorgeschlagen. Demnach soll der BANF-Prozess in Zukunft komplett DV-gestützt ablaufen. D. h. insbesondere, dass die BANFen bereits bei der Stadtverwaltung Oberhausen im führenden DV-System für den Zentraleinkauf erfasst werden

und in digitaler Form an den Bereich Zentraleinkauf bei der OGM weitergeleitet werden.

(2) Prüfung, ob Zuschussmaßnahme vorliegt

Die Bestellanforderung der Stadt Oberhausen wird in einem ersten Schritt dahingehend überprüft, ob eine Zuschussmaßnahme vorliegt. Diese erfordern in der Regel die Einhaltung von Auflagen und Nebenbestimmungen der jeweiligen Bewilligungsbescheide und bedürfen daher einer intensiven Bearbeitung. Auf Zuschussmaßnahmen wird nachfolgend nicht mehr eingegangen, weil sie nicht Gegenstand unseres Untersuchungsauftrages sind.

(3) Auswahl des Vergabeverfahrens durch Feststellung des Ausschreibungsvolumens

In allen Fallgruppen wird der Prozess zur Auswahl des Vergabeverfahrens durch Feststellung des Ausschreibungsvolumens entsprechend den nachfolgenden Erläuterungen durchgeführt.

Der voraussichtliche Gesamtauftragswert wird nach erteilter Auskunft durch Internetrecherchen, Einsichtnahmen in Preissportalen, aus Erfahrungswerten der Mitarbeiter/innen, Fachzeitschriften, Werbung, Warenkatalogen, Schätzungen und Angaben der anfordernden Bereiche ermittelt.

Bei der Auswahl des Vergabeverfahrens ist die OGM, wie bereits oben unter B. IV. 3. dargelegt, durch gesetzliche Vorgaben nur im Bereich oberhalb der nach GWB und VgV maßgeblichen Schwellenwerte gebunden. Durch freiwillige Anwendung des ministeriellen Runderlasses vom 06.12.2012 hat sich die OGM intern verpflichtet, ab einen Nettoauftragswert von 100.000 € beschränkt oder öffentlich nach VOL Teil A auszuschreiben. Aus der internen Vergaberichtlinie der OGM ergibt sich dann der Grundsatz, dass die Öffentliche Ausschreibung Vorrang vor der Beschränkten Ausschreibung hat.

Die in dem Arbeitsablaufdiagramm „Bestellprozess Zentraleinkauf“ (Stand 25.06.2015) dargestellten Wertgrenzen, aus denen hervorgeht, dass bei Auftragswerten unter 5.000 € eine freihändige Vergabe, darüber hinaus eine beschränkte

Ausschreibung und ab 50.000 € eine öffentliche Ausschreibung zu erfolgen haben, haben nach erteilter Auskunft keine Bedeutung. Diese Wertangaben seien zwischenzeitlich aus dem Arbeitsablaufdiagramm entfernt worden.

Weitere interne schriftliche Arbeitsanweisungen gibt es bei der OGM nicht.

Das weitere Vorgehen wird sodann durch die nach Feststellung des voraussichtlichen Gesamtauftragswertes zu wählende Vergabeart bestimmt. Die Einhaltung vergaberechtlicher Vorschriften ist in diesem Bericht gesondert unter B. IV. 4. dargestellt.

Im Regelfall liegen Beschaffungen mit einem voraussichtlichen Gesamtauftragswert unter 100.000 € vor, die somit freihändig vergeben werden. Für die Ausgestaltung des freihändigen Vergabeverfahrens liegen keine schriftlichen Arbeitsanweisungen vor.

Eine Lieferantenliste oder eine Ausschlussliste für Anbieter liegen bei der OGM nicht vor. Die Auswahl der Anbieter ist somit der Entscheidung des/der jeweiligen Sachbearbeiters/Sachbearbeiterin überlassen. Nach erteilter Auskunft werden immer mehrere fachkundige, leistungsfähige Firmen zur Angebotsabgabe aufgefordert. Die Auswahl erfolgt auf der Grundlage von vorhandenem Fachwissen der Zentraleinkäufer/in in ihren Aufgabengebieten. Darüber hinaus findet Markterkundung im Rahmen von Internetrecherchen, Preisportalen, Warenkatalogen, Messebesuchen u. a. statt. Eine Vielzahl von Firmen bietet ihre Waren und Dienstleistungen ohne Aufforderung seitens des Zentraleinkaufs an. Es finden Gespräche mit Fachvertretern aus allen Beschaffungsbereichen statt. Einige Bedarfsträger benennen auch Firmen, die aus ihrer Sicht qualifiziert sind und daher für Vergaben in Frage kommen.

Die Vergaberichtlinie der OGM hat einen relativ geringen Detaillierungsgrad. Auf Basis der vergaberechtlichen Vorgaben können Bestellungen bis zur relativ hohen Wertgrenze von 207.000 € freihändig vergeben werden. Aufgrund der freiwilligen Anwendung des Ländererlass über kommunale Vergabegrundsätze vom 06.12.2012 werden freihändige Vergaben jedoch nur bis 100.000 € zugelassen. Diese geringere Wertgrenze lässt weiterhin einen großen Handlungsspielraum im Hinblick auf die Auswahl der Lieferanten zu.

Identifizierte Gefährdungslagen

Im Hinblick auf den zuvor genannten großen Handlungsspielraum besteht unseres Erachtens das **Risiko**, dass

- Leistungsfähigkeit, Bonität oder Zuverlässigkeit vor einer Angebotsanfrage nicht geprüft werden;
- Mitarbeiter/innen bei der Auswahl einzelne Anbieter bevorzugen oder streichen;
- Mitarbeiter/innen sachfremde Erwägungen, wie z.B. durch Werbung erzeugter Bekanntheitsgrade, bei der Auswahl berücksichtigen;
- Mitarbeiter/innen vor formeller schriftlicher Preisanfrage zum Zwecke der Absprache Kontakt mit Bietern aufnehmen;
- die Bieterauswahl nur auf Basis von Erfahrungswerten erfolgt (Gefahr der Willkürlichkeit).

Abhilfemaßnahmen

Um Missbräuche und unwirtschaftliche Vergaben zu vermeiden, sollten durch **schriftliche Arbeitsanweisungen** interne Wertgrenzen festgelegt werden, bei denen interne Kontrollmechanismen ergriffen werden müssen. Weiterhin sollten **regelmäßige nachgelagerte Kontrollen durch prozessunabhängige Personen** eingerichtet werden.

(4) Angebotsprüfung

Auch die Angebotsprüfung wird in allen Fallgruppen einheitlich nach folgender Vorgehensweise durchgeführt.

Sobald alle angeforderten Angebote vorliegen, erfolgt eine Prüfung durch den/die Zentraleinkäufer/in. Die Prüfung ist nicht näher durch schriftliche Anweisungen konkretisiert. Grundsätzlich wird nach erteilter Auskunft das preisgünstigste als das wirtschaftlichste Angebot ausgewählt, es sei denn, es bestehen konkrete Anhaltspunkte, dass der preisgünstigste Anbieter nicht leistungsfähig oder zuverlässig ist.

Nach erteilter Auskunft werden im Bedarfsfall bei freihändigen Vergaben nach Angebotsvorlage Aufklärungsgespräche und **Preisverhandlungen** geführt. In der Regel erfolgen die Verhandlungen durch den Koordinator des Zentraleinkaufs. Es kann aber auch vorkommen, dass Sachbearbeiter/innen des Zentraleinkaufs Verhandlungen führen. Nach erteilter

Auskunft werden Preisänderungen nach Verhandlungsgesprächen dokumentiert.

Die zwingende Beteiligung bereichsunabhängiger Kontrollinstanzen, wie beispielsweise der Internen Revision oder anderer prozessunabhängiger Personen bei Überschreiten definierter Auftragswertgrenzen ist bei der Angebotseinholung und Angebotsprüfung nicht vorgesehen.

Auf die Frage, welche Maßnahmen sicherstellen, dass die Listen der auszuwählenden Unternehmen transparent geführt werden, erhielten wir die Auskunft, dass im SAP MM mehrere Selektionsvarianten bestehen. Die vorhandenen Transaktionen ermöglichen Aussagen zum Lieferanten, zur Warengruppe, zum Material, zum Einkaufswert u. a. Eine Analyse erfolgt in unregelmäßigen Abständen durch den Koordinator des Bereichs Zentraleinkauf. In unserem Gespräch konnte uns keine Dokumentation über in der Vergangenheit durchgeführte Kontrollen vorgelegt werden.

Identifizierte Gefährdungslagen

Eine freihändige Vergabe hat in erster Linie den großen Vorteil, dass ein großer Gestaltungsspielraum in Anspruch genommen werden kann und Preise verhandelt werden dürfen. Dies birgt unseres Erachtens aber auch immer das Risiko, dass sachfremde Erwägungen und Entscheidungen getroffen werden.

Abhilfemaßnahmen

Aus diesem Grund sollte aus unserer Sicht erwogen werden, **Sicherungsmaßnahmen** zu ergreifen.

- Besonderes Augenmerk sollte die Sicherung der Transparenz der Bieterauswahl erhalten. Die durch den Koordinator des Zentraleinkaufs dargelegten Kontrollen sind unseres Erachtens nur eingeschränkt geeignet, weil
 - sie im Ermessen des Koordinators stehen,
 - sie im Ansatz auf nachträgliche Entdeckung gerichtet sind und somit abgeschlossene Bearbeitungsprozesse geprüft werden,
 - der Koordinator sich gleichzeitig auch selbst kontrolliert (es ist die Kontrolle durch den nächst höheren Verantwortlichen der OGM, mithin durch die Geschäftsführung geboten) und
 - keine prozessunabhängige Kontrolle vorliegt.

- Es sollte durch schriftliche Arbeitsanweisungen sichergestellt werden, dass Preisverhandlungen, ggfs ab einer bestimmten Wertgrenze, immer von zwei Personen geführt werden. Die Bildung von festen Teams sollte in diesem Zusammenhang vermieden werden.
- Durch eine schriftliche Arbeitsanweisung könnte zudem sichergestellt werden, dass Preisverhandlungen nur unter Hinzuziehung von den zuständigen Sachbearbeiter/Sachbearbeiterinnen erfolgen, die im besten Fall bisher in dem Beschaffungsvorgang nicht tätig waren.
- Es sollten alle Preisverhandlungen umfassend und detailliert dokumentiert werden.
- Die Beteiligung prozessunabhängiger Personen vor einer Beauftragung ab einer zu definierenden Wertgrenze sollte erwogen werden.
- Als besonders korruptionsgefährdetes Arbeitsgebiet sollte die Interne Revision regelmäßig Kontrollen in diesem Teil des Bearbeitungsprozesses durchführen. Dies sollte bei der Erstellung des jährlichen Prüfungsplans der Internen Revision angemessen berücksichtigt und im Bericht besonders hervorgehoben werden.

(5) Anlegen der Bestellung

Für den Standardfall (Fallgruppe 2) erfolgt im Anschluss an die Auswahl des Angebots die Anlage einer Bestellung in SAP MM. Die Bestellgenerierung ist hierbei davon abhängig, ob ein Rahmenvertrag vorliegt.

In Rahmenverträgen sind standardisierte Lieferungen und Leistungen sowie Vertragsbedingungen für einen festen Zeitraum verbindlich mit einem Lieferanten vereinbart. Es bestehen folgende Rahmenverträge:

- (1) Rahmenvertrag über die Lieferung von Standardbüromaterial
- (2) Rahmenvertrag über die Lieferung von Toner- und Tintenpatronen
- (3) Rahmenvertrag über die Reinigung von Kleidung u. a.
- (4) Erster Rahmenvertrag über Hygieneartikel
- (5) Zweiter Rahmenvertrag über Hygieneartikel
- (6) Rahmenvertrag über Erste-Hilfe-Artikel

- (7) Rahmenvertrag über medizinischen Bedarf der Feuerwehr
- (8) Rahmenvertrag über Spezialschuhwerk der Feuerwehr

Die Rahmenverträge Nr. 3 bis Nr. 8 sind im SAP-System als Mengenkontrakt hinterlegt.

Liegt eine Rahmenvereinbarung vor, erfolgt durch den Zentraleinkäufer ein direkter Bestellabruf, bei dem die im System hinterlegten Daten des Rahmenvertrages in die Bestellung eingearbeitet werden. Bei den Rahmenverträgen Nr. 1 und Nr. 2 erfolgt eine händische Pflege der vertraglich fixierten Konditionen.

Nach erteilter Auskunft werden die Rahmenvereinbarungen entsprechend den Ausschreibungsvorgaben regelmäßig aktualisiert. Nach Einschätzung der OGM gibt es derzeit keine Beschaffungsbereiche, in denen sich weitere Rahmenverträge anbieten würden.

Wenn kein Rahmenvertrag vorliegt, ist die Bestellung mit allen relevanten Daten durch den/die Zentraleinkäufer/in anzulegen. Der Lieferort wird im Rahmen der Bestellanforderung durch die Stadt Oberhausen festgelegt. Deshalb ist eine freie Eingabe des Lieferortes bei Anlage der Bestellung möglich und in Ermangelung einer zentralen Warenannahme (Siehe unter IV. 6 b) (7) Buchung und Prüfung Wareneingang) notwendig.

Hierbei ergeben sich in der Regel folgende Lieferorte:

- Lieferung direkt an das Wunschziel des Kunden
- Lieferung an die OGM (Weiterleitung über Poststelle direkt an den Besteller)

Der Lieferort ist in SAP MM in einem entsprechenden Eingabefeld zu dokumentieren. Teilweise wird der Lieferort aber in einem freien Textfeld innerhalb der SAP-Eingabemaske gepflegt, so dass eine direkte Selektion nach Lieferort im Rahmen nachgelagerter Kontrollen nicht aussagekräftig möglich ist.

Im Anschluss an die Anlage in SAP erfolgt ein Ausdruck der Bestellung, welcher zur Prüfung an zwei weitere Mitarbeiter weitergeleitet wird. Dieses Sechs-Augen-Prinzip ist auf Anweisung der Geschäftsführung in einem jour-fixe Termin im

April 2015 mit sofortiger Wirkung eingeführt worden. Zuvor musste nur ein zweiter Mitarbeiter die Bestellung mit unterzeichnen (Vier-Augen-Prinzip).

Für die Fallgruppe 3 erfolgt die Anlage der Bestellung erst mit Erhalt der Eingangsrechnung. Die Bestellung wird somit erst nachträglich im SAP-System angelegt. Die Eingangsrechnung wird durch den Fachbereich/Zentraleinkauf auf sachliche und rechnerische Richtigkeit geprüft. Nach Prüfung der enthaltenen Angaben wird die Rechnung durch Unterschrift freigegeben und die Bestellung nachträglich im SAP MM angelegt. Es besteht die mündliche Anweisung, die Rechnung nur in Verbindung mit einem Namensstempel zu unterschreiben.

Die Fallgruppe 1 wird nicht im SAP MM erfasst, so dass eine Generierung einer Bestellung aus dem SAP-System heraus für diese Fallgruppe ausscheidet.

1. Identifizierte Gefährdungslage

Wir geben zu bedenken, dass im System keine zwingend hinterlegte Lieferadresse eingegeben werden muss, wodurch eine Selektionsmöglichkeit eingeschränkt wird. Eine transparente Betrachtung und Auswertung der Lieferorte im Rahmen der nachgelagerten Kontrollen wird somit erschwert. Weil im internen Kontrollsystem der OGM Sicherheit durch systemseitige Auswertungen durch den Koordinator geschaffen werden soll, sollten unseres Erachtens effektive Kontrollmöglichkeiten bezüglich des Lieferortes sowie der weiteren wesentlichen Bestell- und Lieferinformationen geschaffen werden.

Abhilfemaßnahme

Es ist zu prüfen, inwieweit eine **Eingabe des Lieferortes** ausschließlich im dafür vorgesehenen SAP-Pflichtfeld umsetzbar ist. Hierdurch könnte das Kontrollinstrumentarium für nachgelagerte Kontrollen erheblich verbessert werden, da dann eine sinnvolle Auswertung im Hinblick auf den Lieferort möglich ist.

2. Identifizierte Gefährdungslage

Da die Ware in der Regel direkt an den städtischen Empfänger gesendet wird, ist für den/die Zentraleinkäufer/in bei der

Bestellaufnahme nur schwer zu beurteilen, ob eine Warenlieferung an den angegebenen Ort rechtmäßig ist. Damit wird das Risiko verstärkt, dass eine Bestellung von unautorisierten Personen ausgelöst (siehe oben) und an einen beliebigen Ort versendet wird.

Abhilfemaßnahme

Um Lieferungen an willkürliche Lieferorte zu vermeiden, ist zu prüfen, ob die Einrichtung einer **zentralen Wareneingangsstelle** realisierbar ist. Hierzu könnte gegebenenfalls die bereits bestehende Poststelle eingesetzt werden. Sollte dies nicht realisierbar sein, sind Überlegungen darüber anzustellen, ob eine Einrichtung für abgrenzbare Teilbereiche sinnvoll ist.

Zur weiteren Risikominimierung könnten für definierte Beschaffungsvorgänge **Standardlieferorte im SAP-System** hinterlegt werden.

3. Identifizierte Gefährdungslage

Bei der Anlage der Bestellung kann das Pflichtfeld „Wareneingang“ deaktiviert werden. In diesen Fällen muss kein Wareneingang zur Bestellung gebucht werden, es ist kein Leistungs- und Liefernachweis nötig. Folglich wird im Rahmen der automatisierten Rechnungsprüfung nicht mehr überprüft, ob überhaupt eine Warenlieferung erfolgt ist. Nach Aussage des Koordinators des Zentraleinkaufs erfolgt die Deaktivierung der Wareneingangsbuchung nur in wenigen Fällen der Nacherfassung von Bestellungen. Eine Nutzung dieser Option außerhalb der Nacherfassung von Bestellungen kann systemseitig nicht ausgeschlossen werden. Es besteht somit das Risiko einer missbräuchlichen Unterdrückung der an sich bedeutsamen Wareneingangsbuchung. Hierin sehen wir eine beachtliche Gefährdungslage.

Abhilfemaßnahme

Nach erteilter Auskunft erfolgt die Deaktivierung der Wareneingangsbuchung nur in wenigen Fällen der Nacherfassung (Fallgruppe 3). Eine Nutzung dieser Option außerhalb der Nacherfassung ist dennoch nicht ausgeschlossen. Es sollte geprüft werden, ob die **Deaktivierungsmöglichkeit der Wareneingangsbuchung beseitigt werden kann**.

4. Identifizierte Gefährdungslage

Weiterhin besteht in den Fallgruppen 2 und 3 die Möglichkeit, dass die Anlage der Bestellung und die Buchung (=Freigabe) des Wareneingangs durch dieselbe Person erfolgen kann. Insoweit ist das Vier-Augen-Prinzip nicht gewährleistet. Bei einer nicht funktionierenden Kontrolle bei der Bestellfreigabe besteht somit das Risiko der Anlage und Freigabe einer fiktiven Bestellung durch ein und dieselbe Person.

Abhilfemaßnahme

Das **SAP-Berechtigungskonzept** sollte insbesondere bezüglich der Funktionstrennung auf den Prüfstand gestellt werden. Es sollte geprüft werden, ob die Wareneingangsbuchung durch dieselbe Person erfolgen muss, die die Bestellung angelegt hat. Durch die Mitwirkung einer weiteren unabhängigen Person könnte eine Kontrollinstanz implementiert werden.

5. Identifizierte Gefährdungslage

Die zuvor beschriebenen Risiken werden durch die bereits geschilderte Möglichkeit, Bestellungen außerhalb des SAP-Systems anzustoßen und abzuwickeln (Fallgruppe 1) verstärkt.

Abhilfemaßnahme

Idealerweise sollte die **gesamte Bestellabwicklung über das SAP-System** erfolgen. Bestellungen außerhalb des SAP-Systems bergen ein höheres Manipulationsrisiko. Sie sollten minimiert werden. Bestellvorgänge außerhalb des SAP-Systems sollten noch einmal daraufhin analysiert werden, ob nicht eine systemseitige Unterstützung realisierbar ist.

(6) Freigabe der Bestellung

Im Standardfall (Fallgruppe 2) wird die Überprüfung der Bestellung im Sechs-Augen-Prinzip vorgenommen, indem die gesamte bisherige Auftragsdokumentation (Bedarfsanforderung, Angebotsanschreiben, Angebotsauswahl, Bestellung aus SAP MM) an einen weiteren Mitarbeiter zur formalen und inhaltlichen Prüfung weitergeleitet wird.

Nach erfolgter Prüfung wird die Bestellung durch den/die Zentraleinkäufer/in unterschrieben und damit freigegeben.

Anschließend erfolgt die Weiterleitung an den Abteilungsleiter/Sachgebietsleiter oder Geschäftsführer (entsprechend der Richtlinie für Zeichnungsbefugnisse). Dieser hat ebenfalls die zuvor beschriebene Prüfung durchzuführen und im Anschluss zu unterschreiben und damit die Bestellung final freizugeben. Es liegt hierzu allerdings keine schriftliche Arbeitsanweisung vor, welche Prüfungshandlungen vor Abzeichnung durchgeführt werden sollen.

Bei Unklarheiten im Rahmen einer der beiden zuvor beschriebenen Prüfungsschritte erfolgt -vor der Freigabe- eine Klärung und Anpassung der Bestellung innerhalb der Abteilung Zentraleinkauf.

In der Fallgruppe 3 (nachträgliche Anlage der Bestellung) wird keine zusätzlich freizugebende Bestellung erzeugt. Stattdessen erfolgt die Freigabe im Sechs-Augen-Prinzip durch Unterschrift auf der Eingangsrechnung.

Die Fallgruppe 1 wird nicht im SAP MM erfasst, so dass die Bestellung auf einem manuell angelegten Dokument entsprechend der Richtlinie für Zeichnungsbefugnisse freigegeben wird.

1. Identifizierte Gefährdungslage

In korruptionsgefährdeten Bereichen besteht eine erhöhte Gefahr des kollusiven Zusammenwirkens von Mitarbeitern/innen. Wegen der relativ geringen Abteilungsgröße des Zentraleinkaufs halten wir das implementierte Vier-Augen-Prinzip nur für eingeschränkt sicher. Dieses Risiko wurde durch die im April 2015 erfolgte Einführung eines Sechs-Augen-Prinzips weiter minimiert. Bis zur Implementierung dieser zusätzlichen Kontrollmaßnahme wurde die Freigabe durch den/die Zentraleinkäufer/in, der die Bestellung angelegt hat sowie eine weitere Person erteilt.

Abhilfemaßnahme

Seit April 2015 wird die Bestellfreigabe nun durch zwei weitere Personen bewirkt, die nicht in die Anlage der Bestellung im SAP-System involviert waren. Wir halten das interne Kontrollsystem insoweit grundsätzlich für angemessen und wirksam.

2. Identifizierte Gefährdungslage

Die Wirksamkeit der Kontrolle ist allerdings nur gewährleistet, wenn die Bestellung tatsächlich in Papierform gedruckt und im Rahmen des Sechs-Augen-Prinzips abgezeichnet wird. Bestellungen können allerdings auch in SAP MM angelegt werden, ohne dass eine systemseitige Freigabe durch eine weitere Person durchgeführt werden muss. Grundsätzlich wäre es also möglich, dass eine Bestellung ausschließlich im SAP-System angelegt wird und ein Ausdruck in Papierform bewusst unterbleibt, um die Kontrolle im Sechs-Augen-Prinzip zu umgehen. Im Rahmen der automatisierten Rechnungsprüfung erfolgt bei Übereinstimmung der Rechnungsdaten mit den in SAP hinterlegten Bestelldaten keine weitere manuelle Kontrolle. Insoweit könnte eine Person aus dem Zentraleinkauf fiktive Bestellungen in SAP anlegen und durch die Buchung des Wareneingangs die korrespondierende Rechnung zur Zahlung freigeben. Insbesondere mit der Möglichkeit das Pflichtfeld „Wareneingang“ zu deaktivieren (siehe oben), besteht ein signifikantes Risiko, da eine Person mit einer einzigen Transaktion einen kompletten Bestellvorgang durchführen kann.

Das interne Kontrollsystem der OGM ist insoweit auf nachträgliche Kontrollen ausgerichtet. Aussagegemäß wird diesem Risiko durch monatliche stichprobenartige Kontrollen durch den Koordinator Zentraleinkauf Rechnung getragen. Eine Dokumentation dieser Kontrollen konnte uns nicht vorgelegt werden, da diese direkt im System durchgeführt wird.

Abhilfemaßnahme

Es sollte geprüft werden, ob eine systemseitige Freigabe der Bestellungen möglich ist oder eine andere regelmäßige Kontrolle durchgeführt wird. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt können fiktive Bestellungen im System angelegt und freigegeben werden. Das Risiko wird noch dadurch verschärft, dass der Besteller gleichzeitig den Wareneingang buchen darf und das Pflichtfeld „Wareneingangsbuchung“ deaktiviert werden kann.

Dem Risiko sollte durch umfangreiche **regelmäßige**, (Vorschlag: monatliche) **stichprobenartige Kontrollen** durch den Koordinator des Zentraleinkaufs entgegen gewirkt werden. Die monatlichen Kontrollen sollten dokumentiert werden. Aus der Dokumentation sollte insbesondere die Aus-

wahl der überprüften Beschaffungsvorgänge sowie Art und Umfang der durchgeführten Kontrollmaßnahmen hervor-
gehen.

Weiterhin schlagen wir vor, dass zusätzliche **prozessunabhängige Kontrollen** installiert werden sollten, um das Risiko in diesem wesentlichen Bereich weiter zu verringern.

(7) Buchung und Prüfung Wareneingang

Es existiert kein zentrales Warenlager und damit auch keine einheitliche Lagerverwaltung. Weiterhin liegt für die Wareneingangskontrolle keine schriftliche Arbeitsanweisung vor.

Die Lieferung erfolgt regelmäßig direkt an den Warenempfänger, der die Ware entgegennimmt und auf einem Lieferschein den Empfang zu quittieren hat.

Bei bezogenen Dienstleistungen kontrolliert der Leistungsempfänger Qualität und Umfang der erhaltenen Leistungen durch Unterschrift auf den Tätigkeitsnachweisen.

Damit erfolgt die Wareneingangskontrolle der erhaltenen Lieferungen und Leistungen in der Regel direkt durch den Kunden.

Dem Kunden liegt für die Durchführung der Wareneingangskontrolle aussagegemäß keine schriftliche Arbeitsanweisung städtischerseits vor, die die einzelnen Prüfungsschritte bspw. in Form einer Checkliste vorgibt. Somit bleibt hinsichtlich der Warenannahme ungeklärt:

- wer die Lieferung bzw. Leistung annehmen darf
- welche Prüfungsschritte durchzuführen sind (Prüfung der Menge und Qualität)
- wie die Prüfung auf dem Lieferschein zu dokumentieren ist
- an wen die Weiterleitung des unterzeichneten Lieferscheins erfolgen muss.

Im Anschluss an den Wareneingang soll der Kunde eine Empfangsbestätigung an den Zentraleinkauf erteilen, welche i. d. R. aus einem abgezeichneten Lieferschein bzw. Tätigkeitsnachweis besteht.

Die Warenerfassung erfolgt bei Fallgruppe 2 (Standardfall) und Fallgruppe 3 mittels Systembuchhaltung (SAP MM). Zu den Wareneingangsbuchungen existieren damit keine manuellen Belege. Stattdessen wird durch die Belegnummernkreise eine eindeutige Nachvollziehbarkeit der Geschäftsvorfälle gewährleistet. Es ist systemseitig sichergestellt, dass eine automatische Nummernvergabe für Bestellungen erfolgt und keine Nummern doppelt vergeben werden.

Die Buchung des Wareneingangs in SAP MM erfolgt nur unter Vorlage des durch den Kunden unterschriebenen Lieferscheins. Eine Kontrolle, ob der Lieferschein durch eine annahmefähige Person unterschrieben wurde, erfolgt hingegen nicht. Nach erteilter Auskunft gibt es kein Kontrollmittel und auch keine Kontrollmöglichkeit, ob die den Lieferschein auf Seiten der Stadt gegenzeichnende Person den Wareneingang sachlich prüfen kann und ihrerseits überhaupt berechtigt war, die Lieferung in Empfang zu nehmen.

Im Bereich des Zentraleinkaufes haben Personen, die die Bestellung angelegt haben, gleichzeitig die systemseitige Berechtigung, den korrespondierenden Wareneingang zu bestätigen.

Aufgrund der systemseitig eingerichteten automatisierten Rechnungsprüfung wird die Eingangsrechnung durch die Bestätigung des Wareneingangs zur Zahlung freigegeben.

Die automatisierte Rechnungsprüfung gleicht die in SAP MM hinterlegten Bestelldaten (Wareneingang, Menge, Preis) ab und gibt die Rechnung bei völliger Übereinstimmung frei. Bei Differenzen wird die Rechnung zur erneuten Prüfung an den Zentraleinkauf/Fachbereich weitergeleitet, wo diese nach Klärung der Abweichungen durch Unterschrift (entsprechend der Richtlinie für Zeichnungsbefugnisse) freigegeben wird.

Bei der Fallgruppe 3 ist der Liefernachweis regelmäßig auf der Eingangsrechnung vermerkt und wird im Rahmen der nachträglichen Erfassung durch den/die Zentraleinkäufer/in gebucht. Eine Buchung erfolgt in diesen Fällen nur dann, wenn die Rechnung durch zwei Personen entsprechend der Richtlinie für Zeichnungsbefugnisse unterschrieben wurde.

Ein Wareneingang für die Fallgruppe 1 wird hingegen nicht innerhalb des Systems SAP MM gebucht, da keine systemseitige Erfassung dieses Vorgangs vorgenommen wird.

1. Identifizierte Gefährdungslage

Es gibt systemseitig keine zwingend vorgesehenen Lieferadressen. Es können willkürliche Lieferadressen eingegeben werden. Die Lieferung kann damit an den Besteller selbst oder eine diesem nahestehende Person erfolgen. Ohne ausreichende nachfolgende Kontrolle auf Zulässigkeit der Lieferadresse besteht somit ein Missbrauchsrisiko.

Abhilfemaßnahme

Es ist zu prüfen, inwieweit eine **Eingabe des Lieferortes** ausschließlich im dafür vorgesehenen SAP-Pflichtfeld umsetzbar ist. Hierdurch könnte das Kontrollinstrumentarium für nachgelagerte Kontrollen erheblich verbessert werden. Weiterhin sollte die Sinnhaftigkeit sowie Umsetzbarkeit der Einrichtung einer zentralen Wareneingangsstelle sowie die Festlegung von Standardlieferorten im SAP – System überprüft werden (Siehe auch unter IV. 6 b) (5) Anlage der Bestellung).

2. Identifizierte Gefährdungslage

Der/die Empfänger/in der Ware hat eine ordnungsgemäße Wareneingangskontrolle bezüglich Menge und Qualität vorzunehmen und den Lieferschein zu unterzeichnen. Es besteht deshalb das Risiko, dass fehlerhafte oder unvollständige Lieferungen durch den Empfänger bestätigt werden. Damit werden Wareneingänge ohne weitere Prüfung im Zentraleinkauf gebucht und gleichzeitig zum weiteren Bezahlungsprozess freigegeben. Diese ist insbesondere als Gefahr einzustufen, da die Prüfung und Verbuchung des Wareneingangs im Idealfall die **letzte manuelle Kontrolle** darstellt, bei der Unstimmigkeiten bezüglich der Bestellung auffallen können.

Es besteht zudem das Risiko, dass fehlerhafte oder unvollständige Lieferungen und Leistungen nur dann bemerkt werden, wenn der/die richtige Empfänger/in entsprechende Einwände erhebt. Durch diese nachträgliche Kontrolle besteht einerseits das Risiko, dass Mängelrügen nicht vollständig erhoben werden und andererseits die Mängelrüge nicht mehr beweiskräftig erhoben kann. Das Erheben von Mängelrügen nach Abzeichnung von Lieferscheinen ist zivilrechtlich erschwert durchsetzbar.

Abhilfemaßnahme

Für den Prozess der Warenannahme könnte es sinnvoll sein, dass die annehmende Person eine **schriftliche Arbeitsanweisung** hinsichtlich der Prüfung des Wareneingangs erhält. Diese ist mit der Stadt Oberhausen abzustimmen. Falls praktikabel, könnte für Rückfragen eine Dokumentation der Kontaktdaten der annehmenden Person auf dem Lieferschein sinnvoll sein.

Da die Wareneingangsbuchung die letzte Kontrollinstanz vor der automatisierten Rechnungsprüfung darstellt, sollte diese Kontrolle mit erhöhter Sorgfalt durchgeführt und die Mitarbeiter hinsichtlich der Bedeutung dieses Prozessschrittes sensibilisiert werden.

3. Identifizierte Gefährdungslage

Weiterhin liegen den Zentraleinkäufern/innen, die den Wareneingang in SAP MM buchen, keine Unterlagen über die Warenannahmebefugnisse vor. Folglich kann eine Ware auch von nicht autorisierten Personen angenommen werden, ohne dass dies zu Konsequenzen bei der Buchung und Weiterberechnung der Bestellung führt.

Abhilfemaßnahme

Die Zentraleinkäufer/innen sollten über eine **Liste annahmefugter Personen** sowie deren Vertretern verfügen. Aufgrund der vielfältigen Lieferorte und Empfänger/innen ist zu prüfen, ob eine derartige Listenerstellung und -pflege sinnvoll ist. Durch die Einrichtung einer **zentralen Warenannahmestelle** (siehe oben) wären die Annahmefugnisse klar geregelt und das Risiko würde minimiert.

4. Identifizierte Gefährdungslage

Es gibt keine schriftlichen Arbeitsanweisungen, welche Qualität die Prüfungshandlungen bei der Warenabnahme haben müssen. Es besteht deshalb die Gefahr, dass Wareneingangsbuchungen ausschließlich auf der Grundlage eines nicht aussagekräftigen Lieferscheins erfolgen.

Abhilfemaßnahme

Wir halten es für sinnvoll, eine **schriftliche Arbeitsanweisung** über die Prüfungshandlungen, die im Hinblick auf den

Lieferschein durchgeführt werden müssen, herauszugeben. Diese ist mit der Stadt Oberhausen abzustimmen.

5. Identifizierte Gefährdungslage

Darüber hinaus können Zentraleinkäufer/innen, die eine Bestellung angelegt haben, gleichzeitig auch die Prüfung des korrespondierenden Wareneingangs vornehmen. Diese Befugnis ist insoweit riskant, da der/die Zentraleinkäufer/in fiktive Bestellungen anlegen und deren Zahlungsfreigabe veranlassen kann.

Abhilfemaßnahme

Das **SAP-Berechtigungskonzept** sollte insbesondere bezüglich der Funktionstrennung auf den Prüfstand gestellt werden. Es sollte geprüft werden, ob die Wareneingangsbuchung durch dieselbe Person erfolgen muss, die die Bestellung angelegt hat. Durch die Mitwirkung einer weiteren unabhängigen Person könnte eine Kontrollinstanz implementiert werden.

