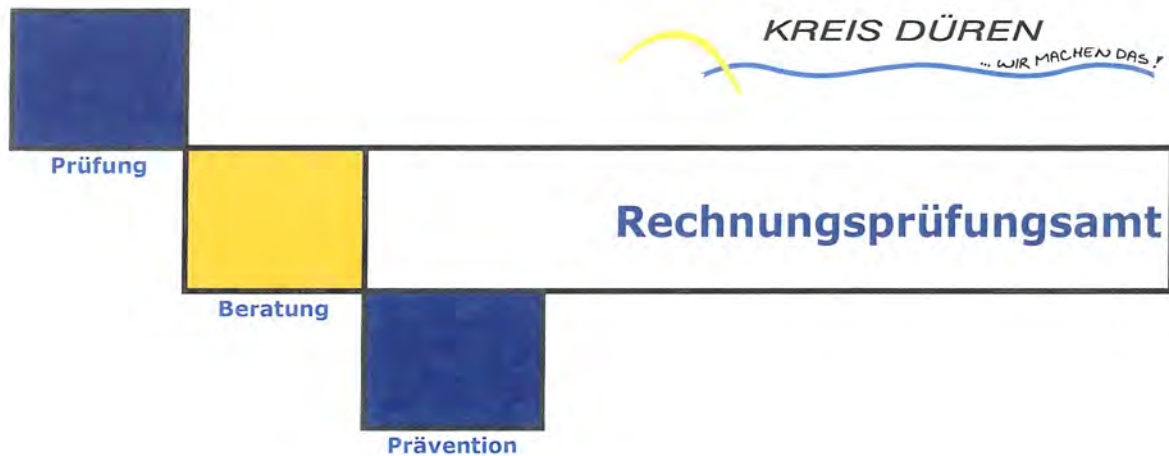




Drs. Nr. 351/11

Verwaltungsprüfbericht

2010/2011

Hinweis: Der Kreistag des Kreises Düren hat am 05.06.2012 beschlossen, dass dieser Prüfbericht der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden kann. Personen- oder unternehmensbezogene Daten sowie Vertragsangelegenheiten wurden hierbei unkenntlich gemacht.

**KREIS DÜREN
RECHNUNGSPRÜFUNGSAMT**

Verwaltungsprüfbericht 2010/2011

Bismarckstraße 16
52351 Düren

Haus A, Zimmer **192**

Tel. 02421 – 22 **2260**
Fax. 02421 - **22182258**



www.kreis-dueren.de
E-Mail: amt14@kreis-dueren.de

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	4
Prüfbemerkungen	5
Aufgaben der Rechnungsprüfung	6
Rechtsstellung und Prüfungsmaßstäbe	7
Evaluierung der Prüfungstätigkeit	8
Prüfberichte der Rechnungsprüfung	11
Beteiligung der Rechnungsprüfung	12
Mitzeichnung von Vorlagen	13
Personalmanagement - Fortgang	14
"Kann-Zeiten" nach Beamtenversorgungsgesetz	15
Prüfung von Zuwendungen	17
ÖPNV	20
Großraum- und Schwerverkehr	27
Biologische Station	33
Investitionskostenzuschüsse	35
Zentrale Hausmeisterdienste	38
Einbürgerungsstelle	46
Lebensmittelüberwachung	53
Gefahrenabwehr	57
Schülerfahrkostenerstattung	58
Frauenberatungsstelle	67
Schuldnerberatung	71
Schulbezogene Jugendsozialarbeit	78
Betriebskostenzuschüsse an Träger öff. Jugendarbeit	80
Feuerschutzwesen	86
Vergabeverfahren	101
Durchführung von Vergabeprüfungen	107
Problemfelder des Vergaberechts	108
Korruptionsprävention	109
Veröffentlichungspflichten	112
Datenschutz und -sicherheit	113
Rechnungsprüfung und Informationsfreiheit	121
Schlussbemerkungen	122

Anlagen

Einleitung

Das Rechnungsprüfungsamt legt hiermit seinen allgemeinen Verwaltungsprüfbericht für das Jahr **2010/2011** vor.

Neben der Prüfung des Jahresabschlusses (einschließlich Bestätigungsvermerk und Entlastungsverfahren) prüft das RPA mit alternierenden Prüfungsschwerpunkten *allgemeine Verwaltungsbereiche* und erstellt hierüber jährliche Verwaltungsprüfberichte, die dem Rechnungsprüfungsausschuss zugeleitet und dort beraten werden. Daneben treten weitere Berichte, z.B. Prüfberichte über die *Innenrevision* nach SGB II bzw. anlassbezogene Prüfberichte.

Diese Prüfausrichtung gewährleistet, dass das RPA nicht nur rechnungslegungsbezogene, sondern umfassende und qualitativ aussagefähige Prüfungen verschiedener Verwaltungsbereiche durchführen kann, die sowohl den Grundsätzen der Rechtmäßigkeit als auch den vom Kreistag übertragenen Prüfaspekten nachhaltig Rechnung tragen können.

Die der Rechnungsprüfung neben dem Jahresabschluss weiter übertragenen Aufgaben (z.B. *Prüfung der Finanzbuchhaltung, Zahlungsabwicklung, DV-Buchführung, die Vergabeprüfung, Betätigungsprüfungen etc.*) sowie die Prüfbegleitung und Beratungsfunktion des Rechnungsprüfungsamtes bleiben hiervon unberührt und werden ebenso fortgesetzt.

Der hier vorgelegte Verwaltungsprüfbericht dokumentiert im Wesentlichen eine **Rechtsprüfung** und umfasst verschiedene Prüfbereiche aus der *allgemeinen* Verwaltung. Er tritt neben die eher haushalts- und rechnungslegungsbezogenen Jahresprüfberichte über den Jahresabschluss und den Gesamtabschluss (§§ 103, 116 iVm. 101 GO).

Gerade die Prüfung der Verwaltung auf *Zweckmäßigkeit* und *Wirtschaftlichkeit* erlaubt dem Kreistag über den Prüfungsbericht einen umfassenden Einblick in die gesamte Verwaltung¹.

Da die allgemeine Verwaltungsprüfung grundsätzlich nicht in Abhängigkeit vom Haushaltsjahr steht, kann diese sowohl Sachverhalte aus dem abgelaufenen Jahr wie auch dem laufenden Jahr **2011** berücksichtigen, um einen aktuelleren Bezug zu den geprüften Themen herzustellen. Auch die Prüfung weiter zurückliegender Sachverhalte ist zulässig und ggf. auch erforderlich.

Die diesjährige Prüfung beinhaltete mehrere komplexe Bereiche, die eine z.T. lange Prüfdauer mit sich zogen. Im Laufe der Prüfungshandlungen können sich bereits Veränderungen ergeben, wenn und insoweit die Verwaltung auf Anregung der Rechnungsprüfung oder aus eigenem Antrieb tätig wird, Änderungen in der Verwaltungspraxis vornimmt, Vertragswerke überarbeitet oder für die Zukunft bereits Modifizierungen ankündigt. Überschneidungen mit der Organisationsuntersuchung der Fa. PWC sind ebenso denkbar.

Der Verwaltungsprüfbericht der örtlichen Rechnungsprüfung bietet dem Rechnungsprüfungsausschuss die Grundlage für die von ihm durchzuführende Rechnungsprüfung und die vom Kreistag vorzunehmende Überwachung der Verwaltungsangelegenheiten (§ 26 Abs. 2 Satz 1 KrO).

Der Verwaltungsprüfbericht wird im Rechnungsprüfungsausschuss beraten und vom Kreistag zur Kenntnis genommen.

¹ GPA NRW, Kommentar Gemeindehaushaltsrecht, zu § 103 GO (NKF), Erl. 3.3

Prüfbemerkungen

Das RPA spricht *Feststellungen* und *Anmerkungen* aus, die nachstehende Bedeutung haben:

Feststellung

Das Rechnungsprüfungsamt spricht zu wesentlichen Erkenntnissen der Prüfung oder zu festgestellten Sachverhalten und Tatsachen eine Feststellung aus. Diese kann auch getroffen werden, soweit Vorgänge nach prüfseitiger Auffassung/Erkenntnis nicht im Einklang mit der im Zeitpunkt der Verwaltungsentscheidung geltenden Gesetzes-, Rechts-, Beschluss- oder Erlasslage stehen oder mit sonstigen Rechtsgrundsätzen unvereinbar erscheinen².

