

Jahresbericht 2015

der Revision des Kreises Borken

Herausgeber: Kreis Borken
Revision
Burloer Str. 93
46325 Borken

Kontakt: Doris Gausling
Zimmer: 2448 (Etag 4 B)
Telefon: 02861 / 82 - 2448
E-Mail: d.gausling@kreis-borken.de

Borken, Januar 2016

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
1 Jahresabschlussprüfung 2014	6
2 Gesamtabchlussprüfung 2013	7
3 Prüfung der Zahlungsabwicklung beim Kreis Borken	8
3.1 Unvermutete Prüfung der Zahlungsabwicklung	8
3.2 Prüfung der Schulgirokonten.....	9
4 Prüfung von Vergaben	10
4.1 Entwicklung der Vergabeprüfungen von 2013 bis 2015	10
4.2 Vergabeprüfungen in 2015.....	12
4.3 Beratung durch die Revision	19
5 Prüfungen und Testate im SGB II-Bereich	20
5.1 Jahresschlussrechnung 2014 mit dem Bund	21
5.2 Testate für 2014	22
5.3 Prüfungen in den örtlichen Jobcentern in 2015	22
5.4 Ausblick	26
6 Prüfungen und Testate zum 4. Kapitel des SGB XII	27
6.1 Testat gegenüber dem Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales NRW für 2014	29
6.2 Untertestat gegenüber dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe für 2014	29
6.3 Umsetzung der Empfehlungen und Vereinbarungen aus 2014	30
6.4 Prüfungen in den Städten und Gemeinden in 2015.....	30
6.5 Ausblick	32
7 Fach- und Produktprüfungen	33
7.1 Produkt 02.02.01 Förderung von Kindern in der Tagespflege	33
7.2 Produkt 02.03.04 Mitwirkung und Vertretung.....	39
7.3 Produkt 12.01.02 Verkehrswegebewirtschaftung	41
7.4 Anlagen „Kreiseigene Grundstücke“	46
7.5 Umsetzung von Empfehlungen und Vereinbarungen aus 2014	48
8 Evaluation und Prüfung zum interkommunalen Bauhof	53
8.1 Evaluation der Kosten-Nutzen-Analyse aus 2006/2007	53
8.2 Prüfung der Ansprüche des Kreises Borken gegenüber der Stadt Gescher	55
8.3 Schlussbemerkung.....	56
9 Begleitende Prüfungen	57
9.1 kult – Kultur und lebendige Tradition	57
9.2 Geschäftsprozessoptimierung im Bereich Hochbau	61
9.3 Dienst- und Geschäftsanweisungen	65
9.4 Abwicklung von Eigenschäden	65

10 Prüfungen für Dritte sowie von Beteiligungen des Kreises	66
10.1 Wasser- und Bodenverbände	66
10.2 Jahresrechnungen 2014 von Vereinen und Stiftungen.....	67
10.3 Maßnahmen und Projekte Dritter	69
11 Neufassung der Rechnungsprüfungsordnung des Kreises Borken	73
Schlussbemerkung	73

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. Daneben ist die Revision aufgrund besonderer Regelungen im Sozialbereich zu weiteren Prüfungen verpflichtet.

Die Prüfungsordnung für die Rechnungs- und Gemeindeprüfung des Kreises Borken vom 24.09.2001, mit der der Revision weitere Aufgaben übertragen wurden, wurde in 2015 überarbeitet. Zwischenzeitliche Änderungen der Kreis- und Gemeindeordnung wirkten sich auch auf die Aufgaben der Revision erheblich aus. Die Neufassung der Rechnungsprüfungsordnung ist mit Beschluss des Kreistages vom 24.09.2015 in Kraft getreten.

Die gesetzlich vorgeschriebenen Pflichtprüfungen umfassen auch die Prüfung von Vergaben. In 2015 wurden der Revision rund ein Drittel mehr Vergaben vorgelegt als in 2014. Damit einher ging eine Erhöhung der geprüften Auftragssumme auf 25,5 Mio. Euro. Vor allem die vermehrten Aufträge für „kult“, den Schulbereich sowie die Gebäudebewirtschaftung waren ursächlich für diesen Anstieg.

Der Aufgabenbereich Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII, 4. Kapitel wurde ausgehend von der vom Land NRW übertragenen Prüfverpflichtung erstmals in sechs kreisangehörigen Städten und Gemeinden vor Ort untersucht.

Neben den Pflichtprüfungen konnte die Revision in 2015 wieder Prüfungen im Verwaltungs- und technischen Bereich der Kreisverwaltung durchführen und den Ansatz der begleitenden Prüfung und Beratung ausbauen. Zu den neuen Ansätzen der Prüfung gehörten die Begleitung der Geschäftsprozessoptimierung im Bereich Hochbau und die Evaluation der seinerzeitigen Entscheidung für den interkommunalen Bauhof.

Die Revision des Kreises Borken richtet ihre Prüfungs- und Beratungstätigkeiten darauf aus, die Verwaltung bei der ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung zu unterstützen. Dafür wählt die Revision ausgehend von einer risikoorientierten Prüfungsplanung, die die Revision unter Einbindung der Facheinheiten weitgehend abgeschlossen hat, die relevanten Prüfthemen aus.

Mit dem vorliegenden Jahresbericht informiert die Revision des Kreises Borken über die wesentlichen Prüfungen in 2015. Zudem gibt der Bericht Auskunft über die Umsetzung von Empfehlungen und Vereinbarungen, die im Rahmen der Fach- und Produktprüfungen in 2014 getroffen wurden.

Doris Gausling

Leiterin der Revision

1 Jahresabschlussprüfung 2014

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.

Die Revision des Kreises prüfte den Jahresabschluss 2014 von Mitte April bis Mitte Juli 2015 teilweise begleitend sowie abschließend. Die Ergebnisse der Prüfung wurden in dem Prüfungsbericht vom 05.08.2015 zusammengefasst. Die Revision erteilte dem Jahresabschluss 2014 des Kreises und dem Lagebericht einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk. Der Rechnungsprüfungsausschuss schloss sich in seiner Sitzung am 18.08.2015 den von der Revision festgestellten Ergebnissen über die Prüfung des Jahresabschlusses 2014 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. 0162/2015).

Auf Empfehlung des Rechnungsprüfungsausschusses stellte der Kreistag gem. § 96 Abs. 1 GO NRW in seiner Sitzung am 24.09.2015 den Jahresabschluss 2014 fest und erteilte dem Landrat Entlastung. Zudem beschloss der Kreistag, dass der Jahresfehlbetrag für das Haushaltsjahr 2014 in Höhe von 4.861.409,41 Euro der Ausgleichsrücklage entnommen wird (Sitzungsvorlage Nr. 0162/2015/1).

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. Auf Empfehlung des Rechnungsprüfungsausschusses beschloss der Kreistag in seiner Sitzung am 24.09.2015, die Überdeckung aus der Abrechnung der Jugendamtsumlage 2014 in Höhe von 1.636.563,90 Euro an die Städte und Gemeinden ohne eigenes Jugendamt auszuzahlen. Die Abrechnungsbeträge sind zum 30.06.2016 fällig.

2 Gesamtabchlussprüfung 2013

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 Gesamtabchlusses 2013 war die vom Kreistag am 07.03.2013 beschlossene Gesamtabchlussrichtlinie. Der Konsolidierungskreis ist jährlich neu abzustimmen und zu prüfen. Die Entsorgungs-Gesellschaft Westmünsterland mbH gehörte aufgrund des beherrschenden Einflusses des Kreises Borken und der in der Gesamtabchlussrichtlinie vorgegebenen Wesentlichkeitsbetrachtung zu den voll zu konsolidierenden Unternehmen. Die Flugplatz Stadtlohn-Vreden GmbH wurde zum 31.12.2013 aus dem Gesamtabchluss des Kreises Borken entkonsolidiert, da ihre maßgeblichen Werte nicht wesentlich im Sinne der Gesamtabchlussrichtlinie waren.

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 und weitere rechtliche Bestimmungen beachtet worden 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 2013 in der Zeit von November 2014 bis Januar 2015 teilweise begleitend und abschließend. Erforderliche Anpassungen fügte der Fachdienst Finanzen in die Entwurfsfassung des Gesamtabchlusses ein.

Die Ergebnisse der Prüfungen wurden im Prüfungsbericht vom 20.01.2015 zusammengefasst. Die Revision erteilte einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk. Der Rechnungsprüfungsausschuss schloss sich in seiner Sitzung am 10.02.2015 den von der Revision festgestellten Ergebnissen und der Erteilung des uneingeschränkten Bestätigungsvermerke an und übernahm die Feststellungen als eigenes Prüfungsergebnis (Sitzungsvorlage Nr. 0028/2015). Auf Empfehlung des Rechnungsprüfungsausschusses bestätigte der Kreistag gem. § 116 Abs. 1 i.V.m. § 96 Abs. 1 GO NRW in seiner Sitzung am 26.02.2015 den Gesamtabchluss 2013, erteilte dem Landrat Entlastung und beschloss, den Gesamtjahresfehlbetrag für das Haushaltsjahr 2013 in Höhe von 8.578.093,07 € der allgemeinen Rücklage zu entnehmen (Sitzungsvorlage Nr. 0030/2015).

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 in der Fassung der Änderung vom 23.09.2015 und die Rechnungsprüfungsordnung des Kreises Borken vom 24.09.2015 enthalten entsprechende Regelungen.

Die Revision des Kreises Borken führt jährlich mindestens eine unvermutete Kassenprüfung durch. In 2015 wurden ferner Schulgirokonten von kreiseigenen Schulen geprüft.

3.1 Unvermutete Prüfung der Zahlungsabwicklung

Es erfolgten unvermutete Kassenprüfungen im Fachdienst Finanzen am 19.02.2015 sowie am 24.11.2015. Der Kassen-Sollbestand und der Kassen-Istbestand stimmten mit 19.032.201,25 Euro bzw. 22.817.382,91 Euro jeweils überein.

Neben dem Kassenbestand wurden im Rahmen der Prüfung der Zahlungsabwicklung auch Aspekte wie Liquiditätsplanung, Anlage von Geldern, Entwicklung der Verbindlichkeiten und aktuelle Entwicklungen betrachtet.

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.

Derzeit sind neun Mio. Euro als Termingeld mit einer Laufzeit von drei Jahren angelegt. Es handelt sich dabei um drei Wachstumssparverträge, die jährlich steigende Zinsen garantieren. Nach einer Laufzeit von sechs Monaten kann der Kreis die Sparverträge ohne Einbußen kündigen. Diese Anlageform sichert auch bei anhaltend niedrigem Zinsniveau eine vergleichsweise gute Rendite, bei steigendem Zinsniveau ist eine Umschichtung in lukrativere Anlageformen möglich. Gleichzeitig ist durch das Kündigungsrecht sichergestellt, dass Termingelder zur Liquiditätssicherung eingesetzt werden können.

Vor dem Hintergrund des anhaltenden niedrigen Zinsniveaus und der umfangreichen Zahlungsverpflichtungen des Kreises in den nächsten Jahren ist dieses Vorgehen aus Sicht der Revision sinnvoll.

Hinsichtlich der Verbindlichkeiten ist der Fachdienst Finanzen bestrebt, Sondertilgungsmöglichkeiten in voller Höhe auszuschöpfen und so den Schuldenstand des Kreises zu reduzieren.

Die unvermutete Prüfung der Zahlungsabwicklung am 24.11.2015 umfasste auch die Buchungssystematik bei Einzahlungen am Kassenautomaten im Fachbereich Verkehr (Zulassungsstelle). Es wurde festgestellt, dass derzeit Soll- und Ist-Buchungen in der Finanzsoftware mps aus verfahrenstechnischen Gründen nicht synchron erfolgen. Die Einzahlungen werden istmäßig in mps mit Zahlungseingang erfasst. Die Sollstellungen in mps im Fachbereich Verkehr werden einmal monatlich nacherfasst, was eine zeitlich versetzte Buchung der Forderung zur Folge hat. Es ist jedoch durch die Verfahrensabläufe bei der Bewilligung sichergestellt, dass alle erhobenen Gebühren berücksichtigt werden. Seitens der Revision bestehen gegen die Nachbuchung der Zahlungseingänge unter dem Aspekt eines angemessenen und wirksamen internen Kontrollsystems keine Bedenken. Ab Frühjahr 2016 beabsichtigt der Fachbereich Verkehr, die dann funktionsfähige Schnittstelle Kassenautomat/mps zu nutzen, wodurch eine synchrone Buchung von Soll und Ist – mithin von Forderung und Zahlungseingang – möglich ist. Die Revision hat angeregt, bei der Einführung der Schnittstelle Kassenautomat/mps beteiligt zu werden.

3.2 Prüfung der Schulgirokonten

Ergänzend zur Prüfung der Zahlungsabwicklung in der Kreisverwaltung prüfte die Revision in 2015 die Schulgirokonten an der kreiseigenen Neumühlenschule in Borken. Ziel der Prüfung war die Feststellung, ob die Konten sachgerecht, zeitnah und transparent geführt werden.

Die Prüfung der Schulgirokonten der Neumühlenschule erfolgte gemeinsam mit dem Fachbereich Bildung, Schule, Kultur und Sport am 09.12.2015.

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.

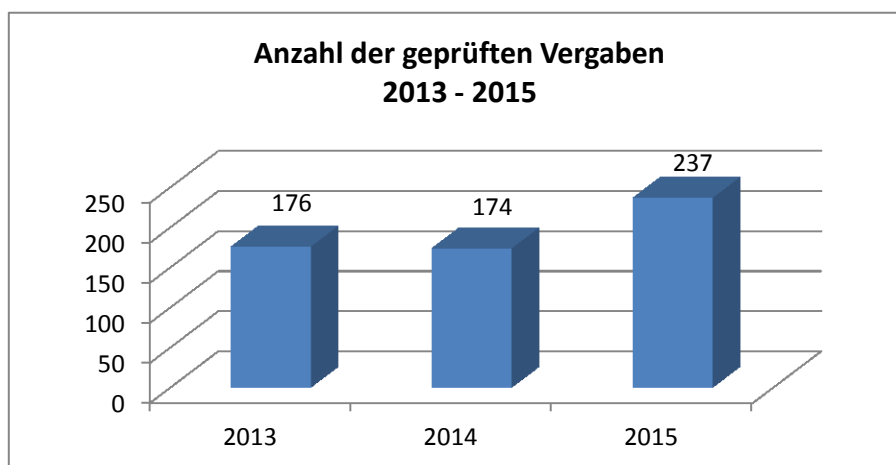
Die Prüfung bei der Neumühlenschule führte zu keinen Beanstandungen. Die Buchungssystematik wurde verstanden. Im Ergebnis werden die Schulgirokonten an der Neumühlenschule aus Sicht der Revision sachgerecht, zeitnah und transparent geführt.

4 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 Schwellenwertes¹ (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.

4.1 Entwicklung der Vergabeprüfungen von 2013 bis 2015

Nachfolgend wird die Entwicklung der Anzahl der geprüften Vergaben und deren finanzielles Gesamtvolumen im Zeitraum 2013 bis 2015 betrachtet.



Von den geprüften Vergaben entfallen auf die einzelnen Budgets:

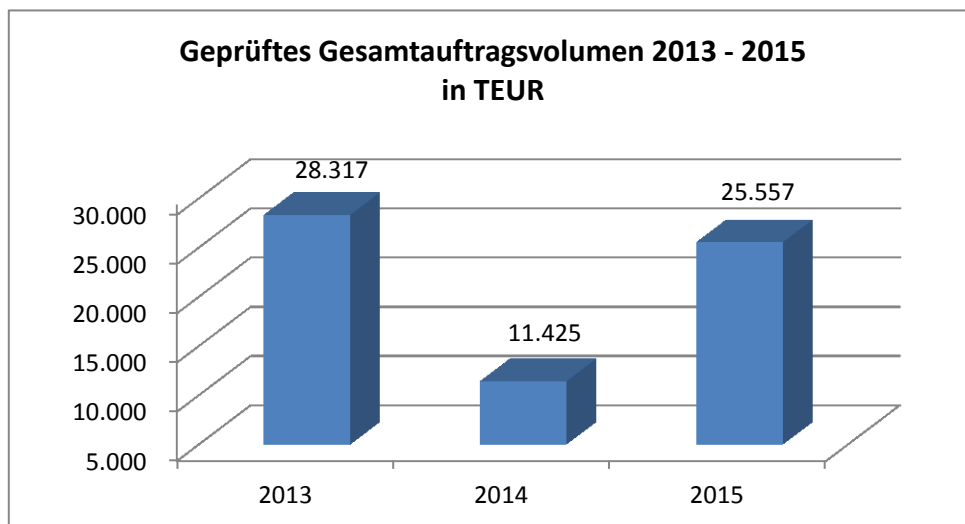
Jahr	2013	2014	2015
Budget	Anzahl		
01 – Soziales	14	8	20
02 – Jugend und Familie	0	0	0
03 – Tiere und Lebensmittel	1	0	0
04 – Gesundheit	0	1	0
05 – Bildung, Schule, Kultur und Sport	23	36	69
06 – Natur und Umwelt	25	11	8
07 – Verkehr	3	3	5
08 – Bauen, Wohnen, Immissionsschutz	0	0	0
09 – Geoinformation u. Liegenschaftskataster	5	11	8
10 – Sicherheit und Ordnung	20	28	27
11 – Querschnittsfunktion, Zentrale Dienste	35	19	26
12 – Straßen, Gebäude, Grünflächen	50	57	73
13 – Tankstelle	0	0	1
Gesamt	176	174	237

¹ Oberhalb der Schwellenwerte ist EU-Recht anzuwenden und regelmäßig EU-weit auszuschreiben.

Während die Gesamtzahl der geprüften Vergaben von 2013 zu 2014 in etwa gleich geblieben ist, gab es von 2014 zu 2015 einen erheblichen Anstieg um 63 Fälle bzw. 36,2 %. Im Mehrjahresvergleich von 2013 zu 2015 waren besonders das Budget 05 – Bildung, Schule, Kultur und Sport (+ 46 Verfahren = + 200,0 %) sowie das Budget 12 – Straßen, Gebäude, Grünflächen (+ 23 Verfahren = + 46,0 %) stark betroffen. Ursächlich für den starken Anstieg war im Budget 05 neben den Vergaben für „kult“ die erhebliche Zunahme bei Beförderungsaufträgen zu Bildungseinrichtungen des Kreises sowie bei der Beschaffung von Schulausstattung. Im Budget 12 ist die vermehrte Beauftragung von Maßnahmen der Gebäudeunterhaltung bzw. –bewirtschaftung ausschlaggebend.

Rückläufig war die Anzahl der geprüften Vergaben in den Budgets 06 – Natur und Umwelt (2013 zu 2015: - 17 Verfahren = - 68,0 %) sowie im Budget 11 – Querschnittsfunktionen, Zentrale Dienste (- 9 Verfahren = - 25,7 %). 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	2013	2014	2015
Budget	TEUR		
01 – Soziales	3.110	1.937	3.153
03 – Tiere und Lebensmittel	12	0	0
04 – Gesundheit	0	99	0
05 – Bildung, Schule, Kultur und Sport	2.100	1.627	8.328
06 – Natur und Umwelt	412	175	269
07 – Verkehr	15.305	389	1.202
09 – Geoinformation u. Liegenschaftskataster	73	279	321
10 – Sicherheit und Ordnung	947	1.827	2.606
11 - Querschnittsfunktion, Zentrale Dienste	1.163	552	1.346
12 – Straßen, Gebäude, Grünflächen	5.195	4.540	8.303
13 – Tankstelle	0	0	29
Gesamt	28.317	11.425	25.557

Bei der Betrachtung der Gesamtauftragsvolumen müssen Einmaleffekte berücksichtigt werden: In 2013 die Vergabe zum Betrieb der Buslinie Sprinterbus S 75 (Budget 07, Volumen rd. 15,2 Mio. Euro) und in 2015 der Auftrag zum Betrieb der Rettungswache Südlohn (Budget 10, Volumen 1,1 Mio. Euro).

Starke Ausweitungen des Auftragsvolumens charakterisieren – ohne den Sondereffekt in 2015 beim Budget 10 - die Entwicklung bei den Budgets 05 und 12. Das Budget 12 bleibt weiterhin das Budget mit dem höchsten geprüften Auftragsvolumen.

4.2 Vergabeprüfungen in 2015

Nachfolgend werden die in 2015 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.

4.2.1 Differenzierung nach Vergabevorschriften

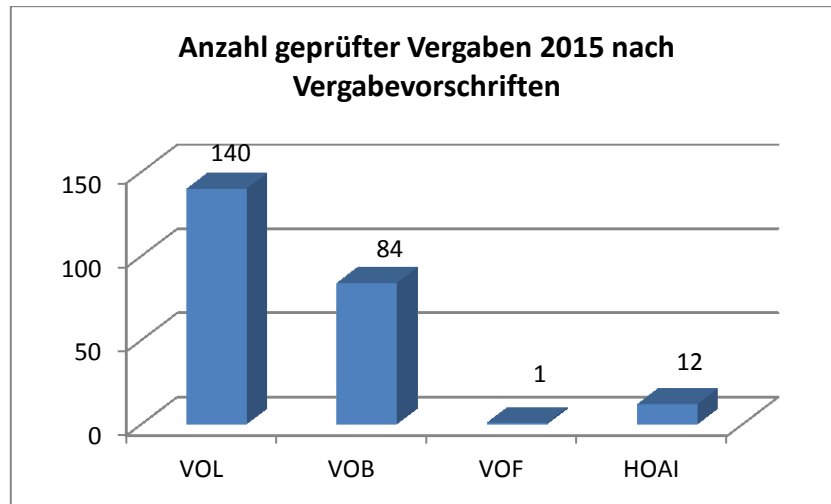
Nach Ziffer 1.3 der Geschäftsanweisung für die Vergabe von Aufträgen bei der Kreisverwaltung Borken sind bei der Vergabe von Aufträgen zu beachten

- 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.

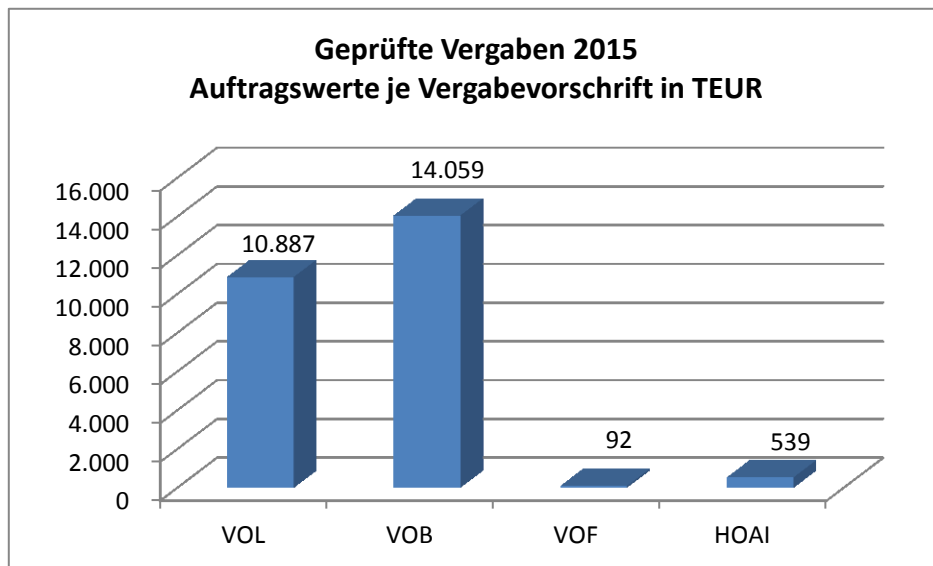
Sofern der geschätzte Auftragswert von freiberuflichen Leistungen unterhalb des Schwellenwertes liegt, gilt die Gemeindehaushaltsordnung NRW (GemHVO NRW).

