

# **Jahresbericht 2014**

**der Revision des Kreises Borken**

Herausgeber: Kreis Borken  
Revision  
Burloer Str. 93  
46325 Borken

Kontakt: Doris Gausling  
Zimmer: 1411 (Etag 4 C)  
Telefon: 02861 / 82 - 1411  
E-Mail: [d.gausling@kreis-borken.de](mailto:d.gausling@kreis-borken.de)

Borken, Januar 2015

## Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b> .....	4
<b>1 Jahresabschlussprüfung 2013</b> .....	6
<b>2 Gesamtabchlussprüfungen 2011 und 2012</b> .....	8
<b>3 Prüfung der Zahlungsabwicklung beim Kreis Borken</b> .....	10
3.1 Unvermutete Prüfung der Zahlungsabwicklung .....	10
3.2 Prüfung der Schulgirokonten.....	11
<b>4 Prüfung des DV-Buchführungsverfahrens OK.JUG</b> .....	12
<b>5 Prüfung von Vergaben</b> .....	17
5.1 Entwicklung der Vergabeprüfungen von 2012 bis 2014 .....	17
5.2 Vergabeprüfungen in 2014.....	19
5.3 Beratung durch die Revision .....	26
<b>6 Prüfungen und Testate im SGB II-Bereich</b> .....	27
6.1 Jahresschlussrechnung 2013 mit dem Bund .....	28
6.2 Gewährung von Leistungen der Grundsicherung .....	30
6.3 Verwaltungs- und Kontrollsystem .....	32
6.4 Kassensicherheit.....	33
6.5 Fazit und Ausblick .....	34
<b>7 Prüfungen und Testate zum 4. Kapitel des SGB XII</b> .....	35
7.1 Testat gegenüber dem Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales NRW .....	37
7.2 Untertestat gegenüber dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe .....	38
7.3 Umsetzung der Empfehlungen und Vereinbarungen.....	39
<b>8 Fach- und Produktprüfungen</b> .....	40
8.1 Produkt 03.02.01 Schlachtier- und Fleischuntersuchung, Hygieneüberwachung .....	40
8.2 Produkt 04.01.01 Gesundheitsförderung .....	45
8.3 Produkt 07.01.01 Verkehrssicherung, Verkehrsaufklärung .....	48
8.4 Produkt 12.01.02 Verkehrswegebewirtschaftung .....	50
8.5 Umsetzung von Empfehlungen und Vereinbarungen aus 2013 .....	56
<b>9 Baubegleitende Prüfungen</b> .....	59
9.1 Kulturhistorisches Zentrum Westmünsterland .....	59
9.2 Ziel 2-Projekte .....	62
<b>10 Prüfungen für Dritte sowie von Beteiligungen des Kreises</b> .....	65
10.1 Wasser- und Bodenverbände .....	65
10.2 Jahresrechnungen 2013 von Vereinen und Stiftungen .....	66
10.3 Maßnahmen und Projekte Dritter .....	69
<b>Schlussbemerkung</b> .....	74

## Vorwort

Die Revision des Kreises Borken nimmt die Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung wahr. Ihr obliegen die in § 53 Abs. 1 Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) i.V.m. § 103 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) gesetzlich definierten Pflichtaufgaben. Hierzu gehören die Prüfung des Jahresabschlusses und Gesamtabchlusses, der Finanzbuchhaltung und Zahlungsabwicklung, der Programme der DV-Buchführung und die Prüfung von Vergaben. Daneben ist die Revision aufgrund besonderer Regelungen im Sozialbereich zu weiteren Prüfungen verpflichtet. Zudem wurden der Revision gem. § 103 Abs. 2 GO NRW i.V.m. der Prüfungsordnung für die Rechnungs- und Gemeindeprüfung des Kreises Borken vom 24.09.2001 weitere Aufgaben übertragen.

In den vergangenen Jahren hat es verschiedene gesetzliche Änderungen und Neuerungen mit Auswirkungen auf die örtliche Rechnungsprüfung gegeben. Die Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements hat die Prüfung von kommunalen Abschlüssen wesentlich verändert, die Prüfung der Aufgaben-wahrnehmung nach dem SBG II - Grundsicherung für Arbeitsuchende - durch die Jobcenter im Kreis Borken hat sich etabliert und erst in 2014 ist eine weitere gesetzliche Prüfaufgabe hinzugekommen. Mit der Erhöhung des Bundeszuschusses für Leistungen nach dem 4. Kapitel des SGB XII - Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung - ist die Revision des Kreises Borken verpflichtet, jährlich die Ordnungsmäßigkeit der Nettoausgaben für Geldleistungen zu prüfen.

Die zeitlichen Verzögerungen bei der Aufstellung und Prüfung der ersten Jahresabschlüsse sind endgültig aufgeholt. Ebenso verhält es sich inzwischen zu den Gesamtabschlüssen – derzeit prüft die Revision den Gesamtabschluss 2013. Damit konnte die Revision in 2014 neben den gesetzlich vorrangigen Pflichtprüfungen wieder Prüfungen im Verwaltungs- und technischen Bereich der Kreisverwaltung durchführen, die organisatorische Umsetzung des im Fachbereich Jugend und Familie eingesetzten Fachverfahrens OK.JUG in den Blick nehmen und den Ansatz der begleitenden Prüfung und Beratung ausbauen.

Die zunehmende Komplexität und Dynamik kommunaler Aufgaben führen zu veränderten und erhöhten Anforderungen an die Führungskräfte der Kommunen. Die Revision des Kreises Borken richtet ihre Prüfungs- und Beratungstätigkeiten daher darauf aus, Führungsunterstützung zu leisten. Damit will sie Mehrwerte für eine effektive und effiziente Aufgabenerfüllung der Kreisverwaltung Borken schaffen.

Von diesem Grundsatz geleitet entwickelt die Revision aktuell unter Einbindung der Facheinheitsleitungen eine risikoorientierte Prüfungsplanung. Die Grundlage hierfür bilden die Risiken sämtlicher Produkte des Haushalts.

Mit dem vorliegenden Jahresbericht informiert die Revision des Kreises Borken über die wesentlichen Prüfungen in 2014. Zudem gibt der Bericht Auskunft über die Umsetzung von Empfehlungen und Vereinbarungen, die im Rahmen der Fach- und Produktprüfungen in 2013 getroffen wurden.

Doris Gausling

Leiterin der Revision

## 1 Jahresabschlussprüfung 2013

Gem. § 53 Abs. 1 Kreisordnung NRW (KrO NRW) gelten für die Haushalts- und Wirtschaftsführung die Vorschriften des 8. bis 12. Teils der Gemeindeordnung NRW (GO NRW) und die dazu erlassenen Rechtsvorschriften entsprechend. Die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts obliegt gem. § 101 Abs. 1 Satz 1 GO NRW dem Rechnungsprüfungsausschuss. Zur Durchführung der Prüfung bedient sich der Rechnungsprüfungsausschuss gem. § 101 Abs. 8 GO NRW der Revision des Kreises Borken als örtliche Rechnungsprüfung.

Der Jahresabschluss und der Lagebericht sind dahin gehend zu prüfen, ob sie unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB) ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Kreises Borken vermitteln und ob die gesetzlichen Vorschriften, die sie ergänzenden Satzungen sowie die sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen beachtet worden sind.

Dem risikoorientierten Prüfungsansatz entsprechend hat die Revision die Prüfung so durchgeführt, dass ein hinreichend sicheres Urteil darüber abgegeben werden kann, ob die Buchführung, der Jahresabschluss und der Lagebericht frei von wesentlichen Fehlaussagen sind. Im Vordergrund der Prüfung standen die Ordnungsmäßigkeit der Buchführung sowie Ansatz, Ausweis und Bewertung ausgewählter Bilanzposten. Ergänzend bildete die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft mit ihrer Organisation, ihren Instrumenten und Prozessen wieder einen Prüfungsschwerpunkt. Zudem wurde die körperliche Inventur, die der Fachdienst Finanzen zum 31.12.2013 vorgenommen hat, begleitend geprüft.

Die Revision des Kreises prüfte den Jahresabschluss 2013 von Mitte April bis Mitte Juli 2014 teilweise begleitend sowie abschließend. Die Ergebnisse der Prüfung wurden in dem Prüfungsbericht vom 01.08.2014 zusammengefasst. Die Revision erteilte dem Jahresabschluss 2013 des Kreises und dem Lagebericht einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk. Der Rechnungsprüfungsausschuss schloss sich in seiner Sitzung am 26.08.2014 den von der Revision festgestellten Ergebnissen über die Prüfung des Jahresabschlusses 2013 des Kreises Borken und der Erteilung des uneingeschränkten Bestätigungsvermerkes an und übernahm die Feststellungen als eigenes Prüfungsergebnis. Über die vorgenommenen Änderungen und Ergänzungen im Anhang und Lagebericht wurde berichtet (Sitzungsvorlage Nr. 0212/2014).

Auf Empfehlung des Rechnungsprüfungsausschusses stellte der Kreistag gem. § 96 Abs. 1 GO NRW in seiner Sitzung am 18.09.2014 den Jahresabschluss 2013 fest und erteilte dem Landrat Entlastung. Zudem beschloss der Kreistag, dass der Jahresfehlbetrag für das Haushaltsjahr 2013 in Höhe von 8.033.125,73 Euro der Ausgleichsrücklage entnommen wird (Sitzungsvorlage Nr. 0234/2014).

Der Kreis Borken nimmt für 13 der kreisangehörigen Städte und Gemeinden die Aufgaben der Jugendhilfe wahr und erhebt hierfür eine Jugendamtsumlage gem. § 56 Abs. 5 KrO NRW. Durch das am 18. September 2012 in Kraft getretene Gesetz über die Genehmigung der Kreisumlage und anderer Umlagen (Umlagengenehmigungsgesetz) können ab dem Haushaltsjahr 2013 Differenzen zwischen Plan und Ergebnis im übernächsten Jahr ausgeglichen werden. Auf Empfehlung des Rechnungsprüfungsausschusses beschloss der Kreistag in seiner Sitzung am 18.09.2014, diese neue Möglichkeit zu nutzen und die Unterdeckung aus der Abrechnung der Jugendamtsumlage 2013 in Höhe von 397.835,88 Euro von den Städten und Gemeinden ohne eigenes Jugendamt zu fordern. In Höhe der Unterdeckung wurde in die Schlussbilanz zum 31.12.2013 eine Forderung eingestellt. Die Kommunen haben die geltend gemachten Forderungen zum 30.06.2015 auszugleichen.

## 2 Gesamtabchlussprüfungen 2011 und 2012

Der Kreis Borken hat ergänzend zu den Jahresabschlüssen gem. § 116 Abs. 1 GO NRW in jedem Haushaltsjahr zum Abschlussstichtag 31.12. einen Gesamtabchluss aufzustellen.

Gem. § 116 Abs. 6 GO NRW ist der Gesamtabchluss vom Rechnungsprüfungsausschuss zu prüfen. Der für Jahresabschlüsse anzuwendende § 101 Abs. 2 bis 8 GO NRW gilt entsprechend, so dass sich der Rechnungsprüfungsausschuss ebenso für die Prüfung des Gesamtabchlusses der örtlichen Rechnungsprüfung bedient. Grundlage für die Aufstellung der Gesamtabchlüsse 2011 und 2012 war die vom Kreistag am 07.03.2013 beschlossene Gesamtabchlussrichtlinie. Der Konsolidierungskreis ist jährlich neu abzustimmen und zu prüfen. Das Vorgehen zur Festlegung des Konsolidierungskreises für den Kreis Borken richtete sich sowohl für das Jahr 2011 als auch für das Jahr 2012 nach Kapitel 7 der Gesamtabchlussrichtlinie des Kreises Borken (Stand: Dezember 2012). Danach gehörten die Entsorgungsgesellschaft Westmünsterland mbH und die Flugplatz Stadtlohn-Vreden Besitz GmbH aufgrund des beherrschenden Einflusses des Kreises Borken und der in der Gesamtabchlussrichtlinie vorgegebenen Wesentlichkeitsbetrachtung zu den voll zu konsolidierenden Unternehmen.

Sowohl Gesamtabchluss als auch Gesamtlagebericht sind dahin gehend zu prüfen, ob sie ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzgesamtlage des Kreises Borken unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB) vermitteln und ob die gesetzlichen Vorschriften, die sie ergänzenden Satzungen sowie die sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen beachtet worden sind.

Die Prüfung erfolgte auf der Grundlage des risikoorientierten Prüfansatzes. Den angewandten Grundsätzen ordnungsmäßiger Abschlussprüfung entsprechend hat die Revision die Prüfung so durchgeführt, dass sie ein hinreichend sicheres Urteil darüber abgeben kann, ob die Buchführung, die Gesamtabchlüsse und die Gesamtlageberichte frei von wesentlichen Fehlaussagen sind.

Wesentliche Inhalte der Prüfung eines Gesamtabchlusses sind die Abgrenzung des Konsolidierungskreises, der Summenabschluss, die Konsolidierungsmaßnahmen, Gesamtbilanz, Gesamtergebnisrechnung, Gesamtanhang und Gesamtlagebericht.

Die Revision des Kreises prüfte den Gesamtabchluss 2011 in der Zeit von September 2013 bis Januar 2014 und den Gesamtabchluss 2012 in der Zeit von Juni 2014 bis Juli 2014 teilweise begleitend und abschließend. Soweit sich im Rahmen der begleitenden Prüfung Anpassungen ergaben, fügte der Fachdienst Finanzen diese bereits in die Entwurfsfassungen der Gesamtabchlüsse ein, die am 17.10.2013 bzw. am 03.07.2014 in

den Kreistag eingebracht und jeweils zur Prüfung an den Rechnungsprüfungsausschuss verwiesen wurden.

Die Ergebnisse der Prüfungen wurden in den Prüfungsberichten vom 24.02.2014 bzw. 01.08.2014 zusammengefasst. Die Revision konnte jeweils einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk erteilen. Der Rechnungsprüfungsausschuss schloss sich in seinen Sitzungen am 18.03.2014 bzw. 26.08.2014 den von der Revision festgestellten Ergebnissen über die Prüfung der Gesamtabschlüsse des Kreises Borken und der Erteilung der uneingeschränkten Bestätigungsvermerke an und übernahm die Feststellungen als eigene Prüfungsergebnisse (Sitzungsvorlagen Nr. 0067/2014 und 0213/2014).

Auf Empfehlung des Rechnungsprüfungsausschusses bestätigte der Kreistag gem. § 116 Abs. 1 i.V.m. § 96 Abs. 1 GO NRW in seiner Sitzung am 03.07.2014 den Gesamtabschluss 2011, erteilte dem Landrat Entlastung und beschloss, den Gesamtjahresfehlbetrag für das Haushaltsjahr 2011 in Höhe von 1.741.634,01 Euro der allgemeinen Rücklage zu entnehmen (Sitzungsvorlage Nr. 173/2014). In seiner Sitzung am 18.09.2014 bestätigte der Kreistag auf Empfehlung des Rechnungsprüfungsausschusses den Gesamtabschluss 2012, erteilte dem Landrat Entlastung und beschloss, den Gesamtjahresfehlbetrag für das Haushaltsjahr 2012 in Höhe von 4.207.380,92 Euro der allgemeinen Rücklage zu entnehmen (Sitzungsvorlage Nr. 220/2014).

### **3 Prüfung der Zahlungsabwicklung beim Kreis Borken**

Mindestens einmal jährlich ist gem. § 30 Abs. 5 Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO NRW) die Zahlungsabwicklung unvermutet zu prüfen. Die Geschäftsanweisung des Kreises Borken für die Finanzbuchhaltung nach § 31 GemHVO NRW vom 30.09.2011 enthält entsprechende Regelungen.

Die Revision des Kreises Borken führt jährlich eine unvermutete Kassenprüfung durch. Wie im Vorjahr wurden auch in 2014 wieder Schulgirokonten von kreiseigenen Schulen geprüft.

#### **3.1 Unvermutete Prüfung der Zahlungsabwicklung**

Die unvermutete Kassenprüfung in 2014 erfolgte am 10.09.2014. Gegenstand der Prüfung war der aktuelle Kassenbestand im Fachdienst Finanzen. Daneben wurden Aspekte wie Wahrnehmung der Aufsichtspflicht, Liquiditätsplanung, Anlage von Geldern und aktuelle Entwicklungen betrachtet.

Der Kassen-Sollbestand und der Kassen-Istbestand stimmten mit jeweils 11.057.465,90 Euro überein.

Dem Kämmerer obliegt nach § 31 Abs. 4, S. 3 GemHVO NRW in Verbindung mit Ziff. 5.3 der Geschäftsanweisung für die Finanzbuchhaltung des Kreises Borken die Aufsicht und Kontrolle über Buchführung und Zahlungsabwicklung. Der Prüfer konnte sich anhand der Dokumentation vor Ort überzeugen, dass der Kämmerer im Rahmen seiner Aufsichtspflicht eine Stichprobenprüfung von Auszahlungen vornimmt.

Zur Gewährleistung der Zahlungsfähigkeit führt der Fachdienst Finanzen ergänzend zur mittelfristigen Finanzplanung eine kontinuierliche Liquiditätsplanung durch. Die Liquiditätsplanung bildet auch die Grundlage für den Zeitpunkt der Anlage von Termingeldern und für den Anlagezeitraum. Kurzfristig oder langfristig nicht benötigte liquide Mittel werden bei Banken und Sparkassen als Termingelder angelegt. Bei der Anlageentscheidung spielt neben der Rendite die Sicherheit (z.B. Einlagensicherungsfonds, Situation der Geldinstitute) eine wesentliche Rolle. Der Fachdienst Finanzen legt die Anlagestrategie im Rahmen der Liquiditätsplanung fest. Derzeit tätigt der Fachdienst Finanzen keine langfristigen Festgelder. Vor dem Hintergrund des aktuell niedrigen Zinsniveaus und der umfassenden Zahlungsverpflichtungen des Kreises in den nächsten Jahren ist dieses Vorgehen aus Sicht der Revision sinnvoll.

Der Fachdienst Finanzen hat zur Optimierung des Forderungsmanagements die Software phinAVV der Fa. ABIT GmbH eingeführt. Über phinAVV wird je Debitor eine zentrale Schuldnerakte geführt, in der sämtliche Forderungen übersichtlich dargestellt sind. Die Abwicklung der Vollstreckungsmaßnahmen hat die Fachabteilung Zahlungsabwicklung

bereits auf die neue Software umgestellt. Angestrebt ist, künftig auch die Stundungen, Niederschlagungen und Erlasse von Forderungen zentral über phinAVV zu bearbeiten.

Die Einführung der neuen Software zum Forderungsmanagement bedingt Änderungen in den Zuständigkeiten zwischen der Stelle für Zahlungsabwicklung und den einzelnen Facheinheiten. Es ist daher notwendig, die derzeit noch geltende Dienstanweisung des Landrates über Stundung, Niederschlagung und Erlass aus dem Jahre 2001 durch eine neue Dienstanweisung zu ersetzen. Hierauf war in den Prüfungsberichten zu den Jahresabschlüssen 2012 und 2013 hingewiesen. Seitens des Fachdienstes Finanzen ist angestrebt, die neue Dienstanweisung im ersten Quartal 2015 zu erstellen.

### **3.2 Prüfung der Schulgirokonten**

Ergänzend prüfte die Revision des Kreises Borken in 2014 das Schulgirokonto am kreiseigenen Berufskolleg in Borken. Ziel der Prüfung war die Feststellung, ob das Konto sachgerecht, zeitnah und transparent geführt wird.

Die Prüfung des Schulgirokontos des Berufskollegs in Borken erfolgte gemeinsam mit dem Fachbereich Bildung, Schule, Kultur und Sport am 11.11.2014.

Die zahlungsbegründenden Belege, die Kontoauszüge und die Fortschreibung der Excel-Listen wurden auf der Grundlage von Stichproben untersucht. Es erfolgte eine Plausibilitätsprüfung bei der Zuordnung der Buchungen in „eigene“ Finanzmittel und „fremde“ Finanzmittel. Unter „fremde“ Finanzmittel sind projektbezogene Gelder zu verstehen, die zum Teil mit Drittmitteln finanziert werden.

Die Prüfung beim Berufskolleg Borken führte zu einigen wenigen Beanstandungen. Zwei Positionen wurden in der Kategorie „Projektmittel“ gebucht, obwohl es sich um „Kreismittel“ handelte. Dies spiegelte sich in der nach eigenen und fremden Finanzmitteln differenzierten Darstellung der Kontenstände zum 31.10.2014 wider. Die erforderliche Umbuchung erfolgte umgehend.

Die Erörterung der Zuordnungsproblematik hat nach Einschätzung der Revision zu einer Sensibilisierung beigetragen. Grundsätzlich wurde die Buchungssystematik verstanden.

Die Umsetzung zweier weiterer Empfehlungen - betreffend das Vier-Augen-Prinzip und die Höhe des Bargeldbestandes - wurde zugesagt.

Im Ergebnis wird das Schulgirokonto am Berufskolleg in Borken aus Sicht der Revision sachgerecht, zeitnah und transparent geführt.

## 4 Prüfung des DV-Buchführungsverfahrens OK.JUG

Anlass für die Prüfung des Einsatzes des Fachverfahrens OK.JUG war eine E-Mail des Fachbereichs Jugend und Familie vom 19.12.2013 an die Revision mit der Bitte, nach der Neuaufstellung des Fachbereiches Jugend und Familie in der IT-gestützten Sachbearbeitung den Entwurf des individuell durch den Fachbereich erstellten Sicherheits- und Rechtekonzeptes zum Einsatz des Fachverfahrens im Fachbereich zu prüfen.

Das Fachverfahren OK.JUG bietet den unterschiedlichen Sachgebieten im Fachbereich Jugend und Familie datentechnische Erfassungs- und Bearbeitungsmöglichkeiten und wird seit 2004 schrittweise in folgenden Bereichen (Modulen) des Fachbereichs mit teilweise entsprechenden Bezügen zum Finanzverfahren der Kreisverwaltung Borken eingesetzt:

- Modul Tagesbetreuungen (TAB : Elternbeiträge seit 2004, Nachfolgemodul inklusive Tagespflege seit 2013)
- Modul Unterhaltsvorschuss (UVG seit 2007)
- Modul Wirtschaftliche Jugendhilfe (WJ seit 2013)
- Modul Amtsvormundschaften/Beistandschaften (AVBS seit 2007)
- Modul Kindeswohlgefährdung (KIWO seit 2014)
- Modul Jugendgerichtshilfe (JGH seit 2014)

Nach einem Auftaktgespräch mit dem Fachbereichsleiter und dem Systemadministrator am 28.08.2014, in dem die Zielsetzung, die Prüfungsgegenstände und der Prüfungsablauf vorgestellt wurden, führte die Revision die Prüfung in den zahlungsrelevanten Modulen TAB, UVG, WJ und AVBS im Zeitraum September bis November 2014 durch.

Ziel der Prüfung war es, Feststellungen zu treffen zur Ordnungsmäßigkeit des Einsatzes des OK.JUG-Verfahrens (Release Stand 7.10) unter Berücksichtigung der Grundsätze DV-gestützter Buchführungssysteme.

Prüfungsgrundlagen waren § 53 KrO NRW i.V.m. § 103 Abs. 1 Nr. 6 GO NRW und Ziffer 1.1 der Rechnungsprüfungsordnung des Kreises Borken, § 31 GemHVO NRW i.V.m. der Geschäftsanweisung für die Finanzbuchhaltung nach § 31 GmHVO NRW, die Leitlinie des Kreises Borken zur IT-Sicherheit sowie die Prüfungsstandards zum Internen Kontrollsystem des Instituts der Wirtschaftsprüfer (IDW PS 261) und des Instituts der Rechnungsprüfer (IDR-Leitlinie 200).

Gegenstand der Prüfung war insbesondere die organisatorisch gesicherte Zuverlässigkeit des dem Finanzwesen des Kreises Borken zuarbeitenden OK.JUG-Fachverfahrens. Insofern waren die Prüfungshandlungen darauf gerichtet, ausgehend vom risikoorientierten Prüfungsansatz eventuell vorhandene Schwachstellen zu identifizieren

und daraus Empfehlungen für den Fachbereich Jugend und Familie abzuleiten. Eine IT-Programmprüfung fand nicht statt.

Zu diesem Zweck überprüfte die Revision den Entwurf des Sicherheits- und Rechtekonzepts des Fachbereichs Jugend und Familie mit seinen Vorgaben zum Internen Kontrollsystem (IKS) auf Angemessenheit sowie dessen Implementierung und Funktionsfähigkeit (Wirksamkeit).

Darüber hinaus wurden in den einzelnen Modulen die Schnittstellen zwischen dem OK.JUG- und dem Finanzverfahren auf Funktionsfähigkeit und die Dokumentation der Vorgänge in den Modulen auf Revisionssicherheit kontrolliert.

Im Rahmen der Prüfungsdurchführung erstellte die Revision anhand der zur Verfügung gestellten Testversion (incl. Sachbearbeiter- und Administratorenrechte) des OK.JUG-Verfahrens eine Zusammenstellung der im Verfahren vorgenommenen Parametereinstellungen, um Möglichkeiten und Schwachstellen des Verfahrens zu identifizieren (Beurteilung von Chancen und Risiken). Des Weiteren wurden die in der Testversion nachvollziehbaren Rechtevergaben mit dem Sicherheits- und Rechtekonzept des Fachbereiches Jugend und Familie abgeglichen.

