





## Inhaltsverzeichnis

	<b>Seite</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	3
<b>Aufgaben und Rechtsgrundlagen</b>	5
<b>Einzelberichte</b>	8
<b>Prüfungsnachscha</b>	8
<b>Jahresabschluss</b>	9
<b>Verwaltungs- und Dezernatsverteilungsplan</b>	10
<b>Legende Prüfungsfeststellungen</b>	11
 <b>Prüfungen und Feststellungen</b>	
<b>Dezernat 1</b>	
<b>Amt 11</b>	
Vergabepfung	12
 <b>Amt 22</b>	
Georg-Kerschensteiner-Berufskolleg in Troisdorf, Sofortmaßnahmen Brandschutz	26
Waldschule Alfter Witterschlick, Herrichtung Ausweichstelle Meckenheim-Merl	40
Neubau Jugendhilfezentrum und Erziehungsberatungsstelle in Eitorf	52
Neubau Rettungswache Much	69
Erneuerung der Wildschutzzäune entlang der Kreisstraße Nr. 7	76
Neubau der Eipbachbrücke Kreisstraße Nr. 18 Eitorf-Mühleip	80
 <b>Dezernat 2</b>	
<b>Amt 50</b>	
Leistungen nach dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz	84
Leistungen nach dem Alten- und Pflegegesetz	100
Hilfen nach dem SGB XII - Grundsicherung für Arbeitsuchende, Wahrnehmung der Fachaufsicht	108

	<b>Seite</b>
<b>Dezernat 3</b>	
<b>Amt 51</b>	
Familienunterstützende Hilfen - Ambulante Eingliederungshilfe	118
<b>Dezernat 4</b>	
<b>Amt 63</b>	
Prozessprüfung Baugenehmigungen incl. Gebührenfestsetzung	128
<b>Dezernat 5</b>	
<b>Amt 30</b>	
Gebührenerhebung Einbürgerung	145
<b>Amt 36</b>	
Überwachung der Halterpflichten, Gebührenerhebung Zwangsstillegungsverfahren	149
<b>Prüfungsnachschau</b>	160

## Abkürzungsverzeichnis

AG	- Auftraggeber
AN	- Auftragnehmer
AG SGB XII NRW	- Landesausführungsgesetz zum Sozialgesetzbuch zwölftes Buch Nordrhein-Westfalen
APG NRW	- Alten- und Pflegegesetz Nordrhein-Westfalen
AÖR	- Anstalt öffentlichen Rechts
AVerwGebO NRW	- Allgemeine Verwaltungsgebührenordnung Nordrhein-Westfalen
BauO NRW	- Bauordnung Nordrhein-Westfalen
BEEG	- Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz
BGebG	- Bundesgebührengesetz
BRH	- Bundesrechnungshof
DVO	- Durchführungsverordnung
EB	- Erziehungsberatungsstelle
FZV	- Fahrzeug-Zulassungsverordnung
GebG NRW	- Gebührengesetz Nordrhein-Westfalen
GebOSt	- Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr
GO NRW	- Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen
HOAI	- Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
IKS	- Internes Kontrollsystem
JHZ	- Jugendhilfezentrum
KGSt	- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KInvFöG	- Kommunalinvestitionsförderungsgesetz
KomHVO NRW	- Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen
DA	- Dienstanweisung
KraftStG	- Kraftfahrzeugsteuergesetz
KrO NRW	- Kreisordnung Nordrhein-Westfalen
LZG NRW	- Landeszustellungsgesetz Nordrhein-Westfalen
PIR	- Permanente Innenrevision
RMS	- Risikomanagementsystem
RPO	- Rechnungsprüfungsordnung
SD	- Sozialer Dienst
SGB	- Sozialgesetzbuch
StAG	- Staatsangehörigkeitsgesetz
StAGebV	- Staatsangehörigkeits-Gebührenverordnung
StVG	- Straßenverkehrsgesetz

Ufa-Tool	- Unterstützung Fachaufsicht
VOB	- Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VwKostG	- Verwaltungskostengesetz
VwVfG NRW	- Verwaltungsverfahrensgesetz Nordrhein-Westfalen
VZÄ	- Vollzeitäquivalent
WJH	- Wirtschaftliche Jugendhilfe
WTG	- Wohn- und Teilhabegesetz
ZVS	- Zentrale Vergabestelle

## **Aufgaben und Rechtsgrundlagen**

Das Prüfungsamt gibt mit diesem Bericht einen Überblick über die im Berichtszeitraum 2020 durchgeführten Prüfungen und folgt damit seiner gesetzlichen Berichtspflicht gegenüber dem Rechnungsprüfungsausschuss. Der Jahresbericht ist abgefasst in einen allgemeinen und einen gesonderten Berichtsband.

### **Gesetzliche und fakultative Prüfungsaufgaben:**

Die Aufgabenbeschreibung der §§ 102 bis 104 Abs. 1 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) umfasst den Katalog der gesetzlich vorgeschriebenen Pflichtprüfungen. § 104 Abs. 2 GO NRW ermächtigt die örtliche Rechnungsprüfung zu der Übernahme weiterer fakultativer Aufgaben.

Im Vordergrund der unterjährigen Fachprüfungen im Verwaltungs- und bautechnischen Bereich standen entsprechend Fragen der Ordnungsmäßigkeit, Prozessqualität, Aufbau und Wirksamkeit interner Kontrollsysteme sowie Prüfaspekte der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns.

Das Aufgabenspektrum wird ergänzt durch die jährliche unvermutete Kassenprüfung im Rahmen der dauernden Überwachung der Zahlungsabwicklung, die IT- und Programmprüfung sowie die Prüfung von Vergaben.

Zu den sonstigen gesetzlichen Prüfungen zählt aufgrund gesetzlicher Regelungen oder aufgrund von Förderbescheiden und Bewilligungsbedingungen bei Zuwendungen die Testierung über zweckentsprechende, wirtschaftliche und sparsame Verwendung von Mitteln des Landes, Bundes und der Europäischen Union.

Das Ergebnis der gesetzlich vorgeschriebenen Prüfung des Jahresabschlusses ist gesondert im Abschlussbericht des unabhängigen Wirtschaftsprüfers dargestellt.

### **Übertragene Prüfungsaufgaben:**

Vom Kreistag nach § 104 Abs. 3 GO NRW übertragen wurden u. a. die örtliche Rechnungsprüfung bzw. einzelne Aufgabengebiete der örtlichen Rechnungsprüfung im Rahmen von öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen gegen Kostenerstattung für kreisangehörige Städte und Gemeinden sowie die Rechnungsprüfung für Vereine u. ä. im Rahmen satzungsrechtlicher Bestimmungen.

Danach nimmt das Prüfungsamt des Rhein-Sieg-Kreises aufgrund öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen gegen Kostenerstattung die örtliche Rechnungsprüfung wahr für die Stadt Troisdorf sowie bei Bedarf bautechnische Prüfungen für die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid und die Stadt Bad Honnef.

Zudem erfolgt gegen Kostenerstattung die jährliche Prüfung der Jahresrechnung bzw. des Jahresabschlusses für die Sieg-Fischerei-Genossenschaft bzw. für die Energieagentur Rhein-Sieg.

Auftragserteilungen durch den Landrat nach § 104 Abs. 4 GO NRW liegen vor für das Stichprobenverfahren im Rahmen der elektronischen Grundbucheinsicht nach § 83 Grundbuchverordnung sowie für die Prüfung der Fahrgeldeinnahmen von Bürgerbusvereinen.

### **Internes Kontrollsystem und Risikomanagement**

Die Prüfung der Wirksamkeit des IKS ist - über die primär rechnungslegungsbezogene Jahresabschlussprüfung hinaus - seit dem 01.01.2019 gesetzliche Prüfungsaufgabe der örtlichen Rechnungsprüfung.

Zugunsten einer stark verkürzten Darstellung in den Einzelberichten werden die Teilaspekte des IKS nachstehend erläutert.

Ein IKS ist aus Sicht der örtlichen Rechnungsprüfung in allen Bereichen der Verwaltung ein wichtiges und unerlässliches Instrument sowie Voraussetzung für eine funktionierende Verwaltung und eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung. Gleichzeitig dient es auch dem Schutz der Beschäftigten vor Korruption und dolo- sen Handlungen.

Zur Schaffung eines einheitlichen Verständnisses definiert die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) das IKS als „Gesamtheit aller prozessbezogenen und prozessunabhängigen Kontrollen, Maßnahmen und Regelungen, die dazu bestimmt sind, gesetzliche Ziele zu erreichen, insbesondere rechtmäßiges und wirtschaftliches Verwaltungshandeln zu sichern sowie das vorhandene Vermögen zu schützen“.

In der kommunalen Praxis durchgängig etabliert sind IKS-Elemente und Prinzipien wie das Vier-Augen-Prinzip, Zugangs- und Zugriffsberechtigungen, Berichte zur Haushaltsentwicklung, Standards der Revisionssicherheit und allgemeingültige Regelungen – etwa zur Abwehr von Korruption und von Vermögensschäden - über Dienst- und Geschäftsanweisungen, die regelmäßig zu den Bausteinen einer Prüfung gehören.

IKS ist wesentlicher Baustein eines Risikomanagements, das als Gesamtheit aller organisatorischen Regelungen zur Risikoerkennung und zum strukturierten Umgang mit Risiken der behördlichen Arbeit und des Verwaltungshandelns beschrieben werden kann.

Unter einem Risiko versteht man das Auftreten von Ereignissen, die sich z. B. zu Ungunsten auf die kommunale Aufgabenerfüllung, die Haushaltswirtschaft oder die Reputation auswirken können. Kommunales Risikomanagement hat die Aufgabe, Risiken des Verwaltungshandelns zu erfassen und zu steuern und damit die Zielerreichung zu sichern.

Unterschieden wird zwischen prozessbezogenen Risiken, d. h. Risiken und Fehlerquellen im Prozess selbst und prozessunabhängigen Risiken, d. h. Risiken, die nicht im direkten Zusammenhang mit dem Prozess stehen, aber dennoch Einfluss auf das Ergebnis nehmen können, z. B. finanzielle oder strategische Risiken.

Das IKS dient auch dazu, Vorgaben der Leitung zuverlässig umzusetzen.

Im Vordergrund steht, nach Erfassung und Beurteilung der Risiken über geeignete Kontroll- und Steuerungsinstrumente mit ausreichender Gewähr sicherstellen zu können, dass Ziele im Rahmen der Aufgabenerfüllung erreicht werden.

Das IKS ist ein in den Arbeitsablauf und die Organisation integrierter Prozess, der von Führungskräften und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern durchgeführt wird.

Das IKS selbst besteht aus einem internen Steuerungs- und Überwachungssystem. Das interne Steuerungssystem beinhaltet alle Regelungen, Maßnahmen und Verfahren, die der Verwaltungssteuerung dienen. Dies sind z. B. Gesetze, Dienstansweisungen, Geschäftsverteilungspläne aber auch Managementinstrumente, wie das Controlling oder Qualitätsmanagement.

Das interne Überwachungssystem beinhaltet prozessintegrierte und prozessunabhängige Überwachungsmaßnahmen. Prozessintegrierte Überwachungsmaßnahmen sind z. B. IT-Zugriffsberechtigungen, Leitbild, Einarbeitungskonzept, Kontrollen (z. B. Vier-Augen-Prinzip oder programmgesteuerte Plausibilitätskontrollen).

Über Aufbau- und Funktionsprüfungen beurteilt das Prüfungsamt die Prozesse und den Einsatz eines IKS als Kommunikations- und Steuerungsinstrument auf der Ebene des operativen Managements.

Es ist verantwortlich für die Sicherstellung der Identifikation und Bewertung der Risiken sowie für die Einrichtung entsprechender Kontrollmaßnahmen, die Risiken steuerbar machen, damit im Rahmen der Aufgabenerfüllung folgende allgemeine Ziele erreicht werden können:

- Sicherstellung der Effektivität und Wirtschaftlichkeit von Prozessen,
- Sicherstellung verlässlicher Daten des Finanz- und Rechnungswesens,
- Sicherstellung von Recht- und Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandels,
- Sicherung der Vermögenswerte vor Missbrauch, Schaden und Verlust.

Im Rahmen seiner personellen Ressourcen identifiziert und bewertet das Prüfungsamt über eine Betrachtung der Prozesse auch IKS-bezogene Schwachstellen und erarbeitet Anpassungsempfehlungen zur Steuerung der Risiken.

Die IKS-Prüfung ist dabei üblicherweise integriert in die jeweilige Produktprüfung.

### **Einzelberichte**

Grundlagen der örtlichen Rechnungsprüfung sind die GO NRW sowie die Rechnungsprüfungsordnung (RPO) des Rhein-Sieg-Kreises.

Prüfungsmaßstäbe sind regelmäßig Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns. Um Wiederholungen zu vermeiden, wird darauf in den Einzelberichten nicht mehr gesondert Bezug genommen. Die Darstellung beschränkt sich auf sonstige prüfungsrelevante Rechtsvorschriften.

Die Prüfungsaussagen zum Risikomanagement und Internen Kontrollsystem bauen auf den Erläuterungen in diesem Berichtsband auf.

Die Prüfungsergebnisse sind mit den jeweiligen Fachbereichen kommuniziert. Den Fachbereichen wurde zudem die Möglichkeit gegeben, Feststellungen auszuräumen. Soweit bei Berichtabfassung vorliegend, wurden die Stellungnahmen berücksichtigt.

Der jeweilige Fachbereich ist mit seiner Organisationseinheit benannt.

### **Prüfungsnachschau**

Das Prüfungsamt überwacht auch die ordnungsgemäße Bearbeitung der im Jahresprüfungsbericht 2019 getroffenen Feststellungen. Dies schon deshalb, weil aus aufgezeigten Schwachstellen möglichst zügig die notwendigen Schlussfolgerungen und Konsequenzen für ein rechtmäßiges Verwaltungshandeln gezogen werden sollten, zu denen u. a. auch der Grundsatz einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung gehört.

Das Prüfungsamt hält auch die aus seiner Sicht jeweils erforderlichen Optimierungen zum IKS nach, so dass mögliche Risiken auf Dauer minimiert werden.

## Jahresabschlussprüfung

### **Auftrag, Gegenstand, Prüfungsumfang**

Der Auftrag des Rechnungsprüfungsausschusses für die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts ergibt sich aus § 53 KrO NRW iVm. §§ 59, 102 GO NRW. Gemäß § 59 Abs. 3 Satz 2 GO NRW bedient sich der Rechnungsprüfungsausschuss bei der Prüfung der örtlichen Rechnungsprüfung oder eines Dritten gemäß § 102 Abs. 2 GO NRW. Hiervon wurde Gebrauch gemacht.

Mit der Durchführung der Jahresabschlussprüfung wurde eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft beauftragt. Die Prüfung des Jahresabschlusses hat dahingehend zu erfolgen, ob sich ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Kreises ergibt.

Die Prüfung des Jahresabschlusses nach den Vorschriften der GO NRW erstreckt sich - auch - darauf, ob die gesetzlichen Vorschriften und die sie ergänzenden ortsrechtlichen Bestimmungen oder Satzungen beachtet worden sind.

Der Lagebericht ist u. a. darauf zu prüfen, ob er mit dem Jahresabschluss sowie mit den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen in Einklang steht, ob er insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage des Kreises vermittelt und ob die Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung zutreffend dargestellt sind.

Über Art und Umfang der Prüfung sowie über das Ergebnis der Prüfung ist ein Prüfbericht zu erstellen, in dem der Bestätigungsvermerk oder der Vermerk über seine Versagung aufzunehmen ist.

Im Übrigen wird auf den Bericht des unabhängigen Abschlussprüfers über die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts zum 31.12.2020 verwiesen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat zu dem Ergebnis der Jahresabschlussprüfung schriftlich gegenüber dem Kreistag Stellung zu nehmen. Am Schluss dieses Berichtes hat er zu erklären, ob nach dem abschließenden Ergebnis seiner Prüfung Einwendungen zu erheben sind oder ob er den vom Landrat aufgestellten Jahresabschluss und Lagebericht billigt. Die Stellungnahme des Rechnungsprüfungsausschusses bildet die Grundlage für die Feststellung des Jahresabschlusses durch den Kreistag und die Entlastung des Landrates durch die Kreistagsmitglieder.



**Landrat**  
Sebastian Schürer  
**Kreisdirektorin**  
Svenja Udelhoven

<b>Ref. IB</b> Persönlicher Referent des Landrates Adresse: Ortstraße
<b>01</b> <b>Referat Wirtschaftsförderung und Strategische Kreisentwicklung</b> Dr. Hermann Tengel
01.1 Sonderaufgaben Dr. Wilma Csankaya
01.2 Wirtschaftsförderung/Tourismus/ Verwaltung Brigitte Kohleas
01.3 Regionale Planung und Strategische Kreisentwicklung NN
01.4 Verkehr und Mobilität Dr. Anne Berbar
<b>02</b> <b>Pressestelle und Öffentlichkeitsarbeit, Büro des Landrates</b> Rita Lorenz
<b>03</b> <b>Gleichstellungsbeauftragte</b> Brigitte Lindemann
<b>05</b> <b>Kreisbüro</b> Dirk Kasel
<b>06</b> <b>Kommunalaufsicht und Wahlen</b> Christiane Krieger
<b>08</b> <b>Wiederaufbau</b> Ursula Thiel
<b>09</b> <b>Örtliche Erhebungsstelle für den Zensus 2022</b> Thomas Verneböck

<b>Dezernat 1</b> Kreisrathaus Svenja Udelhoven	<b>10</b> <b>Amt für Zentrale Steuerungseinheiten</b> 10-08 IT-Sicherheitsbeauftragter N.N. 10.1 Zentrale Steuerungseinheiten 10-09 IT-Sicherheitsbeauftragter N.N. 10.2 Informations Technik und Digitalisierung Frank Feilschow	<b>11</b> <b>Amt für Personal und Allgemeine Dienste</b> Thomas Nischke 11.1 Personalangelegenheiten Ute Köpper 11.2 Allgemeine Dienste und Zentrale Vergabestelle Tanja Marx	<b>20</b> <b>Amt für Finanzwesen</b> Sabine Wäbel 20.1 Kasse Björn Bourauel 20.2 Kreiskasse Monika Adschelid	<b>22</b> <b>Amt für Beteiligungen, Gebäudewirtschaft, Kreiswiederaufbau</b> Tim Hallen 22.1 Beteiligungen, Legenschaften, Steuern, Wohnungsauforderung Daniela Rupp 22.2 Gebäudewirtschaft Marcel Bodderberg 22.3 Kreisraffenbau Dieter Dettke
<b>Dezernat 2</b> Dieter Schmitz	<b>2-07 Kommunales Integrationszentrum-KI</b> Anja Dinstübler	<b>50</b> <b>Sozialamt</b> Stephan Lermann 50-04 Stabsstelle Controlling N.N. 50.0 Controlling und Administration/Krankenkasse, Pflegeheim Stephane Bath 50.1 Soziale Leistungen Heiga Kramer 50.2 Planungsaufgaben, Heim- aufsicht, Betreuungs- behörde Bettina Lubbert 50.3 Rechtsangelegenheiten und Fachaufsicht, Aufgaben nach dem SGB II Fabian Fey	<b>52</b> <b>Versorgungsamt</b> Dr. Rainer Mielicke 52.1 Schwere hinderntan- gelegenheiten Andrea Breng	<b>53</b> <b>Gesundheitsamt</b> Dr. Kirsten Harper 53.0 Koordination der Gesund- heitsförderung, Kreishygiene Iris Prinz-Klein 53.1 Medizinischer Dienst Dr. Nora Fee-Bandar 53.2 Hygiene und Infektions- schutz Ralf Thomas* 53.3 Kinder- und Jugendgesundheitsdienst Dr. Bernhard Dombrowski 53.4 Zahnärztlicher Dienst Nada Baddour
<b>Dezernat 3</b> Thomas Wagner	<b>Schulaufsichtsbehörde</b> Maria Engelhard Ingrid Böhl Lutz Killmann Birgit Kreitz-Henn Thomas Reilcke	<b>40</b> <b>Amt für Schule und Bildungskoordinierung</b> Hans Ebersen 40-088 Regionale Bildungsbin- dungs- und Koordinierung Gabriele Paar 40.1 Schulaufsicht, Ausbildungsberatung Jörg Nohl 40.2 Schulerkennung Johannes Goppel	<b>41</b> <b>Kultur- und Sportamt</b> Rainer Land	<b>51</b> <b>Kreidirekt</b> Beate Schlich 51.0 Zentrale und Eigene Dienste Helke Vierthil/ Jürgen Kröber 51.2 JHZ Neunkircher- Seelscheid, Mülch, Ruppertsroth Gisela Graf 51.4 JHZ Elberf, Windeck Ute Kramer-Bönisch 51.9 JHZ Alfert, Swisttal, Wachtberg Elisabeth Wilhelm- Dietrich
<b>Dezernat 4</b> Günstapf Schwarz	<b>Veterinär- und Lebens- mittelüberwachungsamt</b> Dr. Johannes Weßler 39.0 Verwaltungsverfahren Karin Ludwig 39.1 Verbraucherschutz Dr. Simon Eimer 39.2 Tiergesundheit Sina Berger	<b>62</b> <b>Amt für Katastrophenschutz und Geo-Information</b> Günar Fischer 62.1 Katastrophenschutz Bertram Stiel 62.2 Katastrophenschutz Mirela Klein 62.3 Digitale Liegenschafts- kataster und Grund- stückervermittlung Martin Kütt	<b>63</b> <b>Bauaufsichtsamt</b> Gudula Riesbeck 63.0 Verwaltungsaufgaben der Unteren Bauaufsicht, Obere Bauaufsicht Rainer Braun 63.1 Untere Bauaufsicht Gerald Palfenholz	<b>66</b> <b>Amt für Umwelt- und Naturschutz</b> Rainer Köttelrheim 66.0 Verwaltungsaufgaben recht. Querschnitts- aufgaben Elke Müsch 66.1 Klimaschutz, Gewässlicher Umweltschutz Mark Graber 66.2 Gewässer- und Bodenschutz Birca Bell 66.3 Fachaufgaben Naturschutz, Abgrabungen Christoph Höber 66.4 Räumliche Planung, Naturschutzprojekte Georg Persch
<b>Dezernat 5</b> Dr. Michael Rufersdorf	<b>5-04 Datenschutzbeauftragter</b> Heim-U. Zulauf	<b>14</b> <b>Prüfungsamt</b> Brigitte Böker 14.1 Prüfungsausschuss Willibert Heckenrath	<b>30</b> <b>Rechts- und Ordnungsamt</b> Dr. Gabriele Neugebauer 30.1 Rechtsabteilung Barbara Carl 30.2 Ausländerangelegenheiten Heidi Boldt 30.3 Ordnungsangelegenheiten, Personenstands- und Staatsangehörigkeitswesen Werner Erdmann	<b>36</b> <b>Straßenverkehrsamt</b> Harald Pütz 36.1 Verkehrsicherung Christoph Paßberg 36.2 Fahrerlaubnis/ Fahrerzeugnisse rechnerisch Harry Heidemann 36.4 Fahrerlaubnis/ Fahrerzeugnisse -linksrinsch- Norbert Bellinghausen
<b>5-04</b> <b>Datenschutzbeauftragter</b> Heim-U. Zulauf	<b>14</b> <b>Prüfungsamt</b> Brigitte Böker 14.1 Prüfungsausschuss Willibert Heckenrath	<b>30</b> <b>Rechts- und Ordnungsamt</b> Dr. Gabriele Neugebauer 30.1 Rechtsabteilung Barbara Carl 30.2 Ausländerangelegenheiten Heidi Boldt 30.3 Ordnungsangelegenheiten, Personenstands- und Staatsangehörigkeitswesen Werner Erdmann	<b>36</b> <b>Straßenverkehrsamt</b> Harald Pütz 36.1 Verkehrsicherung Christoph Paßberg 36.2 Fahrerlaubnis/ Fahrerzeugnisse rechnerisch Harry Heidemann 36.4 Fahrerlaubnis/ Fahrerzeugnisse -linksrinsch- Norbert Bellinghausen	<b>38</b> <b>Amt für Bevölkerungs- schutz</b> Ingo Freier 38-03 Kreisbrandwehler Dirk Engsterberg 38-04 Projektmanagement Bevölkerungsschutz Martin Bertam 38.1 Gefahrenabwehr, Rechtsgewehr, Brand- Rosko Jons. 38.2 Kreisstelle Ralf Ahr

**Verwaltungs- und Dezernatsverteilungsplan der Kreisverwaltung des Rhein-Sieg-Kreises**  
Stand: 16.06.2021

\*\* Die Aufgaben der Abteilungs-  
leitung nimmt die Amtsleitung  
wahr.

## Legende Prüfungsfeststellungen

### Feststellung

Das Prüfungsamt bezeichnet die wesentlichen Erkenntnisse seiner Prüfung im Prüfungsbericht als Feststellungen.

Damit verbunden sein kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung.

### Prüfungsbemerkung (B)

Feststellungen, die eine Korrektur, eine weitergehende Prüfung oder eine Begründung durch den Fachbereich erforderlich machen, werden als Prüfungsbemerkungen behandelt. Sie werden getroffen, wenn nach prüfseitiger Auffassung Vorgänge nicht im Einklang stehen mit der geltenden Gesetzes-, Rechts-, Beschluss- oder Erlasslage oder mit sonstigen Rechts- und Haushaltsgrundsätzen nicht vereinbar erscheinen.

- |                     |   |   |
|---------------------|---|---|
| <b>B</b>            | = | Prüfungsbemerkungen ohne Ziffer erfordern keine Stellungnahme, wenn sie anerkannt und zukünftig beachtet werden |
| <b>B mit Ziffer</b> | = | Prüfungsbemerkungen mit Ziffer machen eine Stellungnahme der Verwaltung erforderlich.                           |

### Anmerkung (A)

Unter Anmerkungen werden Hinweise, Anregungen, Empfehlungen, Vorschläge oder Erwartungen des Prüfungsamtes zusammengefasst.

- |                     |   |  |
|---------------------|---|--|
| <b>A</b>            | = | Anmerkungen ohne Ziffer dienen der Klarstellung oder dokumentieren die Sichtweise des Prüfungsamtes und erfordern keine Stellungnahme. |
| <b>A mit Ziffer</b> | = | Anmerkungen mit Ziffer machen eine Stellungnahme der Verwaltung erforderlich.  |

### Wiederholung (W)

Wiederholungen werden ausgesprochen, wenn Feststellungen oder Anmerkungen nach wie vor weiterbestehen, im Ausräumverfahren nicht ausreichend Erledigung gefunden haben oder Anlass für eine erneute Prüfungsbemerkung sind.

## **Dezernat 1**

### **Amt 11**

#### **Vergabeprüfung**

##### **Prüfungsgegenstand:**

Die Prüfung von Vergaben gehört zu den gesetzlichen Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung nach § 53 Abs. 1 KrO NRW i. V. m. § 104 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW.

Alle zwei Jahre prüft die EU-Kommission die Höhe der Schwellenwerte für die Anwendung des EU-Vergaberechts. Ab 01.01.2020 müssen öffentliche Auftraggeber folgende Schwellenwerte beachten:

- 214.000,00 € für Liefer- und Dienstleistungen,
- 5.350.000,00 € für Bauaufträge und Konzessionsvergaben

Bei der Vergabe von Aufträgen unterhalb der Schwellenwerte sind gemäß § 26 Abs. 2 Kommunalhaushaltsverordnung NRW (Kommunale Vergabegrundsätze, KomHVO NRW) die Vergabebestimmungen anzuwenden, die das für Kommunales zuständige Ministerium bekannt gibt. Der Runderlass vom 28.08.2018 empfiehlt zur Vermeidung rechtlicher Risiken grundsätzlich die Anwendung der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO).

Mit Wirkung vom 04.07.2020 wurden die Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 26 der KomHVO NRW durch einen Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung geändert. Bei den maßgeblichen Neuerungen handelt es sich insbesondere um Anhebungen der Wertgrenzen. Die Handreichungen der Zentralen Vergabestelle (ZVS) – die auch die Beteiligung des Prüfungsamts regeln - wurden umgehend angepasst.

In den Bereichen der Liefer- und Dienstleistungen sowie der Architekten- und Ingenieurleistungen waren Vergaben bis 03.07.2020 ab einem Netto-Auftragswert von 5.000,00 € dem Prüfungsamt vorzulegen, ab 04.07.2020 wurde der Netto-Auftragswert auf 15.000,00 € angehoben.

Im Bereich der Vergabe von Bauleistungen lag diese Wertgrenze bei einem Netto-Auftragswert von 12.500,00 €, nach Anpassung der Kommunalen Vergabegrundsätze wurde diese Wertgrenze auf 15.000,00 € angehoben.

Vergaben, für die Zuwendungen aus Bundes- oder Landesmitteln im Rahmen von Fördermaßnahmen gewährt werden, sind dem Prüfungsamt gemäß den Handreichungen unabhängig von einer Wertgrenze vorzulegen.

Die ZVS führt sämtliche Vergabeverfahren des Rhein-Sieg-Kreises ab folgenden Netto-Wertgrenzen durch:

- sämtliche Verfahren im Rahmen von Fördermaßnahmen: ohne Wertgrenze
- Liefer- und Dienstleistungen: ab 5.000,00 €
- Bauleistungen: ab 15.000,00 €
- Architekten- und Ingenieurleistungen: ab 25.000,00 €

Mit der ZVS verfolgt der Rhein-Sieg-Kreis das Ziel, das Vergabewesen zu vereinheitlichen und durch eine zentrale Abwicklung der Verfahren die Beschaffungsvorgänge zu optimieren.

Durch die strikte Trennung von:

- formeller Durchführung des Vergabeverfahrens (ZVS) und
- Auftragserteilung (Fachamt)

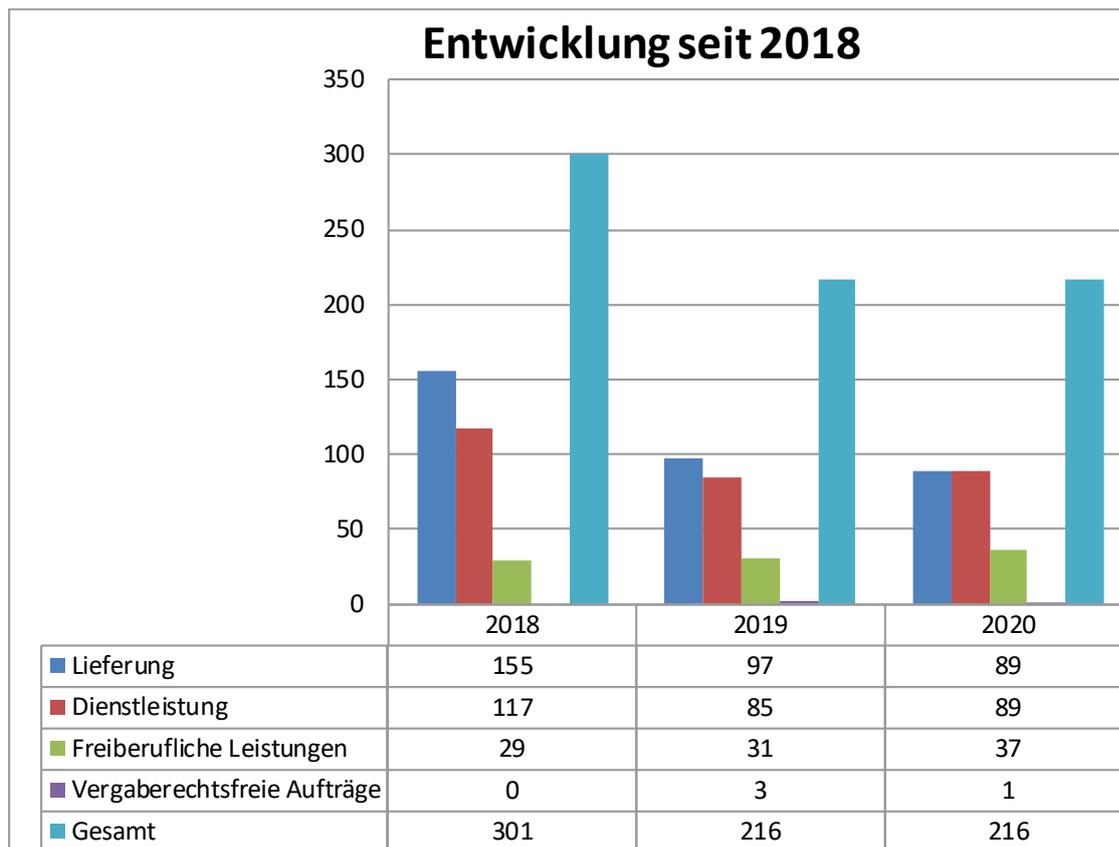
wird weiterhin ein Beitrag zur Korruptionsprävention geleistet.

### **Prüfungsergebnisse im Bereich der allgemeinen Verwaltung**

Bei den Vergaben wird unterschieden, ob es sich um

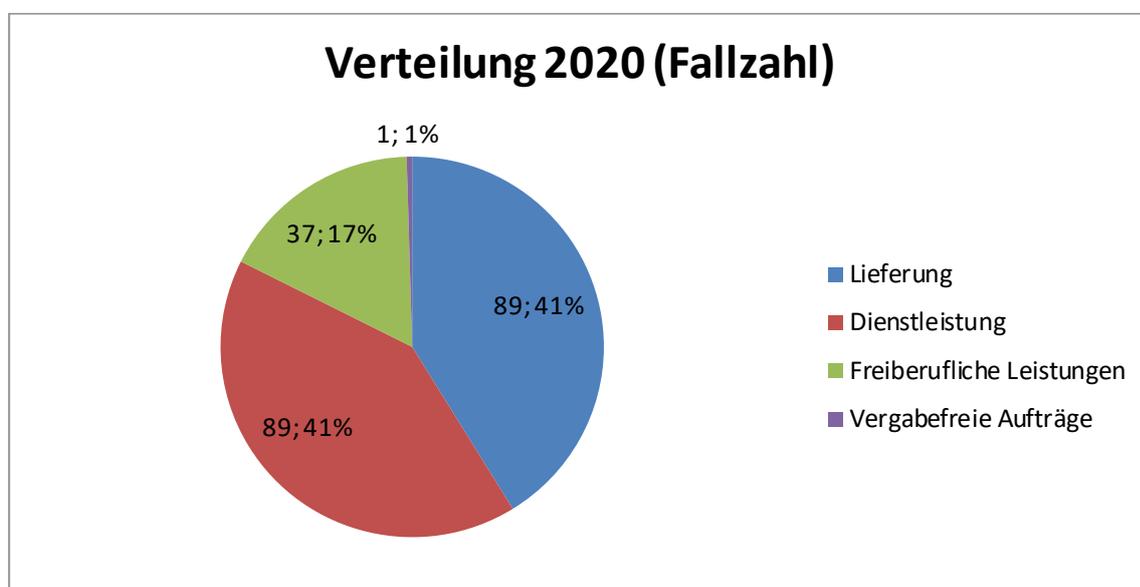
- Dienstleistungen (z.B. Baumpflege- und Gehölzarbeiten, Wartungstätigkeit, Umzugsarbeiten),
- Lieferleistungen (z.B. Vordrucke und Papier, Büromobiliar, Hardware IT),
- freiberufliche Tätigkeiten (z.B. Beratungs- und Gutachterleistungen) oder
- vergaberechtsfreie Aufträge (Inhouse-Vergaben) handelt.

Bei den dem Prüfungsamt zur Beteiligung vorzulegenden Vergaben gab es im Bereich der allgemeinen Verwaltung in den vergangenen drei Jahren folgende Entwicklung:



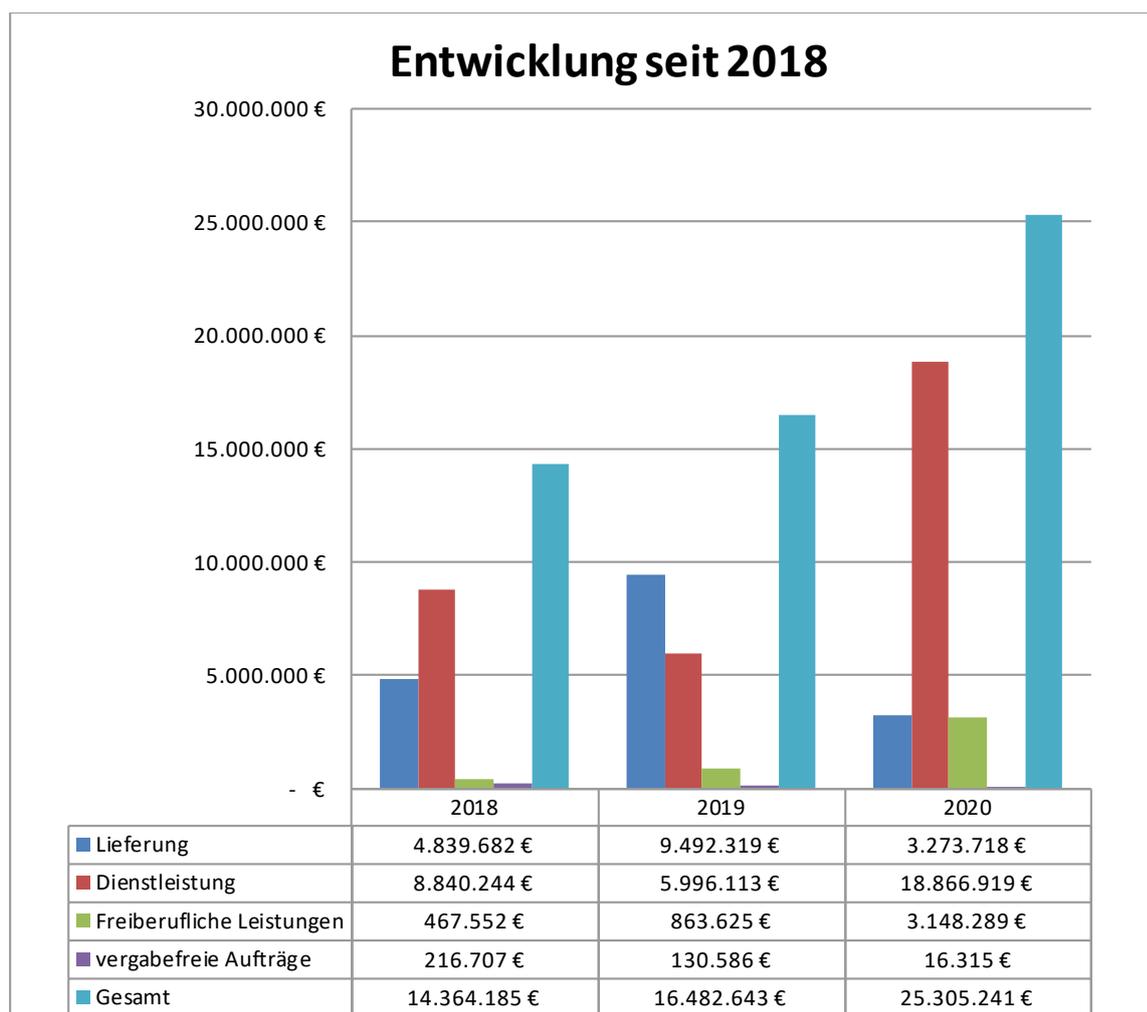
Gegenüber dem Vorjahr 2019 ist die Anzahl der geprüften Vergaben konstant geblieben.

Dies zeigt, dass weiterhin viele Rahmenvereinbarungen geschlossen werden, da bei gleichbleibender Anzahl der Vergaben die Auftragsvolumina weiterhin steigen. Auf die nachfolgenden Ausführungen hierzu wird verwiesen.



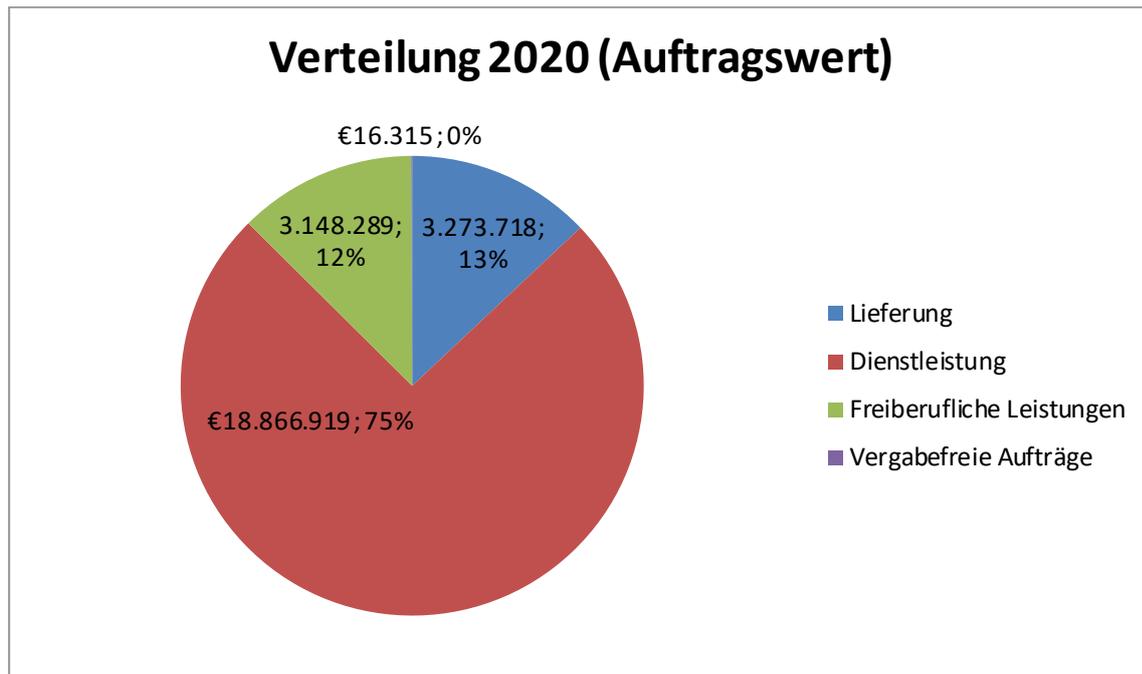
Mit Blick auf die Anzahl aller geprüften Vergaben lässt sich für das Berichtsjahr 2020 feststellen, dass mit jeweils 41 % die Lieferungen und Dienstleistungen einen Schwerpunkt abbilden. Freiberufliche Leistungen stellen 17 % der geprüften Vergaben dar. Im Jahr 2020 ist durch das Prüfungsamt ein vergaberechtsfreier Auftrag (Inhouse-Vergabe) geprüft worden.

Bei Betrachtung der jeweiligen Auftragswerte in vollen Euro lässt sich folgende Ausgabenentwicklung für diesen Zeitraum feststellen:



Im Jahr 2020 wurden im Bereich der allgemeinen Verwaltung Vergaben mit einem Auftragswert von insgesamt 25.305.241 € geprüft, was einer Steigerung im Vergleich zum Vorjahr um rund 52 % entspricht.

Die gestiegene Auftragssumme ist – bei gleichbleibender Vorgangszahl – in der Bündelung der Vergabeverfahren und der Vergabe von Großaufträgen begründet.



Mit 75 % machen die Vergaben von Dienstleistungen im Jahr 2020 den größten Teil im Bereich der allgemeinen Verwaltung aus. Als Beispiel kann hier die Dienstleistungsvergabe eines Konzessionsvertrages für die Aufschaltung von Brandmeldeanlagen bei der Kreisleitstelle über eine Laufzeit von zehn Jahren und mit einem Volumen von ca. 6.700.000,00 € genannt werden.

13 % der Vergaben entfielen auf Lieferungen bzw. 12 % auf die Vergabe von freiberuflichen Leistungen. Exemplarisch wird für das Jahr 2020 im Bereich der Lieferungen die Beschaffung von Büromaterial für die verschiedenen Außenstandorte der Kreisverwaltung benannt, bei den freiberuflichen Leistungen die förderfähige Vergabe zur Erstellung eines Förderkonzepts für Mobilstationen im Kreisgebiet.

Im Jahr 2020 wurden sieben Hinweise zu Vergabeverfahren ausgesprochen, welche sich überwiegend auf das Fehlen begründender Unterlagen und fachliche Erläuterungen bezogen.

Die Hinweise betrafen u. a. die Vergaben zur externen Verlagerung von Umzugsgut und zum Austausch der vorhandenen Telefonanlage.

Im Zuge der Vergabeprüfungen hat das Prüfungsamt im Bereich der allgemeinen Verwaltung keinerlei Beanstandungen erhoben.

Wahl des Vergabeverfahrens

Die Prüfung einer Auftragsvergabe erfolgte auch stets unter dem Gesichtspunkt, ob das richtige Vergabeverfahren gewählt wurde.

Hierbei ist zu beachten, dass sich der Rhein-Sieg-Kreis den Kommunalen Vergabegrundsätzen nach § 26 KomHVO NRW des Ministeriums für Inneres und Kommunales nach der jeweils gültigen Erlasslage in vollem Umfang angeschlossen hat.

Wesentliches Ziel dieses Runderlasses ist ein möglichst flexibler, aber einheitlicher Handlungsrahmen für die Vergabe.

Danach kann der öffentliche Auftraggeber bis zu einem vorab geschätzten Auftragswert von 100.000,- € netto wahlweise eine Verhandlungsvergabe oder eine beschränkte Ausschreibung (jeweils auch ohne Teilnahmewettbewerb) durchführen.

Die Zentrale Vergabestelle machte auch im Jahr 2020 von den Möglichkeiten der Regelungen der „Kommunalen Vergabegrundsätze“ Gebrauch.

Seit dem 15.09.2018 werden insoweit Liefer- und Dienstleistungen mit einem geschätzten Auftragswert von mehr als 50.000,- € netto nach Durchführung einer öffentlichen Ausschreibung oder einer beschränkten Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb vergeben.

Für den Zeitraum seit 2018 ergibt sich folgende Entwicklung:

	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Öff. Ausschreibung	58	52	50
Beschr. Ausschreibung	6	1	2
Freihändige Vergabe/ Verhandlungsvergabe	225	159	123
Beschr. Ausschr. (öt)	0	0	0
Verhandlungsvergabe (öt)	3	1	6
vergabefreie Aufträge/ Inhouse	8	3	1
Direktaufträge	n.a.	n.a.	34
<b>Gesamt</b>	<b>300</b>	<b>216</b>	<b>216</b>

(öt= mit vorher durchgeführtem öffentlichen Teilnahmewettbewerb;  
n.a.= nicht auswertbar, da ab 2020 neu in die Auswertung eingeführt)

Entwicklung unter Berücksichtigung der jeweiligen Auftragswerte:

	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Öff. Ausschreibung	8.203.751 €	13.165.444 €	8.933.264 €
Beschr. Ausschreibung	499.484 €	163.340 €	168.774 €
Freihändige Vergabe/ Verhandlungsvergabe	5.243.904 €	3.017.823 €	15.702.220 €
Beschr. Ausschr. (öt)	-	-	-
Verhandlungsvergabe (öt)	159.422 €	5.450 €	370.705 €
vergabefreie Aufträge / Inhouse	257.624 €	130.586 €	16.314 €
Direktaufträge	n.a.	n.a.	113.964 €
<b>Gesamt</b>	<b>14.364.185 €</b>	<b>16.482.643 €</b>	<b>25.305.241 €</b>

(öt= mit vorher durchgeführtem öffentlichen Teilnahmewettbewerb;  
n.a.= nicht auswertbar, da ab 2020 neu in die Auswertung eingeführt)

Entwicklung unter Berücksichtigung der jeweiligen Auftragswerte:

Im Jahr 2020 war insoweit eine deutliche Steigerung der Verhandlungsvergaben zu verzeichnen, die nun rund 60 % des Gesamtauftragsvolumens ausmachen. Dies liegt im Schwellenwert für eine öffentliche Ausschreibung und in der vergleichsweise unbürokratischen Durchführung einer Verhandlungsvergabe nach der UVgO begründet. Bedingt durch die angepassten Vergabegrundsätze erfolgt nunmehr auch eine Erweiterung der statistischen Erfassung für den Bereich der Direktaufträge. Der Gesetzgeber hat für diese in den vergangenen Jahren Lockerungen vorgesehen, die nun auch in der Vergabestatistik abgebildet werden.

Beide Verfahrensarten entsprechen den gesetzlichen Grundlagen bzw. Erlasslagen und dienen der Beschleunigung und wettbewerbskonformen Auftragsvergabe.

### Prüfungsergebnisse im Bereich der IT-Vergaben

Die nachfolgenden Prüfungsergebnisse beziehen sich auf die IT-Vergaben des Rhein-Sieg-Kreises. Programmprüfungen sowie Vergaben im IT-Bereich der regio IT (ehemals civitec) wurden hierbei nicht erfasst.

Im Bereich der IT-Vergaben des Rhein-Sieg-Kreises – überwiegend zur Beschaffung von neu einzusetzender Hard- und Software – lässt sich bei der Anzahl und der Auftragssumme folgende Entwicklung festhalten:

<b>Jahr</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Anzahl	17	31	64
Beträge	216.068 €	2.351.738 €	4.963.745 €

Lediglich für drei der 64 Vergaben wurden Hinweise ausgesprochen, Bedenken und Beanstandungen ergaben sich keine.

Schwerpunktmäßig betrafen die geprüften IT-Vergaben für 2020 IT-Beschaffungen der Ämter 10 (Amt für Zentrale Steuerungsunterstützung) und 38 (Amt für Bevölkerungsschutz).