In 2015 hat die Revision des Kreises Borken insgesamt 237 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 59,1 % und auf VOB-Vergaben - Maßnahmen des Hoch- und Tiefbaus – 35,4%. Prüfungen von Vergaben nach anderen vergabe- oder preisrechtlichen Vorschriften spielten quantitativ nur eine untergeordnete Rolle.

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



Von den in 2015 geprüften Vergaben mit einem Gesamtwert von rd. 25,6 Mio. Euro entfallen auf VOL-Vergaben 42,5 %. Der Anteil der VOB-Vergaben am Gesamtwert beläuft sich auf 54,9 %. Im Vergleich von 2014 zu 2015 hat sich der Gesamtauftragswert der VOL-Vergaben um 4.995 TEUR und der VOB-Vergaben um 9.067 TEUR erhöht.

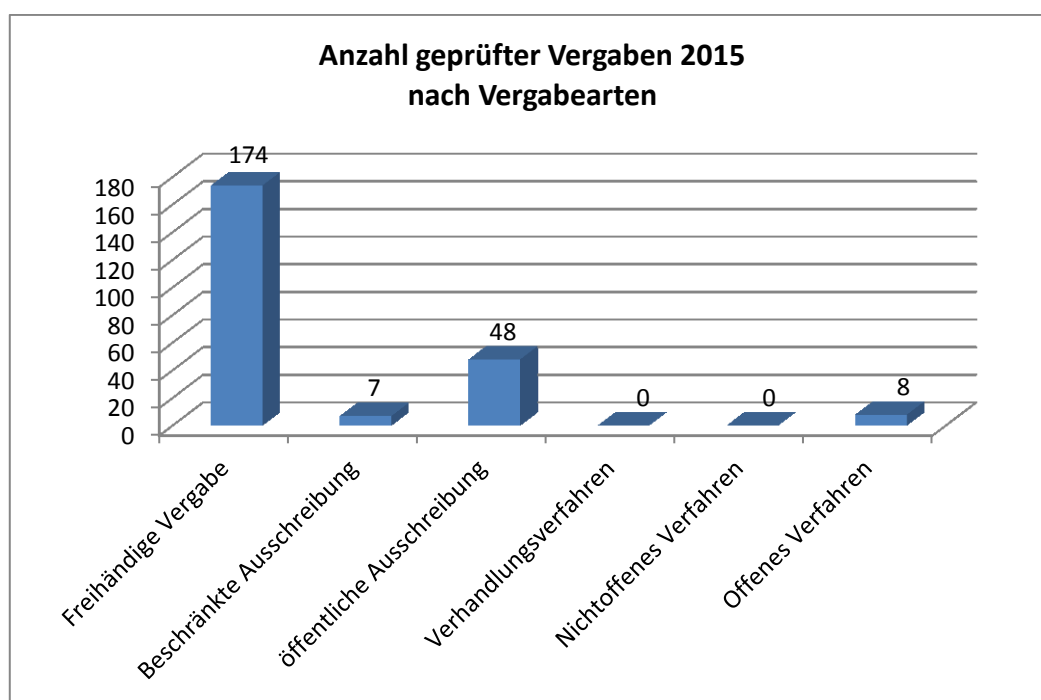
4.2.2 Differenzierung nach Vergabearten

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"> • förmliches Verfahren • öffentliche Aufforderung unbeschränkter Zahl von Unternehmen zur Angebotsabgabe
Beschränkte Ausschreibung	Nichtoffenes Verfahren	<ul style="list-style-type: none"> • förmliches Verfahren • Aufforderung einer beschränkten Zahl von Unternehmen zur Angebotsabgabe
Freihändige Vergabe	Verhandlungsverfahren	<ul style="list-style-type: none"> • kein förmliches Verfahren • Aufforderung einer beschränkten Zahl von Unternehmen zur Angebotsabgabe

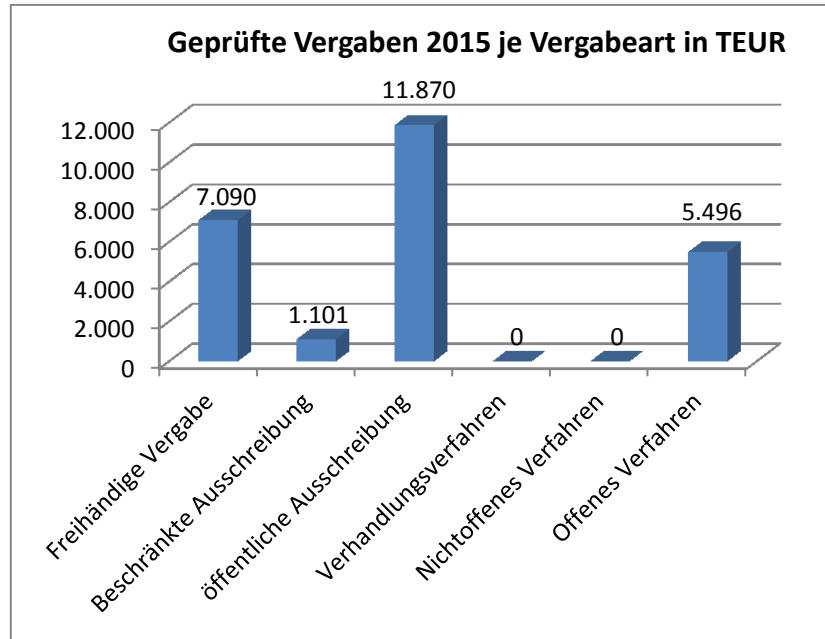
Die nachfolgende Tabelle informiert über die Zuordnung der in 2015 geprüften 237 Vergaben zu den verschiedenen Vergabearten.



Bei den Vergabearten dominiert eindeutig die freihändige Vergabe, ihr Anteil an allen Vergaben beträgt 73,4 %. Hingegen kommen die Öffentlichen Ausschreibungen als Regelverfahren nur auf 20,2 %. 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 Binnenmarkt-relevanz gegeben ist), muss zuvor die Beschaffungsabsicht veröffentlicht werden, damit sich solche Unternehmen um die Teilnahme am Verfahren bewerben können.

Der Gesamtauftragswert aller in 2015 geprüften Vergaben in Höhe von rd. 25.557 Mio. Euro verteilt sich wie folgt auf die Vergabearten:



Bei der Verteilung des Gesamtauftragswertes entfallen auf die freihändigen Vergaben nur 27,7 %. Es dominieren die Öffentlichen Ausschreibungen mit einem Anteil von 46,4 %.

4.2.3 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 2015 geprüften Vergabeverfahren und das geprüfte Gesamtauftragsvolumen verteilen sich wie folgt auf die Facheinheiten:

Facheinheit	Anzahl der Vergabeverfahren	Auftragsvolumen in TEUR
10 - Organisation und IT	23	1.295
15 - Stabsstelle	4	137
20 – Kämmerei	1	24
32 - Sicherheit und Ordnung	23	2.545
36 - Verkehr	5	1.202
40 - Bildung, Schule, Kultur und Sport	43	1.762
50 - Soziales	20	3.153
53 - Gesundheit	0	0
62 - Geoinformation und Liegenschaftskataster	8	321
66 - Natur und Umwelt	8	269
81 - Kreisbetrieb	102	14.849
Gesamt	237	25.557

Der Kreisbetrieb hat mit 102 Vergaben (43,0 %) in 2015 die meisten Vergaben der Kreisverwaltung durchgeführt. Im Vergleich zum Vorjahr waren dies 39 Vergaben bzw. 61,9 % mehr. 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 Projekt „kult“), die auch aus deren Budgets finanziert werden. Die 102 Vergabeverfahren des Kreisbetriebes verteilen sich zahlen- und wertmäßig auf die Budgets wie folgt:

Budget	Anzahl Vergaben des Kreisbetriebes	Auftragsvolumen in TEUR
05	24	6.456
10	4	61
12	73	8.303
13	1	29
Gesamt	102	14.849

Die Gliederung der 102 Verfahren nach Beschaffungszwecken ergibt folgendes Bild:

Maßnahme	Anzahl	Betrag/TEUR
Hochbau	51	7.830
Tiefbau	28	5.907
Fahrzeuge	2	53
Sonstige Beschaffungen	21	1.059
Gesamt	102	14.849

4.2.4 Feststellungen und Maßnahmenempfehlungen

Die nachstehende Tabelle verdeutlicht die Anzahl der Feststellungen für die Jahre 2014 und 2015:

	2014	2015	Veränderung	
Geprüfte Vergabeverfahren	174	237	+63	+36,2 %
Vergabeverfahren mit Prüfungsfeststellungen	65	95	+30	+46,2 %
Getroffene Einzelfeststellungen	137	222	+85	+62,0 %

Der Anteil der Vergabeverfahren mit Prüfungsfeststellungen ist von 2014 zu 2015 im Vergleich zur Zunahme der geprüften Vergaben leicht überproportional gestiegen. Die vorzunehmenden Maßnahmen unterteilen sich in drei Kategorien:

a. Schriftlicher Hinweis durch die Revision an die Beschaffungsstelle

Diese Maßnahme ist auf ein verändertes Verhalten für die Zukunft gerichtet. 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 (ZVS) wird über den schriftlichen Hinweis informiert.

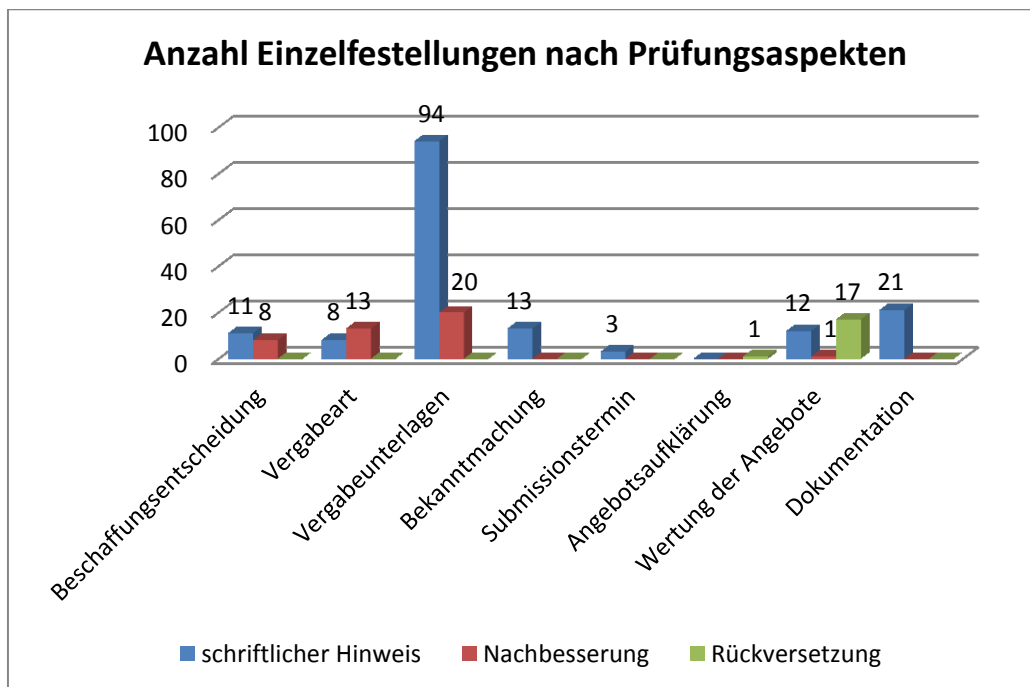
b. Rückgabe der Vergabeunterlagen über die ZVS an die Beschaffungsstelle zwecks Nachbesserung

Werden wesentliche Verfahrensschritte oder Entscheidungen nicht hinreichend begründet, gibt die Revision die Vergabeunterlagen über die ZVS an die Beschaffungsstellen zurück, damit nachgebessert wird. Die ZVS ist nach der Geschäftsanweisung für die Vergabe von Aufträgen u.a. für die vergaberechtskonforme Ausgestaltung der Vergabeunterlagen und Auswahl der richtigen Vergabeart verantwortlich und stimmt eine Nachbesserung mit den Beschaffungsstellen ab.

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

Maßnahmen dieser Kategorie stellen die gravierendsten 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. Ein Nachreichen von Begründungen und damit Ergänzung der Dokumentation des Vergabeverfahrens reicht in diesen Fällen nicht aus.

Die 222 Einzelfeststellungen in 2015 verteilen sich wie folgt auf die wesentlichen vergaberechtlichen Prüfungsaspekte:



Auf die Kategorie „Schriftlicher Hinweis“ entfallen insgesamt 162 Prüfungsfeststellungen (= 73,0 %). Mit 94 Einzelfeststellungen betreffen davon fast 58,0 % die Vergabeunterlagen und hier insbesondere die Aufforderungsschreiben zur Abgabe eines Angebotes (z.B. unvollständige Angaben, unzutreffende Angebots- oder Bindefristen) und die Bewerbungs- und Vergabebedingungen (z.B. fehlende Beschreibung zur Durchführung des Vergabeverfahrens, fehlende Angabe der Wertungskriterien). Einen

weiteren Schwerpunkt stellen die 21 Feststellungen zur Dokumentation (= 13,0 %) dar. In diesen Fällen sind wegen fehlender Aufzeichnungen z.B. die einzelnen Stufen des Verfahrens oder die Begründungen für Entscheidungen nicht transparent.

Auf die Kategorie „Nachbesserung“ entfallen insgesamt 42 Prüfungsfeststellungen (= 18,9 %). Auch bei dieser Kategorie sind mit 20 Feststellungen (= 47,6 %) am häufigsten die Vergabeunterlagen betroffen. In diesen Fällen mussten die Begründungen nachgeliefert werden, aufgrund welcher sach-/auftragsbezogenen Gründe eine produktneutrale Beschreibung der Leistung nicht möglich ist. 13 Feststellungen betrafen die Vergabeart (= 31,0 %). Hier fehlte die Begründung, warum vom Regelverfahren der Öffentlichen Ausschreibung abgesehen wurde.

Auf die Kategorie „Rückversetzung“ entfallen insgesamt 18 Prüfungsfeststellungen (= 8,1 %). Bis auf eine betreffen alle Prüfungsfeststellungen den Aspekt Wertung der Angebote. Dabei ging es überwiegend um die Nachforderung von Erklärungen/Nachweisen (z.B. Verpflichtungserklärungen zum Mindestlohn).

Die seit 2014 gelebte Praxis, die Vergabeunterlagen über die ZVS an die Beschaffungsstellen zurückzugeben, um Vergabeverfahren nachzubessern oder zurückzusetzen, hat sich bewährt. Die in 2015 durchgeführten Vergabeverfahren wurden überwiegend ordnungsgemäß abgewickelt. Als Ergebnis der Prüfung von Vergaben konnten in 2015 rd. 66.000 Euro eingespart werden, weil aufgrund der Prüfung durch die Revision der Auftragswert reduziert werden musste.

4.2.5 Ausblick

Für 2016 ist vorgesehen, die Durchführung und Dokumentation von Vergabeverfahren weiter zu optimieren. Angestrebt wird die Einführung einer elektronischen Vergabeakte. Es soll eine Vergabedokumentation geschaffen werden, die im Prozessablauf von den Beschaffungsstellen, der ZVS und der Revision bearbeitet wird. Das standardisierte Verfahren umfasst alle Verfahrensschritte und macht die getroffenen Maßnahmen und Entscheidungen für alle Beteiligten transparent. Durch den Einsatz einheitlicher Vordrucke soll die hohe Zahl der Feststellungen zu Vergabeunterlagen minimiert werden.

Dies geschieht auch vor dem Hintergrund der Richtlinie 2014/24/EU über die öffentliche Auftragsvergabe. Die Richtlinie sieht vor, dass bis zum 18.04.2017 zentrale Beschaffungsstellen und bis zum 18.04.2018 alle anderen öffentlichen Auftraggeber die elektronische Verfügbarkeit der Auftragsunterlagen sicherzustellen haben. Dabei geht es vor allem darum, dass interessierte Unternehmen auf elektronischem Wege die Vergabeunterlagen anfordern, bearbeiten und beim öffentlichen Auftraggeber abgeben können.

Damit dieses Zusammenspiel funktioniert und es keine Brüche zu den internen Verfahren gibt, sollte die einheitliche Vergabedokumentation möglichst bald umgesetzt werden.

Gem. Ziffer 2.3 Geschäftsanweisung für die Vergabe von Aufträgen bei der Kreisverwaltung Borken ist die ZVS für die Umsetzung zuständig. Die Revision wird diesen Prozess auch weiterhin konstruktiv begleiten.

4.2.6 Prüfung von Vergaben mit einem Auftragswert bis 7.500 Euro

In 2015 sind der Revision von den Facheinheiten insgesamt 206 Vergaben mit einem Auftragswert bis zu 7.500 Euro mitgeteilt worden. Im Rahmen der stichprobenartigen Prüfung ergaben sich keine wesentlichen Feststellungen.

4.3 Beratung durch die Revision

Neben der Prüfung von Vergaben hat die Revision die Facheinheiten zu besonderen vergaberechtlichen Fragestellungen beraten. Besonders erwähnenswert ist ein wettbewerblicher Dialog, den der Fachdienst Organisation und IT durchführt. Es handelt sich um das erste Verfahren dieser Art bei der Kreisverwaltung. Es wurde ausgewählt, weil es auf Grund der vielen technischen Lösungsalternativen nicht möglich war, die technischen Mittel anzugeben, mit denen die beabsichtigten Ziele erfüllt werden können. Die Revision hat das Verfahren von Beginn an begleitet.

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.

5 Prüfungen und Testate im SGB II-Bereich

Das Jobcenter im Kreis Borken nimmt als zugelassener kommunaler Träger die Aufgabe der Grundsicherung für Arbeitsuchende wahr. Er ist nach § 6b 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 Verwaltungsvereinbarung² 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.

§ 5 der Verwaltungsvereinbarung verpflichtet den Kreis Borken 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. Zudem hat der Kreis eine Jahresschlussrechnung über die Ausgaben für Leistungen zum Lebensunterhalt und Leistungen zur Eingliederung in Arbeit sowie der Verwaltungskosten im Vorjahr zu übermitteln.

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 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 die entsprechenden Testate aus.

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

² generell: Verwaltungsvereinbarung über die vom Bund zu tragenden Aufwendungen des zugelassenen kommunalen Trägers der Grundsicherung für Arbeitsuchende

Gegenstände der gesamten Prüfungshandlungen im SGB II-Bereich in 2015 waren:

- die Jahresschlussrechnung 2014 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.

Die Revision des Kreises fasst die Ergebnisse sämtlicher Prüfungen im SGB II-Bereich in 2015 und resultierende Empfehlungen in einem gesonderten Jahresbericht 2015 zusammen. Der Bericht richtet sich an die Verwaltungsleitung und das Jobcenter im Kreis Borken. Nachfolgend wird über die in 2015 durchgeführten Prüfungen im SGB II-Bereich zusammenfassend berichtet.

5.1 Jahresschlussrechnung 2014 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.

Der Kreis legt dem Bund gemäß 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 wurde in der Zeit vom 26.02.2015 bis 16.04.2015 im Hause durchgeführt. Sie umfasst die Prüfung der rechnerischen Richtigkeit der vom Jobcenter des Kreises Borken im Jahr 2014 angeforderten und abgerechneten Bundesmittel, insbesondere im Abgleich mit den Buchungsstellen im Finanzverfahren mps des Kreises. Die Ergebnisse der Prüfung der Schlussrechnung 2014 sind in einem gesonderten Prüfbericht festgehalten.

5.1.1 Abrechnung der Ausgaben für Arbeitslosengeld II

Die Abrechnung der Ausgaben für Arbeitslosengeld II umfasst die Regelleistung/ Sozialgeld, Mehrbedarfe nach § 21 SGB II, Leistungen nach § 24 SGB II (ohne Abs. 3) und Sozialversicherungsbeiträge.

Der mit dem Bund für das Jahr 2014 abgerechnete Saldo von 48.280.498,20 Euro erfolgte nach den Maßstäben der KoA-VV korrekt.

5.1.2 Abrechnung der Ausgaben für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit

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 2014 in Höhe von insgesamt 6.799.358,68 Euro nicht zu beanstanden ist.

5.1.3 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 der örtlichen Jobcenter), 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 2014 in Höhe von 12.984.502,61 Euro erfolgte nach Maßgabe der KoA-VV und war insgesamt ordnungsgemäß. Unklarheiten zur Abrechnungssystematik und Ermittlung von Stundenanteilen konnten mit dem Jobcenter geklärt werden.

5.2 Testate für 2014

Die Leitung der Revision des Kreises Borken stellte das Testat für 2014 über die Ordnungsmäßigkeit der dem BMAS übermittelten Schlussrechnung und der veranlassten Kostentragung durch den Bund gemäß § 6b Abs. 2 Satz 1 SGB II sowie das Testat über die Kassensicherheit nach § 33 KoA-VV am 16.04.2015 aus. Dabei waren die Ergebnisse aus den in 2014 durchgeführten örtlichen Prüfungen in den Jobcentern in Ahaus, Borken, Stadtlohn und Vreden in die Bewertung eingeflossen.³

5.3 Prüfungen in den örtlichen Jobcentern in 2015

Zur Bewertung der Ordnungsmäßigkeit der Leitungsgewährung, des Verwaltungs- und Kontrollsystems sowie der Kassensicherheit führt die Revision gemeinsam mit dem Jobcenter im Kreis Borken in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden Vor-Ort-Prüfungen durch. Die Koordinierung der Prüfungen obliegt der Revision.

Für die örtlichen Prüfungen in der Prüfphase 2015 bis 2017 wurde durch die Revision eine Konzeption erstellt und mit dem Fachbereich Soziales/Jobcenter des Kreises Borken

³ s.a. Jahresbericht 2014 der Revision des Kreises Borken, S. 27 ff

abgestimmt. Im Bereich des SGB II wurde besonders der Prüfungsinhalt „Aktive Leistungen/Eingliederung“ vertieft.

Die Prüfung vor Ort ist geprägt durch die persönlichen Gespräche mit der Sachbearbeitung und Leitung zu Beginn, während und zum Ende der jeweiligen Prüfung. Die Prüfungsergebnisse beruhen auf den aus den Fallakten und sonstigen Unterlagen ermittelten Informationen und auf den aus den Gesprächen gewonnenen Erkenntnissen.