6. Identifizierte Gefährdungslage

Der Bereich Büromaterial stellt einen Sonderfall bei der Durchführung der Wareneingangsbuchung dar. Bei diesen Bestellungen erhält die Buchhaltung sowohl Rechnung als auch Lieferschein zur Prüfung und Buchung. Somit werden durch eine/n Mitarbeiter/in der Buchhaltung Wareneingang und Eingangsrechnung gebucht und zur Zahlung freigegeben. Folglich liegt in diesem Bereich keine Funktionstrennung vor.

Abhilfemaßnahme

Es sollte geprüft werden inwieweit der Bereich Finanzen gleichzeitig über die Berechtigung zur Buchung von Wareneingängen (letzte Kontrolle) und Kreditorenrechnungen verfügen muss. Grundsätzlich sollte eine Funktionstrennung zwischen der Wareneingangsbestätigung (Bereich Beschaffung) und der Kreditorenbuchung (Bereich Finanzen) bestehen. Das **SAP-Berechtigungskonzept** ist zu überdenken.

7. Identifizierte Gefährdungslage

Alle Bestellungen müssen nur in Papierform freigegeben werden. Es ist keine systemseitige Freigabe der Bestellungen erforderlich. Damit besteht die Möglichkeit, Bestellungen anzulegen und abzuwickeln, die nicht im Sechs-Augen-

Prinzip freigegeben werden. Insbesondere im Hinblick auf die automatisierte Rechnungsprüfung besteht hier das Risiko, dass solche Bestellvorgänge ohne weitere Prüfung durch eine andere Person abgewickelt und der Stadt Oberhausen in Rechnung gestellt werden.

Aussagegemäß wird diesem Risiko durch monatliche stichprobenartige Kontrollen durch den Koordinator des Zentraleinkaufs Rechnung getragen. Eine Dokumentation dieser Kontrollen konnte uns nicht vorgelegt werden, da diese nur im System durchgeführt werden.

Darüber hinaus ist es bei der Anlage der Bestellung möglich, das standardmäßig eingestellte Pflichtfeld „Wareneingangsbuchung“ zu deaktivieren. In diesen Fällen muss kein Wareneingang zur Bestellung gebucht werden. Damit wird in nachfolgenden Bearbeitungsprozessen kein Leistungs- und Liefernachweis benötigt. Folglich wird im Rahmen der automatisierten Rechnungsprüfung nicht mehr überprüft, ob eine Warenlieferung überhaupt erfolgt ist. Nach erteilter Auskunft erfolgt die Deaktivierung der Wareneingangsbuchung nur in wenigen Fällen der Nacherfassung (Fallgruppe 3). Eine Nutzung dieser Option außerhalb der Nacherfassung ist dennoch nicht ausgeschlossen. Hierin sehen wir eine beachtliche Gefährdungslage.

Mitarbeiter/innen aus dem Zentraleinkauf können Bestellungen anlegen und ändern und gleichzeitig zum Bestellvorgang den Wareneingang (Liefer-/Leistungsbestätigung) im SAP-System bestätigen. Der Beurteilung der ordnungsgemäßen Leistungserbringung durch den/die Sachbearbeiter/in kommt unseres Erachtens daher eine erhöhte Bedeutung zu. Durch interne Kontrollmaßnahmen ist zu sichern, dass die Qualität der Bearbeitung hoch ist.

Auf unsere Fragen, ob es hierzu schriftliche oder mündliche Arbeitsanweisungen gibt und welche internen Kontrollmaßnahmen in diesem Bereich bestehen, erhielten wir die Antwort, dass die Wareneingangsbuchung im Zentraleinkauf auf der Grundlage vorliegender, gezeichneter Lieferscheine bzw. Leistungsbelege erfolgt. Fehlen derartige Belege, wird keine Wareneingangsbuchung getätigt. Dies basiert auf einer mündlichen Arbeitsanweisung des Koordinators und gilt für den Zentraleinkauf. Auf der Grundlage nachfolgend genannter Instrumente/Selektionen im SAP-System können umfassende und ausreichende Kontrollen durch den Koordinator

des Zentraleinkaufs durchgeführt werden. Zur Anwendung der Kontrollen werden folgende Transaktionen genutzt:

- Y_T00_84000001 - Budgetbericht OGM-Auftrag
- Y_T00_84000002 - Budgetbericht OGM-Kostenstelle
- KOB1 – Aufträge Einzelposten Ist
- MCE1 – EKS: EKGPAnalyse-Selektion
- MCE3 – EKS: Lieferantenanalyse-Selektion
- MCE5 – EKS: Warengruppenanalyse-Selektion
- MCE7 - EKS: Materialanalyse-Selektion
- MC\$ < EKS: Warengr.-Eink.werte – Selektion
- MC\$ > EKS: Warengr.-Eink.mengen – Selektion
- MC\$4 – EKS: Lief.-Einkaufswerte – Selektion
- ME80FN – Allgemeine Auswertungen (F)
- ME81N – Bestellwertanalyse

Die Kontrollen werden auskunftsgemäß einmal monatlich durchgeführt.

Die durch den Koordinator des Zentraleinkaufs dargelegten Kontrollen sind unseres Erachtens nur eingeschränkt geeignet, weil

- sie im Ermessen des Koordinators stehen,
- sie im Ansatz auf nachträgliche Entdeckung gerichtet sind und somit abgeschlossene Bearbeitungsprozesse geprüft werden,
- der Koordinator sich gleichzeitig auch selbst kontrolliert (es ist eine Kontrolle durch den nächst höheren Verantwortlichen der OGM, mithin durch die Geschäftsführung geboten) und
- keine prozessunabhängige Kontrolle vorliegt.

Abhilfemaßnahme

Es sollte geprüft werden, ob eine systemseitige Freigabe der Bestellungen möglich ist oder eine andere regelmäßige Kontrolle durchgeführt wird. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt können fiktive Bestellungen im System angelegt und freigegeben werden. Das Risiko wird noch dadurch verschärft, dass der Besteller gleichzeitig den Wareneingang buchen darf und das Pflichtfeld „Wareneingangsbuchung“ deaktiviert werden kann.

Einerseits sollte dem Risiko durch umfangreiche regelmäßige, unseres Erachtens **monatliche stichprobenartige Kontrollen** durch den Koordinator des Zentraleinkaufs entgegen gewirkt werden.

Andererseits schlagen wir vor, eine **prozessunabhängige Kontrolle** zu installieren, da alleinige Kontrollen durch den Koordinator Zentraleinkauf –aufgrund der o.g. Einschränkungen- in diesem besonders gefährdeten Bereich nicht zu einer ausreichenden Sicherheit führen können.

Die Auswahl der überprüften Kontrollen sowie die durchgeführten Prüfungshandlungen sollten zudem nachvollziehbar **dokumentiert** werden.

Darüber hinaus sollte unseres Erachtens eine umfassende Organisationsberatung mit dem Ziel, sämtliche Prozesse transparent und nachvollziehbar im SAP-System zu integrieren, beauftragt werden. Es sollte auch untersucht werden, welche systemseitigen Sicherungsmaßnahmen getroffen werden können. Wir regen weiterhin an, das SAP-Berechtigungskonzept auf den Prüfstand zu stellen. Im Nachgang sollte geprüft werden, ob die in das System neu integrierten Sicherungsmaßnahmen und Kontrollen funktionsfähig und verlässlich sind.

(8) Rechnungsprüfung

Die Rechnung geht in der Regel in der zentralen Poststelle ein und wird an die Buchhaltung weitergeleitet. Dort werden die Eingangsrechnungen einer Bestellung zugeordnet und gebucht. Wenn eine Zuordnung zu einer bestimmten Bestellung in SAP MM nicht möglich ist, erfolgt zunächst eine Vorerfassung der Eingangsrechnung. Durch die direkte Verbuchung bzw. Vorerfassung ist sichergestellt, dass sämtliche Eingangsrechnungen im SAP-System erfasst werden.

Rechnungen, zu denen kein Bestellvorgang im System vorliegt (Fallgruppe 1 und Fallgruppe 3) werden zur Klärung an den Fachbereich/Zentraleinkauf weitergeleitet. Dort erfolgt eine Prüfung auf sachliche und rechnerische Richtigkeit, deren Bestätigung durch zwei Unterschriften entsprechend der Richtlinie für Zeichnungsbefugnisse erfolgen muss.

Rechnungen der Fallgruppe 2 werden nur bei Abweichungen im Rahmen der automatisierten Rechnungsprüfung vorerfasst und an die Fachabteilung/Zentraleinkauf zur sachlichen und rechnerischen Prüfung weitergeleitet.

Die Rechnung wird nach erfolgter Freigabe im System final gebucht und zur Zahlung freigegeben.

Identifizierte Gefährdungslagen

Durch den Einsatz der automatisierten Rechnungsprüfung kommt der Wareneingangsbuchung im SAP-System besondere Bedeutung zu. Wir weisen dabei auf folgende Gefährdungslagen hin:

- Es existieren keine schriftlichen Arbeitsanweisungen, welche Prüfungshandlungen vorzunehmen sind, bevor eine Wareneingangsbuchung erfolgt. Es ist somit nicht klar, welche Qualität der Lieferschein aufweisen muss.
- Da es für die OGM keine Kontrollmöglichkeit über die Eigenschaft der Person gibt, die den Lieferschein unterzeichnet hat, kann es zu Fehlbeurteilungen kommen. Es besteht das Risiko, dass Rechnungen trotz Nicht- oder Falschlieferung bezahlt werden.

Abhilfemaßnahmen

Bei der Rechnungsprüfung wird auf die zuvor beschriebenen Kontrollmechanismen zurückgegriffen. Insoweit verweisen wir auf die vorstehenden Empfehlungen.

dd) Funktionsprüfung der Ablauforganisation

Im Rahmen unserer Prüfung haben wir zunächst die im Hinblick auf unser Prüfungsziel relevanten Geschäftsprozesse identifiziert und uns ein Verständnis vom Aufbau des entsprechenden internen Kontrollsystems verschafft. Hierbei haben wir das Kontrollumfeld sowie die von der Unternehmensleitung eingeführten Kontrollaktivitäten analysiert und daraufhin Risikobeurteilungen zu den einzelnen Prozessschritten vorgenommen.

Wir haben unsere Erkenntnisse im Wesentlichen auf Basis von Befragungen des Managements und der in die Geschäftsprozesse eingebundenen Mitarbeitern/innen gewonnen. Diese wurden anhand von Plausibilitätsüberlegungen und im Rahmen der Stichprobenprüfung (siehe unten) auf ihre Schlüssigkeit hin beurteilt.

Bei der Untersuchung haben wir uns nicht nur auf das formale Bestehen von Regelungen, sondern insbesondere auf deren tatsächliche Umsetzung im Unternehmen konzentriert. So haben beispielsweise vom Management erlassene Verhaltensgrundsätze auf das Kontrollumfeld nur geringeren Einfluss, falls diese

nicht durch konkrete Maßnahmen (Kommunikation, Einhaltung, Überwachung) umgesetzt wurden und auch vom Management praktiziert werden.

Folglich wurde der unter B. IV. 6. cc) dargestellte Soll-Prozess daraufhin untersucht, ob die tatsächlichen Prozessabläufe den Vorgaben der Arbeitsanweisungen und Flow-Charts entsprechen.

Hierzu wurde eine Funktionsprüfung im Bereich der Beschaffungsvorgänge für die Stadt Oberhausen durchgeführt. Die Beurteilung der Funktionsfähigkeit der Prozesse erfolgte auf Basis von Stichproben und hat damit keinen Anspruch auf eine vollständige Aussagesicherheit.

(1) Grundgesamtheit für die Stichprobenziehung

Die Bestellanforderungen der Stadt Oberhausen werden zum überwiegenden Teil systemtechnisch über SAP MM abgebildet. Deshalb wurde der Schwerpunkt der Untersuchung auf die im SAP-System hinterlegten Bestellungen gesetzt. Als Ausgangspunkt der Untersuchung wurden sämtliche in SAP MM erfasste Beschaffungsvorgänge vom 01.01 bis 13.07.2015 ausgewählt.

Um die Vollständigkeit dieser Beschaffungen zu gewährleisten, wurde diese Grundgesamtheit direkt aus dem SAP-System in unserer Anwesenheit exportiert und uns als Datei zur Verfügung gestellt.

(2) Stichprobenauswahl

Ziel der Untersuchung war es zunächst, ein Verständnis der Arbeitsweise von allen in den Beschaffungsprozess involvierten Personen zu gewinnen. Bei der Auswahl der Stichproben wurde die Grundgesamtheit daher in die Beschaffungen je Mitarbeiter/in untergliedert. Aus diesen Untergruppen wurden per Zufallsauswahl je zwei Beschaffungsvorgänge pro Mitarbeiter/in ausgewählt.

Weiterhin erfolgte eine gezielte Auswahl der Beschaffungsvorgänge, deren Volumen über 100.000 € liegt und bei denen damit keine freihändige Vergabe mehr möglich ist. Diese Auswahl sollte einerseits sicherstellen, dass ab dem durch

die OGM definierten Schwellenwert die Einleitung des zutreffenden Vergabeverfahrens und andererseits dessen korrekte Durchführung gewürdigt werden kann.

Um den Veränderungen im Prozess der in der Vergangenheit fehlerhaft verlaufenen IT-Beschaffungen Rechnung zu tragen, wurden gezielt Handybeschaffungen des Jahres 2015 selektiert. Hierbei konnten fünf Beschaffungen von Mobilfunkendgeräten identifiziert werden, die in die Stichprobenauswahl mit einbezogen wurden.

Zur Auswertung der ausgewählten IT-Beschaffungen wird auf den Abschnitt c) verwiesen.

Insgesamt ergibt sich eine Auswahl von 33 Beschaffungsvorgängen, die sich wie folgt verteilen:

Ausgewählte Beschaffung	Anzahl Elemente
Zwei Beschaffungen pro Mitarbeiter (insges. 13 Mitarbeiter)	26 Stück*
Beschaffungen größer 100.000 €	2 Stück
IT – Beschaffungen	5 Stück
Gesamt	33 Stück

*: Hierin sind zwei IT-Beschaffungsvorgänge enthalten.

(3) Auswertung der Stichprobenprüfung

In dem nachfolgenden Abschnitt erfolgt eine Dokumentation über Auswertung der 28 Beschaffungen des Zentraleinkaufs. Die IT-Beschaffungen werden im entsprechenden Bereich c) ausgewertet.

Für die ausgewählten Stichprobenelemente wurde der gesamte Soll-Beschaffungsprozess anhand der zu den einzelnen Vorgängen vorliegenden Dokumentation nachvollzogen. Ziel der Stichprobe war die Überprüfung der tatsächlichen Durchführung des Beschaffungsprozesses. Folglich wurden im Rahmen der Stichprobe folgende Dokumente zur Prüfung angefordert:

- a) Bedarfsanforderung der Stadt Oberhausen
- b) Vergabeentscheidung und Vergabedokumentation
- c) Anlage der Bestellung in SAP
- d) Im Sechs-Augen-Prinzip freigegebene Bestellung

- e) Unterzeichneter Liefernachweis (inkl. Wareneingangsbuchung)
- f) Eingangsrechnung
- g) Weiterbelastung an die Stadt Oberhausen

zu a) Bedarfsanforderung der Stadt Oberhausen

Zu den ausgewählten Bestellvorgängen konnten uns die entsprechenden Bedarfsanforderungen der Stadt Oberhausen vorgelegt werden. Somit wurden Bestellungen nur in den Fällen angestoßen, in denen die Stadt Oberhausen einen Bedarf gemeldet hat. Nicht geprüft werden konnte, ob die den Bedarf anmeldende Person der Stadt zeichnungsberechtigt war und ob der Bedarf bei der Stadt überhaupt besteht.

zu b) Vergabeentscheidung und Vergabedokumentation

Die Vergabeentscheidungen wurden daraufhin überprüft, ob das richtige Vergabeverfahren durchgeführt wurde. Bei fast allen Vorgängen handelte es sich um freihändige Vergaben, deren Auftragswert unter 100.000 € lag. Lediglich in zwei Fällen wurde der zuvor genannte Schwellenwert überschritten und eine beschränkte Ausschreibung vorgenommen. Zu diesen beiden Fällen konnte uns die gesamte Vergabedokumentation vorgelegt werden. Bei diesen ergaben sich keine Hinweise auf einen Verstoß gegen Vergaberecht.

Die Vergabeentscheidungen wurden damit in unserer Stichprobe zutreffend vorgenommen und dokumentiert.

zu c) Anlage der Bestellung in SAP

Sämtlichen ausgewählten Vorgängen lag eine aus dem SAP-System generierte Bestellung zugrunde. Die Bestellung wurde daraufhin überprüft, ob die Angebotswerte (sofern eine Angebotseinholung erfolgte) zutreffend in die Bestellung mit aufgenommen wurden. Es erfolgte ein Abgleich, ob die Bestelldaten im Einklang mit der Bedarfsanforderung der Stadt Oberhausen standen.

zu d) Im Sechs-Augen-Prinzip freigegebene Bestellung

Weiterhin wurde überprüft, ob bei Freigabe der Bestellung die Richtlinie für Zeichnungsbefugnisse eingehalten wurde. In diesem Zusammenhang wurde die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips (bis April 2015) sowie die Sechs-Augen-Prinzips (ab April 2015) geprüft. Im Rahmen der Stichprobe konnten wir keine Verstöße gegen die Zeichnungsbefugnisse feststellen.

Bei den meisten Vorgängen wurden Namensstempel genutzt, um die Unterschriftsbefugnis im weiteren Prozess deutlich zu machen. Allerdings musste bei einigen Vorgängen festgestellt werden, dass diese Stempel nicht in allen Fällen genutzt wurden. In diesen Fällen waren die Namen für uns aus der Unterschrift nicht erkennbar.

Identifizierte Gefährdungslagen

In der Richtlinie über die Vertretungs- und Zeichnungsbefugnisse vom 01.04.2015 ist ausdrücklich geregelt, dass der Personenname erkennbar sein muss. Sollte keine Namenswiedergabe in gedruckter Form vorliegen, sind Namensstempel zu verwenden. Bei Akzeptanz unleserlicher Unterschriften werden interne Arbeitsanweisungen nicht beachtet. Die Qualität der Rechnungsprüfung ist bei Akzeptanz unleserlicher Namen nicht immer sichergestellt.

zu e) Unterzeichneter Liefernachweis (inkl. Wareneingangsbuchung)

Bei den ausgewählten Stichproben konnte uns für jeden Vorgang ein abgezeichneter Liefernachweis vorgelegt werden. Aus den abgezeichneten Nachweisen war teilweise nur schwer erkennbar, wer die Ware angenommen hat (Kein Namensstempel, kein Name in Druckbuchstaben). Zudem war anhand der Unterschrift nicht festzustellen, ob und in welchem Umfang die Überprüfung des Wareneingangs durch den Empfänger vorgenommen wurde. Im Zusammenhang mit der Vorlage des Lieferscheins haben wir geprüft, welche Person den Wareneingang gebucht hat. In den meisten Fällen wurde die Wareneingangsbuchung durch dieselbe Person vorgenommen, die die Bestellung angelegt hat (Siehe IV. 6 b) cc) (7) Buchung und Prüfung Wareneingang).

Wie bereits im Abschnitt IV. 6 b) cc) (7) Buchung und Prüfung Wareneingang erläutert, kommt der Prüfung und Buchung des Wareneingangs eine besondere Bedeutung zu. Im Rahmen der Stichprobe haben wir festgestellt, dass die bereits in der Prozessbeurteilung identifizierten Risiken tatsächlich bestehen. Hierbei weisen wir erneut auf folgende **Gefährdungslagen** hin:

- Der Liefernachweis kann durch jede beliebige Person abgezeichnet werden, wodurch eine Warenannahme durch unbefugte Personen nicht ausgeschlossen werden kann.

- Mangels schriftlicher Vorgaben zur Wareneingangsprüfung besteht die Gefahr, dass fehlerhafte Lieferungen nicht erkannt werden.
- Die Bestätigung des Liefernachweises wird durch dieselbe Person durchgeführt, die die Bestellung angelegt hat. Somit ist das Vier-Augen-Prinzip an dieser Stelle nicht gewährleistet. Durch die Bedeutung der automatisierten Rechnungsprüfung ist es möglich, dass eine einzelne Person eine Lieferung von der Bestellung bis hin zur Zahlungsfreigabe ohne weitere Kontrollen durchzuführen kann.

Bei vier Vorgängen aus dem Bereich Büromaterial erfolgte die Wareneingangsbuchung durch die Abteilung FI. Insoweit ist festzustellen, dass das Prinzip der Funktionstrennung in diesem Bereich (entgegen dem Soll-Bearbeitungsprozess) nicht vollständig angewendet wird.

Weiterhin wurde auf den Rechnungen nur teilweise per Stempel oder Kürzel dokumentiert, dass eine Wareneingangsbuchung vorgenommen wurde. Bei fehlendem Stempel oder Kürzel ist nicht ersichtlich, ob bei Buchung des Wareneingangs überhaupt ein Lieferschein vorgelegen hat.

Die bereits identifizierte Gefährdungslage, dass Wareneingänge ohne detaillierte Prüfung des Lieferscheins gebucht werden, wurde durch die Stichprobenauswertung bestätigt.

zu f) Eingangsrechnung

Die Eingangsrechnungen konnten uns zu sämtlichen Vorgängen vorgelegt werden. Diese wurden bei unserer Prüfung daraufhin untersucht, ob sie mit den Bestelldaten übereinstimmen. Es ergaben sich keine Beanstandungen, etwaige Abweichungen wurden entsprechend dem zuvor beschriebenen Soll-Bearbeitungsprozess auf der Rechnung dokumentiert.

zu g) Weiterbelastung an die Stadt Oberhausen

Im letzten Schritt wurde überprüft, ob die Stichprobenelemente korrekt an die Stadt weiterbelastet wurden. Die Weiterbelastung erfolgte auf Basis von bestimmten Kostenstellen, die automatisch dem Rechnungsjournal der Stadt Oberhausen zugeordnet werden.

In unserer Stichprobe wurden alle ausgewählten Beschaffungsvorgänge, zu denen bereits eine Eingangsrechnung

vorlag, in einem Rechnungsjournal mit dem richtigen Betrag an die Stadt Oberhausen weiterberechnet. Insoweit ergeben sich keine Hinweise darauf, dass eine Weiterbelastung an die Stadt fehlerhaft erfolgt.

Hinsichtlich der automatisierten Übergabe der Daten in die Rechnungsjournale können wir keine abschließende Aussage treffen. Eine entsprechende Prüfungssicherheit kann nur im Rahmen einer IT-Prüfung des SAP-Systems gewonnen werden.

Weiterhin hatten wir eine Wurzelstichprobe (sog. Backtesting) ausgehend von den Umsatzbuchungen für die Stadt geplant. Bei einem derartigen Testverfahren wird vom Endergebnis aus geprüft, ob der diesem Ergebnis zugrunde liegende Initialvorgang nachgewiesen werden kann. Hiermit sollte überprüft werden, ob den im Rechnungsjournal aufgeführten Positionen eine entsprechende Bestellanforderung der Stadt zugrunde liegt. Wir konnten mangels technischer Machbarkeit keine adäquate Grundgesamtheit erstellen, auf deren Basis eine valide Stichprobenziehung hätte erfolgen können.

Die hohe Anzahl der Positionen im Rechnungsjournal und deren schwierige Überleitung zur korrespondierenden Bestellanforderung erschweren die Transparenz und damit die Durchführung von Plausibilitätsbeurteilungen. Der Rechnungsadressat kann die Rechnungsjournale nur eingeschränkt und mit erheblichem Aufwand prüfen. Unseres Erachtens sollte hier eine umfassende Organisationsberatung, mit dem Ziel sämtliche Prozesse transparent und nachvollziehbar im SAP-System zu integrieren, in Anspruch genommen werden. Im Nachgang sollte geprüft werden, ob die bestehenden systemseitigen Automatismen sowie die in das System neu integrierten Sicherungsmaßnahmen und Kontrollen funktionsfähig und verlässlich sind.

Fazit Stichprobenziehung

Im Rahmen unserer Stichprobenauswertung haben wir festgestellt, dass die tatsächliche Beschaffenheit des Beschaffungsprozesses im Bereich Zentraleinkauf mit der Prozessbeschreibung der vorgelegten Flow-Chart-Diagramme weitestgehend übereinstimmt. Die im Rahmen der Prozessbeschreibung bereits identifizierten Risiken wurden durch die Ergebnisse der Stichprobe bestätigt.

ee) Abhilfemaßnahmen

Den identifizierten Gefährdungslagen haben wir bereits im vorstehenden Abschnitten und auch noch einmal zusammenfassend in der Anlage 02 Empfehlungen gegenüber gestellt.

Unsere Empfehlungen bitten wir als Denkansätze für noch zu findende Abhilfemaßnahmen zu verstehen, da noch weitere Abwägungsprozesse folgen müssen. Insbesondere Kosten- und Nutzenüberlegungen und die tatsächliche Umsetzbarkeit sind kritisch zu prüfen.

c) Beschaffung von IT- und TK-Leistungen für die Stadt Oberhausen

aa) Zuständigkeiten

Beschaffungsvorgänge für IT-Komponenten wurden vormals vollständig in der IT-Abteilung abgewickelt. Nach dem Missbrauchsfall erfolgte eine teilweise Integration der IT-Beschaffungen in den Bereich Zentraleinkauf. Auftragsgemäß sollen Schwachstellen der aktuellen Prozesse untersucht werden, so dass hier ausschließlich eine Betrachtung des am Beurteilungsstichtag 30.06.2015 vorhandenen IT-Beschaffungsprozesses vorgenommen wird.

Der Bereich der IT- und TK-Beschaffungen umfasst folgende Vorgänge:

- Sämtliche Beschaffungen von IT-Komponenten (Hard- und Software)
- Telekommunikationskomponenten
- Mobiltelefone und Mobilfunkverträge
- Wartungen/Installationen/Instandhaltungen im Zusammenhang mit vorgenannten Leistungen

Sämtliche Beschaffungsvorgänge mit Bezug zur IT werden durch 22 Mitarbeiter operativ abgewickelt. Diese sind wiederum in verschiedene Zuständigkeitsbereiche eingeteilt. In der nachfolgenden Tabelle ist eine Kurzübersicht dargestellt. Die Abteilung wird durch Herrn Diedenhofen (technische Leitung) und Frau Erdas (kaufmännische Leitung) geführt.

Herr Diedenhofen-Technische Leitung	
Frau Erdas-Kaufmännische Leitung	
Telekommunikation	
Schulen	
Sicherheit	
Client/Server	
SAP	

bb) Arbeitsabläufe bei der Beschaffung von IT- und TK- Leistungen

(1) Bestellanforderung der Stadt Oberhausen

Zum Anstoßen eines Beschaffungsprozesses ist eine Bedarfsanforderung der Stadt Oberhausen erforderlich, die vom Bereich 1.0.60 (Herr Middendorf) generiert und per Ticket-system erfasst werden muss. Die Erfassung erfolgt in der Lotus-Notes Datenbank, zu der auskunftsgemäß nur autorisierte Personen der Stadt Oberhausen (Bereich 1.0.60) Zugriff haben.

Alternativ kann eine Bestellanforderung im Programm Lotus-Notes auch durch einen Sachbearbeiter der IT-Abteilung der OGM angelegt werden. In diesem Fall muss die Bestellanforderung aber sofort schriftlich dokumentiert werden, dem Bereich 1.0.60 der Stadt Oberhausen angezeigt und durch diesen bestätigt werden.

Nach Eingang der Anforderung wird vom IT-Bereich geprüft, ob die bestellende Person zur Abgabe der Bestellung befugt ist. Sollte bei der Prüfung festgestellt werden, dass eine Genehmigung eines Befugten eingeholt werden muss, wird dies der anfordernden Stelle mitgeteilt. Da von der Stadt Oberhausen nur der Bereich 1.0.60 zur Anlage von Bestellungen legitimiert ist, kann eine unautorisierte Bestellanforderung weitestgehend ausgeschlossen werden.

Bestellungen durch Tochtergesellschaften der Stadt Oberhausen müssen durch den jeweiligen Geschäftsführer der Tochtergesellschaft genehmigt werden. Bei Eigenbestellungen der OGM gilt für die Autorisierung die allgemeine Zeichnungsrichtlinie der OGM.

Der Bestellprozess wird erst weiter verfolgt, sobald die entsprechende Genehmigung vorliegt.

(2) Prüfung und Spezifikation in Lotus-Notes

Im nächsten Schritt wird die Bestellanforderung technisch und wirtschaftlich geprüft. Diese Prüfung besteht im Wesentlichen aus einer Klärung, inwieweit die Anschaffung technisch sinnvoll ist und ob eine Standardkomponente vorliegt. Im neuen Bestellprozess für IT-Komponenten ist festgelegt, dass Handyverträge und Mobilfunkendgeräte jeweils eine eigene Standardkomponente darstellen und eine getrennte Bestellung erfolgt.

Bei Bestellung einer Standardkomponente erfolgt eine detaillierte Abstimmung mit der anfordernden Stelle, die in der Lotus-Notes Datenbank mit allen relevanten Bestelldaten schriftlich spezifiziert wird.

Wenn keine Standardkomponente bestellt wird, erfolgt eine tiefergehende technische und wirtschaftliche Prüfung durch den IT-Bereich. Auf Basis der angegebenen Rahmendaten wird in Abstimmung mit dem Besteller der Stadt Oberhausen ein sinnvolles Beschaffungskonzept erarbeitet. Das abgestimmte Konzept wird anschließend -ebenso wie Bestellungen von Standardkomponenten- detailliert in der Lotus-Notes Datenbank spezifiziert.

Sollte sich kein Lösungskonzept erarbeiten lassen, endet der Bestellprozess und muss ggfs. neu angestoßen werden.

Im nächsten Schritt wird aus Lotus-Notes systemseitig eine Anforderung erstellt. Diese muss im Vier-Augen-Prinzip elektronisch freigeben werden. Die Freigabebefugnisse entsprechen der Richtlinie für Zeichnungsbefugnisse der OGM und sind ebenfalls systemseitig hinterlegt. Nach Freigabe in Lotus-Notes wird die Anforderung elektronisch an den Zentraleinkauf weitergeleitet.

(3) Anlegen der Bestellung

Bei Vorlage einer freigegebenen Bestellanforderung wird durch den Zentraleinkauf in SAP MM eine Bestellung angelegt. Der Bestellprozess für die IT-Beschaffung wird durch

den Zentraleinkauf mit einem Aktenvermerk, in dem die wesentlichen Daten aus der Lotus-Notes Datenbank zusammengefasst werden, gesondert dokumentiert.

Ansonsten ergeben sich keine Abweichungen zum allgemeinen Bestellprozess des Zentraleinkaufs.

(4) Freigabe der Bestellung

Die Freigabe der Bestellung ist identisch zum allgemeinen Bestellprozess des Zentraleinkaufs.

(5) Prüfung des Wareneingangs

Die bestellten Komponenten (z. B. PC-Arbeitsplatz) werden entweder direkt durch das liefernde Unternehmen oder durch die OGM beim Anwender angeliefert und installiert.

Bei Anlieferung durch den Drittdienstleister werden der Lieferschein und der Arbeitsauftrag zur Installation vom Anwender abgezeichnet. Der Lieferant sendet der IT-Abteilung der OGM eine E-Mail über die Erledigung des Auftrags und fügt dort den eingescannten Lieferschein bei. Die eingehenden Dokumente werden in der IT-Abteilung auf Plausibilität hinsichtlich des Installationsaufwands und Richtigkeit hinsichtlich der gelieferten Komponenten geprüft. Nach erfolgter Prüfung werden die Lieferdaten in der Lotus-Notes Datenbank erfasst.

Bei Anlieferung und Installation durch die OGM, was ein Ausnahmefall ist, wird der Lieferschein und Arbeitsauftrag direkt abgezeichnet und liegt der IT-Abteilung sofort zur weiteren Bearbeitung vor. Ansonsten werden die gleichen Prozessschritte durchlaufen wie bei der Anlieferung durch einen Drittanbieter.

Die Buchung des Wareneingangs in SAP wird erst im Rahmen der Rechnungsprüfung vorgenommen.

Für den Bereich von Mobilfunkendgeräten gilt ein leicht abgewandelter Prozess, der nachfolgend dargestellt wird.

Handys

Die Auslieferung der bestellten IT-Komponenten erfolgt direkt an die IT-Abteilung. Dort wird geprüft, ob für das angelieferte Gerät eine entsprechende Bestellung vorliegt und ob das Gerät funktionsfähig ist. Bei positivem Befund aus beiden Prüfungen wird das Gerät eingerichtet und anschließend eine Mitteilung an den Besteller zwecks Abholung versandt. Bei der Abholung des Gerätes wird die Herausgabe durch eine Empfangsquittung dokumentiert. Diese Ausgabequittung wird eingescannt und beim entsprechenden Ticket in der Lotus-Notes Datenbank abgelegt.

Nach Herausgabe des Gerätes werden sämtliche relevanten Daten in der Lotus-Notes Datenbank eingepflegt (Nutzer/in, Bereich, Telefonmodell, IMEI-Nr., Mobilfunknummer etc.). Hierbei erfolgt auch eine Inventarisierung des Gerätes.

(6) Inventarisierung

Unabhängig davon, ob die Auslieferung durch Drittdienstleister oder durch die OGM stattgefunden hat, ist der Lieferschein durch den/die Nutzerin abzuzeichnen. Der Prozess unterscheidet sich nur dadurch, dass der abgezeichnete Lieferschein bei Lieferungen durch den Drittdienstleister postalisch an die OGM weitergeleitet wird.

Bei Vorlage des Lieferscheins erfolgt eine Überprüfung der dort vermerkten Daten mit den in Lotus-Notes hinterlegten Bestellanforderungen. Nachdem etwaige Abweichungen geklärt wurden, werden alle wesentlichen Daten in Lotus-Notes eingepflegt und eine Inventarnummer vergeben.

(7) Rechnungsprüfung

Für Rechnungen aus normalen Hardwarebestellungen werden die gleichen Prozessabläufe angewendet wie im Bereich Zentraleinkauf.

Abweichendes gilt nur für Rechnungen mit Bezug zu Serviceleistungen im IT-Bereich, also beispielsweise Fehlerbehebungen, Soft- und Hardwareinstallationen durch interne Mitarbeiter oder externe Dienstleister, die von der Abteilung Finanzen an die IT-Abteilung zur Prüfung der sachlichen und

rechnerischen Richtigkeit weitergeleitet werden. Dort wird die Eingangsrechnung mit einem Stempel „sachlich und rechnerisch richtig“ versehen.

Die Prüfung wird anschließend immer durch zwei Personen vorgenommen (Vier-Augen-Prinzip). Der mündlich vorgeschriebene Prüfprozess umfasst das Vorhandensein des Lieferscheins/Serviceberichts und der Rechnung sowie deren Abstimmung mit den in Lotus Notes hinterlegten Bestelldaten. Die Richtigkeit wird per Unterschrift im o. g. Stempel dokumentiert.

Anschließend wird die Rechnung zur Zahlungsfreigabe an die zuständigen Personen weitergeleitet. Die Zahlungsfreigabe erfolgt in Abhängigkeit vom Rechnungsbetrag entsprechend der Richtlinie zu den Zeichnungsbefugnissen im Vier-Augen-Prinzip.

Die Zahlungsfreigabe wird ebenfalls durch Unterschrift im o. g. Stempel dokumentiert. Nach Freigabe der Eingangsrechnung durch die IT-Fachabteilung erfolgt eine Weiterleitung an die Buchhaltung.