Die Fallzahlen haben sich für das Berichtsjahr 2020 deutlich erhöht.

Dies liegt im Abschluss von Rahmenvereinbarungen – insbesondere für die Hard- und Softwareausstattung der Kreisverwaltung – begründet, die als Grundlage für die mobile Arbeitsplatzausstattung erforderlich waren.

Es waren keine besonderen Feststellungen zu treffen.

Entwicklung der verschiedenen Vergabearten im IT-Bereich:

	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Öff. Ausschreibung	0	11	22
Beschr. Ausschreibung	0	0	0
Freihändige Vergabe/ Verhandlungsvergabe	17	15	36
Beschr. Ausschr. (öt)	0	0	0
Freih. Ausschr. (öt)	0	0	1
Vergabefreie Aufträge/ Inhouse	0	5	0
Direktauftrag	n.a.	n.a.	5
<b>Gesamt</b>	<b>17</b>	<b>31</b>	<b>64</b>

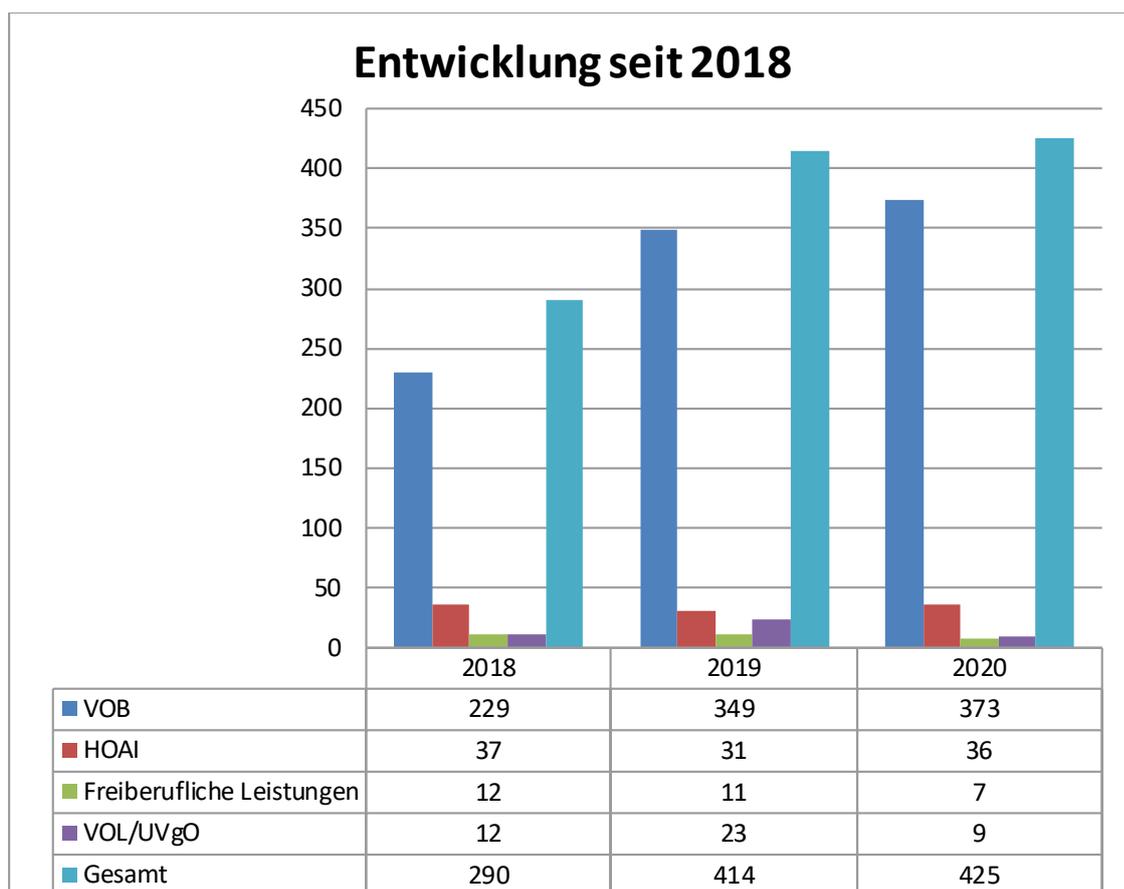
(öt= mit vorher durchgeführtem öffentlichen Teilnahmewettbewerb;  
n.a.= nicht auswertbar, da ab 2020 neu in die Auswertung eingeführt)

Im Bereich der IT-Vergaben sind im Jahr 2020 von insgesamt 64 Aufträgen 36 freihändig bzw. im Rahmen von Verhandlungsvergaben vergeben worden. Zudem war keine Inhouse-Vergabe zu verzeichnen.

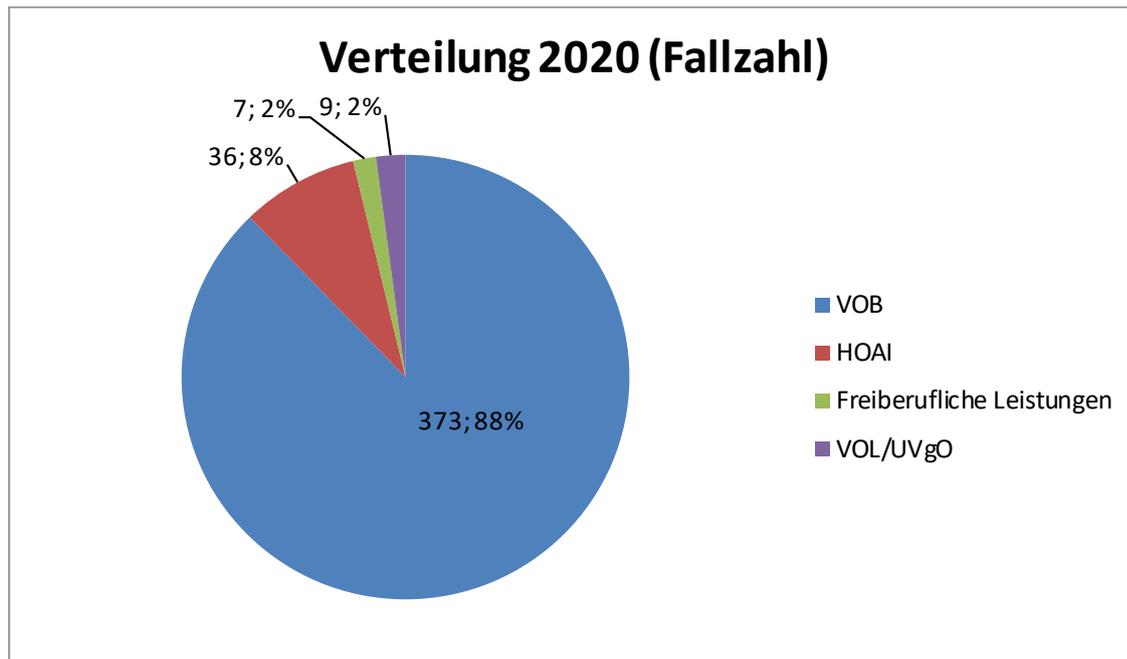
### **Prüfungsergebnisse im bautechnischen Bereich:**

Wie bei den Vergaben im Bereich der allgemeinen Verwaltung werden auch im bautechnischen Bereich die Vergaben nach der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB), nach der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI), nach der VOL/A bzw. UVgO sowie die freiberuflichen Leistungen statistisch erfasst. Die freiberuflichen Leistungen stellen hierbei in erster Linie gutachterliche Tätigkeiten dar.

Statistisch ausgewertet wurden die Vergaben für die Jahre 2018 bis 2020.



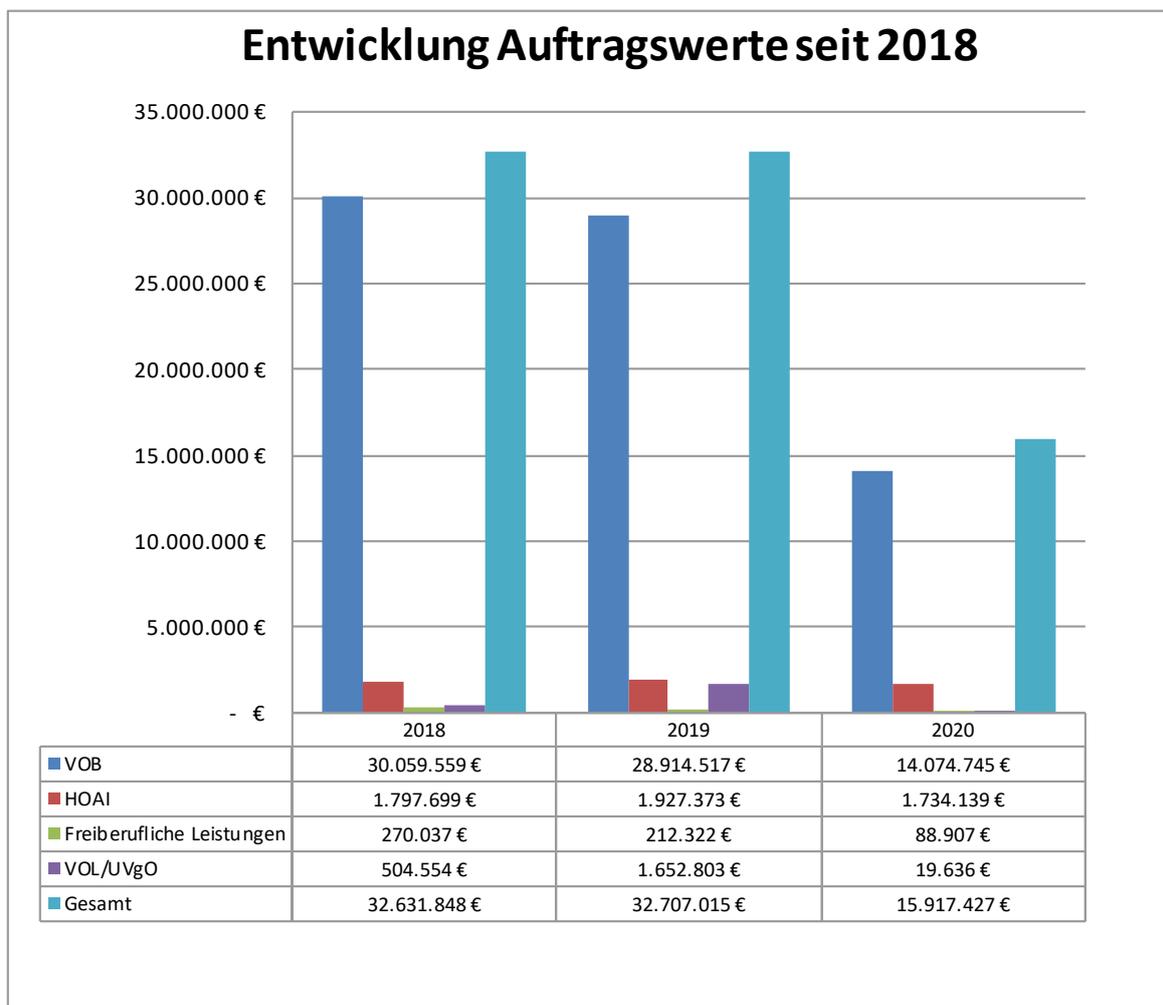
Gegenüber 2019 ist damit nur ein geringfügiger Anstieg zu verzeichnen. Allerdings konnten in dem Zeitraum von Mitte April bis Ende Juni 2020 keine Nachträge durch das Prüfungsamt geprüft und dokumentiert werden, da aufgrund einer langen Stellenvakanz und längeren Ausfalls kein technischer Prüfer in Siegburg zur Verfügung stand.



In der grafischen Übersicht wird deutlich, dass die Vergaben nach VOB den größten Anteil (88 %) der bautechnischen Vergabeverfahren darstellen.

Vergaben im bautechnischen Bereich nach UVgO sind z. B. Aufträge wie Arbeiten im Rahmen des Projektes Naturregion Sieg 2.0, Landschaftspflegearbeiten, Sachverständigenleistungen oder Vermessungsleistungen.

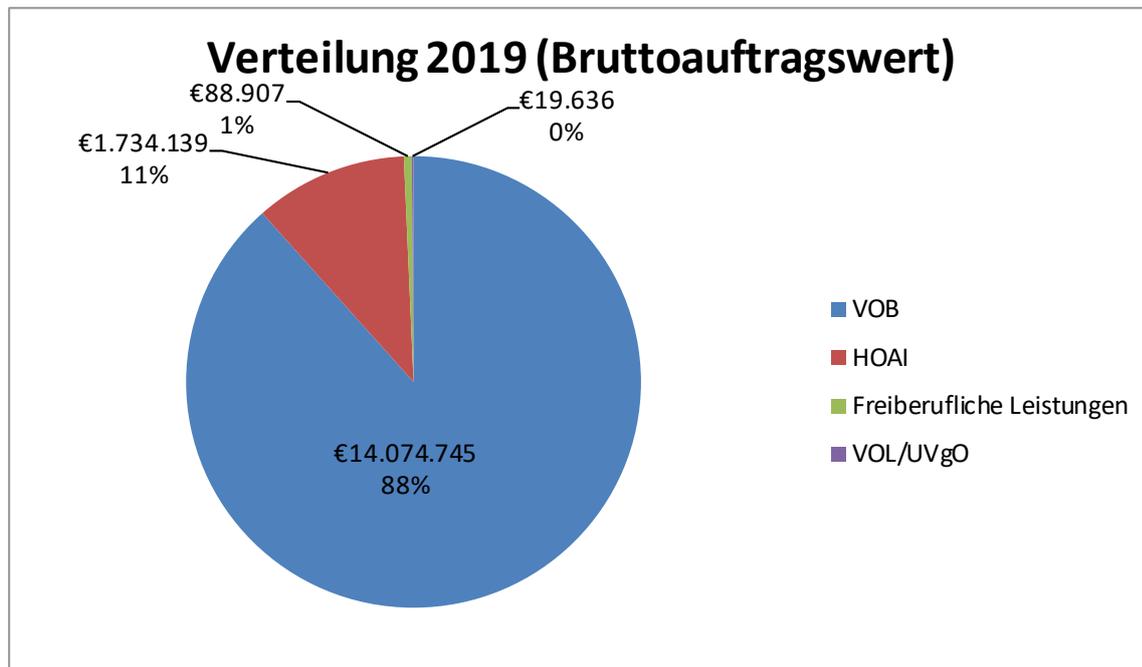
Bei Betrachtung der jeweiligen Bruttoauftragswerte (in vollen Euro) lässt sich folgende Ausgabenentwicklung für diesen Zeitraum festhalten:



2020 wurden Vergaben im bautechnischen Bereich mit einem Bruttoauftragswert von insgesamt 15.917.427 € zur Prüfung vorgelegt, was in etwa nur die Hälfte des Vorjahresvolumens ausmacht. Wie zuvor beschrieben, ist allerdings die Anzahl der Vorgänge ähnlich bzw. unter Berücksichtigung der nicht dokumentierten Vorlagen von Nachträgen im Zeitraum von April bis Juni 2020 sogar angestiegen. Dies lässt sich darauf zurückführen, dass bei den großen Projekten, wie beispielsweise der Sanierung des Kreishauses, dem Neubau des Jugendhilfezentrums in Eitorf, dem Neubau der Rettungswache in Much und der Sanierung und Erweiterung des Carl-Reuther-Berufskollegs in Hennef die kostenintensiven Hauptaufträge in den Vorjahren erteilt wurden und nun die Fallzahl hauptsächlich aus den Nachtragsbeauftragungen entsteht. Daraus resultierend ergibt sich auch das geringere Auftragsvolumen.

Aufträge nach der VOB machen hierbei nicht nur mit Blick auf die Fallzahl (88 %), sondern auch unter Berücksichtigung der Auftragssumme (88 %), den weitaus größten Teil aus.

Dabei fallen die Aufträge für die zuvor benannten Projekte besonders ins Gewicht.



Im Rahmen der Vergabeprüfung wurden von den 425 zur Prüfung vorgelegten und dokumentierten Vergaben 17 mit Beanstandungen, 16 mit Hinweisen und 120 mit Vermerk "nicht geprüft" an die Fachdienststellen gegeben.

Es ergaben sich u. a. Hinweise bezogen auf fehlende Prüfungsunterlagen, unzureichende Planung durch den Fachplaner und einer damit verbundenen möglichen Ingressnahme und lange Bearbeitungszeiten von Vorgängen.

Die Beanstandungen und darüber hinaus hohe Anzahl an nicht geprüften Vorgängen resultierten überwiegend aus der Tatsache, dass Nachtragsaufträge / Auftrags Erweiterungen nicht den Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe in der jeweils gültigen Fassung entsprachen; Ziffer 1.26 mit Stand 22.10.2019 bzw. 21.07.2020. Danach entscheidet die ZVS vor Auftragsausführung durch das Fachamt im Benehmen mit dem Prüfungsamt über die vergaberechtliche Zulässigkeit der Nachtragsbeauftragung. Hier wurden aber Nachträge vor Vorlage bei ZVS und Prüfungsamt beauftragt und daher die Auftragsdaten lediglich in der Vergabestatistik dokumentiert.

Bei den insgesamt 425 im Jahr 2020 zur Prüfung vorgelegten Vergaben handelte es sich um 120 Hauptaufträge, 300 Nachaufträge (insbesondere im Zuge der Brandschutzsanierung des Kreishauses und des BK Hennef), drei Anschlussaufträge sowie zwei Rahmenverträge. Das Auftragsvolumen der Hauptaufträge betrug hierbei insgesamt rund 11.594.871 €, der Nachaufträge insgesamt rund 3.978.755 €, der Anschlussaufträge rund 291.917 € sowie der Rahmenverträge insgesamt rund 51.884 €.

### Wahl des Vergabeverfahrens

Die freihändige Vergabe machte auch im bautechnischen Bereich mit 352 Vergaben den Hauptanteil der Vergabeverfahren in 2020 aus. Nach derzeit geltender Handreichung des Rhein-Sieg-Kreises liegen die Wertgrenzen für Vergaben nach VOB bei 75.000,00 € für freihändige Vergaben und bei 250.000,00 € für Vergaben mit vorheriger beschränkter Ausschreibung. Für Aufträge von über 250.000,00 € ist eine Baumaßnahme gem. Handreichung des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe öffentlich auszuschreiben. Bis 01.07.2020 galten niedrigere Schwellenwerte für die Vergabearten. Eine Veränderung in der Häufigkeit einer Vergabeart lässt sich jedoch im Vergleich zum Vorjahr anhand der Fallzahlen nicht nachweisen.

Für den Zeitraum seit 2018 ergibt sich folgende Entwicklung:

	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Öff. Ausschreibung	25	58	51
Beschr. Ausschreibung	7	13	22
Freihändige Vergabe	258	343	352
<b>Gesamt</b>	<b>290</b>	<b>414</b>	<b>425</b>

Entwicklung unter Berücksichtigung der jeweiligen Bruttoauftragswerte:

	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Öff. Ausschreibung	22.474.391 €	22.288.865 €	9.392.007 €
Beschr. Ausschreibung	1.041.995 €	1.905.730 €	1.187.493 €
Freihändige Vergabe	9.115.462 €	8.512.420 €	5.337.927 €
<b>Gesamt</b>	<b>32.631.848 €</b>	<b>32.707.015 €</b>	<b>15.917.427 €</b>

Im Jahr 2020 sind zwar nur rd. 12% der Aufträge öffentlich ausgeschrieben worden, wertmäßig schlagen sie jedoch mit rd. 59 % der Gesamtsumme zu Buche. Auch hierbei machten die bereits zuvor erwähnten Aufträge den größten Anteil aus. Die meisten Aufträge im bautechnischen Bereich (rd. 83%) sind im Jahr 2020 freihändig vergeben worden.

Zur Wahl des Vergabeverfahrens haben sich keine Bemerkungen ergeben.

## Amt 22

### **Georg-Kerschensteiner-Berufskolleg in Troisdorf; Sofortmaßnahmen Brandschutz**

#### **Prüfungsgegenstand:**

Gem. § 10 Abs. 1 Nr. 2 e) der Verordnung über die Prüfung technischer Anlagen und wiederkehrende Prüfung von Sonderbauten (PrüfVo) NRW obliegt die wiederkehrende Prüfung von bauordnungsrechtlich geforderten Brandschutzmaßnahmen an allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen der örtlichen Bauaufsichtsbehörde. § 5 Abs. 1 der Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Durchführung der Brandschau und sonstige brandschutztechnische Leistungen in der Stadt Troisdorf schreibt eine Durchführung der Brandschauen, je nach Gefährungsgrad der Gebäude, in einem Zeitabstand von längstens fünf Jahren vor.

Die Brandschutzdienststelle der Stadt Troisdorf hat bei einer regelmäßig wiederkehrenden Prüfung in 2013 erhebliche Mängel an dem Gebäude des Berufskollegs in Troisdorf festgestellt. Zu diesem Zeitpunkt hat der Rhein-Sieg-Kreis als Eigentümer eine Generalsanierung in 2017 angestrebt, die allerdings nach Auskunft der Abteilung 22.2 aus personellen Gründen zunächst nicht umgesetzt werden konnte.

Nach Einlassung des Fachbereichs musste aufgrund der hohen Auslastung eine Priorisierung anstehender Projekte vorgenommen werden und erst nach Abschluss der bereits laufenden Großprojekte zur Sanierung des Carl-Reuther Berufskollegs in Hennef sowie der Sanierung des Kreishauses war mit den zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen die geregelte Abwicklung eines weiteren Großprojektes sicherzustellen.

Bei der erneuten wiederkehrenden Prüfung in 2017 bemängelte die Stadt Troisdorf, dass die angekündigte Generalsanierung nicht erfolgt war. Die im daraufhin erstellten Brandschutzkonzept geforderten zusätzlichen Maßnahmen zur Herstellung der Betriebssicherheit wurden weitestgehend in den Jahren 2019 und 2020 umgesetzt. Die nunmehr genehmigten Maßnahmen sollen eine Nutzung bis zur avisierten Fertigstellung einer Komplettsanierung oder eines Neubaus, voraussichtlich in 2026, ermöglichen.

Für die Sofortmaßnahmen wurde ein Gesamtbudget in Höhe von 1.010.606,65 € zur Verfügung gestellt. Die Maßnahme wird unter dem PSP Element 4.013130.790.005 (konsumtiv) verbucht.

**Prüfungsanlass/Prüfungsziel:**

Mit Blick auf den baldigen Abschluss der Maßnahme und Ausblick auf die anstehende Komplettsanierung bzw. den Neubau des Gebäudes in den Folgejahren, wurde die Prüfung in die Planungen der Jahresabschlussprüfung 2020 einbezogen. Im Rahmen der Prüfung wurden die Vorgänge aus der Finanzbuchhaltung mit Stand 21.10.2020 herangezogen.

Folgenden Prüfungsziele wurden festgelegt:

- Anhand der Prüfung von Einzelgewerken soll ermittelt werden, ob sich die Prozessabläufe von Auftragsvergabe bis hin zur Schlussrechnung wirtschaftlich darstellen und transparent sowie rechtskonform eingehalten werden.
- Bezogen auf das Gesamtprojekt soll, mit Blick auf die Einhaltung des Bauzeitenplans und die prognostizierten Kosten, festgestellt werden, ob die Prozessabläufe etwaige Risiken beinhalten. Es soll geprüft werden, ob eine Vergabestrategie vorliegt, welche bereits Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen mit Blick auf Kosten-, Termin- und Qualitätskontrolle im Prozess implementiert. Beispielhaft sind hier das Risikomanagement und das interne Kontrollsystem (IKS) zu nennen.

**Prüfungsrelevante Rechtsgrundlagen:**

Grundlage dieser Prüfung waren die Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe und die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB), in der jeweils zum Zeitpunkt der Auftragsvergabe gültigen Fassung.

**Prüfungsdurchführung:**

Für die Durchführung der Prüfung wurden folgende Prüfungswerkzeuge verwendet:

- SAP
- Microsoft Excel 2016

Die Prüfung erfolgte im Zeitraum 30.11.2020 bis 31.01.2021. Alle Beträge sind brutto, soweit die Mehrwertsteuer aufgrund des „Zweiten Corona-Steuerhilfegesetz“ von den sonst üblichen 19 % abweicht, findet dies gesondert Erwähnung.

Zur Festlegung der Gewerke, welche im Rahmen der Prüfung genauer betrachtet werden sollten, wurden zunächst alle Rechnungen der Maßnahme in SAP nach Gewerken gefiltert dargestellt. Insgesamt wurden nach SAP Aufträge in Höhe von 477.172,91 € erteilt.

Bei der weiteren Sondierung wurde festgestellt, dass von den Hauptgewerken in 2020 lediglich die Tischlerarbeiten, mit einer Auftragssumme in Höhe von 34.716,61 €, schlussgerechnet wurden. Darüber hinaus wurden einige kleinere Aufträge im Jahr 2020 abgerechnet. Die größte Position der Gesamtmaßnahme bilden die Metallbauarbeiten, welche im Dezember 2019 abgerechnet wurden. Die Auftragssumme betrug 214.906,02 €. Da die Tischler- und Metallbauarbeiten jedoch hinsichtlich der Vergabestrategie (Kosten-, Termin- und Qualitätskontrolle) und der Abwicklung des Gesamtprojektes exemplarisch sind, werden in der Folge diese beiden Gewerke im Zuge der Prüfung betrachtet.

Es wird ein Soll-Ist-Vergleich anhand einer Aktenprüfung dieser beiden Gewerke durchgeführt, um aufzuzeigen, ob sich die Prozesse von Auftragsvergabe bis hin zur Schlussrechnung wirtschaftlich, transparent sowie rechtskonform darstellen. Anschließend wird das Gesamtprojekt mit Blick auf Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen hinsichtlich Kosten-, Termin und Qualitätskontrolle im Prozess überprüft.

## **Prüfungsergebnisse, Feststellungen und Empfehlungen:**

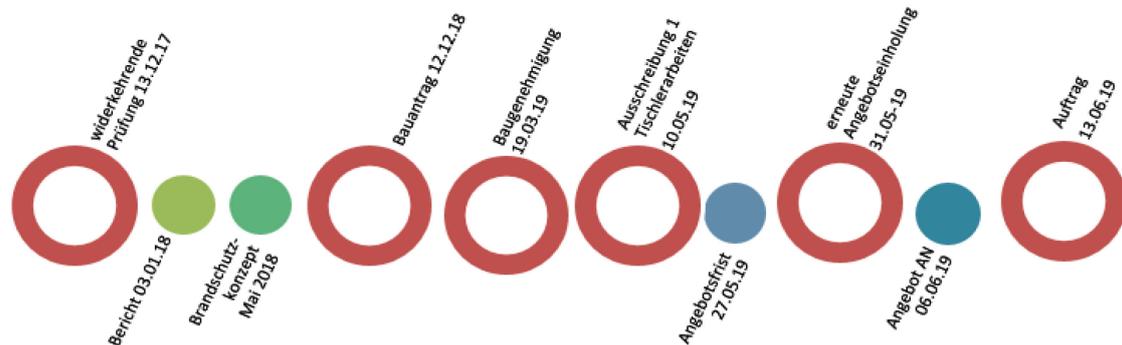
### **Rechnungsprüfung:**

#### **Teil 1 - Aktenprüfung Tischlerarbeiten**

##### **Auftragsvergabe**

###### **A**

In Anbetracht des nachfolgend dargestellten Ablaufs, beginnend bei der wiederkehrenden Prüfung bis hin zur Auftragsvergabe, lässt sich der bei der Auftragsvergabe entstandene Zeitdruck nicht nachvollziehen. Allein zwischen Prüfbericht und Vorlage eines Bauantrags ist bereits ein ganzes Jahr vergangen. Aus den Unterlagen ging zunächst nicht hervor, worauf diese zeitliche Verzögerung zurückzuführen ist. Eine daraus entstehende, vergleichsweise kurze Angebotsfrist, sowie die geringe Zeitspanne zwischen Auftragserteilung und im Leistungsverzeichnis angegebenen Ausführungsbeginn hat nach Auffassung des Prüfungsamtes einen nicht unerheblichen Einfluss auf die Zahl der eingereichten Angebote.



Nach Mitteilung durch die Gebäudewirtschaft ist die große Zeitspanne zwischen wiederkehrender Prüfung und Bauantrag u. a. auf die hohe Auslastung des Brandschutzbüros sowie Abstimmungsprozesse mit dem Bauordnungsamt zurückzuführen. Die Tischlerarbeiten wurden mit einer Kostenschätzung in Höhe von 31.000 € freihändig nach Ziffer 1.5.2.3 der Handreichung des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe von Bauleistungen ausgeschrieben. Da es sich laut Vergabevermerk der Zentralen Vergabestelle (ZVS) um eine Ad-hoc Maßnahme handelte, wurde der Bieterkreis zur Sicherstellung eines ausreichenden Wettbewerbs in diesem Fall um drei zusätzliche Unternehmen auf insgesamt 22 erweitert. Trotz des großen Bieterkreises musste die Ausschreibung aufgehoben werden, da kein Angebot einging.

Im Nachgang wurde ein Angebot für die Ausführung der Arbeiten eingeholt, welches fachlich und rechnerisch vom Planer geprüft wurde. Aufgrund der kurzfristig geplanten Umsetzung wurde durch die Fachdienststelle die Auftragsvergabe empfohlen.

### **Auftragsdurchführung und Dokumentation**

Auftragsgemäß erfolgten erste Arbeiten noch in den Sommerferien 2019. Der Bauzeitenplan beinhaltet eine Teilabnahme der Gewerke in der Zeit vom 15.08.-16.08.2019. Entsprechende Protokolle lagen dem Prüfungsamt nicht vor.

Grundsätzlich empfiehlt es sich, in sich abgeschlossene Teile einer Leistung abzunehmen, insbesondere dann, wenn im „Betrieb“ gebaut wird. In derartigen Fällen ist es von Interesse zu klären, wie sich die Gewährleistungsfristen für die bereits in Benutzung genommenen Türen verhält. Nach § 12 Abs. 5 Ziffer 2 VOB/B gilt eine Leistung binnen sechs Werktagen nach Beginn der Nutzung als erfolgt, wenn keine Abnahme verlangt wurde.

**B**

Die Ergänzung des Abnahmeprotokolls durch den Auftragnehmer als Teilnehmer entspricht nicht den Vorgaben der VOB/B. Es sollte ein Protokoll gefertigt werden, in dem vermerkt wird, dass der Auftragnehmer auf die Teilnahme an einer Abnahme verzichtet hat.

Aus dem geprüften Schriftverkehr lässt sich die Mitteilung des Auftragnehmers (AN) entnehmen, wonach er auf eine Teilnahme an der Schlussabnahme verzichtet hat.

Nach § 12 Abs. 4 Ziffer 2. VOB/B kann die Abnahme auch in Abwesenheit des AN stattfinden. Das Ergebnis der Abnahme ist dem Auftragnehmer alsbald mitzuteilen. Entgegen der Mitteilung des AN, dass er auf eine Abnahme verzichtet, wurde ein Protokoll gefertigt, in dem sowohl der Auftraggeber (AG) als auch der Auftragnehmer und Planer als Teilnehmer vermerkt wurden. Das Protokoll wurde am 21.09.2020 durch den AG und am 23.09.2020 vom AN abgezeichnet. Aus zuvor genanntem Schriftverkehr sowie den auf dem Abnahmeprotokoll verzeichneten Daten lässt sich hingegen entnehmen, dass der AN nicht Teilnehmer der Abnahme war. Der Vorgang der Abnahme des Gewerkes Tischlerarbeiten ist diesbezüglich nicht transparent nachvollziehbar.

**Abrechnung**

Die Abrechnung von Bauleistungen ist in § 14 VOB/B geregelt. Hier ist festgelegt, dass bei einer vertraglichen Ausführungsfrist von höchstens drei Monaten die Schlussrechnung binnen 12 Tagen nach Fertigstellung eingereicht werden muss. In diesem Fall wurde eine Ausführungsfrist von drei Monaten vereinbart. Die tatsächliche Ausführungszeit betrug gemäß Datum der Schlussrechnung über ein Jahr. Der genaue Zeitpunkt der Fertigstellung der verbliebenen Leistungen, als maßgeblicher Zeitpunkt für die Frist der Schlussrechnungsstellung, konnte prüfseitig anhand der vorliegenden Unterlagen nicht festgestellt werden.

Auf Anfrage teilte der Fachbereich noch während der Prüfung mit, dass die letzten Arbeiten in den Sommerferien 2020 ausgeführt wurden. Aus den vorliegenden Unterlagen ließ sich außerdem nicht ersehen, warum sich die Leistungsausführung deutlich verlängert hat. Auf Nachfrage erläuterte 22.2, dass unvorhersehbare Einschränkungen durch Prüfungsgeschehen in der Schule sowie Planungsdefizite und daraus resultierende zusätzliche Arbeiten, im Bereich der Verkaufsstellen des Gebäudes ursächlich für die Verzögerungen waren. Ob von einer der beiden Vertragsparteien ein Anspruch wegen Bauverzögerung angekündigt wurde, ist aus dem vorgelegten Schriftverkehr nicht ersichtlich.

Wie die Verwaltung mit Schreiben vom 21.04.2021 mitteilte, wurden wegen der entstandenen Bauzeitverzögerung von keiner der beiden Vertragsparteien Ansprüche formuliert. Solche Ansprüche wären, so die Gebäudewirtschaft, auch –für beide Seiten- kaum begründbar gewesen. Zum einen lagen wesentliche Ursachen in der Sphäre des Auftraggebers und zum anderen wäre ein entsprechender Schadeneintritt für den Auftragnehmer nur schwer darstellbar gewesen (keine Vorhaltung der Baustelleneinrichtung, keine Bindung von Personal für den Betrieb der Baustelle z.B. durch Teilnahme an Baubesprechungen usw.).

Die Schlussrechnung, die vor Abnahme der Leistung gestellt wurde, weicht in den nachfolgend beschriebenen Punkten von der durch den Architekten ausgeschriebenen Leistung ab:

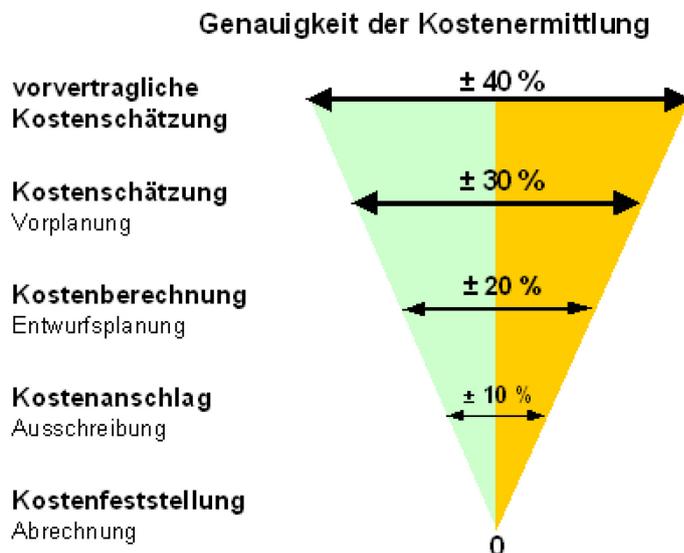
- Es wurden in einer Position mehr Türen abgerechnet, als im Leistungsverzeichnis ausgeschrieben. Anhand der Pläne können die errichteten Türen zugeordnet werden. Es liegt also ein Fehler im Leistungsverzeichnis vor, verursacht durch unvollständige bzw. fehlerhafte Planung. Eine weitere Position des Leistungsverzeichnisses entfällt in der Rechnungsstellung. Eine Begründung, warum auf die Ausführung dieser Position verzichtet wird, ist aus den Unterlagen nicht ersichtlich.
- Im Rahmen der Baumaßnahme wurden bereits erwähnte zusätzliche Arbeiten im Bereich Verkaufsstellen notwendig. Diese Mehrarbeiten wurden in der Grundlagenermittlung nicht erkannt. Darüber hinaus wurden Zusatzleistungen in Höhe von 917,00 € netto abgerechnet, welche nicht vorab als Nachtrag durch den Auftragnehmer vorgelegt wurden. Die Schlussrechnung inkl. Nachtrag überschreitet die durch den Planer ermittelten Kosten für das Gewerk um 43,54 %. Die Schlussrechnung wurde mit 16 % MwSt. gestellt. Unter Berücksichtigung des MwSt. Satzes von 19 % betrüge die Abweichung sogar 47,25 %.

<b>Bepreistes Leistungsverzeichnis</b>	<b>Angebot</b>	<b>Auftrag inkl. Nachträge</b>	<b>Abrechnung (16 %MwSt.)</b>
26.763,10€	31.633,18€	34.716,61€	38.415,31€

### **Feststellung:**

Die hier ermittelten Kosten des Gewerks liegen weit über der zu erwartenden Genauigkeit der Kostenermittlungsebene, welche nach Meinung des Prüfungsamtes, entgegen der Auffassung des Fachbereichs, in nachfolgender Grafik, auch bezogen auf das Einzelgewerk, dargestellt wird.

Demnach läge die zu erwartenden Abweichung bei +/- 20 %. Ursächlich für die Abweichung zwischen dem bepreisten Leistungsverzeichnis und der Abrechnung sind - aus Sicht des Prüfungsamtes - eine unvollständige Ausschreibung sowie unzureichende Grundlagenermittlung in der Bestandsaufnahme in Bezug auf die notwendigen Zusatzarbeiten.



Von Railweh10 - Eigenes Werk, CC BY-SA 3.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=23989606>

## **Teil 2 - Aktenprüfung Metallbuarbeiten**

### **Auftragsvergabe**

Zum Zeitpunkt der Ausschreibung waren Baumaßnahmen ab einem voraussichtlichen Auftragswert von 250.000,00 € öffentlich auszuschreiben. Im vorliegenden Fall wurden die Metallbuarbeiten bereits mit einer Kostenschätzung in Höhe von 220.000,00 € öffentlich ausgeschrieben.

Für die Ausschreibung wurde ein angemessener, vier wöchentlicher Angebotszeitraum festgelegt. Die Angebotsfrist spiegelt sich auch in der Anzahl der Angebote wider. So haben 36 registrierte Unternehmen die Unterlagen eingesehen und 14 Unternehmen ein Angebot abgegeben. Das Angebot des beauftragten Unternehmers lag brutto knapp 26.000,00 € unter der Kostenermittlung des Planers. Dies entspricht einer Abweichung von -11,83 % zur Kostenberechnung und zeigt, dass mit frühzeitiger Ausschreibung, unter Eröffnung der Angebotsmöglichkeit für einen großen Teilnehmerkreis, ein für den Auftraggeber positives Ergebnis erzielt werden kann. Die Vergabe des Auftrags wurde mit Vorlage vom 09.05.2019 im Bau- und Vergabeausschuss beschlossen.

**Auftragsdurchführung und Dokumentation**

Die Metallbauarbeiten wurden gem. Bauzeitenplan ausgeführt und mit Protokoll vom 08.11.2019 abgenommen. Im Bauzeitenplan war eine Teilabnahme nach den Sommerferien gem. § 12 Abs. 2 VOB/B geplant, wonach abgeschlossene Teile einer Leistung auf Verlangen gesondert abzunehmen sind. Das Protokoll wurde dahingehend geändert, dass eine Bauzustandsfeststellung erfolgte. Dem Protokoll angefügt ist eine Aufzählung von Mängeln.

**B**

Die Dokumentation der Vorgänge zur Abnahme ist lückenhaft und intransparent bzw. für Dritte nicht nachvollziehbar. Eine ausreichende Dokumentation ist jedoch im Hinblick auf Gewährleistungen und die Wahrung der Rechte des Auftraggebers aus Sicht des Prüfungsamtes geboten.

Gem. § 12 Abs. 3 VOB/B kann die Abnahme wegen wesentlicher Mängel verweigert werden. Einen entsprechenden Hinweis auf die Verweigerung der Abnahme bis zur Beseitigung wesentlicher Mängel gab es allerdings nicht. Als Termin für die Mängelbeseitigung wurde der 30.08.2019 vereinbart. Eine Dokumentation, ob die Mängel behoben wurden, lag zur Prüfung nicht vor. Die Schlussabnahme fand am 08.11.2019 statt. Das zur Prüfung vorliegende Abnahmeprotokoll ist in einigen Punkten nicht schlüssig. So wird angemerkt, dass die Abnahme unter Vorbehalt erfolgt und die Feststellungen bis zu einem im Protokoll nicht festgelegten Zeitpunkt behoben werden müssen. Die v. g. Feststellungen sind aber nicht schriftlich aufgeführt. Ob tatsächlich Mängel vorlagen, ist aus den prüfbareren Unterlagen somit nicht zu entnehmen. Ein von allen Beteiligten unterzeichnetes Protokoll lag zunächst zur Prüfung nicht vor.

Dieser Umstand konnte mit Stellungnahme der Verwaltung vom 12.04.2021 ausgeräumt werden, da beim Kopieren der Unterlagen die falsche Fassung dem Prüfungsamt zur Verfügung gestellt wurde. Die Bemerkung gilt damit als ausgeräumt.

**A**

Schlussrechnungen sollten erst bezahlt werden, wenn alle vertraglich vereinbarten Leistungen vorliegen.

Die Schlussrechnungszahlung erfolgte am 09.12.2019. Im Leistungsverzeichnis ist festgelegt, dass die zugehörigen Bescheinigungen, Nachweise, Zulassungen, Prüfbücher, Bedienungsanleitungen etc. dem Auftraggeber auf Verlagen zusammen mit der Werkplanung, spätestens jedoch mit der Schlussrechnung, vollständig vorzulegen sind. Das in der Leistungsbeschreibung geforderte Prüfbuch lag zur Schlussrechnungszahlung nicht vor. Nach Auskunft der Gebäudewirtschaft wurde das Prüfbuch erst im Zusammenhang mit der ersten Wartung erstellt.

### **Abrechnung**

#### **A**

Eine verlässliche Kostenermittlung kann nur aufgestellt werden, wenn bereits vor Ausschreibung die Planung mit den Nutzern abgestimmt und fixiert wird. Dadurch können spätere nicht eingeplante Mehrkosten verhindert werden.

Die geprüfte Schlussrechnung weicht in den nachfolgenden beschriebenen Punkten von der Ausschreibung ab:

- Zur Erfüllung des Leistungssolls wurden vier Nachträge vom AN eingereicht, welche insbesondere Zulagen für Ausführungsänderungen enthalten. Insgesamt sind ein Nachtrag auf fehlerhafte Grundlagenermittlung und drei weitere Nachträge auf Wünsche der Nutzer zurückzuführen.
- Ein Türelement wurde nicht, wie ausgeschrieben, demontiert und somit auch nicht neu hergestellt. Warum auf den Austausch dieses Türelementes verzichtet wurde, ist in den zur Prüfung vorliegenden Unterlagen nicht dokumentiert. Die Blechverkleidung an den Stahlbeton-Stützen konnte, laut Schlussrechnungsprüfung vom 02.12.2019, erhalten bleiben und die Position demnach entfallen. In der zur Schlussrechnung nachgereichten Rechnung vom 11.12.2019 sind die Bleche erneut aufgeführt, mit der Notiz des Planers, dass nach Abstimmung mit dem AN die Ausführung doch erfolgte, um einen Anschluss an die neuen Fensterelemente zu gewährleisten. Hier liegen keine weiteren Erklärungen vor, ob der Fehler beim Planer oder Auftragnehmer lag. Weiterhin ist nicht plausibel, warum die mit dieser Position verbundenen Arbeiten (wie die Demontage der alten Bleche) entfallen konnten, wenn zuvor beschriebene Position doch ausgeführt wurde.

Wie die Verwaltung mitteilte, lag die Ursache für vorgenannten Sachverhalt in der Unkenntnis des Planers über die Ausführung der Position, welche zwar ausgeschrieben war, aber nur ausgeführt werden sollte, falls notwendig.

Dass die daraus folgende Position der Demontage nicht abgerechnet wurde ist auf ein Versäumnis des AN zurückzuführen und wirkt sich in dem Fall zu Gunsten des Rhein-Sieg-Kreis aus.

**Feststellung:**

Insgesamt unterschreiten die in der Schlussrechnung abgerechneten Leistungen die Kostenberechnung des Planers um 12.296,76 €, was einer Abweichung von -5,6 % entspricht. Zusammenfassend überschreitet die Schlussrechnung das Angebot des Auftragnehmers um 13.698,79 €. Diese Abweichung ist insbesondere auf zusätzliche Nutzerwünsche zurückzuführen.

<b>Bepreistes Leistungsverzeichnis</b>	<b>Angebot</b>	<b>Auftrag inkl. Nachträge</b>	<b>Abrechnung</b>
219.656,15 €	193.660,60 €	214.906,02 €	207.359,39 €

**Teil 3 - Prozessprüfung Termin-, Kosten- und Qualitätskontrolle**

**Terminkontrolle**

Es wurde vom Planer ein Grobterminplan mit Stand 24.09.2018 erstellt. Der Bericht zur wiederkehrenden Prüfung ist vom 03.01.2018. Die Vorarbeiten, wie die Erstellung des Brandschutzkonzeptes, Gespräche mit dem Bauordnungsamt, sowie die Beauftragung eines Planers haben sich mit einer Dauer von einem  $\frac{3}{4}$  Jahr als sehr langwierig dargestellt.

**A**

Werden Termine im Projektablauf nicht konkret festgelegt, hat dies in der Regel zur Folge, dass sich Maßnahmen weit hinausziehen, da für keine der Parteien verlässliche Planungsgrundlagen vorliegen. Für eine Abschätzung zur Bauzeitenentwicklung empfiehlt es sich, den Bauzeitenplan durch den Architekten fortschreiben zu lassen, denn er stellt Abhängigkeiten dar und gibt ein aktuelles Bild des Baufortschritts.

Wie bereits beschrieben, wurden die Gewerke Metallbau- und Tischlerarbeiten einer Prozessprüfung unterzogen, daher wird in Bezug auf die Einhaltung der Termine hier zunächst lediglich auf diese beiden Gewerke Bezug genommen.

Die Metallbauarbeiten wurden frühzeitig (im Rahmen des Zeitraums „Angebotsphase“ gem. Grobterminplan) ausgeschrieben und haben ein für den Kreis als AG positives Ergebnis erzielt. Die Tischlerarbeiten wurden rund einen Monat nach dem geplanten Zeitraum ausgeschrieben. Da auch bis zum Ausführungsbeginn kein zeitlicher Puffer eingeplant wurde, blieben nach Auffassung des Prüfungsamtes hier wahrscheinlich Angebote aus. Hier zeigen sich deutlich die Auswirkungen von Abweichungen zum vorab festgelegten Terminplan. Konkretisiert wurden die Angaben des Grobterminplan dann im Bauzeitenplan mit Stand vom 26.06.2019. Der Bauzeitenplan endet mit Ende der Sommerferien.

Eine Fortschreibung des Bauzeitenplans wurde nicht durchgeführt. Über die Sommerferien hinaus auszuführende Arbeiten wurden nicht dargestellt.

Hierzu teilte die Gebäudewirtschaft mit, dass aufgrund der kurzfristigen Ausführung von Arbeiten in Schulbetrieb und Ferien, eine Fortschreibung als nicht sinnvoll erachtet wurde. Ein zeitlicher Horizont kann aber dadurch für die Gesamtmaßnahme nicht erkannt werden. Inwiefern bei der Abwägung im Hinblick auf die Fortschreibung von Terminplänen eine Risikobetrachtung durchgeführt wurde, kann prüfseitig nicht erkannt werden.

Im Übrigen beinhaltet die Leistungsphase 8 das Aufstellen, Fortschreiben und Überwachen eines Terminplans. Wird dies nicht vollends gefordert, wäre ggf. zu prüfen, ob eine Reduzierung der Leistungsphase des Architekten damit einhergehen müsste.

Das Controlling in diesem Bereich soll nach Mitteilung der Gebäudewirtschaft über Projektbesprechungen zum Kosten- und Baufortschritt erfolgen. Die Umsetzung von Steuerungsmaßnahmen kann prüfseitig anhand des zeitlichen Ablaufs dieses Projektes allerdings nicht erkannt werden.

### **Kostenkontrolle**

Da für die Prüfung eine Excel Tabelle zur Kostenverfolgung mit Stand vom 21.10.2020 zur Verfügung gestellt wurde, wurden auch die in SAP eingepflegten Kosten mit diesem Stand zum Vergleich herangezogen. Im Vergleich wurden in den Gesamtsummen Abweichungen festgestellt.

	SAP	Excel Gebäudewirtschaft	Abweichung %
<b>Auftragssumme</b>	477.172,91 €	484.230,75 €	1,48
<b>Abrechnung</b>	423.579,12 €	426.452,68 €	0,68

Die Differenz ist als marginal zu bezeichnen. Sie ist eine Summe aus verschiedenen Positionen, die entweder in SAP oder in der Excel Tabelle zur Kostenverfolgung nicht oder anders eingepflegt wurden. Anhand der Abweichungen der beiden Systeme lässt sich jedoch ableiten, dass kein Abgleich zwischen den in SAP abgelegten Buchungsvorgängen und der vom Mitarbeiter erstellten Kostenkontrollliste erfolgt.

**A**

Es wird empfohlen, ein internes Kostencontrolling nach dem Vier-Augen-Prinzip innerhalb des Projektworkflows im Hinblick auf das Gesamtprojekt einzuführen. Eine regelmäßige Prüfung im Vier-Augen-Prinzip ermöglicht verlässliche Zahlen in Bezug auf die Einhaltung des zur Verfügung stehenden Budgets.