Anmerkung

Unter der Vergabe eines "A" subsumiert die Rechnungsprüfung verschiedene allgemeine Aussagen und Prüfbemerkungen. Anmerkungen des RPA können daher insbesondere allgemeine Hinweise, Anregungen, Empfehlungen und Vorschläge sowie Erwartungen, Forderungen und sonstige (Rechts)Auffassungen der Rechnungsprüfung umfassen. Sinnzusammenhang und Tragweite ergeben sich aus dem Kontext des geprüften Sachverhalts/Themas sowie des textlich wiedergegebenen Prüfungsergebnisses.

Wiederholung von Anmerkungen (W/A ...)

Soweit Feststellungen oder Anmerkungen aus Sicht der Rechnungsprüfung nach wie vor weiterbestehen, im Ausräumverfahren nicht ausreichend Erledigung gefunden haben oder Anlass zur erneuten Prüfbemerkung sind, spricht die Rechnungsprüfung eine Wiederholung aus.

Im Rahmen des Ausräumverfahrens ist die Verwaltung aufgefordert, *grundsätzlich* zu jeder nummerierten Feststellung und/oder Anmerkung eine (ggf. kurze) Stellungnahme abzugeben, soweit sich aus dem Inhalt oder Sachzusammenhang nichts anderes ergibt (vgl. § 8 Abs. 3 RPO).

Prüfbemerkungen ohne Textziffer

dienen nur der (abschließenden) Klarstellung oder dokumentieren die Sichtweise des Rechnungsprüfungsamtes und erfordern grundsätzlich keine weitere Stellungnahme der Verwaltung.

² Eine Prüfung anhand des geltenden Rechts erstreckt sich hierbei auf sämtliche Rechtssätze, also Gesetze im formellen und materiellen Sinne, Rechtsprechung und auch ungeschriebene Rechtsnormen (VG Düsseldorf, B. v. 30.11.2005, I L 2045/05).

Aufgaben der Rechnungsprüfung

Gemäß § 53 Abs. 3 KrO muss jeder Kreis ein Rechnungsprüfungsamt einrichten. Nach § 103 Abs. 1 GO hat die örtliche Rechnungsprüfung folgende (Pflicht)Aufgaben:

- die Prüfung des Jahresabschlusses des Kreises,
- die Prüfung der Jahresabschlüsse der Sondervermögen,
- die Prüfung des Gesamtabchlusses,
- die laufende Prüfung der Vorgänge in der Finanzbuchhaltung zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses,
- die dauernde Überwachung der Zahlungsabwicklung der Gemeinde und ihrer Sondervermögen sowie die Vornahme der Prüfungen,
- bei Durchführung der Finanzbuchhaltung mit Hilfe automatisierter Datenverarbeitung die Prüfung der Programme vor ihrer Anwendung,
- die Prüfung der Finanzvorfälle gemäß § 100 Abs. 4 LHO,
- die Prüfung von Vergaben.

Eine weitere Pflichtaufgabe ergibt sich im Rahmen des Konjunkturpaketes II aus der Prüf- und Testierpflicht nach § 11 InvföG NRW.

Der Kreistag hat dem Rechnungsprüfungsamt gemäß § 103 Abs. 2 GO weiterhin u.a. nachstehende Prüfaufgaben übertragen:

- die Prüfung der Verwaltung auf Sparsamkeit, Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Effizienz,
- die Prüfung der Betätigung des Kreises als Gesellschafter, Aktionär oder Mitglied in Gesellschaften,
- die Prüfung der Kassen-, Buch- und Betriebsführung, die sich der Kreis bei einer Beteiligung [...] oder sonst vorbehalten hat,
- die befristete Prüfung von Kassen- bzw. Buchungsanordnungen vor ihrer Zuleitung an die Kasse,
- die Prüfung und Beratung zu Bauplanung, Bauausführungen und Bauabrechnungen, exemplarisch vor, während und nach den Bauvorhaben,
- die ergänzende örtliche Prüfung und Beratung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden, soweit an sie die Wahrnehmung von Aufgaben des örtlichen Trägers der Sozialhilfe [...] durch Satzung delegiert ist,
- die Aufgaben der Innenrevision gemäß § 49 SGB II,
- die Korruptionsprävention,
- die gutachtliche Äußerung vor der Entscheidung über wesentliche Änderungen finanz- und betriebswirtschaftlicher sowie vergaberechtlicher Art.

Produkte

Nach den Vorgaben des Gemeindehaushaltsrechts sind die Teilpläne des Haushalts produktorientiert (§ 4 GemHVO).

Im Rahmen des Produkthaushalts bewirtschaftet das RPA das Produkt

- **01 Innere Verwaltung**
- **111 Verwaltungssicherung und Service**
- **05 Durchführung der Rechnungsprüfung**

Rechtsstellung und Prüfungsmaßstäbe

Das Rechnungsprüfungsamt ist dem Kreistag unmittelbar verantwortlich und in seiner sachlichen Tätigkeit ihm unmittelbar unterstellt (§ 104 Abs. 1 GO).

Im Rahmen seiner Prüfungsarbeit wird die örtliche Rechnungsprüfung als **Hilfsorgan** des Kreistags tätig³.

In der Beurteilung der Prüfungsvorgänge ist das RPA nur dem Gesetz unterworfen und an fachliche Weisungen nicht gebunden (§ 104 GO).

Die Unabhängigkeit der Prüfung ist für die Anerkennung der Prüfungsergebnisse durch den Kreistag und die Bürgerinnen und Bürger als Adressaten von grundlegender Bedeutung⁴. Die Prüfung bedeutet daher Zuwachs an Kontrolle, Information und Zuverlässigkeit.

Die Rechnungsprüfung dient somit auch der Überprüfung der Gesetzmäßigkeit des Verwaltungshandelns. Diese Überprüfung erfolgt im (öffentlichen) Interesse der Allgemeinheit⁵.

Soweit die Rechnungsprüfung den Schutz bzw. Erhalt des Vermögens der Kommunen bezweckt, dessen Erfassung und Bewertung im NKF vollzogen wird, geschieht dies im öffentlichen Interesse, da die von den Kommunen verwalteten öffentlichen Mittel im Interesse der Allgemeinheit möglichst erhalten und effektiv eingesetzt werden sollen⁶.

In Anlehnung an § 321 HGB hat die Prüfung über festgestellte Unrichtigkeiten oder Verstöße zu berichten. Hierbei kommt dem RPA als interner Revision u.U. eine Garantiefunktion zu⁷.

Damit ist Rechnungsprüfung in erster Linie eine kreisinterne verwaltungstechnische Kontrolle⁸, deren Inhalt vor allem eine Gesetzmäßigkeitskontrolle ist.

Rechtsstellung und Befugnisse der örtlichen Rechnungsprüfung wurden bereits mehrfach dargestellt und sind zwischenzeitlich in Rechtsprechung, Kommentierung und Schrifttum weitgehend beschrieben⁹.

³ Oebbecke: Die Rechtsstellung der Leitungen der örtlichen Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen, Münster, September 2010 (Rechtsgutachten)

⁴ IM NRW, Handreichung NKF, 4. Auflage, zu § 104 GO, Erl. I, Nr. 2

⁵ LG München I, U. v. 17.1.2007, 15 O 10860/05

⁶ LG München I, a.a.O.

⁷ umfassend BGH, 5. Strafsenat, U. v. 17.7.2009, 5 StR 394/08

⁸ OVG NRW, B. v. 7.11.2006, 15 B 2378/06

⁹ Verwaltungsprüfbericht 2008/2009 (Drs. Nr. 267/09, S. 5 ff.)

Verwaltungsprüfbericht 2009/2010 (Drs. Nr. 420/10, S. 8 ff.)

Prüfbericht Jahresabschluss 2009 (Drs. Nr. 141/11, S. 6)

Rechnungsprüfung des Kreises Düren: Leitfaden "Die örtliche Rechnungsprüfung" vom 1.6.2011

Adam: Gutachten zur Auslegung von Vorschriften der GO und GemHVO NRW (Mai 2010, Drs. Nr. 280/10)

Fiebig: Kommunale Rechnungsprüfung, 4. Auflage

Held/Becker/Decker u.a.: Kommunalverfassungsrecht NRW, Kommentierungen zu §§ 103, 104 GO NRW

Kämmerling: "Die Rechtsstellung der örtlichen Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen", in: Verwaltungsrundschau, 53/2007 Nr. 1, S. 21 ff.