(8) Buchung Wareneingang

Die geprüfte Eingangsrechnung (inkl. Lieferschein) für die IT-Komponente wird zuständigkeitshalber an die Abteilung Finanzen FI weitergeleitet und dort erfasst. Hier wird zunächst überprüft, ob eine Zahlungsfreigabe durch die zuständigen Personen erfolgt ist. Neben der Prüfung, ob eine Freigabe durch die Fachabteilung vorliegt, wird auch ein Unterschriftenabgleich zur Feststellung der Zeichnungsbefugnis durchgeführt. Bei Vorlage der Zahlungsfreigabe durch den Fachbereich wird die Zahlung durch den Bereich Buchhaltung angewiesen.

Bei ordnungsgemäßer Freigabe der Rechnung wird abweichend vom Prinzip der Funktionentrennung die Wareneingangsbuchung und gleichzeitig die Einbuchung der Eingangsrechnung durch denselben Sachbearbeiter/dieselbe Sachbearbeiterin der Buchhaltung vorgenommen.

cc) Funktionsprüfung der Ablauforganisation

Der zuvor dargestellte Soll-Prozess wurde ebenfalls im Rahmen einer Stichprobe daraufhin überprüft, ob dieser mit der tatsächlichen Beschaffenheit der Ablauforganisation übereinstimmt.

Zur allgemeinen Vorgehensweise und der Auswahl der Stichproben verweisen wir auf unsere Ausführungen im Bereich Zentraleinkauf.

Die tatsächliche Beschaffenheit des IT-Beschaffungsprozesses wurde anhand einer Stichprobe von insgesamt sieben Beschaffungsvorgängen beurteilt. Hierin sind gezielt vier Beschaffungsvorgänge von Mobiltelefonen einbezogen worden. Die drei weiteren Beschaffungen stellen zufällig ausgewählte IT-Komponentenbeschaffungen dar.

Auswertung der Ergebnisse

Es wurden im Rahmen der Stichprobe folgende Dokumente zur Prüfung angefordert:

- a) Bedarfsanforderung der Stadt Oberhausen (Lotus-Notes)
- b) Prüfung und Spezifikation in Lotus-Notes
- c) Anlage Bestellung in SAP
- d) Im Sechs-Augen-Prinzip freigegebene Bestellung
- e) Unterzeichneter Liefernachweis (inkl. Wareneingangsbuchung)
- f) Eingangsrechnung
- g) Weiterbelastung an die Stadt Oberhausen

zu a) Bedarfsanforderung der Stadt Oberhausen (Lotus-Notes)

Zu den ausgewählten Bestellvorgängen konnten uns die entsprechenden Bedarfsanfragen in der Lotus-Notes Datenbank vorgelegt werden. Die Bedarfsanforderungen wurden in allen Fällen durch den Bereich von Herrn Middendorf und damit ausschließlich durch befugte Personen seitens der Stadt Oberhausen angelegt. Somit wurden Bestellungen nur in den Fällen angestoßen, in denen die Stadt Oberhausen einen Bedarf gemeldet hat.

zu b) Prüfung und Spezifikation in Lotus-Notes

Die ausgewählten Bestellvorgänge wurden in der Lotus-Notes Datenbank mit allen relevanten Bestelldaten erfasst. Weiterhin

erfolgten, soweit anwendbar, eine Fehlerbeschreibung und eine detaillierte Beschreibung des zu beschaffenden Gegenstandes.

Die Freigabe dieser Bestelldaten wurde in allen Fällen vor Weiterleitung an den Zentraleinkauf durch eine nach der Richtlinie für Zeichnungsbefugnisse autorisierte Person vorgenommen.

zu c) Anlage Bestellung in SAP und zu d) Im Sechs-Augen-Prinzip freigegebene Bestellung

Sämtlichen ausgewählten Vorgängen lag eine aus SAP generierte Bestellung zugrunde. Die Bestellung wurde auf Basis der aus dem IT-Bereich spezifizierten Angaben generiert. Hierzu wurde jeweils ein Aktenvermerk angelegt, auf dem der weitere Prozess dokumentiert wurde. Es erfolgte ein Abgleich, ob die Bestelldaten im Einklang mit der Bedarfsanforderung aus Lotus-Notes standen.

Weiterhin wurde überprüft, ob bei Freigabe der Bestellung die Richtlinie für Zeichnungsbefugnisse eingehalten wurde. In diesem Zusammenhang wurde die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips (bis April 2015) sowie des Sechs-Augen-Prinzips (ab April 2015) ebenfalls geprüft. Im Rahmen der Stichprobe konnten wir keine Verstöße gegen die Richtlinie über Zeichnungsbefugnisse feststellen.

zu e) Unterzeichneter Liefernachweis (inkl. Wareneingangsbuchung)

Bei den ausgewählten Stichproben konnte uns für jeden Vorgang ein abgezeichneter Liefernachweis vorgelegt werden. Aus den abgezeichneten Nachweisen war erkennbar, wer die Ware angenommen hat.

Im Zusammenhang mit der Vorlage des Lieferscheins haben wir geprüft, welche Person den Wareneingang gebucht hat. In den meisten Fällen wurde die Wareneingangsbuchung durch dieselbe Person vorgenommen, die die Bestellung angelegt hat.

Insoweit ist festzustellen, dass das Prinzip der Funktionstrennung in diesem Bereich (entsprechend dem Soll-Prozess) nicht vollständig angewendet wird. Die bereits zum Bereich Zentraleinkauf dargestellte **Gefährdungslage** besteht auch hier.

zu f) Eingangsrechnung

Die Eingangsrechnungen konnten uns zu sämtlichen Vorgängen vorgelegt werden. Diese wurden bei unserer Prüfung daraufhin

untersucht, ob diese mit den Bestelldaten übereinstimmen. Es ergaben sich keine Beanstandungen, etwaige Abweichungen wurden entsprechend dem Soll-Prozess auf der Rechnung dokumentiert.

zu g) Weiterbelastung an die Stadt Oberhausen

Im letzten Schritt wurde überprüft, ob die Stichprobenelemente korrekt an die Stadt weiterbelastet wurden. Die Weiterbelastung erfolgt auf Basis von bestimmten Kostenstellen, die automatisch dem Rechnungsjournal der Stadt Oberhausen zugeordnet werden.

In unserer Stichprobe wurden alle ausgewählten Beschaffungsvorgängen, zu denen bereits eine Eingangsrechnung vorlag, in einem Rechnungsjournal mit dem richtigen Betrag an die Stadt Oberhausen weiterberechnet. Insoweit ergeben sich keine Hinweise darauf, dass eine Weiterbelastung an die Stadt fehlerhaft erfolgt.

Hinsichtlich der automatisierten Übergabe der Daten in die Rechnungsjournale können wir keine abschließende Aussage treffen. Insoweit verweisen wir auf unsere Ausführungen zum Beschaffungsprozess des Zentraleinkaufs.

In diesem Zusammenhang weisen wir erneut auf die hohe Anzahl der Positionen im Rechnungsjournal und deren schwierige Überleitung zur korrespondierenden Bestellanforderung hin, wodurch die Transparenz der Rechnung beeinträchtigt und die Durchführung von Plausibilitätsbeurteilungen erschwert wird. Unseres Erachtens sollte eine umfassende Organisationsberatung, mit dem Ziel sämtliche Prozesse transparent und nachvollziehbar im SAP-System zu integrieren, in Anspruch genommen werden. Im Nachgang sollte geprüft werden, ob die bestehenden systemseitigen Automatismen sowie die in das System neu integrierten Sicherungsmaßnahmen und Kontrollen funktionsfähig und verlässlich sind.

dd) Identifizierte Gefährdungslagen

Die Beschaffungsprozesse im Bereich der IT wurde umfassenden Änderungen unterworfen. Hierbei wurde ein besonderes Augenmerk darauf gelegt, dass ein Vier-Augen-Prinzip in allen wesentlichen Teilschritten von IT-Beschaffungen eingehalten wird. Eine weitgehende Funktionentrennung und umfangreiche Kon-

trollmechanismen wurden bereits im neuen Soll-Prozess realisiert.

Das interne Kontrollsystem im Bereich des IT-Beschaffungswesens halten wir insgesamt für angemessen und wirksam. Die den Bereich Zentraleinkauf betreffenden Prozessschritte weisen die für diesen Bereich dargestellten identifizierten Gefährdungslagen auf. Insofern verweisen wir auf die obige Darstellung.

ee) Abhilfemaßnahmen

Die systemseitige Bestellung über die Datenbank Lotus–Notes ist grundsätzlich zu begrüßen, weil durch das Berechtigungskonzept unbefugte Bestellungen weitestgehend ausgeschlossen werden können. Allerdings ist der derzeitige Beschaffungsprozess durch die Nutzung von zwei nicht miteinander verknüpften Systemen (Lotus-Notes/SAP) relativ arbeitsintensiv. Im besten Fall sollte der komplette Bearbeitungsprozess nur in einem System erfolgen, auf das ein einheitliches Berechtigungskonzept angewendet werden kann. Dann wäre eine transparente Nachverfolgung der einzelnen Prozessschritte einschließlich der jeweiligen Bearbeiter/innen möglich.

Weiterhin können mangels Verknüpfung zwischen Lotus-Notes und SAP manuelle Übertragungsfehler nicht ausgeschlossen werden.

Auch in diesem Bereich sollte eine Integration der eBANF–Lösung (siehe Prozess Zentraleinkauf) erwogen werden.

d) Sonstige Beschaffungsprozesse für die Stadt

Die sonstigen Beschaffungen betreffen nach den uns erteilten Auskünften ausschließlich

1. Instandhaltungsverträge
2. Zuschussmaßnahmen
3. Energiemanagement
4. Sonstige einzelvertragliche Bauleistungen

Sie sind somit nicht Gegenstand unseres Untersuchungsauftrages.

e) Bereich Finanzen

Der Bereich Finanzen ist in Beschaffungsprozesse der OGM von der Bestellabwicklung bis zur Auszahlung einerseits funktional eingebunden und andererseits für die Rechnungslegung gegenüber der Stadt Oberhausen zuständig.

Die Prozessanalyse wird im Folgenden nur für die Teilbereiche dargestellt, die im Hinblick auf die Rechnungslegung und Beschaffung für die Stadt Oberhausen von Bedeutung sind.

Der Bereich Finanzen ist nach dem Organigramm der OGM (Stand 22.06.2015) auf Geschäftsführungsebene federführend Herrn Schmidt zugeordnet. Bereichsleiter ist Herr Brinkmeier.

Der Bereich Finanzen untergliedert sich in die Bereiche Abrechnungswesen mit vier Mitarbeitern/innen, dem Bereich Buchhaltung mit neun Mitarbeitern/innen sowie den Bereich NKF mit zwei Mitarbeitern/innen. Eine Einteilung der Zuständigkeiten für bestimmte Fachgebiete ist schriftlich festgehalten und in nachfolgender Übersicht dargestellt.

Herr Brinkmeier - Gesamtverantwortung Finanzen (inkl. Abrechnungswesen)	
NKF	
Koordinatorin Buchhaltung	
Kreditoren	
Debitoren/ Schulkonten	
Anlagenbuchhaltung	
Hauptbuchhaltung	
Koordinator Abrechnungswesen	
Abrechnung	
Kontrolle Rechnungswesen	

aa) Rechnungseingang

Rechnungen gehen zuständigkeitshalber zunächst beim Bereich Finanzen ein. Grundsätzlich sind die Arbeitsschritte Bearbeitung des Wareneingangs und Verbuchung der Eingangsrechnung organisatorisch getrennt. Insoweit erfolgt in der Regel keine sachliche und rechnerische Prüfung durch die Finanzbuchhaltung. In der Buchhaltung werden nach erteilter Auskunft nur die steuerrelevanten Rechnungsangaben sowie die Aktivierungsfähigkeit der beschafften Vermögensgegenstände geprüft.

Eingehende Rechnungen werden direkt an den Bereich der Finanzbuchhaltung weitergeleitet. Die weitere Vorgehensweise ist von der Einordnung in die zuvor schon beschriebenen drei Fallgruppen abhängig.

Eingangsrechnungen mit Bestellungen in SAP MM (Standardfall Fallgruppe 2)

Die OGM nutzt die sogenannte automatisierte Rechnungsprüfungsfunktion des SAP-Systems. Bei Vorliegen einer Bestellung in SAP MM werden die Rechnungsdaten (Kopfdaten, Zahlungsbedingungen, Bestellnummer) im System unter der bereits vorhandenen Bestellnummer eingepflegt. Es erfolgt eine systemseitige Überprüfung, ob die Rechnungsdaten mit den Bestelldaten übereinstimmen. Bei Übereinstimmung der Daten und bei bereits erfolgter Wareneingangsbuchung in SAP MM erfolgt keine weitere Prüfung der Rechnung.

Bei abweichenden Daten, beispielsweise bei Preis- oder Mengendifferenzen, fehlenden Bestellnummern etc., wird die Rechnung lediglich vorerfasst und an den jeweiligen Fachbereich zur Überprüfung des Vorgangs weitergeleitet. Nach sachlicher und rechnerischer Bestätigung der Rechnung durch den Fachbereich erfolgt eine Anpassung der Abweichungen und damit eine Freigabe des Vorgangs. Die Rechnung wird sodann an die Finanzbuchhaltung weitergeleitet und dort weiter verarbeitet.

Bei geklärten Differenzen wird die Eingangsrechnung gebucht. Anschließend wird für die Rechnung ein Buchungsbeleg erzeugt und dieser dann physisch und elektronisch archiviert.

Eingangsrechnung ohne Bestellung (Fallgruppen 1 und 3)

Bei einer Eingangsrechnung, zu der keine Bestellung in SAP MM vorliegt, werden die Rechnungsdaten im Bereich der Finanzbuchhaltung zunächst vorerfasst und anschließend zur weiteren sachlichen und rechnerischen Prüfung an die jeweils zuständige Fachabteilung, den Zentraleinkauf oder die IT-Abteilung weitergeleitet. Diese Stelle prüft die Rechnung, gibt diese mit einem Prüfvermerk „sachlich und rechnerisch richtig“ frei und leitet die Rechnung zur Buchung an die Kreditorenbuchhaltung weiter.

Eine systemseitige Erfassung der Bestellung und des Wareneingangs erfolgt in dieser Konstellation nicht. Der Beschaffungsvorgang wird lediglich auf Basis der durch die Fachabteilung freigezeichneten Eingangsrechnung erfasst.

bb) Rechnungsprüfung

Grundsätzlich werden die Eingangsrechnungen nicht inhaltlich vom Bereich Finanzen geprüft. Im Standardfall (Fallgruppe 2) erfolgt eine systemseitige sachliche und rechnerische Prüfung. Hierbei erfolgt ein Abgleich mit der Bestellnummer und den im System für diese Bestellung hinterlegten Daten (Sollmenge, Preis, Lieferant etc.). Bei Vorlage aller Unterlagen und Übereinstimmung der Bestelldaten im System wird der Vorgang sofort von der Buchhaltung erfasst und der Wareneingang gebucht (ohne Einschaltung des Zentraleinkaufs). In den Fallgruppen 1 und 3 erfolgt eine manuelle Rechnungsprüfung durch den jeweiligen Fachbereich oder den Zentraleinkauf.

cc) Prozess der Zahlungsfreigabe

Prozessbeschreibung

Im Anschluss an die Buchung der Eingangsrechnung erfolgt der Prozess der Zahlungsfreigabe.

Grundsätzlich werden alle Eingangsrechnungen, die in SAP eingebucht wurden, in den nächsten Zahllauf aufgenommen. Insofern besteht eine Systemautomatik. Hierbei enthalten alle Rechnungen, die bereits sachlich und rechnerisch geprüft wurden, eine Freigabe. Alle Rechnungen, bei denen Abweichungen im Rahmen der automatisierten Rechnungsprüfung oder bei der

manuellen sachlichen Prüfung festgestellt wurden, einem Sperrvermerk.

Die Zahlläufe werden zweimal wöchentlich angestoßen. Hierbei erfolgt eine elektronische Erstellung des Zahllaufs, bei dem alle Rechnungen einbezogen werden, die gebucht und fällig zur Zahlung sind. Zunächst erstellt ein Sachbearbeiter des Bereichs Finanzen eine Zahlungsvorschlagsliste. Zuvor hat er die wesentlichen benötigten Parameter (Hausbank, Buchungskreis, Buchungsdatum, Datum Belegerfassung, Zahlweg) systemseitig gepflegt.

Stichprobenprüfung des Prozesses

Durch den Leiter des Bereichs Finanzen werden nach erteilter Auskunft für jeden Zahllauf alle Zahlvorgänge identifiziert, die einen Betrag von 5.000 € überschreiten. Weiterhin werden nach Zufallsauswahl bis zu zehn weitere Vorgänge aus der Zahlungsvorschlagsliste ausgewählt.

Die Stichprobe wird dokumentiert. Der Leitung Finanzen werden zu den ausgewählten Vorgängen die zugehörigen Rechnungen zur Prüfung vorgelegt. Die Prüfung erstreckt sich darauf, ob bei allen vorgelegten Unterlagen die Freigabe im Vier-Augen-Prinzip erfolgt ist und die entsprechenden Unterschriften auf der Rechnung enthalten sind. Bei Zweifeln an der ordnungsgemäßen Freigabe erfolgt eine manuelle Sperrung dieser Rechnung im Zahllauf.

Nach der Überprüfung erfolgt die Freigabe des Zahllaufs im SAP System. Die SAP-Berechtigung zur der entsprechenden Freigabe im System besitzen lediglich der Leiter Finanzen sowie die stellvertretende Leitung.

Die Kontrolle wird dokumentiert, indem die Summe der tatsächlich freizugebenden Zahlungen und die Summe der gesperrten Beträge auf der Stichprobenübersicht vermerkt und mit einer Unterschrift bestätigt werden.

Im Anschluss an die Freigabe des Zahllaufs wird systemseitig ein Export der Bezahlraten aus SAP generiert, welcher die Basis für das elektronische Bankenprogramm ist. Nach Einlesen der entsprechenden SAP-Daten wird die Ausführung der Bezahlung an-

gestoßen. In diesem erfolgt eine erneute elektronische Freigabe im Vier-Augen-Prinzip.

Beurteilung des Prozesses

Der Prozess über die Zahlungsfreigabe wurde im Wesentlichen daraufhin beurteilt, ob dieser ausreichende Kontrollen zur Manipulationsvermeidung beinhaltet. Insgesamt sind wir der Auffassung, dass das interne Kontrollsystem insoweit angemessen und wirksam ist.

dd) Buchungs- und Stammdatenänderungsberechtigung

Im Rahmen unserer Prüfung konnte festgestellt werden, dass eine Mitarbeiterin sowohl die technische Berechtigung zur Kreditorenstammdatenpflege als auch zur Buchung von Wareneingängen (und damit Zahlungsfreigabe) besitzt. Durch diese Kombination ist grundsätzlich das Prinzip der Funktionstrennung gefährdet. Die Möglichkeit des Buchens von Eingangsrechnungen auf fiktive Kreditoren ist als hohe Gefährdungslage zu beurteilen.

Allerdings erfolgt die Vergabe der Stammdaten in einem mehrstufigen Prozess, welcher das Manipulationsrisiko minimiert. Die Anlage eines Kreditors inklusive der entsprechenden Lieferadresse kann systemseitig nur im Bereich Zentraleinkauf erfolgen, da nur dieser die Berechtigung zur Pflege von beschaffungsrelevanten Stammdaten besitzt. In der Finanzbuchhaltung lassen sich systemseitig nur eingeschränkt Angaben der Kreditorenstammdaten ändern, für die der Bereich FI freigeschaltet ist. Dies sind beispielsweise Bankdaten und Steuernummern.

Weiterhin wurden im SAP-System sensible Daten hinterlegt, die zwingend von der Leitung Finanzen freigezeichnet werden müssen. Hierunter fallen insbesondere die Bankverbindungen, die gesondert freigegeben werden müssen.

Durch den mehrstufigen Prozess und die nachgelagerte Freigabe sensibler Stammdatenänderungen wird das Risiko minimiert. Bei Überschneidungen von Berechtigungen im Vertretungsfall ist technisch ausgeschlossen, dass Neuanlage und Freigabe durch eine Person alleine durchgeführt werden können. Diese Funktionalität wurde in unserem Beisein demonstriert.

Zur Prüfung, ob die zuvor beschriebenen systemseitigen Sicherheitsmechanismen funktionieren, wurde stichprobenartig ein Geschäftsvorfall in unserem Beisein betrachtet. Im Rahmen dieser Überprüfung ergaben sich keine Beanstandungen, so dass grundsätzlich von funktionierenden Kontrollmechanismen auszugehen ist.

Wir sind der Auffassung, dass das interne Kontrollsystem insoweit angemessen und wirksam ist.

ee) Weiterberechnungsarten

Die für die Stadt Oberhausen durchgeführten Beschaffungen werden zunächst durch die OGM bezahlt und anschließend nach den unterschiedlich vereinbarten Berechnungsmodalitäten der Stadt Oberhausen in Rechnung gestellt. Hierbei sind grundsätzlich drei Weiterberechnungsarten zu unterscheiden:

(1) Rechnungsjournale

Im Regelfall werden Beschaffungen über ein sogenanntes Rechnungsjournal an die Stadt Oberhausen weiterbelastet. In diesem Journal sind alle Bestellungen, die bis zum Datum des Rechnungsjournals abgeschlossen wurden, enthalten.

Die Positionen werden bereits mit Anlage der Bestellung auf eine bestimmte Kostenstelle gebucht, die ausschließlich Kosten für die Weiterbelastung an die Stadt Oberhausen enthält. Bei Generierung des Rechnungsjournals werden alle auf diesen Kostenstellen gebuchten (und freigegebenen) Positionen abgerufen und automatisch in das Rechnungsjournal übernommen.

Im Rahmen unserer Stichproben der Beschaffungsvorgänge haben wir festgestellt, dass alle Beschaffungen ordnungsgemäß in das jeweilige Rechnungsjournal Eingang gefunden haben.

Eine analytische Kontrolle und Verprobung zwischen abgeschlossenen Bestellungen eines Zeitraums und den an die Stadt Oberhausen weiter berechneten Bestellungen desselben Zeitraums ist aufgrund von zeitlichen Verschiebungen nur eingeschränkt möglich. Eine manuelle Prüfung ist nicht mit vertretbarem Zeitaufwand durchführbar.

Eine manuelle Prüfung der Rechnungsjournale wird dadurch erschwert, dass systemseitig nur schwer verständliche Bezeichnungen und Buchungstexte verwendet werden. Eine verständlichere und nachvollziehbarere textliche Fassung ist notwendig, um der Stadt Oberhausen bessere Transparenz zu verschaffen.

Wegen der sehr hohen Anzahl der Einzelbuchungen kann eine ausreichende Prüfungssicherheit bezüglich einer korrekten Datenübernahme unseres Erachtens nur durch eine IT-Sonderprüfung des SAP-Systems erlangt werden.

Auch in diesem Zusammenhang empfehlen wir, eine umfassende Organisationsberatung in Anspruch zu nehmen, durch die ein vollständiger, verständlicher und transparenter systemseitiger Prozessablauf entwickelt und umgesetzt werden soll.

Mit dem generierten Rechnungsjournal wird manuell eine Rechnung durch den Bereich Finanzen erstellt. Dabei wird die Schlusssumme des Rechnungsjournals manuell in das Rechnungsdokument eingetragen. Auf diesen Nettobetrag wird die Umsatzsteuer händisch berechnet, eingetragen und der Bruttorechnungsbetrag ausgewiesen. Eine automatische Fakturierung wird nicht vorgenommen, stattdessen wird ein separates Rechnungsausgangsbuch in Form einer Excel-Datei geführt.

Die Leitung Finanzen überprüft die ausgehenden Rechnungen auf Plausibilität und auf den korrekten Übertrag von Rechnungsjournal zu Rechnung. Nach Überprüfung wird die Rechnung mit dem zugehörigen Rechnungsjournal an die Stadt Oberhausen versendet.

Wir weisen insoweit darauf hin, dass aufgrund des händischen Übertrags das Risiko einer falschen Rechnungsstellung besteht. Wir regen ebenso an, das Konzept zur Erstellung einer manuellen Rechnung zu überdenken.

(2) Nutzungsentgelte

Die Abrechnung über Nutzungsentgelte ist für sämtliche Beschaffungen von Gegenständen des Anlagevermögens vorgesehen. Hierbei werden die Abschreibungen des entspre-

chenden Anlagegegenstandes zuzüglich eines kalkulatorischen Zinses an die Stadt Oberhausen weiterbelastet.

Anlagegüter werden auf separate Kostenträger gebucht, die ausschließlich der Stadt Oberhausen zugeordnet sind. Die Zinssätze sind ebenfalls im SAP-System hinterlegt. Die Abrechnung der Nutzungsentgelte wird mittels eines systemseitig generierten Reports vorgenommen. Der Auswertungsprozess entspricht dem der Rechnungsjournale, so dass eine Weiterbelastung durch die automatische Datenübernahme sichergestellt ist.

Auch insoweit weisen wir darauf hin, dass wegen der sehr hohen Anzahl der Einzelbuchungen unseres Erachtens eine ausreichende Prüfungssicherheit bezüglich einer korrekten Datenübernahme nur durch eine IT-Sonderprüfung des SAP-Systems erlangt werden kann.

(3) Sonstige Weiterbelastungen

Die sonstigen Weiterbelastungen werden für einzelvertraglich festgelegte Lieferungen und Leistungen vorgenommen. Diese Art der Weiterbelastungen erfolgt im Wesentlichen im Baubereich und ist damit nicht Teil unseres Untersuchungsauftrages.

Sonstige Weiterbelastungen werden direkt anhand der geprüften Eingangsrechnung an die Stadt Oberhausen weiterberechnet.

ff) Interne Kontrollmaßnahmen bei der Rechnungslegung

Im Bereich Finanzen wurden folgende Kontrollmaßnahmen zur Sicherstellung der ordnungsgemäßen Fakturierung aller abrechnungsrelevanten Sachverhalte ergriffen:

- Alle monatliche abzurechnenden Themenkomplexe werden mit Hilfe einer Checkliste erfasst, etwaige Fehlanzeigen werden von den Fachabteilungen eingefordert.
- Interne Arbeitslisten mit Detailtätigkeiten werden monatlich geführt.
- In Einzelfällen werden zusätzliche Checklisten mit dem Betrieb abgestimmt.

- Rechnungskopien gehen nach Erstellung in diverse Fachabteilung zur Bestätigung der Abrechnung der gemeldeten Sachverhalte.
- In Bauangelegenheiten gehen ebenfalls Rechnungskopien an die Abteilung Controlling der OGM.
- Für Baumaßnahmen werden Zahlungspläne mit Zwischenzahlungen bis zur Schlussrechnung vereinbart, die Überwachung erfolgt regelmäßig anhand von Checklisten.
- In Einzelfällen werden über ständige Kostenträgerauswertungen Abrechnungssachverhalte beobachtet (Abwicklung Versicherungsschäden).
- Nach den Abrechnungsarbeiten werden verschiedenste Reports weitergemeldet an die Abteilung Controlling OGM, interne Abteilungen der OGM, Fachabteilungen bei der Stadt Oberhausen.

Diese Maßnahmen sind weitreichend, vermindern das Risiko einer fehlerhaften Rechnungslegung jedoch nicht vollständig.

gg) Zwischenergebnis

Insgesamt lässt sich feststellen, dass bei einer funktionierenden systemseitigen Rechnungserzeugung sehr geringe bis keine Risiken hinsichtlich einer fehlerhaften Weiterbelastung an die Stadt Oberhausen bestehen. Das Risiko einer fehlerhaften Weiterbelastung ist dann im Wesentlichen auf die dem Buchungsprozess der Rechnungen vorgeschalteten Kontrollen im Rahmen der Bestellabwicklung zurück zu führen. Sobald die dort eingerichteten Kontrollmechanismen versagen, erfolgt eine fehlerhafte Weiterbelastung an die Stadt Oberhausen. Insoweit kommt dem Kontrollumfeld im Bereich des Beschaffungswesens im Hinblick auf die Rechnungslegung der Stadt Oberhausen eine große Bedeutung zu.

f) Interne Revision

Mit wachsender Komplexität der betrieblichen Prozesse und des Rechnungswesens erhalten prozessunabhängige Überwachungsmaßnahmen, insbesondere durch eine Interne Revision, für eine wirksame Ausgestaltung des Internen Kontrollsystems eine wesentliche Bedeutung.

Die Interne Revision ist als prozessunabhängige Institution geeignet, wenn sie innerhalb der OGM Strukturen und Aktivitäten prüft und be-

urteilt. Als unternehmensinterner Überwachungsträger darf die Interne Revision weder in den Arbeitsablauf integriert noch für das Ergebnis des überwachten Prozesses verantwortlich sein.

aa) Rechtliche Grundlagen der Internen Revision

Die OGM hat mit der WBO Wirtschaftsbetriebe Oberhausen GmbH (nachfolgend: WBO) unter dem 21.12.2005 einen Dienstleistungsvertrag Interne Revision/Datenschutz geschlossen, wonach die WBO zum 01.01.2006 Aufgaben der Internen Revision und des Datenschutzes bei der OGM übernimmt. Die WBO erbringt diese Leistungen durch Personen mit dem erforderlichen Fachwissen und der beruflichen Erfahrung und trägt dafür Sorge, dass die übertragenen Aufgaben nach dem jeweils aktuellen Stand der Wissenschaft erbracht werden. Die in dem Vertrag namentlich benannte Mitarbeiterin erfüllt die Aufgaben im eigenen pflichtgemäßen Ermessen. Die Dienstaufsicht liegt ausschließlich bei der WBO.

Die Interne Revision führt im Auftrag der Geschäftsführung die Überwachung in sämtlichen Unternehmensbereichen durch. Sie ist prozessunabhängig und ohne direkte Weisungsbefugnis. Sie umfasst nach der vertraglichen Vereinbarung das Financial Auditing (Beurteilung des Finanz- und Rechnungswesens, Lohn- und Gehaltsabrechnung, Jahresabschluss unter Berücksichtigung der Zielvorstellungen der Geschäftsführung) und das Operational Auditing (Beurteilung betrieblicher Tätigkeiten) mit dem Zweck, die Wirtschaftlichkeit zu verbessern und die Zielerreichung zu fördern.

Die Interne Revision hat ein uneingeschränktes Informationsrecht und alle zur Aufgabenerfüllung erforderlichen Anzeigeberechtigungen auf bereits eingeführte und zukünftige SAP Module sowie alle Programme, die prüfungsrelevante Informationen enthalten.

bb) Organisatorische Eingliederung der Internen Revision

Der Bereich „Revision/Datenschutz“ ist eine Stabsstelle der Geschäftsführung. Die Interne Revision ist direkt unterhalb der Geschäftsführung unter der Federführung des Geschäftsführers Herrn Schmidt angeordnet. Dies ergibt sich aus den vorgelegten Organigrammen mit Stand vom 22.06.2015, 05.12.2014 und vom 16.12.2013. Die vorgelegten Organigramme vom 25.05.2012 und

vom 12.01.2011 ordnen die Interne Revision der gesamten Geschäftsführung zu.

cc) Personelle Kapazitäten der Internen Revision

Die mit der Internen Revision betraute Mitarbeiterin wird nach erteilter Information bei der WBO als Vollzeitkraft beschäftigt und wendet 50 % ihrer Arbeitszeit für die Interne Revision und den Datenschutz bei der OGM auf.

Nach erteilter Auskunft nehmen Tätigkeiten des Datenschutzes 50 bis 60 % der täglichen Arbeitszeit der Mitarbeiterin in Anspruch, so dass der Internen Revision bei OGM eine personelle Kapazität von maximal 0,25 einer Vollzeitstelle zur Verfügung steht.

dd) Prozessbeschreibung der Internen Revision

Nach dem Arbeitsablaufdiagramm Revision/Datenschutz (Stand Juni 2011) erstellt die Interne Revision zu Beginn des Geschäftsjahres eine Prüfungsplanung und stimmt diese mit der Geschäftsführung ab. Die Geschäftsführung ist befugt, die Planung abzulehnen und zur Überarbeitung an die Interne Revision zurück zu geben. Die Prüfungsplanung wird mit dem Aufsichtsrat und dem Jahresabschlussprüfer abgestimmt.

Das mit der Geschäftsführung abgestimmte Prüfungsthema wird bei Beginn der jeweiligen Prüfung mit der jeweiligen Fachabteilung abgestimmt, Prüfungsunterlagen werden angefordert.

Nach durchgeführter Prüfung werden die Ergebnisse mit der Fachabteilung auf der Basis eines Berichtsentwurfes besprochen.

Mit der Geschäftsführung sind Jour-fixe-Termine eingerichtet, in denen Prüfungsergebnisse und -berichte besprochen werden.

Bei festgestelltem Handlungsbedarf erfolgt zunächst eine Abstimmung mit der Fachabteilung. Die Fachabteilung wird bei der Umsetzung von Verbesserungsvorschlägen begleitet. Die Umsetzung wird geprüft.

Das gleiche Arbeitsablaufdiagramm wird bei außerplanmäßigen Prüfungsaufträgen durch die Geschäftsführung angewendet.

In den geführten Gesprächen mit der Internen Revision und der Geschäftsführung wurde uns die tatsächliche Handhabung des vorstehenden Arbeitsablaufs bestätigt.

ee) Tätigkeiten der Internen Revision in den Jahren 2012-2015

Im Folgenden werden die vorgenommenen Untersuchungen, ihre wesentlichen Erkenntnisse sowie deren Umsetzung der letzten Jahre dargestellt.

In den Jahren 2012 bis 2014 wurden nach den Jahresberichten der Internen Revision folgende Fragestellungen untersucht (teilweise zusammengefasste Wiedergabe der Themen):

- 2012:
- (1) Prüfung des Internen Kontrollsystems in der Kreditorenbuchhaltung sowie der Freigabe von Kreditorenrechnungen zum Zahlungsausgleich
 - (2) Prüfung der SAP-Parameter zum Authentifizierungsverfahren
 - (3) Überprüfung des SAP-Sicherheitskonzepts
 - (4) Regelmäßige Stichprobenkontrolle der Zahlungsausgänge
 - (5) Vollständige Überprüfung von Entsorgungsnachweisen der eingesetzten Firmen für die Jahre 2007-2012
 - (6) Tariftreue-Vergabegesetz
- 2013:
- (1) Prüfung von Entsorgungsnachweisen der eingesetzten Firmen für die Jahre 2007-2012
 - (2) Regelmäßige Stichprobenkontrolle der Zahlungsausgänge
 - (3) Anti-Fraud: Entwurf einer Managementverfahrensanweisung
 - (4) Prüfung des Internen Kontrollsystems in der Finanzbuchhaltung bzgl. Dauerbuchungen und sonstige wiederkehrende Leistungen (Mietzahlungen)
- 2014:
- (1) Regelmäßige Stichprobenkontrolle der Zahlungsausgänge
 - (2) Anti-Fraud: Entwurf einer Betriebsanweisung zur Korruptionsprävention
 - (3) Prüfung der Schulkonten, Abwicklung von Beschaffungsvorgängen über die Schulkonten sowie Refinanzierung der Aufwendungen bei der OGM

- (4) Prüfung der Abrechnung von Leistungen der OGM auf der Grundlage der Leistungsverträge 2014
- (5) Änderungen auf dem Gebiet der Umsatzsteuer
- (6) Kontrolle der SAP Benutzer und Berechtigungsverwaltung

Nach dem Bekanntwerden der Vorfälle im Bereich IT- und TK-Dienste/PC-Support wurde die Interne Revision mit der Sonderprüfung Handyvorfall, Aufnahme der Geschäftsprozesse, Zusammenstellung Telekommunikationsverträge befasst.