Für die Bearbeitung von Nachträgen gibt es bei der Gebäudewirtschaft ein Flussdiagramm zur "Bearbeitung und Beauftragung von Nachträgen" mit Stand vom 15.10.19. Hierbei handelt es sich um einen standardisierten Prozessablauf, der den transparenten Umgang mit Nachträgen im Vier-Augenprinzip als Teil des internen Kontrollsystems sicherstellen soll. Die in dem Zuge gefertigte TÄM (Technische Änderungs-Mitteilung) für Nachträge ist ein gut strukturiertes Instrument zur Auftrags- und Kostennachverfolgung. Die Mitteilung beinhaltet eine Aufstellung zum Kostenstand des Gewerks. Eine Ergänzung bzgl. der prognostizierten Kosten der Gesamtmaßnahme wäre allerdings sinnvoll, um eine Controllingebene (Steuerungsebene) einzuführen. Bisher erfolgt dies nach den Ausführungen der Gebäudewirtschaft lediglich auf konkrete Anforderung durch die Sachgebiets- /Abteilungsleitung.

Wie von allen Fachbereichen wird ein halbjährlicher Controllingbericht im Rahmen des Finanzcontrollings der Kämmerei – insbesondere auch mit Blick auf den Jahresabschluss und ggf. notwendige Mittelübertragung ins Folgejahr - geführt. Weitere Steuerungsinstrumente im Rahmen des internen Kontrollsystems des Fachbereichs als Budgetverantwortlicher in Form Workflows, Dienstanweisungen etc. zum Kostencontrolling lagen zur Prüfung nicht vor.

Wie das Fachamt mitteilte, sind die angewandten Instrumente bezogen auf die Größe des Projekts aus Sicht der Gebäudewirtschaft ausreichend. Bei größeren Projekten wird auch eine regelmäßige Kontrolle in Zusammenhang mit dem zugeordneten Haushaltssachbearbeiter implementiert.

### **Qualitätskontrolle**

Nach Standard Architektenvertrag des Rhein-Sieg Kreises soll die Qualitätskontrolle anhand eines Bautagebuchs dokumentiert werden. Im Bautagebuch wird schriftlich und anhand von Fotos der Ablauf aller Leistungen, Lieferungen und Tätigkeiten festgehalten. Gemäß Vertrag sind die Bautagebücher dem Auftraggeber regelmäßig, in einem der Gesamtbauzeit angemessenen Rhythmus, in Kopie vorzulegen. Das Original wird nach Fertigstellung der Baumaßnahme dem AG übergeben.

Eine solche regelmäßig wiederkehrende Vorlage des Bautagebuchs und Qualitätskontrolle durch punktuelle und stichprobenartige Inaugenscheinnahme des Baufortschritts, der noch nicht abgeschlossenen Maßnahme, kann prüfseitig bis dato nicht nachvollzogen werden.

### **Fazit:**

#### **➤ Aus der Aktenprüfung**

Die Abläufe von der Ausschreibung bis hin zur Schlussrechnung stellen sich in Teilen nicht transparent dar. So wird für einen außenstehenden Dritten nicht ersichtlich dokumentiert, warum es zu zeitlichen Verzögerungen kam. Auch die Abnahme wurde nicht vollends transparent entsprechend der Regelungen in der VOB durchgeführt. Es besteht das Risiko, dass sich Nachteile in Bezug auf die rechtlichen Ansprüche des Auftraggebers hinsichtlich der Gewährleistung bei Mängelansprüchen ergeben.

#### **➤ Aus der Prozessprüfung**

Es wurde festgestellt, dass insbesondere Schwachstellen in der Einhaltung von Zeitplänen bestanden. Bauunterbrechungen und nicht fristgerechte Fertigstellung resultieren aus unzureichender Verfolgung und Fortschreibung der Bauzeitenpläne und beschreiben Risiken für den gesamten Prozess.

Es wurden keine Baubesprechungen geführt. Regelmäßige protokollierte Baubesprechungen können ggf. Störfaktoren ausmachen und reduzieren. Sie sind Bestandteil der Architektenleistung in der Leistungsphase 8 und sollten eingefordert werden, sofern vergütet. Auf Nachfrage bei der Gebäudewirtschaft wurden, als Ersatz für Baubesprechung, Begehungen durch den Planer durchgeführt. Das Ergebnis der Begehungen wurde vom Planer schriftlich an die Gebäudewirtschaft übermittelt. Ob diese Begehungen einen ähnlichen Charakter wie Baubesprechungen haben, kann nicht nachvollzogen werden, da die erwähnten Ergebniszusammenfassungen durch den Planer zur Prüfung nicht vorlagen.

Bei der Umsetzung der Maßnahmen aus der wiederkehrenden Prüfung in 2013 war bereits bekannt, dass weitere erhebliche sicherheitsrelevante Mängel bestehen. Laut einem durch die Gebäudewirtschaft erstellten Vermerk vom 26.01.2018 spielte die hohe Auslastung der Gebäudewirtschaft eine entscheidende Rolle bei der verzögerten Umsetzung der Maßnahme zum Neubau bzw. der Komplettsanierung des Berufskollegs. Die Höhe der zusätzlich angefallenen Kosten durch erneute Brandschutzmaßnahmen lässt sich jedoch erst nach Komplettsanierung / Neubau beziffern.

## **Waldschule Alfter Witterschlick,** **Herrichtung Ausweichstelle Meckenheim-Merl**

### **Prüfungsgegenstand:**

Die Waldschule in Alfter-Witterschlick ist eine Förderschule mit dem Schwerpunkt „Emotionale und soziale Entwicklung“. Seit einigen Jahren steigt der Bedarf an Förderplätzen an der Schule. Um diesen erhöhten Bedarf zu decken, wurden unterschiedliche temporäre Standorte angemietet. Bis zum Beginn des Jahres 2019 wurde u.a. das Gebäude der Hauptschule in Alfter-Oedekoven als Interimslösung genutzt. Diese Interimslösung stand ab 2019 wegen Eigenbedarfs der Gemeinde nicht mehr zur Verfügung. Als neue Interimslösung wurde ab März 2019 die ehemalige Physiotherapeutenschule in Meckenheim-Merl für einen Zeitraum von neun Jahren angemietet. Zur Inbetriebnahme wurden nach Auskunft der Gebäudewirtschaft erste Herrichtungsmaßnahmen in 2019 in Höhe von 114.000,00 € durchgeführt.

Wie in der Beschlussvorlage vom 01.04.2020 zur Sitzung des Bau- und Vergabeausschuss durch die Gebäudewirtschaft dargestellt, wurden weitere Maßnahmen im Innen- und Außenbereich notwendig, um den Standard der kreiseigenen Schulen herzustellen.

Dazu gehören u.a.:

- Lärmschutz in den Klassenräumen
- Anpassung der Raumaufteilung durch Trockenbauwände
- Herrichtung der IT-Infrastruktur und Elektroinstallation zur Nutzung von Beamer und PC in den Klassen
- Einbau von Pantryküchen (Amt 40.2)
- Herstellung eines zusätzlichen Gebäudes als Toilettenanlage und Abstellraum (2021)
- Herstellung eines Soccer-Courts (Amt 40.2)
- Erneuerung/ Herstellung des Zauns um die Grundstücksgrenzen (Amt 40.2)

Dafür wurden im Haushalt 2019/2020 außerplanmäßig im Produkt 0.22.30 – Gebäudewirtschaft 400.000,00 € und im Produkt 0.40.40 – Förderschulen 60.000,00 € zur Verfügung gestellt. Die Maßnahme wird aufgrund der Langfristigkeit des Mietvertrags investiv unter dem PSP-Element 5.220068.740.001 gebucht. Darüber hinaus wurden unter der Kostenstelle 14097 die kurzfristig in 2019 erfolgten Arbeiten gebucht.

**Prüfungsanlass/Prüfungsziel:**

Angesichts der außerplanmäßig bereitgestellten Mittel sowie der Kurzfristigkeit der Maßnahme wurde die Prüfung in die Planungen der Jahresabschlussprüfung 2020 einbezogen. Betrachtet werden hier die reinen Herrichtungsmaßnahmen aus dem ersten Bauabschnitt sowie die Maßnahmen des zweiten Bauabschnitts zur Unterbringung weiterer Klassen. In einem dritten Bauabschnitt, geplant für die Sommerferien 2021, soll ein zusätzlicher Toilettenbau errichtet werden. Dieser bleibt - da noch nicht ausgeführt - bei der weiteren Betrachtung außen vor.

Folgende Prüfungsziele wurden festgelegt:

- Es soll geprüft werden, ob für die Anmietung und Instandsetzung des Gebäudes eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung durchgeführt wurde, in der nachvollziehbar die Auswahl dieser Alternative als vorteilhafteste Lösung dargestellt wird.
- Anhand der Prüfung von Einzelgewerken soll ermittelt werden, ob die Vorgaben zur Vergabe von Aufträgen nach den geltenden Vorschriften transparent sowie rechtskonform abgewickelt wurden (Aktenprüfung).
- In Bezug auf die Beauftragung von Firmen nach Standardleistungsbuch soll erörtert werden, welche Rahmenbedingungen zu Grunde liegen. Das Prozedere der Beauftragung nach Standardleistungsbuch soll aufgezeigt und auf Risiken mit dem entsprechenden Risikomanagement in Bezug auf Kosten- und Qualitätskontrolle beleuchtet werden. Schlussendlich soll das interne Kontrollsystem (IKS) bei der Beauftragung nach Standardleistungsbuch aufgezeigt werden.
- Das Ziel der Einhaltung des Budgets im Gesamtprojekt wird anhand eines Soll-Ist-Vergleichs zwischen Kostenberechnung des Planers und Kostenfeststellung nach Ausführung ermittelt.

**Prüfungsrelevante Rechtsgrundlagen:**

Grundlage dieser Prüfung sind die Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe und die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB), in der jeweils zum Zeitpunkt der Auftragsvergabe gültigen Fassung.

**Prüfungsdurchführung:**

Für die Durchführung der Prüfung wurden folgende Prüfungswerkzeuge verwendet:

- SAP
- Microsoft Excel 2016

Zur Festlegung der Gewerke, welche im Rahmen der Prüfung genauer betrachtet werden sollen, wurden zunächst alle Rechnungen der Maßnahme in SAP nach Gewerken gefiltert dargestellt. Insgesamt wurden nach SAP unter dem der Maßnahme zugeordneten PSP-Element Aufträge in Höhe von 228.725,16 € netto erteilt. Für die in 2019 ausgeführten Arbeiten sind nach SAP Aufträge in Höhe von 178.312,63 € netto erteilt worden.

Bei der weiteren Sondierung wurde festgestellt, dass insbesondere Leistungen im Bereich von Tischler- und Trockenbau für die Herrichtung der Klassenräume angefallen sind. Die über einen Rahmenvertrag beauftragten Tischler- und Trockenbauarbeiten sollen daher hinsichtlich der Vergabestrategie (Kosten-, Termin- und Qualitätskontrolle) und mit Blick auf die Abwicklung des Gesamtprojektes betrachtet werden.

### **Prüfungsergebnisse, Feststellungen und Empfehlungen:**

#### **Teil 1 - Prüfung Wirtschaftlichkeitsuntersuchung**

Nach den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen des § 75 GO NRW hat der Kreis seine Haushaltswirtschaft wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. Nach § 13 KomHVO NRW soll bei Investitionen unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten durch einen Wirtschaftlichkeitsvergleich, mindestens durch einen Vergleich der Anschaffungs- oder Herstellungskosten und der Folgekosten, die für die Kommune wirtschaftlichste Lösung ermittelt werden.

Dementsprechend ist die Durchführung einer vorgeschalteten Wirtschaftlichkeitsuntersuchung von großer Bedeutung. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen werden in der Regel bereits in der Planungs- und Entscheidungsphase erstellt und sollen Aufschluss über die Handlungsalternativen der Verwaltung geben, so dass daraufhin entschieden werden kann, welche Alternative sich als wirtschaftlichste Lösung darstellt. So lässt sich beispielsweise darstellen, ob es wirtschaftlicher ist, ein Gebäude neu zu bauen oder zu sanieren. Durch Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen können die von der Verwaltung getroffenen Entscheidungen transparent und für Außenstehende nachvollziehbar dargestellt werden.

#### **A**

Für die Maßnahme wurde aufgrund von Zeitmangel und fehlenden Alternativen keine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung durchgeführt.

Im Oktober 2018 wurde von Schulamt eine Begehung des neuen Standortes initiiert mit der Bitte festzustellen, ob das Gebäude grundsätzlich als Schulstandort geeignet sei. Im Januar 2019 bestätigte das Bauordnungsamt Meckenheim nach Vorgesprächen die grundsätzliche Genehmigungsfähigkeit. Im Zuge dessen wurde vom Schulamt mitgeteilt, dass mit Inbetriebnahme fünf Klassenräume u.a. für Schülerinnen und Schüler aus der Ausweichstelle Alfter benötigt werden (vier im Bestand vorhanden) und zwei weitere Klassen nach den Sommerferien 2019 für Schülerinnen und Schüler aus dem Ausweichquartier in Rheinbach geschaffen werden müssen. Da der Mietvertrag in Alfter auslief, musste schnellstmöglich eine Unterbringung für die Schülerinnen und Schüler geschaffen werden.

Wie die Gebäudewirtschaft im weiteren Verlauf der Prüfung mitteilte, wurde beim Schulamt abgefragt, ob das Gebäude in Alfter bis zum Schuljahresende 2018/2019 benötigt wird, jedoch blieb eine Rückmeldung aus.

Im Auftaktgespräch zur Prüfung teilte die Gebäudewirtschaft außerdem mit, dass wegen des geringen zeitlichen Vorlaufs die Prüfung von Alternativen für sie nicht möglich gewesen sei. Somit konnte nicht erwogen werden, ob eine andere Lösung sich wirtschaftlicher dargestellt hätte. Mögliche Alternativen wären die Errichtung von Mietcontainern oder die Anmietung eines anderen Gebäudes gewesen.

Grundsätzlich sollte für die Erstellung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen ein ausreichender Zeitraum berücksichtigt werden. Dies setzt voraus, dass eine belastbare Bedarfsplanung nach DIN 18205 durch das nutzende Amt (Schulamt) in Zusammenarbeit mit der Bauherrenvertretung erstellt wird. Gegenstand der DIN 18205 ist die methodische Ermittlung der Bedürfnisse von Bauherrn/Nutzern und deren zielgerichtete Aufbereitung als Bedarf. Die Darstellung des Bedarfs kann über ein sogenanntes Lastenheft (Vorgaben des Auftraggebers) manifestiert und im Nutzerbedarfsprogramm dargestellt werden.

Möglicher Inhalt des Nutzerbedarfsprogramms ist:

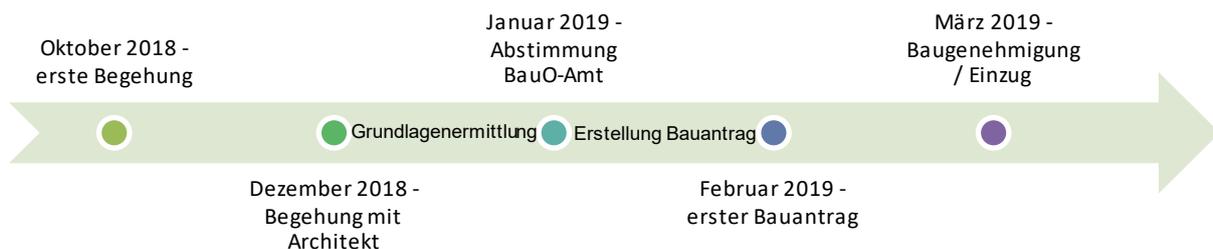
- Art und Anzahl benötigter Flächen
- Qualität und Ausstattung
- Organisatorische und betriebliche Rahmenbedingungen
- Technische und gesetzliche Rahmenbedingungen
- Finanzielle und terminliche Rahmenbedingungen

Durch frühzeitige Festlegung der Rahmendaten lässt sich die wirtschaftlichste Lösung unter Berücksichtigung von gleichbleibenden Parametern ermitteln.

Darüber hinaus empfiehlt es sich, auf Grundlage dieser Bedarfsplanung frühzeitig das Gespräch über die Verlängerung der Mietverträge zu suchen und soweit absehbar langfristige Mietverträge abzuschließen. Ein Ausweichquartier innerhalb von drei Monaten, wie in den alten Mietverträgen festgehalten, zu finden, Alternativen zu prüfen und entsprechend herzurichten, ist auch mit großer Anstrengung nicht machbar.

Nach Auskunft von 22.2 ist eine Bedarfsplanung nicht erfolgt, da seitens des Bedarfsamtes kein Raumprogramm vorlag.

Aus dem nachfolgend dargestellten Ablauf lässt sich erkennen, dass auch der Vorlauf von in diesem Fall fünf Monaten die Prüfung von Alternativen nicht zulässt.



## **Teil 2 - Aktenprüfung Trockenbauarbeiten:**

### **Auftragsvergabe**

#### **B**

Bei der „gestückelten“ Vergabe von Aufträgen über einen Rahmenvertrag, welche über die reine Bauunterhaltung bzw. kurzfristige Sicherung des Schulbetriebs hinausgehen, wurde gegen geltende Vergabegrundsätze verstoßen.

Bauleistungen sind gem. § 4 Abs. 1 VOB/A grundsätzlich so zu vergeben, dass die Vergütung nach Leistung bemessen wird, also in der Regel auf der Grundlage eines Einheitspreisvertrags.

Abweichend hiervon können,

- Bauleistungen geringeren Umfangs, die überwiegend Lohnkosten verursachen, im Stundenlohn (Stundenlohnvertrag § 4 Abs. 2 VOB/A)
- regelmäßig wiederkehrende Unterhaltsarbeiten (Zeitvertragsarbeiten), deren Umfang möglichst zu begrenzen ist, ausnahmsweise im Auf- und Abgebotsverfahren (§ 4 Abs. 4 VOB/A)

vergeben werden.

Arbeiten nach Standardleistungsbuch sind für Klein- und Kleinstleistungen im Bereich der Bauunterhaltung ausgelegt, außerdem für Leistungen, welche zum Zeitpunkt der Vergabe nicht abschließend beschrieben werden können und somit i.d.R. einen erhöhten Aufwand im Stundenlohn zur Folge haben. Da Arbeiten im Stundenlohn nur schwer zu prüfen sind und somit für den Auftraggeber ein erhöhtes Kontrollrisiko aufweisen, sollen Bauleistungen, wenn möglich, über einen Einheitspreisvertrag vergeben werden.

Nach Einschätzung der Gebäudewirtschaft wäre jedoch eine rechtzeitige Herrichtung für den Schulbetrieb, aufgrund der hohen Auslastung der Firmen im Baubereich, nicht ohne den entsprechenden Einsatz von Rahmenvertragsarbeiten möglich gewesen.

Im Rahmen der Herstellung des Gebäudes für den Schulbetrieb wurden zunächst in 2019 vier Aufträge sowie in 2020 weitere drei Aufträge an den Rahmenvertragspartner Trockenbau unter Nichtbeachtung der v. g. Vergabegrundsätze erteilt.

## B

Auftrag 2 (22-109383) hätte vor Auftragserteilung dem Prüfungsamt vorgelegt werden müssen. Darüber hinaus hätte die Vergabe aufgrund des Auftragswertes nach Vorlage eines entsprechenden Leistungsverzeichnisses über die Zentrale Vergabestelle (ZVS) als beschränkte Ausschreibung erfolgen müssen.

Die Aufträge über den Rahmenvertrag Trockenbau stellen sich wie folgt dar.

Auftrag	Bezeichnung	Auftragsdatum	Ausführungszeitraum	Auftragssumme netto	Auftragssumme brutto
Auftrag 1 22-109327	Trockenbau Raumakustik Haupthaus OG, Klasse 5	16.05.19	05.2019	8.228,44 €	9.791,84 €
Auftrag 2 22-109383	Trockenbau Anbau	27.05.19	07.-08.2019	21.557,10 €	25.652,95 €
Auftrag	Bezeichnung	Auftragsdatum	Ausführungszeitraum	Auftragssumme netto	Auftragssumme brutto
Auftrag 3 22-109402	Akustikverbesserung Haupthaus EG,	29.05.19	06.2019	9.948,45 €	11.838,66 €

Auftrag 4 22-110100	Akustikverbesserung HH EG, Raum 1	30.09.19	10.2019	3.586,06 €	4.267,41 €
Auftrag 5 22-111261	Trockenbauarbeiten	18.05.20	06.-07.2020	11.185,95 €	13.311,28 €
Auftrag 6 22-111882	Akustikdecke Haupthaus EG, Multi-Raum	17.09.20	09.2020	5.140,95 €	5.963,50 €
Auftrag 7 22-111916	Akustikdecke Haupthaus UG, FOGS Raum	24.09.20	10.2020	5.899,23 €	6.843,11 €

Hierbei wurde gegen nachfolgende Vergabegrundsätze verstoßen:

- Die Handreichung für die Vergabe von Bauleistungen legt in Punkt 1.1 folgende Grundsätze für die Ermittlung der Wertgrenzen fest: „Die Stückelung zusammengehöriger Leistungen z. B. nach örtlichen oder zeitlichen Kriterien ist unzulässig. Bei Aufträgen, die Einzelabruf vorsehen, bestimmt sich die Wertgrenze nach dem Auftragswert des Gesamtumfangs.“
- Nach Ziffer 1.9 der Handreichung für die Vergabe sollen kleinere wiederkehrende und nicht planbare Unterhaltungsarbeiten in einer Ausschreibung zusammengefasst und nach Wettbewerb vergeben werden (Rahmen- bzw. Zeitverträge). Auf diese Verträge ist gem. Handreichung allerdings ausschließlich zweckentsprechend, also für kleine Unterhaltungsarbeiten, zurückzugreifen.
- § 2 Abs. 1 VOB/A sind Bauleistungen im Wettbewerb und im Wege transparenter Verfahren zu vergeben. Wettbewerbsbeschränkende und unlautere Verhaltensweisen sind zu bekämpfen.
- Nach § 2 Abs. 2 VOB/A darf kein Unternehmen bei der Vergabe von Bauleistungen diskriminiert werden.
- Gem. § 4a Abs. 1 VOB/A darf eine Rahmenvereinbarung nicht missbräuchlich oder in einer Art angewendet werden, die den Wettbewerb behindert, einschränkt oder verfälscht.

In diesem Fall wurden beispielsweise Bauleistungen im Bereich Trockenbauarbeiten gestückelt nach zeitlichen Kriterien vergeben. Darüber hinaus handelt es sich bei den ausgeführten Leistungen nicht um kurzfristige kleinere Unterhaltungsmaßnahmen. Deutlich wird dies bei der Rechnungsstellung, wo ein Großteil der Positionen mit einer Zulage für die Arbeiten über Standardleistungsbuch hinaus abgerechnet wird. Hier hätte ein Wettbewerb im Rahmen einer beschränkten Ausschreibung eröffnet werden müssen.

Darüber hinaus waren, gem. zum Zeitpunkt der Vergabe gültiger Handreichung, Bauaufträge ab einer Auftragshöhe von 12.500,00 € dem Prüfungsamt vorzulegen. Auftrag 2 vom 27.05.2019 überschreitet diese Wertgrenze. Eine Vorlage an das Prüfungsamt erfolgte jedoch nicht.

**Feststellung:**

Die in 2019 gestückelt vergebenen Arbeiten werden nicht weiter betrachtet, da es sich u.a. um Arbeiten handelt, die kurzfristig im Rahmen der schallschutztechnischen Ertüchtigung zur Sicherstellung des Betriebs notwendig waren. Aufgrund der Kürze der Zeit zwischen Baugenehmigung und Bezug des Gebäudes bzw. Feststellung der Mängel und Ausführungszeitraum in den Ferien, ist die Abwicklung unvorhersehbarer Arbeiten im Rahmenvertrag für diese Leistungen im Jahr 2019 begründbar.

Dahingegen waren die in 2020 über den Rahmenvertrag beauftragten Arbeiten aus Sicht des Prüfungsamtes planbar. Im Jahr 2020 belief sich der Gesamtauftragswert, welcher über den Rahmenvertrag Trockenbau vergeben wurde, auf insgesamt 22.226,13 € netto. Ab einem geschätzten Auftragswert in Höhe von 15.000,00 € hätte aber gemäß der im Jahr 2020 gültigen Handreichung des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe von Bauleistungen die Vergabe nach Vorlage eines entsprechenden Leistungsverzeichnisses über die ZVS als beschränkte Ausschreibung erfolgen müssen. Die gestückelte Vergabe über den Rahmenvertragspartner ist daher zu beanstanden.

Darüber hinaus wurde in beiden Jahren durch die in diesem Projekt vergebenen Aufträge die für den Rahmenvertrag Trockenbau geschätzte Jahressumme der Gebäudewirtschaft für die Liegenschaften des Rhein-Sieg-Kreises in Höhe 21.900,00 € durch die hier erfolgten Arbeiten bereits überschritten.

Die Gebäudewirtschaft teilte hierzu mit, dass zum Zeitpunkt der Kostenschätzung für den Rahmenvertrag nicht bekannt war, dass die Liegenschaft hinzukomme und dort Arbeiten notwendig würden. Dem entsprechend sei hierfür kein Ansatz in dem aus den Rechnungsergebnissen der letzten Jahre gewonnen indikativen Umsatz berücksichtigt.

**Abrechnung**

Die Auszahlungen werden über SAP vorgenommen / gebucht. Parallel dazu führt die Gebäudewirtschaft eine Kostenverfolgungsliste in Excel.

**Feststellung:**

Wie sich aus der Tabelle entnehmen lässt, stimmt die zur Prüfung vorgelegte, durch 22.2 erstellte Kostenverfolgungsliste, in Teilen nicht mit den in SAP gebuchten Beträgen/Rechnungen überein. Ein Abgleich im Vier- Augen- Prinzip wird empfohlen.

Die in SAP gebuchten Rechnungen stimmen in der Summe in etwa mit der Auftragssumme an die Rahmenvertragsfirma überein. Anhand dieser marginalen Abweichung lässt sich eine präzise Grundlagenermittlung erkennen. Die Abrechnungssummen stellen sich wie folgt dar:

Auftrag	Bezeichnung	Auftrags- summe brutto	Abrech- nungs- summe brutto Excel	Abrech- nungs- summe brutto SAP
Auftrag 1 22-109327	Trockenbau Raum- akustik Haupthaus OG, Klasse 5	9.791,84 €	9.452,53 €	9.452,53 €
Auftrag 2 22-109383	Trockenbau Anbau	25.652,95 €	31.050,28 €	31.502,28 €
Auftrag 3 22-109402	Akustikverbesserung HH EG,	11.838,66	9.073,17 €	9.073,17 €
Auftrag 4 22-110100	Akustikverbesserung Haupthaus EG, Raum 1	4.267,41	4.528,46 €	4.528,46 €
Auftrag 5 22-111261	Trockenbauarbeiten	13.311,28 €	11.822,80 €	11.822,80 €
Auftrag 6 22-111882	Akustikdecke Haupt- haus EG, Multi-Raum	5.963,50 €	5.567,20 €	5.567,20 €
Auftrag 7 22-111916	Akustikdecke Haupt- haus UG, FOGS Raum	6.843,11 €	nicht einge- pfligt	6.592,95 €
Summe		77.668,75 €	71.494,44 €	78.539,39 €

### **Teil 3 – Internes Kontrollsystem (IKS) Kosten- und Qualitätskontrolle**

#### **Grundsätzliches**

Auf die allgemeinen Erläuterungen zum IKS in diesem Berichtsband unter „Aufgaben und Rechtsgrundlagen“ wird zunächst verwiesen.

#### **Kostenkontrolle**

Gem. Punkt 1.3. der Handreichung des Rhein-Sieg-Kreises ist bei allen Vergaben von Bauleistungen einschließlich der Beauftragung auf Grundlage von Rahmenverträgen das Vier-Augen-Prinzip durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen.

Hierzu wurde von der Gebäudewirtschaft eine Tabelle zum internen Gebrauch mit den entsprechenden, je nach Vergabeart festgelegten, Wertgrenzen und der damit verbundenen Unterschriftenregelung erstellt. Über die Festlegungen zur Unterschriftenregelung hinaus beinhaltet die Aufstellung auch die Angaben zur Beteiligung von ZVS, Prüfungsamt, Bau- und Vergabeausschuss und Kreisausschuss.

Die in diesem Fall erfolgten Beauftragungen auf Grundlage des Rahmenvertrags Trockenbau wurden stichprobenartig überprüft. In allen Fällen erfolgte die Beauftragung nach dem Vier-Augenprinzip durch Sachbearbeiter und Vorgesetzten.

In der Tabelle sind über die Unterschriftenregelungen hinaus auch Angaben zur Freigabe von Rechnungen aufgeführt. Die Anordnung von Rechnungszahlungen erfolgt nach Prüfung durch den Planer und sachlich-rechnerischer Feststellung durch den Sachbearbeiter über SAP. Die Rechnungen werden grundsätzlich im Vier-Augen-Prinzip angeordnet.

Bei der Buchung von Rechnungen kann systembedingt über den Auftragswert hinaus gebucht werden, so lange das Gesamtbudget der Maßnahme eingehalten wird. Es erfolgt eine Warnung im SAP Workflow bei drohender Budgetausschöpfung (80%).

#### **Feststellung:**

Das hier im Rahmen des IKS eingeführte und verschriftlichte Vier-Augen-Prinzip ist nachvollziehbar aufgebaut und ein in den Vorgang der Auftragserteilung implementiertes Kontrollsystem.

Es wird empfohlen, technikgestützte Systeme zur Wahrung des Vier-Augen-Prinzips einzusetzen, um zu gewährleisten, dass die Vorgesetzten zwingend entsprechend der Unterschriftenregelung eingebunden werden müssen.

Darüber hinaus empfiehlt das Prüfungsamt, mit Blick auf eine verlässliche und transparente Kostenprognose die Festsetzung der maximalen Abweichung zur ursprünglichen Auftragssumme in den Prozess der Rechnungszahlung einzubetten.

Hierzu teilte die Gebäudewirtschaft mit, dass auch sie die technische Unterbindung von Überbuchungen in Projekten befürworten würden. Weitere prozessintegrierte Regelungen seien nach Auskunft von 22.2 den Mitarbeitern bekannt, jedoch noch nicht alle verschriftlicht. Das Prüfungsamt rät dringend, insbesondere vor dem Hintergrund von Neueinstellungen bei der Gebäudewirtschaft, alle noch nicht verschriftlichten, allgemeingültigen und standardisierten Prozesse sowie Regelungen zu verschriftlichen und im technikgestützten Workflow einzubauen.

Standardisierte Prozesse sorgen u.a. für:

- Transparenz bei der Bearbeitung
- Ressourcenersparnis bei der Einarbeitung neuer Mitarbeiter
- Erhalt von Wissen durch Dokumentation der Prozesse
- Reduzierung von Fehlerquellen.

Die eigentliche Kostenkontrolle zum Projekt erfolgt über die bereits erwähnte, durch den Sachbearbeiter geführte Excel-Tabelle. Die Tabelle soll den aktuellen Auftrags-/Abrechnungsstand aufzeigen. Allerdings gibt die vorliegende Verfolgungsliste weder Auskunft über den augenblicklichen Stand der Budgetausschöpfung noch eine Prognose zum Gesamtprojekt und kann daher tatsächlich lediglich als Instrument zur nachgeschalteten Kostenermittlung / Kontrolle genutzt werden.

22.2 erläuterte hierzu, dass das führende System SAP sei und die Excel-Tabelle lediglich eine zusätzliche Kontrollebene darstellen soll.

### **Qualitätskontrolle**

Die Qualitätskontrolle in diesem Projekt erfolgt durch regelmäßig durchgeführte Baustellenbegehungen und das Führen eines Bautagebuchs. Grundsätzlich gehört gem. Honorarordnung für Architekten und Ingenieure die Dokumentation des Bauablaufs z.B. durch Führung eines Bautagebuchs (§ 34 HOAI in Verbindung mit Anlage 10) zu den Grundleistungen der Leistungsphase 8. Diese Grundleistung muss dazu geeignet sein, später den tatsächlichen Verlauf der Baugeschehnisse anhand der Aufzeichnungen rekonstruieren zu können.

**Feststellung:**

Die in dieser Maßnahme im Rahmen des Bautagebuchs geführten Rapporte sind nachvollziehbar aufgestellt und weisen durch die beigefügten Fotos eine gute Dokumentation der ausgeführten Arbeiten auf.

**Teil 4 - Zielerreichung Kosteneinhaltung****Kostengegenüberstellung**

Für die einzelnen Bauabschnitte wurde bisher keine gesonderte Kostenfeststellung erstellt. Dadurch ist ein Vergleich zur Kostenberechnung nur eingeschränkt möglich. Nach Auskunft der Gebäudewirtschaft kann die Kostenverfolgungsliste für die Kostenfeststellung genutzt werden. Gem. Kostenberechnung vom 03.09.2019 für die Kostengruppe 300 (Bauwerk- Baukonstruktion) in Bezug auf den Umbau im Bestand (erster und zweiter Bauabschnitt) wurden 166.804,00 € ermittelt. Abgerechnet wurden in der Kostengruppe 300 mit derzeitigem Stand nach Kostenverfolgungsliste gerundet 181.439,00 €.

**Feststellung:**

Die Kostenfeststellung überschreitet die Kostenberechnung derzeit um 8,8% und zeigt somit eine realistische Grundlagenermittlung auf.

**Fazit:**

Der Umbau der ehemaligen Physiotherapeutenschule zeigt deutlich die Bedeutung des Zeitfaktors für die rechtskonforme und wirtschaftliche Abwicklung eines Projektes. Aufgrund der Dringlichkeit sind die in 2019 als Einzelaufträge vergebenen Arbeiten vertretbar. Allerdings ist in Bezug auf den Gesamtumfang der Trockenbauarbeiten anhand der Einzelaufträge eine unzureichende Ausschreibungsplanung erkennbar.

Die Vergabe von Aufträgen an Rahmenvertragsfirmen sollte in einem Workflow / einer Dienstanweisung verschriftlicht und reglementiert werden. Entscheidungshilfen in Bezug auf die Auswahl der Vergabeart auf Rahmenvertragsbasis oder Ausschreibung im Einheitspreisvertrag schafft Rechtssicherheit. Die Einbindung einer Darstellung der bereits erfolgten Aufträge und Vertragsgrundlagen zum Gesamtprojekt zeigt mögliche Defizite bei der Grundlagenermittlung und vollumfassenden Ermittlung des Auftragsgegenstands auf.

## Amt 22

### Neubau Jugendhilfezentrum und Erziehungsberatungsstelle in Eitorf



#### **Prüfungsgegenstand:**

Das JHZ (Jugendhilfezentrum) und die EB (Erziehungsberatungsstelle) des Rhein-Sieg-Kreises in Eitorf waren seinerzeit in getrennten externen Mietobjekten untergebracht. Für beide Nutzungen wurde ein neues gemeinsames Gebäude auf einem Grundstück Am Eichelkamp 17 in Eitorf errichtet.

Die Maßnahme wird mit Mitteln des KInvFöG (Kommunalinvestitionsförderungsgesetz Nordrhein-Westfalen) zu 90 % gefördert.

#### **Prüfungsanlass:**

Im Rahmen der laufenden Prüfung der Vorgänge in der Finanzbuchhaltung zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses wurden die Buchungen mit Stand vom 30.09.2020 aus dem Bereich des Neubaus des JHZ und EB in Eitorf herangezogen (in SAP investiv gebucht unter PSP-Element 5.220056.700.002 „Baukosten“). Insbesondere die erforderliche Nachfinanzierung, Mitteilung der Verwaltung im Bau- und Vergabeausschuss am 23.01.2020, gab Anlass, die Kostenentwicklung in Stichproben zu prüfen. Zudem handelt es sich um eine Fördermaßnahme, bei der das Prüfungsamt als örtliche Rechnungsprüfung mit Beendigungsanzeige die zweckentsprechende Verwendung der Mittel zu bestätigen hat.

Baubegleitend wurde neben der nach der GO NRW gesetzlich vorgeschriebenen Prüfung von Vergaben zur Erteilung von Hauptaufträgen und Auftragsweiterungen (Nachträge) die Kostenentwicklung der erteilten Aufträge und der gebuchten Rechnungen in SAP verfolgt.

Darüber hinaus erfolgten sporadische Ortsbesichtigungen.

### **Prüfungsziel:**

Es war Ziel,

1. im Rahmen der **Rechnungsprüfung** festzustellen,
  - 1.1 ob in den Rechnungen der Gewerke Kanalbauarbeiten, Tiefbau- und Rohbauarbeiten die abgerechneten Leistungen von den beauftragten Leistungen abwichen, und welche Gründe es dafür gab,
  - 1.2 ob die Auftragssummen eingehalten wurden,
  - 1.3 ob Nachträge anfielen. Es erfolgte ein Abgleich mit der beim Prüfungsamt geführten Vergabeliste, ob diese ordnungsgemäß zur Prüfung vorgelegt wurden.
  
2. im Rahmen einer **Prozessprüfung** festzustellen, ob der Prozess hinsichtlich Rechnungsprüfung – Kostenverfolgung – Kostenprognose – Abnahme – Schlussrechnung etwaige Risiken berücksichtigt, die das Ziel der Einhaltung der prognostizierten Kosten gefährden, und Steuerungsinstrumente in den Prozess integriert sind.

### **Prüfungsrelevante Rechtsgrundlagen:**

Grundlage dieser Prüfung waren die Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe und die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB), in der jeweils gültigen Fassung.

## **1. Rechnungsprüfung:**

Für die Durchführung der Prüfung wurden folgende Prüfungswerkzeuge verwendet:

- SAP
- AVA-Software iTWO
- Microsoft Excel 2016

Die Prüfung erfolgte im Zeitraum 01.07.2020 bis 30.09.2020 mit anschließender Berichtabfassung im Oktober 2020. Alle im Bericht genannten Beträge sind Bruttobeträge mit 19% Mehrwertsteuer.

I. Zuerst wurden alle Rechnungen aus SAP nach Gewerken und Firmen gefiltert. Dabei wurde festgestellt, dass bis zum Ende des Prüfungszeitraums von den Hauptgewerken erst eine Schlussrechnung und eine Teil-Schlussrechnung gestellt worden waren. Es wurden daher zunächst für die Rechnungsprüfung die nachstehenden Gewerke geprüft, da diese Gewerke seit Frühjahr 2020 mit den Hauptleistungen aus der jeweiligen Beauftragung fertiggestellt bzw. weitestgehend fertiggestellt waren.

	<b>Auftragssumme brutto</b>
<b>Kanalbauarbeiten</b>	289.950,29 €
<b>Tiefbauarbeiten</b>	313.755,89 €
<b>Rohbauarbeiten</b>	1.384.691,35 €
	1.988.397,53 €

Es wurden für die Kanalbauarbeiten die Schlussrechnung, für die Tiefbauarbeiten die Teil-Schlussrechnung und für die Rohbauarbeiten die 6. Abschlagsrechnung herangezogen. Diese Rechnungen fielen nicht unter die Regelungen für die vom 01.07.2020 bis 31.12.2020 befristete reduzierte Mehrwertsteuer.

Baubegleitend in der Betrachtung waren weitere Gewerke wie:

	<b>Auftragssumme brutto</b>
<b>Gerüstbau</b>	34.411,11 €
<b>Klinkerfassade</b>	429.034,76 €
<b>Alu-Fassade</b>	160.875,36 €
<b>Metallbau-Fenster</b>	321.616,54 €
<b>Dachdeckerarbeiten</b>	248.312,54 €
	1.194.250,31 €

Zu den weiteren Gewerken lagen nur Abschlagsrechnungen vor.

Bezüglich der Prüfung von Abschlagsrechnungen wird auf den Wortlaut der VOB/B hingewiesen. Nach § 16 Abs. 1 Satz 1 und 2 VOB/B „Zahlung“ sind „Abschlagszahlungen auf Antrag in möglichst kurzen Zeitabständen oder zu den vereinbarten Zeitpunkten zu gewähren, und zwar in Höhe des Wertes der jeweils nachgewiesenen vertragsgemäßen Leistungen einschließlich des ausgewiesenen, darauf entfallenen Umsatzsteuerbetrages. Die Leistungen sind durch eine prüfbare Aufstellung nachzuweisen, die eine rasche und sichere Beurteilung der Leistung ermöglichen muss.“

Nach § 14 Abs. 1 Satz 3 VOB/B „Abrechnung“ sind „die zum Nachweis von Art und Umfang der Leistung erforderlichen Mengenberechnungen, Zeichnungen und andere Belege beizufügen“.

Das bedeutet, dass Abschlagsrechnungen nicht zwingend den letzten Stand der erbrachten Leistung widerspiegeln müssen. Es können in der Schlussrechnung durchaus noch Leistungen abgerechnet werden, die bereits zu einem früheren Zeitpunkt erbracht wurden, aber in der zeitnah darauffolgenden Abschlagsrechnung noch nicht enthalten waren. Auch wenn die Hauptleistungen aus dem Vertrag bereits erbracht wurden, müssen diese noch nicht vollständig in der letzten Abschlagsrechnung enthalten sein. Somit kann sich die Abrechnungssumme noch erhöhen, natürlich auch um die bisher noch nicht erbrachten Leistungen.

II. Für die Gewerke „Kanalbauarbeiten“, „Tiefbauarbeiten“ und „Rohbauarbeiten“ wurden die Daten der Nachträge und Rechnungen mit der AVA-Software iTWO verarbeitet, um die folgenden weiteren Auswertungen vornehmen zu können:

- Soll-IST-Vergleich von ausgeschriebenen zu abgerechneten Mengen,
- Aufklärung von Abweichungen der Mengen,
- Feststellung Erfüllungsgrad, der besagt, wieviel der beauftragten Leistung ausgeführt ist,
- Abgleich Nachbeauftragung von zusätzlichen oder geänderten Leistungen mit der beim Prüfungsamt geführten Excel-Liste.

### **Prüfungsergebnisse, Feststellungen und Empfehlungen:**

	Auftragssumme brutto
Kanalbauarbeiten	289.950,29 €

Ein Nachtrag vom 06.04.2019 in Höhe von 4.357,07 € wurde dem Prüfungsamt entsprechend den Vergaberichtlinien vorgelegt und ohne Beanstandungen geprüft. Dadurch erhöhte sich die Auftragssumme auf brutto 294.307,36 €

Der Vergleich von ausgeschriebener zu abgerechneter Menge zeigte in vielen Positionen Mengenverschiebungen, d.h. in manchen Positionen wurde mehr, in anderen Positionen wurde weniger abgerechnet, sodass die Schlussrechnungssumme mit brutto 251.972,86 € somit 14% geringer ausfiel als beauftragt. Die Abrechnung kann dennoch als unauffällig bezeichnet werden.

Der Erfüllungsgrad betrug hier 100%, da die Leistung abgenommen und die Schlussrechnung gestellt worden war.

	Auftragssumme brutto
Tiefbauarbeiten	313.755,89 €

Während der Ausführung fielen drei Nachträge an. Diese wurden dem Prüfungsamt zur Prüfung vorgelegt. Der Nachtrag 1 wurde am 14.05.2019 ohne Beanstandung geprüft.

**B**

Nachträge mit zusätzlichen und geänderten Leistungen wurden durch die Gebäudewirtschaft teilweise nicht ordnungsgemäß nach den Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe bearbeitet.

Die Nachträge 2 und 3 wurden am 31.01.2020 geprüft und beanstandet, da die Leistungen zum Zeitpunkt der Prüfung bereits ausgeführt und teilweise bezahlt waren.

Durch die Nachträge erhöhte sich die Auftragssumme auf brutto 359.788,66 €.

Nachdem im Frühjahr 2019 der Erdaushub für die Baugrube hergestellt worden und die Verfüllung der Arbeitsräume nach Fertigstellung des Rohbaus noch 2019 erfolgt war, reichte der Auftragnehmer mit Datum vom 30.05.2020 seine Schlussrechnung ein, da er der Ansicht war, seine vertraglich geschuldeten Leistungen vollständig erbracht zu haben. Laut Ausschreibung war die Fertigstellung der Leistung für die 30. Kalenderwoche, also Mitte Juli 2019, vorgesehen.

Seine vertraglich geschuldete Leistung konnte der Auftragnehmer jedoch bis heute nicht fertigstellen, da eine Leistungsposition noch nicht vollständig erbracht werden konnte. Es handelt sich dabei um den Abbruch alter vorhandener Asphaltfläche. Auf dieser Fläche stehen entgegen der ursprünglichen Planung immer noch Büro- und Sanitärcontainer.



Es wurde jedoch im Zuge der Bauausführung durch die Bauleitung entschieden, die Asphaltfläche während der Bauzeit als sauberen Untergrund für die Aufstellung der Container und als Fahrstraße für Fahrzeuge zu nutzen.

Diese Entscheidung war richtig. Planung und Ausschreibung waren in diesem Sachverhalt nicht sachgerecht erstellt.

Durch diesen Umstand kann der Auftragnehmer, der mit den Tiefbauarbeiten als erster an dem Projekt begonnen hat, seine Leistung erst kurz vor Ende der Baumaßnahme abschließen. In einer E-Mail vom 15.06.2020 hat sich der Auftragnehmer bereit erklärt, diese Leistung trotz der großen zeitlichen Verzögerung immer noch zu dem ursprünglich angebotenen Preis auszuführen. Dies ist für den Rhein-Sieg-Kreis als Auftraggeber von Vorteil, da eine Nachtragsforderung für die mit großem zeitlichen Abstand zu den Hauptleistungen zu erledigenden Restarbeiten gerechtfertigt wäre.

Die Endsumme der Teilschussrechnung betrug brutto 272.235,23 €.

Im Verhältnis zur Auftragssumme in Höhe von brutto 359.788,66 € sind das 24% weniger. Die noch auszuführende Restleistung wird das Verhältnis noch verändern. Der Erfüllungsgrad der Leistung wird daher auf 95% geschätzt.

Auftragssumme brutto

Rohbauarbeiten	1.384.691,35 €
----------------	----------------

Auch bei den Rohbauarbeiten fielen während der Ausführung drei Nachträge an. Der Nachtrag Nr. 01 wurde am 27.06.2019 dem Prüfungsamt zu Prüfung vorgelegt. Mit Vermerk vom 04.07.2019 wurden einige der Nachtragspositionen beanstandet und davon abgeraten, diese zu beauftragen, da diese nach Ansicht des Prüfungsamtes bereits in einer Pauschalposition enthalten waren.

Entgegen der Empfehlung des Prüfungsamtes wurden die Positionen mit korrigierten Einheitspreisen und einem Abschlag von 20% in den Abschlagsrechnungen bis zur 6. Abschlagsrechnung von der Gebäudewirtschaft bezahlt.

## **B**

Teilweise wurden die Regelungen zur Behandlung von Nachträgen mit zusätzlichen und geänderten Leistungen nach den Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe sowie der von der Gebäudewirtschaft selbst erstellte Prozessablauf für die Bearbeitung von Nachträgen vom 15.10.2019 durch die Gebäudewirtschaft nicht beachtet.

Nachtrag Nr. 02 konnte wegen fehlender Personalressourcen nicht geprüft werden, Nachtrag Nr. 03 wurde am 21.11.2019 ohne Beanstandung geprüft. Die Nachträge Nr. 04 und 05 wurden am 24.09.2020 dem Prüfungsamt zur Prüfung vorgelegt.

Da die Leistungen bereits ausgeführt und teilweise in der 6. Abschlagsrechnung auch schon zu 70% bezahlt worden waren, wurden die Nachträge nicht mehr geprüft. Dies auch, weil der Nachtrag Nr. 05 sich auf eine Leistung aus dem ersten Nachtrag bezog, die nach Ansicht des Prüfungsamtes nicht zusätzlich zu vergüten war.

Durch die Nachträge erhöhte sich die Auftragssumme nach Ermittlung durch das Prüfungsamt zu brutto 1.409.863,89 €. Zwischen der von der Gebäudewirtschaft geführten TÄM (Technische Änderungsmitteilung), der in Excel geführten Rechnungsprüfungsliste und den in SAP eingebuchten Aufträgen wurden bezüglich der Gesamtauftragssumme Abweichungen festgestellt.

TÄM	1.396.026,42 €
Excel	1.425.386,17 €
SAP	1.401.516,40 €
Prüfungsamt	1.409.863,89 €

Dies betraf insbesondere die Nachträge Nr. 01 und 02.

Sämtliche Beträge der beauftragten Nachträge waren deutlich geringer als die in der 6. Abschlagsrechnung freigegebenen Beträge der Nachtragsleistungen.

**B**

Eine nachgelagerte Vergabeprüfung nach zumindest mündlicher Beauftragung und Freigabe zur Ausführung der Leistungen durch die Gebäudewirtschaft hebt die Funktion des Prüfungsamtes als prozessunabhängiges Überwachungsinstrument im Rahmen interner Kontrollen aus.

Nachstehende Tabelle soll in erster Linie den zeitlichen Ablauf bei den Vergabeprüfungen verdeutlichen.