Anschließend wurden die Prozessabläufe in den einzelnen Modulen von den Prüfern aufgenommen und mit den Regelungen im Sicherheits- und Rechtekonzept des Fachbereiches Jugend und Familie verglichen. Die Dokumentation systemrelevanter Veränderungen (z.B. Zugangsberechtigungen, Zuständigkeitenwechsel) wurde geprüft.

Die Datenübergabe vom OK.JUG-Verfahren zum Finanzverfahren (mps) wurde in Augenschein genommen (Schnittstellenbetrachtung). Insbesondere die durch das OK.JUG-Verfahren erzeugten Daten und deren Weiterverarbeitung im mps-Verfahren wurden durch Stichprobenkontrollen auf Richtigkeit überprüft. Ergänzend erfolgten Einzelfallprüfungen.

Die Revision kam zu dem Ergebnis, dass das Sicherheits- und Rechtekonzept des Fachbereiches Jugend und Familie des Kreises Borken mit den hierin festgelegten Rollen und Rechten und den prozessinternen und prozessexternen Kontrollen eine gute Basis bildet. Die beschriebenen Standards sind aus Sicht der Revision geeignet und angemessen, um eine ordnungsgemäße Mittelverwaltung gewährleisten zu können. Das Sicherheits- und Rechtekonzept sieht vor, dass die Rollen und Rechte sowie Vertretungsregelungen in internen Dienstanweisungen verbindlich festgelegt werden. Nach Absprache mit dem Fachbereich Jugend und Familie werden in diesen Dienstanweisungen auch prozessinterne und -externe Kontrollen verbindlich geregelt.

Das OK.JUG-Fachverfahren bietet weitere - über das Sicherheits- und Rechtekonzept hinaus gehende - Kontrollmöglichkeiten und Sicherungsmechanismen. So ermöglicht die modulübergreifende Verwaltung der Stammdaten im OK.JUG-Fachverfahren, dass alle

Module auf die gleichen Stammdatensätze zugreifen. Sobald Änderungen an den zentralen Stammdaten einer Person wie z.B. Bankverbindung oder Adresse in einem Datensatz vorgenommen werden, erhalten alle Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen, die mit diesem Datensatz zu tun haben oder als Sachbearbeiter bzw. Sachbearbeiterin hinterlegt sind, automatisch eine Nachricht über diese Veränderung. Das Fachverfahren bietet zudem systemimmanente Kontrollen, die die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips sichern können (z.B. Genehmigungsvorbehalte).

Darüber hinaus werden teilweise (WJ Modul) mit Hilfe von zusätzlichen Checklisten, die von einer weiteren Person (Vier-Augen-Prinzip) gegengezeichnet werden müssen, ergänzende Kontrollaktivitäten geschaffen.

Die Prüfung der Revision ergab, dass die organisatorische Umsetzung des OK.JUG-Fachverfahrens im Modul UVG noch nicht dem Entwurf des Sicherheits- und Rechtekzeptes entspricht. Der Genehmigungsvorbehalt wird in dem Modul UVG noch nicht genutzt. Diese Funktionalität soll seitens des Fachbereiches erst nach Einführung der digitalen Akte im Jahr 2015 eingerichtet werden.

Ersatzweise überprüfte der Genehmigungssachbearbeiter im Modul UVG den Akteninhalt der Neufälle, allerdings ohne diesen mit den gespeicherten Daten im Fachverfahren abzugleichen und den Prüfungsvorgang beispielsweise in Form einer Checkliste zu dokumentieren. Hierin sieht die Revision eine Schwachstelle der organisatorischen Umsetzung des Fachverfahrens OK.JUG.

Der im Fachverfahren installierte Kontrollmechanismus (Testlauf vor Auszahlung und Einnahmesollstellung) wurde sowohl im Modul UVG als auch im Modul TAB nicht genutzt, so dass hier keine interne Kontrolle - wie im Sicherheits- und Rechtekzept des Fachbereiches Jugend-und Familie beschrieben - erfolgte.

Prozesseexterne Kontrollen nach Zahlungsausgang finden im Bereich des UVG Moduls erst seit Beginn der Prüfung durch die Revision statt und umfassen 1 % der Auszahlungsfälle je Zahllauf (pro Monat). Die Kontrolle wird auf den Auszahlungslisten dokumentiert. Bis zum Zeitpunkt der Prüfung wurde die laut Entwurf des Sicherheits- und Rechtekzeptes geforderte monatliche Kontrolle in Höhe von 1 % des Fallbestandes pro Monat sowohl im Modul UVG als auch im Modul TAB nicht umgesetzt. Im Modul WJ wird diese prozesseexterne Kontrolle zwar umgesetzt, jedoch nicht ausreichend dokumentiert.

Beim Modul AVBS konnte wegen der besonderen Rechtsstellung des Beistandes als Vertreter des Kindes keine Überprüfung prozessinterner oder -externer Kontrollen in den Einzelfällen erfolgen. Das Sicherheits- und Rechtekzept sieht hier keinen Genehmigungssachbearbeiter vor. Die Kontrolle der durchlaufenden Gelder erfolgt über den Abgleich des Verwahrbuches.

Die Schnittstellenübergabe vom OK.JUG- zum Finanzverfahren funktioniert in allen Modulen automatisiert und ist aus Sicht der Revision ordnungsgemäß. Ein- und Auszahlungen wurden jedoch in den Modulen AVBS und UVG nicht ausschließlich über das OK.JUG-Verfahren verarbeitet und entsprechend dokumentiert. Üblicherweise werden im Modul AVBS die durchlaufenden Gelder (Zahlungen unterhaltspflichtiger Elternteile) über das Verwahrbuch und damit ohne die ansonsten erforderlichen Buchungs-Anordnungen verwaltet. Die Revision stellte im Rahmen der Prüfung jedoch fest, dass Beträge aus dem Modul UVG ohne Anordnung aufgrund einer E-Mail des Sachbearbeiters an einen Hilfeempfänger ausbezahlt wurden. Die Transparenz und Nachvollziehbarkeit dieser Buchungsvorgänge waren somit nicht gewährleistet. Auszahlungen sind grundsätzlich nur nach vorheriger Anordnung zulässig. Ausreichende Kontrollen fanden in diesen Fällen weder durch den Fachbereich Jugend und Familie noch durch den Fachdienst Finanzen statt. Diese direkten Auszahlungen führten zu Negativbuchungen, die im Finanzverfahren mps zum Jahresende einen hohen Korrekturaufwand auslösen oder zu falschen Bilanzansätzen führen.

Das AVBS Modul sieht die Möglichkeit vor, Direktzahlungen der unterhaltspflichtigen Elternteile zu dokumentieren. Diese Buchungen werden innerhalb des Fachverfahrens als sogenannte Fiktiv-Buchungen bezeichnet. Für die Revision war allerdings nicht erkennbar, ob es sich um Direktzahlungen handelte oder ob Verteilungsbuchungen zwischen mehreren unterhaltsberechtigten Kindern vorgenommen wurden.

Im Rahmen der Prüfung der Parameter im Fachverfahren wurde festgestellt, dass die Einnahmesollstellungen im Modul WJ zurzeit noch nicht über das Fachverfahren realisiert werden. Die Einführung dieser Funktionalität wird seitens der Revision empfohlen.

Die im Fachverfahren OK.JUG erzeugten Auszahlungsdateien/Schnittstellendateien werden revisionssicher (unveränderbar) in einem speziellen Laufwerk automatisiert abgelegt. Im Rahmen der Prüfung wurde festgestellt, dass bei Nutzung des Datenmanagementsystems (d.3 - Verfahren) Sachbearbeiter Originalbelege einscannen und anschließend vernichteten. Da Sachbearbeiter sowohl für das Scannen als auch für die Bearbeitung der Unterlagen zuständig waren, sieht die Revision in diesem Vorgang einen Anlass, auf die Notwendigkeit hausweiter Regelungen zum Umgang mit Originalbelegen hinzuweisen. Insbesondere bei zahlungsbegründenden Unterlagen sollte auch zum Schutz der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sichergestellt werden, dass der Vorgang des Einscannens von der Sachbearbeitung getrennt ist bzw. es entsprechende Kontrollmechanismen gibt. Die ordnungsgemäße und revisionssichere Erfassung von Belegen im Datenmanagementsystem wurde mit den Fachdiensten Organisation und IT sowie Finanzen in einem gemeinsamen Gespräch thematisiert.

Darüber hinaus stellte die Revision außerhalb der Fachverfahrensprüfung fest, dass es rechtliche Bedenken hinsichtlich der Unterhaltsheranziehung durch andere Stellen (Beistand, Sozialamt) für die UVG-Kasse gibt.

In einem Abschlussgespräch zwischen der Revision und dem Fachbereich Jugend und Familie wurden am 15.12.2014 die erkannten Schwachstellen in Umsetzung und Anwendung des Fachverfahrens konstruktiv erörtert. Die Revision hob in diesem Gespräch hervor, dass aus ihrer Sicht die organisatorische Umsetzung des Fachverfahrens im Fachbereich Jugend und Familie insgesamt gut funktioniere. Im Modul WJ beispielsweise erfolge die Umsetzung sehr vorbildlich. Hier sei im Rahmen der Prüfung kaum Verbesserungsbedarf erkennbar gewesen. Einig war man sich darüber, dass die Umsetzung des Verfahrens ein fortwährender Prozess ist, der immer wieder Anpassungen an sich ändernde Rahmenbedingungen erforderlich macht.

Die Revision unterstützt mit ihrer Arbeit diese Anpassungsprozesse und empfahl aufgrund der Prüfungsergebnisse verschiedene Maßnahmen. Dazu gehören im Wesentlichen:

- Der Fachbereich Jugend und Familie sollte den Entwurf des Sicherheits- und Rechtekonzeptes in einer Dienstanweisung (bzw. in Dienstanweisungen je Fachabteilung) einschließlich der prozessinternen und -externen Kontrollen sowie Verantwortlichkeiten verbindlich festlegen.
- Ein- und Auszahlungen sollten in allen Modulen ausschließlich durch die regelgerechte Verarbeitung im OK.JUG-Verfahren dokumentiert werden.
- Die systemimmanente Kontrollmöglichkeit des Genehmigungsvorhaltes sollte in allen Modulen aktiv genutzt werden.
- Prozessinterne Kontrollen (Kontrollen vor Auszahlung) sollten in allen Modulen mit Hilfe der im Fachverfahren erzeugten Testläufe unter Wahrung des Vier-Augen-Prinzips vorgenommen werden.
- Prozessexterne Kontrollen (Kontrollen außerhalb des Bearbeitungs- und Zahlungsverfahrens) sollten auch im Bereich des UVG-Moduls entsprechend dem Sicherheits- und Rechtekonzept durchgeführt sowie in allen Modulen in geeigneter Form dokumentiert werden.

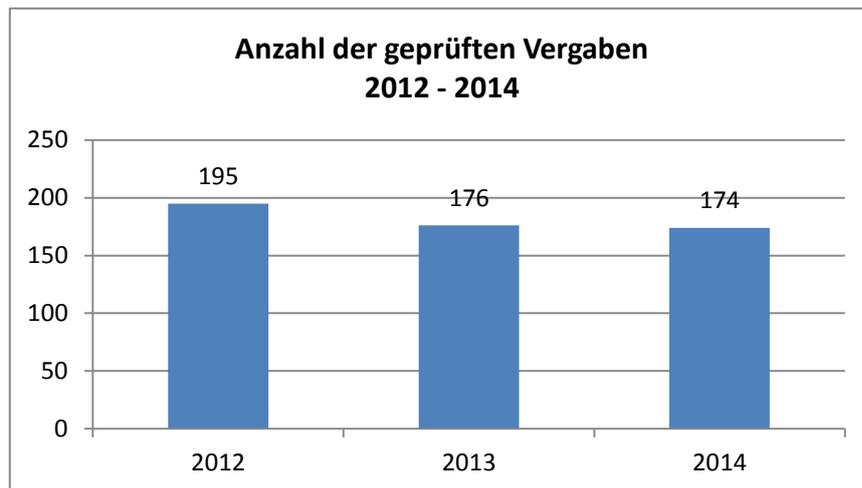
Die Revision vereinbarte mit dem Fachbereich Jugend und Familie des Kreises Borken die Umsetzung der Empfehlungen. Darüber hinaus wird der Fachbereich Jugend und Familie beim Deutschen Institut für Jugendhilfe und Familienrecht nach vorheriger Rücksprache mit der Revision bis Ende Januar 2015 ein Rechtsgutachten in Auftrag geben, das die Wahrnehmung der Unterhaltsheranziehung durch andere Stellen für die UVG-Kasse sowie die damit verbundenen Konsequenzen rechtlich prüft.

## 5 Prüfung von Vergaben

Der Revision obliegt gemäß § 103 Abs. 1 Nr. 8 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) die Prüfung von Vergaben. Nach Ziffer 2.5 der Geschäftsanweisung für die Vergabe von Aufträgen bei der Kreisverwaltung Borken von März 2012 sind alle Vergaben - ausgenommen Aufträge bis 7.500 Euro - vor der Auftragserteilung der Revision zur Prüfung vorzulegen. Bei Vergaben oberhalb eines Schwellenwertes<sup>1</sup> (bei Liefer- und Dienstleistungsvergaben von 207.000 Euro, bei Bauvergaben von 5.186.000 Euro) ist die Revision rechtzeitig vor Beginn des Vergabeverfahrens zu informieren. Die Revision entscheidet im Einzelfall, ob das Verfahren begleitend geprüft wird. Vergaben mit einem Auftragswert von bis zu 7.500 Euro sind der Revision zur Kenntnis zu geben.

### 5.1 Entwicklung der Vergabeprüfungen von 2012 bis 2014

Nachfolgend wird die Entwicklung der Anzahl der geprüften Vergaben und deren finanzielles Gesamtvolumen im Zeitraum 2012 bis 2014 betrachtet.



Von den geprüften Vergaben entfallen auf die einzelnen Budgets:

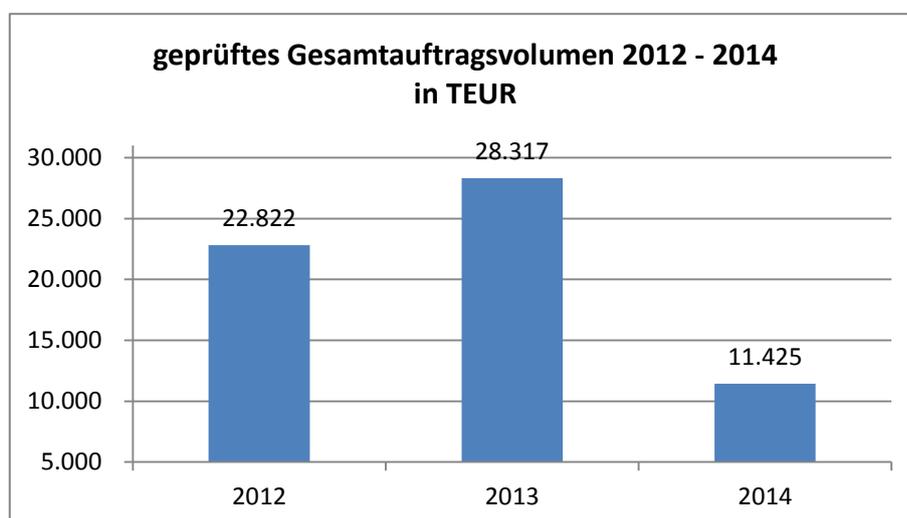
Jahr	2012	2013	2014
<b>Budget</b>	<b>Anzahl</b>		
01 – Soziales	20	14	8
02 – Jugend und Familie	0	0	0
03 – Tiere und Lebensmittel	0	1	0
04 – Gesundheit	1	0	1
05 – Bildung, Schule, Kultur und Sport	24	23	36
06 – Natur und Umwelt	30	25	11
07 – Verkehr	1	3	3
08 – Bauen, Wohnen, Immissionsschutz	0	0	0
09 – Geoinformation u. Liegenschaftskataster	8	5	11
10 – Sicherheit und Ordnung	15	20	28
11 – Querschnittsfunktion, Zentrale Dienste	24	35	19
12 – Straßen, Gebäude, Grünflächen	72	50	57
<b>Gesamt</b>	<b>195</b>	<b>176</b>	<b>174</b>

<sup>1</sup> Oberhalb der Schwellenwerte ist EU-Recht anzuwenden und regelmäßig EU-weit auszuschreiben.

Für den Betrachtungszeitraum insgesamt zeigt sich eine sinkende Tendenz bei den Fallzahlen. Während im Vergleich 2012 zu 2014 die Anzahl der geprüften Vergabeverfahren sich um 21 Fälle oder 10,8 % verringert hat, sind die Fallzahlen im Vergleich 2013 zu 2014 nahezu unverändert geblieben. Besonders stark betroffen von den Veränderungen im Betrachtungszeitraum sind das Budget 01 – Soziales (- 12 Verfahren = - 60,0 %), das Budget 06 – Natur und Umwelt (- 19 Verfahren = - 63,3 %) sowie das Budget 12 – Straßen, Gebäude, Grünflächen (- 15 Verfahren = - 20,8 %).

Zugenommen hat die Anzahl der geprüften Vergaben insbesondere in den Budgets 05 – Schule, Bildung, Kultur und Sport (+ 12 Verfahren = + 33,3 %) sowie im Budget 10 – Sicherheit und Ordnung (+ 13 Verfahren = + 46,4 %). Die Schwerpunkte der Prüfung von Vergaben liegen weiterhin in dem Budget 05 – Bildung, Schule, Kultur und Sport sowie 12 – Straßen, Gebäude, Grünflächen.

Das geprüfte Gesamtauftragsvolumen hat sich wie folgt entwickelt:



Von dem geprüften Gesamtauftragsvolumen entfallen auf die einzelnen Budgets:

Jahr	2012	2013	2014
<b>Budget</b>	<b>TEUR</b>		
01 – Soziales	2.201	3.110	1.937
02 – Jugend und Familie	0	0	0
03 – Tiere und Lebensmittel	0	12	0
04 – Gesundheit	11	0	99
05 – Bildung, Schule, Kultur und Sport	1.600	2.100	1.627
06 – Natur und Umwelt	434	412	175
07 – Verkehr	15	15.305	389
08 – Bauen, Wohnen, Immissionsschutz	0	0	0
09 – Geoinformation u. Liegenschaftskataster	109	73	279
10 – Sicherheit und Ordnung	7.167	947	1.827
11 - Querschnittsfunktion, Zentrale Dienste	1.187	1.163	552
12 – Straßen, Gebäude, Grünflächen	10.098	5.195	4.540
<b>Gesamt</b>	<b>22.822</b>	<b>28.317</b>	<b>11.425</b>

Bei der Betrachtung der Gesamtauftragsvolumen müssen die Einmaleffekte in 2012 und 2013 berücksichtigt werden. In 2012 sind die Aufträge zum Betrieb der Rettungswachen Heek und Vreden (Budget 10 – Sicherheit und Ordnung, Volumen rd. 5,5 Mio. Euro) erteilt worden und in 2013 erfolgte die Vergabe zum Betrieb der Buslinie Sprinterbus S 75 (Budget 07 – Verkehr, Volumen rd. 15,2 Mio. Euro).

Die betragsmäßig stärksten Rückgänge im Berichtszeitraum haben – wenn von dem Sondereffekt in 2012 und 2013 abgesehen wird - die Budgets 11 – Querschnittsfunktion, Zentrale Dienste (- 635 TEUR = - 53,5 %) und 12 (- 5.558 TEUR = - 55,0 %). Trotzdem bleibt das Budget 12 das Budget mit dem höchsten geprüften Auftragsvolumen.

## **5.2 Vergabeprüfungen in 2014**

Nachfolgend werden die in 2014 geprüften Vergaben mit einem Auftragswert oberhalb von 7.500 Euro im Hinblick auf die geltenden Vergabevorschriften, die Vergabearten, die Beschaffungsstellen sowie die getroffenen Feststellungen und Empfehlungen näher betrachtet. Ergänzend wird über die stichprobenartige Prüfung von Vergaben mit einem Auftragswert bis 7.500 Euro berichtet.

### **5.2.1 Differenzierung nach Vergabevorschriften**

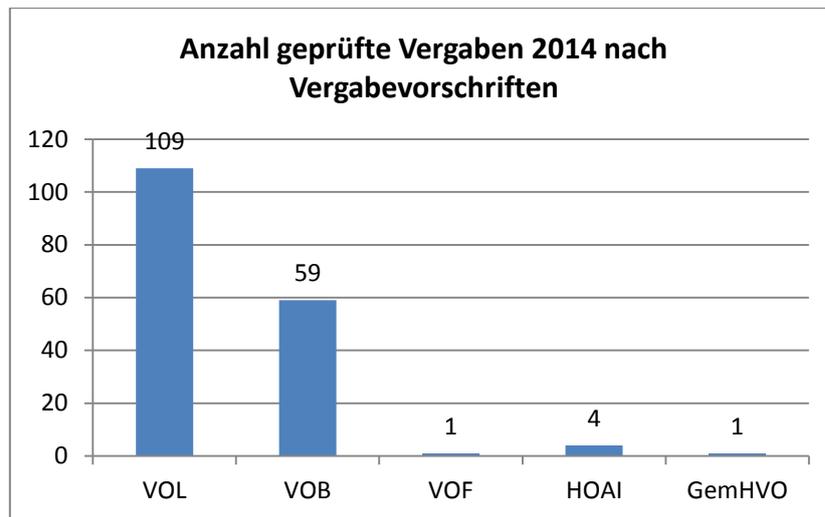
Nach Ziffer 1.3 Geschäftsanweisung für die Vergabe von Aufträgen bei der Kreisverwaltung Borken sind bei der Vergabe von Aufträgen zu beachten

- Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL)
- Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB)
- Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen (VOF)
- Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI)

Bei der HOAI handelt es sich im engeren Sinne nicht um eine vergabe- sondern um eine preisrechtliche Vorschrift. Da sich aber das Leistungsbild und insbesondere die preisliche Angebotskalkulation bei Architekten- und Ingenieurleistungen nach der HOAI zu orientieren haben, wird bei der Unterscheidung von Auftragsarten auch auf die HOAI abgestellt.

Sofern der geschätzte Auftragswert von freiberuflichen Leistungen unterhalb des Schwellenwertes liegt, gilt die Gemeindehaushaltsordnung NRW (GemHVO NRW).

In 2014 hat die Revision des Kreises Borken insgesamt 174 Vergabeverfahren geprüft. Die geprüften Vergaben verteilten sich wie folgt auf die vergabe- und preisrechtlichen Vorschriften:

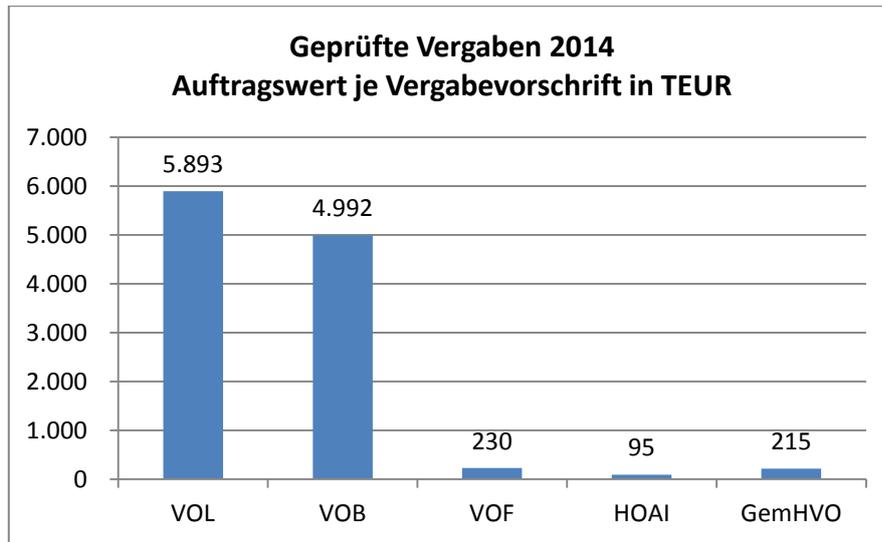


Auf VOL-Vergaben, mit denen Waren oder Dienstleistungen eingekauft werden, entfallen 62,6 % und auf VOB-Vergaben - Maßnahmen des Hoch- und Tiefbaus - 33,9%. Prüfungen von Vergaben nach anderen vergabe- oder preisrechtlichen Vorschriften spielten quantitativ nur eine untergeordnete Rolle.

Die meisten Vergaben entfallen auf folgende Budgets:

- 12 - Straßen, Gebäude und Grünflächen (57 Verfahren, überwiegend Bauaufträge sowie Beschaffung von Fahrzeugen),
- 05 - Bildung, Schule, Kultur und Sport (36 Verfahren, überwiegend Schülerbeförderung, Beschaffung von Schulausstattung und Kulturhistorisches Zentrum Westmünsterland),
- 10 - Sicherheit und Ordnung (28 Verfahren, überwiegend Beschaffungen von Fahrzeugen und Ausstattung für den Rettungsdienst und Digitalfunk),
- 11 - Querschnittsfunktionen (19 Verfahren, überwiegend Beschaffungen für ADV),
- 06 - Natur und Umwelt (11 Verfahren, Maßnahmen des Natur-, Gewässer- und Landschaftsschutzes),
- 09 - Geoinformation und Liegenschaftskataster (11 Verfahren, überwiegend Erhebungen Topografischer Daten, Software).