Es existieren darüber hinaus Aktenvermerke über weitere, weniger umfangreiche Tätigkeiten der Internen Revision.

Im Jahr 2015 beschäftigte sich die Interne Revision bis zum Untersuchungsstichtag mit folgenden Themen:

- Prüfung Vergabe von Bauleistungen für zwei Baumaßnahmen,
- Teilnahme an zwei Submissionen,
- Prüfung der Leistungen der OGM auf der Grundlage der Leistungsverträge 2014,
- Überarbeitung der Kassenordnung,
- Kassenprüfung bei Bädern,
- Prüfung der Anzahl der Einträge in der Datenbank „Fernmeldekonto“,
- Prüfung von Profilvergaben im SAP-System,
- Inventur Tiergehege,
- Stichprobenhafte Prüfung der Zahläufe im Geschäftsjahr 2014,
- Sicherheitsrichtlinie zum Umgang mit Passwörtern.

ff) Verwertung der Empfehlungen der Internen Revision

Aus den vorgenannten Berichten der Internen Revision ergaben sich folgende Handlungsempfehlungen mit Bezug zum Beschaffungswesen für die Stadt Oberhausen:

(1) Bericht der Internen Revision vom 04.04.2012 über die Prüfung des Internen Kontrollsystems in der Kreditorenbuchhaltung sowie der Freigabe von Kreditorenrechnungen zum Zahlungsausgleich

Der Geschäftsführung wurde der Bericht am 04.04.2012 vorgelegt und dem Aufsichtsrat in seiner Sitzung am 27.06.2012 zur Verfügung gestellt.

(a) Empfehlung der Internen Revision zur nachträglichen Anlage von Bestellungen im SAP-System

- Prüfung, ob auch die Bestellungen/Beauftragungen aus dem Baumanagement SAP-systemseitig erfasst werden können zur transparenten Darstellung der Beauftragungen und Nachträge.
- Aufgabe der nachträglichen Anlage einer Bestellung in der Gebäudeunterhaltung, in der Regel erst nach Vorlage und Prüfung der Kreditorenrechnung die nachträgliche Anlage einer Bestellung im SAP-System.

Nach unseren Feststellungen ist es bis heute so, dass Bestellungen außerhalb des SAP-Systems erfolgen und nachträgliche Bestellungen intern im SAP-System angelegt werden. Betroffene Bereiche sind neben dem Baumanagement insbesondere Abrufe aus Rahmenvereinbarungen. Im Bereich der Schulkonten erfolgen Wareneinkäufe autonom durch die Schulen ohne Beteiligung der OGM.

(b) Empfehlung der Internen Revision zu ausgesprochenen Untervollmachten

- Bereitstellung der jeweils aktuellen Aufstellung über die in den einzelnen Betriebsteilen ausgesprochenen Untervollmachten für den Bereich Finanzen sowie für die Revision.

Der Empfehlung wurde ab Mitte 2014 gefolgt. In einer internen Mitteilung an die Koordinatoren und Regionalleiter vom 19.12.2014 wurden Formulare versendet, um die bereits erteilten Zeichnungsbefugnisse bei Rechnungsfreigaben zu aktualisieren und Unterschriftsproben zu hinterlegen.

Gemäß der seit 01.04.2015 geltenden Richtlinie über die Vertretungs- und Zeichnungsbefugnisse sind die Handlungsbevollmächtigten nicht mehr berechtigt, Untervollmachten zu erteilen. Inzwischen sind zudem nach erteilter Auskunft sämtliche Untervollmachten zurückgenommen worden.

(c) Empfehlung der Internen Revision zur Verwendung von Namensstempeln

- Durchgängige Verwendung von Namensstempeln und
- Angabe vollständig ausgeschriebener Namen statt Nutzung von Namenskürzeln, insbesondere bei manueller Freigabe von Kreditorenrechnungen.

Die Empfehlung ist in die ab 01.04.2015 neu gefasste Richtlinie über die Vertretungs- und Zeichnungsbefugnisse aufgenommen worden.

Nach unseren Feststellungen sind in den eingesehenen Stichproben nicht immer leserliche Unterschriften auf den Dokumenten vorgefunden worden. Namensstempel wurden nicht durchgängig verwendet.

(d) Empfehlung der Internen Revision zur Funktionstrennung im Bereich Finanzbuchhaltung-Einkauf

- Prüfung, ob es vom Prozessablauf erforderlich ist, die Berechtigung zur Bestätigung des Wareneingangs (Liefer- und Leistungsbestätigung) im SAP-System an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bereichs Finanzen zu vergeben.

Diese Empfehlung wurde insoweit umgesetzt, als eine interne Anweisung besteht, dass die Wareneingangsbuchung nur bei Vorlage einer Unterlage erfolgen darf, die den Zeichnungsrichtlinien einer Rechnungsfreigabe entspricht, d. h. auf sachliche und rechnerische Richtigkeit von zwei zeichnungsberechtigten Personen geprüft wurde.

Im Jahr 2014 sind nach erteilter Auskunft für 270 Belege Wareneingangsbuchungen durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bereichs Finanzen erfolgt. Im Jahr 2015 waren es bislang rund 160 Belege. Der Umfang ist im Gesamtkontext somit relativ gering.

Zudem werden im Rahmen des späteren Zahlungsverfahren durch die für Zahlungsvorschläge zuständigen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter die Urbelege noch einmal auf Vollständigkeit der Bestäti-

gungen gesichtet und vor Zahlungsfreigabe in Stichproben durch den Bereichsleiter Finanzen kontrolliert. Hierzu wurde uns erläutert, dass die Urbelege bei Zahlungsbeträgen über 5.000,00 € vollständig und im Übrigen in Stichproben vorzulegen sind.

Weitere Kontrollen erfolgen nach erteilter Auskunft in Einzelfällen durch die Geschäftsführung und regelmäßig durch die Interne Revision. Über die Prüfung der Zahlungsausgänge lagen uns die Berichte der Internen Revision der Jahre 2012-2014 vor.

(e) Empfehlung der Internen Revision zur Funktionstrennung im Rahmen der Rechnungsprüfung-Einkauf

- Sicherstellung, dass im Zentraleinkauf immer ein abgezeichneter Lieferschein oder sonstiger Leistungsnachweis bzw. eine schriftliche Bestätigung der Leistungserbringung durch die Stadt Oberhausen/OGM-Fachabteilung vorliegt.
- Sicherstellung, dass die Beschaffungskosten – soweit für die Stadt Oberhausen getätigt – auf eine Auftragsnummer kontiert werden, die eine Weiterbelastung der Aufwendungen im Rahmen der Erstellung der Rechnungsjournale gewährleistet.

Nach erteilter Information können Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus dem Zentraleinkauf heute noch Bestellungen anlegen und ändern und gleichzeitig zum Bestellvorgang den Wareneingang (Liefer-/Leistungsbestätigung) im SAP-System bestätigen.

(f) Empfehlung der Internen Revision zur Funktionstrennung in den Arbeitsprozessen Rechnungsprüfung-Buchung von Rechnungen- Zahlungsfreigaben-Kreditorenstammdatenverwaltung

- Prüfung, ob eine Einschränkung der Berechtigungen möglich ist (z. B. Vergabe von Anzeigeberechtigungen statt Durchführung sämtlicher Transaktionen im Rahmen des Geschäftsprozesses), insbesondere vor dem Hintergrund, dass im Rahmen des Notfallkonzepts der OGM ein separater Notfall-User eingerichtet ist.

Nach den uns erteilten Auskünften verfügt derzeit mit Ausnahme des Bereichsleiters Finanzen sowie dessen Stellvertreterin niemand im Bereich Finanzbuchhaltung über die Berechtigung Stammdaten für Personenkonten anzulegen und gleichzeitig Auszahlungen zu generieren. Beide können jedoch nicht allein Stammdaten ändern, sondern benötigen die Bestätigung einer weiteren Mitarbeiterin oder eines weiteren Mitarbeiters. Bei Überschneidungen von Berechtigungen im Vertretungsfall ist technisch ausgeschlossen, dass Neuanlage oder Änderung und Freigabe durch eine Person allein durchgeführt werden können. Die Funktionalität wurde von uns in Augenschein genommen.

Dieser Themenkomplex sollte unseres Erachtens einer IT-Sonderprüfung des SAP-Systems unterzogen werden.

(g) Empfehlung der Internen Revision bezüglich Kreditorendauerbuchungen

- Einführung eines Verfahrens zur Kontrolle der Kreditorendauerbuchungen.

Nach den uns erteilten Auskünften ist das Kontrollsystem bezüglich der Dauerbuchungen derzeit dahingehend ausgestaltet, dass

- alle Neuanlagen bzw. Änderungen einer Dauerbuchung nach dem Vier-Augen-Prinzip erfolgen,
- nach Ablauf der Dauerbuchung automatisch ein Löschkennzeichen gesetzt wird und keine weiteren Buchungen generiert werden und
- im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten zu löschende Dauerbuchungen nochmals auf Plausibilität geprüft werden.

Die Empfehlung der Internen Revision wurde somit aufgegriffen.

(h) Empfehlung der Internen Revision bezüglich des Internen Kontrollsystems bei doppelten Rechnungen und doppelten Zahlungen

- Definition des Feldes „Prüfen auf doppelte Rechnung“ als „Mussfeld“.

- Ausführung des SAP-Reports RFBNUM10 zur Verprobung auf doppelte Rechnungsnummern in einem regelmäßigen Verfahren.

Diese Empfehlungen sind bis zum Untersuchungsstichtag nicht umgesetzt worden. Nach erteilter Auskunft will die OGM hierzu eine Transaktion einrichten lassen.

(2) Bericht der Internen Revision vom 14.08.2012 über die Prüfung der SAP-Parameter zum Authentifizierungsverfahren

Empfehlung der Internen Revision:

- Anpassung der neuen Parametereinstellungen zum SAP-Authentifizierungsverfahren an die Empfehlungen des Instituts der Wirtschaftsprüfer.

Die Empfehlungen wurden nach erteilter Auskunft aufgegriffen.

(3) Bericht der Internen Revision vom 14.11.2013 über die Prüfung von Dauerbuchungen und sonstige wiederkehrende Leistungen (Mietzahlungen)

Empfehlungen der Internen Revision:

- Prüfung, ob eine Eingrenzung der Berechtigungen auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfolgen kann, die tatsächlich für die Ausführung von Batch-Input-Mappen verantwortlich sind bzw. Vertretungen übernehmen (Prinzip der geringsten Berechtigungsvergabe),
- Einbau einer Kontrolle in den Prozess der Neuanlage/Änderung von Dauerbuchungen (Kreditoren).

Diese Empfehlung ist durch die Fachabteilung kritisch gewürdigt und insoweit umgesetzt worden, als Berechtigungseinstellungen einschränkend gehandhabt werden.

(4) Bericht der Internen Revision vom 21.07.2014 über die Prüfung der Schulkonten

Empfehlungen der Internen Revision:

- Schärfung des Bewusstseins bei allen Beteiligten, dass Rechnungen ordnungsgemäß ausgestellt und auf die OGM adressiert werden müssen,
- Prüfung der Auswahl des jeweiligen Sachkontos vor Erstellung der Kontierungsanweisung, der möglichen Aktivierung und Abschreibung von Anlagegütern sowie der Abgrenzung zwischen dem Verwaltungsbereich und dem Lehr-/Lernmittelbedarf durch die Schulen,
- Beachtung des Vier-Augen-Prinzips hinsichtlich der Erstattung von Aufwendungen,
- die selbständige Beschaffung von IT-Ausstattungsgegenständen und Software über die Schulkonten ist mit der OGM abzustimmen, da diese Wartungs-, Installations- und Administrationsleistungen wahrzunehmen hat,
- zeitnahe Buchung von Aufwendungen zur Gewährleistung der Refinanzierung bei der OGM.

Nach erteilter Auskunft ist ein Hinweis an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bezüglich der umsatzsteuerlichen Voraussetzungen der Rechnungsdokumente erfolgt.

Die Empfehlungen, welche die OGM in einem Schreiben von November 2014 weitergeleitet hat, sind weitgehend auf Seiten der Stadt zu beachten und umzusetzen.

(5) Bericht der Internen Revision vom 10.12.2014 über die Sonderprüfung Handys

Empfehlungen der Internen Revision:

- Dokumentation der aktuellen Geschäftsprozesse,
- Anpassung des internen Kontrollsystems,
- Aufgreifen des Themas IT-Compliance,
- Aufstellung schriftlicher interner Regelungen und Verfahrensanweisungen,
- Dokumentation der Übergabe von Endgeräten durch ein einheitliches Übergabeprotokoll/Empfangsbestätigung,
- Regelung der Rückgabe und Verwertung von nicht mehr benötigten Endgeräten,
- Durchführung und Dokumentation einer Bestandsaufnahme aller Geräte,

- Widerruf von Vollmachten bei Versetzung/Ausscheiden von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.

Nach unseren Feststellungen sind die Empfehlungen auf Seiten der OGM umgesetzt worden. Der Beschaffungsprozess ist grundlegend umgestaltet, Untervollmachten sind umfassend zurückgenommen worden.

(6) Bericht der Internen Revision vom 12.12.2014 über die Aufnahme und Dokumentation der Geschäftsprozesse

1. Beschaffung von Mobiltelefonen für die Mitarbeiter der OGM
2. Beschaffung von Mobiltelefonen für die Mitarbeiter der Stadt Oberhausen
3. Rechnungsprüfung & Rechnungsausgleich von Rechnungen der Telekom

Empfehlung der Internen Revision:

- Verbesserung des internen Kontrollsystems bei fortgesetzter Nutzung des Business Service Portals der Telekom.

Diesbezüglich hat eine umfassende Veränderung der Bearbeitungsprozesse stattgefunden und das Business Service Portal wurde geschlossen, so dass die Empfehlung als überholt betrachtet werden kann.

(7) Bericht der Internen Revision vom 02.02.2015 über die stichprobenhafte Prüfung der Zahläufe im Geschäftsjahr 2014

Empfehlung der Internen Revision:

- Aktivierung der nicht in Anspruch genommenen Skontobeträge aus der Beschaffung von Gütern des Anlagevermögens, um die richtigen Anschaffungskosten/Abreibungsbemessungsgrundlagen auszuweisen.

Nach erteilter Auskunft wurden die Prüfungsfeststellungen, die sich im Rahmen einer stichprobenartigen Kontrolle der Zahläufe ergaben, mit der Abteilungsleitung Finanzen/Abrechnungswesen besprochen.

gg) Weitere Reaktionen auf Empfehlungen der Internen Revision

Nach den uns erteilten Auskünften erfolgten neben den zuvor beschriebenen Maßnahmen weitere Reaktionen auf Empfehlung der Internen Revision.

- Zur Korruptionsprävention wurde im Jahr 2009 eine Managementverfahrensanweisung „Korruptionsprävention“ erarbeitet. Im Jahr 2014 erfolgte der Erlass einer Betriebsanweisung „Anti-Fraud“ zur Prävention, Aufdeckung und Aufarbeitung strafrechtlichen Verhaltens. Diese beinhaltet auch mögliche Frühwarnindikatoren. Im Jahr 2015 erfolgte eine Aktualisierung der Betriebsanweisung „Anti-Fraud“. Weiterhin haben alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der OGM zur Sensibilisierung und Prävention im April 2015 einen Flyer zum Thema Wirtschaftskriminalität/Korruption erhalten.
- Zukünftig geplant ist die Einführung eines sogenannten Whistleblower-Systems, mit dem Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der OGM die Möglichkeit erhalten, ggf. auch anonym, der Geschäftsführung Hinweise und Verdachtsmomente für Missstände und strafbares Verhalten mitzuteilen.
- Die Interne Revision ist als beratende Stelle bei der Dokumentation der Geschäftsprozesse unter Beachtung des Mehr-Augen-Prinzips/der Funktionstrennung einbezogen worden.
- Vorschläge der Internen Revision sind bei der Neufassung von Richtlinien (Kassenordnung/Vergaberichtlinie -> Anwendung des Tariftreuevergabegesetzes) berücksichtigt worden.
- Die Geschäftsführung plant, sich im 2. Halbjahr 2015 mit dem Thema der sogenannten Compliance, also der Regeltreue durch Einhaltung von Gesetzen und Richtlinien im Unternehmen, zu beschäftigen.
- Die Geschäftsführung beabsichtigt, unter Einbezug eines externen Dienstleisters, das SAP-Berechtigungskonzept, u. a. unter Beachtung des Grundsatzes der Funktionstrennung zu überarbeiten.

hh) Zwischenergebnis

Nach den vertraglichen Vereinbarungen und der abstrakten Stellenbeschreibung sehen wir in der Internen Revision dem Grunde nach eine geeignete Kontrollinstitution. Die Interne Revision ist organisatorisch direkt der Geschäftsführung unterstellt und ist rechtlich in der Lage, Entscheidungen nach freiem Ermessen zu treffen. Nach unseren Beobachtungen ist die Interne Revision weder in Arbeitsabläufe integriert noch für das Ergebnis der von ihr überwachten Prozesse verantwortlich.

Unseres Erachtens sind die in den Berichten dokumentierten, nach unserer Einschätzung teilweise sehr bedeutsamen Empfehlungen der Internen Revision in Teilbereichen verspätet oder bis heute gar nicht umgesetzt worden. Es sollte sichergestellt werden, dass Empfehlungen der Internen Revision zeitnah kritisch gewürdigt und bei festgestelltem Handlungsbedarf Missstände zügig beseitigt werden.

Zur Optimierung empfehlen wir das Folgende:

Angesichts der Größe der OGM (Personalstärke und Umsatzvolumen) sowie der Komplexität des Unternehmens und der Beschaffungsprozesse sollte

- die Interne Revision von Tätigkeiten im Bereich Datenschutz vollständig freigestellt und
- die personellen Kapazitäten der Internen Revision deutlich aufgestockt werden.

Nach unserer Einschätzung sind prozessunabhängige Prüfmaßnahmen im Beschaffungsprozess in höherem Maß und höherer Intensität durch die Interne Revision erforderlich. Bei diesen Überprüfungen sollten die zurzeit bestehenden Datenanalysemöglichkeiten ausgeschöpft werden. Durch Inanspruchnahme einer Organisationsberatung könnten Analysemöglichkeiten definiert und geschaffen werden.

Der Beschaffungsbereich ist unseres Erachtens dem Grunde nach als besonders gefährdeter Arbeitsbereich einzustufen. Er sollte daher, auch zum Schutz der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, als Schwerpunkt der Prüfungsplanung der Internen Revision definiert werden. In den Jahren 2012-2014 erfolgten keine Prüfungen von Auftragsvergaben unter vergaberechtlichen Aspekten. Nach unserer Einschätzung deckten die Prüfungsaufgaben

der Internen Revision die Risiken des Einkaufsbereichs nicht angemessen ab.

Es sind regelmäßige und tiefergehende Risikoanalysen in besonders gefährdeten Bereichen, ggf. ergänzt durch Außenstehende, durchzuführen. Diese sollten planvoll und schrittweise auf alle Bereiche der OGM ausgedehnt und schließlich zu einem „Gefährdungsatlas“ verdichtet und systematisiert werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass es für Geschäftsführung und Interne Revision keine „blinden Flecken“ in der breiten unternehmerischen Aufstellung der OGM gibt.

Es sollte ein mehrjähriger Prüfungsplan aufgestellt werden, der sämtliche Kernprozesse der OGM abdeckt.

V. Ergebnis

Wir haben bei der Ablauforganisation von Beschaffungen im Bereich Zentraleinkauf bedeutsame Gefährdungslagen identifiziert, die hauptsächlich die Funktionstrennung und das SAP-Berechtigungskonzept betreffen. In diesem Bereich sollten die aufgezeigten und in der Anlage zu diesem Bericht zusammengefassten Abhilfemaßnahmen ergriffen werden. Wir stellen jedoch klar, dass wir nur abstrakte Gefährdungslagen und keinen konkreten Missbrauch identifiziert haben.

Bei der Ablauforganisation in den Bereichen IT- und TK-Leistungen sowie Finanzen halten wir das interne Kontrollsystem dem Grunde nach für angemessen und wirksam. Im Detail bestehen Optimierungsmöglichkeiten, die wir in der Anlage zu diesem Bericht zusammengefasst dargestellt haben. Die im Bereich Zentraleinkauf identifizierten Gefährdungslagen haben wegen des arbeitsteiligen Zusammenwirkens Auswirkungen auf diese beiden Bereiche.

Zur Beurteilung des Beschaffungswesens im Hinblick auf die Rechnungslegung an die Stadt Oberhausen konnte ausreichende Prüfungssicherheit nicht erlangt werden. Wegen der Nutzung systemseitiger Automatismen kann eine derartige Sicherheit nur durch eine zusätzliche IT-Sonderprüfung erreicht werden.

Wir empfehlen, sämtliche Prozessschritte von der Beschaffung bis zur Rechnungsstellung nachvollziehbar im SAP-System abzubilden, die dort bestehenden Organisations- und Kontrollmöglichkeiten auszuschöpfen und zu prüfen, ob die Möglichkeiten erweitert werden können.

Im Hinblick auf die Interne Revision sollten die aufgezeigten Optimierungsmaßnahmen umgesetzt werden.

Duisburg, den 13.11.2015

NRT Niederrheinische Treuhand GmbH
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