Kämmerling: "Kommunale Rechnungsprüfung in NRW – mehr als nur Finanzkontrolle", in: der gemeindehaushalt, 1/2009, S. 8 ff.

Kämmerling: "Aufgabenfelder und Grenzen der kommunalen Rechnungsprüfung", in: Der Landkreis, 8/9/2011, S. 352 ff.

Büchner, Mayerhofer, Müller: Leitfaden Rechnungsprüfung

Oebbecke: Die Rechtsstellung der Leitungen der örtlichen Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen, Münster, September 2010 (Rechtsgutachten)

Voringer: Rechnungsprüfung der Kommunen, 2. Auflage

Nendza, Nipken, Wolf: Örtliche Rechnungsprüfung, 1. Auflage

Evaluierung der Prüfungstätigkeit

Das Rechnungsprüfungsamt kommt im Rahmen seiner Personalkapazitäten den gesetzlichen und übertragenen Prüfaufgaben eingehend nach. Neben der Prüfung der Jahresabschlüsse, der Vergaben und weiterer Pflichtaufgaben nach § 103 Abs. 1 GO hat die örtliche Rechnungsprüfung darüber hinaus in den vergangenen Jahren die Prüfung allgemeiner Verwaltungsbereiche grundlegend neu ausgerichtet und hierbei wesentlich intensiviert.

Bisher bezog sich die Prüfungstätigkeit des RPA auf folgende Schwerpunktbereiche:

- **Jahresabschlussprüfung**
- **Allgemeine Verwaltungsprüfung**
- weitere Pflichtprüfungen (u.a. Vergaben, KP II, Vorprüfung LHO, Innenrevision SGB II usw.)

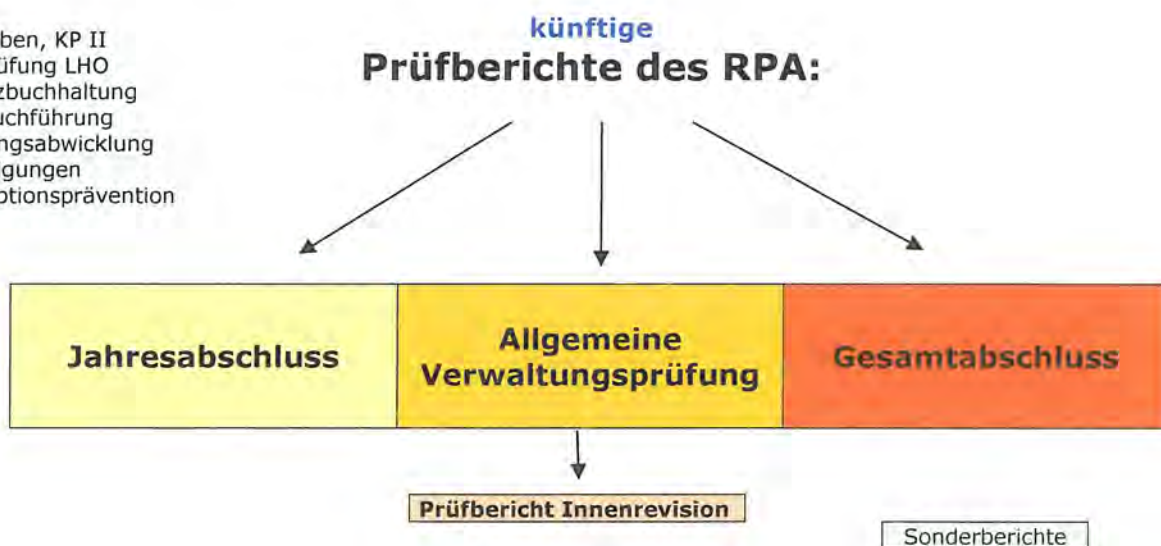
Neben den gesetzlichen Pflichtaufgaben nach § 103 Abs. 1 GO hat der Kreistag dem Rechnungsprüfungsamt gem. § 103 Abs. 2 GO weitere Aufgaben übertragen, die in der Rechnungsprüfungsordnung (RPO) festgelegt sind. Hiervon sind einige faktisch zu Pflichtaufgaben geworden (z.B. Innenrevision SGB II; Prüfung AVV, AGIT, ZEW im Mehrjahresturnus¹⁰).

Durch das Inkrafttreten kommunalrechtlicher Bestimmungen erfährt die Tätigkeit der örtlichen Rechnungsprüfung ab 2011 eine weitere Änderung, die einen Zuwachs zu den bisherigen Aufgabenbereichen nach sich zieht.

Nach § 2 NKFEg i.V.m. 116 GO hat der Kreis erstmals zum Stichtag 30.10.2010 einen Gesamtabchluss aufzustellen. Dieser ist vom Rechnungsausschuss nach § 116 Abs. 6 GO sowie von der örtlichen Rechnungsprüfung nach § 103 Abs. 1 Nr. 3 GO zu prüfen. Damit wird ab dem Jahre 2011 ein weiteres und umfangreiches Rechnungslegungswerk vorgelegt, das von der örtlichen Rechnungsprüfung im Rahmen ihrer bestehenden und unveränderten personellen Ausstattung prüfungsseitig abuarbeiten ist.

Künftig erweitern sich daher die Pflichtaufgaben um eine weitere Säule zu nachstehenden wesentlichen Prüfungswerken:

- Vergaben, KP II
- Vorprüfung LHO
- Finanzbuchhaltung
- DV-Buchführung
- Zahlungsabwicklung
- Beteiligungen
- Korruptionsprävention
- usw.



¹⁰ vgl. hierzu Jahresprüfbericht 2006 (Drs. Nr. 287/07), S. 28

Der derzeitige Prüfungsumfang des RPA stellt sich hierbei wie folgt dar:

§ 103 Abs. 1 GO:

- **Prüfung Jahresabschluss**
- einschl. Entscheidungen aus delegierten Aufgaben
- **Allgemeine Verwaltungsprüfung**
- **Prüfung Gesamtabchluss (neu !)**

- **Prüfung Finanzbuchhaltung**
- **Prüfung Zahlungsabwicklung**
- **Programmprüfungen in der DV-Buchführung**

- **Vergabeprüfungen**
- **Vorprüfung LHO**

§ 103 Abs. 2 GO iVm. § 4 RPO (Beispiele):

- **Innenrevision SGB II** (übertragen, aber faktische Pflichtprüfung)
- **Betätigungsprüfung** (bei den Kreisgesellschaften)
- **Ergänzende örtliche Prüfung der Delegationskommunen** (SGB XII)
- **Prüfung der Biologischen Station; Naturpark Nordeifel etc.**
- **Gutachtliche Tätigkeit**
- **Beratungsfunktion**
- **Korruptionsprävention**

defacto-Pflichtaufgaben

- Prüfaufgaben bei AVV, AGIT und ZEW (jeweils nach Verbandssatzung o.ä.)

außerhalb der GO:

- **Testierung nach InvFöG NRW (Konjunkturpaket II)**
- **Behördlicher Datenschutz** (Beauftragung nach § 32a DSG NRW)

Im Rahmen dieser Aufgabenbereiche sind folgende Feststellungen zu treffen:

- Die Pflichtaufgaben werden um den **Gesamtabschluss** erweitert.
- Erweiterung durch das **InvFöG NRW**, nach dem die Maßnahmen zum Konjunkturpaket II durch die örtliche Rechnungsprüfung zu testieren sind.
- Zunahme erfolgte durch die **Rücknahme der Delegation** im Bereich des SGB II (job-com). Hierdurch erfährt der Prüfumfang (derzeit 1 Prüfer) eine wesentliche Erweiterung.
- Zunahme von **Vergabeverfahren** und schwierigen vergaberechtlichen Fragestellungen.
- Die bisherige Arbeitsverteilung erfährt durch einen **Personalabgang** im Spätsommer 2011 eine weitere Beeinflussung.

Diese Entwicklungen können nicht ohne Auswirkung auf den bisherigen Prüfumfang bleiben. Bereits bei *bestehender* Personalausstattung des RPA wird es im Rahmen der Prüfungsplanung, Konzeption und Ausführung daher Veränderungen und Reduzierungen in Anzahl (**Breite**) und Umfang (**Tiefe**) der Prüfungen geben müssen. Soweit allerdings im Rahmen der diesjährigen Fluktuation und der Strukturanalyse der Verwaltung eine Reduzierung des Personalbestands erfolgt, bedarf es weitergehender Überlegungen.