Wie sich die geprüften Vergaben wertmäßig auf die vergabe- und preisrechtlichen Vorschriften verteilen, kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden:



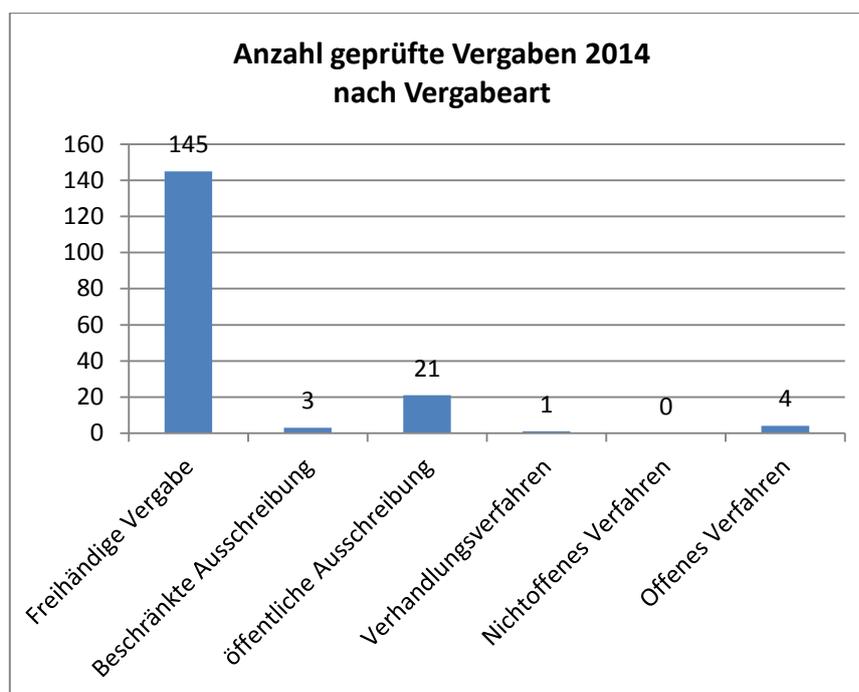
Von den in 2014 geprüften Vergaben mit einem Gesamtwert von rd. 11,5 Mio. Euro entfallen auf VOL-Vergaben 51,2 %. Der Anteil der VOB-Vergaben am Gesamtwert beläuft sich auf 43,4 %.

**5.2.2 Differenzierung nach Vergabearten**

Das Vergaberecht unterscheidet zwischen verschiedenen Vergabearten. Aus der anschließenden Tabelle sind die nach nationalem Recht vorgesehenen Vergabearten sowie die ihnen entsprechenden Vergabearten nach EU-Recht ersichtlich. Vergabeverfahren nach EU-Recht kommen immer dann zum Tragen, wenn bestimmte Schwellenwerte (Auftragswertgrenzen) überschritten werden. Eine Ausnahme bilden sogenannte nachrangige Dienstleistungen. Hier finden auch oberhalb der Schwellenwerte die nationalen Vorschriften Anwendung. Zu solchen Dienstleistungen zählen z.B. die Eingliederungsmaßnahmen des Jobcenters.

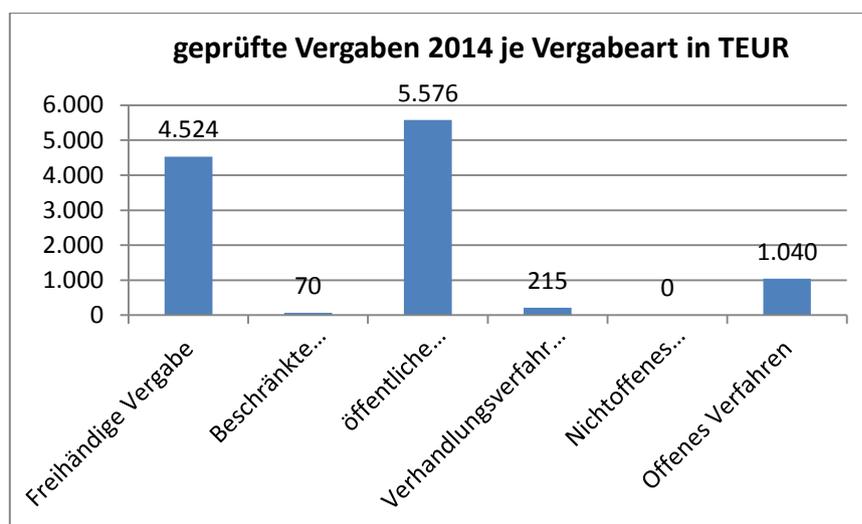
Nationales Recht	EU-Recht	Erläuterung
Öffentliche Ausschreibung	Offenes Verfahren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• förmliches Verfahren</li> <li>• öffentliche Aufforderung unbeschränkter Zahl von Unternehmen zur Angebotsabgabe</li> </ul>
Beschränkte Ausschreibung	Nichtoffenes Verfahren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• förmliches Verfahren</li> <li>• Aufforderung einer beschränkten Zahl von Unternehmen zur Angebotsabgabe</li> </ul>
Freihändige Vergabe	Verhandlungsverfahren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• kein förmliches Verfahren</li> <li>• Aufforderung einer beschränkten Zahl von Unternehmen zur Angebotsabgabe</li> </ul>

In 2014 hat die Revision des Kreises Borken insgesamt 174 Vergabeverfahren geprüft. Die nachfolgende Tabelle informiert über die Zuordnung der Vergaben zu den verschiedenen Vergabearten.



Bei den Vergabearten dominiert eindeutig die freihändige Vergabe, ihr Anteil an allen Vergaben beträgt 83,3 %. Hingegen kommen die Öffentlichen Ausschreibungen als Regelverfahren nur auf 12,1 %. Anfang 2009 hatte das Land NRW den Kommunen zur Beschleunigung von Investitionen die Möglichkeit eröffnet, die Wertgrenze für freihändige Vergaben auf bis zu 100.000 Euro netto heraufzusetzen. Die Gültigkeit der geänderten Wertgrenzen wurde bis zum 31.12.2018 verlängert. Die Kreisverwaltung Borken hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht, so dass in der überwiegenden Zahl der Vergabeverfahren eine freihändige Vergabe durchgeführt werden kann. Gleichwohl müssen auch bei freihändigen Vergaben immer mindestens drei Unternehmen zur Abgabe eines Angebotes aufgefordert werden. Sofern eine beabsichtigte Vergabe auch für Unternehmen aus anderen EU-Staaten interessant sein könnte (also Binnenmarktrelevanz gegeben ist), muss zuvor die Beschaffungsabsicht veröffentlicht werden, damit sich solche Unternehmen um die Teilnahme am Verfahren bewerben können.

Der Gesamtauftragswert aller in 2014 geprüften Vergaben in Höhe von rd. 11,5 Mio. Euro verteilt sich wie folgt auf die Vergabearten:



Bei der Verteilung des Gesamtauftragswertes entfallen auf die freihändigen Vergaben 39,3 %. Hier dominieren die Öffentlichen Ausschreibungen mit einem Anteil von 48,5 %.

### 5.2.3 Differenzierung nach Beschaffungsstellen

Die Entscheidungen, ob und welche Leistung beschafft werden soll, treffen gem. Ziffer 2.2. der Geschäftsanweisung für die Vergabe von Aufträgen bei der Kreisverwaltung Borken die Facheinheiten. Die in 2014 geprüften Vergabeverfahren und das geprüfte Gesamtauftragsvolumen verteilen sich wie folgt auf die Facheinheiten:

Facheinheit	Anzahl der Vergabeverfahren	Auftragsvolumen in TEUR
10 - Organisation und IT	17	314
15 - Stabsstelle	2	246
32 - Sicherheit und Ordnung	27	1.814
36 - Verkehr	3	389
40 - Bildung, Schule, Kultur und Sport	31	1.087
50 - Soziales	8	1.937
53 - Gesundheit	1	99
62 - Geoinformation und Liegenschaftskataster	11	279
66 - Natur und Umwelt	11	175
81 - Betrieb für Straßen, Gebäude, Grünflächen	63	5.085
Gesamt	174	11.425

Die meisten Verfahren (36,2 %) hat der Betrieb für Straßen, Gebäudewirtschaft und Grünflächen (Kreisbetrieb) betrieben. Zum Teil führt der Kreisbetrieb Vergaben für andere Facheinheiten durch (z.B. für die Facheinheit 40 – Bildung, Schule, Kultur und Sport im Zusammenhang mit dem Kulturhistorischen Zentrum Westmünsterland), die auch aus deren Budgets finanziert werden. Die 63 Vergabeverfahren des Kreisbetriebes verteilen sich zahlen- und wertmäßig auf die Budgets wie folgt:

Budget	Anzahl Vergaben des Kreisbetriebes	Auftragsvolumen in TEUR
05	4	516
11	2	29
12	57	4.540
Gesamt	63	5.085

Die Gliederung der 63 Verfahren nach Beschaffungszwecken ergibt folgendes Bild:

Maßnahme	Anzahl	Betrag/TEUR
Hochbau	19	927
Tiefbau	39	4.032
Fahrzeuge	3	97
Sonstige Beschaffungen	2	29
Gesamt	63	5.085

#### 5.2.4 Feststellungen und Maßnahmenempfehlungen

Die Revision hat in 2014 im Rahmen ihres Qualitätsmanagements für die Prüfung von Vergaben eine einheitliche interne Prüfungsdokumentation entwickelt. Sie enthält eine Checkliste der zu prüfenden vergaberechtlichen Aspekte und der ggf. vorzunehmenden Maßnahmen.

In 2014 hatte die Revision zu 65 von 174 Vergabeverfahren (rd. 37 %) Beanstandungen. Insgesamt wurden 137 Einzelfeststellungen getroffen. Fast die Hälfte der Feststellungen betraf die Ordnungsmäßigkeit der Vergabeunterlagen – insbesondere zu den Aspekten Aufforderungsschreiben (z.B. enthält das Schreiben nicht alle notwendigen Informationen), Leistungsbeschreibung (z.B. ist die Leistung nicht eindeutig, erschöpfend und/oder produktneutral beschrieben worden) und Vertragsbedingungen (weder VOL/B bzw. VOB/B oder/und Vertragsbedingungen nach dem TVgG sind zum Vertragsgegenstand erklärt worden).

Ein weiterer Schwerpunkt der Feststellungen entfiel auf die Wertung der Angebote, die sich vor allem auf die formale Angebotsprüfung bezogen. Hier ging es überwiegend um die Nachforderung von fehlenden Nachweisen/Erklärungen bzw. um die Nachholung eines Ausschlusses von Angeboten wegen Abänderung der Vergabeunterlagen.

Die Maßnahmen, die bei getroffenen Feststellungen zum Tragen kommen, unterteilen sich in drei Kategorien:

a. Schriftlicher Hinweis durch die Revision an die Beschaffungsstelle

Hierbei handelt es sich um eine Maßnahme, die auf ein verändertes Verhalten für die Zukunft gerichtet ist und insofern auf die Prüfung der Vergabe keine Auswirkung hat. Sie wird immer dann angewandt, wenn Feststellungen keine unmittelbare Auswirkung auf die Vergabeentscheidung haben oder es sich um Verfahrensfehler handelt, deren

Korrektur nicht mehr möglich ist und/oder keine Auswirkungen auf die Vergabeentscheidung haben. Die Zentrale Vergabestelle wird über den schriftlichen Hinweis unterrichtet.

b. Rückgabe der Vergabeunterlagen über die ZVS an die Beschaffungsstelle zwecks Nachbesserung

Immer dann, wenn wesentliche Verfahrensschritte oder Entscheidungen nicht hinreichend begründet wurden, gibt die Revision die Vergabeunterlagen über die ZVS an die Beschaffungsstelle zurück. Die ZVS ist nach der Geschäftsanweisung für die Vergabe von Aufträgen u.a. für die vergaberechtskonforme Ausgestaltung der Vergabeunterlagen und die Auswahl der richtigen Vergabeart verantwortlich und stimmt die Nachbesserung mit der Beschaffungsstelle ab. Eine Nachbesserung ist z.B. notwendig, wenn

- der Beschaffungsbedarf weder sachlich noch mengenmäßig begründet wurde,
- ohne Angabe einer ausreichenden Begründung von einer Öffentlichen Ausschreibung abgewichen wurde,
- das Absehen von einer produktneutralen Leistungsbeschreibung nicht hinreichend begründet wurde oder
- das Ergebnis über die Aufklärung eines Angebotes nicht dokumentiert wurde.

c. Rückgabe der Vergabeunterlagen über die ZVS an die Beschaffungsstelle zwecks Rückversetzung des Verfahrens

Diese Maßnahme stellt die gravierendste dar, weil das Vergabeverfahren auf einen früheren Verfahrensstand zurückgesetzt wird. Im ungünstigsten Fall wird das Verfahren aufgehoben und neu gestartet. Diese Maßnahme wird immer dann angewandt, wenn Verfahrensschritte oder Entscheidungen, die für die Wertung entscheidend sind, gar nicht oder falsch ausgeführt wurden und eine vergaberechtlich korrekte Zuschlagsentscheidung ohne Wiederholung nicht möglich ist. Eine Nachbesserung, mit der Begründungen nachgereicht und damit die Dokumentation des Vergabeverfahrens ergänzt wird, reicht in diesen Fällen nicht aus. Eine Rückversetzung des Verfahrens ist insbesondere notwendig, wenn

- das Angebot des erstrangigen Bieters trotz zwingender Ausschlussgründe nicht ausgeschlossen wurde,
- eine Aufklärung über ein Angebot unterblieb, obwohl ein Indiz für einen unangemessen niedrig erscheinenden Preis vorliegt,
- nicht bekanntgemachte Wertungskriterien angewandt wurden oder
- auf ein unzulässiges Nebenangebot der Zuschlag erteilt werden soll.

Die regelmäßige Einbindung der Zentralen Vergabestelle (ZVS) in die Umsetzung der Maßnahmen (Punkt b. und c.) erfolgt seit Juni 2014 und hat sich inzwischen gut eingespielt. Eine abschließende Prüfung durch die Revision erfolgt in diesen Fällen erst dann, wenn die Feststellungen durch die Beschaffungsstelle ausgeräumt sind.

Im Wesentlichen wurden in 2014 schriftliche Hinweise zur künftigen Beachtung an die Beschaffungsstellen gegeben. Allerdings kam es auch vor, dass die Revision die Vergabeunterlagen zwecks Nachbesserung bzw. Rückversetzung an die Beschaffungsstellen zurückgeben hat.

Im Ergebnis wurden die in 2014 durchgeführten Vergabeverfahren überwiegend ordnungsgemäß abgewickelt. Die Beschaffungsstellen gehen grundsätzlich auf die Feststellungen der Revision ein und sind bestrebt, künftig gleiche Feststellungen zu vermeiden.

Als Ergebnis der Prüfung von Vergaben konnten in 2014 rd. 50.000 Euro eingespart bzw. erstattet werden. Bei vier Vergaben ergab die Prüfung durch die Revision, dass die Auftragswerte um insgesamt rd. 14.000 Euro reduziert werden mussten. Resultierend aus dem Ergebnis der Prüfung eines Nachtrags zur Straßenbaumaßnahme K 63 wurde die Eigenschadenversicherung eingeschaltet. Nach Begutachtung des Sachverhaltes erstattete die Versicherung den gemeldeten Schaden in Höhe von 36.000 Euro.

#### **5.2.5 Prüfung von Vergaben mit einem Auftragswert bis 7.500 Euro**

In 2014 sind der Revision von den Facheinheiten insgesamt 225 Vergaben mit einem Auftragswert bis zu 7.500 Euro mitgeteilt worden. Im Rahmen der stichprobenartigen Prüfung betrachtete die Revision insgesamt 25 Vergaben (= 11%). Wesentliche Feststellungen haben sich nicht ergeben.

### **5.3 Beratung durch die Revision**

Neben der Prüfung von Vergaben hat die Revision die Facheinheiten zu besonderen vergaberechtlichen Fragestellungen und einigen Nachtragsverhandlungen beraten. So war die Revision zur vergaberechtskonformen Anpassung der Preisgleitklausel des Vertrags mit dem Kommunalen Rechenzentrum Niederrhein (KRZN) beratend tätig.

Zudem kam es vor, dass die Revision gegenüber Vereinen, Institutionen und Unternehmen, an denen der Kreis beteiligt oder wegen der Aufgabenerfüllung interessiert ist, zu Fragen des Vergaberechts Auskunft gab.

## 6 Prüfungen und Testate im SGB II-Bereich

Seit dem 01.01.2005 nimmt das „Jobcenter im Kreis Borken“ (ehemals: "Service-Punkt ARBEIT") als zugelassener kommunaler Träger die Aufgabe der Grundsicherung für Arbeitsuchende wahr. Er ist nach § 6 b Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) für die Leistungsgewährung zuständig.

Der Bund trägt die Aufwendungen der Grundsicherung einschließlich der Verwaltungskosten der zugelassenen kommunalen Träger im Rahmen von § 6b Abs. 2 Satz 1 SGB II. Nach § 1 der abgeschlossenen Verwaltungsvereinbarung<sup>2</sup> mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit ist der Kreis Borken verpflichtet, die Ordnungsmäßigkeit der Berechnung und Zahlung sowie den wirtschaftlichen und sparsamen Einsatz der vom Bund zu tragenden Aufwendungen sicherzustellen.

Die Verwaltungsvereinbarung verpflichtet den Kreis Borken in § 5 Abs. 1 ferner, ein Verwaltungs- und Kontrollsystem für die Bearbeitung der Grundsicherung nach dem SGB II einzurichten, das die Ordnungsmäßigkeit der Berechnung und Zahlung der vom Bund zu tragenden Aufwendungen sicherstellt und das einwandfreie Funktionieren zu überwachen.

Zu den Anforderungen aus § 5 der Verwaltungsvereinbarung gehört auch die Übermittlung einer Jahresschlussrechnung über die Ausgaben für Leistungen zum Lebensunterhalt und Leistungen zur Eingliederung in Arbeit sowie der Verwaltungskosten im Vorjahr (§ 5 Abs. 3 Nr. 1).

Die Ordnungsmäßigkeit der Schlussrechnung und der Kostentragung des Bundes sowie das Vorhandensein eines funktionierenden Verwaltungs- und Kontrollsystems sind gegenüber dem Bund zu bestätigen (Testat zur Verwaltungsvereinbarung). Des Weiteren muss die Ordnungsmäßigkeit der automatisierten Verfahren bestätigt werden, die für die Berechnung und Zahlbarmachung der durch den Bund nach § 6b Abs. 2 i.V.m. § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB II zu tragenden Aufwendungen verwendet werden (Testat über die Kassensicherheit nach § 33 Kommunalträger-Abrechnungsverwaltungsvorschrift (KoA-VV)).

Die Revision des Kreises Borken als unabhängige Kontrollstelle überprüft die Einhaltung der Vorschriften der Verwaltungsvereinbarung und der KoA-VV und stellt gegenüber dem Bund die entsprechenden Testate aus.

Die Durchführung der dem Kreis Borken als Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende obliegenden Aufgaben nach dem SGB II sind per Satzung über die Durchführung der Grundsicherung für Arbeitssuchende im Kreis Borken an die 17 kreisangehörigen Städte und Gemeinden delegiert. Ausgenommen von der örtlichen

---

<sup>2</sup> generell: Verwaltungsvereinbarung über die vom Bund zu tragenden Aufwendungen des zugelassenen kommunalen Trägers der Grundsicherung für Arbeitssuchende

Übertragung sind Aufgaben grundsätzlicher oder überörtlicher Bedeutung. Die Städte und Gemeinden erbringen neben den Leistungen, für die der Bund Kostenträger ist, auch Leistungen in eigener Kostenträgerschaft (kommunale Leistungen). Hierzu gehören im Wesentlichen die Kosten für Unterkunft und Heizung (KdU), einmalige Leistungen sowie kommunale Eingliederungsleistungen gem. § 16a SGB II. Mit der Übertragung der Aufgabenerfüllung hat sich der Kreis Borken ein Prüfrecht eingeräumt.

Gegenstände der gesamten Prüfungshandlungen im SGB II-Bereich in 2014 waren:

- die Jahresschlussrechnung 2013 mit dem Bund,
- die Gewährung von Leistungen der Grundsicherung,
- das Verwaltungs- und Kontrollsystem sowie
- die Kassensicherheit.

Die Prüfungen fanden im Hause sowie bei den Städten und Gemeinden vor Ort statt. Zusammen mit dem Jobcenter des Kreises Borken hat die Revision bei den Jobcentern in Vreden, Ahaus, Stadtlohn und Borken Fallakten von insgesamt 64 Bedarfsgemeinschaften geprüft. Während der Prüfung und im Abschlussgespräch wurden Empfehlungen zur Verbesserung der leistungsrechtlichen Abwicklung und des Verwaltungs- und Kontrollsystems ausgesprochen und Vereinbarungen zur künftigen Berücksichtigung erzielt. Insgesamt bestand sowohl bei den Sachbearbeitern und Sachbearbeiterinnen wie auch auf Leitungsebene eine hohe Bereitschaft, die Anmerkungen umzusetzen.

Bei den Jobcentern der Städte Bocholt und Gronau haben die eigenen Rechnungsprüfungsämter im Bereich des SGB II geprüft bzw. steht der Abschluss kurz bevor. Die Ergebnisse der Prüfung fließen in die Gesamtbewertung der Ordnungsmäßigkeit der SGB II-Leistungen im Kreis Borken ein.

Die Revision des Kreises fasst die Ergebnisse sämtlicher Prüfungen im SGB II-Bereich in 2014 und resultierende Empfehlungen in einem gesonderten Jahresbericht 2014 zusammen. Der Bericht richtet sich an die Verwaltungsleitung und das Jobcenter im Kreis Borken.

Nachfolgend wird über die in 2014 durchgeführten Prüfungen im SGB II-Bereich zusammenfassend berichtet.

## **6.1 Jahresschlussrechnung 2013 mit dem Bund**

Der Bund trägt die finanziellen Aufwendungen einschließlich der Verwaltungskosten der zugelassenen kommunalen Träger im Rahmen der Regelungen, die sich aus § 6b Abs. 2 in Verbindung mit § 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und § 46 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 SGB II ergeben. Die Abrechnung der Aufwendungen der Grundsicherung und die Bewirtschaftung der Bundesmittel regelt die KoA-VV. Sie legt fest, welche Kosten in welcher Höhe vom Bund zu tragen sind. Details zur Jahresabrechnung 2013 werden im

Jahresabschlussschreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) 2013, der Anlage des Rundschreibens des Bundesministeriums der Finanzen vom 24.09.2013 und im Rundschreiben 8/2013 des BMAS vom 20.12.2013 geregelt.

Der Kreis legt dem Bund gemäß gemeinsamer Verwaltungsvereinbarung jährlich für das abgelaufene Haushaltsjahr eine Schlussrechnung vor über die Ausgaben für

- Arbeitslosengeld II (passive Leistungen),
- Leistungen zur Eingliederung in Arbeit (aktive Leistungen) und
- Verwaltungskosten.

Die Prüfung der Schlussrechnung mit dem Bund gehört zu den Voraussetzungen für die Ausstellung des Testats durch die Revision des Kreises Borken als unabhängige Prüfstelle und wurde in der Zeit vom 03.03.2014 bis 13.05.2014 im Hause durchgeführt. Sie umfasst die Prüfung der rechnerischen Richtigkeit der vom Jobcenter des Kreises Borken im Jahr 2013 angeforderten und abgerechneten Bundesmittel, insbesondere im Abgleich mit den Buchungsstellen im Finanzverfahren MPS des Kreises. Die Ergebnisse der Prüfung der Schlussrechnung 2013 sind in einem gesonderten Prüfbericht festgehalten.

#### **6.1.1 Abrechnung der Ausgaben für Arbeitslosengeld II**

Die Abrechnung der Ausgaben für Arbeitslosengeld II umfasst die Positionen

- Regelleistung, Sozialgeld
- Mehrbedarfe nach § 21 SGB II
- Leistungen nach § 24 SGB II (ohne Abs. 3)
- Sozialversicherungsbeiträge.

Der mit dem Bund für das Jahr 2013 abgerechnete Saldo von 45.976.351,41 Euro erfolgte nach den Maßstäben der KoA-VV korrekt.

#### **6.1.2 Abrechnung der Ausgaben für Leistungen zur Eingliederung**

Die aktiven Leistungen zur Eingliederung in Arbeit zielen darauf ab, zur Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit, insbesondere durch Eingliederung in Arbeit, beizutragen. Bis auf kommunale Eingliederungsleistungen gem. § 16a SGB II trägt der Bund die Ausgaben für Leistungen zur Eingliederung.

Die Revision stellte im Rahmen der Prüfung fest, dass die Abrechnung der Ausgaben für Leistungen zur Eingliederung für das Jahr 2013 in Höhe von insgesamt 5.991.609,79 Euro nicht zu beanstanden ist.

