Prüfungsamt

Jahresprüfungsbericht 2018

- Allgemeiner Teil -

:rhein-sieg-kreis

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Abkürzungsverzeichnis	3
Rechtliche Grundlagen und Aufgaben	5
Jahresabschlussprüfung	6
Prüfungsberichte	8
Beratung und Projektbegleitung	9
Prüfungsnachschau	9
Verwaltungs- und Dezernatsverteilungsplan	10
Legende Prüfungsfeststellungen	11
Prüfungen und Feststellungen	
Kreispolizeibehörde	
Amt 31	
Waffenwesen - Gebühren Waffenrecht	12
Dezernat 1	
Amt 10	
Organisation – IT-Verträge und IT-Infrastrukturen	16
Amt 11	
Zentrale Vergabestelle - Vergabeprüfung	32
Personalwirtschaft – Gewährung von Reisekosten	47
Amt 22	
Sanierung und Erweiterung Carl-Reuther-Berufskolleg Hennef;	
Gewerk Garten- und Landschaftsbauarbeiten	66
Gewerk Dachdeckerarbeiten / Notabdichtung	75

Seite

K 33 – Instandsetzung Abschnitt 2;
von der Kreisgrenze in Richtung Bornheim-Rösberg 80
Instandsetzung Kreisstraßen rechtsrheinisch 86

Dezernat 3

Amt 40

Förderschulen – Offener Ganztag, Übermittagsbetreuung 100

Amt 51

Adoptionsvermittlung;
Kostenerstattung durch kreisangehörige Städte 111

Dezernat 5

Amt 30

Ordnungsangelegenheiten;
Aufgaben nach dem Prostituiertenschutzgesetz 127

Amt 38

Gefahrenabwehr;
Katastrophen- und Zivilschutz 137

Beratung und Projektbegleitung 176

Prüfungsnachschau - Feststellungen aus dem Vorjahr 177

Abkürzungsverzeichnis

AB MANV	-	Abrollbehälter Massenanfall von Verletzten
AB RETT	-	Abrollbehälter Rettungsdienst
AB V-Dekon	-	Abrollbehälter zur Dekontamination Verletzter
AdVermiG	-	Adoptionsvermittlungsgesetz
AVerwGebO	-	Allgemeine Verwaltungsgebührenordnung
BGB	-	Bürgerliches Gesetzbuch
BHKG	-	Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz
BHP 50	-	Behandlungsplatz 50
BTP 500	-	Betreuungsplatz 500
DRK	-	Deutsches Rotes Kreuz
ELW	-	Einsatzleitwagen
EVB-IT-Verträge	-	Ergänzende Vertragsbedingungen für die Beschaffung von Informationstechnik
FOGS	-	Fördernde offene Ganztagsschule
FSHG	-	Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung
GemHVO	-	Gemeindehaushaltsverordnung
GkG	-	Gesetz über Kommunale Gemeinschaftsarbeit
GO	-	Gemeindeordnung
GuDO	-	Geschäfts- und Dienstordnung für die Kreisverwaltung des Rhein-Sieg-Kreises
GW IuK	-	Gerätewagen Information und Kommunikation
GW Mess	-	Gerätewagen Messtechnik
HOAI	-	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
IKS	-	Internes Kontrollsystem
KiBiz	-	Gesetz zur frühen Bildung und Förderung von Kindern
KomHVO	-	Kommunalhaushaltsverordnung
KrO	-	Kreisordnung
LNA-Dienste	-	Abrechnung Dienste Leitender Notarzt
LRKG	-	Landesreisekostengesetz
LVR	-	Landschaftsverband Rheinland

MIK	-	Ministerium für Inneres und Kommunales
NRW	-	Nordrhein-Westfalen
OV	-	Ortsverband
PASS	-	Personenauskunftsstelle
ProstSchG	-	Prostituiertenschutzgesetz
ProstSchVwV Gewerbe	-	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Vollzug des Prostituiertenschutzgesetzes gegenüber dem Prostitutionsgewerbe
PTZ-10	-	Patiententransport-Zug 10
RMS	-	Risikomanagementsystem
SchulG	-	Schulgesetz
ÜMi	-	Übermittagsbetreuung
UVgO	-	Unterschwellenvergabeordnung
VOB	-	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOL	-	Vergabeordnung für Leistungen
VVzLRKG	-	Allgemeine Verwaltungsvorschriften zum Landesreisekostengesetz
VwGO	-	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	-	Verwaltungsverfahrensgesetz
WLF	-	Wechselladerfahrzeug
ZVS	-	Zentrale Vergabestelle

Rechtliche Grundlagen und Aufgaben

Der vorliegende Bericht gibt Auskunft über die im Berichtszeitraum 2018 durchgeführten Prüfungshandlungen des Prüfungsamtes.

Zum 01.01.2019 ist das 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (2. NKF-WG) NRW, abgesehen von den in Artikel 10 genannten Ausnahmen, in Kraft getreten.
Das Gesetz enthält eine Anpassung der landesgesetzlichen Vorschriften u. a. in der Gemeindeordnung (GO) NRW, die gleichfalls zum 01.01.2019 in Kraft getreten ist.

Neugefasst wurden auch die Vorschriften über die örtliche Rechnungsprüfung.
Nach § 53 Kreisordnung (KrO) NRW muss jeder Kreis eine örtliche Rechnungsprüfung einrichten. Die Aufgabenbeschreibung der neugestalteten §§ 102 bis 104 GO NRW umfasst den Katalog der gesetzlich vorgeschriebenen Pflichtprüfungen und weiteren Prüfungsaufgaben, die der örtlichen Rechnungsprüfung zugewiesen werden können.

Mit § 104 Abs. 1 Nr. 6 GO NRW wird auch die Prüfung der Wirksamkeit Interner Kontrollsysteme (IKS) – über die primär rechnungslegungsbezogene Jahresabschlussprüfung hinaus - zum eigenständigen obligatorischen Prüfungsfeld der örtlichen Rechnungsprüfung erhoben.
Auch wenn der Prüfauftrag dem Grunde nach etabliert ist, ergeben sich Veränderungen in der Methodik. Über die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit hinaus ist der Prüfungsansatz weiter zu fassen im Sinne von System- und Funktionsprüfungen mit Blick auf Geschäftsprozesse und Einsatz eines IKS als Kommunikations- und Steuerungsinstrument. Die weitere Ausgestaltung der neuen gesetzlichen Aufgabe kann nur praxistauglich erfolgen. Gehören die klassischen IKS-Elemente und Prinzipien wie das „Vier-Augen"-Prinzip, Zugangs- und Zugriffsberechtigungen, Revisionssicherheit u. a. auf der Produktebene regelmäßig zu den Bausteinen einer Prüfung, identifiziert und bewertet das Prüfungsamt im Rahmen seiner personellen Möglichkeiten über Prozessprüfungen auch IKS-bezogene Schwachstellen und erarbeitet Anpassungsempfehlungen zur Steuerung der Risiken.

Dagegen endet die nach § 104 Abs. 1 Nr. 4 GO NRW normierte Vorprüfungsverpflichtung der örtlichen Rechnungsprüfung gegenüber dem Landesrechnungshof NRW bei Finanzvorfällen nach den Vorschriften der Landeshaushaltsordnung (LHO).
Der Landtag hat mit dem Gesetz zur Änderung haushaltswirksamer Landesgesetze (Haushaltsbegleitgesetz 2019) die Aufhebung des § 100 LHO zum 01.01.2019 beschlossen. Bereits für das Arbeitsjahr 2018 entfällt eine Berichtspflicht.

Neben den gesetzlichen Pflichtprüfungen prüft das Prüfungsamt mit alternierenden Schwerpunkten die allgemeinen Verwaltungsbereiche des Rhein-Sieg-Kreises.

Ein weiterer Schwerpunkt ist der Bereich der bautechnischen Prüfung, etwa über die Prüfung der Vergabe von Aufträgen, die baubegleitende Prüfung oder die Prüfung der Schlussabrechnung von Baumaßnahmen.

Daneben erfolgen auch Prüfungen Dritter, z. B. aufgrund öffentlich-rechtlicher Verträge oder entsprechender satzungsrechtlicher Bestimmungen.

Jahresabschlussprüfung

Auftrag, Gegenstand und 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.

Beachtung der neuen gesetzlichen Regelungen

Mit dem zum 01.01.2019 in Kraft getretenen 2. NKF-WG NRW wurden die Vorgaben für die örtliche Jahresabschlussprüfung geändert.
Nach ministerieller Erlasslage kommen die neuen Verfahrensvorschriften der GO NRW bei der Prüfung des Jahresabschlusses bereits zum 31.12.2018 zur Anwendung. Hinsichtlich der näheren Ausgestaltung der Berichtspflicht über die örtliche Jahresabschlussprüfung und der Formulierung des Bestätigungsvermerks verweist das Gesetz auf die §§ 321 und 322 HGB in der aktuell gültigen Fassung.

Die neuen Regelungen zum (Prüfungs-) Maßstab hingegen sind erstmals anzuwenden auf den zum 31.12.2019 zu erstellenden Jahresabschluss. Zwar ist die Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO) NRW zum 01.01.2019 in Kraft getreten und hat die bisherige Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) NRW ersetzt. Für die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31.12.2018 anzuwenden war jedoch noch die bisherige GemHVO NRW.

Im Übrigen wird auf den Bericht des unabhängigen Abschlussprüfers über die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts zum 31.12.2018 verwiesen.

Die einzelnen Prüfungshandlungen im Rahmen des Jahresabschlusses 2018 stellen sich somit wie folgt dar:

- Eigenprüfung des Rechnungsprüfungsausschusses
- Prüfung des Jahresabschlusses und der Einhaltung rechnungslegungsbezogener Bestimmungen durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
- Prüfung des Verwaltungshandelns durch das Prüfungsamt

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.

Vorliegender Jahresprüfungsbericht des Prüfungsamtes ist abgefasst in einen allgemeinen und einen gesonderten Berichtsband.

Prüfungsberichte

Grundlagen der örtlichen Rechnungsprüfung im Rahmen der jährlichen Prüfplanung sind die GO und KrO NRW sowie die Rechnungsprüfungsordnung (RPO) des Kreises.
Prüfungsmaßstäbe sind regelmäßig Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns.
Um Wiederholungen zu vermeiden, wird darauf nicht mehr gesondert Bezug genommen. Vielmehr beschränkt sich die Darstellung auf sonstige prüfungsrelevante Rechtsvorschriften.

Die Prüfungsergebnisse und Feststellungen sind mit den jeweiligen Fachbereichen kommuniziert und in Einzelberichten festgehalten. Den Fachbereichen wurde zudem die Möglichkeit gegeben, Prüfungsfeststellungen auszuräumen.
Soweit bei Berichterstellung bereits vorliegend, sind die entsprechenden Stellungnahmen der Fachbereiche den jeweiligen Feststellungen zugeordnet.

Der Fachbereich ist mit seiner Organisationseinheit benannt.
Hierzu wird auf den Verwaltungs- und Dezernatsverteilungsplan der Kreisverwaltung verwiesen.

Beratung und Projektbegleitung

Nach den Vorgaben der Rechnungsprüfungsordnung ist dem Prüfungsamt Gelegenheit zu geben, zu bestimmten Sachverhalten Stellung zu nehmen, bevor sie verwaltungsseitig umgesetzt werden. Regelmäßig zu berücksichtigen sind aus Sicht der örtlichen Rechnungsprüfung dabei die gesetzlichen Anforderungen an eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung.
Ob die Verwaltung den Empfehlungen folgt, entscheidet sie eigenverantwortlich.

Prüfungsnachschau

Im Rahmen der Prüfung zum Jahresabschluss 2018 wird eine sogenannte „Nachschau" durchgeführt. Das Prüfungsamt überwacht dabei die ordnungsgemäße Bearbeitung der im Jahresprüfungsbericht 2017 getroffenen Feststellungen.
Dies schon deshalb, weil aus aufgezeigten Schwachstellen möglichst zügig die notwendigen Schlussfolgerungen und Konsequenzen für ein rechtmäßiges Verwaltungshandeln gezogen werden sollten, zu dem u. a. auch der Grundsatz einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung gehört.

Verwaltungsgliederungs- und Dezernatsverteilungsplan

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	=	Prüfungsbemerkungen ohne Ziffer erfordern keine Stellungnahme, wenn sie anerkannt und zukünftig beachtet werden
B mit Ziffer	=	Prüfungsbemerkungen mit Ziffer machen eine Stellungnahme der Verwaltung erforderlich.

Anmerkung (A)

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

A	=	Anmerkungen ohne Ziffer dienen der Klarstellung oder dokumentieren die Sichtweise des Prüfungsamtes und erfordern keine Stellungnahme.
A mit Ziffer	=	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.

Kreispolizeibehörde

Amt 31

Produkt 0.31.10 – Kreispolizeibehörde
Teilprodukt 0.31.10.01 - Waffenwesen
Sachkonto 431100 – Gebühren Waffenrecht
Ansatz 2018: 100.000,00 €
Ergebnis 2018: 94.100,00 € (Stand 21.11.2018)

Prüfungsgegenstand:
Nach den Vorschriften der GO NRW gehört es zu den gesetzlichen Aufgaben des Prüfungsamtes, die Zahlungsabwicklung des Kreises dauernd zu überwachen und zu prüfen.
Geprüft wurden die Gebührenerhebung und die dazu gehörigen Sollstellungen über SAP-Connect (sogenannte Stapelbuchungen) im Bereich Waffenwesen.
Dazu gehört gemäß Waffengesetz z.B. die Erteilung einer Waffenbesitzkarte für Jäger, Waffensammler und Sportschützen, Erteilung des kleinen Waffenscheins oder das Eintragen des Besitzes einer Schusswaffe. Diese Genehmigungen und Eintragungen sind gemäß Waffengesetz kostenpflichtig und werden in NRW nach der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung NRW (AVerwGebO NRW) Tarifstelle 26 bzw. 30.5 abgerechnet.
Zuständig für die Erhebung der Gebühren ist die Kreispolizeibehörde, Fachbereich „Waffenwesen".

Prüfungsanlass / Prüfungsziel:
Eine materielle Prüfung der Buchungsstapel im Sinne eines internen Kontrollsystems findet in der Finanzbuchhaltung nicht statt.
Dies nimmt das Prüfungsamt zum Anlass, im Rahmen der Jahresabschlussprüfung die Prüfung der Buchungsstapel stichprobenartig zu prüfen.

Ziel der Prüfung war es festzustellen, ob

- die Gebühren entsprechend der AVerwGO NRW berechnet und ordnungsgemäß zum Soll gestellt wurden und
- die Aufgabenerfüllung ordnungsgemäß erfolgte.

Prüfungsrelevante Rechtsvorschriften:

Prüfungsrelevante Rechtsgrundlagen sind – neben der GO NRW - § 31 GemHVO NRW (jetzt KomHVO NRW) sowie die dazugehörige Dienstanweisung, die RPO des Rhein-Sieg-Kreises sowie das Waffengesetz und die AVerGebO NRW.

Prüfungsdurchführung / Prüfungsergebnisse:

Die Prüfung erfolgte vom 22.11.2018 bis zum 03.12.2018. Die Leitung des Fachbereichs wurde am 22.11.2018 über die Prüfung informiert. Auf eine Schlussbesprechung wurde mit Hinblick auf das Ergebnis der Prüfung verzichtet.

Über die Auswertung im Buchungsprogramm SAP wurden verschiedene Sollstellungen ermittelt und eine Kopie der Buchungslisten bei der Finanzbuchhaltung angefordert. Nach Auswertung der Unterlagen wurden die Vorgänge, die zu den Sollstellungen der Liste vom 25.10.2018 geführt hatten, beim Fachbereich angefordert. Außerdem wurden noch stichprobenartig Vorgänge aus den Sollstellungen vom 13.11., 18.10. und 27.09.2018 angefordert und geprüft.

Die Kreispolizeibehörde wird auf Grund eines Antrages oder einer Anzeige tätig. Nach Erfassung und Prüfung des Vorgangs werden die erforderlichen Bescheide zeitnah im EDV-Verfahren „citkoOutdoor" erstellt und versandt. Es handelt sich hierbei um ein Programm des Landes NRW, die Nutzung ist für die Kreispolizeibehörde bindend. Die Bearbeitung erfolgt über gesicherte Internetanbindungen.

Nach dem Versand der Bescheide hat gem. Dienstanweisung zur GemHVO NRW zeitnah eine Sollstellung der Gebühren zu erfolgen. Daher werden zweimal wöchentlich im Fachverfahren „citkoOutdoor" alle notwendigen Angaben für die späteren Sollstellungen in einer Datendatei erfasst. Außerdem erfolgt eine Ausgabe in Listenform.

Die Listen werden von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Fachbereichs hinsichtlich der Vollständigkeit, des Forderungsgrundes und der Forderungshöhe mit Hilfe von Kontrolllisten aus „citkoOutdoor" und manuell erstellten Listen überprüft. Diese manuellen Kontrollen sind notwendig, da es – nach Auskunft des Fachbereichs - bei der Internetanbindung zu Ausfällen und Störungen kommen kann. Bereits bearbeitete Vorgänge werden dann nicht gespeichert und fehlen anschließend im Verfahren und in den Sollstellungen. Nach den Kontrollen werden die Listen zur Annahme angeordnet.

Die Anordnungen werden nun eingescannt und zusammen mit der Datendatei per E-Mail an die Finanzbuchhaltung gesandt. Hier werden die vorgelegten Listen gesichtet und, wenn nötig, neue Geschäftspartner und Verträge (Kassenzeichen) angelegt. Erst dann wird die übermittelte Datendatei aus „citkoOutdoor" über SAP-Connect an SAP übermittelt und die Sollstellungen auf den entsprechenden Geschäftspartnern generiert. Ob den Sollstellungen Zahlungseingänge gegenüberstanden, war nicht Gegenstand der Prüfung.

Im Verlauf der Prüfung sprach die Finanzbuchhaltung das Problem der Datenübermittlung per E-Mail an.
Die Daten könnten nicht direkt verbucht, sondern müssten erst zeitaufwendig aufgearbeitet werden. Außerdem besteht aus Sicht der Finanzbuchhaltung das Risiko, dass Daten nicht korrekt übermittelt werden würden.
Eine direkte Verbuchung über SAP-Connect sei aber derzeit nicht möglich. Das Land NRW als Anwender des EDV-Verfahrens „citkoOutdoor" übermittelt die Daten nicht über einen separaten Server oder eine Schnittstelle direkt an den Rhein-Sieg-Kreis.

Das Prüfungsamt teilt insoweit die Auffassung der Fachbereiche, dass der Einsatz von „citkoOutdoor" wie zuvor beschrieben ein gewisses Fehlerrisiko birgt.
Dem identifizierten Risiko kann jedoch nur seitens des Landes NRW im ausreichenden Maße begegnet werden.

Prüfungsfeststellung:

Unabhängig von der o. a. Problematik hat die Prüfung gleichwohl die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung durch den Fachbereich „Waffenwesen" ergeben.
Die internen Kontrollmaßnahmen greifen.
Alle überprüften Listen waren ordnungsgemäß festgestellt und angeordnet.
Die verwaltungsseitigen Vorschriften hinsichtlich Feststellungs- und Anordnungsbefugnissen wurden eingehalten.
Alle angeforderten Fallakten haben dem Prüfungsamt vorgelegen und wurden dahingehend überprüft, ob die abgerechneten Vorgänge enthalten waren.
Bei den erteilten Bescheiden wurde darauf geachtet, ob die Gebühren entsprechend der AVerwGebO NRW berechnet wurden. Abweichungen von den Tarifen konnten nicht festgestellt werden.

Beanstandungen zur ordnungsgemäßen Bearbeitung der Stapelbuchungen im Bereich Waffenwesen ergaben sich daher keine.

Fazit:

- Der Fachbereich wird tätig auf Grund von Anträgen bzw. Anzeigen; die Bescheide werden zeitnah erstellt und versandt.
- Die Gebühren wurden entsprechend der AVerwGebO NRW berechnet.
- Die Sollstellung erfolgt zweimal wöchentlich nach vorheriger Prüfung durch die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter.
- Alle überprüften Listen waren ordnungsgemäß festgestellt, angeordnet und sollmäßig erfasst.

Dezernat 1

Amt 10

Produkt: 0.10.20 Organisation

Sachkonto: Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Prüfungsgegenstand:

Gegenstand der Prüfung ist das Budget für Sach- und Dienstleistungen; hier insbesondere der Arbeitsablauf bzw. Prozess für die Bereiche IT-Verträge und IT-Infrastrukturen.

Prüfungsanlass:

Die Verwaltungsbereiche des Rhein-Sieg-Kreises werden alljährlich mit alternierenden Schwerpunkten geprüft. Im Zuge des Jahresabschlusses soll ein möglichst großer Querschnitt aller beim Rhein-Sieg-Kreis wahrgenommener Aufgabengebiete im Rahmen eines risikoorientierten Prüfungsansatzes abgedeckt werden.
Das Vertragsmanagement wurde bislang nicht geprüft und wird daher mit Blick auf die Sicherstellung ordnungsgemäßer, wirtschaftlicher und wirksamer Abläufe in die Prüfung des Jahresabschlusses 2018 einbezogen.

Ein weiterer Prüfungsanlass ist die Prüfung der Wirksamkeit interner Kontrollen im Rahmen des Internen Kontrollsystems (IKS) als gesetzliche Pflichtaufgabe der örtlichen Rechnungsprüfung nach § 104 GO NRW.

Prüfungsziel:

Ziel der Prüfung ist die Feststellung, ob ein Vertragsmanagement existiert und wenn ja,

- wie der Prozess „IT-Vertragsmanagement" abläuft (Beteiligte, Entscheidungsbefugnisse, Einsatz von IT etc.),

- ob das Verfahren zum IT-Vertragsmanagement standardisiert ist bzw. ob standardisierte Vorgaben existieren,
- ob und falls ja, welche Kontrollschritte in den Ablauf implementiert sind,
- ob der Prozess rechtmäßig, wirtschaftlich und zweckmäßig abläuft,
- ob der Prozess optimierungsbedürftig ist und falls ja, wie eine Optimierung erreicht werden kann,
- ob sich der durch Interview erhobene Prozess in den Vorgängen zu den jeweiligen Verträgen (Akten) widerspiegelt.

Prüfungsdurchführung:

Die Prüfung begann mit einem Erstgespräch mit dem Abteilungsleiter 10.1 am 19.03.2019. Anschließend wurde das Interview zur Prozesserhebung im Fachbereich 10.1 geführt. Es wurden die Abteilungsleitung sowie die für diesen Bereich zuständigen Sachbearbeiterinnen gemeinsam interviewt. Die Befragung erfolgte anhand von eigens entwickelten Fragebögen zum Prozessablauf für die Bereiche „IT-Verträge und IT-Infrastruktur". In der Folge wurde eine stichprobenhafte Aktenprüfung durchgeführt, um die Ergebnisse der Prozessprüfung zu verifizieren. Grundsätzlich sollten 10 % der Fallakten (ca. 15-20 Vorgänge) geprüft werden. Insgesamt wurden sieben Akten verschiedener Organisatoren und Vertragsgestaltungen geprüft, was ca. 5 % der Gesamtzahl entspricht. Auf die Prüfung weiterer Akten wurde aus Gründen der Effizienz verzichtet, da in den gesichteten Akten eine ähnliche Arbeitsstruktur festgestellt werden konnte. Nach einem Zwischengespräch mit der Abteilungsleitung sowie den zuständigen Sachbearbeiterinnen fand das Abschlussgespräch am 19.06.2019 statt.

Prüfungsergebnisse sowie Feststellungen und Empfehlungen:

Teil I

Allgemeines

Für den Bereich des IT-Vertragsmanagements existieren keine besonderen Vorgaben und Rechtsvorschriften zur Verwaltung, Führung und Umsetzung von Verträgen.

Grundlage für die Vergabe von IT-Verträgen und IT-Beschaffungen bilden das Vergaberecht, die EVB-IT-Verträge (Ergänzende Vertragsbedingungen für die Beschaffung von Informationstechnik) sowie die Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe.
Durch den Fachbereich werden folgende Vertragsarten betreut:

- Pflege-/Serviceverträge,
- Lieferverträge,
- Dienstleistungsverträge und
- Lizenzverträge

Pflege-/Service- und Lieferverträge bilden den Hauptschwerpunkt der Tätigkeiten.

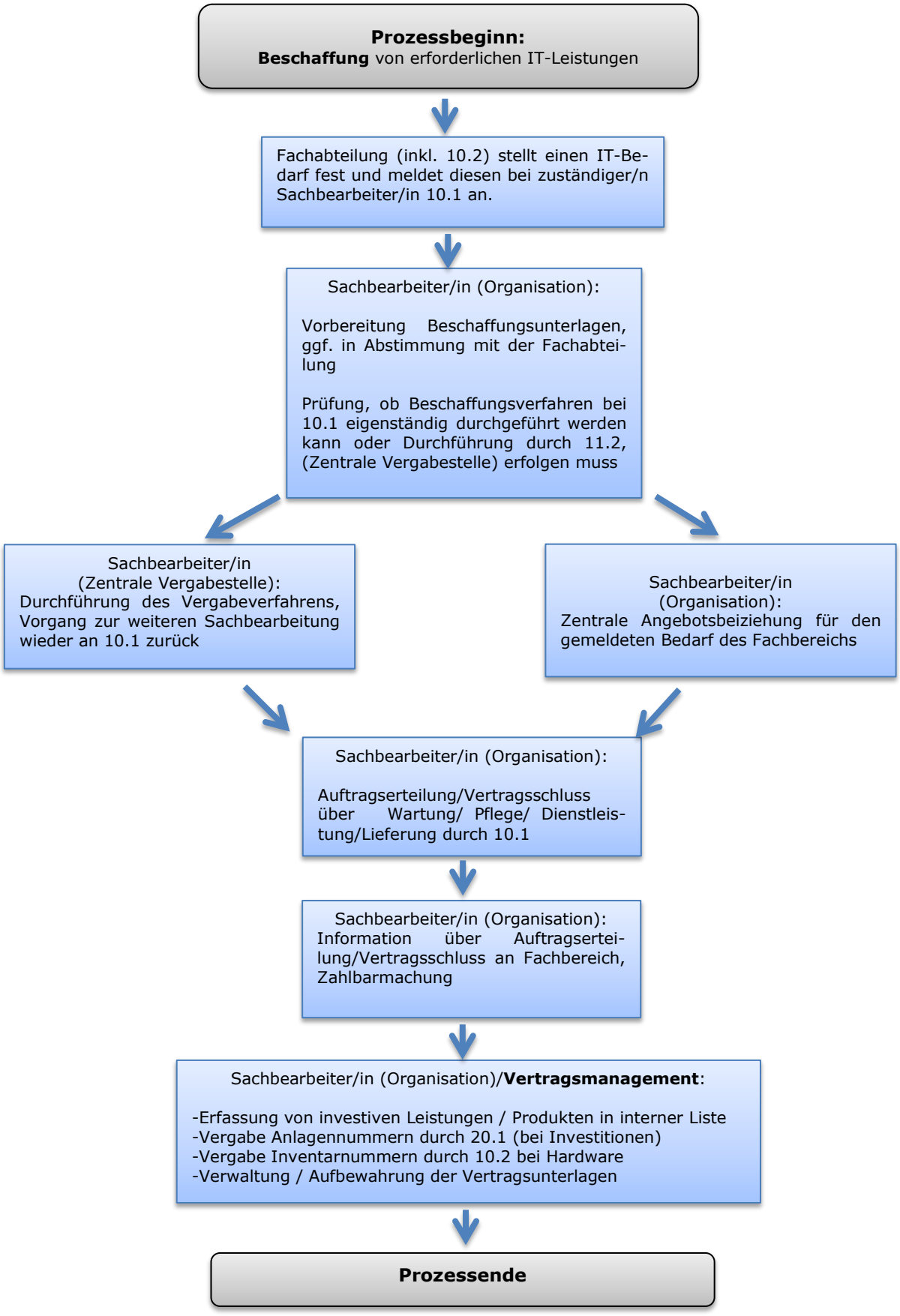
Teil II

Prozess „IT-Vertragsmanagement"

Zuständige Stelle für ein IT-Vertragsmanagement ist das Amt für Zentrale Steuerungsunterstützung (10), Abteilung 10.1, Zentrale Steuerungsunterstützung und Organisation.
Amt 10 nimmt die zentrale Bündelung und Prüfung von IT-Bedarfen der Kreisverwaltung vor. Ebenso werden dort die IT-Verträge zentral verwaltet.
Die Verwaltung der Verträge ist derart organisiert, dass mithilfe von zentralen Excel-Tabellen ein Überblick über die Verträge, deren Laufzeit sowie verursachte Kosten besteht. Im Zuge der Haushaltsplanung und –entwicklung werden diese regelmäßig überprüft, um eventuell erforderliche Maßnahmen im Rahmen der Vertragsverwaltung zu ergreifen.
Ein amtsinternes IT-Vertragsmanagement existiert derzeit noch nicht. Die Unterlagen werden – sofern digital vorhanden – auf dem Abteilungslaufwerk gespeichert. Einen Schwerpunkt stellen jedoch Papierakten dar.

Der nachfolgende Prozessablauf stellt den Ist-Zustand aus dem mit dem Fachbereich 10.1 geführten Interview am 19.03.2019 und dem Zwischengespräch am 15.05.2019 dar.
Im Rahmen der Aktenprüfung hat sich der im Interview aufgenommene Prozess bestätigt.

Workflow IST-Zustand: „IT-Beschaffungen/Vertragsmanagement"



Im Zuge der Installierung eines Dokumenten-Management-Systems (DMS) für die Kreisverwaltung wird – nach Angaben des Fachbereichs – eine einheitliche Lösung zum Aufbau eines zentralen Vertragsmanagements geschaffen.
Hierzu wurde bereits ein Vergabeverfahren für die zum Einsatz kommende Software-Lösung durch den Fachbereich durchgeführt.
Ein entsprechendes Fachmodul „Vertragsmanagement" wurde eingefordert. Dieses wird im ersten Schritt bei Amt 10 als Testwender zum Einsatz kommen.

Prüfungsfeststellung:
Das Prüfungsamt begrüßt die Einführung eines DMS.

Die Einführung bringt das Erfordernis für alle Fachabteilungen mit sich, sofern noch nicht vorhanden, einen Aktenplan und ggf. Prozessabläufe aufzustellen. Das Prüfungsamt weist darauf hin, dass sich aus der Einführung eines DMS nicht selbstständig die Installation eines Vertragsmanagements ableitet.

In diesem Zusammenhang wird insbesondere auf die nachfolgenden Ausführungen zur Implementierung von Kontrollschritten (Teil IV) verwiesen, die kennzeichnend für ein Vertragsmanagement sind.

Teil III
Standardisierung des Prozesses

A
Es wird empfohlen, aus Gründen der Qualitätssicherung und Transparenz einen standardisierten Prozess einzuführen.

Eine generelle Standardisierung des Prozesses „IT-Beschaffungen/Vertragsmanagement" konnte im Rahmen der Prüfung nicht festgestellt werden.
Es liegen keine internen Prüfschemata vor, welche einen standardisierten Prozess kennzeichnen.

Der Fachbereich teilte mit, dass die Organisatoren jeweils für einzelne Ämter/Stabsstellen der Kreisverwaltung zuständig seien und in diesem Rahmen eigenständige Beschaffungen tätigen und Verträge schließen würden.
Aus diesem Grunde erfolgte eine Aktenprüfung der IT-Verträge, welche durch verschiedene Organisatoren geführt wurden.

Über die hausinternen Vergaberichtlinien existieren einzelne Vorgaben betreffend die Anwendung des Vergaberechts und die Zusammenarbeit mit der Zentralen Vergabestelle.

Es wird dem Fachbereich empfohlen, daneben den amtsinternen Beschaffungsprozess aus Gründen der Qualitätssicherung und Transparenz der Aufgabenerfüllung standardisiert und verbindlich festzulegen.
Dieser standardisierte Prozess ließe sich anschließend als Grundlage zur Identifizierung von möglichen z. B. systemimmanenten oder finanziellen Risiken, der vertraglichen Ausgestaltung, des Controllings, eines Risikomanagements, eines Zeitmanagements und damit insgesamt zur verbesserten Steuerung nutzen.

Entscheidungsbefugnisse und Verantwortlichkeiten

Zur Frage der Verantwortlichkeit bzw. Entscheidungsbefugnis hinsichtlich der Beschaffung von IT-Ausstattung erklärte der Fachbereich folgendes:
Die Beschaffung erfolge in Abstimmung mit der jeweiligen Fachabteilung, welche den Bedarf anmeldet. Die Beschaffung erfolge nach entsprechender Bedarfsprüfung/-feststellung durch das Amt 10. Weitreichende Vertragsschlüsse erfolgten durch die Unterzeichnung der Abteilungsleitung, ggf. auf Ebene der Amts- und Dezernatsleitung.

Besondere Anmerkungen ergaben sich hierzu prüfseitig nicht.

Prozessrisiken

Anlässlich der Erhebung des IST-Prozesses wurden die nachfolgenden Prozessrisiken festgestellt.

Anwendung von EVB-IT-Verträgen

A

Das Prüfungsamt empfiehlt die Anwendung der EVB-IT-Verträge (Ergänzende Vertragsbedingungen für IT-Verträge) entsprechend ihrer Vertragstypen.

Die EVB-IT-Verträge sehen verschiedene Vertragstypen vor, die jeweils aus einem Vertragsformular – teilweise in einer Lang- und Kurzfassung – und aus Allgemeinen Geschäftsbedingungen bestehen.
Diese derzeit möglichen Vertragstypen sind mit den Wirtschaftsverbänden abgestimmt. Die EVB-IT-Verträge sollen ein den beiderseitigen Interessen entsprechendes Regelwerk sein, das allen IT-Beschaffungen zugrunde zu legen ist.

An dieser Stelle trug der Fachbereich vor, dass er grundsätzlich künftig die Verwendung von EVB-IT-Verträgen vorsieht und eine Grundlagenschulung einzelner Organisatoren erfolgen werde.

Das Prüfungsamt teilt die Auffassung des Fachbereichs und regt die kurzfristige Schulung der Organisatoren für die Verwendung von EVB-IT-Verträgen an, sodass das Regelwerk in Kürze sicher angewendet und nach außen kommuniziert werden kann.
Die Prüfungsanmerkung gilt damit als anerkannt.

Teil IV

Risikomanagement und Internes Kontrollsystem

Im Rahmen der Prozessprüfung wurde die Wirksamkeit und die Angemessenheit interner Kontrollmechanismen geprüft.

Zunächst sind Risiken durch den Fachbereich zu identifizieren und zu bewerten, anschließend Maßnahmen zur Risikobewältigung und -überwachung zu entwickeln.

A

Das Prüfungsamt empfiehlt die Implementierung eines Risikomanagements und Installation von geeigneten Kontrollmaßnahmen**.**

Risikomanagement (RMS)

Nach der Definition der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) ergeben sich Risiken aus allen Ereignissen innerhalb und außerhalb der Kreisverwaltung, die sich ungünstig auf die Zielerreichung auswirken können.

Die Kreisverwaltung verfügt derzeit noch über kein Risikomanagementsystem, welches im Sinne eines strategischen Konzepts installiert ist. Gleichwohl empfiehlt das Prüfungsamt dem Fachbereich eine Risikoeinschätzung vorzunehmen und Maßnahmen zu entwickeln, um Risiken frühzeitig zu erkennen und diesen entgegensteuern zu können.

Grundsätzlich ist im Hinblick auf eine Lizenzverwaltung zwischen dem Server-/Softwarebetrieb des Rhein-Sieg-Kreises und des Zweckverbands civitec zu unterscheiden.
Alle Lizenzen, die nicht über den civitec bezogen werden, verwaltet 10 eigenständig, so insbesondere z.B. Microsoft-Lizenzen.
Derzeit bestehen Kontrollmechanismen in Zusammenarbeit mit dem Zweckverband. Sobald dieser z.B. über eine mögliche Unterlizensierung im Bereich des Rhein-Sieg-Kreises Kenntnis erlangt, erfolgt eine Information zur weiteren Veranlassung an Amt 10. Dadurch bestehen Risiken im Hinblick auf die konkrete Umsetzung eines Lizenzmanagements. Denkbare Maßnahmen der Risikominimierung wären eine eigenständige Verwaltung bzw. die regelmäßige Überprüfung der vom Zweckverband civitec erfassten Lizenzdaten.

Eine Möglichkeit könnte die regelmäßige Prüfung bereitgestellter tabellarischer Daten – in Abstimmung mit den jeweiligen Fachbereichen der Kreisverwaltung – darstellen.
Daneben ist civitec durch Amt 10 angewiesen, Aufträge lediglich über die Zentrale Steuerungsunterstützung anzunehmen, nicht jedoch von Fachabteilungen des Rhein-Sieg-Kreises. In dieser Form soll eine zentrale Auftragsvergabe durch Amt 10 sichergestellt werden.

Eine regelmäßige, systematische Analyse von internen und externen Entwicklungen und Ereignissen, die zu positiven und negativen Abweichungen von den festgelegten Zielen des RMS führen, kann somit zügig erfasst und zum Anstoß weiterer Maßnahmen gewinnbringend genutzt werden.

Ein RMS im Hinblick auf die Lizenzverwaltung wird von Seiten des Amtes 10 begrüßt.

Internes Kontrollsystem (IKS)
Als IKS ist die Gesamtheit aller aufeinander abgestimmten und miteinander verbundenen Kontrollen, Maßnahmen und Regelungen zu verstehen. Ein funktionierendes IKS reduziert folglich das Risiko von Fehlern.
Ziel eines IKS ist es, die Fehlerquellen innerhalb eines Prozesses zu identifizieren und ferner Mechanismen zu integrieren, um die Eintrittswahrscheinlichkeit der Fehler bzw. Risiken zu minimieren. Das IKS wird in prozessintegrierte und prozessunabhängige Überwachungsmaßnahmen aufgeteilt. Prozessintegrierte Überwachungsmaßnahmen sind z.B. IT-Zugriffsberechtigungen, Leitbild, Einarbeitungskonzept, Kontrollen. Eine prozessunabhängige Überwachungsmaßnahme ist z. B. das Prüfungsamt.

Im Rahmen der Aktenprüfung wurde festgestellt, dass das „Vier-Augen"-Prinzip durch den Fachbereich bereits in Teilen umgesetzt wird.
Zudem wären Prozessbeschreibungen, die Hauptprozesse und klare Verantwortungen definieren, für die Umsetzung interner Kontrollmechanismen sehr hilfreich.

Prüfungsfeststellung:

Das Prüfungsamt erachtet für das Amt für Zentrale Steuerungsunterstützung und Organisation die Implementierung von Kontrollschritten – auch vor dem Hintergrund eines IT-Vertragsmanagements – als sinnvoll.

Controlling

Unter „Controlling" ist ein Teilbereich des Führungsmanagementsystems zu verstehen, dessen Hauptaufgabe die Planung, Steuerung und Kontrolle aller Bereiche ist.

Lediglich bei der Zusammenarbeit mit der Zentralen Vergabestelle erfolgt durch diese eine Kontrolle der Vergabeinhalte sowie der Vergabeart.

Das Prüfungsamt empfiehlt daher aus Präventionsgründen, zum Schutz der Organisatoren sowie zur Risikominimierung von Manipulationen, Kontroll- bzw. Überwachungsmaßnahmen zu integrieren.

Vorstellbar wäre in diesem Zusammenhang zum Beispiel eine (stichprobenartige) Kontrolle („Vier-Augen"-Prinzip) im Sinne einer Mitzeichnung, sofern die Kontrolle nicht durch die Zentrale Vergabestelle gewahrt ist.

Grundsätzlich erscheint ein umfassendes Controlling als erforderlich. Beispiele hierfür wären die regelmäßige Überwachung von laufenden Verträgen. Zur praxisorientierten Anwendung eines regelmäßigen Controllings ist eine Checkliste denkbar, bei der z.B. folgende Ansätze berücksichtigt werden könnten:

- Finanzcontrolling
  - Statistik über das Beschaffungsvolumen
    (Höhe aktuell? Vergleiche mit Vorjahren etc.)
  - Beschaffungsstatistik
    (Welche Preisentwicklung ist für die Produkte festzustellen?)
  - Zukunftsorientierte Haushaltsplanung
    (Bedarfsplanungen, korrekte Zuordnung von Beschaffungen auf die Haushaltsjahre)

- Personalcontrolling
  - Bildung von Spezialistenteams
    (nach Beschaffungsschwerpunkten, Qualifikationen, Neigungen etc.)
  - Korruptionsprävention (Gibt es Präventivmaßnahmen?)

- Projektcontrolling
  - Produktanalyse
    (Wurden die richtigen Produkte beschafft? Gibt es Alternativen?)
  - Konsolidierung von Bedarfen
  - Marktanalyse (Gibt es Innovationen? Neue Anbieter?)

Teil V
Prozessoptimierung

Neben der bereits ausgeführten Standardisierung des Prozesses werden von Seiten des Prüfungsamtes folgende Aspekte zur Prozessoptimierung vorgeschlagen:

a) Datentransfer aus vorhandenen Excel-Listen in ein Vertragsmanagement

Derzeit nehmen die Organisatoren Eintragungen in zentralen Excel-Tabellen des Amtes 10 vor, in denen die investiven Beschaffungen wie z.B. Server, Software, Drucker oder Tablets nachgehalten werden, um die Anlagennummern der einzelnen Beschaffungen zu hinterlegen. Zusätzlich werden der Anschaffungspreis sowie die Nutzungsdauer und der Fachbereich, in dem die Geräte/Software genutzt werden, hinterlegt.
Der Fachbereich sieht ein IT-gestütztes Vertragsmanagements als hilfreich und nützlich an. Die Mittel sind bereits in den Haushalt eingestellt.

Prüfungsfeststellung:

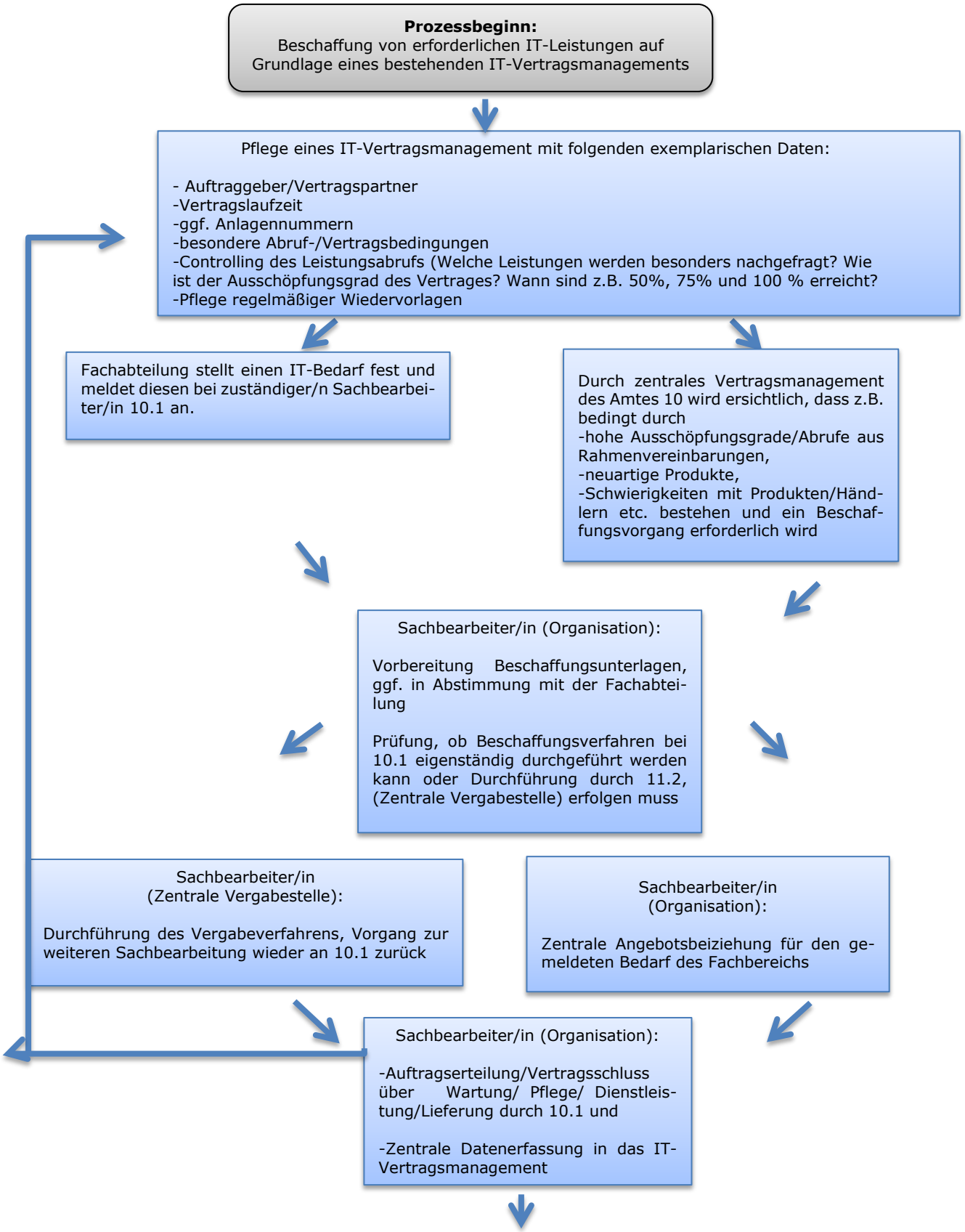
Das Prüfungsamt unterstützt die grundsätzlichen Ideen des Fachbereichs und regt an, die bereits vorhandenen Daten zu verwenden und diese mit folgenden Inhalten zu erweitern:

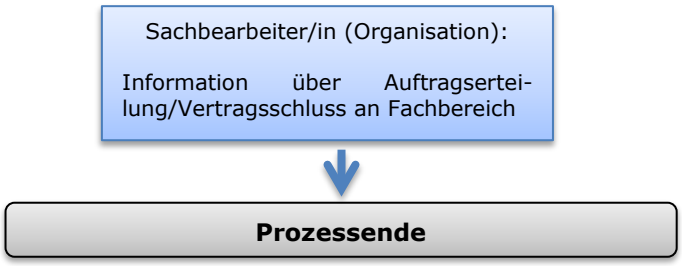
- Auftraggeber/Vertragspartner
- Vertragslaufzeit
- ggf. Anlagennummern bzw. Schnittstelle zur Gerätedatenbank eTASK schaffen
- besondere Abruf-/Vertragsbedingungen
- Controlling des Leistungsabrufs (Welche Leistungen werden besonders nachgefragt? Wie ist der Ausschöpfungsgrad des Vertrages? Wann sind z.B. 50%, 75% und 100 % erreicht?)
- Implementierung von regelmäßigen Wiedervorlagen

Grundsätzlich stellt eine Excel-Übersicht als Vertragswerk eine mögliche Variante dar, eine Softwarelösung ist ebenfalls mittelfristig denkbar.
Mit der Installierung eines DMS für die Kreisverwaltung kann nicht gleichzeitig auf eine Implementierung eines IT-Vertragsmanagements geschlossen werden. Vielmehr wird durch die Einführung des DMS eine digitale Ablage und Aktenführung möglich, nicht aber automatisiert ein IT-Vertragsmanagement konfiguriert. Aufgrund dessen wird weiterhin die Einführung eines zentralen Vertragswerkes empfohlen, welche insbesondere aus Gründen der Transparenz, Wirtschaftlichkeit und zur zentralen Vertragsübersicht eine Notwendigkeit darstellt.