Nachtrag Nr.	01	Datum	Betrag brutto
Auftragnehmer		12.06.2019	31.735,36 €
ext. Bauleitung		26.06.2019	11.305,97 €
Gebäudewirt- schaft		27.06.2019	11.305,97 €
Prüfungsamt		04.07.2019	Beanstandung
Dauer in Tagen		<b>22</b>	

Nachtrag Nr.	02	Datum	Betrag brutto
Auftragnehmer		02.07.2019	18.555,63 €
ext. Bauleitung		31.07.2019	2.165,78 €
Gebäudewirt- schaft		01.08.2019	2.165,78 €
Prüfungsamt		05.08.2019	nicht geprüft
Dauer in Tagen		<b>34</b>	

Nachtrag Nr.	03	Datum	Betrag brutto
Auftragnehmer		27.09.2019	6.447,47 €
ext. Bauleitung		22.10.2019	4.665,93 €
Gebäudewirt- schaft		11.11.2019	4.665,93 €
Prüfungsamt		21.11.2019	ohne Beanstandung
Dauer in Tagen		<b>55</b>	

Nachtrag Nr.	04	Datum	Betrag brutto
Auftragnehmer		23.01.2020	20.033,27 €

ext. Bauleitung	25.08.2020	19.722,17 €
Gebäudewirt- schaft	23.09.2020	5.197,02 €
Prüfungsamt	24.09.2020	nicht geprüft, Leistung schon ausgeführt

Dauer in Tagen	<b>245</b>
----------------	------------

Nachtrag Nr.	05	Datum	Betrag brutto
--------------	----	-------	---------------

Auftragnehmer	03.02.2020	1.837,84 €
ext. Bauleitung	22.07.2020	1.837,84 €
Gebäudewirt- schaft	23.09.2020	1.837,84 €
Prüfungsamt	24.09.2020	nicht geprüft, Leistung schon ausgeführt

Dauer in Tagen	<b>234</b>
----------------	------------

Eine Bearbeitungsdauer von unter 30 Tagen wird für Nachträge als angemessen gesehen und sollte von allen Projektbeteiligten eingehalten werden.

### **Stellungnahme der Verwaltung:**

Aus Sicht der Gebäudewirtschaft sind einzelne in den Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises aufgeführte Vorgaben im Detail nicht praxistauglich. Zur Einhaltung des Bauablaufs sind unter Abwägung von drohenden Ansprüchen von Auftragnehmern aufgrund Bauzeitenverlängerungen im Einzelfall abweichende Vereinbarungen in Form von schriftlichen oder mündlichen Beauftragung „dem Grunde nach“ erforderlich. Dabei wird vor einer Beauftragung „dem Grunde nach“ durch die Gebäudewirtschaft die generelle Berechtigung des Nachtrags des Auftragnehmers überprüft.

Wenn der Kreis zu vertreten hat, dass sich die Grundlagen des Preises aus dem Hauptauftrag geändert haben oder eine nicht in diesem vorgesehene Leistung benötigt wird, kann im Einzelfall einer Beauftragung „dem Grunde nach“ vor der offiziellen Preisfindung aus wirtschaftlichen Gründen sinnvoll sein. Dies entspricht auch dem Wortlaut der VOB/B, wonach die Vergütung „möglichst vor Beginn der Ausführung“ vereinbart werden soll.

Die Nachtragsprüfung ist daher aus Sicht der Gebäudewirtschaft in zwei Phasen zu unterteilen:

Phase 1: Prüfung eines generellen Vergütungsanspruchs eines Auftragnehmers für angezeigte zusätzliche Leistungen unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Konsequenzen und der weiteren Kostenentwicklung für das Gesamtprojekt. Als Ergebnis kann hierbei eine Beauftragung „dem Grunde nach“ sinnvoll sein.

Phase 2: Preisliche Prüfung des Nachtrags unter Berücksichtigung der im Hauptauftrag angebotene Einheitspreise, Nachtragskalkulationen, EFB Blätter, Materialnachweise und ggf. der Urkalkulationen.

Auch aus Sicht der Gebäudewirtschaft sollten vor einer Nachtragsbeauftragung im Regelfall beide Prüfphasen unter Beteiligung von ZVS und RPA positiv durchlaufen werden. Sollte aber im Einzelfall aus Sicht der Gebäudewirtschaft eine kurzfristige Beauftragung dem Grunde nach erforderlich sein, macht dies nicht den zweiten Prüfungsschritt obsolet und beeinträchtigt auch nicht die Funktion des Rechnungsprüfungsamtes als prozessunabhängiges Überwachungsinstrument. Denn eine Prüfung der Angemessenheit der im Nachgang der Beauftragung dem Grunde nach zu vereinbarenden Preise und Mengen ist weiterhin möglich und das Prüfungsergebnis relevant. Gleiches gilt für die dem RPA sogar erst zu diesem Zeitpunkt mögliche Einschätzung der gesamtwirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit der getroffenen Entscheidung einer Beauftragung „dem Grunde nach“ aus Sicht des Rhein-Sieg-Kreises.

Die vom Rechnungsprüfungsamt gewünschte durchschnittliche Bearbeitungsdauer für Nachträge wird auch seitens der Gebäudewirtschaft angestrebt. Eine Einhaltung kann durch die Gebäudewirtschaft aber nicht gewährleistet werden:

Zum einen besteht eine Abhängigkeit vom Auftragnehmer, der seine Nachträge nicht immer so zeitnah in einer prüffähigen Fassung stellt, wie dies zur Einhaltung erforderlich wäre. Zum anderen hängt dies von der Prüfdauer des beauftragten Fachplaners ab. Auch wenn dieser vertraglich regelmäßig eine „unverzügliche“ Nachtragsprüfung schuldet, fehlt dem Kreis als Auftraggeber ein wirksames Mittel, diese im Einzelfall – der Auftragnehmer ist z.B. gerade auf der Baustelle des Kreises anderweitig stark beansprucht – durchzusetzen.

## **abschließende Bewertung Prüfungsamt**

Zusammen mit dem Prüfungsamt bildet die Installation einer Zentralen Vergabestelle innerhalb der Verwaltung die Kontrollinstanz.

Ein Baustein der Antikorruption ist ein Kontrollsystem mit Aufnahme von Regelungen zur Vergabeerfassung und Vergabeprüfung in die innerbehördliche Dienstanweisung zum Vergabewesen, hier die Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe. Mit Blick auf die Handhabung der internen Vergaberichtlinien wurde die ZVS bei der abschließenden Bewertung beteiligt.

Unter anderem ist unter Punkt 1.3 das Vieraugenprinzip durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen. Nach Punkt 1.23 sind die Aufträge grundsätzlich in schriftlicher Form zu erteilen. Unter Punkt 1.26 ist die Verfahrensweise zu Nachträgen und Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit beschrieben.

So sind auch für Maßnahmen, die unverzüglich wg. sonstiger objektiver Störung des Bauablaufs ausgeführt werden müssen und die Entscheidung unverzüglich vor Ort getroffen werden muss, in den Handreichungen für die Vergabe entsprechende Regelungen vorgesehen.

Dies wirkt dolosen Handlungen generell entgegen, somit nicht nur Handlungen mit einem Korruptionshintergrund.

Schwerpunkte sind einerseits der Bereich der öffentlichen Auftragsvergaben und andererseits alle Vorgänge, die - direkt oder indirekt - finanzielle Auswirkungen haben.

Mit der Installation eines Erfassungsverfahrens ist eine Dokumentationspflicht verwaltungsweit und verwaltungseinheitlich für die Vergabe von Leistungen aller Art eingeführt. Ziel der Datenerfassung ist u. a. die Auswertung des Datenbestandes, um Auffälligkeiten aufzudecken.

Präventive Effekte treten dadurch ein, dass das Wissen um eine Vergabeerfassung eine Hürde vor Manipulationen aufbaut. Das Kontrollsystem schützt vor allem auch die Beschäftigten, die im Baubereich tätig sind.

Eine Abweichung von den bestehenden Regeln, wie in der obenstehenden Stellungnahme vorgetragen, kann daher aus Sicht des Prüfungsamtes nicht befürwortet werden, da es das Kontrollsystem unterläuft.

Die vergaberechtliche Prüfung von Nachträgen ist unabdingbar. Dies muss nicht – wie vielfach praktiziert – nach Vorlage des Nachtragsangebots und der (oft sehr langwierigen) Nachtragsprüfung erfolgen. Entscheidend für die Auswahl des Auftragnehmers (und damit die Zulässigkeit des Nachtrags) ist der objektive Sachverhalt.

Dieser kann sehr schnell und unbürokratisch per E-Mail der ZVS und dem Prüfungsamt mitgeteilt werden. Der damit verbundene Aufwand ist leistbar und zumutbar.

Die Aussage, dass es sich bei Nachträgen, die „dem Grunde nach“ beauftragt wurden, lediglich um Einzelfälle handelt, kann das Prüfungsamt – auch im Rahmen seiner unterjährigen Prüfungstätigkeit – im Übrigen so nicht bestätigen. Bezüglich Nachbeauftragungen ist in der VOB/B der in der Stellungnahme vorgelegene Weg, als zweistufiges Vorgehen, nicht geregelt. Der Verweis auf die Regelungen der VOB/B ist in diesem Kontext nicht zielführend.

In diesem Zusammenhang wird abschließend auf die Regeltreue, auch als Compliance bezeichnet, verwiesen, deren Einhaltung im Rahmen des Internen Kontrollsystems sicherzustellen ist.

Die Mengen der planmäßig zu verarbeitenden Stahlteilen wurden in iTWO erfasst und den in der 6. Abschlagsrechnung abgerechneten Stahlmengen gegenübergestellt. Hierdurch konnte festgestellt werden, dass die Stahlteile aus dem Bereich des Erdgeschosses nicht doppelt abgerechnet wurden. Jedoch waren nach Prüfung durch das externe Bauleitungsbüro die freigegebenen Mengen der Unterstützungskörbe zu hoch und nach Ansicht des Prüfungsamtes nicht der richtigen Leistungsposition zugeordnet.

Die Gebäudewirtschaft wurde um Korrektur bei der nächsten Rechnung gebeten.

Der Auftragnehmer für das Gewerk Rohbauarbeiten hat im Februar 2020 die Hauptleistung aus seinem Vertrag fertig gestellt. Die bis 13.12.2019 erbrachten Leistungen wurden in der 6. Abschlagsrechnung vom 31.01.2020 in Rechnung gestellt. Da in seinem Auftrag auch die Gestellung von Sanitär- und Bürocontainern für die Bauleitung enthalten war, konnte noch keine Schlussrechnung gestellt werden. Dies wird erst zur Beendigung der Gesamtmaßnahme möglich sein, wenn die Bauleitung und die vor Ort tätigen Firmen die Container nicht mehr benötigen.

Es wäre auch in die im Zuge der Rechnungsprüfung der vorliegenden 6. Abschlagsrechnung sollte auch geklärt werden, ob die Mengen der abgerechneten Stahlteile den Mengen entsprachen, die vom Statiker für die Ausführung der Arbeiten auf der Baustelle vorgegeben waren.



Anlass dafür war ein Ortstermin am 04.02.2020, bei dem an der Baustelle nach Abschluss der Rohbauarbeiten noch eine größere Menge an Bewehrungsstahl vorgefunden wurde, der dem Bereich der Erdgeschosswände zuzuordnen war. Unter der Voraussetzung, dass der erforderliche Bewehrungsstahl in den Stahlbetonwänden des Erdgeschosses eingebaut wurde, was in Stichproben durch den Prüfstatiker zu überprüfen war, sollte geklärt werden, ob die überzählige Stahlmenge in Rechnung gestellt wurde.

Es wäre auch in diesem Fall möglich und angeraten, eine Teilschlussrechnung mit den bisher erbrachten Leistungen zu stellen, um im Rahmen der Kostenverfolgung eine höhere Kostensicherheit zu erlangen und die Kostenprognose entsprechend darauf anzupassen.

Die Endsumme der 6. Abschlagsrechnung betrug brutto 1.159.414,14 € nach Prüfung durch das externe Bauleitungsbüro und der Gebäudewirtschaft. Im Verhältnis zur Auftragssumme in Höhe von brutto 1.409.863,89 € sind das zurzeit 18% weniger. Die noch auszuführende Restleistung wird das Verhältnis noch verändern. Die bisher beauftragte Summe einschließlich Nachtragsleistungen dürfte nicht überschritten werden.

Der Erfüllungsgrad der Leistung wird daher auf 85% geschätzt.

**Fazit:**

Mit Stand vom 30.09.2020 waren in SAP Aufträge mit einer Gesamtsumme von brutto 9.271.270,23 € gebucht. Dazu waren bis dahin 5.001.731,70 € brutto an Zahlungen gebucht. In Anbetracht dessen, dass das Projekt bis zum 31.12.2020 fertig gestellt werden soll, die bisher geleistete Gesamtsumme der Zahlungen aber bisher nur gut die Hälfte der Gesamtsumme der Aufträge ausmacht, ist davon auszugehen, dass eine belastbare Endsumme der tatsächlich aufgewendeten Kosten für den Neubau des JHZ und der EB erst weit nach Fertigstellung und Bezug durch die Nutzer feststeht.

Um dieses Missverhältnis zu verbessern, sollte bei zukünftigen Projekten eine zeitnahe Stellung von Schlussrechnungen oder Teilschlussrechnungen erwirkt werden. Auch kann im Zuge der Erstellung von Leistungsverzeichnissen eine Verbesserung dieser Situation erzielt werden, wenn Leistungen wie z.B. der Abbruch der Asphaltfläche im Zuge der Landschaftsbauarbeiten und nicht schon bei den Tiefbauarbeiten zur Ausschachtung der Baugrube berücksichtigt werden.

Sinngemäß gilt dies auch für die Baustelleneinrichtung, die zwar üblicherweise, wie auch hier geschehen, durch den Rohbauunternehmer zu stellen ist, ansonsten aber auch als separate Vergabe unter Firmen der Baulogistik ausgeschrieben werden kann.

## 2. Prozessprüfung:

### Prüfungsdurchführung:

Für die Prüfung des Prozesses hinsichtlich Rechnungsprüfung – Kostenverfolgung – Kostenprognose – Abnahme – Schlussrechnung wurde von der Gebäudewirtschaft ein dokumentierter Geschäftsablauf vom Rechnungseingang bis Kostenverfolgung (Prognose) angefordert, um abgleichen zu können, inwieweit interne Vorgaben zur Kontrolle und Steuerung von Arbeitsabläufen eingehalten wurden.

### Prüfungsergebnis:

Weil die Aufstellung und Dokumentation von internen Abläufen bei der Gebäudewirtschaft zwar in der Planung, aber noch nicht umgesetzt ist, konnte dieser im Prüfungszeitraum nicht vorgelegt werden.

Über die Nachtragsprüfung hat das Prüfungsamt jedoch Kenntnis von dem „Rechnungsablauf papierlos“; danach wurde mit der Beauftragung der Auftragnehmer der Rechnungsablauf vertraglich vereinbart.

Nach Ansicht des Prüfungsamtes ist dieses Flussdiagramm zur Arbeitsorganisation zu einem papierlosen Rechnungsfluss zusammen mit dem in SAP zur Rechnungsanweisung implementierten Workflow schon eine gute Basis, aus der ein vollständiger Prozessablauf generiert werden kann, der dann verbindlich im Rahmen des internen Kontrollsystems als Kontroll- und Steuerungsinstrument umzusetzen ist, um finanzielle Risiken sowie Risiken in der ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung weiter zu minimieren.

### **A**

Es wird empfohlen, mit den geprüften und gegebenenfalls korrigierten Rechnungen auch die dazugehörigen Aufmaße in SAP abzulegen.

Nach derzeitiger Praxis ist die Dokumentation in SAP unvollständig.

Da der Prozess auch im Zusammenhang mit den weiteren Prozessen zu einem Bauprojekt gesehen werden muss, wurde vom Prüfungsamt folgende Gesamtbeurteilung erstellt:

Zurzeit werden die Unterlagen für eine Ausschreibung der ZVS von der Gebäudewirtschaft bereitgestellt. Das sind neben Plänen vor allem auch die Leistungsbeschreibung. Diese wird neben dem üblichen Dateiformat .pdf auch in einem Format nach GAEB (Gemeinsamer Ausschuss Elektronik im Bauwesen) angefordert.

## GAEB Austauschphasen66

---

### GAEB 90

- **D81** = Leistungsverzeichnis
- **D82** = Kostenanschlag
- **D83** = Angebotsaufforderung
- **D84** = Angebotsabgabe
- **D85** = Nebenangebot
- **D86** = Zuschlag/Auftragserteilung

### GAEB 2000

- **P81** = Leistungsverzeichnis
- **P82** = Kostenanschlag
- **P83** = Angebotsaufforderung
- **P84** = Angebotsabgabe
- **P85** = Nebenangebot
- **P86** = Zuschlag/Auftragserteilung

### GAEB XML

- **X80** = LV-Katalog
- **X81** = Leistungsverzeichnis
- **X82** = Kostenanschlag
- **X83** = Angebotsaufforderung
- **X84** = Angebotsabgabe
- **X85** = Nebenangebot
- **X86** = Zuschlag/Auftragserteilung

### Mengenermittlung und Aufmaß

- **DA11** (Ausgabe 1979)
- **DA11** (Ausgabe 2009)
- **GAEB X31** (GAEB DA XML 3.2 – Ausgabe 2009)

Workflow unter Verwendung eines AVA-Programms:

- Planer übermittelt der ZVS das Leistungsverzeichnis in der Datenaustauschphase.D83 ohne Preise sowie ein mit Preisen versehenes Leistungsverzeichnis in der Datenaustauschphase.D82 als Kostenanschlag.
- ZVS stellt im Rahmen der Ausschreibung den Bietern das Leistungsverzeichnis in der Datenaustauschphase.D83 zur Verfügung.
- Bieter lesen die Datei in der Datenaustauschphase.D83 in ihr Kalkulationsprogramm ein und kalkulieren das Angebot.
- Bieter lagern ihr Angebot mit Preisen versehen in der Datenaustauschphase.D84, die nicht veränderbar ist, aus und reichen dies mit den weiteren Angebotsunterlagen im Rahmen der Ausschreibung bei der ZVS ein.
- Von der ZVS kann im Rahmen der Angebotsauswertung für die Nachrechnung der einzelnen Angebote zu der vorhandenen Datei.D83 die Angebots-Datei.D84 mit den Angebotspreisen des Bieters eingelesen werden.
- Für den Preisspiegel wird die Datei Kostenanschlag.D82 als 100%-Vorgabe den Angebots-Dateien der einzelnen Bieter gegenübergestellt.
- Von der ZVS kann aus dem AVA-Programm heraus eine Zuschlags-Datei.D86 erzeugt werden, die nicht mehr veränderbar ist, wenn nach formaler und fachtechnischer Prüfung durch ZVS und Gebäudewirtschaft bzw. deren externen Planer der Mindestbieter beauftragt werden soll.

Hier Endet zur Zeit der Workflow, da die Gebäudewirtschaft nicht mit der im Haus vorhandenen AVA-Software arbeitet. Rechnungs- und Nachtragsprüfung sowie Kostenverfolgung werden mit Excel-Tabellen bewerkstelligt.

Das Prüfungsamt empfiehlt, die bereits in der Verwaltung vorhandene - oder ein anderes gängiges AVA-Softwareprodukt - zu nutzen, um den Workflow wie folgt fortzusetzen:

- Die Gebäudewirtschaft legt in einer AVA-Software ein neues Projekt an, zu der die ausgeschriebene Leistung zuzuordnen ist. Die Zuschlagsdatei.D86 kann dort eingelesen werden.
- Etwaige Nachträge können vom Auftragnehmer kommend oder über den externen Planer im Austauschformat.D83 hinzugefügt werden.
- Aufmaße zu Rechnungen können nach Prüfung durch den externen Planer von der Gebäudewirtschaft im Dateiformat.D11 eingelesen werden.
- Dann ist ein SOLL-IST-Vergleich der ausgeschriebenen und abgerechneten Mengen auf Knopfdruck möglich.

- Nach sachlicher und rechnerischer Prüfung durch die Gebäudewirtschaft können die aus den eingelesenen Mengen generierten Rechnungen freigegeben werden.
- Mit entsprechender AVA-Software ist sogar eine Buchung aus der Software heraus in SAP hinein möglich.
- Als Nebeneffekt generiert eine AVA-Software mit Controlling-Modul auch auf Knopfdruck eine Übersicht der Kosten, vorausgesetzt alle Aufträge mit Nachträgen und Rechnungen wurden eingegeben.

**W**

Das Prüfungsamt empfiehlt daher erneut der Gebäudewirtschaft, wie bereits im Jahresprüfungsbericht 2016 zur Brandschutzsanierung Kreishaus, eine AVA-Software mit Controlling-Funktion zu verwenden, um vor allem auch Synergien innerhalb der Verwaltung zu nutzen.

**Fazit:**

Standardisierte Prozesse sollen sicherstellen, dass Risiken, die innerhalb von Arbeitsabläufen auftreten können, ausgeschlossen werden und die Prozesse von allen Beteiligten eingehalten werden. Auch soll damit eine Vereinheitlichung des Handelns innerhalb der Organisation sichergestellt werden. Eine Kontrolle und ständige Weiterentwicklung der Prozesse ist hierbei Aufgabe der Leitung.

Dabei ist die Identifikation von Risiken und deren Ausschaltung durch standardisierte Prozesse unter Einbeziehung vor allem des Vier-Augen-Prinzips Teil des Risikomanagements.

Ein noch aufzubauendes Internes Kontrollsystem kann sich dann auf die vorhandenen und bestenfalls erprobten standardisierten Prozesse gründen, die dafür dokumentiert sein müssen. Die Gebäudewirtschaft ist auf dem Weg, Risiken zu identifizieren und standardisierte Prozesse zu erstellen und zu dokumentieren. Dieser Prozess ist nach Auffassung des Prüfungsamtes noch zu intensivieren und abzuschließen.

## **Neubau Rettungswache Much**

### **Prüfungsgegenstand:**

Im Zuge der Fortschreibung des Rettungsdienstbedarfsplans für den Rhein-Sieg-Kreis im Jahre 2012 und dessen Anpassung an die Entwicklung der Einsatzzahlen im Jahre 2014 wurde für den Rettungswachen-Standort Much ein zusätzlicher Flächenbedarf zur Unterbringung von Einsatzfahrzeugen und dem zugehörigen Personal festgestellt. Eine Überprüfung der Erweiterungsmöglichkeiten am bestehenden Standort ergab, dass die notwendigen Flächen dort mit vertretbarem Aufwand nur insoweit bereitgestellt werden können, dass gravierende bauliche und funktionale Defizite bestehen blieben. Zudem stünden dann dort Erweiterungsflächen für künftig notwendige Anpassungen des Flächenangebotes nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung. Vor diesem Hintergrund wurde aus rettungsdienstlichen und baufachlichen Gründen die Errichtung eines Neubaus befürwortet und beschlossen.

Nachdem verschiedene mögliche Grundstücke hinsichtlich der Verfügbarkeit überprüft und auf ihre Eignung hin untersucht wurden, konnte eine passende Fläche für einen Neubau gefunden und durch den Rhein-Sieg-Kreis erworben werden. Für die Planung, Ausschreibung und Bauleitung wurde durch 22.2 ein Architektur- und mehrere Fachplanungsbüros beauftragt. In seiner Funktion als Bauherrenvertreter wurde von 22.2 die Projektsteuerung erbracht.

### **Prüfungsanlass/Prüfungsziel:**

Im Rahmen der laufenden Prüfung der Vorgänge in der Finanzbuchhaltung zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses wurden alle Buchungen aus dem Bereich des Neubaus der Rettungswache Much herangezogen (Visakontrolle - In SAP investiv gebucht unter PSP-Element 5.220029.700.001 „Baukosten“ und 5.220029.700.002 „Grundstückskosten“ sowie konsumtiv unter der Kostenstelle 15095 „Bauunterhalt“ für die provisorische Erweiterung am alten Standort der Rettungswache).

Ziel der Prüfung war es festzustellen,

1. Im Rahmen der begleitenden Prüfung durch Baubegehungen
  - 1.1. Abgleich Bautenstand mit Bauzeitenplan
  - 1.2. Inaugenscheinnahme der handwerklichen Ausführungen

2. Im Rahmen der Projekt-Gesamtbetrachtung Feststellung durch Soll-Ist-Vergleich, ob die in der Planungs- und Ausschreibungsphase festgelegten Kriterien/Vorgabewerte auch in der Ausführungsphase umgesetzt und eingehalten wurden hinsichtlich  
2.1.Kosten / 2.2 Terminen
3. Prozessbetrachtung im Rahmen der Prüfung interner Kontrollsysteme (IKS)

#### **Prüfungsrelevante Rechtsgrundlagen:**

Grundlage waren die Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe und die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB), in der jeweils gültigen Fassung.

#### **Prüfungsdurchführung:**

Für die Prüfung wurden von der Gebäudewirtschaft im Oktober 2020 ein Bauzeitenplan vom 06.11.2019 sowie weitere 19 fortgeschriebene Bauzeitenpläne, ein Bauzeitenplan über die Tiefbauarbeiten vom 12.07.2018 und eine Kostenverfolgungsliste mit Stand vom Oktober 2020 zur Verfügung gestellt.

Darüber hinaus wurde das Prüfungsamt mit in den Verteiler der Baubesprechungsprotokolle genommen, sodass ein Informationsfluss über den Verlauf der Baumaßnahme gegeben war.

Die begleitende Prüfung umfasste neben den Baubegehungen zunächst die Prüfung der Auftragsvergaben und der Nachträge. Im Vergabeprozess wurden nach Ausschreibung durch die ZVS die einzelnen Vergaben der Gewerke dem Prüfungsamt vor Beauftragung zur Prüfung zugeleitet. Nachtragsvereinbarungen oberhalb des Schwellenwertes von 12.500,00 € bzw. ab 21.07.2020 oberhalb von 15.000,00 € waren dem Prüfungsamt ebenfalls vor Beauftragung von der Gebäudewirtschaft über die ZVS vorzulegen.

Darüber hinaus nahm das Prüfungsamt Baubegehungen vor, um den Bautenstand mit dem Bauzeitenplan abzugleichen und die handwerklichen Ausführungen in Augenschein zu nehmen.

Nach Fertigstellung der Baumaßnahme wurde im März 2021 eine Gesamtbetrachtung des Projekts vorgenommen, bei der die Buchungen in SAP mit den veranschlagten Kosten verglichen wurden. Ebenso wurde verglichen, ob die tatsächlich benötigte Zeit für die Durchführung der Baumaßnahme der geplanten Bauzeit entsprach.

Die Wirksamkeit interner Kontrollsysteme (IKS) wurde exemplarisch am Beispiel des Prozesses der „Rechnungsprüfung“, hier insbesondere die analoge Abwicklung ohne Einsatz digitaler Werkzeuge wie einer AVA-Software, näher betrachtet.

Alle Beträge in diesem Bericht sind Bruttobeträge.

## **Prüfungsergebnisse, Feststellungen und Empfehlungen:**

### **1. Begleitende Prüfung**

Insgesamt wurden 33 Vergaben, darunter 3 Nachträge, die nach den Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe dem Prüfungsamt vorzulegen waren, geprüft. In der Summe aller Vergabeprüfungen waren dies Auftragsvergaben in Höhe von 3.561.014,02 €, davon 85.278,32 € als Nachträge. Neben 12 Öffentlichen Ausschreibungen und 5 Beschränkten Ausschreibungen wurden 16 Freihändige Vergaben durchgeführt. Bei den Vergabeprüfungen durch das Prüfungsamt kam es in keinem Fall zu einer Beanstandung.

Baubegehungen haben während der Rohbau- und der Ausbauphase stattgefunden sowie eine abschließende Begehung nach Fertigstellung und Übergabe der Rettungswache an den Nutzer. Bei den Begehungen wurden Fotos zur Dokumentation gemacht sowie ein kurzes Protokoll mit den Feststellungen gefertigt. Zu den jeweiligen Ortsterminen konnten keine signifikanten Abweichungen des Bautenstands zum Bauzeitenplan festgestellt werden. Auch waren die handwerklichen Leistungen augenscheinlich fachgerecht ausgeführt.



**A**

Ein Bauzeitenplan soll nicht das „Ist“ abbilden, sondern ein „Soll“ vorgeben und, wenn nötig, Abweichungen vom Plan darstellen.

Der Bauzeitenplan mit der Vielzahl der Fortschreibungen, in denen das geplante „Soll“ dem vorhandenen „Ist“ des Baufortschritts angepasst wurde, ist untauglich für einen Soll-Ist-Vergleich.

**2. Projekt-Gesamtbetrachtung****Kosten**

Für den Vergleich der prognostizierten mit den tatsächlichen Kosten wurden für das Projekt zunächst die Kostenansätze aus den Haushaltsplänen 2018-2020 ermittelt.

Des Weiteren wurden aus SAP für das Kontierungsobjekt „Neubau der Rettungswache Much“ unter der PSP-Nummer 5.220029.700.001 die gebuchten Rechnungen „Baukosten“ und 5.220029.700.002 „Grundstückskosten“ sowie konsumtiv unter der Kostenstelle 15095 „Bauunterhalt“ für die provisorische Erweiterung am alten Standort der Rettungswache) mit Stand vom 18.03.2021 herausgefiltert.

**Budget Baukosten aus Haushalt 2018-2020**

2018	400.000 €
2019	1.600.000 €
<u>2020</u>	<u>2.500.000 €</u>
brutto	4.500.000 €

**Baukosten einschließlich Honorare für die Kostengruppen (KG) 200-700**

brutto	3.250.000 €
--------	-------------

Budget Grundstück	242.000 €
Kosten für das Grundstück KG 100	brutto 188.000 €

Gesamtkosten für die KG 100 bis 700 brutto 3.438.000 €

Für die provisorisch in Raummodulen (Containern) während der Bauzeit untergebrachte Rettungswache waren als Kosten konsumtiv gebucht:

brutto	118.000 €
--------	-----------

Zum Zeitpunkt der abschließenden Kostenkontrolle am 18.03.2021 waren noch nicht alle Schlussrechnungen der bauausführenden Firmen und Ingenieurbüros eingegangen und gebucht. Es ist davon auszugehen, dass aufgrund der bisher verbuchten Anzahl der Schlussrechnungen keine größeren Kosten mehr zu erwarten sind, die zu einer Überschreitung des zur Verfügung stehenden Budgets führen würden.

Prognostiziert werden abschließende Gesamtkosten von 4.000.000 € brutto. Im Vergleich zum Neubau der Rettungswache Swisttal, die im Jahr 2019 fertig gestellt wurde, betragen die Gesamtkosten dort 3.700.000 €.

Gründe für die höheren Kosten sind, obwohl die Rettungswache Much um einen Einstellplatz kleiner geplant und gebaut wurde, die inzwischen eingetretenen Kostensteigerungen für Bauleistungen, aufwendigere Tiefbauleistungen, da das Grundstück in Hanglage aufgeschüttet werden musste, sowie die höhere technische Ausstattung, insbesondere Heizung durch Geothermie und Klimatisierung des Gebäudes.

Eine stichprobenhafte Kontrolle der gebuchten Rechnungen ergab keinen Anlass für eine vertiefte Rechnungsprüfung (wie z.B. größere Abweichungen von beauftragten zu abgerechneten Leistungen).

### **Termine**

Der im Bauzeitenplan vom 06.11.2019 festgeschriebene Fertigstellungs- und Übergabetermin an den Nutzer war so ausreichend bemessen, dass dieser auch eingehalten werden konnte.

Die offizielle Einweihung durch den Landrat fand am 26.03.2021 statt. Er stellte dabei fest, dass der Bau gut gelungen sei und der zeitliche sowie finanzielle Rahmen eingehalten worden sei.

### **Feststellung:**

Die o. a. Aussage der Verwaltungsleitung kann prüfseitig so bestätigt werden. Abschließend ist festzustellen, dass die Kosten das ausreichend bemessene Budget nicht überschreiten werden.

### **3. Prozessprüfung:**

Da die Gebäudewirtschaft keine elektronische Datenverarbeitung mittels einer AVA-Software zur Projektdurchführung nutzt, sondern auf alt hergebrachten Wege mit Papierunterlagen, digitalisiert als pdf-Dateien, arbeitet, wird der Prozess des „papierlosen Rechnungsflusses“ im Weiteren vertiefend betrachtet.

Der Fachbereich verfügt über ein entsprechendes Flussdiagramm zur Arbeitsorganisation mit Stand vom 15.10.2019. Darin wird der Prozess/Workflow zur Rechnungseinreichung durch den Auftragnehmer über die Rechnungsprüfung durch externe Planungsbüros bis zur Prüfung, Anweisung und Ablage der Rechnung dargestellt.

Der vorhandene Prozess des papierlosen Rechnungslaufs ist nach Ansicht des Prüfungsamtes in dem Punkt der Rechnungsprüfung und Dokumentation, vor allem durch externe Architekten/Fachingenieure, zu optimieren.

Die strukturierte Dokumentation ist wichtig, um z.B. eingeräumte Nachlässe nicht zu vergessen, Abzug von Sicherheitseinbehalten, Auftragserweiterungen in Form von Nachträgen nachzuhalten und den Abgleich mit der Gesamtauftragssumme zu erhalten. Sie dient auch der Übersicht über die Abzüge der bereits geleisteten Zahlungen. Im Vordergrund steht hierbei die Erfassung und Dokumentation grundlegender Vertrags- und Rechnungsdaten (nicht nur in der umfangreichen und detaillierten Kostenverfolgungsliste, die nur von 22.2 geführt und eingesehen werden kann) sowie dem aktuellen Überblick über die Kostenentwicklung.

Ein entsprechendes Formblatt wird durch die Gebäudewirtschaft bei dem Projekt „Neubau Rettungswache Much“ nicht verwendet. Es scheint hierzu keine verbindlichen Vorgaben durch die Gebäudewirtschaft gegenüber den externen Planern zu geben.

Im Rahmen der Rechnungsprüfung durch den Architekten wird ein Formblatt nicht verwendet. Das Ingenieurbüro für den Tief- und Landschaftsbau nutzte allerdings von sich aus ein Formblatt zur Zahlungsanweisung, das alle wesentlichen Vertrags- und Rechnungsdaten enthält. Dies wurde automatisch durch die vom Ingenieurbüro verwendeten AVA-Software generiert.

In diesem Themenbereich ist keine (Projekt-)Steuerung erkennbar.

#### **A**

Die Verwendung eines Formblattes für die Zahlungsanweisung zusätzlich zur Kostenverfolgungsliste inklusive dazugehöriger Soll-Ist-Vergleiche zu jeder Einzelrechnung für die Rechnungsprüfung und -anweisung wird empfohlen.

Die Verwendung eines solchen Formblattes zur Zahlungsanweisung wird empfohlen. Dies sollte für alle am Projekt beteiligten externen Büros vertraglich verpflichtend geregelt werden.

Ergänzend wird dazu angeregt, zu jeder Zahlungsanweisung neben der korrigierten Rechnung zusätzlich einen Soll-Ist-Vergleich der abgerechneten Mengen im Vergleich zu den beauftragten Mengen von den externen Planungsbüros einzufordern. Auch dies lässt sich automatisch durch Verwendung einer AVA-Software generieren. Ein Soll-Ist-Vergleich zu jeder Rechnung erleichtert dem Fachbereich die Prüfung der Rechnung auf sachliche und rechnerische Richtigkeit erheblich.

**Fazit:**

Standardisierte Prozesse sollen sicherstellen, dass Risiken, die innerhalb von Arbeitsabläufen auftreten können, ausgeschlossen werden und die Prozesse von allen Beteiligten eingehalten werden. Auch soll damit eine Vereinheitlichung des Handelns innerhalb der Organisation sichergestellt werden. Eine Kontrolle und bei Bedarf Anpassung der Prozesse ist hierbei Aufgabe der Leitung.

Die Identifikation von Risiken und deren Ausschaltung durch standardisierte Prozesse unter Einbeziehung vor allem des Vier-Augen-Prinzips ist hierbei Teil des Risikomanagements.

Ein noch aufzubauendes Internes Kontrollsystem kann sich dann auf die vorhandenen und bestenfalls erprobten standardisierten Prozesse gründen, die dafür dokumentiert sein müssen. Die Gebäudewirtschaft ist auf dem Weg, Risiken zu identifizieren und standardisierte Prozesse zu erstellen und zu dokumentieren. Dieser Prozess ist nach Auffassung des Prüfungsamtes noch zu intensivieren und abzuschließen.

## **Erneuerung der Wildschutzzäune entlang der Kreisstraße Nr. 7**

### **Prüfungsanlass, Prüfungsgegenstand:**

Der Rhein-Sieg-Kreis beabsichtigte die Erneuerung der Wildschutzzäune an der Kreisstraße Nr. 7 in Windeck, die Anfang der achtziger Jahre errichtet wurden, aber über die Jahre in großen Teilen verrottet waren. Die Zäune boten daher nicht mehr ausreichenden Schutz für Wild und Straßenverkehr auf der K 7.

Die ausgeschriebenen Leistungen umfassten im Bereich der Zauntrasse das Fällen von Bäumen, Mäh- und Freischneidearbeiten. Ferner sollte der alte Wildschutzzäun abgebaut, entsorgt und durch einen neuen Zaun ersetzt werden. Bei der ausgeschriebenen Maßnahme handelt es sich um den dritten und letzten Bauabschnitt. Die zu erneuernden Zäune verlaufen beidseitig der K 7 Abschnitt 3 zwischen den Ortslagen Windeck-Roth und Windeck-Maue.

### **Prüfungsrelevante Rechtsgrundlagen:**

Grundlage dieser Prüfung waren die Vergaberichtlinien des Kreises und der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) in der bei Vertragsabschluss gültigen Fassung.

### **Prüfungsziel:**

- Wurden die geltenden Vergaberichtlinien des Kreises beachtet,
- entsprachen Ausschreibung, Angebotswertungen und Auftrag der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB),
- entsprachen die Abschlagsrechnungen und Schlussrechnung hinsichtlich Mengen und Einheitspreisen der ausgeführten Leistung,
- waren die Rechnungen korrekt abgerechnet,
- wurden die Arbeiten sach- und fachgerecht ausgeführt,
- stellen sich die Abläufe von der Auftragsvergabe bis zur Abnahme transparent und wirtschaftlich dar,
- bestehen projektbezogene Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen?

### **Prüfungsergebnisse sowie Feststellungen und Empfehlungen:**

Die Ausschreibung durch den Fachbereich und die anschließende Vergabeprüfung durch das Prüfungsamt ergab keine Beanstandungen.

Der Auftrag wurde mit Schreiben vom 03.12.2019 zum Angebotspreis von 94.450,90 € fristgerecht an die Firma Sch. vergeben. Die Bindefrist endete am 16.12.2019.

Die beiden anderen Bieterinnen lagen mit 113.847,30 € und 169.553,58 € um 20,5 % bzw. 79,5 % über dem Angebot der Bestbieterin. Die Kostenschätzung anhand eines bepreisten Leistungsverzeichnisses lag bei 117.316,15 €.

Die Baumaßnahme wurde in der Zeit vom 05.12.2019 bis zum 13.05.2020 durchgeführt. Mit Schreiben vom 09.06.2020 beantragte die Firma Sch. die Abnahme der Baumaßnahme. Die förmliche Abnahme fand am 29.07.2020 statt. Hierbei wurden keine Mängel festgestellt.

#### Abbau des alten Wildschutzauns an der Kreisstraße Nr. 7



Das Prüfungsamt stellt fest, dass die vorgenannten Arbeiten notwendig waren. Dies wurde anhand von Bildern dokumentiert. Eine Sanierung einzelner Abschnitte des Wildzaunes wäre auf Grund der immensen Schäden unwirtschaftlich gewesen. Die komplette Erneuerung war daher effizient, ebenso wie das gewählte Material der Pfosten und Streben aus verrottungsfestem Recyclingkunststoff. Die Arbeiten wurden sach- und fachgerecht ausgeführt.

Insgesamt hat die Firma folgende drei Abschlagsrechnungen eingereicht:

1. Abschlag	
Eingang 13.01.2020, angewiesen	22.000,00 €
2. Abschlag	
Eingang 30.01.2020, angewiesen	27.000,00 €
3. Abschlag	
Eingang 08.06.2020, angewiesen	51.000,00 €

Die Höhe der Abschlagszahlungen entsprach jeweils dem Leistungsstand.

Die Rechnungsprüfung und Rechnungsfreigabe erfolgte durch das Fachamt. Die Rechnungen wurden fristgerecht angewiesen.

Die Schlussrechnung vom 30.06.2020 ging beim Kreis am 25.08.2020 ein. Diese wurde nach Prüfung durch das Fachamt auf 93.105,03 € festgestellt.

Abzüglich der bereits geleisteten Abschlagszahlungen von 85.000,00 € blieb noch ein Schlusszahlungsbetrag von 8.105,03 € übrig. Wegen nicht vorgelegter Gewährleistungsbürgschaft hielt das Fachamt, wie schon bei den Abschlagsrechnungen, 5% ein.

Wie in den Besonderen Vertragsbedingungen Nr. 6 - Sicherheitsleistungen – aufgeführt, wird der Betrag auf volle 100,-€ abgerundet und beläuft sich somit auf 4.700,00 €. Der Betrag von 3.405,03 € wurde am 04.09.2020 zur Auszahlung freigegeben. Die Schlussrechnung wurde gem. § 16 Abs. 1 Nr. 3 VOB/B fristgerecht angewiesen.

**Wildschutzzaun an der Kreisstraße Nr. 7 nach der Erneuerung**



**B**

Vom Fachbereich wurden der Firma Sch. 2.000,00 € zu wenig angewiesen.

In den Besonderen Vertragsbedingungen sind unter Nr. 6 die Sicherheitsleistungen geregelt. Für die Sicherheit der Vertragserfüllung hält der Auftraggeber bei Nichtvorlage einer Bürgschaft 5 % der Auftragssumme ein. Nach der Abnahme hält der Auftraggeber eine Sicherheit für Mängelansprüche ein.

Dieser Einbehalt beträgt 3 % von der Abrechnungssumme. Die Einbehalte werden jeweils auf volle 100,- € abgerundet. Der Einbehalt für die Sicherheit für Mängelansprüche beträgt abgerundet 2.700,00 €. Somit wurden der Firma Sch. 2.000,00 € zu viel einbehalten, die alsbald auszuzahlen sind.

Damit der volle Schlussrechnungsbetrag von 93.105,03 € bilanziell berücksichtigt wird, ist nach Rücksprache mit der Finanzbuchhaltung der dann übriggebliebene Sicherheitseinbehalt von 2.700,00 € im Übrigen auf ein Verwahrgeldkonto zu buchen.

Für die Prüfung der Schlussrechnung standen dem Prüfungsamt die Aufmaße, die Massenberechnung und das Angebot der Firma Sch. zur Verfügung. Die Aufstellung der Rechnung war übersichtlich und schlüssig. Der Angebotspreis lag bei 94.450,90 €. Abgerechnet wurde die Maßnahme mit 93.105,03 €. Es wurden keine Unregelmäßigkeiten festgestellt.

Projektbezogene Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen finden im Rahmen der Funktionstrennung statt, dass Massenermittlung, Erstellung des Leistungsverzeichnisses, Bauleitung, Rechnungsprüfung und anschließende Anweisung jeweils von verschiedenen Personen durchgeführt werden. Regelmäßige Sachstandsabfragen durch den Vorgesetzten runden interne Kontrollen ab.

**Fazit:**

Die Baumaßnahme war von der Ausschreibung, über die Vergabe und die Ausführung bis hin zur Abnahme transparent und verständlich dokumentiert. Vor Ort wurde vom Prüfungsamt festgestellt, dass die Arbeiten nach den anerkannten Regeln der Technik ausgeführt wurden. Die Maßnahme war wie geplant umgesetzt worden. Rechnungen wurden zeitnah angewiesen. Es gab keine Beanstandungen.

## **Neubau der Eipbachbrücke an der Kreisstraße Nr. 18 in Eitorf-Mühleip**

### **Prüfungsanlass, Prüfungsgegenstand:**

Der Planungs- und Verkehrsausschuss hat in seiner Sitzung am 06.02.2003 dem Ausbau einer 630 m langen Teilstrecke der K 18 zwischen Eitorf-Mühleip und Eitorf-Linkenbach zugestimmt.

Die K 18 verläuft von der L 86 in Mühleip in östlicher Richtung bis Linkenbach und dann in nordöstlicher Richtung bis nach Alzenbach. Nach etwa 60 m kreuzt die Straße den Eipbach. Das hier vorhandene Brückenbauwerk wurde vor Beginn der Straßenbaumaßnahme abgerissen und durch ein neues Bauwerk ersetzt. Hierfür hat 22.3 im September 2016 ein Bonner Ingenieurbüro mit der Planung und Bauleitung für den Brückenneubau beauftragt. Diese Maßnahme war Gegenstand der Prüfung, die im Zuge des Jahresabschlusses 2020 stattfand.

### **Prüfungsrelevante Rechtsgrundlagen:**

Grundlage dieser Prüfung waren die Vergaberichtlinien des Kreises und der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) in der bei Vertragsabschluss gültigen Fassung.

### **Prüfungsziel:**

- Wurden die geltenden Vergaberichtlinien des Kreises beachtet,
- waren Ausschreibung, Angebotswertungen und Auftrag VOB-konform,
- entsprachen die Abschlagsrechnungen und Schlussrechnung hinsichtlich Mengen und Einheitspreisen der ausgeführten Leistung,
- waren die Rechnungen korrekt abgerechnet,
- wurden die Arbeiten sach- und fachgerecht ausgeführt,
- stellen sich die Abläufe von der Auftragsvergabe bis zur Abnahme transparent und wirtschaftlich dar,
- bestehen projektbezogene Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen?

### **Prüfungsergebnisse sowie Feststellungen und Empfehlungen:**

Die Ausschreibung durch den Fachbereich sowie die anschließende Prüfung der Vergabe durch das Prüfungsamt ergab keine Beanstandungen.

Der Auftrag wurde mit Schreiben vom 01.02.2019 zum Angebotspreis von 688.052,32 € fristgerecht an die Firma H. K. vergeben. Die Bindefrist endete am 15.02.2019.

Die beiden anderen Bieterinnen lagen mit 706.809,40 € und 1.128.948,57 € um 2,7 % bzw. 64,1 % über dem Angebot der Bestbieterin. Die Kostenschätzung anhand eines bepreisten Leistungsverzeichnisses lag bei 569.888,62 €.

Das Prüfungsamt stellt fest, dass die vorgenannten Arbeiten notwendig waren. Die Straßenbreite der neuen K 18 war im Bauwerksbereich mit 5,50 m geplant. Auf der nördlichen Seite sah der geplante Querschnitt in einer Breite von 1,80 m einen Betriebsweg mit Distanzschutzplanke und auf der südlichen Seite einen Geh-/Radweg von 2,50 m Breite mit vorgelagertem 1,00 m breiten Sicherheitsstreifen einschließlich Distanzschutzplanke vor.

Die Breite zwischen den Geländern beträgt somit 10,80 m. Aufgrund des maroden Zustandes des alten Brückenbauwerks war der Abbruch und die Errichtung einer neuen Brücke einer Sanierung und Verbreiterung aus wirtschaftlichen Gründen vorzuziehen.

#### Altes Brückenbauwerk über den Eipbach an der K 18



Die Baumaßnahme wurde in der Zeit vom 25.03.2019 bis zum 04.05.2020 durchgeführt. Mit Schreiben vom 30.04.2020 beantragte die Firma H. K. die Abnahme der Baumaßnahme. Die förmliche Abnahme fand am 26.08.2020 statt. Hierbei wurden Mängel festgestellt, die bis zum 15.10.2020 zu beseitigen waren. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren die Mängel größtenteils beseitigt. Eine Mängelbeseitigung am Brückengeländer bezüglich der Schichtdicke der Lackierung steht noch aus. Die Firma ist angemahnt, den Mangel zu beseitigen.

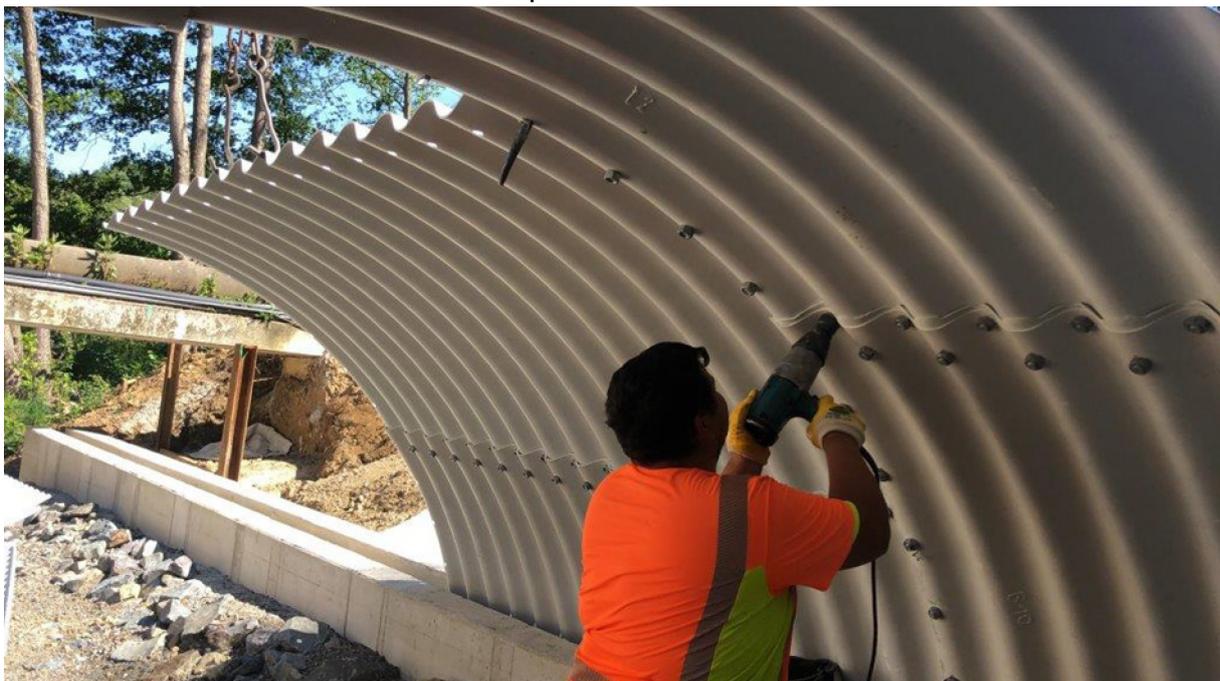
Entsprechend dem Leistungsstand der Baustelle wurden von der Firma H. K. folgende Rechnungen eingereicht, die vom bauleitenden Ingenieurbüro geprüft und zur Anweisung an das Fachamt weitergereicht wurden.