### 6.1.3 Abrechnung der Ausgaben für Verwaltungskosten

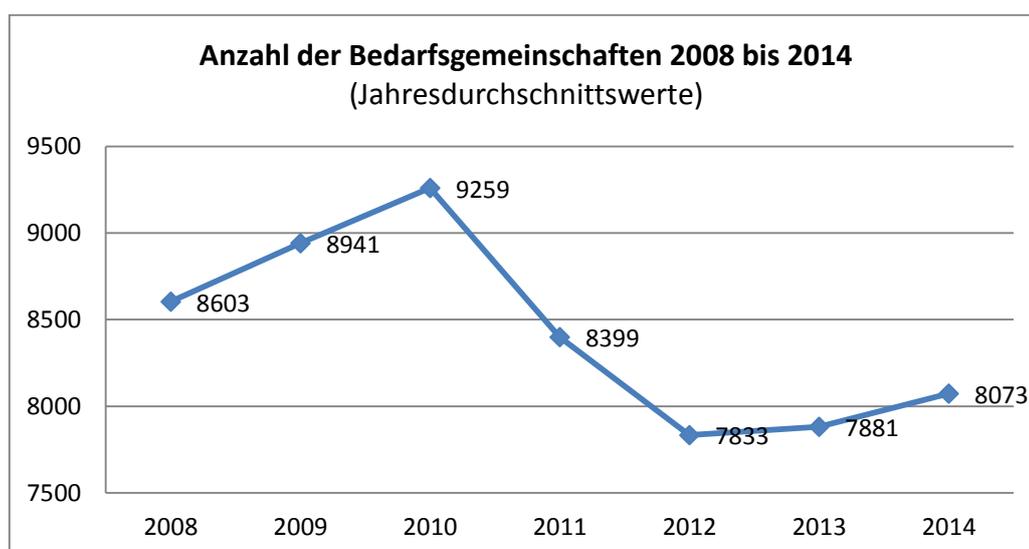
Der Bund trägt die Verwaltungskosten zu 84,8 %, der restliche Anteil geht zu Lasten des Kreises Borken und der kreisangehörigen Städte und Gemeinden. Zu den Verwaltungskosten gehören die Personalkosten, Personalnebenkosten, Versorgungsaufwendungen der verbeamteten Beschäftigten, Personalgemeinkosten und Sachkosten. Für die Prüfung wurden die Personalkostenaufstellung des gesamten Jobcenters (Jobcenter des Kreises Borken und örtliche Jobcenter der Städte und Gemeinden), Tätigkeitsbeschreibungen einzelner Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, Abrechnungsmeldungen der örtlichen Jobcenter und die Abrechnungsvordrucke des Bundes zu Grunde gelegt.

Die Abrechnung der Verwaltungskosten mit dem Bund für das Jahr 2013 in Höhe von 12.569.915,27 Euro erfolgte nach Maßgabe der KoA-VV und war insgesamt ordnungsgemäß. Unklarheiten zur Abrechnungssystematik und Ermittlung von Stundenanteilen konnten mit dem Jobcenter geklärt werden.

Zur systematischen Abarbeitung und Dokumentation einzelner Kontrollschritte bei Übernahme der Daten empfahl die Revision erneut den Einsatz einer Checkliste. Zudem wurde empfohlen, einen FAQ-Katalog oder ein Handout für die örtlichen Jobcenter als Hilfestellung zum Ausfüllen der Vordrucke zum Personalbestand zu erstellen. Das Jobcenter des Kreises erarbeitet aktuell eine entsprechende Checkliste und einen FAQ-Katalog.

### 6.2 Gewährung von Leistungen der Grundsicherung

Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der Anzahl der Bedarfsgemeinschaften seit 2008:



Quelle: Fachbereich Soziales

Nach einem Anstieg der Zahl der Bedarfsgemeinschaften von 2008 bis 2010 und der anschließenden kontinuierlichen Abnahme bis 2012 sind seitdem nur leichte Veränderungen mit einer steigenden Tendenz zu beobachten. Die Zahl der Bedarfsgemeinschaften lag in 2014 im Durchschnitt bei rd. 8.070 und die Zahl der Arbeitslosen bei 5.130 Personen. Im Jahresdurchschnitt wurde damit eine Arbeitslosenquote SGB II von 2,5 % erreicht – weiterhin eine der niedrigsten Quoten in Nordrhein-Westfalen.

Die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Leistungsgewährung der Grundsicherung in 2014 erfolgte im Rahmen von örtlichen Prüfungen in den Jobcentern der Städte Vreden, Ahaus, Stadtlohn und Borken. Sie umfasste die inhaltliche Prüfung der Leistungen des Bundes und der kommunalen Leistungen.

### **6.2.1 Gewährung von Leistungen des Bundes**

Die Gewährung von passiven Leistungen des Bundes (Arbeitslosengeld II, Sozialgeld, Beiträge zur Sozialversicherung und Mehrbedarfe) erfolgt durch die Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen in den Jobcentern der Städte und Gemeinden größtenteils sicher. Systemische Schwächen oder Mängel wurden auch im Rahmen der Prüfungen in 2014 nicht erkannt. Auffällig war indes wie im Vorjahr, dass der Mehrbedarf für Schwangerschaft in einigen Fällen nicht korrekt bis zum Entbindungstag gewährt wurde, was zum Teil auch an der technischen Handhabung im System OPEN/PROSOZ lag. Den Jobcentern wurde die korrekte Vorgehensweise erläutert. Auf das Ende 2013 veröffentlichte Rundschreiben des Fachbereichs Soziales wurde verwiesen.

Die Revision des Kreises hat den Prüfungsinhalt „Aktive Leistungen/Eingliederung“ zusammen mit dem Jobcenter des Kreises Borken - Fachabteilung Eingliederung um qualitative Prüfungsaspekte ergänzt und das Jahr 2014 zur Erprobung genutzt. Im Rahmen der örtlichen Prüfung in 2014 wurden, unter Einbindung einer Mitarbeiterin der Fachabteilung Eingliederung, alle ausgewählten Fälle darauf betrachtet, ob eine gültige Eingliederungsvereinbarung vorliegt und diese den qualitativen Anforderungen entspricht. Der Bundesagentur für Arbeit werden seit April 2011 personenbezogene Einzeldaten zu Eingliederungsvereinbarungen im Kreis Borken übermittelt. Vor diesem Hintergrund ist die Datenqualität, die aus dem Fachprogramm OPEN/PROSOZ ermittelt wird, besonders wichtig.

In den meisten vor Ort geprüften Fällen lag eine gültige Eingliederungsvereinbarung vor. Auffällig war indes, dass nicht in allen Fällen die getroffenen Vereinbarungen konkret in der Eingliederungsvereinbarung aufgeführt und beschrieben wurden. Die Quote der abgeschlossenen, fehlerfreien Eingliederungsvereinbarungen soll weiterhin erhöht werden. Sofern keine aktuelle bzw. gültige Eingliederungsvereinbarung abgeschlossen wird, haben die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in den örtlichen Jobcentern die Gründe zu dokumentieren.

Die für einzelne Bildungsmaßnahmen erforderlichen Vergaben wurden unterjährig durch die Revision des Kreises im Hinblick auf vergaberechtliche Aspekte geprüft (s.a. Kapitel 5 Prüfung von Vergaben).

### **6.2.2 Gewährung von kommunalen Leistungen**

Im Mittelpunkt der Prüfungen standen die Kosten der Unterkunft als Hauptanteil der kommunalen Leistungen. Die örtlichen Jobcenter haben die Kosten der Unterkunft grundsätzlich nach § 22 SGB II und den einschlägigen Rechtsprechungen rechtmäßig gewährt, die geltenden Angemessenheitsgrenzen nach den ortsspezifischen schlüssigen Konzepten im Blick und ihre Konzepte umgesetzt.

Systemische Berechnungsschwächen oder Fehler wurden auch in 2014 nicht erkannt. Abweichungen von den lokalen Angemessenheitsgrenzen kommen in Einzelfällen vor und sind in der Regel begründet. Die Erhöhung der Grenze für eine angemessene Wohnfläche um 3 qm durch Urteil des Bundessozialgerichtes vom 16.05.2012 und die damit verbundene rückwirkende Kostenübernahme ab 01.01.2012 wurde in allen Jobcentern umgesetzt. Die Ergebnisse und Empfehlungen jeder örtlichen Prüfung wurden in einem Schlussbericht festgehalten.

An laufenden Kosten der Unterkunft wurden in 2014 insgesamt 35.874.615 Euro gezahlt (+ 4,7 % im Vergleich zu 2013). Diese Erhöhung ist u.a. auf den Anstieg der Bedarfsgemeinschaften zurückzuführen.

Die Belastung der Kommunen für Kosten der Unterkunft reduziert sich um die Wohngeldersparnis, die das Land ausschüttet. Diese ist in 2014 mit 2.624.187 Euro höher ausgefallen als im Vorjahr (+ 20 %).

### **6.3 Verwaltungs- und Kontrollsystem**

Der Einsatz eines Verwaltungs- und Kontrollsystems ist nach der Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bund und dem Kreis Borken Pflichtaufgabe für den Kreis als zugelassener kommunaler Träger. Unter dem Verwaltungs- und Kontrollsystem wird die Gesamtheit der Regelungen zur Ordnungsmäßigkeit der Bearbeitung, Berechnung und Auszahlung der Grundsicherungsleistungen sowie deren konkrete Umsetzung verstanden. Zentraler Bestandteil des Systems ist das Organisations- und Sicherheitskonzept des Jobcenters im Kreis Borken, welches mit Schreiben des Jobcenters an die Städte und Gemeinden vom 28.06.2012 für verbindlich erklärt wurde. Inzwischen sind alle 17 örtlichen Jobcenter technisch an das neue Benutzerkonzept zur Durchführung der Kontrollen angeschlossen.

In 2013 wurde das interne Verwaltungs- und Kontrollsystem evaluiert und in Absprache mit den Städten und Gemeinden angepasst. Das Jobcenter des Kreises stimmte die Anpassungen, insbesondere die Senkung der Prüfquoten, mit der Revision des Kreises

Borken ab. Die neue Fassung des Sicherheitskonzeptes von November 2013 wurde mit Schreiben des Jobcenters vom 25.11.2013 für verbindlich erklärt.

Durch die frühzeitige Einbindung der Revision in den Entstehungsprozess der Organisations- und Sicherheitskonzeption hatte die Revision die Zweckmäßigkeit des Verwaltungs- und Kontrollsystems bereits grundsätzlich bestätigt.

Im Rahmen der örtlichen Prüfungen in den Jobcentern wird die Umsetzung der Regelungen geprüft. Die Durchführung der prozessinternen und -externen Kontrollen im Vier-Augen-Prinzip, Leistungsmissbrauch, Datenabgleich und Außendienst sind fortlaufend Gegenstand der örtlichen Prüfungen der Jobcenter. Auch bei den in 2014 geprüften Jobcentern zeigte sich, dass die Standards aus dem Verwaltungs- und Kontrollsystem vom Grundsatz her umgesetzt werden. Die prozessinternen und -externen Kontrollen wurden bis auf eine Ausnahme entsprechend der neuen Prüfquoten vorgenommen. Das Problem wurde in dem Ausnahmefall direkt vor Ort ausgebessert und eine Lösung für die Zukunft gefunden.

Ausbaufähig ist die Umsetzung einiger in der Sicherheitskonzeption vorgegebenen Standards zur Prävention von Leistungsmissbrauch. Hierunter fallen die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten und die Durchführung von Außen- und Ermittlungsdiensten. Gegenüber dem BMAS muss über Instrumente zur Prävention von Leistungsmissbrauch jährlich Rechenschaft abgelegt werden.

Im Sinne einer einheitlichen und professionellen Vorgehensweise bei Außen- und Ermittlungsdiensten wünschen sich nach wie vor einige örtliche Jobcenter von der Kreisverwaltung Unterstützung. Die Revision wiederholt daher gegenüber dem Jobcenter im Kreis Borken ihre Empfehlung, sich mit dem Anliegen auseinanderzusetzen und den Kommunen seine Position mitzuteilen.

#### **6.4 Kassensicherheit**

Nach § 33 KoA-VV ist die Ordnungsmäßigkeit der zur Abwicklung der SGB II-Aufgaben eingesetzten automatisierten Verfahren zu bestätigen. Die Herstellung der Sicherheit im Verfahren ist in das Verwaltungs- und Kontrollsystem eingebettet, aber gesondert gegenüber dem Bund zu testieren.

Über die Bewertung der geschaffenen Regelungen zur Kassensicherheit wurde bereits im Jahresbericht 2013 der Revision berichtet. Der Schwerpunkt der Prüfung in 2014 lag somit auf den Abrechnungsmodalitäten im Verfahren. Sie sind wesentlicher und permanenter Prüfungsauftrag, weil diese für die korrekte Schlussrechnung gegenüber dem Bund maßgeblich sind. Eine explizite Prüfung des eingesetzten Finanzverfahrens erfolgte nicht.

Aus Sicht der Revision sind mit den verbindlich festgelegten Vorgaben in der Organisations- und Sicherheitskonzeption des Jobcenters im Kreis Borken und den weiteren internen Anweisungen (insb. Dienstanweisung-IT und Geschäftsanweisung für die Finanzbuchhaltung gem. § 31 GemHVO NRW) zur Zahlbarmachung von Grundsicherungsleistungen Voraussetzungen geschaffen, größtmögliche Sicherheit für das ordnungsgemäße Anwenden und Funktionieren der Fach- und Finanzverfahren zu gewährleisten. Zu den praktizierten Abrechnungsmodalitäten gab es auch in 2014 keine Beanstandungen.

## **6.5 Fazit und Ausblick**

Die Leitung der Revision des Kreises Borken stellte die Erklärung über die Ordnungsmäßigkeit der dem BMAS übermittelten Schlussrechnung 2013 und der veranlassten Kostentragung durch den Bund gemäß § 6b Abs. 2 Satz 1 SGB II sowie die Erklärung über die Kassensicherheit nach § 33 KoA-VV am 21.05.2014 aus.

Die entsprechenden Erklärungen für das Jahr 2014 werden nach Feststellung, dass die Schlussrechnung 2014 frei von wesentlichen Fehlern ist, im Frühjahr 2015 abgegeben. Die positiven Prüfergebnisse zur Leistungsgewährung, dem Verwaltungs- und Kontrollsystem sowie zur Kassensicherheit in 2014 als weitere Grundlage der Testate liegen – wie oben berichtet – bereits vor.

Die Prüfung der Leistungen und Abrechnungen sowie die Beratung nach dem SGB II für die Prüfphase 2011 bis 2014 wurde in 16 Jobcentern der Städte und Gemeinden auf Grundlage einer gemeinsamen Konzeption der Revision und des Fachbereichs Soziales von März 2012 bis Dezember 2014 durchgeführt. Die Prüfung in Isselburg wurde aufgrund personeller Engpässe im Jobcenter Isselburg in das Jahr 2015 verschoben.

Für die örtlichen Prüfungen in der nächsten Prüfphase 2015 bis 2017 erstellt die Revision aktuell die Konzeption. Der Prüfungsinhalt „Aktive Eingliederungsleistungen“ wird dabei vertieft werden. Im Zusammenhang mit der Erhöhung des Bundeszuschusses für Leistungen nach dem 4. Kapitel des SGB XII ab 2013 gem. § 46a SGB XII ist die örtliche Rechnungsprüfung seit 2014 zur Erstellung eines Testates verpflichtet. Vor diesem Hintergrund wird die Prüfkonzepion für die nächste Prüfphase um den Prüfungsinhalt „Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung außerhalb von Einrichtungen gem. 4. Kapitel des SGB XII“ ergänzt. Eine erste Prüfung dieses Bereichs erfolgte bereits im Rahmen der örtlichen Prüfung im Jobcenter Borken Ende 2014. Die Erfahrungen fließen in die Prüfkonzepion ein. Nähere Informationen zu dem neuen gesetzlichen Prüfauftrag können dem Kapitel 7 entnommen werden.

## 7 Prüfungen und Testate zum 4. Kapitel des SGB XII

Der Kreis Borken ist gemäß § 3 Abs. 2 i. V. m. § 97 Abs. 1 Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII) als örtlicher Träger sachlich zuständig für die Gewährung von Leistungen nach dem 4. Kapitel des SGB XII – Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (ohne Personen unter 65 Jahre in Einrichtungen).

Aufgrund der Erhöhung des Bundeszuschusses für Leistungen nach dem 4. Kapitel des SGB XII gem. § 46 a Abs. 1 SGB XII (75 % der Nettoausgaben in 2013, 100% ab 2014) und der Klassifizierung als Bundesauftragsverwaltung ab 2013 war die Revision des Kreises Borken als örtliche Rechnungsprüfung erstmalig für das Jahr 2013 verpflichtet, gegenüber dem Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS) ein Testat auszustellen (§ 7 Abs. 2 S. 3 AG-SGB XII NRW).

Zudem war der Kreis Borken als Delegationsnehmer vom Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) aufgefordert worden, für den Personenkreis unter 65 Jahren in Einrichtungen ein Untertestat zu erstellen.

Die nachfolgende Übersicht informiert über die Anzahl der Empfänger/innen von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung im Dezember 2013:

Empfänger/innen außerhalb von Einrichtungen (a.v.E.)	
Empfänger/innen ab 65 Jahre	1.479
Empfänger/innen unter 65 Jahre	1.590
Gesamt (a.v.E.)	3.069
Empfänger/innen innerhalb von Einrichtungen (i.v.E.)	
Empfänger/innen ab 65 Jahre	260
Empfänger/innen unter 65 Jahre	81
Gesamt (i.v.E.)	341
Gesamt (alle)	3.410

Ziel der Prüfung war die Feststellung, ob die Nettoausgaben in 2013 für Geldleistungen nach dem 4. Kapitel des SGB XII begründet und belegt sind und den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen.

Im Hinblick auf die Ausstellung des Testats gegenüber dem MAIS war Prüfungsgegenstand die Jahresschlussrechnung 2013 des Fachbereichs Soziales (Abrechnung von Leistungen innerhalb und außerhalb von Einrichtungen) sowie die Gewährung von Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII an Personen über 65 Jahre in Einrichtungen.

Die Gewährung von Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII an Personen außerhalb von Einrichtungen wurde im Rahmen der Delegation von den Städten im Kreis Borken mit eigenem Rechnungsprüfungsamt geprüft. Die Rechnungsprüfungsämter der Städte

Ahaus, Bocholt, Borken und Gronau haben gegenüber dem Kreis Borken Untertestate erteilt, welche in das Testat der Revision des Kreises eingeflossen sind.

Im Rahmen eines Untertestates gegenüber dem LWL hat die Revision die Jahresschlussrechnung 2013 des Fachbereichs Soziales sowie die Gewährung von Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII an Personen unter 65 Jahre in Einrichtungen geprüft.

Nach einem Auftaktgespräch mit dem Leiter und den zuständigen Abteilungsleitungen des Fachbereichs Soziales am 13.03.2014, in dem die Zielsetzung, der Prüfungsablauf sowie die Rahmenbedingungen der Prüfung besprochen wurden, führte die Revision die Prüfung im Zeitraum März und April 2014 durch.

Die Abrechnung mit dem MAIS über die in 2013 geltend gemachten Nettoausgaben für Geldleistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII wurde auf Schlüssigkeit und rechnerische Richtigkeit geprüft. Besonders wurde in den Blick genommen, ob die vom Bund/MAIS vorgegebenen Abrechnungsmodalitäten eingehalten wurden, vor allem die Berücksichtigung von Abgrenzungen und Erstattungen.

Zudem wurde anhand von 16 Fallakten die Rechtmäßigkeit der Gewährung von Grundsicherung bei Personen, die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen erhalten und über 65 Jahre alt sind, stichprobenartig geprüft. Prüfungsschwerpunkte waren:

- Zuordnung zum Personenkreis
- Gewährung von Kosten der Unterkunft
- Gewährung von Mehrbedarfen
- Anrechnung von Einkommen und Vermögen
- vorrangige Leistungen
- Zuordnung der Leistungen zur richtigen Buchungsstelle
- Durchführung von internen und externen Kontrollen

Im Hinblick auf die Ausstellung des Untertestats gegenüber dem LWL wurde eine vergleichbare Prüfung der Schlussrechnung des Fachbereichs Soziales sowie von Einzelakten vorgenommen.

Nach den gewonnenen Erkenntnissen der Prüfung kam die Revision zu dem Ergebnis, dass die in 2013 geleisteten Ausgaben für Geldleistungen nach dem 4. Kapitel des SGB XII begründet und belegt sind und den Grundsätzen für Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen. Im Rahmen eines Abschlussgespräches am 05.06.2014 mit dem Fachbereich Soziales wurden die Ergebnisse der Prüfung und die daraus resultierenden Empfehlungen dargelegt und konstruktiv besprochen. Der Fachbereich Soziales sagte die Umsetzung der empfohlenen Maßnahmen zu.

Die Revision erteilte das Testat gegenüber dem MAIS mit der Maßgabe, dass die vereinbarten Maßnahmen und Empfehlungen umgesetzt werden. Die Ergebnisse der Untertestate der Rechnungsprüfungsämter der Städte Ahaus, Bocholt, Borken und Gronau sind in das Testat eingeflossen. Die Rechnungsprüfungsämter hatten die Ordnungsmäßigkeit der Nettoausgaben für Geldleistungen an Personen außerhalb von Einrichtungen bestätigt.

Die Revision erteilte zudem gegenüber dem LWL ein Untertestat und bestätigte damit die Ordnungsmäßigkeit der Gewährung von Leistungen für den Personenkreis unter 65 Jahren in Einrichtungen.

Nachfolgend sind die einzelnen Feststellungen und Empfehlungen der Prüfung näher erläutert.

## **7.1 Testat gegenüber dem Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales NRW**

### **7.1.1 Jahresschlussrechnung 2013**

Auf Basis der Sollstellungen wurde ein Betrag von 16.410.412,94 Euro abgerechnet. Die Ermittlung des Betrages war rechnerisch nachvollziehbar und belegt. Entgegen der Vorgabe des MAIS wurde jedoch nicht auf Kassenwirksamkeit (Ein- und Auszahlungen), sondern auf Ergebniswirksamkeit (Ertrag bzw. Aufwand) abgestellt. Dies führte dazu, dass der abgerechnete Betrag um 1.093,92 Euro zu hoch war. Die Revision wies darauf hin, dass der Betrag im Rahmen der Nachmeldung zu korrigieren ist und ab 2014 die quartalsweisen Meldungen an das MAIS nach dem Kassenwirksamkeitsprinzip vorzunehmen sind.

Die in 2013 im Zusammenhang mit Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII erbrachten Leistungen für Bildung und Teilhabe (BuT) waren zum Prüfungszeitpunkt nicht mit dem MAIS abgerechnet worden. Die ermittelten erstattungsfähigen Nettoausgaben für BuT sind für 2013 nachzumelden. Zudem wies die Revision darauf hin, dass hinsichtlich der zukünftigen Ermittlung der erstattungsfähigen Nettoausgaben für BuT ein geeignetes Auswertungsverfahren eingeführt werden sollte.

### **7.1.2 Gewährung von Leistungen an Personen ab 65 Jahre in Einrichtungen**

Bei der Gewährung von Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII an Personen in Einrichtungen wurden fiktive Unterkunftskosten von 338,00 Euro zugrunde gelegt. Angesichts der vorgenommenen Änderungen bei den Unterkunftskosten durch die Nachbarkreise sollte auch seitens des Kreises Borken geprüft werden, ob die Unterkunftskosten aktualisiert werden müssen.

Bei einigen der geprüften Fälle wurden die über das Fachverfahren Prosoz ausgezahlten Grundsicherungsleistungen nicht der richtigen Buchungsstelle zugeordnet. Dem Fachbereich wurde daher empfohlen, alle Fälle ab 2013 daraufhin zu prüfen, ob die

Grundsicherungsleistungen einschließlich der Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge korrekt gebucht wurden. Ggf. sollten entsprechende Umbuchungen vorgenommen werden. Hierbei sollten auch entsprechende Rückforderungen wegen eines Einrichtungswechsels oder Beendigungen der Heimunterbringung in die Prüfung einbezogen werden.

Notwendige Korrekturen ab 01.01.2014 können in Prosoz eingegeben und rückgerechnet werden. Beziehen sich die vorzunehmenden Berichtigungen auf den Zeitraum 01.01. bis 31.12.2013, sind diese aus abrechnungstechnischen Gründen gesondert zu erfassen, manuell umzubuchen und nachzumelden.

Zudem sollte durch geeignete Kontrollen künftig sichergestellt werden, dass die auszahlenden Grundsicherungsleistungen der richtigen Buchungsstelle zugeordnet werden.

Es wurde angeregt, neue Kolleginnen und Kollegen in der Anwendung von Prosoz zu schulen, da bestimmte Eingabefehler nur hier aufgetreten sind.

Darüber hinaus wurde dem Fachbereich empfohlen, darauf zu achten, dass vorrangige Ansprüche (Schenkungsherausgabeansprüche, vertragliche Leistungen) auch bei der Grundsicherung berücksichtigt werden.