Nachfolgend wird ein Soll-Prozessablauf in Form eines Flussdiagramms („Workflow“) dargestellt, welcher die Installation eines IT-Vertragsmanagements umfasst. Bezugnehmend auf die Ergebnisse dieser Prüfung, soll der Soll-Prozessablauf exemplarisch künftig mögliche Arbeitsabläufe skizzieren.

Workflow SOLL-Zustand: „IT-Beschaffungen/Vertragsmanagement"





b) Aufbau eines einheitlichen Software-Lizenzmanagements

A

Das Prüfungsamt empfiehlt aus Gründen der Rechtskonformität und Transparenz die Einführung eines zentralen und einheitlichen Software-Lizenzmanagements.

Im Sinne eines rechtskonformen Lizenzumgangs wird die Einführung eines zentralen und einheitlichen Software-Lizenzmanagements empfohlen.

Der Fachbereich teilte hierzu mit, dass für das Lizenzmanagement ein homogenes Vertragsmanagement geschaffen werden solle. Daten würden derzeit sowohl in Papier, elektronischen Lizenzschlüsseln (Product Keys) und Datenträgern archiviert.

Grundsätzlich sind von Seiten des Prüfungsamtes für die Einführung eines zentralen und einheitlichen Software-Lizenzmanagements zwei Möglichkeiten vorstellbar.

Es besteht sowohl die Möglichkeit der eigenständigen Implementierung einer Lizenzmanagement-Software. Hierbei sind allerdings viele Spezialkenntnisse erforderlich. Aufgrund des Umfanges würde sich ein Stellenbedarf von schätzungsweise mindestens einer Vollzeitkraft ergeben.
Zudem wäre z.B. eine organisatorische Änderung über die Aufgabenzuschnitte innerhalb der Abteilung 10.1 erforderlich.

Eine weitere Möglichkeit stellt die Vergabe einer Softwarelösung – zur Installation und Pflege – an einen externen Auftraggeber dar, welcher eine einheitliche und zentrale Lizenzverwaltung vornimmt.

A

Das Prüfungsamt empfiehlt aus Gründen der Transparenz und Einheitlichkeit, die jeweils zuständigen Ansprechpartner/innen zur Bearbeitung von IT-Beschaffungen zusammenzustellen und im Intranet der Kreisverwaltung zu veröffentlichen.

Abhängig vom jeweiligen Organisator werden die Vertragsakten - für die jeweilige Fachabteilung - innerhalb der Kreisverwaltung geführt.

Vor dem Hintergrund einer sich stetig verändernden Personalsituation innerhalb der Kreisverwaltung sollten im Sinne einer geordneten Kommunikation die jeweiligen Zuständigkeiten an zentraler Stelle veröffentlicht werden. Die Informationen könnten wie folgt im Intranet veröffentlicht werden:

- Frau/Herr xy – zentrale IT-Beschaffung für die Ämter xy

alternativ:

- Frau/Herr xy – zentrale IT-Beschaffung mit Schwerpunkt Hardware etc.

Fazit:

- Im Rahmen der Prüfung ergaben sich keine belegbaren Anhaltspunkte, dass der Prozess „IT-Beschaffung" unrechtmäßig oder unzweckmäßig abläuft.
- Die Aktenprüfung hat die im Interview dargestellten Arbeitsabläufe (Workflow) bestätigt.
- Kritisch zu sehen ist, dass kein IT-Vertragsmanagement existiert und damit der Prozess selbst nicht standardisiert festgelegt ist. Aus Gründen der Transparenz und Qualitätssicherung wird empfohlen, einen standardisierten Prozess festzulegen.
- Im Sinne eines rechtskonformen Lizenzmanagements wird die Einführung eines zentralen und einheitlichen Software-Lizenzmanagements empfohlen.

- Eine Risikoidentifizierung, -bewertung und Installation eines Controllings hat bislang nicht stattgefunden.
  Es wird empfohlen, ein Risikomanagement und Controlling insbesondere für die Prozesse „IT-Vertragsmanagement und IT-Softwaremanagement" einzuführen, um amtsinterne Vorgaben und standardisierte Abläufe einheitlich zu bearbeiten.
- Des Weiteren wird die Anwendung von EVB-IT-Verträgen und die Teilnahme an Schulungsmaßnahmen zur rechtssicheren Anwendung empfohlen.

Amt 11

Vergabeprüfung

Prüfungsanlass/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.

Im Rahmen der Vergaberechtsreform 2016 wurden die EU-Richtlinien zur Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen durch den Gesetzgeber mit Wirkung zum 18.04.2016 in nationales Recht umgesetzt. Die neue Struktur des Vergaberechts gilt seitdem für den Bereich oberhalb des Schwellenwertes für europaweite Vergaben.

Im Jahr 2018 traten Veränderungen für den Bereich unterhalb des Schwellenwertes (nationales Vergaberecht) in Kraft. Durch das Land NRW wurden das Tariftreue- und Vergabegesetz –TVgG NRW- und die Kommunalen Vergabegrundsätze durch den Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes NRW vom 28.08.2018 neu gefasst. Hervorzuheben ist hierbei die Anhebung der Wertgrenze für Direktaufträge (bisher Direktkauf) von 500,00 € auf 5.000,00 €.

Des Weiteren trat am 15.09.2018 die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) in Kraft und löste die bisherige Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL/A) ab. Diese Verfahrensordnung trifft nähere Bestimmungen über das einzuhaltende Verfahren bei der Vergabe von öffentlichen Liefer- und Dienstleistungsaufträgen und Rahmenvereinbarungen unterhalb der EU-Schwellenwerte. Sie harmonisiert die Regelungen für die Durchführung von EU-weiten und nationalen Vergabeverfahren.

Gemäß § 25 GemHVO NRW waren im Berichtszeitraum bei der Vergabe von Aufträgen unterhalb der Schwellenwerte die Vergabebestimmungen anzuwenden, die das für Kommunales zuständige Ministerium bekannt gibt. Der novellierte Runderlass vom 28.08.2018 empfiehlt zur Vermeidung rechtlicher Risiken grundsätzlich die Anwendung der UVgO.

Durch Einführung der UVgO ergaben sich insbesondere folgende Neuerungen bzw. Änderungen:

- Die Öffentliche Ausschreibung und die Beschränkte Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb sind nunmehr gleichgestellt.
- Die „freihändige Vergabe" wurde durch die sogenannte „Verhandlungsvergabe" (§ 12 UVgO) ersetzt.
- Die Berücksichtigung nachhaltiger Kriterien (z.B. Umweltschutz, Energieeffizienz), die bislang im Tariftreue- und Vergabegesetz NRW verankert war, ist nun Bestandteil der UVgO.
- Mit Einführung der UVgO sind freiberufliche Leistungen grundsätzlich im Wettbewerb zu vergeben.

Auch wenn im Rahmen der Vergaberechtsreform im Herbst 2018 die bisherige „freihändige Vergabe" durch die sogenannte „Verhandlungsvergabe" i.S.d. § 12 UVgO ersetzt wurde, wurde aus Gründen der Vergleichbarkeit in nachfolgenden Statistiken an der bisherigen Bezeichnung festgehalten.

Aufgrund der vergaberechtlichen Veränderungen wurden die „Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe" mit Stand zum 15.09.2018 angepasst. Danach erfolgen Vergaben ab einer bestimmten Wertgrenze mit Beteiligung des Prüfungsamtes.

In den Bereichen der Liefer- und Dienstleistungen sowie der Architekten- und Ingenieurleistungen sind Vergaben ab einem Netto-Auftragswert von 5.000,00 € dem Prüfungsamt grundsätzlich vor Entscheidung durch die zuständigen Gremien vorzulegen.

Im Bereich der Vergabe von Bauleistungen liegt diese Wertgrenze bei einem Netto-Auftragswert von 12.500,00 €.

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 Zentrale Vergabestelle (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 12.500,00 €
- 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

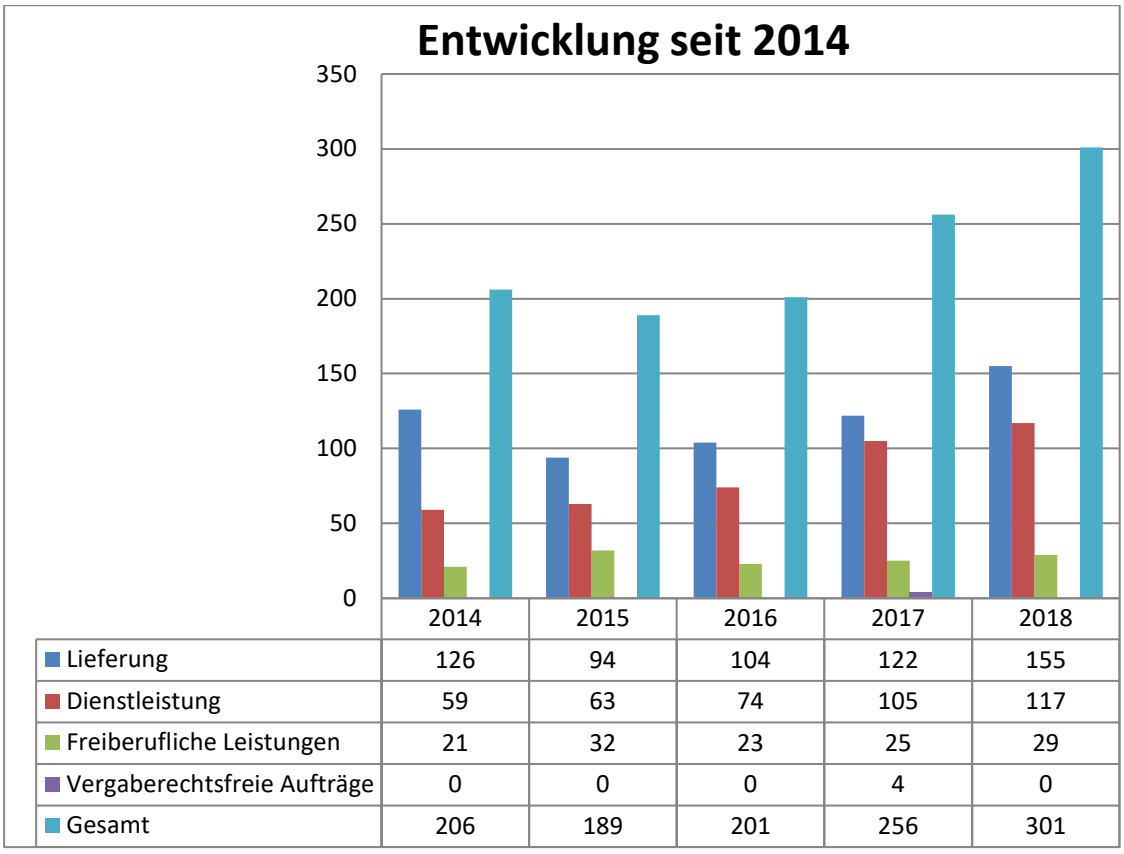
Bei den Vergaben im Bereich der allgemeinen Verwaltung wird unterschieden, ob es sich um

- 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 (z.B. In-House-Geschäfte)

handelt.

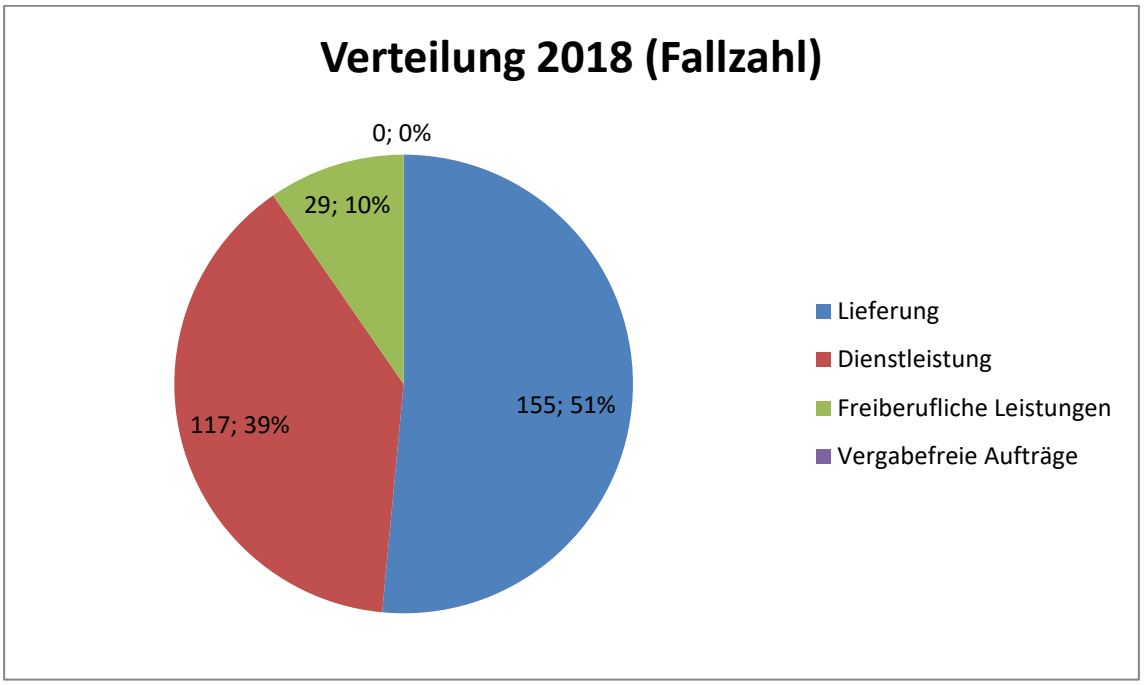
Bei den vorzulegenden Vergaben lässt sich für den Bereich der allgemeinen Verwaltung folgende Entwicklung der vergangenen fünf Jahre verzeichnen:



	2014	2015	2016	2017	2018
Lieferung	126	94	104	122	155
Dienstleistung	59	63	74	105	117
Freiberufliche Leistungen	21	32	23	25	29
Vergaberechtsfreie Aufträge	0	0	0	4	0
Gesamt	206	189	201	256	301

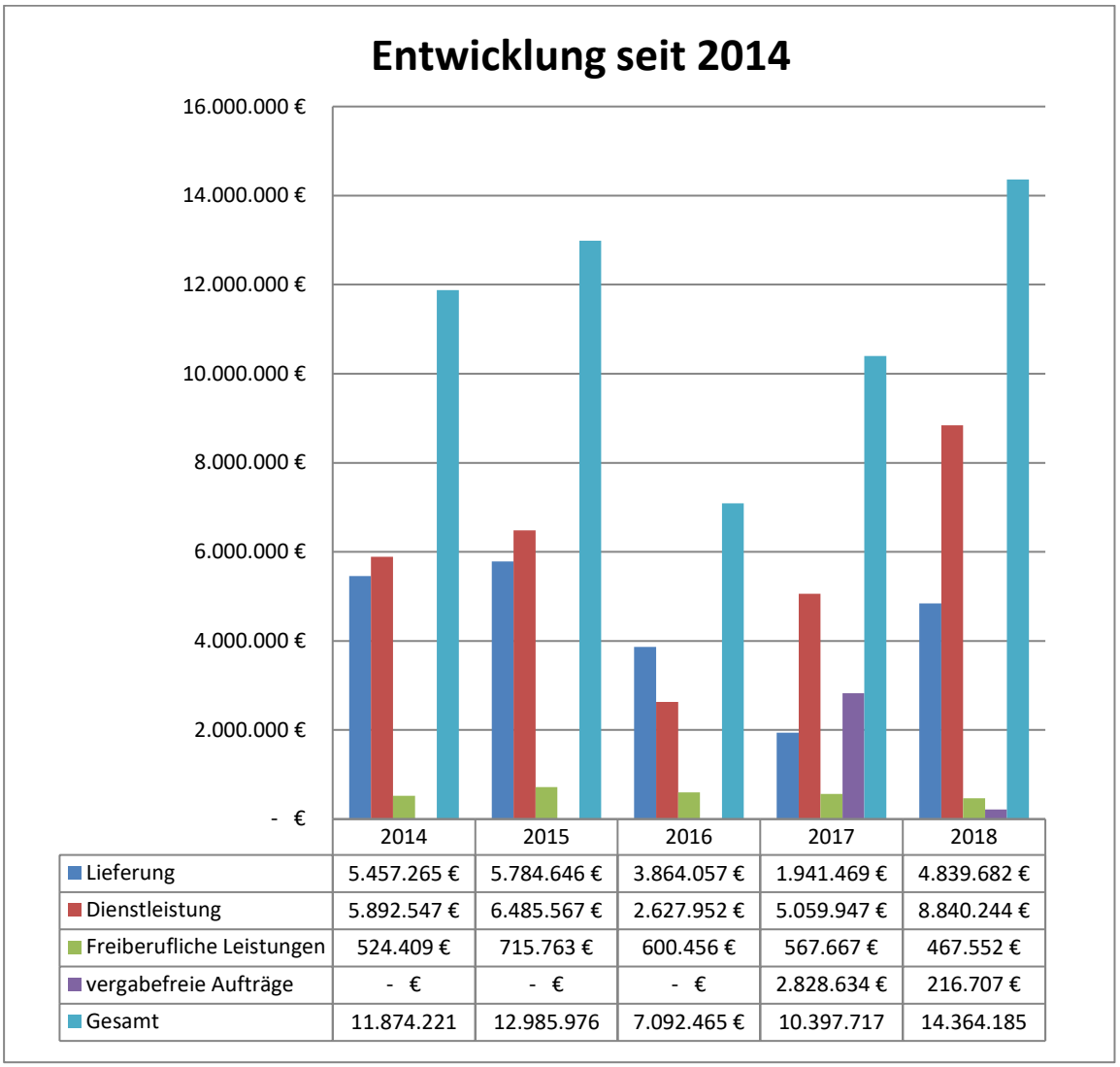
Gegenüber dem Vorjahr ist die Anzahl der geprüften Vergaben somit um insgesamt 45 Vergaben gestiegen.

Im Bereich der Lieferungen und Dienstleistungen beträgt der Anstieg 33 bzw. 12 Vergaben, im Bereich der freiberuflichen Leistungen ist ein Anstieg von vier geprüften Fällen zu verzeichnen.



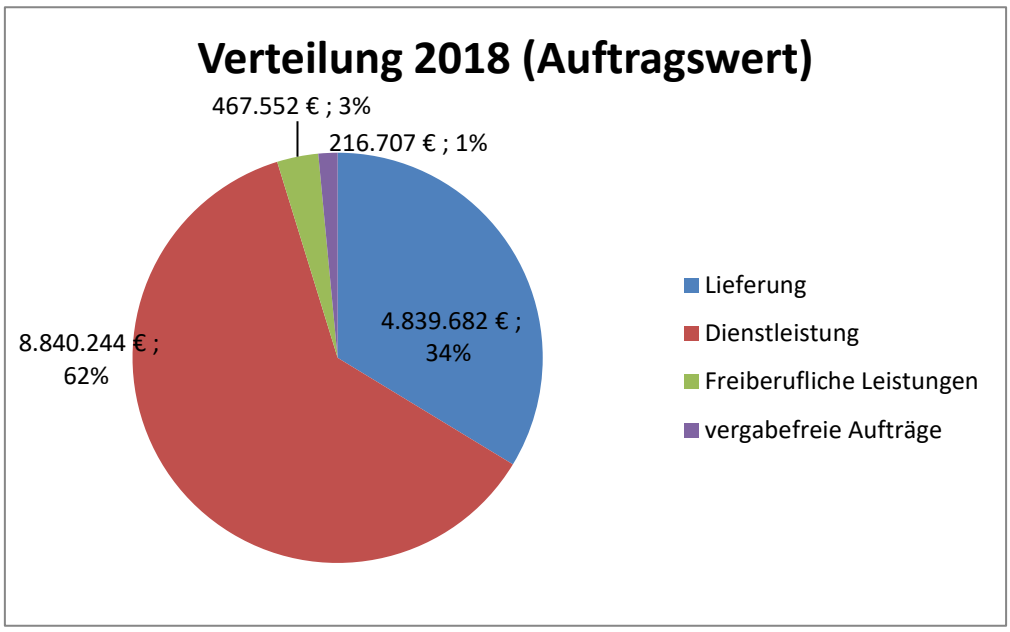
Mit Blick auf die Anzahl aller geprüften Vergaben lässt sich für das Berichtsjahr 2018 feststellen, dass 51 % Lieferungen und 39 % Dienstleistungen darstellen. Freiberufliche Leistungen stellen 10 % der geprüften Vergaben dar. Im Jahr 2018 sind durch das Prüfungsamt keine vergaberechtsfreien Aufträge geprüft worden.

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



	2014	2015	2016	2017	2018
Lieferung	5.457.265 €	5.784.646 €	3.864.057 €	1.941.469 €	4.839.682 €
Dienstleistung	5.892.547 €	6.485.567 €	2.627.952 €	5.059.947 €	8.840.244 €
Freiberufliche Leistungen	524.409 €	715.763 €	600.456 €	567.667 €	467.552 €
vergabefreie Aufträge	- €	- €	- €	2.828.634 €	216.707 €
Gesamt	11.874.221	12.985.976	7.092.465 €	10.397.717	14.364.185

Im Jahr 2018 wurden im Bereich der allgemeinen Verwaltung Vergaben im Auftragswert von insgesamt 14.364.185,00 € geprüft, was einer Steigerung im Vergleich zum Vorjahr um rund 38% entspricht.
Die gestiegene Auftragssumme liegt in der erhöhten Fallzahl begründet.



Der größte Teil im Bereich der allgemeinen Verwaltung entfiel auf die Vergabe von Reinigungsdienstleistungen für verschiedene Liegenschaften des Rhein-Sieg-Kreises. Die Auftragsvergabe in Losen erfolgte als Rahmenvereinbarung mit mehrjähriger Laufzeit, die Auszahlungen werden sich folglich auf mehrere Haushaltsjahre erstrecken.

Mit 34 % stellen die Lieferleistungen den zweitgrößten Teil im Bereich der allgemeinen Verwaltung dar. Als Beispiel kann hier die Lieferung von Büromobiliar im Zuge einer Rahmenvereinbarung genannt werden.

Im Jahr 2018 wurden Hinweise ausgesprochen, welche sich überwiegend auf das Fehlen begründender Unterlagen und fachliche Erläuterungen bezogen. Die Hinweise betrafen u. a. die Vergaben zur externen Organisationsuntersuchung in der Gebäudewirtschaft, für den Abschluss einer Rahmenvereinbarung über Dienstleistungen im Bereich der Netzwerkinfrastruktur sowie die Bereitstellung einer Breitbandverbindung zwischen den Berufskollegs in Siegburg und Hennef sowie der Kreisverwaltung.

Im Zuge der Vergabeprüfungen durch das Prüfungsamt haben sich im Bereich der allgemeinen Verwaltung zwei Beanstandungen ergeben, die sich auf die Vergaben von Dienstleistungen für Gehölzrodungsarbeiten im Rahmen des Naturschutzprojektes „Chance 7" bezogen.

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 dem Runderlass „Vergabegrundsätze für Gemeinden (GV) nach § 25 Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO NRW) (Kommunale Vergabegrundsätze)" des Ministeriums für Inneres und Kommunales, Aktenzeichen 304-48.07.01/01-169/12 - vom 06.12.2012 sowie der Neufassung vom 28.08.2018 in vollem Umfang angeschlossen hat.

Wesentliches Ziel dieser Runderlasse ist ein möglichst flexibler, aber einheitlicher Handlungsrahmen für die Vergabe.

So wurde u.a. der Grundsatz entwickelt, dass Vergaben nach der VOL (bis 14.09.2018) bis zu einem geschätzten Auftragswert von 100.000,00 € netto wahlweise freihändig oder durch beschränkte Ausschreibung vergeben werden konnten. Die VOL wurde mit Wirkung vom 15.09.2018 durch die UVgO ersetzt und der Runderlass vom 06.12.2012 am 28.08.2018 entsprechend angepasst. Danach kann der öffentliche Auftraggeber bis zu einem vorab geschätzten Auftragswert von 100.000,00 € netto wahlweise eine Verhandlungsvergabe oder eine beschränkte Ausschreibung (jeweils auch ohne Teilnahmewettbewerb) durchführen.

Die Zentrale Vergabestelle machte auch im Jahr 2018 von den Möglichkeiten der Regelungen der „Kommunalen Vergabegrundsätze" Gebrauch. Ab dem 15.09.2018 werden insoweit Liefer- und Dienstleistungen mit einem geschätzten Auftragswert von mehr als 50.000,00 € netto nach Durchführung einer öffentlichen Ausschreibung oder einer beschränkten Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb vergeben.

Für den Zeitraum seit 2014 ergibt sich folgende Entwicklung:

	2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Öff. Ausschreibung	15	12	13	13	58 *
Beschr. Ausschreibung	8	1	4	3	6
Freihändige Vergabe	182	175	182	234	225
Beschr. Ausschr. (öT)	0	0	0	0	0
Freih. Ausschr. (öT)	1	1	2	2	3
vergaberechtsfreie Aufträge	-	-	-	4	8
Gesamt	**206**	**189**	**201**	**256**	**300**

(öT= mit vorher durchgeführtem öffentlichen Teilnahmewettbewerb)

(* = Erläuterung der erhöhten Anzahl siehe unten letzter Absatz)

Entwicklung unter Berücksichtigung der jeweiligen Auftragswerte:

	2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Öffentliche Ausschreibung	8.451.574 €	6.101.890 €	1.517.057 €	3.746.404 €	8.203.751 €
Beschränkte Ausschreibung	166.867 €	94.835 €	181.466 €	204.187 €	499.484 €
Freihändige Vergabe	3.255.779 €	6.753.539 €	5.326.856 €	3.385.788 €	5.243.904 €
Beschränkte Ausschreibung (öT)	- €	- €	- €	- €	- €
Freihändige Ausschreibung (öT)	- €	35.700 €	67.085 €	239.246 €	159.422 €
Vergaberechtsfreie Aufträge	- €	- €	- €	2.822.092 €	257.624 €
gesamt	**11.874.220 €**	**12.985.964 €**	**7.092.464 €**	**10.397.717 €**	**14.364.185 €**

Im Jahr 2018 war insoweit eine deutliche Steigerung der öffentlich ausgeschriebenen Aufträge zu verzeichnen, welche nun rund 57 % des Gesamtauftragsvolumens ausmachen. Diese Steigerung im Vergleich zu den Vorjahren resultierte allerdings im Wesentlichen aus einer Umstellung der statistischen Erfassung von Vergabevorgängen im Prüfungsamt. So wurden die Einzellose der Vergabevorgänge nunmehr eigenständig erfasst, da unterschiedliche Leistungen bzw. Auftragnehmer vorlagen.

Ferner kann festgestellt werden, dass die freihändig vergebenen Aufträge im Berichtsjahr 2018 rund 36 % der gesamten Auftragssumme darstellten, sodass zum Vorjahr 2017 (rund 32,5 %) eine moderate Steigerung erkennbar ist.
Die beiden v. g. Vergabearten umfassten zusammen 93 % des Gesamtauftragsvolumens. Dies liegt im Schwellenwert für eine öffentliche Ausschreibung und in der vergleichsweise unbürokratischen Durchführung einer freihändigen Vergabe nach der VOL begründet.
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 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 hinsichtlich der Anzahl und der Auftragssumme folgende Entwicklung festhalten:

Jahr	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Anzahl	45	53	29	36	17
Beträge	1.636.358 €	1.104.016 €	1.609.423 €	1.474.794 €	216.068 €

Lediglich für zwei der 17 Vergaben wurden Hinweise gegeben, Bedenken und Beanstandungen ergaben sich keine.
Im Hinblick auf die geprüften IT-Vergaben für das Jahr 2018 lässt sich feststellen, dass die Prüfungen schwerpunkmäßig die IT-Beschaffungen der Ämter 10 (Amt für Zentrale Steuerungsunterstützung) und 38 (Amt für Bevölkerungsschutz) umfassen. Die Fallzahlen haben sich für das Berichtsjahr 2018 verringert, die Gesamtauftragssumme ist entsprechend gesunken. Dies liegt in bereits in den Jahren 2016 und 2017 abgeschlossenen IT-Rahmenvereinbarungen – insbesondere für die kreiseigenen Schulen – begründet.
Es waren keine besonderen Feststellungen zu treffen.

Entwicklung der verschiedenen Vergabearten im IT-Bereich:

	2014	2015	2016	2017	2018
Öffentliche Ausschreibung	6	0	2	4	0
Beschränke Ausschreibung	1	0	0	0	0
Freihändige Vergabe	38	53	27	30	17
Beschr. Ausschreibung (öT)	0	0	0	2	0
Freih. Ausschreibung (öT)	0	0	0	0	0
Gesamt	**45**	**53**	**29**	**36**	**17**

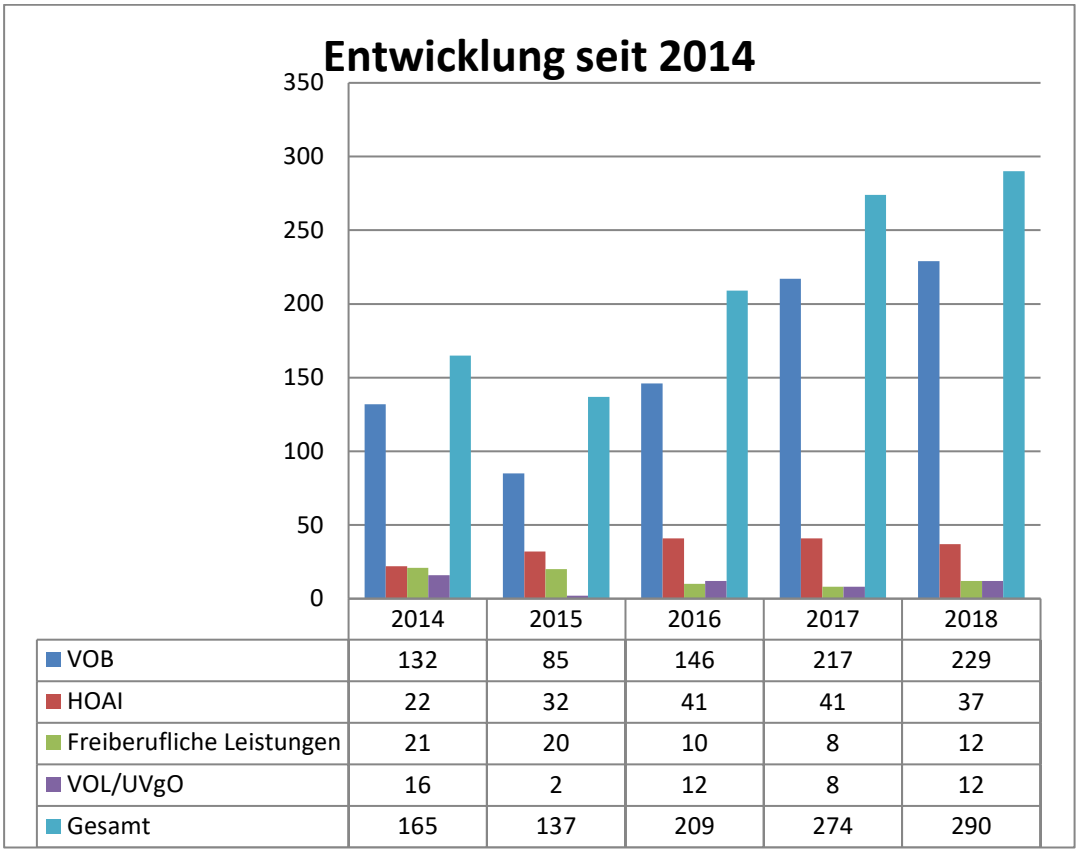
(öT= mit vorher durchgeführtem öffentlichen Teilnahmewettbewerb)

Im Bereich der IT-Vergaben sind im Jahr 2018 alle Aufträge freihändig bzw. im Rahmen von Verhandlungsvergaben vergeben worden. Vergaberechtsfreie Aufträge wurden nicht erteilt bzw. In-House-Vergaben waren nicht zu verzeichnen.
In Hinblick auf die bereits oben erwähnte Erlasslage und ein effizientes Vergabeverfahren ist auch dies zu befürworten.

Prüfungsergebnisse im bautechnischen Bereich

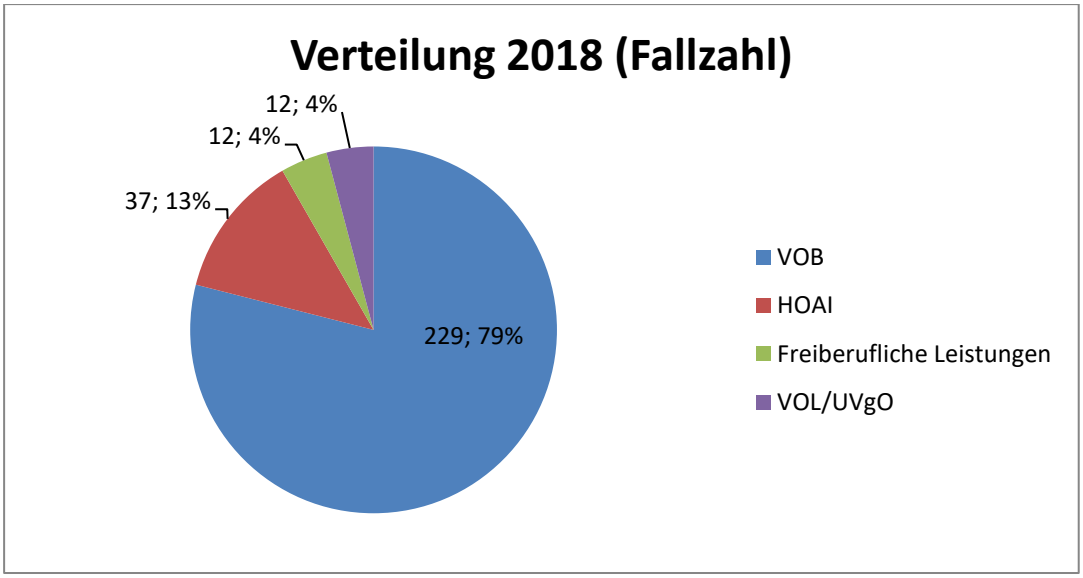
Wie bei den Vergaben im Bereich der allgemeinen Verwaltung nach der Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL/A) bzw. ab dem 15.09.2018 nach der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) werden im bautechnischen Bereich die Vergaben nach der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB), nach 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 im bautechnischen Bereich für die Jahre 2014 bis 2018:

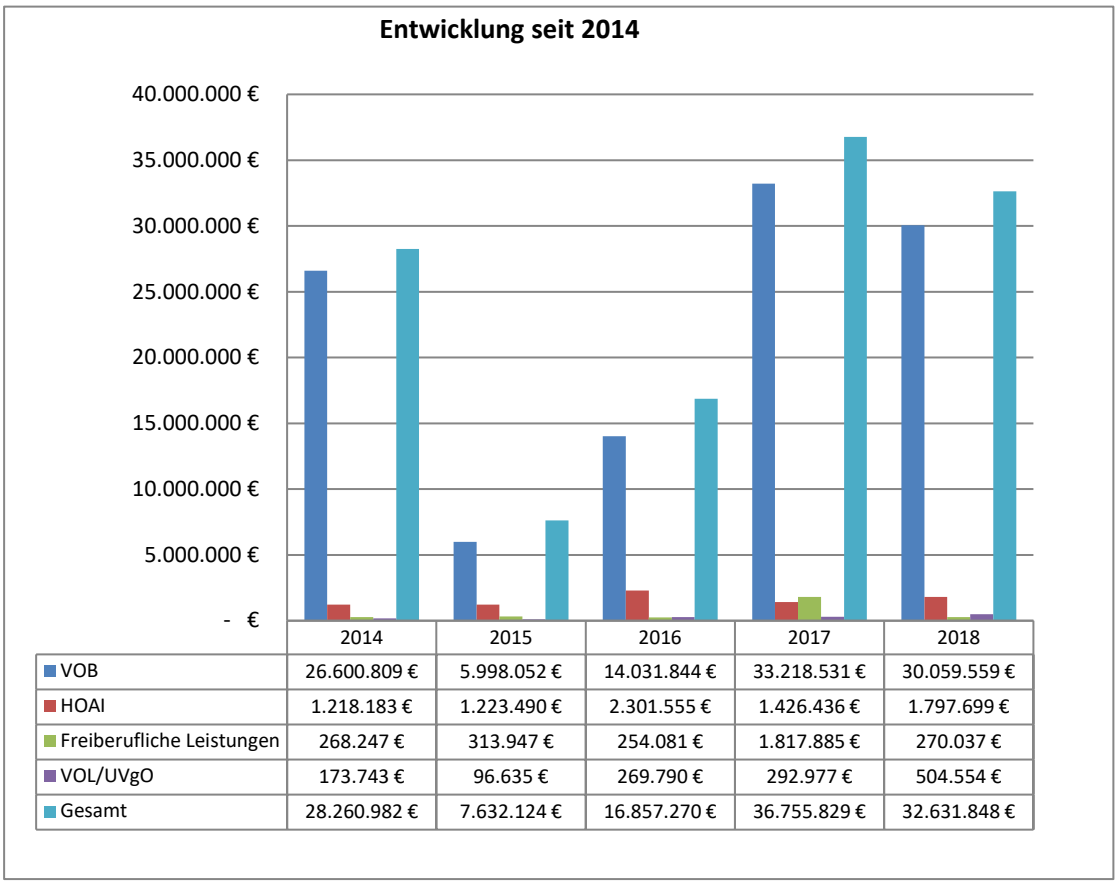


	2014	2015	2016	2017	2018
VOB	132	85	146	217	229
HOAI	22	32	41	41	37
Freiberufliche Leistungen	21	20	10	8	12
VOL/UVgO	16	2	12	8	12
Gesamt	165	137	209	274	290

Die Anzahl der geprüften Vergaben gegenüber dem Vorjahr ist um rund 6 % gestiegen. Unter Vergaben, die nach der VOL vergeben wurden, fallen Aufträge wie z. B. Arbeiten im Rahmen des Naturschutzprojekts chance7, Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen, Sachverständigenleistungen oder Baugrunduntersuchungen.

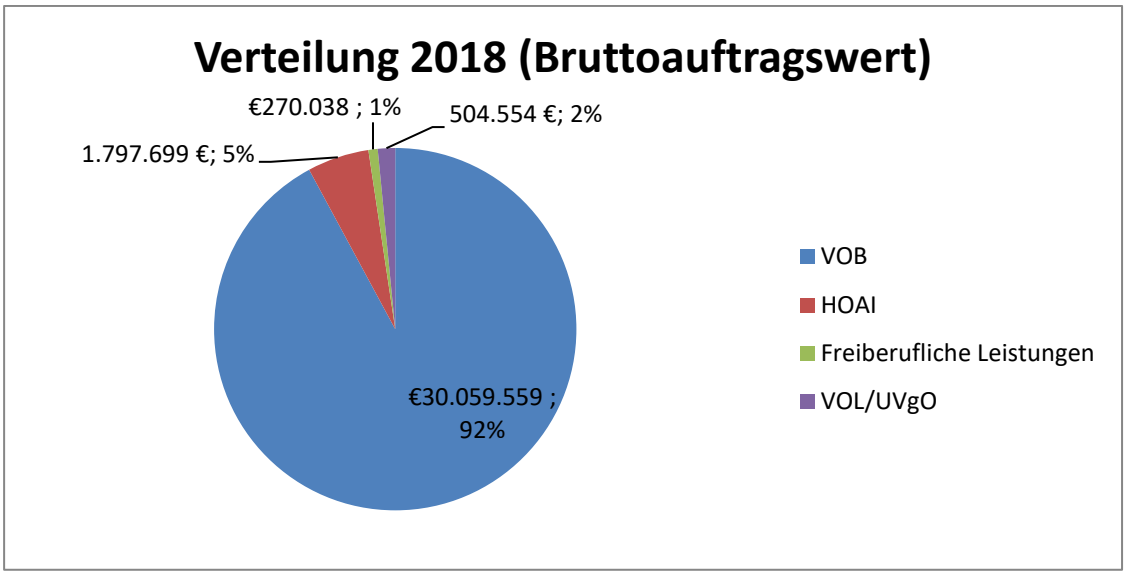


Ausgabenentwicklung der jeweiligen Bruttoauftragswerte (in vollen Euro):



	2014	2015	2016	2017	2018
VOB	26.600.809 €	5.998.052 €	14.031.844 €	33.218.531 €	30.059.559 €
HOAI	1.218.183 €	1.223.490 €	2.301.555 €	1.426.436 €	1.797.699 €
Freiberufliche Leistungen	268.247 €	313.947 €	254.081 €	1.817.885 €	270.037 €
VOL/UVgO	173.743 €	96.635 €	269.790 €	292.977 €	504.554 €
Gesamt	28.260.982 €	7.632.124 €	16.857.270 €	36.755.829 €	32.631.848 €

2018 wurden Vergaben im Bruttoauftragswert von insgesamt 32.631.848 € geprüft, was einem Rückgang im Vergleich zum Vorjahr von rd. 4 Mio. € entspricht.



Aufträge nach der VOB machen hierbei nicht nur mit Blick auf die Fallzahl (79%), sondern auch unter Berücksichtigung der Auftragssumme (92%), den weitaus größten Teil aus.

Dabei fallen die Aufträge für die Sanierung des Carl-Reuther Berufskollegs (CRBK) in Hennef, für den Neubau des Jugendhilfezentrums und der Erziehungsberatungsstelle in Eitorf, für den Ausbau der K 6 in Hennef-Hanfmühle und die Nachtragsaufträge im Rahmen der Brandschutzsanierung des Kreishauses und des CRBK Hennef sowie die Deckensanierungsarbeiten an Kreisstraßen im rechtsrheinischen Kreisgebiet besonders ins Gewicht.

Im Rahmen der Vergabeprüfung wurden von den 290 zur Prüfung vorgelegten Vergaben 10 mit Beanstandungen, 13 mit Hinweisen und 21 nicht geprüft.

Es ergaben sich Hinweise bezogen auf fehlende Prüfungsunterlagen, Vertragsmodalitäten, Berechnung von Zuschlägen, Eignungsprüfung eines Bieters und ähnliches, die aber im Rahmen des Verfahrens ausgeräumt werden konnten.

Die Beanstandungen resultierten überwiegend aus der Tatsache, dass Nachtragsaufträge / Auftragserweiterungen nicht den Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe, Ziffer 1.26 (Stand 01.04.2017 und 15.09.2018) entsprachen.