Nach § 3 Abs. 4 RPO stellt der Leiter der Rechnungsprüfung die Prüfplanung auf und bestimmt Methode, Umfang und Inhalt der Prüfungen. Er ist berechtigt, Beschränkungen im Prüfumfang anzuordnen oder einzelne Gebiete von der Prüfung auszunehmen, wenn dies zur Erfüllung der Prüfungsaufgaben erforderlich ist (§ 4 Abs. 5 RPO). Hierbei ist zunächst die Erfüllung des Pflichtenkatalogs aus § 103 Abs. 1 GO sicherzustellen¹¹.

Durch die mit der Rechnungsprüfungsordnung übertragenen weiteren Aufgaben dürfen die gesetzlich übertragenen Pflichtaufgaben nicht beeinträchtigt werden (§ 4 Abs. 4 RPO). Die Entscheidung hierüber obliegt der Leitung der Rechnungsprüfung¹².

Die Ergebnisse der verwaltungsweit durchgeführten Strukturanalyse durch die Fa. PWC¹³ können weitere Auswirkungen auf die Rechnungsprüfung haben.

Die im vorgenannten Sinne disponiblen (in der RPO übertragenen) Aufgaben umfassen u.a. die Prüfungen

- der Beteiligungen des Kreises (Betätigungsprüfung, § 4 Abs. 3 Nr. 3)
- der Kassen-, Buch- und Betriebsführung bei Beteiligungen (§ 4 Abs. 3 Nr. 4)
- des Naturparks Nordeifel etc. (§ 4 Abs. 3 Nr. 5)
- ergänzende örtliche Prüfung u. Beratung von Kommunen (§ 4 Abs. 3 Nr. 8)
- der Betriebskostenzuschüsse TE Kinder (§ 4 Abs. 3 Nr. 9)¹⁴
- der Biologischen Station (§ 4 Abs. 3 Nr. 10)

sowie weitere (z.T. turnusmäßige) Prüfaufgaben, z.B.

- Aachener Verkehrsverbund (AVV)
- Aachener Gesellschaft für Innovation und Technologietransfer (AGIT)
- Zweckverband Entsorgungsregion West (ZEW)¹⁵,

die in externen Rechtsgrundlagen (Verbandssatzungen, Gesellschaftsverträgen, Vereinbarungen etc.) geregelt sind.

Feststellung

Durch die Zunahme von Prüfungsaufgaben im Pflichtbereich können andere, übertragene oder freiwillige Prüftätigkeiten nicht mehr im bisherigen Umfang wahrgenommen werden. Soweit im Rahmen der Strukturanalyse gleichzeitig Personalressourcen in der Rechnungsprüfung reduziert bzw. nicht wiederbesetzt werden, hat dies Auswirkungen sowohl auf den Umfang der gesetzlichen Prüfaufgaben als auch auf die übertragenen Aufgaben. Über notwendige Prüfereduzierungen entscheidet die örtliche Rechnungsprüfung.

¹¹ Dieser genießt absoluten Vorrang. Oebbecke: "Die Rechtsstellung der Leitungen der örtlichen Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen", Rechtsgutachten, Münster 2010, S. 33

¹² Oebbecke: a.a.O., S. 34

¹³ vgl. Drs. Nr. 163/11

¹⁴ die Einstellung dieser Prüfaufgabe mangels Zuständigkeit wurde bereits im Jahresprüfbericht 2006 (Drs. Nr. 287/07, S. 29) dargestellt.

¹⁵ hierzu bereits Jahresprüfbericht 2006 (Drs. Nr. 287/07, S. 28)

Prüfberichte der Rechnungsprüfung

Nachstehend sind wichtige Prüfberichte, Vorlagen und Ausräumverfahren der Rechnungsprüfung aus den vergangenen Jahren zur Übersicht aufgeführt:

Jahresprüfbericht 2006	Drs. Nr. 287/07
<i>Ausräumverfahren</i>	<i>Drs. Nr. 462/07</i>
Jahresprüfbericht 2007	Drs. Nr. 322/08
<i>Ausräumverfahren</i>	<i>Drs. Nr. 424/08</i>
Prüfbericht Eröffnungsbilanz 2008	Drs. Nr. 181/09
Verwaltungsprüfbericht 2008/2009	Drs. Nr. 267/09
<i>Ausräumverfahren</i>	<i>Drs. Nr. 17/10</i>
Prüfbericht Jahresabschluss 2008	Drs. Nr. 279/10
<i>Ausräumverfahren</i>	<i>Drs. Nr. 54/11</i>
Prüfcontrolling 2006-2009	Drs. Nr. 417/10
Verwaltungsprüfbericht 2009/2010	Drs. Nr. 420/10
<i>Ausräumverfahren</i>	<i>Drs. Nr. 26/11</i>
Prüfbericht Jahresabschluss 2009	Drs. Nr. 141/11
<i>Ausräumverfahren</i>	<i>Drs. Nr. 269/11</i>
<i>Beschlussvorlage</i>	<i>Drs. Nr. 321/11</i>
Verwaltungsprüfbericht 2010/2011	Drs. Nr. 351/11

Weitere Prüfdokumente der jüngeren Vergangenheit:

- Leitfaden "Die örtliche Rechnungsprüfung" vom 01.06.2011
- Rechnungsprüfung im NKF – Leitfaden (Drs. Nr. 65/08)
- Fortentwicklung der Rechnungsprüfung im NKF (Drs. Nr. 391/08)
- Internes Gutachten "Inhouse-Geschäfte" vom 10.01.2008
- Innenrevision SGB II – Prüfbericht 2009 (Drs. Nr. 16/10)
- Innenrevision SGB II – Prüfbericht 2010 (Drs. Nr. 198/11)
- Jahresabschluss Bio-Station – lfd. Berichte
- Kassenprüfbericht vom 15.09.2011
- Vorprüfung LHO – lfd. Berichte

- Rechtsgutachten GO, GemHVO, Prof. Adam (Drs. Nr. 280/10)
- Rechtsgutachten „Rechtsstellung der Leitungen der örtlichen Rechnungsprüfung in NRW“, Prof. Oebbecke¹⁶

¹⁶ hierzu Verwaltungsprüfbericht 2009/2010 (Drs. Nr. 420/10), S. 8

Beteiligung der Rechnungsprüfung

Das RPA hat bereits mehrfach die Beteiligung der Rechnungsprüfung durch die Verwaltung aufgegriffen. Hierzu enthält die Rechnungsprüfungsordnung Bestimmungen zur Einbindung und frühzeitigen Information der Rechnungsprüfung.

Der Kreistag hat das RPA beauftragt, die Verwaltung auf Sparsamkeit, Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Effizienz zu prüfen (§ 4 Abs. 3 Nr. 2 RPO). Das RPA soll darüber hinaus in alle wichtigen organisatorischen, personellen, haushalts- und kassenmäßigen [...] Planungen, Projekte, Änderungsabsichten oder Neueinrichtungen der Verwaltung eingebunden werden (§ 7 Abs. 6 RPO).

Wie im Verwaltungsprüfbericht 2009/2010 unter Anmerkung "A 1" ausgeführt, fanden die Informations-, Auskunfts- und Beteiligungsrechte des RPA verwaltungsseitig in den vergangenen Jahren keine ausreichende Beachtung¹⁷.

In Fortentwicklung und Durchführung der diesjährigen Prüfung ist festzustellen, dass die Beteiligung des RPA seitens der Verwaltung *in Teilen* optimiert und verbessert worden ist. So finden für den Bereich des Dezernates I zwischenzeitlich regelmäßige Abstimmungsgespräche mit der Dezernatsleitung I, der Amtsleitung 10 und dem Rechnungsprüfungsamtsleiter statt. Diese Verbesserung in der Kommunikationskultur wird ausdrücklich begrüßt.

Nicht nachvollziehbar ist hingegen, dass das Rechnungsprüfungsamt im Rahmen der verwaltungsweit durchgeführten Strukturanalyse durch die Fa. ¹⁸ als umfassende und grundlegende Untersuchung von Organisation, Finanzen, Personal, Aufgabenkritik und Einsparpotentialen des Kreises gänzlich nicht eingebunden worden ist.

Die hierzu eingerichtete Projektlenkungsgruppe bestand aus zahlreichen Mitgliedern unterschiedlicher Bereiche, politischen Vertretern und Bürgermeistern einzelner Kommunen. Der Beteiligung und Einbindung der Rechnungsprüfung wurde seitens der Verwaltung aber offensichtlich keine Bedeutung beigemessen. Dies ist im Hinblick auf die o.g. Regelungen zur Einbindung des RPA in *wesentlichen Angelegenheiten* der Verwaltung nicht nachvollziehbar.