## **7.2 Untertestat gegenüber dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe**

### **7.2.1 Jahresschlussrechnung 2013**

Nach bisherigem Abrechnungsmodus wurden dem LWL für 2013 Nettoausgaben in Höhe von 478.072,69 Euro gemeldet. Die obigen Ausführungen zur Kassenwirksamkeit gelten auch für den Jahresnachweis gegenüber dem LWL. Der dem LWL gemeldete Betrag war um 1.957,14 Euro zu niedrig. Die Nachmeldung ist für den LWL relevant, um diesen Betrag mit dem MAIS abrechnen zu können.

### **7.2.2 Gewährung von Leistungen an Personen unter 65 Jahre in Einrichtungen**

Die Einzelfallprüfung führte zu keinen nennenswerten Anmerkungen. Systemfehler wurden nicht festgestellt.

### **7.3 Umsetzung der Empfehlungen und Vereinbarungen**

Die Revision erhielt im Dezember 2014 vom Fachbereich Soziales eine umfassende Rückmeldung zur Umsetzung der ausgesprochenen Empfehlungen. Alle Grundsicherungsfälle in Pflegeeinrichtungen seien einer grundlegenden Überprüfung unterzogen worden und notwendige Umbuchungen vorgenommen. Die Nachmeldungen der im Rahmen der Prüfung festgestellten Korrekturbeträge sowie die aus der nachgehenden internen Überprüfung resultierenden Differenzen an das MAIS bzw. den LWL seien veranlasst.

Bestehende Unsicherheiten bei den Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern seien ausgeräumt. Das Kassenwirksamkeitsprinzip werde ab 2014 angewendet.

Die Unterkunftskosten werden seit dem 01.07.2014 mit dem aktualisierten Satz berücksichtigt. Vorrangige Ansprüche werden zugunsten der Grundsicherung verbucht, entsprechende Buchungsstellen seien eingerichtet.

Zudem sei das Verfahren im Bereich der Bildungs- und Teilhabeleistungen (BuT) zum 01.01.2015 so umgestellt, dass sämtliche Leistungen erstattungsfähig sind.

Im Rahmen der Nachschau prüfte die Revision stichprobenartig die vorgenommenen Umbuchungen und Nachmeldungen. Die korrekte Umsetzung kann bestätigt werden.

## 8 Fach- und Produktprüfungen

Aufgrund der Prüfungsordnung für die Rechnungs- und Gemeindeprüfung vom 24.09.2011 hat die Revision des Kreises Borken die Aufgabe, die Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandelns zu prüfen. Ausgehend von dem risikoorientierten Prüfungsansatz und dem möglichen Nutzen für eine effektive und effiziente Aufgabenerfüllung hat die Revision im Rahmen ihrer Prüfungsplanung 2014 Produkte und Maßnahmen ausgewählt, die Gegenstand von Verwaltungs- und technischen Prüfungen waren. Zudem gab es im Fachbereich Verkehr eine Sonderprüfung.

### 8.1 Produkt 03.02.01 Schlacht tier- und Fleischuntersuchung, Hygieneüberwachung

Anlass für die Prüfung des Produktes Schlacht tier- und Fleischuntersuchung, Hygieneüberwachung waren das hohe Ertragsvolumen von 3,45 Mio. Euro laut Haushaltsansatz 2014 und die hohe Anzahl zu untersuchender Tiere. Lt. Planzahlen geht der zuständige Fachbereich Tiere und Lebensmittel davon aus, dass in 2014 allein rd. 1,4 Mio. Schweine untersucht werden. Das hohe Finanzvolumen und die Vielzahl der Fälle stellen hohe Anforderungen an einen ordnungsgemäßen Arbeitsprozess, ausgehend von der gebührenpflichtigen Untersuchung eines Tieres bis zur Rechnungslegung. Ziel der Prüfung war es deshalb, Feststellungen zur Ordnungsmäßigkeit (Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit) der Rechnungslegung zu treffen. Besonders in den Blick genommen wurden

- die Erfassung, Übermittlung und Bearbeitung der für die Gebührenrechnung relevanten Daten sowie Sollstellung der Gebühren sowie
- die Einrichtung und Wirkungsweise eines Internen Kontrollsystems.

Die Prüfung wurde in der Zeit vom 25.11. bis 18.12.2014 durchgeführt. Neben Einzelgesprächen führte die Revision am 08.12.2014 mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Fachbereichs Tiere und Lebensmittel einen Workshop durch, um den Geschäftsprozess ganzheitlich zu betrachten, Schwachstellen zu analysieren und Risiken zu identifizieren, vorhandene Kontrollaktivitäten festzustellen und zu bewerten sowie notwendige Veränderungen zu erarbeiten. Zusätzlich wurden durch die Revision analytische Prüfungshandlungen vorgenommen, Einzelfälle geprüft und Maßnahmenempfehlungen entwickelt.

Für die Durchführung von Schlacht tier- und Fleischuntersuchungen sowie die Überwachung, ob die Hygienestandards in Zerlegebetrieben eingehalten werden, erhebt der Kreis Borken öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte (Gebühren).

Der Kreis Borken betreibt bei den großen Schlachthöfen mit Bandschlachtung je eine Untersuchungsstelle, die von hauptamtlichen Tierärzten geleitet und von nebenamtlichen

Tierärzten und Fachassistenten unterstützt werden. In den Betriebsformen Großbetriebe ohne Bandschlachtung, Kleinbetriebe und Hausschlachtung werden in der Regel ausschließlich nebenamtliche Kräfte eingesetzt. Die Zerlegebetriebe werden von hauptamtlichen Tierärzten kontrolliert.

Nachfolgend werden die wesentlichen Feststellungen, Maßnahmenempfehlungen und Vereinbarungen mit dem Fachbereich Tiere und Lebensmittel dargestellt:

Das Verfahren zur Erfassung, Weiterleitung und Bearbeitung der für die Gebührenrechnung relevanten Daten und zur Sollstellung der Gebühren ist grundsätzlich zweckmäßig. Insgesamt sind die Arbeitsabläufe standardisiert. Die Übermittlung der Daten aus den Großbetrieben mit Bandschlachtung und die Bearbeitung der Daten im Rahmen der Gebührenberechnung/Sollstellung erfolgen mittels des Fachverfahrens PMS automatisiert.

Vom Grundsatz her ist ein angemessenes und wirksames Internes Kontrollsystem vorhanden, um den ordnungsgemäßen Ablauf des Geschäftsprozesses sicherzustellen. Es besteht eine klare Funktionstrennung zwischen Erfassung/Weiterleitung der Daten und deren Bearbeitung. Zudem beruht das Kontrollsystem auf unterschiedlichen Interessen. Während der Gebührenzahler darauf achten wird, dass zahlenmäßig nicht mehr Tiere als untersucht und der zutreffende Gebührentarif in den Bescheiden enthalten sind, werden die nebenamtlichen Kräfte das Bestreben haben, dass zahlenmäßig nicht weniger Tiere als untersucht bei der Vergütungsberechnung berücksichtigt werden. Bei den nebenamtlich Beschäftigten bestimmt sich die Vergütung grundsätzlich nach einer Stückvergütung. Da die Gebühren- und die Vergütungsberechnung auf den identischen Daten in PMS basieren, würde bei unzutreffenden Daten eine der beiden Seiten finanzielle Nachteile haben.

Optimierungsbedarf besteht im Hinblick auf die Verschriftlichung von Zugriffsrechten sowie die Dokumentation von vorgenommenen Änderungen in PMS. Der Fachbereich sagte zu, ein Rechtekonzept zu erstellen, in dem die Zugriffsmöglichkeiten in Abhängigkeit der jeweiligen Erfordernisse sowohl für die Arbeitsplätze in den Untersuchungsstellen wie auch innerhalb der Kreisverwaltung definiert werden. Zudem werden die Rollen und Rechte im Fachverfahren PMS so umgesetzt, dass nur ein personifizierter Zugriff auf das Programm und nur personifizierte Datenänderungen möglich sind. Außerdem soll die Funktionalität des Programms, eine Übersicht über alle noch nicht abgerechneten Amtshandlungen zu erstellen, genutzt werden.

Bereits heute werden die Entwürfe von Gebührenbescheiden von der Untersuchungsstelle Schöppingen darauf hin kontrolliert, ob die im Bescheid enthaltenen Daten für ihren Bereich stimmig sind. Zur Erhöhung der Prüfungssicherheit werden künftig

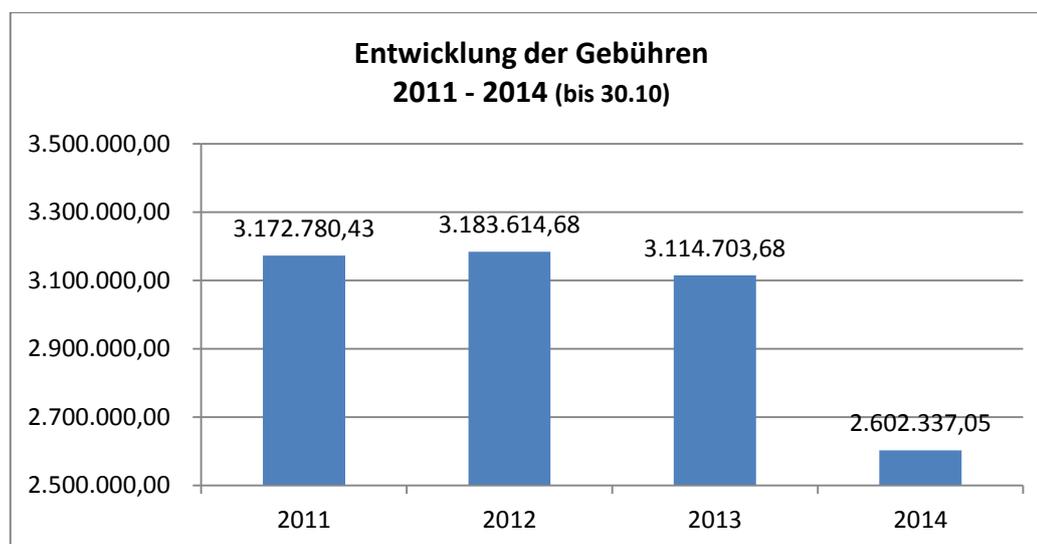
auch die anderen Untersuchungsstellen für ihre Bereiche die Entwürfe der Gebührenbescheide kontrollieren.

Es wurden auch verbleibende Restrisiken offen besprochen, die der Fachbereich mangels vertretbarer Verbesserungsmöglichkeiten bewusst in Kauf nimmt. Die Revision ist zu dem Ergebnis gekommen, die folgenden Vorgehensweisen angesichts des geringen Schadensrisikos nicht zu beanstanden:

- Bei einem Großbetrieb mit Bandschlachtung kann es aufgrund von Änderungen bei den vorangemeldeten Schlachtzeiten und Schlachtfolgen zu Unschärfen bei der Gebührenberechnung kommen, da es kurzzeitig zu wenig oder zu viel eingeplantes Personal am Band geben kann. Dabei geht es um ca. 50 - 60 Schweine pro Tag, für die die Gebühr um Cent-Beträge falsch berechnet wird.
- Bei der Hygieneüberwachung der Zerlegungsbetriebe kann es vorkommen, dass die Menge des zerlegten Fleisches, die Grundlage für die Gebührenberechnung ist, bis auf unbedeutende Mengen nicht erfasst wird. Bei einer Gebühr von 2 Euro/Tonne nimmt der Fachbereich auch dieses Risiko in Kauf. Die stichprobenartigen Kontrollen der Belege für Wareneingang und -ausgang werden als ausreichend angesehen.

Bei Großbetrieben mit Bandschlachtung wurde mit dem Fachbereich vereinbart, dass die Liste der eingesetzten Mitarbeiter am Band, die für die Berechnung der Vergütung der nebenamtlichen Kräfte bedeutsam ist, zur Sicherstellung des Vier-Augen-Prinzips durch einen zweiten hauptamtlichen Tierarzt oder den aufsichtführenden nebenamtlichen Tierarzt gegengezeichnet wird.

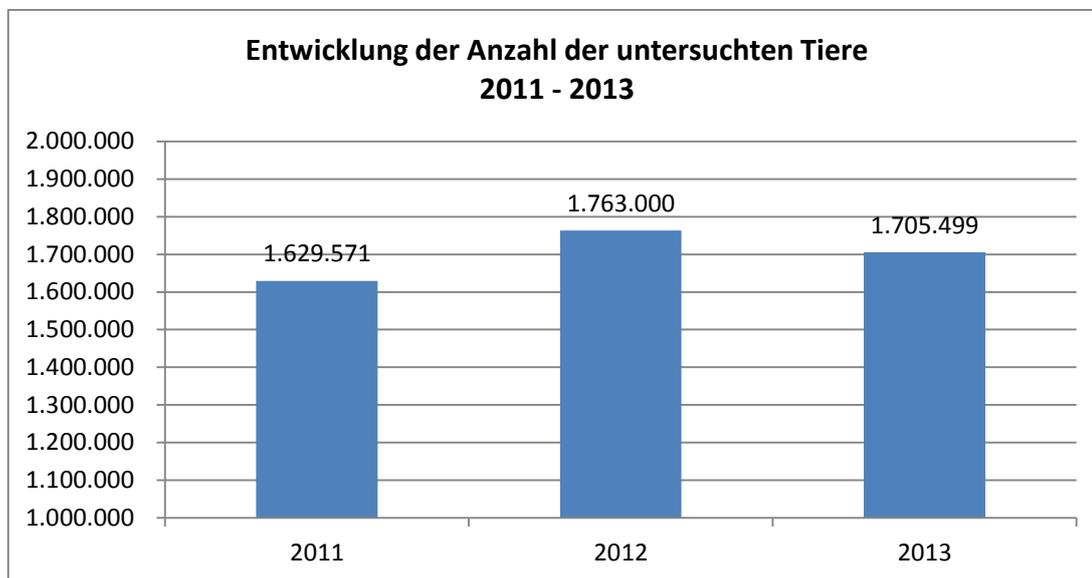
Zur Durchführung analytischer Prüfungshandlungen wurde die Entwicklung der Gebühreneinnahmen sowie der Fallzahlen näher betrachtet. Die Entwicklung der Höhe der Gebühreneinnahmen von 2011 bis 2014 (30.10.) zeigt das nachstehende Diagramm:



Quelle: Fachbereich Tiere und Lebensmittel

Das Diagramm verdeutlicht, dass die Entwicklung in den Jahren 2011 bis 2013 relativ gleichmäßig verlief. Auch für das Jahr 2014 sind lt. Einschätzung des Fachbereichs Gebühreneinnahmen auf dem Niveau der vergangenen Jahre zu erwarten.

Das nachstehende Diagramm zeigt die Entwicklung der Anzahl untersuchter Tiere:



Quelle: Fachbereich Tiere und Lebensmittel

Auch die Anzahl der insgesamt untersuchten Tiere bleibt relativ konstant. Auffällig ist, dass die Gebühreneinnahmen in 2011 im Vergleich zu 2013 höher ausfallen, obwohl die Anzahl der untersuchten Tiere in 2013 höher ist.

Neben den monatlichen bzw. jährlichen Gesamtzahlen der Gebühreneinnahmen, der Anzahl untersuchter Tiere bzw. Tonnen zerlegten Fleisches sowie der Vergütungen der nebenamtlichen Beschäftigten stand der Revision kein weiteres Datenmaterial zur Verfügung. Lt. Auskunft des Fachbereichs werden bisher keine detaillierteren Auswertungen, die z.B. auf die verschiedenen Betriebsformen abstellen, vorgenommen. Ein unmittelbarer Rückschluss von der Gesamtzahl der Tiere auf die Höhe der Gebühr ist nicht möglich. Abhängig von der Betriebsform, in der das Tier untersucht wird, fallen für die jeweilige Tierart unterschiedliche Gebühren an. Allein für den Bereich der Großbetriebe mit Bandschlachtung gibt es - anhängig von der angemeldeten Schlachtleistung - zehn verschiedene Gebührenstaffeln, die wiederum eine Vielzahl von Stückgebühren enthalten. Die unterschiedlichen Auswirkungen auf die Gebührenhöhe soll nachstehendes Beispiel verdeutlichen, bei dem insgesamt 400 Schweine untersucht werden sollen:

Großbetrieb mit Bandschlachtung 400 Tiere/Std. (400 x 1,52 Euro =)	608,00 Euro
Großbetrieb mit Bandschlachtung vier Untersuchungsdurchgänge mit 100 Tieren/Std. (4 x 100 x 2,38 Euro =)	952,00 Euro
Großbetrieb ohne Bandschlachtung 400 Tiere x 3,77 Euro =	1.508,00 Euro

Der Fachbereich Tiere und Lebensmittel ist bestrebt, die bisher anlässlich des Finanzcontrollings vorgenommenen Vergleiche der Entwicklungen bei den Gesamtzahlen zu Gebühren, Tieren und Vergütung der nebenamtlichen Beschäftigten zu verfeinern. Zumindest sollten die Analysen – abgestellt auf die einzelnen Betriebsformen – verbessert werden.

Zur weiteren Erhöhung der Prüfungssicherheit wurden ergänzend zu jeder Betriebsform einzelne Gebührenfälle betrachtet, insgesamt wurde die Rechtmäßigkeit von 27 Gebührenbescheiden geprüft.

Bei den ausgewählten Gebührenbescheiden zu den Betriebsformen Großbetriebe mit Bandschlachtung, Großbetriebe ohne Bandschlachtung und Hausschlachtungen haben sich keine Feststellungen ergeben.

Im Hinblick auf die Gebührenerhebung gegenüber Kleinbetrieben wurde festgestellt, dass die Vergleichsberechnung, die nach der geltenden Rechtsprechung vorzunehmen ist, in der Satzung des Kreises Borken über die Erhebung von Gebühren für Amtshandlungen auf dem Gebiet der Fleisch- und Fischhygiene vom 15.01.2014 nicht eindeutig genug beschrieben ist und es dadurch in bestimmten Fallkonstellationen zu Berechnungsfehlern gekommen ist. Der Fachbereich Tiere und Lebensmittel will die Satzung und die Gebührenberechnung anpassen.

Im Hinblick auf die Gebührenberechnung bei Zerlegebetrieben merkte die Revision an, dass die Abschläge auf Tonnageangaben jährlich überprüft werden sollten.

Im Abschlussgespräch am 19.12.2014 haben der Fachbereich Tiere und Lebensmittel und die Revision die Prüfungsergebnisse und notwendigen Veränderungen konstruktiv besprochen. Der Fachbereich will die empfohlenen Maßnahmen umsetzen. Nachfolgend sind die angestrebten Veränderungen zusammengefasst:

- Erstellung eines Rechtekonzpts zur Nutzung des Fachverfahrens PMS,
- Ergänzungen der Sicherungs- und Kontrollmaßnahmen im Geschäftsprozess,
- Anpassung der Satzung des Kreises Borken über die Erhebung von Gebühren für Amtshandlungen auf dem Gebiet der Fleisch- und Fischhygiene vom 15.01.2014 hinsichtlich der Gebühr gegenüber Kleinbetrieben und Umstellung der Gebührenberechnung im Fachverfahren PMS,
- jährliche Überprüfung der Gebührenerhebung in Zerlegebetrieben mit Abschlägen auf Tonnageangaben sowie
- Verfeinerung des Finanzcontrollings.

## 8.2 Produkt 04.01.01 Gesundheitsförderung

Anlass für die Prüfung des Produktes Gesundheitsförderung war das im Vergleich zu den anderen Produkten des Budgets Gesundheit relativ hohe Aufwands- und Ertragsvolumen sowie die aus Sicht der Kostenrechnung relevante Schnittstelle zwischen den Fachbereichen Gesundheit und Soziales im SGB II-Bereich (interne Leistungsverrechnung).

Ziel der Prüfung war die Feststellung, ob die interne Leistungsverrechnung zwischen den Fachbereichen Gesundheit und Soziales ordnungsgemäß erfolgt sowie ob der Erstattungsbetrag bei der Abrechnung mit den Kommunen berücksichtigt wird. Dabei standen die Aspekte Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit im Vordergrund.

Nach einem Auftaktgespräch mit der Leiterin des Fachbereiches Gesundheit und dem Fachabteilungsleiter Organisation, Personal, Budget, Controlling am 01.10.2014, in dem die Zielsetzung, die Prüfungsgegenstände und der Prüfungsablauf vorgestellt wurden, führte die Revision die Prüfung im Zeitraum Oktober und November 2014 durch.

Im Rahmen der Prüfung wurden in einem ersten Schritt die Grundlagen für die interne Leistungsverrechnung für das Haushaltsjahr 2013 in den Bereichen psychosoziale Betreuung, Sucht- und Drogenberatung, Leistungen des Amtsärztlichen Dienstes und Arbeitstraining auf Schlüssigkeit, Einhaltung politischer Vorgaben und realitätsnahe Abbildung der Gegebenheiten untersucht. Anschließend wurde die sachliche und rechnerische Richtigkeit der jeweiligen Verrechnungssumme geprüft. Die korrekte buchungsmäßige Abwicklung der internen Verrechnung zwischen den Budgets Gesundheit und Soziales in der Finanzsoftware mps sowie das Einfließen der internen Verrechnung in die Abrechnung mit den Kommunen wurden nachvollzogen.

Daneben wurden die Grundprinzipien des Internen Kontrollsystems (IKS) bezogen auf die Sucht- und Drogenberatung sowie die interne Verrechnung näher betrachtet.

Im Gesamtergebnis ist nach Einschätzung der Revision die Schlüssigkeit und Ordnungsmäßigkeit der internen Verrechnung grundsätzlich gegeben. Die erfolgten internen Verrechnungen sowie die Buchungen in mps konnten lückenlos nachvollzogen werden. Im Einzelnen ergaben sich folgende Anmerkungen und Empfehlungen:

Für die Förderung der externen Sucht- und Drogenberatungsstellen gibt es keine zusammenfassende Verschriftlichung der Abrechnungsmodalitäten. Aus Gründen der Transparenz und zum Zwecke der Einarbeitung nachfolgender Kolleginnen und Kollegen empfiehlt die Revision, die Vorgehensweise in Form eines Handlungsleitfadens festzuhalten. Überzeugt hat hingegen die übersichtliche Darstellung der Abrechnung mit den externen Beratungsstellen. Die seit 2011 auf Basis von KGSt-Werten vorgenommene Höchstbetragsberechnung war schlüssig und in den geprüften Fällen richtig angewandt.

Die in der internen Verrechnung zugrunde gelegte Summe der Fördermittel für 2013 konnte aus zeitlichen Gründen die Nachzahlung/Überzahlung in 2014 für das Vorjahr nicht mehr berücksichtigen. Nach- und Überzahlungen bzgl. der externen Sucht- und Drogenberatungsstellen sollten im laufenden Jahr für das Vorjahr bei der internen Verrechnung berücksichtigt werden.

Neben den Aufwendungen – Personalaufwand der kreiseigenen Suchtberatungsstelle und Förderung der Einrichtungen der Sucht- und Drogenarbeit – war für die Verrechnung der Verrechnungsschlüssel Anzahl betreuter SGB II-Empfänger zu Gesamtzahl betreuter Personen entscheidend. Der Schlüssel basierte auf Fallzahlen (Anzahl der Personen) im Haushaltsjahr ohne Berücksichtigung der Dauer oder der Intensität einer Beratung. Als Verrechnungsschlüssel für 2013 wurde der Vorjahreswert übernommen, da zum Zeitpunkt der Verrechnung (Jan. 2014) die Fallzahlen der externen Beratungsstellen noch nicht vorlagen. Mit den externen Sucht- und Drogenberatungsstellen sollte eine verbindliche Meldefrist für die Fallzahlen vereinbart werden.

Für die interne Verrechnung im Bereich Psychosoziale Betreuung wurde der Personalaufwand für die hausinternen vollzeitäquivalenten Stellen beim Sozialpsychiatrischen Dienst mit entsprechenden KGSt-Pauschalen berücksichtigt. Das Vorgehen war plausibel. Der Verrechnungsschlüssel basierte auf dem Quotienten Anzahl der Betreuungen (SGB II-Fälle) / Beratungsfälle (Personenanzahl) gesamt im Haushaltsjahr. Dieser Quotient wurde mit den Gesamtaufwendungen multipliziert. Bei der Ermittlung der Fallzahlen SGB II wurde in 2013 und den Vorjahren die Anzahl der Betreuungen gezählt, nicht die Anzahl der betreuten Personen im Haushaltsjahr. Ab 2014 sollte bei der Bestimmung der Anzahl SGB II-Fälle auf die Personenzahl abgestellt werden. Eingaben der Fälle in die Excel-Liste erfolgten bislang durch die jeweiligen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter teils uneinheitlich. Aus Sicht der Revision sollte die SGB II-Liste ab 2015 zentral gepflegt werden. Positiv zu erwähnen ist die vom Jobcenter erstellte und im September 2014 weiter aktualisierte Arbeitshilfe für den Bereich psychosoziale Betreuung. Es liegt hiermit eine eindeutige schriftliche Regelung für die Dokumentation und Statistik (Anforderungen, Verfahren, Angaben in der SGB II-Liste) sowie die Vergütung der Leistungen des Sozialpsychiatrischen Dienstes vor.