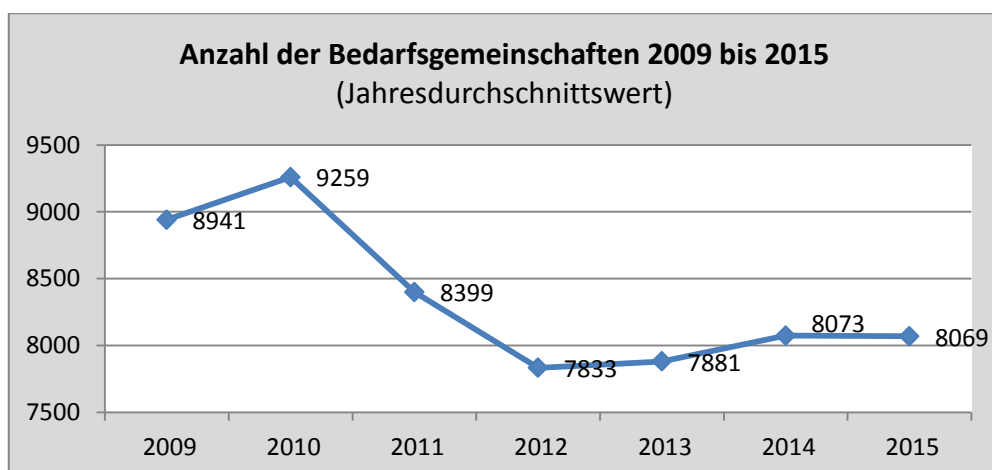
Der Prüfungsumfang wird in Abhängigkeit von der Anzahl der jeweiligen Leistungsfälle festgesetzt. Zusammen mit dem Jobcenter des Kreises Borken hat die Revision in 2015 bei den Jobcentern in Bocholt, Heiden, Isselburg, Legden, Schöppingen und Südlohn im Bereich „Passive Leistungen/Leistungsgewährung“ Fallakten von insgesamt 101 Bedarfsgemeinschaften und zusätzlich für den Bereich „Aktive Eingliederungsleistungen“ Fallakten von 92 Leistungsempfängern geprüft. Die Feststellungen aus der Einzelfallprüfung werden in einheitlichen Niederschriften festgehalten und jeweils mit dem/der zuständigen Mitarbeiter/in durchgesprochen.

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. Die Ergebnisse und Empfehlungen jeder örtlichen Prüfung werden in einem Schlussbericht festgehalten.

Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Borken führt derzeit im Jobcenter der Stadt Borken eine eigene Prüfung durch. Die Ergebnisse der SGB II-Prüfung fließen in die Gesamtbewertung der Ordnungsmäßigkeit der SGB II-Leistungen im Kreis Borken ein.

5.3.1 Gewährung von Leistungen der Grundsicherung

Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der Anzahl der Bedarfsgemeinschaften:



Quelle: Fachbereich Soziales

Nach einem Anstieg der Zahl der Bedarfsgemeinschaften bis 2010 und der anschließenden kontinuierlichen Abnahme bis 2012 sind seitdem nur leichte Veränderungen zu beobachten. Die Zahl der Bedarfsgemeinschaften lag in 2015 im Durchschnitt bei rd. 8.070 und die Zahl der Arbeitslosen bei 5.043 Personen. Im Jahresdurchschnitt wurde damit erneut eine Arbeitslosenquote SGB II von 2,5 % erreicht - weiterhin eine der niedrigsten Quoten in Nordrhein-Westfalen.

Gewährung von Leistungen des Bundes

Im Rahmen der in 2015 durchgeführten Prüfungen in den Jobcentern in Bocholt, Heiden, Isselburg, Legden, Schöppingen und Südlohn wurde festgestellt, dass die Gewährung von passiven Leistungen des Bundes (Arbeitslosengeld II, Sozialgeld, Beiträge zur Sozialversicherung und Mehrbedarfe) größtenteils sicher erfolgt.

Im Zusammenhang mit einer örtlichen Prüfung wurden in Leistungsfällen mit Rückforderungs- und/oder Erstattungsverfahren bestimmte Konstellationen mit Drittzahlungsempfängern (Gläubiger) identifiziert, bei denen zwar der gesamte Forderungsbetrag berücksichtigt wurde, zwischen den beiden Kostenträgern Bund und kommunalem Träger aber eine falsche Verteilung stattgefunden hat. Durch die Anwender/innen vor Ort wird im Fachverfahren OPEN/PROSOZ eine bestimmte Maske verwendet, in der die korrekte Verteilung auf beide Kostenträger nur mit erhöhtem Aufwand ermittelbar ist. Mit dem Jobcenter des Kreises wurde vereinbart, dass zu dieser Problematik eine Arbeitshilfe für die Anwender/innen vor Ort erstellt wird. Es sollte überlegt werden, ob hierzu eine automatisierte Hilfestellung angeboten werden kann.

Des Weiteren fiel wie in den Vorjahren auf, 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 Jobcenters wurde verwiesen.

Im Rahmen der örtlichen Prüfung des Bereiches „Aktive Leistungen/Eingliederung“ in 2015 wurde durch eine Mitarbeiterin der Fachabteilung Eingliederung des Jobcenters im Kreis Borken ein Großteil der ausgewählten Fälle darauf betrachtet, ob eine gültige Eingliederungsvereinbarung vorliegt und diese den qualitativen Anforderungen entspricht. Die Bundesagentur für Arbeit erhält seit April 2011 personenbezogene Einzeldaten zu Eingliederungsvereinbarungen im Kreis Borken. Vor diesem Hintergrund ist die Datenqualität, die aus 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.

Weitere Prüfungsschwerpunkte im Bereich Eingliederung waren FbW-Maßnahmen (Förderung der beruflichen Weiterbildung) und das örtliche Budget. Es fiel auf, dass die notwendigen Dokumentationen durch die Mitarbeiter/innen vor Ort teilweise nicht oder nicht ausreichend durchgeführt wurden. Im Bereich FbW-Maßnahmen wurden die rechtlichen Voraussetzungen zum Teil nicht geprüft. Den örtlichen Jobcentern wurde ein Dokumentationsbogen zu dieser Thematik zur Verfügung gestellt.

Die für einzelne Bildungsmaßnahmen erforderlichen Vergaben wurden unterjährig durch die Revision des Kreises im Hinblick auf vergaberechtliche Aspekte geprüft.

Gewährung von kommunalen Leistungen

Im Mittelpunkt der örtlichen 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 2015 nicht erkannt. Abweichungen von den lokalen Angemessenheitsgrenzen kommen in Einzelfällen vor und sind in der Regel begründet.

An laufenden Kosten der Unterkunft wurden in 2015 insgesamt rd. 35.726.000 Euro gezahlt (- 0,4 % im Vergleich zu 2014). Die Belastung der Kommunen für Kosten der Unterkunft reduziert sich um die Wohngeldersparnis, die das Land ausschüttet. Diese ist in 2015 mit 2.914.552 Euro höher ausgefallen als im Vorjahr (+ 11 %).

5.3.2 Verwaltungs- und Kontrollsystem

Der Einsatz eines Verwaltungs- und Kontrollsystems ist nach der Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bund und dem Kreis Borken verpflichtend. 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 (aktualisiert im November 2013, Version 2.0), welches verbindlich für alle Städte und Gemeinden gilt. 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 Kontrollen im Vier-Augen-Prinzip, Leistungsmissbrauch, Datenabgleich und Außendienst sind fortlaufend Gegenstand der örtlichen Prüfungen der Jobcenter. Auch bei den in 2015 geprüften Jobcentern zeigte sich, dass die Standards aus dem Verwaltungs- und Kontrollsystem vom Grundsatz her umgesetzt werden. Bei einigen Jobcentern haben die prozessinternen und -externen

Kontrollen nicht immer zeitnah stattgefunden. Im Rahmen der Prüfung wurde auf die Notwendigkeit der regelmäßigen und zeitnahen Kontrollen hingewiesen.

Ausbaufähig ist die Umsetzung einiger vorgegebener 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 berichtet werden.

Aufgrund des Wunsches einiger örtlicher Jobcenter, für eine einheitliche und professionelle Vorgehensweise Unterstützung zu erhalten, hat das Jobcenter des Kreises ein entsprechendes Unterstützungsangebot entwickelt.

5.3.3 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. 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.

Der Schwerpunkt der Prüfung in 2015 lag 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.

Zu den praktizierten Abrechnungsmodalitäten gab es, bis auf eine Ausnahme, auch in 2015 keine Beanstandungen. Mit dem örtlichen Jobcenter wurde vereinbart, dass ein tragfähiges Abrechnungsverfahren aufgestellt wird.

5.4 Ausblick

Die entsprechenden Erklärungen für das Jahr 2015 werden nach Feststellung, dass die Schlussrechnung 2015 frei von wesentlichen Fehlern ist, im Frühjahr 2016 abgegeben. Die positiven Prüfergebnisse zur Leistungsgewährung, dem Verwaltungs- und Kontrollsystem sowie zur Kassensicherheit in 2015 als weitere Grundlage der Testate liegen – wie oben berichtet – bereits vor.

6 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 Klassifizierung als Bundesauftragsverwaltung ab 2013 ist die Revision des Kreises Borken als örtliche Rechnungsprüfung 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 ist der Kreis Borken als Delegationsnehmer vom Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) aufgefordert worden, für Personen unter 65 Jahren in Einrichtungen ein Untertestat zu erstellen.

Die nachfolgende Übersicht informiert über die Gesamtzahl der Empfänger/innen von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung im Kreis Borken und differenziert innerhalb und außerhalb von Einrichtungen zum Stand Dezember 2014.

Empfänger/innen außerhalb von Einrichtungen (a.v.E.)	
Empfänger/innen ab 65 Jahre	1.487
Empfänger/innen unter 65 Jahre	1.706
Gesamt (a.v.E.)	3.193
Empfänger/innen innerhalb von Einrichtungen (i.v.E.)	
Empfänger/innen ab 65 Jahre	231
Empfänger/innen unter 65 Jahre	96
Gesamt (i.v.E.)	327
Gesamt (alle)	3.520

Im Vergleich zum Vorjahr, Stand Dezember 2013, hat sich die Gesamtzahl der Leistungsempfänger/innen um 110 erhöht. Während die Anzahl der Empfänger/innen außerhalb von Einrichtungen um 124 angestiegen ist, ging die Anzahl der Empfänger/innen innerhalb von Einrichtungen um 14 Personen zurück.

Ziel der Prüfung war die Feststellung, ob die Nettoausgaben in 2014 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 für 2014 gegenüber dem MAIS war Prüfungsgegenstand die Jahresschlussrechnung 2014 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 und Gronau haben gegenüber dem Kreis Borken Untertestate erteilt, womit sie die Ordnungsmäßigkeit der Nettoausgaben für Geldleistungen an Personen außerhalb von Einrichtungen bestätigten. Die Untertestate sind ebenso wie die Ergebnisse der bei der Stadt Borken durchgeführten örtlichen Prüfung in das Testat der Revision des Kreises eingeflossen.

Im Rahmen eines Untertestates gegenüber dem LWL hat die Revision die Jahresschlussrechnung 2014 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 11.02.2015, in dem die Zielsetzung, der Prüfungsablauf sowie die Rahmenbedingungen der Prüfung besprochen wurden, führte die Revision die Prüfung im Zeitraum Februar und März 2015 durch.

Die Abrechnung mit dem MAIS über die in 2014 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 neun Einzelfällen die Rechtmäßigkeit der Gewährung von Grundsicherung bei Personen, die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen erhalten und über 65 Jahre alt sind, stichprobenartig geprüft.

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

Nach den gewonnenen Erkenntnissen der Prüfung kam die Revision zu dem Ergebnis, dass die in 2014 geleisteten Ausgaben für Geldleistungen nach dem 4. Kapitel des SGB XII begründet und belegt sind und den Grundsätzen für Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen.

Die Revision erteilte das Testat gegenüber dem MAIS und das Untertestat gegenüber dem LWL. Sie bestätigte damit die Ordnungsmäßigkeit der Gewährung von Leistungen für den Personenkreis über 65 Jahren in und außerhalb von Einrichtungen sowie von unter 65 Jahren in Einrichtungen.

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

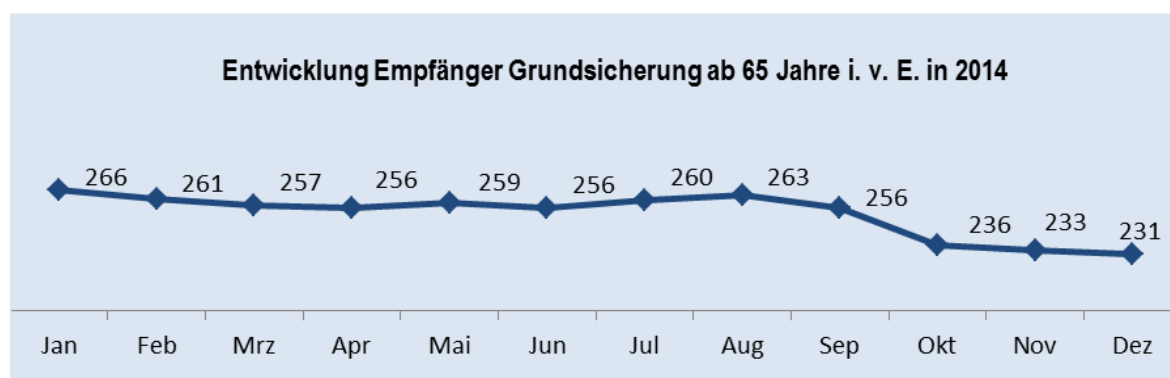
6.1 Testat gegenüber dem Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales NRW für 2014

6.1.1 Jahresschlussrechnung 2014

Auf Basis der Sollstellungen wurden für Leistungen an Personen innerhalb und außerhalb von Einrichtungen Nettoausgaben von insgesamt 17.395.185,31 Euro abgerechnet. Die Ermittlung des Betrages war rechnerisch nachvollziehbar und belegt. Das Prinzip der Kassenwirksamkeit wurde beachtet. In dem Gesamtbetrag ist ein Betrag von insgesamt 4.230 Euro für Leistungen für Bildung und Teilhabe (BuT) enthalten. Es handelt sich hierbei um Ausgaben für den persönlichen Schulbedarf.

6.1.2 Gewährung von Leistungen an Personen ab 65 Jahre in Einrichtungen

Die nachfolgende Übersicht informiert über die Entwicklung der Anzahl der Leistungsempfänger/innen ab 65 Jahre in Einrichtungen im Jahr 2014:



Nachdem die Fallzahlen von Januar bis August 2014 relativ konstant geblieben ist, ist ab September 2014 eine leichte Abnahme zu verzeichnen.

Die stichprobenartige Prüfung von Einzelfällen führte zu keinen nennenswerten Anmerkungen. Systemfehler wurden nicht festgestellt. In einem Fall war die Zuordnung zur Buchungsstelle nicht korrekt und für die Festsetzung der Kostenbeiträge wurden teilweise Pauschalen für die Hausrat- und Haftpflichtversicherung berücksichtigt. Es wurde empfohlen, die Beiträge in tatsächlicher Höhe zu berücksichtigen.

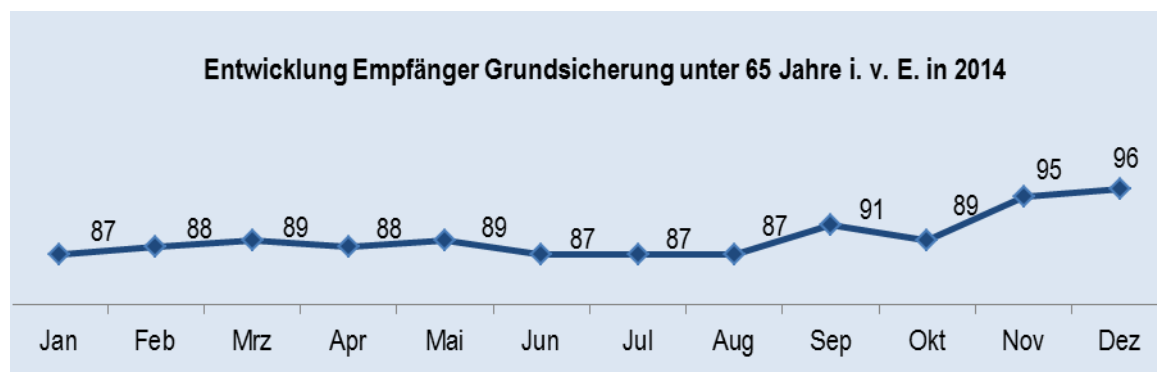
6.2 Untertestat gegenüber dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe für 2014

6.2.1 Jahresschlussrechnung 2014

Dem LWL wurden für Leistungen an Personen unter 65 Jahre in Einrichtungen Nettoausgaben von 497.025,47 Euro gemeldet. Die Ermittlung des Betrages war rechnerisch nachvollziehbar und belegt. Das Prinzip der Kassenwirksamkeit wurde beachtet.

6.2.2 Gewährung von Leistungen an Personen unter 65 Jahre in Einrichtungen

Die nachfolgende Übersicht informiert über die Entwicklung der Anzahl der Leistungsempfänger/innen unter 65 Jahre in Einrichtungen im Jahr 2014:



Nach einer relativ konstanten Entwicklung bis Oktober 2014 ist ab November 2014 ein leichter Anstieg zu verzeichnen.

Bei den geprüften Einzelfällen haben sich keine grundsätzlichen Anmerkungen ergeben. In einem Fall wurde lediglich der Regelbedarf der Grundsicherung ausgezahlt. Die Kosten für die stationäre Unterbringung wurden nicht - wie gesetzlich vorgesehen - aus der Kostenart Grundsicherung geleistet, sondern aus der Kostenart Hilfe zur Pflege.

6.3 Umsetzung der Empfehlungen und Vereinbarungen aus 2014

Zu den in den Einzelniederschriften festgehaltenen Anmerkungen hat der Fachbereich Soziales zwischenzeitlich abschließend Stellung genommen. Notwendige Anpassungen seien veranlasst.

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

6.4 Prüfungen in den Städten und Gemeinden in 2015

Die Ausstellung des Testats gegenüber dem MAIS NRW umfasst auch die Gewährung von Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII an Personen außerhalb von Einrichtungen (a.v.E.). Die Gewährung dieser Leistungen wurde per Satzung über die Durchführung der Sozialhilfe nach dem SGB XII im Kreis Borken vom 08.12.2011 an die kreisangehörigen Städte und Gemeinden delegiert. Ausgenommen hiervon sind ausgewählte Hilfearten. So nimmt der Kreis Borken Hilfen in Einrichtungen selbst wahr. Mit der Übertragung der Aufgabenerfüllung hat sich der Kreis Borken ein Prüferecht eingeräumt.

Mit der Verpflichtung zur Ausstellung eines jährlichen Testats wurden die örtlichen Prüfungen in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden, die bislang ausschließlich den SGB II-Bereich umfassten, um den Bereich SGB XII 4. Kapitel ausgeweitet. Für die örtlichen Prüfungen in der Prüfphase 2015 bis 2017 erstellte die Revision eine Konzeption und stimmte sie mit dem Fachbereich Soziales/Jobcenter des Kreises Borken ab.

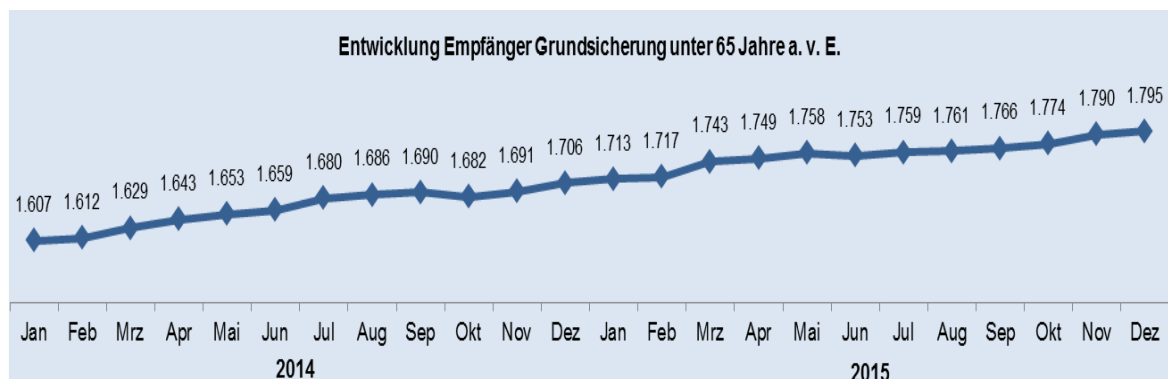
In 2015 hat die Revision zusammen mit dem Fachbereich Soziales des Kreises Borken bei den Sozialämtern in Bocholt, Heiden, Isselburg, Legden, Schöppingen und Südlohn

zum 4. Kapitel SGB XII Fallakten von insgesamt 57 Einsatzgemeinschaften geprüft. Die Prüfungsergebnisse fließen in das Testat für das Jahr 2015 ein.

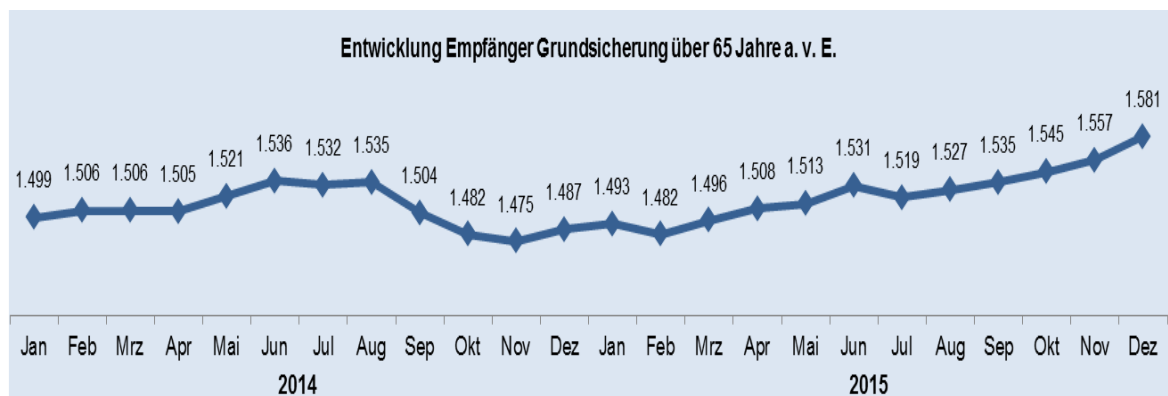
Die Gewährung von Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII a.v.E. erfolgt durch die Beschäftigten in den örtlichen Sozialämtern größtenteils sicher. Auffällig war, dass in einer Vielzahl von Fällen die jährlichen Nebenkosten- und Heizkostenabrechnungen nicht angefordert wurden und damit keine leistungsrechtliche Berücksichtigung erfolgte.

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. Die Ergebnisse und Empfehlungen jeder örtlichen Prüfung werden in einem Schlussbericht festgehalten.