Anmerkung A 1

a) Die Einbindung der Rechnungsprüfung in die Projektlenkungsgruppe zur Strukturanalyse der Fa. wäre angesichts der Bedeutung dieser Untersuchung und ihrer Auswirkungen in organisatorischer, personeller und finanzieller Hinsicht angezeigt gewesen.

b) Andererseits verstetigt sich die Praxis der Fachämter, die Rechnungsprüfung in laufenden Prozessen (Stellungnahmen, gutachtliche Äußerungen, Vergabeprüfungen, Haushaltsangelegenheiten, NKF-Fragen, Datenschutz, Zuwendungsprüfungen etc.) fast ausschließlich nur noch unter Hinweis auf die besondere Eilbedürftigkeit der Angelegenheiten unter der Erwartungshaltung schnellster Bearbeitung einzubinden. Unter solchen Bedingungen ist eine ordnungsmäßige Rechnungsprüfung nicht leistbar, da im Hinblick auf derart enge Zeitvorgaben keine fundierte und rechtssichere Beurteilung mehr erfolgen kann¹⁹. Sollte sich diese Tendenz fortsetzen, ist zu erwarten, dass Sachverhalte im Zweifel ungeprüft zurückgegeben werden müssen. Die Verwaltung ist aufgerufen, die Organisationseinheiten zur rechtzeitigeren Vorlage von Prüfunterlagen anzuhalten.

¹⁷ Verwaltungsprüfbericht 2009/2010 (Drs. Nr. 420/10, S. 17)

¹⁸ vgl. Drs. Nr. 163/11

¹⁹ s. auch Anmerkung A 22 zur Vergabeprüfung

Mitzeichnung von Vorlagen

In Abgrenzung zu den Geschäften der laufenden Verwaltung werden bedeutsame Entscheidungen des Kreises durch den Kreistag oder den Kreisausschuss getroffen (§§ 26, 50 KrO). Nähere Ausführungen enthält die Hauptsatzung und die Zuständigkeitsordnung.

In der Vergangenheit war eine signifikante Zunahme der Fälle festzustellen, bei denen Vorlagen oder Mitteilungen der Verwaltung von der Rechnungsprüfung *mitgezeichnet* werden sollten. Darüber hinaus wurden die mitzuzeichnenden Vorlagen fast ausschließlich nur noch unter Hinweis auf deren große Eilbedürftigkeit vorgelegt. Eine ordnungsmäßige Prüfung ist in derart engen Zeitfenstern nicht möglich und veranlasste die Rechnungsprüfung wiederholt, die Mitzeichnung in Form ergänzender Stellungnahmen erläutern zu müssen. Soweit die Vorlageninhalte nicht mit der Rechtsauffassung der Rechnungsprüfung übereinstimmten oder aufgrund der engen Zeitvorgaben nicht mehr sachgerecht geprüft werden konnten, wurde die Vorlage ohne Mitzeichnung zurückgegeben.

Das Rechnungsprüfungsamt weist klarstellend darauf hin, dass eine Mitzeichnung durch die örtliche Rechnungsprüfung weder vorgeschrieben, noch grundsätzlich als erforderlich angesehen wird. Dies gilt für sämtliche Beschlussvorlagen oder Dringlichkeitsentscheidungen ebenso, wie für Vergabebeschlüsse, die der Kreisausschuss zu treffen hat. Die Mitzeichnung von Vorlagen durch die Rechnungsprüfung ist hierbei keine Voraussetzung für deren Fertigstellung und Zuleitung an die politischen Gremien.

Die Beteiligungsrechte der Rechnungsprüfung sind in der Rechnungsprüfungsordnung (RPO) eingehend beschrieben. Hier sind vor allem die Vergabeprüfungen (grds. ab einem Auftragswert von 50.000 €) oder die Beteiligungen bei wichtigen Entscheidungen in organisatorischen, personellen, haushalts- und kassenmäßigen Angelegenheiten zu nennen. Unabhängig hiervon bleibt eine Beteiligung der Rechnungsprüfung im Rahmen ihrer Beratungsfunktion nach § 4 Abs. 6 RPO.

Unter Einhaltung der genannten Bestimmungen ist eine (spätere) Mitzeichnung nach vorheriger Beteiligung der Rechnungsprüfung grundsätzlich nicht erforderlich. Soweit im Rahmen einer Beteiligung der Rechnungsprüfung deren Stellungnahme zu einer Maßnahme bereits vorliegt, bedarf es keiner Mitzeichnung im Rahmen der Vorlagenerstellung mehr. Vielmehr kann die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung oder deren Stellungnahme in der Vorlage textlich erwähnt oder erläutert werden.

Anmerkung

Die Organisationseinheiten wurden mit Schreiben vom 21.06.2011 gebeten, die Mitzeichnung von Vorlagen durch die Rechnungsprüfung *in der bisherigen Weise* künftig grundsätzlich *nicht* mehr vorzusehen, sondern die Einbeziehung der Rechnungsprüfung vielmehr durch eine rechtzeitige Beteiligung im Vorfeld von Verwaltungsentscheidungen oder Beschlussvorlagen sicherzustellen.

Personalmanagement - Fortgang

Dienstrechtliche Aspekte von Nebentätigkeiten

Die Rechnungsprüfung hatte zunächst im Jahresprüfbericht 2007²⁰ und sodann im Verwaltungsprüfbericht 2008/2009 dienstrechtliche Aspekte von (Neben)Tätigkeiten aufgezeigt und die umfassende Aufarbeitung der dort angesprochenen Fragen eingefordert²¹. Weitere Fragestellungen wurden im Verwaltungsprüfbericht 2009/2010 aufgegriffen und in der dortigen Anmerkung A 6 festgeschrieben²².

Hierbei wurden zum einen die Geschäftsführertätigkeiten von Dezernenten (und anderen Bediensteten) in Gesellschaften des Kreises und deren unterschiedliche dienstrechtliche Ausgestaltung aufgegriffen. Gleichzeitig wurden auch sonstige Dienstleistungen im Bereich der Beteiligungen, Mitgliedschaften oder im Veranstaltungsmanagement thematisiert, bei denen Personal der Kreisverwaltung entweder unmittelbar oder im Rahmen von organisatorischen, administrativen oder sonstigen unterstützenden Leistungen unmittelbar tätig wird.

Im Verwaltungsprüfbericht 2008/2009²³ wurde des weiteren eine beamtenrechtliche Einzelfallentscheidung aufgegriffen und die fehlende Zulässigkeit von Sonderurlaub bei gleichzeitiger Nebentätigkeit eines Amtsträgers anhand der hierzu ergangenen verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung belegt²⁴. Da die Verwaltung keine dienstrechtliche Entscheidung traf, musste die Angelegenheit im Verwaltungsprüfbericht 2009/2010 wiederholt werden²⁵. Die Angelegenheit wurde in den Sitzungen des Rechnungsprüfungsausschuss am 08.03.2010 und 12.04.2011 eingehend erörtert²⁶. Bis zum Ende des diesjährigen Prüfungszeitraums (15.09.2011) war der Rechnungsprüfung keine neue Sachlage oder dienstrechtliche Entscheidung der Verwaltung bekannt.

Zur Gesamthematik der Nebentätigkeiten steht die Verwaltung zwischenzeitlich in Kontakt mit der Rechnungsprüfung. Dem RPA wurden am 22.09.2011 erste Übersichten und Dokumente zu den Nebentätigkeiten der Dezernenten eingereicht. Diese konnten für den vorliegenden Prüfbericht nicht mehr abschließend ausgewertet werden. Gleichzeitig sollen durch rechtsgutachtliche Darstellungen einer Anwaltskanzlei die durch die Rechnungsprüfung aufgeworfenen Fragen geklärt werden²⁷.

Anmerkung A 2

Die Gesamthematik der Tätigkeiten von Kreisbediensteten in Gesellschaften oder im Rahmen des Veranstaltungsmanagements (für Dritte) bleibt weiterhin dienstrechtlich und finanziell ordnungsgemäß aufzuarbeiten. Im Rahmen der Geschäftsführertätigkeiten von Dezernenten wurden der Rechnungsprüfung erste Unterlagen eingereicht; die Ergebnisse einer rechtsgutachtlichen Darstellung bleiben abzuwarten. Der Sachverhalt einer beamtenrechtlichen Einzelfallentscheidung bedarf weiterhin einer rechtskonformen Entscheidung des Dienstherrn.