Im Bereich Arbeitstraining/psychosoziale Betreuungsarbeit wurde zur Ermittlung des Verrechnungsbetrages die an die Einrichtungsträger gezahlte Förderung mit dem Quotienten Anzahl Fälle SGBII / Gesamtzahl der Fälle ermittelt. Die Förderung der Einrichtungsträger setzte sich zusammen aus einem Pauschalbetrag von 20.000 Euro und einem teilnehmerbezogenen Anteil. Die Fördermodalitäten waren von den Fachbereichen Gesundheit und Soziales im August 2012 entsprechend dem Beschluss des Fachausschusses vom Mai 2012 weiterentwickelt und schriftlich geregelt worden.

Die Revision erachtet eine zusammenfassende Verschriftlichung der Fördermodalitäten für sinnvoll.

Die Berechnung im Bereich Gutachten zur Feststellung der Erwerbsfähigkeit war nachvollziehbar. Für die zeitliche Zuordnung der Erträge wurde einheitlich auf das Eingangsdatum des Antrages abgestellt.

Nach Einschätzung der Revision wurden die Grundprinzipien des Internen Kontrollsystems (IKS) im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit der Förderung der Sucht- und Drogenberatungsstellen und die interne Verrechnung eingehalten. Das Vier-Augen-Prinzip wurde nachvollzogen. Prozessinterne Kontrollen waren bei Erlass des Förderbescheides und der Auszahlung der Fördersumme installiert. Durch Mitzeichnung auf Dokumenten wurde die Einbindung mindestens einer weiteren Person dokumentiert. Der Förderbescheid ging vor Abgang an die Fachabteilungsleitung. Die gebuchte Anordnung wurde vom Anordnungsberechtigten unterzeichnet.

Das IKS-Prinzip Transparenz wurde bei der Förderung der Sucht- und Drogenberatungsstellen beachtet. Es existierte ein klar strukturiertes Abrechnungsformular, aus dem sich die Berechnung der Fördersumme im Rahmen der auf KGSt-Werte basierenden Höchstbetragsfinanzierung auch für einen Dritten gut nachvollziehen ließ.

Die Funktionstrennung war in der EDV durch unterschiedliche Berechtigungen im Fachprogramm ISGA (Informationssystem Gesundheitsamt) realisiert. Ein einmal in ISGA eingegebener Fall kann ausschließlich mit Zustimmung der Fachabteilungsleitung aus der Datenbank gelöscht werden. Die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter haben keinen Zugriff auf Bereiche in ISGA außerhalb des eigenen Aufgabenbereichs. Umfassendere Zugriffsrechte in ISGA bestehen nur auf Ebene der Abteilungsleitung bzw. bei der IT-Koordination. Insofern war auch das IKS-Prinzip der Mindestinformation gewahrt.

Aus Sicht der Revision werden angemessene Kontrollmechanismen aktiv gelebt, sind jedoch nicht schriftlich geregelt. Die Revision empfiehlt eine schriftliche Regelung zu Kontrollverfahren im Fachbereich Gesundheit.

Gesamtfazit: Aus kostenrechnerischer Perspektive war die interne Verrechnung nicht ganz korrekt, allerdings war die Vorgehensweise vertretbar, da mit der internen Verrechnung keine Ergebnisrelevanz bezogen auf das Gesamtergebnis des Kreises sowie keine direkte Kostenbeteiligung der Kommunen verbunden war.

Der Fachbereich Gesundheit und die Revision haben im Rahmen eines Abschlussgesprächs am 11.12.2014 die Ergebnisse der Prüfung und die Maßnahmen konstruktiv besprochen und sich auf die Umsetzung der Empfehlungen verständigt.

### 8.3 Produkt 07.01.01 Verkehrssicherung, Verkehrsaufklärung

Anlass für die Prüfung waren die Vorwürfe eines Bürgers gegenüber der Kreisverwaltung Borken bezüglich der Rechtmäßigkeit von Erlaubnissen und Ausnahmegenehmigungen zur Durchführung von Großraum- und/oder Schwertransporten gegenüber einem Unternehmen aus dem Kreis Borken. Das zuständige Vorstandsmitglied bat die Revision am 04.07.2014, in dem Aufgabenbereich eine Prüfung durchzuführen. Die Revision griff das Anliegen direkt auf und führte in der Zeit vom 07. bis 25.07.2014 eine Prüfung durch.

Ziel der Prüfung war es zum einen, Feststellungen zu treffen zur Rechtmäßigkeit der erteilten Erlaubnisse und Ausnahmegenehmigungen insbesondere gegenüber dem betroffenen Unternehmen. Darüber hinaus wurde der Geschäftsprozess zur Bearbeitung von Anträgen für die Durchführung von Großraum- und/oder Schwertransporten betrachtet, wobei besonders die Angemessenheit, Implementierung und Wirksamkeit des Internen Kontrollsystems (IKS) in den Blick genommen wurde. Mit der Untersuchung der Verwaltungsorganisation und –prozesse wird die Sicherheit des Prüfungsurteils erheblich erhöht.

Die nachfolgende Tabelle bietet einen Überblick über die Entwicklung der Antragszahlen in den vergangenen Jahren:

Jahr	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2010 zu 2013
Anzahl	1.422	2.304	2.548	2.754	+ 1.332 (93,7 %)

Quelle: Hessen Mobil Straßen- und Verkehrsmanagement<sup>3</sup>

Nach dem erheblichen Anstieg der Antragszahlen von 2010 zu 2011 um 882 bzw. 62,0 %, haben sich die Fallzahlen in den letzten Jahren kontinuierlich weiter erhöht. Im Haushaltsplan 2014 wurde erstmals im Teilprodukt 07.01.01.5 Erteilung von Erlaubnissen, Genehmigungen, Ausnahmen nach der StVO, StVZO usw. die Kennzahl „Anzahl der erteilten Erlaubnisse und Genehmigungen für Großraum- und Schwertransporte“ gebildet. Für die Jahre 2014 bis 2017 wird mit 2.800 Fällen gerechnet.

Im Rahmen der stichprobenartigen Prüfung von im 1. Halbjahr 2014 ausgestellten Erlaubnissen und Ausnahmegenehmigungen wurden keine wesentlichen Unrichtigkeiten festgestellt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind in ihrer Rechtsanwendung sicher, die Antragsbearbeitung ist nachvollziehbar und die buchungstechnische Abwicklung korrekt. Bewusste und systematische Fehler waren nicht erkennbar.

Zudem war weder die technische Möglichkeit noch die tatsächliche Ausstellung einer nachträglichen Erlaubnis/Ausnahmegenehmigung feststellbar. Dies haben die Durchführung eines Praxistests sowie statistische Auswertungen für den Zeitraum vom 01.01.2013 bis 31.03.2014 ergeben.

<sup>3</sup> Hessen Mobil Straßen und Verkehrsmanagement ist der juristische Betreiber des bundesweit eingesetzten Online-Verfahrens VEMAGS – Verfahrensmanagement für Großraum- und Schwertransporte

Die Bearbeitung von Anträgen für die Durchführung von Großraum- und/oder Schwertransporten wird über das Online-Verfahren VEMAGS (Verfahrensmanagement für Großraum- und Schwertransporte) abgewickelt und erfolgt grundsätzlich ordnungsgemäß. Die Prozessschritte sind vorgegeben und alle Änderungen werden dokumentiert. Der jeweilige Verfahrensstand kann vom Antragsteller, der Erlaubnisbehörde sowie den angehörten Stellen jederzeit eingesehen werden. Zudem kann die Polizei erteilte Erlaubnisse und Ausnahmegenehmigungen sehen. Die Antragstellung, -bearbeitung und -aufbewahrung erfolgt ausschließlich digital.

Allerdings weist das Interne Kontrollsystem (IKS) im Geschäftsprozess Schwächen auf. Das Vier-Augen-Prinzip als grundlegende Anforderung des IKS wird nicht ausreichend umgesetzt. Zwar findet eine Plausibilitätsprüfung durch VEMAGS vor Bescheiderteilung zu einigen Angaben statt, doch reicht diese nicht aus. Bei der Vielzahl der zu bearbeitenden Anträge und der Erwartung der Firmen, dass die Anträge zügig bearbeitet werden, können Fehler passieren: bei der Prüfung der Antragsunterlagen auf Vollständigkeit, der Prüfung der Voraussetzungen für eine Erlaubnis/Genehmigung, der Auswahl der anzuhörenden Stellen, der Übernahme und Erteilung von Auflagen im Bescheid sowie der Höhe und buchungstechnischen Abwicklung der Gebühr.

Die Eintrittswahrscheinlichkeit der Fehlerrisiken kann angesichts der sicheren und verantwortungsvollen Rechtsanwendung der Mitarbeiterinnen zwar als gering eingeschätzt werden. Allerdings untermauern die hohe Außenwahrnehmung und die wiederkehrenden Kontakte zu bestimmten Firmen die Notwendigkeit eines angemessenen und wirksamen IKS - auch zum Schutz der jetzigen und künftigen Beschäftigten.

Dem Fachbereich Verkehr wurde seitens der Revision im Wesentlichen empfohlen, den Beschäftigten, die die Anträge für die Durchführung von Großraum- und/oder Schwertransporten bearbeiten, mehr fachliche Austausche anzubieten und stichprobenartige Kontrollen zu implementieren.

## 8.4 Produkt 12.01.02 Verkehrswegebewirtschaftung

Zur Prüfung des Produktes Verkehrswegebewirtschaftung wurden verschiedene Tiefbaumaßnahmen nachgehend näher betrachtet. Die Auswahl der Maßnahmen erfolgte ausgehend von dem risikoorientierten Prüfungsansatz, weshalb Aspekte wie hohes Finanzvolumen, Komplexität der Baumaßnahme und die Abrechnung mit Dritten eine besondere Rolle spielten.

### 8.4.1 Baumaßnahme: **Neubau K 55n 1. BA, in Velen-Ramsdorf**

Auftragssumme: 1.702.510,24 Euro

Abrechnungssumme: 1.433.188,68 Euro

Finanzierung: Land NRW 60 %

Stadt Velen 40 %

Die Straßenbaumaßnahme wurde vom Betrieb für Straßen, Gebäudewirtschaft und Grünflächen (Kreisbetrieb) in 2011 und 2012 durchgeführt. Der Kreis Borken hat die Straßenbaulast. Nach Durchführung von öffentlichen Ausschreibungen wurden für den geplanten Bau von Straße, Brücke und Kreisverkehr die Aufträge vergeben. Für die Planung und Komplettierung der Maßnahme wurden außerdem Ingenieurverträge und Aufträge für die Straßenausstattung erteilt. Die o.g. Auftragssumme umfasst auch die Kosten für den Kreisverkehr, aufgrund von Verzögerungen mit dem Bau eines Regenrückhaltebeckens der Stadt Velen wurde der Kreisverkehr jedoch erst später als separate Baumaßnahme abgewickelt.

Die fachtechnische Prüfung der Baumaßnahme erfolgte im Zeitraum März bis Mai 2014 auf Grundlage der Bauakten des Kreisbetriebes mit dem Ziel, Feststellungen zur ordnungsmäßigen Umsetzung der erteilten Aufträge zu den Straßenbauarbeiten einschl. Nebenleistungen zu treffen. Die Schwerpunkte dieser Prüfung waren die fachtechnische und vertragliche Erfüllung des Bauvertrages, ein Soll/Ist-Abgleich der vereinbarten zu den tatsächlich realisierten Massen (Mehr-/Mindereinbau), formelle Aspekte sowie die Richtigkeit der Buchführung und Abrechnung.

Nachfolgend sind die wesentlichen Feststellungen und Vereinbarungen dargestellt.

#### a. Aktenführung/Dokumentation:

In der Baubeschreibung heißt es: „Für ein Nichtvorhandensein von Kampfmitteln wird vom Auftraggeber keine Gewähr übernommen. Werden während der Bauarbeiten im Baubereich Kampfmittel gefunden, so sind die Arbeiten an der Fundstelle sofort einzustellen, die Fundstelle ist abzusperren und die Bauüberwachung zu benachrichtigen. Mehraufwendungen bei den Erdarbeiten und für das Absperren sowie Sichern der Fundstelle sind in den entsprechenden Einheitspreisen enthalten und werden nicht gesondert berechnet.“ Dies widerspricht der Vergabe- und Vertragsordnung für

Bauleistungen (VOB), Teil A. Gem. § 7 (1) Ziff. 3 VOB Teil A darf dem Auftragnehmer kein ungewöhnliches Wagnis aufgebürdet werden für Umstände und Ereignisse, auf die er keinen Einfluss hat und deren Einwirkung auf die Preise und Fristen er nicht im Voraus schätzen kann. Die Vorlage der Baubeschreibung ist vom Kreisbetrieb für zukünftige Ausschreibungen schon angepasst worden.

Aus den Unterlagen war nicht ersichtlich, ob die festgestellten Mängel laut Abnahmeniederschrift beseitigt wurden. Ein Vermerk über die schon erfolgte Beseitigung der Mängel wurde der Bauakte hinzugefügt und der Revision vorgelegt.

b. Abrechnung/Buchführung:

Sämtliche Rechnungen über die Lieferung und Montage von Schildern und Schutzplanken von insgesamt 19.691,38 Euro wurden auf die Anlage Fahrbahn gebucht. In Abstimmung mit dem Fachdienst Finanzen wird für neu angeschaffte Straßenausstattung jährlich ein Sammelposten gebildet und über die Nutzungsdauer von 20 Jahren abgeschrieben. Zudem konnte nicht nachvollzogen werden, ob die Rechnung über die Kostenerstattungen für Bauhofleistungen von 11.152,25 Euro mit dem richtigen Anteil im Sammelwert erfasst wurde. Für zukünftige Anschaffungen von maßnahmenbezogenen Schildern und Schutzeinrichtungen wird der Kreisbauhof die Rechnungen direkt unter dem gültigen Sammelwert buchen und dem Kreisbetrieb zur Kenntnis für die geführten Ausgabekarten geben. Dies gilt ebenso für die anfallenden Bauhofleistungen der Geräte- und Personalkosten. Alle nötigen Umbuchungen wurden vom Kreisbetrieb mittlerweile veranlasst.

Die Übersicht der Anlagen enthielt Buchungen von insgesamt 15.197,52 Euro, zu denen keine Belege vorlagen. Die Buchungen wurden vom Kreisbetrieb geprüft, entsprechend dokumentiert und den jeweiligen Anlagen zugeordnet.

Durch die Buchungen aller Gewerke bis Ende 2012 auf eine Anlagennummer (Anlage im Bau) kam es zu Zuordnungsfehlern bei der Aufteilung der Gewerke bei Auflösung der Anlage nach Inbetriebnahme. Alle notwendigen Umbuchungen wurden im Juni 2014 nachgeholt.

In den geführten Ausgabeblättern zur Abrechnung mit der Stadt Velen und der Bezirksregierung Münster war ein Tippfehler unterlaufen, statt 10.500 Euro muss es 105.000 Euro heißen. Zudem wurde eine Abschlagsrechnung von 123.066,42 Euro für Grunderwerb fälschlicherweise im Ausgabeblatt unter Baukosten geführt. Der Kreisbetrieb hat zwischenzeitlich die notwendigen Korrekturen in den Ausgabeblättern vorgenommen.

## c. Umsetzung der Baumaßnahme:

Nach § 2 (3) VOB/B ist auf Verlangen ein neuer Einheitspreis zu vereinbaren, wenn es zu einer über 10 % hinausgehenden Überschreitung oder Unterschreitung des Mengenansatzes kommt. In einer Gegenüberstellung von den ausgeschriebenen und vereinbarten Mengen zu den abgerechneten Mengen waren von 214 ausgeschriebenen Positionen bei 181 (84 %) eine über 10 % hinausgehende auch teilweise erhebliche Abweichung des Mengenansatzes festzustellen. Auffallend ist, dass viele nicht zum Tragen kommende Positionen in der Abrechnung vorkommen. Dies wird zum einen durch den vorgesehenen Kreisverkehr im Knotenpunkt L 581/K 55/K 55n, der aufgrund einer gleichzeitig laufenden Baumaßnahme der Stadt Velen in einer separaten Ausschreibung zu einem späteren Zeitpunkt gebaut wurde, bedingt. Des Weiteren fehlt es aber an einer Dokumentation der wesentlichen Abweichungen, somit ist u.a. auch nicht ersichtlich, warum die Einheitspreise den Mengenverschiebungen nicht angepasst wurden. Der Kreisbetrieb sagte zu, bei zukünftigen Baumaßnahmen wesentliche Massenänderungen bzw. Baugeschehnisse zu dokumentieren. Als Orientierung dient dabei der Soll/Ist-Vergleich der Kapitelsummen.

Zur vertraglichen und fachtechnischen Erfüllung des Bauvertrages gibt es keine Anmerkungen.

#### **8.4.2 Baumaßnahme: K 16/ K 18 Umbau des Knotenpunktes zum Kreisverkehr, Neubau eines Radweges an der K 18 und Deckeninstandsetzung auf der K 16 in Vreden-Ammeloe**

Auftragssumme:	464.985,18 Euro
Abrechnungssumme:	443.347,77 Euro
Finanzierung: Radweg:	Kreis Borken 50 %
	Stadt Vreden 50 %
Kreisverkehr:	Land NRW 60 %
	Kreis Borken 40 %
Deckenbau:	Kreis Borken 100 %

Die Baumaßnahme wurde vom Betrieb für Straßen, Gebäudewirtschaft und Grünflächen (Kreisbetrieb) in 2013 durchgeführt. Der Auftrag wurde nach Durchführung einer öffentlichen Ausschreibung vergeben. Die fachtechnische Prüfung der Baumaßnahme erfolgte im Zeitraum August und September 2014 auf Grundlage der Bauakten des Kreisbetriebs. Schwerpunkte der Prüfung waren die fachtechnische und vertragliche Erfüllung des Bauvertrages, ein Soll/Ist-Abgleich der vereinbarten zu den tatsächlich realisierten Massen (Mehr-/Mindereinbau), formelle Aspekte, die Buchführung und Abrechnung der Finanzierungsanteile.

Nachfolgend sind die wesentlichen Feststellungen und Vereinbarungen dargestellt.

a. Aktenführung/Dokumentation:

Bei der Sichtung der Aufmaße fielen einige nicht regelkonforme Änderungen auf. Die Aufmaße wurden teilweise mit Korrekturweiß berichtigt oder es wurde mit verschiedenen Stiften ein Aufmaß erstellt. Aufmaße sind Feststellungen zum Nachweis von Art und Umfang der Leistung gemäß § 14 VOB/B. Sie stellen einen Sachverhalt verbindlich fest und werden durch Unterschrift zu Urkunden. Der Kreisbetrieb sagte zu, bei zukünftigen Baumaßnahmen die allgemeinen Regeln für die Erstellung von Aufmaßen zu beachten. In dem Handbuch für die Vergabe und Ausführung von Bauleistungen im Straßen- und Brückenbau (HVA B-STB) gibt es eine genaue Beschreibung über die ordnungsgemäße Aufstellung von Aufmaßen.

Alle Unterlagen sind ansonsten übersichtlich und vollständig. Der Bauablauf lässt sich durch das laufend geführte Bautagebuch der örtlichen Bauleitung gut nachvollziehen.

b. Abrechnung/Buchführung:

Sämtliche Rechnungen über Lieferung und Montage von Schildern und Schutzplanken von insgesamt 12.298,26 Euro sind auf die Anlage Kreisverkehr gebucht worden. Dagegen muss aber die neu angeschaffte Straßenausstattung in den jährlich neu zu bildenden Sammelposten Schilder und passive Schutzeinrichtungen bilanziert und über die Nutzungsdauer von 20 Jahren abgeschrieben werden. Die Buchungen zur Lieferung und Montage von Schildern und Schutzplanken müssen auf den Sammelwert umgebucht werden. Wie bereits bei der letzten Schlussbesprechung im Zuge der K 55n 1. BA besprochen und vereinbart, wird der Kreisbauhof für zukünftige Anschaffungen von maßnahmenbezogenen Schildern und Schutzeinrichtungen die Rechnungen direkt unter dem gültigen Sammelwert buchen und dem Kreisbetrieb zur Kenntnis geben. Dies gilt ebenso für die anfallenden Bauhofleistungen der Geräte- und Personalkosten.

Im Ausgabeblatt zur Abrechnung mit der Stadt Vreden des kommunalfinanzierten Radweges entlang der K 18 Abschnitt 4.1 für das Haushaltsjahr 2014 fehlt der Abzug der Überzahlung von 12.204,98 Euro. Der Abzug wurde bereits berücksichtigt und der Stadt Vreden der überzahlte Finanzierungsanteil erstattet.

Im Ausgabeblatt zur Abrechnung mit der Bezirksregierung Münster des Kreisverkehrs für das Haushaltsjahr 2013 fehlt der 5. Abschlag in Höhe von 8.000,00 Euro. Eine Ergänzung ist vorgenommen worden und für die Schlussabrechnung mit der Bezirksregierung berücksichtigt.

Im Zuge der Abrechnung des Kreisverkehrsplatzes mit der Bezirksregierung Münster wurden Ende 2012 auf deren Anforderung Fördermittel abgerufen. Maßgabe war, die nicht benötigten Fördermittel innerhalb von zwei Monaten nach Auszahlung

zurückzuzahlen. Ziel ist es dabei, die im Vorjahr nicht verwendeten Fördermittel im Folgejahr wieder bereitstellen zu können. Die Rückzahlung der Fördermittel wurde aufgrund eines Missverständnisses zwischen dem Kreisbetrieb und dem Fachdienst Finanzen aber erst im September 2013 endgültig veranlasst. Ein hieraus resultierender Strafzins von 1.324,22 Euro ist die Folge. Die Bezirksregierung Münster hatte mit Schreiben vom 08.09.2014 nur die Hälfte des ursprünglich festgestellten Betrages von 2.648,45 Euro angefordert. Die GVV-Kommunalversicherung VVaG lehnte mit Schreiben vom 16.10.2014 die Übernahme des entstandenen Schadens ab, da es sich hier um einen pauschalierten Zinsschaden des Landes handele. Auch könne seitens der Haftpflichtversicherung kein Ersatz geleistet werden.

Zwischen dem Kreisbetrieb und der Revision war bereits Anfang September 2013 abgestimmt worden, die bisherige Praxis der „Rotabsetzung“ einzustellen und stattdessen Auszahlungen nur noch über die Buchungsstelle „Rückzahlungen an das Land“ (12.12.12/0188.743100) sowie ein entsprechendes Auszahlungskassenkonto vorzunehmen. Gleichwohl war die letzte Rückzahlung vom 05.02.2014 über 11.700 Euro wieder über die alte Buchungsstelle für Einzahlungen (12.12.12/0050.681110) gebucht worden. Die notwendigen Umbuchungen wurden zwischenzeitlich vorgenommen.

#### c. Umsetzung der Baumaßnahme:

Nach § 2 (3) VOB/B ist auf Verlangen ein neuer Einheitspreis zu vereinbaren, wenn es zu einer über 10 % hinausgehenden Überschreitung oder Unterschreitung des Mengenansatzes kommt. Bei dieser Maßnahme ist bei einer „Gegenüberstellung Ausschreibung/Abrechnung“ zu ersehen, dass von 209 ausgeschriebenen Positionen bei 131 (63 %) eine über 10 % hinausgehende auch teilweise erhebliche Abweichung des Mengenansatzes festzustellen. Des Weiteren fehlt es an einer Dokumentation der wesentlichen Abweichungen, somit ist u.a. auch nicht ersichtlich warum die Einheitspreise den Mengenverschiebungen nicht angepasst wurden. Für zukünftige Baumaßnahmen wurde bereits bei der Schlussbesprechung im Zuge der K 55n 1. BA besprochen und vereinbart, dass bei zukünftigen Baumaßnahmen wesentliche Massenänderungen bzw. Baugeschehnisse in entsprechender Form/Dokumentation dargestellt werden. Eine Orientierung liefert der zu erstellende Soll/Ist Vergleich der Kapitelsummen. Zur fachtechnischen und vertraglichen Erfüllung gab es keine Beanstandungen.

### **8.4.3 Baumaßnahme: K 64 Deckeninstandsetzung der Fahrbahn und des Radweges in Schöppingen**

Auftragssumme:	478.831,24 Euro
Abrechnungssumme:	498.608,52 Euro
Finanzierung:	Kreis Borken

Die Baumaßnahme wurde vom Betrieb für Straßen, Gebäudewirtschaft und Grünflächen (Kreisbetrieb) in 2013 durchgeführt. Der Auftrag wurde nach Durchführung einer öffentlichen Ausschreibung vergeben.

Die fachtechnische Prüfung der Baumaßnahme erfolgte im Zeitraum September und Oktober 2014 auf Grundlage der Bauakten des Kreisbetriebs. Schwerpunkte der Prüfung waren die fachtechnische und vertragliche Erfüllung des Bauvertrages, ein Soll/Ist-Abgleich der vereinbarten zu den tatsächlich realisierten Massen (Mehr-/Mindereinbau), formelle Aspekte und die Buchführung.

Nachfolgend sind die wesentlichen Feststellungen, Empfehlungen und Vereinbarungen dargestellt.