M. Antzok-Komp
Wirtschaftsprüfer

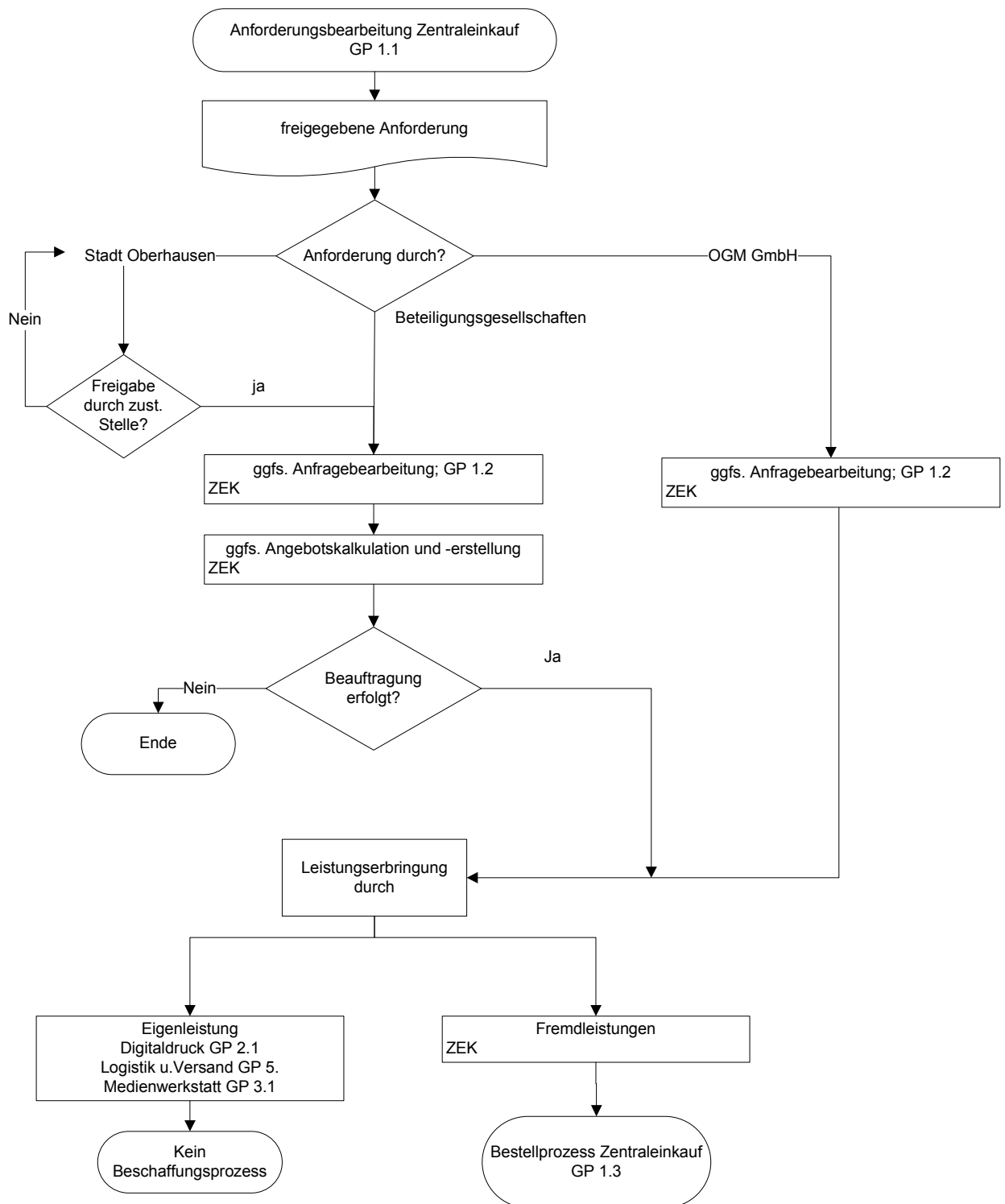
T. Wagner
Wirtschaftsprüfer

Anlage 1

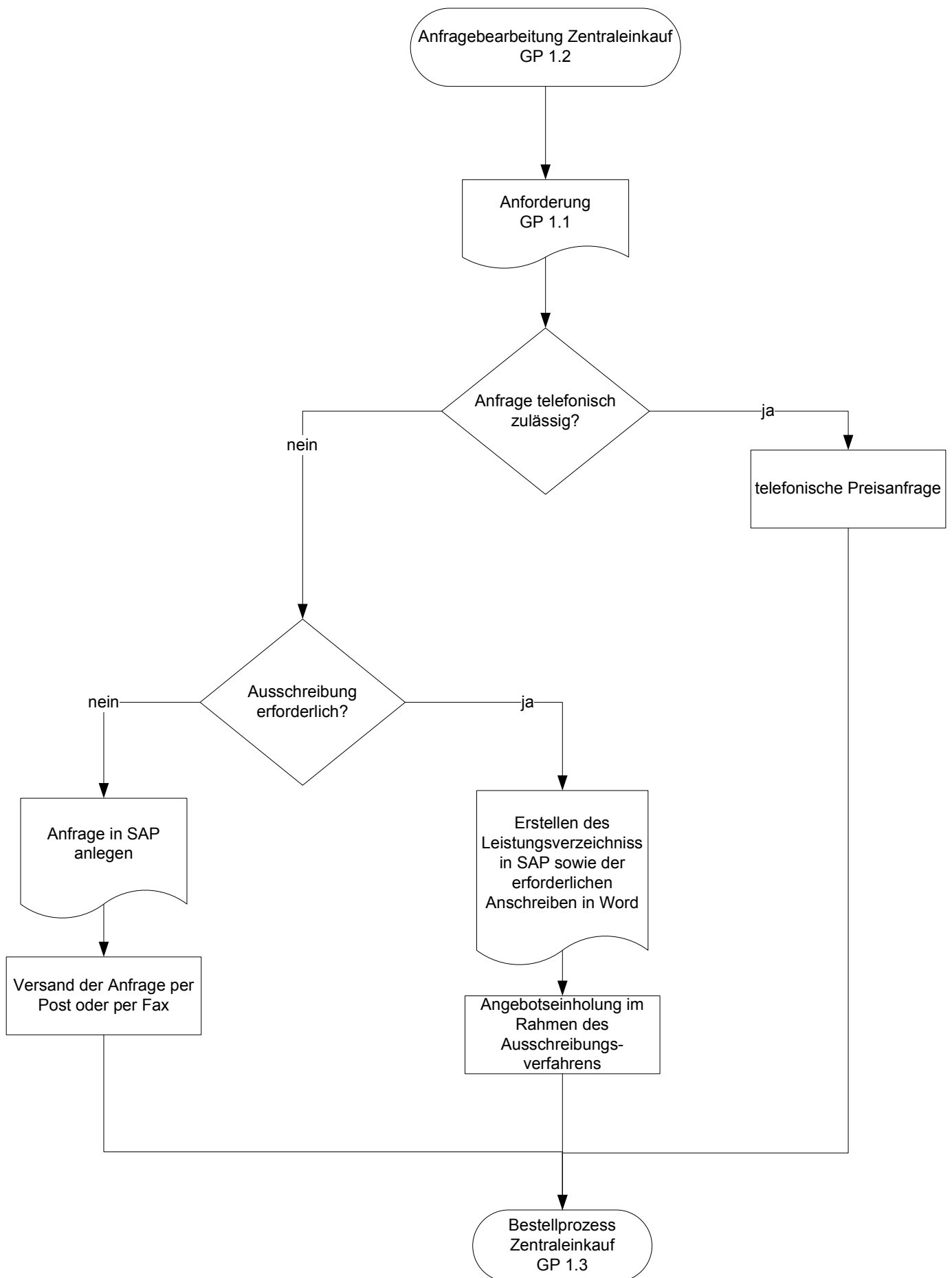
Workflow-Diagramme

EINKAUF

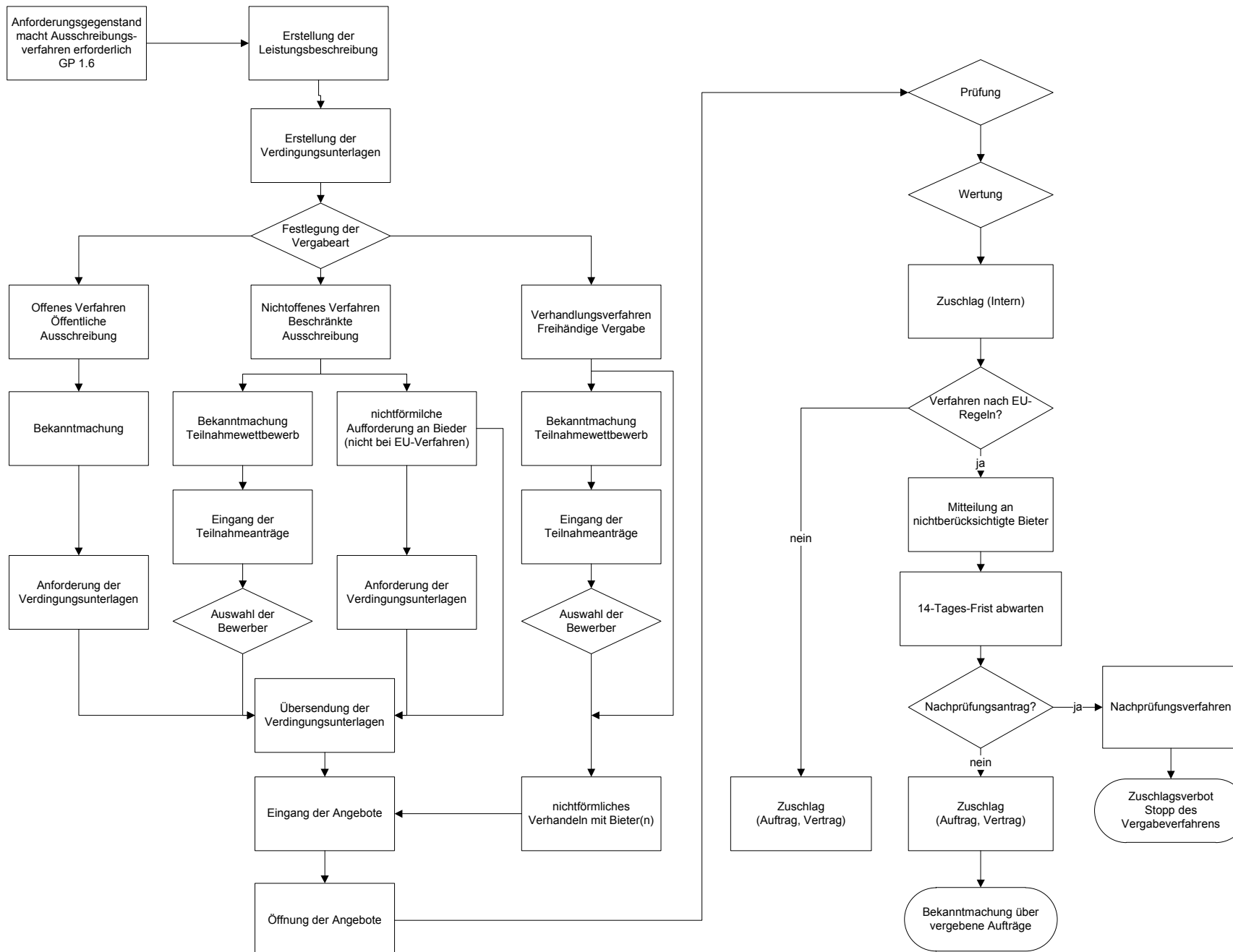
Anforderungsbearbeitung Zentraleinkauf



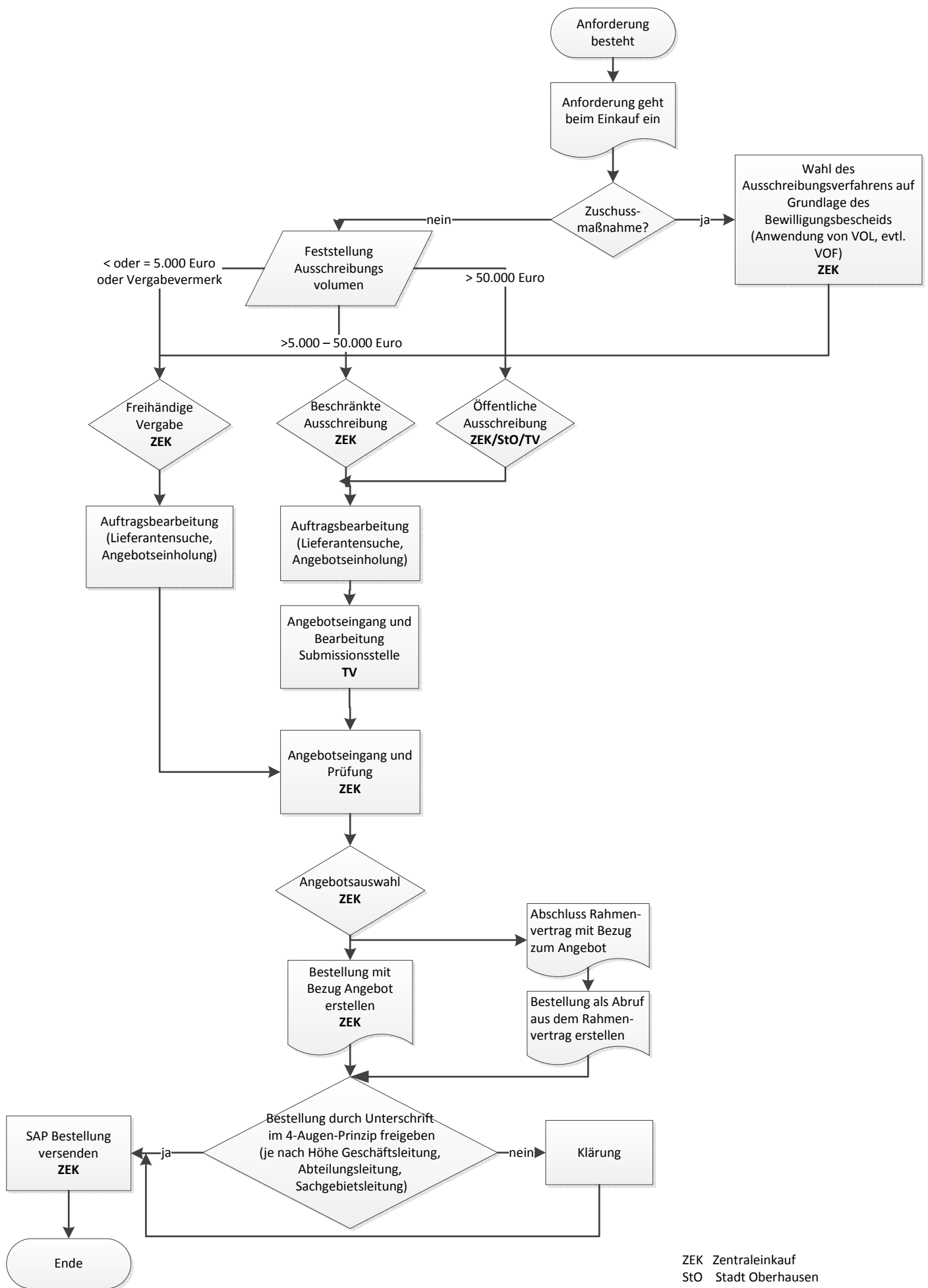
Auftragsbearbeitung Zentraleinkauf



Ausschreibungsverfahren



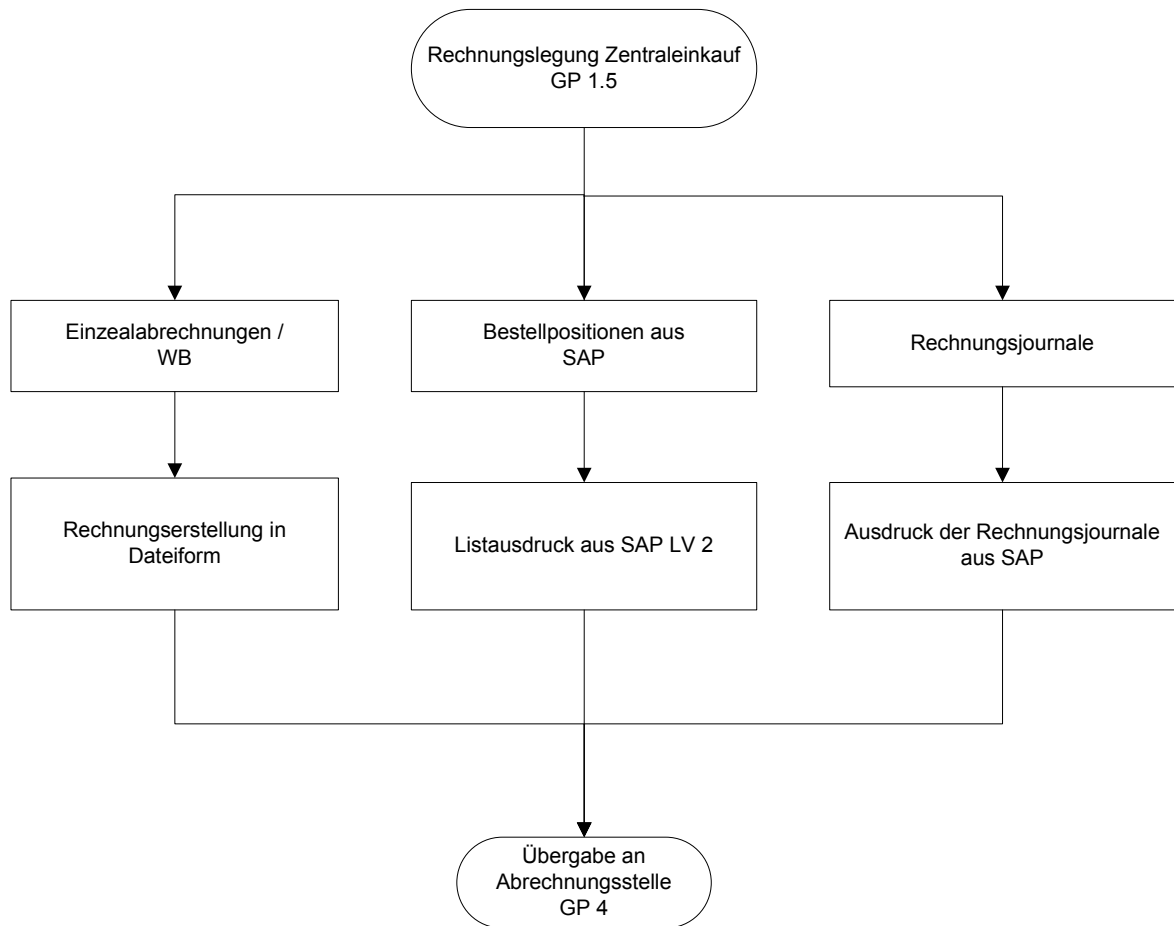
Bestellprozess Zentraleinkauf



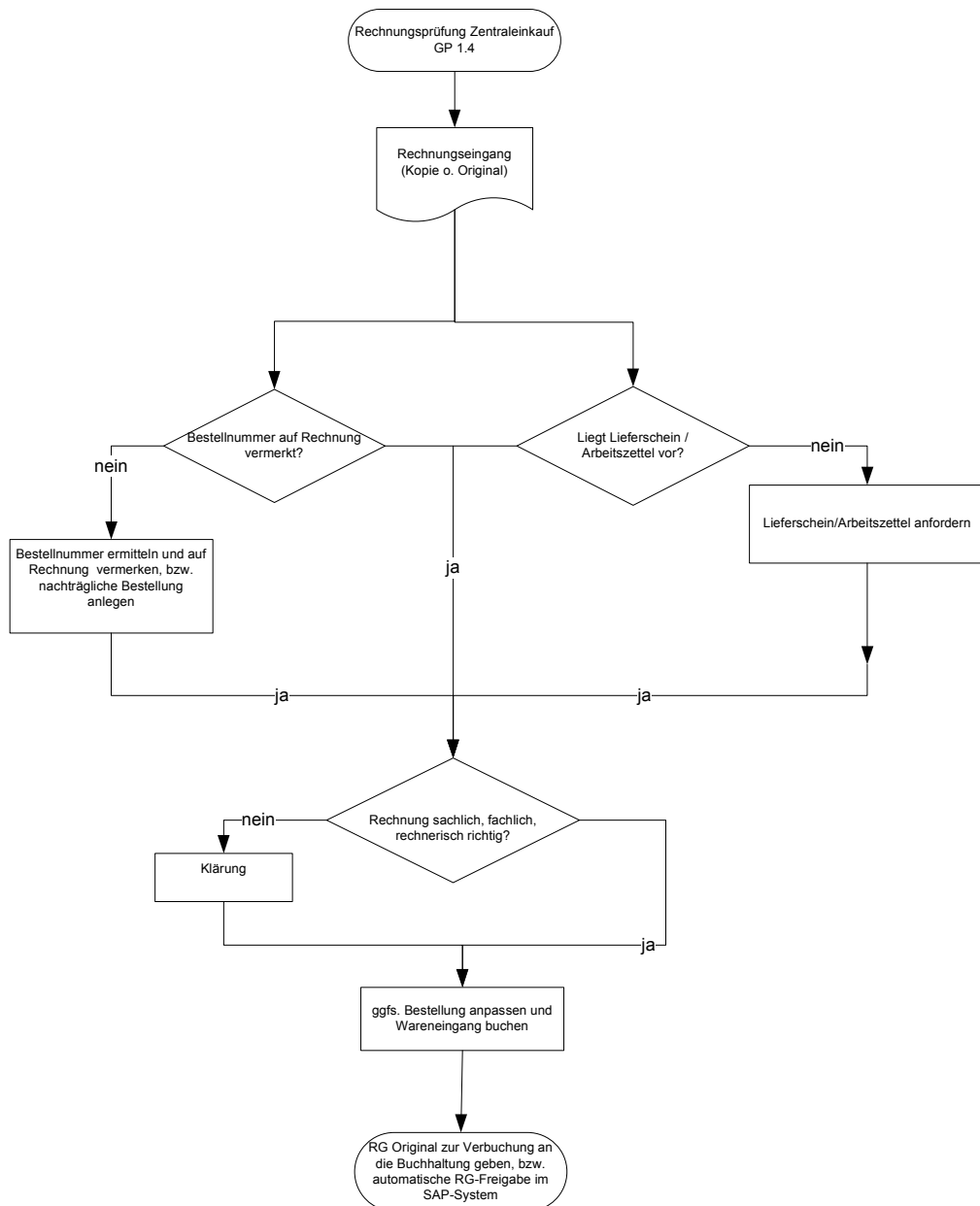
ZEK Zentraleinkauf
StO Stadt Oberhausen
TV Technische Verwaltung