²⁰ Jahresprüfbericht 2007 (Drs. Nr. 322/08, S. 76)

²¹ Verwaltungsprüfbericht 2008/2009, Drs. Nr. 267/09, S. 51 (Anmerkung A 7)

²² Verwaltungsprüfbericht 2009/2010, Drs. Nr. 420/10, S. 43 ff. (Anmerkung A 6)

²³ Verwaltungsprüfbericht 2008/2009 (Drs. Nr. 267/09), S. 52 ff. (Anmerkung A 8)

²⁴ vertiefend *Kämmerling*: "Sonderurlaub und Nebentätigkeit im Spannungsfeld zwischen Berufsfreiheit und Dienstrecht", in: Zeitschrift für Beamtenrecht (ZBR), 6/2009, S. 191 ff.

²⁵ Verwaltungsprüfbericht 2009/2010 (Drs. Nr. 420/10), S. 48, Wiederholung (W) zu A 8 sowie Ausräumverfahren Drs. Nr. 26/11

²⁶ s. auch Anfrage im Kreisausschuss am 14.12.2010, Niederschrift Drs. Nr. 472/10, TOP 23.1

²⁷ u.a. Stellungnahme der Verwaltung zu A 6/2009/10 in der Drs. Nr. 26/11

"Kann-Zeiten" nach Beamtenversorgungsgesetz

In seiner Sitzung am 26.10.2010 fasste der Kreistag unter TOP 25 (Drs. Nr. 383/10) einstimmig folgenden Beschluss:

"Der Kreistag beschließt, die von geleisteten sogen. Kann-Zeiten nach dem Beamtenversorgungsgesetz als ruhegehaltsfähig anzuerkennen. Der Beschluss steht unter dem gesetzlichen Vorbehalt des Gleichbleibens der Rechtslage, die der Entscheidung zugrunde liegt (§ 49 Abs. 2 BeamtVG)."

In der Beschlussvorlage führte die Verwaltung dazu im Einzelnen aus:

"Die Rheinische Versorgungskasse Köln hat für alle Beamtinnen und Beamte die Berechnung der vorläufigen ruhegehaltsfähigen Dienstzeit vorgenommen. In diesen Berechnungen werden sogen. Kann-Zeiten nach dem Beamtenversorgungsgesetz bereits berücksichtigt. Die tatsächliche Anerkennung dieser Zeiten beim Eintritt des Versorgungsfalls setzt für den Landrat und für den Kreisdirektor als seinen Stellvertreter einen Beschluss der obersten Dienstbehörde voraus.

Es handelt sich um folgende Zeiten:

Beim Kreis Düren ist es übliche Praxis, diese Kann-Zeiten als ruhegehaltsfähig anzuerkennen."

Auf Nachfrage der Rechnungsprüfung machte das Fachamt in seinem Schreiben vom 08.02.2011 nähere Angaben zum konkreten Inhalt der anerkannten Kann-Zeiten. Danach betrifft der Zeitraum "01.10.1995 – 30.09.1999" die hauptberufliche Tätigkeit als Geschäftsführer einer Finanzdienstleistungsgesellschaft und der Zeitraum "01.10.1977 – 30.09.1981" die Studienzeit der Rechtswissenschaften.

Zum Zeitraum "01.10.1995 – 30.09.1999":

Gemäß § 108 Abs. 1 BeamtVG gilt für die Beamten der Länder, der Gemeinden, der Gemeindeverbände [...] das Beamtenversorgungsgesetz in der bis zum 31.08.2006 geltenden Fassung, [...].

Lt. § 66 Abs. 9 BeamtVG (a.F.) können Zeiten, während der ein Wahlbeamter auf Zeit nach Vollendung des siebzehnten Lebensjahres durch eine hauptberufliche Tätigkeit oder eine Ausbildung außerhalb der allgemeinen Schulbildung Fachkenntnisse erworben hat, die für die Wahrnehmung des Amtes förderlich sind, bis zu einer Gesamtzeit von vier Jahren als ruhegehaltsfähig berücksichtigt werden, die Zeit einer Fachschul- oder Hochschulausbildung einschließlich der Prüfungszeit bis zu drei Jahren.

Nach Ziffer 66.9.3 BeamtVG VV sind für den Tätigkeitsbereich eines Wahlbeamten auf Zeit erworbene Fachkenntnisse förderlich, wenn sie aus wirtschaftlichen, technischen, wissenschaftlichen, künstlerischen, kaufmännischen, organisatorischen, kommunikativen Tätigkeiten und aus Tätigkeiten, die Anforderungen an die Menschenführung stellen, hervorgehen.

Fachkenntnisse werden z.B. durch eine Lehre, ein Studium oder eine hauptberufliche Tätigkeit erworben. Dies gilt auch für eine freiberufliche oder gewerbliche Tätigkeit (Ziffer 66.9.2 BeamtVG VV).

Zum Zeitraum "01.10.1977 – 30.09.1981":

Gemäß § 12 Abs. 1 Ziffer 1 BeamtVG kann die Zeit der außer der allgemeinen Schulbildung vorgeschriebenen Ausbildung (Fachschul- oder Hochschulausbildung und die übliche Prüfungszeit bis zu drei Jahren sowie eine praktische Ausbildung) als ruhegehaltstfähig berücksichtigt werden. Nach den Übergangsvorschriften in § 85 Abs. 1 BeamtVG sind, wenn das Beamtenverhältnis zu diesem Zeitpunkt bereits bestanden hat, die bis zum 31.12.1991 geltenden Rechtsvorschriften anzuwenden. Die Beschränkung der zu berücksichtigenden Ausbildungszeiten auf drei Jahre entfällt. Ruhegehaltstfähig ist die jeweilige vorgeschriebene Mindeststudien- und -prüfungszeit.

Vor dem Hintergrund der dargestellten Sach- und Rechtslage waren somit in beiden Fällen Prüfungsfeststellungen nicht zu treffen. Die Entscheidungen standen im Ermessen der Verwaltung.

Prüfung von Zuwendungen

Die örtliche Rechnungsprüfung hat sich bereits mehrfach mit Zuständigkeit, Umfang und Rechtsrahmen der Zuwendungsprüfungen²⁸ befasst und hierzu in nachstehenden Prüfdokumentationen Stellung genommen:

- Jahresprüfbericht 2006, Drs. Nr. 287/07, S. 42
- Schreiben an alle OE vom 15.10.2007
- Jahresprüfbericht 2007, Drs. Nr. 322/08, S. 150
- Schreiben an alle OE vom 24.01.2008
- Schreiben an alle OE vom 08.06.2010
- Verwaltungsprüfbericht 2009/2010, Drs. Nr. 420/10, S. 106

Hierbei wurde dargelegt, dass die Prüfung von Zuwendungen im Rahmen des § 103 Abs. 1 GO *keine* Pflichtaufgabe der Rechnungsprüfung darstellt, sondern im Rahmen des eigenen Prüfermessens aufgegriffen werden kann. Mit der **Anmerkung A 19/2009/10** wurde sodann klargestellt, dass es für die Prüfung größerer Zuwendungsprojekte künftig eines Kreistagsbeschlusses nach § 103 Abs. 2 GO bedarf.

Im Rahmen konkreter Zuwendungsprüfungen war zwischen den verschiedenen Stellen (Verwaltung, Rechnungsprüfung, Bezirksregierung, NRW.BANK etc.) zudem die Art und Weise der Prüfung strittig. So wurde einerseits die Auffassung vertreten, die Rechnungsprüfung sei „automatisch“ für die Zuwendungsprüfung innerhalb der Kommune zuständig. Diese Annahme ist unzutreffend und wurde bereits mit Hinweis auf § 103 Abs. 1 GO widerlegt. Gleichzeitig wurde z.T. die Auffassung vertreten, der Prüfumfang erfordere eine Vollprüfung (100%-Prüfung), wobei das Prüfergebnis – außer auf vorgegebenen Vordrucken – nicht weiter dokumentiert werden dürfe. Letztere Auffassung war offenbar landesweit gängige Praxis.