Die folgenden Abbildungen zeigen die Entwicklung der Anzahl der Empfänger/innen von Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII (Grundsicherung) außerhalb von Einrichtungen seit Januar 2014 und der finanziellen Aufwendungen der Jahre 2014 und 2015. Es erfolgt eine Unterteilung der Empfänger/innen und des Aufwandes nach Personen unter und über 65 Jahren.

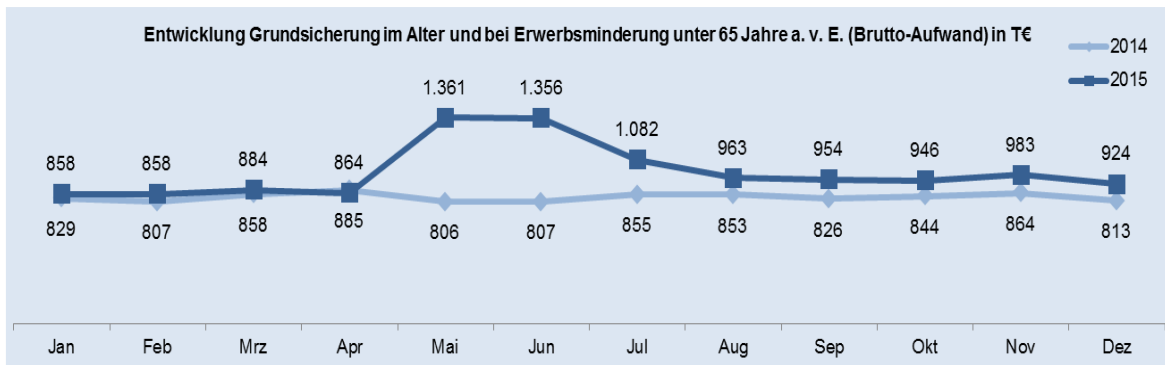


Quelle: Fachbereich Soziales

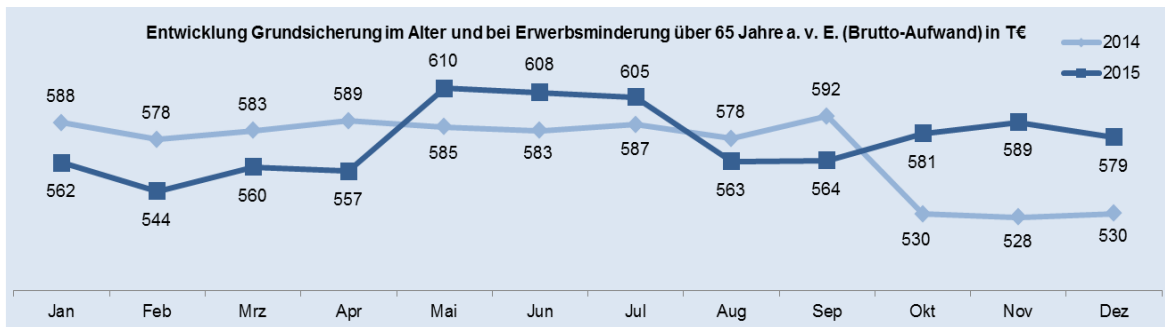


Quelle: Fachbereich Soziales

Die Anzahl der Leistungsempfänger/innen unter 65 Jahren a.v.E. ist von Januar 2014 bis Dezember 2015 kontinuierlich gestiegen. Bis auf leichte Schwankungen ist dieselbe Entwicklung auch bei den Leistungsempfängern über 65 Jahren a.v.E. zu verzeichnen.



Quelle: Fachbereich Soziales



Quelle: Fachbereich Soziales

Von Mai bis Juli 2015 lässt sich eine Erhöhung des Aufwandes erkennen, die nicht im direkten Zusammenhang mit der Entwicklung der Empfänger/innen von Grundsicherung steht. Die Revision nahm daher mit Hilfe der bereitgestellten Daten des Fachbereiches Soziales eine Plausibilitätsprüfung der Kennzahlen und Trends sämtlicher Städte und Gemeinden im Kreis vor. Als wesentliche Ursache für die Erhöhung des Aufwandes wurde die Weisung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Regelbedarfsstufe 3 identifiziert. Bei Personen, die der Regelbedarfsstufe 3 zuzuordnen sind und die außerhalb einer stationären Einrichtung leben, ist der Regelbedarf abweichend festzusetzen. An die Stelle des sich nach der Regelbedarfsstufe 3 ergebenden Betrages tritt der Betrag nach der Regelbedarfsstufe 1. Die Weisung des BMAS wird für die Zeit ab 01.01.2013 umgesetzt. Hierdurch ergeben sich hohe Nachzahlungsbeträge.

Der prozentuale Anteil des betroffenen Personenkreises liegt in kleinen kreisangehörigen Gemeinden höher als bei mittleren und größeren Kommunen. Hierdurch ergibt sich eine überproportionale Steigerung des Aufwandes bei kleinen kreisangehörigen Gemeinden.

6.5 Ausblick

Die Ergebnisse aus den in 2015 durchgeführten örtlichen Prüfungen für den Personenkreis außerhalb von Einrichtungen fließen in das Testat gegenüber dem MAIS für das Jahr 2015 ein. Dieses Testat sowie das Untertestat gegenüber dem LWL für das Jahr 2015 werden nach Feststellung, dass die Jahresschlussrechnungen 2015 und die Leistungsgewährung für den Personenkreis innerhalb von Einrichtungen frei von wesentlichen Fehlern sind, im Frühjahr 2016 abgegeben.

7 Fach- und Produktprüfungen

Aufgrund der Prüfungsordnung für die Rechnungs- und Gemeindeprüfung vom 24.09.2001, neugefasst mit Beschluss des Kreistages vom 24.09.2015, hat die Revision des Kreises Borken 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 2015 verschiedene Produkte und Einzelmaßnahmen ausgewählt, die Gegenstand von Verwaltungs- und technischen Prüfungen waren. Zudem wurde die Anlagenbuchhaltung im Hinblick auf die vollständige Erfassung und den korrekten Ausweis von kreiseigenen Grundstücken betrachtet.

7.1 Produkt 02.02.01 Förderung von Kindern in der Tagespflege

Anlass für die Prüfung waren die steigenden Fallzahlen und der ebenfalls seit dem Jahr 2010 stetig steigende Aufwand in der Kindertagespflege. Das hohe Finanzvolumen und die Vielzahl der Fälle stellen hohe Anforderungen an einen ordnungsgemäßen Arbeitsprozess.

Ziel der Prüfung war es, Feststellungen zur Ordnungsmäßigkeit der Förderung von Kindern in Tagespflege zu treffen und zu prüfen, ob die Grundsätze des internen Kontrollsystems (IKS) eingehalten werden. Folgende Bereiche wurden besonders in den Blick genommen:

- Bewilligung der Landeszuschüsse für die Tagespflege
- Bewilligung der Kreiszuschüsse an die Tagespflegeeltern
- Elternbeitragsheranziehung
- IKS-Grundprinzipien (Vier-Augen-Prinzip, Funktionstrennung, Transparenz)

In einem Auftaktgespräch mit dem Leiter des Fachbereiches Jugend und Familie und dem zuständigen Fachabteilungsleiter am 26.08.2015 stellte die Revision die Zielsetzung, die Prüfungsgegenstände und den Prüfungsablauf vor. Seitens des Fachbereichs wurde der Wunsch geäußert, die Umsetzung des Mindestlohngesetzes bei Betreuung von Kindern im Haushalt der Erziehungsberechtigten zu betrachten. Die Revision führte die Prüfung im Zeitraum September bis Mitte November 2015 durch.

Für die Bereiche Bewilligung der Landeszuschüsse für Tagespflege, Bewilligung von Kindertagespflege und Erhebung von Elternbeiträgen wurde eine Systemprüfung durchgeführt bzw. die Angemessenheit und Wirksamkeit des internen Kontrollsystems betrachtet. Darüber hinaus wurden analytische Prüfungshandlungen vorgenommen und Einzelfälle geprüft. Resultierend aus den Feststellungen wurden verschiedene Maßnahmenempfehlungen entwickelt.

7.1.1 Systemprüfung/ IKS-Prüfung

Die Revision konnte die Systematik der Abrechnung bei den Landeszuschüssen für die Kindertagespflege für das Kindergartenjahr 2014/2015 nachvollziehen, die Fallzahlenermittlung war zutreffend. Für das Kindergartenjahr 2013/2014 wurde das Abrechnungsverfahren daraufhin geprüft, ob es ordnungsgemäß aufgestellt ist und das vorhandene IKS für die Rechtmäßigkeit und Vollständigkeit der Abrechnung angemessen und wirksam ist. Die Prüfung ergab keinerlei Beanstandungen, durch Beteiligung verschiedener Stellen wird den Anforderungen an ein wirksames IKS ausreichend Rechnung getragen.

Im Bereich der Bewilligung von Kindertagespflege führte die Systemprüfung zu folgenden Feststellungen:

- Die geltende Richtlinie zur Förderung von Kindern in Tagespflege gemäß § 23 SGB VIII vom 01.08.2013 (Förderrichtlinie) ist in Teilen an Entwicklungen und gelebte Praxis nicht angepasst (Qualifizierungsmodelle, Mindestlohn und Fallnebenkosten).
- Der Kreis Borken als Träger der öffentlichen Jugendhilfe kommt nach dem Rechtsgutachten des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht (DIJuF) zur „Umsetzung des Mindestlohns bei der Festanstellung von Kindertagespflegepersonen durch die Erziehungsberechtigten“ seiner Gewährleistungsverantwortung, einen Betreuungsplatz zur Verfügung zu stellen, nur nach, wenn der Betreuungsplatz mit keinen Zusatzverpflichtungen außer dem Elternbeitrag nach § 90 SGB VIII verbunden ist. Im Falle der Betreuung von Kindern im elterlichen Haushalt ist der Jugendhilfeträger nur dann zur Leistung von Zuzahlungen verpflichtet, wenn er den Eltern nicht einen Betreuungsplatz angeboten hat, der nicht mit Zuzahlungen verbunden ist.

Die Förderrichtlinie des Kreises lässt in besonderen Situationen (insb. zu Randzeiten und bei mindestens drei Geschwisterkindern mit Betreuungsbedarf) eine Betreuung im elterlichen Haushalt zu und geht damit über die Anspruchsvoraussetzung des Gutachtens hinaus. Gegen dieses Vorgehen bestehen seitens der Revision keine Bedenken. Die Gründe jeder Einzelfallentscheidung sollten dokumentiert sein.

In den Fällen der Bewilligung einer Betreuung im elterlichen Haushalt zahlt der Kreis Borken den Eltern als Arbeitgeber der Tagespflegepersonen die Differenz zwischen der Aufwandsentschädigung nach der Förderrichtlinie und dem Mindestlohn (8,50 Euro/Stunde). Der Kreis wird damit seiner Gewährleistungsverpflichtung gerecht.

- Die Empfehlungen aus der in 2014 durchgeführten Prüfung des Fachverfahrens OK.JUG für das Modul TAB, welches für die Bewilligung von Tagespflege eingesetzt wird, sind in Teilen umgesetzt. So werden von der Sachbearbeiterin abgeänderte Originale mit Namenszeichen und Datum versehen, bevor sie eingescannt und in d.3

revisionssicher abgelegt werden. Die Sollstellungen werden nach dem Testlauf - und damit vor der Zahlbarmachung - zwar auf Auffälligkeiten hin kontrolliert, allerdings von der Sachbearbeiterin selbst und nicht wie vorgesehen durch eine zweite Person. Auch die externen Kontrollen nach Zahlungsausgang finden noch nicht statt.

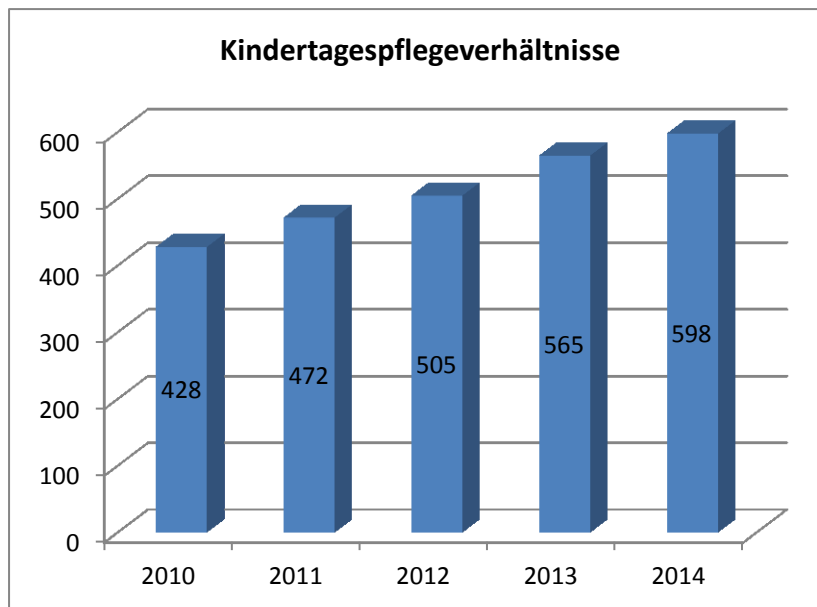
- Die im Sicherheits- und Rechtekonzept (Entwurf vom 28.07.2014) vorgesehenen und seitens der Revision im Rahmen der Prüfung des Fachverfahrens OK.JUG für angemessen erachteten Genehmigungsvorbehalte im Modul TAB wurden durch die abteilungsinterne Dienstanweisung vom 02.09.2015 derart abgeändert, dass sie nicht mehr für ausreichend angesehen werden. Neu angelegte Fälle und damit verbundene Sollstellungen sind nach der Dienstanweisung nur dann durch den Genehmigungsbearbeiter freizugeben, wenn der Auszahlungsbetrag über 500 Euro liegt. Nach dem Sicherheits- und Rechtekonzept sind alle neu angelegten Fälle zu genehmigen. Lt. nachgehender Aussage des Fachbereichs Jugend und Familie wird das Vier-Augen-Prinzip durch die Einbindung weiterer Personen (z.B. Sozialarbeiter/in) sichergestellt. Die Funktionsfähigkeit dieser Kontrollmaßnahme wurde nicht geprüft.
- Zum Modul PKD, welches von den Beschäftigten in der Fachberatung der Tagespflege angewandt wird, finden sich im Sicherheits- und Rechtekonzept keine eindeutigen Kontrollmaßnahmen.
- Der Informationsfluss in der Tagespflege folgt einer logischen Systematik und ist sichergestellt. Regelmäßige Teamsitzungen bieten eine geeignete Plattform für den fachlichen Austausch. Kritisch anzumerken sind jedoch die oft unvollständigen Eingaben der Fachberaterinnen im Modul PKD, insbesondere in Fällen des Sozialdienst katholischer Frauen e.V.

Im Bereich der Elternbeiträge ergaben sich folgende Feststellungen:

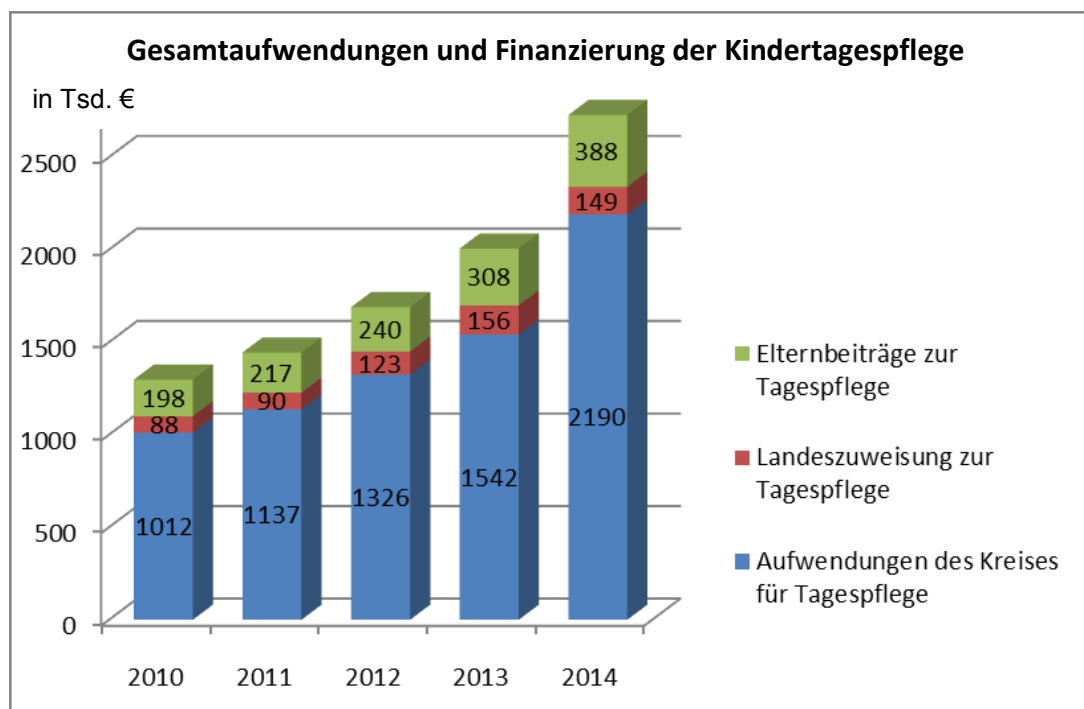
- In der Tagespflegebeitragssatzung und der Elternbeitragssatzung bestehen in Teilen unklare und uneinheitliche Formulierungen bezüglich der Beitragsermäßigung.
- Die Arbeitsschritte im Bereich Elternbeiträge folgen einer logischen Systematik und dem IKS wird systembedingt ausreichend Rechnung getragen. Ergänzend wertet der Fachabteilungsleiter seit Frühjahr 2015 aus, welche Fälle noch nicht endgültig abgerechnet sind. Diese Auswertung ist von Bedeutung, um die Vollstreckungsverjährung zu vermeiden und stellt eine wirksame Kontrolle dar.
- Die vom Systemadministrator angelegte Access-Auswertung, die den Tagespflegezeiträumen die in diesem Zeitraum gezahlten Elternbeiträge gegenüberstellt, stellt eine wirksame Plausibilitätsprüfung dar, findet allerdings nur unregelmäßig statt.
- Der Informationsfluss im Bereich Elternbeiträge wird als ausreichend angesehen.

7.1.2 Analytische Prüfungshandlungen

Im Rahmen der analytischen Prüfungshandlungen wurden beim Kreis Borken für den Zeitraum 2010 bis 2014 die Entwicklung der Fallzahlen in der Kindertagespflege betrachtet und der Entwicklung der Gesamtaufwendungen und Finanzierung der Kindertagespflege gegenübergestellt.



Quelle: Geschäftsstatistik 2014 des Fachbereichs Jugend und Familie



Quelle: Geschäftsstatistik 2014 des Fachbereichs Jugend und Familie

Aus der obigen Darstellung wird deutlich, dass die Anzahl der Kindertagespflegeverhältnisse in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen ist, was mit steigenden Aufwendungen einhergeht. Eklatant ist der überproportionale Anstieg des Gesamtaufwandes von 2013 nach 2014 um 36 %.

In Folge des ab August 2013 geltenden Rechtsanspruches auf Tagesbetreuung ab dem ersten Lebensjahr gem. § 24 SGB VIII und umfangreicheren Buchungszeiten sind die Fallzahlen sowie der Aufwand in der Kindertagespflege stark gestiegen. Weiter ist die Erhöhung durch Zahlung eines pauschalierten Urlaubs- und Krankengeldes an die selbstständigen Tagespflegepersonen sowie höhere Stundensätze für die Kindertagespflegepersonen in der höchsten Qualifikationsstufe (+11% bis +13 %) mit der ab dem 01.08.2013 geltenden Neufassung der Förderrichtlinie zu erklären.

Während die Aufwendungen des Kreises Borken im Jahresvergleich 2013 zu 2014 um 42 % gestiegen sind und die Elternbeiträge leicht zugenommen haben, hat das Land NRW seine Zuweisungen reduziert. Diese Entwicklung ist stark auffällig, allerdings durch die Anspruchsvoraussetzungen des § 22 KiBiz erklärbar, welche auch bei steigenden Fallzahlen nicht zwangsläufig zu einer Erhöhung des Landeszuschusses führen.

7.1.3 Einzelfallprüfungen

Bei der Bewilligung der Kreiszuschüsse an die Tagespflegeeltern wurde anhand von Einzelfällen geprüft, ob die Richtlinien zur Förderung von Kindern in Tagespflege beachtet wurden und die Qualifizierung der Tagespflegepersonen vorlag.

Die Einzelfallprüfungen im Bereich Bewilligung von Kindertagespflege führte zu folgenden Feststellungen:

- Im Modul PKD sind oftmals nicht alle erforderlichen Daten vollständig eingegeben. Dies betrifft Informationen über vorliegende Nachweise zu Tagespflegeperson und volljährige Personen im Haushalt sowie Angaben zur Pflegeerlaubnis.
- Auch die Dokumentation in den Tagespflegepersonenakten weist Schwächen auf. Teilweise fehlen erforderliche Nachweise (z.B. Erste-Hilfe-Kenntnisse, Führungszeugnis, ärztliches Gesundheitszeugnis). Hinsichtlich der Nachweise für Qualifizierungen gilt es zu erwähnen, dass Teilnahmebescheinigungen für den Grundkurs nicht standardmäßig ausgestellt werden.
- Bei Erstattung der hälftigen Beiträge zur Alterssicherung/Kranken- und Pflegeversicherung bei selbstständigen Tagespflegepersonen werden die zugrunde liegenden Einkünfte nicht auf deren Herkunft hin (Bezug zur Kindertagespflege) geprüft. Zudem werden keine nachträglichen Überprüfungen (Spitzabrechnung) der übernommenen Sozialversicherungsbeiträge durchgeführt.

Bei den Einzelfallprüfungen im Bereich Elternbeiträge stellte die Revision fest, dass eine erhebliche Anzahl an Elternbeitragsfällen für das Kalenderjahr 2011 noch abschließend zu überprüfen sind. Ohne Schlussbescheid in 2015 tritt die Vollstreckungsverjährung ein. Lt. Aussage des Fachbereichs Jugend und Familie wird die Überprüfung durchgeführt, für die Reihenfolge der Bearbeitung wurden nachvollziehbare Prioritäten definiert.

Als Gesamtfazit ist festzuhalten, dass grundsätzlich ein angemessenes und wirksames IKS vorliegt. In Teilbereichen entsprechen die gelebten Kontrollmaßnahmen noch nicht vollumfänglich dem internen Sicherheits- und Rechtekonzept. Die Förderrichtlinie und die Beitragssatzungen sind in Teilen zu überarbeiten. Leistungen zur Förderung von Kindern in Tagespflege werden grundsätzlich ordnungsgemäß gewährt. Die Elternbeitragsheranziehung erfolgt rechtskonform. Die Dokumentation weist Schwächen auf.