Bei den insgesamt 290 im Jahr 2018 zur Prüfung vorgelegten Vergaben handelte es sich um 116 Hauptaufträge, 174 Nachaufträge (insbesondere im Zuge der Brandschutzsanierung des Kreishauses und des BK Hennef), einen Anschlussauftrag sowie fünf Rahmenverträge. Das Auftragsvolumen der Hauptaufträge betrug hierbei insgesamt rund 28.854.281,00 €, der Nachaufträge insgesamt rund 3.230.121,00 €, des Anschlussauftrages rund 8.687,00 € sowie der Rahmenverträge insgesamt rund 538.758,00 €.

Wahl des Vergabeverfahrens

Die freihändigen Vergaben machen auch im bautechnischen Bereich den Hauptanteil der Vergabeverfahren aus.

Gemäß des o. a. Erlasses liegen die Wertgrenzen für Vergaben nach VOB bei 100.000,00 € für freihändige Vergaben und bei 1.000.000,00 € für Vergaben mit vorheriger beschränkter Ausschreibung. Für Aufträge von über 1 Mio. € ist eine Maßnahme öffentlich auszuschreiben, wobei die Zentrale Vergabestelle (ZVS) grundsätzlich ab einem Nettoauftragswert von mehr als 250.000,00 € öffentlich ausschreibt, sofern keine besonderen Gründe für eine Abweichung vorliegen.

Für den Zeitraum seit 2014 ergibt sich folgende Entwicklung:

	2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Öffentliche Ausschreibung	41	14	46	57	25
Beschränkte Ausschreibung	2	6	6	1	7
Freihändige Vergabe	122	117	157	216	258
Gesamt	**165**	**137**	**209**	**274**	**290**

Entwicklung unter Berücksichtigung der jeweiligen Bruttoauftragswerte:

	2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Öffentliche Ausschreibung	23.701.242 €	3.610.422 €	10.694.990 €	30.836.942 €	22.474.391 €
Beschränkte Ausschreibung	297.472 €	461.323 €	775.660 €	19.954 €	1.041.995 €
Freihändige Vergabe	4.262.268 €	3.560.379 €	5.386.620 €	5.898.933 €	9.115.462 €
Gesamt	**28.260.982 €**	**7.632.124 €**	**16.857.270 €**	**36.755.829 €**	**32.631.848 €**

2018 sind zwar nur rd. 9% der Aufträge öffentlich ausgeschrieben worden, wertmäßig schlagen sie jedoch mit rd. 69 % der Gesamtsumme zu Buche. Auch hierbei machten die bereits zuvor erwähnten Aufträge den größten Anteil aus. Die meisten Aufträge im bautechnischen Bereich (rd. 89%) sind im Jahr 2018 freihändig vergeben worden.

Zur Wahl des Vergabeverfahrens ergaben sich keine Bemerkungen.

Produkt: 0.11.10 Personalwirtschaft

Sachkonto: 541300 Übernommene Reisekosten

Ansatz 2018: 345.000,00 €

Ergebnis 2018: 265.811,85 € (Stand 15.11.2018)

Prüfungsgegenstand:

Gegenstand der Prüfung ist das Budget Personalkosten, Bereich Reisekosten; hier insbesondere der Prozess bzw. Arbeitsablauf zur Zahlbarmachung bzw. Gewährung von Reisekosten.

Prüfungsanlass:

Der Bereich Reisekosten wurde zuletzt im Rahmen des Jahresabschlusses 2010 geprüft. Vor dem Hintergrund des zeitlichen Ablaufs und des Finanzvolumens wird dieser Bereich erneut in die Prüfung einbezogen.

Prüfungsziel:

Ziel der Prüfung ist die Feststellung,

- wie sich der Prozess „Reisekostenabrechnung" darstellt,
- ob das Verfahren zur „Reisekostenabrechnung" standardisiert ist bzw. ob standardisierte Vorgaben zur Sachbearbeitung existieren,
- falls ja, ob dies verschriftlicht und gegenüber den betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern kommuniziert worden ist,
- ob der Prozess rechtmäßig, wirtschaftlich und zweckmäßig abläuft,
- ob der Prozess optimierungsbedürftig ist und falls ja, wie eine Optimierung erreicht werden kann,
- ob bereits Risiken in dem Prozess identifiziert worden sind und falls ja, welche,
- ob es prozessintegrierte und/oder prozessunabhängige Überwachungsmaßnahmen im Sinne eines Internen Kontrollsystems gibt und falls ja, welche,
- ob Ziele und Kennzahlen für den Bereich „Reisekosten" festgelegt worden sind.

Prüfungsrelevante Rechtsvorschriften:

Rechtsgrundlage für die Gewährung von Reisekosten ist das Landesreisekostengesetz (LRKG).

Prüfungsdurchführung:

Die Prüfung begann mit einem Erstgespräch mit der Abteilungsleiterin 11.1 am 5.4.2018. Am 17.4.2018 wurde das Interview zur Prozesserhebung im Fachbereich 11.12 geführt. Es wurden die für diesen Bereich zuständige Sachgebietsleiterin sowie eine Sachbearbeiterin gemeinsam interviewt. Die Befragung erfolgte anhand von eigens entwickelten Fragebögen zum Prozessablauf „Gewährung von Reisekosten". Die Prüfung wurde im November 2018 fortgesetzt und abgeschlossen. Auf ein Abschlussgespräch wurde im Einvernehmen mit dem Fachbereich verzichtet.

Prüfungsergebnisse sowie Feststellungen und Empfehlungen:

Teil I

Allgemeines

Für den Bereich der Reisekosten bildet das LRKG den Rahmen und Grundlage für das Anfallen, die Berechnung und die Auszahlung von Reisekosten.

Die Reisekostenvergütung wird gemäß § 1 Abs. 2 LRKG geleistet für Dienstreisen, Dienstgänge und Reisen aus besonderem Anlass.
Gemäß § 2 Abs. 1 LRKG sind Dienstreisen Reisen zur Erledigung von Dienstgeschäften außerhalb des Dienstortes, die von der zuständigen Behörde schriftlich oder elektronisch für den Einzelfall oder generell angeordnet oder genehmigt worden sind.
Dienstgänge sind hingegen Gänge oder Fahrten am Dienstort oder Wohnort zur Erledigung von Dienstgeschäften außerhalb der Dienststätte, die von der zuständigen Behörde für den Einzelfall oder generell angeordnet oder genehmigt worden sind (§ 2 Abs. 2 LRKG).

Die Reisekostenvergütung umfasst gemäß § 1 Abs. 2 LRKG

- Fahrtkostenerstattung (§ 5 LRKG)

Bei Reisen mit regelmäßig verkehrenden Beförderungsmitteln werden grundsätzlich nur die notwendigen Kosten der niedrigsten Klasse erstattet. Die Erstattung entfällt, wenn eine unentgeltliche Beförderungsmöglichkeit genutzt werden kann.

- Wegstreckenentschädigung, Mitnahmeentschädigung (§ 6 LRKG)

Stehen geeignete regelmäßig verkehrende Beförderungsmittel nicht zur Verfügung oder liegen andere triftige Gründe für die Benutzung eines Kraftfahrzeuges vor, kann anstelle des Einsatzes von Dienst-, Miet- oder Car-Sharing-Fahrzeugen auch die Benutzung eines privaten Kraftfahrzeuges im Einzelfall oder generell genehmigt werden. Hierfür wird eine Wegstreckenentschädigung von 30 Cent je Kilometer, für ein zweirädriges Kraftfahrzeug 13 Cent je Kilometer und für ein Fahrrad 6 Cent je Kilometer gewährt.

Dienstreisenden, die aus dienstlichen Gründen Personen in einem privaten Kraftfahrzeug mitnehmen, wird eine Mitnahmeentschädigung von 2 Cent je Person und Kilometer gewährt.

- Tagegeld für Verpflegungsmehraufwendungen, Aufwandsvergütung (§ 7 LRKG)

Die Höhe des Tagegeldes für Mehraufwendungen für Verpflegung beträgt für jeden Kalendertag bei Abwesenheitszeiten von 24 Stunden 24,00 €, von weniger als 24 Stunden, aber mehr als 11 Stunden 12,00 € und von mehr als 8 bis 11 Stunden 6,00 €.

Wird dem Dienstreisenden unentgeltlich Verpflegung zur Verfügung gestellt, ist das Tagegeld für das Frühstück um 20% und für das Mittag- und Abendessen um jeweils 40% zu kürzen.

Dauert der Aufenthalt am auswärtigen Geschäftsort länger als 14 Tage, ist das Tagegeld für das Frühstück um 15% und für das Mittag- und Abendessen um jeweils 25% zu kürzen.

- Übernachtungskostenerstattung (§ 8 LRKG)

Es werden die notwendigen Übernachtungskosten erstattet. Ohne Nachweis wird bei einer notwendigen Übernachtung eine Pauschale in Höhe von 20,00 € gewährt.

- Nebenkostenerstattung, Auslagenerstattung für Reisevorbereitungen (§ 9 LRKG)

Die zur Erledigung des Dienstgeschäftes notwendigen Auslagen werden ersetzt, z. B. Parkgebühren, Zimmerreservierungen, Eintrittsgelder, Gepäckaufbewahrung, -versicherung.
Wird eine Dienstreise oder ein Dienstgang aus triftigen Gründen nicht ausgeführt, werden die durch die Vorbereitung entstandenen notwendigen Auslagen erstattet.

- Erstattung der Auslagen bei Dienstgängen (§ 10 LRKG)

Bei Dienstgängen werden Fahrtkostenerstattung, Wegstrecken- und Mitnahmeentschädigung, Tagegeld oder Aufwandsvergütung sowie Nebenkostenerstattung gewährt.

- Vergütung bei längerem Aufenthalt am Geschäftsort (§ 14 LRKG)

Dauert der Aufenthalt an demselben auswärtigen Geschäftsort länger als 14 Tage, wird vom 15. Tage an die gleiche Vergütung gezahlt, die von diesem Tage an bei einer Abordnung zu zahlen wäre (Trennungsentschädigung).

- Kostenerstattung bei Auslandsdienstreisen (§ 15 LRKG)

Auslandsdienstreisen sind Dienstreisen zwischen Inland und Ausland sowie im Ausland. Als Auslandsdienstreisen gelten nicht eintägige Dienstreisen in ausländische Grenzorte.

- Auslagenerstattung bei Reisen aus besonderem Anlass (§ 16 LRKG)

Bei Reisen zum Zwecke der Fortbildung, die teilweise in dienstlichem Interesse liegen, und bei Reisen zum Zwecke der Ausbildung können mit Zustimmung der obersten Bundesbehörden oder der von ihr ermächtigten Behörde die notwendigen Auslagen bis zur Höhe der bei Dienstreisen zustehenden Reisekostenvergütung erstattet werden.

Nähere Ausführungen enthalten die Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Landesreisekostengesetz -VVzLRKG-.

Außerdem finden die in § 75 GO NRW aufgeführten, haushaltswirtschaftlichen Vorgaben zur Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit in den Vorschriften des LRKG ihre Entsprechung. So sind bei der Reiseplanung und –durchführung die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten (Ziffer 1.1 VVzLRKG zu § 3 LRKG).

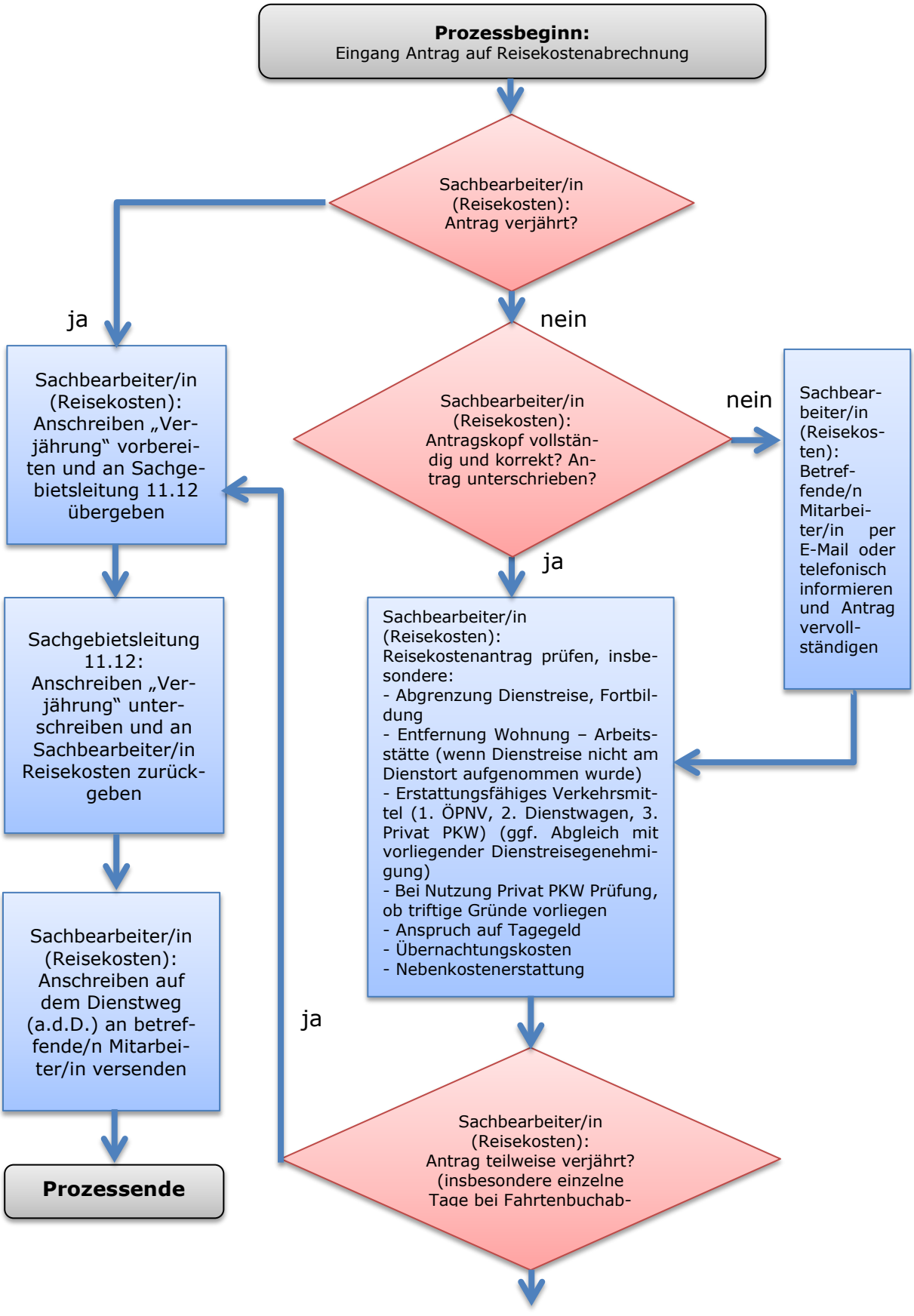
Teil II

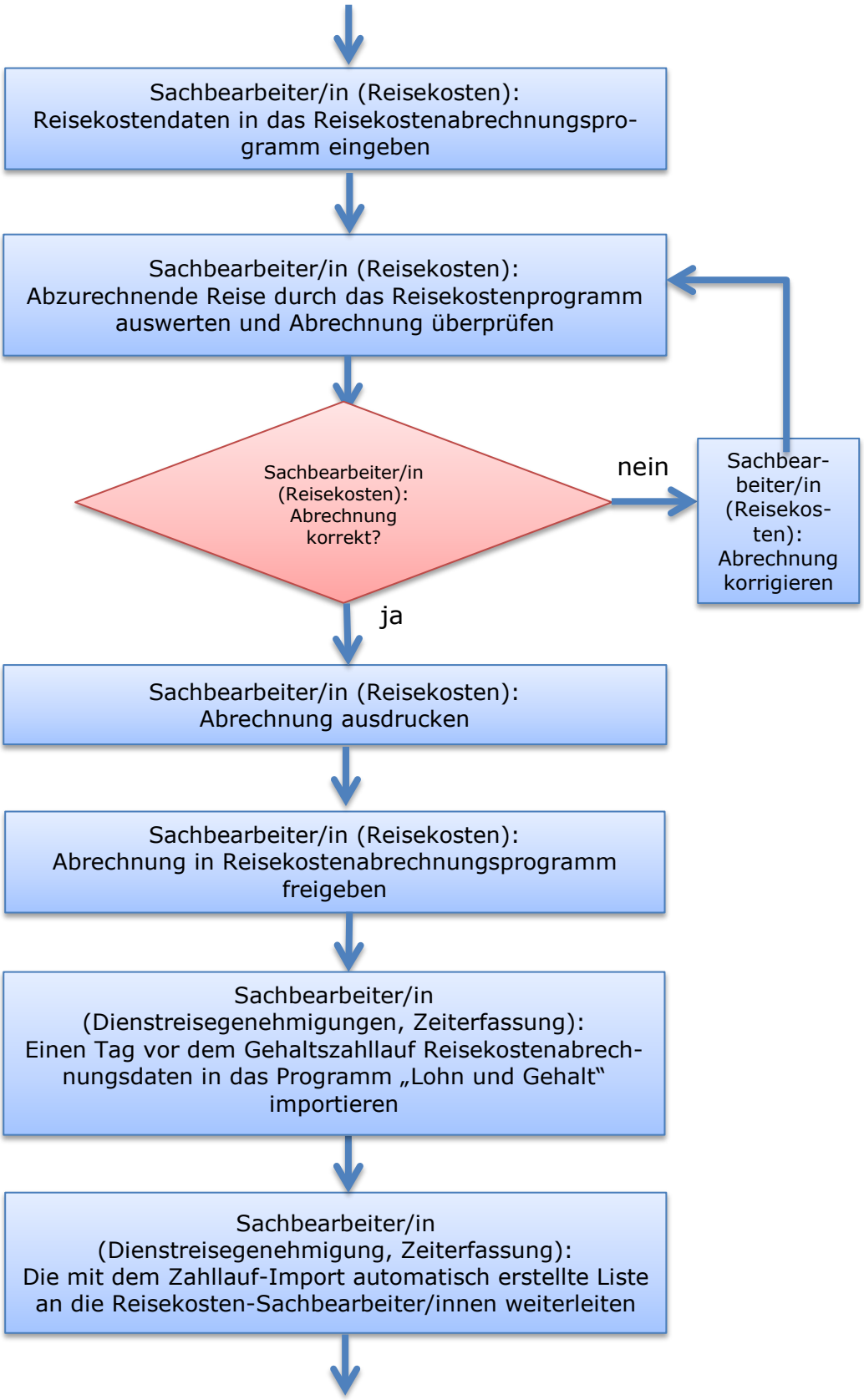
Prozess „Gewährung von Reisekosten"

Zuständige Stelle für das Reisekostenwesen ist das Amt für Personal und Allgemeine Dienste (11), Abteilung 11.1 - Personalangelegenheiten, Sachgebiet 11.12 – Personalwirtschaft. Dort wird der Prozess „Gewährung von Reisekosten" durchgeführt. Voraussetzung für den Beginn dieses Prozesses ist, dass ein Reisekostenantrag bei der Personalabteilung eingeht.
Die Zuständigkeit und Verantwortung für die Zulässigkeit und Notwendigkeit des Antrages liegt bei den jeweiligen Fachbereichen. Dies bedeutet, dass der Reisekostenantrag über die jeweilige Abteilungs-/Amtsleitung an die Personalabteilung gerichtet wird.

Der nachfolgende Prozessablauf stellt den Ist-Zustand aus dem mit dem Fachbereich 11.12 geführten Interview am 17.4.2018 dar.

Workflow „Gewährung von Reisekosten“




Sachbearbeiter/in (Reisekosten): Reisekostendaten in das Reisekostenabrechnungspro-gramm eingeben
Sachbearbeiter/in (Reisekosten): Abzurechnende Reise durch das Reisekostenprogramm auswerten und Abrechnung überprüfen
Sachbearbeiter/in (Reisekosten): Abrechnung korrekt?
nein
Sachbear-beiter/in (Reisekos-ten): Abrechnung korrigieren
ja
Sachbearbeiter/in (Reisekosten): Abrechnung ausdrucken
Sachbearbeiter/in (Reisekosten): Abrechnung in Reisekostenabrechnungsprogramm freigeben
Sachbearbeiter/in (Dienstreisegenehmigungen, Zeiterfassung): Einen Tag vor dem Gehaltszahllauf Reisekostenabrech-nungsdaten in das Programm „Lohn und Gehalt" importieren
Sachbearbeiter/in (Dienstreisegenehmigung, Zeiterfassung): Die mit dem Zahllauf-Import automatisch erstellte Liste an die Reisekosten-Sachbearbeiter/innen weiterleiten

Sachbearbeiter/in
(Reisekosten):
Importierte Daten stichprobenartig kontrollieren
Sachbearbeiter/in
(Dienstreisegenehmigungen, Zeiterfassung):
Die nach Gehaltszahllauf erzeugte Liste summenmäßig mit der Liste Zahllauf-Import abgleichen
Sachbearbeiter/in
(Reisekosten):
Nach Gehaltszahllauf die vom Bereich Buchhaltung erhaltenen Listen der ausgezahlten Reisekosten mit den Reisekostenabrechnungen abgleichen sowie ggf. Abweichungen dokumentieren und korrigieren
Sachbearbeiter/in
(Reisekosten):
Reisekostenantrag und –abrechnung alphabetisch abheften
Prozessende

Standardisierung des Prozesses

A

Es wird empfohlen, aus Gründen der Qualitätssicherung und Transparenz einen standardisierten Prozess einzuführen.

Eine generelle Standardisierung des Prozesses „Gewährung von Reisekosten" konnte im Rahmen der Prüfung nicht festgestellt werden. Es existieren einzelne standardisierte Vorgaben für besondere Fallkonstellationen, die sich bei der Reisekostenabrechnung mit dem Modul „Reisekosten" der Software L. ergeben, damit ein einheitlicher Umgang mit der Reisekostenabrechnungssoftware gesichert ist. Des Weiteren liegen interne Grundsatzentscheidungen zum Thema „Reisekostenabrechnung" in Papierform der Reisekostenstelle vor. Außerdem gibt es verschiedene Prüfschemata (z. B. Prüfungsschema Dienstreise gemäß LRKG), die eine einheitliche Prüfung der Sachverhalte bzw. Bearbeitung der Anträge gewährleisten sollen. Der Fachbereich teilte auf Nachfrage mit, dass die Prüfschemata aktuell seien und angewendet würden. Neuere Inhalte seien auch elektronisch hinterlegt.

Es ergaben sich keine belegbaren Anhaltspunkte, die den Prozess unrechtmäßig, unwirtschaftlich und/oder unzweckmäßig erscheinen lassen. Aus Gründen der Qualitätssicherung und Transparenz der Aufgabenerfüllung wird jedoch empfohlen, den Prozess standardisiert und verbindlich festzulegen.
Dieser ließe sich anschließend als Grundlage zur Identifizierung von möglichen z. B. systemimmanenten oder finanziellen Risiken, Entwicklung von Gegensteuerungsmaßnahmen und damit insgesamt zur verbesserten Steuerung nutzen.

Der Fachbereich teilte auf Nachfrage ergänzend mit, dass im Zeitraum 01.01.2018 bis 28.11.2018 rund 1.310 Reisekostenabrechnungen durchgeführt worden seien. Formale Widersprüche gegen Reisekostenabrechnungen seien nicht erhoben worden. Mündliche Verständnisfragen habe es häufiger, tatsächliche Einwände (mündlicher Art) habe es vereinzelt gegeben.

In diesen Fällen würden die Abrechnungen dann erneut geprüft, ggf. erfolge eine Korrektur. Generell würden keine Bescheide über die Reisekostenabrechnung erteilt.

Entscheidungsbefugnisse und Verantwortlichkeiten

Zur Frage der Verantwortlichkeit bzw. Entscheidungsbefugnis hinsichtlich des Dienstreiseantrages und der Reisekostenabrechnung erklärte der Fachbereich Folgendes:
Grundsätzlich sei zwischen dem Dienstreiseantrag und der Reisekostenabrechnung zu trennen.
Der Dienstreiseantrag werde von der Amts- und Dezernatsleitung unterschrieben. Der Vorgesetzte entscheide, ob die Dienstreise dienstlich in der Form (Ort etc.) notwendig sei. Die Reisekostenstelle prüfe mit Blick auf die Angemessenheit der Reisekostenaufwendungen, wie diese Dienstreise wahrgenommen werde, d. h., welches Verkehrsmittel benutzt werde und ob eine Übernachtung erforderlich sei (wenn eine Rückkehr am gleichen Tage nicht möglich/zumutbar sei). Die Buchung eines Hotels erfolge in aller Regel durch die Reisekostenstelle. In Einzelfällen erfolge die Buchung durch den/die Antragsteller/in, nach Absprache mit der Reisekostenstelle. Diese achte darauf, dass der Grundsatz der Sparsamkeit eingehalten werde. Dies erfolge bereits mit der Dienstreisegenehmigung bzw. Abordnung zur Fortbildung.

Der Reisekostenantrag hingegen werde von der Abteilungs-/Amtsleitung unterzeichnet. Mit dem Reisekostenantrag rechnen die Beschäftigten die zuvor genehmigte Dienstreise ab. Der bzw. die Vorgesetzte bestätige mit der Unterschrift, dass die Dienstreise stattgefunden habe bzw. bei Fahrtenbüchern, dass die abgerechneten Strecken plausibel und nachvollziehbar seien.

Die Reisekostenstelle prüfe, ob das vorgegebene Verkehrsmittel tatsächlich genutzt oder eine Begründung angegeben worden sei, weshalb davon abgewichen worden sei. Wenn dies nicht der Fall sei, werde eine Begründung angefordert. Wenn auch auf Anforderung keine Begründung abgegeben werde oder die Begründung nicht ausreichend sei, würden die Reisekosten entsprechend gekürzt.

Im Ergebnis könnten nur die Vorgesetzten in den Fachbereichen im Rahmen ihrer Führungsverantwortung beurteilen, ob die Dienstreise tatsächlich dienstlich notwendig war und die beantragten Reisekosten tatsächlich angefallen seien.
Die Reisekostenstelle habe die Aufgabe, die dementsprechend bestätigten Reisekosten unter Beachtung der Vorschriften des Landesreisekostengesetzes und der Trennungsentschädigungsverordnung auszuzahlen.

Zur Frage, wie mit offensichtlichen Unverhältnismäßigkeiten (z. B. Wahl des Verkehrsmittels, Hotelkosten) umgegangen werde, erklärte der Fachbereich, dass in diesen Fällen die Antragsteller um eine ergänzende Begründung gebeten würden, weshalb höhere Kosten als üblich angefallen seien. Dies sei z. B. bei Messezeiten oder bei Bahnausfällen der Fall. Erfolge keine entsprechende Begründung, würden die beantragten Kosten gekürzt.

Prozessrisiken

B
In den Arbeitsablauf sollten aus Gründen der Prävention eine Funktionstrennung und/oder Kontrollmaßnahmen implementiert werden.

Grundsätzlich sollen zum Schutz vor Manipulationen und des Vermögens, und damit zum Schutz der Beschäftigten, eine angemessene Funktionstrennung und Kontrollmaßnahmen bei der Bearbeitung gegeben sein.
Dies bedeutet, dass zum Beispiel die Genehmigung, Durchführung, Verbuchung und Kontrolle von Geschäftsvorfällen nicht durch eine Person durchgeführt werden soll.

Prüfungsfeststellung:
Anlässlich der Erhebung des IST-Prozesses wurde festgestellt, dass die Beschäftigten der Reisekostenstelle den Reisekostenantrag vom Antragseingang (Prüfung Verjährung, Vollständigkeit etc.) bis hin zur Abrechnung der Reisekosten (Freigabe der Abrechnung) ohne Funktionstrennung und/oder prozessintegrierte Überwachungs-/Kontrollmaßnahmen ausführen.

Zwar wird die Reisekostenabrechnung vor der endgültigen Freigabe noch einmal kontrolliert – jedoch durch die Reisekosten-Sachbearbeiterin selbst, so dass ein „Vier-Augen"-Prinzip nicht gegeben ist. Auch eine eventuelle Korrektur von Reisekostenabrechnungen wird durch die Reisekosten-Sachbearbeiterinnen eigenständig und ohne „Vier-Augen"-Prinzip ausgeführt.

Lediglich im Falle der (teilweisen) Verjährung sieht der Prozess eine Beteiligung der Sachgebietsleitung vor.

Das Prüfungsamt empfiehlt daher aus Präventionsgründen - zum Schutz der Beschäftigten sowie zur Risikominimierung von Manipulationen - Kontroll- bzw. Überwachungsmaßnahmen in den Arbeitsablauf zu integrieren und/oder Funktionstrennungen vorzunehmen. Vorstellbar wäre in diesem Zusammenhang zum Beispiel eine (stichprobenartige) Kontrolle („Vier-Augen"-Prinzip) im Sinne einer Mitzeichnung oder elektronischen Freigabe durch die Reisekostensachbearbeiter auf Gegenseitigkeit und/oder ab einer gewissen Wertgrenze durch die Sachgebietsleitung. Dies könnte zum Beispiel vor der endgültigen Freigabe der Reisekostenabrechnung durch die Reisekosten-Sachbearbeiter erfolgen.

Stellungnahme der Verwaltung

Hinsichtlich der ausgewiesenen Prozessrisiken wurde der Zweckverband civitec gebeten, das Fachverfahren L. um die Funktion eines „4-Augen"-Prinzips zu erweitern.

Interne Regelungen zur Gewährung von Reisekosten

A 1

Das Prüfungsamt empfiehlt aus Gründen der Transparenz und Einheitlichkeit, die internen Regelungen zur Gewährung von Reisekosten in einer „Dienstanweisung Reisekosten" zu versammeln und diese im Intranet der Kreisverwaltung zu veröffentlichen.

Neben den rechtlichen Regelungen des LRKG und den dazu ergangenen Verwaltungsvorschriften existieren beim Rhein-Sieg-Kreis verschiedene interne Verfügungen bzw. klarstellende Regelungen zum Reisekostenrecht, die allerdings nicht im Sinne einer geordneten Kommunikation an zentraler Stelle veröffentlicht sind:

- Rundschreiben „Benutzung des privateigenen PKW zu dienstlichen Zwecken" vom 27.01.1999,
- Rundschreiben „Reisekosten nach dem Landesreisekostengesetz (LRKG)" vom 19.04.2005,
- Merkblatt „Das Reisekostenrecht" vom 18.06.2010.

Nach Auskunft des Fachbereichs habe das Schreiben vom 27.01.1999 noch Gültigkeit mit Ausnahme der Höhe der Wegstreckenentschädigung. Die Aufzählung der „triftigen Gründe" sei nicht abschließend, es werde daher im Einzelfall der Kommentar zum LRKG bzw. das entsprechende intern hinterlegte Prüfschema beachtet. Das Rundschreiben vom 19.04.2005 enthalte keine Aussagen, die heute nicht mehr gültig seien.
Die Inhalte seien im Rundschreiben vom 18.06.2010 erneut aufgegriffen worden, so dass nur noch dieses Rundschreiben herausgegeben werde. Es sei richtig, dass keines der Rundschreiben (mehr) im Intranet veröffentlicht sei. Beantrage jemand ein Fahrtenbuch, dann erhalte er hierzu ein Anschreiben sowie das Rundschreiben vom 18.06.2010. Dieses Rundschreiben sei wie eine Dienstanweisung zu verstehen.

Im Übrigen ergäben sich sämtliche Regelungen aus dem LRKG und der TEVO (Trennungsentschädigungsverordnung), die im Intranet abrufbar seien. Es könne jedoch gerne eine eigene Rubrik im Intranet aufgenommen werden.

Prüfungsfeststellung:

Im Ergebnis wird festgestellt, dass bei der Kreisverwaltung verschiedene Rundschreiben und ein Merkblatt zum Reisekostenrecht vorhanden, diese jedoch für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Intranet derzeit nicht zugänglich sind.

Auch wenn die Inhalte der Rundschreiben teilweise in das Merkblatt vom 18.06.2010 eingearbeitet wurden und dieses an einzelne Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter herausgegeben wird, empfiehlt das Prüfungsamt, aus Gründen der Transparenz und Einheitlichkeit der Informationen für die Beschäftigten, die internen Regelungen in einer „Dienstanweisung Reisekosten" zu versammeln und im Intranet zu veröffentlichen.

Diese Empfehlung erfolgt auch insbesondere vor dem Hintergrund, dass keine Bescheide über die Abrechnung der Reisekosten erteilt werden, sondern ausschließlich auf Anforderung der Beschäftigten ein Ausdruck aus dem Abrechnungsprogramm erzeugt und ausgehändigt wird. Aufgrund der Tatsache, dass keine Reisekosten-Bescheide ergehen, sollten für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kreisverwaltung zumindest die Rahmenbedingungen für Reisekosten transparent und einsehbar sein.

Stellungnahme der Verwaltung

Der Empfehlung des Prüfungsamtes wird gefolgt und die geltenden Regelungen zur Gewährung von Reisekosten werden in einer Dienstanweisung „Reisekosten" gebündelt zusammengefasst und aktualisiert.
Diese Dienstanweisung wird im Intranet veröffentlicht.

B 2

Die in Ziffer 11.5.3 der Geschäfts- und Dienstordnung für die Kreisverwaltung des Rhein-Sieg-Kreises (GuDO) bezeichnete „Dienstanweisung über Beschaffung, Haltung und Einsatz von Dienstfahrzeugen sowie die Benutzung privater Fahrzeuge für Dienstfahrten" enthält überholte gesetzliche Regelungen sowie veraltete Organisationsbezeichnungen.
Die Dienstanweisung sollte aktualisiert werden.
Die Dienstanweisung ist derzeit nicht im Intranet der Kreisverwaltung (Unterpunkt „Geschäftsordnungen und Dienstvereinbarungen") eingestellt.
Die aktualisierte Version der Dienstanweisung sollte im Intranet einsehbar sein.

Es existiert eine Geschäfts- und Dienstordnung für die Kreisverwaltung des Rhein-Sieg-Kreises (GuDO). Sie regelt allgemeine Grundsätze für das Verwaltungshandeln und den Geschäftsgang. Die Dienstordnung enthält Grundsätze über das persönliche Verhalten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die Erfüllung von Pflichten und die Wahrnehmung von Rechten.

Die neu überarbeitete und am 01.06.2018 in Kraft getretene GuDO enthält in Ziffer 11.5 einige Regelungen zu Dienstreisen und Dienstgängen. So wird z. B. in Ziffer 11.5.3 „Benutzung von Dienstfahrzeugen und privaten Fahrzeugen" darauf hingewiesen, dass bei der Benutzung von Dienstfahrzeugen und privaten Fahrzeugen für Dienstreisen die „Dienstanweisung über Beschaffung, Haltung und Einsatz von Dienstfahrzeugen sowie die Benutzung privater Fahrzeuge für Dienstfahrten" (in der jeweils gültigen Fassung) zu beachten ist.
Die in Ziffer 11.5.3 bezeichnete Dienstanweisung ist nicht im Intranet der Kreisverwaltung einsehbar. Die Prüferin wandte sich daher an den Fachbereich (11.2 – Allgemeine Dienste).

Zunächst wurde durch den Fachbereich eine aktualisierte Version der ursprünglichen Dienstanweisung aus dem Jahre 1972 übersandt. Auf Nachfrage zum Inkrafttreten der aktuellen Version erklärte der Fachbereich, dass Nachforschungen ergeben hätten, dass die aktualisierte Version nie in Kraft getreten sei. Im Ergebnis sei die Dienstanweisung damit auf dem Stand von 1972 (Inkrafttreten 01.01.1973).
Der Fachbereich habe die Überarbeitung der Dienstanweisung im Blick, insbesondere seien die Begrifflichkeiten und Zuständigkeiten dringend zu aktualisieren.

Es wurde festgestellt, dass die Dienstanweisung u. a. neben veralteten organisatorischen Bezeichnungen (z. B. Amt 00/1) auch rechtliche Regelungen enthält, die außer Kraft sind (z. B. KfZVO (aufgehoben am 10.06.2003))

Das Prüfungsamt empfiehlt daher eine Überarbeitung bzw. Aktualisierung der Dienstanweisung.

Da die Dienstanweisung auch reisekostenrechtliche Regelungen enthält, wird eine Überarbeitung in Abstimmung der Fachbereiche 11.2 und 11.1 angeregt.
Anschließend sollte die Dienstanweisung im Intranet der Kreisverwaltung veröffentlicht werden.

Stellungnahme der Verwaltung

Die Bemerkung wird anerkannt.
Die Dienstanweisung über Beschaffung, Haltung und Einsatz von Dienstfahrzeugen sowie die Benutzung privater Fahrzeuge für Dienstfahrten wird im Laufe des Jahres 2019 aktualisiert und im Intranet eingestellt.

Ziele und Kennzahlen

A
Das Prüfungsamt empfiehlt, das Ziel „zeitnahe Zahlbarmachung von Beihilfen und Reisekosten bei Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen" zu konkretisieren und mit einer Kennzahl zu hinterlegen.

Gemäß § 12 – der zum Zeitpunkt der Prüfung geltenden - GemHVO NRW sollen für die gemeindliche Aufgabenerfüllung produktorientierte Ziele unter Berücksichtigung des einsetzbaren Ressourcenaufkommens und des voraussichtlichen Ressourcenverbrauchs festgelegt sowie Kennzahlen zur Zielerreichung bestimmt werden. Diese Ziele und Kennzahlen sollen zur Grundlage der Gestaltung der Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle des jährlichen Haushalts gemacht werden. Kennzahlen liefern hierbei Informationen, inwieweit ein konkretes Ziel erreicht wird. Sie geben verdichtete Informationen über bestimmte Fakten, Prozesse oder Zusammenhänge wieder und dienen damit der ziel- und wirkungsorientierten Steuerung der Verwaltung.
Im Haushaltsplan 2017/2018 ist für das Produkt „0.11.10 Personalwirtschaft" u. a. folgendes übergeordnete Ziel hinterlegt:
Zeitnahe Zahlbarmachung von Beihilfen und Reisekosten bei Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen.
Eine Kennzahl zur Messbarkeit des Ziels ist im Haushaltsplan nicht erfasst.

Der Fachbereich erläuterte zur Frage, was unter „zeitnahe" Zahlbarmachung zu verstehen sei.
Alle Reisekostenanträge sollen bis zum jeweils nächsten monatlichen Zahllauf bearbeitet bzw. abgerechnet sein. Eine Kennzahl sei nicht hinterlegt, weil das Ziel der zeitnahen Zahlbarmachung (bis zum jeweils nächsten Zahllauf) in 99,9% der Fälle erreicht werde. Vor diesem Hintergrund mache eine Kennzahl zur Messung der Zielerreichung wenig Sinn und würde lediglich zu einem erhöhten Arbeitsaufwand führen.

In einem internen Schriftstück des Amtes 11 sind verschiedene amtsinterne Zielsetzungen enthalten. Für das Produkt „Reisekosten" ist das Ziel „Korrekte Zahlung der Reisekosten spätestens innerhalb eines Monats nach Eingang des Antrages" enthalten. Folgende Qualitätskennzahl ist hinterlegt: „Zwischen Eingang des Antrages und Zahlung der Reisekosten soll höchstens ein Monat liegen". Der geprüfte Bereich erklärte auf Nachfrage, dass dieses Ziel seit jeher intern kommuniziert und praktiziert werde.

Aufgrund der unbestimmten Formulierung des Ziels „Zeitnahe Zahlbarmachung von Reisekosten", wird empfohlen, das Ziel entsprechend der bereits intern hinterlegten Vorgabe „Abrechnung bis zum jeweils nächsten monatlichen Zahllauf bzw. innerhalb eines Monats nach Eingang des Antrages" konkret zu beschreiben. Des Weiteren wird empfohlen, das Ziel nicht nur amtsintern, sondern auch im Haushaltsplan mit einer Kennzahl zu hinterlegen. Der Fachbereich hat mitgeteilt, dass das Ziel in 99,9% der Fälle erreicht werde. Diese Aussage lässt darauf schließen, dass das Fachamt bereits eine Messung/Kontrolle der Vorgabe „zeitnahe Zahlbarmachung" ausübt.

Vor dem Hintergrund dieser Annahme könnte aus Sicht des Prüfungsamtes eine Kennzahl ohne zusätzlichen Verwaltungsaufwand festgelegt bzw. die intern vorhandene Kennzahl konkretisiert und in den Haushaltsplan aufgenommen werden.

Die Zielformulierung bzw. Kennzahl könnte wie folgt lauten:

Ziel:

- Zahlbarmachung Reisekosten spätestens zum jeweils nächsten monatlichen Zahllauf nach Antragseingang bei Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen
  oder
- Zahlbarmachung Reisekosten spätestens innerhalb eines Monats nach Eingang des Antrages.

Kennzahl:

- (…)% der Reisekostenanträge sind bis zum jeweils nächsten monatlichen Zahllauf nach Antragseingang abzurechnen und auszuzahlen
  oder
- (…)% der Reisekostenanträge sind innerhalb eines Monates ab Antragseingang abzurechnen und auszuzahlen.

Fazit:

- Im Rahmen der Prüfung ergaben sich keine belegbaren Anhaltspunkte, dass der Prozess „Gewährung von Reisekosten" unrechtmäßig, unzweckmäßig und/oder unwirtschaftlich abläuft. Es existieren standardisierte Vorgaben, der Prozess selbst ist nicht standardisiert festgelegt. Aus Gründen der Transparenz und Qualitätssicherung wird empfohlen, einen standardisierten Prozess festzulegen.

- Als Prozessrisiko wurde identifiziert, dass der gesamte Prozess von Antragseingang bis zur Freigabe der Auszahlung von Reisekosten durch eine Person erfolgt.
  Es wird daher zur Prävention und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter empfohlen, entweder eine Funktionstrennung vorzunehmen und/oder prozessintegrierte Kontrollmaßnahmen („Vier-Augen"-Prinzip) einzuführen.

- Des Weiteren wird empfohlen, die durch verschiedene Schreiben intern festgelegten Regelungen zur Gewährung von Reisekosten, in einer „Dienstanweisung Reisekosten" zu versammeln und im Intranet der Kreisverwaltung zu veröffentlichen.

- Im Übrigen sollte die in der GuDO bezeichnete „Dienstanweisung über Beschaffung, Haltung und Einsatz von Dienstfahrzeugen sowie die Benutzung privater Fahrzeuge für Dienstfahrten" (Stand 01.01.1973) hinsichtlich organisatorischer Bezeichnungen und rechtlicher Grundlagen aktualisiert und anschließend im Intranet der Kreisverwaltung veröffentlicht werden. Da diese Dienstanweisung u. a. auch reisekostenrechtliche Regelungen enthält, wird eine Überarbeitung durch den zuständigen Fachbereich 11.2 (Allgemeine Dienste) in Abstimmung mit 11.1 (Bereich Reisekosten) angeregt.

Amt 22

Sanierung und Erweiterung Hauptgebäude Carl-Reuther-Berufskolleg Hennef – Gewerk Garten- und Landschaftsbauarbeiten

Prüfungsgegenstand:

Durch die Gebäudewirtschaft – Abt. 22.2 - wird mit Unterstützung externer Planungsbüros das Carl-Reuther-Berufskolleg des Rhein-Sieg-Kreises in Hennef generalsaniert. Für die Bauphase wurden die Schulklassen und Werkstätten in Interimsgebäude bestehend aus Container-Modulen auf dem Gelände der Schule ausgelagert. Es wurden die Ausgaben des Gewerks „Garten- und Landschaftsbauarbeiten" als Vorabmaßnahme für den Aufbau des Interims geprüft.

Prüfungsanlass:

Im Rahmen der laufenden Prüfung der Vorgänge in der Finanzbuchhaltung zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses wurde eine Rechnung aus dem Bereich der Sanierungsmaßnahme am Berufskolleg Hennef exemplarisch herangezogen (Visakontrolle - in SAP gebucht unter PSP-Element 5.220014.700.001).

Prüfungsziel:

Ziel der Prüfung war es festzustellen, ob

- die Baukosten eingehalten wurden,
- die Schlussrechnung hinsichtlich Mengen und Einheitspreisen dem Angebot entsprach und die Massenberechnungen korrekt waren und
- Nachtragsforderungen gestellt wurden.

Prüfungsrelevante Rechtsvorschriften:

Zu beachten waren die Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe gültig bis 14.09.2018 und die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) Ausgabe 2016 sowie die Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI).

Prüfungsdurchführung:

Dem Prüfungsamt wurden für die Prüfung die Unterlagen der Vergabe sowie der Abrechnung bestehend aus vier Abschlagsrechnungen und der Schlussrechnung nebst Aufmaßen und Mengenermittlungen zu den Aufmaßen von 22.2 zur Verfügung gestellt.

A

Es ist versäumt worden, bei Auftragserteilung ein Auftrags-Leistungsverzeichnis zu erstellen, um die unzureichende Struktur des Leistungsverzeichnisses bei Erstellung der Ausschreibung zu korrigieren.