Ein Auftrag über 4.902,78 Euro wurde von dem betreuenden Sachbearbeiter dieser Baumaßnahme unterschrieben, eine Mitzeichnung durch eine dritte Person lag nicht vor. Für den Sachbearbeiter liegt jedoch keine Delegationsübertragung zur Befugnis der Vergabe von Aufträgen vor. Laut Geschäftsanweisung für die Vergabe von Aufträgen des Kreises Borken sind Aufträge bis 50.000 Euro von der Facheinheitsleitung zu vergeben. Außerdem ist das Vieraugenprinzip anzuwenden, demnach sind mindestens zwei Personen innerhalb der Kreisverwaltung an der Vergabe von Aufträgen mit einem Auftragswert ab 500 Euro zu beteiligen. Es ist möglich, die Befugnis zur Vergabe auf weitere Beschäftigte zu übertragen (siehe Ziffer 6.4 der Geschäftsanweisung). Über alle Befugnisübertragungen ist die Revision zu unterrichten. Seitens des Kreisbetriebes wurde die schriftliche Übertragung der Unterschriftsbefugnis zwischenzeitlich nachgeholt. Zudem wurde zugesagt, bei künftigen Auftragsvergaben ab 500 Euro das Vier-Augen-Prinzip einzuhalten.

Die Prüfung ergab ansonsten keine weiteren Beanstandungen.

## **8.5 Umsetzung von Empfehlungen und Vereinbarungen aus 2013**

Die Revision führte in 2013 verschiedene Fach- und Produktprüfungen durch. In der Regel verständigten sich die zuständige Facheinheit und die Revision auf verschiedene Veränderungen. Auf der Grundlage der Rückmeldungen der Facheinheiten wird nachfolgend über den Umsetzungsstand der getroffenen Empfehlungen und Vereinbarungen berichtet.

### **8.5.1 Produkt 07.01.02 Bußgeldstelle**

Die Revision führte im Herbst 2013 eine Prüfung in der Bußgeldstelle durch. Im Ergebnis hatten sich der Fachbereich Verkehr und die Revision auf verschiedene Maßnahmen verständigt. Hierzu gehörten im Wesentlichen

- die stichprobenartige Kontrolle gelöschter Fotos,
- die Vorabkontrolle aller Falleinstellungen sowie
- die Beachtung des Vier-Augen-Prinzips bei der Änderung von Zugriffsrechten in WiNOWiG und deren Dokumentation.

Der Fachbereich Verkehr berichtete der Revision mit E-Mail vom 09. Dezember 2014 über den Umsetzungsstand.

Die Durchführung von Kontrollen gelöschter Fotos könne laut Mitteilung des Herstellers der eingesetzten Auswertesoftware technisch nicht unterstützt werden. Der Fachbereich werde daher die stichprobenartigen Kontrollen wie bisher fortführen, jedoch dokumentieren. Bei den in 2014 vorgenommenen Stichproben seien keine Auffälligkeiten festgestellt worden.

Zur Sicherstellung einer Vorabkontrolle aller auch mit dem Schlüssel „0“ eingestellten Fälle sei eine Funktionsänderung in der eingesetzten Fachsoftware WiNOWiG vorgenommen worden. Es können nur noch der Fachabteilungsleiter bzw. die Einspruchssachbearbeiter einen Fall einstellen. Damit ist das geforderte Vier-Augen-Prinzip gewährleistet.

Zudem habe der Fachbereich die Einrichtung eines Genehmigungsvorbehaltes bei der Änderung von Zugriffsrechten in WiNOWiG mit dem Hersteller besprochen. Da dies technisch nicht möglich sei, erfolgen die Anpassungen der Zugriffsrechte durch den Systemadministrator auch weiterhin nach mündlicher Absprache mit dem Fachabteilungsleiter. Allerdings werden die Genehmigungen künftig dokumentiert.

Damit hat der Fachbereich Verkehr die vereinbarten Veränderungen umgesetzt.

### **8.5.2 Produkt 10.01.04 Rettungsdienst**

Die Revision führte im Herbst 2013 eine Prüfung im Rettungsdienst durch. Im Ergebnis hatten sich der Fachbereich Sicherheit und Ordnung sowie die Revision auf die Umsetzung folgender Maßnahmen verständigt:

- Intensivierung der Qualitätskontrollen durch die Leitstellendisponenten,
- Festlegung konkreter Kontrollaktivitäten im Geschäftsprozess der Rechnungslegung und Dokumentation der Durchführung,
- Fortsetzung und Verfeinerung der Analyse der Einsatzzahlen,
- Erfassung der Fälle, in denen anstelle des eingesetzten Rettungstransportwagens (RTW) ein Krankentransportwagen (KTW) verordnet und abgerechnet wurde, für einen Zeitraum von drei Monaten sowie
- Durchführung einer stichprobenartigen Kontrolle der Fahrtenbücher im Hinblick auf den Umfang nicht betriebsbedingter Fahrten.

Der Fachbereich Verkehr berichtete der Revision mit Schreiben vom 02. Dezember 2014 über den Umsetzungsstand der Maßnahmen.

Zu den Aufgaben des neuen Leitstellenleiters gehöre es, die Verfahrensweise bei der Einsatzannahme und -abwicklung durch die Einsatzdisponenten weiterzuentwickeln.

Um seinem Kontrollauftrag nachzukommen, überprüfe der Fachabteilungsleiter in bestimmten zeitlichen Abständen nach einem standardisierten Vordruck stichprobenartig, ob die Daten der Einsatzfälle für die Rechnungslegung korrekt weitergegeben und verarbeitet wurden.

Weiterhin führt der Fachbereich aus, dass zur Verfeinerung der Datenanalysen im Jahr 2014 eine spezielle Auswertesoftware beschafft wurde.

Die händische Erfassung von Fällen, in denen ungeplant ein KTW verordnet und abgerechnet wurde, habe ebenso wie die stichprobenartige Überprüfung von Fahrtenbüchern aufgrund der Arbeitssituation in der betroffenen Abteilung bisher nicht erfolgen können.

### **8.5.3 Produkt 12.01.02 Verkehrswegebewirtschaftung**

Aufgrund der nachgehenden Prüfungen der fertig abgerechneten Baumaßnahmen kommt es in den aktuellen Prüfungen noch zu den gleichen Feststellungen wie im Vorjahr. Für die momentan laufenden und zukünftigen Baumaßnahmen sind mit dem Kreisbetrieb Absprachen für ein einheitliches und korrektes Vorgehen getroffen worden.

Im folgendem sind die Prüfbemerkungen von 2013 angesprochen, die einer Rückmeldung zu den einzelnen Maßnahmen bedurften.

Baumaßnahme: K 55.1,2 Radwegeneubau in Velen-Ramsdorf

Die Kosten für die Baumentschädigung, die Kostenerstattung der Versorgungsträger und der Erlös aus dem Holzverkauf wurden bei der Abrechnung mit den Zuschussgebern berücksichtigt.

Baumaßnahme: K 8.2 Radwegeneubau und Deckenerneuerung in Borken-Weseke

Die notwendige Umbuchung der Kosten für die neu angeschaffte Straßenausstattung ist umgesetzt. Die Kosten für die Straßenausstattung und die Baumentschädigung wurden für die Schlussrechnung mit der Stadt Borken nachgetragen.

## 9 Baubegleitende Prüfungen

Gerade bei Großprojekten, wo neben den technischen Problemen auch die vertraglichen Besonderheiten mit dem Vergaberecht in Einklang gebracht werden müssen, können bereits durch kleine Fehler und Nachlässigkeiten hohe Mehrkosten auf den Bauherrn zukommen. Vor diesem Hintergrund wurde in 2001 die Dienstanweisung für die baubegleitende Prüfung von Leistungen beim Kreis Borken erlassen. Seitdem führt die Revision baubegleitende Prüfungen im Sinne eines Beratungsangebotes für die mit der Baudurchführung beauftragten Facheinheiten durch.

### 9.1 Kulturhistorisches Zentrum Westmünsterland

#### Produkt 05.02.02 Hamaland-Museum

Im Rahmen der baubegleitenden Prüfung der Erweiterung und des Umbaus des Hamaland-Museums zum Kulturhistorischen Zentrum Westmünsterland konnte die Revision bereits bis 2013 wichtige Impulse für wirtschaftliche Entscheidungen (z.B. führte die stärkere Gewichtung der Wirtschaftlichkeit in der Wertungsmatrix im Architektenwettbewerb zur Auswahl des zweitplatzierten Entwurfs), ordnungsgemäße Vergabeverfahren und die rechtssichere Ausgestaltung von Verträgen geben.<sup>4</sup>

Auch das Jahr 2014 war geprägt vom zeitlich ambitionierten Planungsablauf für das Kulturhistorische Zentrum Westmünsterland. Noch intensiver als im Vorjahr war die Revision in dem komplexen Planungs- und Durchführungsprozess beratend tätig. Der technische Prüfer war in alle kostenrelevanten Planungsschritte, vergaberechtliche Fragestellungen und baufachliche Koordinierungsgespräche eingebunden und konnte bei der Ausarbeitung der Architekten- und Ingenieurverträge zu einer erhöhten Rechtssicherheit beitragen.

Im Jahresbericht 2013 wurde bereits beschrieben, welche Auswirkungen die Novellierung der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) auf den bereits im Architektenwettbewerb zu Grunde gelegten Architektenvertrag hatte. Die teilweise kontrovers geführten Verhandlungen mit den Architekten zogen sich bis zur Unterzeichnung am 01.12.2014 hin. Schlussendlich wurde die vom technischen Prüfer entwickelte Honorarberechnung, die auf der Grundlage der im Wettbewerb bereits vereinbarten Zuschläge für Umbau und mitzuverarbeitender Bausubstanz beruhten, Vertragsgrundlage.

Bis zum Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung hat die Revision nur die weitere Beauftragung der Architektenleistungen mitgetragen, die zur Bearbeitung des nächsten Planungsschrittes notwendig waren, um weder den Verhandlungsspielraum mit den Architekten noch den weiteren Planungsablauf zu gefährden.

---

<sup>4</sup> Siehe Jahresbericht 2013 Kapitel-Nr. 8.1, S. 50-54

Auch die Ingenieurverträge (TGA) konnten auf Grund der begleitenden Prüfung vor Abschluss der Verträge zu Gunsten des Kreises nachgebessert werden. Die Unterzeichnung fand mit Datum vom 04.11.2014 statt.

### **9.1.1 Beratung von Gremien**

Die Wahrnehmung der baubegleitenden Prüfung erfordert zunehmend die Teilnahme an Sitzungsterminen und Gesprächen. Nachfolgend werden die Schwerpunkte der Gremienarbeit dargestellt.

Neben den zahlreichen (16) ganztägigen Koordinierungsterminen zur Abstimmung der Entwurfs- bzw. Ausführungsplanung zwischen Architekten und Fachingenieuren auf der einen und den Belangen des Kreis Borken als Bauherrn auf der anderen Seite, wurden auch verschiedene Workshops zur Aktivierung von Einsparpotentialen begleitet. Hierbei wurde immer wieder auf die Einhaltung der Baukostengrenze hingewiesen. Die Baukostenobergrenze war Maßstab für die Zustimmung der Revision bei Entscheidungen, die sich auf die Baukosten auswirken konnten.

Ausschreibungen oberhalb der EU-Schwellenwerte (z.Zt. rd. 5,16 Mio. Euro für Bauaufträge) unterliegen den vergaberechtlichen Regelungen der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV). Eine Bestimmung dieses Regelwerkes besagt, dass von der Gesamtsumme der auszuschreibenden Gewerke einer Baumaßnahme, die diesen Schwellenwert übersteigt, mind. 80 % europaweit auszuschreiben ist. Lediglich 20 % der Leistungen können (wobei Einzelausschreibungen kleiner als 1 Mio. Euro betragen müssen) im nationalen Vergabeverfahren ausgeschrieben werden. Die Aufteilung durch die Architekten sah eine Aufteilung 80/20 vor. Durch das Vortragen von Bedenken gegen diese randscharfe Auf- und Einteilung der Gewerke auf der Grundlage der bis dato erst vorliegenden Kostenschätzung wurde auf Empfehlung der Revision eine Aufteilung der Quote 85/15 vorgenommen.

Die auf der Grundlage der Vorentwurfsplanung/Entwurfplanung von den Architekten und Fachingenieuren durchgeführten Bemusterungstermine zur Abstimmung von Baustoffen, Oberflächengestaltungen (Stichwort Sichtbeton) und Beleuchtungs- und Sanitärausstattungen wurden im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen der Materialauswahl und eine EU-konforme Ausschreibungsgestaltung begleitet.

### **9.1.2 Begleitende Prüfung von Veröffentlichungs- und Vergabeunterlagen**

Auf Grund der organisatorischen Aufteilung zwischen dem Kreisbetrieb und den zuarbeitenden Ingenieuren ist eine sowohl den vergaberechtlichen wie auch den technischen Belangen genügende Zusammenführung der von beiden Beteiligten erstellten Komponenten der Vergabeunterlagen notwendig. Die vom Kreis zu erstellenden vertraglichen Regelungen müssen mit der vom Ingenieur erstellten Baubeschreibung und dem Leistungsverzeichnis abgestimmt, synchronisiert und zu einem Vertrags-

/Ausschreibungswerk vereinigt werden. Diese Konstellation birgt eine hohe Fehleranfälligkeit.

Auch hier konnte durch die Revision im Rahmen der Prozessbegleitung wertvolle Unterstützung geleistet werden. Als Beispiele seien genannt:

- Durch Abgleich der EU-weiten Veröffentlichung mit den versendeten Ausschreibungsunterlagen wurden vom technischen Prüfer der Revision Unstimmigkeiten aufgedeckt, die u. U. geeignet waren, zu zeitlichen Verzögerungen durch die Rügen von Bietern zu führen. Dieser Mangel konnte sodann durch Korrekturschreiben an die anfordernden Bieter abgewendet werden.
- Bei der Prüfung der Ausschreibungsunterlagen zu den Rohbauarbeiten und Abdichtungsarbeiten wurde festgestellt, dass eine unwirtschaftliche Splittung von Leistungen bei getrennter Vergabe der Ausschreibungspakete erfolgt wäre. In Abstimmung zwischen dem Kreisbetrieb und der Revision wurden die bis dato getrennten Ausschreibungspakete zusammengeführt. Neben dem wirtschaftlichen Risiko konnten auch erhebliche Gewährleistungsrisiken beseitigt werden. Rohbauarbeiten und die erforderlichen Abdichtungsarbeiten werden nun in der Verantwortung eines Unternehmens liegen.
- Auch konnten im Zuge der Prüfung des Leistungsverzeichnisses, der Baubeschreibung und der zusätzlichen technischen Vertragsbedingungen durch die Revision Ausschreibungsmängel vorzeitig behoben werden.

### **9.1.3 Zwischenfazit**

Die Revision konnte durch die Fortsetzung der baubegleitenden Prüfung des Kulturhistorischen Zentrums Westmünsterland in 2014 weitere wichtige Impulse für eine wirtschaftliche und rechtssichere Projektabwicklung geben. Durch die kontinuierliche Einbindung in den Planungs- und Durchführungsprozess konnte die Revision im Vorfeld zu einer Vermeidung bzw. Minimierung der rechtlichen wie auch finanziellen Risiken beitragen. Der Grundstock für einen erfolgreichen Baubeginn wurde von allen Projektbeteiligten gelegt. Für 2015 gilt es nun, diese mit Engagement erarbeiteten Planungsgrundlagen in die Tat umzusetzen.

Wir sind weiterhin auf einem guten Weg....

## 9.2 Ziel 2-Projekte

Das Land Nordrhein-Westfalen hatte für die Förderperiode 2007 bis 2013 gut 1,3 Mrd. Euro aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE-Fonds) erhalten. Die Finanzmittel sind Teil des sogenannten Ziel 2-Programms für Gebiete, in denen sich die Wirtschaft neu ausrichtet, um für kommende Herausforderungen gerüstet zu sein. Zusammen mit weiteren Mitteln des Landes NRW und privaten Geldern standen insgesamt rund 2,5 Milliarden Euro bereit.

Im Rahmen der EFRE-Förderung gilt das Ausgabenerstattungsprinzip. Danach darf die Bescheinigungsbehörde eine Auszahlung an den Zuwendungsempfänger nur leisten, wenn dieser zuwendungsfähige Ausgaben bereits getätigt und sie durch quitierte Rechnungen oder gleichwertige Buchungsbelege nachgewiesen hat. Gem. Nr. 1.4 der EU-spezifischen Bestimmungen zu den ANBest/G<sup>5</sup> darf die Zuwendung nur insoweit und nicht eher angefordert werden, als vom Zuwendungsempfänger durch Rechnungen und Zahlungsbelege bzw. durch Auflistungen von getätigten Zahlungen, die z.B. von Rechnungsprüfungsämtern oder Wirtschaftsprüfern zu bestätigen sind, nachgewiesen wird, dass entsprechende Zahlungen im Rahmen des Zuwendungszwecks von ihnen geleistet worden sind.

Die baubegleitende Prüfung der nachfolgend beschriebenen Ziel 2-Projekte fand entsprechend der Dienstanweisung über die baubegleitende Prüfung von Leistungen beim Kreis Borken statt. Die Revision versteht die baubegleitende Prüfung in erster Linie als Beratungsangebot für die mit der Baudurchführung beauftragte Facheinheit. Im Rahmen dieser Prüfungsbegleitung lag der Schwerpunkt auf der Durchführung der geforderten Prüfungen durch die Rechnungsprüfung.

### 9.2.1 Produkt 06.03.01 Naturschutz und Landschaftspflege

#### Ziel 2-Projekt Grenzenlose Naturerlebnisse im Kreis Borken

Mit dem Wettbewerb Erlebnis.NRW verfolgte das Land Nordrhein-Westfalen die Ziele, die Wettbewerbsfähigkeit der nordrhein-westfälischen Tourismuswirtschaft zu stärken sowie das europäische Naturerbe für eine landschaftsbezogene Erholung innerhalb der Natura-2000-Gebiete zu entwickeln und zu erschließen.

Im Rahmen des Ziel 2-Projektes „Grenzenlose Naturerlebnisse im Kreis Borken“ sollen 20 Natura-2000-Gebiete des Kreis Borken behutsam für den Tourismus geöffnet werden. Hierzu sollten Schutzgebiete sowohl miteinander als auch mit dem in der Region vorhandenen touristischen Angebot vernetzt und in Bezug auf den Naturraum und seine Erlebbarkeit im nah-touristischen Kontext optimiert werden. Die geförderte Maßnahmenpalette reicht hierbei von naturschutzfachlichen Optimierungsaufgaben sowie

---

<sup>5</sup> ANBest/G= Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an Gemeinden

der Einrichtung einer barrierefreien Erschließung über Öffentlichkeitsarbeit hin zur Installation eines sinnvollen Transferkonzeptes.

Der Förderantrag für das Ziel 2-Projekt „Grenzenlose Naturerlebnisse im Kreis Borken“ wurde am 05.12.2008 gestellt. Mit Zuwendungsbescheid vom 12.05.2009 bewilligte die Bezirksregierung Münster zuwendungsfähige Gesamtausgaben in Höhe von 2.610.281,00 Euro. Die Zuwendung wird in Form einer Anteilsfinanzierung in Höhe von 80 % (50% EU-Mittel; 30% Landesmittel) mit einer Zweckbindungsfrist von 25 Jahren gewährt. Der maximale Förderbetrag wurde damit auf 2.088.224,80 Euro festgelegt. Der Bewilligungs-/Durchführungszeitraum wurde letztmalig mit dem Änderungszuwendungsbescheid vom 27.10.2014 bis zum 31.12.2014 verlängert.

Mit Schreiben vom 25.06.2008 wurde die Revision vom Fachbereich Natur und Umwelt gebeten, die Durchführung dieses Projektes baubegleitend zu prüfen. Mit Schreiben vom 07.08.2008 bestätigte die Revision die Durchführung der baubegleitenden Prüfung.

Umfang und Ergebnisse der Prüfung sind unter Punkt 9.2.3 zusammengefasst dargestellt.

## **9.2.2 Produkt 11.03.04      **Wirtschaft und Arbeitsmarkt, Kreisentwicklung, EU-Angelegenheiten****

### **Ziel 2-Projekt Pferderegion Münsterland**

Mit der überregionalen Vernetzung der Reitrouten soll ein münsterlandweites attraktives Freizeitangebot geschaffen werden. Neben der Vernetzung der bisher als „Insellösungen“ existierenden isolierten Reitwege soll auch eine über die Region hinaus wirkende touristische Vermarktung erfolgen. Projektträger war der Münsterland e.V., an dem Projekt beteiligten sich die Kreise Borken, Coesfeld, Steinfurt, Warendorf und Recklinghausen sowie die Stadt Münster.

Ziel des Projektes war es, die in der Region ansässigen Fachbetriebe besser mit anderen touristischen Themenbereichen des Münsterlandes zu vernetzen und die Qualität der Angebote zu verbessern. Die Projektbeschreibung definierte dazu folgende vier Module:

**Infrastruktur:** Durch die Verknüpfung bestehender und den Bau neuer Teilrouten entsteht eine münsterlandweite Reitroute mit einer Gesamtlänge von rund 1.000 km.

**Vernetzung:** Die in der Region ansässigen vorhandenen (Fach-)Betriebe (z.B. Reiterhöfe, Unterkunfts- und Gastronomiebetriebe) werden in die konzeptionelle Ausrichtung der Maßnahme integriert.

**Qualitätsmanagement:** Entwicklung von Sensibilisierungs- und Schulungsmaßnahmen zur Sicherung eines qualitativ hochwertigen Angebotes.

**Marketing und Vertrieb:** Entwicklung von zielgruppenorientierten Konzepten und Maßnahmen

Der Förderantrag wurde am 31.08.2009 gestellt. Mit Zuwendungsbescheid vom 22.10.2010 wurden zuwendungsfähige Gesamtausgaben in Höhe von 2.012.854,72 Euro bewilligt. Die Zuwendung wird in Form einer Anteilsfinanzierung von 80 % (50 % EU-Mittel; 30 % Landesmittel) mit einer Zweckbindungsfrist von 15 Jahren gewährt. Der maximale Förderbetrag liegt damit bei 1.610.283,78 Euro. Der Zuwendungsanteil des Kreises Borken beträgt insgesamt 193.061,60 Euro. Der Bewilligungszeitraum wurde letztmalig mit Änderungsbescheid vom 17.09.2014 bis zum 30.04.2015 verlängert.

### 9.2.3 Durchführung und Ergebnisse der Prüfung der Ziel 2-Projekte

Die nachfolgende Übersicht informiert über die Anzahl und das Volumen der insgesamt von der Revision geprüften Mittelabrufe:

	Summe abgerufener Fördermittel in Euro	Anzahl der Mittelabrufe
<b>Ziel 2-Projekt Grenzenlose Naturerlebnisse im Kreis Borken</b>	2.223.937,16	21
<b>Ziel 2-Projekt Pferderegion Münsterland</b>	128.805,91	5

Für die Durchführung der Prüfungen wurde folgender zeitlicher Aufwand benötigt:

Jahr	Ziel 2-Projekte	
	Grenzenlose Naturerlebnisse im Kreis Borken	Pferderegion Münsterland
	Aufwand in Std.	
2011	59,25	8,00
2012	45,15	33,75
2013	22,75	7,25
2014	15,50	6,00

Durch die begleitende Prüfung dieser Maßnahmen konnten von der Revision bereits vor der Versendung der Vergabeunterlagen an die Bieter Hinweise zur Aufstellung von vergaberechtskonformen Leistungsverzeichnissen und Vertragsunterlagen in die Vergabeunterlagen einfließen. Hierdurch konnten evtl. Rückzahlungsansprüche des Zuwendungsgebers vermieden werden.

Die zeitnahe Prüfung der den Mittelabrufen zugrunde liegenden Abrechnungsunterlagen machte es möglich, dass die Fördermittel zeitnah angefordert und damit das Vorfinanzierungsvolumen minimiert werden konnte. Die Ziel 2-Projekte werden mit der Prüfung der Schlussverwendungsnachweise voraussichtlich bis Mitte 2015 beendet werden können.

## **10 Prüfungen für Dritte sowie von Beteiligungen des Kreises**

Zu den Prüfungen für Dritte gehören die Prüfung der Wasser- und Bodenverbände im Kreis Borken, die Prüfung der Jahresrechnungen von Vereinen und Stiftungen sowie die Prüfung von Maßnahmen und Projekten Dritter.

### **10.1 Wasser- und Bodenverbände**

Der Revision des Kreises Borken wurde die Prüfung der Wasser- und Bodenverbände im Kreis Borken durch die Prüfungsordnung für die Rechnungs- und Gemeindeprüfung vom 24.09.2001 übertragen. Die jeweiligen Verbandssatzungen bestimmen die örtliche Rechnungsprüfung des Kreises als Prüfstelle. Im Kreis Borken gibt es insgesamt 29 Wasser- und Bodenverbände.

Die Wasser- und Bodenverbände sind Körperschaften des öffentlichen Rechts. Sie haben die Aufgabe, fließende Gewässer II. Ordnung im Sinne des Wassergesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (Landeswassergesetz – LWG) in der jeweils gültigen Fassung zu unterhalten. Die Unterhaltung umfasst die Erhaltung eines ordnungsgemäßen Zustandes für den Wasserabfluss.