Lfd. Nr.	Rechnungseingang	Bearbeitungsdatum	Betrag (brutto)
1. Abschlag	10.04.2019	02.05.2019	43.000,00 €
2. Abschlag	05.06.2019	06.06.2019	123.000,00 €
3. Abschlag	25.07.2019	25.07.2019	129.000,00 €
4. Abschlag	11.10.2019	11.10.2019	115.000,00 €
5. Abschlag	04.12.2019	10.12.2019	70.000,00 €
6. Abschlag	29.06.2020	06.07.2020	37.500,00 €
Schlussrechnung	07.09.2020	11.09.2020	96.874,57 €
<b>Summe gesamt</b>			<b>614.374,57 €</b>

Die Abschlagsrechnungen wurden fristgerecht angewiesen. Die Schlussrechnung vom 09.06.2020 ging beim Ingenieurbüro am 28.07.2020 ein. Nach deren Prüfung leitete das Ingenieurbüro die Rechnung an den Kreis weiter, die am 07.09.2020 einging. Die Schlussrechnung wurde nach Prüfung auf 614.374,57 € festgestellt und lag somit um rund 73.700,00 € unter der Angebotssumme. Nach Abzug der sechs Abschlagszahlungen in Höhe von 517.500,00 € blieb ein Schlusszahlungsbeitrag von 96.874,57 € übrig. Da eine Gewährleistungsbürgschaft vorlag, wurde dieser Betrag am 11.09.2020 angewiesen.

Die Schlussrechnung wurde gem. § 16 Abs. 1 Nr. 3 VOB/B fristgerecht angewiesen.

Neues Brückenbauwerk über den Eipbach während der Baumaßnahme



Für die Prüfung der Schlussrechnung standen dem Prüfungsamt die Aufmaße, die Massenberechnung und das Angebot der Firma H. K. zur Verfügung. Die Aufstellung der Rechnung war übersichtlich und schlüssig.

Der Angebotspreis lag bei 688.052,32 €. Abgerechnet wurde die Maßnahme mit 614.374,57 €. Es wurden keine Unregelmäßigkeiten festgestellt.

### Neues Brückenbauwerk über den Eipbach nach Fertigstellung



Projektbezogene Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen finden im Rahmen der Funktionstrennung statt, dass Massenermittlung, Erstellung des Leistungsverzeichnisses, Bauleitung, Rechnungsprüfung und anschließende Anweisung jeweils von verschiedenen Personen durchgeführt werden. Regelmäßige Baustellentermine und Sachstandsabfragen beim bauleitenden Ingenieurbüro durch den Oberbauleiter des Kreises runden interne Kontrollen ab.

#### **Fazit:**

Die Baumaßnahme war von der Ausschreibung, über die Vergabe und die Ausführung bis hin zur Abnahme transparent und verständlich dokumentiert. Vom Prüfungsamt wurde festgestellt, dass die Arbeiten nach den anerkannten Regeln der Technik ausgeführt wurden. Die Maßnahme war wie geplant umgesetzt worden. Rechnungen wurden zeitnah angewiesen. Es gab keine Beanstandungen.

## **Dezernat 2**

### **Amt 50**

#### **Produkt 0.50.70**

#### **Leistungen nach dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz**

##### **Prüfungsgegenstand:**

Gegenstand dieser Prüfung ist das Produkt 0.50.70 – Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG).

##### **Prüfungsanlass/Prüfungsziel:**

Ziel dieser Prüfung ist es festzustellen,

- ob die Leistungserbringung nach dem BEEG durch das Kreissozialamt ordnungsgemäß und wirtschaftlich erfolgt,
- ob und wenn ja, in welcher Höhe in Form des sog. Belastungsausgleichs durch das Land Personal- und Sachaufwendungen erstattet werden,
- ob ein Risikomanagement vorhanden ist,
- ob und falls ja, welche Maßnahmen des Internen Kontrollsystems in den Prozess der Leistungsprüfung und -bewilligung integriert sind

##### **Prüfungsrelevante Rechtsgrundlagen:**

Grundlage dieser Prüfung war das Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG). Neben dem BEEG liegen folgende rechtliche Regelungen zugrunde:

- Einkommenssteuergesetz (EStG),
- Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz – AufenthG),
- Sozialgerichtsgesetz (SGG) und
- Sozialgesetzbuch (SGB) I und X sowie
- Richtlinien des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) zum BEEG.

Ferner liegen der Elterngeldstelle folgende interne Regelungen vor:

- Dienstanweisung der Elterngeldkasse zur Regelung der Verantwortungsbereiche im Basisverfahren HKR für das Fachverfahren BEEG,
- Organisationsanweisung ersetzendes Scannen für das Fachverfahren BEEG im Rhein-Sieg-Kreis.

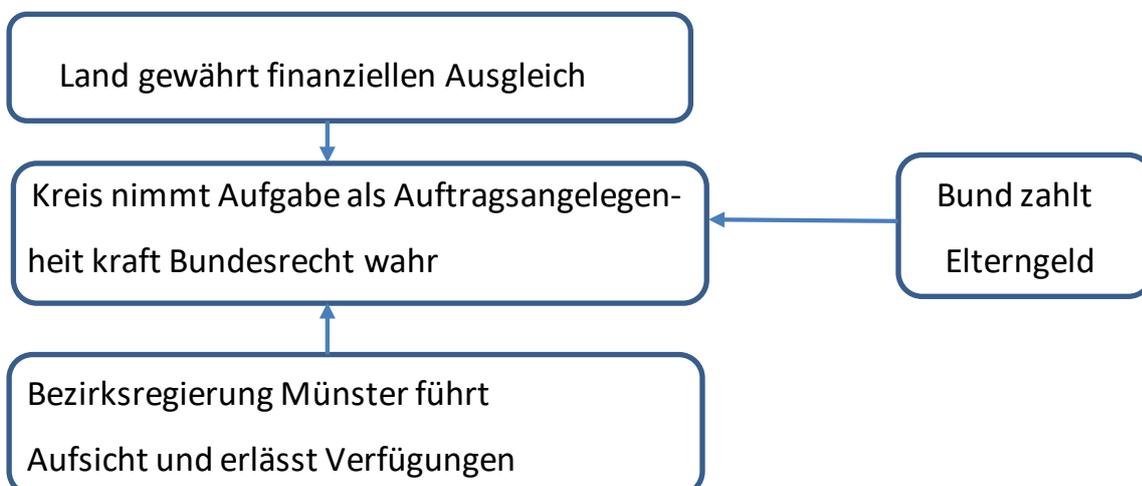
### **Zuständigkeit des Kreissozialamtes und rechtliche Grundlagen**

Der Rhein-Sieg-Kreis ist seit dem 01.01.2008 – aufgrund des Gesetzes zur Eingliederung der Versorgungsämter für die allgemeine Verwaltung des Landes Nordrhein-Westfalen (NRW) vom 30.10.2007 – für die Bearbeitung des Elterngeldes zuständig. Der Kreis führt die Aufgaben des Elterngeldes als Auftragsangelegenheit kraft Bundesrechts durch. Die Aufsicht führt die Bezirksregierung Münster. Der Aufgabenbereich ist dem Sozialamt, Sachgebiet 50.03, zugeordnet.

Seitens des Landes kann dem Rhein-Sieg-Kreis für das Jahr 2020 ein Personalbedarf von 9,55 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) zugestanden bzw. erstattet werden. Neben der Sachgebietsleitung zählen weitere acht Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zum Sachgebiet 50.03. Hiervon sind sieben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit der Sachbearbeitung betraut, eine Mitarbeiterin ist mit der Scantätigkeit befasst, da das Sachgebiet ausschließlich mit der E-Akte arbeitet. Insgesamt umfasst das zuständige Sachgebiet zum Zeitpunkt der Prüfung 8,75 VZÄ.

Die Aufgaben der Elterngeldstelle erstrecken sich von der Bearbeitung der Elterngeldanträge und der Prüfung der Unterlagen, über die Berechnung des Elterngeldes bis hin zur Versendung des Elterngeldbescheides und der abschließenden Leistungsauszahlung.

Ebenfalls wird die Widerspruchsbearbeitung durch die Elterngeldstelle wahrgenommen bzw. zur Vorlage an die Bezirksregierung Münster vorbereitet. Zusammenfassend lässt sich die Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure wie folgt darstellen:



### **Allgemeines/Modelle Elterngeld**

Das BEEG soll zur Sicherung der Lebensgrundlage des betreuenden Elternteils beitragen, indem es nach der Geburt des Kindes wegfallendes Erwerbseinkommen teilweise ersetzt.

#### Modelle des Elterngeldes

Grundsätzlich bietet das Elterngeld drei mögliche Varianten, die miteinander kombinierbar sind und nachfolgend benannt und dargestellt werden:

- Basiselterngeld,
- ElterngeldPlus und
- Partnerschaftsbonus.

#### Veränderungen durch die Corona-Pandemie

Die Covid-19-Pandemie hat zur Folge, dass eine steigende Anzahl von Eltern die Voraussetzungen für den Bezug von Elterngeld nicht einhalten konnte.

Die Bezirksregierung Münster informierte entsprechend mit Schreiben vom 04.06.2020 über die zeitlich befristet geltenden Sonderregelungen, die entstehende Nachteile beim Elterngeld abmildern sollten. Die Änderungen des BEEG bezüglich der Covid-19-Pandemie gelten zeitlich befristet und betreffen den Zeitraum 01.03.-31.12.2020.

Trotz der pandemiebedingten kurzen Reaktionszeiten wurden die hierzu erforderlichen Antragsformulare und die vorgegebenen Textbausteine im Mai 2020 entsprechend angepasst und durch die Bezirksregierung Münster kurzfristig bekanntgemacht.

Jedoch wurden keine Änderungen an der Fachsoftware vorgenommen, sodass in diesen von der besonderen Regelung betroffenen Vorgängen, bislang eine manuelle Eingabe durch die Sachgebietsleitung und ihre Stellvertretung erfolgt.

### **Fallzahlenentwicklung**

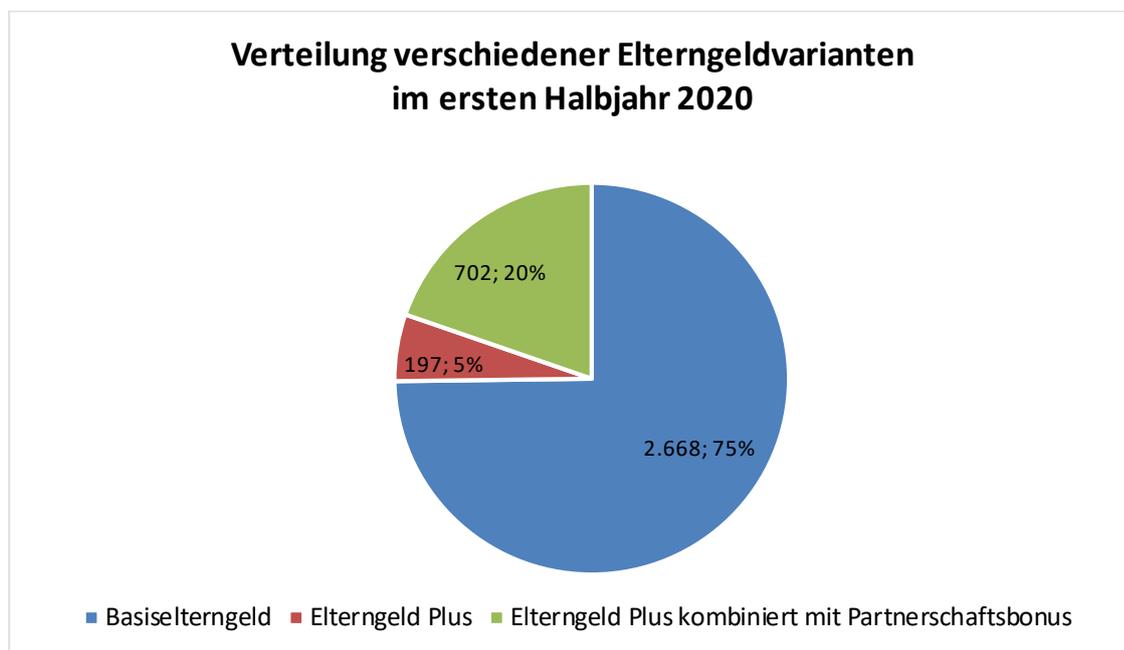
Die Fallzahlen 2017 – 2020 haben sich wie folgt entwickelt:

	2018	2019	2020 (bis 30.06.2020)
Gesamtentscheidungen	10.196	10.278	5.304
davon Bewilligung Erstantrag	7.177	7.024	3.564
Bewilligungen Basiselterngeld	5.614	5.365	2.668
Bewilligungen ElterngeldPlus	346	371	197
Bewilligungen Elterngeld Plus kombiniert mit Partnerschaftsbonus	1.217	1.288	702

Die Auswertung der vorgelegten Statistiken zeigt eine kontinuierlich ansteigende Fallzahlenentwicklung.

Für das Jahr 2020 kann bei einer Hochrechnung mit den Angaben des ersten Halbjahres auf das Gesamtjahr, von einem weiteren Anstieg zum Vorjahr um ca. 4 % ausgegangen werden.

Die nachfolgende Grafik zeigt die Verteilung der Elterngeldvarianten.



Das Diagramm zeigt, dass die Variante des Basiselterngeldes mit 75 % den Schwerpunkt des Elterngeldbezuges bildet. Dies liegt in der maximalen Laufzeit von zwölf Monaten und einem vergleichsweise hohen Auszahlungsbetrag begründet. Das Elterngeld Plus kombiniert mit dem Partnerschaftsbonus wählen etwa 20 % der Antragsstellenden aus, während mit 5 % der geringste Anteil auf das Elterngeld Plus entfällt.

### **Prüfungsergebnisse sowie Feststellungen und Empfehlungen:**

#### **Aktenprüfung**

In der Zeit vom 06.07. bis 22.07.2020 wurde eine stichprobenartige Aktenprüfung durchgeführt und insgesamt 25 Vorgänge verschiedener Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter miteinbezogen. Die Fallauswahl erfolgte nach dem Zufallsprinzip. Die Elterngeldstelle führt die Akten – entsprechend den Vorgaben des Landes – elektronisch. Der Prüferin wurde für den Zeitraum der Prüfung ein Lesezugriff eingerichtet.

### Anwendung der einschlägigen Rechtsvorschriften

Die Vorschriften des BEEG werden durch die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter rechtssicher angewendet.

Insbesondere die zum Zeitpunkt der Prüfung erst kurzfristig erlassenen Änderungen zum BEEG, bedingt durch die Corona-Pandemie, werden – in den geprüften Vorgängen – korrekt umgesetzt.

### Aktenführung

Die elektronischen Akten sind durch die Fachsoftware in chronologischer Reihenfolge und inhaltlich nachvollziehbar aufgebaut.

Bis zum Ablauf der Vernichtungsfrist werden die Dokumente parallel in einer Handakte geführt. Hierzu legte die Sachgebietsleitung 50.03 Standards zum Aktenaufbau fest.

Die Prüferin stellt fest, dass alle geprüften Akten transparent und nachvollziehbar geführt sind und dem intern vorgegebenen Aufbau entsprechen.

Durch die Fachsoftware werden für verschiedene Fallgestaltungen entsprechende Textbausteine angeboten.

Der Bewilligungsbescheid sowie Anschreiben zur Sachverhaltsaufklärung werden meist standardisiert verwendet.

Bedingt durch das hohe Fallaufkommen konnten in der Sachbearbeitung geringfügige Flüchtigkeitsfehler bei der Verwendung von Textbausteinen festgestellt werden.

In besonderen Einzelfällen werden Textbausteine für den Adressaten verändert und ggf. ergänzt. Die Dokumente werden elektronisch erstellt und sind daher auch ohne Unterschrift gültig.

Lediglich Bußgeld- und Rückforderungsbescheide sowie Beileidsbekundungen sind durch die Elterngeldstelle mit einer Unterschrift zu versehen.

Im Hinblick auf die Aktenführung konnte zudem folgendes festgestellt werden:

#### **A**

Aus Gründen des Transparenzgebots empfiehlt das Prüfungsamt, die Lesbarkeit eingescannter Dokumente zu optimieren und diese regelmäßig zu überprüfen, um damit die Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen dauerhaft sicherzustellen.

Es wurde festgestellt, dass insbesondere Scans von Aufenthaltstiteln – bedingt durch das jeweilige Papier – in einer elektronischen Akte nur erschwert lesbar sind.

Der Grundsatz der Aktenvollständigkeit besagt, dass der Stand und die Entwicklung der Vorgangsbearbeitung lückenlos aus der Akte ersichtlich sein müssen. Nach dem Grundsatz der Aktenklarheit ist die Akte so zu führen, dass ein anderer sie nachvollziehen kann. Aufgrund dessen empfiehlt das Prüfungsamt die Lesbarkeit eingescannter Dokumente zu optimieren und die Wirksamkeit der Optimierung durch Stichproben zu überprüfen.

Der Fachbereich sicherte bereits während der Prüfung zu, schwer lesbare Dokumente künftig durch eine Leseabschrift der entsprechenden Passagen (sogenanntes „Redlining“) für die elektronische Akte zu kennzeichnen und somit die Lesbarkeit sicherzustellen.

Die Anmerkung gilt damit als anerkannt.

#### **A**

Im Rahmen der Aktenprüfung war nicht auf allen versandten Dokumenten ein Ab-Vermerk zu erkennen.

Gemäß § 43 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) NRW wird ein Verwaltungsakt gegenüber demjenigen, für den er bestimmt ist oder der von ihm betroffen wird, in dem Zeitpunkt wirksam, indem er ihm bekanntgegeben wird.

Nach § 41 Abs. 2 Satz 1 VwVfG NRW gilt ein schriftlicher Verwaltungsakt, der im Inland durch die Post übermittelt wird, am dritten Tag nach der Aufgabe zur Post als bekannt gegeben. Dies gilt nicht, wenn der Verwaltungsakt nicht oder zu einem späteren Zeitpunkt zugegangen ist; im Zweifel hat die Behörde den Zugang des Verwaltungsaktes und den Zeitpunkt des Zugangs nachzuweisen. Die o. a. Bekanntgabefiktion setzt voraus, dass die Aufgabe zur Post erfolgt ist bzw. feststeht, an welchem Tag die Aufgabe zur Post erfolgt ist.

Bei der Aktenprüfung wurde festgestellt, dass nicht auf allen Bescheiden ein Vermerk, wann die Aufgabe zur Post erfolgt ist bzw. ein sogenannter Absendevermerk oder Ab-Vermerk, gefertigt wurde. Ohne den Absendevermerk kann die Elterngeldstelle den Zugang eines Bescheides beim Empfänger nicht nachweisen, da die Bekanntgabefiktion des § 41 Abs. 2 Satz 2 VwVfG NRW nicht eintritt.

Der Fachbereich klärte hierzu auf, dass in der elektronischen Akte keine handgeschriebenen Aktenvermerke sichtbar werden. Daher sei mit der Fachaufsicht vereinbart, dass das Dokument stets am nächsten Arbeitstag abgesendet werde. Im Falle einer Abweichung werde der Ab-Vermerk im Ausgangsdokument mit Redlining eingefügt.

Die Anmerkung gilt damit als anerkannt.

### Berücksichtigung von Einkommen

Die Überprüfung von Einkommen ist für die Prüfung des Elterngeldanspruchs und dessen Höhe von besonderer Bedeutung. In den geprüften Vorgängen wurde festgestellt, dass zur Einkommensprüfung stets alle erforderlichen Unterlagen angefordert wurden, sodass eine korrekte Berechnung erfolgte. Darüber hinaus werden auch – sofern erforderlich – z.B. bei Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit, Nachberechnungen vorgenommen und ein entsprechender Änderungsbescheid erlassen.

Die Stichprobenprüfung ergab, dass Überzahlungen zeitnah mittels eines Aufhebungs- und Rückforderungsbescheides bearbeitet werden.

### Ordnungswidrigkeitenverfolgung

Das BEEG sieht in § 14 allgemeine Bußgeldvorschriften vor. Ordnungswidrig handele jemand, sofern Nachweise nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig vorgelegt werden.

Entsprechend der Richtlinien zum BEEG mit Stand 02/ 2020 zu § 14 werden unter Ziffer 14.6.2 die Richtwerte für die Erhebung eines Bußgeldes näher definiert.

Die Elterngeldstelle des Rhein-Sieg-Kreises verfolgt Bußgelder und legt dem Prüfungsamt eine Statistik für den Zeitraum 2015-2020 vor (Stand: 01.07.2020), in dem insgesamt 60 Bußgeldverfahren angestoßen wurden.

In zwei Vorgängen sind Verfahren bei der Staatsanwaltschaft anhängig.

Exemplarisch wurden seitens der Prüferin fünf Vorgänge zur weitergehenden Betrachtung herangezogen. Die Einsichtnahme erfolgte – analog zur Aktenprüfung – mittels Zugangsberechtigung für die E-Akte.

Bedingt durch die Vorgaben der Bezirksregierung Münster und der vereinheitlichten Antragsbearbeitung erfolgt auch die Ordnungswidrigkeitenverfolgung standardisiert.

Der Prüfablauf wird im Zuge einer Aktenverfügung schriftlich fixiert und bildet die Grundlage für den anschließend zu generierenden Bescheid. Die Ermessensausübung erfolgt unter Berücksichtigung der Richtwerte zu Bußgeldern, welche in § 14 der Richtlinien zum BEEG eine Handlungsgrundlage darstellen.

Für die geprüften Fallgestaltungen kann zusammenfassend festgestellt werden, dass die Prüfung von Ordnungswidrigkeiten stets nach dem dargestellten Prüfschema erfolgte.

Die Ermessensausübung wurde in den geprüften Vorgängen nachvollziehbar vorgenommen. Seitens des Prüfungsamtes wird die Vorgehensweise als rechtssicher und zweckdienlich angesehen.

### Sachkonten

Die Leistungen nach dem BEEG sind in dem Produkt 0.50.70 des Haushaltsplanes 2019/20 abgebildet.

#### Sachkonto 452100 – Ordnungsrechtliche Erträge

Gemäß § 14 BEEG können Bußgelder in Höhe von bis zu 2.000,00 € erhoben werden, wenn beispielsweise der Antragstellende einen Nachweis nicht, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erbringt, Angaben nicht richtig bescheinigt werden oder eine Beweisurkunde nicht oder nicht rechtzeitig vorgelegt wird. Näheres regelt das Gesetz über Ordnungswidrigkeiten.

Der Haushaltsansatz für das Jahr 2020 sieht ordnungsrechtliche Erträge von jährlich 1.000,00 € vor. Im Zuge der Prüfung konnte festgestellt werden, dass bereits Mitte des Jahres 2020 die erzielten Erträge den Haushaltsansatz um 50 % übersteigen.

Die Elterngeldstelle begründet dies mit der Ende 2018 vorgenommenen Stellenbesetzung der stellvertretenden Sachgebietsleitung, die verstärkt mit Bußgeld- und Widerspruchsverfahren betraut ist. Laut Angaben des Sachgebiets 50.03 soll dem weiter Rechnung getragen werden, sodass der Haushaltsansatz für die Folgejahre entsprechend auf 2.000,00 € verdoppelt werden solle.

Das Prüfungsamt begrüßt die konsequente Bußgeldverfolgung der Elterngeldstelle des Rhein-Sieg-Kreises.

#### Sachkonto 413200 – Allgemeine Zuweisungen vom Land

Das genannte Sachkonto umfasst mit einem Buchungsansatz für das Jahr 2020 in Höhe von 370.000,00 € die Allgemeinen Zuweisungen des Landes, welche in diesem Prüffeld den sog. Belastungsausgleich abbilden.

Der Belastungsausgleich ist infolge der zum 01.01.2008 erfolgten Aufgabenübertragung auf den Rhein-Sieg-Kreis entstanden und erstattet Personal- und Sachaufwendungen pauschal.

Der Belastungsausgleich wird im vorgesehenen 3-Jahres-Turnus mit der jeweils gültigen „Verordnung zur Änderung der Verordnung über den finanziellen Ausgleich des Gesetzes zur Eingliederung der Versorgungsämter in die allgemeine Verwaltung des Landes NRW und zur Anpassung des Belastungsausgleiches“ aktualisiert. Der Fachbereich geht davon aus, dass aufgrund gestiegener Antragszahlen und personeller Veränderungen ab 2020 eine mögliche Erhöhung des Landeszuschusses zu erwarten sei.

Zum Zeitpunkt der Prüfung sind zum 02.09.2020 Zuweisungen in Höhe von 218.965,19 € eingegangen. Sämtliche Zahlungen konnten im Buchungssystem (SAP) nachvollzogen werden.

#### Feststellung:

Es wird festgestellt, dass in allen geprüften Vorgängen seitens des Sozialamtes des Rhein-Sieg-Kreises die Leistungen des Elterngeldes nach dem BEEG in ihrer Höhe korrekt berechnet und ausgezahlt wurden. Es gab keine Beanstandungen. Auch komplexere Vorgänge und Bußgeldverfahren werden durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter rechtssicher bearbeitet.

#### **Risikomanagement und Internes Kontrollsystem**

Auf die ausführlichen Erläuterungen unter „Aufgaben und Rechtsgrundlagen“ weiter vorne in diesem Berichtsband wird eingangs verwiesen.

Im Rahmen der Prüfung wurde die Wirksamkeit und die Angemessenheit interner Kontrollmechanismen geprüft und eine Untersuchung möglicher Risiken innerhalb des Fachbereichs vorgenommen. Hierzu wurden zunächst die organisatorischen Abläufe im Rahmen der Sachbearbeitung Elterngeldstelle des Rhein-Sieg-Kreises mit Blick auf die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns einer genaueren Betrachtung unterzogen.

#### Personal

Die Bearbeitung von Elterngeldanträgen wird von Beamtinnen und Beamten des mittleren Dienstes bzw. vergleichbar qualifizierten angestellten Kolleginnen und Kollegen wahrgenommen. Besondere Einzelfälle, Widersprüche und Bußgeldvorgänge werden durch die Sachgebietsleitung und ihre Stellvertretung wahrgenommen.

Um eine zu starke und den Arbeitsfluss behindernde Arbeitsteilung zu vermeiden, liegt die gesamte Bearbeitung eines Vorgangs in der Hand nur einer Sachbearbeiterin bzw. nur eines Sachbearbeiters („Einheitssachbearbeiter/-innen“). Die Arbeitsaufteilung erfolgt durch eine buchstabenbezogene Aufteilung der Kunden, welche sich am Nachnamen des Kindes orientiert.

Für urlaubs- oder krankheitsbedingte Abwesenheiten bestehen konkrete Vertretungsregelungen. Für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sieht die Elterngeldstelle im Rahmen der Einarbeitung die Teilnahme von Schulungen am westfälischen Studieninstitut in Hagen und Münster vor. Zur Sicherung der rechtlichen Grundlagen und deren Aktualität erfolgt zudem die Teilnahme an Aufbauseminaren, welche durch die Bezirksregierung Münster angeboten werden.

### Interne und externe Zusammenarbeit

Der Fachbereich führte aus, dass die Zuständigkeiten bei Erstkontakten in der Regel klar und unstrittig seien, da eine buchstabenbezogene Aufteilung gegeben sei. Probleme bei der Zuordnung der Zuständigkeiten gebe es gewöhnlich nicht.

Die Zusammenarbeit mit dem Jobcenter wird durch den Fachbereich zufriedenstellend wahrgenommen.

### Risikomanagement

Kommunales Risikomanagement hat primär die Aufgabe, Risiken des Verwaltungshandels zu erfassen und diese zu steuern. Es soll sicherstellen, dass Chancen erkannt und bewertet werden und diese in Entscheidungsprozesse einfließen.

#### **A**

Das Prüfungsamt empfiehlt dem Fachbereich, die bereits vorliegenden wesentlichen Prozesse für die Risikoidentifizierung und –bewertung mit ihren Steuerungsmaßnahmen schriftlich zu fixieren.

Auf die Frage, ob für das Sachgebiet eine Risikoidentifikation, -bewertung sowie Entwicklung von Gegensteuerungsmaßnahmen erfolgt ist, teilte der Fachbereich mit, dass bislang zwar keine schriftliche Risikoidentifikation erfolgt sei, wohl aber eine strategische Betrachtung und die Entwicklung von Gegensteuerungsmaßnahmen.

Die wesentlichen Risiken werden durch die Elterngeldstelle wie folgt benannt:

- Rechen- und Schreibfehler im Rahmen der Sachbearbeitung sowie
- Falschangaben im Rahmen des Erklärungsprinzips oder versäumte Mitteilungen aufgrund der Mitteilungspflicht bei Änderungen durch Berechtigte.

Die Sachgebietsleitung 50.03 erklärte, dass punktuell – sofern im täglichen Arbeitsablauf Problemstellungen aufgefallen seien – entsprechende Anpassungen vorgenommen würden.

Hierzu zählt der Umgang mit Rechen- und Schreibfehlern im Rahmen der Sachbearbeitung sowie Falschangaben der Antragstellenden oder versäumte Mitteilungen aufgrund der Erklärungsfrist.

Die Sachgebietsleitung hat zahlreiche Arbeitshilfen entwickelt (z.B. Excel-Hilfen), die in die elektronischen Akten als Vermerke aufgenommen werden und einzelne Berechnungsschritte verdeutlichen sowie Fehler minimieren sollen.

Im Hinblick auf Falschangaben oder Versäumnisse der Antragsstellenden führt die Elterngeldstelle die konsequente Verfolgung mit Bußgeldverfahren und Strafanträgen an, welche zur künftigen Risikoreduzierung beitragen soll.

Darüber hinaus informiert zudem die zuständige Bezirksregierung Münster über Anpassungen für das SAP-Fachverfahren BEEG.

Nach einer Systemprüfung des Bundesrechnungshofes im Fachverfahren BEEG sei nach Angaben der Bezirksregierung Münster im April 2019 eine weitere Anpassung der Stichprobenprüfung notwendig gewesen. Ziel dieser Maßnahme sei es, dass Risiko von Fehlern mit finanzieller Auswirkung zu minimieren. Die Erweiterung der Stichprobenprüfung wird durch das Prüfungsamt des Rhein-Sieg-Kreises befürwortet.

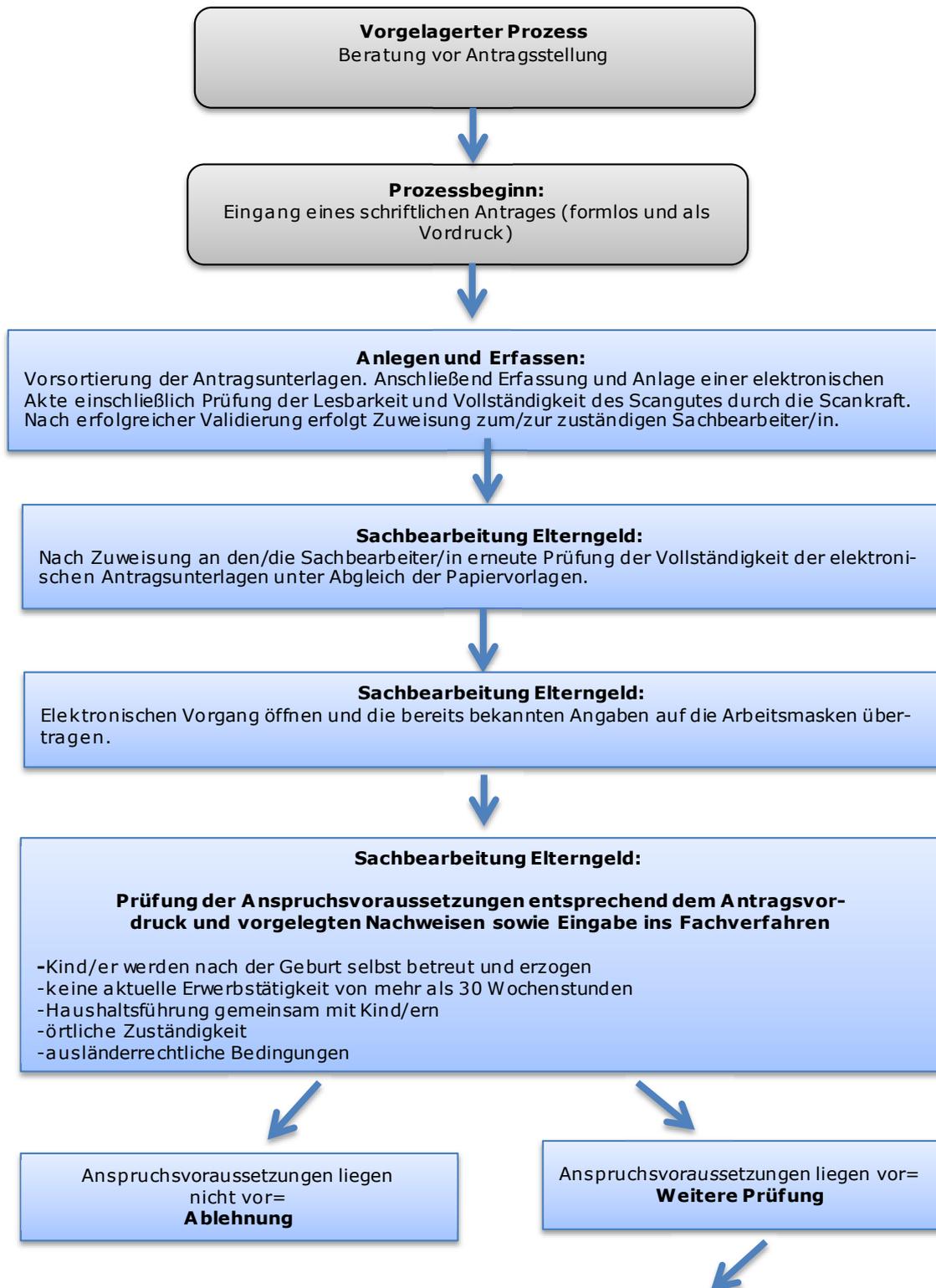
Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass der Fachbereich bereits eine Risikoanalyse vorgenommen und Gegensteuerungsmaßnahmen entwickelt hat, welche laufend Anwendung finden. Eine gebündelte, schriftliche Fixierung wird empfohlen.

Das Prüfungsamt sieht das Risikomanagement der Elterngeldstelle als zielführend an, welches in dieser Form beibehalten werden sollte.

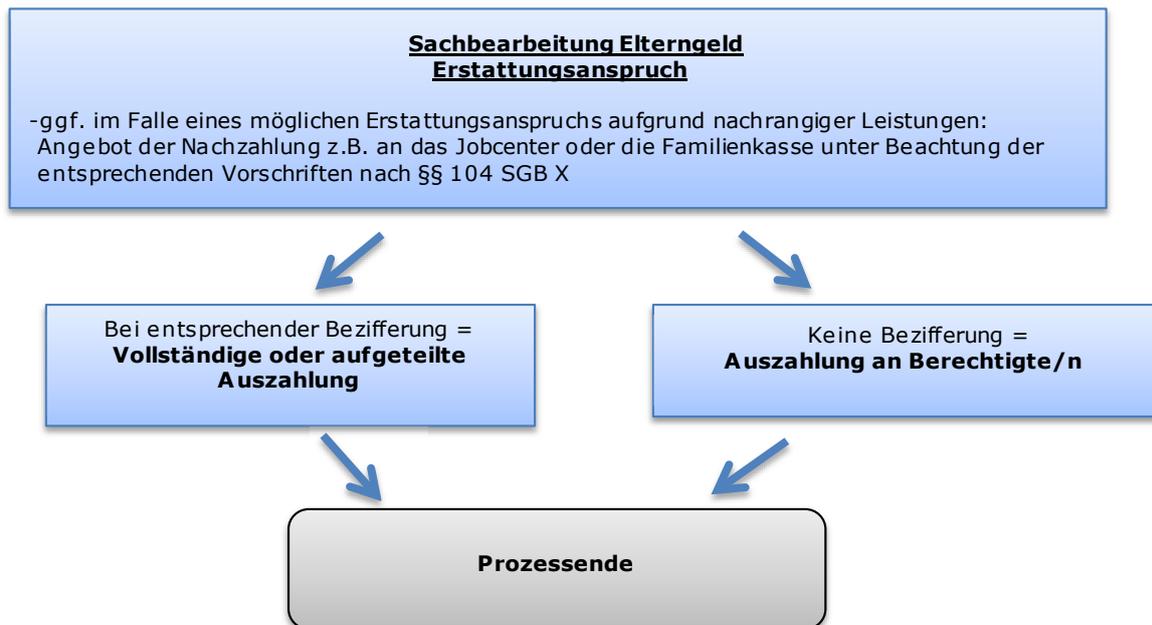
#### Internes Kontrollsystem (IKS)

Aufgrund der Komplexität der Neuantragsbearbeitung und einem zugleich hohen Fallaufkommen wurde – im Rahmen der Prüfung – dieser Prozess im Hinblick auf interne Kontrollmechanismen näher betrachtet.

Durch die Prüferin erfolgte eine Prozessaufnahme zur „Antragsbearbeitung von Leistungen nach dem BEEG“, welche im nachfolgenden Workflow skizziert wird.







### **Feststellung:**

Die derzeitigen Prozesse und Zuständigkeiten sind klar definiert und weisen eine Funktionstrennung auf.

Der Prozess stellt sich weder unwirtschaftlich noch unzweckmäßig dar.

Die Vereinheitlichung von Arbeitsabläufen und die damit verbundene Standardisierung stellt in diesem Zusammenhang eine wesentliche Komponente des IKS dar.

### **Umsetzung interner Kontrollen**

Die internen Kontrollen des BEEG sind durch verschiedene Maßnahmen im Sachgebiet 50.03 implementiert.

Der Fachbereich nimmt täglich mit jeweils zwei wechselnden Kolleginnen und Kollegen eine stichprobenartige Kontrolle von Vorgängen vor.

Die Fallauswahl erfolgt programmseitig einerseits durch das Zufallsprinzip und andererseits auch bei festgelegten Faktoren.

Folgende Geschäftsvorfälle „Pflichtfälle“ sind immer zu prüfen:

- Geschäftsvorfälle, die zu wiederkehrenden Zahlungen führen und im voraussichtlichen Anspruchszeitraum einen Betrag von 7.500,00 € übersteigen,
- Einmalzahlungen über 2.500,00 € sowie die
- Freigabe von Zahlungen über den Arbeitsschritt „Zugang“ und
- Eingaben neuer Beschäftigten.

Das Stichprobenverfahren ist eine Ausgestaltungsform des Vier-Augen-Prinzips, mit dem für Zahlungsanordnungen die erforderliche Verfahrenssicherheit sichergestellt werden soll.

Am 07.07.2020 nahm die Prüferin an einer Stichprobenkontrolle teil. Die ausgewählten Vorgänge wurden geprüft und bei Berichtigungen an den/die Sachbearbeiter/in zurückgewiesen (negative Stichprobenprüfung). Zurückgewiesene Vorgänge werden durch die Anwendersoftware automatisiert und in einer erneuten Stichprobe zu Pflichtfällen.

Das Prüfungsamt befürwortet die Ausgestaltung dieses implementierten Kontrollinstruments. Es erfolgt – bedingt durch die tägliche Durchlaufzeit – keine Vollprüfung, jedoch eine umfassende und regelmäßige Stichprobenprüfung. Ergänzend zu der täglichen Stichprobenkontrolle erfolgen einmal monatlich – am Tage des Zahllaufes – weitere Stichprobenkontrollen, die dann mehrmals täglich, in Abhängigkeit zum Arbeitsaufkommen, ausgeführt werden und die Zahlbarmachung von Leistungen sicherstellen.

**A**

Die monatliche Stichprobenkontrolle des Digitalisierungsprozesses sollte durch die Elterngeldstelle aus Gründen der Nachvollziehbarkeit und Transparenz schriftlich begründet werden.

Eine weitere Maßnahme stellen die Kontrollen dar, welche in der „Organisationsverordnung ersetzendes Scannen für das Fachverfahren (BEEG) im Rhein-Sieg-Kreis“ (Stand: 15.01.2017) fixiert sind.

In dieser ist u.a. festgehalten, dass stichprobenartige Kontrollen des Digitalisierungsprozesses monatlich durch die Sachgebietsleitung durchzuführen sind. Ebenfalls seien stichprobenartige Kontrollen des Vernichtungsprozesses des Posteingangs und der Altakten vorzunehmen.

Auf Nachfrage der Prüferin teilte die Elterngeldstelle hierzu mit, dass diese stichprobenartigen Kontrollen regelmäßig durchgeführt würden. Eine schriftliche Dokumentation gäbe es hierzu nicht.

Der Fachbereich sicherte zu, aus Gründen der Transparenz und Nachvollziehbarkeit die durchgeführten Stichproben künftig schriftlich zu dokumentieren.

Die Anmerkung gilt damit als anerkannt.

**Feststellung:**

Der Fachbereich verfügt über verschiedene Instrumente der Internen Kontrollsysteme und Risikominimierung, welche durch die Sachbearbeitung und Sachgebietsleitung regelmäßig und zum Teil durch das Zufallsprinzip angewandt werden.

**Fazit:**

- Die elektronisch geführten Akten sind transparent und nachvollziehbar strukturiert.
- In den geprüften Vorgängen sind die Leistungen des Elterngeldes nach dem BEEG in ihrer Höhe korrekt berechnet und ausgezahlt wurden. Es gab keine Beanstandungen.
- Rechtliche Änderungen werden der Elterngeldstelle zügig bekanntgegeben und unmittelbar in der Sachbearbeitung berücksichtigt.
- Die Vorgangsbearbeitung ist durch verschiedene IKS-Instrumente und wechselseitige Kontrollen geprägt.

Im Hinblick auf die Prüfung interner Kontrollsysteme und eines Risikomanagements kann festgestellt werden, dass das Sachgebiet bereits über zielführende Maßnahmen verfügt. Eine Verschriftlichung wird empfohlen.

## **Produkt 0.50.40 – Leistungen nach dem Alten- und Pflegegesetz (APG NRW) Bewohnerorientierte Aufwendungszuschüsse zur Finanzierung der betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen für Kurzzeitpflegeeinrichtungen**

### **Prüfungsgegenstand:**

Gegenstand dieser Prüfung sind die bewohnerorientierten Aufwendungszuschüsse zur Finanzierung der betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen für Kurzzeitpflegeeinrichtungen als Leistungen nach dem Alten- und Pflegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (APG NRW).

### **Prüfungsziel:**

Es war Ziel der Aktenprüfung festzustellen,

- ob die Leistungserbringung durch das Kreissozialamt in diesem Aufgabenbereich ordnungsgemäß erfolgt und
- ob die gewährten Leistungen begründet und belegt sind und dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit entsprechen.

Es war Ziel der Prüfung Interner Kontrollsysteme festzustellen

- ob - und falls ja, welche - Risiken in dem geprüften Aufgabenbereich durch den Fachbereich bereits identifiziert worden sind
- ob – und falls ja, welche – Gegensteuerungsmaßnahmen entwickelt worden sind sowie
- ob - und falls ja, welche - Kontrollschritte in die Arbeitsabläufe implementiert worden sind.

### **Prüfungsrelevante Rechtsvorschriften:**

- Gesetz zur Weiterentwicklung des Landespflegerechtes und Sicherung einer unterstützenden Infrastruktur für ältere Menschen, pflegebedürftige Menschen und deren Angehörige – Alten- und Pflegegesetz NRW (APG NRW) und dessen Durchführungsverordnung (APG DVO NRW) in der jeweils geltenden Fassung,
- Wohn- und Teilhabegesetz (WTG),
- Sozialgesetzbuch –Erstes, Zehntes und Elftes Buch- (SGB I, SGB X und SGB XI)

### **Allgemeines, Antragsvoraussetzungen**

Nach § 13 Absatz 1 APG NRW in Verbindung mit § 17 Absatz 1 APG DVO NRW kann Kurzzeitpflegeeinrichtungen zur Finanzierung der betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen auf Antrag ein bewohnerorientierter Aufwendungszuschuss gewährt werden.

Im Rahmen dieser Antragstellung sind sowohl institutionelle Voraussetzungen von Seiten der jeweiligen Kurzzeitpflegeeinrichtung als auch persönliche Voraussetzungen von Seiten der jeweiligen Nutzer der Kurzzeitpflegeeinrichtung zu erfüllen:

Institutionelle Voraussetzungen der Kurzzeitpflegeeinrichtung gemäß § 17 Absatz 1 und 2 APG DVO NRW (Förderberechtigung)

Für die jeweilige Einrichtung muss ein Versorgungsvertrag für die Kurzzeitpflege nach § 72 Absatz 1 SGB XI vorliegen, eine Vergütungsvereinbarung für die Kurzzeitpflege nach § 85 SGB XI sowie eine Festsetzung der anererkennungsfähigen Aufwendungen gemäß § 13 APG NRW in Verbindung mit § 12 der APG DVO NRW durch den zuständigen Landschaftsverband. Darüber hinaus ist die Vertretungsberechtigung des Antragstellers durch die Vorlage einer Vollmacht nachzuweisen.

Persönliche Voraussetzungen der Nutzer der jeweiligen Kurzzeitpflegeeinrichtung gemäß § 18 Absatz 2 APG DVO NRW

Zu den persönlichen Voraussetzungen gehören das Vorliegen einer Pflegebedürftigkeit im Sinne des § 14 SGB XI und ein Nachweis über die Zuordnung in einen der fünf Pflegegrade nach § 15 Absatz 1 SGB XI. Die Kurzzeitpflegeeinrichtung erklärt mit ihrer Antragstellung beim Rhein-Sieg-Kreis, dass für die im jeweiligen Antrag aufgeführten Pflegebedürftigen kein Leistungsanspruch gegenüber dem überörtlichen Träger der Kriegsopferfürsorge besteht. Hier empfiehlt das Kreissozialamt den Einrichtungen, von den Pflegebedürftigen eine schriftliche Erklärung darüber einzuholen, dass ein solcher Leistungsanspruch nicht besteht.

Antragsverfahren gemäß § 19 Absatz 1 und 2 APG DVO NRW

Die örtliche Zuständigkeit für die Gewährung der v. g. bewohnerorientierten Aufwendungszuschüsse liegt entweder beim Rhein-Sieg-Kreis als Träger der Sozialhilfe oder aber bei demjenigen Landschaftsverband als überörtlichem Träger der Kriegsopferfürsorge, in dessen Bereich der jeweilige Nutzer der betreffenden Kurzzeitpflegeeinrichtung seinen gewöhnlichen Aufenthalt (Wohnsitz) im Zeitpunkt der Aufnahme in die Kurzzeitpflegeeinrichtung hat oder in den letzten zwei Monaten vor der Aufnahme zuletzt gehabt hat.

Voraussetzung für die Gewährung der Zuschüsse ist, dass den Pflegebedürftigen keine im Sinne des § 10 APG NRW förderfähigen Aufwendungen in Rechnung gestellt werden.

Um unnötige Verzögerungen in der Antragsbearbeitung zu vermeiden, sollen von den jeweiligen Kurzzeitpflegeeinrichtungen bereits vorgefertigte Vordrucke für die Antragstellung verwendet werden, in die alle für die Antragsbearbeitung erforderlichen Angaben einzutragen sind.

Der Antrag ist monatlich - nicht monatsübergreifend - jeweils bis zum 15. des Folgemonats zu stellen. Nach Vorliegen aller für die Entscheidung erforderlichen Unterlagen erfolgt anschließend die Auszahlung des Aufwendungszuschusses bis zum 30. des auf den Antrag folgenden Monats.

Ein Antrag darf nur für von den jeweiligen Pflegebedürftigen tatsächlich in Anspruch genommene Belegungstage gestellt werden. Dabei gelten der Aufnahme- und der Entlassungstag als je ein gesonderter Tag. Vorsorglich gestellte Anträge zu Beginn einer Maßnahme können nicht berücksichtigt werden.

Beizufügen ist dem Antrag der bereits oben erwähnte Nachweis über die Zuordnung der jeweiligen Nutzer der Einrichtung in einen der Pflegegrade im Sinne des § 15 Absatz 1 SGB XI.

Bei erstmaliger Antragstellung durch den Träger der jeweiligen Kurzzeitpflegeeinrichtung sind die institutionellen Voraussetzungen sowie die Vertretungsberechtigung des Antragstellers durch Vorlage einer entsprechenden Vollmacht nachzuweisen. Jede Veränderung hierzu ist unverzüglich mitzuteilen. Bei den Folgeanträgen hingegen werden nur noch Angaben zu den pflegebedürftigen Nutzern der jeweiligen Kurzzeitpflegeeinrichtung für die Antragstellung benötigt.