7.1.4 Maßnahmen und Empfehlungen

Resultierend aus den Prüfungsergebnissen entwickelte die Revision folgende wesentliche Maßnahmenempfehlungen:

- Die Richtlinie des Kreises Borken zur Förderung von Kindern in Tagespflege sollte überarbeitet werden (insb. Mindestlohn und Fallnebenkosten). Die Neuregelungen zu den Qualifizierungsmodellen sollten nach Überarbeitung des Curriculums durch das Deutsche Jugendinstitut aufgenommen werden. Der § 6 in der Elternbeitrags- und der Tagespflegebeitragsatzung sollte verständlicher und einheitlich formuliert werden.
- Das in der Entwurfsfassung vorliegende Sicherheits- und Rechtekonzept des Fachbereichs Jugend und Familie sollte nach Aktualisierung zu einem verbindlichen Konzept erklärt werden. Das Konzept und die abteilungsinterne Dienstanweisung sollten keine sich widersprechenden Regelungen enthalten.
- Beim Testlauf vor Zahlbarmachung und der Anlage von Neufällen ist das Vier-Augen-Prinzip zu beachten. Externe Kontrollen im Modul TAB sollten entsprechend der Regelung im Konzept erfolgen. Ergänzend sollten die vorhandene Plausibilitätsprüfung zur Gegenüberstellung von Tagespflege- und Elternbeitragszeitraum fest implementiert, die rechtzeitige Fertigung von Schlussbescheiden im Bereich Elternbeiträge sichergestellt und das Auslaufen von Pflegeerlaubnissen regelmäßig ausgewertet werden.
- Die Dokumentation sollte sowohl in dem Modul PKD als auch in den Tagespflegepersonenakten verbessert werden.
- Die Gründe für die relativ stagnierenden Landeszuschüsse bei steigendem Gesamtaufwand sollten näher eruiert werden.
- Tagespflegepersonen, die Lebensmittel eigenverantwortlich in den Pflegestellen verarbeiten, sollten eine Belehrung gem. § 42 Infektionsschutzgesetz erhalten. Die Belehrung sollte alle zwei Jahre wiederholt werden.

Der Fachbereich Jugend und Familie und die Revision haben die Ergebnisse der Prüfung am 14.12.2015 besprochen und sich auf die Umsetzung der empfohlenen Maßnahmen verständigt. Die Vertreter des Fachbereichs erläuterten, dass einige Empfehlungen zwischenzeitlich umgesetzt seien.

7.2 Produkt 02.03.04 Mitwirkung und Vertretung

Anlass für die Prüfung waren die unterschiedlichen Rechtsauffassungen des Fachbereichs Jugend und Familie und der Revision hinsichtlich der Frage, ob eine Rückübertragung der gesetzlich auf das Land übergegangenen Unterhaltsansprüche auf den Unterhaltsleistungsempfänger auch außerhalb gerichtlicher Geltendmachung zulässig ist. Die korrekte Beantwortung dieser Fragestellung ist wesentlich für eine rechtmäßige Unterhaltsheranziehung in einer Vielzahl von Fällen der Unterhaltsvorschusskasse (UV-Kasse). Darüber hinaus stellte die Revision im Rahmen der Prüfung des Einsatzes des Fachverfahrens OK.JUG im Fachbereich Jugend und Familie im Herbst 2014 fest, dass es rechtliche Bedenken hinsichtlich der Unterhaltsheranziehung in diesen Fällen durch andere Stellen wie z.B. den Fachbereich Soziales gibt⁴.

Der Wortlaut des § 7 Abs. 4 Satz 3 des Unterhaltsvorschussgesetzes besagt, dass das Land den auf ihn übergegangenen Unterhaltsanspruch im Einvernehmen mit dem Unterhaltsleistungsempfänger auf diesen zur gerichtlichen Geltendmachung rückübertragen und sich den geltend gemachten Unterhaltsanspruch abtreten lassen kann. Hier ist eine treuhänderische Rückübertragung notwendig, die die UV-Kasse mit dem Unterhaltsleistungsempfänger (Kind vertreten durch den vertretungsberechtigten Elternteil) zu schließen hat. Mit der treuhänderischen Rückübertragung werden die Unterhaltsforderungen in der Hand des Kindes vereinigt, das nach außen als alleiniger Gläubiger auftritt, allerdings mit der im Innenverhältnis bestehenden Obliegenheit, die im Interesse der öffentlichen Hand eingezogenen Forderungen auch dorthin abzuführen.

Die Prüfung der rechtlichen Fragestellung wurde in der Zeit vom 13.04.2015 bis 06.05.2015 durchgeführt. Der Fachbereich Jugend und Familie vertritt die Auffassung, dass die auf die UV-Kasse kraft Gesetzes übergegangenen Unterhaltsansprüche des sozialleistungsberechtigten Kindes jederzeit auf das Kind zurückübertragen werden können. Aus Sicht der Revision bestanden erhebliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit einer treuhänderischen Rückübertragung übergegangener Ansprüche des Landes auf den Unterhaltsleistungsberechtigten zum Zwecke einer ausschließlich außergerichtlichen Geltendmachung.

Ausgehend von der zentralen Norm des § 7 Abs. 4 Satz 3 Unterhaltsvorschussgesetz hinterfragte die Revision im Rahmen der Rechtmäßigkeitsprüfung das Zustandekommen der gesetzlichen Regelung. Das Sozialhilferecht, das hier als Vorbild diente, sieht in seinen Regelungen (§§ 33 IV Satz 1 SGB II, 94 V Satz 1 SGB XII) vor, dass eine Rückübertragung gesetzlich übergegangener Ansprüche nur zur gerichtlichen Geltendmachung zulässig ist.

⁴ siehe Jahresbericht der Revision 2014, Seite 16

Eine abschließende rechtliche Klärung der Frage war nicht möglich, so dass die Revision empfahl, ein Rechtsgutachten mit folgenden Schwerpunkten beim Deutsches Institut für Jugend und Familie (DIJuF) in Auftrag zu geben:

- Rechtmäßigkeit der Rückübertragung gesetzlich auf das Land übergegangener Ansprüche außerhalb gerichtlicher Geltendmachung.
- Rechtmäßigkeit der Abtretung gesetzlich auf das Land übergegangener Ansprüche durch die UV-Kasse an den Fachbereich Soziales zur gerichtlichen bzw. außergerichtlichen Geltendmachung und ggfs. Hinweisen zur ordnungsgemäßen Vorgehensweise der Unterhaltsheranziehung.

Zwischenzeitlich erfolgte eine Aktualisierung des Themengutachtens des DIJuF zur treuhänderischen Rückübertragung von gesetzlich auf einen Sozialleistungsträger übergegangenen Unterhaltsansprüchen bei bestehender Beistandschaft, Themengutachten TG-1025 (1. Auflage 2015). Die aktualisierte Fassung dieses Gutachtens des DIJuF stützt die Rechtsauffassung des Fachbereichs Jugend und Familie, wonach eine Rückübertragung der auf das Land übergegangenen Unterhaltsansprüche auf den Unterhaltsleistungsempfänger auch außerhalb gerichtlicher Geltendmachung zulässig ist. Die Revision kann diese Rechtsauffassung mittragen, wenn die im gleichen Gutachten beschriebenen Anforderungen an eine rechtmäßige Unterhaltsheranziehung durch den Beistand umgesetzt werden. In den Fällen, in denen die UV-Kasse als Sozialleistungsträger mit dem Kind eine Treuhandvereinbarung schließt, trifft sie laut Gutachten eine Schadensminderungspflicht. Gleichzeitig verpflichtet sich das Kind (vertreten durch den Beistand) gemäß § 662 BGB dem Auftraggeber (Sozialleistungsträger) über die Geschäftsbesorgung Auskunft und Rechenschaft zu erteilen. Der Fachbereich Jugend und Familie ist daher gefordert, Prozessabläufe und Kontrollen in geeigneter Art und Weise zu etablieren.

Die Revision empfiehlt, die Dienstanweisungen des Fachbereichs Jugend und Familie für den Bereich der Unterhaltsvorschusskasse sowie der Beistandschaften an die Anforderungen aus dem aktualisierten Themengutachten TG-1025 des DIJuF anzupassen und in allen betreffenden Fällen dafür Sorge zu tragen, dass eine treuhänderische Rückübertragung vorliegt.

Die Frage der Rechtmäßigkeit der Abtretung gesetzlich auf das Land übergegangener Ansprüche durch die UV-Kasse an den Fachbereich Soziales zur gerichtlichen bzw. außergerichtlichen Geltendmachung wurde im Gutachten des DIJuF nicht beantwortet. Daher empfiehlt die Revision, die Rechtmäßigkeit der Abtretung dieser Ansprüche durch die UV-Kasse an den Fachbereich Soziales gutachterlich vom DIJuF prüfen zu lassen.

7.3 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.

7.3.1 Baumaßnahme: **Neubau eines Radweges entlang der K 39 II. BA von Homer bis Rhedebrügge**

Auftragssumme Baukosten:	763.542,61 Euro	} ohne Grunderwerb
Abrechnungssumme:	900.353,81 Euro	
Finanzierung:	Land NRW 70 %	
	Kreis 15 %	
	Stadt Borken und Gemeinde Raesfeld zusammen 15 %	

Die Radwegbaumaßnahme wurde vom Kreisbetrieb von 2013 bis März 2014 durchgeführt. Der Kreis Borken hat die Straßenbaulast.

Die fachtechnische Prüfung der Baumaßnahme erfolgte im Zeitraum April bis Mai 2015 auf Grundlage der Bauakten des Kreisbetriebes. Hier wurde der Auftrag zu den Radwegbauarbeiten einschl. Nebenleistungen geprüft. 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 und die Zuordnung der Buchungen.

Nachfolgend sind die wesentlichen Feststellungen und Vereinbarungen dargestellt.

a. Aktenführung/Dokumentation

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

b. Abrechnung/Buchführung

Im Ausgabeblatt 2010 fehlt die Topographische Geländeaufnahme über 5.140,80 Euro. Im Ausgabeblatt 2013 unter lfd.-Nr. 27 ist der Betrag falsch, anstatt 22.000,00 Euro muss es 21.470,00 Euro heißen. Außerdem ist der Betrag von 66,64 Euro (Rechnung Deutsches Ausschreibungsblatt) zu vervollständigen. Die Ausgabeblätter sind entsprechend zu ändern und evtl. mit dem jeweiligen Finanzierungspartner abzurechnen.

Im Ausgabeblatt 2011 wird der Festbetrag über die Zuweisung der Planungskosten in Höhe von 13.300,00 Euro in der Spalte der Bauausgaben geführt. Diese Zuweisung ist für die Abrechnung mit den Kommunen abzuziehen, da es sich nicht um eine Ausgabe handelt.

Die Beschilderungskosten von 6.990,61 Euro wurden auf der Buchungsstelle 12.12.12/0052.783100 „Ergänzung und Erneuerung des Maschinen- und Geräteparks“ gebucht, für die Maßnahme steht jedoch eine eigens eingerichtete Buchungsstelle (12.12.12/0163.785290) zur Verfügung. Künftig sollte darauf geachtet werden, die Beschilderungskosten der richtigen Buchungsstelle zuzuordnen.

Die zu aktivierbaren Eigenleistungen von insgesamt 85.681,07 Euro wurden korrekt gebucht. Laut Vereinbarung zwischen dem Kreis Borken und den kreisangehörigen Städten und Gemeinden werden diese den Kommunen nicht in Rechnung gestellt.

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 der Abrechnung der Maßnahme Kapitel 1.1 Radwegbau sind von insgesamt 212 Positionen:

- 40 Positionen ohne Abweichung
- 41 Nachtragspositionen (19 %)
- 131 Abweichende Positionen \pm 10 % Mengen
- davon: 55 Nullpositionen (nicht zum Tragen gekommen)

Durch den noch nicht abgeschlossenen Grunderwerb zum Zeitpunkt der Ausschreibung kam es in Folge zu Änderungen im Bereich der Linienführung des Radweges. Zum größten Teil haben die hieraus resultierenden baulichen Änderungen im Bereich der Grundstücksgrenzen die Abweichung der Schlussrechnung mit dem beauftragten Bauunternehmen im Vergleich zum Ausschreibungsergebnis zu verantworten. Gleichzeitig wurden die kalkulierten Kosten für Grunderwerb durch die in Teilbereichen nicht möglichen Grundstückskäufe nicht erreicht. Da die Schlussvermessung noch nicht erfolgt ist, können diese Kosten des Grunderwerbs allerdings noch nicht endgültig benannt werden. Die Summe der zuwendungsfähigen Ausgaben (Baukosten und Grunderwerb) ist in etwa gleich geblieben. Damit entspricht die Gesamtzuwendung des Landes NRW in Höhe von 620.409 Euro in etwa der geplanten Zuwendung.

Allerdings waren die nicht zuwendungsfähigen Bauausgaben im Vergleich zur Planung um 99.760 Euro höher. Diese Mehrkosten müssen der Kreis Borken und die beteiligten Kommunen zusätzlich tragen. Der Eigenanteil des Kreises ist damit nach aktuellem Stand von geplanten 138.395 Euro auf 188.530 Euro gestiegen.

Zukünftig sollte darauf geachtet werden, dass vor Ausschreibungsbeginn ein uneingeschränktes Baurecht vorliegt und der erforderliche Grunderwerb gesichert ist. Dieser Grundsatz ist gem. den Richtlinien zur Förderung des kommunalen Straßenbaus eine Voraussetzung für die Förderung.

d. Vertragliche und fachtechnische Erfüllung

Zur fachtechnischen und vertraglichen Erfüllung des Bauvertrages gab es keine Beanstandungen.

Im Rahmen des Abschlussgesprächs mit dem Kreisbetrieb am 05.11.2015 wurde folgendes festgehalten bzw. vereinbart:

Der Grunderwerb bei dieser Maßnahme war schwieriger und teurer als bei vergleichbaren Bauvorhaben. Die Anlieger waren zum Teil nicht bereit, Flächen abzugeben und die Forderungen des Grundstücksausgleichs waren höher als der amtliche Bodenrichtwert. Generell ist festzustellen, dass die Bodenrichtwerte nicht mehr ausreichen für den Erwerb von kleinen landwirtschaftlichen Flächen. Die tatsächlichen Kaufpreise liegen weit über diesen Werten. Der Kreis Borken muss sich in Zukunft auf höhere Grunderwerbsausgaben einstellen und damit höhere Eigenanteile kalkulieren.

Die endgültige Abrechnung des Grunderwerbs wird sich noch ein bis zwei Jahre hinziehen, da die Umschreibungen der Flächen viel Zeit in Anspruch nimmt.

Sämtliche Nachweise der noch zu erfolgenden Maßnahmen, z.B. Änderung der Ausgabeblätter und Nachweis der erfolgten Abrechnung des Grunderwerbs, werden der Revision unaufgefordert vorgelegt. Die geänderten Ausgabeblätter wurden zwischenzeitlich vorgelegt.

7.3.2 Baumaßnahme: Neubau der Entlastungsstraße K 55 III. BA in Velen-Ramsdorf

Auftragssumme Baukosten:	1.308.534,40 Euro	} ohne Grunderwerb und Brücke
Abrechnungssumme:	1.484.746,02 Euro	
Finanzierung:	Land NRW 60 %	
	Stadt Velen 40 %	

Die Straßenbaumaßnahme wurde vom Kreisbetrieb von 2013 bis September 2014 durchgeführt. Der Kreis Borken hat die Straßenbaulast. Nach Durchführung von öffentlichen Ausschreibungen wurde auch der Neubau der Brücke in Auftrag gegeben. Für die Planung und Komplettierung der Maßnahme wurden außerdem Ingenieurverträge und Aufträge für die Straßenausstattung vergeben.

Die fachtechnische Prüfung der Baumaßnahme erfolgte im Zeitraum August bis September 2015 auf Grundlage der Bauakten des Kreisbetriebes. Hier wurde der Auftrag zu den Straßenbauarbeiten einschl. Nebenleistungen geprüft. 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 und die Zuordnung der Buchungen.

Nachfolgend sind die wesentlichen Feststellungen und Vereinbarungen dargestellt.

a. Aktenführung/Dokumentation

Alle Unterlagen sind übersichtlich und vollständig.

b. Abrechnung/Buchführung

Im Ausgabeblatt 2014 ist die 7. Abschlagsrechnung lfd. Nr. 29 über 55.000,00 Euro eingetragen, die jedoch als separate Rechnung für die Drainagearbeiten für den II. Bauabschnitt abgerechnet wurde. Es fehlen die Rechnungen vom 15.10.2014 über 2.812,80 Euro und 8.553,98 Euro. Die Ausgabeblätter sind entsprechend zu ändern und bei der Abrechnung mit dem Zuschussgeber zu beachten.

Die Schilderrechnung über 559,40 Euro wurde falsch zugeordnet. Schilder bzw. Schutzeinrichtungen für Straßen werden den Sammelposten des jeweiligen Jahres zugewiesen. Entsprechend ist die Rechnung über Beschilderungskosten dem Sammelposten Anlagen-Nr. 113519 zuzuordnen. Diese Änderung ist zwischenzeitlich erfolgt.

c. Umsetzung:

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 der Abrechnung der Maßnahme sind von insgesamt 327 Positionen:

- 78 Positionen ohne Abweichung
- 249 Abweichende Positionen \pm 10 % Mengen
- davon: 84 Nullpositionen (nicht zum Tragen gekommen)
- 25 Nachtragspositionen (Nettosumme rd. 205.000 Euro)

Die Differenzen der Abrechnungssummen dieser Maßnahme ergaben sich aus den verschiedensten Umständen. Hervorzuheben sind die umfangreichen Nachtragsarbeiten im Bereich einer im Bauverlauf entdeckten Torflinse, hier sind alleine Mehrkosten von rd. 180.000 Euro zu verbuchen. Andere Abweichungen werden durch Massenverschiebungen in einzelnen Positionen und nicht zum Tragen gekommene Positionen aufgefangen. Baugrundbedingungen sind nicht in der Vollständigkeit vorhersehbar und wurden trotz vorheriger Baugrunduntersuchung hier nicht entdeckt.

Die in einigen Positionen ungenaue Leistungsbeschreibung der Ausschreibung sollte mit dem planenden Ingenieurbüro nachbesprochen werden.

d. Vertragliche und fachtechnische Erfüllung

Zur fachtechnischen und vertraglichen Erfüllung des Bauvertrages gab es keine Beanstandungen.

Im Rahmen des Abschlussgesprächs mit dem Kreisbetrieb am 05.11.2015 wurde folgendes festgehalten bzw. vereinbart:

Die Ursachen für die Kostenerhöhung im Vergleich zu den ursprünglich geschätzten Baukosten von 1,5 Mio. Euro für Fahrbahn und Brücke lt. Straßenbericht 2014 liegen vor allem in dem unerwartet hohen Ausschreibungsergebnis, dem Nachtrag im Bereich der Torflinse und dem höheren Aufwand im Zuge der Flurbereinigung. Die Arbeiten für die Flurbereinigung zum Bau der K 55n hatten wenig Vorlauf. Hier waren die Kosten für z.B. Wegeverlegungen aufgrund Flächenvereinigungen und geänderter Flächenaufteilung nicht genau vorherzusehen. Die endgültige Abrechnung dieses Verfahrens wird u. U. noch ein bis zwei Jahre benötigen.

Sämtliche Maßnahmen (z.B. Anpassung der Ausgabeblätter) und die Abrechnung des Flurbereinigungsverfahrens werden der Revision unaufgefordert vorgelegt. Die geänderten Ausgabeblätter wurden zwischenzeitlich vorgelegt.

Bekannte Risiken sollten bereits im Rahmen der Kostenschätzung monetär bewertet werden.

7.4 Anlagen „Kreiseigene Grundstücke“

Mit Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements wurde es notwendig, die Vermögensgegenstände in die Bilanz aufzunehmen, wenn die Gemeinde das wirtschaftliche Eigentum daran innehat. Dabei wurden im Bereich des kreiseigenen Infrastrukturvermögens einige Unstimmigkeiten festgestellt. So wurden u.a. im Zuge von Umstufungen der Straßen die Grundbücher nicht angepasst, so dass viele klassifizierte Straßen noch mit alten Grundstückseigentümern geführt waren. Daraufhin hat sich der Kreis mit den Gemeinden und dem Land in mühsamer Kleinstarbeit um Umschreibungen in den Grundbüchern bemüht. In Einzelfällen mussten auch Neuvermessungen und Flurstücksvereinigungen durchgeführt werden.

Nachdem am 16.05.2013 ein gemeinsames Abstimmungsgespräch zwischen dem Fachbereich Vermessung und Kataster, dem Kreisbetrieb, dem Fachdienst Finanzen und der Revision stattgefunden hat, sind beim Fachbereich Vermessung und Kataster die meisten nicht aktuellen Flurstücke der kreiseigenen Grundstücke zusammengefasst und umgeschrieben worden. Entsprechend erfolgte eine Anpassung der Anlagenbuchhaltung. Es bestehen noch Lücken in den flurbereinigten Gebieten oder bei neuen Maßnahmen, die aber mit Beendigung der Verfahren über den Kreisbetrieb bereinigt werden.

Im Rahmen der Prüfung im Frühjahr 2015 wurde ermittelt, inwieweit die in der Anlagenbuchhaltung erfassten kreiseigenen Grundstücke (unbebaute Grundstücke und Grundstücke des Infrastrukturvermögens) mit dem Kataster übereinstimmen. Grundlage der Prüfung bildete ein graphischer und tabellarischer Abgleich der kreiseigenen Grundstücke aus dem Kataster mit den in der Finanzsoftware mps geführten Anlagen. Hierfür waren die Daten des Fachdienstes Finanzen zu allen aktiven Anlagen sowie des Fachbereichs Vermessung und Kataster über die im Kataster geführten Grundstücke des Kreises Borken in einer neuen Datei gegenübergestellt worden.

Durch die Generierung dieser Datei wurden verschiedene Unregelmäßigkeiten aufgezeigt. Unter Hinzunahme von Übersichtsplänen wurde festgestellt, dass es verschiedene Zuordnungen und Maßnahmen zur korrekten Abbildung der Anlagen gibt.

1. Aktuelle Flurstücke, die einer Anlage zugeordnet werden konnten: Hier ist kein weiterer Handlungsbedarf erforderlich. In Zahlen bedeutet dies, dass 2.168 Grundstücke des Katasters mit den Anlagen in der Anlagebuchhaltung eindeutig übereinstimmen.
2. Untergegangene Flurstücke, die aber aufgrund ihrer historischen Flurstücke mit den tatsächlichen kreiseigenen Grundstücken übereinstimmen: Insgesamt gibt es 372 untergegangene Grundstücke, deren Historie nachzuerfolgen ist und aus denen neue Flurstücke gebildet worden sind. Hier sind Anpassungen und Änderungen der Anlagenbezeichnungen notwendig.

3. Untergegangene Flurstücke, deren Historie nicht mehr nachvollzogen werden können:
Es gibt 86 untergegangene Grundstücke, deren altes Flurstück nicht mehr zu finden ist. Hier besteht Klärungsbedarf.
4. Doppelte Anlagen, die die gleichen Flurstücksbezeichnungen führen und dabei zum Teil verschiedene Vermögenswerte beinhalten. Insgesamt ergab dieser Abgleich sieben doppelte geführte Grundstücke. Hier ist eine Anpassung zu prüfen. Bei einigen Anlagen, die auch gleiche Flurstücksbezeichnungen enthalten, handelt es sich um Aufbauten (Infotafeln o.a.), die nur Grundstücksbezeichnungen zur Ortung enthalten. Hier ist kein Handlungsbedarf erforderlich.