Die Ausschreibung des Gewerks „Garten- und Landschaftsbauarbeiten" umfasste zwei Lose.
In Los 1 waren Leistungen zusammengefasst, die im Herbst 2016 ausgeführt werden sollten. Die Leistungen im Los 2 sollten im Frühjahr 2017 erfolgen.
Im Regelfall wird ein Leistungsverzeichnis hierarchisch in Gruppenstufen gegliedert (z. B. Los, Gewerk, Abschnitt, Titel), in denen dann unter Ordnungszahlen die verschiedenen Teilleistungen aufgeführt sind.

Die gewählte Struktur bzw. Gliederung des Leistungsverzeichnisses war nicht sachgerecht. Bei der Erstellung der Ausschreibung wurden keine Lose gebildet.
Im Ausschreibungsverfahren wurden hingegen zwei unterschiedliche Lose des Gewerks Garten- und Landschaftsbau ausgeschrieben, die an einen Auftragnehmer beauftragt werden sollten.
Spätestens mit der Auftragserteilung hätte dies korrigiert werden müssen.

Es gab z.B. in Los 1 und in Los 2 unter gleichlautender Ordnungszahl (Positionsnummer) gleichlautende Leistungsbeschreibungen, jedoch mit unterschiedlichen Angebotspreisen des Bieters / Auftragnehmers, aber eben auch unter gleichen Ordnungszahlen unterschiedliche Leistungsbeschreibungen mit unterschiedlichen Preisen.

Resultierend aus dem nicht sachgerecht strukturierten Leistungsverzeichnis hat das Prüfungsamt zunächst, im Rahmen der Prüfung, das Leistungsverzeichnis neu strukturiert. Anschließend erst konnten unter Verwendung der im Haus zur Verfügung stehenden Fach-Software für Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung von Bauleistungen (AVA-Programm „iTWO") alle vier Abschlagsrechnungen und die Schlussrechnung eingegeben werden, um diese zu prüfen und anschließend auszuwerten und analysieren zu können.
Hier hat sich die unzureichende Struktur der Leistungsbeschreibung über den Auftragnehmer, die Bauleitung, die Gebäudewirtschaft bis schlussendlich zum Prüfungsamt fortgesetzt, was an jeder Stelle zu erheblichem Mehraufwand führte.

Resultierend aus den oben vorgenommenen Vergleichen wurde eine vertiefte Analyse aller Abschlagsrechnungen und der Schlussrechnung vorgenommen.

Prüfungsergebnisse und Feststellungen:

Baukosten

SOLL-IST-Vergleich

In den nachfolgenden Tabellen wurden die Auftragssummen einschließlich der im Bauablauf angefallenen Nachträge den abgerechneten Schlussrechnungssummen gegenübergestellt und dabei der Bezug zu dem zur Verfügung stehenden Budget für die Baukosten hergestellt.

Vergleich Beauftragungen zum vorgesehenen Budget

Budget	380.000,00 € brutto
Auftrag	
Los 1	203.124,19 € brutto
Los 2	52.218,80 € brutto
Zwischensumme	255.342,99 € brutto
Nachträge	51.544,11 € brutto
Endsumme	306.887,10 € brutto
Abweichung	-73.112,90 € brutto

Zum Hauptauftrag in Höhe von 255.342,99 € brutto fielen während der Auftragsausführung geänderte und zusätzliche Leistungen in Höhe von 51.544,11 € brutto an, die über drei Nachträge seitens des Auftragnehmers angemeldet und von der Gebäudewirtschaft nachbeauftragt wurden, was eine Erhöhung der Auftragssumme von ca. 20% verursachte.

Vergleich Schlussrechnung zu den Aufträgen

	Auftrag	Schlussrechnung	Abweichung
Los 1	203.124,19 €	302.603,76 €	99.479,57 €
Los 2	52.218,80 €	50.170,08 €	-2.048,72 €
Zwischensumme	255.342,99 €	352.773,84 €	97.430,85 €
Nachträge	51.544,11 €	129.011,71 €	77.467,60 €
Endsumme	306.887,10 €	481.785,55 €	174.898,45 €
	brutto	brutto	brutto

Der Vergleich der abgerechneten Leistungen zu den beauftragten Leistungen zeigt, dass die Schlussrechnung ca. 57% über den beauftragten Leistungen einschließlich beauftragter Nachtragsleistungen liegt.
Im Vergleich zum vorgesehenen Budget liegt eine Überschreitung von 46% vor.

Feststellung:

Sowohl in Bezug auf die Auftragssumme als auch in Bezug auf das zur Verfügung stehende Budget für das Gewerk „Garten- und Landschaftsbauarbeiten" ist festzustellen, dass die Baukosten nicht eingehalten wurden.
Ob die hier entstandenen Mehrausgaben im Rahmen des Budgets der Gesamtmaßnahme gedeckt sind, ließ sich zum Zeitpunkt der Prüfberichterstellung nicht klären.

Schlussrechnung

B

Die Rechnungen entsprachen nicht § 14 Abs. 1 VOB/B.
Es konnte nicht nachvollzogen werden, ob die Rechnungen mit Aufmaßen und Massenberechnungen in allen Positionen korrekt waren.

Im Rahmen dieser Prüfung konnten die Aufmaße nicht in allen Positionen nachvollzogen werden. Damit waren die Rechnungen mit den zugehörigen Aufmaßen in Teilen nicht prüfbar im Sinne des § 14 Abs. 1 der VOB/B.

Dort heißt es: „Der Auftragnehmer hat seine Leistungen prüfbar abzurechnen.
Er hat die Rechnungen übersichtlich aufzustellen und dabei die Reihenfolge der Posten einzuhalten und die in den Vertragsbestandteilen enthaltenen Bezeichnungen zu verwenden."
Die Reihenfolge der Posten (Positionen) war in den Rechnungen nicht eingehalten, sondern die Positionen waren in der Rechnung chronologisch aufgeführt, d.h. in der Reihenfolge der zeitlichen Ausführung, und wiederholten sich teilweise mehrmals.
Auch eine Unterscheidung nach Los 1 und Los 2 war teilweise kaum nachvollziehbar.
Weiterhin heißt es in §14 Abs. 1 VOB/B: „Änderungen und Ergänzungen des Vertrags sind in der Rechnung besonders kenntlich zu machen; sie sind auf Verlangen getrennt abzurechnen."
Die zusätzlichen und geänderten Leistungen wurden nicht ordnungsgemäß in der Rechnung besonders gekennzeichnet und getrennt abgerechnet.
Die Rechnungen hätten daher von 22.2 zurückgewiesen werden müssen, da diese nebst Aufmaßen nicht nachvollziehbar und somit nicht prüfbar waren.

Es fehlten unter anderem die Prüfzeugnisse sowie die Lieferscheine für den Schotter, ebenso wie die nach der Leistungsbeschreibung der entsprechenden Positionen zu erbringenden Verdichtungsnachweise für den Schotter.

Letzteres ist als kritisch einzustufen, da der Schotter für die Gründung der Interims-Containerklassen verbaut wurde.
Es kann somit nicht nachvollzogen werden, ob die Verdichtung des eingebauten Materials tatsächlich ausreichend ist, um die vorgesehenen Lasten aufzunehmen. Dies ist zu bemängeln. Durch die fehlenden Lieferscheine war eine Prüfung der zumeist nicht gemeinsam mit der externen Bauleitung vorgenommenen Aufmaße nicht möglich.

Die fehlenden Unterlagen wurden vom Prüfungsamt nachgefordert, jedoch von 22.2 nicht nachgereicht.
Die Schlussrechnung entsprach hinsichtlich der abgerechneten Mengen und Einheitspreisen nicht dem Angebot.

Nachtragsforderungen

B 3
Es wurden nicht alle zusätzlichen und geänderten Leistungen ordnungsgemäß nach VOB/B und den Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe als Nachträge behandelt und dementsprechend bearbeitet.

Es wurden während der Ausführungsphase drei Nachträge gestellt, von denen der Nachtrag Nr. 3 mit einem Betrag von 43.213,66 € brutto der ZVS und dem Prüfungsamt nach den Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreise für die Vergabe zur Prüfung vorzulegen war, da dieser die Wertgrenze von 7.500,00 € überschritt. Dem entsprechend wurde verfahren.
Die Prüfung des Nachtrags führte zu keinen Feststellungen.

Auffällig bei dem Vergleich der Schlussrechnung zu den Aufträgen sind die abgerechneten Nachtragsleistungen vor allem in Bezug auf die ursprüngliche Auftragssumme (ohne Nachträge) in Höhe von 255.342,99 € brutto.

Die abgerechneten Nachtragsleistungen in Höhe von 129.011,71 € brutto machen ca. 50% der Ursprungsauftragssumme aus.

Auch auffällig ist die Abweichung von abgerechneten zu beauftragten Leistungen in Los 1. Hier wurden ca. 50% mehr Leistungen abgerechnet, als beauftragt waren.

So wurden z.B. zu ausgeschriebenen und beauftragten Leistungen durch nachträgliches Einfügen von zusätzlichen Positionen in das Leistungsverzeichnis Einheitspreise deutlich erhöht. So wurde im Vergleich zur 3. Abschlagsrechnung der Einheitspreis durch Einfügen einer neuen Position 1.2.60B „FSS-Schotter 0-45" in das Leistungsverzeichnis in der 4. Abschlagsrechnung auf 38,00 € netto geändert gegenüber zuvor 30,00 € netto der beauftragten Position 1.2.60, was einer Erhöhung um 27% entspricht.

Ein Nachtragsangebot dazu konnte den Unterlagen nicht entnommen und auf Nachfrage bei der Gebäudewirtschaft im Rahmen dieser Prüfung nicht beigebracht werden. Die Auswirkung auf die Gesamtkosten ist auch deswegen beachtlich, da in dieser Position auch die ausgeführte Menge von 2680 m³ gegenüber der ausgeschriebenen Menge in der Position 1.2.60 von 185 m³ erheblich gestiegen ist. Allein in dieser Position ist es zu einer Kostenerhöhung von 59.070,00 € + 15.112,00 € = 74.182,00 € netto gekommen. Gründe dafür wurden nicht aktenkundig gemacht.

Darüber hinaus gab es weitere zusätzliche Positionen in der Schlussrechnung, zu denen keine Nachtragsbeauftragungen im Sinne der VOB/B und der Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für Vergaben vorlagen.

Nach Zusammenstellung dieser Leistungen wurden 37 solcher Positionen durch das Prüfungsamt ermittelt. Darüber hinaus zeigten sich in einer Vielzahl von Positionen auch Mengenmehrungen während der Ausführungsphase gegenüber der Ausschreibung.

Die auffälligsten Positionen, die die Kostensteigerung verursachten, wurden in nachfolgender Tabelle zusammengefasst.

Es handelt sich dabei um Netto-Beträge.

Nr.	Position	Bemerkung	Einheit	SOLL-Menge LV	IST-Menge SR	Abweichung Menge	Abweichung %	Einheits-Preis	Abweichung Betrag
1	1.1.180	Krautiger Aufwuchs	m²	810,00	3.224,00	2.414,00	298%	1,50 €	3.621,00 €
2	2.1.160	Krautiger Aufwuchs	m²	330,00	877,00	547,00	166%	1,50 €	820,50 €
3	1.1.420	Bodenaushub	m³	1.000,00	2.679,00	1.679,00	168%	24,20 €	40.631,80 €
4	1.2.20	Feinplanum	m²	2.510,00	4.952,00	2.442,00	97%	0,50 €	1.221,00 €
5	2.2.10	Feinplanum	m²	15,00	2.221,00	2.206,00	14707%	2,50 €	5.515,00 €
6	1.2.50	Tragschicht	m²	2.015,00	1.832,00	- 183,00	-9%	7,00 €	- 1.281,00 €
7	2.2.30	Tragschicht	m²	20,00	1.135,00	1.115,00	5575%	8,00 €	8.920,00 €
8	1.2.60	Schotter	m³	185,00	2.154,00	1.969,00	1064%	30,00 €	59.070,00 €
9	2.2.40	Schotter	m³	45,00	32,00	- 13,00	-29%	38,00 €	- 494,00 €
10	1.3.50	Asphalt	m²	135,00	350,00	215,00	159%	18,00 €	3.870,00 €
11	1.3.70	Asphalt	t	5,00	283,00	278,00	5560%	168,00 €	46.704,00 €
		Nachtragspositionen							
12		Preiserhöhung Schotter	m³			1.889,00		8,00 €	15.112,00 €
13		Planum in Handarbeit	m²			1.271,00		6,25 €	7.943,75 €
14		Bituflächen Handarbeit	m²			772,00		13,13 €	10.136,36 €
15		Arbeiten an Fassade Hand	m²			441,00		11,32 €	4.992,12 €

A

Eine Kontrolle und aktive Steuerung durch die Gebäudewirtschaft im Rahmen der Projektsteuerung war nicht erkennbar.

Die vorangestellten Ausführungen lassen den Schluss zu, dass der externe Planer im Rahmen der Leistungsphase 8 „Objektüberwachung" der HOAI die ihm obliegenden Pflichten nicht ordnungsgemäß erfüllt hat. Eine Kontrolle und aktive Steuerung durch die Gebäudewirtschaft war in diesem Zusammenhang nicht erkennbar.

Die von der Gebäudewirtschaft geführten Zahlungslisten differieren mit den Listen des externen Planungs- und Bauleitungsbüros.

Es wurde bei den Nachträgen der vertraglich vereinbarte Nachlass in Höhe von 3% nicht berücksichtigt.

Insofern ist die von der Gebäudewirtschaft ermittelte Gesamtauftragssumme nicht korrekt ermittelt worden.

Stellungnahme der Verwaltung – Wiedergabe in gekürzter Form

Die Anmerkungen des Prüfungsamts werden zur Kenntnis genommen.
Die Beanstandung zur Schlussrechnung wird anerkannt und bei zukünftigen Ausschreibungen und Rechnungsprüfungen beachtet.
Die Beanstandung zu den Nachtragsforderungen ist der Situation an der Baustelle in der Phase der Fertigstellung des Interims geschuldet. In dieser Phase bedurfte es bei 22.2 eines flexiblen Handelns, um den Umzug in das Interim sicherzustellen.

abschließende Bewertung des Prüfungsamtes

Mit seinen Handreichungen hat der Rhein-Sieg-Kreis einen einheitlichen verbindlichen Regelungsrahmen zur ordnungsgemäßen Durchführung der Vergaben für alle Fachbereiche geschaffen („Compliance").
Das Argument des Zeitdrucks, unter dem das Projektmanagement steht, darf aus Sicht des Prüfungsamtes nicht zu einer Nichtbeachtung der gebotenen Regelkonformität führen.

Fazit

Im Ergebnis der Prüfung zeigt sich, dass die Gebäudewirtschaft im vorliegenden Fall ihre Aufgaben als Bauherrenvertreter, zu deren nicht übertragbaren Leistungen die Projektleitung als originäre Bauherrenleistung zählt, nicht ordnungsgemäß erfüllt hat.
Es wird angeregt, für die Wahrnehmung der Funktion als Bauherrenvertretung ein System zu entwickeln und einzuführen, dass das Management von Bauvorhaben klar beschreibt und baufachliche Kontrollmechanismen nach dem „Vier-Augen"-Prinzip installiert, insbesondere hinsichtlich Nachtragsmanagement und Budgetüberwachung. Es sollte zukünftig nicht möglich sein, höhere Beträge anzuweisen, als beauftragt wurden.

Sanierung und Erweiterung Hauptgebäude Carl-Reuther-Berufskolleg Hennef – Gewerk Dachdeckerarbeiten / Notabdichtung

Prüfungsgegenstand, Prüfungsanlass:

Auf die Ausführungen wie zuvor im Bericht „Gewerk Garten- und Landschaftsbauarbeiten" wird verwiesen.

Geprüft wurden nunmehr die Ausgaben des Gewerks „Dachdeckerarbeiten" für die Abbrucharbeiten der alten Dachabdichtung und die Herstellung einer Notabdichtung für die Phase der Bauzeit bis zur endgültigen Herstellung der Dachabdichtung. Über die Visakontrolle wurde eine Rechnung exemplarisch herangezogen (Visakontrolle - in SAP gebucht unter PSP-Element 5.220014.700.001).

Prüfungsziel:

Ziel der Prüfung war es festzustellen, ob

- die Baukosten eingehalten wurden,
- die Schlussrechnung hinsichtlich Mengen und Einheitspreisen dem Angebot entsprach und die Mengenberechnungen korrekt waren und
- Nachtragsforderungen gestellt wurden.

Prüfungsrelevante Rechtsvorschriften:

Zu beachten waren die Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe, gültig bis 14.09.2018, und die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) Ausgabe 2016.

Prüfungsdurchführung:

Dem Prüfungsamt wurden für die Prüfung die Unterlagen der Vergabe sowie der Abrechnung bestehend aus 12 Abschlagsrechnungen und der Schlussrechnung nebst Aufmaßen und Mengenermittlungen zu den Aufmaßen von 22.2 zur Verfügung gestellt.

Im Rahmen der Prüfung wurden unter Verwendung der zur Verfügung stehenden Fach-Software für Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung von Bauleistungen (AVA-Programm „iTWO“) alle 12 Abschlagsrechnungen und die Schlussrechnung eingegeben, um diese prüfen und anschließend auszuwerten und analysieren zu können.

Prüfungsergebnisse und Feststellungen:

Baukosten

SOLL-IST-Vergleich

In den nachfolgenden Tabellen wurden die Auftragssummen einschließlich der im Bauablauf angefallenen Nachträge den abgerechneten Schlussrechnungssummen gegenübergestellt und dabei der Bezug zu den für dieses Gewerk zur Verfügung stehenden Mitteln, die im Vorfeld des Ausschreibungsverfahrens über den Kostenanschlag ermittelt wurden, hergestellt.

Vergleich Beauftragung zum Kostenanschlag

Kostenanschlag	257.000,00 € brutto
Auftrag	460.104,08 € brutto
Abweichung	-203.104,08 € brutto

Der für die Dachdeckerarbeiten und Notabdichtung ermittelte Kostenanschlag wurde mit der Auftragssumme von 460.104,08 € um 79% überschritten.

Vergleich Schlussrechnung zum Auftrag

	Auftrag	Schlussrechnung	Abweichung
Hauptauftrag	460.104,08 €	316.168,78 €	143.935,30 €
Nachträge		78.457,58 €	-78.457,58 €
Endsumme	460.104,08 € brutto	394.626,36 € brutto	65.477,72 € brutto

Der Vergleich der abgerechneten Leistungen zu den beauftragten Leistungen zeigt, dass die Schlussrechnung ca. 14% unter den beauftragten Leistungen liegt.

Im Vergleich zum Kostenanschlag liegt eine Überschreitung von 54% vor.
Die abgerechneten Nachtragsleistungen in Höhe von 78.457,58 € brutto hatten einen Umfang von ca. 17% der Ursprungsauftragssumme in Höhe von 460.104,08 € brutto.

Schlussrechnung

Die Schlussrechnung mit den zugehörigen Aufmaßen war prüfbar im Sinne des § 14 Abs. 1 der VOB/B.
Dort heißt es: „Der Auftragnehmer hat seine Leistungen prüfbar abzurechnen. Er hat die Rechnungen übersichtlich aufzustellen und dabei die Reihenfolge der Posten einzuhalten und die in den Vertragsbestandteilen enthaltenen Bezeichnungen zu verwenden." Weiterhin heißt es in §14 Abs. 1 VOB/B: „Änderungen und Ergänzungen des Vertrags sind in der Rechnung besonders kenntlich zu machen; sie sind auf Verlangen getrennt abzurechnen."
Dem entsprechend wurde verfahren. Im Rahmen dieser Prüfung wurde die Schlussrechnung mit den zugehörigen Aufmaßen sowie den Mengenermittlungen in Stichproben kontrolliert und konnte dabei in den überprüften Positionen nachvollzogen werden.

Der Hauptauftrag umfasste 37 Positionen. Dazu kamen 19 neue Positionen aus Nachtragsleistungen, die nicht dem Wettbewerb unterstellt waren. Von den insgesamt 56 Positionen wurde bei 15 Positionen eine höhere Menge und bei 11 Positionen eine geringere Menge im Vergleich zur ausgeschriebenen Menge abgerechnet. Nur bei 12 Positionen bewegte sich die Abweichung im normalen Rahmen. Weitere 18 Positionen kamen nicht zur Ausführung.
Im Ergebnis zeigt sich, dass die Ausführung von der Planung und Ausschreibung der Leistungen teilweise abwich. Ursache sind hier nach Mitteilung des Fachbereichs Umstellungen im Bauablauf gewesen sein, um den Gesamtzeit- und Kostenrahmen einhalten zu können.

Die Schlussrechnung entsprach hinsichtlich der abgerechneten Mengen und Einheitspreisen nur in Teilen dem Angebot. Es gab eine größere Anzahl von Positionen mit geänderten oder zusätzlichen Leistungen zum Hauptauftrag.

Nachtragsforderungen

B

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

Es wurden während der Ausführungsphase vom Auftragnehmer insgesamt fünf Nachträge gestellt.

Nachtrag 1	vom	28.09.2017	brutto	106.630,90 €
Nachtrag 2	vom	22.12.2017	brutto	43.813,13 €
Nachtrag 3	vom	22.11.2017	brutto	3.034,50 €
Nachtrag 4	vom	07.03.2018	brutto	12.266,52 €
				165.745,05 €

Bei Nachtrag 1 waren durch den Entfall von Positionen aus dem Hauptauftrag 107.093,75 € brutto gegenzurechnen, sodass sich eine Auftragsreduzierung von -462,85 € brutto ergab. In der Darstellung der Nachträge oben wurde auf die Gegenrechnung bewusst verzichtet, um die Summe der geänderten oder zusätzlichen Leistungen sichtbar zu machen.

Weiterhin ist die oben gewählte Darstellung von Bedeutung, da nach den Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe eine Gegenrechnung von entfallenen Positionen für die Ermittlung des Nachtragswertes, ab dem ein Nachtrag zur Prüfung bei ZVS und Prüfungsamt vorzulegen ist, nicht vorzunehmen ist.
Ein weiterer Nachtrag mit Datum vom 07.03.2018 über zusätzliche Leistungen in Höhe von 11.024,87 € brutto wurde von der Gebäudewirtschaft nicht angenommen und abgelehnt.

Nach den Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe sind Nachträge der ZVS und dem Prüfungsamt zur Prüfung vorzulegen, wenn diese die Wertgrenze von netto 7.500,00 € überschreiten. Dem entsprechend wurde nicht verfahren.

Erste Nachtragspositionen wurden ab der 6. Abschlagsrechnung seit Ende November 2017 in Rechnung gestellt und seitens des externen Planers und der Gebäudewirtschaft anerkannt und angewiesen, ohne dass diese nachweisbar dokumentiert beauftragt waren.

Die Nachaufträge wurden zunächst mündlich erteilt. Eine schriftliche Nachbeauftragung erfolgte erst am 06. April 2018 per E-Mail. Die in der Mail angekündigten formalen Auftragsschreiben konnten den zur Prüfung bereitgestellten Unterlagen nicht entnommen werden.

A

Im Nachtragsmanagement wird eine Kontrolle und aktive Steuerung der Nachtragsbearbeitung durch die Gebäudewirtschaft nicht im Sinne bestehender Regeln gelebt.

Fazit

Es wird angeregt, für die Wahrnehmung der Funktion als Bauherrenvertretung ein System im Rahmen eines Integrierten Kontrollsystems (IKS) zu entwickeln und einzuführen, dass das Management von Bauvorhaben klar beschreibt und baufachliche Kontrollmechanismen nach dem „Vier-Augen"-Prinzip installiert, insbesondere hinsichtlich Nachtragsmanagement und Budgetüberwachung.
Es sollte zukünftig nicht möglich sein, Nachtragsleistungen nur mündlich zu beauftragen und vor allem zur Zahlung anzuweisen, wenn diese entgegen der bestehenden Regelungen nicht vorher durch die ZVS und das Prüfungsamt geprüft wurden.

Grundlegende Instandsetzung der K 33 Abschnitt 2 - von der Kreisgrenze Euskirchen in Richtung Bornheim-Rösberg

Prüfungsanlass, Prüfungsgegenstand:

Die Kreisstraße Nr. 33 Abschnitt 1 beginnt an der L 163 in Weilerswist-Metternich im Kreis Euskirchen in nördlicher Richtung bis zur Kreisgrenze des Rhein-Sieg-Kreises. Hier schließt sich der Abschnitt 2 der K 33, der über Bornheim-Rösberg und Bornheim-Merten auf einer Länge von 3,845 Km auf die L 183 stößt, an.

Die Abteilung Kreisstraßenbau (22.3) schreibt anhand von festgestellten Schadbildern an den Kreisstraßen das Instandsetzungsprogramm kontinuierlich fort, welches dann nach Priorität und verfügbarer Finanzmittel abgearbeitet wird. So war auch die K33 Abschnitt 2 aufgrund der Schadstellen für eine erneute Instandsetzung vorgesehen. Zur Feststellung des notwendigen Arbeitsumfangs wurden vor der Ausschreibung Bohrkerne gezogen.
Nach nunmehr über 50 Jahren unter Verkehr und des festgestellten wie auch sichtbaren Schadensbildes der Straße war die Sanierung im Rahmen der üblichen Instandsetzung nicht mehr möglich. So entschied man sich für eine grundlegende Sanierung mit kompletter Erneuerung des bituminösen Oberbaus der K 33 im Abschnitt 2 von Km 0,000 bis Km 1,545 und stellte die Maßnahme in den Investivhaushalt ein.

Der Ausbau im genannten Teilabschnitt erfolgte im Jahr 1965 durch den damaligen Landkreis Bonn in Regelbauweise mit einer Breite von 6,50 m. Die Straße war, wie zu dieser Zeit üblich, mit Leitsteinen eingefasst. Im Jahr 1974 erfolgte eine erste Sanierung im Hocheinbau. Eine weitere Sanierung erfolgte im Jahr 1985. Hierbei wurden jeweils die Leitsteine überbaut.

K33.2 vor der Sanierung mit erkennbaren Rissen

Ab Mitte September 2018 fanden im Rahmen der Prüfung in unregelmäßigen Abständen Baustellenbesichtigungen statt. Anfang Januar 2019 wurden dem Prüfungsamt die Akten zur Prüfung übergeben. Die Schlussrechnung ging erst am 28.01.2019 bei der Kreisverwaltung ein. Nach der Prüfung durch das Fachamt wurde eine vorgeprüfte Fassung der Schlussrechnung und noch fehlende Unterlagen am 16.05.2019 dem Prüfungsamt übergeben.

Prüfungsrelevante Rechtsvorschriften:

Zu beachten waren insbesondere die VOB/A, VOB/B und VOB/C sowie die Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für Vergaben.

Prüfungsziel:

- Sind bei Vergabe und Ausführung der Maßnahme die Fristen gemäß VOB/A und VOB/B eingehalten worden,
- waren Ausschreibung, Angebotswertung und Aufträge VOB/A-konform,
- entsprachen die Abschlagsrechnungen und die Schlussrechnung hinsichtlich Mengen und Einheitspreisen der ausgeführten Leistung und waren die Berechnungen korrekt?

Prüfungsergebnisse und Feststellungen:

Am 26.04.2018 wurde die ZVS mit der Ausschreibung der Instandsetzungsmaßnahme der K 33.2 beauftragt. Die Veröffentlichung erfolgte am 03.05.2018 über den Vergabemarktplatz NRW. Insgesamt hatten sich 7 Firmen für die Ausschreibung freischalten lassen.

Zur Submission am 28.05.2018 hatten 5 Firmen ein Angebot abgegeben. Ein Angebot wurde in Papierform und vier Angebote wurden in elektronischer Form eingereicht.

Nach Prüfung und Wertung der Angebote gemäß § 16 VOB/A durch die ZVS und das Fachamt hatte die Firma F. mit 626.150,51 € das günstigste Angebot eingereicht.

Gemäß § 10 Abs. 1 VOB/A ist für die Bearbeitung und Einreichung der Angebote eine ausreichende Angebotsfrist vorzusehen. Aufgrund des Umfangs des Leistungsverzeichnisses war die Frist von 25 Tagen ausreichend bemessen. Die Vorschriften der VOB/A wurden eingehalten.

Am 05.06.2018 wurden die Angebotsunterlagen dem Prüfungsamt vorgelegt. Prüfung und Wertung der Angebote ergaben keine Beanstandungen.

Der Kreisausschuss hat in seiner Sitzung am 18.06.2018 die Vergabe an die Firma F. beschlossen, die dann mit Schreiben vom 19.06.2018 beauftragt wurde.

Der Auftrag ist fristgerecht, wie in VOB/A § 18 gefordert, erteilt worden. Die Bindefrist endete am 26.06.2018. Mit Schreiben vom 26.06.2018 hat die Firma den Auftrag bestätigt und Bauleiter und Schachtmeister benannt.
Am 24.07.2018 wurde die Firma in die Baustelle eingewiesen.

K33.2 während der Sanierung bei den Fräsarbeiten

A

Bei Baumaßnahmen in den Sommerferien sind die Angebotspreise entsprechend höher.

Am 03.09.2018 wurde mit der Baumaßnahme begonnen.
Laut Bauvertrag sollte mit der Baumaßnahme aber bereits 12 Werktage nach Auftragserteilung begonnen werden. Aufgrund des verspäteten Beginns der Baumaßnahme hat sich die Firma einen nicht unerheblichen Vorteil gegenüber den mitbietenden Firmen verschafft.

Die Maßnahme wurde baubegleitend vom geprüft. Die Prüfung hat mit den Fräsarbeiten an der Kreisstraße begonnen und wurde bis zur Abnahme am 10.12.2018 begleitet. Bei unregelmäßig durchgeführten Baustellenbegehungen wurde die Maßnahme vom Prüfungsamt kontrolliert. Es konnte festgestellt werden, dass die beauftragte Firma die Arbeiten sach- und fachgerecht nach den anerkannten Regeln der Technik durchgeführt hat.

K33.2 nach der Sanierungsmaßnahme mit neuer Decke

Am 30.11.2018 wurde die Baumaßnahme fertiggestellt. Die förmliche Abnahme fand am 10.12.2018 statt. Hierbei wurden geringfügige Mängel festgestellt. An diesem Termin waren Vertreter der Firma, des Landesbetriebes Straßen NRW, der Abteilung Straßenbau und des Prüfungsamtes zugegen.

Die festgestellten Mängel wurden fristgerecht behoben.
Folgende Rechnungen wurden dem Fachamt vorgelegt.

Rechnung	Re-Datum	gepr. Re-höhe	angewiesen am
1. Abschlag	22.09.2018	71.500,00€	11.10.2018
2. Abschlag	04.11.2018	461.000,00€	12.11.2018
Schlussrechnung	28.01.2019	707.732,35€	

Die Höhe der Abschlagszahlungen 1 und 2 entsprachen jeweils dem Leistungsstand. Dies wurde mit Aufmaßen belegt. Die Rechnungsprüfung und Rechnungsfreigabe erfolgte durch das Fachamt. Die Rechnungen wurden fristgerecht angewiesen.
Die Schlussrechnung mit Datum 24.01.2019 lag dem Fachamt am 28.01.2019 vor. Die Firma hatte einen Gesamtbetrag in Höhe von 716.454,92 € in Rechnung gestellt.

Nach Prüfung wurde ein Schlussrechnungsbetrag in Höhe von 707.732,35 € festgestellt. Abzüglich der bereits geleisteten Abschlagszahlungen ergab sich eine Restzahlung von 175.232,35 €.
Von dem Schlussrechnungsbetrag müssen wegen vorliegender Sachmängel bei der Unterschreitung des Verdichtungsgrades in der Asphaltbinderschicht bei einem Bohrkern 226,10 € und Überschreitung der zulässigen Grenzwerte in der Ebenheit 4.498,90 € in Abzug gebracht werden. Der Schlussrechnungsbetrag reduziert sich somit auf 703.007,35 €, so dass noch ein Betrag von 170.507,35 € angewiesen werden muss.

Zur Erklärung:
„Der Auftraggeber kann bei Über- bzw. Unterschreitungen von Grenzwerten der Einbaudicke, der Einbaumenge, des Bindemittelgehaltes, des Verdichtungsgrades oder der Ebenheit, die einen Sachmangel nach § 13 Nr. 1 VOB/B darstellen, dem Auftragnehmer anbieten, im Rahmen von einzelvertraglichen Vereinbarungen die Geltendmachung von Mängelansprüchen (§ 13 Nr. 5 VOB/B) vorerst zurückzustellen und dafür als Ausgleich einen Abzug vorzunehmen. Die Höhe des Abzuges bemisst sich dann nach vorgegebenen Abzugsformeln."

Eine entsprechende Einzelvereinbarung ist der Firma zugesandt worden. Von der Firma wurde zugesagt, diese Einzelvereinbarung bis zum 16.05.2019 unterschrieben zurückzusenden. Da diese aber bis Ende Mai nicht vorlag, wurde der Betrag noch nicht angewiesen.
Gegen die Sachmängelabzüge kann die Firma noch Widerspruch einlegen. Zum Zeitpunkt der Berichtsfassung waren aber noch keine Widersprüche eingegangen. Eine abschließende Prüfung war daher dem Prüfungsamt nicht möglich.

Fazit:
Insgesamt wurde die Baumaßnahme zügig, wenn auch verspätet, durchgeführt. Vor Ort konnte festgestellt werden, dass die Arbeiten sach- und fachgerecht ausgeführt wurden.

Instandsetzung von Kreisstraßen im rechtsrheinischen Kreisgebiet Produkt: 0.22.50.01; Sachkonto: 523240

Prüfungsanlass, Prüfungsgegenstand:

Die Abteilung Kreisstraßenbau (22.3) schreibt anhand von festgestellten Schadbildern an den Kreisstraßen das Instandsetzungsprogramm kontinuierlich fort, welches dann nach Priorität und verfügbarer Finanzmittel abgearbeitet wird.
Das Straßeninstandsetzungsprogramm für das Jahr 2018 wurde vom Fachbereich zusammengestellt und dem Bau- und Vergabeausschuss in seiner Sitzung am 07.12.2017 vorgestellt. Der Ausschuss stimmte dem Instandsetzungsprogramm einstimmig zu.
Im Haushalt 2018 waren bei Produkt 0.22.50.01 für die Instandsetzung der Kreisstraßen rund 2.400.000 € vorgesehen.
Von 22.3 wurden die Massen für die einzelnen Maßnahmen ermittelt und die Ausschreibungsunterlagen gefertigt.

Prüfungsrelevante Rechtsvorschriften:

Zu beachten waren insbesondere die VOB/A, VOB/B und VOB/C sowie die Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für Vergaben.

Prüfungsdurchführung:

Bereits zum Zeitpunkt der Bauausführung wurden die Instandsetzungsmaßnahmen der Kreisstraßen vom Prüfungsamt in Abstimmung mit dem Fachamt begleitet.
Drei Maßnahmen, die Instandsetzungsmaßnahmen der K 8 in St. Augustin-Birlinghoven, die K 23.1 in Windeck-Dattenfeld und die K 23.2 in Windeck-Imhausen, wurden eingehender geprüft.

Hier fanden in unregelmäßigen Abständen Baustellenbesichtigungen statt.

Prüfungsziel:

- Waren Ausschreibung, Angebotswertung und Aufträge VOB/A-konform,
- sind bei Vergabe und Ausführung der Maßnahme die Fristen gemäß VOB/A und VOB/B eingehalten worden,
- entsprach die Schlussrechnung hinsichtlich Mengen und Einheitspreisen der ausgeführten Leistung und waren die Berechnungen korrekt?

Prüfungsergebnisse und Feststellungen:

Im April 2018 wurde die ZVS mit der Ausschreibung der Instandsetzungsmaßnahme beauftragt. Die Veröffentlichung erfolgte über den Vergabemarktplatz NRW. Ab dem 12.04.2018 konnten interessierte Firmen auf die Angebotsunterlagen zugreifen. Insgesamt hatten sich 9 Firmen für die Ausschreibung freischalten lassen.
Zur Submission am 07.05.2018 hatte eine Firma ein Angebot für Los 1, Instandsetzung von Kreisstraßen im rechtrheinischen Kreisgebiet abgegeben.
Für Los 2, Instandsetzung von Kreisstraßen im linksrheinischen Kreisgebiet, hatten drei Firmen ein Angebot abgegeben.
Alle Angebote wurden auf elektronischem Weg über das Vergabeportal übersandt.

Nach Prüfung und Wertung der Angebote gemäß § 16 VOB/A durch die ZVS und das Fachamt hatte die Firma F. mit 2.614.409,79 € für Los 1, Sanierungsmaßnahmen rechtsrheinisch, und die Firma Sch. mit 393.296,00 € für Los 2, Sanierungsmaßnahmen linksrheinisch, jeweils das günstigste Angebot eingereicht.
Gemäß § 10 Abs. 1 VOB/A ist für die Bearbeitung und Einreichung der Angebote eine ausreichende Angebotsfrist vorzusehen. Aufgrund des Umfangs des Leistungsverzeichnisses war die Frist von 25 Tagen ausreichend bemessen.

Die Vorschriften der VOB/A wurden eingehalten.

Am 14.05.2018 wurden die Angebotsunterlagen dem Prüfungsamt vorgelegt.
Prüfung und Wertung der Angebote ergaben keine Beanstandungen.

Ergebnis der Ausschreibung Instandsetzung Kreisstraßen Los 1

Los 1 Rechtsrheinische Kreisstraßen		
1. 1.	Kreisstraße Nr. 6 Bad Honnef-Wühlscheid	199.081,45 €
1. 2.	Kreisstraße Nr. 7 Windeck-Obersaal + Locksiefen	160.573,41 €
1. 3.	Kreisstraße Nr. 8 St. Augustin-Birlinghoven	107.076,45 €
1. 4.	Kreisstraße Nr. 10+20 Troisdorf-Altenrath	165.812,65 €
1. 5.	Kreisstraße Nr. 11 Much-Hevinghausen	57.396,26 €
1. 6.	Kreisstraße Nr. 18 Eitorf-Bitze	98.677,20 €
1. 7.	Kreisstraße Nr. 19.1 Hennef-Süchterscheid	84.715,18 €
1. 8.	Kreisstraße Nr. 19.2 Hennef-Blankenberg + -Stein	47.268,14 €
1. 9.	Kreisstraße Nr. 19.2 Hennef-Blankenberg	53.586,38 €
1.10.	Kreisstraße Nr. 20 Troisdorf-Spich	331.953,77 €
1.11.	Kreisstraße Nr. 22 Niederkassel-Lülsdorf	160.308,53 €
1.12.	Kreisstraße Nr. 23.1 Windeck-Dattenfeld	143.269,87 €
1.13.	Kreisstraße Nr. 23.2 Windeck-Imhausen	160.926,79 €
1.14.	Kreisstraße Nr. 25 Königswinter-Vinxel	25.999,05 €
1.15.	Kreisstraße Nr. 27 Eitorf-Lindscheid/-Irlenborn	269.767,98 €
1.16.	Kreisstraße Nr. 29.6 Troisdorf-Friedrich-Wilhelms-Hütte	18.231,78 €
1.17.	Kreisstraße Nr. 32 Windeck-Kohlberg	97.892,86 €
1.18.	Kreisstraße Nr. 46 Much-Gibbinghausen/-Gerlinghausen	390.851,38 €
1.19.	Bundesstraße Nr. 8 Hennef-Bierth	8.143,23 €
1.20.	Bundesstraße Nr. 56 Zeithstraße	8.086,60 €
1.21.	Bundesstraße Nr. 507 Lohmar-Dohnrath	8.788,17 €
1.22.	Bundesstraße Nr. 507 Lohmar-Breithersteegsmühle	8.147,16 €
1.23.	Kontrollprüfungen	3.039,97 €
1.24.	Stundenlohnarbeiten	4.815,51 €
Deckenerneuerungs- und besondere Einzelmaßnahmen, Gesamtsumme		**2.614.409,79 €**

Ergebnis der Ausschreibung Instandsetzung Kreisstraßen Los 2

Los 2 Linksrheinische Kreisstraßen		
2. 1.	Kreisstraße Nr. 9 Swisttal-Ollheim	142.527,94 €
2. 2.	Kreisstraße Nr. 42 Bornheim-Sechtem	75.986,87 €
2. 3.	Kreisstraße Nr. 56 Rheinbach-Berscheid	117.923,93 €
2. 4.	Kreisstraße Nr. 58 Wachtberg-Berkum	7.374,38 €
2. 5.	Kreisstraße Nr. 60 Bornheim-Sechtem	4.725,24 €
2. 6.	Kreisstraße Nr. 61 Swisttal-Miel	14.064,87 €
2. 7.	Landesstraße Nr. 182/ K3 bei Swisttal-Straßfeld	7.563,90 €
2. 8.	Landesstraße Nr. 182/ K3 bei Swisttal-Straßfeld	7.042,73 €
2. 9.	Landesstraße Nr. 182/ Anschlussstelle A 61	7.057,65 €
2.10.	Landesstraße Nr. 182 bei Swisttal-Heimerzheim	6.729,40 €
2.11.	Sonstiges	2.299,08 €
Deckenerneuerungs- und besondere Einzelmaßnahmen		**393.296,00 €**

Die Angebote der nächsten Bieter lagen mit 450.394,67 € und 507.408,05 € um 14,5 % bzw. 29 % über dem wirtschaftlichsten Angebot.

Der Bau- und Vergabeausschuss hat in seiner Sitzung vom 17.05.2018 dem Kreisausschuss empfohlen, mit Dringlichkeitsentscheidung der Vergabe zuzustimmen.

Am 18.05.2018 haben der Landrat und ein Kreisausschussmitglied per Dringlichkeitsentscheidung den Auftrag zur Ausführung der Arbeiten an die jeweils mindestbietende Firma erteilt. Der Kreisausschuss hat die Dringlichkeitsentscheidung in seiner Sitzung am 18.06.2018 einstimmig genehmigt.
Die zur Finanzierung erforderlichen Mittel standen zum größten Teil im Ergebnisplan oder über Rückstellungen bereit. Die darüber hinaus notwendigen Mittel in Höhe von 300.000 € wurden als überplanmäßige Ausgaben beantragt und bereitgestellt.
Mit Schreiben vom 28.05.2018 wurden den jeweils mindestbietenden Firmen der Auftrag erteilt. Wie in § 18 VOB/A gefordert, sind die Aufträge fristgerecht erteilt worden. Die Bindefrist endete am 19.06.2018.
Die Einzelmaßnahmen Los 1.19 bis Los 1.22 und Los 2.7 bis Los 2.10 sind Arbeiten, die der Kreisstraßenbau für das Straßenverkehrsamt ausgeschrieben und durchgeführt hat. Es handelt sich um die Erneuerung der Induktionsschleifen vor den „Starenkästen".