### **Prüfungsergebnisse sowie Feststellungen und Empfehlungen:**

#### **Aktenprüfung**

Zum Stichtag der Prüfung waren 663 Anträge auf bewohnerorientierte Aufwendungszuschüsse zur Finanzierung der betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen für Kurzzeitpflegeeinrichtungen beim Kreissozialamt eingegangen. Hiervon waren 66 Anträge Gegenstand dieser Prüfung, was einer Prüfquote von rund 10 % entspricht.

Im Rahmen der Aktenprüfung konnte durchweg eine gute Aktenführung festgestellt werden. Bis auf die nachfolgend aufgeführten Feststellungen war die Ordnungsmäßigkeit der Leistungserbringung durch das Kreissozialamt in diesem Aufgabenbereich gegeben:

#### **B**

Die Bescheide enthalten in der „Anhörung“ einen Textbaustein, der in dieser Form nicht korrekt ist.

Der Passus „für den o.g. Gast“ sollte in der Anhörung in dieser Form nicht verwendet werden, da nirgendwo im Text des Bescheides der Gast, für den Unterlagen nachzureichen sind, namentlich genannt wird. Der Name des Gastes ist lediglich der Anlage zum Bescheid zu entnehmen. Außerdem sollte darauf geachtet werden, ob es sich im konkreten Einzelfall tatsächlich nur um einen oder – was häufig vorkommt – mehrere Gäste handelt. Deshalb wird angeregt, an Stelle des o.g. Passus besser den nachfolgenden Passus als Textbaustein in den Bescheid aufzunehmen: „für den/die in der Anlage zu diesem Bescheid genannten Gast/ Gäste“.

50.1 erkannte die vorstehende Bemerkung an.

Der vom Prüfungsamt vorgeschlagene Passus wurde zwischenzeitlich anstelle der bisherigen Formulierung als Textbaustein in die Anhörung aufgenommen.

#### **A**

In den z.T. aus Textbausteinen bestehenden Bewilligungsbescheiden sollte, insbesondere auch aus Gründen des Datenschutzes, stets darauf geachtet werden, dass nicht versehentlich Angaben aus vorherigen Bewilligungsbescheiden enthalten sind.

In dem Ablehnungsbescheid vom 17.06.2020 zum Antrag der S. GmbH aus E. für den Monat Mai 2020 wegen fehlender örtlicher Zuständigkeit sind im Text des Bescheides – bezogen auf den betroffenen Nutzer der Einrichtung – mehrfach sowohl ein falscher Name als auch ein falscher Ort genannt. Die Angaben sind wahrscheinlich versehentlich aus einem vorherigen Bescheid übernommen worden anstatt sie mit den korrekten Daten zu überschreiben oder zu löschen.

Zudem regt das Prüfungsamt an, den z.T. aus Textbausteinen bestehenden Bewilligungsbescheid zu überarbeiten, da gleiche Tippfehler durchweg in allen geprüften Bewilligungsbescheiden auftauchen.

Die Problematik wurde mit dem Fachbereich besprochen und es wurde zugesagt, die betroffenen Beschäftigten dafür zu sensibilisieren, den Inhalt der Bescheide vor dem Versand sorgfältig zu überprüfen. 50.1 erklärte zudem, dass man sich, um zukünftig derartige Vorkommnisse zu vermeiden, innerhalb des Fachbereiches darauf verständigt hat, keine Ablehnungsbescheide mehr zu überschreiben und stattdessen stets auf den „Blanko-Ausgangsbescheid“ zurückzugreifen, in den dann die Daten des jeweiligen Einzelfalles neu einzutragen sind.

**B**

Im Rahmen der Bearbeitung des Antrags der Einrichtung A. aus B. für den Monat Januar 2020 sind im Falle der Kurzzeitpflege eines Ehepaares nur die „Investitionskosten je Tag“ sowie die „Gesamtsumme für 5 Betreuungstage“ für den Ehemann angegeben worden, nicht aber für die Ehefrau.

In der Anlage zum Bewilligungsbescheid waren für den Monat Januar 2020 lediglich die „Investitionskosten je Tag“ in Höhe von 8,71 € sowie die „Summe für 5 Betreuungstage“ in Höhe von 43,55 € für den Ehemann eingetragen, nicht jedoch für die Ehefrau. In der Anlage zum Bescheid findet sich lediglich die Eintragung der 5 Betreuungstage, nicht aber ein Eintrag zu den „Investitionskosten je Tag“ und zu der „Summe für 5 Betreuungstage“. Trotz fehlender Eintragung bei der Ehefrau wurde aber als Gesamtsumme für den Monat Januar 2020 die gesamte Antragssumme aus dem Antrag der Einrichtung für den Monat Januar 2020 übernommen (1.323,92 €) und gelangte in dieser Höhe auch zur Auszahlung.

In dieser Form ist die Berechnung nicht korrekt.

Unstimmigkeiten zu den Angaben wurden im Weiteren mit 50.1 geklärt. Danach war die Anlage zum Bescheid insofern fehlerhaft, als dass sie auch bei der Ehefrau sowohl „die Höhe der Investitionskosten je Tag“ als auch „die Summe für fünf Betreuungstage“ hätte enthalten müssen. Der als Gesamtsumme für den Monat Januar 2020 angegebene Betrag war jedoch trotz des vorgenannten Fehlers in korrekter Höhe eingetragen (1.323,92 €) und gelangte auch in korrekter Höhe zur Auszahlung. Eine Korrektur ist nicht erforderlich.

Dennoch wurden die zuständigen Mitarbeitenden dafür sensibilisiert, die Anlage zum Bewilligungsbescheid nach Fertigstellung stets auf ihre Richtigkeit zu überprüfen, um in Zukunft solche Fehler zu vermeiden.

### **Internes Kontrollsystem (IKS) und Risikomanagement**

Auf die Ausführungen in diesem Berichtsband unter „Aufgaben und Rechtsgrundlagen“ wird verwiesen. Im Rahmen der IKS-Prüfung wurden beim Fachbereich nachfolgende Aspekte näher betrachtet:

#### 1.) Standardisierung von Prozessen

Unter der Standardisierung von Prozessen versteht man die Vereinheitlichung von Arbeitsabläufen, wodurch ein im Vorfeld definiertes Ergebnis durch die Durchführung stets identischer Aktivitäten in immer gleicher Reihenfolge erreicht wird.

Einige Vorteile der Vereinheitlichung von Abläufen sind nachfolgend aufgeführt:

- die Schaffung von Transparenz und die damit verbundene Verbesserung der internen Koordination,
- die Verbesserung des internen Prozessverständnisses,
- die Reduzierung der Einarbeitungszeit und Einarbeitungskosten für neue Beschäftigte,
- die schnellere Einarbeitung im Vertretungsfall bei Urlaub oder Krankheit,
- die Reduzierung und/ oder Vermeidung von Fehlern im Arbeitsablauf,
- die Sicherung der Arbeitsqualität.

## A

Das Prüfungsamt regt dem Fachbereich gegenüber an, die wichtigsten Prozesse in seinem Verantwortungsbereich konkret zu definieren und verbindlich in schriftlicher Form festzuhalten. Es sollten standardisierte Vorgaben wie z.B. Dienstanweisungen und Prozessbeschreibungen erstellt, auf dem neuesten Stand gehalten und den Beschäftigten möglichst digital zur Kenntnis gebracht werden, so dass alle darauf Zugriff haben.

Auf Nachfrage bestätigte der Fachbereich, dass Prozesse bislang nicht konkret definiert worden sind und daher auch nicht verbindlich in schriftlicher Form vorliegen. Zwar gebe es Standards zum Ablauf des Bewilligungsverfahrens und die jährlichen Statistikmeldungen an das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS), Vorgaben über Dienstanweisungen oder Prozessbeschreibungen gebe es derzeit jedoch nicht. Ergänzend erklärte 50.1, dass hinsichtlich der Themen „Standardisierung“ und „Prozessbeschreibungen“ ein Workshop mit den zuständigen Sachbearbeiterinnen stattfinden soll, in dem man sich mit dieser Thematik befassen werde. Endgültige Ergebnisse würden jedoch voraussichtlich nicht vor Ablauf dieses Jahres vorliegen.

Dienstbesprechungen finden anlassbezogen statt, bedingt durch Covid-19 zur Zeit in geringerem Umfang. Die Inhalte der Dienstbesprechungen werden schriftlich dokumentiert.

## 2.) Controlling

Ein weiterer Aspekt des IKS sind die prozessorientierten Überwachungsmaßnahmen. Hierbei handelt es sich um den systematischen Einbau von Kontrollen in den Arbeitsablauf (Kontrollautomatik). Dies kann z.B. IT-gestützt geschehen (automatisierte Systemkontrolle) oder auch durch die Implementierung des Vier-Augen-Prinzips.

**A**

Das Prüfungsamt empfiehlt, eine stichprobenartige Prüfung/ Fachaufsicht unter Hinzuziehung des Aktenvorgangs vorzunehmen, die über die bloße Prüfung im Rahmen der Freigabe hinausgeht.

In dem geprüften Aufgabenbereich findet eine Kontrolle im Rahmen der Freigabe über SAP durch den Sachgebietsleiter oder die Abteilungsleiterin in der Form statt, dass der Sachverhalt bei eventuell festgestellten Unklarheiten durch Nachfrage bei den betreffenden Sachbearbeitern geklärt wird.

Nach dem Prinzip der Funktionstrennung sind bearbeitende, anordnende und auszahlende Stelle voneinander getrennt.

IT-Zugriffsberechtigungen sind im Hinblick auf die Problematik „Datenschutz und Korruption“ so ausgestaltet, dass es keine Sammelkennungen, sondern ausschließlich persönliche Kennungen gibt.

Eine stichprobenweise Fachaufsicht in konkreten Sinne gibt es nicht, lediglich die oben erwähnte Prüfung im Rahmen der Freigabe durch den Sachgebietsleiter bzw. die Abteilungsleiterin.

Zum letztgenannten Punkt ergänzte die Abteilungsleitung 50.1 zum Abschluss der Prüfung, dass bei der Prüfung der Freigabe in der Regel zwar nicht der gesamte Aktenvorgang hinzugezogen werde, dennoch sei in SAP der der Auszahlung zu Grunde liegende Bescheid hinterlegt und eine Anordnung nicht möglich, ohne sich vorher den zugehörigen Bescheid anzusehen. Zudem würden im Rahmen der Freigabe sowohl zahlungsbegründende Unterlagen als auch die Kontonummer, an die die Auszahlung erfolgen soll, geprüft.

**Risikomanagement**

Im Rahmen des Risikomanagements sind durch den Fachbereich zunächst mögliche Risiken für einen Aufgabenbereich zu identifizieren und zu bewerten. Im Anschluss daran sind Maßnahmen zur Risikobewältigung und Risikoüberwachung zu entwickeln. Der Fachbereich teilte diesbezüglich mit, dass eine konkrete Identifizierung von Risiken im Fachbereich bislang noch nicht stattgefunden habe.

Das Prüfungsamt empfiehlt, im Zuge einer Standardisierung der wesentlichen Prozesse eine Risikoanalyse durchzuführen und mögliche Steuerungsmaßnahmen zu implementieren.

**Fazit:**

- Es wurden im Rahmen der Prüfung keine materiell-rechtlichen Fehler festgestellt. Im Rahmen der Aktenprüfung war durchweg eine gute Aktenführung festzustellen. Bis auf die in Teil II dieses Prüfberichtes aufgeführten Feststellungen war die Ordnungsmäßigkeit der Leistungserbringung durch das Kreissozialamt in diesem Aufgabenbereich gegeben.
- Zur Etablierung eines „Internen Kontrollsystems“ empfiehlt das Prüfungsamt, die wichtigsten Prozesse in seinem Verantwortungsbereich konkret zu definieren und verbindlich in schriftlicher Form festzuhalten. Es sollten standardisierte Vorgaben wie z.B. Dienstanweisungen und Prozessbeschreibungen erstellt, auf dem neuesten Stand gehalten und den Beschäftigten möglichst digital zur Kenntnis gebracht werden, so dass alle darauf Zugriff haben.  
Weiterhin wird angeregt, eine stichprobenartige Prüfung/Fachaufsicht unter Hinzuziehung des Aktenvorgangs vorzunehmen, die über die bloße Prüfung im Rahmen der Freigabe hinausgeht.
- Hinsichtlich der Thematik „Risikomanagement“ empfiehlt das Prüfungsamt dem Fachbereich, im Zuge einer Standardisierung der wesentlichen Prozesse eine Risikoanalyse durchzuführen und mögliche Steuerungsmaßnahmen zu implementieren.

**Produkt 0.50.10 – Hilfen nach dem SGB XII****0.50.20 – Grundsicherung für Arbeitsuchende****Prüfungsgegenstand:**

Gegenstand der Prüfung ist die Aufgabenwahrnehmung des Kreissozialamtes als Fachaufsicht

- gegenüber den kreisangehörigen Städten und Gemeinden hinsichtlich der Aufgabenerfüllung im Rahmen der Leistungen für Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII)
- gegenüber dem jobcenter rhein-sieg hinsichtlich der Erbringung der kommunalen Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II).

**Prüfungsanlass:**

Die Aufgabenwahrnehmung als Fachaufsicht SGB II /SGB XII war bisher lediglich Bestandteil durchgeführter Produktprüfungen des Prüfungsamtes.

Das Prüfungsamt hat jedoch

- die Prüfung des Bundesrechnungshofes (BRH) zur Gewährleistung der Zahlungssicherheit für Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des SGB XII aus dem Jahr 2015,
- die Ergebnisse der Organisationsuntersuchung im Kreissozialamt durch con\_sens im Jahr 2016
- sowie die eigenen Prüfungshandlungen im Bereich des SGB XII und des SGB II (Jobcenter)

zum Anlass genommen, die Aufgabenwahrnehmung als Fachaufsicht durch das Kreissozialamt in die Prüfung des Jahresabschluss 2020 einzubeziehen.

**Prüfungsziel:**

Ziel der Prüfung ist die Feststellung, ob

- die Fachaufsicht im Sinne der Prüfung des BRH und der Ergebnisse der Organisationsuntersuchung aufgebaut wurde,
- und in welchem Umfang fachaufsichtliche Prüfungen durchgeführt, die Ergebnisse dokumentiert (Berichtswesen) und Maßnahmen aus den Ergebnissen abgeleitet werden,
- es wirksame interne Kontrollen gibt.

Feststellungen zu Personalbedarf und –ausstattung der Abteilung sind nicht Bestandteil dieser Prüfung. Hierzu wird auf die Ergebnisse der Organisationsuntersuchung durch con\_sens verwiesen, die in den zuständigen Fachausschüssen beraten wurden.

### **Prüfungsergebnisse sowie Feststellungen und Empfehlungen:**

Mit Hilfe der Fachaufsicht lässt sich die Aufgabenerledigung delegierter Aufgaben steuern und kontrollieren. Fachaufsicht ist somit mehr als nur die nachträgliche Kontrolle. Oberstes Ziel der Fachaufsicht ist das rechtmäßige und zweckmäßige Verwaltungshandeln.

Für die Ausübung der Fachaufsicht stehen verschiedene Instrumente zur Verfügung.

Dazu zählen u.a.:

- Weisungen und Erlasse
- Fortbildungen und Dienstbesprechungen
- Stichproben- und Plausibilitätsprüfungen sowie
- Dokumentation und Berichtswesen

Gegenstand der Fachaufsicht ist daher auch immer ein regelmäßiger Vergleich der erwarteten Aufgabenerfüllung (Soll-Zustand) mit dem tatsächlichen Stand der Aufgabenerfüllung (Ist-Zustand).

### **Fachaufsicht für die Aufgaben nach dem SGB II**

Der Rhein-Sieg-Kreis ist gem. § 6 Abs. 1 Nr. 2 SGB II Träger der Leistungen für den Bedarf für Unterkunft und Heizung, kommunale Eingliederungsleistungen, die Erstaustattungen für die Wohnung einschließlich Haushaltsgeräte, die Erstaustattungen für Bekleidung und Erstaustattungen bei Schwangerschaft und Geburt sowie die Bedarfe für Bildung und Teilhabe.

Gemeinsam mit der Bundesagentur für Arbeit hat der Rhein-Sieg-Kreis zur einheitlichen Durchführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende die gemeinsame Einrichtung jobcenter rhein-sieg gebildet (§ 44b SGB II).

Nichtsdestotrotz bleiben die Träger aber für die rechtmäßige und zweckmäßige Leistungserbringung verantwortlich. Sie haben für ihren jeweiligen Aufgabenbereich ein Weisungsrecht gegenüber der gemeinsamen Einrichtung und sind berechtigt, die Wahrnehmung der Aufgaben zu prüfen.

Das Kreissozialamt hat hierfür im Sachgebiet 50.32 die Permanente Innenrevision (PIR) mit den Aufgaben der Fachaufsicht betraut. Die Beschäftigten erarbeiten Weisungen und Arbeitshilfen und überprüfen die Einhaltung der Vorgaben.

In den vergangenen Jahren lag der Schwerpunkt der PIR in der Aufarbeitung von Buchungsfehlern, die zu einem finanziellen Schaden beim Rhein-Sieg-Kreis geführt hatten.

Das Prüfungsamt hatte in der Vergangenheit bereits mehrfach angeregt, stärker vom Weisungsrecht gegenüber dem Jobcenter Gebrauch zu machen und die bestehenden Weisungen zu konkretisieren, um das Fehlerrisiko im Bereich der kommunalen Leistungen zu minimieren und damit einen möglichen finanziellen Schaden abzuwenden. Auch das Gutachten von con\_sens zur Organisationsuntersuchung kam zu dem Ergebnis, dass die Aktualisierung von Richtlinien für das Jobcenter nicht immer zeitnah erfolgt und das Kreissozialamt die Interessen des Rhein-Sieg-Kreises nicht ausreichend vertrete.

#### **Feststellung:**

Im Rahmen der aktuellen Prüfung legte das Fachamt folgende neue bzw. überarbeitete Weisungen vor:

- Arbeitshilfen zu den Kosten der Unterkunft und zur Gewährung einmaliger Beihilfen sowie eine Arbeitshilfe „richtig buchen“
- Checklisten zu Mietschulden, Strom- und Energieschulden sowie Doppelmieten
- Schaubilder zu Umzugskosten, Renovierungskosten und Staffelmietverträgen

Das Prüfungsamt begrüßt, dass der Fachbereich seine Weisungsbefugnisse inzwischen stark ausgebaut hat. Mit den vorgelegten Unterlagen wird sichergestellt, dass seitens des Jobcenter Rhein-Sieg die kommunalen Leistungen im Sinne des kommunalen Trägers bearbeitet werden. Eine einheitliche Sachbearbeitung und eine Verringerung von Buchungsfehlern minimiert das Risiko finanzieller Schäden auf Seiten des Rhein-Sieg-Kreises.

Den Aussagen von con\_sens zu der Notwendigkeit von regelmäßigen zeitnahen Stichprobenweisen Prüfungen schließt sich das Prüfungsamt uneingeschränkt an, da die Ergebnisse der Prüfung der Buchungsfehler gezeigt haben, dass eine dauerhafte Überprüfung geboten ist.

**Feststellung:**

Hinsichtlich der PIR teilte der Fachbereich mit, dass diese im Jahr 2020 den Fokus auf die Konsolidierung von Altfällen gelegt habe. Für die Zeit ab 2021 ist eine Neukonzeptionierung der PIR im Sinne einer Weiterentwicklung geplant. Die Arbeit der PIR soll damit einen planvollen und nachvollziehbaren Rahmen erhalten und sich nicht mehr lediglich auf die Prüfung möglicher Fehlbuchungen beschränken. Das Prüfungsamt unterstützt die Pläne des Kreissozialamtes, die PIR weiterzuentwickeln. Dabei sollte neben der inhaltlichen Komponente auch der zeitliche Aspekt mit Blick auf den jeweiligen Jahresabschluss beachtet werden. Da eine Prüfung der Ergebnisse der PIR zum Jahresabschluss 2020 aus den o.g. Gründen nicht möglich war, behält sich das Prüfungsamt vor, die Entwicklung und Ergebnisse der PIR in die Prüfplanung zukünftiger Jahresabschlüsse einzubeziehen.

Bemerkungen ergaben sich nicht.

**Fachaufsicht für die Aufgaben nach dem Vierten Kapitel SGB XII**

Gem. § 99 SGB XII i.V.m. § 3 Landesausführungsgesetz zum SGB XII für das Land Nordrhein-Westfalen (AG SGB XII NRW) können die Kreise als örtliche Träger der Sozialhilfe kreisangehörige Gemeinden zur Durchführung der ihnen als Träger der Sozialhilfe obliegenden Aufgaben durch Satzung heranziehen. Die Heranziehung erfolgt im Benehmen mit den Heranzuziehenden. In der Satzung ist zu bestimmen, welche Aufgaben ganz oder teilweise zu erfüllen sind.

Hiervon hat der Rhein-Sieg-Kreis als örtlicher Träger der Sozialhilfe Gebrauch gemacht und mit Satzung vom 14.12.2017 die Aufgaben nach dem Vierten Kapitel des SGB XII auf die kreisangehörigen Städte und Gemeinden übertragen.

Der Rhein-Sieg-Kreis bleibt aber dennoch sachlich zuständig und ist damit auch für die ordnungsgemäße Leistungserbringung verantwortlich.

Die Aufgaben der Fachaufsicht SGB XII sind im Sachgebiet 50.31 gebündelt. Daneben übernehmen die Mitarbeitenden des Sachgebiets auch die Widerspruchssachbearbeitung SGB XII.

Für die Aufgabenwahrnehmung der delegierten SGB XII-Leistungen stellt der Rhein-Sieg-Kreis den Städten und Gemeinden das Programm OPEN/PROSOZ zur Verfügung.

Der BRH bemängelte in seiner Prüfung, dass beim Rhein-Sieg-Kreis eine Dienstanweisung zu OPEN/PROSOZ, die den haushaltsrechtlichen Regelungen des Bundes und den Grundsätzen zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (GoBD) entsprach, nicht vorgelegt werden konnte. Darüber hinaus verlangte der BRH eine umfassende Verfahrensdokumentation mit Arbeitsanweisungen und Lösungsbeschreibungen für die Anwenderinnen und Anwender zum eingesetzten DV-Verfahren.

**Feststellung:**

Der Rhein-Sieg-Kreis hat daraufhin im Oktober 2017 eine entsprechende „Fachliche Weisung zur Gewährleistung der Zahlungssicherheit in OPEN/PROSOZ“ erlassen und den Delegationskommunen bekanntgegeben. Darin trifft der Rhein-Sieg-Kreis Festlegungen zu Bausteinen interner Kontrollmaßnahmen wie dem Vier-Augen-Prinzip, Prüfkriterien und Dokumentationspflichten. Eine umfangreiche Verfahrensdokumentation wurde ebenfalls erstellt.

Diese Feststellungen des BRH sind somit durch das Fachamt ausgeräumt worden.

**B**

Das Prüfungsamt vermisst einen standardisierten Ansatz eigener geeigneter Kontrollmaßnahmen im Rahmen der Fachaufsicht. (Stichprobenartige) Kontrollen der Leistungssachbearbeitung werden nicht durchgeführt.

In seiner Prüfung kritisierte der BRH, dass eine planmäßige Überwachung von Arbeitsergebnissen hinsichtlich der delegierten Aufgaben beim Rhein-Sieg-Kreis nicht etabliert sei.

In seinen Stellungnahmen zum Prüfbericht erklärte der Rhein-Sieg-Kreis gegenüber der aufsichtführenden Bezirksregierung Köln, dass eine permanente Überprüfung der Leistungssachbearbeitung aller Delegationskommunen durch die Fachaufsicht des Kreises angestrebt werde. Planmäßig sollten die Kontrollen durch die Fachaufsicht im 1. Quartal 2019 aufgenommen werden.

Das Gutachten von cons\_sens zur Organisationsuntersuchung im Kreissozialamt spricht im Zusammenhang mit der Fachaufsicht SGB XII von einem erheblichen Nachholbedarf. Neben einem zusätzlichen Stellenbedarf von drei Stellen des gehobenen Dienstes empfiehlt con\_sens zudem ebenfalls die regelmäßige Aktenprüfung vor Ort.

Auf Nachfrage im Rahmen der hiesigen Prüfung erklärte das Fachamt, dass stichprobenartige Kontrollen zu festgelegten Themenschwerpunkten, sei es durch Prüfung vor Ort in den Sozialämtern oder durch Anforderung der Akten, bisher noch nicht stattgefunden hätten. Die für das 1. Halbjahr 2020 in den einzelnen Städten und Gemeinden geplanten Auftaktgespräche zur Fachaufsicht hätten coronabedingt abgesagt werden müssen.

Ein schriftliches Konzept zum Inhalt bzw. Aufbau der Fachaufsicht SGB XII bestehe ebenso nicht. Es sei jedoch beabsichtigt, Themenschwerpunkte (z.B. Einkommensanrechnung) zu bilden und dann Stichproben vor Ort zu prüfen.

Um dem gesetzmäßigen Auftrag als örtlicher Träger der Sozialhilfe gerecht zu werden, ist es aus Sicht des Prüfungsamtes dringend geboten, die notwendigen Schritte zum Aufbau der Fachaufsicht umzusetzen, Risiken zu identifizieren und die ordnungsgemäße Leistungserbringung in den Sozialämtern stichprobenartig zu überprüfen. Dies auch mit Blick auf den jährlich vom Kreissozialamt zu erstellenden Nachweis, dass die Ausgaben nach dem Vierten Kapitel des SGB XII begründet und belegt sind und den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen.

**B**

Es werden keine fachlichen und keine Anwenderschulungen (OPEN/PROSOZ) durchgeführt.

Gem. § 6 Abs. 2 SGB XII gewährleisten die Träger der Sozialhilfe für die Erfüllung ihrer Aufgaben eine angemessene fachliche Fortbildung ihrer Fachkräfte.

Die nach der Prüfung durch den BRH erstellte 136-seitige Verfahrensdokumentation enthielt auch Vorgaben/Hinweise zur Bearbeitung der Fälle in OPEN/PROSOZ. Darüber hinaus gehende fachliche Schulungen bzw. Anwenderschulungen wurden nach Auskunft des Fachbereichs seit einiger Zeit nicht mehr durchgeführt. Für die Zukunft plane man aber zusammen mit der regio IT Einsteigerschulungen zu OPEN/PROSOZ zusammen mit fachlichen Inhalten zum SGB XII anzubieten.

Auch an dieser Stelle weist das Prüfungsamt darauf hin, dass der Rhein-Sieg-Kreis für die ordnungsgemäße Leistungserbringung verantwortlich ist. Schulungen der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter vor Ort tragen dazu bei, dies zu gewährleisten.

Eine Teilnahme an solchen Schulungen sollte aus Sicht des Prüfungsamtes verpflichtend für alle Mitarbeitenden in den kommunalen Sozialämtern sein und aktiv vom Kreissozialamt angeboten werden.

Da für die Zukunft Schulungen geplant sind, gilt diese Bemerkung als anerkannt. Es wird jedoch empfohlen, die erstellte Verfahrensdokumentation den Städten und Gemeinden als Arbeitshilfe zur Verfügung zu stellen, sofern dies noch nicht geschehen ist.

Der Fachbereich erklärte, dass die Fachaufsicht auf Wunsch einer kreisangehörigen Stadt oder Gemeinde bei der Einarbeitung von neueingestellten Kolleginnen und Kollegen unterstützend zur Verfügung stehen würde. Zudem stünde man den Anwenderinnen und Anwendern von OPEN/PROSOZ für Beratungs- und Unterstützungsleistungen zur Verfügung und erstelle zu jedem Programm-Update eine schriftliche Zusammenfassung. Ebenso werde die Aktualisierung der Anwenderkenntnisse über einen zweimal jährlich stattfindenden Arbeitskreis gewährleistet. Dies ist zwar nicht mit kontinuierlichen Schulungen gleichzusetzen, ist aber durchaus positiv zu bewerten.

In einem im Zusammenhang mit der Organisationsuntersuchung durchgeführten Workshop mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden brachten diese vor, dass zu wenige Vorgaben und Richtlinien bestehen. Con\_sens empfahl daher den Erlass neuer bzw. die Überarbeitung bestehender Richtlinien sowie den Erlass von Rundverfügungen und Einzelanweisungen zum SGB XII.

### **Feststellung:**

Im Rahmen der Prüfung legte der Fachbereich eine umfangreiche Sammlung von aktuellen Rundverfügungen und Weisungen aus dem Jahr 2020 vor. Diese sind den kommunalen Sozialämtern zum einen schriftlich zugegangen, zum anderen sind sie in einem eigens eingerichteten Extranet abgelegt, auf das die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Städte und Gemeinden Zugriff haben. Daneben wurde ein E-Mail Funktionspostfach eingerichtet, an welches die kommunalen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter ihre Anfragen richten können.

Aus Sicht des Prüfungsamtes hat das Fachamt bestehende Regelungslücken weitestgehend geschlossen. Das Extranet schafft Transparenz und stellt die geltenden Regelungen für alle Beschäftigten in den kommunalen Sozialämtern gleichermaßen bereit. Solange jedoch keine Fachaufsicht im Form von Aktenprüfungen durchgeführt wird, kann die Einhaltung der Vorgaben aus den Weisungen und Rundverfügungen nicht geprüft werden. Damit verbunden ist das Risiko, dass die Leistungsfähigkeit zu stetigen ordnungsmäßen Aufgabenerfüllung in Frage steht.

Weitere Bemerkungen ergaben sich nicht.

### **Risikomanagement und Internes Kontrollsystem (IKS)**

Auf die allgemeinen Ausführungen zu dem Themenkomplex in diesem Berichtsband unter „Aufgaben und Rechtsgrundlagen“ wird eingangs verwiesen.

Konkrete Risiken wurden seitens des Fachamtes nicht benannt.

Aus Sicht des Prüfungsamtes ergeben sich für die Bereiche SGB XII und SGB II folgende Risiken:

- Personalfuktuation sowohl in der Fachaufsicht selbst, als auch bei den Delegationskommunen bzw. beim jobcenter rhein-sieg
- Fehlende Schulungen im Bereich der delegierten Aufgaben nach dem SGB XII sowohl fachlich als auch hinsichtlich des Fachverfahrens OPEN/PROSOZ
- Keine einheitliche Sachbearbeitung in den 19 Städten und Gemeinden
- Keine eigenen Prüfungen vor Ort im Bereich SGB XII
- Buchungsfehler im Bereich SGB II

Auch wenn seitens des Fachbereichs keine Risikoeinschätzung vorliegt, konnte das Prüfungsamt folgende Steuerungsmaßnahmen ausmachen, die geeignet sind, die Qualität der Arbeitsergebnisse zu verbessern:

- Hinsichtlich einer möglichen Personalfuktuation in der Abteilung Fachaufsicht SGB XII wurden die wesentlichen Arbeitsabläufe in Prozessbeschreibungen festgehalten. Dies ermöglicht neuen Mitarbeitenden einen schnelleren Einstieg in die Sachbearbeitung.
- In einem Extranet für die delegierten Aufgaben nach dem SGB XII sind alle Weisungen abgelegt. Dadurch wird sichergestellt, dass die Mitarbeitenden der Städte und Gemeinden immer auf die aktuelle Weisungs- und Rechtslage Zugriff haben.
- Ausweitung der Arbeitshilfen und Weisungen im Bereich SGB II um Checklisten, Schaubilder und Buchungsvorgaben im Fachverfahren ALLEGRO

Im Übrigen wird auf die Ausführungen in den Berichtsteilen zur Fachaufsicht SGB XII und SGB II verwiesen.

**B**

Um sicherzustellen, dass gleichgelagerte Fälle in allen Städten und Gemeinden des Rhein-Sieg-Kreises gleich bearbeitet und entschieden werden, sind die Weisungen um Richtlinien und Arbeitshilfen zu ergänzen.

**A**

Um das Risiko nicht ordnungsgemäßer Leistungsgewährung im Bereich SGB XII zu minimieren, sollten für die wesentlichen Bearbeitungsschritte Prozessbeschreibungen erstellt werden.

Die Fachaufsicht hat zahlreiche Weisungen und Rundverfügungen zum SGB XII erlassen. Um eine kreisweit einheitliche Sachbearbeitung zu gewährleisten, sollte das Kreissozialamt die Weisungen konkretisieren und um Richtlinien zur Bearbeitung ergänzen.

Um die ordnungsgemäße Leistungssachbearbeitung unabhängig von der strichprobenweisen Prüfung sicherzustellen und zu steuern, empfiehlt das Prüfungsamt, die Weisungen und Verfügungen mit Prozessbeschreibungen (Ablaufschemas, Schaubildern oder Eingabehilfen) zu untermauern. Dies ähnlich den internen Vorgaben zur Widerspruchssachbearbeitung oder den Vorgaben, die zur Aufgabenerledigung im SGB II erstellt wurden.

**A**

Die Kontrollmechanismen im Sinne eines funktionierenden Internen Kontrollsystems erscheinen prüfseitig nicht ausreichend und sollten für beide Bereiche ausgeweitet werden.

Die „Fachliche Weisung zur Gewährleistung der Zahlungssicherheit in OPEN/PRO-SOZ“ sieht unter Punkt 4 eine Dokumentation der geprüften Zahlfälle durch die Städte und Gemeinden vor. Die erstellten Berichte sind auf Anforderung der Fachaufsicht vorzulegen. Der Fachbereich teilte auf Nachfrage mit, dass diese Berichte bisher noch nicht angefordert wurden.

Da bisher noch keine Stichprobenprüfungen im Bereich der delegierten Aufgaben nach dem SGB XII durchgeführt werden, sollten aus Sicht des Prüfungsamtes, zumindest diese Berichte regelmäßig von den Städten und Gemeinden angefordert werden. Damit hat die Fachaufsicht SGB XII wenigstens einen Einblick in die Einhaltung der Vorgaben in OPEN/PROSOZ, wenn auch die Überprüfung der Ordnungsmäßigkeit der Leistungserbringung damit nur zum Teil gewährleistet ist. Im Übrigen wird auf die Ausführungen in diesem Bericht zur Fachaufsicht SGB XII verwiesen.

Im Bereich des SGB II existiert beim jobcenter rhein-sieg mit der „Unterstützung Fachaufsicht“ (UFa-Tool) ein Instrument, mit dem die Führungskräfte der einzelnen Teams die Einhaltung bestimmter Vorgaben in der Sachbearbeitung überprüfen und dokumentieren. Die Leistungen des kommunalen Trägers sind ebenfalls Teil des UFa-Tools. Bisher wurde jedoch der kommunale Träger in die Auswahl der Prüfkriterien/-fragen nicht eingebunden.

Wie dem Prüfungsamt aus eigenen vorangegangenen Prüfungen im jobcenter rhein-sieg bekannt ist, werden die UFa-Tools aktuell überarbeitet. Das für das SGB II zuständige Sachgebiet teilte dem Prüfungsamt mit, es sei in die Überarbeitung eingebunden. Da durch die Zusammenarbeit die kommunalen Interessen stärker Teil der fachaufsichtlichen Führung innerhalb des Jobcenters sind, regt das Prüfungsamt an, dass sich das Kreissozialamt regelmäßig über die Prüfergebnisse im Hinblick auf die kommunalen Leistungen berichten lässt. Damit erhält das Kreissozialamt, neben den Prüfungen durch die PIR, mehr Einblick in mögliche Steuerungserfordernisse in Form von Weisungen oder Arbeitshilfen.

Weitere Bemerkungen ergaben sich nicht.

### **Fazit:**

Das Kreissozialamt hat in beiden Bereichen bereits Schritte zur Verbesserung der Fachaufsicht SGB II / SGB XII umgesetzt. Allein die Vorgabe von Weisungen und das zur Verfügung stellen von Arbeitshilfen wird seitens des Prüfungsamtes allerdings als nicht ausreichend zur Sicherstellung der rechtmäßigen Aufgabenerledigung durch die Städte und Gemeinden bzw. das jobcenter rhein-sieg erachtet. Vielmehr sollte das Kreissozialamt im Hinblick auf die delegierten Aufgaben

- eine Risikoermittlung vornehmen,
- anhand der Eintrittswahrscheinlichkeit der Risiken Maßnahmen der Fachaufsicht entwickeln,
- die Einhaltung der fachaufsichtlichen Vorgaben überwachen und prüfen,
- zusätzlich ein Berichtswesen etablieren, um fehlende Stichprobenprüfungen aufzufangen.

## **Dezernat 3**

### **Amt 51**

#### **Produkt 0.51.40 - Familienunterstützende Hilfen, Ambulante Eingliederungshilfe**

##### **Prüfungsgegenstand:**

Gegenstand der Prüfung sind die Ausgaben der ambulanten Eingliederungshilfe in Form der Schulbegleitung. Hierzu wurden die Akten der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WJH) im Jugendhilfzentrum (JHZ) Neunkirchen-Seelscheid und JHZ Meckenheim geprüft. Das JHZ Eitorf befand sich während des Prüfungszeitraums im Umzug in ihre neu errichteten Räumlichkeiten, so dass aus diesem Grund von einer dortigen Prüfung abgesehen wurde.

##### **Prüfungsanlass:**

Im Bereich der Eingliederungshilfe ist seit einigen Jahren ein erhöhtes Ausgabevolumen zu verzeichnen. Als Grund hierfür gab der Fachbereich in seinen unterjährigen Controllingberichten an die Kämmerei eine weiterhin stark zunehmende Anzahl an Schulbegleitungen an sowie den Umstand, dass bei dieser Hilfe meist eine weitere parallele Hilfe erforderlich sei (z.B. Autismustherapie). Aus diesem Grund und der Tatsache, dass diese Hilfeform bisher keiner Prüfung unterzogen wurde, wurde die Gewährung der Eingliederungshilfe in Form der Schulbegleitung in die Prüfung des Jahresabschlusses 2020 einbezogen.

##### **Prüfungsziel:**

Ziel der Prüfung ist die Feststellung,

- ob die Hilfgewährung durch die WJH ordnungsgemäß, d. h. rechtmäßig sowie wirtschaftlich, erfolgt und
- ob und ggf. welche Instrumente des internen Kontrollsystems (IKS) im Arbeitsablauf vorhanden sind.

##### **Prüfungsrelevante Rechtsgrundlagen:**

Bei der Buchung der Rechnungen der Leistungserbringer waren die Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) und die KomHVO-DA zu beachten.

Für die Gewährung der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche ist, unter Beachtung der Vorschriften und Fristen des Sozialgesetzbuches (SGB) Neuntes Buch (IX), § 35 a SGB VIII – Kinder – und Jugendhilfe einschlägige Rechtsgrundlage.

**Allgemeines:**

Bei der hier geprüften Eingliederungshilfe nach § 35 a SGB VIII handelt es sich nicht um eine Hilfe zur Erziehung, die in den §§ 27 bis 34 SGB VIII normiert ist, sondern um eine Hilfe, die sich zwar von der Systematik des SGB VIII her unmittelbar an die Hilfen zur Erziehung anschließt, für sich aber einen eigenen Unterabschnitt, nämlich den 2. Unterabschnitt des 4. Abschnitts im 2. Kapitel, einnimmt.

Demnach haben Kinder und Jugendliche Anspruch auf Eingliederungshilfe, wenn

1. ihre seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für ihr Lebensalter typischen Zustand abweicht und
2. daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist oder eine solche Beeinträchtigung zu erwarten ist.

Von einer seelischen Behinderung bedroht im Sinne des SGB VIII sind Kinder oder Jugendliche, bei denen eine Beeinträchtigung ihrer Teilhabe am Leben in der Gesellschaft nach fachlicher Erkenntnis mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist. Für die Gewährung von Eingliederungshilfe in Form der Schulbegleitung nach § 35 a SGB VIII ist der Rhein-Sieg-Kreis als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe gemäß § 86 SGB VIII zuständig.

Das Jugendhilfezentrum mit Sitz in Eitorf ist zuständig für die Gemeinden Eitorf und Windeck, das Jugendhilfezentrum mit Sitz in Neunkirchen-Seelscheid für die Gemeinden Much, Neunkirchen-Seelscheid und Ruppichteroth und linksrheinisch das Jugendhilfezentrum mit Sitz in Meckenheim für die Gemeinden Alfter, Swisttal und Wachtberg.

Um eine Einheitlichkeit im Verwaltungshandeln in allen drei JHZ zu gewährleisten, die eine Gleichbehandlung der Bürgerinnen und Bürger sicherstellt, trifft die Abteilung Zentrale und Eigene Dienste mit Sitz im Kreishaus u.a. für alle drei JHZ verbindliche grundsätzliche Entscheidungen und nimmt zudem übergeordnete Aufgaben wahr.

Die Zuständigkeit für die Bearbeitung der Eingliederungshilfe nach § 35 a SGB VIII liegt in den JHZ nicht beim Allgemeinen Sozialen Dienst, sondern wurde auf ein Team je JHZ übertragen, welches sich auf die Eingliederungshilfe spezialisiert hat.

Aufgrund der Komplexität der Materie, die durch das Bundesteilhabegesetz in der Bearbeitung nochmals mehr Wissen, auch auf dem Rechtsgebiet der anderen Rehabilitationsträger, abverlangt, wird diese Spezialisierung prüfseitig positiv bewertet.

### **Prüfungsergebnisse sowie Feststellungen und Empfehlungen:**

#### **Aktenführung**

Anders als bei den Hilfen zur Erziehung sind bei der Eingliederungshilfe nicht die Personensorgeberechtigten, sondern die Kinder bzw. die Jugendlichen selbst die Anspruchsberechtigten.

Jugendliche erlangen mit der Vollendung des 15. Lebensjahres nach § 36 Abs.1 SGB I die allgemeine sozialrechtliche Handlungsfähigkeit, so dass sie ihren Anspruch auf Leistungen nach § 35 a SGB VIII selber beantragen und auch empfangen können. Nicht handlungsfähige Kinder und Jugendliche sind durch die Eltern zu vertreten. Der Bescheid ergeht in diesem Falle an die Personensorgeberechtigten als gesetzliche Vertreter des Kindes.

In beiden JHZ sind die Bewilligungs- und Weiterbewilligungsbescheide in den geprüften Akten bis auf eine Ausnahme an den richtigen Adressaten ergangen.

#### **B**

Anspruchsbegründende Unterlagen sollten in den Akten der Wirtschaftliche Jugendhilfe (WJH) enthalten sein.

Nach Eingang des Antrags auf Eingliederungshilfe im zuständigen JHZ muss zur Feststellung der vom alterstypisch abweichendem Zustand der seelischen Gesundheit eine ärztliche / psychotherapeutische Stellungnahme eingeholt werden.

Wird in dieser Stellungnahme eine seelische Störung bescheinigt, muss anschließend seitens der zuständigen Mitarbeitenden im Spezialteam Sozialer Dienst (SD) geprüft werden, ob diese seelische Störung zu einer Teilhabebeeinträchtigung im sozialen Leben geführt hat.

Weder die ärztliche/psychotherapeutische Stellungnahme zur Feststellung der seelischen Störung noch die Teilhabeprüfung waren Bestandteil der Akten der WJH. Bei genannten Unterlagen handelt es sich um anspruchsbegründende Unterlagen, die im Sinne einer ordnungsgemäßen und nachvollziehbaren Aktenführung der Vollständigkeit halber in den Akten der WJH als Kopie enthalten sein sollten.

Die Prüfung, ob die für die Bewilligung der Eingliederungshilfe vorgesehene Frist nach § 14 SGB IX eingehalten wurde, konnte daher prüfseitig anhand der WJH-Akten nicht vorgenommen werden.

### **Weitere Feststellungen:**

Sobald beide Tatbestände der Norm erfüllt sind, besteht ein Anspruch auf Eingliederungshilfe. Bei der Erstbewilligung wird über die Hilfe in einem Team aus mehreren Kolleginnen und Kollegen des Sozialen Dienstes und der Leitung des JHZ entschieden. Da der Umfang der Hilfe in den meisten Fällen an den Umfang des Stundenplanes angelehnt ist, werden die Eingliederungshilfen in Form der Schulbegleitung für ein Schulhalbjahr bewilligt. Bei anschließenden Hilfeweiterbewilligungen wird in beiden JHZ die Leitung des JHZ beteiligt, um auch hier dem Vier-Augen-Prinzip gerecht zu werden.

Zur Durchführung der Schulbegleitung bedient sich das Kreisjugendamt der freien Träger der Jugendhilfe. Dafür wird seitens der Abteilung „Zentrale und eigene Dienste“ als Vertragsgrundlage zuvor mit jedem freien Träger eine Entgeltvereinbarung geschlossen oder eine bereits abgeschlossene und weiterhin gültige Entgeltvereinbarung des freien Trägers zugrunde gelegt, die er mit einem anderen öffentlichen Träger der Jugendhilfe getroffen hat. Dieses kam in den geprüften Akten allerdings nur in wenigen Fällen vor. Die Entgeltvereinbarungen waren Bestandteil der geprüften Akten, was prüfseitig positiv aufgefallen ist.

### **Abrechnung der Fachleistungsstunden:**

Der zuvor festgelegte und im Bewilligungsbescheid verschriftlichte wöchentliche Umfang der Fachleistungsstunden wird seitens des Leistungserbringers rückwirkend monatlich mit dem Jugendamt abgerechnet.

Im JHZ Neunkirchen Seelscheid werden die Rechnungen zuerst durch den SD sachlich geprüft und anschließend zur weiteren Bearbeitung an die WJH übergeben. Diese Vorgehensweise stimmt mit § 32 KomHVO und § 7 der KomHVO-DA überein.

**B**

Die Rechnungen im JHZ Meckenheim werden nicht durch den Sozialen Dienst geprüft.

Im JHZ Meckenheim ist das Sekretariat gehalten, vorhandene Anlagen zur Rechnung für den SD zu kopieren und diesem dann zu übergeben. Die WJH stellt die sachliche und rechnerische Richtigkeit fest und weist die Rechnung zur Auszahlung an. Aus Sicht des Prüfungsamtes ist dieses Vorgehen nicht regelkonform mit den Vorgaben aus § 32 KomHVO NRW und § 7 KomHVO-DA, da demnach die Feststellung nur treffen darf, wer alle Sachverhalte, deren Richtigkeit zu bescheinigen ist, überblicken und beurteilen kann.

In der Regel kann die sachliche und rechnerische Richtigkeit von einem Beschäftigten festgestellt werden. Im Jugendamt allerdings gilt dieses aufgrund des Zusammenwirkens mehrerer Fachlichkeiten in einem Hilfefall nicht ohne weiteres. Hier muss differenzierter betrachtet und die sachliche von der rechnerischen Richtigkeit getrennt werden.

Die sachliche Richtigkeit kann nur durch den SD festgestellt werden, da dieser den Hilfeumfang bestimmt und dadurch immer auf dem aktuellen Stand in dem Hilfefall ist. Weil die WJH für die Beurteilung der sachlichen Richtigkeit auf eine zeitnahe und korrekte Informationsweitergabe durch den SD angewiesen ist und daher Gefahr läuft, nicht immer auf dem aktuellen Stand zu sein, sollte der SD die sachliche und die WJH im Anschluss daran die rechnerische Richtigkeit feststellen.

Die im JHZ Meckenheim praktizierte Vorgehensweise, die Anlagen zur Rechnung dem SD in Kopie zu übergeben, ist nicht ausreichend, um die Rechnungen als sachlich richtig festzustellen, da die WJH keine Rückmeldung vom SD erhält, ob die Anlagen zur Rechnung geprüft wurden, ganz abgesehen davon, dass nicht immer Anlagen zur Rechnung enthalten waren.

Mit der, wie im JHZ Neunkirchen-Seelscheid betriebenen Praxis, die Rechnungen erst durch den SD sachlich zu prüfen und danach an die WJH weiterzuleiten, wird nicht nur das normengerechte Einhalten der Vorgaben, sondern auch das Vier-Augen-Prinzip sichergestellt. Sicherlich kann somit auch das Kostenbewusstsein des SD weiter gestärkt werden.

**B**

Der Stundennachweis als Anlage zu den Rechnungen der Leistungserbringer ist nicht überprüfbar.

Die Abteilung Zentrale und Eigene Dienste gibt für alle Leistungserbringer ein Mindestmaß an aufzuführenden Daten in den Stundennachweisen vor.

So soll aus diesem das Datum und die Dauer des Kontaktes, die Uhrzeit (von-bis) sowie eine kurze Erläuterung zur Art des Kontaktes entnommen werden können. Es wird allerdings nicht vorgegeben, dass diese Stundennachweise von einem Dritten abzuzeichnen sind.

Es kann daher nicht geprüft werden, ob der Schulbegleitende die angegebenen Fachleistungsstunden tatsächlich und in dem angegebenen Umfang erbracht hat und die dem Hilfeempfangenden zustehende und notwendige Hilfe in bewilligtem vollem Umfang bei ihr/ihm angekommen ist, da kein Vier-Augen-Prinzip bei den Stundennachweisen implementiert ist.

Zwar wird der Hilfeumfang meist am Stundenplan ausgerichtet, allerdings können Stundenplanausfälle ohne weiteres abgerechnet werden, ohne erbracht worden zu sein.