In dem von der örtlichen Rechnungsprüfung geprüften Zuwendungsprojekt zum „*„*“*“* vertraten Fachamt, Rechnungsprüfungsamt und BR Köln differierende Rechtsauffassungen. Anlässlich der Prüfung zu einem Mittelabruf trat das RPA den Forderungen nach einer 100%-Prüfung entgegen und weigerte sich, das Prüfergebnis auf das Ausfüllen eines Vordrucks zu beschränken, ohne daneben auch eine aussagefähige Prüfdokumentation vorlegen zu dürfen.

Mit Bericht vom 01.09.2010 trat das RPA an die BR Köln heran und thematisierte Prüftiefe und Prüfumfang bei drittfinanzierten Projekten. Hierbei wurden durchgreifende rechtliche Bedenken gegen die vorgegebene Praxis erhoben. Es wurde ausgeführt, dass die Bestimmung der ANBest-P in Ziffer 7.2 zu hinterfragen sei. Unterhält hiernach der Zuwendungsempfänger eine eigene Prüfungseinrichtung, ist von dieser der Verwendungsnachweis vorher zu prüfen und die Prüfung unter Angabe ihres Ergebnisses zu bescheinigen. Diese Regelungen finden sich hingegen nicht in den speziellen Vorschriften für Kommunen nach den VVG (Ziffer 11) oder den ANBest-G (Ziffer 8)²⁹. Soweit die ANBest eine verpflichtende Prüfzuständigkeit der örtlichen Rechnungsprüfung vorsehe, bestehe eine Kollision zur gesetzlichen Regelung des § 103 GO. Nach der vom RPA vertretenen Auffassung könne diese gesetzliche Vorschrift durch untergesetzliche Normen (ANBest) oder auf dem Erlass- bzw. Verfügungswege nicht erweitert werden³⁰.

Soweit, unabhängig hiervon, der Vordruck *„Prüfdokumentation Mittelabruf“* eine Prüfquote von 100 % aufführe, bedürfe diese Vorgabe einer kritischen Betrachtung im Hinblick auf den notwendigen Prüfumfang und die erforderliche Prüftiefe.

²⁸ hierzu *Kämmerling*: „Die Prüfung von Zuwendungen durch kommunale Rechnungsprüfungsämter“, in: Zeitschrift für Kommunal-finanzen (ZKF), 8/2010, S. 169 ff.

²⁹ In Ziffer 8.2 der ANBest-G ist vielmehr vom Prüfungsrecht des Landesrechnungshofs die Rede. Weiterhin bliebe die überörtliche Prüfung unberührt. Diese kann sich nur auf die Prüfung durch die GPA nach § 105 GO beziehen.

³⁰ vgl. auch *Fiebig*: Kommunale Rechnungsprüfung, 3. Auflage, Rn. 28

Zunächst gelte für die örtliche Rechnungsprüfung, dass sie von fachlichen Weisungen frei ist (§ 104 GO) und nur an Recht und Gesetz gebunden ist^{31, 32}. Wenn darüber hinaus die Bestimmungen der Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 44 LHO ausdrücklich Anwendung finden würden, seien diese auch maßgeblich bei der Beurteilung des Prüfungsumfanges. Nach Nr. 11.1.3 VV zu § 44 LHO könne die Prüfung der Angaben auf Stichproben beschränkt werden. Darüber hinaus sei der Umfang und das Ergebnis der Prüfung in einem Vermerk (Prüfungsvermerk) festzuhalten (Nr. 11.2 VV). Stichprobenprüfungen würden auch in Nr. 6.9 VV zugelassen. Das gleiche sei in Ziffer 11 der VVG geregelt.

Die maßgeblichen VV ließen somit eine Stichprobenprüfung ausdrücklich zu; sie verpflichten die Prüfbehörde nicht dazu, eine Vollprüfung durchzuführen und *sämtliche Einzelbestandteile* der gesamten Maßnahme ausnahmslos prüfen zu müssen. Eine solche Prüfung könne weder zeitnah noch mit vertretbarem Arbeitsaufwand geleistet werden, ohne die Durchführung der gesetzlichen Pflichtaufgaben nach § 103 Abs. 1 GO zu gefährden. Sie widerspräche auch den maßgeblichen Grundregeln der Rechnungs- und Wirtschaftsprüfung bzw. der Innenrevision, die in Kommentierung und Literatur zur Finanzkontrolle sowie zum Risikoorientierten Prüfungsansatz einhellig bestätigt werden³³.

Die Prüfung von Zuwendungen stelle hierbei keine Ausnahme dar. Auch der Landesrechnungshof NRW nehme im Bereich von Zuwendungen Stichprobenprüfungen vor³⁴.

Soweit die örtliche Rechnungsprüfung einzig darauf beschränkt würde, den Vordruck "*Prüfdokumentation Mittelabruf*" in den vorgesehenen Punkten kommentarlos durch Ankreuzen auszufüllen, ohne Umfang und Prüftiefe, oder Besonderheiten der Prüfung, Umfang der Stichproben etc. in einem Prüfvermerk darlegen zu können, verstieße dies gegen eine sachgerechte und verantwortbare Rechnungsprüfung. Gerade zusätzliche Erläuterungen durch die örtliche Rechnungsprüfung gäben Auskunft über Art, Umfang und Detailgrad der Prüfung. Eine andere Form der Prüfung wäre fachlich zweifelhaft und würde den Anschein erwecken, die Durchführung einer ordnungsmäßigen Prüfung sei bei übergeordneten Behörden nicht erwünscht. Dies stünde dem Sinn einer effektiven Finanzkontrolle entgegen.

Richtigerweise müsse es daher der Prüfautonomie der Rechnungsprüfung überlassen sein, den (Stichproben)Umfang ihrer Prüfung wählen und das Prüfergebn angemessen dokumentieren zu können. Andernfalls stellten sich dienst- oder haftungsrechtliche Fragen, die jeden verantwortungsvollen Amtsträger von einer Testierung und Unterzeichnung Abstand nehmen ließen. Das gleiche gelte für strafrechtliche Aspekte für den Fall, dass im Rahmen von Prüfungen "subventionserhebliche" Tatsachen unentdeckt blieben, die Ordnungsmäßigkeit des Mittelabrufes hingegen pauschal bestätigt würde. Dies könnte den Straftatbestand des § 264 Abs. 1 Nr. 3 StGB verwirklichen.

Das Rechnungsprüfungsamt gehe daher davon aus, dass es die Prüfung von Zuwendungen im Rahmen seiner Prüfungsautonomie vollziehen könne und sich nach

³¹ vgl. VV zu § 101 GO (1984), Held/Becker/Decker u.ä. Kommunalverfassungsrecht NRW, zu § 53 KrO, Erl. 4.3

³² vertiefend: u.ä. Kämmerling: "Die Rechtsstellung der örtlichen Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen", in: Verwaltungsrundschau 1/2007, S. 21 ff.

Kämmerling: "Kommunale Rechnungsprüfung in NRW – mehr als nur Finanzkontrolle", in: der gemeindehaushalt, 1/2009, S. 8 ff.

Kämmerling: "Aufgabenfelder und Grenzen der kommunalen Rechnungsprüfung", in: Der Landkreis, 8/9/2011, S. 352 ff.

³³ KGSt: Rechnungsprüfung im neuen Haushalts- und Rechnungswesen, Bericht 7/2007, Kap. 4

KGSt: Bericht 8/2007, Kap. 3.2.1

KGSt: Praxis der kommunalen Rechnungsprüfung, Bericht 9/2002, Kap. 3.3.1

Hinweise zur Prüfung des Jahresabschlusses nach NKF, erstellt durch RPÄ der großen Städte in NRW, April 2008

Beck'scher Bilanzkommentar, 6. Auflage, zu § 317 HGB, Kap. F, S. 1856 ff.

GPA NRW, Kommentar Gemeindehaushaltsrecht NRW, zu § 101 GO, Erl. 4

³⁴ hierzu beispielhaft: LRH Bericht nach § 99 LHO G.K. – 172 E 7-61 Zuwendungen an die Inkubator Zentrum Emscher-Lippe GmbH

Maßgabe der LHO auf Stichproben beschränken dürfe, deren Umfang und Ergebnis in einem Prüfvermerk (zusätzlich zur Prüfdokumentation) niedergelegt werden könne. Das Rechnungsprüfungsamt bei seiner Prüfung darauf zu beschränken, das Ergebnis seiner Prüfung lediglich in einem Vordruck durch Ankreuzen vorgegebener Erklärungen ohne Zusätze vollziehen zu müssen, sei mit den Grundsätzen ordnungsmäßiger Rechnungsprüfung nicht in Einklang zu bringen. Die Bewilligung des Mittelabrufes sodann von der Vorlage einer derartigen (unkommentierten) Prüfdokumentation abhängig zu machen, wäre sachwidrig.