26.05.2015

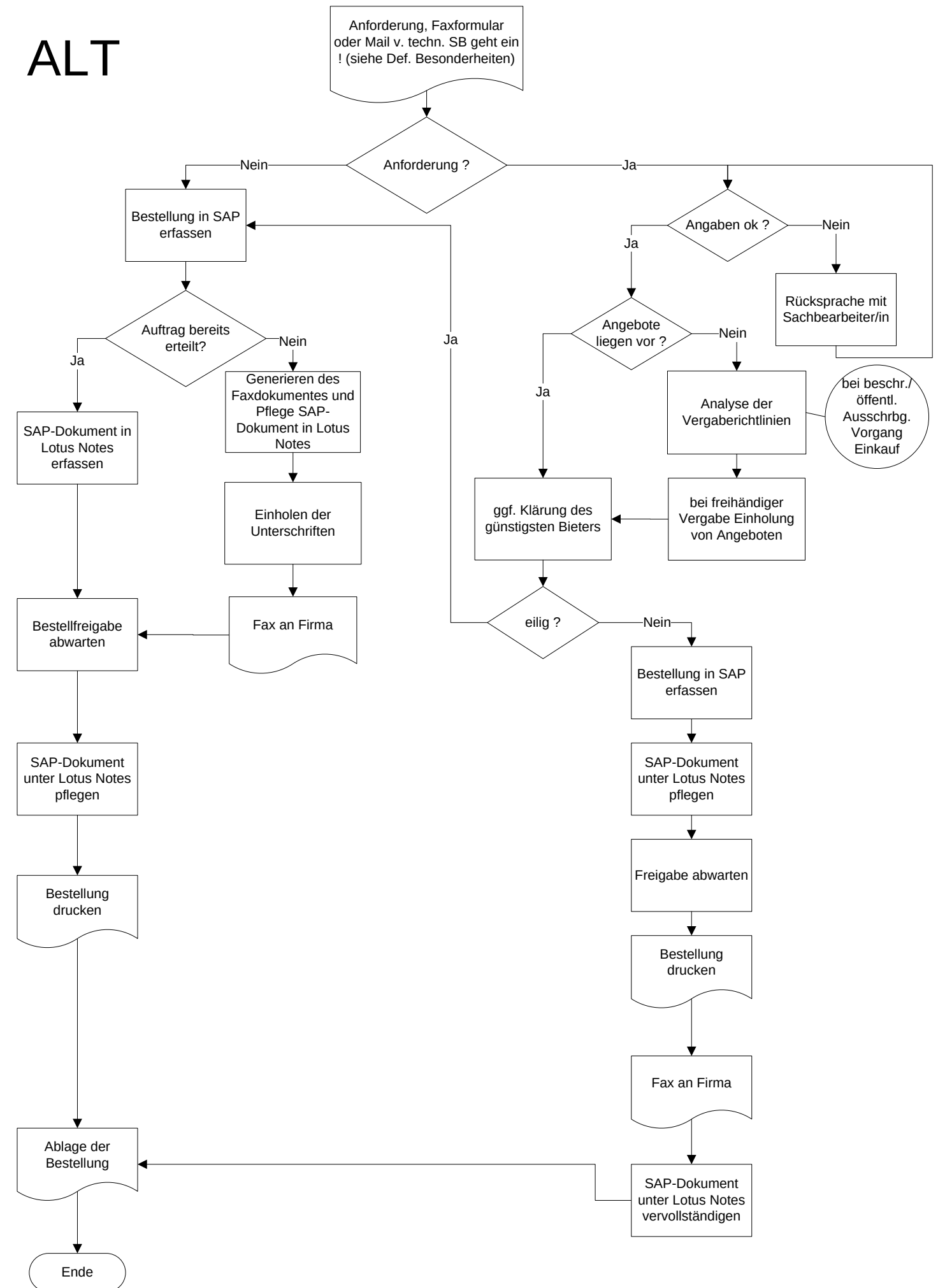
Rechnungslegung Zentraleinkauf



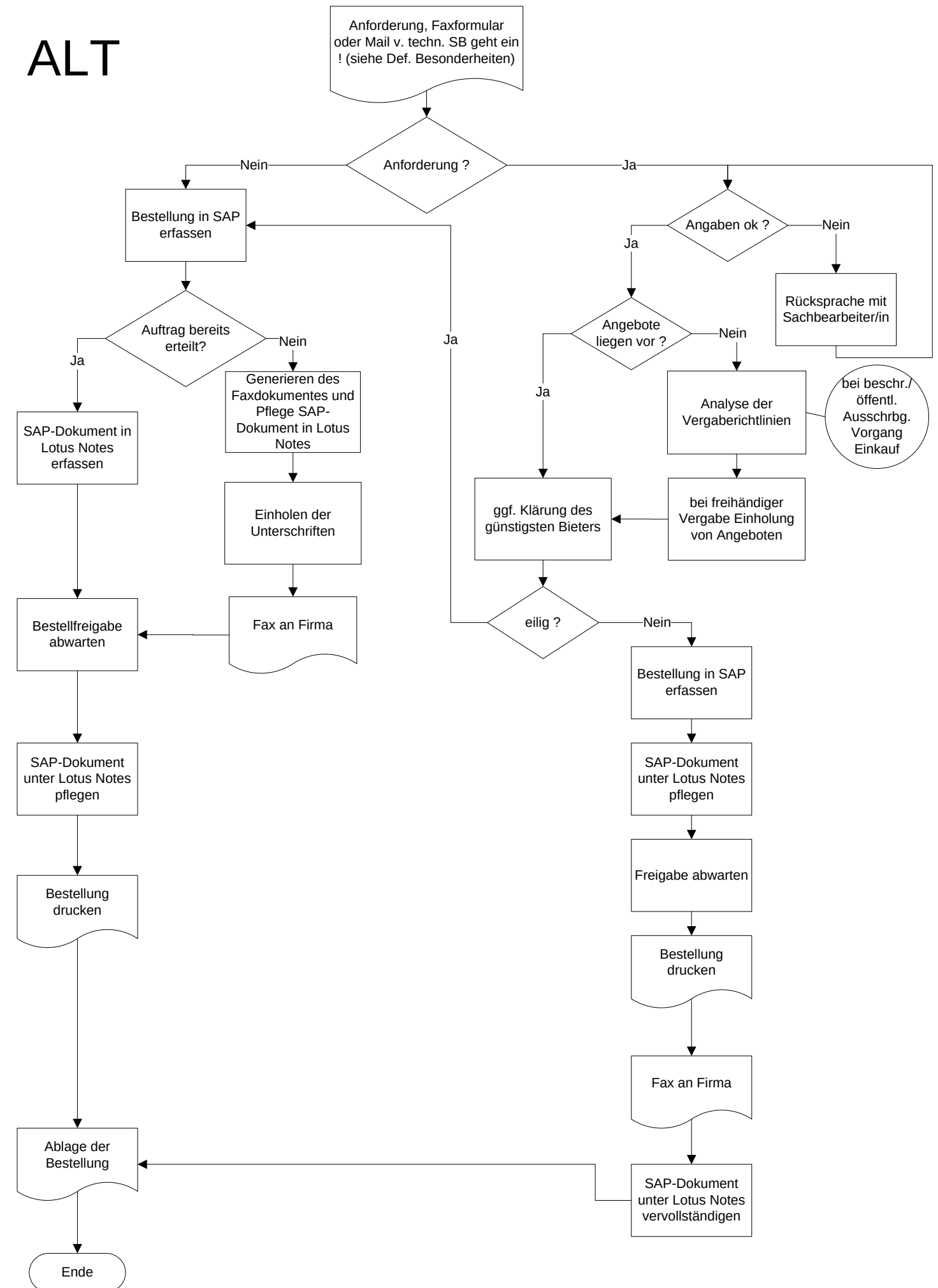
Rechnungsprüfung Zentraleinkauf



ALT

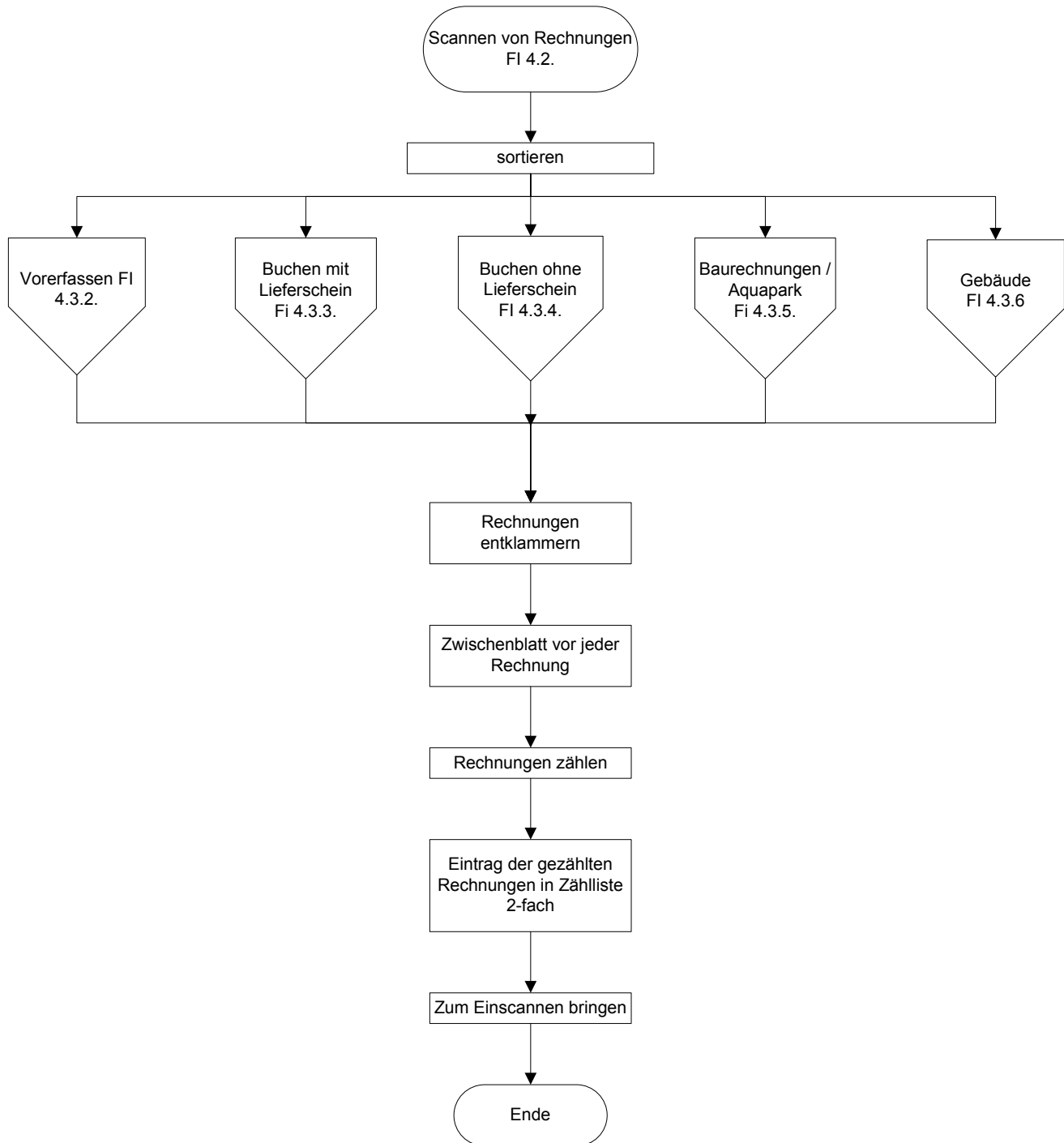


ALT

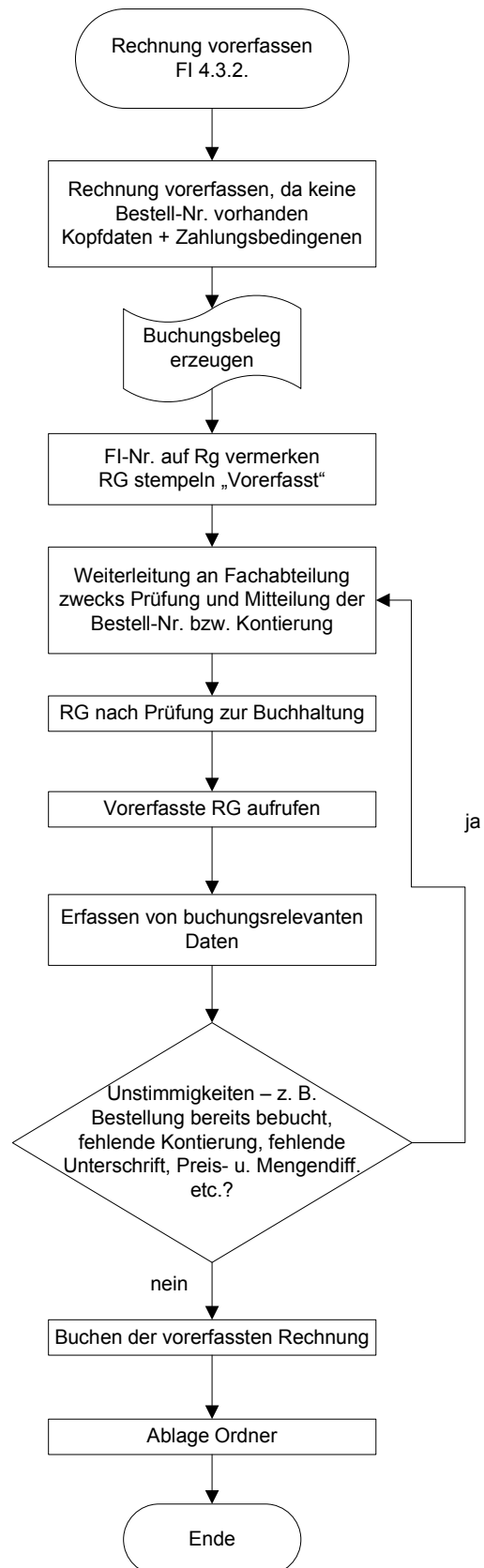


FINANZEN

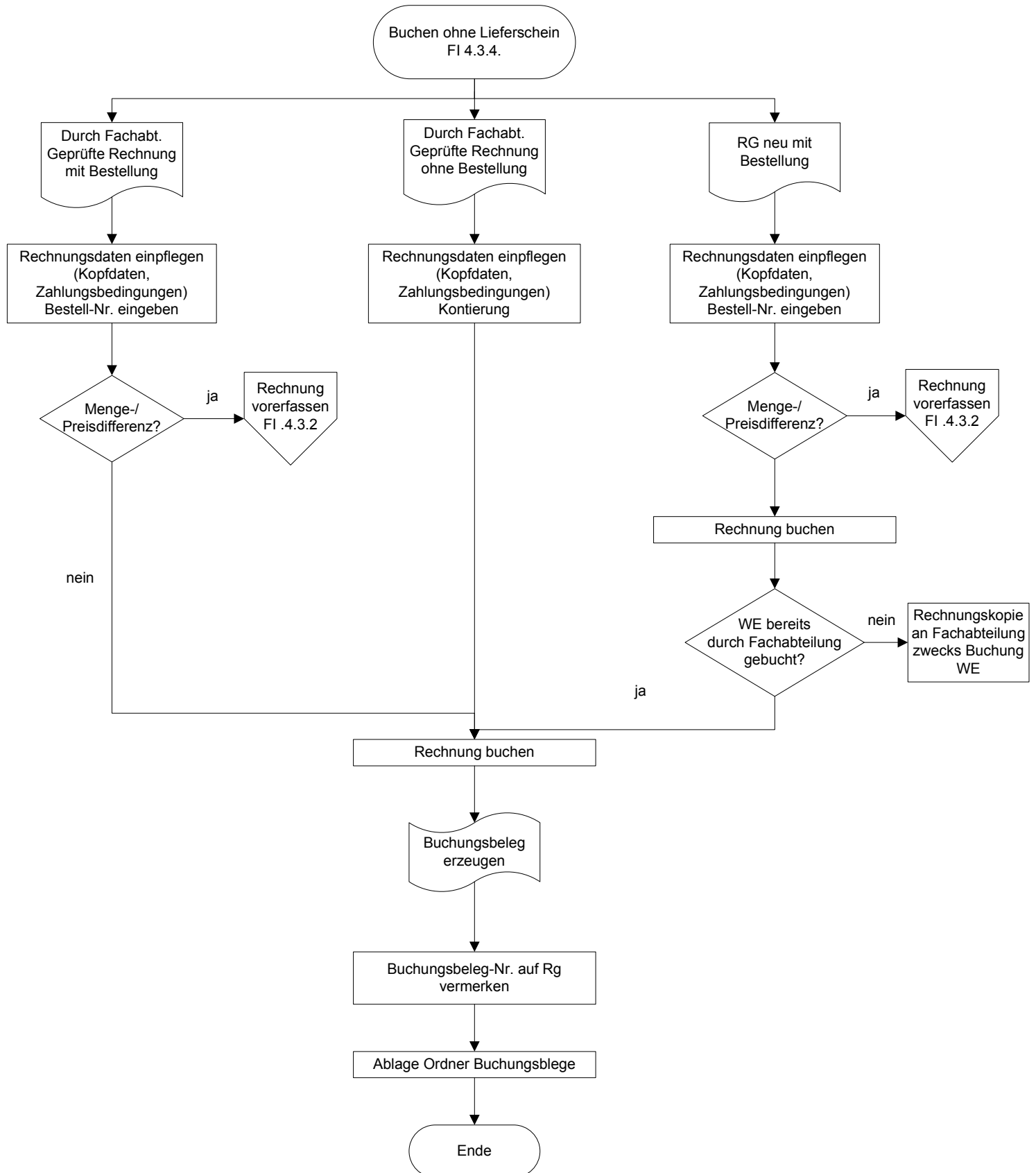
Finanz- und Rechnungswesen



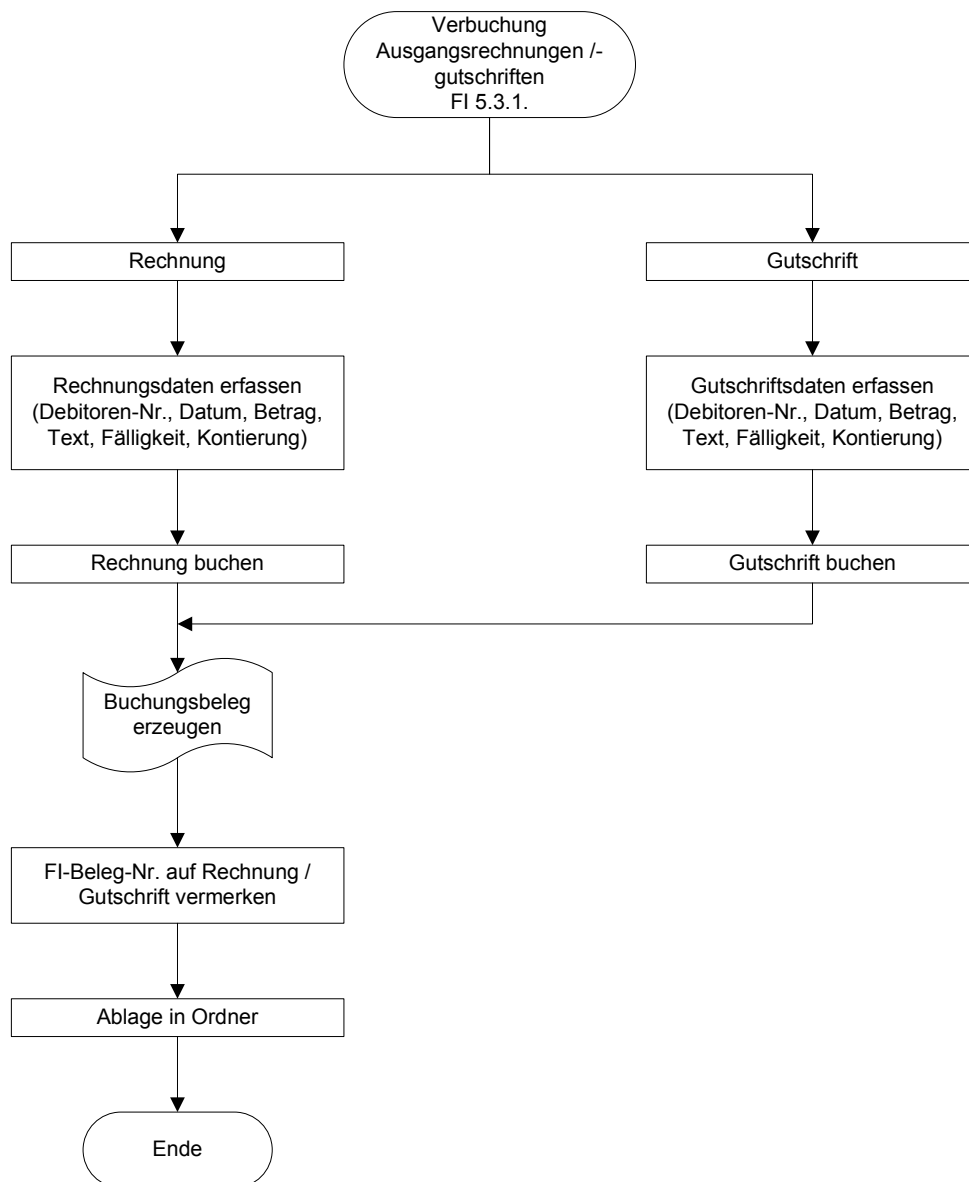
Finanz- und Rechnungswesen



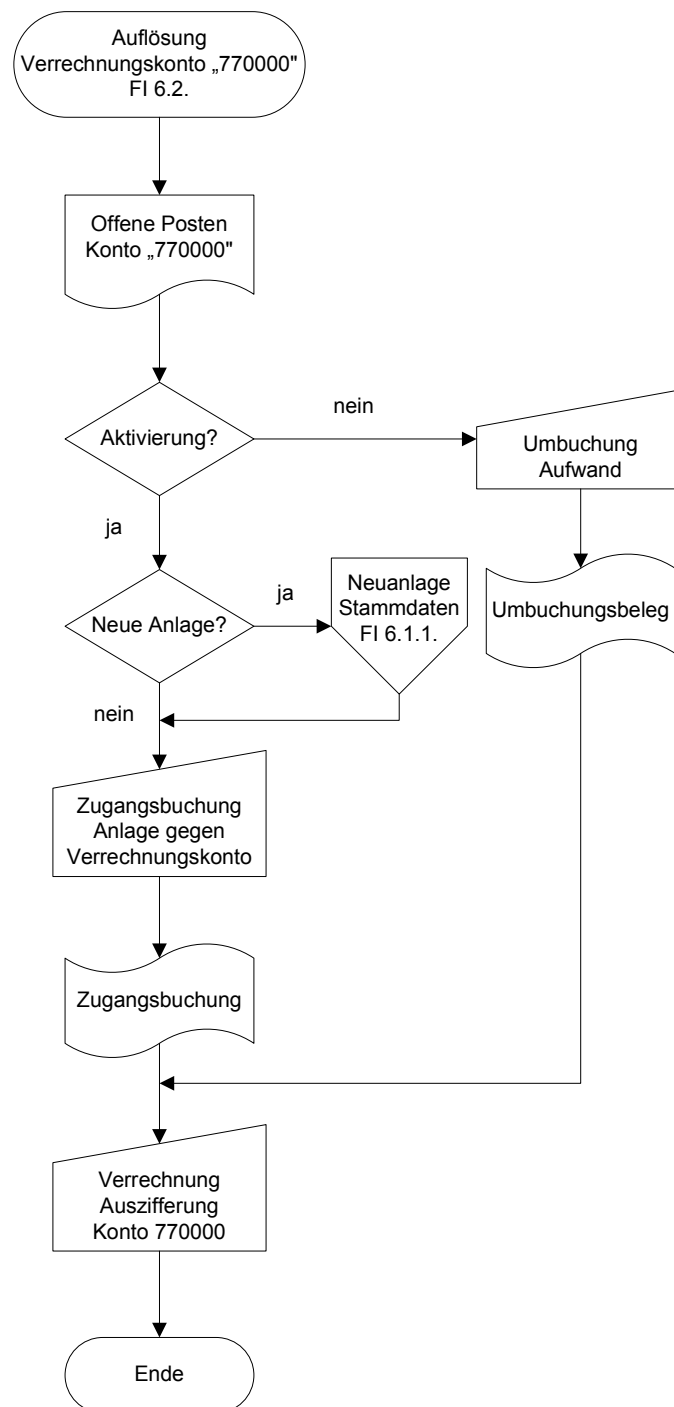
Finanz- und Rechnungswesen



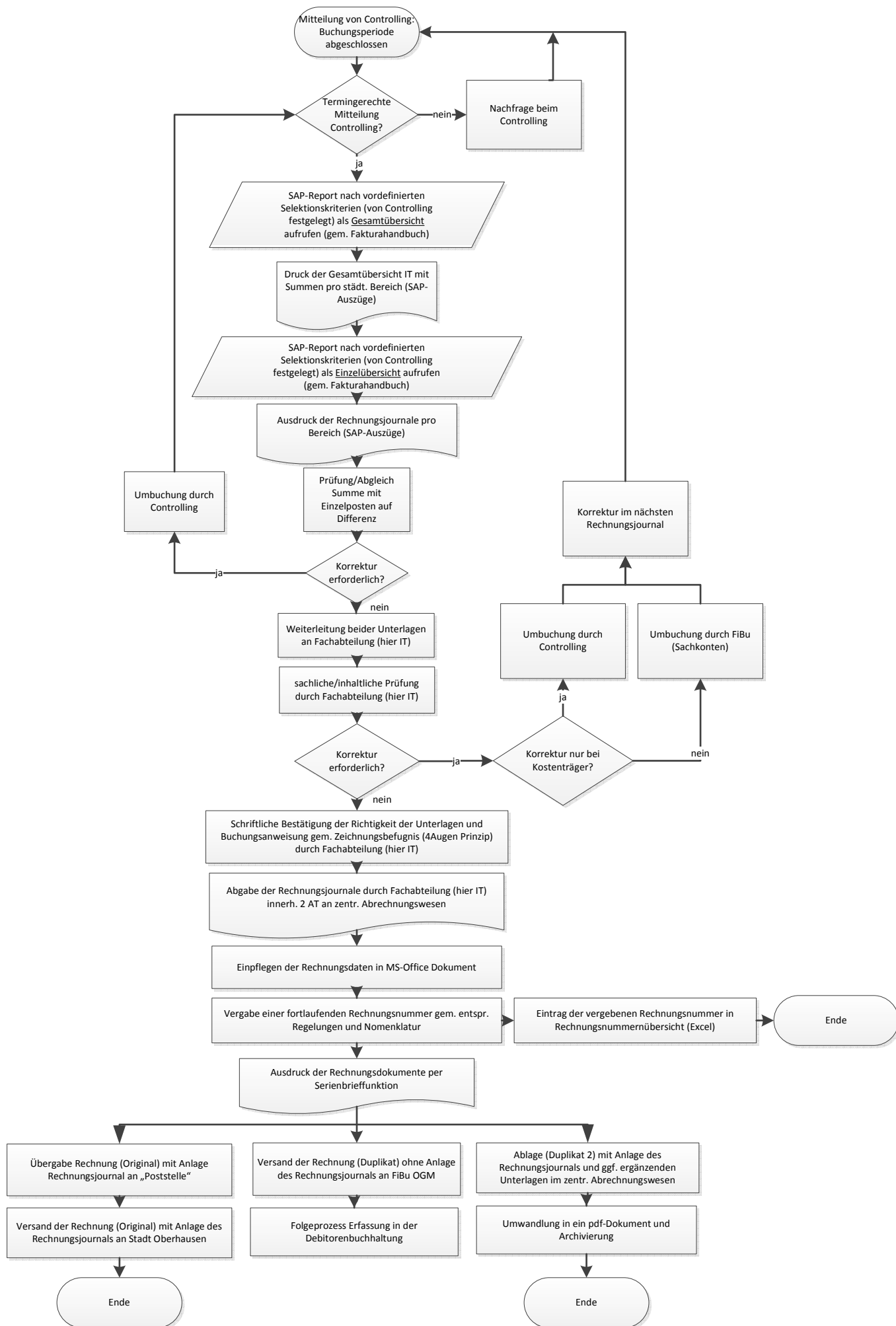
Finanz- und Rechnungswesen



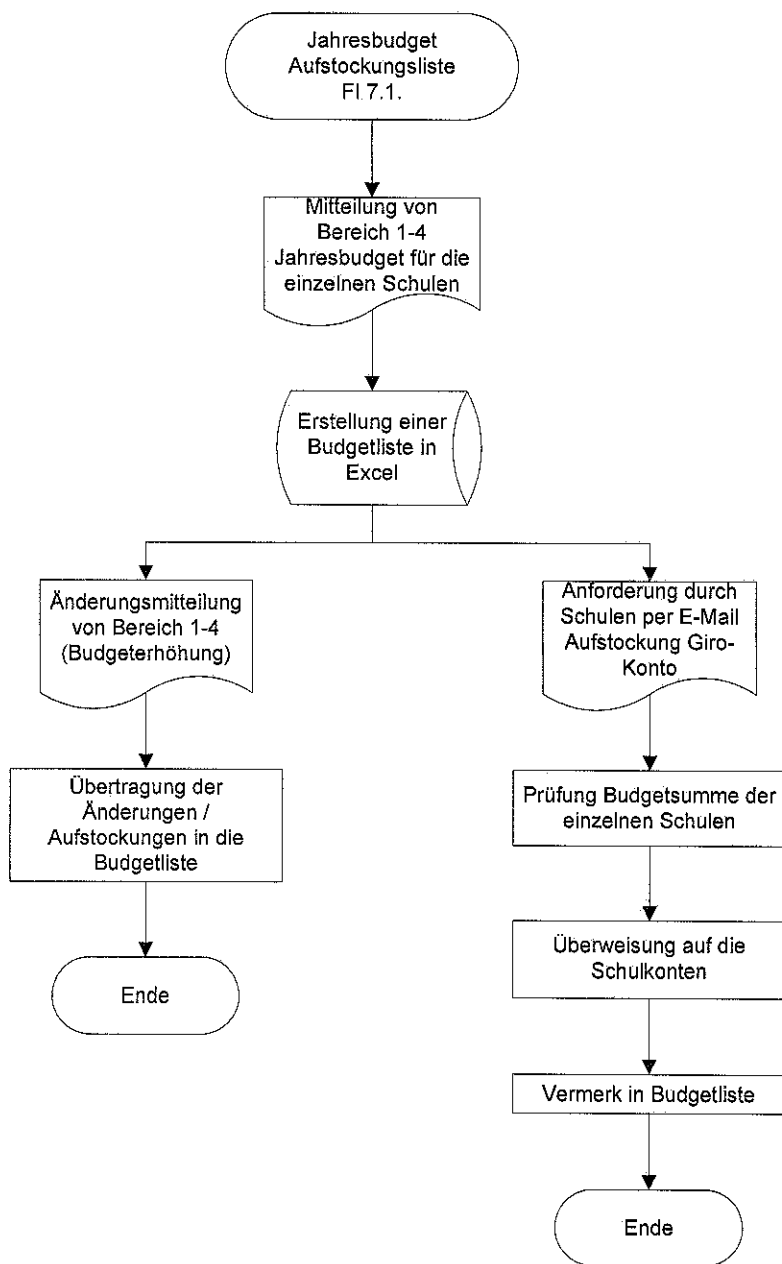
Finanz- und Rechnungswesen



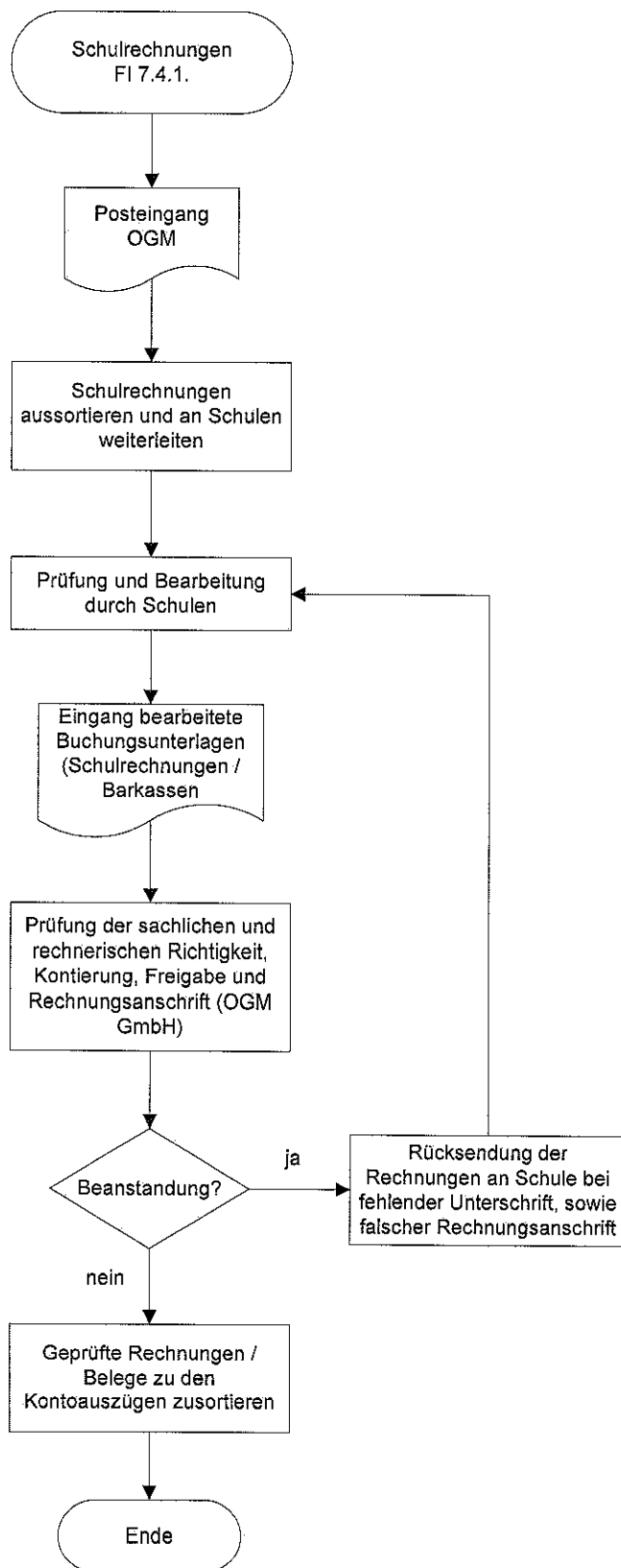
Erstellung Rechnungsjournale für IT (monatlich, gem. Vertrag mit der Stadt OB)



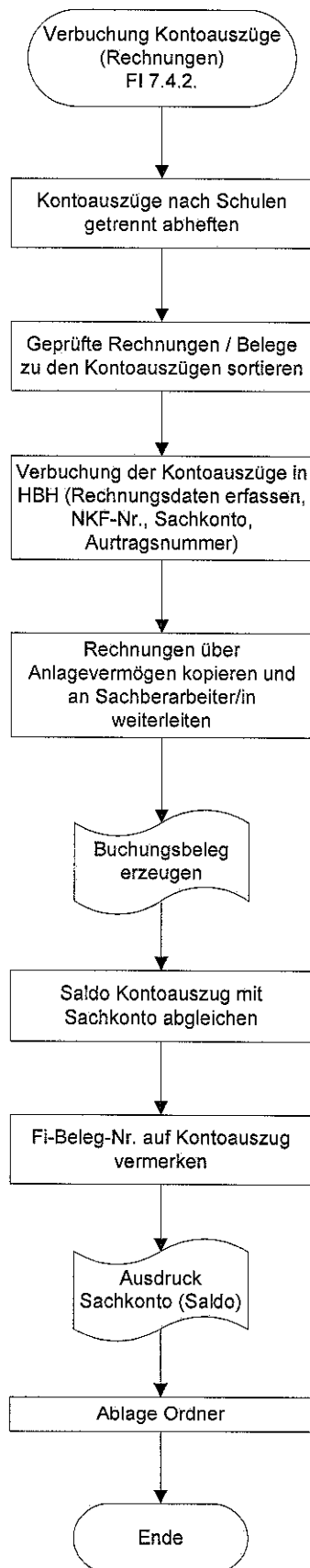
Finanz- und Rechnungswesen



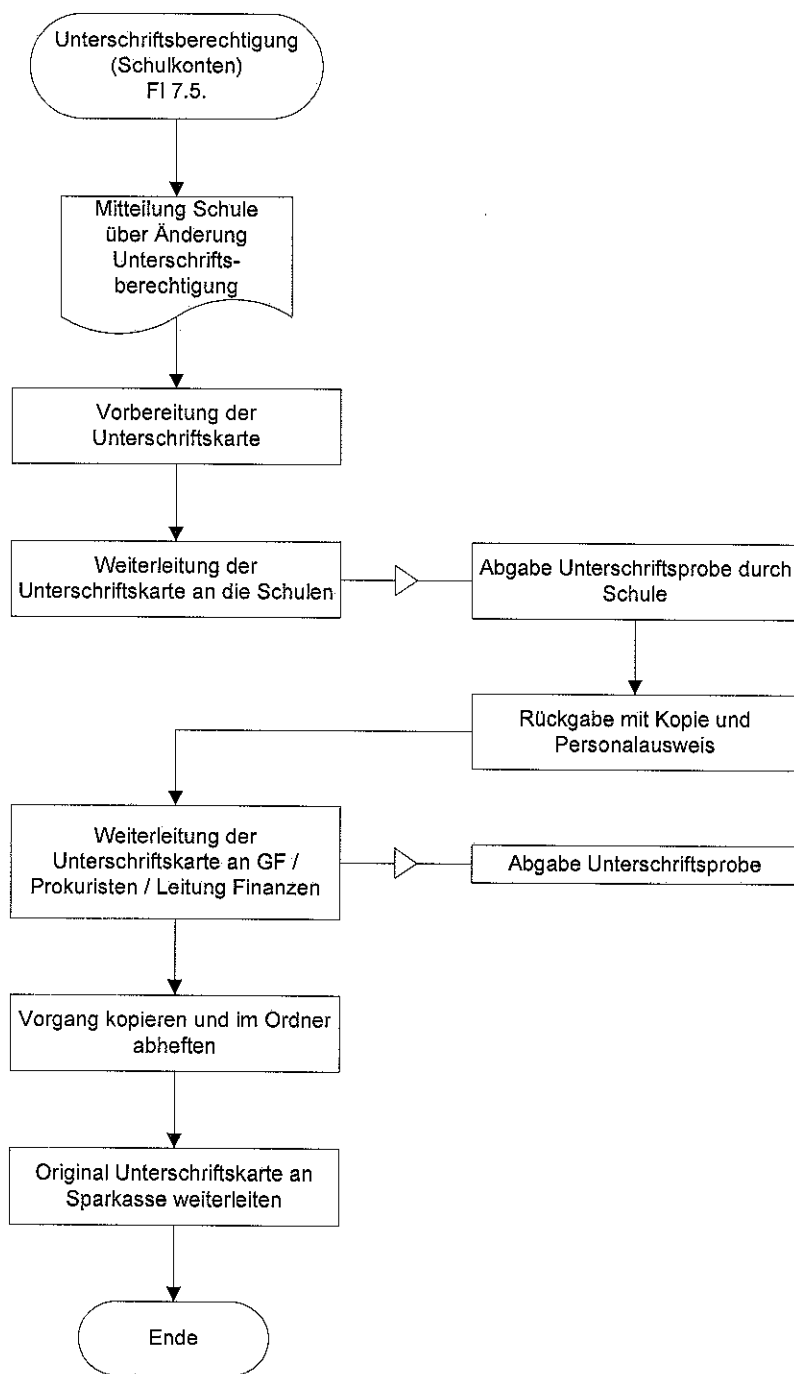
Finanz- und Rechnungswesen



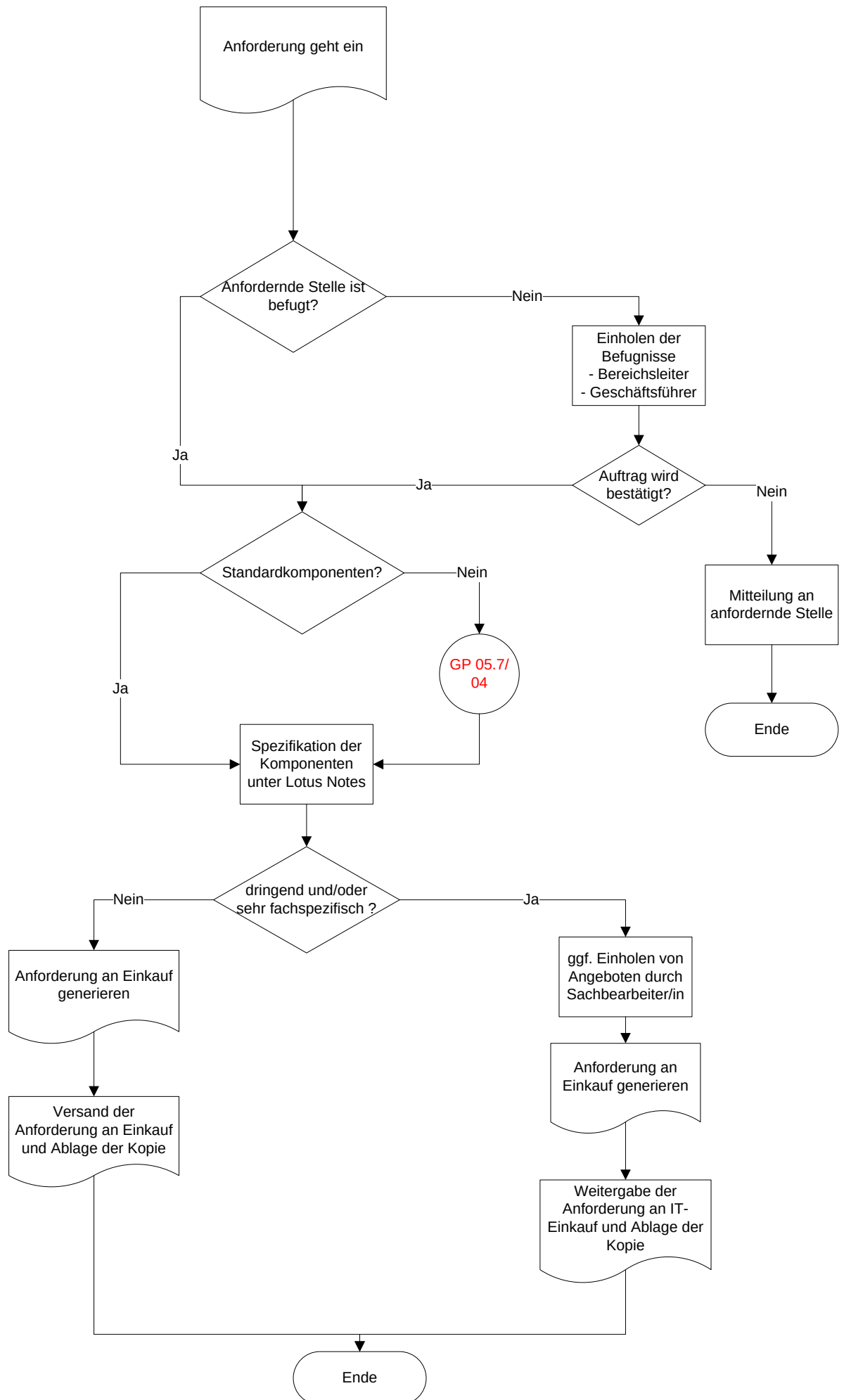
Finanz- und Rechnungswesen



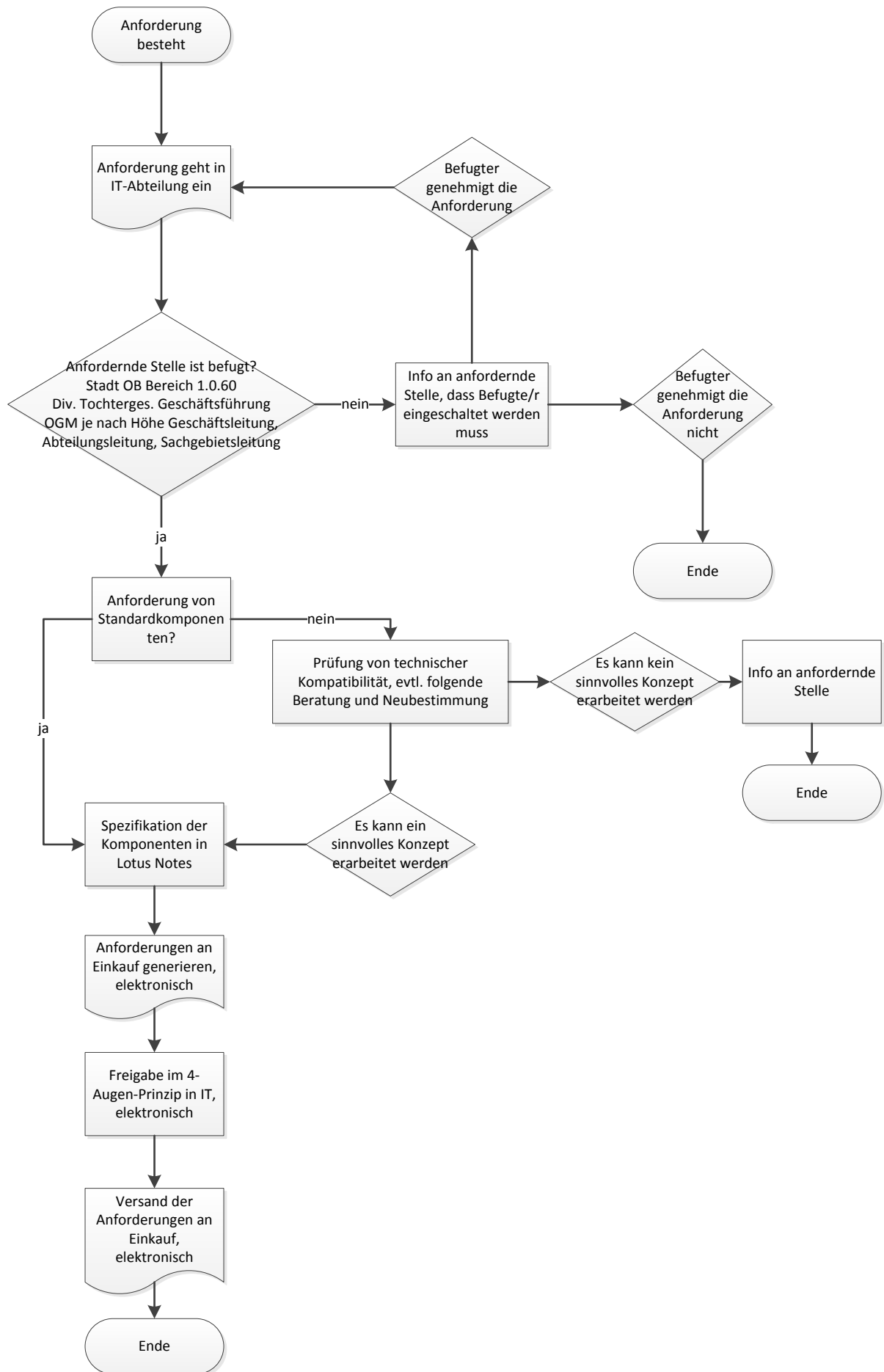
Finanz- und Rechnungswesen



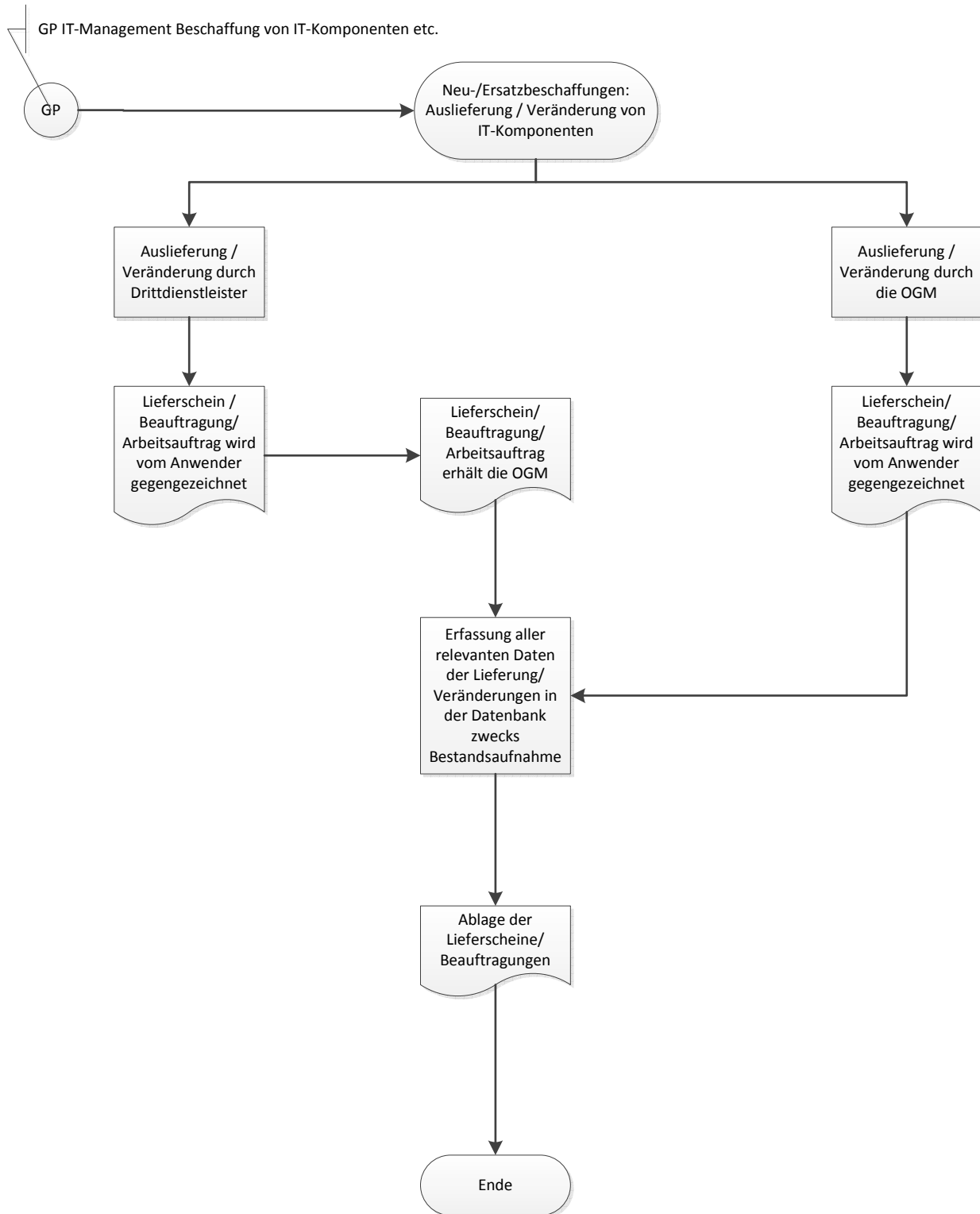
INFORMATIONSTECHNOLOGIE



Beschaffung von IT-Komponenten (Hard- und Software), TK-Komponenten, Mobiltelefonen und Mobilfunkverträgen



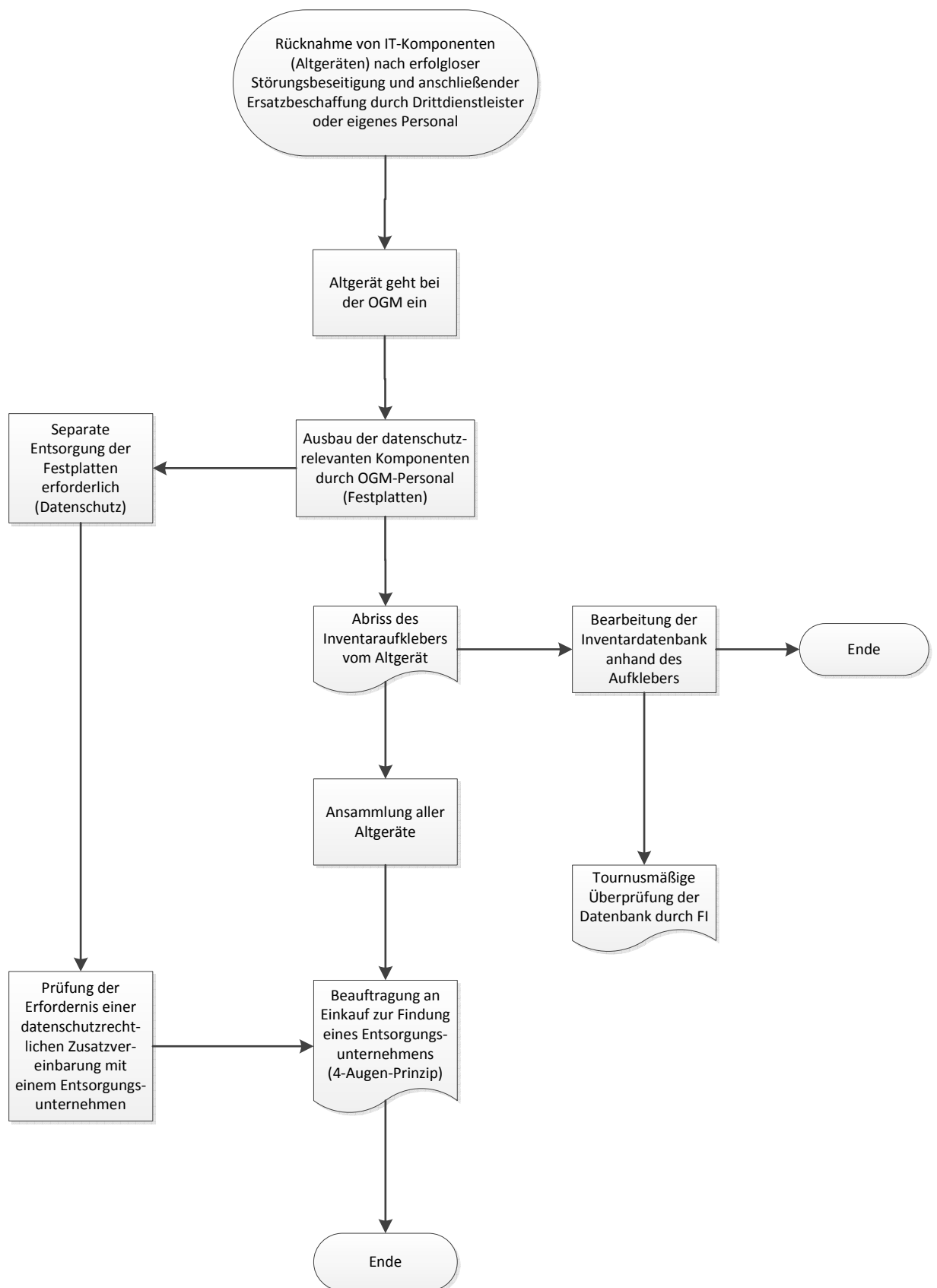
GP IT-Management 2015 – Bestandsaufnahme von IT-Komponenten (Hard- und Software), TK-Komponenten und Handy



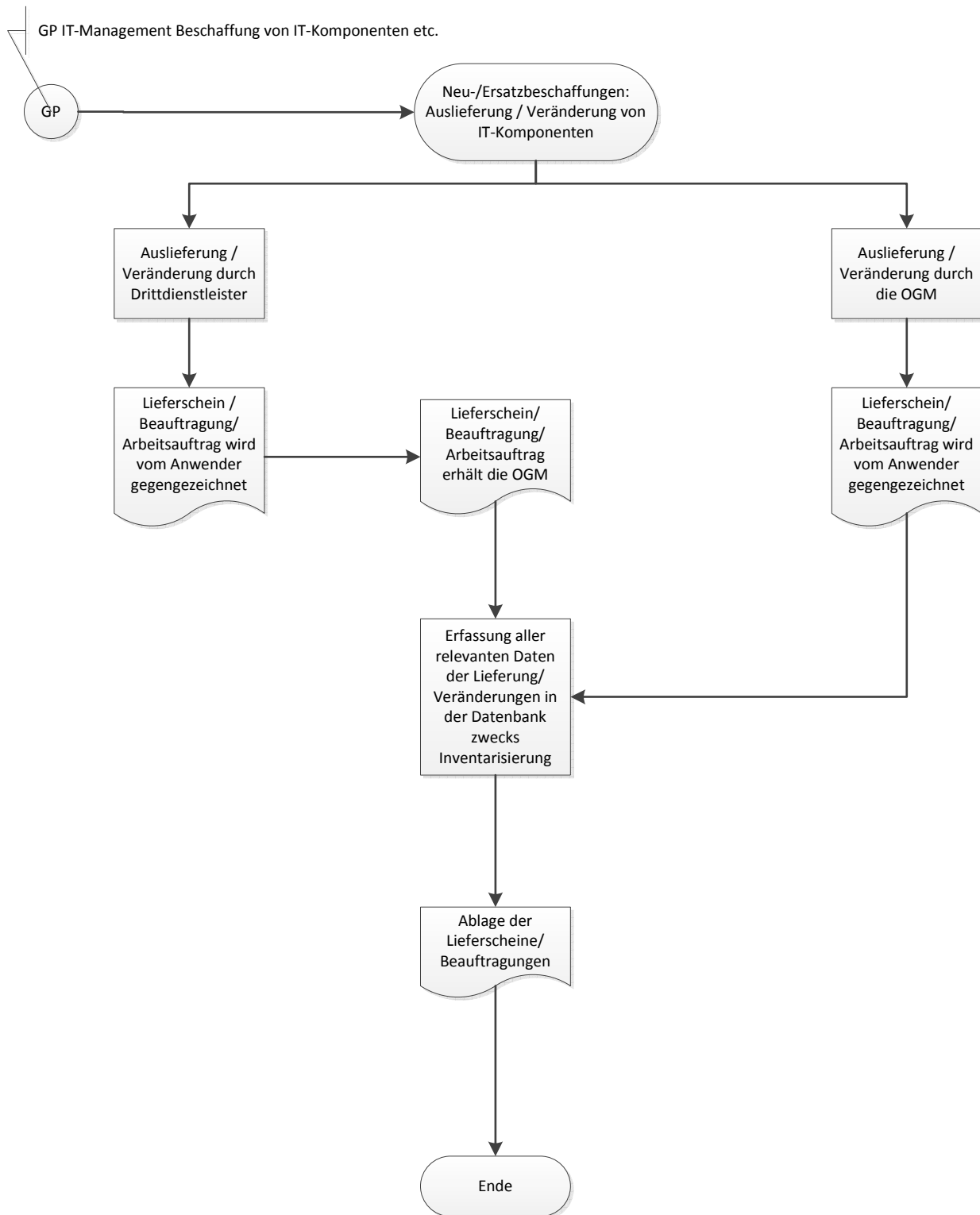
Legende:
GP = Geschäftsprozess

Stand: 08.05.2015

GP IT-Management – Entsorgung von Altgeräten



GP IT-Management 2015 – Inventarisierung von IT-Komponenten (Hard- und Software), TK-Komponenten und Handy