Gem. § 65 des Gesetzes über Wasser- und Bodenverbände (Wasserverbandsgesetz – WVG) gelten für den Haushalt, die Rechnungslegung sowie deren Prüfung die landesrechtlichen Vorschriften. Für Nordrhein-Westfalen gilt das Gesetz zur Ausführung des Gesetzes über Wasser- und Bodenverbände.

Die Revision des Kreises Borken hat in 2014 die Jahresrechnungen 2013 von 28 Wasser- und Bodenverbänden im Kreis Borken mit einem Haushaltsvolumen von insgesamt 2.771.623,31 Euro geprüft.

Gem. der Allgemeinen Gebührensatzung des Kreises Borken vom 14.11.2002 in der Fassung der Änderungssatzung vom 09.12.2010 wurden den Wasser- und Bodenverbänden im Kreis Borken für die Prüfung Verwaltungsgebühren in Höhe von insgesamt 6.372,00 Euro in Rechnung gestellt. Der Zeitaufwand für die Prüfung betrug insgesamt 118 Stunden.

## 10.2 Jahresrechnungen 2013 von Vereinen und Stiftungen

Der Revision des Kreises Borken wurde mit der Prüfungsordnung für die Rechnungs- und Gemeindeprüfung vom 24.09.2001 die Prüfung der Kassen-, Buch- und Betriebsführung für die Unternehmen, Einrichtungen, Anstalten, Verbände, Vereine und Stiftungen übertragen, an denen der Kreis beteiligt oder wegen der Aufgabenerfüllung interessiert ist, soweit diese die Prüfung schriftlich beantragen.

### 10.2.1 Landesmusikakademie NRW

Nach der Vereinssatzung der Landesmusikakademie übernimmt das Rechnungsprüfungsamt des Kreises Borken die Prüfung für den Verein. Zudem hat der Kreistag mit Beschluss vom 07.11.1985 dem Rechnungsprüfungsamt des Kreises Borken die Prüfung der Jahresrechnung der Landesmusikakademie übertragen.

Der Trägerverein Landesmusikakademie NRW wurde 1983 gegründet. Dem Trägerverein gehören heute die Gemeinde Heek, der Kreis Borken und der Landesmusikrat NRW an. 1989 wurde die Akademie eröffnet.

Die Landesmusikakademie NRW führt für ganz Nordrhein-Westfalen Veranstaltungen zur musikalischen Fort- und Weiterbildung in Form von Kursen, Lehrgängen, Tagungen, Konzerten und Projekten durch. Schwerpunkte der Arbeit sind qualifizierende Lehrgänge für Laienmusiker und -musikerinnen, musikpädagogische Angebote, Begabungsförderung und kreative künstlerische Projekte. Im Auftrag von Bezirksregierungen entwickelt die Akademie Zertifikatslehrgänge für fachfremd Musik unterrichtende Lehrkräfte, bietet für die Stiftung „Jedem Kind ein Instrument“ Fortbildungen an und begleitet im Auftrag der Landesregierung das Programm „Kultur und Schule“ mit Kursen, die Künstler und Künstlerinnen auf den schulischen Einsatz in Projekten vorbereiten.

Die Landesmusikakademie NRW wird vom Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport NRW institutionell gefördert. Grundsätzlich werden damit alle Ausgaben, die nicht durch eigene oder Drittmittel gedeckt sind, durch Fördermittel des Landes NRW getragen. Der Kreis Borken ist finanziell an der Landesmusikakademie NRW nicht beteiligt, hat aber immer wieder Aktivitäten der Akademie – z.B. Baumaßnahmen – begleitet.

Zur Zeit wird die Landesmusikakademie NRW räumlich erweitert. Im Rahmen eines LEADER-Projektes der Gemeinde Heek wird eine alte Schule für Zwecke der Akademie um- und ausgebaut. An den förderfähigen Gesamtausgaben von rd. 1,1 Mio. Euro beteiligt sich der Kreis Borken mit 290 TEuro.

Die Revision des Kreises Borken hat die Jahresrechnung 2013 in der Zeit vom 08.09. bis 12.09.2014 vor Ort geprüft. Die Betriebs-, Kassen- und Buchführung der Akademie ist aus Sicht der Revision insgesamt sachgerecht und im Ganzen zufriedenstellend. Die Revision hat der Entlastung des Vorstands für das Geschäftsjahr 2013 zugestimmt. Die Ergebnisse

der Prüfung wurden in einem Schlussgespräch vorgestellt und in dem Prüfungsbericht vom 22.09.2014 festgehalten. Für die Prüfung wurde gem. der Allgemeinen Gebührensatzung des Kreises Borken eine Verwaltungsgebühr in Höhe von 600 Euro erhoben.

### **10.2.2 Künstlerdorf Schöppingen**

Der Stiftungsrat des Künstlerdorfes Schöppingen beschloss in seiner Sitzung am 26.02.1999, die Rechnungsprüfung durch den Kreis Borken durchführen zu lassen.

Das Künstlerdorf Schöppingen wurde in 1991 als Verein gegründet und in 1998 in die Stiftung Künstlerdorf Schöppingen überführt. Die Stiftung hat den Zweck, das Künstlerdorf zu erhalten und zu betreiben sowie (insbesondere junge) Künstler und Künstlerinnen aus den Bereichen Literatur und bildende Kunst zu fördern. Sie stellt daher den „Hof der bildenden Künste“ und den „Hof der Literaten“, in denen Künstlerateliers eingerichtet wurden, zur Verfügung. Nach internationaler Ausschreibung und Auswahl durch eine Fachjury werden pro Jahr bis zu 15 Stipendien vergeben. Ausgewählte Stipendiaten und Stipendiatinnen können bis zu vier Monate im Künstlerdorf leben. Die Stiftung verfolgt ausschließlich gemeinnützige Zwecke.

Träger der Stiftung sind die NRW-Stiftung Natur - Heimat - Kultur, das Land NRW, der Landschaftsverband Westfalen-Lippe, der Kreis Borken, die Gemeinde Schöppingen und der Förderverein Künstlerdorf Schöppingen.

Das Künstlerdorf bestreitet seine Ausgaben im Wesentlichen aus Zinserträgen seines Stiftungskapitals, aus Betriebskostenzuschüssen des Kreises und der Gemeinde Schöppingen und aus Mitteln Dritter für Stipendien und Veranstaltungen. Mit Beschluss vom 21.05.1987 stimmte der Kreistag des Kreises Borken einstimmig einer Beteiligung an dem „Projekt Künstlerdorf Schöppingen“ und einer jährlichen Beteiligung an den Betriebs- und Folgekosten in Höhe von höchstens 65.000 DM zu. In 2013 betrug der Zuschuss des Kreises Borken rd. 33.200 Euro.

Die Revision des Kreises Borken hat den Jahresbericht 2013 der Stiftung Künstlerdorf Schöppingen in der Zeit vom 10. bis 14.02.2014 in der Gemeindeverwaltung Schöppingen geprüft. Die Gemeinde führt die Buchführungs- und Kassengeschäfte für die Stiftung.

Die Betriebs-, Kassen- und Buchführung der Stiftung ist aus Sicht der Revision insgesamt sachgerecht und im Ganzen zufriedenstellend. Die Revision hat der Entlastung des Vorstandes für das Geschäftsjahr 2013 zugestimmt. Die einzelnen Prüfungsfeststellungen und –anmerkungen sind in dem Prüfungsbericht vom 18.02.2014 dargestellt. Für die Prüfung wurde gem. der Allgemeinen Gebührensatzung des Kreises Borken eine Verwaltungsgebühr in Höhe von 650 Euro erhoben.

### 10.2.3 Stiftung Kulturlandschaft Kreis Borken

Nach der Satzung der Stiftung Kulturlandschaft Kreis Borken übernimmt die Revision des Kreises Borken die Prüfung der Jahresrechnung bzw. des Jahresabschlusses.

Am 15. Juli 2004 hat der Kreistag des Kreises Borken die Gründung der Stiftung Kulturlandschaft Kreis Borken beschlossen. Sie ist eine gemeinnützige Stiftung des bürgerlichen Rechts. Zweck der Stiftung ist es, die historisch gewachsene Kulturlandschaft des Westmünsterlandes zu erhalten, zu pflegen und zu entwickeln. Die Stiftung erfüllt diesen Auftrag durch unterschiedliche Maßnahmen und Mittel. Eine zentrale Stellung nimmt dabei die Umsetzung der bauplanungs- und landschaftsrechtlichen Eingriffsregelung ein. Hier präsentiert sich die Stiftung Kulturlandschaft Kreis Borken als Dienstleister für Dritte, insbesondere für die Städte und Gemeinden im Kreisgebiet, indem Sie Kompensationsmöglichkeiten zu günstigen Konditionen im Rahmen eines Ökokontos anbietet. Gleichzeitig will sie ein verlässlicher Partner für die Land- und Forstwirtschaft sein.

Der Kreis Borken ist alleiniger Stiftungsgeber. Das eingebrachte Stiftungsvermögen umfasst im Wesentlichen einen zusammenhängenden Grundbesitz bestehend aus forst- und landwirtschaftlichen Flächen am Naturschutzgebiet „Kranenmeer“ in Heiden mit einem Flächenumfang von ca. 99 ha und das Forsthaus am „Kranenmeer“ in Heiden.

Die Finanz- und Buchungsgeschäfte der Stiftung sind seit ihrem Bestehen im Jahre 2004 in vereinfachter Form als Mischung zwischen Vereinsbuchführung und kameraler Buchführung abgewickelt worden.

Aus Gründen der Transparenz und dem Umstand, dass die Stiftung im Gesamtabchluss des Kreises Borken zu berücksichtigen ist, beschloss das Kuratorium, zum 01.01.2013 die Rechnungslegung nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung in Anlehnung an das Neue Kommunale Finanzmanagement zu führen.

Die Geschäftsführung der Stiftung stellte die Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013 und die Jahresrechnung 2013 auf und bat die Revision des Kreises mit Schreiben vom 17.12.2013 bzw. 01.09.2014 um Prüfung.

Die Revision hat die Eröffnungsbilanz 2013 im Frühjahr/Sommer 2014 geprüft. Im Ergebnis hatte sie keine Bedenken, dass das Kuratorium der Stiftung der Geschäftsführerin gemäß § 6 Abs. 2 Buchstabe d) der Stiftungssatzung für die Aufstellung der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013 die Entlastung erteilt. Die Ergebnisse der Prüfung wurden in dem Prüfungsbericht vom 03.11.2014 festgehalten. Für die Prüfung wurde gem. der Allgemeinen Gebührensatzung des Kreises Borken eine Verwaltungsgebühr in Höhe von 3.240 Euro erhoben.

Die Jahresrechnung 2013 der Stiftung Kulturlandschaft hat die Revision im November 2014 geprüft. Auch hier hatte sie im Ergebnis keine Bedenken, dass das Kuratorium der Stiftung der Geschäftsführerin gem. § 6 Abs. 2 Buchstabe d) der Stiftungssatzung für die Aufstellung der Jahresrechnung 2013 die Entlastung erteilt. Die Ergebnisse der Prüfung wurden in dem Prüfungsbericht vom 05.12.2014 festgehalten. Für die Prüfung wurde gem. der Allgemeinen Gebührensatzung des Kreises Borken eine Verwaltungsgebühr in Höhe von 1.512 Euro erhoben.

### **10.3 Maßnahmen und Projekte Dritter**

Der Revision des Kreises Borken wurde mit der Prüfungsordnung für die Rechnungs- und Gemeindeprüfung vom 24.09.2001 die Prüfung von Maßnahmen und Projekten, die durch die Europäische Union, den Bund, das Land NRW oder sonst gefördert wurden, der Unternehmen, Einrichtungen, Anstalten, Verbände, Vereine und Stiftungen übertragen, an denen der Kreis beteiligt oder wegen der Aufgabenerfüllung interessiert ist, soweit diese die Prüfung schriftlich beantragen.

#### **10.3.1 Biologische Station Zwillbrock e.V.**

Der Biologische Station Zwillbrock e.V. wird im Rahmen der Festbetragsfinanzierung durch das Land NRW, den Kreis Borken und die Stadt Vreden gefördert. Die Zuwendungsgeber stimmten sich darüber ab, dass der Nachweis über die zweckentsprechende Verwendung der Fördermittel (Verwendungsnachweis) von der Revision des Kreises Borken geprüft wird.

Die Biologische Station Zwillbrock e.V. besteht seit 1986 als gemeinnütziger Verein. Mitglieder des Vereins sind der Kreis Borken, die Stadt Vreden, die Landwirtschaftskammer des Kreises Borken, der WLV-Kreisverband Borken, sechs in den betreuten Gebieten naturschutzorientiert wirtschaftende Landwirte und zehn Vertreter des ehrenamtlichen Naturschutzes. Der Verein unterstützt den Schutz, die Pflege und die Entwicklung von Natur im westlichen Münsterland in Zusammenarbeit mit den Landschaftsbehörden.

Auf der Grundlage des jährlichen Arbeits- und Maßnahmenplans wird die Fördersumme errechnet, die das Land NRW, der Kreis Borken und die Stadt Vreden im Rahmen einer Festbetragsfinanzierung zahlen. Der Förderanteil des Kreises Borken betrug in 2013 rd. 58.600 Euro.

Gegenstand der Prüfung in 2014 war der mit Datum vom 28.05.2014 aufgestellte Verwendungsnachweis über die Durchführung von Projekten nach dem Arbeits- und Maßnahmenplan im Haushaltsjahr 2013. Geprüft wurde, ob der Verwendungsnachweis förmlich und inhaltlich den Förderbestimmungen des Landes NRW entspricht und die Fördermittel dem Zweck entsprechend wirtschaftlich verwandt wurden.

Die Revision des Kreises führte die Prüfung des Verwendungsnachweises 2013 in der Zeit vom 11.08. bis 18.08.2014 im Stationsgebäude der Biologischen Station Vreden durch. Die Prüfung des Verwendungsnachweises 2013 ergab, dass dieser in Form und Inhalt grundsätzlich den geltenden Vorschriften entspricht. Die bewilligten Mittel wurden im Allgemeinen zweckentsprechend und wirtschaftlich verwandt. Die Ergebnisse der Prüfung wurden im Prüfungsbericht vom 19.08.2014 festgehalten.

Außerdem war die Revision beauftragt worden zu prüfen, ob die Jahresrechnungen des Vereins Biologische Station Zwillbrock sowie des Zweckbetriebs Zeit für Zwillbrock rechnerisch richtig aufgestellt wurden, die Einnahmen und Ausgaben belegt sind und der Kontenstand korrekt nachgewiesen wurde.

Die Prüfung der Jahresrechnungen ergab, dass die Jahresendbestände 2013 richtig ermittelt wurden, Einnahmen und Ausgaben generell durch zahlungsbegründende Unterlagen belegt sind und die korrekten Kontenstände nachgewiesen wurden. Die Ergebnisse der Prüfung wurden in Prüfungsberichten vom 18.08.2014 festgehalten. Für die Prüfung der Jahresrechnungen wurde eine Verwaltungsgebühr in Höhe von 390 Euro berechnet.

### **10.3.2 INTERREG-Projekte**

INTERREG ist eines der zentralen Instrumente in der europäischen Regionalpolitik, mit der die Entwicklungsunterschiede zwischen den europäischen Regionen gemindert und der wirtschaftliche Zusammenhalt gestärkt werden soll. Seit 1991 wird das Förderprogramm im deutsch-niederländischen Grenzgebiet eingesetzt. Finanziert wird INTERREG durch den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE). Ergänzend werden nationale und regionale Mittel in die Förderung einbezogen.

Im Mittelpunkt steht die Förderung von Kooperationen zwischen kleinen und mittleren Unternehmen und Forschungseinrichtungen sowie von wichtigen weichen Standortfaktoren wie eine intakte Natur und eine hochwertige Lebensumwelt.

INTERREG unterscheidet bei der Förderung von Projekten zwischen den folgenden Prioritätenbereichen:

- 1 - Wirtschaft, Technologie und Innovation
- 2 - Nachhaltige regionale Entwicklung
- 3 - Integration und Gesellschaft
- 4 - Technische Hilfe

Der jeweilige Leadpartner und die Revision schließen über die Prüfung eines Projektes einen Prüfungsvertrag. Für die Prüfung kommen ausschließlich Projekte aus dem deutsch-niederländischen Grenzgebiet in Betracht, die einen Bezug zum Kreis Borken

haben. Die Revision nimmt im Falle einer Prüfung bei INTERREG IV A - Projekten die Aufgaben einer First Level Control wahr. Es werden die Originalbelege (Rechnungen, Quittungen, Zahlungsnachweise) auf Übereinstimmung mit den Nebenbestimmungen des Zuwendungsbescheides geprüft. Außerdem gehört die Prüfung der sachlichen und rechnerischen, fachlichen und rechtlichen Richtigkeit der getätigten Ausgaben dazu.

Bei der überwiegenden Zahl der Projekte finden mehrere Prüfungen in einem Jahr statt. In 2014 hat die Revision insgesamt 31 Mittelabrufe und zwei Schlussverwendungsnachweise geprüft. Die nachstehende Tabelle gibt eine Übersicht, welche (in der Regel mehrjährigen) INTERREG-Projekte in 2014 geprüft wurden.

Projekt	Prioritätenbereich	Leadpartner
Bürgerberatung	3	EUREGIO
Programmmanagement	4	EUREGIO
Rahmenprojekt people to people I	1/4	EUREGIO
Rahmenprojekt people to people II	2/4	EUREGIO
Rahmenprojekt people to people III	3/4	EUREGIO
Gesangswettbewerb	3	Landesmusikakademie
Pocahontas	3	Tiergarten e.V.
Mechatronik	1	Fachhochschule Bocholt
2 connect business	1	Kreishandwerkerschaft Borken

Gem. der Allgemeinen Gebührensatzung des Kreises Borken wurden den Leadpartnern für die Prüfung Verwaltungsgebühren in Höhe von insgesamt 14.398 Euro in Rechnung gestellt.

Mit der Genehmigung des INTERREG V A - Förderprogramms Deutschland - Niederland durch die EU-Kommission am 17.11.2014 und der Unterzeichnung der INTERREG - Vereinbarung am 19.11.2014 ist der Startschuss für das Nachfolgeprogramm zu INTERREG IV A gefallen. Das Kooperationsprogramm bezieht sich auf den Zeitraum 2014 – 2020 und hat ein Gesamtvolumen von rund 440 Millionen Euro. Auch künftig sollen Projekte gefördert werden, die der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Euregiogebiet dienen. Hierbei gibt es zwei Prioritäten:

Priorität 1: Erhöhung der grenzüberschreitenden Innovationskraft mit der Zielsetzung, die Produkt- und Prozessinnovationen zu steigern

Priorität 2: Soziokulturelle und territoriale Kohäsion des Programmgebietes mit der Zielsetzung, die Barrierewirkung der Grenze für Bürger und Institutionen zu reduzieren.

Die allgemeinen Förderbestimmungen zum INTERREG V A - Programm Deutschland - Niederland werden zurzeit mit allen beteiligten Stellen abgestimmt.

### 10.3.3 create music

Die Revision ist durch die Zuwendungsgeber gebeten worden, im Wege der Amtshilfe die (Zwischen-)Verwendungsnachweise des Projekts Create Music zu prüfen. Projektträger ist die Landesmusikakademie NRW.

Mit dem Projekt soll erreicht werden, dass die sogenannte populäre Musik außerhalb der Ballungsgebiete in der Region Westfalen-Lippe gefördert wird. Dazu soll ein Netzwerk aus Bands, jungen Musikerinnen und Musikern, Kulturakteuren und Musikinteressierten entstehen.

Das Projekt hat eine Laufzeit vom 01.01.2013 – 31.12.2015. Die Projektkosten betragen rd. 870 TEuro. Hauptfinanziers sind das Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport NRW, die LWL-Stiftung und das Kultursekretariat NRW.

Gegenstand der Prüfung in 2014 war die Mittelverwendung im Haushaltsjahr 2013. Geprüft wurde, ob die Förderbestimmungen des Landes NRW inhaltlich beachtet und die Fördermittel dem Zweck entsprechend verwandt wurden. Die Gesamtausgaben in 2013 beliefen sich auf rd. 260 TEuro.

Die Revision des Kreises führte die Prüfung in der Zeit vom 15. bis 17.09.2014 in den Räumlichkeiten der Landesmusikakademie NRW durch. Die Prüfung der Mittelverwendung ergab, dass diese im Allgemeinen zweckentsprechend verwandt wurden. Die Ergebnisse der Prüfung wurden in einem Schlussgespräch erläutert und im Prüfungsbericht vom 22.09.2014 festgehalten.

### 10.3.4 Regionale 2016 Agentur GmbH

„Regionale“ steht für ein Strukturförderprogramm des Landes Nordrhein-Westfalen. Es bietet alle zwei bis drei Jahre einer ausgewählten Region die Gelegenheit, ihre eigenen Stärken, charakteristischen Merkmale und Qualitäten herauszuarbeiten und zu präsentieren. An der Regionale 2016 beteiligen sich die Kreise Borken und Coesfeld zusammen mit ihren kreisangehörigen Städten und Gemeinden sowie die Kommunen Dorsten und Haltern am See (Kreis Recklinghausen), Hamminkeln, Hünxe, Schermbeck (Kreis Wesel), Selm und Werne (Kreis Unna). Die Regionale 2016 im westlichen Münsterland ist die achte Regionale in Nordrhein-Westfalen und steht unter dem Motto „ZukunftsLAND“. Bis zum Jahr 2016 werden im ZukunftsLAND strukturwirksame Projektideen gesucht, entwickelt und umgesetzt, die sich mit den spezifischen Gegebenheiten dieses Raumes beschäftigen. Seit 2010 wurden insgesamt 52 Projekte (Stand 31.12.2014) in das dreistufige Qualifizierungsverfahren aufgenommen. Mit Erreichen der höchsten Qualifizierungsstufe können Fördergelder beantragt und die Projektideen realisiert werden. Für die Koordination der Projekte wurde die Regionale 2016 Agentur GmbH mit Sitz in Velen gegründet.

Für die Regionale gelten u.a. die Allgemeinen Nebenbestimmungen zur Projektförderung (ANBest – P). Der Kreis Borken ist Zuwendungsempfänger für Fördermittel zur Einrichtung und zum Betrieb der Regionale 2016 Agentur GmbH. Da der Kreis Borken eine eigene Prüfungseinrichtung unterhält, hat er gem. Nr. 7.2 ANBest-P den Verwendungsnachweis und damit die Mittelverwendung zu prüfen.

Ziel der Prüfung ist die Feststellung, ob der Verwendungsnachweis den geltenden Vorschriften entspricht und die Fördermittel zweckentsprechend und wirtschaftlich verwandt wurden. In 2014 wurden zwei Prüfungen durchgeführt.

Der bereits in 2013 geprüfte Verwendungsnachweis für den Zeitraum 01.08.2010 - 20.12.2011 war in Abstimmung mit der Bezirksregierung Münster nachträglich um Zahlungen für eine wissenschaftliche Begleitung und einen Konvent ergänzt worden und bedurfte daher einer erneuten Prüfung. Dabei ergaben sich keine Beanstandungen.

Zudem geprüft wurde in 2014 der für den Zeitraum 21.12.2011 - 31.12.2012 erstellte Verwendungsnachweis für Fördermittel, die die Regionale 2016 Agentur GmbH auf der Grundlage des Förderbescheides vom 20.12.2010 erhalten hat. Einzelne Projekte, die im Rahmen der Regionale initiiert und durchgeführt werden, sind nicht Gegenstand der Prüfung. Die stichprobenartige Prüfung der Ausgaben mit einem Volumen von 949.361,92 Euro fand im Februar und März 2014 in der Kreisverwaltung bzw. in der Geschäftsstelle der Regionale 2016 Agentur in Velen statt.

Die Prüfung umfasste die formale Prüfung sowie die Prüfung der Mittelverwendung. Hier steht im Vordergrund, ob die Mittel entsprechend der Zweckbindung des Zuwendungsbescheides verausgabt und dabei die Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beachtet wurden. Außerdem wird festgestellt, in welcher Höhe zweckentsprechend Ausgaben getätigt wurden.

Die Revision wies im Zusammenhang mit der Vergabe von Aufträgen auf die Beachtung der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit und bei Investitionen darauf hin, Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen vor Beschaffungen durchzuführen.

Die Revision stellte im Rahmen der Prüfung des Verwendungsnachweises fest, dass die Regionale 2016 Agentur GmbH abgerufene Fördermittel nicht immer vollständig innerhalb eines Zeitraumes von zwei Monaten nach Mittelabruf verausgabt und eine Rückzahlung von Teilbeträgen unterlassen hat. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass das Land NRW im Rahmen der späteren Prüfungen der Verwendungsnachweise Zinsansprüche geltend machen wird.

Insgesamt hat die Prüfung ergeben, dass der Verwendungsnachweis von Form und Inhalt her den geltenden Vorschriften entspricht und die Mittel zweckentsprechend verwandt wurden.

## **Schlussbemerkung**

Die Ergebnisse der in 2014 durchgeführten Prüfungen fließen in die Jahresabschlussprüfung 2014 ein.

Die Revision wird die Umsetzung der noch nicht erledigten Empfehlungen und Vereinbarungen nachhalten.