Bei einer vorangegangenen Prüfung im Bereich Hilfe zur Erziehung wurde dieser Umstand bereits als mögliches finanzielles und fachliches Risiko für den Rhein-Sieg-Kreis benannt und zur Minimierung dieses Risikos die Mitzeichnung des Hilfeempfängers auf den Stundennachweisen angeregt. Allerdings konnten prüfseitig für diese Hilfeart die Bedenken des Fachamtes nachvollzogen werden, dass sich Klienten – insbesondere bei Kontrollaufträgen – weigern könnten, die Stundennachweise gegenzuzeichnen. Im Falle einer Unterlassung des Hilfeempfängers, die Stundennachweise abzuzeichnen, dürfe das nicht zur Verweigerung der Abrechnung der Stunden durch das Kreisjugendamt führen.

Bei einer Eingliederungshilfe in Form der Schulbegleitung könnte die Schulbegleitung am Ende des Unterrichtstages allerdings die Unterschrift der Lehrkraft einholen, die als Dritte nicht in einem Vertrags- oder Kontrollverhältnis zum Leistungserbringer steht. Das finanzielle und fachliche Risiko für den Rhein-Sieg-Kreis kann, mit dieser ohne großen Aufwand umzusetzenden Maßnahme, minimiert werden.

Zum Abschluss der Prüfung gab das Fachamt zu Bedenken, dass das Jugendamt den Schulen gegenüber nicht weisungsgebunden sei. Um die vorgeschlagene Maßnahme in die Praxis einzuführen, müssten Verhandlungen mit den Schulen aufgenommen werden, was doch mit Aufwand für das Fachamt verbunden sei. Dennoch werde geprüft werden, ob diese Bemerkung nicht umgesetzt werden könne. Die Bemerkung gilt somit als anerkannt.

Wie oben dargestellt, wird der Stundenumfang in den Bewilligungsbescheiden wöchentlich ausgegeben. Auffällig bei der Aktenprüfung im JHZ Neunkirchen-Seelscheid war, dass einige Rechnungen auf ihren wöchentlichen Umfang, andere wiederum auf den hochgerechneten monatlichen Umfang hin geprüft und ggfs. Kürzungen vorgenommen wurden.

Auf Nachfrage bei der Leitung des JHZ Neunkirchen-Seelscheid ergab sich, dass man sich dort zwischenzeitlich auf die monatliche Betrachtungsweise der Fachleistungsstunden geeinigt habe.

Aus Sicht des Prüfungsamtes ist dieses eine zufriedenstellende Lösung, die auch für die WJH in der Prüfung eine Vereinfachung darstellt.

### **Allgemeine Feststellungen und Empfehlungen:**

#### **A**

Die Qualifikation der Schulbegleitung sollte überdacht werden.

Die Schulbegleitung ist aufgrund des hohen Stundenumfanges eine sehr kostenintensive Hilfe nach dem SGB VIII. Teilweise entstehen Kosten vergleichbar einer Fremdunterbringung.

Dem Fachkraftstandard des Kreisjugendamtes ist zu entnehmen, welche berufliche Qualifikation die einzusetzenden Fachkräfte vorzuweisen haben. Dieses wird hilfeabhängig unterschieden. Bei der Eingliederungshilfe in Form der Schulbegleitung ist folgende Qualifikation vorgesehen:

Dipl. Sozialarbeiter, Dipl. Sozialpädagogen, Dipl. Heilpädagogen, Dipl. Pädagogen, Lehrer, Absolventen des Bachelor oder Master of Arts Soziale Arbeit/Sozialpädagogik/Heilpädagogik, sowie Erzieher, Heilpädagogen und Heilerziehungspfleger, alle mit Berufserfahrung im Umgang mit seelisch behinderten Menschen und Berufsanfänger unter nachgewiesener fachlicher Anleitung und Begleitung.

Aus Sicht der Prüferin sollte gerade bei der Schulbegleitung von den hohen Anforderungen an die Qualifikation abgewichen werden können. Einige Träger unterscheiden die Stundensätze nach der Qualifikation und halten einfache, qualifizierte und fachlich qualifizierte Integrationshelfer vor.

Das Prüfungsamt gibt zu Bedenken, dass es im Rahmen des persönlichen Budgets möglich ist, die Schulbegleitung selber auszuwählen und aus den Mitteln des persönlichen Budgets zu vergüten und, zwar nicht unter der Zuständigkeit der Jugendämter, sondern der Träger der Sozialhilfe, vielfach durch Schulungsmaßnahmen ehemals nicht fachlich qualifizierte Kräfte als Integrationshilfen in Kindergärten eingesetzt werden.

Daher sollte der Qualifizierungsgrad der Schulbegleitenden zumindest überdacht werden, um nicht nur eine Kostensenkung zu erreichen, sondern damit sich auch mehr Schulbegleitende finden lassen.

#### Erläuterung zum persönlichen Budget:

Das persönliche Budget entsprechend § 35a Abs. 3 SGB VIII i.V.m. § 29 SGB IX steht als Wahlrecht im Rahmen eines selbstbestimmten Lebens Menschen mit Behinderungen zu. Dabei wird statt einer Sachleistung eine Geldleistung gewährt, die dann entsprechend der Bedürfnisse eingesetzt wird.

Das Budget wird nach individuellen Ansprüchen berechnet, im Voraus ausgezahlt und am Ende des Bewilligungszeitraumes spitz abgerechnet. Nicht verbrauchte oder nicht zweckbestimmte Mitteleinsätze werden zurückgefordert.

Das Fachamt hat im Rahmen des Abschlussgespräches berichtet, dass es sich bereits aktuell mit der Frage der Absenkung des Fachkräftestandards beschäftigt. Es würden verschiedene Lösungsansätze betrachtet werden, um allen fachlichen und monetären Gesichtspunkten gerecht zu werden. Man gehe davon aus, dass Entscheidungen im Rahmen von Einzelfallprüfungen getroffen werden.

Damit gilt die Anmerkung als anerkannt.

#### **B**

Es fehlt an einheitlichen standardisierten Vorgaben für die Arbeit der WJH.

Bei der Prüfung war auffällig, dass sich die Akten beider JHZ hinsichtlich der Bearbeitung voneinander unterscheiden haben (z.B. Inhalt einer Akte, Kostenzusage oder Durchschrift des Bescheides an den Träger usw.).

Qualitätsstandards sollten über die Abteilung Zentrale und Eigene Dienste einheitlich für alle JHZ vorgegeben werden.

Prüfseitig wird zudem ergänzend empfohlen, die Frage nach einheitlichen Qualitätsstandards für die WJH im Rahmen der seit einiger Zeit im Kreisjugendamt stattfindenden Organisationsuntersuchung aufzugreifen.

Im Rahmen des Abschlussgespräches hat das Fachamt darauf hingewiesen, dass die Organisationsuntersuchung sich bereits mit der Thematik beschäftigt und einheitliche Prozessbeschreibungen u.ä. entwickelt habe. Damit gilt die Bemerkung als anerkannt.

### **Risikomanagement und Internes Kontrollsystem (IKS)**

Durch ein Risikomanagement und IKS in der Verwaltung sollen Risiken des Verwaltungshandeln erkannt und gesteuert werden, um dadurch sowohl materiellen als auch immateriellen Schaden von der Kommune abzuwenden.

Das Risikomanagement dient dazu, Risiken bei der Aufgabenwahrnehmung zu identifizieren, zu bewerten und hieraus geeignete Maßnahmen abzuleiten, um diesen gegenzusteuern und die Zielerreichung zu sichern.

Aus Sicht des Prüfungsamtes besteht, wie bereits oben dargestellt, ein finanzielles Risiko für den Rhein-Sieg-Kreis, wenn die Stundennachweise nicht von einem Dritten abgezeichnet werden.

Prüfseitig wurde festgestellt, dass zwar einzelne Elemente eines IKS (z.B. passwortgeschützter Zugang zur IT, Vier-Augen-Prinzip, etc.) bereits vom Fachamt aufgegriffen werden, um die Wahrscheinlichkeit des Eintretens dieses Risikos zu reduzieren, allerdings existiert bisher kein umfassendes Risikomanagement.

Daher wird abschließend empfohlen, aufbauend auf einer Risikoanalyse ein IKS für die Eingliederungshilfe aufzubauen und zu verschriftlichen.

### **Fazit:**

Im Wesentlichen entsprachen die geprüften Akten in den beiden JHZ den Anforderungen einer ordnungsgemäßen Aktenführung, im JHZ Meckenheim trotz einer ganzjährigen Stellenvakanz.

Aufgefallene Unstimmigkeiten konnten in einigen Fällen geklärt werden oder wurden als fehlerhafte Bearbeitung anerkannt.

Eine Kostensteigerung in den Schulbegleitungsfällen konnte zwar festgestellt, aber in Bezug auf die Höhe nicht bestätigt werden. Dies begründet sich damit, dass zum einen nur zwei der insgesamt drei JHZ betrachtet werden konnten und zum anderen die begleitenden Hilfen (z.B. Autismustherapie) nicht Bestandteil der geprüften Akten und somit deren Kosten nicht bekannt waren und ferner auch weitere Hilfen aus dem Teilprodukt gebucht werden.

Das Prüfungsamt behält sich daher vor, die Prüfung der sonstigen ambulanten Eingliederungshilfen in einen zukünftigen Jahresabschluss einzubeziehen.

Mit Blick auf einheitliche Standards wird der Aufbau und die Verschriftlichung eines IKS für die Eingliederungshilfe empfohlen.

## **Dezernat 4**

### **Amt 63**

#### **Produkt 0.63.10**

#### **Prozessprüfung Baugenehmigung incl. Gebührenfestsetzung**

##### **Prüfungsgegenstand / Prüfungsziel:**

Gegenstand der Prüfung ist das Teilprodukt 0.63.10.01 – Baugenehmigungen. Schwerpunkt dieser Prüfung ist der Prozess „Erteilung/Ablehnung eines Antrages auf Erteilung einer Baugenehmigung inkl. Gebührenfestsetzung“. Der Prozess wird im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2020 erstmalig näher betrachtet.

Ziel der Prüfung ist die Feststellung,

- wie der Prozess „Erteilung/Ablehnung eines Antrages auf Erteilung einer Baugenehmigung inkl. Gebührenfestsetzung“ abläuft,
- ob das Verfahren standardisiert ist oder ob es standardisierte Vorgaben zur Bearbeitung gibt,
- ob der Arbeitsablauf rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich ist,
- ob der Prozess einer Risikoanalyse unterzogen worden ist und falls ja, mit welchem Ergebnis,
- ob und falls ja, welche Instrumente des Internen Kontrollsystems in den Prozess implementiert sind,
- ob sich der Prozess anhand einer Aktenprüfung verifizieren lässt.

##### **Prüfungsrelevante Rechtsvorschriften:**

- Bauordnung NRW (BauO NRW),
- Allgemeine Verwaltungsgebührenordnung NRW (AVerwGebO NRW),
- Gebührengesetz NRW (GebG NRW),
- Verwaltungsverfahrensgesetz NRW (VwVfG NRW),
- Landeszustellungsgesetz NRW (LZG NRW),
- Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO).

##### **Prüfungsergebnisse sowie Feststellungen und Empfehlungen:**

###### **Allgemeines**

Das Baugenehmigungsverfahren unterfällt dem Bauordnungsrecht und dient der Gefahrenabwehr sowie dem geregelten baulichen Miteinander.

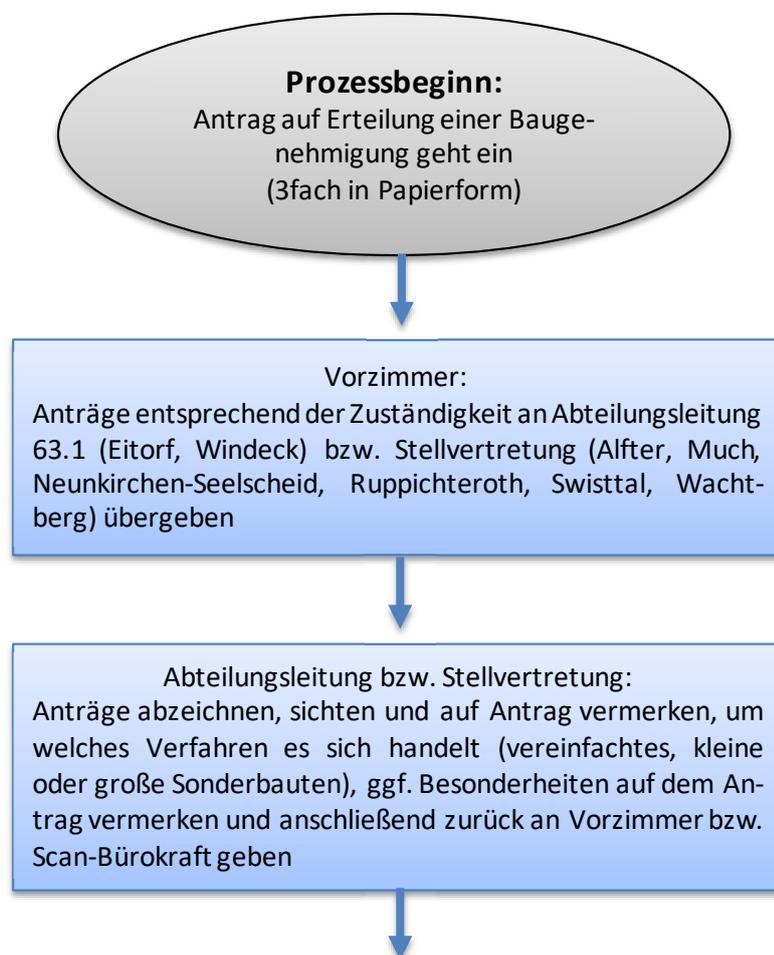
Um diese Ziele zu erreichen ist für verschiedene Baumaßnahmen die vorherige Erteilung einer Baugenehmigung erforderlich.

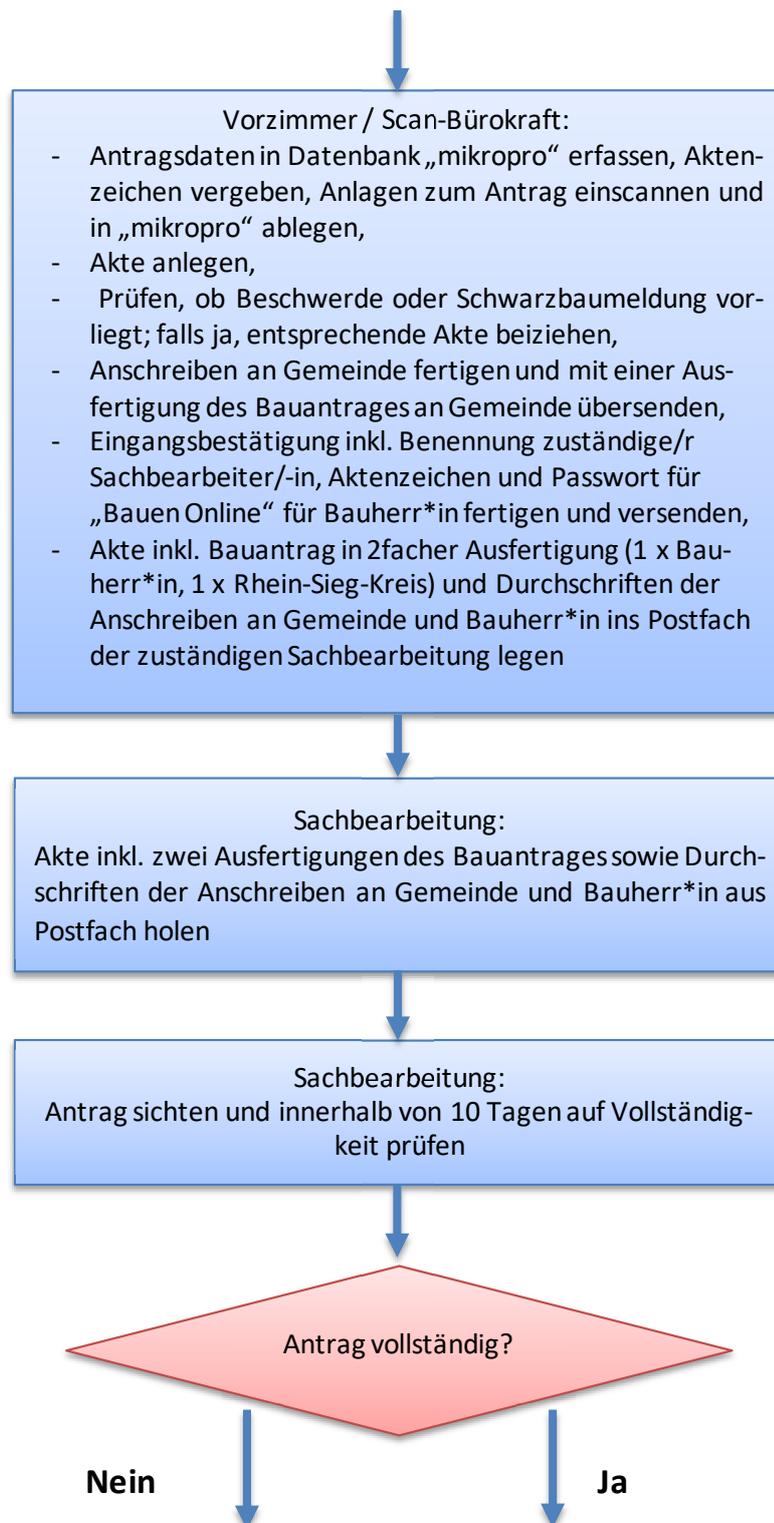
Im Rahmen des Antragsverfahrens werden verschiedene Aspekte wie z. B. die Lage, konkrete bauliche Ausführung sowie Anforderungen an den Brand- und Immissionsschutz geprüft. Für die Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens werden Gebühren erhoben.

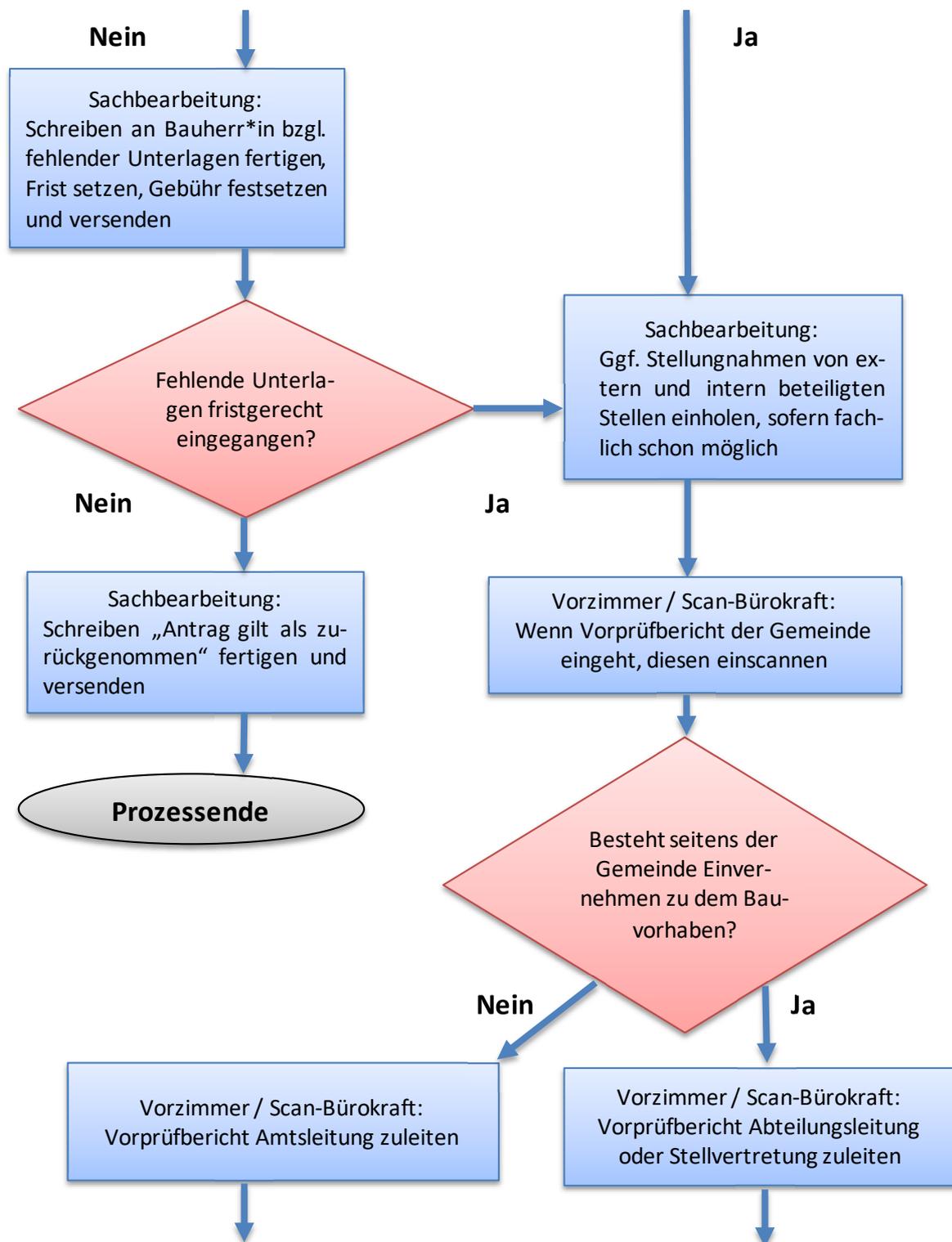
Das Bauaufsichtsamt (Amt 63) des Rhein-Sieg-Kreises ist zuständig für Baugenehmigungsverfahren in den Gemeinden Alfter, Eitorf, Much, Neunkirchen-Seelscheid, Ruppichteroth, Swisttal, Wachtberg und Windeck. Die übrigen Kommunen im Kreisgebiet haben eigene Bauämter, hierfür nimmt der Kreis die Funktion der oberen Bauaufsicht wahr.

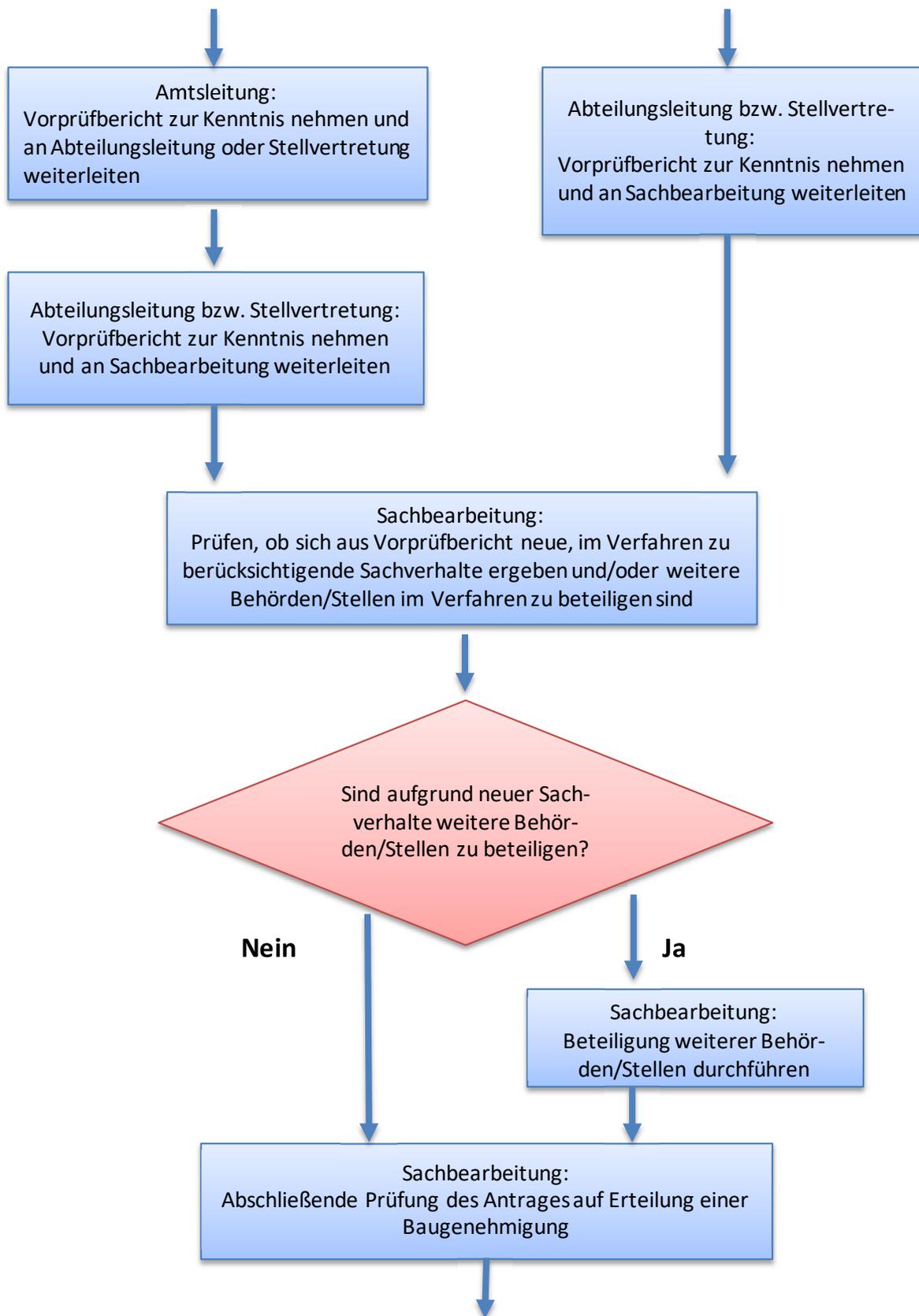
### **Prozessprüfung**

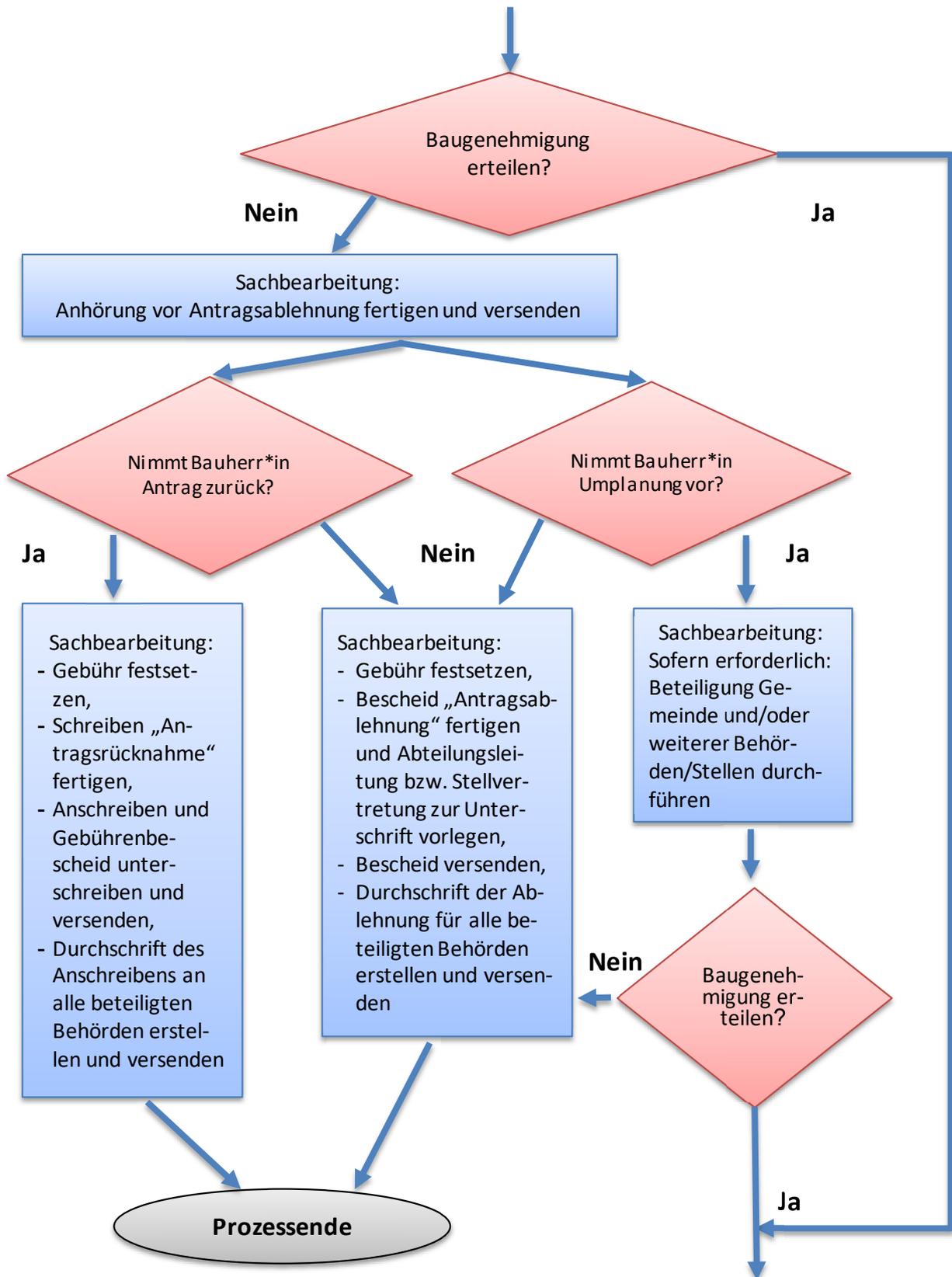
Im Rahmen der Prüfung wurde der Ist-Prozess „Genehmigung/Ablehnung eines Antrages auf Erteilung einer Baugenehmigung inkl. Gebührenfestsetzung“ erhoben. Dieser stellt sich nach Auskunft des Fachbereiches (regelmäßig) wie folgt dar:

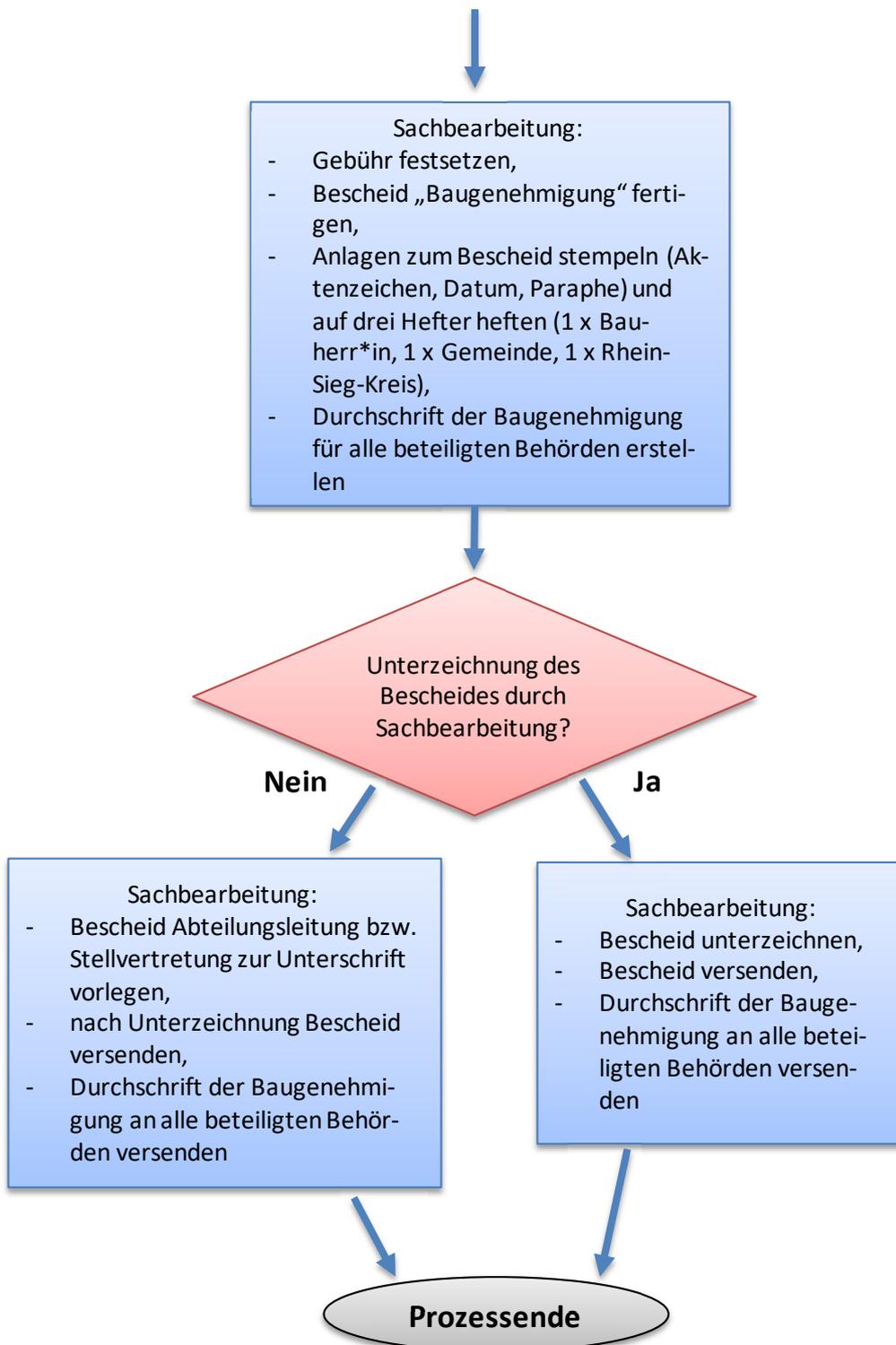












**Feststellung:**

Der abgebildete Arbeitsablauf erscheint weder unzweck- noch unrechtmäßig. Die Ergebnisse zum Risikomanagement und Internen Kontrollsystem werden im Weiteren dargestellt.

**Aktenprüfung**

Nach Angaben des Fachbereiches wurde im Jahr 2020 über insgesamt 889 Bauanträge entschieden, die sich wie folgt aufteilen:

	Genehmigte Anträge	Abgelehnte Anträge
Vereinfachtes Genehmigungsverfahren	691	39
Kleine Sonderbauten	102	7
Große Sonderbauten	50	0

In die Aktenprüfung wurde eine Stichprobe von insgesamt 50 Akten einbezogen (40 Akten Vereinfachtes Genehmigungsverfahren sowie je 5 Akten Kleine und Große Sonderbauten).

**Aktenführung****A**

Zur Reduzierung des Verwaltungsaufwandes wird empfohlen, die hybride Aktenführung weiter ab- und die Führung einer digitalen (E-)Akte stetig aufzubauen.

Die Aktenführung erfolgt in Papier- und digitaler Form (hybride Aktenführung). Die zur Prüfung vorgelegten Papier-Akten waren in Aufbau und Struktur einheitlich geführt. Teilweise werden Unterlagen eingescannt und im Programm „mikropro“ hinterlegt.

Der Fachbereich erklärte, dass man seit geraumer Zeit mit der Digitalisierung beschäftigt sei. Das Land NRW schaffe zurzeit die Voraussetzungen für ein digitales Baugenehmigungsverfahren. Hierzu solle noch in 2021 – zunächst für einfache Baugenehmigungsverfahren – ermöglicht werden, Bauanträge über das „Bauportal.NRW“ rechtskonform digital einzureichen.

Eine weitergehende Verfahrensabwicklung sei hierüber jedoch nicht möglich. Daher wolle das Land bis Ende 2022 eine Kommunikationsplattform (für den nach

Antragseingang folgenden Verfahrensablauf) zur Verfügung stellen. Voraussetzung hierfür sei die Annahme eines bundeseinheitlichen und verbindlichen Austauschstandards. Die Bauaufsicht des Rhein-Sieg-Kreises werde hierfür als Modellkommune die Software „Mikropro-Bauamt“ für Nordrhein-Westfalen testen.

Zur Umsetzung bzw. Fortführung der Digitalisierung sei im Mai dieses Jahres eigens eine IT-Koordinatorin eingestellt worden. Zu beachten sei jedoch, dass – auch wenn alle technischen Voraussetzungen vorlägen – es rechtlich nach wie vor gestattet sei, den Bauantrag in Papierform einzureichen. Es werde daher erst längerfristig mit einer vollständigen Digitalisierung zu rechnen sein.

Die Anmerkung gilt als anerkannt.

### Gebührenfestsetzung

#### **B**

In 11 von 50 Fällen war die Gebührenfestsetzung aus den nachfolgend dargestellten Gründen nicht korrekt. Dies führte dazu, dass die Gebühren teils zu gering und teils zu hoch festgesetzt worden sind. Es ergaben sich Differenzen von bis zu 80,00 €. Es wird eine Korrektur der Vorgänge entsprechend den Regelungen der Dienstanweisung zur Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO-DA) empfohlen.

#### ➤ Rohbauwerte 2019 statt 2020

Grundlage der Gebührenberechnung ist die Ermittlung der Rohbausumme durch Multiplikation der Kubikmeter des umbauten Raumes (Kubatur) mit den Rohbauwerten in €/m<sup>3</sup>. Die Rohbauwerte ergeben sich aus Anlage 1 zur Tarifstelle 2.1.2 der AVerwGebO NRW und werden zum 01.01. eines jeden Jahres angepasst.

Einem Gebührenbescheid war zu entnehmen, dass zur Ermittlung der Rohbausumme die Rohbauwerte des Jahres 2019 (Wohngebäude 129,00 €, Garage 90,00 €) statt des Jahres 2020 (135,00 € / 94,00 €) zur Berechnung herangezogen wurden. Dies hatte zur Folge, dass eine Gebühr in Höhe von 946,00 € statt – korrekterweise – 985,00 € festgesetzt worden ist (Differenz 39,00 €).

➤ Doppelte Berücksichtigung der Garagen-Kubatur

In einem Fall wurde für die Erteilung der Baugenehmigung eine Gebühr in Höhe von insgesamt 696,00 € festgesetzt. Der Gebührenberechnung war zu entnehmen, dass in der Kubatur des Wohngebäudes die m<sup>3</sup>-Zahl für die Garage enthalten war, obwohl die Kubatur der Garage – korrekterweise – gesondert Gegenstand der Berechnung war. Der Rauminhalt der Garage ist somit doppelt in die Ermittlung der Rohbausumme eingeflossen, so dass die Gebühr um 66,00 € zu hoch festgesetzt worden ist.

➤ Keine Differenzierung zwischen Wohngebäude und Garage

Bei der Ermittlung der Rohbausumme wurde in zwei Fällen der gesamte Rauminhalt als „Wohngebäude“ mit einem Rohbauwert in Höhe von 135,00 €/m<sup>3</sup> zugrunde gelegt. Es wurde fälschlicherweise nicht zwischen der Kubatur des Wohngebäudes und der Garage unterschieden. Bei einer differenzierten Berechnung, hätte die Garage mit einem Rohbauwert in Höhe von 94,00 €/m<sup>3</sup> berücksichtigt werden müssen. Die Gebühr war daher in beiden Fällen zu hoch festgesetzt worden (Differenz 48,00 € bzw. 30,00 €).

➤ Auf- und Abrundung sowie Kürzung von Nachkommastellen der Kubatur

In zwei Fällen wurde der zur Errechnung der Rohbausumme zu berücksichtigende Rauminhalt (m<sup>3</sup>-Zahl) auf- bzw. abgerundet sowie teilweise die Nachkommastellen nicht berücksichtigt. Dies hatte zur Folge, dass Gebühren geringfügig zu hoch bzw. zu gering festgesetzt worden sind.

Der Fachbereich erklärte, dass die zukünftigen Gebührenberechnungen auf Grundlage der exakten m<sup>3</sup>-Werte erfolgen würden.

➤ Fehlende Kontrolle der Kubatur

Mit dem Bauantrag ist u. a. eine Aufstellung nach DIN 277 einzureichen, aus der der gesamte Rauminhalt des Bauvorhabens ersichtlich ist (z. B. Wohnhaus, Garage). In zwei Fällen führte das Nachrechnen der Kubatur zu abweichenden Summen. Die Gebührenfestsetzungen waren daher fehlerhaft, wenngleich die Differenzen geringfügig ausfielen.

➤ Fehlerhafte Gebührenermäßigung

In einem Fall wurden neben einer Gebühr für die Erteilung der Baugenehmigung zusätzlich Gebühren für zwei Befreiungen und eine Abweichung nach Tarifstelle 2.5.3.1 AVerwGebO NRW festgesetzt. Dabei wurde der erste Befreiungstatbestand um 20% und der zweite Befreiungstatbestand um 40% ermäßigt.

Die Abweichung wurde vollständig, also zu 100%, erhoben und nicht ermäßigt. Die Gebührensumme aller drei Tatbestände betrug insgesamt 290,00 €.

Laut der bis zum 30.09.2020 gültigen „Richtlinie des Bauaufsichtsamtes des Rhein-Sieg-Kreises über die Erhebung von Gebühren in baurechtlichen Angelegenheiten, über die Anwendung der Rahmensätze der einzelnen Tarifstellen des Gebührentarifs, über die Bemessung von Regelwerten für fahrlässig begangene Ordnungswidrigkeiten“ zu Tarifstelle 2.5.3.1, ermäßigt sich die Gebühr bei zwei Tatbeständen für beide auf 80%, bei drei oder mehr Abweichungen/Befreiungen auf 60%. Eine korrekte Anwendung dieser Regelung hätte eine Gebührenfestsetzung in Höhe von 210,00 € ergeben. Es ist somit ein Betrag in Höhe von 80,00 € zu viel festgesetzt worden.

➤ Gebührenberechnung anhand falscher Tarifstelle

In einem Vorgang wurde die Gebühr anhand der Tarifstelle 2.4.1.1 AVerwGebO NRW (Entscheidung über die Erteilung der Baugenehmigung für die Errichtung und Erweiterung von Gebäuden im Sinne von § 64 BauO NRW) mit 0,6% der Rohbausumme errechnet und anschließend wegen Antragsablehnung um 50% reduziert, so dass eine Gebühr in Höhe von 69,00 € festgesetzt wurde. Bei dem beantragten Bauvorhaben handelte es sich jedoch um einen Sonderbau im Sinne von § 50 BauO NRW, so dass die Gebühr nach Tarifstelle 2.4.1.2 AVerwGebO NRW hätte erhoben werden müssen (1% der Rohbausumme). Die korrekte Gebühr hätte 115,00 € betragen, so dass 46,00 € zu wenig erhoben wurden.

➤ Fehlende Rundung der Herstellungssumme sowie fehlende Anrechnung der Gebühr für die Vorprüfung

Gemäß Tarifstelle 2.1.3 AVerwGebO NRW ist – soweit die Gebühren nach der Herstellungssumme berechnet werden – die Herstellungssumme auf volle 500 € aufzurunden. Außerdem ist nach Tarifstelle 2.5.2.1 AVerwGebO NRW die Gebühr für die Vorprüfung zur Hälfte auf die Gebühr für die Entscheidung über den Antrag anzurechnen.

Bei einer Baugenehmigung wurden Gebühren in Höhe von insgesamt 1.604,00 € festgesetzt. Jedoch wurde versäumt, die Herstellungssumme von 160.400,00 € auf 160.500,00 € aufzurunden und die Gebühr der Vorprüfung vom 18.07.2019 auf die Gebühr vom 04.03.2020 anzurechnen. Bei korrekter Anwendung der Tarifstellen hätte sich eine festzusetzende Gebühr in Höhe von insgesamt 1.555,00 € statt 1.604,00 € ergeben (Differenz 49,00 €).

Der Fachbereich bestätigte die o. a. Feststellungen. Eine Korrektur einzelner Vorgänge sei jedoch angesichts des Gesamtgebührenvolumens von rd. 58 T€ aus wirtschaftlichen Gründen seines Erachtens nicht angezeigt.

Die Bemerkung gilt damit dem Grunde nach als anerkannt.

**A**

Teilweise wurden im Rahmen der Gebührenfestsetzungen Gebühren ermäßigt, ohne dass die im Ermessen stehende Ermäßigung im Bescheid begründet worden ist. Es wird empfohlen, künftig die Gebührenbescheide um eine entsprechende Begründung zu ergänzen.

Gemäß § 15 Abs. 2 GebG NRW ermäßigt sich die Gebühr um ein Viertel, wenn ein Antrag auf Vornahme einer Amtshandlung zurückgenommen wird, nachdem mit der sachlichen Bearbeitung begonnen, die Amtshandlung aber noch nicht beendet ist, oder ein Antrag aus anderen Gründen als wegen Unzuständigkeit abgelehnt oder eine Amtshandlung zurückgenommen oder widerrufen wird. Die Gebühr kann bis zu einem Viertel der vorgesehenen Gebühr ermäßigt werden (§ 15 Abs. 2, 2. Halbsatz GebG NRW) und steht im Ermessen der Behörde. Der Gebührenbescheid muss daher erkennen lassen, dass die Behörde ihr Ermessen ausgeübt hat (Begründungserfordernis nach § 39 VwVfG NRW).

Den Gebührenbescheiden zu verschiedenen Vorgängen war hinsichtlich der Gebührenermäßigung (um 50% bzw. 75%) keine entsprechende Begründung zu entnehmen.

Der Fachbereich teilte zu der o. a. Empfehlung mit, dass eine Reduzierung der Gebühren in der Regel entsprechend dem Aufwand bei der Bearbeitung erfolge. Zwar betrage die Regelreduzierung sowohl bei Ablehnung als auch bei Rücknahme laut GebG NRW 25%. Es erscheine jedoch generell nicht gerechtfertigt, für eine Rücknahme, die dem Bauherrn in der Anhörung nahegelegt werde, den gleichen Betrag zu nehmen wie bei der Erstellung und Fertigung eines Ablehnungsbescheides. Es gebe die Überlegung, entweder eine (individuelle) Begründung in den Bescheid aufzunehmen oder die Reduzierung per Dienstanweisung zu regeln.

Die Anmerkung gilt damit als anerkannt.

## Zustellung von Bescheiden

### **B**

Entgegen § 74 Abs. 2 Satz 3 BauO NRW erfolgt keine (förmliche) Zustellung der Bescheide (Erteilung der Baugenehmigung und Gebührenbescheid), sondern eine (formlose) Bekanntgabe.

Gemäß § 74 Abs. 2 Satz 3 BauO NRW ist die Baugenehmigung zuzustellen. Unter Zustellung versteht man die Bekanntgabe eines schriftlichen oder elektronischen Dokuments in der durch das LZG NRW bestimmten Form (z. B. Postzustellungsurkunde, Einschreiben mit Rückschein). In den zur Prüfung vorgelegten Akten konnte eine Zustellung der Bescheide nicht festgestellt werden. In der den Bescheiden beigefügten Rechtsbehelfsbelehrung heißt es, dass innerhalb eines Monats nach Zustellung Klage erhoben werden kann. Der Fachbereich erklärte auf Nachfrage, dass die Bescheide per einfachem Brief versendet würden.

Demnach werden die Bescheide nicht im Sinne des LZG NRW zugestellt, sondern formlos bekanntgegeben. Dies hat zur Folge, dass die Bescheide an einem Zustellungsmangel leiden und die Rechtsbehelfsbelehrungen unrichtig erteilt sind. Der Zustellungsmangel gilt zwar nach § 8 LZG NRW ab dem Zeitpunkt als geheilt, in dem das Dokument dem Empfangsberechtigten nachweislich zugegangen ist. Die unrichtige Erteilung der Rechtsbehelfsbelehrung löst hingegen die Jahresfrist nach § 58 Abs. 2 VwGO aus. Die Bescheide bleiben daher ein Jahr (statt einen Monat) lang anfechtbar.

Das Prüfungsamt empfiehlt aus Gründen der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns, welchem im Übrigen wirtschaftliche Gesichtspunkte unterzuordnen sind, die Zustellung im Sinne der BauO NRW umzusetzen. Die Kosten für die Zustellung können im Rahmen der Gebührenfestsetzung geltend gemacht werden. Zudem ist die „Bekanntgabe“ statt der „Zustellung“ mit (wenn auch in der Praxis möglicherweise geringen) rechtlichen Risiken für den Rhein-Sieg-Kreis verbunden, die es zu vermeiden gilt.

Der Fachbereich teilte zu der o. a. Empfehlung mit, dass man sich aufgrund des hohen Bescheidaukommens bereits vor Jahren für die Zustellfiktion nach § 41 Abs. 2 VwVfG NRW entschieden habe. Ausschlaggebend für eine einfache Zustellung durch die Post waren Vereinfachungs- und Kostengründe sowie die Tatsache, dass in der Praxis durch die Vermutungsregel keine Probleme bei der Feststellung des Zeitpunktes, wann der Bescheid dem Adressaten zugegangen ist, auftraten.

Diese Praxis sei weder vom Verwaltungsgericht Köln noch vom Oberverwaltungsgericht NRW beanstandet worden und solle daher beibehalten werden. Da der Zustellungsmangel geheilt werde, werde die Vorgehensweise als vertretbar angesehen. Es sei jedoch beabsichtigt, die Rechtsbehelfsbelehrungen entsprechend anzupassen.

### **Risikomanagement und Internes Kontrollsystem (IKS)**

Auf die allgemeinen Ausführungen in diesem Berichtsband des Jahresprüfungsberichts unter „Aufgaben und Rechtsgrundlagen“ wird verwiesen, um Wiederholungen zu vermeiden.

### **Risiken und Risikomanagement**

#### **A**

Es wird empfohlen, für die wesentlichen Arbeitsabläufe (z. B. Erteilung/Ablehnung von Baugenehmigungen, Gebührenfestsetzung) eine Risikoanalyse durchzuführen, die festgestellten Risiken zu bewerten, Maßnahmen zur Risikominimierung /-vermeidung zu entwickeln und dies schriftlich zu dokumentieren.