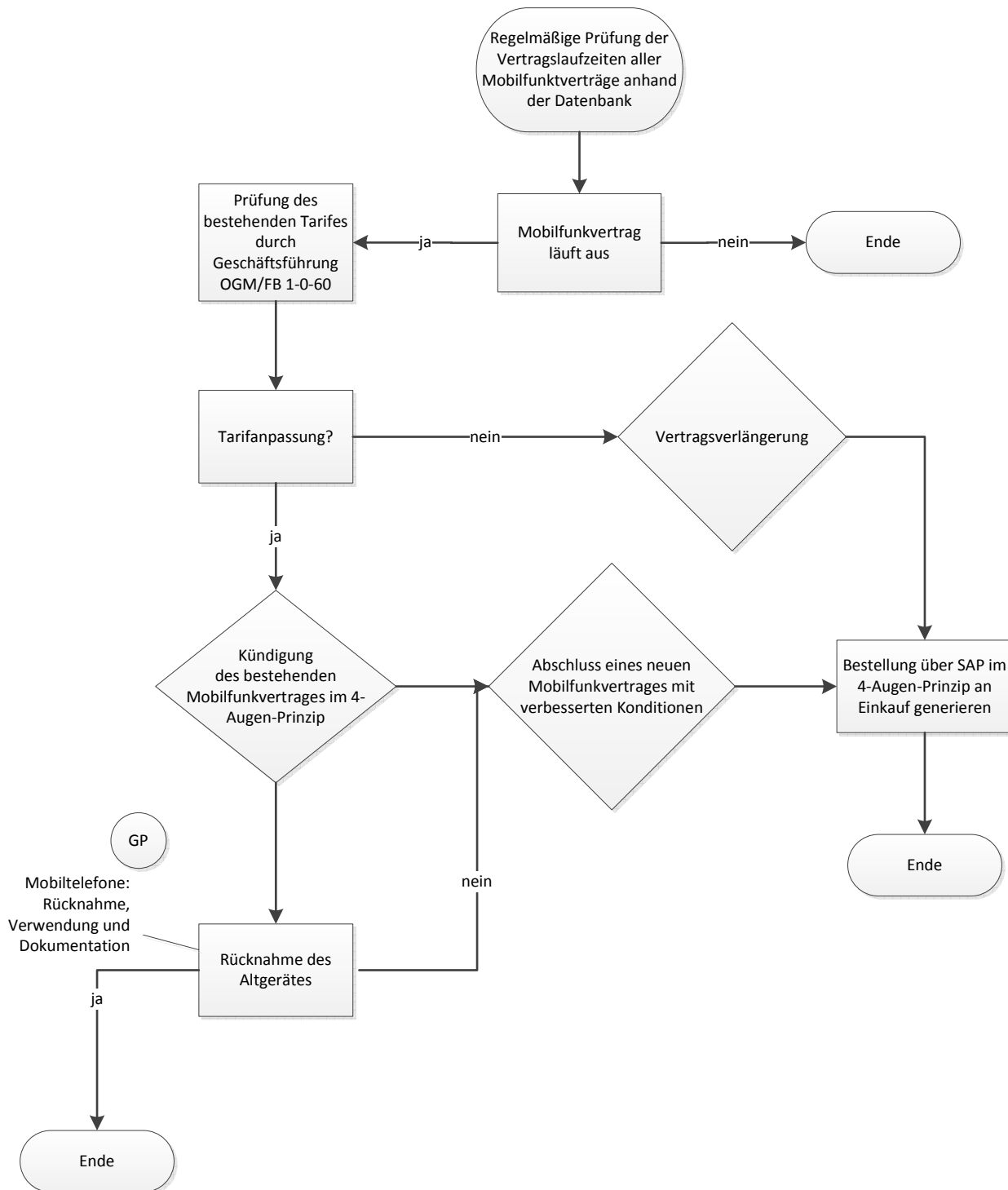


Legende:
GP = Geschäftsprozess

Stand: 18.03.2015

GP IT-Management – Mobilfunkverträge

Sachgebiet: Telekommunikation

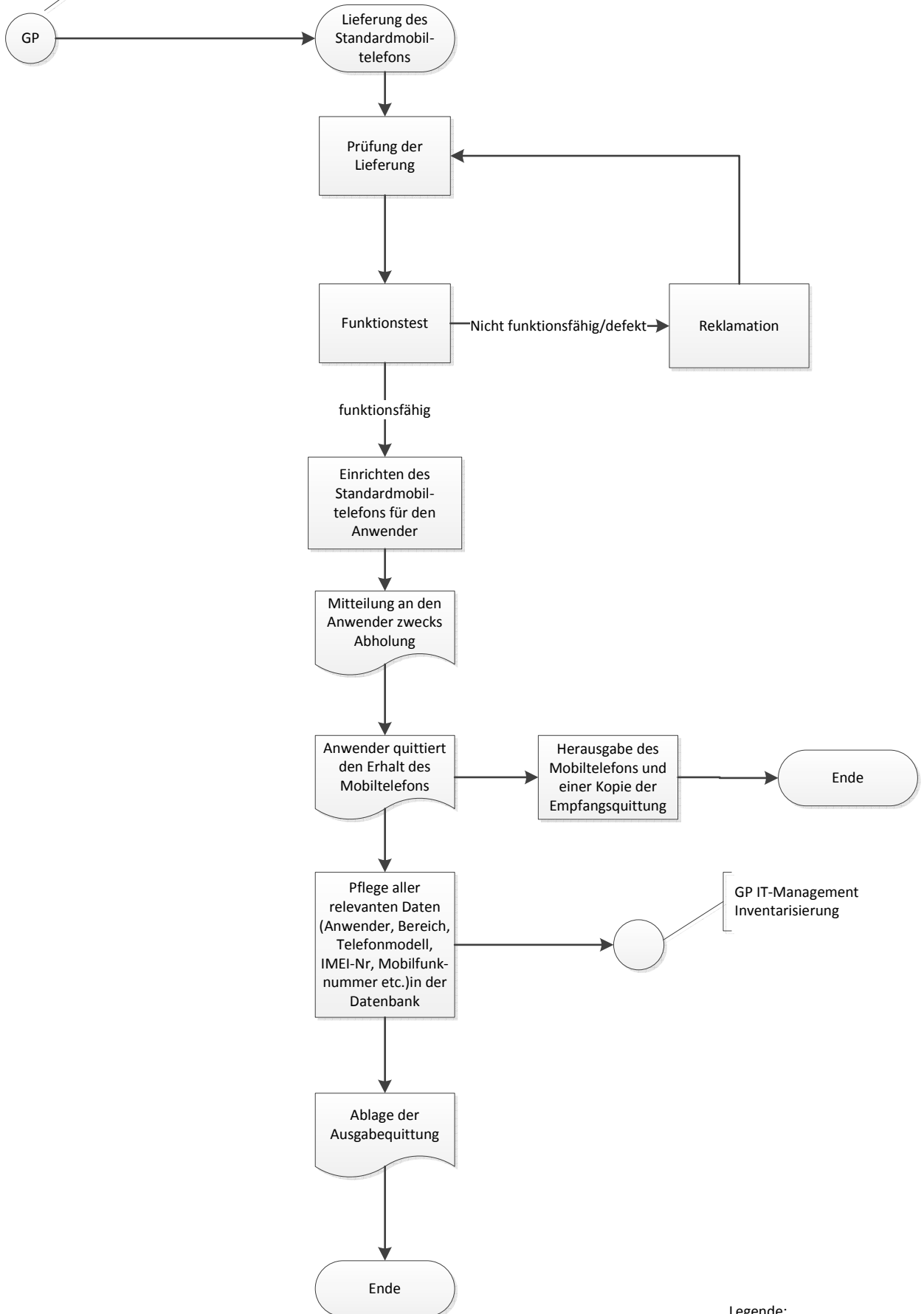


Legende:
 GP = Geschäftsprozess
 BA = Betriebsanweisung

GP IT-Management Mobiltelefone: Ausgabe und Dokumentation

Sachgebiet: Telekommunikation

GP IT-Management
Beschaffung von IT-Komponenten etc.

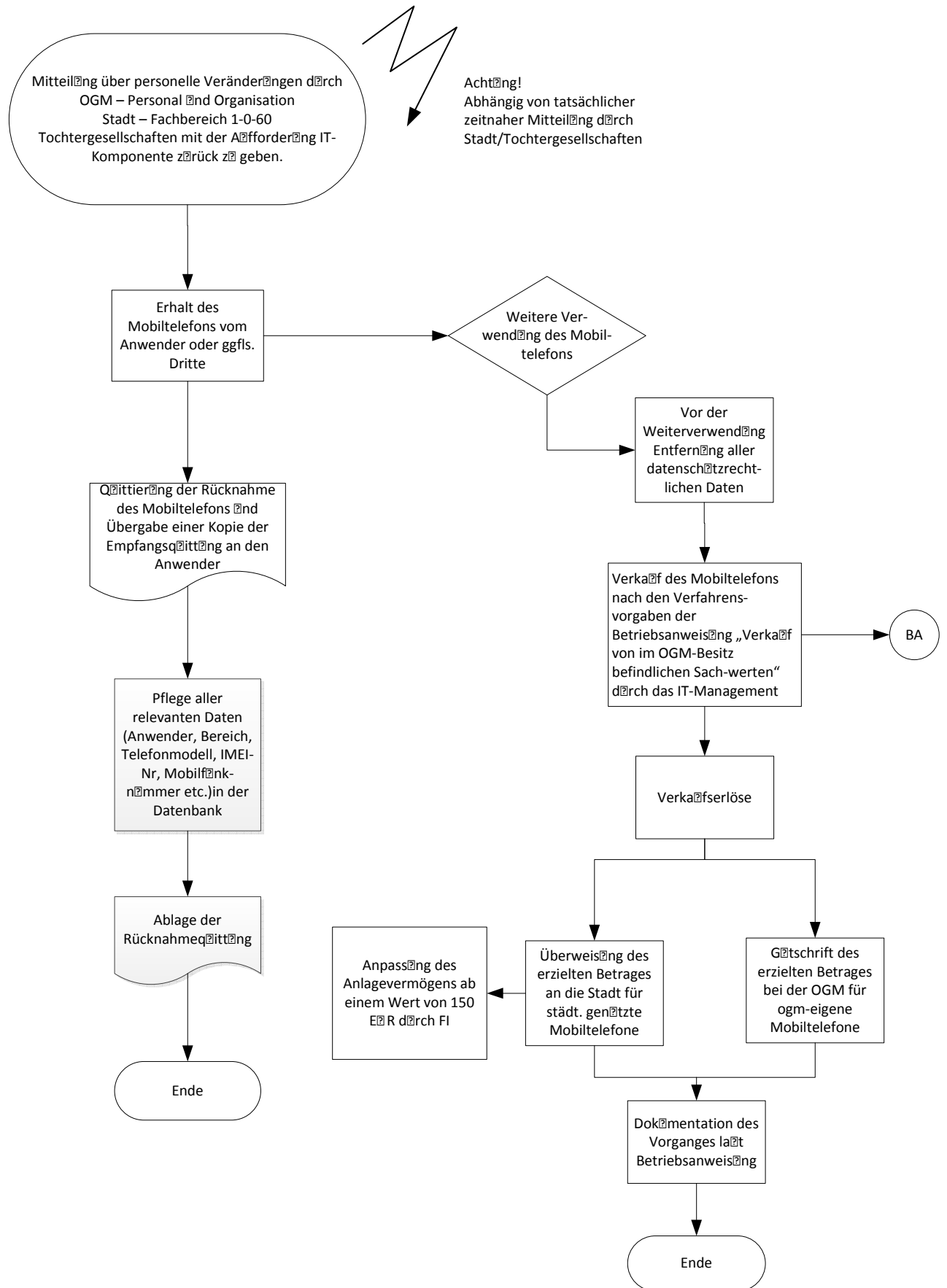


Stand: 08.05..2015

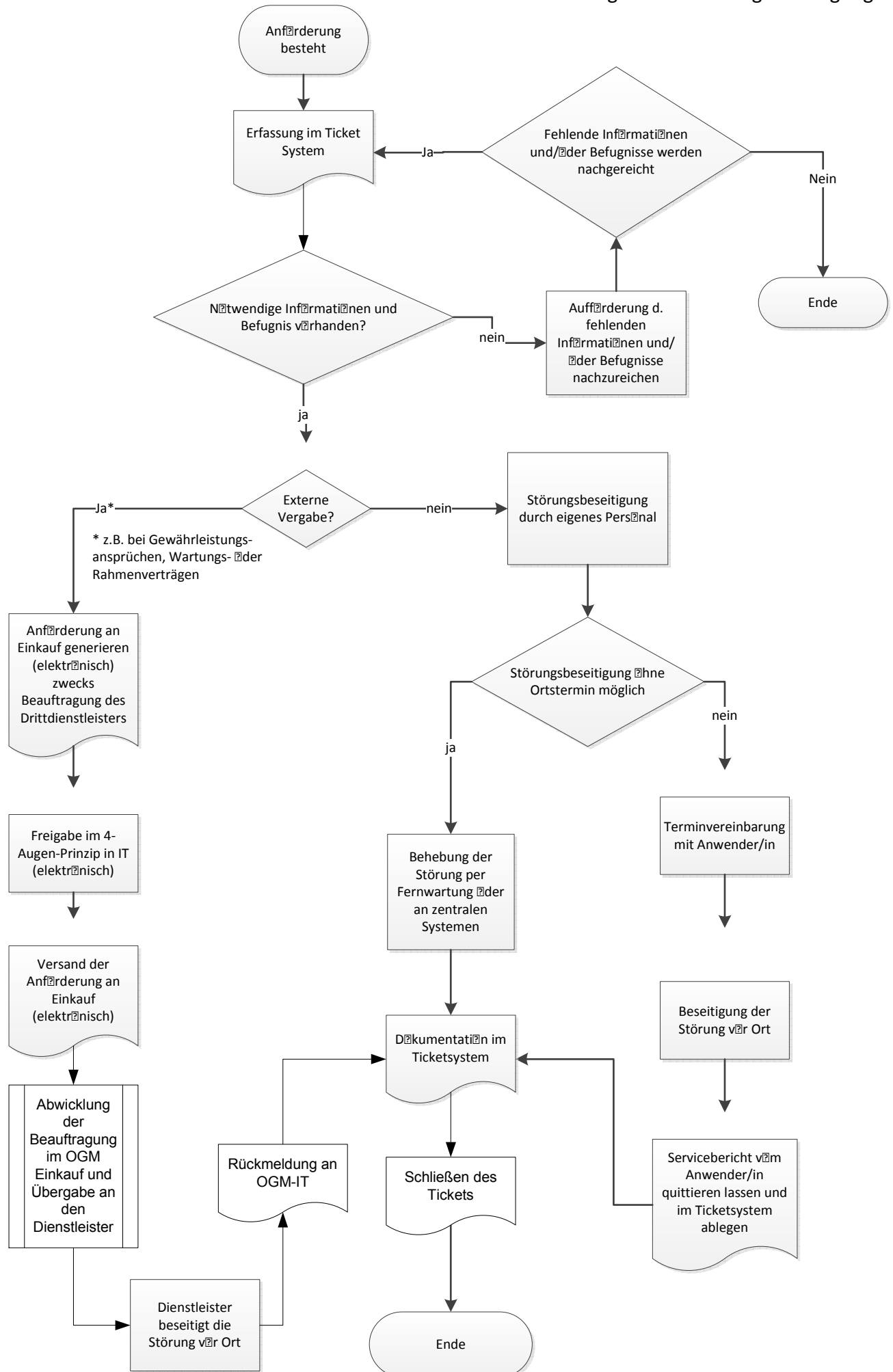
Legende:
GP = Geschäftsprozess
IMEI = Seriennummer

GP IT-Management Mobiltelefone: Rücknahme, Verwendung und Dokumentation

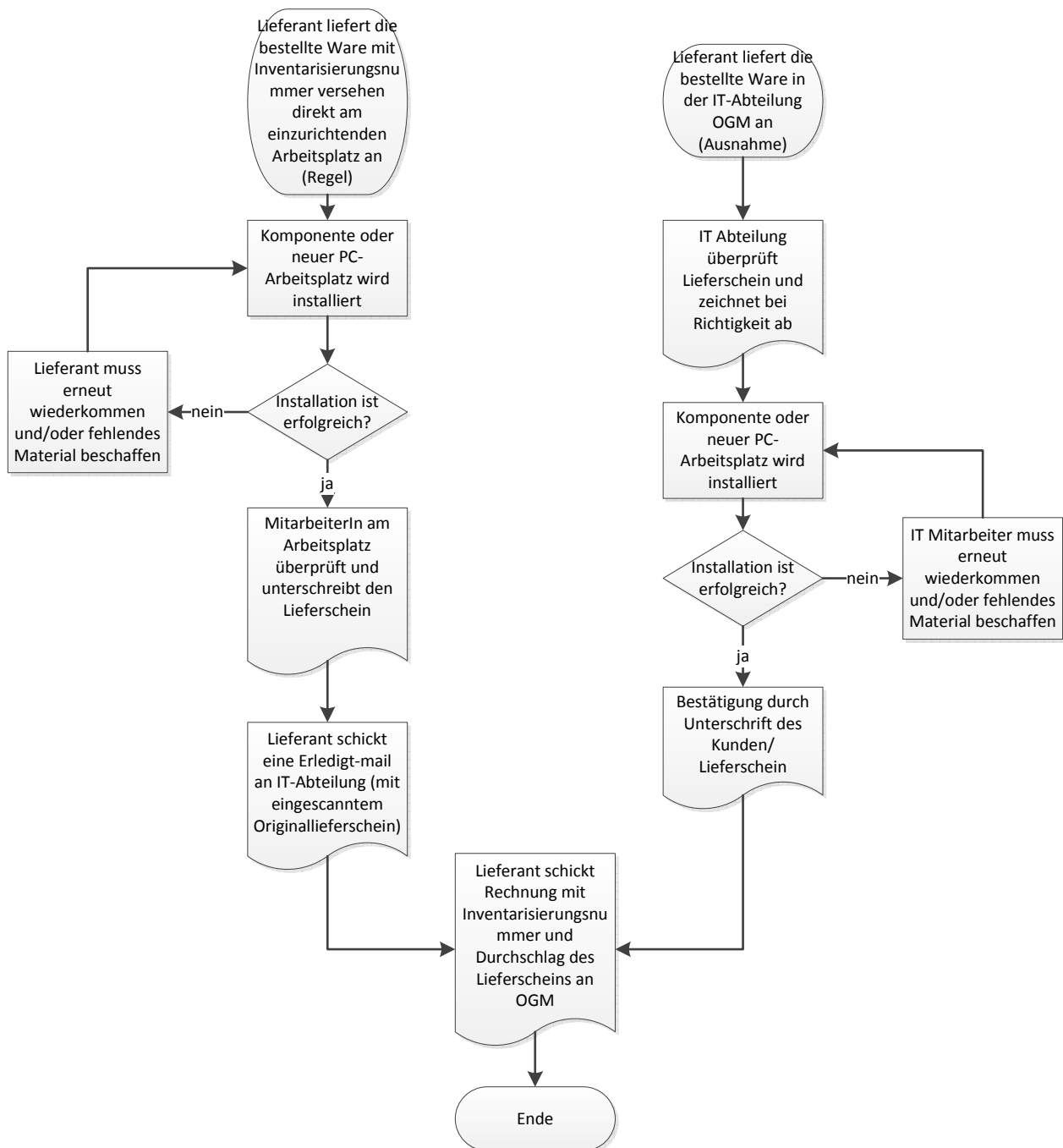
Sachgebiet: Telekommunikation

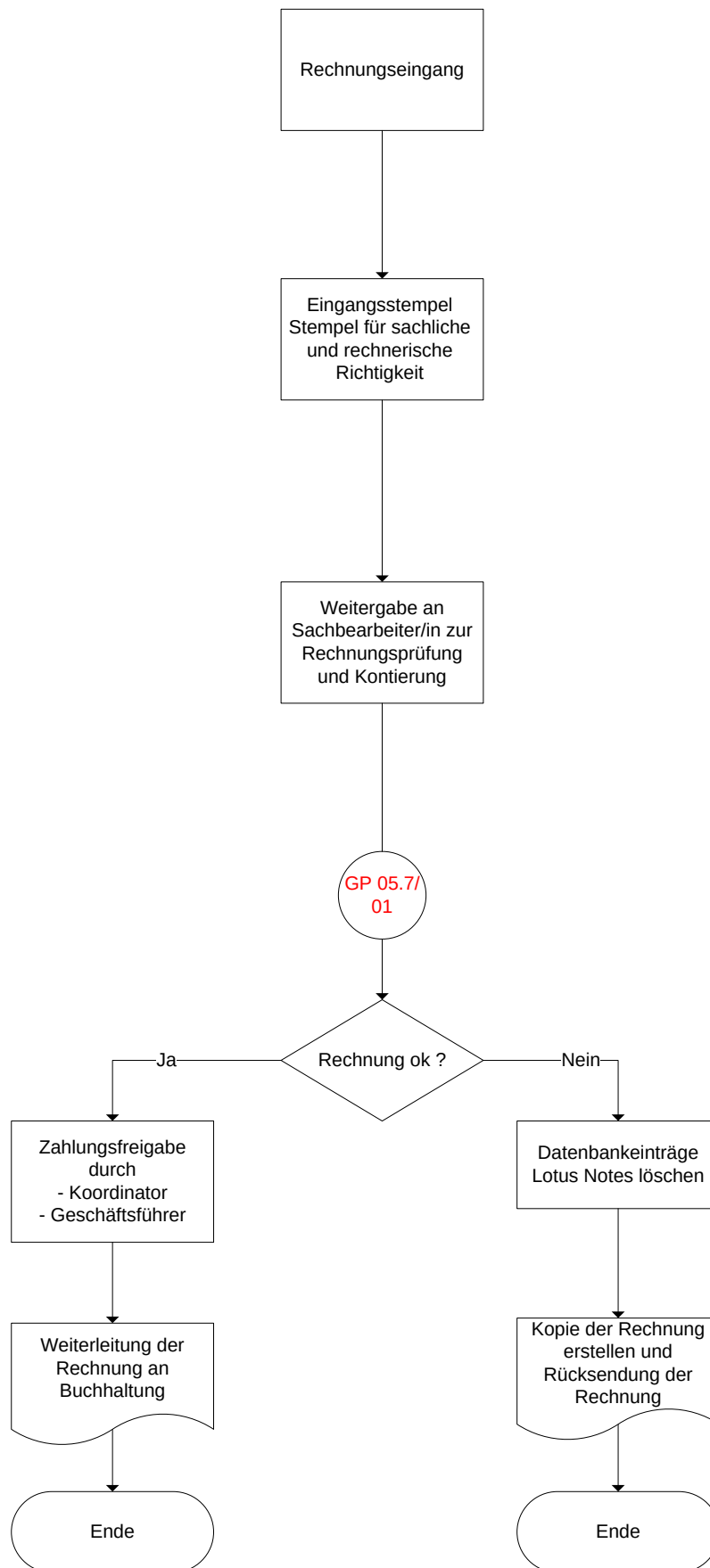


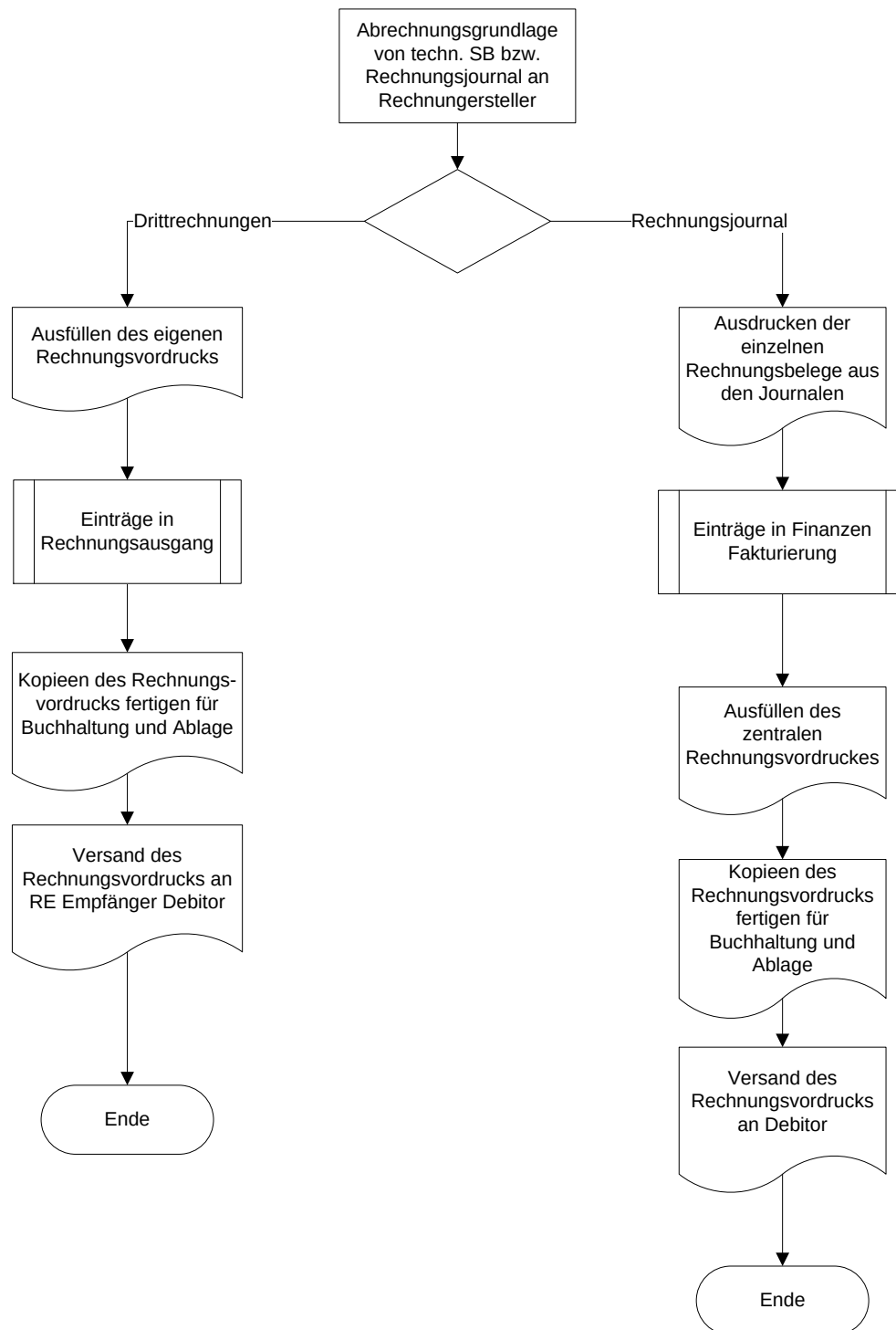
Legende:
GP = Geschäftsprozess
BA = Betriebsanweisung
FI = Finanzbuchhaltung inkl. Abrechnungswesen

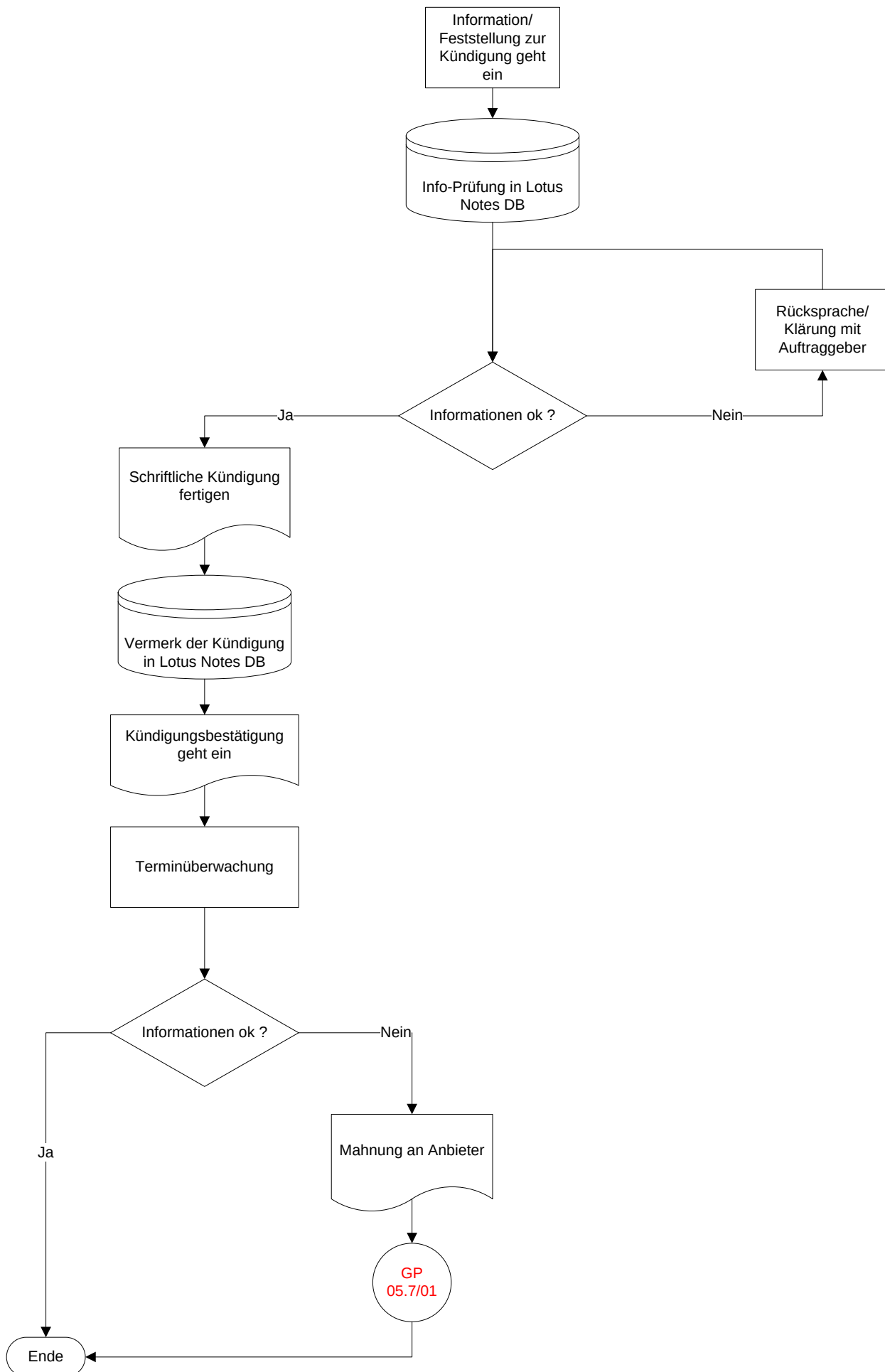


Lieferung, Installation und Rechnungsstellung bei IT-Komponenten (Hardware)