Die Ergebnisse aller Maßnahmen sind im Folgenden zusammengefasst:

Los 1 Rechtsrheinische Kreisstraßen					
Los	Maßnahme	Angebot	Schlussrechnung	Abzug Mängel	Schlusszahlung
1. 1.	K 6 Bad Honnef-Wühlscheid	199.081,45 €	194.257,16 €	1.349,49 €	192.907,67 €
1. 2.	K 7 Windeck-Obersaal + Locksiefen	160.573,41 €	160.573,41 €		160.573,41 €
1. 3.	K 8 St. Augustin-Birlinghoven	107.076,45 €	98.393,16 €		98.393,16 €
1. 4.	K 10+20 Troisdorf-Altenrath	165.812,65 €	165.812,65 €		165.812,65 €
1. 5.	K 11 Much-Hevinghausen	57.396,26 €	57.396,26 €		57.396,26 €
1. 6.	K 18 Eitorf-Bitze	98.677,20 €	98.677,20 €		98.677,20 €
1. 7.	K 19.1 Hennef-Süchterscheid	84.715,18 €	76.933,67 €		76.933,67 €
1. 8.	K 19.2 Hennef-Blankenberg + -Stein	47.268,14 €	47.268,14 €		47.268,14 €
1. 9.	K 19.2 Hennef-Blankenberg	53.586,38 €	53.586,38 €		53.586,38 €
1.10.	K 20 Troisdorf-Spich	331.953,77 €	331.953,77 €		331.953,77 €
1.11.	K 22 Niederkassel-Lülsdorf	160.308,53 €	160.308,53 €		160.308,53 €
1.12.	K 23.1 Windeck-Dattenfeld	143.269,87 €	119.817,02 €	7.695,65 €	112.121,37 €
1.13.	K 23.2 Windeck-Imhausen	160.926,79 €	160.926,79 €		160.926,79 €
1.14.	K 25 Königswinter-Vinxel	25.999,05 €	24.760,56 €		24.760,56 €
1.15.	K 27 Eitorf-Lindscheid/-Irlenborn	269.767,98 €	269.767,98 €		269.767,98 €
1.16.	K 29.6 Troisdorf-Friedrich-Wilhelms-Hütte	18.231,78 €	21.808,68 €		21.808,68 €
1.17.	K 32 Windeck-Kohlberg	97.892,86 €	97.892,86 €		97.892,86 €
1.17.a	K 32 Windeck-Öttershagen	30.000,00 €	29.760,86 €		29.760,86 €
1.18.	K 46 Much-Gibbinghausen/-Gerlinghausen	390.851,38 €	390.851,38 €		390.851,38 €
1.19.	Bundesstraße Nr. 8 Hennef-Bierth	8.143,23 €	22.489,43 €		22.489,43 €
1.20.	Bundesstraße Nr. 56 Zeithstraße	8.086,60 €	8.296,75 €		8.296,75 €
1.21.	Bundesstraße Nr. 507 Lohmar-Dohnrath	8.788,17 €	8.784,06 €		8.784,06 €
1.22.	Bundesstraße Nr. 507 Lohmar-Breitherstee	8.147,16 €	7.996,74 €		7.996,74 €
1.23.	Kontrollprüfungen	3.039,97 €	3.039,97 €		3.039,97 €
1.24.	Stundenlohnarbeiten	4.815,51 €			- €
Gesamt		2.644.409,79 €	2.611.353,42 €	9.045,14 €	2.602.308,28 €

Los 2 Linksrheinische Kreisstraßen					
Los	Maßnahme	Auftrag	Schlussrechnung	Abzug Mängel	Schlusszahlung
2. 1.	K 9 Swisttal-Ollheim	142.527,94 €	142.527,94 €		142.527,94 €
2. 2.	K 42 Bornheim-Sechtem	75.986,87 €	75.986,87 €		75.986,87 €
2. 4.	K 58 Wachtberg-Berkum	7.374,38 €	18.922,90 €		18.922,90 €
2. 5.	K 60 Bornheim-Sechtem	4.725,24 €	5.558,76 €		5.558,76 €
2. 6.	K 61 Swisttal-Miel	14.064,87 €	10.285,54 €		10.285,54 €
2. 7.	Landesstraße Nr. 182/ K3 bei Straßfeld	7.563,90 €	7.145,93 €		7.145,93 €
2. 8.	Landesstraße Nr. 182/ K3 bei Straßfeld	7.042,73 €	6.777,70 €		6.777,70 €
2. 9.	Landesstraße Nr. 182/ Anschlussstelle A 61	7.057,65 €	6.852,31 €		6.852,31 €
2.10.	Landesstraße Nr. 182 bei Heimerzheim	6.729,40 €	6.431,05 €		6.431,05 €
2.11.	Sonstiges	2.299,08 €			- €
Gesamt		275.372,07 €	280.489,00 €	- €	280.489,00 €

Die jeweils in Rot dargestellten Zahlen in den Spalten Schlussrechnung und Schlusszahlung sind die Ergebnisse aus dem Angebot der Firma. Für diese Maßnahmen lag zum Zeitpunkt der Berichtsfassung noch keine Schlussrechnung vor.

Bei den in Grün dargestellten Zahlen handelt es sich um den Schlussrechnungsbetrag eines zusätzlichen Auftrages, der zum Schutz eines anliegenden Grundstückes an der K 32 vergeben wurde. Die Preise sind anhand des vorliegenden Angebotes ermittelt worden.

Im Zuge der Prüfung wurden vom Prüfungsamt auch die Vertragsbedingungen geprüft. Diese sollten vor den nächsten Ausschreibungen überarbeitet werden.

B

Nummer 11.6 der Besonderen Vertragsbedingungen verstößt gegen die VOB/B.

In Nummer 11.6 - Abnahme - heißt es:
„Die Abnahme findet erst nach Fertigstellung der Gesamtleistung statt! Abnahmen über in sich abgeschlossene Leistungen werden entgegen § 12 (2) VOB/B nicht durchgeführt. Des Weiteren findet § 12 (5) 2 keine Anwendung!"

In § 12 (2) VOB/B heißt es: „Auf Verlangen sind in sich abgeschlossene Teile der Leistung besonders abzunehmen." Mit der Nummer 11.6 der BVB „hebelt" der Fachbereich den § 12 (2) VOB/B aus, wodurch diese nicht mehr Gegenstand des Vertrages ist.

Die VOB/B ist vom Gesetzgeber als ausgewogenes Gesamtwerk aufgestellt worden und ist als Ganzes zu vereinbaren.
Jede vertragliche Abweichung von der VOB/B führt dazu, dass diese nicht als Ganzes vereinbart ist. Dabei kommt es nicht darauf an, welches Gewicht der Eingriff hat. (BGH, Urteil vom 22.01.2004 – VII ZR 419/02).

Vom Prüfungsamt wurden im Übrigen die folgenden drei Einzelmaßnahmen eingehender geprüft.

K 8 bei Sankt Augustin-Birlinghoven, Los 1.03

Die Einzelmaßnahme wurde zwischen dem 16. und 25.07.2018 durchgeführt.
Dieser Straßenabschnitt wurde im Jahr 1964 ausgebaut und im Jahr 1976 im Hocheinbau saniert. Hierbei wurden die Ränder überbaut.
Nach einer Gesamtnutzungsdauer von über 50 Jahren waren deutliche Risse und Absackungen in der Oberfläche erkennbar.
Auf einer Länge von 230 m wurden die zwei Asphaltdecken aus den Jahren 1964 und 1976 in einer Tiefe von 9 bis 11 cm abgefräst.
Teilweise musste der bituminöse Oberbau bis auf das Planum abgetragen und mit Asphaltbeton neu aufgebaut werden.

K 8 bei Sankt Augustin-Birlinghoven vor der Sanierung

Im Anschluss an die Fräsarbeiten wurde zur Erhöhung der Tragfähigkeit eine 5 cm starke Binderschicht eingebaut.

K 8 bei Sankt Augustin-Birlinghoven während der Sanierung

Im Anschluss daran wurde über die gesamte Fahrbahn eine 4 cm starke Asphaltdeckschicht aufgebracht.

Am 30.08.2018 wurde die Baumaßnahme unter Mitwirkung des Prüfungsamtes aufgemessen.

Das Prüfungsamt stellt fest, dass die vorgenannten Arbeiten notwendig waren und im Sinne der Kommunalhaushaltsverordnung wirtschaftlich durchgeführt wurden. Die formelle Abnahme fand am 05.12.2018 statt. Hierbei wurden geringfügige Mängel festgestellt, die umgehend beseitigt wurden.

Für die Prüfung der Schlussrechnung standen dem Prüfungsamt die Aufmaße, die Tagesberichte und die Lieferscheine zur Verfügung. Die Aufstellung der Rechnung war übersichtlich und schlüssig. Der Angebotspreis lag bei 107.076,45 €. Abgerechnet wurde die Maßnahme mit 98.393,16 €. Aufgrund der Prüfergebnisse von Verdichtungsgrad und Asphaltmischgut wurden keine Mängelabzüge gemacht.

Bei der Prüfung wurden keine Unregelmäßigkeiten festgestellt.

K 8 bei Sankt Augustin-Birlinghoven nach der Sanierung

In unregelmäßigen Abständen fanden Baustellenkontrollen statt. Hierbei wurde festgestellt, dass die Arbeiten nach den anerkannten Regeln der Technik ausgeführt wurden.
Es ergaben sich keine Beanstandungen.

K 23.1 Windeck-Dattenfeld, Los 1.12

Die Einzelmaßnahme wurde zwischen dem 31.07. und dem 25.08.2018 durchgeführt.
Dieser Straßenabschnitt wurde im Jahr 1985 ausgebaut und ist seither nicht saniert worden. Nach einer Nutzungsdauer von über 30 Jahren waren deutliche Risse in der Oberfläche erkennbar. Auf einer Länge von 530 m wurde die Asphaltdecke in einer Tiefe von 4 bis 6 cm abgefräst.

K 23.1 in Windeck-Dattenfeld vor der Sanierung

Nach den Fräsarbeiten wurde die Pflasterrinne mit Bettung ausgebaut und der Bereich mit Asphaltbeton aufgefüllt. Danach wurde die Entwässerungsrinne mit Gussasphalt hergestellt. Zuletzt wurde über die gesamte Fahrbahn eine 4 cm starke Asphaltdeckschicht aufgebracht. Im Zuge der Baumaßnahme wurden Schachtabdeckungen und Straßenabläufe teilweise ausgetauscht.

K 23.1 in Windeck-Dattenfeld während der Sanierung

Das Prüfungsamt stellt fest, dass die vorgenannten Arbeiten notwendig waren und im Sinne der Kommunalhaushaltsverordnung wirtschaftlich durchgeführt wurden. Die formelle Abnahme fand am 28.11.2018 statt. Hierbei wurden keine Mängel festgestellt.

Für die Prüfung der Schlussrechnung standen dem Prüfungsamt die Aufmaße, die Tagesberichte und die Lieferscheine zur Verfügung.
Die Aufstellung der Rechnung war übersichtlich und schlüssig. Der Angebotspreis lag bei 143.269,87 €. Abgerechnet wurde die Maßnahme mit 119.817,02 €. Von dieser Schlussrechnungssumme wurden wegen Mängeln der Schichtdicken und des Verdichtungsgrades der Deckschicht 7.695,65 € einbehalten.
Somit wurde die Baumaßnahme mit 112.121,37 € abgerechnet.

Bei der Prüfung wurden keine Unregelmäßigkeiten festgestellt.

K 23.1 Windeck-Dattenfeld nach der Instandsetzung

In unregelmäßigen Abständen fanden Baustellenkontrollen statt. Hierbei wurde festgestellt, dass die Arbeiten nach den anerkannten Regeln der Technik ausgeführt wurden.
Es ergaben sich keine Beanstandungen.

K 23.2 Windeck-Imhausen, Los 1.13

Die Einzelmaßnahme wurde zwischen dem 17.08.2018 und dem 31.08.2018 durchgeführt.
Dieser Straßenabschnitt wurde im Jahr 1975 ausgebaut und wurde seither nicht mehr instandgesetzt. Nach einer Nutzungsdauer von 43 Jahren waren deutliche Risse in der Oberfläche erkennbar. Auf einer Länge von 475 m wurde die Asphaltdecke und die darunterliegende Binderschicht in einer Tiefe von insgesamt 9 bis 11 cm abgefräst.
Im Zuge der Baumaßnahme wurden Schachtabdeckungen und Straßenabläufe teilweise ausgetauscht.

K 23.2 Windeck-Imhausen vor der Instandsetzung

Nachdem die Schachtabdeckungen und Straßenabläufe gesetzt wurden, konnte die neue Binderschicht eingebaut werden.
Zuletzt wurde über die gesamte Fahrbahn eine 4 cm starke Asphaltdeckschicht aufgebracht.

K 23.2 Windeck-Imhausen während der Instandsetzung

Das Prüfungsamt stellt fest, dass die vorgenannten Arbeiten notwendig waren und im Sinne der Kommunalhaushaltsverordnung wirtschaftlich durchgeführt wurden.
Die formelle Abnahme fand am 28.11.2018 statt.
Hierbei wurden keine Mängel festgestellt.

Am 30.08.2018 wurde die Baumaßnahme unter Mitwirkung des Prüfungsamtes aufgemessen. Dabei wurden mit dem Abrechner des beauftragten Unternehmens auch die Zuständigkeitsbereiche zwischen Kreis und Land NRW festgelegt.

Die K 23.2 mündet in Imhausen in die L 312.
Das Land NRW, bzw. der Landesbetrieb Straßen NRW, ist hier bis Ende Eckausrundung in die K 23 zuständig und trägt auch die Kosten der Sanierung.
Die Schlussrechnung sollte entsprechend aufgestellt werden.

K 23.2 Windeck-Imhausen nach der Instandsetzung

B

Gemäß § 14 Abs. 3 VOB/B muss die Schlussrechnung bei Leistungen mit einer vertraglichen Ausführungsfrist von höchstens 3 Monaten spätestens 12 Werktage nach Fertigstellung eingereicht werden.

Die Schlussrechnung konnte nicht geprüft werden, da zum Zeitpunkt der Berichtsfassung Ende Mai 2019 von der Firma noch keine prüfbare Schlussrechnung vorgelegt wurde. Diese hätte nach § 14 Abs. 3 VOB/B spätestens am 17.09.2018 vorliegen müssen.

Zu beanstanden ist hier außerdem, dass dies vom Fachbereich bisher nicht schriftlich angemahnt wurde, sondern lediglich telefonisch und ohne Dokumentation nachgefragt worden sei.

In unregelmäßigen Abständen fanden Baustellenkontrollen statt. Hierbei wurde festgestellt, dass die Arbeiten nach den anerkannten Regeln der Technik ausgeführt wurden. Hier ergaben sich keine weiteren Beanstandungen.

Fazit:

Die geprüften Maßnahmen wurden entsprechend des Leistungsverzeichnisses nach den anerkannten Regeln der Technik zügig ausgeführt. Zu bemängeln ist allerdings, dass die Schlussrechnungen nicht zeitnah gestellt werden.

Dezernat 3

Amt 40

Produkt: 0.40.40 – Förderschulen
Erhebung von Elternbeiträgen für die Teilnahme von Schülerinnen und Schülern am offenen Ganztag und der Übermittagsbetreuung

Prüfungsgegenstand:

Gegenstand der Prüfung ist die Erhebung von Elternbeiträgen für die Teilnahme von Schülerinnen und Schülern an der „Offenen Ganztagsschule" und der Übermittagsbetreuung an drei Förderschulen des Kreises für emotionale und soziale Entwicklung sowie an zwei Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Sprache.

Prüfungsanlass:

In seiner am 06.07.2017 hat der Kreistag die Änderung der Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Teilnahme von Schülerinnen und Schülern an der „Offenen Ganztagsschule" und der Übermittagsbetreuung der Förderschulen für emotionale und soziale Entwicklung und der Förderschulen für Sprache des Rhein-Sieg-Kreises beschlossen.
Wesentliche Änderung der Satzung war die Aufnahme von Regelungen für die Übermittagsbetreuung und die entsprechende Festlegung des Elternbeitrages für diese Betreuungsform, die als zusätzliches Angebot zur Ganztagsbetreuung ab dem Schuljahr 2017/2018 eingeführt wurde.

Die Änderung der Satzung wurde zum Anlass genommen, die Erhebung der Elternbeiträge in die Prüfung des Jahresabschlusses 2018 einzubeziehen. Die letzte Prüfung zu diesem Thema fand im Rahmen der Jahresabschlussprüfung 2014 statt.

Prüfungsziel:

Ziel der Prüfung war festzustellen:

- Ob die Erhebung der Elternbeiträge für die Teilnahme der Schülerinnen und Schüler an den Betreuungsangeboten rechtmäßig und ordnungsgemäß erfolgt ist,
- wie bei Zahlungsverzug der Erziehungsberechtigten verfahren wird.

Prüfungsrelevante Rechtsvorschriften:

Rechtsgrundlage für die Festsetzung der Elternbeiträge ist die Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Teilnahme von Schülerinnen und Schülern an der „offenen Ganztagsschule" und Übermittagsbetreuung der Förderschulen für emotionale und soziale Entwicklung und der Förderschulen für Sprache des Rhein-Sieg-Kreises.

Daneben waren folgende Rechtsvorschriften – in den jeweils zum Zeitpunkt der Entscheidungen maßgeblichen Fassungen - zu beachten:

- Schulgesetz NRW (SchulG)
- Gesetz zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (KiBiz)
- Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23.12.2010
- Verordnung über die öffentliche Bekanntmachung von kommunalem Ortsrecht (BekanntmVO)
- Hauptsatzung für den Rhein-Sieg-Kreis
- Verwaltungsverfahrensgesetz NRW (VwVfG NRW)
- Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO)

Prüfungsdurchführung:

Mit der Prüfung wurde am 25.09.2018 begonnen. Das Auftaktgespräch fand am 08.10.2018 statt. Im Rahmen dieses Termins wurden die zur Prüfung erbetenen Fallakten übergeben. Zur Klärung offener Fragen fanden am 30.10.2018 und 15.11.2018 Gespräche statt. Die Prüfung wurde im November abgeschlossen.

Das Abschlussgespräch fand am 06.12.2018 statt.

Prüfungsergebnisse sowie Feststellungen und Empfehlungen:

Nach § 9 Abs. 2 und 3 SchulG können an Schulen außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote eingerichtet werden, die der besonderen Förderung der Schülerinnen und Schüler dienen. Hierzu kann der Schulträger mit Trägern der öffentlichen und der freien Jugendhilfe und anderen Einrichtungen eine weitergehende Zusammenarbeit vereinbaren, um außerunterrichtliche Angebote (Offene Ganztagsschule) vorzuhalten.

Das Betreuungsangebot der „Fördernden offenen Ganztagsschule" (FOGS) wird derzeit an insgesamt fünf Förderschulen angeboten. Dies betrifft die drei Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt emotionale und soziale Entwicklung Waldschule Alfter, Richard Schirrmann Schule und Rotter-See mit insgesamt 72 Betreuungsplätzen, sowie zwei Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Sprache Schule an der Wicke und Rudolf-Dreikurs-Schule mit insgesamt 60 Plätzen.

Die Betreuung in der FOGS findet in Kooperation mit der Caritas Jugendhilfe St. Ansgar an Schultagen bis 16.30 Uhr statt. Aufgrund des großen Bedarfs wurde ab dem 01.08.2017 an der Waldschule Alfter ein zusätzliches Angebot der Übermittagsbetreuung (ÜMi) bis 14 Uhr für insgesamt 28 Kinder eingeführt. Eine Erweiterung der ÜMI ist für die Richard Schirrmann Schule und für die Schule an der Wicke für das zweite Halbjahr des Schuljahres 2018/2019 geplant.
Dieses Betreuungsangebot erfolgt ebenfalls in Kooperation mit der Caritas Jugendhilfe St. Ansgar.

Nach § 5 KiBiz kann der Schulträger für die außerunterrichtlichen Angebote Beiträge von den Eltern erheben. Hierbei soll der Schulträger eine soziale Staffelung der Beiträge vorsehen. Der Rhein-Sieg-Kreis macht von dieser Regelung mit seiner Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Teilnahme von Schülerinnen und Schülern an der „offenen Ganztagsschule" und Übermittagsbetreuung der Förderschulen für emotionale und soziale Entwicklung und der Förderschulen für Sprache des Rhein-Sieg-Kreises Gebrauch.

Die Einführung der ÜMi zum Schuljahr 2017/2018 machte die Änderung der bisherigen Satzung des Rhein-Sieg-Kreises vom 01.08.2005 (zuletzt geändert zum 01.08.2016) erforderlich. In der neuen Satzung wurde zusätzlich zu den Regelungen über die Erhebung eines Kostenbeitrags für die Betreuung im offenen Ganztag (FOGS) ebenfalls eine Regelung über die Beitragserhebung für die Übermittagsbetreuung (ÜMi) aufgenommen. Für die Teilnahme an den vorgenannten Betreuungsformen (FOGS und ÜMi) wird gem. § 5 Abs. 2 KiBiz ein sozial gestaffelter Beitrag erhoben. Die Höhe des monatlich zu zahlenden Beitrags ist in Abhängigkeit vom Brutto-Jahreseinkommen zu zahlen und wurde wie folgt festgelegt und als Anlage zur Satzung aufgenommen:

Brutto-Jahreseinkommen	Elternbeitrag FOGS	Elternbeitrag ÜMi
bis 12.271,00 Euro	0,00 Euro	0,00 Euro
bis 24.542,00 Euro	25,00 Euro	20,00 Euro
bis 36.813,00 Euro	50,00 Euro	35,00 Euro
bis 49.084,00 Euro	75,00 Euro	50,00 Euro
bis 61.355,00 Euro	100,00 Euro	67,00 Euro
bis 73.626,00 Euro	125,00 Euro	82,00 Euro
bis 85.897,00 Euro	150,00 Euro	100,00 Euro
über 85.897,00 Euro	175,00 Euro	116,00 Euro

Über die Änderung der Satzung mit Wirkung zum 01.08.2017 hat der Kreistag in seiner Sitzung am 06.07.2017 entschieden.

B

Die Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Teilnahme von Schülerinnen und Schülern an der „offenen Ganztagsschule" und Übermittagsbetreuung der Förderschulen für emotionale und soziale Entwicklung und der Förderschulen für Sprache des Rhein-Sieg-Kreises in der Fassung vom 01.08.2017 ist nicht öffentlich bekannt gemacht worden.

Nach § 5 Abs. 4 KrO NRW sind Satzungen öffentlich bekannt zu machen.
Sie treten, wenn kein anderer Zeitpunkt bestimmt ist, mit dem Tage nach der Bekanntmachung in Kraft. Die Bekanntmachungsverordnung NRW bestimmt, mit welchem Inhalt und in welcher Form eine vom Kreistag beschlossene Satzung bekannt zu machen ist. Eine öffentliche Bekanntmachung der Satzung ist vorliegend jedoch nicht erfolgt. Dies hat gem. § 5 Abs. 6 Buchst. b) KrO NRW die Nichtigkeit der Satzung zur Folge.
Bereits mit dem Jahresabschluss 2007 wurde bei der Prüfung der Verpflegung in Förderschulen festgestellt, dass die o.g. Satzung des Kreises vom 01.08.2005 nicht öffentlich bekannt gemacht wurde. Das Bekanntmachungsverfahren wurde damals vom Fachamt entsprechend nachgeholt.
Das Fachamt hat zwischenzeitlich das Bekanntmachungsverfahren in die Wege geleitet und mitgeteilt, dass nach Auskunft des Rechtsamtes durch Nachholung der bisher fehlenden öffentlichen Bekanntmachung die Satzung rückwirkend zum 01.08.2017 in Kraft gesetzt werden kann.
Festzustellen ist daher, dass zunächst die für die Übermittagsbetreuung festgesetzten Elternbeiträge ab dem Schuljahr 2017/2018 mangels einer gültigen Rechtsgrundlage zu Unrecht erhoben wurden. Durch das rückwirkende Inkrafttreten der Satzung wird die Rechtmäßigkeit der bisher erlassenen Bescheide jedoch wiederhergestellt.

Stellungnahme der Verwaltung

Die „Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Teilnahme von Schülerinnen und Schülern an der „offenen Ganztagsschule" und der Übermittagsbetreuung der Förderschulen für emotionale und soziale Entwicklung und der Förderschulen für Sprache des Rhein-Sieg-Kreises" in der Fassung vom 01.08.2017 ist inzwischen öffentlich bekanntgemacht und auf der Homepage des Kreises abruf- bzw. einsehbar.
Auch wenn die Veröffentlichung nunmehr mit „Verzug" erfolgt ist, so haben dennoch alle erlassenen Bescheide die erforderliche Rechtskraft erlangt, so dass für den Rhein-Sieg-Kreis kein finanzieller Nachteil entstanden ist. Dies wurde durch die Rechtsabteilung, 30.1, ausdrücklich bestätigt.

A

Zur Sicherstellung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandelns sollten entsprechende Kontrollen im Sinne eines Internen Kontrollsystems (IKS) eingeführt werden.

Wie anhand der vorstehend gemachten Ausführungen über das fehlende Bekanntmachungsverfahren der Satzung zu erkennen ist, fehlt es an geeigneten fehlerverhindernden Maßnahmen und Kontrollen zur Sicherstellung eines funktionierenden IKS, um die Zuverlässigkeit der Prozesse und so eine rechtmäßige und ordnungsgemäße Aufgabenerledigung sicherzustellen.
Hier sollten entsprechende Maßnahmen seitens des Fachamtes in die Prozessabläufe integriert werden.

Unabhängig davon, dass die Satzung nichtig ist, führte die Prüfung zu folgender weiteren Feststellung:

B 4

Es konnte im Rahmen der Prüfung nicht abschließend geklärt werden, warum die Regelungen des Runderlasses des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23.12.2010 nicht bei der Gestaltung der Satzung berücksichtigt wurden.

Der o.g. Runderlass gilt für Gebundene und offene Ganztagsschulen sowie außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote im Primarbereich und Sekundarstufe I und enthält unter Ziffer 8 Regelungen zur Bemessung von Elternbeiträgen.
Danach kann der Schulträger Elternbeiträge bis zur Höhe von 180,00 € (ab dem 01.08.2018 in Höhe von 185,00 €) pro Monat und pro Kind erheben. Zudem ist vorgesehen, dass sich ab dem 01.08.2018 die Höchstgrenze jährlich zum Schuljahresbeginn um jeweils 3 % erhöht.
Weiterhin kann zusätzlich zur sozialen Staffelung auch eine Ermäßigung für Geschwisterkinder vorgesehen werden. Das Fachamt macht von diesen Reglungen in der bestehenden Satzung über die Erhebung der Elternbeiträge keinen Gebrauch.
Für das Betreuungsangebot der FOGS beträgt der max. Höchstbetrag 175,00 €.

Vom Fachamt konnten aufgrund der krankheitsbedingten Abwesenheit der zuständigen Sachbearbeiterin keine Unterlagen bzw. Informationen zur Klärung des Sachverhalts vorgelegt werden, die insbesondere die Abwägung des Ermessens im Hinblick auf die Umsetzung dieser Regelungen dokumentieren.

Stellungnahme der Verwaltung

Der Ermessensspielraum des o.g. Erlasses wurde durch die Schulverwaltung dahingehend ausgeübt, dass die zulässigen Anpassungen des Höchstbetrages bis 180,00 € und ab dem 01.08.2018 bis 185,00 € aus verschiedenen Gründen in der aktuellen Satzung bewusst nicht genutzt worden sind.
Zum einen ist die mit der aktuellen Tabelle gefundene Staffelung in 25,00 €-Schritten stimmig und „gerecht". Eine fortlaufende Anpassung der Höchstbeträge ergibt eine jährliche Anpassung um 3% gerundet und führt zu „unrunden" Beträgen. Die Anpassung wäre mit großem Aufwand verbunden gewesen, der in keinem überzeugenden Verhältnis zur Verbesserung des Budgets gestanden hätte.
Darüber hinaus führen Änderungen regelmäßig zu Problemen in der ohnehin schwierigen Kommunikation mit den Zahlungspflichtigen, insbesondere, wenn es um „krumme" Beträge geht.
In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass die Erziehungsberechtigen der betroffenen Schülerinnen und Schüler überwiegend den unteren und mittleren Einkommensklassen der Tabelle zuzuordnen sind und deren finanzielles Leistungsvermögen meist gering einzuschätzen ist. Von einer speziellen Regelung für Geschwisterkinder wurde abgesehen, weil die Erfahrung zeigt, dass der Fall mehrerer Kinder einer Familie in einer Betreuungsmaßnahme an einer Förderschule äußerst selten auftritt. Für künftige Satzungsänderungen wird die Möglichkeit der Aufnahme einer Geschwisterkinderermäßigung geprüft.

Festsetzung der Elternbeiträge:

Die Prüfung der Erhebung der Elternbeiträge für die ÜMi erfolgte anhand von insgesamt 26 Anmeldungen an der Waldschule Alfter. Für die Prüfung der Erhebung der Elternbeiträge für die FOGS wurde die Rudolf-Dreikurs-Schule ausgewählt. Geprüft wurden hier insgesamt 36 Anmeldungen mit den entsprechenden Festsetzungen der Elternbeiträge.

B

Die Festsetzungen der Elternbeiträge enthalten keine Rechtsbehelfsbelehrung.

Bei der Festsetzung der Elternbeiträge handelt es sich um einen Verwaltungsakt im Sinne des § 35 VwVfG NRW, welcher der Anfechtung unterliegt und daher gem. § 37 Ab. 6 VwVfG NRW mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen ist.
Die fehlende Rechtsbehelfsbelehrung hat zur Folge, dass nach § 58 Abs. 2 VwGO die Jahresfrist zur Einlegung des Rechtsbehelfs gilt.
Das Fachamt sicherte bereits während der Prüfung zu, dies zukünftig zu beachten. Insofern gilt die Prüfungsbemerkung als anerkannt.

B 5

Die Zuordnung zu einer Einkommensgruppe und der damit verbundenen Beitragsfestsetzung erfolgt ohne eine Einkommensüberprüfung bzw. ohne Vorlage von Einkommensnachweisen.

Nach § 3 Abs. 2 der Satzung haben die Erziehungsberechtigten bei der Anmeldung des Kindes und danach auf Verlangen dem Kreis schriftlich anzugeben und auf Verlangen nachzuweisen, welche Einkommensgruppe gemäß der Anlage zur Satzung ihren Elternbeiträgen zugrunde zu legen ist.
Die Erziehungsberechtigten kommen diesem durch Vorlage einer „verbindlichen Selbsteinschätzung" im Rahmen des jährlichen Anmeldeverfahrens nach. Auf der Selbsteinschätzung tragen die Erziehungsberechtigten entsprechend ihres Brutto-Jahreseinkommens den monatlich zu entrichtenden Betrag ein. Durch die Unterschrift der Erziehungsberechtigten wird die Richtigkeit der Angaben bestätigt. Die Beitragsfestsetzung des Fachamts stützt sich auf diese Selbsteinschätzung.
Einkommensnachweise zur Überprüfung dieser Angaben werden nicht gefordert. Eine Einkommensüberprüfung findet somit nicht statt.

Das Prüfungsamt empfiehlt daher, entsprechend geeignete Einkommensnachweise von den Erziehungsberechtigten einzufordern und zukünftig eine Einkommensüberprüfung vorzunehmen.

Denkbar wäre es beispielsweise, sich bei einer ersten Anmeldung zur Betreuung die Einkommensverhältnisse anhand von Nachweisen darlegen zu lassen und bei weiteren Folgeanträgen (wegen Betreuung in den darauf folgenden Schuljahren) ggfs. nur noch in einem zu bestimmenden Turnus einen Nachweis über die bisher gemachten Angaben zu fordern.

In diesem Zusammenhang wird ebenfalls empfohlen, den Begriff des Einkommens in der Satzung zu definieren, so dass für die Zahlungspflichtigen klar erkennbar ist, welche Art von Einkünften (wie z. B. steuerfreie Einkünfte, Unterhaltsleistungen) zum Einkommen zählen.

Darüber hinaus wird angeregt, die Satzung in Bezug auf die Definition der Beitragspflichtigen zu überarbeiten und eine klare Regelung zum Beispiel für Pflegeeltern zu treffen. Als Beispiel hierfür könnte die Satzung des Landschaftsverbandes Rheinland (LVR) über die Erhebung von Elternbeiträgen für außerunterrichtliche Angebote im Rahmen der Offenen Ganztagsschule an den LVR-Förderschulen vom 21.12.2016 dienen.

Stellungnahme der Verwaltung

Auf die generelle Einkommensüberprüfung mit Vorlage von Einkommensnachweisen wurde bisher verzichtet, da die personelle Ausstattung der Schulverwaltung für die stetig wachsenden Fallzahlen nicht ausreichend bemessen war. Es wurden jedoch in begrenztem Umfang Unterlagen nach Zufallsprinzip oder in Verdachtsfällen angefordert. Die bisherigen Prüfungen ergaben keine Unregelmäßigkeiten. Tatsächlich wurde die Erfahrung gemacht, dass Eltern teilweise ein höheres Einkommen angaben, als durch die Nachweise bestätigt wurden.
Im Rahmen der Neubesetzung der mit diesen Aufgaben betrauten Personalstelle konnte eine Stundenerhöhung u.a. auch mit der Begründung erreicht werden, dass wegen der zukünftig erforderlichen Vorlage und Überprüfung von Einkommensnachweisen ein erheblicher Mehraufwand verbunden ist. Zukünftig soll deshalb der Forderung des Prüfungsamtes gefolgt und die Sachbearbeitung zur Abrechnung der Mittagsverpflegung auf die Vorlage und Überprüfung von Einkommensnachweisen umgestellt werden.

A

Das Prüfungsamt sieht wegen der hohen Regelgebundenheit in den nachfolgenden Punkten Optimierungsbedarf bei der Sachbearbeitung.

Sofern Informationsblätter zum Einkommen den Eltern ausgehändigt werden, müssen diese dem aktuellen Stand entsprechen.
Das vom Fachamt ausgehändigte Informationsblatt bezog sich auf einen veralteten Gesetzestext, der bereits seit dem Jahr 2006 keine Gültigkeit mehr hatte. Eine Anpassung an die veränderte Rechtslage ist nicht erfolgt. Die Vordrucke der Anmeldung zur ÜMi sind zu aktualisieren, da sie sich auf das Schuljahr 2017/2018 beziehen und einen veralteten Text beinhalten. In den Vordrucken der Anmeldung zur FOGS ist das korrekte Datum der Satzung aufzuführen oder aber statt dem Datum die Satzung mit dem Zusatz „in der zur Zeit gültigen Fassung" zu zitieren.
In den Bescheiden ist die Satzung mit ihrem vollständigen Namen zu zitieren.
Dies sollte für alle Bescheide einheitlich geschehen.
Mit dem Fachamt wurden diese Punkte bereits während der Prüfung besprochen. Es wurde eine entsprechende Umsetzung zugesichert.

<u>Zahlungsverhalten der Beitragspflichtigen:</u>
Zur Klärung, inwieweit die Beitragspflichtigen ihren Zahlungen nachkommen, wurde in SAP eine Auswertung vorgenommen und die offenen Posten ermittelt.

Grundsätzlich kann gem. § 4 Abs. 3 Nr. 3 der Satzung das Fachamt eine Schülerin/einen Schüler von der Teilnahme am außerunterrichtlichen Betreuungsangebot ausschließen, wenn die Erziehungsberechtigten ihrer Beitragspflicht nicht nachkommen. Von dieser Regelung wurde jedoch zum Wohle des Kindes bisher kein Gebrauch gemacht.
Die Auswertung in SAP am 13.11.2018 ergab, dass insgesamt ein Betrag in Höhe von 63.486,00 € verbucht wurde. Dem stehen offene Posten in Höhe von 11.202,00 € gegenüber. Aus diesen offenen Posten wurden stichprobenhaft zehn Zahlungspflichtige ausgewählt, bei denen erkennbar war, dass sich über mehrere Monate Rückstände aufgebaut hatten.

Bei der hier vorliegenden Einnahmeart 8200 handelt es sich um öffentlich-rechtliche Beiträge/Gebühren, für die ein dreistufiges Mahnverfahren mit entsprechenden Säumniszuschlägen in SAP hinterlegt ist und von der Kreiskasse betrieben wird.
Die Auswertung ergab, dass in allen Fällen bereits die dritte Mahnstufe eingetreten ist, in der der Vorgang in das Vollstreckungsverfahren „Avviso" übergeleitet wird. Hierüber werden individuell geeignete Schritte (wie z.B. Kontopfändung, Gehaltspfändung etc.) eingeleitet, um die Forderung beizutreiben. In einem Fall wurde eine befristete Mahnsperre eingerichtet.

Es ergaben sich hierzu keine Anmerkungen.

Fazit:

Die Erhebung der Elternbeiträge für die FOGS und ÜMi ist aufgrund der Nichtigkeit der Satzung zunächst nicht ordnungsgemäß erfolgt. Durch das nachgeholte Bekanntmachungsverfahren und des zulässigen rückwirkenden Inkrafttretens der Satzung kann die Rechtmäßigkeit jedoch wiederhergestellt werden.
Die rechtlichen Bestimmungen für die Ausgestaltung und Umsetzung der Satzung wurden aus Sicht des Prüfungsamtes nicht ausreichend berücksichtigt.
Bezüglich der Ermittlung der Elternbeiträge wird empfohlen, zukünftig eine Einkommensüberprüfung vorzunehmen.

Amt 51

Produkt 0.51.60 – Adoptionsvermittlung
Teilprodukt 051.60.01 Adoptionsvermittlung
Sachkonto 442 300 – Erstattung der Kosten durch kreisangehörige Städte
Ansatz 2018: 218.259,00 €
Ergebnis 2018: 261.033,19 € (Stand 08.01.2019)

Prüfungsgegenstand:

Prüfungsgegenstand war die gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle des Kreisjugendamtes und der kreisangehörigen Städte Bad Honnef, Bornheim, Hennef, Königswinter, Lohmar, Meckenheim, Niederkassel, Rheinbach, Sankt Augustin, Siegburg, Troisdorf.

Prüfungsanlass:

Gemäß § 2 des Adoptionsvermittlungsgesetzes (AdVermiG) können die Jugendämter benachbarter Gemeinden oder Kreise mit Zustimmung der zentralen Adoptionsstelle des Landesjugendamtes auch eine gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle errichten.

Das Kreisjugendamt und die kreisangehörigen Städte mit eigenem Jugendamt (außer den Städten Hennef und Troisdorf) haben auf der Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung aus dem Jahr 1981 bereits von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Der Wunsch der Städte Hennef und Troisdorf, wieder die Möglichkeiten der gemeinsamen Adoptionsvermittlungsstelle zu nutzen, wurde zum Anlass genommen, eine neue öffentlich-rechtliche Vereinbarung zu treffen, die unter anderem auch eine sachgerechte Kostenabrechnung beinhaltet.

Die gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle hat ihre Arbeit zum 01.01.2017 aufgenommen.
Dies hat das Prüfungsamt zum Anlass genommen, die Adoptionsvermittlungsstelle erstmalig in die Prüfungsplanung zum Jahresabschluss 2018 mit einzubeziehen.

Prüfungsziel:

Es war Ziel der Prüfung festzustellen, ob

- die Rahmenbedingungen der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung erfüllt wurden (Besetzung der Adoptionsvermittlung, Zusammenarbeit mit den jeweiligen Städten) und
- die Kosten entsprechend der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung korrekt ermittelt und auf die beteiligten Städte umgelegt wurden.

Die Adoptionsvermittlung ist eine fachliche Aufgabe des Jugendamtes.
Die Berechnung der Umlage erfolgt durch das Personalamt.

Prüfungsrelevante Rechtsvorschriften:

- Adoptionsvermittlungsgesetz (AdvermiG)
- Gesetz über Kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG) NRW
- Kreisordnung (KrO) NRW
- Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG)
- Öffentlich-rechtliche Vereinbarung zwischen dem Rhein-Sieg-Kreis und den Städten Bad Honnef, Bornheim, Hennef, Königswinter, Lohmar, Meckenheim, Niederkassel, Rheinbach, Sankt Augustin, Siegburg, Troisdorf zum 29.08.2017
- Zustimmung des LVR – Landesjugendamt Rheinland als zentrale Adoptionsstelle des Landes gem. § 2 AdvermiG
- Bürgerliches Gesetzbuch (BGB)
- Gemeindehaushaltverordnung (GemHVO) NRW

Prüfungsdurchführung:

Mit der Prüfung wurde am 12.11.2018 begonnen.

Amts- bzw. die Abteilungsleitungen der beteiligten Sachgebiete wurden telefonisch über die Prüfungen unterrichtet. Das Erstgespräch mit dem Jugendamt wurde am 05.12.2018 durchgeführt. Außerdem fanden noch weitere Gespräche mit der Sachgebietsleitung des Jugendamtes und der Sachbearbeiterin des Personalamtes statt. Das Abschlussgespräch mit der Fachbereichsleitung des Jugendamtes wurde am 01.04.2019 und mit der Sachbearbeiterin der Personalstelle am 28.03.2019 durchgeführt.

Der Bericht ist unterteilt in die Bereiche „Adoptionsvermittlung" und „Berechnung der Kostenumlage"

Adoptionsvermittlung

Allgemeines

Die Adoptionsvermittlung (AV) ist gemäß § 1 AdVermiG das Zusammenführen von Kindern unter 18 Jahren und Personen, die ein Kind annehmen wollen (Adoptionsbewerber), mit dem Ziel der Annahme als Kind. Damit handelt es sich um eine Aufgabe des Jugendamtes und des Landesjugendamtes. Gemäß § 2 Abs. 1 AdVermiG darf das Jugendamt nur Adoptionsvermittlungen durchführen, wenn es eine Adoptionsvermittlungsstelle eingerichtet hat.

Die Anerkennung als Adoptionsvermittlungsstelle erfolgt durch die zentrale Adoptionsvermittlungsstelle des Landes NRW.

Den rechtlichen Rahmen für die Adoptionsvermittlung bilden das AdVermiG, bei Auslandsadoptionen zusätzlich das Adoptionsübereinkommens-Ausführungsgesetz. Außerdem regelt das Adoptionswirkungsgesetz, wie die rechtlichen Wirkungen von Adoptionen, die im Ausland vollzogen wurden, in Deutschland verbindlich festgestellt werden.

Die rechtlichen Voraussetzungen und Folgen von Adoptionen regelt das BGB.

Es wird unterschieden zwischen Inlands-, Auslands- und Stiefkind-Adoption.

Inlandsadoption

Eine Inlandsadoption liegt vor, wenn sowohl die Adoptionsbewerber als auch das zu adoptierende Kind ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland haben.
Kommt ein Kind eventuell für die Adoptionsvermittlung in Frage, führt die Adoptionsvermittlungsstelle zur Vorbereitung der Vermittlung unverzüglich sachdienliche Ermittlungen bei den Adoptionsbewerbern, bei dem Kind und seiner Familie durch. Über das Ergebnis wird ein Bericht erstellt. Im Team wird dann die Entscheidung getroffen, in welche Familie das Kind vermittelt werden soll. Im Mittelpunkt stehen hierbei die Berücksichtigung der Elternwünsche, die Persönlichkeit des Kindes und seine besonderen Bedürfnisse. Danach beginnt die durch die Adoptionsvermittlungsstelle begleitete Adoptionspflegezeit. Die Adoption erfolgt dann durch den Beschluss des Familiengerichts.

Auslandsadoption

Bei einer Auslandsadoption leben das zu adoptierende Kind und die zukünftigen Adoptiveltern zum Zeitpunkt der Adoption nicht im selben Land. Bei der internationalen Adoptionsvermittlungsarbeit bildet u.a. das Haager Übereinkommen über den Schutz von Kindern und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption die Basis für die internationale Zusammenarbeit.
Zunächst wird die Adoption im Heimatstaat des Kindes nach dem dort geltenden Recht beschlossen. Danach darf das Kind in den Haushalt seiner Adoptiveltern aufgenommen werden. In Deutschland wird der ausländische Adoptionsbeschluss von den zuständigen deutschen Gerichten auf seine Wirksamkeit hin überprüft. Danach wird der ausländische Beschluss anerkannt oder er muss zusätzlich umgewandelt werden, weil der ausländische Beschluss nicht in allen Punkten mit dem deutschen Recht übereinstimmt. Bei Auslandsadoptionen erfolgt auf Anforderung des Heimatlandes des Kindes die Nachsorge bzw. die Begleitung durch die Adoptionsvermittlungsstelle, in der Regel für einen Zeitraum von zwei bis drei Jahren (manchmal auch bis zur Volljährigkeit) mit regelmäßiger Berichterstattung.
Der gesamte Prozess wird in Kooperation mit anerkannten Auslandsvermittlungsstellen durchgeführt.

Stiefkind-Adoption

Den größten Anteil an den Adoptionen nehmen inzwischen die Stiefkind- und Verwandtenadoptionen ein. Voraussetzung ist, dass das Stiefelternteil mit einem leiblichen Elternteil verheiratet sein muss. Außerdem muss das andere leibliche Elternteil der Annahme zustimmen. Das Kind erhält die rechtliche Stellung eines gemeinschaftlichen Kindes der Ehegatten, wenn ein Ehepaar ein Kind oder ein Ehegatte ein Kind des anderen Ehegatten annimmt.

Im Mittelpunkt jeder Adoptionsvermittlung steht immer das Wohl des Kindes.

Weitere Aufgaben

Adoption ist ein lebenslanger Prozess. Für alle am Prozess Beteiligten besteht gemäß § 9 AdVermiG ein Rechtsanspruch auf individuelle persönliche Beratung, auch nach abgeschlossener Adoption, z. B. in Form von: Begleitung offener Adoptionen, Beratung und Begleitung bei der Herkunftssuche, Beratung von Adoptiveltern in adoptionsrelevanten Erziehungsfragen, Unterstützung und Begleitung bei der Biographiearbeit, Begleitung zu und in andere Hilfesysteme.

Prüfungsergebnisse und Feststellungen:

Öffentlich-rechtliche Vereinbarung

Der Rhein-Sieg-Kreis und die kreisangehörigen Städte Bad Honnef, Bornheim, Hennef, Königswinter, Lohmar, Meckenheim, Niederkassel, Rheinbach, Sankt Augustin, Siegburg, Troisdorf haben von der Möglichkeit des § 1 Abs. 1 S. 2 AdVermiG Gebrauch gemacht und eine „Gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle" eingerichtet.

Die Grundlage für die gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle wurde durch eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung im Sinne des GkG NRW geschaffen.

Danach können Gemeinden und Gemeindeverbände Aufgaben, zu deren Wahrnehmung sie berechtigt oder verpflichtet sind, nach den Vorschriften dieses Gesetzes gemeinsam wahrnehmen. Dazu können unter anderem öffentlich-rechtliche Vereinbarungen geschlossen werden.

Nach § 23 GkG NRW kann einer der Beteiligten bestimmte Aufgaben für die übrigen Beteiligten übernehmen. Durch die Übernahme der Aufgabe gehen die Rechte und Pflichten auf den Ausführenden über. Durch die Vereinbarung kann den übrigen Beteiligten auch ein Mitwirkungsrecht bei der Erfüllung oder Durchführung der Aufgaben eingeräumt werden. Außerdem ist in der Vereinbarung eine angemessene Entschädigung vorzusehen. Diese ist so zu bemessen, dass die durch die Übernahme oder Durchführung entstehenden Kosten gedeckt werden.