Der Fachbereich teilte zu der o. a. Empfehlung mit, dass bislang keine schriftlich dokumentierte Risikoanalyse durchgeführt worden sei. Die Risiken würden jedoch aufgrund des gleichbleibenden Arbeitsablaufes als gering eingeschätzt.

Prüfungsseitig wurden folgende Risiken identifiziert, die der Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandelns entgegenstehen könnten:

- Erhöhte Fehlerquote bei der Gebührenerhebung für die Genehmigung/Ablehnung eines Antrages auf Erteilung einer Baugenehmigung.
- Kontrolldefizit im „Vereinfachten Genehmigungsverfahren“ und bei „Antragsrücknahme“, da keine (stichprobenhafte) Kontrolle implementiert ist.
- Unwirksamkeit der Kontrolle, da teilweise trotz Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips die Gebühren falsch festgesetzt wurden.
- Formale Rechtswidrigkeit der Bescheide (Erteilung einer Baugenehmigung inkl. Gebührenfestsetzung) bis zur tatsächlichen Kenntnisnahme des Adressaten aufgrund der (formlosen) Bekanntgabe statt der rechtlich vorgegebenen (förmlichen) Zustellung der Bescheide.
- Unanfechtbarkeit der Bescheide tritt erst nach einem Jahr ein, da Rechtsbehelfsbelehrung in diesen Bescheiden unrichtig erteilt worden ist.

Eine Bewertung der Risiken nach Eintrittswahrscheinlichkeit und Folgeschwere bzw. Schadensausmaß erfolgte im Rahmen dieser Prüfung nicht.

### **Internes Kontrollsystem (IKS)**

Im Rahmen der IKS-Prüfung wurden folgende Aspekte näher betrachtet:

#### **Standardisierung von Prozessen**

Unter Prozessstandardisierung wird die Vereinheitlichung von Arbeitsabläufen verstanden. Standardisierte Prozesse dienen der einheitlichen Handhabung zur Bearbeitung einer Aufgabe. Hierdurch soll ein im Vorfeld definiertes Ergebnis (Ziel) aufgrund der Durchführung stets identischer Arbeitsschritte in der gleichen Reihenfolge erreicht werden.

Die Vereinheitlichung von Abläufen bietet u. a. folgende Vorteile:

- Schaffung von Transparenz und damit verbundene Verbesserung der internen Koordination,
- Verbesserung des internen Prozessverständnisses,
- Reduzierung der Einarbeitungszeit und –kosten,
- schnellere Einarbeitung im Vertretungsfalle bei Urlaub oder Krankheit,
- Reduzierung und/oder Vermeidung von Fehlern im Arbeitsablauf,
- Sicherung der Arbeitsqualität.

#### **A**

Aus Gründen der Qualitätssicherung und Transparenz wird empfohlen, die wesentlichen Arbeitsabläufe (z. B. Erteilung/Ablehnung einer Baugenehmigung inkl. Gebührenfestsetzung) zu standardisieren, als Workflow verbindlich festzulegen und gegenüber den Beschäftigten zu kommunizieren.

Des Weiteren wird angeregt, die Arbeitsanweisung „Zeichnungsbefugnis innerhalb der Abteilung 63.1“ zu aktualisieren und digital an zentraler Stelle abzulegen.

Folgende Bearbeitungsstandards (standardisierte Vorgaben) wurden durch den Fachbereich benannt bzw. im Zuge der Prüfung festgestellt:

- Vordruck „Bauantrag“ (Anlage zur VV BauprÜfVO NRW (Verwaltungsvorschrift zur Verordnung über bautechnische Prüfungen)),
- Arbeitsanweisung „Zeichnungsbefugnis innerhalb der Abteilung 63.1“ (nicht auf dem aktuellen Stand),

- Richtlinie des Bauaufsichtsamtes des Rhein-Sieg-Kreises über die Erhebung von Gebühren in baurechtlichen Angelegenheiten, über die Anwendung der Rahmensätze der einzelnen Tarifstellen des Gebührentarifs, über die Bemessung von Regelwerten für fahrlässig begangene Ordnungswidrigkeiten,
- Anschreiben „Stellungnahme Fachbehörde (Amt für Umwelt- und Naturschutz)“.

Ergänzend teilte der Fachbereich mit, dass es insgesamt rd. 40 bauaufsichtsamt-interne Dienstanweisungen gebe, die im Infopool des Programms „mikropro“ zur Einsichtnahme für alle Beschäftigten digital abgelegt seien.

Der Prozess „Erteilung/Ablehnung einer Baugenehmigung inkl. Gebührenfestsetzung“ laufe zwar immer gleich ab, sei jedoch nicht im Sinne eines schriftlich fixierten Workflows oder einer Prozessbeschreibung standardisiert. Der durch die Prüferin erstellte Workflow werde als Standard für alle betreffenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hinterlegt. Die Arbeitsanweisung „Zeichnungsbefugnis“ sei bereits im Verlaufe der Prüfung aktualisiert und im Infopool des Programms „mikropro“ hinterlegt worden.

Die Anmerkung gilt damit als anerkannt und bezüglich der Arbeitsanweisung „Zeichnungsbefugnis“ als ausgeräumt.

### Kontrollen

Ein Element des IKS sind prozessintegrierte Überwachungsmaßnahmen. Es handelt sich hierbei um den systematischen Einbau von Kontrollen in den Arbeitsablauf (Kontrollautomatik). Diese können zum Beispiel IT-gestützt sein oder durch Implementierung des Vier-Augen-Prinzips gewährleistet werden. Das Vier-Augen-Prinzip besagt, dass kein wesentlicher Verwaltungsvorgang ohne unabhängige Kontrolle bleiben soll.

#### **A**

Zur Minimierung des Risikos fehlerhafter Gebührenfestsetzungen, wird empfohlen, die Arbeitsabläufe „Vereinfachtes Genehmigungsverfahren“ und „Antragsrücknahme“ um zumindest stichprobenhafte Kontrollmaßnahmen (z. B. Vier-Augen-Prinzip) zu ergänzen sowie die Wirksamkeit der bereits vorhandenen Kontrollen zu erhöhen.

Aufgrund der Feststellung von fehlerhaften Gebührenfestsetzungen, teilweise trotz Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips, erscheinen die Kontrollen weder ausreichend noch hinreichend wirksam.

Der Fachbereich teilte zur o. a. Empfehlung mit, dass bislang keine regelhaften bzw. stichprobenhaften Kontrollen ausgeübt würden. Ausschließlich bei Auffälligkeiten finde eine Kontrolle statt. In den Fällen, in denen eine Unter- oder Mitzeichnung der Bescheide durch die Amts-, Abteilungsleitung bzw. Stellvertretung vorgesehen sei, werde das „Vier-Augen-Prinzip“ aufgrund des hohen Fallaufkommens lediglich im Sinne einer Plausibilitätsprüfung ausgeübt. Die fehlerhaften Gebührenfestsetzungen würden – neben den übrigen festgestellten Mängeln – im Rahmen einer Dienstbesprechung thematisiert.

**Fazit:**

- Im Bereich der „Gebührenfestsetzung“ kam es teilweise, trotz Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips, zu fehlerhaften Gebührenerhebungen.
- Schriftlich dokumentierte Risikoanalysen sind bislang nicht durchgeführt worden. Der Fachbereich schätzt die Risiken aufgrund gleichbleibender Bearbeitungsabläufe als eher gering ein.
- Standardisierte Prozesse im Sinne von schriftlich fixierten Workflows oder Prozessbeschreibungen existieren nicht. Der Fachbereich beabsichtigt, den im Rahmen dieser Prüfung erstellten Workflow für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu hinterlegen.
- Kontrollen sind im Sinne eines „Vier-Augen-Prinzips“ teilweise vorhanden, jedoch in Bezug auf die Gebührenfestsetzung nicht immer wirksam.

Das Prüfungsamt empfiehlt,

- die hybride Aktenführung weiter ab- und die Führung einer digitalen (E)-Akte stetig aufzubauen,
- die Baugenehmigung – den Vorgaben der Bauordnung NRW entsprechend – förmlich zuzustellen,
- für die wesentlichen Prozesse eine schriftliche Risikoanalyse und –bewertung vorzunehmen sowie Steuerungsmaßnahmen (weiter-) zu entwickeln,
- für die wesentlichen Arbeitsabläufe standardisierte Prozesse (Workflows) mit Kontrollmechanismen verbindlich festzulegen, diese gegenüber den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu kommunizieren sowie die Wirksamkeit der vorhandenen Kontrollinstrumente zu erhöhen.

## **Dezernat 5**

### **Amt 30**

#### **Produkt 0.30.40 - Gebührenerhebung Einbürgerung**

##### **Prüfungsgegenstand:**

Prüfungsgegenstand ist die Gebührenerhebung im Bereich Personenstands- und Staatsangehörigkeitswesen für die Einbürgerung in die Bundesrepublik Deutschland.

##### **Prüfungsanlass / Prüfungsziel:**

Das Gebührenaufkommen wurde zuletzt im Jahr 2011 geprüft. Dies hat das Prüfungsamt zum Anlass genommen, den Bereich in die Prüfplanung 2020 einzubeziehen.

Ziel der Prüfung war es festzustellen,

- ob die Gebühren entsprechend § 38 Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) in Verbindung mit der Staatsangehörigkeits-Gebührenordnung (StAGeBV) rechtmäßig erhoben und die Gebührenbescheide ordnungsgemäß erlassen wurden.
- ob und falls ja, welche Maßnahmen des Internen Kontrollsystems existieren.

Die Prüfung wurde dabei als zufallsgesteuerte stichprobenbasierte Aktenprüfung durchgeführt. Insgesamt wurden 40 Vorgänge (ca. 20%) der bis Anfang September durchgeführten Einbürgerungen geprüft.

##### **Prüfungsrelevante Rechtsvorschriften:**

Folgende Rechtsvorschriften waren – in den jeweils zum Zeitpunkt der Entscheidungen maßgeblichen Fassungen - zu beachten:

- Art. 116 Grundgesetz (GG)
- Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG)
- Staatsangehörigkeits-Gebührenverordnung (StAGeBV)
- Bundesgebührengesetz (BGebG)
- Verschiedene andere Gesetze je nach Herkunftsland des Anwärters

## **Prüfungsergebnisse sowie Feststellungen und Empfehlungen:**

### **Allgemeines**

Gemäß StAG können Ausländer unter bestimmten Voraussetzungen in die Bundesrepublik Deutschland eingebürgert werden.

Das Verfahren wird eingeleitet durch einen Antrag gemäß der §§ 8, 9 und 10 des StAG. § 8 StAG betrifft die Einbürgerung eines Ausländers, § 9 StAG die Einbürgerung von Ehegatten oder Lebenspartnern Deutscher und § 10 StAG die Einbürgerung allgemein.

Für die Einbürgerung sind vom Antragsteller Gebühren zu entrichten. Die Gebührenbemessung erfolgt nach § 38 StAG in Verbindung mit der StAGebV in der jeweils gültigen Fassung.

Gemäß § 38 Abs. 2 StAG betragen die Verwaltungsgebühren für einen Erwachsenen 255,00 €, für ein Kind ohne eigenes Einkommen 51,00 € und für jedes selbständig einzubürgernde Kind ebenfalls 255,00 €.

Die Aushändigung der Einbürgerungsurkunde kann gemäß § 38 StAG in Verbindung mit § 15 BGebG von der Zahlung eines angemessenen Vorschusses oder von einer angemessenen Sicherheitsleistung bis zur Höhe der voraussichtlich entstehenden Kosten abhängig gemacht werden. Dem zufolge wird die Verwaltungsgebühr bereits vor Aushändigung der Einbürgerungsurkunde vom Antragsteller gefordert.

Im Falle einer Ablehnung oder Rücknahme des Antrages sind nach § 38 StAG in Verbindung mit § 1 Abs. 1 Nr. 1 und § 3a Nr. 2 der StAGebV sowie § 10 BGebG bis zu 75 % der Verwaltungsgebühren zu entrichten.

### **Antragsbearbeitung/Gebührenerhebung**

Jährlich werden ca. 600 bis 700 Einbürgerungen vorgenommen. Ob auf Grund der Corona bedingten Beschränkungen in 2020 eine ähnliche Anzahl von Anträgen eingeht, bleibt abzuwarten.

Die Bearbeitung eines Einbürgerungsantrages kann zwischen drei Monaten und fünf Jahren dauern. Eine längere Bearbeitungsdauer liegt nach Auskunft des Fachbereichs oft an den Antragstellern, da diese die geforderten Unterlagen bzw. Sicherheitsleistungen nicht umgehend an den Rhein-Sieg-Kreis weiterleiten.

Auch die inneren Verhältnisse und die Gesetzeslagen der unterschiedlichen Heimatstaaten der Antragsteller lassen oft eine geregelte und schnelle Bearbeitung einer Anfrage oder eine Entlassung aus der alten Staatsbürgerschaft nicht zu.

Die vorgelegten Vorgänge wurden auf das Vorliegen der Voraussetzungen für eine Einbürgerung bzw. die ordnungsgemäße Gebührenfestsetzung überprüft.

Wird der Antrag auf Einbürgerung positiv beschieden, ergeht vorab eine Einbürgerungszusicherung als formloses Schreiben. Dieses Schreiben muss nicht die Form-erfordernisse eines Bescheides erfüllen (Rechtsgrundlage, Rechtsbehelf u.a.), da die Aushändigung der Einbürgerungsurkunde an den Antragsteller im Rahmen einer Feierstunde oder, pandemiebedingt, im kleineren Kreis den eigentlichen Verwaltungsakt darstellt.

Die Gebührenfestsetzungen erfolgten allerdings im Zuge formeller Bescheide und Rechtsbehelfsbelehrungen

**Feststellung:**

Prüfseitig wurde festgestellt, dass die Höhe der Gebühren ordnungsgemäß berechnet und die Einbürgerungsgebühren ohne Ausnahme gezahlt worden waren.

Bis auf einen der geprüften Vorgänge wurden alle Anträge positiv beschieden. Im konkreten Fall wurde der Antrag im August 2013 eingereicht. Da eine Überprüfung der Geburtsurkunde im Heimatland des Antragstellers erfolgen sollte, wurde in diesem Falle eine Sicherheitsleistung vorab in Höhe von 600,00 € gefordert. Dem Antragsteller wurde mehrfach auf Antrag Zahlungsaufschub und Fristverlängerung gewährt. Im Juni 2020 wurde erneut die Zahlung der Sicherheitsleistung eingefordert bzw. die Ablehnung des Antrages angedroht. Da seitens des Antragstellers keine Reaktion erfolgte, wurde der Antrag auf Einbürgerung Anfang August abgelehnt. Der Ablehnungsbescheid erfüllte alle formellen Erfordernisse.

Beanstandungen ergaben sich nicht.

**Internes Kontrollsystem (IKS)**

Auf die allgemeinen Erläuterungen in diesem Berichtsband unter „Rechtsgrundlagen und Aufgaben“ wird eingangs verwiesen.

**A**

Das Prüfungsamt empfiehlt, aus Gründen der Standardisierung und Transparenz und damit verbundenen Verbesserung der internen Koordination, die bisher mündlich erteilte Dienstanweisung zu verschriftlichen.

Standardisierte Prozesse bzw. Arbeitsabläufe dienen dabei der einheitlichen Handhabung zur Bearbeitung einer Aufgabe und Sicherung der Arbeitsqualität. Hierdurch soll ein im Vorfeld definiertes Ergebnis (Ziel) aufgrund der Durchführung stets identischer Arbeitsschritte in der gleichen Reihenfolge erreicht werden. Gemäß den gesetzlichen Bestimmungen sind für eine Einbürgerung die Vorlage bestimmter Unterlagen erforderlich. Ohne diese Unterlagen ist eine Einbürgerung nicht möglich.

Das Vorliegen der erforderlichen Unterlagen wird an Hand einer Liste in der Akte protokolliert. Außerdem besteht die mündliche Anordnung seitens der Fachbereichsleitung, dass alle Vorgänge vor Durchführung der Einbürgerung durch einen zweiten Sachbearbeiter bzw. durch die Fachbereichsleitung überprüft werden (Vier-Augen-Prinzip).

Die bisherige mündliche Dienstanweisung birgt nach Auffassung des Prüfungsamtes das Risiko nicht durchgängiger Beachtung, besonders im Hinblick auf die Einarbeitung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder im Vertretungsfalle bei Urlaub oder Krankheit.

Das Prüfungsamt empfiehlt daher, die Dienstanweisung auch in Schriftform zu hinterlegen und allen Beschäftigten zugänglich zu machen.

**Fazit:**

- Die Gebührenberechnungen waren korrekt.
- Die Bescheide erfüllten alle formellen Erfordernisse.
- Maßnahmen zum IKS sind vorhanden, sollten aber schriftlich hinterlegt werden.

## **Amt 36**

### **Produkt 0.36.40 - Überwachung der Halterpflichten** **Zwangsstillegung, Versicherung, KFZ-Steuer, Verwaltungsgebühren**

#### **Prüfungsgegenstand:**

Gegenstand der Prüfung ist die Gebührenerhebung für Zwangsstillegungsverfahren wegen

- fehlendem Haftpflichtversicherungsschutz
- Rückständen bei der Zahlung der Kraftfahrzeugsteuer

#### **Prüfungsanlass / Prüfungsziel:**

Die letzte Prüfung zu diesem Thema erfolgte mit dem Jahresabschluss 2012. Aufgrund des zeitlichen Abstands wurde das Produkt 0.36.40 in die Prüfplanung zum Jahresabschluss 2020 einbezogen.

Der Schwerpunkt der Prüfung liegt bei der Klärung

- ob die Bescheide rechtmäßig erlassen wurden,
- inwieweit der Gebührenrahmen ausgeschöpft und ausgestaltet wurde,
- ob und falls ja, welche Maßnahmen des Internen Kontrollsystems vorhanden sind.

#### **Prüfungsrelevante Rechtsgrundlagen:**

- Verordnung über die Zulassung von Fahrzeugen zum Straßenverkehr (Fahrzeug-Zulassungsverordnung – FZV)
- Gesetz über die Pflichtversicherung für Kraftfahrzeughalter (Pflichtversicherungsgesetz – PflVG)
- Kraftfahrzeugsteuergesetz (KraftStG)
- Straßenverkehrsgesetz (StVG)
- Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt)
- Anlage zur GebOSt
- Verwaltungskostengesetz (VwKostG)

#### **Prüfungsergebnisse sowie Feststellungen und Empfehlungen:**

Unter dem Sachkonto 431100 des Teilproduktes 0.36.40.02 wurden für das Jahr 2020 insgesamt 605.295,56 € (Stand November 2020) als Gebühreneinnahmen für die Vornahme von Zwangsstillegungsverfahren aufgrund fehlendem Haftpflichtversicherungsschutz oder rückständiger Zahlung der Kraftfahrzeugsteuer verbucht.

Im Vorfeld der Prüfung wurde eine Zugriffsberechtigung für das zum Zeitpunkt der Prüfung genutzte Anwenderprogramm OK Vorfahrt geschaffen. Die stichprobenhafte Prüfung erfolgte anhand der im System abgelegten digitalen Akten und anhand weniger Vorgänge in Papierform. Es wurden 65 Vorgänge geprüft. Darunter befanden sich sechs Verfahren wegen rückständiger Kraftfahrzeugsteuer.

Bei der Vornahme der Zwangstilllegungen der Kraftfahrzeuge handelt es sich um eine Pflichtaufgabe, die für die Halter gebührenpflichtig ist.

#### 1. Verfahren wegen fehlendem Versicherungsschutz:

Nach § 1 PflVG ist der Fahrzeughalter verpflichtet, für die Dauer der Verwendung des Fahrzeugs im öffentlichen Straßenverkehr eine entsprechende Haftpflichtversicherung aufrechtzuerhalten. Endet der Versicherungsschutz, so ist der Halter ebenso verpflichtet, durch Vorlage des Kennzeichens und der Zulassungsbescheinigung Teil 1 (ZB I) unverzüglich sein Fahrzeug außer Betrieb setzen zu lassen (§ 25 Abs. 3 FZV, § 14 FZV).

Der Versicherer zeigt gemäß § 25 Abs. 1 FZV per elektronischer Versicherungsanzeige der zuständigen Zulassungsbehörde an, dass seine Haftung erloschen ist.

Grundlage für das Tätigwerden der Zulassungsbehörde ist § 25 Abs. 4 FZV.

Danach gilt: Erfährt die Zulassungsbehörde durch eine Anzeige des Versicherers oder auf andere Weise, dass für ein Fahrzeug keine dem Pflichtversicherungsgesetz entsprechende Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung besteht, so hat sie unverzüglich das Fahrzeug außer Betrieb zu setzen. Die Versicherungsanzeigen werden der Zulassungsbehörde dreimal täglich elektronisch übermittelt.

Nach Prüfung der übermittelten Anzeige des Versicherers wurde in allen geprüften Fällen unverzüglich der Betrieb des Fahrzeugs per Ordnungsverfügung untersagt und die Außerbetriebsetzung angeordnet.

Hierzu hat der Halter innerhalb von drei Tagen nach Zustellung der Ordnungsverfügung die Kennzeichen zur Entstempelung und den Fahrzeugschein/Zulassungsbescheinigung Teil I zur Entwertung vorzulegen. Gleichzeitig wird die sofortige Vollziehung gemäß § 80 Abs. 2 Ziffer 4 Verwaltungsgerichtsordnung angeordnet. Kam der Halter der Außerbetriebsetzung in der gesetzten Frist nicht nach, wurde die Zwangstilllegung als Zwangsmaßnahme festgesetzt und gleichzeitig der Außendienst beauftragt, die Zwangstilllegungsmaßnahmen umzusetzen (Verkleben der Plaketten auf den Kennzeichen, Einziehung des ZB I).

Ausgestaltung des Gebührenrahmens:

Die hiermit verbundenen Amtshandlungen sind gemäß § 6a StVG gebührenpflichtig.

Die Höhe der Gebühr richtet sich gemäß § 1 GebOSt nach Ziffer 254 des Gebührentarifs für Maßnahmen im Straßenverkehr. Danach ist eine Rahmengebühr in Höhe von 14,30 € bis 286,00 € vorgesehen. Gemäß dieser Gebührenziffer ist die Gebühr auch fällig, wenn die Voraussetzungen für die Anordnung erst nach Einleiten der Zwangsmaßnahme beseitigt sowie nachgewiesen worden sind. Die Gebühr umfasst auch die im Zusammenhang mit der Vollstreckung der Anordnung entstehenden Kosten.

Sind Rahmensätze für Gebühren vorgesehen, so ist bei der Festsetzung der Gebühr im Einzelfall einerseits der mit der Amtshandlung verbundene Verwaltungsaufwand und andererseits die Bedeutung, der wirtschaftliche Wert oder der sonstige Nutzen der Amtshandlung für den Gebührenschuldner sowie dessen wirtschaftliche Verhältnisse zu berücksichtigen (§ 9 Abs. 1 VwKostG).

Der unter der Tarifstelle 254 aufgeführte Gebührenrahmen für die jeweiligen Amtshandlungen wurde durch die Dienstanweisung über die beim Straßenverkehrsamt zu erhebenden Gebühren des Rhein-Sieg-Kreises entsprechend ausgestaltet und konkretisiert. Die letzte Änderung der Dienstanweisung erfolgte am 25.06.2019, bei der neben der Gebührenziffer 221.5 die Ausgestaltung des Gebührenrahmens für die Ziffer 254 angepasst wurde. Die Gebührenentscheidungen für die übrigen Amtshandlungen richten sich weiterhin nach der Dienstanweisung vom 25.01.2011 sowie der Änderungen zum 01.01.2016.

In der Vergangenheit wurde die Rahmengebühr nach dem zeitlichen Aufwand bemessen. Das Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen hat es als fehlerhaft angesehen, eine Rahmengebühr wie eine Zeitgebühr zu behandeln. Es bedarf daher der Einordnung des entstandenen Aufwands in den Gebührenrahmen mit Blick darauf, ob sich die Amtshandlung im konkreten Fall als einfach, durchschnittlich oder aufwendig dargestellt hat.

Das Straßenverkehrsamt kam dieser Entscheidung nach, indem es die Verfahren für die Zwangstilllegung von Fahrzeugen entsprechend ihres Aufwandes nach einfachem, mittlerem, hohem und besonders hohem Aufwand eingeordnet und definiert hat. Die Gebührenhöhe ist in der Dienstanweisung wie folgt gestaffelt:

	<b>Definition</b>	<b>Gebührenhöhe</b>
<b>Basisverfahren</b>	Der Erledigungsnachweis (z.B. Versicherungsbestätigung) geht vor der Zustellung der Ordnungsverfügung (OV) bei der Behörde ein.	14,30 €
<b>Einfaches Verfahren</b>	Der Erledigungsnachweis geht nach der Zustellung der OV aber vor der Beauftragung des Außendienstes innerhalb der gesetzten Frist ein.	80,00 €
<b>Durchschnittliches Verfahren</b>	Alle Verfahren, die bis zu zwei Außendiensten erfordern.	190,00 €
<b>Aufwendiges Verfahren</b>	Alle Verfahren, die erst nach dem dritten Außendienst oder später abgeschlossen werden können.	286,00 €

Der Gebührenrahmen wurde somit entsprechend der Vorgaben des Oberverwaltungsgerichts ausgestaltet.

## **B**

Die Dienstanweisung enthält keine Regelung über die Bemessung der Gebührenhöhe im Rahmen von Amtshilfeverfahren.

Im Rahmen von Amtshilfeersuchen wird der Rhein-Sieg-Kreis für andere Kreise tätig und führt die Zwangsstilllegung an dessen Stelle mit der Einziehung der Zulassungsbescheinigung Teil I sowie der Entstempelung der Kennzeichen durch. Hierzu wird der Außendienst der Zulassungsbehörde beauftragt und kommt in Abhängigkeit der Fallsituation bis zu dreimal zum Einsatz. Nach drei erfolglosen Außendienstesätzen werden die Verfahren laut Auskunft des Fachamtes in der Regel als „nicht ermittelbar“ zurückgegeben.

In allen geprüften fünf Fällen war der Außendienst bis zu zweimal im Einsatz. Es wurde für die Zwangsstilllegung in allen Fällen jeweils eine Gebühr in Höhe von 80,00 € erhoben, was einem einfachen Verfahren laut der obenstehenden Dienstanweisung entspricht.

In den jeweiligen Gebührenbescheiden wird neben der Gebührenziffer 254 auch die Dienstanweisung als Bemessungsgrundlage genannt. Die Dienstanweisung enthält hierzu jedoch keine Regelung, da in der Definition des einfachen Verfahrens mit einer Gebührenhöhe von 80,00 € die Verfahren der Amtshilfeersuchen nicht mit umfasst sind.

Nach Auskunft des Fachamtes werden in der Regel Amtshilfeersuchen mit bis zu zwei Außendienstesätzen als einfaches Verfahren und mit mehr als zwei Außendienstesätzen als durchschnittliches Verfahren gewertet.

Bei der Bemessung der Gebührenhöhe wird allein auf den Aufwand für die Beauftragung des Außendienstes in Anlehnung an die in der Dienstanweisung vom 01.01.2016 geltenden Gebührenhöhen abgestellt. Da jedoch diese Regelungen durch die Änderung der Dienstanweisung für die Gebührenziffer 254 ab dem 25.06.2019 nicht mehr anzuwenden sind, wird der Rückgriff auf die alten Regelungen der Dienstanweisung als unzulässig angesehen.

Es wird daher zur Rechtssicherheit und –klarheit empfohlen, eine entsprechende Regelung zur Bemessung der Gebühren für Amtshilfeersuchen in der Dienstanweisung aufzunehmen.

Das Fachamt teilte im Anschluss an die Prüfung mit, dass die Dienstanweisung mit Wirkung zum 01.01.2021 um eine entsprechende Regelung für die Bemessung der Gebühren in Amtshilfeverfahren ergänzt wurde.

Die Bemerkung gilt daher als anerkannt und ausgeräumt.

#### Prüfung der Gebührenbescheide:

##### **B**

In einem Fall wurde die Gebühr fehlerhaft bemessen und in einem weiteren Fall zu Unrecht erhoben.

In dem einen Fall wurde eine Gebühr in Höhe von 80,00 € für ein einfaches Verfahren erhoben, obwohl nachweislich der Außendienst vor Ort war. Maßgeblich wäre daher eine Gebühr in Höhe von 190,00 € für ein durchschnittliches Verfahren (bis zu zwei Außendiensten) gewesen.

In dem anderen Fall wurde der Gebührenbescheid gegenüber dem falschen Adressaten und somit zu Unrecht erlassen.

Nach § 4 Abs. 1 Nr. 1 GebOSt ist derjenige zur Zahlung der Kosten verpflichtet, der die Amtshandlung veranlasst. Im Rahmen der Regelungen des PflVG gehört es zum Pflichtenkreis des Fahrzeughalters einen ununterbrochenen Versicherungsschutz zu gewährleisten bzw. bei dessen Ende unverzüglich sein Fahrzeug gem. § 25 Abs. 3 FZV außer Betrieb setzen zu lassen.

Im vorliegenden Fall hat der ursprüngliche Halter sein Fahrzeug über einen Bekannten veräußert. Der Name des Käufers ist unbekannt. Sowohl der ehemalige Halter als auch der Käufer haben es versäumt das Fahrzeug abzumelden. Nach herrschender Rechtsprechung ist derjenige als Halter und Verantwortlicher anzusehen, der tatsächlich, vornehmlich wirtschaftlich über die Inanspruchnahme des KFZ verfügt. Dies ist somit der neue Käufer. Der Gebührenbescheid richtet sich jedoch an den ursprünglichen Eigentümer und bisherigen Halter des Fahrzeugs. Festzustellen ist daher, dass hier der falsche Kostenschuldner gewählt und die Gebühr damit zu Unrecht erhoben wurde.

Das Fachamt sicherte zu, dies bei künftigen Verfahren zu beachten.  
Die Bemerkung gilt daher als anerkannt.

**B**

In den Gebührenbescheiden sind die Rechtsgrundlagen für die Erhebung der Gebühren aufzuführen.

Grundlage der Gebührenerhebung sind die §§ 1 und 2 GebOSt. Neben der Gebührenziffer 254 werden ebenfalls Auslagen nach § 2 GebOSt erhoben, die die Gebühren für die förmliche Zustellung der Ordnungsverfügungen sowie sonstige Portogebühren umfassen. Zudem werden in den Bescheiden je nach Fallart weitere Gebührentatbestände zum Beispiel für die Außerbetriebsetzung (Ziffer 224.1), Vorwegzuteilung eines Kennzeichens (Ziffer 230), Mitteilung zur Berichtigung der Erfassungsunterlagen an das Kraftfahrtbundesamt (Ziffer 125) aufgeführt. In den Gebührenbescheiden werden lediglich die Gebührenziffern benannt sowie Bezug auf die Dienstanweisung genommen. Die Gebührenbescheide sind daher aus Gründen der Rechtssicherheit und Klarheit um die Nennung der §§ 1 und 2 GebOSt zu ergänzen.

Bei den Gebührenbescheiden handelt es sich um maschinell erstellte Bescheide, die keiner Unterschrift bedürfen. Die jeweilige Höhe der Gebührentatbestände bzw. der Einteilung gemäß der Dienstanweisung sind im Anwenderprogramm OK Vorfahrt hinterlegt. Das Programm OK Vorfahrt wurde im September 2020 durch OK Verkehr abgelöst.

In diesem Zuge wurde der Gebührenbescheid durch das Fachamt überarbeitet und die Nennung der Rechtsgrundlagen entsprechend eingearbeitet und berücksichtigt.

Die Bemerkung gilt daher als anerkannt und ausgeräumt.

Die übrigen geprüften Gebührenentscheidungen entsprechen vollumfänglich den Regelungen der GebOSt sowie des VwKostG.

## 2. Verfahren wegen rückständiger Steuerzahlungen:

Die Außerbetriebsetzung von Kraftfahrzeugen in den Fällen bei nichtgezahlter KFZ-Steuer oder Steuerrückständen richtet sich nach § 14 KraftStG. Es handelt sich hierbei um eine Außerbetriebsetzung von Amts wegen, die durch das Hauptzollamt bei den Zulassungsbehörden beantragt wird. Die Zulassungsbehörde hat in diesen Fällen die Zulassungsbescheinigung Teil I einzuziehen, etwa ausgestellte Anhängerverzeichnisse zu berichtigen und das amtliche Kennzeichen zu entstem-peln.

Für die Durchführung der Außerbetriebsetzung von Amts wegen findet das Ver-waltungsverfahrensgesetz Anwendung. Anders als bei den Verfahren wegen feh-lendem Versicherungsschutz ist daher der zu erlassenen Ordnungsverfügung eine Anhörung vorangeschaltet (§ 14 Abs. 2 KraftStG).

### **A**

In einem Verfahren wurde es versäumt, die Gründe für die Ermäßigung der Ge-bühr zu dokumentieren.

In einem Fall wurde aus Billigkeitsgründen auf die Erhebung der Gebühr in Höhe von 10,20 € für die Anhörung (Gebührenziffer 398) gemäß § 6 Abs. 1 GebOSt in Verbindung mit § 6 VwKostG verzichtet. Nach Aussage des Fachamts kommt dies immer dann zum Tragen, wenn die/der Betroffene in einem gestreckten Verwal-tungsverfahren alles unternimmt, um die Angelegenheit kurzfristig, bis zum Ablauf der Anhörungsfrist, zu erledigen. Die Gründe, die im vorliegenden Fall zu einer Er-mäßigung der Gebühr aus Billigkeitsgründen geführt haben, waren im Aktenvor-gang nicht dokumentiert.

Zur Einhaltung des Grundsatzes der Aktenklarheit und Aktenvollständigkeit wird daher empfohlen, zukünftig wichtige Sachentscheidungen zu dokumentieren und dem Aktenvorgang beizufügen, damit Entscheidungen transparent dargestellt und nachvollzogen werden können.

## 3. Aktenführung:

Die Verarbeitung der Vorgänge erfolgt elektronisch mit dem Anwenderprogramm OK Vorfahrt bzw. ab September 2020 mit OK Verkehr.

Zu jedem Vorgang wird eine Papierakte angelegt, für die ein Aktenvorblatt erstellt wird.

Dieses enthält Angaben zum Verfahren, zum Fahrzeug, Halterdaten sowie die einzelnen Arbeitsschritte, die mit dem Kürzel der Sachbearbeiterin/des Sachbearbeiters abgezeichnet werden.

Zudem werden in der Papierakte die im Programm erzeugten Ordnungsverfügungen, Rückläufer zu den Postzustellungsurkunden, Zwangsmittelfestsetzungen, Bericht des Außendienstes, Gebührenbescheide etc. für eine Dauer von sechs Wochen nach Beendigung des Verfahrens aufgehoben. Im Anschluss daran werden die Unterlagen zu dem entsprechenden Kennzeichen eingescannt und so digital im Programm hinterlegt.

**B**

In fünf Fällen waren die Unterlagen nicht vollständig eingescannt.

In zwei weiteren Fällen waren die vorgesehenen Vordrucke über den Zustellungsnachweis vom Mitarbeiter des Außendienstes nicht ausgefüllt worden.

Im Übrigen waren die Unterlagen nicht in allen Fällen chronologisch abgelegt.

Bei den fehlenden Unterlagen handelt es sich in einem Fall um den Bericht des Außendienstes, der die Anzahl und das Ergebnis der erforderlichen Außendiensttermine dokumentiert, anhand dessen die Gebührenhöhe bemessen wird. In einem anderen Fall fehlte der Gebührenbescheid. In den weiteren Fällen waren aufgrund eines Fehlers beim Scannen die Unterlagen nur einseitig erfasst worden. Zudem wurde der Zustellungsnachweis für die Übergabe des Gebührenbescheides und Rückgabe der Zulassungsbescheinigung Teil I bzw. der Aushändigung der Zwangsmittelfestsetzung durch den Mitarbeiter des Außendienstes nicht ausgefüllt. Dies entspricht nicht dem Grundsatz der Aktenvollständigkeit, -klarheit und Wahrheit.

Nach Vorgaben des Fachamtes sind mit Ausnahme des Aktenvorblatts alle Unterlagen vollständig zu erfassen. Prüfseitig wird es als sinnvoll erachtet, ebenfalls das Aktendeckblatt aus Gründen der Transparenz und Aktenvollständigkeit digital im Vorgang abzulegen. Im Zuge der Prüfung hat das Fachamt den Arbeitsablauf dahingehend geändert, dass ab dem 01.12.2020 auch die Deckblätter mitverscannt werden.

### Risikomanagement und Internes Kontrollsystem (IKS)

Auf die allgemeinen Erläuterungen in diesem Berichtsband unter „Aufgaben und Rechtsgrundlagen“ wird eingangs verwiesen.

#### Risikomanagement

Das Fachamt teilte auf Nachfrage mit, dass bisher keine Risikoanalyse für den Aufgabenbereich Außerbetriebsetzung und Zwangstilllegungen von KFZ vorgenommen wurde.

Im Rahmen der Aktenprüfung stuft das Prüfungsamt die Risikorelevanz im geprüften Bereich – auch im Hinblick auf den Reifegrad des IKS – als nicht erhöht ein.

#### IKS

Im Rahmen der IKS-Prüfung wurden beim Fachamt folgende Punkte betrachtet:

#### Standardisierung von Prozessen

Die Standardisierung von Prozessen dient der Vereinheitlichung und Optimierung von Arbeitsabläufen. Dies führt zu einer einheitlichen Handhabung in den Arbeitsabläufen, mit der Standardisierung der Prozesse wird die Reihenfolge der erforderlichen und definierten Verfahrensschritte vorgegeben, umso mit der Durchführung von stets identischen Arbeitsschritten das gesetzte Ergebnis zu erzielen.

Dies sorgt zudem für:

- Transparenz bei der Bearbeitung,
- Ressourcenersparnis bei der Einarbeitung von neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern,
- Kein Wissensverlust bei Wechsel von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, da die Abläufe durch die Darstellung des Prozesses entsprechend dokumentiert sind,
- Reduzierung von Fehlern im Arbeitsablauf,
- Sicherung der Arbeitsqualität

Bei der Prüfung wurde festgestellt, dass ein funktionierender Workflow für die Bearbeitung der eingehenden Versicherungsanzeigen vorlag. Dargestellt ist der Ablauf der Bearbeitung einer Versicherungsanzeige mit Einschaltung des Außendienstes. Der Prozessablauf beginnt mit dem Eingang der Versicherungsanzeige und endet mit Maßnahmen zur Zwangstilllegung.

Als weitere standardisierende Vorgaben finden bei der Sachbearbeitung verschiedene Vordrucke (wie z.B. Aktendeckblatt, Übersicht über die Tätigkeiten des Außendienstes, Zustellungsnachweise, Fahndungsaufträge u.a.) Verwendung.

Die Bearbeitung der Verfahren zur Außerbetriebsetzung von Fahrzeugen ist eingebettet in das Anwenderprogramm OK Vorfahrt (bzw. OK Verkehr), anhand dessen die einzelnen Verfahrensstufen systematisch bearbeitet werden. Im Programm sind die jeweiligen Gebührentatbestände hinterlegt, die für die Erstellung des Gebührenbescheides auszuwählen sind. Zudem wird für die Bemessung der Gebührenhöhe der Gebührenrahmen in der Dienstanweisung ausgestaltet und die entsprechenden Verfahrensarten nach ihrem Aufwand definiert. Diese Maßnahmen führen zu einer Fehlerminimierung bei der Bearbeitung der Verfahren. Prüfseitig wurde festgestellt, dass Vorgaben zur Aktenführung bisher nur mündlich bestehen.

**A**

Es wird empfohlen, die bisher mündlich kommunizierten Vorgaben zur Aktenführung und der späteren elektronischen Ablage auch im Hinblick auf mögliche Personalwechsel schriftlich festzuhalten.

**Kontrollen**

Die Ausgestaltung von IKS-Kontrollmaßnahmen kann durch unterschiedliche Aktivitäten erfolgen. Dies kann entweder durch IT-gestützte Kontrollen (z.B. Zugriffsrechte, Passwortschutz) vorgenommen werden oder auch durch Etablierung eines Vier-Augen-Prinzips, bei dem kein wesentlicher Verwaltungsvorgang ohne Gegenkontrolle bleibt.

**A**

Es wird empfohlen stichprobenartige Kontrollen in die Arbeitsabläufe zu implementieren.

Im Programm OK Vorfahrt (bzw. OK Verkehr) werden die elektronisch übermittelten Versicherungsanzeigen über einen speziellen Funktionsbutton ausgewiesen und sind dort täglich von den Sachbearbeiterinnen abzurufen. Die Bearbeitung erfolgt derzeit nach Absprache der Mitarbeiterinnen im Rotationsverfahren täglich wechselnd.

Der Zugriff auf das Programm ist nur durch die persönliche Kennung der Mitarbeiterin/des Mitarbeiters mit einem 14-stelligen Passwort (unter Beachtung der gängigen Sicherheitsregeln: Groß-/Kleinschreibung, Sonderzeichen, Zahlen) möglich.

Bei Beginn des Arbeitsprozesses wird durch stichprobenartige Kontrolle des Sachgebietsleiters überprüft, ob mit der Bearbeitung der eingehenden Versicherungsanzeigen zeitnah begonnen wird bzw. ob ggfs. Rückstände auflaufen. Im weiteren Arbeitsablauf erfolgen keine weiteren (stichprobenartigen) Kontrollen mehr.

Nach Auskunft des Fachamtes wird der Arbeitsablauf von einem Beschäftigten begonnen und auch von diesem beendet. Somit sind weder bei der Bearbeitung der Verfahren zur Außerbetriebsetzung von Kraftfahrzeugen noch bei der anschließenden Gebührenerhebung die haushaltsrechtlichen Vorgaben des Vier-Augen-Prinzips und auch keine Funktionstrennung als mögliche Kontrollmechanismen gegeben.

Es wird daher empfohlen, im Arbeitsablauf geeignete Kontrollmaßnahmen zu installieren.

**Fazit:**

Die Gebührenerhebung ist ordnungsgemäß erfolgt.

Die Ausgestaltung des Gebührenrahmens wurde mit den in der Dienstanweisung getroffenen Regelungen umgesetzt. Aus Gründen der Rechtssicherheit und Transparenz wird empfohlen zusätzlich in die Dienstanweisung eine Regelung für die Bemessung der Gebühren für Amtshilfeersuchen aufzunehmen.

Maßnahmen und Regelungen im Sinne des Internen Kontrollsystems werden in Teilen bereits erfolgreich eingesetzt (wie Workflow, Standardisierung durch Vordrucke, Dienstanweisung zur Ausgestaltung des Gebührenrahmens). Im Hinblick auf geeignete Kontrollmaßnahmen wird empfohlen, stichprobenartige Kontrollen in den Arbeitsablauf zu implementieren.

Sankt Augustin, 01.09.2021

Leitung des Prüfungsamtes  
des Rhein-Sieg-Kreises



(Herkenrath)  
Kreisverwaltungsoberrat

## Prüfungsnachschau

Im Rahmen der Nachschau hält das Prüfungsamt nach, ob Feststellungen und Empfehlungen aus dem Prüfungszeitraum 2019 in der Zwischenzeit von den Fachbereichen beachtet bzw. umgesetzt worden sind. Dies schon deshalb, weil aus aufgezeigten Schwachstellen möglichst schnell die notwendigen Schlussfolgerungen und Konsequenzen gezogen werden sollten für ein rechtmäßiges Verwaltungshandeln, zu dem u. a. auch der Grundsatz einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung gehört.

Die wesentlichen Ergebnisse der Nachschau zu den Prüffthemen des Jahresprüfberichts 2019 – Allgemeiner Teil sind nachfolgend zusammengefasst:

### Landrat Referat 01

#### Produkt 0.90.10 – Wirtschaftsförderung

##### Kooperationsvereinbarungen sowie weitergehende Vertragsdokumente:

###### **B**

Es besteht keine schriftliche Kooperationsvereinbarung zwischen dem Rhein-Sieg-Kreis, der Stadt Bonn und dem Kreis Ahrweiler.

##### Ergebnis Nachprüfung:

Nach Mitteilung des Fachbereichs reicht steuerrechtlich eine Kooperationsvereinbarung zwischen den drei Gebietskörperschaften nicht aus. Daher werden unter Beteiligung des Steueramtes und der Kämmerei Gespräche mit der Stadt Bonn und dem Kreis Ahrweiler hinsichtlich der Gründung einer neuen Organisationsform zur Bewältigung der Aufgaben geführt.

##### Kostenerstattungen, Kostenumlagen und Transferaufwendungen im Hinblick auf Messeauftritte und Naturparke:

###### **A**

Das Prüfungsamt empfiehlt aus Gründen der Transparenz und unter Berücksichtigung der Haushaltsgrundsätze regelmäßige Überprüfungen der Sachkonten.

**Ergebnis Nachprüfung:**

Eine quartalsweise Überprüfung wurde eingeführt. Zudem wurde für die Rechnungsbearbeitung in SAP eine Checkliste der im Referat zu verwendenden Sachkonten erstellt.

**Risikomanagement:****A**

Das Prüfungsamt empfiehlt, für die wesentlichen Prozesse des Fachbereichs 01.2 eine schriftliche Risikoidentifizierung und -bewertung vorzunehmen sowie Steuerungsmaßnahmen zu entwickeln bzw. weiterzuentwickeln.

**Ergebnis Nachprüfung:**

Aktuelle Förderkulissen (z.B. Regionale 2025) bzw. neue Förderaufrufe (z.B. EFRE 2021-2027, Gigabit-Förderung) und die damit verbundene Priorisierung der Arbeitseinsätze reduzieren nach Angaben des Fachbereichs die Zeitfenster für andere grundsätzliche Aufgaben im Fachbereich. Aufgrund der bestehenden personellen Situation ist die sich daraus ergebende Risikobewertung weiterhin existent.

**Internes Kontrollsystem:****A**

Die Verschriftlichung von standardisierten Prozessen wird empfohlen.

**Ergebnis Nachprüfung:**

Entsprechende Check-Listen wurden laut Fachbereich erarbeitet, z.B. Verwendung von Buchungsvorlagen; Sachkontenvorgaben, Vorgaben Kassenzeichen, Förderprojekte sowie Planungsabläufe der Hannover Messe. Bei Bedarf werden weitere Checklisten gefertigt.

**Dezernat 1****Amt 22****Neubau Rettungswache Swisttal****B**

Schadenersatzansprüche gegen den Auftragsnehmer der Rohbauarbeiten wurden von 22.2 nicht geltend gemacht.

**Ergebnis Nachprüfung:**

Wie der Fachbereich mitteilte, hat der Rhein-Sieg-Kreis – vertreten durch einen Fachanwalt – inzwischen Klage beim Landgericht Bonn gegen den Auftragnehmer erhoben. Ziel sei es, die Kosten für die längere Mietdauer des Interims sowie vorgerichtliche Anwaltskosten erstattet zu bekommen.

**Dezernat 3****Amt 57****Produkt 0.57.10 - Erziehungsberatung****B**

Eigenständig durchgeführte Vergaben sind anhand des standardisierten Vordrucks „Anzeige einer Auftragsvergabe“ regelmäßig an die ZVS zu melden.

**Ergebnis Nachprüfung:**

Nach Stellungnahme des Fachbereichs wurde dies umgesetzt, ein entsprechender Vordruck wird hierfür genutzt.

**A**

Das Prüfungsamt empfiehlt die Dokumentation von standardisierten Prozessen an allen Standorten der Erziehungs- und Familienberatungsstellen.

**Ergebnis Nachprüfung:**

Laut Mitteilung des Fachbereichs sind in den einzelnen Beratungsstellen inzwischen Einarbeitungsordner erstellt worden. Bedingt durch die Corona-Pandemie sei dies allerdings noch nicht abteilungsweit umgesetzt worden.

**Dezernat 4****Amt 66****Produkt 0.66.40 – Immissionsschutz****A**

Die Ausgestaltung der Rahmengebühren der Tarifstellen 15 a und 15 b der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung NRW sollte mittels Dienstanweisung zur Unterstützung des IKS verbindlich schriftlich geregelt werden.

**Ergebnis Nachprüfung:**

Der Fachbereich hat zwischenzeitlich amtsintern geführte Kostenblätter aktualisiert und dem derzeitigen gesetzlichen Gebührenrahmen angepasst. Die überarbeiteten Unterlagen wurden zentral auf dem Amtslaufwerk für alle Beschäftigten hinterlegt. Alle seien zudem schriftlich angewiesen worden, die neuen Berechnungsgrundlagen ab sofort anzuwenden.

**Dezernat 5****Amt 30****Teilprodukt: 0.30.30.05 – Gewerbeangelegenheiten**  
**Erhebung von Gebühren im Bereich Bewachungsgewerbe****A**

Es wird empfohlen, bei der nächsten Anpassung der Dienstanweisung eine gleichmäßige Staffelung der Gebührenhöhe in der Dienstanweisung festzulegen.

**Ergebnis Nachprüfung:**

Die Dienstanweisung wurde mit Wirkung vom 01.03.2020 angepasst. Die geänderte Dienstanweisung wurde dem Prüfungsamt zur Einsicht zugesandt. Im Zuge der Anpassung wurde die gleichmäßige Staffelung der Gebührenhöhe für die Prüfung der Zuverlässigkeit des Wachpersonals sowie deren Wiederholungsprüfung berücksichtigt.