Im Rahmen der Prüfung wurde deutlich, dass der Informationsaustausch zwischen dem Fachbereich Vermessung und Kataster, dem Kreisbetrieb und Fachdienst Finanzen funktioniert. Alle neueren Maßnahmen sind als Anlage korrekt dargestellt.

In dem Abschlussgespräch mit dem Kreisbetrieb und dem Fachdienst Finanzen am 23.11.2015 wurde folgendes festgestellt bzw. vereinbart:

Von den unter Ziffer 3 genannten untergegangenen Flurstücken befinden sich 17 Grundstücke im Flurbereinigungsverfahren und 63 Flurstücke noch im Grundbuch (z.T. Flurbereinigung), bei sechs Anlagen handelt es sich um Aufbauten (Infotafel o.a.). Damit besteht aktuell kein weiterer Handlungsbedarf.

Für ein zukünftig vollständiges Anlagenverzeichnis ist es erforderlich, dass der Fachbereich Vermessung und Kataster den Kreisbetrieb über alle neuen oder vereinigten Grundstücke des Kreises Borken informiert. Der Kreisbetrieb wird diese Information dann an den Fachdienst Finanzen zwecks Anpassung der Anlagenbuchhaltung weiterleiten.

Zur jährlichen Kontrolle sollte der Fachbereich Vermessung und Kataster eine sogenannte Delta-Liste zu den Veränderungen bei den kreiseigenen Grundstücken anfertigen. Diese Liste enthält nur die Veränderungen im Kataster der letzten zwei Jahre und bildet die Grundlage für die jährliche Kontrolle, ob zu allen Veränderungen auch in der Anlagenbuchhaltung eine Anpassung erfolgt ist. Zudem sagte der Fachdienst Finanzen zu, alle fünf Jahre im Rahmen der körperlichen Inventur die kreiseigenen Grundstücke des Katasters mit den Angaben in der Anlagenbuchhaltung abzugleichen und ggf. zu korrigieren. Der Leiter des Kreisbetriebs sagte zu, das konkrete Vorgehen mit dem Fachbereich Vermessung und Kataster abzustimmen.

Über die Umsetzung der Maßnahmen werden der Fachdienst Finanzen und der Kreisbetrieb unaufgefordert eine Rückmeldung an die Revision geben.

7.5 Umsetzung von Empfehlungen und Vereinbarungen aus 2014

Die Revision führte in 2014 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.

7.5.1 DV-Buchführungsverfahren OK.JUG

Die Revision hat in 2014 das Fachverfahren OK.JUG geprüft. Gegenstand der Prüfung war die organisatorisch gesicherte Zuverlässigkeit des Fachverfahrens mit den Prüfungsschwerpunkten Sicherheits- und Rechtekonzept mit seinen Vorgaben zum internen Kontrollsystem, Schnittstellen zwischen dem OK.JUG- und Finanzverfahren sowie die Dokumentation in den Modulen. Im Ergebnis haben sich der Fachbereich Jugend und Familie und die Revision auf die Umsetzung verschiedener Maßnahmen verständigt. Die vereinbarten Maßnahmen sind nachfolgend zusammengefasst dargestellt:

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

Mit E-Mail vom 05.01.2016 informierte der Fachbereich Jugend und Familie die Revision über den Umsetzungsstand der Empfehlungen. Überwiegend seien zur Umsetzung des Sicherheits- und Rechtekonzeptes in den einzelnen Aufgabenbereichen konkretisierende Regelungen geschaffen worden, weitere werden in Kürze aufgestellt. Es sei angestrebt, diese Regelungen zusammen mit dem Entwurf des Sicherheits- und Rechtekonzeptes in eine verbindliche Dienstanweisung zusammenzuführen, die für die einzelnen Aufgabengebiete modulare Ergänzungen vorsieht.

Ein- und Auszahlungen werden fast vollständig über das OK.JUG-Verfahren verwaltet. Die Einführung der Kostenbeitragsverwaltung im Modul WJ (Wirtschaftliche Jugendhilfe) musste zurückgestellt werden, sei aber konkret vorgesehen.

Der vorgesehene Genehmigungsvorbehalt werde in allen drei Bereichen (TAB - Tagespflege, UVG - Unterhaltsvorschuss - und WJ) aktiv genutzt. Die Programmfunktionalität habe jedoch ihre Grenzen. So werden einzelne Zahlungsdatensätze, die sich aus mehreren Teilbeträgen (Förderleistung und Fallnebenkosten bzw. Nachzahlungen für mehrere Monate) zusammensetzen und in der Summe die Genehmigungsfreigrenze überschreiten, nicht vom Genehmigungsvorbehalt erfasst. Eine kurz- bis mittelfristige Änderung der Programmfunktionalitäten durch den Softwarehersteller sei aufgrund der Komplexität nicht vorgesehen.

Die internen Kontrollen unter Wahrung des Vier-Augen-Prinzips werden im UVG- und WJ-Modul umgesetzt. Die Kontrolle der Testläufe im Bereich TAB konnte aufgrund personeller Engpässe bisher nicht umgesetzt werden, sei jedoch in Zukunft vorgesehen. Die prozessexternen Kontrollen werden noch nicht in allen Modulen im Alltagsgeschäft regelmäßig durchgeführt bzw. dokumentiert. Zur Vereinheitlichung des Verfahrens werden die Prüflisten künftig für alle Module zentral erstellt.

Der Fachbereich Jugend und Familie hat die vereinbarten Maßnahmen überwiegend umgesetzt, noch nicht realisierte Maßnahmen sind weitgehend geplant. Dem Fachbereich ist das Risiko bewusst, welches sich aus der Auszahlung von Teilbeträgen ergibt, die in der Summe die Genehmigungsfreigrenze überschreiten, aber nicht vorab genehmigt werden müssen. Die Umgehung dieses Genehmigungsvorbehaltes, der bei größeren Auszahlungssummen je Zahlungsempfänger das Vier-Augen-Prinzip sicherstellen soll, hält die Revision für kritisch. Der Fachbereich verweist auf die ergänzende Kontrolle des Testlaufs vor Auszahlung. Aus Sicht der Revision reicht diese Kontrolle, bei der lediglich die Teilbeträge - und nicht der Gesamtbetrag - auf Plausibilität geprüft werden, nicht aus.

7.5.2 Produkt 03.02.01 Schlacht tier- und Fleischuntersuchung, Hygieneüberwachung

Die Revision hatte in 2014 im Produkt 03.02.01 Schlacht tier- und Fleischuntersuchung, Hygieneüberwachung eine Prüfung durchgeführt. Gegenstand der Prüfung waren die Erfassung, Übermittlung und Bearbeitung der für die Gebührenrechnung relevanten Daten sowie die Einrichtung und Wirkungsweise eines internen Kontrollsystems. Die Ergebnisse und Maßnahmen sind im Prüfbericht vom 27.01.2015 detailliert festgehalten.

Der Fachbereich Tiere und Lebensmittel hatte sich mit der Revision auf verschiedene Maßnahmen verständigt. Die wesentlichen Maßnahmen sind nachfolgend aufgeführt:

- Ergänzung des § 3 der Satzung des Kreises Borken über die Erhebung von Gebühren für Amtshandlungen auf dem Gebiet der Fleisch- und Fischhygiene vom 15.01.2014 um einen Zusatz, wonach die Vergleichsberechnung auf die Stückgebühr für

Schweine abgestellt wird, sowie entsprechende Umstellung der Gebührenberechnung im Fachverfahren PMS;

- Prüfung, ob und ggf. in welcher Höhe Abschläge auf die Tonnageangaben bei Zerlegebetrieben möglich sind,
- Erstellung eines schriftlichen Rechtskonzeptes für die eingesetzte Software PMS,
- Ergänzungen der Sicherungs- und Kontrollmaßnahmen im Geschäftsprozess sowie
- Verfeinerung des Finanzcontrollings.

Mit Mail vom 17.12.2015 informierte der Fachbereich Tiere und Lebensmittel die Revision über den Umsetzungsstand der Maßnahmen. Die Berechnung durch die Software PMS sei umgestellt. Die Gebührensatzung werde bei der nächsten Änderung angepasst.

Die Überprüfung der Gebührenerhebung in Zerlegebetrieben habe ergeben, dass nur bei zwei Zerlegebetrieben ein Abschlag auf die abzurechnenden Tonnageangaben vorzunehmen sei. Ein Betrieb könne konkrete Daten über den Anteil an Schlachtabfällen vorlegen. Bei dem anderen Betrieb sei für einen repräsentativen Zeitraum von drei Monaten die Menge an nicht abzurechnender Tonnage ermittelt worden. Der neu ermittelte Abschlag werde ab 2015 bei den Abrechnungen berücksichtigt.

Ein erster Entwurf des Rechtskonzeptes sei auf Anregung der Revision überarbeitet worden. Zur Zeit finde ein Abstimmungsprozess mit verschiedenen Stellen hinsichtlich eines personalisierten Zugriffs auf PMS durch UnterstützungsmitarbeiterInnen sowie Auszubildende statt. Hier werde noch nachberichtet.

Die vereinbarten prozessintegrierten Kontrollmaßnahmen werden umgesetzt. Bei den Plausibilitätsprüfungen im Rahmen des Finanzcontrollings werde nicht nur nach Betriebsformen, sondern auch nach Tierzahlen und Gebührenhöhen unterschieden.

Der Fachbereich hat die vereinbarten Maßnahmen weitgehend umgesetzt.

7.5.3 Produkt 04.01.01 Gesundheitsförderung

Die Revision führte im Herbst 2014 im Produkt 04.01.01 Gesundheitsförderung eine Prüfung durch. Gegenstand der Prüfung waren die interne Leistungsverrechnung zwischen den Fachbereichen Gesundheit und Soziales sowie das interne Kontrollsystem. Die Ergebnisse und Maßnahmen sind im Prüfbericht vom 18.11.2014 detailliert festgehalten. Im Ergebnis wurde die Umsetzung folgender Maßnahmen vereinbart:

Sucht- und Drogenberatung

- Verschriftlichung der Modalitäten für die Förderung der externen Sucht- und Drogenberatungsstellen im Kreis Borken einschl. Vereinbarung einer verbindlichen Meldefrist der Fallzahlen,
- Berücksichtigung von Nach- und Überzahlungen bei der internen Verrechnung sowie
- Abstimmung hinsichtlich nach außen kommunizierter Statistikdaten.

Psychosoziale Betreuung

- Zentrale Eingabe von SGB II-Eingliederungsfällen für alle Eingliederungsvereinbarungen mit den Jobcentern des Kreises Borken bereits bei Eingang,
- Ermittlung der SGB II-Fälle als Personenzahl bei der Bestimmung des Verrechnungsschlüssels sowie
- zusammenfassende Verschriftlichung der Fördermodalitäten für den Förderbereich Arbeitstraining/psychosoziale Betreuungsarbeit.

IKS

- Verschriftlichung der Regelungen zu Kontrollverfahren im Fachbereich Gesundheit.

Der Fachbereich Gesundheit berichtete der Revision mit E-Mail vom 18.12.2015 über den Umsetzungsstand. Die Modalitäten zur Förderung der Sucht- und Drogenberatungsstellen bei den freien Trägern im Kreisgebiet seien in 2015 im Rahmen der Trägeranträge auf Förderanpassung ausführlich analysiert und schriftlich aufbereitet worden. Der Verwaltungsvorstand sprach sich in seiner Sitzung am 17.08.2015 für eine Anpassung der Fördermodalitäten und eine damit verbundene Erhöhung des Fördervolumens ab dem Haushaltsjahr 2016 aus. Den Trägern werden die neuen Fördermodalitäten in dem Schreiben über die Förderung im Jahr 2016 mitgeteilt. Als Frist für die Meldung von Fallzahlen durch die Sucht- und Drogenberatungsstellen an den Kreis Borken soll ab dem 2015 jeweils der 15.02. des Folgejahres gelten. Die Meldefrist an den Kreis wird damit mit der Meldefrist für die Übermittlung der Datenlage nach dem Deutschen Kerndatensatz zur zentralen Dokumentation an das Institut für Interdisziplinäre Sucht- und Drogenforschung (ISD) Hamburg vereinheitlicht. Nach- und Überzahlungen bei der internen Verrechnung erfolgen mit der Verrechnung des Jahres 2015 in 2016. Die Abstimmung nach außen kommunizierter Statistikdaten mit dem Fachbereich Soziales sei erfolgt.

Auch seien die Empfehlungen zur internen Verrechnung der psychosozialen Betreuung umgesetzt. Der Fachbereich Gesundheit weist darauf hin, dass die konkrete Ausgestaltung der Förderung für den Bereich Arbeitstraining/psychosoziale Betreuungsarbeit bereits Anfang 2013 mit dem Jobcenter des Kreises Borken abgestimmt und dokumentiert sei. Der Vermerk liegt der Revision vor.

Weiterhin teilt der Fachbereich Gesundheit mit, dass die Regelungen zu den Kontrollverfahren im Fachbereich zu Beginn des kommenden Jahres verschriftlicht werden sollen. Durch das Ausscheiden von Herrn Dr. Ettliger und dem umfangreichen Umbau stehe der Fachbereich vor größeren Veränderungen, die zunächst umgesetzt werden sollen. Die Rollenwechsel und Übernahme bestimmter Funktionen bedingen Veränderungen, die jetzt abschließend berücksichtigt werden können. Die Regelungen werden der Revision bis Ende Januar 2016 unaufgefordert vorgelegt.

7.5.4 Produkt 07.01.01 Verkehrssicherung, Verkehrsaufklärung

Die Revision führte im Juli 2014 im Produkt 07.01.01 Verkehrssicherung, Verkehrsaufklärung eine Prüfung durch. Gegenstand der Prüfung waren die erteilten Erlaubnisse und Ausnahmegenehmigungen zur Durchführung von Großraum- und/oder Schwertransporten insbesondere gegenüber einem Unternehmen sowie der zugrunde liegende Geschäftsprozess mit besonderem Blick auf das interne Kontrollsystem. Die Ergebnisse und empfohlenen/vereinbarten Maßnahmen sind im Prüfbericht vom 18.11.2014 detailliert festgehalten.

Im Rahmen des Workshops am 24.07.2014 zum Internen Kontrollsystem wurde vereinbart, dass künftig für jeden Antrag eine Haftungserklärung verlangt wird und der Fachabteilungsleiter die Daten des eingesetzten VEMAGS auf sinnvolle Auswertungsmöglichkeiten prüft.

Seitens der Revision wurde zudem empfohlen, dass den Sachbearbeiter/innen stärker eine Ansprechperson zur Verfügung steht und die Bearbeitung von Anträgen zumindest nachgehend stichprobenartig geprüft werden. Zudem sollte überlegt werden, den Umgang mit rechtlichen Spielräumen regional stärker abzustimmen.

Der Fachbereich Verkehr berichtete der Revision mit E-Mail vom 21.12.2015 über den Umsetzungsstand. Haftungserklärungen seien nunmehr Grundvoraussetzung für die Antragsbearbeitung. Die VEMAGS-Daten werden regelmäßig zum Nachweis der Gütekriterien „Mittelstandsfreundliche Verwaltung“ ausgewertet. Weitere sinnvolle Auswertungsmöglichkeiten werden auch unter Einbindung des VEMAGS-Landesbeauftragten (Strassen.NRW) nicht gesehen. Er empfehle gelegentliche Stichproben, womit er sich der Auffassung der Revision anschließt. In unregelmäßigen Abständen werden Stichprobenprüfungen durchgeführt.

Der Fachabteilungsleiter stehe als Ansprechperson z.B. zur Entscheidungsfindung bei strittigen Anträgen zur Verfügung, diverse Abstimmungen haben stattgefunden. Auch mit Sachbearbeitern von Nachbarkreisen werde der fachliche Austausch gepflegt.

Seit Oktober 2014 werden keine zeitlichen Benutzungsverbote mehr für Kräne und Schwertransporte bis 60 to während der Zeiten des Berufsverkehrs ausgesprochen. Die betroffenen Unternehmen begrüßen die neue Regelung. Die Nachbarkreise haben sich dieser Regelung bisher nicht angeschlossen.

Aus Sicht der Revision hat der Fachbereich Verkehr die vereinbarten Maßnahmen weitgehend umgesetzt. Die Lockerung der Benutzungsverbote für Kräne und Schwertransporte ist rechtmäßig, allerdings geht der Kreis Borken dabei einen eigenen Weg.

8 Evaluation und Prüfung zum interkommunalen Bauhof

Nach Auffassung der Revision sollten besonders finanzträchtige Entscheidungen nach einer Zeit evaluiert werden. Hierzu gehört auch der interkommunale Bauhof in Nordvelen, der auf der Basis einer Mietkauflösung mit Eigeninvestitionsanteil errichtet wurde und seinen Betrieb zum 01.10.2008 aufgenommen hat.

Die Revision führte die Evaluation in Abstimmung mit dem Landrat und unter Einbindung des Kreisbetriebs in der Zeit von Oktober 2014 bis Juni 2015 durch. Ergänzend prüfte die Revision, inwieweit der Kreis Borken seine im Zusammenhang mit dem interkommunalen Bauhof stehenden Ansprüche gegenüber der Stadt Gescher realisiert hat. Nachfolgend wird über die Ergebnisse der Evaluation und der Prüfung in komprimierter Form berichtet.

8.1 Evaluation der Kosten-Nutzen-Analyse aus 2006/2007

Der Kreistag fasste in seiner Sitzung am 22.06.2006 - Sitzungsvorlagen 0146/2006 (öffentlich) und 0137/2006 (nicht-öffentlich) - den Grundsatzbeschluss über den Verkauf des bisherigen Kreisbauhofs in Borken sowie die Schaffung eines interkommunalen Bauhofs und eines Krisenzentrums am Standort Gescher-Estern. Der Entscheidung lag eine Kosten-Nutzen-Betrachtung zugrunde, die den Verkauf des Bauhofes in Borken, eine Bewertung des Nutzens durch die Zusammenarbeit mit bis zu vier Teilnehmern sowie eine Kostenabschätzung für die Miete des interkommunalen Bauhofes umfasste.

Nach dem Ausscheiden der Stadt Stadtlohn und der Stadt Velen holte die Verwaltung zur Abschätzung der Einsparpotenziale durch die Zusammenarbeit mit der Stadt Gescher vom Institut für Abfall, Abwasser und Infrastruktur Management GmbH (INFA) ein Gutachten ein. Im Ergebnis wurde die Errichtung des interkommunalen Bauhofes als die deutlich wirtschaftlichere Lösung im Vergleich zum Halten des alten Bauhofes angesehen. Entsprechend stimmte der Kreistag in seiner Sitzung am 20.09.2007 – Sitzungsvorlage 0176/2007 (öffentlich) und 0175/2007 (nicht-öffentlich) den Kaufverträgen zum Verkauf des bisherigen Bauhofes zu und beauftragte die Verwaltung, mit der Entsorgungsgesellschaft Westmünsterland mbH (egw) und der Stadt Gescher einen Vertrag zur Errichtung eines interkommunalen Bauhofes auf einem Grundstück in Nordvelen auf der Basis einer Mietkauflösung mit Eigeninvestitionsanteil zu schließen.

Die seitens der Revision durchgeführte Evaluation basiert – soweit möglich – auf Echt-Daten und erfolgte in folgenden Schritten:

- Kostenvergleich von Halten des alten Bauhofes, Mietkauf des interkommunalen Bauhofs und Eigenbau eines neuen Bauhofes
- Ermittlung der Synergieeffekte durch die Zusammenarbeit des Kreises mit der Stadt Gescher (Evaluation des INFA-Gutachtens)
- Verkaufen versus Vermieten des alten Bauhofes Borken
- Zusammenfassung der Ergebnisse.

Der im Rahmen der Evaluation vorgenommene Kostenvergleich Halten des alten Bauhofes und Mietkauf des interkommunalen Bauhofes mit Eigeninvestitionsanteil geht von den tatsächlichen Vertragsverhältnissen aus - dem Projektvertrag zwischen der egw und dem Kreis Borken über die Errichtung und den Betrieb eines neuen Bauhofes vom 18.12.2007 sowie der Vereinbarung des Kreises Borken mit der Stadt Gescher zum interkommunalen Bauhof vom 13.06.2008. Die Evaluation kommt zu dem Ergebnis, dass der Nachteil des Mietkaufs von 34.900 Euro um 25.400 Euro ungünstiger ist als bei der seinerzeitig vorgenommenen Kosten-Nutzen-Analyse angenommen. Ursächlich hierfür ist im Wesentlichen, dass bei der Evaluation eine niedrigere Abschreibungsdauer für die vom Kreis Borken erstellten Außenanlagen zugrunde gelegt und die Zinsberechnungen angepasst wurden.

Als Alternative zum Mietkauf hätte der Kreis Borken selbst einen neuen Bauhof mit Logistikzentrum bauen können. Die Wirtschaftlichkeitsberechnung der Verwaltung kam zu dem Ergebnis, dass die geplante Umsetzung des Mietkaufs gegenüber der konventionellen Finanzierung über einen Kommunalkredit vorteilhaft ist. Die Bezirksregierung Münster machte gegen die Berechnung, die im Zusammenhang mit der Anzeige des Mietkaufs als kreditähnliches Geschäft vorgelegt wurde, keine Bedenken geltend.

Zur Ermittlung der tatsächlich eingetretenen Synergieeffekte durch die Zusammenarbeit am interkommunalen Bauhof wurden die in dem INFA-Gutachten vom 22.08.2007 ermittelten Synergieeffekte für die ausgewählten Untersuchungsschwerpunkte evaluiert. Soweit möglich, wurden die getroffenen Berechnungen und Annahmen durch Echtzahlen der Jahre 2013 und 2014 ersetzt bzw. weiter verifiziert.

Die Zusammenführung des Kreisbauhofes und des Bauhofes Gescher erzielte in 2013 eine Kostenersparnis von 45.300 Euro und in 2014 von 17.700 Euro, welche jedoch hinter dem im INFA-Gutachten angenommenen Vorteil von 104.270 Euro deutlich zurückbleiben. Die Ursachen hierfür sind vielschichtig:

- Die angenommenen Verbesserungspotenziale aus der zentraleren Lage des interkommunalen Bauhofes sind nicht in vollem Umfang eingetreten.
- Die Stadt Gescher hat die Inanspruchnahme von Leistungen des interkommunalen Bauhofes für ortsspezifische Arbeiten in 2014 stark zurückgefahren.
- Der Kreis Borken hat nicht wie angenommen im Zuge der Schaffung des interkommunalen Bauhofs Fahrzeuge abgeschafft.
- Die Annahme, dass sich die Stadt Gescher an den Personalkosten des Bauhofleiters mit einem Drittel beteiligt, wurde nicht umgesetzt.