Gem. § 24 GkG NRW ist die Vereinbarung schriftlich abzuschließen. Sie bedarf außerdem der Genehmigung der in § 29 Abs. 4 bestimmten Aufsichtsbehörde. Diese hat die Vereinbarung und die Genehmigung im amtlichen Veröffentlichungsblatt bekanntzumachen. Am Tage nach der Bekanntmachung wird die Vereinbarung wirksam, soweit nicht ein späterer Zeitpunkt bestimmt ist.

Die Unterlagen über den Abschluss der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung haben dem Prüfungsamt im Rahmen dieser Prüfung vorgelegen.

Feststellung:

Im vorliegenden Fall wurde vereinbart, dass das Jugendamt des Rhein-Sieg-Kreises für die Städte des Kreises mit eigenem Jugendamt die Aufgaben einer Adoptionsvermittlungsstelle übernimmt. Außerdem wurde vereinbart, dass die Entschädigung für die Aufgabenübernahme alle entstehenden Kosten, abzüglich eingehender Erträge, beinhaltet.
Nach § 6 der Vereinbarung sollte diese gem. § 24 GkG NRW am Tag nach der Veröffentlichung im Amtsblatt für den Regierungsbezirk Köln, frühestens jedoch zum 01.01.2017 in Kraft treten. Die alte Vereinbarung aus dem Jahres 1981 sollte zum Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens der neuen Vereinbarung aufgehoben werden.

B

Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung wurde erst zum 29.08.2017 wirksam.
Die Aufgabenerfüllung und Berechnung der Kostenumlage erfolgte aber ab 01.01.2017.

Auf Grund von Verzögerungen konnte die Vereinbarung nicht mehr im Jahr 2016 durch die zuständige Bezirksregierung Köln genehmigt werden. Erst im August 2017 lagen dort alle Antragsunterlagen vor, so dass die Genehmigung nicht früher erteilt werden konnte.
Der § 24 GkG NRW lässt aber eine rückwirkende Inkraftsetzung nicht zu.
Damit wurde die öffentlich-rechtliche Vereinbarung erst zum 29.08.2017 wirksam.

Trotz der fehlenden Genehmigung und Wirksamkeit der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung übernahm das Jugendamt des Rhein-Sieg-Kreises wie geplant zum 01.01.2017 die Aufgaben einer Adoptionsvermittlungsstelle für alle Städte des Kreises mit eigenem Jugendamt, auch für die Städte Hennef und Troisdorf.
Keiner der Beteiligten widersprach dieser Vorgehensweise.

Auch bei der Berechnung der Kostenumlage nach dem neuen Abrechnungsmodus haben die beteiligten Städte die geforderten Abschläge für 2017 und die in 2018 erfolgte Spitzabrechnung ohne Widerspruch akzeptiert und zeitnah gezahlt.

Aus Sicht des Prüfungsamtes liegt damit ein konkludentes Handeln der Beteiligten vor. Eine konkludente Handlung ist eine stillschweigende Äußerung eines Willens, aus der der Empfänger auf einen Rechtsbindungswillen des Äußernden schließen kann. Der Äußernde bringt seinen Willen durch ein bestimmtes Verhalten nonverbal zum Ausdruck. In diesem Fall kommt trotz nicht erklärten ausdrücklichen Willens ein Vertrag zustande.
Damit ist davon auszugehen, dass sowohl der Rhein-Sieg-Kreis als auch die beteiligten Städte die Übernahme und Abrechnung der Aufgaben für das gesamte Jahr 2017 nach der neuen öffentlich-rechtlichen Vereinbarung akzeptierten.
Nachträgliche Änderungen an der Abrechnung bzw. an der Aufgabenwahrnehmung sind daher nicht erforderlich.

Bei zukünftigen Vereinbarungen ist jedoch darauf zu achten, dass diese vor dem vorgesehenen Termin genehmigt und bekanntgemacht werden.

Zustimmung der zentralen Adoptionsstelle

Die gemäß § 2 AdVermiG erforderliche Zustimmung der zentralen Adoptionsstelle des LVR - Landesjugendamtes Rheinland - wurde nach Erstellung der neuen öffentlich-rechtlichen Vereinbarung am 12.07.2017 durch den Rhein-Sieg-Kreis beantragt. Der LVR – Landesjugendamt Rheinland erteilte seine Zustimmung mit Schreiben vom 08.08.2017. Sie hat dem Prüfungsamt vorgelegen.

Eckpunkte der Vereinbarung

Nach der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung übernimmt die Adoptionsvermittlungsstelle des Kreises die Aufgabe der Adoptionsvermittlung für die o.g. kreisangehörigen Städte.

Die gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle hat ihren Sitz in Siegburg.

Die Dienst- und Fachaufsicht übt der Landrat des Rhein-Sieg-Kreises aus. Angesiedelt ist das Sachgebiet im Bereich des Jugendamts, Abteilung 51.0 - Zentrale und Eigene Dienste.

Das Jugendamt wird gemäß § 2 der Vereinbarung zu einer engen Zusammenarbeit mit den Städten, den Jugendämtern und besonders dem Pflegekinderdienst verpflichtet. Es sollen jährlich Tätigkeitsberichte an die beteiligten Städte übersandt werden. Auf Anfrage werden weitere Tätigkeitsberichte erstellt und auf Wunsch erfolgt eine Berichterstattung im jeweiligen Jugendhilfeausschuss.

Die Kosten, die durch die gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle entstehen, werden in § 4 der Vereinbarung geregelt. Demnach tragen der Rhein-Sieg-Kreis und die beteiligten Städte diese Kosten anteilig. Die Höhe der zu erstattenden Kosten richtet sich nach dem prozentualen Anteil der Einwohner der jeweiligen Stadt zu der Gesamteinwohnerzahl des Rhein-Sieg-Kreises.

Organisation und Ausstattung:

Gemäß § 3 der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung hat der Rhein-Sieg-Kreis 2,25 Fachkraftstellen für das Sachgebiet Adoptionsvermittlung sowie entsprechende Sachmittel zu Verfügung zu stellen. Damit wird dem § 3 AdVermiG Rechnung getragen. Dieser sieht vor, dass die Adoptionsvermittlungsstelle mit mindestens zwei Vollzeitfachkräften oder einer entsprechenden Zahl von Teilzeitfachkräften besetzt sein muss.

Diese Fachkräfte müssen auf Grund ihrer Persönlichkeit, ihrer Ausbildung und ihrer beruflichen Erfahrung dazu geeignet sein.
Außerdem erfolgt im Laufe des Jahres 2018 auf Datenbasis (Statistik) 2017 durch die Abteilung Zentrale Steuerungsunterstützung und Organisation (10.1) eine Überprüfung und eventuelle Anpassung des Stellenumfangs.

Feststellung:
Die Sachbearbeiterinnen der Adoptionsvermittlungsstelle sind ausgebildete Sozialarbeiterinnen und Sozialpädagoginnen mit jahrelanger Berufserfahrung.
Tatsächlich standen im Sachgebiet Adoptionsvermittlung 2,56 Stellen im Berichtszeitraum 2018 zu Verfügung. Diese setzen sich aus 2,25 Fachkraftstellen und anteilig aus der Abteilungs- bzw. Sachgebietsleitung zusammen.
Für die verbleibenden Arbeitskapazitäten übernehmen die Sachbearbeiterinnen Aufgaben in der Fachpflege (Betreuung speziell geschulter Pflegefamilien).
Ein Auszug aus dem Stellenplan und die aktuellen Stellenbeschreibungen haben dem Prüfungsamt vorgelegen. Sie entsprechen dem ausgearbeiteten Konzept der Adoptionsvermittlung und den gesetzlichen Standards.

Bemerkungen zu der Organisation und Ausstattung der Adoptionsvermittlungsstelle waren nicht erforderlich.

Nach Auskunft des Jugendamtes wurde die anvisierte Überprüfung und Anpassung des Stellenumfangs für 2018 nach Absprache mit der Abteilung 10.1 verschoben. Die Verschiebung wurde notwendig, da die statistischen Werte aus 2017 auf Grund der erst am 01.10.2017 besetzten neuen Stelle keine gesicherte Grundlage für die Überprüfung boten.

Aufgaben:
Die Adoptionsvermittlung ist eine Aufgabe der Jugendhilfe. Sie wird für Kinder erbracht, deren Eltern sich auf Grund Ihrer persönlichen Notlage entscheiden müssen, sie zur Adoption frei zu geben.

Die Sachbearbeiterinnen haben ihre Aufgaben nach Bezirken aufgeteilt.
So können Ortskenntnisse genutzt und Termine miteinander verbunden werden. Vertretungen werden im Team geregelt. Alle Entscheidungen über die zutreffenden Vermittlungen werden grundsätzlich im Team (einschließlich Sachgebiets- und/oder Abteilungsleitung) getroffen. Dies gilt besonders für schwierige Einzelfälle. Keine Sachbearbeiterin trifft eine Entscheidung im Hinblick auf das weitere Vorgehen alleine. Für eine Entscheidung im Team müssen mindestens drei Mitarbeiterinnen anwesend sein. Dieses „Sechs bis Zehn-Augen-Prinzip" dient nicht nur der Entscheidungsfindung, sondern auch als korruptionspräventive Maßnahme.
Die Arbeit der Adoptionsvermittlung beeinflusst nachhaltig die Lebenssituation der zu vermittelnden Kinder, der abgebenden und annehmenden Eltern. Die Auswirkungen auf die Betroffenen sind grundsätzlich auf Dauer angelegt und nicht revidierbar. Daher nimmt die intensive Beratung und Betreuung aller beteiligten Personen vor und nach einer Adoption durch die Sachbearbeiterinnen eine zentrale Rolle bei der Adoptionsvermittlungsstelle ein.
Es müssen Sozialberichte, bei Auslandsadoptionen auch Entwicklungsberichte für das Herkunftsland erstellt und versandt werden. Auch die Aktualisierung des Konzepts und der Standards nach Änderung von Rechtsgrundlagen fallen in den Aufgabenbereich der Sachbearbeiterinnen.

Die Sachbearbeiterinnen arbeiten eng z. B. mit den Stadtjugendzentren, Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen, Krankenhäusern, Gerichten, anderen Institutionen, Notaren, Rechtsanwälten u.a. zusammen. Übergreifend werden außerdem Adoptions-Familientage, Seminare und individuelle Gruppenangebote durchgeführt und die Zusammenarbeit mit Kindergärten und Schulen gepflegt.

Der jährliche Tätigkeitsbericht wird den städtischen Jugendämtern in Form einer Statistik übersandt. Eine Berichterstattung im jeweiligen Jugendhilfeausschuss wird den beteiligten Städten im Begleitschreiben zum Tätigkeitsbericht jedes Jahr erneut angeboten. Seit Bestehen der neuen Vereinbarung hat keine der beteiligten Städte von diesem Angebot Gebrauch gemacht.

Feststellung:

Die Adoptionsvermittlungsstelle erfüllt ihre Verpflichtungen, die in § 2 der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung festgelegt wurden. Der jährliche Bericht wird zum Beginn des neuen Jahres an die beteiligten Stadtjugendämter übersandt.
Das Angebot der Berichterstattung im jeweiligen Jugendhilfeausschuss wurde bisher von den Städten nicht genutzt.
Die Jahresstatistik und das Begleitschreiben haben dem Prüfungsamt vorgelegen.

Bemerkungen hierzu ergaben sich nicht.

Ziele und Kennzahlen

Gemäß – der zum Zeitpunkt der Prüfung maßgeblichen - § 12 GemHVO NRW sind die im Haushaltsplan enthaltenen Teilpläne produktorientiert abzubilden.
Dazu sollen die Ziele und soweit möglich die Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung, die Produktgruppen und die wesentlichen Produkte beschrieben werden. Die Ziele und Kennzahlen sollen zur Grundlage der Gestaltung, der Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle des jährlichen Haushalts gemacht werden. Kennzahlen liefern hierbei Informationen, ob und wie ein bestimmtes Ziel erreicht wird. Sie geben in konzentrierter Form Informationen über bestimmte Fakten, Prozesse oder Zusammenhänge wieder und dienen damit der ziel- und wirkungsorientierten Steuerung der Verwaltung.

Im Haushaltsplan 2017/2018 wurde folgendes operatives Ziel für die Adoptionsvermittlungsstelle hinterlegt:

- Im Rahmen der Nachbetreuung von Adoptionen werden mindesten fünf Gruppenveranstaltungen durchgeführt, die den Kostenrahmen des Haushaltsansatzes von 2.100,00 € nicht übersteigen.

Jedes Jahr sollen fünf Gruppenveranstaltungen mit wechselnden Themen wie z. B. ein Adoptivfamilientag durchgeführt werden. Diese Veranstaltungen dienen der Nachbetreuung von Adoptierten, Adoptiveltern und Adoptivfamilien.

Zielerreichung

A
Das Ziel von fünf Gruppenveranstaltungen wurde Prüfzeitraum nicht erreicht.

Im Rahmen der Prüfung wurde festgestellt, dass im Zeitraum 2017 und 2018 nur zwei bzw. drei Veranstaltungen durchgeführt wurden. Die durchschnittliche Anzahl der Teilnehmer betrug 32 Personen. Die Gesamtkosten betrugen 2017 1.066,00 € und 2018 1.757,20 €. Damit wurde der Haushaltsansatz nicht überschritten.

Darauf angesprochen, erklärte der Fachbereich, dass aufgrund Einarbeitung der neuen Mitarbeiterin nicht die personellen Ressourcen für fünf Veranstaltungsplanungen zur Verfügung gestanden hätten. Das Ziel von fünf Gruppenveranstaltungen pro Jahr werde aber weiterhin verfolgt.

Fazit:
Die Aufgaben der Adoptionsvermittlungsstelle wurden ordnungsgemäß und mit Engagement erfüllt. Dazu gehören auch die in der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung festgelegten Verpflichtungen wie Berichterstattung, Beratung und Zusammenarbeit mit den städtischen Jugendämtern und Pflegekinderdiensten.
Die für 2018 geplante Überprüfung und eventuelle Anpassung des Stellenumfangs erfolgte auf Grund fehlender Grundlagen nicht und wurde auf das Jahr 2019 verschoben. Das Ziel von fünf Gruppenveranstaltungen pro Jahr wurde nicht erreicht; wird aber weiterhin verfolgt.

Berechnung der Umlage

Allgemeines:
Die Kosten, die dem Rhein-Sieg-Kreis durch die gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle entstehen, tragen gemäß § 4 der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung der Rhein-Sieg-Kreis – Jugendamt - und die kreisangehörigen Städte mit eigenem Jugendamt anteilig.

Zuständig für die Berechnung der zu erstattenden Kosten ist das Personalamt, 11.1. In der Vergangenheit sind den kooperierenden Städten lediglich jährlich die Personalkosten der gemeinsamen Adoptionsvermittlungsstelle in Höhe von ca. 125.000,00 € in Rechnung gestellt worden.

Damit sind aber die tatsächlichen Personalkosten nicht abgedeckt. Die Differenz wurde aus der Kreisjugendamtsumlage finanziert. Der komplette Sachaufwand (Sachkosten, IT-Kosten, Interne Verrechnungen) wurde wiederum über die allgemeine Kreisumlage finanziert. Diese Vorgehensweise wurde so zuvor auf der Ebene der Hauptverwaltungsbeamten besprochen.

Damit weicht die bisherige Abrechnungspraxis von § 23 Abs. 4 GkG ab.
Danach soll in der Vereinbarung eine angemessene Entschädigung vorgesehen werden. Diese soll so bemessen sein, dass alle durch die gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle entstandenen Kosten gedeckt sind. Damit wird auch den Vorgaben der Bezirksregierung als Genehmigungsbehörde entsprochen.

Abrechnung:
Zur Überprüfung des Abrechnungsmodus wurden die Akten eingesehen. Herangezogen wurden für den Zeitraum 2017 und 2018 die tatsächlichen Gesamtaufwendungen, einschließlich interner Verrechnungen, abzüglich aller Erträge.
Diese Beträge werden mit Hilfe der Finanzbuchhaltung und des Buchungsprogramms „SAP" ermittelt. Bemessungsgrundlage ist außerdem die vom IT.NRW auf den 31. Dezember des Vorjahres des jeweiligen Abrechnungsjahres fortgeschriebene Bevölkerungszahl in den Gemeinden bzw. Städten.
Unterjährig sind vierteljährlich Abschlagszahlungen auf der Basis der letzten vorliegenden Abrechnung zu leisten. Die Spitzabrechnung erfolgt jährlich nachträglich nach Bestätigung des Jahresabschlusses des Rhein-Sieg-Kreises durch den Landrat.
Mit Hilfe der für den 31.12.2016 veröffentlichten Einwohnerzahlen wurden die Prozentsätze der beteiligten Städte für das Haushaltsjahr 2017 ermittelt.
Danach hatte der Rhein-Sieg-Kreis eine Gesamteinwohnerzahl von 597.854.

Der Prozentsatz errechnet sich danach wie folgt:

	Einwohner	Prozentanteil
Bad Honnef	25.705	4,30 %
Bornheim	47.749	7,99 %
Hennef	47.237	7,90 %
Königswinter	40.927	6,85 %
Lohmar	30.395	5,08 %
Meckenheim	24.553	4,11 %
Niederkassel	37.828	6,33 %
Rheinbach	27.217	4,55 %
Sankt Augustin	56.115	9,39 %
Siegburg	41.034	6,86 %
Troisdorf	74.616	12,48 %

Insgesamt sind damit 75,84 % zu erstatten. Die restlichen 24,16 % entfallen auf das Jugendamt des Rhein-Sieg-Kreises.
Die Gesamtaufwendungen für das Produkt 0.51.60.01 Adoptionsvermittlung belaufen sich gemäß Auswertung aus SAP Buchungsprogramm auf 251.296,42 €.
Diese setzen sich wie folgt zusammen:

- Personalaufwendungen (z.B. Bezüge, Vergütung Sozialversicherung)	180.622,65 €
- Interne Leistungsbeziehungen (z.B. Umlage f. d. Querschnittsämter)	65.704,89 €
- Sonstige ordentliche Aufwendungen (z.B. Reisekosten)	7.551,40 €
- Transferaufwendungen und Abschreibungen (z.B. sonstige Jugendhilfe)	2.984,14 €
- abzgl. Erträge (z.B. öffentl.-rechtl. Leistungen, Rückstellungen) ./.	5.566,66 €
Gesamtaufwendungen	251.296,42 €

Damit waren für das Haushaltsjahr 2017 190.583,19 € = 75,84 % durch die beteiligten Städte zu erstatten. Per Abschlag wurden bereits 150.550,00 € gezahlt. Der Differenzbetrag in Höhe von 40.033,19 € wurde zusammen mit der Abschlagszahlung für 2018 mit Schreiben vom 23.10.2018 bei den Städten angefordert.

Folgende Beträge wurden 2018 von den Städten gefordert:

		Rest 2017	Abschlag 2018	Gesamt
Bad Honnef		3.505,75 €	12.400,00 €	15.905,75 €
Bornheim		6.578,58 €	23.200,00 €	29.778,58 €
Hennef	./.	2.147,58 €	23.000,00 €	20.852,42 €
Königswinter		5.713,80 €	20.000,00 €	25.713,80 €
Lohmar		4.265,86 €	14.700,00 €	18.965,86 €
Meckenheim		3.328,28 €	12.000,00 €	15.328,28 €
Niederkassel		5.407,06 €	18.400,00 €	23.807,06 €
Rheinbach		3.683,99 €	13.200,00 €	16.883,99 €
Sankt Augustin		7.596,73 €	27.500,00 €	35.096,73 €
Siegburg		5.738,93 €	20.000,00 €	25.738,93 €
Troisdorf	./.	3.638,21 €	36.600,00 €	32.961,79 €
Gesamt		40.033,19 €	221.000,00 €	261.033,19 €

Die Beträge wurden ordnungsgemäß zur Annahme angeordnet. Die Anordnungen wurden außerdem zeitnah an die Finanzbuchhaltung abgegeben und verbucht.
Die Überprüfung ergab, dass alle Forderungen in 2018 ausgeglichen wurden.

A

Abschlagszahlungen werden nicht quartalsmäßig angefordert.

Gemäß § 4 Abs. 3 der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung „Gemeinsame Adoptionsvermittlung" ist die vereinbarte Abschlagszahlung vierteljährlich zu leisten.
Für den Zeitraum 2017 und 2018 wurde die Abschlagszahlung aber zusammen mit der Spitzabrechnung des Vorjahres berechnet und den beteiligten Städten erst im vierten Quartal mitgeteilt. Diese haben dem Verfahren bisher nicht widersprochen. Damit tritt jedoch der Rhein-Sieg-Kreis in Vorleistung.

Das Prüfungsamt stellt fest, dass die Abrechnungspraxis damit von den Festlegungen der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung abweicht. Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung kann das Vorgehen der einheitlichen Abrechnung grundsätzlich beibehalten werden, sofern die beteiligten Städte die Abrechnungspraxis mittragen.
Wesentliche wirtschaftliche Nachteile ergeben sich für den Rhein-Sieg-Kreis hieraus derzeit nicht. Die Abrechnung sollte aber zukünftig zu Anfang des dritten Quartals erfolgen.

Im Abschlussgespräch sagte die Sachbearbeiterin zu, dass die Spitzabrechnung für das Vorjahr zukünftig im 3. Quartal des laufenden Jahres durchgeführt wird. Die beteiligten Städte erhalten somit im laufenden Jahr die Spitzabrechnung des Vorjahres und die Mitteilung über die Höhe der Abschlagszahlungen des darauffolgenden Jahres. Damit wird dem § 4 der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung Rechnung getragen.

Fazit:

Das Personalamt berechnet die Umlage auf der Grundlage des § 4 der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. Die Gesamtkosten werden mit Hilfe des Buchungsprogramms „SAP" ermittelt und entsprechend der vorgesehenen Berechnungsgrundlage auf die Beteiligten verteilt. Die Berechnung war klar und nachvollziehbar.
Die Abschlagszahlung wird den beteiligten Gemeinden nicht Anfang eines Jahres, sondern mit der Spitzabrechnung im letzten Quartal mitgeteilt.
Eine Änderung wurde zugesagt.

Dezernat 5

Amt 30

Produkt: 0.30.30 - Ordnungsangelegenheiten
Aufgaben nach dem Prostituiertenschutzgesetz

Prüfungsgegenstand:

Gegenstand der Prüfung ist die Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes bezogen auf die ordnungsbehördlichen Aufgaben.

Prüfungsanlass:

Das Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG) trat zum 01.07.2017 in Kraft. Gem. der Durchführungsverordnung zum ProstSchG wurden die Aufgaben nach den Abschnitten 2 bis 7 ProstSchG (mit Ausnahme des § 10 – gesundheitliche Beratung) auf die Kreise und kreisfreien Städte als Kreisordnungsbehörden übertragen. Die Kreisordnungsbehörden nehmen die Aufgabe als Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung wahr.

Mit Schreiben vom 29.06.2017 wies der Landrat die o.g. Aufgaben dem Rechts- und Ordnungsamt, Abteilung 30.3 Ordnungsangelegenheiten, Sachgebiet 30.31 zum 01.07.2017 zu. Die Aufgaben nach dem ProstSchG werden von zwei Beschäftigten im gehobenen Dienst mit Stundenanteil von jeweils 0,25 übernommen.
Das Prüfungsamt hat die Übertragung der neuen Aufgabe zum Anlass genommen, den Bereich in die Prüfung des Jahresabschlusses 2018 einzubeziehen.

Prüfungsziel:

Ziel der Prüfung ist die Feststellung, ob die ordnungsbehördliche Aufgabenerfüllung rechtmäßig und ordnungsgemäß im Sinne des ProstSchG erfolgt.

Prüfungsrelevante Rechtsvorschriften:

Neben dem ProstSchG waren folgende Rechtsvorschriften – in den jeweils zum Zeitpunkt der Entscheidungen maßgeblichen Fassungen - zu beachten:

- Verordnung über das Verfahren zur Anmeldung einer Tätigkeit als Prostituierte oder Prostituierter (Prostitutionsanmeldeverordnung – ProstAV)
- Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Vollzug des Prostituiertenschutzgesetzes gegenüber dem Prostitutionsgewerbe (ProstSchVwV-Gewerbe)
- Allgemeine Verwaltungsgebührenordnung des Landes Nordrhein-Westfalen (AVerwGebO NRW)

Prüfungsdurchführung:

Die Prüfung begann mit einem Auftaktgespräch am 08.01.2019. Am 09.01.2019 erfolgte ein erstes Gespräch mit den zuständigen Bediensteten des Sachgebiets und erste Unterlagen und Akten wurden übergeben. Die Prüfung erfolgte als Stichprobenprüfung und wurde am 07.02.2019 abgeschlossen. Auf ein Abschlussgespräch wurde angesichts der Prüfungsergebnisse einvernehmlich verzichtet.

Prüfungsergebnisse sowie Feststellungen und Empfehlungen:

Der Bericht ist unterteilt in folgende Bereiche:

- Umsetzung der Aufgaben im Zusammenhang mit in der Prostitution tätigen Personen
- Umsetzung der Aufgaben gegenüber dem Prostitutionsgewerbe

Mit dem Prostituiertenschutzgesetz verfolgt der Gesetzgeber die Zielsetzung,

- das (sexuelle) Selbstbestimmungsrecht von Menschen in der Prostitution zu stärken,
- fachgesetzliche Grundlagen zur Gewährleistung verträglicher Arbeitsbedingungen und zum Schutz der Gesundheit für die in der Prostitution Tätigen zu schaffen,
- die ordnungsrechtlichen Instrumente zur Überwachung der gewerblich ausgeübten Prostitution und der Prostitutionsgewerbebetriebe zu verbessern,
- die Rechtssicherheit für die legale Ausübung der Prostitution zu verbessern,

- gefährliche Erscheinungsformen der Prostitution und sozial unverträgliche oder jugendgefährdende Auswirkungen der Prostitutionsausübung auszuschließen bzw. zu verdrängen und
- Kriminalität in der Prostitution wie Menschenhandel, Gewalt gegen und Ausbeutung von Prostituierten und Zuhälterei zu bekämpfen.

Aufgabenumsetzung im Zusammenhang mit in der Prostitution tätigen Personen

Anmeldebescheinigung

§ 3 Abs.1 ProstSchG sieht vor, dass Personen, die eine Tätigkeit als Prostituierte oder als Prostituierter ausüben wollen, dies vor der Aufnahme der Tätigkeit persönlich bei der Behörde, in deren Zuständigkeitsbereich die Tätigkeit vorwiegend ausgeübt werden soll, anzumelden haben. Bei der Anmeldung hat die anmeldepflichtige Person gem. § 4 ProstSchG zwei Lichtbilder abzugeben und folgende Angaben zu machen:

- den Vor- und Nachnamen,
- das Geburtsdatum und den Geburtsort,
- die Staatsangehörigkeit,
- die alleinige Wohnung oder Hauptwohnung im Sinne des Melderechts, hilfsweise eine Zustelladresse und
- die Länder oder Kommunen, in denen die Tätigkeit geplant ist.

Bei der ersten Anmeldung ist zudem der Nachweis einer innerhalb der vorangegangenen drei Monate erfolgten gesundheitlichen Beratung nach § 10 Abs. 1 ProstSchG vorzulegen. Über die Anmeldung stellt die zuständige Behörde eine Anmeldebescheinigung aus (§ 5 ProstSchG). Auf Wunsch wird der antragstellenden Person eine pseudonymisierte Anmeldebescheinigung (Aliasbescheinigung) ausgestellt. Die Anmeldebescheinigung gilt für anmeldepflichtige Personen ab 21 Jahre für zwei Jahre, für Personen unter 21 Jahren für ein Jahr.

Für eine Verlängerung ist der Nachweis über die mindestens einmal jährlich (ab 21 Jahren) bzw. alle sechs Monate (unter 21 Jahren) erfolgten gesundheitlichen Beratungen vorzulegen.

Zum Zeitpunkt der Prüfung hatten 190 Prostituierte ihre Tätigkeit beim Ordnungsamt des Rhein-Sieg-Kreises angemeldet.

In der Praxis zeigt sich, dass gerade die regelmäßige Wiederholung der gesundheitlichen Beratung vielen Prostituierten trotz Beratung sowohl durch das Gesundheitsamt als auch durch das Ordnungsamt nicht präsent ist.
Dies stellt die Bediensteten des Ordnungsamtes vor die Frage, wie mit antragstellenden Personen im Falle einer nicht wiederholten Gesundheitsberatung oder einer nicht mehr gültigen Gesundheitsbescheinigung umzugehen ist. Streng am Gesetzeswortlaut ausgelegt, wäre die Bescheinigung per Verwaltungsakt abzulehnen, fraglich ist jedoch, ob man in diesem Fall dem Schutzzweck des Gesetzes gerecht wird und ein Vertrauensverhältnis zu dem Personenkreis aufbauen kann.
Da für die Anmeldung eine Zustellanschrift ausreichend ist, besteht für die Prostituierten die Möglichkeit, im Falle einer Ablehnung der Verlängerung, in einem benachbarten Kreis oder Stadt erneut vorzusprechen und dort anzugeben, dass es sich um die erstmalige Anmeldung handelt. Zudem enthält die Bescheinigung über die gesundheitliche Beratung, anders als die Anmeldebescheinigung, kein Gültigkeitsdatum, so dass sich auch hieraus für die Prostituierten nicht eine begrenzte Gültigkeit ableiten lässt.

Feststellung:
Im Zuge der Neueinführung des ProstSchG begegnen die Bediensteten des Ordnungsamtes, neben der oben geschilderten Problematik, weiteren Unklarheiten im Gesetz. Allerdings gehen sie proaktiv mit den Schwierigkeiten, die die Gesetzesanwendung mit sich bringt, um und bitten schriftlich bei der Bezirksregierung oder beim zuständigen Ministerium um Klärung.
Im Verlauf der Prüfung konnte erreicht werden, dass auch auf den Bescheinigungen zur gesundheitlichen Beratung ein Gültigkeitsdatum vermerkt wird. Eine endgültige Klärung hinsichtlich des Umgangs mit fehlenden gesundheitlichen Beratungen konnte im Prüfungszeitraum jedoch nicht herbeigeführt werden.

Informations- und Beratungsgespräch
Gem. den §§ 7 und 8 ProstSchG ist durch die zuständige Behörde bei der Anmeldung ein Informations- und Beratungsgespräch in einem vertraulichen Rahmen zu führen.
Das Beratungs- und Informationsgespräch muss mindestens umfassen:

- Grundinformationen zur Rechtslage nach dem ProstSchG, dem Prostitutionsgesetz sowie zu weiteren zur Ausübung der Prostitution relevanten Vorschriften, die im räumlichen Zuständigkeitsbereich der Behörde für die Prostitutionsausübung gelten,
- Grundinformationen zur Absicherung im Krankheitsfall und zur sozialen Absicherung im Falle einer Beschäftigung,
- Informationen zu gesundheitlichen und sozialen Beratungsangeboten einschließlich Beratungsangeboten zur Schwangerschaft,
- Informationen zur Erreichbarkeit von Hilfe in Notsituationen und
- Informationen über die bestehende Steuerpflicht der aufgenommenen Tätigkeit und in diesem Zusammenhang zu erfüllende umsatz- und ertragssteuerrechtliche Pflichten.

Feststellung:

Die Bediensteten des zuständigen Sachgebiets des Ordnungsamtes haben für die Beratungsgespräche einen Gesprächsleitfaden entwickelt, in dem alle relevanten Punkte enthalten sind.

Anhand dieses Leitfadens werden die Gespräche mit den antragstellenden Personen geführt. Darüber hinaus erhalten die Prostituierten ein Informationsblatt, in dem alle Punkte aus dem Gespräch und zusätzlich Adressen und Telefonnummern (Beratungsstellen, Notruf etc.) enthalten sind. Das Informationsblatt wird in verschiedenen Sprachen vorgehalten. Bei Bedarf wird ein Dolmetscher zum Gespräch bestellt.

Personenbezogene Daten

Gem. § 34 ProstSchG darf die zuständige Behörde personenbezogene Daten von Prostituierten erheben, verarbeiten und nutzen. Die Anmeldedaten sind spätestens drei Monate nach Ablauf der Gültigkeitsdauer der Anmeldebescheinigung zu löschen.

Feststellung:

Das Ordnungsamt arbeitet im Bereich ProstSchG mit dem Programm migewa (Modul Prostitution). Wie eine Kontrolle im Rahmen der Prüfung ergab, löscht das Programm die personenbezogenen Daten, wie vom Gesetzgeber vorgeschrieben, drei Monate nach Ablauf der Gültigkeitsdauer der Anmeldebescheinigung.
Zugriff auf das Modul Prostitution haben lediglich die beiden zuständigen Beschäftigten sowie der Sachgebietsleiter.
Die Kopien der Anmeldebescheinigungen nebst Lichtbild werden in einem Ordner in einem verschlossenen Schrank aufbewahrt, so dass ein Zugriff Unbefugter weitestgehend ausgeschlossen ist.

Umsetzung der Aufgaben gegenüber dem Prostitutionsgewerbe

Begriffsbestimmung:
Laut § 2 Abs. 3 ProstSchG betreibt ein Prostitutionsgewerbe, wer gewerbsmäßig Leistungen im Zusammenhang mit der Erbringung sexueller Dienstleistungen durch mindestens eine andere Person anbietet oder Räumlichkeiten hierfür bereitstellt, indem er

1. eine Prostitutionsstätte betreibt,
2. ein Prostitutionsfahrzeug bereitstellt,
3. eine Prostitutionsveranstaltung organisiert oder durchführt oder
4. eine Prostitutionsvermittlung betreibt.

Seit Einführung des Gesetzes sind dem Kreisordnungsamt hauptsächlich Prostitutionsstätten bekannt. Zwei Prostitutionsvermittlungen haben zwischenzeitlich ihren Betriebssitzverlegt bzw. das Gewerbe abgemeldet. In die Prüfung wurden vier von aktuell acht Prostitutionsstätten einbezogen.

Erlaubnispflicht

Wer ein Prostitutionsgewerbe betreiben will, bedarf gem. § 12 ProstSchG der Erlaubnis der zuständigen Behörde.
Die Erlaubnis ist bei der zuständigen Behörde zu beantragen.
Dem Antrag sind beizufügen:

- das Betriebskonzept,
- die weiteren erforderlichen Unterlagen und Angaben zum Nachweis des Vorliegens der Erlaubnisvoraussetzungen sowie
- bei einer natürlichen Person Name, Geburtsdatum und Anschrift derjenigen Person, für die die Erlaubnis beantragt wird, oder bei einer juristischen Person oder Personenvereinigung deren Firma, Anschrift, Nummer des Registerblattes sowie deren Sitz.

Aus Gründen der Übersichtlichkeit wird auf weitere ausführliche Erläuterungen der Antragsunterlagen verzichtet.

Das Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes Nordrhein-Westfalen konkretisiert in der ProstSchVwV-Gewerbe die Vorgaben des ProstSchG für den gewerberechtlichen Vollzug gegenüber dem Prostitutionsgewerbe. Seitens der zuständigen Ordnungsbehörde sind umfangreiche Nachweise und Unterlagen einzuholen bzw. von den Antragstellern anzufordern.

So z. B.
- Auszüge aus dem Bundeszentralregister, dem Handelsregister und/oder dem Gewerbezentralregister
- Eigentums- und Mietnachweise
- Baugenehmigung/Nutzungsgenehmigung des zuständigen Bauordnungsamtes inkl. Betriebsbeschreibung für gewerbliche Anlagen hinsichtlich der tatsächlich für das Prostitutionsgewerbe genutzten Räumlichkeiten; Bescheinigung über die mängelfreie Schlussabnahme; Grundrisszeichnungen
- Meldung der beschäftigten Personen gem. § 25 Abs. 2 ProstSchG (Aufgaben der Stellvertretung, Betriebsleitung und –beaufsichtigung, Einhaltung des Hausrechts und der Hausordnung, Einlasskontrolle und Bewachung)
- Bescheinigung in Steuersachen

Darüber hinaus ist eine Stellungnahme bei der zuständigen Polizeidienstelle und eine Auskunft bei der zuständigen kommunalen Ordnungsbehörde einzuholen.

Feststellung:

Für die Erteilung einer Erlaubnis nach dem ProstSchG sind eine Vielzahl von Unterlagen und Auskünften anzufordern und einzuholen. Um den Überblick über bereits vorgelegte oder noch fehlenden Unterlagen zu behalten, haben die zuständigen Beschäftigten auch für den Bereich der Erlaubnisse eine Checkliste entworfen, um eine ordnungsgemäße Bearbeitung der Vorgänge sicherzustellen. Die geprüften Vorgänge waren alle sorgfältig dokumentiert und die Entscheidungen nachvollziehbar.

Gebühren

Nach § 16 des Gebührengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (GebG NRW) kann eine Amtshandlung, die auf Antrag vorzunehmen ist, von der Zahlung eines angemessenen Vorschusses oder von einer angemessenen Sicherheitsleistung abhängig gemacht werden. Maßgeblich ist laut der ProstSchVwV-Gewerbe die Tarifstelle 12.20 der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung NRW (AVerwGebO NRW). Diese sieht für die Bearbeitung des Antrags auf Erlaubnis zum Betrieb eines Prostitutionsgewerbes nach § 12 ProstSchG eine Gebühr von 500,00 € bis zu 2.500,00 € sowie für die Zuverlässigkeitsprüfung eines/einer Beschäftigten/r nach § 25 Abs. 2 ProstSchG eine Gebühr in Höhe von 350,00 € bis 1.000,00 € vor.

Feststellung:

In allen geprüften Vorgängen wurden von den Antragstellern eine angemessene Sicherheitsleistung verlangt. Dies vor allen Dingen auch vor dem Hintergrund, dass insbesondere die Zuverlässigkeitsprüfungen des Betreibers und der im Betrieb gem. § 25 Abs. 2 ProstSchG tätigen Personen zum Teil mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden ist (z.B. Sichtung von Straf- und Ermittlungsakten der Staatsanwaltschaft). Sobald der Antrag entscheidungsreif ist, erfolgt die endgültige Gebührenfestsetzung. Die AVerwGebO NRW gibt in den Fällen des ProstSchG einen Gebührenrahmen vor. In allen Entscheidungen die dem Prüfungsamt vorlagen, wurde das Ermessen hinsichtlich der Höhe der Gebühren seitens des Beschäftigten ausgeübt und die Entscheidung ordnungsgemäß sowohl in einem Vermerk als auch im endgültigen Gebührenbescheid begründet.

Pflichten des Betreibers / Überwachung

Der Gesetzgeber sieht in § 18 ProstSchG bestimmte Mindestanforderungen für Prostitutionsstätten vor. Es muss zum Schutz der Prostituierten, der Beschäftigten, der Kundinnen und Kunden sowie der Allgemeinheit und der Jugend sichergestellt sein, dass

- für sexuelle Dienstleistungen genutzte Räume von außen nicht einsehbar sind,
- die einzelnen für sexuelle Dienstleistungen genutzten Räume über ein sachgerechtes Notrufsystem verfügen,
- die Türen der einzelnen für sexuelle Dienstleistungen genutzten Räume jederzeit von innen geöffnet werden können,
- die Prostitutionsstätte über eine angemessene Ausstattung mit Sanitäreinrichtungen für Prostituierte, Beschäftigte und Kundinnen und Kunden verfügt,
- die Prostitutionsstätte über geeignete Aufenthalts- und Pausenräume für Prostituierte und für Beschäftigte verfügt,
- die Prostitutionsstätte über individuell verschließbare Aufbewahrungsmöglichkeiten für persönliche Gegenstände der Prostituierten und der Beschäftigten verfügt und
- die für sexuelle Dienstleistungen genutzten Räume nicht zur Nutzung als Schlaf- oder Wohnraum bestimmt sind.

Zudem hat der Betreiber gem. § 24 ProstSchG dafür Sorge zu tragen, dass die Belange der Sicherheit und Gesundheit von Prostituierten und anderen im Rahmen seines Prostitutionsgewerbes tätigen Personen gewahrt werden (Verringerung des Infektionsrisikos sexuell übertragbarer Krankheiten; Einhaltung der Kondompflicht; angemessene Ausstattung mit Kondomen, Gleitmitteln und Hygieneartikeln; Möglichkeit zur Wahrnehmung gesundheitlicher und sozialer Beratungen). Generell ist der Betreiber verpflichtet, bestimmte Angaben über die Prostituierten aufzuzeichnen (§ 28 ProstSchG).

Dazu zählen

- der Vor- und Nachname bzw. der Aliasnamen
- Angaben zur Gültigkeit und zu der ausstellenden Behörde der Anmelde- bzw. Gesundheitsbescheinigung

- die einzelnen Tätigkeitstage der Prostituierten im Betrieb
- Zahlungen von bzw. an Prostituierte

Feststellung:

Die Kreise und kreisfreie Städte sind gem. § 1 Abs. 1 der Durchführungsverordnung Prostituiertenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (DVO ProstSchG) als Kreisordnungsbehörde für die Durchführung der Aufgaben nach dem ProstSchG zuständig. Dies schließt die Aufgaben der Überwachung und Kontrolle ein (§§ 28 bis 31 ProstSchG). Im Rahmen des Erlaubnisverfahrens wurden seitens der Beschäftigten des Ordnungsamtes in den geprüften Fällen Kontrollen in den Betrieben vorgenommen, um die Einhaltung der Mindestanforderungen und der Pflichten der Betreiber zu überprüfen. Über die Außendienste und deren Ergebnisse wurden jeweils ausführliche Vermerke verfasst und in der Akte abgelegt.

Die ProstSchVwV-Gewerbe sieht vor, dass im Rahmen von Vor-Ort-Kontrollen der Geschäftsbetrieb von Prostitutionsbetrieben in unregelmäßigen Abständen, längstens im Abstand von 18 Monaten zu überprüfen ist. Für die in die Prüfung einbezogenen Betriebe war dieser Zeitablauf seit der ersten Kontrolle noch nicht abgelaufen, so dass sich aktuell in dieser Hinsicht kein Handlungsbedarf ergab.

Bemerkungen ergaben sich nicht.

Fazit

Aus Sicht des Prüfungsamtes erfüllt das zuständige Sachgebiet die Aufgaben nach dem Prostituiertenschutzgesetz ordnungsgemäß und rechtmäßig. Es ergaben sich im Verlauf der Prüfung keine Anhaltspunkte, die Anlass für Prüfungsbemerkungen gaben.

Amt 38

Produkt: 0.38.30 Gefahrenabwehr

Teilprodukt: 0.38.30.02 Katastrophen- und Zivilschutz

Ansatz 2018: 187.700,00 €

Ergebnis 2018: 82.869,99 € (Stand 02.05.2019)

Prüfungsgegenstand:

Gegenstand der Prüfung ist das Produkt 0.38.30 – Gefahrenabwehr, Teilprodukt 0.38.30.02 – Katastrophen- und Zivilschutz. Der Prüfungsschwerpunkt liegt auf den Komponenten des Katastrophenschutzes.

Prüfungsanlass:

Amt 38 wurde zuletzt im Jahr 2016 geprüft. Aufgrund des hohen Ausgabevolumens wird der Fachbereich im Rahmen des risikoorientierten Prüfansatzes in die Prüfung des Jahresabschlusses 2018 einbezogen. Prüfungsschwerpunkt ist der Bereich Katastrophenschutz, weil dieser bislang noch nicht Gegenstand einer Prüfung war.

Prüfungsziel:

Ziel der Prüfung ist die Feststellung,

- welche Komponenten für den Katastrophenschutz vorgehalten werden,
- wo die einzelnen Komponenten stationiert sind,
- ob Verträge zur Anmietung von Stellplätzen, Unterhaltung etc. existieren,
- ob ein Krisenstab gebildet wurde und regelmäßige Katastrophenschutzübungen durchgeführt werden,
- ob es einen Katastrophenschutzplan gibt,
- ob messbare Ziele und Kennzahlen formuliert worden sind,
- ob ein Risikomanagement und Elemente des Internen Kontrollsystems vorhanden sind.

Prüfungsrelevante Rechtsvorschriften:

Rechtsgrundlagen für den Bereich des Katastrophenschutzes sind das Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (BHKG NRW), das Gesetz über den Rettungsdienst sowie die Notfallrettung und den Krankentransport durch Unternehmer (Rettungsgesetz NRW – RettG NRW) sowie verschiedene Landeskonzepte NRW und hierzu ergangene Erlasse des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (MIK NRW).

Prüfungsdurchführung:

Die Prüfung begann mit einem Auftaktgespräch mit dem Abteilungsleiter 38.1 am 02.04.2019. Im Rahmen weiterer Besprechungen wurden Fragen geklärt sowie prüfungsrelevante Unterlagen vorgelegt. Die in diesem Bericht eingefügten Fotos wurden durch den Fachbereich 38.10 zur Verfügung gestellt. Am 15.05.2019 wurde mit der Sachgebietsleitung 38.10 ein Zwischengespräch über die Prüfergebnisse geführt. Die Prüfung wurde im Mai 2019 abgeschlossen. Die Prüfergebnisse wurden am 28.05.2019 mit der Abteilungsleitung 38.1 besprochen. Das Abschlussgespräch hat am 18.06.2019 mit der Amtsleitung 38 stattgefunden.