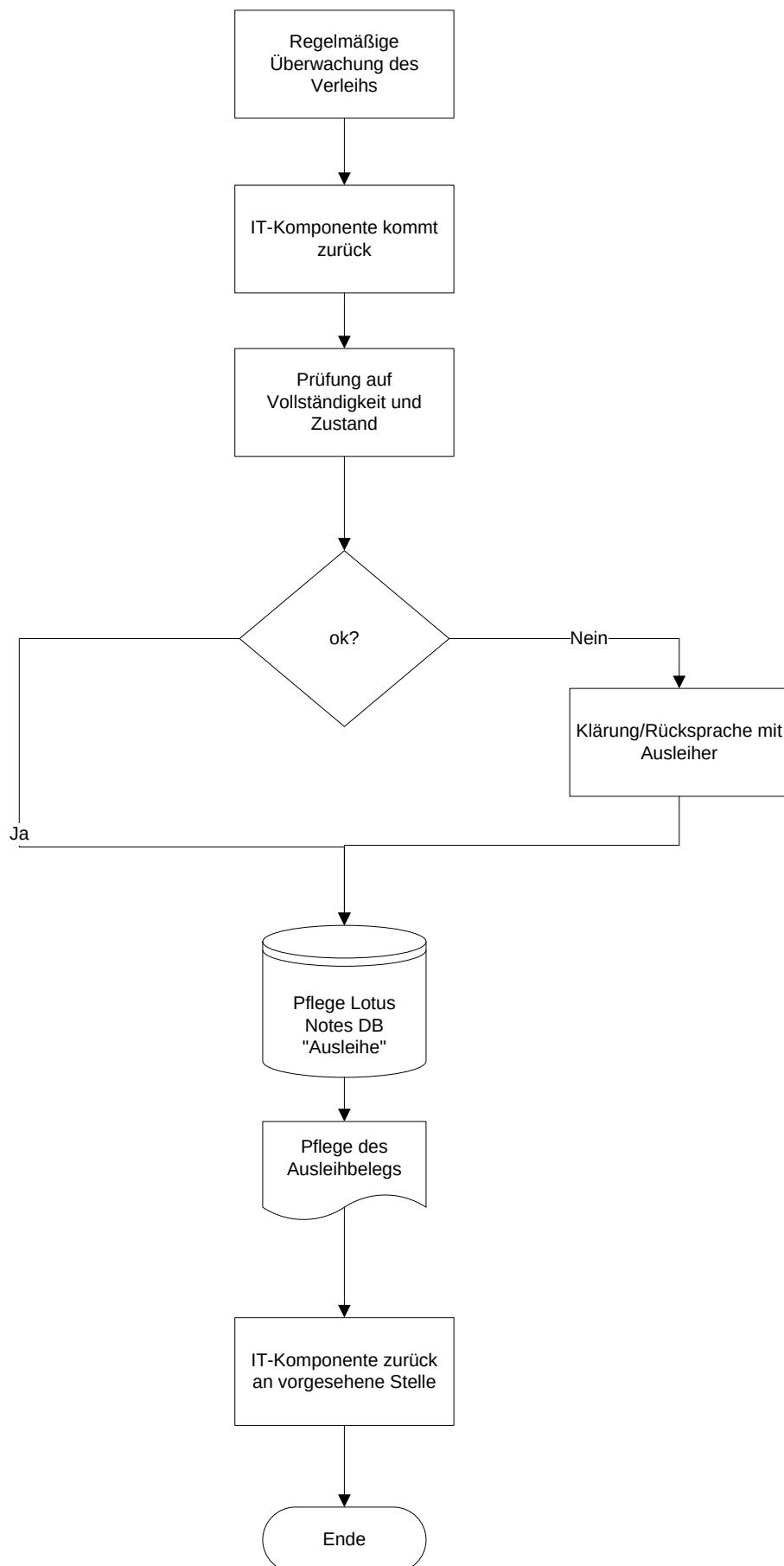




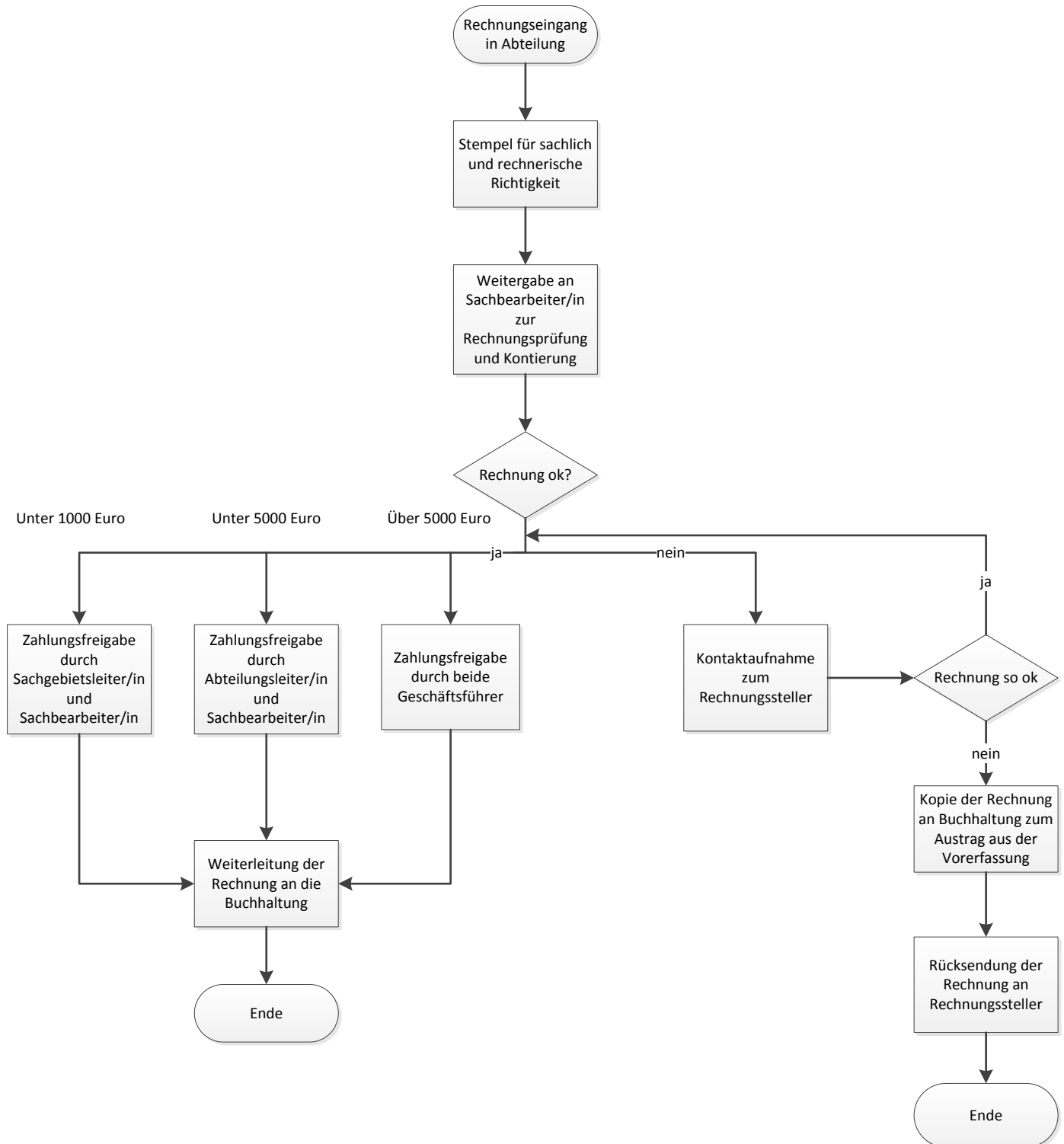


ALT

GP 05.7/10 Rückgabe verliehener IT-Komponenten



Rechnungsbearbeitung Kreditoren in Fachabteilung IT

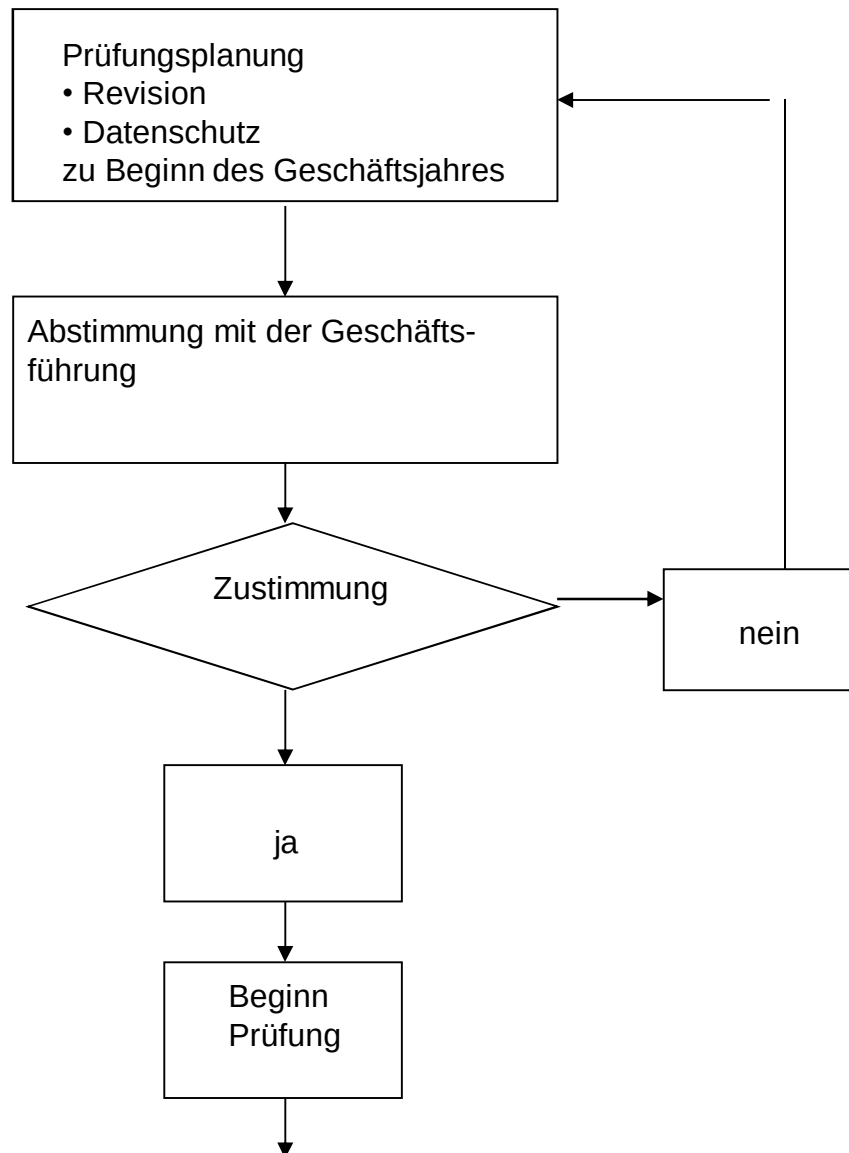


REVISION

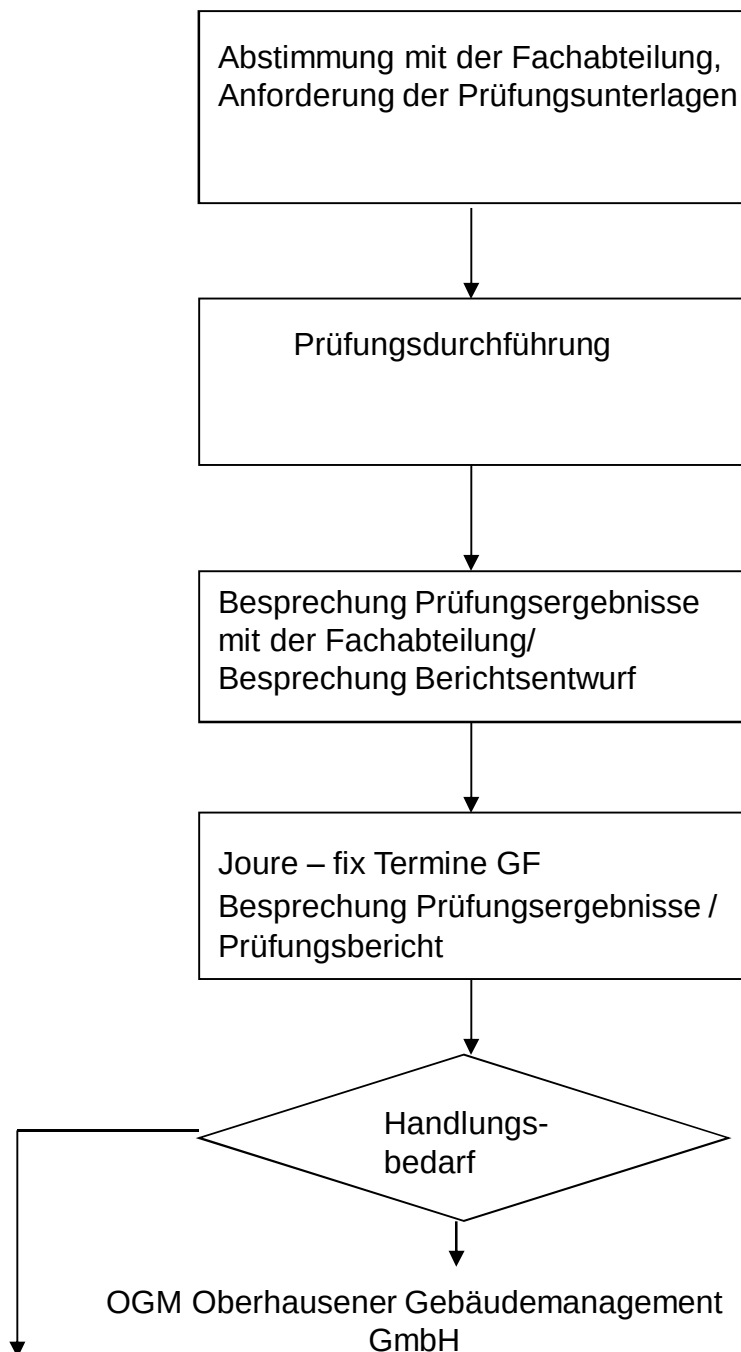
Arbeitsablaufdiagramm Revision / Datenschutz

OGM Oberhausener Gebäudemanagement
GmbH

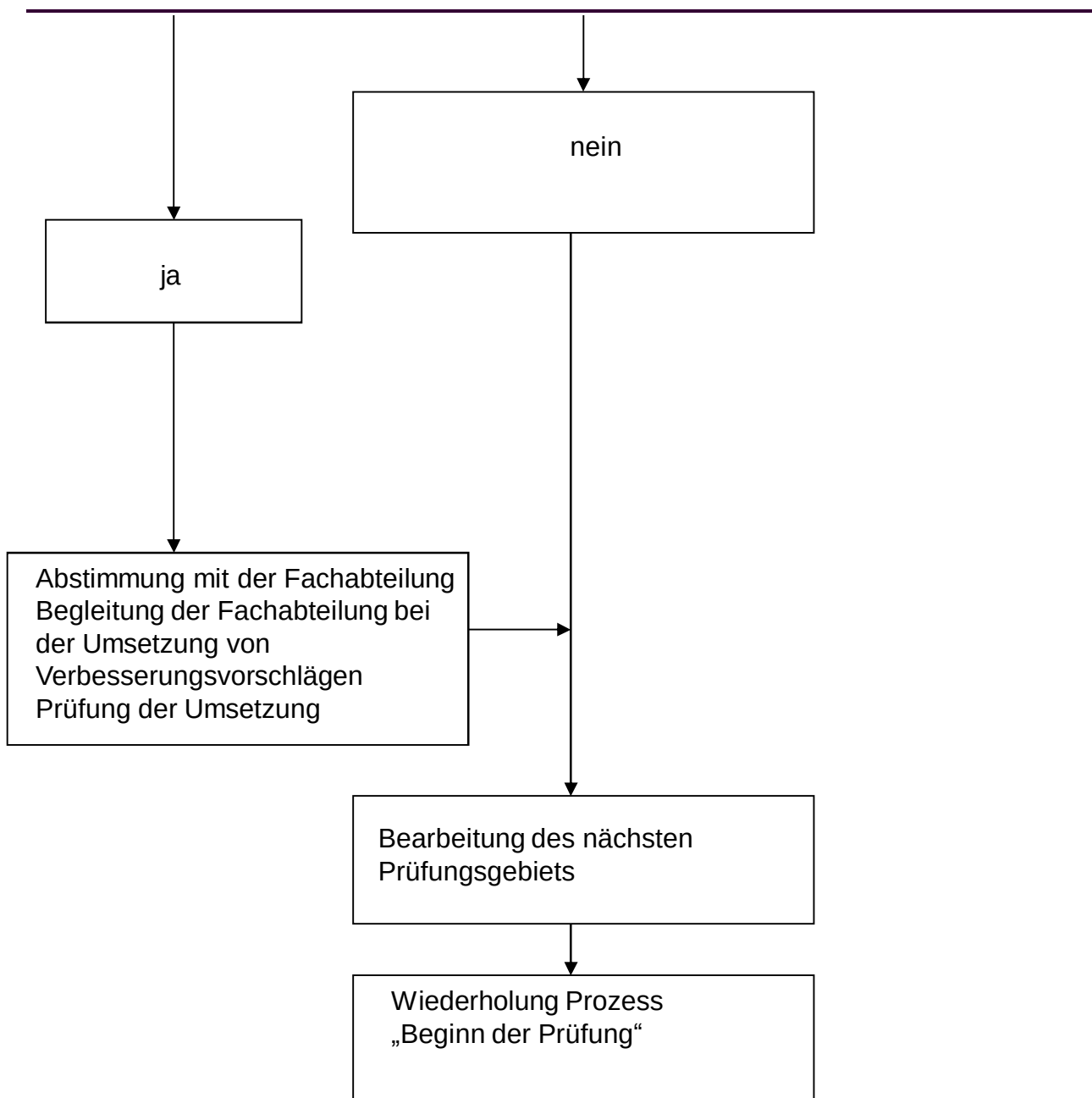
Revision / Datenschutz



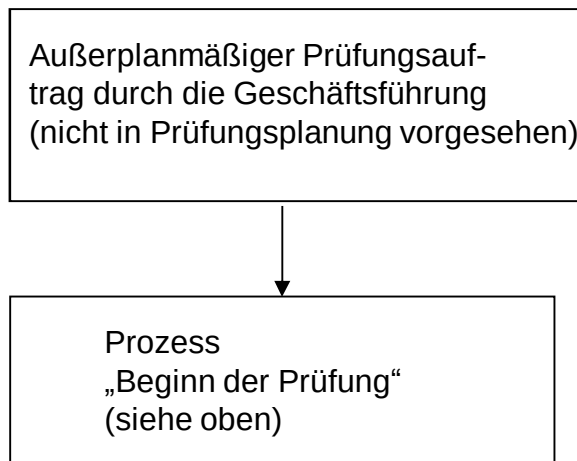
Revision / Datenschutz



Revision / Datenschutz



Revision / Datenschutz



Zusammenfassung der Prüfungsfeststellungen

Anlage 02

Seite	Prozessschritt	Gefährdungslage	Abhilfemaßnahme
16	IV 5. Einhaltung vergaberechtlicher Vorschriften bei freihändigen Vergaben	Bei der Auswertung der Vergabedokumentationen war nicht immer erkennbar, ob die sich aus TVgG-NRW ergebenden Veröffentlichungspflichten erfüllt wurden oder, soweit die Veröffentlichung unterblieb, die Begründung für das Unterlassen.	Es sollte in der Vergabedokumentation ein Pflichtfeld aufgenommen werden, in dem zu den Pflichten nach TVgG-NRW Stellung genommen werden muss.
24	IV.6 b) cc) (1) Bestellanforderung der Stadt Oberhausen	Fehlende Arbeitsanweisungen zur Prüfung von Bedarfsanforderungen führen zum Risiko, dass nicht zeichnungsberechtigte Personen der Stadt Bestellungen tätigen. Folglich könnte von Unbefugten der Bestellprozess angestoßen und im Ergebnis gegenüber der Stadt Oberhausen abgerechnet werden.	Es sollten zu den wesentlichen Kontrollen im Bereich des Eingangs von Bestellanforderungen Arbeitsanweisungen erstellt und festgelegt werden, welche Prüfungshandlungen vorgenommen werden sollen. Hierbei sollte insbesondere darauf geachtet werden, dass nur autorisierte Personen bestellen dürfen. Bei Einsatz eines elektronischen BANFen-Systems könnten bereits die Berechtigungen systemseitig hinterlegt werden, so dass in diesem Fall eine nicht autorisierte Bestellung ausgeschlossen werden kann.
25	IV.6 b) cc) (1) Bestellanforderung der Stadt Oberhausen	Es können Bestellungen außerhalb von SAP MM abgewickelt werden. Damit besteht das Risiko, dass solche Bestellungen bewusst angelegt werden, damit sie an den wesentlichen systemseitig implementierten Kontrollen „vorbeilau-	Es sollte systemseitig sichergestellt werden, dass eine Bestellung nur dann angestoßen werden kann, wenn eine zugehörige Bedarfsanforderung in SAP MM hinterlegt ist. Hierbei könnte die Integration der Stadt Oberhausen in ein elektronisches BANFen-System erwogen

		fen“ und damit ohne weitere Überprüfung abgewickelt werden können.	werden. Nach uns erteilter Auskunft hat bereits das Wirtschaftsprüfungsunternehmen Ernst & Young in seinem Gutachten für den Bereich Beschaffungswesen die Optimierung des Ablaufes vorgeschlagen. Demnach soll der BANF-Prozess in Zukunft komplett DV-gestützt ablaufen. D. h. insbesondere, dass die BAN-Fen bereits bei der Stadtverwaltung Oberhausen im führenden DV-System für den Zentraleinkauf erfasst werden und in digitaler Form an den Bereich Zentraleinkauf bei der OGM weitergeleitet werden.
28	IV.6 b) cc) (3) Auswahl des Vergabeverfahrens	Die Vergabe von Bestellungen lässt insbesondere im Bereich der freihändigen Vergaben sehr große Handlungsspielräume. Hieraus resultiert das Risiko von Preisabsprachen und einer willkürlichen Anbieterauswahl durch den/die Zentraleinkäufer/in.	Um Missbräuche und unwirtschaftliche Vergaben zu vermeiden, sollten durch schriftliche Arbeitsanweisungen interne Wertgrenzen festgelegt werden, bei denen interne Kontrollmechanismen ergriffen werden müssen. Weiterhin sollten regelmäßige nachgelagerte Kontrollen durch prozessunabhängige Personen eingerichtet werden.
29	IV.6 b) cc) (4) Angebotsprüfung	Eine freihändige Vergabe bis zum relativen hohen Auftragswert von 100.000 € lässt einerseits ein hohes Maß an Flexibilität zu, birgt aber andererseits das Risiko, dass sachfremde Erwägungen und Entscheidungen getroffen werden.	Die Beteiligung prozessunabhängiger Personen vor einer Beauftragung ab einer zu definierenden Wertgrenze sollte erwogen werden. Um Missbräuche und unwirtschaftliche Vergaben zu vermeiden, sollten durch schriftliche Arbeitsanweisungen interne Wertgrenzen

			festgelegt werden, bei denen eine detailliertere Angebotsprüfung vorgenommen wird. Durch eine schriftliche Arbeitsanweisung könnte sichergestellt werden, dass Preisverhandlungen nur durch hierfür zuständige Sachbearbeiter/innen erfolgen, die im besten Fall bisher in dem Beschaffungsvorgang nicht tätig waren. Es sollten alle Preisverhandlungen umfassend und detailliert dokumentiert werden. Die Interne Revision sollte regelmäßig Kontrollen in diesem Teil des Bearbeitungsprozesses durchführen. Dies sollte bei der Erstellung des jährlichen Prüfungsplans der Internen Revision angemessen berücksichtigt werden.
32	IV.6 b) cc) (5) Anlegen der Bestellung und IV.6 b) cc) (7) Buchung und Prüfung Wareneingang	Die Lieferorte müssen in SAP MM nicht zwingend in dem dafür vorgesehenen Pflichtfeld hinterlegt werden, sondern können per Freitexteingabe eingegeben werden. Hierdurch wird die Selektionsmöglichkeit nach dem Lieferort und damit das Kontrollinstrumentarium des Koordinators Zentraleinkauf eingeschränkt.	Es ist zu prüfen, inwieweit eine Eingabe des Lieferortes ausschließlich im dafür vorgesehenen SAP-Pflichtfeld umsetzbar ist. Hierdurch könnte das Kontrollinstrumentarium für nachgelagerte Kontrollen erheblich verbessert werden.
32	IV.6 b) cc) (5) Anlegen der	Da die Ware in der Regel direkt an den städtischen Empfänger gesendet wird,	Um Lieferungen an willkürliche Lieferorte zu vermeiden, ist zu prüfen, ob die Einrichtung

	Bestellung	ist für den/die Zentraleinkäufer/in bei der Bestellaufnahme nur schwer zu beurteilen, ob eine Warenlieferung an den angegebenen Ort rechtmäßig ist. Damit wird das Risiko verstärkt, dass eine Bestellung von unautorisierten Personen ausgelöst und an einen für diese nützlichen Ort versendet wird.	einer zentralen Wareneingangsstelle realisierbar ist. Hierzu könnte ggfs. die bereits bestehende Poststelle eingesetzt werden. Sollte dies nicht realisierbar sein, sind Überlegungen darüber anzustellen, ob eine Einrichtung für abgrenzbare Teilbereiche sinnvoll ist. Zur weiteren Risikominimierung könnten für definierte Beschaffungsvorgänge Standardlieferorte im SAP-System hinterlegt werden.
33	IV.6 b) cc) (5) Anlegen der Bestellung	Das Pflichtfeld „Wareneingang“ kann beliebig deaktiviert werden. Damit besteht das Risiko einer missbräuchlichen Unterdrückung der an sich bedeutsamen Wareneingangsbuchung und damit Falsch- und Nicht – Lieferungen unentdeckt bleiben. Hierin sehen wir eine beachtliche Gefährdungslage.	Nach erteilter Auskunft erfolgt die Deaktivierung der Wareneingangsbuchung nur in wenigen Fällen der Nacherfassung (Fallgruppe 3). Eine Nutzung dieser Option außerhalb der Nacherfassung ist dennoch nicht ausgeschlossen. Es sollte geprüft werden, ob die Deaktivierungsmöglichkeit der Wareneingangsbuchung beseitigt werden kann.
34	IV.6 b) cc) (5) Anlegen der Bestellung	Bestellungen können weiterhin außerhalb des SAP-Systems angestoßen und abgewickelt werden. Durch die fehlende Hinterlegung im System ist das Entdeckungsrisiko für ggfs. durchgeführte Missbrauchstatbestände geringer.	Idealerweise sollte die gesamte Bestellabwicklung über das SAP-System erfolgen. Bestellungen außerhalb des SAP- Systems bergen ein höheres Manipulationsrisiko. Sie sollten minimiert werden. Bestellvorgänge außerhalb des SAP-Systems sollten noch einmal daraufhin analysiert werden, ob nicht eine systemseitige Unterstützung realisierbar ist.

35	IV.6 b) cc) (6) Freigabe der Bestellung	Wegen der relativ geringen Abteilungsgröße des Zentraleinkaufs besteht ein erhöhtes Risiko kollusiven Zusammenwirkens. Insoweit halten wir das implementierte Vier-Augen-Prinzip nur für eingeschränkt sicher.	Das Risiko wurde durch die Einführung eines Sechs-Augen-Prinzips bereits weiter minimiert.
36	IV.6 b) cc) (5) Anlegen der Bestellung und IV.6 b) cc) (7) Buchung und Prüfung Wareneingang	Aufgrund der weitreichenden SAP-Berechtigungen und der mangelnden Funktionstrennung kann eine Person aus dem Zentraleinkauf fiktive Bestellungen in SAP anlegen und durch die Buchung des Wareneingangs die korrespondierende Rechnung zur Zahlung freigeben. Insbesondere mit der Möglichkeit, das Pflichtfeld „Wareneingang“ zu deaktivieren (siehe oben), besteht ein signifikantes Risiko.	Das SAP-Berechtigungskonzept sollte insbesondere bezüglich der Funktionstrennung auf den Prüfstand gestellt werden. Es sollte geprüft werden, ob die Wareneingangsbuchung durch dieselbe Person erfolgen muss, die die Bestellung angelegt hat. Durch die Mitwirkung einer weiteren unabhängigen Person könnte eine Kontrollinstanz implementiert werden.
39	IV.6 b) cc) (7) Buchung und Prüfung Wareneingang	Im Zentraleinkauf wird darauf aufgebaut, dass der Empfänger eine ordnungsgemäße Wareneingangskontrolle vorgenommen hat. Mangels entsprechender Arbeitsanweisungen zur Durchführung der Wareneingangskontrolle besteht deshalb das Risiko, dass fehlerhafte oder unvollständige Lieferungen durch den Empfänger bestätigt werden. Durch die automatisierte Rechnungsprüfung in SAP stellt die Prüfung und Ver-	Für den Prozess der Warenannahme könnte es sinnvoll sein, dass die annehmende Person eine schriftliche Arbeitsanweisung hinsichtlich der Prüfung des Wareneingangs erhält. Diese ist mit der Stadt Oberhausen abzustimmen. Falls praktikabel, könnte für Rückfragen eine Dokumentation der Kontaktdaten der annehmenden Person auf dem Lieferschein sinnvoll sein.

		buchung des Wareneingangs im Idealfall die letzte manuelle Kontrolle dar, bei der Unstimmigkeiten bezüglich der Bestellung auffallen können. Es besteht zudem das Risiko, dass fehlerhafte oder unvollständige Lieferungen und Leistungen nur dann bemerkt werden, wenn der richtige Empfänger entsprechende Einwände erhebt. Durch diese nachträgliche Kontrolle besteht das Risiko, dass Mängelrügen nach Abzeichnung von Lieferscheinen oftmals nicht mehr durchsetzbar sind.	
40	IV.6 b) cc) (7) Buchung und Prüfung Wareneingang	Weiterhin liegen den Zentraleinkäufern, die den Wareneingang in SAP MM verbuchen, keine Unterlagen über die Warenannahmebefugnisse vor. Folglich kann eine Ware von nicht autorisierten Personen angenommen werden, ohne dass dies zu Konsequenzen bei der Verbuchung und Weiterberechnung der Bestellung führt.	Die Zentraleinkäufer/innen sollten über eine Liste annahmefugter Personen sowie deren Vertretern verfügen. Aufgrund der vielfältigen Lieferorte und Empfänger/innen ist zu prüfen, ob eine derartige Listenerstellung und -pflege sinnvoll ist. Durch die Einrichtung einer zentralen Warenannahmestelle (siehe oben) wären die Annahmefugnisse klar geregelt und das Risiko würde minimiert.
40	IV.6 b) cc) (7) Buchung und Prüfung Wareneingang	Es gibt keine schriftlichen Arbeitsanweisungen, welche Qualität die Prüfungshandlungen im Hinblick auf den Liefer-	Wir halten es für sinnvoll, eine schriftliche Arbeitsanweisung über die Prüfungshandlungen, die im Hinblick auf den Lieferschein

		schein haben müssen. Es besteht deshalb die Gefahr, dass Wareneingangsbuchungen ausschließlich auf der Grundlage eines nicht aussagekräftigen Lieferscheins erfolgen.	durchgeführt werden müssen, herauszugeben. Diese ist mit der Stadt Oberhausen abzustimmen.
41	IV.6 b) cc) (7) Buchung und Prüfung Wareneingang	Im Bereich Büromaterial erhält die Buchhaltung sowohl Rechnung als auch Lieferschein zur Prüfung und Buchung. Somit werden durch einen Mitarbeiter der Buchhaltung Wareneingang und Eingangsrechnung gebucht und zur Zahlung freigegeben. Folglich liegt in diesem Bereich keine Funktionstrennung vor.	Es sollte geprüft werden inwieweit der Bereich Finanzen gleichzeitig über die Berechtigung zur Buchung von Wareneingängen (letzte Kontrolle) und Kreditorenrechnungen verfügen muss. Grundsätzlich sollte eine Funktionstrennung zwischen der Wareneingangsbestätigung (Bereich Beschaffung) und der Kreditorenbuchung (Bereich Finanzen) bestehen. Das SAP-Berechtigungskonzept ist zu überdenken.
41	IV.6 b) cc) (7) Buchung und Prüfung Wareneingang	Alle Bestellungen müssen nur in Papierform freigegeben werden. Es ist keine systemseitige Freigabe der Bestellungen erforderlich. Damit besteht die Möglichkeit, Bestellungen anzulegen und abzuwickeln, die nicht im Sechs-Augen-Prinzip freigegeben werden. Insbesondere im Hinblick auf die automatisierte Rechnungsprüfung besteht hier das Risiko, dass solche Bestellvorgänge ohne weitere Prüfung durch eine andere Person abgewickelt und der Stadt Oberhausen in Rechnung gestellt werden.	Es sollte geprüft werden, ob eine systemseitige Freigabe der Bestellungen möglich ist oder eine andere regelmäßige Kontrolle durchgeführt wird. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt können fiktive Bestellungen im System angelegt und freigegeben werden. Das Risiko wird noch dadurch verschärft, dass der Besteller gleichzeitig den Wareneingang buchen darf und das Pflichtfeld „Wareneingang“ deaktiviert werden kann. Dem Risiko sollte durch umfangreiche monatliche stichprobenartige Kontrollen durch den Koordinator des Zentraleinkaufs entgegen

			gewirkt werden. Wir schlagen vor, eine prozessunabhängige Kontrolle zu installieren. Vorgenommene Kontrollen sollten dokumentiert werden.
45	IV.6 b) cc) (8) Rechnungsprüfung	Durch den Einsatz der automatisierten Rechnungsprüfung kommt der Wareneingangsbuchung im SAP-System besondere Bedeutung zu. Wir weisen im Zusammenhang mit den Wareneingangsbuchungen auf oben beschriebenen Gefährdungslagen hin.	Bei der Rechnungsprüfung wird auf die zuvor beschriebenen Kontrollmechanismen zurückgegriffen. Insoweit verweisen wir auf die vorstehenden Empfehlungen.
61	IV.6 c) dd) Identifizierte Gefährdungslagen und Abhilfemaßnahmen im Bereich IT	Das interne Kontrollsystem im Bereich des IT-Beschaffungswesens halten wir insgesamt für angemessen und wirksam. Allerdings ist der derzeitige Beschaffungsprozess durch die Nutzung von zwei nicht miteinander verknüpften Systemen (Lotus-Notes/SAP) relativ arbeitsintensiv. Weiterhin können mangels Verknüpfung zwischen Lotus-Notes und SAP manuelle Übertragungsfehler nicht ausgeschlossen werden.	Die systemseitige Bestellung über die Datenbank Lotus-Notes ist grundsätzlich zu begrüßen, weil durch das Berechtigungskonzept unbefugte Bestellungen weitestgehend ausgeschlossen werden können. Im besten Fall sollte der komplette Bearbeitungsprozess nur in einem System erfolgen, auf das ein einheitliches Berechtigungskonzept angewendet werden kann. Auch in diesem Bereich sollte eine Integration der eBANF-Lösung (siehe Prozess Zentraleinkauf) erwogen werden.

	Gesamter Beschaffungsprozess	In der Richtlinie über die Vertretungs- und Zeichnungsbefugnisse vom 01.04.2015 ist ausdrücklich geregelt, dass der Personenname erkennbar sein muss. Sollte keine Namenswiedergabe in gedruckter Form vorliegen, sind Namensstempel zu verwenden.	Es sollte regelmäßig und anlassbezogen auf eine Einhaltung der Richtlinie über Vertretungs- und Zeichnungsbefugnisse hingewiesen werden. Insbesondere die Benutzung von Namensstempeln sollte durchgesetzt werden, da auf diesem Wege am einfachsten die Akzeptanz unleserlicher und damit ggfs. unbefugter Unterschriften vermieden werden kann.
	Gesamter Beschaffungsbereich	Wir identifizieren den gesamten Beschaffungsbereich als grundsätzlich korruptionsgefährdet. Es liegt nahe, auch zum Schutz der Mitarbeiter/innen ein rollierendes System bei den Zuständigkeiten einzuführen. Nach uns erteilten Auskünften ist in der Vergangenheit kein personeller Austausch im Bereich Beschaffungswesen erfolgt, da die Beschaffer/innen im Zentraleinkauf komplexen Situationen ausgesetzt seien, die sie nur mit Erfahrung und Spezialwissen bewältigen können. Diese Argumentation ist abzuwägen gegen das oben genannte Risiko.	
83	IV.6. f) hh) Interne Revision	Nach den vertraglichen Vereinbarungen und der abstrakten Stellenbeschreibung sehen wir in der Internen Revision dem Grunde nach eine geeignete Kontrollinstitution. Angesichts der Größe der OGM (Personalstärke und Umsatzvolumen) sowie der Komplexität des Unternehmens und der Beschaffungsprozesse bestehen Optimierungsmöglichkeiten.	Zur Erreichung eines höheren Wirkungsgrads könnte die Arbeit der Internen Revision dadurch optimiert werden, dass - die Interne Revision von Tätigkeiten im Bereich Datenschutz vollständig freigestellt und - die personellen Kapazitäten der Internen Revision deutlich aufgestockt werden um die Revisionsarbeiten im Hinblick Komplexität und Größe der OGM angemessen durchführen zu können.

83	IV.6. f) hh) Interne Revision	Unseres Erachtens sind die in den Berichten der Internen Revision dokumentierten, nach unserer Einschätzung teilweise sehr bedeutsamen Empfehlungen der Internen Revision in Teilbereichen verspätet oder bis heute gar nicht umgesetzt worden.	Es sollte zukünftig sichergestellt werden, dass Empfehlungen der Internen Revision zeitnah kritisch gewürdigt und bei festgestelltem Handlungsbedarf Missstände zügig beseitigt werden.
83	IV.6. f) hh) Interne Revision	Der Beschaffungsbereich ist unseres Erachtens dem Grunde nach als besonders gefährdeter Arbeitsbereich einzustufen. Er sollte daher, auch zum Schutz der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, als Schwerpunkt der Prüfungsplanung der Internen Revision definiert werden. In den Jahren 2012-2014 erfolgten keine Prüfungen von Auftragsvergaben unter vergaberechtlichen Aspekten. Nach unserer Einschätzung deckten die Prüfungsaufgaben der Internen Revision die Risiken des Einkaufsbereichs nicht angemessen ab.	Nach unserer Einschätzung sind prozessunabhängige Prüfmaßnahmen im Beschaffungsprozess in höherem Maß und höherer Intensität durch die Interne Revision erforderlich. Bei diesen Überprüfungen sind die zurzeit bestehenden Datenanalysemöglichkeiten auszuschöpfen, die durch die im Rahmen der empfohlenen Organisationsberatung entwickelten transparenten Analysemöglichkeiten ergänzt werden sollten.
83	IV.6. f) hh) Interne Revision	Neben dem Beschaffungsbereich sind auch andere gefährdete Bereiche als Prüfungsschwerpunkte in der Prüfungsplanung der OGM zu berücksichtigen. Zurzeit ist nicht durch eine detailliert systematisierte Prüfungsplanung sichergestellt, dass die Ge-	Hierzu sind regelmäßige und tiefergehende Risikoanalysen in besonders gefährdeten Bereichen, ggf. ergänzt durch Außenstehende, durchzuführen. Diese sollten planvoll und schrittweise auf alle Bereiche der OGM ausgedehnt und



NRT Niederrheinische Treuhand GmbH

Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

		schäftsführung und die Internen Revision sämtliche „blinden Flecken“ in der breiten unternehmerischen Aufstellung der OGM erkennen kann.	schließlich zu einem „Gefährdungsatlas“ verdichtet und systematisiert werden. Es sollte ein mehrjähriger Prüfungsplan aufgestellt werden, der sämtliche Kernprozesse der OGM abdeckt.
--	--	---	--

Anlage 3

Angeforderte und vorgelegte Unterlagen zu Teil II

Zur Durchführung des Vertrages zum Teil (2) des Untersuchungsauftrages wurden zusätzlich von NRT folgende Unterlagen von der OGM angefordert und vorgelegt:

01	Prüfungsberichte der Wirtschaftsprüfer für die Jahre -2013 -2014	
02	17 AO Aufsichtsrats-Protokolle für die Jahre -2010 -2011 -2012 -2013 -2014 -2015	
03	Besondere Vereinbarung gemäß § 4 Leistungsvertrag für die Jahre -2013 -2014	
04	2 AO Berichte der Internen Revision/Datenschutz für die Jahre - 2010 - 2012 - 2013 - 2015	
05	Excel-Tabelle „Bestellungen 2015“	
06	Übersicht Einkäufergruppen	
07	Unterlagen für Stichprobe „Beschaffungsprozess“	
08	- Vergabevermerk für das Instandhaltungsmanagement - Zusammenstellung der personellen Zuständigkeiten - Übersicht der von der Stadt durch Einzelvertrag beauftragten Projekte seit 01.01.2014 - Vergaberichtlinie vom 01.01.2008	
09	- Schriftliche Arbeitsanweisungen/Beschreibung der Tätigkeiten für den Bereich Finanzen - Eingerichtete Berechtigungen im SAP-System für den Bereich Finanzen	

	für den Zeitraum 01.01.2014 – 30.06.2015 - Übersicht der auf Grundlage von Einzelvereinbarungen weiterbelasteten Bauleistungen - Zuordnung von Stichproben zu Positionen im Rechnungsjournal mit Deckblatt sowie entsprechenden Debitorenbuchungen	
10	Nachlieferung von Dokumenten zu den Stichproben (Wareneingangsbuchung, Lieferschein, Eingangsrechnung)	
11	1 AO Beantwortung NRT-Fragenkatalog durch Geschäftsführer	

**Allgemeine Auftragsbedingungen für Wirtschaftsprüfer und
Wirtschaftsprüfungsgesellschaften vom 1. Januar 2002**