Neben den im Rahmen der Evaluation finanziell bewerteten Kosteneinsparungen gibt es lt. Kreisbetrieb weitere Synergie- und Qualitätseffekte. Die wesentlichen Vorteile ergeben sich aus der Spezialisierung bei den Aufgaben, dem größeren Mitarbeiterpool, dem

abgestimmten Winterdienst und der Rufbereitschaft der Stadt Gescher, die vom interkommunalen Bauhof genutzt werden kann.

Der alte Bauhof wurde an die DRK Soziale Arbeit und Bildung gGmbH verkauft. Weshalb bei den in 2006/2007 durchgeführten Kostenvergleichen die Option der Vermietung des alten Bauhofes Borken nicht näher betrachtet wurde, ist nicht nachvollziehbar. Den vorliegenden Unterlagen ist jedenfalls keine derartige Überlegung zu entnehmen.

Die nach heutigen Erkenntnissen aufgestellte Kosten-Nutzen-Analyse führt zu dem Ergebnis, dass der Mietkauf des interkommunalen Bauhofs mit Eigeninvestitionsanteil im Vergleich zum Halten des alten Bauhofs für den Kreis Borken in 2013 wirtschaftlich als günstiger und für 2014 als nachteilig zu bewerten ist. Unter Berücksichtigung des Darlehens, welches dem DRK im Zusammenhang mit dem Erwerb des alten Bauhofes gewährt wurde, verschlechtert sich das Ergebnis der Kosten-Nutzen-Analyse bis 2018 jährlich um 25.000 Euro.

Als Gesamtergebnis kann festgehalten werden, dass die seinerzeit angenommenen Synergieeffekte nur begrenzt eingetreten sind, wobei die Ursachen hierfür sehr unterschiedlich sind. Zudem fällt der Kostenvergleich zwischen Mietkauflösung mit Eigeninvestitionsanteil und Halten des alten Bauhofs schlechter aus als kalkuliert.

8.2 Prüfung der Ansprüche des Kreises Borken gegenüber der Stadt Gescher

Im Zusammenhang mit der Evaluation der Kosten-Nutzen-Analyse aus dem Jahr 2006/2007 hat die Revision geprüft, ob die Verwaltung die Forderungen des Kreises gegenüber der Stadt Gescher geltend gemacht hat. Nachfolgend sind die wesentlichen Feststellungen dargestellt.

Außenanlagen

Gemäß der Vereinbarung mit der Stadt Gescher vom 13.06.2008 beteiligt sich die Stadt Gescher mit einem Drittel an den tatsächlich angefallenen Kosten der weiteren Infrastruktur (z.B. Zufahrt, Parkplatz, Befestigungsflächen, Remisen). Der Kreisbetrieb stellte nach der Feststellung der Revision, dass der Kostenanteil noch nicht geltend gemacht wurde, unmittelbar die Schlussrechnung für die Außenanlagen auf und kam zu dem Ergebnis, dass die Außenanlagen den Kreis Borken insgesamt 878.092,55 Euro (ohne Anteil Logistikzentrum) gekostet haben. Die Revision prüfte die Schlussrechnung im Juni 2015, die Abrechnung war nachvollziehbar und belegt. Entsprechend hat der Kreis Borken gegenüber der Stadt Gescher einen Anspruch von 292.697,52 Euro. Lt. Auskunft des Kreisbetriebs hat die Stadt Gescher den Anspruch bereits in einem Gespräch im Mai 2015 vom Grundsatz her anerkannt. Der Kreisbetrieb will der Stadt Gescher den Betrag Anfang 2016 in Rechnung stellen.

Betriebs- und Heizkosten

Gemäß der Vereinbarung mit der Stadt Gescher vom 13.06.2008 beteiligt sich die Stadt Gescher mit einem Drittel an den tatsächlich angefallenen Betriebs- und Heizkosten. Nach der Feststellung der Revision, dass seit Betrieb des interkommunalen Bauhofs seitens des Kreises Borken keine Betriebs- und Heizkosten abgerechnet wurden, fertigte der Kreisbetrieb unmittelbar eine Kostenaufstellung für den Zeitraum Oktober 2008 (Inbetriebnahme des interkommunalen Bauhofes) bis 2014. Der Kreis Borken hat gegenüber der Stadt Gescher nachweislich einen Anspruch auf Übernahme anteiliger Betriebs- und Heizkosten in Höhe von insgesamt 78.271,91 Euro. Der Kreisbetrieb forderte den Betrag mit Schreiben vom 24.06.2015 von der Stadt Gescher ein. Der Betrag ist Ende Oktober 2015 auf dem Konto des Kreises Borken eingegangen.

Zumindest für die Zukunft sollte mit der Stadt Gescher auch eine Beteiligung an den Personalkosten für die Bauhofleitung vereinbart werden.

Sondervereinbarungen des Kreises Borken mit der Stadt Gescher

Mit Vereinbarung vom 07.05.2003 haben der Kreis Borken und die Stadt Gescher die Durchführung der gärtnerischen Unterhaltung im Erholungsgebiet Berkeltal in Gescher auf den Kreis Borken übertragen. Ab dem Jahr 2007 lag das jährliche Entgelt bei 40.000 Euro. Zudem regelt die Vereinbarung vom 15.04.2005, dass die Inspektionen auf den fünf Spielplätzen an den Schulen des Kreises Borken durch den Bauhof der Stadt Gescher gegen ein jährliches Entgelt von 2.225 Euro durchgeführt werden.

Tatsächlich werden die Leistungen für die Spielplätze des Kreises Borken seit 2012 sowie die Unterhaltung des Berkeltals seit 2009 über die Quartalsberichte und damit auf der Grundlage tatsächlich geleisteter Stunden abgerechnet. Die Vereinbarung zur Unterhaltung des Berkeltals wurde zwischenzeitlich aufgehoben und die Vereinbarung zu den Leistungen für Spielplätze angepasst.

Buchführung

Mit der Buchung der Forderung gegenüber der Stadt Gescher für die Beteiligung an den Außenanlagen ist verbunden, die als Sonderposten für den interkommunalen Bauhof zugeordnete Investitionspauschale 2008 buchungstechnisch anzupassen. Die Herstellungskosten für die Außenanlagen sind als „Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude“ bilanziert. Richtigerweise müssen sie unter „Bauten auf fremdem Grund“ bilanziert werden. Der Restbuchwert der Anlage ist entsprechend umzubuchen.

8.3 Schlussbemerkung

Die Leiterin der Revision hat mit dem Leiter des Kreisbetriebs die Ergebnisse der Evaluation im Oktober 2015 abschließend besprochen. Das Abschlussgespräch über die Prüfung der Ansprüche des Kreises gegenüber der Stadt Gescher fand bereits am 06.07.2015 statt. Sofern die oben beschriebenen Maßnahmen noch nicht umgesetzt sind, wurde deren umgehende Realisierung zugesagt.

9 Begleitende Prüfungen

Die Revision des Kreises Borken hat in 2015 verschiedene begleitende Prüfungen im Sinne einer Beratung für die jeweiligen Facheinheiten durchgeführt. Die baubegleitende Prüfung des Kulturhistorischen Zentrums Westmünsterland – kult – wurde fortgeführt, die Prozessabläufe im Bereich Hochbau wurden analysiert und weiterentwickelt, die Aufstellung verschiedener Geschäftsanweisungen und hausinterner Regelungen im Bereich der Finanzwirtschaft begleitet und die Abwicklung von Eigenschäden unterstützt.

9.1 kult – Kultur und lebendige Tradition

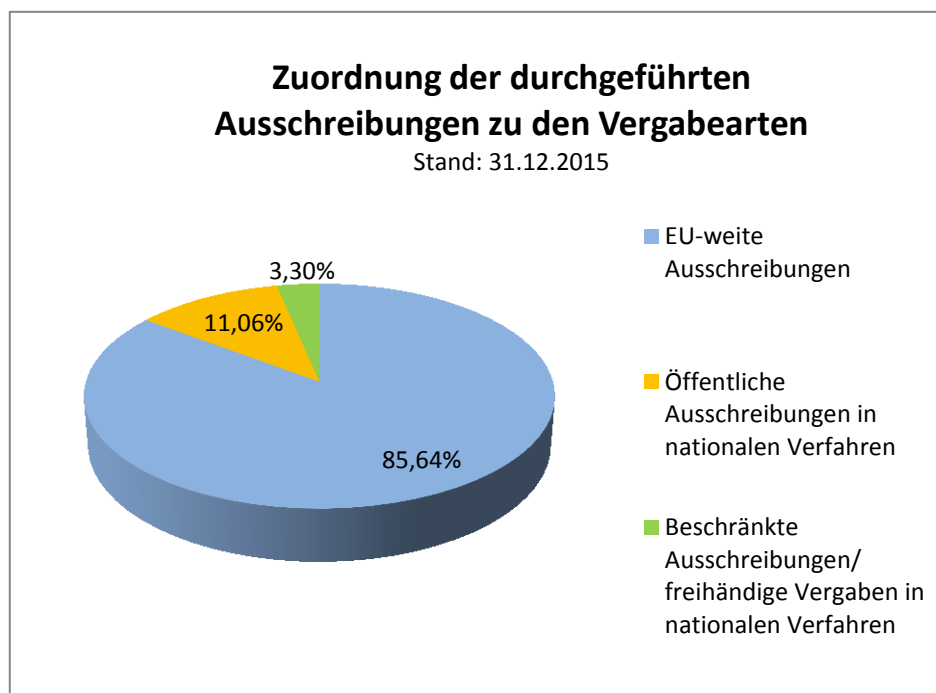
(ehemals Arbeitstitel „Kulturhistorisches Zentrum Westmünsterland“)

Produkt 05.02.02 Hamaland-Museum

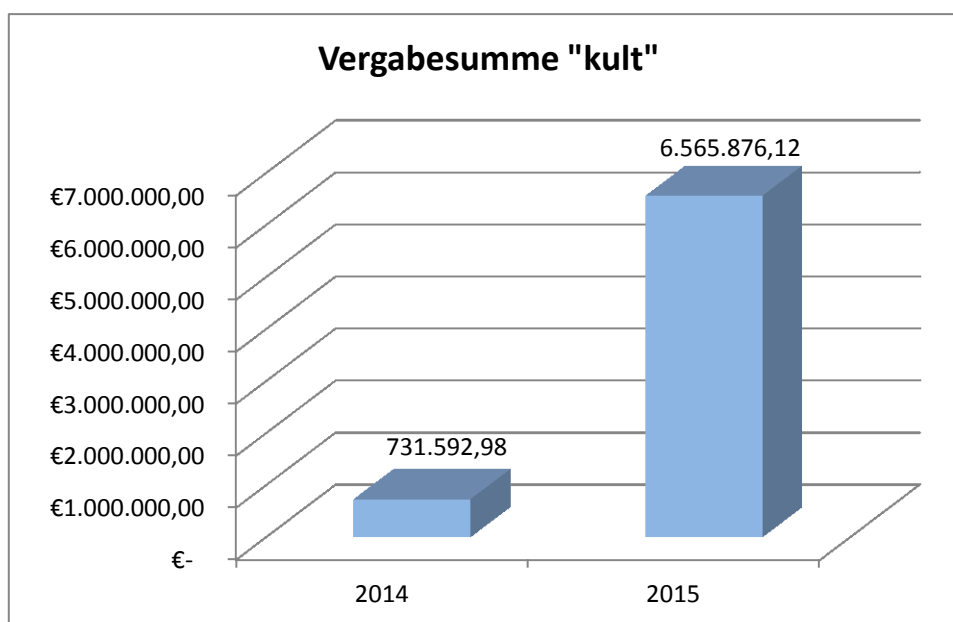
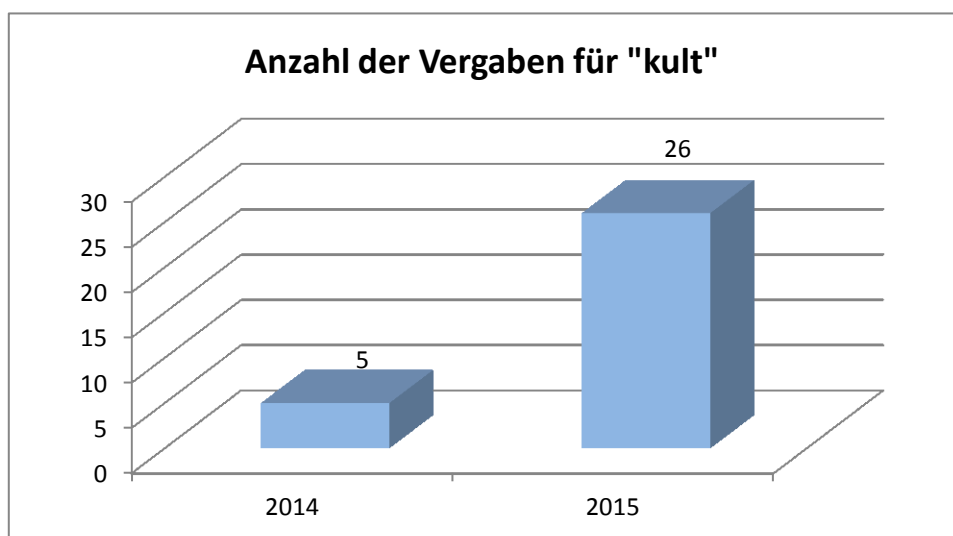
Waren die Aufgaben der Revision im Rahmen der baubegleitenden Prüfung in den Jahren 2013 und 2014 noch sehr davon geprägt, die Baumaßnahme „Kulturhistorisches Zentrum Westmünsterland“ in ihrer Entstehung zu begleiten (Architektenwettbewerb, Vergabe der Fachplanungsleistungen, Vorbereitung der EU-weiten Ausschreibungen der einzelnen Gewerke), so wurde im Frühjahr 2015 mit den Bauarbeiten begonnen.

9.1.1 Vergaben zur Herstellung des „kult“

Wie bereits im Jahresbericht 2014 der Revision, Kapitel 9.1 ausgeführt, übersteigen die Gesamtherstellungskosten zur Erstellung des kult den EU-Schwellenwert, so dass mindestens 80 % des auszuschreibenden Volumens europaweit auszuschreiben waren/sind. Die nachfolgende Grafik verdeutlicht, dass die vorgegebene Aufteilung 80/20 bisher eingehalten wird.



Die steigende Bautätigkeit wird auch durch die Anzahl der in 2014 und 2015 durchgeführten Vergabeverfahren und dem vergebenen Auftragsvolumen deutlich:



9.1.2 Beratung im Ausschreibungs-/Planungsprozess und bei Baubesprechungen

Werden Vergabeunterlagen i.d.R. erst nach Einholung der Angebote geprüft, so gilt bei der baubegleitenden Prüfung die Regelung, dass die Leistungsverzeichnisse/ Vertragsunterlagen bereits vor der Veröffentlichung geprüft werden. So konnten bei den Ausschreibungsunterlagen einiger Gewerke noch vor Veröffentlichung verschiedene notwendige Korrekturen vorgenommen werden.

Dadurch konnten z. B. bei dem Gewerk Rohbauarbeiten, welches EU-weit ausgeschrieben wurde, Anfragen bzw. Rügen während der Ausschreibungsphase und auch Probleme im anschließenden Wertungsverfahren, ggf. auch langwierige Nachprüfverfahren vor der Vergabekammer, vermieden werden.

Auch der Umstand, dass auf Grund von Veränderungen der Vergabeunterlagen und unvollständigen Angebotsunterlagen alle Anbieter auszuschließen waren, führte nicht zu einer massiven zeitlichen Verzögerung der Baumaßnahme durch eine erneute EU-weite Ausschreibung. Nach eingehender rechtlicher Prüfung wurde das Vergabeverfahren durch eine teilweise Rückversetzung des Vergabeverfahrens in eine zweite Angebotsrunde mit der Nachforderung richtiger und vollständiger Angaben erneut durchgeführt. Hierdurch wurde eine EU-rechtskonforme Vergabe der Leistungen im gesetzten Zeitrahmen möglich. Die Revision und der Kreisbetrieb haben sich in der rechtlichen Bewertung und Vorgehensweise kontinuierlich abgestimmt.

Eine für die Baubegleitung unabdingbare Informationsquelle ist die Teilnahme an den regelmäßig stattfindenden Baubesprechungen. In diesen Baubesprechungen zwischen Bauherren - Bauleitung und den am Bau mitwirkenden Unternehmen sowie ggf. den Fachplanern werden technische, zeitliche und vertragliche Probleme besprochen. Neben organisatorischen Absprachen gehen diese Besprechungen häufig mit (Nachtrags-) Forderungen der am Bau beteiligten Unternehmen einher.

Im Rahmen dieser Besprechungen werden durch die unmittelbar stattfindenden Abstimmungen zwischen der Revision und dem Kreisbetrieb oftmals verbindliche Regelungen abgesprochen, die eine Verzögerung des Bauablaufes verhindern. Zudem wurden aufgrund der Informationen im Rahmen dieser Baubesprechungen konkrete Einsparungen erzielt, die bei einer Prüfung „im Nachhinein“ ohne die Informationen aus den Baubesprechungen nicht mehr möglich gewesen wären. So konnten z. B. zu den Nachträgen im Erdbau Einsparungen in Höhe von rd. 29 TEuro erzielt werden.

Der technische Prüfer nimmt weitgehend an den Planungs-/Fachplanungsbesprechungen teil und entscheidet ausgehend vom risikoorientierten Prüfungsansatz, welche Ausschreibungsunterlagen im Vorfeld der Veröffentlichung umfassend geprüft werden. Die Teilnahme an allen Besprechungen wie auch die allumfassende Prüfung jeglicher Ausschreibungsunterlagen wäre weder zeitlich leistbar noch wirtschaftlich.

Neben den eigentlichen baubegleitenden Aufgaben zur Errichtung des „kult“ wurde der technische Prüfer auch beratend in die Vergabe der Leistungen „Ausstellungsdesign“ sowie „Markenbildung“ eingebunden. Auch hier konnten durch die Revision wichtige Hilfestellungen gegeben werden.

9.1.3 Beratung von Gremien

Auch in 2015 erforderte die baubegleitende Prüfung eine umfangreiche Präsenz an Sitzungs-/Baustellenterminen und Gesprächen. So nahm der technische Prüfer in 2015 an insgesamt 24 ganztägigen Koordinierungsterminen zur Abstimmung der Entwurfs- bzw. Ausführungsplanung zwischen Architekten und Fachingenieuren auf der einen und den Belangen des Kreises Borken als Bauherrn auf der anderen Seite teil. Zusätzlich zu

den Koordinierungsterminen beteiligte sich der technische Prüfer an rd. 50 Baubesprechungen. Obere Priorität bei den zu treffenden Entscheidungen hatte die Einhaltung der Baukostenobergrenze. Diese war, wie bisher, Maßstab für die Zustimmung der Revision und erklärtes Ziel des Kreisbetriebs.

9.1.4 Zwischenfazit

Auch in 2015 konnte die Revision durch die Fortsetzung der baubegleitenden Prüfung des „kult“ wichtige Impulse für eine wirtschaftliche und rechtssichere Projektabwicklung geben. Durch die kontinuierliche Einbindung in den Planungs- und Durchführungsprozess konnten konkrete Einsparungen erzielt sowie vergaberechtliche und wirtschaftliche Risiken minimiert werden.

Das Kostencontrolling zeigt, dass sich das Projekt „kult“ im finanziell vorgegebenen Rahmen bewegt. Terminlich ist das Projekt „kult“ leicht in Verzug geraten, wobei aktuell davon ausgegangen wird, dass der Termin zur Fertigstellung des 1. Bauabschnitts eingehalten werden kann.

9.2 Geschäftsprozessoptimierung im Bereich Hochbau

Die Feststellungen und Erfahrungen der vergangenen Jahre aus fachtechnischen und vergaberechtlichen Prüfungen sowie den Jahresabschlussprüfungen veranlassten die Revision, den Geschäftsprozess Hochbau näher zu betrachten.

In einem Vorgespräch zwischen dem Kreisbetrieb und der Revision Anfang 2014 wurde deutlich, dass der Kreisbetrieb aus Anlass des Ausscheidens des früheren stellvertretenden Betriebsleiters den Fachdienst Organisation und IT gebeten hat, eine Organisationsuntersuchung mit dem Schwerpunkt Aufbauorganisation durchzuführen. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, vereinbarten der Kreisbetrieb, der Fachdienst Organisation und IT sowie die Revision, die Abläufe im Bereich Hochbau direkt im Anschluss an die Untersuchung zur Aufbauorganisation des Kreisbetriebs in den Blick zu nehmen und die Revision von Beginn an einzubinden. Die Revision legte ihren Fokus vor allem auf die rechtmäßige Abwicklung von Hochbaumaßnahmen einschl. ordnungsmäßiger Buchführung sowie die Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des zugrunde liegenden Geschäftsprozesses. Dabei wurde auch die Angemessenheit und Wirksamkeit des internen Kontrollsystems mit seinen grundlegenden Prinzipien Transparenz, Vier-Augen-Prinzip und Funktionstrennung betrachtet. Im Rahmen der Entwicklung des Sollkonzeptes für den Geschäftsprozess Hochbau wurden besonders die Schnittstellen (Fachdienst Finanzen, Auftraggeber wie andere Facheinheiten u.a.), die Verantwortlichkeiten und das Informationssystem in den Blick genommen.

Die Organisationsuntersuchung führte der Fachdienst Organisation und IT unter Beteiligung der Revision und in enger Abstimmung mit dem Kreisbetrieb in der Zeit von Februar 2014 bis Januar 2015 durch. Der Geschäftsprozess Hochbau wurde in der Zeit von September 2014 bis Januar 2015 betrachtet.

9.2.1 Der erste Schritt: Die Prozessanalyse

Der Geschäftsprozess Hochbau wurde in seinem Ist-Zustand zusammen mit den Beschäftigten aus dem Bereich Hochbau in verschiedenen Workshops aufgenommen und analysiert. Bereits zu Beginn der Prozessaufnahme wurde deutlich, dass eine Fokussierung auf rein bauliche Aspekte nur einen Teilbereich des Prozesses abbilden kann. So wurde vom technischen Prüfer an einer jüngst durchgeführten Baumaßnahme erläutert, dass die Zuordnung zu Herstellungskosten oder Erhaltungsaufwand vor Baubeginn festgelegt sowie die konkreten Buchungsstellen und Anlagegruppen (Gebäude, Außenanlagen u.a.) in Abstimmung mit dem Fachdienst Finanzen eingerichtet sein sollten. Bei planbaren Baumaßnahmen sollte die buchungsrelevante Abgrenzung im Hinblick auf die Haushaltsplanung bereits vor Aufnahme in das Hochbauprogramm erfolgen. Nach Fertigstellung des Bauobjekts ist der Fachdienst Finanzen über die Aktivierung der Maßnahme zu informieren.

Wird die Durchführung der Baumaßnahme im Vorfeld buchungstechnisch nicht sauber vorbereitet und entsprechend abgewickelt, sind nach Fertigstellung der Maßnahme - insbesondere bei der Erweiterung eines Gebäudes (Herstellungskosten und damit investiv), welche mit einer Sanierung des „Altgebäudes“ (Erhaltungsaufwand und damit konsumtiv) einhergeht - umfangreiche und arbeitsintensive Nachberechnungen und Korrekturbuchungen notwendig.