Prüfungsergebnisse sowie Feststellungen und Empfehlungen:

Teil 1

Allgemeines

Eine Katastrophe ist gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 2 BHKG NRW ein Schadensereignis, welches das Leben, die Gesundheit oder die lebensnotwendige Versorgung zahlreicher Menschen, Tiere, natürliche Lebensgrundlagen oder erhebliche Sachwerte in so ungewöhnlichem Ausmaß gefährdet oder wesentlich beeinträchtigt, dass der sich hieraus ergebenden Gefährdung der öffentlichen Sicherheit nur wirksam begegnet werden kann, wenn die zuständigen Behörden und Dienststellen, Organisationen und eingesetzten Kräfte unter einer einheitlichen Gesamtleitung der zuständigen Katastrophenschutzbehörde zusammenwirken. Der Brandschutz, die Hilfeleistung und der Katastrophenschutz bauen hierbei auf der Selbständigkeit der Bevölkerung auf und ergänzen diese um die im öffentlichen Interesse gebotenen Maßnahmen (§ 1 Abs. 4 BHKG NRW).

Das Land NRW übernimmt zentrale Aufgaben des Katastrophenschutzes (§ 2 Abs. 1 Nr. 4 BHKG NRW). Örtliche Aufgabenträger für den Katastrophenschutz sind gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 3 BHKG NRW die Kreise und kreisfreien Städte.
Somit ist der Rhein-Sieg-Kreis als örtlicher Aufgabenträger für den Katastrophenschutz im Kreisgebiet zuständig.

Der Rhein-Sieg-Kreis hat gemäß § 4 BHKG NRW u. a. die erforderlichen Maßnahmen zur Vorbereitung der Bekämpfung von Großeinsatzlagen und Katastrophen zu treffen. Der Kreis leitet und koordiniert den Einsatz zur Gefahrenabwehr. Hierfür hat er entsprechende Einheiten sowie Einrichtungen vorzuhalten.

Darüber hinaus haben u. a. die Kreise in NRW – so auch der Rhein-Sieg-Kreis – aufgrund verschiedener Katastrophenschutzkonzepte des Landes NRW unterschiedliche Komponenten vorzuhalten und zu unterhalten. Diese Landeskonzepte dienen der Vereinheitlichung der überörtlichen Hilfeleistung im Katastrophenfall.

Gemäß § 18 BHKG NRW helfen die anerkannten Hilfsorganisationen bei Katastrophenfällen.

Anerkannte Hilfsorganisationen sind:
- der Arbeiter-Samariter-Bund (ASB),
- das Deutsche Rote Kreuz (DRK),
- die Johanniter-Unfall-Hilfe (JUH),
- der Malteser Hilfsdienst (MHD) sowie
- die Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG).

Der Rhein-Sieg-Kreis wird im Rahmen des Katastrophenschutzes derzeit von DRK, MHD, JUH und DLRG unterstützt.

Teil 2

Komponenten des Katastrophenschutzes im Rhein-Sieg-Kreis

Der Rhein-Sieg-Kreis hält auf Grundlage des BHKG NRW und der Landeskonzepte NRW verschiedene Komponenten im Rahmen des Katastrophenschutzes bzw. zur Gefahrenabwehr vor. Die nachfolgende Übersicht zeigt die verschiedenen Bestandteile, die Rechtsgrundlage der Vorhaltung, beantwortet die Frage der Finanzierung, wo die Komponente stationiert ist und ob es ein Vertragsverhältnis gibt.
Der Vollständigkeit halber wird darauf hingewiesen, dass es weitere Komponenten im Bereich Zivil- und Katastrophenschutz gibt, die mit Bundes- sowie Landesmitteln finanziert und den anerkannten Hilfsorganisationen im Rhein-Sieg-Kreis zur Verfügung gestellt worden sind (z. B. Fahrzeuge).

Aufgrund von Kostenerstattungsregelungen mit Bund und Land belasten diese den Kreishaushalt nicht und sind daher nicht Gegenstand dieser Prüfung und folglich nicht in der nachfolgenden Übersicht enthalten.

Gegenstand	Rechtsgrundlage für die Vorhaltung	Finanzierung durch	Eigentum	Standort	Vertrag	Kosten
AB MANV (Abrollbehälter Massenanfall von Verletzten)	Landeskonzept der überörtlichen Hilfe NRW "Santitätsdienst und Betreuungsdienst"	Land NRW	Rhein-Sieg-Kreis	DRK Ortsverein (OV) Windeck Rot-Kreuz-Str. 1-3 51570 Windeck	nein	kostenfrei
LKW zur Aufnahme des Containers AB MANV	Landeskonzept der überörtlichen Hilfe NRW "Santitätsdienst und Betreuungsdienst"	DRK OV Windeck	DRK OV Windeck	DRK OV Windeck Rot-Kreuz-Str. 1-3 51570 Windeck	nein	kostenfrei
AB RETT (Abrollbehälter Rettungsdienst)	Beschaffung wurde durch DRK OV Niederkassel initiiert	AB RETT: DRK OV Niederkassel; Beatmungs-geräte auf AB RETT: Rhein-Sieg-Kreis	AB RETT: DRK OV Niederkassel Beatmungs-geräte auf AB RETT: Rhein-Sieg-Kreis	DRK OV Niederkassel Hauptstr. 158 53859 Niederkassel	nein	kostenfrei
AB V-Dekon (Abrollbehälter Dekontamination Verletzte)	Landeskonzept NRW "ABC-Schutz-Konzept NRW - Teil 3" "Verletzten-Dekontaminations-platz NRW" (V-Dekon NRW)	Land NRW	Rhein-Sieg-Kreis	Feuerwehr Brückenstr. 27 53783 Eitorf	nein	kostenfrei
BHP 50 (Behandlungsplatz 50)	Landeskonzept der überörtlichen Hilfe NRW "Santitätsdienst und Betreuungsdienst"	Land NRW/ Bund/ Hilfsorganisation (je 1/3)	Land NRW/ Bund/ Hilfsorganisation	verschiedene Standorte im Rhein-Sieg-Kreis	nein, per Gesetz geregelt: § 18 BHKG NRW	Anfallende Kosten für Übungen und Einsätze werden gem. Amtshilfe dem Anforderer in Rechnung gestellt.
BTP 500 (Betreuungsplatz 500)	Landeskonzept der überörtlichen Hilfe NRW "Santitätsdienst und Betreuungsdienst"	Land NRW/ Bund/ Hilfsorganisation (je 1/3)	Land NRW/ Bund/ Hilfsorganisation	verschiedene Standorte im Rhein-Sieg-Kreis	nein, per Gesetz geregelt: § 18 BHKG NRW	Anfallende Kosten für Übungen und Einsätze werden gem. Amtshilfe dem Anforderer in Rechnung gestellt.
PT-Z 10 (Patiententrans-port-Zug 10)	Landeskonzept der überörtlichen Hilfe NRW "Santitätsdienst und Betreuungsdienst"	Land NRW/ Bund/ Hilfsorganisation (je 1/3)	Land NRW/ Bund/ Hilfsorganisation	verschiedene Standorte im Rhein-Sieg-Kreis	nein, per Gesetz geregelt: § 18 BHKG NRW	Ggf. Mietgebühren für RTW- und NEF-Gestellung der Kommunen, die selbst Träger des Rettungsdienstes sind, wenn hilfsorganisations-eigene, für den Katastrophen-schutz vorgesehene Fahrzeuge nicht zur Verfügung stehen.
ELW 2 (Einsatzleitwagen)	§ 4 Abs. 1, 2 BHKG NRW	Rhein-Sieg-Kreis	Rhein-Sieg-Kreis	Feuerwehr Larstr. 2 53844 Troisdorf	Vertrag mit Stadt Troisdorf vom 06.02.2004	100,00 €/Monat
GW-Mess (Gerätewagen Messtechnik)	§ 4 Abs. 1 BHKG NRW	Rhein-Sieg-Kreis	Rhein-Sieg-Kreis	Feuer- und Rettungswache Siegburg Neuenhof 1F 53721 Siegburg	Vertrag mit Stadt Siegburg vom 18.02.2019	kostenfrei
GW-Mess (Gerätewagen Messtechnik)	§ 4 Abs. 1 BHKG NRW	Rhein-Sieg-Kreis	Rhein-Sieg-Kreis	Feuerwehr Königstr. 31 53332 Bornheim	Vertrag mit Stadt Bornheim (ohne Datum)	kostenfrei

Gegenstand	Rechtsgrundlage für die Vorhaltung	Finanzierung durch	Eigentum	Standort	Vertrag	Kosten
GW IUK (Gerätewagen Information und Kommunikation)	§ 4 Abs. 1, 2 BHKG NRW	Rhein-Sieg-Kreis	Rhein-Sieg-Kreis	Rhein-Sieg-Kreis Kreisfeuerwehr-haus Neuenhof 1 53721 Siegburg	entfällt	entfällt
SU-FW 210	§ 4 Abs. 1, 2 BHKG NRW	Rhein-Sieg-Kreis	Rhein-Sieg-Kreis	Rhein-Sieg-Kreis Dienstgarage Kreishaus Kaiser-Wilhelm-Platz 1 53721 Siegburg	entfällt	entfällt
SU-FW 218	§ 4 Abs. 1, 2 BHKG NRW	Rhein-Sieg-Kreis	Rhein-Sieg-Kreis	Rhein-Sieg-Kreis Dienstgarage Kreishaus Kaiser-Wilhelm-Platz 1 53721 Siegburg	entfällt	entfällt
SU-297	§ 4 Abs. 1, 2 BHKG NRW	Rhein-Sieg-Kreis	Rhein-Sieg-Kreis	Rhein-Sieg-Kreis Dienstgarage Kreishaus Kaiser-Wilhelm-Platz 1 53721 Siegburg	entfällt	entfällt
PASS (Personen-auskunftsstelle)	§ 38 BHKG NRW	Rhein-Sieg-Kreis	Laptops: Rhein-Sieg-Kreis	DRK OV Niederkassel Hauptstr. 158 53859 Niederkassel	Vertrag mit DRK Kreisverband vom 16.07.1987	1500,00 €/Jahr für Mulitplex-anschluss; im Einsatzfall Fahrtkosten, Verdienstausfall, Verbrauchs-material

Hierzu im Einzelnen:

2.1) Abrollbehälter Massenanfall von Verletzten (AB MANV)

B

Aus Gründen der Rechtssicherheit und Transparenz sollte mit dem DRK Ortsverein Windeck für den überlassenen Abrollbehälter MANV ein Vertrag mit entsprechenden Regelungen zu Überlassung, Nutzung, Wartung, Unterhaltung, Verantwortlichkeiten, Kosten etc. abgeschlossen werden.

Zur Bewältigung eines Massenanfalls von Verletzten wurde dem Rhein-Sieg-Kreis im Jahr 2005 ein durch das Land NRW finanzierter Abrollbehälter (AB) MANV im Wert von rund 130.000,00 € kostenlos übereignet. Der Rhein-Sieg-Kreis ist für die Vorhaltung und Unterhaltung des Abrollcontainers aufgrund des Landeskonzeptes der überörtlichen Hilfe NRW „Sanitätsdienst und Betreuungsdienst" zuständig. Der Abrollbehälter verfügt über eine umfangreiche technische und medizinische Beladung. Er ist beim Deutschen Roten Kreuz in Windeck stationiert.

Der Fachbereich erklärte auf Nachfrage, dass das DRK mit der Unterhaltung des AB MANV beauftragt sei (Wartung, Austausch von Medikamenten etc.). Die Kosten für z. B. den Austausch von Medikamenten würden vom Rhein-Sieg-Kreis getragen. Das DRK selbst erhalte keine Vergütung für seine Tätigkeit. Einen Vertrag hierzu existiere nicht.

Prüfungsfeststellung:

Es besteht kein schriftlicher Vertrag zwischen dem Rhein-Sieg-Kreis und dem DRK Ortsverein Windeck bezüglich des kreiseigenen AB MANV. Es wird empfohlen, einen schriftlichen Vertrag zu schließen, der u. a. die Punkte Überlassung, Nutzung, Unterhaltung, Wartung, Kosten berücksichtigen sollte.

2.2) Wechselladerfahrzeug (WLF) zur Aufnahme des AB MANV

B

Das Prüfungsamt empfiehlt, die seinerzeit mündlich getroffenen Regelungen hinsichtlich der Kostenübernahme der Versicherung des Trägerfahrzeuges und die dafür im Gegenzug kostenfreie Unterbringung des AB MANV und des LKW, in einem schriftlichen Vertrag zu regeln. Dies dient dem Transparenz-Prinzip und dem Grundsatz der Nachvollziehbarkeit und damit der Rechtssicherheit.

Um den AB MANV zu den Einsatzstellen verbringen zu können, ist ein LKW (Wechselladerfahrzeug - WLF) erforderlich. Der LKW wurde durch das DRK Ortsverein Windeck finanziert und ist auch dort stationiert. Der Rhein-Sieg-Kreis hat sich mit einem Zuschuss von insgesamt 20.000,00 € an dem Fahrzeug beteiligt. In den Jahren 2006 und 2007 sind von dem jährlichen Landeszuschuss für Katastrophenschutz in Höhe von 30.000,00 € je 10.000,00 € an das DRK weitergeleitet worden.

Nach Auskunft des Fachbereiches sei der Abrollbehälter aus Versicherungsgründen permanent auf dem LKW verlastet. Der Abrollbehälter sei über die LKW-Versicherung mitversichert. Die LKW-Versicherung werde durch den Rhein-Sieg-Kreis gezahlt. Dies sei seinerzeit mit dem DRK Ortsverein Windeck vereinbart worden. Dafür falle keine Stellplatzmiete an. Alle Kosten, die mit dem LKW im Zusammenhang stünden würden durch das DRK getragen. Mit Ausnahme des Containerhakens. Dieser diene der Aufnahme des Abrollbehälters auf den LKW. Kosten, die in Zusammenhang mit dem Lifthaken anfallen, gingen zu Lasten des Rhein-Sieg-Kreises. Einen schriftlichen Vertrag gebe es nicht.

Prüfungsfeststellung:

Hinsichtlich der seinerzeit getroffenen Vereinbarungen zu den Kosten der LKW-Versicherung, des Lifthakens und des Stellplatzes existiert kein schriftlicher Vertrag. Das Prüfungsamt empfiehlt, diese Regelungen in einen noch abzuschließenden Vertrag „AB MANV" aufzunehmen.

Der Fachbereich meldete bereits während der Prüfung zurück, dass man bereits Kontakt mit dem DRK Ortsverein Windeck hinsichtlich eines Vertragsschlusses aufgenommen habe. Es sei beabsichtigt, einen entsprechenden Vertrag bezüglich des AB MANV zu schließen.

Die Bemerkung gilt damit als anerkannt.

2.3) Abrollbehälter Rettungsdienst (AB RETT)

B

Aus Gründen der Rechtssicherheit und Transparenz sollte für die dem DRK Ortsverein Niederkassel überlassenen Beatmungsgeräte ein Vertrag mit entsprechenden Regelungen zu Überlassung, Nutzung, Wartung, Unterhaltung, Verantwortlichkeiten, Kosten etc. abgeschlossen werden.

Durch das DRK OV Niederkassel wurde ein Abrollbehälter Rettungsdienst (AB RETT) konzipiert und beschafft. Der AB RETT dient zur Unterstützung des Rettungsdienstes bei Großschadenslagen bis hin zum Katastrophenfall. Der Abrollcontainer enthält eine medizinische Ausstattung bzw. Medizintechnik. Der Rhein-Sieg-Kreis erachtete es als sinnvoll, auf diesem Abrollcontainer Beatmungsgeräte vorzuhalten. Vor diesem Hintergrund sind auf dem DRK-eigenen Container sechs Beatmungsgeräte des Rhein-Sieg-Kreises verlastet. Die für die Beatmungsgeräte entstehenden Kosten (Wartung etc.) trägt der Rhein-Sieg-Kreis.

Der Fachbereich 38.10 teilte auf Nachfrage mit, dass mit dem DRK OV Niederkassel kein schriftlicher Vertrag zur Überlassung, Nutzung, Wartung und Unterhaltung der Beatmungsgeräte abgeschlossen worden sei.
Das Prüfungsamt empfiehlt aus Gründen der Rechtssicherheit und Transparenz, einen schriftlichen Vertrag hinsichtlich der Überlassung, Nutzung, Unterhaltung der Beatmungsgeräte mit dem DRK Ortsverein Niederkassel abzuschließen. Des Weiteren sollte der Vertrag Regelungen zu Kosten und Verantwortlichkeiten enthalten.

2.4) Abrollbehälter zur Dekontamination Verletzter (AB V-Dekon)

Der Abrollbehälter zur Dekontamination Verletzter (AB V-Dekon) kommt bei einem Massenanfall von kontaminierten verletzten Personen, verursacht durch die Freisetzung von ABC-Gefahrstoffen (ABC: atomar, biologisch, chemisch), zum Einsatz. Der AB V-Dekon wurde durch das Land NRW finanziert und dem Rhein-Sieg-Kreis im Rahmen des ABC-Schutz-Konzeptes NRW – Teil 3 „Verletzten-Dekontaminationsplatz" im Jahre 2011 kostenlos übereignet. Der AB V-Dekon steht damit im Eigentum des Rhein-Sieg-Kreises. Der Rhein-Sieg-Kreis ist für die Unterhaltung und Wartung des Abrollbehälters zuständig. Der Abrollbehälter ist u. a. mit verschiedenen Substanzen zur Dekontamination bestückt, enthält eine Warmwasserheizung und dient beim Dekontaminationsvorgang als Duschraum. Er ermöglicht eine Dekontamination von 50 verletzten Personen in der Stunde.

Prüfungsfeststellung:

B

Aus Gründen der Rechtssicherheit und Transparenz wird empfohlen, mit der Gemeinde Eitorf einen Überlassungsvertrag abzuschließen, der auch Regelungen zu Verantwortlichkeiten, Unterhaltung, Wartung und Kosten enthalten sollte.

Der Fachbereich erklärte auf Nachfrage der Prüferin, dass der Abrollbehälter bei der Freiwilligen Feuerwehr der Gemeinde Eitorf stationiert sei. Die Feuerwehr besorge die Unterhaltung und Wartung des AB V-Dekon. Die Kosten für die Bestückung und Wartung trage der Rhein-Sieg-Kreis. Die Feuerwehr erhalte hierfür keine Vergütung. Vertragliche Vereinbarungen mit der Gemeinde Eitorf bestünden nicht. Aufgrund der mündlichen Empfehlung der Prüferin, einen Überlassungsvertrag mit der Gemeinde Eitorf zu schließen, habe der Fachbereich Kontakt mit der Freiwilligen Feuerwehr der Gemeinde Eitorf aufgenommen. Dort werde die Anregung, einen schriftlichen Vertrag zu schließen, ausdrücklich begrüßt. Erste Gespräche hierzu hätten bereits stattgefunden.

Die Bemerkung gilt damit als anerkannt.

B

Der AB V-Dekon ist zeitweise nicht versichert. Die Versicherung sollte zum Schutz des kreiseigenen Vermögens unverzüglich abgeschlossen werden.

38.10 teilte auf Anfrage mit, dass derzeit die Frage der Versicherung des AB V-Dekon noch nicht abschließend geklärt sei. Solange sich der Abrollcontainer auf dem LKW (Fahrzeug der Feuerwehr Eitorf) befinde, sei dieser über den LKW mitversichert. Da das (Wechsellader-)Fahrzeug (WLF) jedoch auch für andere Belange durch die Feuerwehr Eitorf eingesetzt bzw. genutzt werde, komme es immer wieder vor, dass der Abrollbehälter auf den Boden abgesetzt werde und dann nicht versichert sei. Der Abrollbehälter stehe jedoch in einer abgeschlossenen Halle. Die für Versicherungen zuständige Fachabteilung 22.1 habe zurzeit verschiedene Versicherungsangebote zur Prüfung vorliegen. Es werde davon ausgegangen, dass eine entsprechende Versicherung für den Abrollbehälter in Kürze abgeschlossen werde.

22.1 erklärte auf Nachfrage, dass 38 ein Angebot zur Versicherung des AB V-Dekon eingeholt habe. Dieses sei von der Fa. A. aus dem Jahre 2018. Seitens 22.1 seien zwei weitere Versicherungsgesellschaften zur Abgabe von Angeboten aufgefordert worden, wovon bislang jedoch nur ein Angebot vorläge. Das andere Angebot stehe noch aus. Erst wenn das dritte Angebot eingehe, werde ein Angebotsvergleich (Leistung, Versicherungssumme, Prämie etc.) durchgeführt. Die Prüferin wies darauf hin, dass das Angebot aus dem Jahre 2018 möglicherweise keine Gültigkeit mehr habe bzw. überholt sei. Der Fachbereich stimmte zu. Man wolle ein neues Angebot einholen.

Zur Frage nach dem versicherten Wert erklärte 22.1, dass die Versicherungssumme bei den vorliegenden Angeboten bei 360.000,00 € bzw. 385.000,00 € liege. Der Neuwert des Abrollbehälters habe bei ca. 260.000,00 € zzgl. Mehrwertsteuer gelegen (Brutto 309.400,00 €). Würde der Abrollbehälter heute neu beschafft, lägen die Kosten bei ca. 385.000,00 €. Das Risiko bzw. die Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts werde als nicht sehr hoch eingeschätzt, zumal der Abrollbehälter in einer abgeschlossenen Halle stehe.

Auch wenn das Risiko bzw. die Wahrscheinlichkeit eines Schadeneintritts seitens der Versicherungsabteilung als nicht sehr hoch eingestuft wird, so hat der Abrollbehälter nach Auffassung des Prüfungsamtes doch einen hohen Wert. Zum Schutz des Kreisvermögens sollte die Versicherung unverzüglich abgeschlossen werden.

2.5) Behandlungsplatz 50 (BHP 50)

Das Landeskonzept der überörtlichen Hilfen NRW „Sanitätsdienst und Betreuungsdienst" verpflichtet die Kreise – so auch den Rhein-Sieg-Kreis – zur Vorhaltung eines BHP 50. Er setzt sich aus verschiedenen Komponenten zusammen. Seine Aufgabe ist es, im Rahmen der überörtlichen Hilfe am Schadensort eine geordnete notfallmedizinische Versorgung für eine größere Anzahl Verletzter oder Erkrankter vorzunehmen. Mit dem BHP 50 kann die Sichtung und Versorgung von mindestens 50 Verletzten pro Stunde gesichert werden. Es handelt sich somit um eine Einrichtung mit einer vorgegebenen Struktur, an der Verletzte und Erkrankte nach Sichtung notfallmedizinisch versorgt werden und von der der Transport in weiterführende medizinische Versorgungseinrichtungen erfolgt.

2.6) Betreuungsplatz 500 (BTP 500)

Der BTP 500 hat die Aufgabe, eine größere Anzahl unverletzter Personen (mindestens 500) geordnet zu betreuen und die Betreuung über einen längeren Zeitraum sicherzustellen.

Außerdem ist eine begrenzte sanitätsdienstliche Versorgung leicht verletzter Personen möglich. Der Betreuungsplatz ist ebenfalls nach dem Landeskonzept der überörtlichen Hilfen NRW „Sanitätsdienst und Betreuungsdienst" vorzuhalten.

2.7) Patiententransport-Zug 10 (PTZ-10)

Der PTZ 10 ist eine mit zwei Notärzten besetzte Einheit, die aus einem Führungsfahrzeug, vier Rettungswagen und vier Krankentransportwagen besteht. Er kann mindestens zehn Patienten, davon acht liegend und zwei sitzend, in geeignete Behandlungseinrichtungen (Krankenhäuser) befördern. Grundlage für die Vorhaltung im Rhein-Sieg-Kreis ist das Landeskonzept der überörtlichen Hilfen NRW „Sanitätsdienst und Betreuungsdienst".

Zu den Punkten 2.5) bis 2.7):

Nach Auskunft des Fachbereichs erfolge die Finanzierung des BHP 50, des BTP 500 und des PTZ-10 zu je einem Drittel von Land, Bund und den anerkannten Hilfsorganisationen. Die anerkannten Hilfsorganisationen seien nach § 18 BHKG NRW verpflichtet, bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen, Großeinsatzlagen und Katastrophen zu helfen.

Die Hilfsorganisationen würden die im Landeskonzept der überörtlichen Hilfe NRW „Sanitätsdienst und Betreuungsdienst" geforderten Einsatzeinheiten stellen (z. B. Personal, Fahrzeuge). Der Rhein-Sieg-Kreis sei für Zwecke des Katastrophenschutzes berechtigt, aus diesen Einsatzeinheiten benötigte Komponenten für den Einsatz bzw. Aufbau eines BHP 50, BTP 500 sowie PTZ-10 anzufordern. Diese Vorgehensweise sei mit der Bezirksregierung Köln abgestimmt und den betreffenden Hilfsorganisationen im Arbeitskreis Notfallvorsorge mitgeteilt worden. Eine vertragliche Regelung entfalle aufgrund der gesetzlichen Verpflichtung.

Das entsprechende Protokoll des Arbeitskreises Notfallvorsorge vom 17.05.2017 wurde der Prüferin überreicht.

Prüfungsseitig ergaben sich hierzu keine Anmerkungen.

2.8) Einsatzleitwagen (ELW 2)

Der Rhein-Sieg-Kreis beschaffte im Jahre 2004 einen ELW 2. Dieser steht im gesamten Rhein-Sieg-Kreis als Führungsmittel bei Großschadenslagen und Katastrophen zur Verfügung. Das Fahrzeug bietet der Einsatzleitung vor Ort die Möglichkeit der technikunterstützten Stabsarbeit. Er ist u. a. mit einem Funkraum, Telefonanschluss, Mobilfunkmodulen, Computervernetzung (Internet, E-Mail) sowie einer Großbildprojektion für Computer- oder Satellitenfernsehbilder ausgestattet. Des Weiteren verfügt das Fahrzeug über eine unabhängige Stromversorgung und ist somit autark. Das Fahrzeug ist bei der Feuerwehr der Stadt Troisdorf stationiert.

Gemäß Vertrag vom 06.02.2004 zwischen dem Rhein-Sieg-Kreis und der Stadt Troisdorf wartet und pflegt die Feuerwehr das Fahrzeug und vermietet eine entsprechende Stellfläche. Hierfür erhält die Stadt Troisdorf einen Betrag in Höhe von monatlich 100,00 €.

Prüfungsseitig ergaben sich hierzu keine Anmerkungen.

2.9) Gerätewagen Messtechnik (GW Mess)

Gerätewagen Messtechnik (Standort Feuerwehr Stadt Bornheim)

Gerätewagen Messtechnik (Standort Feuerwehr Stadt Siegburg)

Der Rhein-Sieg-Kreis hat zur Gefahrenabwehr u. a. ein Einsatzkonzept „Gefahrstoffmessung". Zur Umsetzung des Konzeptes hat der Rhein-Sieg-Kreis zwei Gerätewagen Messtechnik beschafft. Die GW Mess sind bei Einsätzen mit gefährlichen Stoffen und Gütern ein wesentlicher Bestandteil der Gefahrenabwehr. Vielfältige integrierte Messgeräte ermöglichen eine qualifizierte Analyse von Gefahrstoffen. Es können hiermit bis zu 450 Gase in der Luft gemessen werden. Außerdem sind die Fahrzeuge mit Schutzkleidung für die Besatzung ausgestattet.

Ein Gerätewagen ist bei der Feuerwehr in Siegburg und ein Fahrzeug bei der Feuerwehr in Bornheim stationiert. Somit ist sowohl das rechts- als auch das linksrheinische Kreisgebiet abgedeckt.

Vertrag

Der Rhein-Sieg-Kreis hat sowohl mit der Stadt Bornheim als auch mit der Stadt Siegburg einen schriftlichen Vertrag („Nutzungsvereinbarung") zur Überlassung und Nutzung der Gerätewagen abgeschlossen. Des Weiteren regeln diese Verträge, dass der Rhein-Sieg-Kreis Halter der Fahrzeuge bleibt und diese durch ihn versichert sind. Die zur Nutzung überlassenen Fahrzeuge einschließlich ihrer Beladung sind inventarisiert. Zustand und Beladung werden durch die Vertragspartner bei Übergabe anhand einer Ausstattungsliste gemeinsam festgestellt. Das Ergebnis wird protokolliert. Die Städte Siegburg und Bornheim sind für die Funktions- und Einsatzbereitschaft der Fahrzeuge verantwortlich. Sämtliche Kosten – bis auf alle bei den Städten anfallenden Betriebskosten für Verbrauchsstoffe (z. B. Kraftstoffe, Schmiermittel), die nicht im Rahmen einer Inspektion als Werkstattkosten entstehen – trägt der Rhein-Sieg-Kreis.

Hinsichtlich der Unterbringung der Fahrzeuge ist geregelt, dass das überlassene Einsatzfahrzeug (einschließlich der darin vorhandenen Bestückung) so abzustellen ist, dass es gegen Missbrauch, Verlust, Diebstahl, Beschädigung und Witterungseinflüsse geschützt ist. Zu den Kosten der Unterbringung ist keine Aussage getroffen.

A

Die Nutzungsvereinbarung sollte aus Gründen der Rechtssicherheit und Transparenz um Kostenregelungen hinsichtlich der Unterbringung ergänzt werden.

Die Nutzungsvereinbarung bestimmt in § 9, dass das vom Rhein-Sieg-Kreis zur Nutzung überlassene Einsatzfahrzeug (einschließlich der darin vorhandenen Bestückung) durch die Städte Bornheim bzw. Siegburg so abzustellen ist, dass es gegen Missbrauch, Verlust, Diebstahl, Beschädigung und Witterungseinflüssen geschützt ist. Regelungen zu den Kosten der Unterbringung sind nicht enthalten.

Das Prüfungsamt empfiehlt aus Gründen der Rechtssicherheit und Transparenz, den Passus zur Unterbringung um den Punkt „Kosten" zu ergänzen, auch wenn die Unterbringung kostenfrei erfolgt bzw. ein Stellplatz kostenfrei zur Verfügung gestellt wird.

2.10) Gerätewagen Information und Kommunikation (GW IUK)

Der GW IUK wird als logistische Unterstützung der Einsatzleitung im Bereich der Information und Kommunikation eingesetzt. Aufgaben sind z. B. die Herstellung von Funk- und Telefonverbindungen sowie die Kommunikation per Fax, E-Mail und Satellit. Nach Angaben des Fachbereichs handelt es sich bei dem GW IUK um ein kreiseigenes Fahrzeug, das am Kreisfeuerwehrhaus in Siegburg stationiert ist.
Prüfungsbemerkungen ergaben sich hierzu nicht.

2.11) SU-FW 210, SU-FW 218 und SU-297

Nach Auskunft von 38.10 handelt es sich bei den Fahrzeugen um kreiseigene Pkw, die im Katastrophenfall ebenfalls genutzt bzw. eingesetzt werden. Bei dem Fahrzeug SU-FW 210 handelt es sich um das Fahrzeug des Kreisbrandmeisters. Die Fahrzeuge SU-FW 218 und SU-297 sind Kurierfahrzeuge des Amtes 38. Alle Pkw stehen in der Dienstgarage des Kreishauses in Siegburg.
Prüfungsbemerkungen ergaben sich hierzu nicht.

2.12) Personenauskunftsstelle (PASS)

B

Für die zur Nutzung überlassenen kreiseigenen Laptops sollte aus Gründen der Rechtssicherheit und Transparenz eine Nutzungsvereinbarung abgeschlossen werden.

Bei größeren Schadenslagen bis hin zu Katastrophen entsteht ein hoher Informationsbedarf über den Verbleib von Betroffenen (z. B. durch Anfragen von Angehörigen, Vermisstensuche, Familienzusammenführung). Nach § 38 BHKG NRW haben daher die Kreise und kreisfreien Städte bei Bedarf Auskunftsstellen zu aktivieren, deren Aufgaben auch einer anerkannten Hilfsorganisation übertragen werden können.
Im Rhein-Sieg-Kreis wird die PASS durch ehrenamtliche Angehörige des Deutschen Roten Kreuzes vom Standort Niederkassel wahrgenommen. Hierzu wird eine bestehende Vereinbarung vom 16.07.1987 zwischen dem DRK Kreisverband und dem Rhein-Sieg-Kreis weitergeführt.
Nach Angaben des Fachbereiches 38.10 sei eine Neustrukturierung der Personenauskunftsstelle in der Form angedacht, dass die Vereinbarung aus dem Jahre 1987 zwar fortgeführt, aber neues ehrenamtliches DRK-Personal eingesetzt werden solle.
Die Infrastruktur der PASS werde beim DRK in Niederkassel vorgehalten. Der Rhein-Sieg-Kreis habe hierfür kreiseigene Laptops zur Verfügung gestellt. Des Weiteren sei für den Betrieb der PASS ein Multiplexanschluss zu unterhalten. Hierfür seien im Kreishaushalt jährlich 1.500,00 € eingeplant. Darüber hinaus übernehme der Rhein-Sieg-Kreis im Einsatzfall die Fahrtkosten, den Verdienstausfall und die Kosten des Verbrauchsmaterials.

Die Frage, ob für die kreiseigenen Laptops Übergabe- bzw. Nutzungsvereinbarungen geschlossen worden seien, verneinte der Fachbereich.

Prüfungsfeststellung:

Für die dem DRK Ortsverein Niederkassel zur Nutzung überlassenen kreiseigenen Laptops wurde keine schriftliche Nutzungsvereinbarung geschlossen. Das Prüfungsamt empfiehlt, dies aus Transparenzgründen und zur Rechtssicherheit nachzuholen.

Teil 3
Verfahren zur Auslieferung von Ausstattungsgegenständen und Verbrauchsmaterialien für Fahrzeuge und Abrollbehälter des Katastrophenschutzes

A

Seitens des Prüfungsamtes bestehen hinsichtlich der Praxis, die vom Kreis beschafften und gezahlten Ausstattungsgegenstände und Verbrauchsmaterialien ohne weitere Sichtung, Kontrolle und ohne Fertigung eines Übergabeprotokolls direkt an die Leistungserbringer im Katastrophenschutz auszuliefern, Bedenken. Der Ablauf sollte aus Präventionsgründen verändert werden.

Für die verschiedenen Fahrzeuge und Abrollbehälter des Katastrophenschutzes fallen regelmäßig Ersatz- bzw. Ergänzungsbeschaffungen von Ausstattungsgegenständen und/oder Verbrauchsmaterialien an. Diese sind z. B. entweder durch Defekt, Verbrauch oder den Verfall von Medikamenten erforderlich.

Bisher – so der Fachbereich – sei ein entsprechender Bedarf im Rahmen der Haushaltsplanung (bei Investitionen) oder ad hoc von den Leistungserbringern im Katastrophenschutz bei denen die Fahrzeuge bzw. Abrollbehälter untergestellt seien angemeldet worden. Aus Gründen der Vereinfachung seien die benötigten Materialen und Medikamente zentral über Amt 38 beschafft und gezahlt worden. Teilweise hätten die Leistungserbringer - nach Absprache mit 38.10 – auch in Eigenregie beschaffen dürfen. Die Auslieferung sei direkt an den jeweiligen Standort erfolgt.

Diese Vorgehensweise wurde im Rahmen eines Gespräches durch die Prüferin bemängelt, weil der Fachbereich weder eine Kontrolle über angemeldete Bedarfe noch über die ausgelieferten Materialen habe.

Der Fachbereich nahm dies zum Anlass noch bereits während der Prüfung das Verfahren zur Auslieferung von Beschaffungen für Fahrzeuge des Katastrophenschutzes umzustellen. Hierzu legte er der Prüferin einen Vermerk vom 09.05.2019 vor:
„Nach dem seit Mai 2019 geltenden Verfahren bedarf der Ersatz von Ausstattung sowie Verbrauchsmaterial einer vorherigen Ab- und Zustimmung des Fachbereichs 38.10. Die Beschaffung und Beauftragung erfolgt zentral durch 38.10. Bedarfe für eine ergänzende Ausstattung sind nach Vorlage einer Leistungsbeschreibung (und sofern vorhanden eines Firmenverzeichnisses) von den Leistungserbringern im Katastrophenschutz an 38.10 zur Bewertung und ggf. Durchführung eines Vergabeverfahrens weiterzuleiten. Die Entscheidung und Notwendigkeit der Beschaffung werde in Abstimmung mit dem Kreisbrandmeister getroffen. Sämtliche Anlieferungen erfolgen nun an das Kreisfeuerwehrhaus. Dort können die Bestellungen gegen ein Übergabe-/Übernahmeprotokoll entgegengenommen werden.

Eine Sonderregelung besteht für die Ersatzbeschaffungen von abgelaufenen und verbrauchten Medikamenten und Betäubungsmitteln. Dies trifft ausschließlich auf den AB MANV, Standort Windeck, zu. Diese Materialien dürfen nicht für jeden zugänglich sein und nur kurzfristig gelagert bzw. aufbewahrt werden. Diese Arzneimittel müssen, sofern sie nicht direkt auf dem Fahrzeug bzw. dem Abrollbehälter verlastet, in einem Medizinschrank gelagert werden. Diese Voraussetzungen sind im Kreisfeuerwehrhaus nicht gegeben. Die Anlieferung erfolgt daher direkt nach Windeck.

Für Ausstattungsgegenstände, deren Wert 410,00 € überschreitet, muss ein Überlassungsvertrag geschlossen werden. Sofern noch nicht geschehen, werde dies nachgeholt. Neubeschaffte oder ausgetauschte Ausstattung, welche auf dem Fahrzeug verlastet wird, wird mit Übernahme durch das Übernahmeprotokoll Bestandteil des Fahrzeugs."

Prüfungsfeststellung:

Das Prüfungsamt begrüßt die Verfahrensänderung zur Auslieferung von Gegenständen und Materialien für Katastrophenschutz-Fahrzeuge und deren zügigen Umsetzung.

Teil 4

Krisenstab

Gemäß Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW (MIK NRW) vom 26.09.2016 – Krisenmanagement durch Krisenstäbe im Lande Nordrhein-Westfalen bei Großeinsatzlagen, Krisen und Katastrophen – sind u. a. bei den Kreisen Krisenstäbe als Instrument des Katastrophenschutzes zu bilden. Der Erlass gibt Hinweise, die eine Ebenen übergreifende, einheitliche Organisationsform für das Krisenmanagement vorgibt und eine reibungslose Zusammenarbeit sicherstellt. Der Fachbereich erklärte dazu, dass der Rhein-Sieg-Kreis einen – dem Erlass entsprechenden – Krisenstab gebildet habe. Die laut Erlass in einer Dienstordnung festzulegende ergänzende Ablauforganisation sei in der „Stabsdienstordnung Rhein-Sieg-Kreis" verankert. Auch gesondert einzurichtende E-Mail-Adresse für die schnelle und reibungslose Kommunikation sei unter „krisenstab@rhein-sieg-kreis.de" erfolgt. Des Weiteren werde der Krisenstab administrativ durch die Koordinierungsgruppe des Stabes (KGS) unterstützt.
Regelmäßig würden Übungen im Katastrophenschutz und somit auch des Krisenstabes durchgeführt. So habe zum Beispiel im Oktober 2017 eine Übung „Sturzflut" stattgefunden, die zur Vorbereitung der Bekämpfung von Großeinsatzlagen und Katastrophen diente. Im Jahr 2018 habe keine Übung stattgefunden. Am 05.02.2019 habe eine vom Land NRW angeordnete Übung „Ausbruch der Afrikanischen Schweinepest" unter Beteiligung des Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsamt stattgefunden. Für 2019 seien drei weitere Übungen geplant:

- Übung der Einsatzleitung eines Kreises vom 20.05. bis 22.05.2019 am Institut der Feuerwehr in Münster
  An diesem Seminar werden Angehörige des Führungsstabes des Rhein-Sieg-Kreises teilnehmen, um durch die gemeinsame Bewältigung einer Schadenslage ihre Fertigkeiten in der Stabsarbeit festigen.

Ziel dabei ist es, die Handlungssicherheit bei den Entscheidungsprozessen in der Einsatzleitung zu vertiefen. Die zugehörigen Kommunikationsprozesse und –wege sollen hierbei ebenfalls gefestigt werden.

- Übung der Bereitschaft IV am 05.10.2019
  Die Bereitschaft IV ist ein Teilkonzept der überörtlichen Katastrophenschutzplanung des Landes. Mit diesem Konzept werden größere Kontingente von Feuerwehrbereitschaften für die operative Gefahrenabwehr innerhalb und auch außerhalb des Landes NRW vorgehalten. Die Bereitschaft IV wird mit Einsatzkräften des Kreises und der Bundesstadt Bonn gemeinsam gestellt. Entsprechend wird die Übung gemeinsam mit der Berufsfeuerwehr Bonn geplant und durchgeführt. Am Übungstag fahren die Einsatzkräfte im Marschverband das Übungsgebiet in der Gemeinde Swisttal an. Auf dem Übungsgelände (Bundespolizeischule) werden einzelne Übungsszenarien abgearbeitet.

- Messleitungs-Übung (Ü-Mess2) der Bezirksregierung Köln am 12.10.2019
  Ziel der Übung ist es, die Übergabe und das parallele Arbeiten zweier Messleitungen zu trainieren. Eine Messleitung „A" beginnt eine Übungs-Szenario und übergibt nach einiger Zeit die Informationen an Messleitung "B" die dann weiterarbeitet. Insgesamt werden vier Messleitungen zur Übung eingeladen. In dieser Übung werden die Abläufe innerhalb einer Messleitung gemäß dem Landeskatastrophenschutzkonzept „Überörtliche Messleitung" erprobt.

Aus Sicht des Prüfungsamtes ergaben sich hierzu keine Bemerkungen.

Teil 5
Katastrophenschutzplan

Gemäß § 4 Abs. 3 BHKG NRW haben die Kreise u. a. Pläne für Großeinsatzlagen und Katastrophen (Katastrophenschutzpläne) aufzustellen. Diese sind, soweit nicht anders geregelt, spätestens alle fünf Jahre fortzuschreiben. Dabei sind die kreisangehörigen Gemeinden zu beteiligen.

Der Fachbereich beantwortete die Frage nach dem Katastrophenschutzplan des Rhein-Sieg-Kreises wie folgt:

Der Katastrophenschutzplan nach BHKG NRW ersetze den Gefahrenabwehrplan nach dem FSHG NRW (Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung NRW). Ziele der Katastrophenschutzplanung seien laut des Ministeriums des Inneren des Landes Nordrhein-Westfalen (IM NRW) die flächendeckende Planung im Land NRW, ein einheitliches Verständnis bzw. eine einheitliche Struktur sowie die Aufwertung des Themenfeldes und die Sensibilisierung der politischen Entscheidungsträger.

Als Umsetzungsschritt sei mit Erlass des IM NRW vom 23.04.2018 empfohlen worden, sich an Aufbau und Struktur des Muster-Katastrophenschutzplans des AKZK der AGBF (Arbeitskreis Zivil- und Katastrophenschutz der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren NRW) und des VdF NRW (Verband der Feuerwehren in NRW) zu orientieren. Der Kreisbrandmeister des Rhein-Sieg-Kreises habe am AKZK teilgenommen und den Musterplan mit entworfen. Die Bezirksregierung Köln habe einen Arbeitskreis gebildet, der die Erstellung der Katastrophenschutzpläne koordiniere und unterstütze. Ziel sei u. a. eine einheitliche Arbeitsweise der Kreise und kreisfreien Städte und die Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit. Die durch das IM NRW eingeräumte Frist zur Erstellung der Katastrophenschutzpläne ende am 31.12.2021. Zum Sachstand im Rhein-Sieg-Kreis wurde berichtet, dass in der Vergangenheit im Rahmen der Gefahrenabwehrplanung verschiedene Einsatzkonzepte erstellt und fortgeschrieben worden seien:

- Führung und Leitung im Einsatz,
- Warnung der Bevölkerung,
- Alarmgruppen RSK,
- ABC-Züge –ABC Zug NRW-,
- DEKON P,
- Messen,
- Wasserrettung RSK,
- Rahmeneinsatzplan Biologische Gefahren durch hochkontagiöse Infektionskrankheiten,
- Bereitschaft IV BN/RSK,
- Mobile Führungsunterstützung Mofüst-Köln,
- Rahmeneinsatzplan Ausfall der digitalen Alarmierung,
- Katastrophenschutzplan kerntechnischer Unfall.