Im Zuge der gemeinsamen Analyse des Ist-Zustandes wurde deutlich, dass die konkreten Aufgaben und Kompetenzen eines Projektverantwortlichen bisher nicht klar definiert sind. Bei Baumaßnahmen, die in der Verantwortung von Externen liegen und bei denen der Kreis als Beteiligter eingebunden ist, wurde keine Person benannt, die für die Koordination im Hause zuständig ist. Bisher gibt es im Kreisbetrieb keine schriftlich fixierten Projekt-planungen mit Angaben zur Zielsetzung des Projektes, den Projektbeteiligten, den benötigten Ressourcen, Terminen und Meilensteinen sowie angestrebten Ergebnissen.

Es bestand Einvernehmen, dass die Information und Kommunikation innerhalb des Kreisbetriebs verbessert werden sollte. Ein gutes Informationssystem gehört zu den zentralen Instrumenten eines wirksamen internen Kontrollsystems.

Der bisherige Prozessablauf ist in Teilen mit Schwächen und Risiken behaftet. Er wird den Anforderungen an ordnungsmäßiger Buchführung, Transparenz, klaren Verantwortlichkeiten und angemessenen Kontrollen nicht ausreichend gerecht.

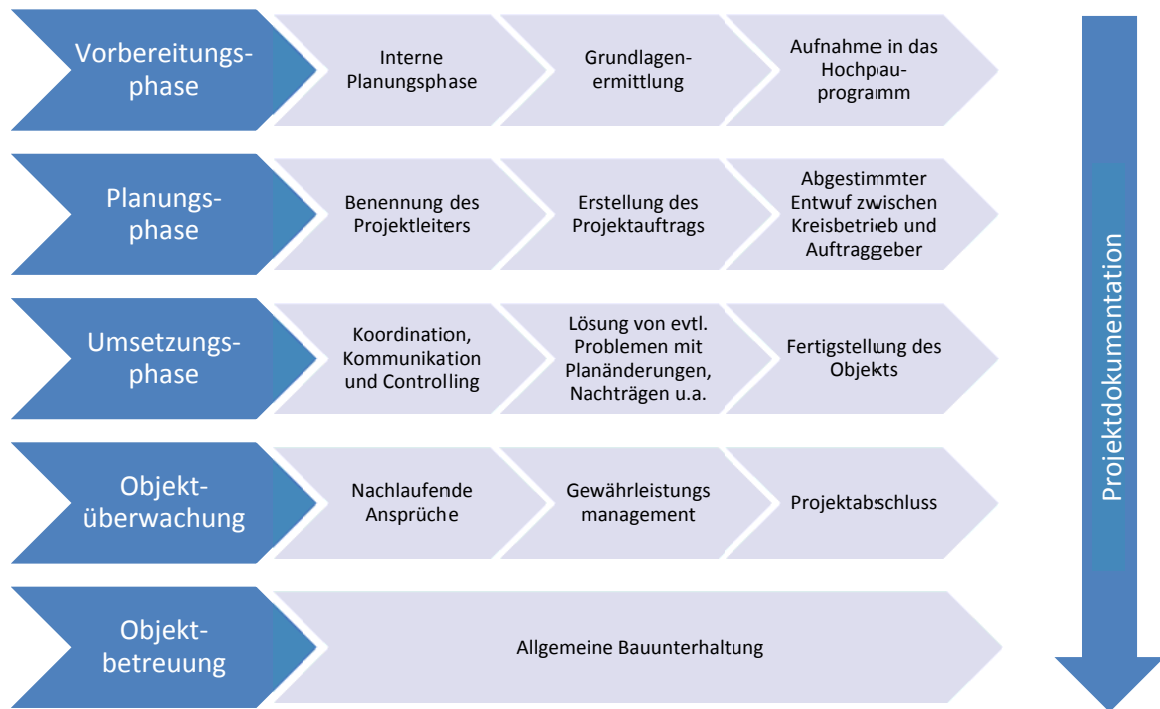
9.2.2 Der zweite Schritt: Der optimierte Prozessablauf

Die Grundlage für die Ermittlung eines optimalen Prozesses bildeten die Erkenntnisse aus der Aufarbeitung des Ist-Zustandes. Als zentrales Vorgehen wurde vereinbart, dass der Betriebsleiter für jedes Projekt eine Projektleitung benennt und dieser die Federführung für die Planung, die Umsetzung und die nachgehende Objektüberwachung einschl. Koordination, Kommunikation, Kosten- und Termincontrolling, ordnungsmäßiger Buchführung und fortlaufender Dokumentation der Baumaßnahme obliegen. Dabei sollen auch hausinterne Abläufe und Informationen koordiniert werden, damit bezogen auf Hochbauprojekte EIN Ansprechpartner sowohl für die Facheinheiten als auch für externe Dienstleister, Bauträger o. ä. verfügbar ist.

Gemeinsam mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wurde eine standardisierter Projektablauf erarbeitet, der die Projektdurchführung unterstützen soll. Der Projektablauf mit seinen definierten Projektphasen, Ergebnissen und Aufgaben soll mindestens für alle Maßnahmen angewendet werden, die im Hochprogramm festgelegt sind. Schnittstellen bzw. Beteiligungen (Fachdienst Finanzen, Zentrale Vergabestelle, Revision, ggf. weitere Facheinheiten, Auftraggeber, Unternehmen, Nutzer u.a.) und wesentliche

Kontrollmaßnahmen (z.B. die Gegenzeichnung eines schriftlichen Projektauftrages durch den Betriebsleiter) wurden in den Prozessablauf integriert.

Dieser optimierte Prozessablauf wurde in fünf markante Projektphasen mit ihren jeweiligen Arbeitsschritten untergliedert. Die nachfolgende Grafik informiert in komprimierter Form über den vereinbarten Geschäftsprozess:



Für jede Projektphase sind die erforderlichen Projektbeteiligten benannt, wobei in Abhängigkeit von den Anforderungen der jeweiligen Projektphase andere bzw. weitere Beteiligte innerhalb des Gesamtprozesses eingebunden sind. Auf diese Darstellung wurde insbesondere seitens der Revision geachtet, denn an den Projektschnittstellen können andere bzw. weitere Beteiligte die weitere Projektentwicklung beeinflussen.

Ein weiterer wichtiger Aspekt bei der Betrachtung des Projektablaufes war die Zuordnung und Delegation von eindeutig umrissenen Zuständigkeiten. Die umfassende Verantwortung und damit auch Koordinierungspflicht des/der Projektverantwortlichen wurde an den jeweiligen Stellen im Projektablauf aufgenommen.

Im Team wurde auf der Grundlage des Projektablaufplanes das Instrument des Projektauftrages entwickelt. Der Betriebsleiter soll dem jeweiligen Projektverantwortlichen einen Projektauftrag erteilen, in dem die Zielsetzung, die Beteiligten, die benötigten Ressourcen einschl. buchungsrelevanter Aspekte, Termine und Ergebnisse des Projektes, aber auch Informations- und Berichtspflichten gegenüber der Betriebsleitung festgeschrieben sind. Durch diese transparente Vorgehensweise können Schnittstellen mit anderen Projektbeteiligten in den einzelnen Realisierungsphasen frühzeitig erkannt und berücksichtigt werden.

9.2.3 Einführung der optimierten Projektabwicklung und Evaluation

Mit dem Kreisbetrieb wurde vereinbart, dass die Umsetzung der abgestimmten Vorgehensweise und Instrumente ab Frühjahr 2015 erfolgen soll. Für die Maßnahmen, die im Hochbauprogramm enthalten sind und deren Realisation für 2015 vorgesehen war, wollte der Betriebsleiter mit den beauftragten Projektleitern die ersten Projektaufträge abschließen und nach dem optimierten Projektablauf vorgehen. Auf Nachfrage der Revision im Sommer 2015 erklärte der Kreisbetrieb, dass die Instrumente im September 2015 eingeführt werden sollen. Die Erfahrungen im Umgang mit dieser neuen Projektkultur sollten die Grundlage für eine Evaluierung der Ergebnisse aus der Organisationsuntersuchung Ende 2015 sein.

Tatsächlich wurden die Instrumente, welche nach Auffassung aller an der Entwicklung Beteiligten sehr geeignet sind, zur rechtmäßigen Abwicklung einschl. ordnungsmäßiger Buchführung von Baumaßnahmen sowie einem zweckmäßigen und wirtschaftlichen Geschäftsprozess beizutragen, noch nicht implementiert. Der Entwurf eines ersten Projektauftrages wurde der Revision Mitte Dezember 2015 vorgelegt. Die vorgesehene Evaluation kann erst erfolgen, wenn der Kreisbetrieb ausreichend Erfahrungen mit den neuen Instrumenten gesammelt hat. Der Kreisbetrieb begründete die zeitliche Verschiebung mit der hohen Arbeitsbelastung im Bereich Hochbau.

Damit verzögert sich auch die für 2016 geplante Geschäftsprozessanalyse für den Bereich Straßenbau. Es ist geplant, die Erfahrungen mit dem systematisierten Projektablauf auch für den Bereich Straßenbau zu nutzen.

9.2.4 Fazit

In einem konstruktiven Arbeitsprozess zwischen dem Fachdienst Organisation und IT, der Revision und den im Hochbau beschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Kreisbetriebs wurden vielversprechende Ansätze und Instrumente für einen optimierten Geschäftsprozess Hochbau entwickelt. Leider hat der Kreisbetrieb erst gerade mit der Umsetzung begonnen, so dass zur Funktionalität der Instrumente im Arbeitsalltag noch keine Aussagen getroffen werden können.

9.3 Dienst- und Geschäftsanweisungen

Die Revision hat in 2015 die Aktualisierung der Geschäftsanweisung zur Finanzbuchhaltung gem. § 31 GemHVO NRW sowie die erstmalige Aufstellung von Richtlinien zu Kapitalanlagen und zum Zins- und Schuldenmanagement fachlich begleitet. Der Fachdienst Finanzen hatte die Revision frühzeitig über die beabsichtigten Regelungen informiert und eingebunden.

Die neue Geschäftsanweisung zur Finanzbuchhaltung wurde dem Kreistag gem. § 31 Abs. 1 Satz 3 GemHVO NRW in seiner Sitzung am 24.09.2015 zur Kenntnis gegeben. Der Anlagerichtlinie und der Richtlinie zum Zins- und Schuldenmanagement stimmte der Kreistag in seiner Sitzung am 24.09.2015 nach vorheriger Beratung und Beschlussfassung im Rechnungsprüfungsausschuss und Kreisausschuss zu.

Gem. Ziff. 2.3.4 der Geschäftsanweisung für die Finanzbuchhaltung erlässt der Kämmerer zur Sicherstellung einer einheitlichen und gleichmäßigen Bilanzierung eine Bilanzierungsrichtlinie. Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2014 erklärte der Fachdienst Finanzen, bis Ende Oktober 2015 einen Entwurf zu erarbeiten und mit der Revision abzustimmen. Die Revision hat den vorgelegten Entwurf am 15.12.2015 mit dem Fachdienst Finanzen besprochen und dabei ihre Anregungen eingebracht. Es ist geplant, den überarbeiteten Entwurf Anfang 2016 abschließend abzustimmen.

9.4 Abwicklung von Eigenschäden

Der Innere Dienstbetrieb meldet Vermögensschäden, die dem Kreis Borken durch schuldhaftes Verhalten der im Dienstverhältnis stehenden Beamten, Ehrenbeamten, Angestellten, Arbeiter oder Auszubildende entstanden sind, bei der Eigenschadenversicherung des Versicherungsverbandes für Gemeinden und Gemeindeverbände (GVV) an. Die Versicherungssumme beläuft sich ab dem 01.01.2014 auf 250.000,00 Euro je Schadensfall. Vermögensschäden werden entweder durch die Facheinheiten selbst oder im Rahmen von Fach- und Produktprüfungen durch die Revision festgestellt.

Die Revision unterstützt den Inneren Dienstbetrieb bei der Geltendmachung und Abwicklung von aufwendigen Schadensfällen mit erhöhtem Klärungsbedarf und nimmt dafür auch an den Verhandlungsgesprächen mit dem GVV teil.

Da die Abwicklung der Schadensfälle oftmals sehr komplex und zeitintensiv ist, können die Ansprüche teilweise erst nach Jahren realisiert werden. Im Jahr 2015 konnte mit Unterstützung der Revision in einem Altfall aus dem Fachbereich Soziales ein Betrag in Höhe von 34.000 Euro vereinnahmt werden, ein ähnlicher Schadensfall aus dem Jahr 2003 ist noch in Bearbeitung.

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 bzw. die neugefasste Rechnungsprüfungsordnung vom 24.09.2015 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 mit der Aufgabe, fließende Gewässer II. Ordnung im Sinne des Wassergesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (Landeswassergesetz – LWG) in der jeweils gültigen Fassung zu unterhalten. 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 2015 die Jahresrechnungen 2014 von 28 Wasser- und Bodenverbänden im Kreis Borken mit einem Haushaltsvolumen von insgesamt 2.836.918,23 Euro sowie bei einem Wasser- und Bodenverband die Jahresrechnung 2013 mit einem Haushaltsvolumen von 116.645,68 Euro geprüft.

Gem. der Allgemeinen Gebührensatzung des Kreises Borken vom 06.10.2014 wurden den Wasser- und Bodenverbänden im Kreis Borken für die Prüfung Verwaltungsgebühren in Höhe von insgesamt 6.960 Euro in Rechnung gestellt. Der Zeitaufwand für die Prüfung betrug insgesamt 120 Stunden.

10.2 Jahresrechnungen 2014 von Vereinen und Stiftungen

Der Revision des Kreises Borken wurde mit der Prüfungsordnung für die Rechnungs- und Gemeindeprüfung vom 24.09.2001 bzw. der neugefassten Rechnungsprüfungsordnung vom 24.09.2015 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.

Die 1989 gegründete Landesmusikakademie NRW führt für ganz Nordrhein-Westfalen Veranstaltungen zur musikalischen Fort- und Weiterbildung in Form von Kursen, Lehrgängen, Tagungen, Konzerten und Projekten durch. Dem Trägerverein gehören heute die Gemeinde Heek, der Kreis Borken und der Landesmusikrat NRW an.

Die Landesmusikakademie NRW wird vom Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport NRW institutionell gefördert. Grundsätzlich werden damit alle Ausgaben getragen, die nicht durch eigene oder Drittmittel gedeckt sind. Der Kreis Borken ist finanziell an der Landesmusikakademie NRW nicht beteiligt.

Die Revision des Kreises Borken hat die Jahresrechnung 2014 in der Zeit vom 07.09. bis 11.09.2015 vor Ort geprüft. Die Betriebs-, Kassen- und Buchführung der Akademie ist aus Sicht der Revision insgesamt sachgerecht und zufriedenstellend. Die Revision hat der Entlastung des Vorstands für das Geschäftsjahr 2014 zugestimmt. Die Ergebnisse der Prüfung wurden in einem Schlussgespräch vorgestellt und in dem Prüfungsbericht vom 22.09.2015 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.

Träger der 1989 gegründeten Stiftung Künstlerdorf Schöppingen 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.

Die gemeinnützige 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. 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. In 2014 betrug der Zuschuss des Kreises Borken rd. 33.200 Euro.

Die Revision des Kreises Borken hat den Jahresbericht 2014 der Stiftung Künstlerdorf Schöppingen in der Zeit vom 02. bis 06.02.2015 geprüft. 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 2014 zugestimmt. Die einzelnen Prüfungsfeststellungen und – anmerkungen sind in dem Prüfungsbericht vom 10.02.2015 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.

Der Kreistag des Kreises Borken hat am 15.07.2004 die Gründung der Stiftung Kulturlandschaft Kreis Borken beschlossen. Zweck der gemeinnützigen Stiftung bürgerlichen Rechts ist es, die historisch gewachsene Kulturlandschaft des Westmünsterlandes zu erhalten, zu pflegen und zu entwickeln. Eine zentrale Stellung nimmt dabei die Umsetzung der bauplanungsrechtlichen und landschaftsrechtlichen Eingriffsregelung ein. Hierfür bietet die Stiftung Kompensationsmöglichkeiten zu günstigen Konditionen im Rahmen eines Ökokontos an.

Der Kreis Borken ist alleiniger Stiftungsgeber. Das eingebrachte Stiftungsvermögen umfasst im Wesentlichen einen zusammenhängenden Grundbesitz aus forst- und landwirtschaftlichen Flächen am Naturschutzgebiet „Kranenmeer“ in Heiden.

Die Stiftung war zum 31.12.2014 rechnerisch insgesamt im Besitz von 365.691 Ökopunkten. Bei den Ökopunkten handelt es sich um bereits hergestellte Güter, die zum Verkauf bereit stehen. Zur Sicherstellung der korrekten Bewertung des entsprechenden Bilanzpostens und für einen unterjährigen schnellen Überblick wurde im Rahmen der Prüfung der Jahresrechnung 2014 vereinbart, dass die Dokumentation der geschaffenen und verkauften Ökopunkte ausgeweitet wird.

Im Ergebnis hatte die Revision keine Bedenken, dass das Kuratorium der Stiftung der Geschäftsführerin gem. § 6 Abs. 2 Buchstabe d) der Stiftungssatzung für die Aufstellung der Jahresrechnung 2014 die Entlastung erteilt. Die Ergebnisse der Prüfung sind im Prüfungsbericht vom 20.08.2015 festgehalten. Für die Prüfung wurde eine Verwaltungsgebühr in Höhe von 2.320 Euro erhoben.

10.3 Maßnahmen und Projekte Dritter

Der Revision des Kreises Borken wurde mit der Prüfungsordnung für die Rechnungs- und Gemeindeprüfung in der geltenden Fassung 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 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 2014 rd. 58.600 Euro.

Gegenstand der Prüfung in 2015 war der mit Datum vom 02.06.2015 aufgestellte Verwendungsnachweis über die Durchführung von Projekten nach dem Arbeits- und Maßnahmenplan im Haushaltsjahr 2014. Die Revision des Kreises führte die Prüfung des Verwendungsnachweises 2014 in der Zeit vom 03.08. bis 10.08.2015 durch. Die Prüfung ergab, dass dieser in Form und Inhalt grundsätzlich den geltenden Vorschriften entspricht. Die bewilligten Mittel wurden im Allgemeinen zweckentsprechend und wirtschaftlich verwandt. Die Ergebnisse sind im Prüfungsbericht vom 12.08.2015 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 führte zu keinen Beanstandungen. Die Ergebnisse der Prüfung wurden in den Prüfungsberichten vom 10.08.2015 festgehalten. Für die Prüfung der Jahresrechnungen berechnete die Revision eine Verwaltungsgebühr in Höhe von 390 Euro.

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 IV A unterscheidet 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 hat im Falle einer Prüfung bei INTERREG IV A - Projekten die Aufgaben einer First Level Control wahrgenommen. Die Revision prüfte die sachliche und rechnerische, fachliche und rechtliche Richtigkeit der getätigten Ausgaben. Dazu werden die Originalbelege (Rechnungen, Quittungen, Zahlungsnachweise) auf Übereinstimmung mit den Nebenbestimmungen des Zuwendungsbescheides geprüft.

Bei der überwiegenden Zahl der Projekte finden mehrere Prüfungen in einem Jahr statt. In 2015 hat die Revision 21 Mittelabrufe und 11 Schlussverwendungsnachweise geprüft. Die nachstehende Tabelle informiert über die geprüften INTERREG-Projekte in 2015.

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
Junge Nachbarsprache	3	Regio Achterhoek
Zukunftsvision Kultur	3	EUREGIO
2 connect business	1	Kreishandwerkerschaft Borken

Gem. der Allgemeinen Gebührensatzung des Kreises Borken wurden den Leadpartnern für die Prüfung Verwaltungsgebühren von insgesamt 20.170 Euro in Rechnung gestellt.

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 die populäre Musik außerhalb der Ballungsgebiete in der Region Westfalen-Lippe gefördert werden.

Das Projekt hat eine Laufzeit vom 01.01.2013 – 31.01.2016. Die Projektkosten betragen rd. 920 TEuro. Hauptfinanziers sind das Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport NRW, die LWL-Stiftung und das Kultursekretariat NRW.

Gegenstand der Prüfung in 2015 war die Mittelverwendung im Haushaltsjahr 2014. Geprüft wurde, ob die Förderbestimmungen des Landes NRW inhaltlich beachtet und die Fördermittel dem Zweck entsprechend verwandt wurden. Die Gesamtausgaben in 2015 beliefen sich auf rd. 286 TEuro.

Die Revision des Kreises führte die Prüfung in der Zeit vom 14.09. bis 16.09.2015 durch. Die Prüfung ergab, dass die Mittel im Allgemeinen zweckentsprechend verwandt wurden. Die Ergebnisse der sind im Prüfungsbericht vom 22.09.2015 festgehalten.

10.3.4 Regionale 2016 Agentur GmbH

An der Regionale 2016, ein Strukturförderprogramm des Landes Nordrhein-Westfalen, 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 steht unter dem Motto „ZukunftsLAND“.

Für die Koordination der strukturwirksamen 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 zu prüfen.

In 2015 wurden zwei Zwischenverwendungsnachweise geprüft:

- a. für den Zeitraum 01.01. – 31.12.2013 mit einem Volumen von 1.077.847,56 Euro
- b. für den Zeitraum 01.01. – 31.12.2014 mit einem Volumen von 1.167.526,76 Euro

Die Prüfungen umfassten 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 Prüfungen erfolgten jeweils stichprobenartig.

Die Revision wies zum Zwischenverwendungsnachweis für 2013 auf die Einhaltung der vergaberechtlichen Vorschriften hin. Im Rahmen der Prüfung des Zwischenverwendungsnachweises 2014 stellte die Revision 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 haben die Prüfungen ergeben, dass die Verwendungsnachweise den geltenden Vorschriften entsprechen und die Mittel zweckentsprechend verwandt wurden.

11 Neufassung der Rechnungsprüfungsordnung des Kreises Borken

Die Prüfungsordnung für die Rechnungs- und Gemeindeprüfung des Kreises Borken vom 24.09.2001 war überholt. Zwischenzeitliche Änderungen der Kreisordnung und Gemeindeordnung führten auch zu Veränderungen der Aufgaben der Rechnungsprüfung. Hierzu zählen vor allem der Wegfall der Gemeindeprüfung und die Einführung des Neuen kommunalen Finanzmanagements, insbesondere der Jahresabschlussprüfung.

Die Revision erarbeitete eine Neufassung der Rechnungsprüfungsordnung, die neben gesetzlich bedingten Änderungen auch zeitgemäße und redaktionelle Anpassungen enthält. Nach Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss am 18.08.2015 und Kreisausschuss am 17.09.2015 beschloss der Kreistag in seiner Sitzung am 24.09.2015 die Neufassung der Rechnungsprüfungsordnung des Kreises Borken. Sie trat sofort nach Beschlussfassung in Kraft.

Schlussbemerkung

Die Ergebnisse der in 2015 durchgeführten Prüfungen fließen in die Jahresabschlussprüfung 2015 ein.

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