Diese Einsatzkonzepte würden künftig als Anlagen des noch zu erstellenden Katastrophenschutzplanes geführt. Ein erster Vorentwurf des Katastrophenschutzplanes sei bereits verfasst *(Anmerkung: Der Entwurf wurde der Prüferin zur Einsicht vorgelegt und die verschiedenen Einsatzkonzepte überreicht.)*

Problematisch für die zeitgerechte Erstellung des Katastrophenschutzplanes sei die personelle Ausstattung im Bereich 38.10 „Gefahrenabwehrplanung/Katastrophenschutz". Dies habe folgenden Hintergrund: Bis zum 31.12.2018 sei die Stelle des Kreisbrandmeisters zu 50% auf den Bereich „strategische Gefahrenabwehrplanung, Führung Kreisfeuerwehrhaus" und zu 50% auf den Bereich „Feuer-/Brandschutz" (ehrenamtlicher Kreisbrandmeister) aufgeteilt gewesen. Zum 01.01.2019 sei der Kreisbrandmeister vom ehren- zum hauptamtlichen Kreisbrandmeister ernannt worden und damit zu 100 % für den Feuer- und Brandschutz tätig. Dies bedinge eine Stellenvakanz im Bereich „strategische Gefahrenabwehrplanung". Der Bereich 10.1 (Zentrale Steuerungsunterstützung und Organisation) habe im Zusammenhang mit der Ernennung des hauptamtlichen Kreisbrandmeisters eine Vakanz von einer Vollzeitstelle für den Bereich 38.10 „Gefahrenabwehrplanung" festgestellt. Derzeit sei die Stelle mit einer Geringfügig Beschäftigten (450 €-Job) besetzt. Entsprechender Personalbedarf sei angemeldet.

Bemerkungen ergaben sich hierzu nicht.

Teil 6
Risikomanagement und Internes Kontrollsystem

6.1) Risikomanagement

A

Das Prüfungsamt empfiehlt, für die wesentlichen Prozesse im Bereich Katastrophenschutz eine Risikoidentifizierung und –bewertung vorzunehmen sowie Steuerungsmaßnahmen zu entwickeln.

Als Risiko kann das Auftreten von Ereignissen angesehen werden, die sich zu Ungunsten auf die kommunale Aufgabenerfüllung sowie die Haushaltswirtschaft auswirken und die wirtschaftliche Lage der Kommune wesentlich beeinflussen können. 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.
Auch wenn beim Rhein-Sieg-Kreis derzeit noch kein Risikomanagementsystem (RMS) im Sinne eines strategischen Konzeptes implementiert ist, wurde der Fachbereich dennoch befragt, ob für den Bereich Katastrophenschutz eine Risikoidentifikation, –bewertung sowie Entwicklung von Gegensteuerungsmaßnahmen erfolgt ist. 38.10 teilte mit, dass bislang keine Risikoidentifikation vorgenommen worden sei. Es gäbe keine Risikobewertung oder Entwicklung von Maßnahmen zur Risikominimierung.

Prüfungsfeststellung:

Das Fachamt hat im Bereich Katastrophenschutz die Frage nach möglichen Risiken bisher nicht näher betrachtet.
Seitens des Prüfungsamtes wurden im Zuge der Prüfung folgende Risiken identifiziert (vgl. Teil 2 und 3 dieses Berichtes):

- Der Abrollcontainer V-Dekon (Standort Feuerwehr Eitorf) ist zeitweise nicht versichert.
- Für einen Teil der fremduntergebrachten kreiseigenen Komponenten des Katastrophenschutzes bestehen keine vertraglichen Regelungen.
- Ausstattungsgegenstände und Verbrauchsmaterialien werden ohne weitere Sichtung, Kontrolle sowie Übergabe-/Übernahmeprotokolle direkt an die Leistungserbringer im Katastrophenschutz geliefert und teilweise auch von diesen beschafft.

Es wird empfohlen, für den Bereich Katastrophenschutz eine Risikoanalyse vorzunehmen – zumindest für die wesentlichen Prozesse und Vermögensgegenstände. Anschließend sollten die identifizierten Risiken nach Eintrittswahrscheinlichkeit und Folgenschwere (Schadensausmaß) bewertet und entsprechende Steuerungsmaßnahmen entwickelt werden.

Des Weiteren sollte analysiert werden, ob es Schlüsselstellen bzw. Schlüsselpersonen gibt, bei denen ein Fehler oder ein Ausfall besonders gravierende Folgen nach sich ziehen kann. Auch für diese Fälle sollten anschließend Maßnahmen zur Risikobewältigung entwickelt werden.

6.2) Internes Kontrollsystem (IKS)

Als IKS ist die Gesamtheit aller aufeinander abgestimmten und miteinander verbundenen Kontrollen, Maßnahmen und Regelungen zu verstehen. Ein funktionierendes IKS reduziert folglich das Risiko von Fehlern. Ziel eines Internen Kontrollsystems ist die möglichst umfassende Eliminierung von Fehlerquellen in kritischen Abläufen. Es geht dabei weniger um die Kontrolle einzelner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch die Führungskraft, sondern vielmehr darum, dass Fehlerquellen im Prozess identifiziert und anschließend Mechanismen integriert werden, um die Eintrittswahrscheinlichkeit der Fehler bzw. Risiken zu minimieren.

Das IKS 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, Dienstanweisungen, 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. Eine prozessunabhängige Überwachungsmaßnahme ist z. B. das Prüfungsamt.
Das Interne Kontrollsystem ist damit ein in den Arbeitsablauf und die Organisation integrierter Prozess, der von Führungskräften sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern durchgeführt wird, um bestehende Risiken zu erfassen und zu steuern und um mit ausreichender Gewähr sicherstellen zu können, dass im Rahmen der Aufgabenerfüllung folgende allgemeinen Ziele erreicht werden können:

- Sicherstellung der Effektivität und Wirtschaftlichkeit von Prozessen,
- Sicherstellung der Verlässlichkeit der Daten des Finanz- und Rechnungswesens,

- Einhaltung von Gesetzen und Vorschriften,
- Sicherstellung der Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandels,
- Sicherung der Vermögenswerte vor Missbrauch, Schaden und Verlust.

a) Prozesse

A
Aus Gründen der Qualitätssicherung und Transparenz wird empfohlen, standardisierte Prozesse – insbesondere für die Fremdunterbringung von kreiseigenen Vermögensgegenständen – einzuführen.

Unter Prozessstandardisierung wird die Vereinheitlichung von Arbeitsabläufen verstanden, wodurch ein im Vorfeld definiertes Ergebnis durch die Durchführung stets identischer Aktivitäten in der gleichen Reihenfolge erreicht wird. Standardisierte Prozesse bzw. Arbeitsabläufe dienen der einheitlichen Handhabung zur Bearbeitung einer Aufgabe.

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 für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter,
- schnellere Einarbeitung im Vertretungsfalle bei Urlaub oder Krankheit,
- Reduzierung und/oder Vermeidung von Fehlern im Arbeitsablauf,
- Sicherung der Arbeitsqualität.

Nach Auskunft von 38.10 liegen für den Bereich Katastrophenschutz folgende standardisierten Prozesse vor:

- Durchführung von Vergaben (Direktkauf über den Fachbereich),
- Verfahren zur Auslieferung von Beschaffungen für Fahrzeuge des Katastrophenschutzes.

Vorgaben zur Durchführung von Direktkäufen seien im Zuge der letzten Änderung der „Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe" im Oktober 2018 eingeführt und verbindlich festgelegt worden. Das Verfahren und der zu verwendende Vordruck seien gegenüber den betreffenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern kommuniziert und elektronisch hinterlegt worden.

Das Verfahren zur Auslieferung von Beschaffungen für Fahrzeuge des Katastrophenschutzes sei aufgrund der mündlichen Anmerkung des Prüfungsamtes im Rahmen dieser Prüfung zum Mai 2019 geändert worden. Entsprechende Verfahrensvorgaben seien zuvor gegenüber den betreffenden Stellen kommuniziert und anschließend elektronisch für alle betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hinterlegt worden. Des Weiteren seien neue Vordrucke zur Übergabe/Übernahme von Ausrüstungsgegenständen/-materialien für Fahrzeuge des Katastrophenschutzes entwickelt und hinterlegt worden.
Darüber hinaus lägen für den Bereich Katastrophenschutz keine standardisierten Arbeitsabläufe, Prozessbeschreibungen, Vorgaben oder Dienstanweisungen vor.

Die zuvor bezeichneten Unterlagen (Vordrucke, Vermerke) wurden der Prüferin zur Kenntnis gereicht.

Prüfungsfeststellung:
Das Prüfungsamt begrüßt die Verfahrensänderung zur Auslieferung von Beschaffungen für Katastrophenschutz-Fahrzeuge und deren zügigen Umsetzung.
Prüfungsseitig wird empfohlen weitere standardisierte Prozesse einzuführen.

Insbesondere der Arbeitsablauf „Fremdunterbringung von kreiseigenen Vermögensgegenständen" sollte standardisiert werden. Unabhängig von dem Vorteil einer Vereinheitlichung des Arbeitsablaufs hat diese Prüfung gezeigt, dass die Fremdunterbringung von Kreiseigentum zwar pragmatisch umgesetzt wird, es jedoch insbesondere am Abschluss von vertraglichen Regelungen mangelt.

Der festzulegende Prozess sollte u. a. folgende Punkte berücksichtigen:

- Abschluss eines Vertrages
    - Überlassungsvereinbarung
    - Stellplatz/Miete
        - Genaue Bezeichnung des Standortes
        - Kosten
    - Unterhaltung/Wartung
        - Kosten der Unterhaltung oder kostenfrei?
        - Wer beauftragt die Wartung?
        - Wer trägt die Wartungskosten?
        - Wer trägt die Verantwortung, dass Wartungen zeitgerecht durchgeführt werden?
        - Wer trägt die Verantwortung bei fehlendem oder beschädigtem Kreiseigentum?
    - Übergabe-/Übernahmeprotokoll als Anlage zum Vertrag
    - Inventarverzeichnis als Anlage zum Vertrag
    - Wertgrenzen/Zeichnungsbefugnisse
- Abschluss einer Versicherung
- Eintrag in das Anlagenverzeichnis
- prozessintegrierte/systematische Kontrollen.

Nachdem der Arbeitsablauf definiert, standardisiert und verschriftlicht wurde, sollte er gegenüber den betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern kommuniziert und an geeigneter Stelle hinterlegt werden, damit die Beschäftigten auf den Prozess zurückgreifen bzw. diesen einsehen können.

b) Kontrollen

A

Aufgrund der im Zuge der Prüfung festgestellten Risiken und kritischen Abläufe (z. B. fehlende vertragliche Regelungen, zeitweise Nichtversicherung des AB V-Dekon) erscheinen die in Arbeitsabläufe eingebundenen Kontrollen als noch nicht ausreichend.
Es wird daher empfohlen, geeignete Kontrollmechanismen zu implementieren.

Ein Element des IKS sind prozessintegrierte Überwachungsmaßnahmen. Es handelt sich hierbei um den systematischen Einbau von Kontrollen im Arbeitsablauf (Kontrollautomatik). Diese kann zum Beispiel IT-gestützt sein (automatisierte Systemkontrolle) oder durch Implementierung des „Vier-Augen"-Prinzips gewährleistet werden.
Der Fachbereich wurde befragt, ob für risikoträchtige Prozessschritte systematische Kontrollen vorgesehen sind. Er berichtete hierzu Folgendes:

Beim Abruf von Bundes- und Landesmitteln für Zwecke des Katastrophenschutzes sei die/der Berechtigte sowie die Stellvertretung namentlich bei der Bundes- bzw. Landesbehörde benannt. Zusätzlich sei dort eine Unterschriftenprobe hinterlegt. Die Bundes- und Landesbehörden würden jährlich überprüfen, ob die dort hinterlegten Personen noch zutreffend seien. Dies gelte auch für das sog. „Kaufhaus des Bundes (KdB)". Dort könne der Rhein-Sieg-Kreis u. a. Materialien für Zwecke des Katastrophenschutzes online ordern. Auch dort seien die zur Bestellung Berechtigten hinterlegt bzw. diese hätten ein entsprechendes Login für die Online-Plattform.

Das „Vier-Augen"-Prinzip sei bei Direktkauf durch das Fachamt bis 5.000,00 € durch die zwingend vorzunehmende Zweitunterschrift auf dem entsprechenden Vordruck vorzunehmen. Bei Auszahlungen sei das „Vier-Augen"-Prinzip durch den Workflow im Buchungssystem SAP gewährleistet, der auch eine Funktionstrennung der rechnungsbearbeitenden, der anordnenden und der auszahlenden Stelle gewährleistet. IT-Zugriffsberechtigungen seien ausschließlich über persönliche Kennungen möglich.

Prüfungsfeststellung:

Es wird festgestellt, dass teilweise automatisierte – im Sinne von IT-gestützten – Kontrollen, als auch in den Arbeitsablauf implementierte Kontrollen vorhanden sind.

Als noch nicht ausreichend erscheinen die Kontrollen im Prozess „Fremdunterbringung von kreiseigenen Vermögensgegenständen". Es wird empfohlen, einen noch zu standardisierenden Prozess mit geeigneten Kontrollmechanismen zu versehen.

Teil 7
Ziele und Kennzahlen

A

Das Prüfungsamt empfiehlt, die im Haushaltsplan formulierten Ziele zu konkretisieren und mit einer Kennzahl zu hinterlegen.

Gemäß – zum Zeitpunkt der Prüfung als Maßstab geltenden - § 12 GemHVO NRW sollen Ziele und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung beschrieben werden, sofern die Teilpläne des Haushaltsplans nach Produktgruppen oder nach Produkten aufgestellt sind. Diese Ziele und Kennzahlen können zur Grundlage der Gestaltung der Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle des jährlichen Haushalts gemacht werden. Kennzahlen liefern hierbei Informationen, inwieweit ein konkretes Ziel erreicht wird. Sie geben verdichtete Informationen über bestimmte Fakten, Prozesse oder Zusammenhänge wieder und dienen damit der ziel- und wirkungsorientierten Steuerung der Verwaltung.

Der Haushaltsplan des Rhein-Sieg-Kreises ist in Teilpläne nach Produktgruppen bzw. Produkten aufgestellt. Im Haushaltsplan 2017/2018 ist für das Produkt 0.38.30 – Gefahrenabwehr – folgendes zu operativen Zielen und Kennzahlen hinterlegt:

a) Bewältigung von großen Schadensereignissen und Großschadensereignissen
b) Erarbeitung und Aktualisierung von Konzepten anhand bestehender Gefährdungspotentiale aufgrund von Risikoanalysen

Für die o. a. Ziele werden keine Kennzahlen festgelegt, da der Umfang der abgerufenen Dienstleistungen nicht steuer- bzw. vorhersehbar ist.

Prüfungsfeststellung:

Es wurden keine Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung formuliert. Aus Sicht des Prüfungsamtes dienen nachfolgende Beispiele als Anregung zur Ziel- und Kennzahlenformulierung:

Ziel:

- Sicherung von Qualitäts- und Leistungsstandards im Bereich Gefahrenabwehr/Katastrophenschutz

Kennzahl:

- (z. B.) Alle zwei Jahre ist eine Katastrophenschutz-Übung unter Einbindung des Krisenstabes durchzuführen.
- (z. B.) Jährlich erfolgt eine Besichtigung und Prüfung sowie eine Bestandsaufnahme bzw. Inventur der den Leistungserbringern im Katastrophenschutz zur Nutzung überlassenen kreiseigenen Vermögensgegenstände.

Ziel:

- Die Bevölkerung des Rhein-Sieg-Kreises wird im Bedarfsfall durch Sirenen gewarnt.

Kennzahl:

- (z. B.) Jährlich wird ein Sirenen-Probealarm durchgeführt.

Teil 8

Ausgaben

In die Prüfung wurden stichprobenhaft Ausgaben des Teilproduktes 0.38.30.02 – Katastrophen- und Zivilschutz- einbezogen. Das Sachkonto 524900 (Andere sonstige Verwaltungs- und Betriebsaufwendungen) wurde näher betrachtet.

Die Prüfung führte zu folgenden Anmerkungen bzw. Bemerkungen:

Abrechnung Dienste Leitender Notarzt (LNA-Dienste)

B

Aufgrund eines Summenfehlers wurden 33 statt 32 Nacht-Dienste abgerechnet und daher insgesamt 58,13 € zuviel ausgezahlt. Es wird empfohlen, den überzahlten Betrag zurückzufordern oder mit der nächsten Jahresabrechnung zu verrechnen.

Nach § 7 Abs. 4 RettG NRW sind für Schadenslagen mit einer größeren Anzahl Verletzter oder Kranker Leitende Notärzte (LNA) zu bestellen und deren Einsatz zu regeln. Leitende Notärzte übernehmen im Einsatzfall die medizinischen Führungs- und Koordinierungsaufgaben des Einsatzabschnittes Rettungsdienst im Rahmen der Einsatzleitung. Vor diesem Hintergrund besteht ein LNA-Dienstplan. Dieser gewährleistet, dass jederzeit ein für diese Zwecke ausgebildeter LNA bereitsteht. Auch aufgrund des Landeskonzeptes der überörtlichen Betreuung NRW „Sanitätsdienst und Betreuungsdienst" sind im Rahmen der überörtlichen Hilfe Leitende Notärzte zu stellen (z. B. im Jahr 2018 für Rock am Ring, Hambacher Forst). Die Vergütung wird vom Rhein-Sieg-Kreis auf Antrag und Vorlage von jährlichen Abrechnungsunterlagen gezahlt. Ein interner Vermerk der Abteilung 38.1 vom 01.03.2013 regelt u. a., dass die LNA ein Honorar je Stunde für Einsatzzeiten und Dienstbesprechungen/Fortbildungen (30,00 €) sowie ein Entgelt je Rufbereitschaftsstunde (1/8 des Honorars je Stunde (3,75 €)) erhalten.

Prüfungsfeststellung:

Die LNA-Jahresabrechnung 2018 des Herrn D. enthielt einen Rechenfehler in der Aufsummierung der Anzahl der Nacht-Dienste. In der Summe wurden 32 statt 33 Nacht-Dienste geleistet. Jedoch wurden 33 Nacht-Dienste abgerechnet und damit ein Betrag in Höhe von 58,13 € zuviel ausgezahlt. Es wird empfohlen, den überzahlten Betrag zurückzufordern oder mit der nächsten Jahresabrechnung zu verrechnen.

Rechnungen für die Betankung der Fahrzeuge

A

Für Rechnungen der D. GmbH & Co.KG, deren Fälligkeitsdatum auf einen Samstag oder Sonntag fiel, sind regelmäßig Verzugszinsen angefallen. Um sowohl die Verzugszinsen als auch insbesondere den damit einhergehenden Verwaltungsaufwand zu vermeiden, wird empfohlen, den Fälligkeitstag ein bis zwei Tage vorzudatieren, damit der Rechnungsbetrag fristgerecht beim Zahlungsempfänger eingeht. Dies kann als Notiz im SAP-Rechnungsworkflow entsprechend hinterlegt werden.
Außerdem regt das Prüfungsamt gegenüber Amt 20 an, zu prüfen, ob in SAP eine systemimmanente Einstellung für die gesamte Kreisverwaltung vorgenommen werden kann, dass bei Fälligkeitstag auf einen Samstag oder Sonntag, die Zahlung ein bis zwei Tage eher erfolgt.

Für die Betankung der verschiedenen Fahrzeuge des Amtes 38 werden u. a. „Tankkarten" der D. GmbH & Co.KG eingesetzt. Die Tankkosten werden zwei Mal pro Monat (Monatsmitte und Monatsende) abgerechnet. Hierzu wird durch die D. GmbH & Co.KG eine Rechnung über die Betankung aller Fahrzeuge des Amtes 38 erstellt. Die Kosten werden durch den Fachbereich 38.10 – korrekterweise - auf die entsprechenden Produkte bzw. Fahrzeuge (z. B. Katastrophenschutz, Rettungsdienst etc.) verteilt.

Im Zuge der Prüfung fiel auf, dass bei verschiedenen Rechnungen der D. GmbH & Co.KG immer wieder Verzugszinsen (im Cent-Bereich) in Rechnung gestellt wurden. Lediglich bei einer Rechnung ließ sich ein Zahlungsverzug durch die verspätete Bearbeitung der Rechnung feststellen.
Alle anderen Rechnungen wurden – soweit im Buchungssystem SAP feststellbar – zeitgerecht bearbeitet und zur Auszahlung angewiesen. Vor diesem Hintergrund waren die Verzugszinsen nicht erklärbar. Es fiel jedoch auf, dass insbesondere bei Rechnungen, deren Fälligkeitsdatum auf einen Samstag oder Sonntag fiel, Verzugszinsen entstanden sind.

38.10 teilte zur Nachfrage mit, dass die Thematik „Verzugszinsen" bekannt sei. Dies hänge damit zusammen, dass die Kreiskasse die Auszahlung immer erst zum Fälligkeitsdatum vornehmen würde. Dies bedeute, dass die Zahlung am Tag der Fälligkeit überwiesen würde und damit zu spät beim Zahlungsempfänger eingehe. Damit würden dann Verzugszinsen entstehen. Außerdem ginge damit auch immer ein erhöhter Verwaltungsaufwand einher, da Mahnungen der D. GmbH & Co.KG eingingen und geklärt werden müsse, ob die entsprechenden Zahlungen geleistet worden seien.

Zur Aufklärung des Sachverhaltes erkundigte sich die Prüferin bei der Finanzbuchhaltung nach den Auszahlungsmodalitäten. Der Fachbereich erklärte, dass seit dem Jahr 2018 die bis dahin gängige Praxis, die Auszahlung am Fälligkeitstage vorzunehmen, aufgegeben worden sei. Die Auszahlungen würden über das Buchungssystem (SAP) nunmehr so gesteuert, dass diese zum Fälligkeitsdatum beim Zahlungsempfänger eingehen. Bei Fälligkeiten, die auf einen Samstag oder Sonntag fallen, würde die Auszahlung am vorhergehenden Freitag angestoßen, so dass die Zahlung am darauffolgenden Montag beim Empfänger eingehe. Diese Aussage wurde durch eine Nachfrage bei der Kreiskasse (20.2) bestätigt. Nach Auskunft der Fachbereiche 20.1 und 20.2 könne das Auszahlungsdatum durch eine entsprechende Notiz im SAP-Rechnungsworkflow durch das Fachamt (38) vorverlegt werden.

Das Prüfungsamt empfiehlt daher bei Rechnungen, deren Fälligkeitsdatum auf einen Samstag oder Sonntag fällt, im SAP-Rechnungsworkflow eine Notiz zu hinterlegen, dass die Auszahlung ein bis zwei Tage vor dem üblichen Auszahlungstermin, also statt freitags dann mittwochs oder donnerstags, erfolgen soll.

Sollte die Thematik der Verzugszinsen und der damit einhergehende Verwaltungsaufwand nach der vorgenannten Umstellung immer noch auftreten, wird alternativ empfohlen, Kontakt mit der D. GmbH & Co.KG aufzunehmen. Möglicherweise bucht die D. GmbH & Co.KG die Einzahlung – trotz rechtzeitiger Zahlung zum Fälligkeitstermin – verspätet. Diese Umstände wären dann vom Zahlungsempfänger zu vertreten und nicht durch den Rhein-Sieg-Kreis.

Vor dem Hintergrund, dass es sich bei der vorgenannten Empfehlung ausschließlich um eine Einzellösung im Fachbereich 38 handelt, regt das Prüfungsamt gegenüber Amt 20 an, zu überprüfen, ob im Buchungssystem SAP eine generelle Einstellung hinterlegt werden kann, die die Auszahlung automatisch zum jeweiligen Fälligkeitstag frühzeitiger ansteuert, sofern es sich um einen Samstag oder Sonntag handelt. So könnten zum einen zwei potentielle Fehlerquellen im Arbeitsablauf vermieden werden und zum anderen würde der Arbeitsablauf effizienter gestaltet: SAP würde die Auszahlung systembedingt steuern und sowohl die Notiz durch den Fachbereich als auch die Einbuchung des früheren Datums durch die Finanzbuchhaltung wären entbehrlich.

Auszahlung vom 02.07.2018 in Höhe von 78,24 €

B

Im Rahmen einer Kostenerstattung wurden insgesamt 14,11 € zu wenig erstattet**.** Die Differenz sollte nachgezahlt werden.

Unter dem Buchungsdatum 02.07.2018 wurde ein Betrag in Höhe von 78,24 € auf das Konto von Herrn V. ausgezahlt.
Es handelte sich um eine Erstattung von Kosten für den Ersatz, den Einbau bzw. Montage eines HRT (Hand-Radio-Terminal bzw. Handfunkgerät) Tetra Funk in den Einsatzleitwagen 2 (ELW2), Reparatur von Stühlen im Besprechungsraum sowie den Ersatz eines defekten Schlosses. Die hierfür erforderlichen Materialkosten wurden von Herr V. zuvor verauslagt. Als Nachweis hatte Herr V. die Einzelbelege vorgelegt und eine Gesamtsumme in Höhe von 78,24 € zur Erstattung beantragt.

Die entsprechenden Belege lagen zur Prüfung vor und waren in der Sache nicht zu beanstanden. Jedoch ergab die Aufsummierung aller Einzelbelege einen Betrag in Höhe von 92,35 € und damit einen zur Überweisung abweichenden Betrag. Es wurden 14,11 € zu wenig erstattet.
Hierzu befragt erklärte der geprüfte Bereich, dass im Rahmen der Bearbeitung des Vorgangs zwar die Vollständigkeit der Einzelbelege geprüft worden sei, jedoch sei versäumt worden die Summe nachzurechnen.

Insofern sei irrtümlicherweise ein Betrag in Höhe von 78,24 € statt der korrekten 92,35 € an Herrn V. erstattet worden. Die Bemerkung werde daher anerkannt und die Differenz in Höhe von 14,11 € nachgezahlt.

Rechnungen der Firma H. B. GmbH

2018 wurden aus dem Produkt 0.38.30.02, Sachkonto 524900, neun Rechnungen der Firma H. B. GmbH in Höhe von insgesamt 3.979,93 € beglichen. Aus den rechnungsbegründenden Unterlagen war nicht ersichtlich, warum ausschließlich die Firma H. B. GmbH mit Software-Installations- und Wartungsarbeiten beauftragt worden ist.

Der Fachbereich 38.10 begründete dies wie folgt:

Es handele es sich um Rechnungen im Zusammenhang mit der Führungs- und Lagesoftware G. Diese Software greife auf die Daten des Einsatzleitsystems (Software der Feuer- und Rettungsleitstelle des Rhein-Sieg-Kreises) zurück. Die Einsatzleitsoftware sei durch die Firma I. GmbH installiert worden und aufgrund der Tatsache, dass diese Software auf Daten des Einsatzleitsystems zugreife, dürfe ausschließlich die Firma I. GmbH bzw. die von ihr beauftragten und damit berechtigten regionalen Vertreter Arbeiten am Leitstellen-Netzwerk vornehmen. Dies sei für den Rhein-Sieg-Kreis die H. B. GmbH, die ausschließlich mit der Installation und Wartung der Führungs- und Lagestabssoftware beauftragt werden durfte.

Bemerkungen ergaben sich hierzu nicht.

Fazit

- Der Rhein-Sieg-Kreis als Katastrophenschutzbehörde hält die nach BHKG NRW und den Landeskatastrophenschutzkonzepten NRW erforderlichen Komponenten vor.
- Kritisch zu sehen ist, dass bei der Fremdunterbringung von kreiseigenen Vermögensgegenständen teilweise keine vertraglichen Regelungen existieren (z. B. Abrollbehälter V-Dekon und Abrollbehälter MANV). Es sollten daher entsprechende schriftliche Verträge geschlossen werden.
- Der Abrollbehälter V-Dekon ist zeitweise nicht versichert. Die Versicherung sollte zum Schutz des kreiseigenen Vermögens abgeschlossen werden.

- Der nach BHKG NRW aufzustellende Katastrophenschutzplan befindet sich derzeit noch in der Entwurfsphase. Durch das Innenministerium NRW wurde den Kommunen jedoch eine Frist zur abschließenden Erstellung des Katastrophenschutzplans bis zum 31.12.2021 eingeräumt.
- Im Bereich Katastrophenschutz besteht kein systematisches Vorgehen im Umgang mit Risiken in Bezug auf Arbeitsabläufe (Risikomanagement). Das Prüfungsamt empfiehlt daher die Durchführung einer Risikoanalyse mit entsprechender Bewertung und Entwicklung von Steuerungsmaßnahmen.
- Einzelne Elemente des Internen Kontrollsystems wie z. B. das „Vier-Augen"-Prinzip und eine Funktionstrennung sind vorhanden.
- Die Prozesse sind überwiegend nicht standardisiert und es existieren keine standardisierten Vorgaben.
- Es wird empfohlen, die wesentlichen Prozesse zu standardisieren und mit geeigneten Kontrollmaßnahmen zu versehen. Insbesondere der Prozess „Fremdunterbringung von kreiseigenen Vermögensgegenständen" sollte standardisiert werden. Außerdem erscheinen die Kontrollen in diesem Arbeitsablauf als noch nicht ausreichend (fehlender Abschluss von Verträgen, fehlende Versicherung).
- Die im Haushaltsplan formulierten operativen Ziele sollten konkretisiert und mit entsprechenden Kennzahlen hinterlegt werden, damit die Zielerreichung messbar wird.
- Im Rahmen der stichprobenhaften Prüfung der Ausgaben im Teilprodukt 0.38.30.02 (Katastrophen- und Zivilschutz), Sachkonto 524900 (Andere sonstige Verwaltungs- und Betriebsaufwendungen), waren zwei Auszahlungen fehlerhaft.

Beratung und Projektbegleitung

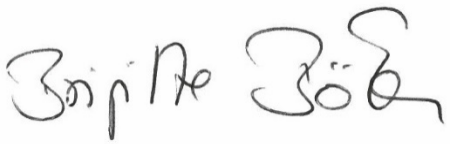
Nach den Vorgaben der Rechnungsprüfungsordnung ist dem Prüfungsamt Gelegenheit zu geben, zu bestimmten Sachverhalten Stellung zu nehmen, bevor sie verwaltungsseitig umgesetzt werden. Regelmäßig zu berücksichtigen sind dabei die gesetzlichen Anforderungen an eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung. Ob die Verwaltung den Empfehlungen folgt, entscheidet sie eigenverantwortlich.

- Im Berichtszeitraum 2018 hat das Prüfungsamt Stellung genommen zu der Dienstanweisung für die Erhebung von Gebühren für gebührenpflichtige Amtshandlungen nach dem BNatSchG.

- Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS)
  Die Verwaltung führt schrittweise ein Dokumentenmanagementsystem für die elektronische Akte unter Einbeziehung der vorhandenen Fachverfahren und einer angebundenen elektronischen Langzeitarchivierung ein. Als Mitglied der Steuerungsgruppe ist das Prüfungsamt seit 2017 in das Verfahren eingebunden. Aufgrund des Projektumfangs erfolgt die Umsetzung in den einzelnen Fachbereichen sukzessiv in Stufen und wird mehrere Jahre dauern. Nach Ausschreibung und Auswahl einer Softwarelösung in 2018 wird in 2019 mit der der Durchführung der Serverinstallation in ausgewählten Pilotbereichen gestartet.

Siegburg, 10.09.2019

Die Leiterin des Prüfungsamtes
des Rhein-Sieg-Kreises



(Böker)
Kreisverwaltungsdirektorin

Nachschau - Feststellungen aus dem Vorjahr

Im Rahmen der Nachschau hält das Prüfungsamtes nach, ob Feststellungen und Empfehlungen aus dem Prüfungszeitraum 2017 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 Nachschau zu den Prüfthemen des Jahresprüfberichtes 2017 – Allgemeiner Teil - hat zu folgenden Ergebnissen geführt:

Stabsstelle 05 - Kreistagsbüro

Produkt 0.01.40 – Kreistagsbüro
Sachkonto 542800 – Aufwendungen für ehrenamtliche und sonstige Tätigkeiten

B

§ 10 Abs. 5 der Hauptsatzung für den Rhein-Sieg-Kreis, die Höhe der sog. Haushaltsentschädigung betreffend, ist der Rechtslage nach § 30 Abs. 2 und 3 KrO NRW anzupassen. Danach ist hier der (einfache) Regelstundensatz von derzeit 8,84 € zu gewähren.

Ergebnis Nachprüfung:

Nach Mitteilung des Fachbereichs erfolgt eine Anpassung der vorgenannten Regelung im Zuge der nächsten Änderung der Hauptsatzung. Allerdings wird bei aktuellen Anträgen aufgrund der o. g. Prüfungsbemerkung und der vorrangig zu beachtenden Rechtsvorschrift nach § 30 Abs. 2 und 3 KrO NRW bereits der einfache Regelstundensatz von 8,84 € gewährt.

Dezernat 2

Amt 50

Teilprodukt 0.50.60.08 – Fahrdienst für Behinderte
Sachkonto 531900 – Aufwendungen für Zuschüsse an übrige Bereiche

Eine Nachschau fand nicht statt, da ab dem 01.01.2020 der Landschaftsverband Rheinland (LVR) für die Eingliederungshilfe für erwachsene Menschen zuständig ist und damit die freiwillige Leistung „Behindertenfahrdienst" seitens des Rhein-Sieg-Kreises zum 31.12.2019 entfällt. Allerdings strebt der LVR im Hinblick auf den Fahrdienst eine Heranziehungssatzung an, wonach der Kreis weiterhin für die Beförderung zuständig ist (vgl. Ausführungen der Verwaltung zum BTHG in der Sitzung des Ausschusses für Inklusion und Gesundheit am 04.06.2019).

Dezernat 3

Amt 51

Produkt 0.51.10 – Kindertagesbetreuung
Betriebskostenzuschüsse für Tageseinrichtungen

A

Das Prüfungsamt regt eine jährliche Informationsveranstaltung zur KiBiz-Planung für die Träger, Leitungen, Fachberatungs- und Verwaltungsstellen der jeweiligen Kindertageseinrichtungen an.
So könnten ggf. nicht unerhebliche Zeitressourcen im Fachbereich freigesetzt werden, die derzeit durch zeitintensive, sich oft auch inhaltlich wiederholende, permanente Einzelfallberatung der Einrichtungen gebunden sind.

Ergebnis Nachprüfung:

Nach Information des Fachbereichs finden mindestens einmal jährlich sogenannte „Träger-Leiter-Runden" statt. Es werden regelmäßig auch Themen der Betriebskostensachbearbeitung aufgegriffen. In der letzten - und bisher einzigem - in 2017 wurde allerdings schwerpunktmäßig das Thema „Abschaffung des alten und Anschaffung eines neuen Online-Anmeldesystems" behandelt. Das Kreisjugendamt plant aber in den nächsten Runden zu den Änderungen des KiBiz und den damit einhergehenden Änderungen für die Betriebskostenabrechnung intensiv zu informieren. Insofern wird der Hinweis aufgegriffen.

B

Das Prüfungsamt regt an, im Falle der Kindertagesstätte „Buntstifte" e.V., Eitorf, zu prüfen, ob von Seiten des Landesjugendamtes zwischenzeitlich eine neue - ggf. unbefristete - Betriebserlaubnis erteilt wurde und das Ergebnis im Aktenvorgang zu dokumentieren.

Ergebnis Nachprüfung:

Die Begehung durch das Landesjugendamt ist bisher nicht erfolgt und insofern noch keine neue Betriebserlaubnis erteilt. Das Landesjugendamt wurde jetzt nochmals um Festlegung eines Begehungstermins gebeten.

Produkt 0.51.80
Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (UVG)
Gesetzesreform zum 01.07.2017

A

Das Prüfungsamt empfiehlt, in der „Anhörung nach § 24 SGB X"- gerichtet an den jeweiligen Unterhaltspflichtigen- nur den auf den konkreten Einzelfall zutreffenden Betrag zu nennen.

A

Das Prüfungsamt empfiehlt für die Zukunft, in den Bescheiden zur Neufestsetzung der Leistungen nach dem UVG nur den auf den konkreten Einzelfall zutreffenden Betrag zu nennen bzw. nur die auf den konkreten Einzelfall zutreffenden Informationen einzufügen.

B

In einigen Bescheiden zur Neufestsetzung der Leistungen nach dem UVG ist in einem der Textbausteine eine Korrektur vorzunehmen.

A

Das Prüfungsamt empfiehlt, in den Fällen, in denen das Kind beim Vater lebt und die Mutter die Unterhaltspflichtige ist, den Inhalt der Bescheide (Textbausteine) genau zu prüfen.

Ergebnis Nachprüfung:

Zu den Anmerkungen hat der Fachbereich mitgeteilt, dass die Empfehlungen in den Jugendhilfezentren bereits umgesetzt würden. In den Vorlagen werden derzeit zwar noch drei Beträge angeboten, der jeweilige Sachbearbeiter verwende allerdings nur noch die auf den jeweiligen Fall zutreffenden Informationen. Zurzeit sei das Fachamt damit beschäftigt, sämtliche Vorlagen neu zu strukturieren, zu aktualisieren und in die seit 2018 eingesetzte Jugendamtssoftware „KDO-Jugendwesen" zu integrieren. Um die im Prüfbericht festgestellten Mängel zukünftig zu vermeiden bzw. auszuschließen, würden die genannten Vorlagen für jede einzelne Altersstufe mit den jeweiligen Beträgen separat erstellt.

Zu der Prüfbemerkung sei umgehend eine Korrektur durchgeführt worden.

Die Anmerkung zum Inhalt der Bescheide (Textbausteine) werde im Zuge der Neustrukturierung der Formulare ebenfalls berücksichtigt und umgesetzt. Zukünftig werde anstelle des Elternteiles „Vater" bzw. „Mutter" die geschlechtsneutrale Formulierung „betreuender Elternteil" bzw. „unterhaltspflichtiger Elternteil" verwendet.

Dezernat 5

Amt 30

Teilprodukt 0.30.20.04 – Angelegenheiten von Asylbewerbern Sachkonto 533800 – Leistungen Asylbewerberleistungsgesetz

A

Es wird empfohlen, standardisierte Prozessabläufe einzuführen.

Ergebnis Nachprüfung:

Nach Darstellung des Fachbereichs spricht der Sachbearbeiter den Kassenverwalter an und bittet um Auszahlung von Handgeld unter Benennung der Personenzahl, Beifügung der Ausländerakten und des Ablaufplans der Maßnahme. Anschließend erfolgt nach Prüfung die Auszahlung an den Maßnahmenleiter. Die Auszahlung wird in der Excel-Datei „Handgeld-Barauszahlungen" dokumentiert. Nach Abschluss der Maßnahme erfolgt in Abhängigkeit vom Ergebnis entweder die Rückeinlage des vollständigen bzw. teilweisen (bei Vorhandensein von Eigenmitteln) Handgeldes oder die Information über die komplette Auszahlung einschl. Übergabe der Auszahlungsquittung. Die Gegenzeichnung durch den Kassenverwalter erfolgt auf dem Einsatzbericht. Evtl. Rückzahlungsbeträge werden in besagter Excel-Datei erfasst.

A

Der Zugriff auf die Excel-Tabelle, in der die Ein- und Auszahlungen aus der Handvorschusskasse erfasst werden, sollte auf die Personen begrenzt werden, die die Handvorschusskasse verwalten.

Ergebnis Nachprüfung:

Die Datei ist passwortgeschützt. Zugriff auf das Kennwort haben lediglich die Kassenverwalter.

A

Das Prüfungsamt empfiehlt, das Ziel „Steigerung von Abschiebungen" und die Kennzahl „Anzahl Abschiebungen" zu konkretisieren.

Ergebnis Nachprüfung:

Die Empfehlung wurde, wie nachfolgend beschrieben, umgesetzt:

übergeordnete Ziele

1. rechtmäßige Umsetzung der ausländer- und asylrechtlichen Bestimmungen
2. Förderung der Integration
3. Förderung der Arbeitsmigration
3. Förderung der Kundenzufriedenheit

operative Ziele (mit Kennzahlen hinterlegt)

a) Steigerung der freiwilligen Ausreisen
b) Steigerung der Anzahl der abgeschobenen Personen

Kennzahlen

		Ist 2017	Plan 2019	Plan 2020
zu a)	Anzahl freiwilliger Ausreisen	352	300	300
zu b)	Anzahl abgeschobene Personen	148	150	120

A

Es wird empfohlen, Haushaltsmittel für Handgelder einzuplanen bzw. im Haushalt einzustellen.

Ergebnis Nachprüfung:

Haushaltsmittel wurden nach Mitteilung des Fachbereichs eingestellt.

B

Es wurde ein Handgeld in Höhe von 50,00 € ausgezahlt, obwohl teilweise Barmittel vorhanden waren.

Ergebnis Nachprüfung:

Nach Mitteilung des Fachbereichs verfügte die Person bei der Entlassung aus der Abschiebehaft über eigenes Bargeld in Höhe von 4,89 €. Dennoch wurde ein Handgeld in Höhe von 50,00 € statt lediglich der Differenz von 45,11 € ausgezahlt. Besondere Gründe hierfür ließen sich der Akte nicht entnehmen.
Bei der Abholung aus der Abschiebungshaft ist die persönliche Habe des Betroffenen nicht erneut kontrolliert worden. Die Auszahlung von 50,00 € ist fehlerhaft. Die Mitarbeiter wurden angehalten, auch geringe Bargeldbeträge auf das Handgeld anzurechnen und Ausnahmefälle zu dokumentieren und zu begründen.

B

In einem Fall sind zwar eigene Barmittel auf das Handgeld angerechnet worden, jedoch war der Differenzbetrag zu hoch, so dass die Gesamtsumme insgesamt überschritten worden ist.

Ergebnis Nachprüfung:

Obwohl der rückzuführende Ausländer über eigenes Bargeld in Höhe von 10,00 € verfügte, wurde hier ein Handgeld in Höhe von 50,00 €, statt 40,00 €, ausgezahlt. Eine besondere Begründung ließ sich der Akte nicht entnehmen. Im Außendienstbericht ist vermerkt, dass bei der Überprüfung des Betroffenen 10,00 € gefunden wurden, ihm wurden weitere 50,00 € ausgezahlt. Die Auszahlung ist fehlerhaft. Aufgrund des Prüfberichts wurden die Beschäftigten angehalten, Abweichungen vom üblichen Vorgehen zu dokumentieren und zu begründen.

B

Die Akte enthält keine Quittung über die Auszahlung des Handgeldes.

Ergebnis Nachprüfung:

Hier wurde im Fall einer in der Gewahrsamseinrichtung Ingelheim untergebrachten Familie fälschlicherweise ein Handgeld in Höhe von 154,20 € statt 150,00 € ausgezahlt. Der Rechenfehler konnte aus der Akte nicht nachvollzogen werden. Warum sich die Quittung über die Auszahlung nicht mehr in der Akte befindet, konnte gleichfalls nicht mehr nachvollzogen werden.

B

Der Vordruck „Handgeld für mittellose Personen bei Abschiebungen" wurde nicht in allen geprüften Fällen vollständig und korrekt ausgefüllt.

Ergebnis Nachprüfung:

Auf die Vervollständigung des Vordruckes wird geachtet. Es kann jedoch im Einzelfall nicht ausgeschlossen werden, dass Vordrucke nicht vollständig ausgefüllt werden, insbesondere dann, wenn andere Behörden, wie z. B. die ZAB Köln, die Auszahlung vornehmen. Dann wird jedoch versucht, über eine Kontaktaufnahme mit der entsprechenden Stelle die fehlenden Informationen nachzutragen. In manchen Fällen aus 2017 ist es jedoch nicht mehr nachvollziehbar.

B

In einem Fall wurde laut Akte ein Handgeld in Höhe von 50,00 € ausgezahlt.
Ein Abgleich mit der Tabelle zur Handvorschusskasse ergab, dass der Betrag in Höhe von 50,00 € wieder in die Handkasse eingelegt worden ist. Der Akten- und der Tabellen-Inhalt sind daher widersprüchlich.

Ergebnis Nachprüfung:

Laut Akte wurde hier ein Handgeld in Höhe von 50,00 € ausgezahlt (Quittung liegt vor), in der Tabelle zur Handgeldkasse ist der Betrag mit dem Vermerk „Auszahlung konnte unterbleiben" als Wiedereinlage eingetragen.
Der Widerspruch konnte trotz Überprüfung nicht aufgelöst werden.

B

Die Akten enthalten nicht immer eine Aussage bzw. einen Vermerk über das Handgeld bzw. die Feststellung der Mittellosigkeit/Bedürftigkeit der rückzuführenden Person. Bei der Nichtauszahlung von Handgeld fehlt in der Regel ein Vermerk über die Rückeinlage des Handgeldes in die Handkasse bzw. Rückgabe an den Handkassenverwalter.

Ergebnis Nachprüfung:

Im Außendienstbericht ist zwingend eine Angabe zur Höhe der vorhandenen Barmittel zu machen. Der überarbeitete Bericht (EBA) wurde zur Kenntnis als Anlage beigefügt.

A

Zur Standardisierung der Dokumentation „Handgeld" wird empfohlen, den Vordruck „Einsatz-Blatt-Außendienst (EBA)" um den Punkt „Handgeld" zu erweitern.

Ergebnis Nachprüfung:

Der Hinweis wurde aufgegriffen und gilt somit als erledigt.