Unter Bezug auf diese Ausführungen wurde die Bezirksregierung ersucht, sowohl für den vorliegenden Einzelfall, als auch generell für künftige Zuwendungsprüfungen verbindlich zu klären, ob und nach welchen Rechtsgrundlagen kommunale Rechnungsprüfungsämter für die Zuwendungsprüfung zwingend zuständig sind, welche Stelle/Behörde diese Zuständigkeit festlege und nach welchen Regularien sich der Umfang der von ihnen durchzuführenden und zu verantwortenden Prüfungen ergebe. Soweit dies zur Klärung der aufgeworfenen Rechtsfrage erforderlich ist, regte das Rechnungsprüfungsamt die Beteiligung des Innenministeriums NRW an.

In einer Zwischenbenachrichtigung teilte die BR Köln am 01.10.2010 mit, unter rechtlicher Würdigung der vorgebrachten Argumente die Angelegenheit u.a. mit dem zuständigen Ministerium erörtern und abstimmen zu wollen.

Mit **Verfügung vom 04.01.2011** hat die BR Köln die Rechtsauffassung des RPA vollumfänglich bestätigt. Zum einen wird bestätigt, dass die Prüfung von Zuwendungen (freiwillig) durch das RPA oder alternativ durch einen Wirtschaftsprüfer durchgeführt werden kann. Weiterhin wird nunmehr klargestellt, dass Stichprobenprüfungen zulässig sind und im Ermessen des Prüfers liegen. Gleichzeitig wird ausgeführt, dass eben jene Stichprobenprüfungen zu dokumentieren und ein entspr. Prüfmerk vorzulegen sind.

Mit der Vorgehensweise des RPA sollte eine landesweite Klarstellung in der (bisher) unklaren Rechts- und Verfahrensweise herbeigeführt werden, die nunmehr durch die BR Köln als Aufsichts- und Bewilligungsbehörde erfolgt ist.

Anmerkung

Mit Verfügung der BR Köln vom 04.01.2011 wurden die bisher umstrittenen Fragen über Zuständigkeit, Prüftiefe, -umfang und Verfahrensfragen endgültig geklärt und im Sinne der bisher von der Rechnungsprüfung vertretenen Auffassung bestätigt.

Nach wie vor ist aber festzuhalten, dass Fachämter, offenbar in Unkenntnis der seit Jahren dokumentierten Auffassung (s.o.), der Rechnungsprüfung ohne vorherige Einbindung und Abstimmung Zuwendungsmaßnahmen zur schnellstmöglichen Prüfung vorlegen und damit den Rahmen überschreiten, der durch die Rechnungsprüfung, u.a. mit der Anmerkung A 19/2009/10 festgelegt worden ist.

ÖPNV

I. Allgemeines

Die Sachbearbeitung im Bereich des ÖPNV obliegt grundsätzlich dem Amt 61/2. Gewisse Vorgänge, wie z.B. die Zusammenarbeit mit dem AVV oder die Anforderung von Erstattungszahlungen des Rhein-Erft-Kreises, werden allerdings durch Amt 20/01, die Berechnung der anteiligen Personalkosten wird durch Amt 10/2 bearbeitet.

Die Sachbearbeitung hat folgende Rechtsgrundlagen zu beachten:

- Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNVG NRW)
- Personenbeförderungsgesetz (PBefG),
- Nahverkehrsplan des Kreises Düren.

II. Haushaltsmäßige Darstellung

Die Erträge und Aufwendungen für Belange des ÖPNV werden im Abschnitt 120 003 001 nachgewiesen und umfassen folgende Produkte:

Erträge:

- 10000 4141001 – 10000 4148001 (Zuwendungen und allgemeine Umlagen),
- 10000 4482001 – (Kostenerstattungen Rhein-Erft-Kreis),
- 10000 4582010 – 10000 4582013 (Sonstige ordentliche Erträge).

Aufwendungen:

- 10000 5011000 – 10000 5071000 (Personalaufwendungen),
- 10000 5151000 – 10000 5161000 (Versorgungsaufwendungen),
- 10000 5233001 – 10000 5238001 (Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen),
- 10000 5412002 – 10000 5431111 (Sonstige ordentliche Aufwendungen),

Gem. Teilergebnisrechnung für das Hj. 2010 weisen die vorgenannten Produkte folgende Ergebnisse auf:

Erträge

Haushaltsansatz 2010	235.250,00 €
Ergebnis lt. Teilergebnisrechnung	179.849,49 €
Minderreinnahme	55.400,51 €

Aufwendungen

Haushaltsansatz 2010	375.040,00 €
Ergebnis lt. Teilergebnisrechnung	201.491,71 €
Minderausgabe	173.548,29 €

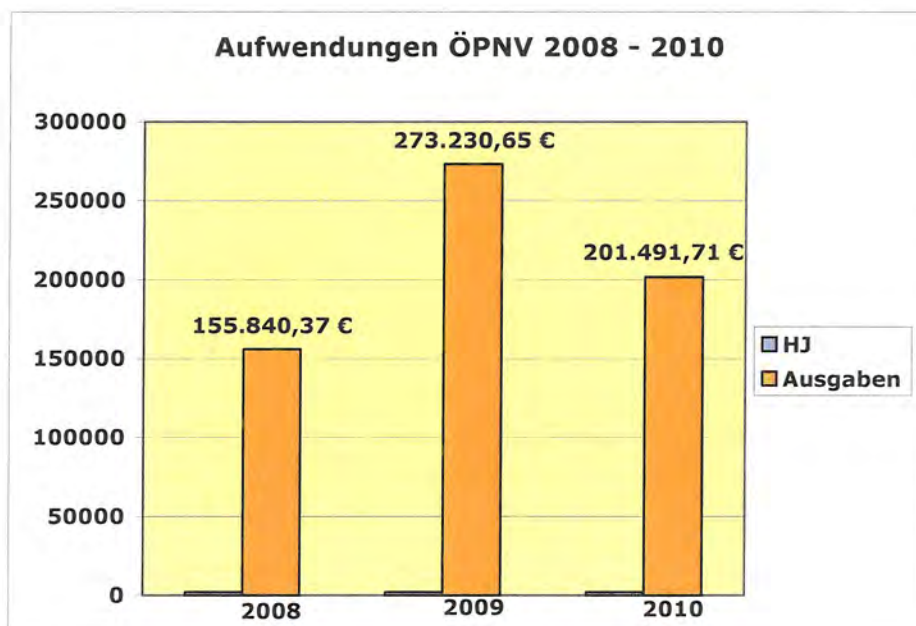
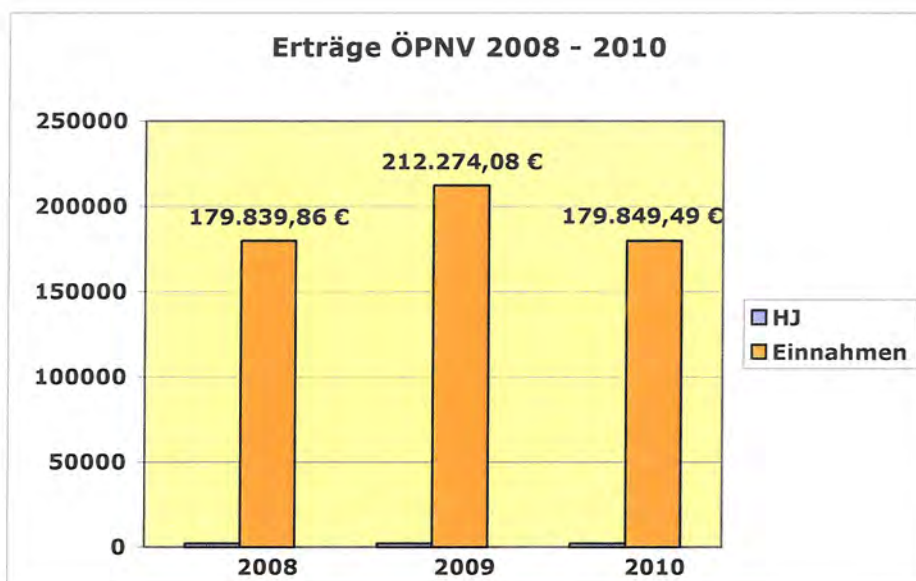
Anmerkung A 3

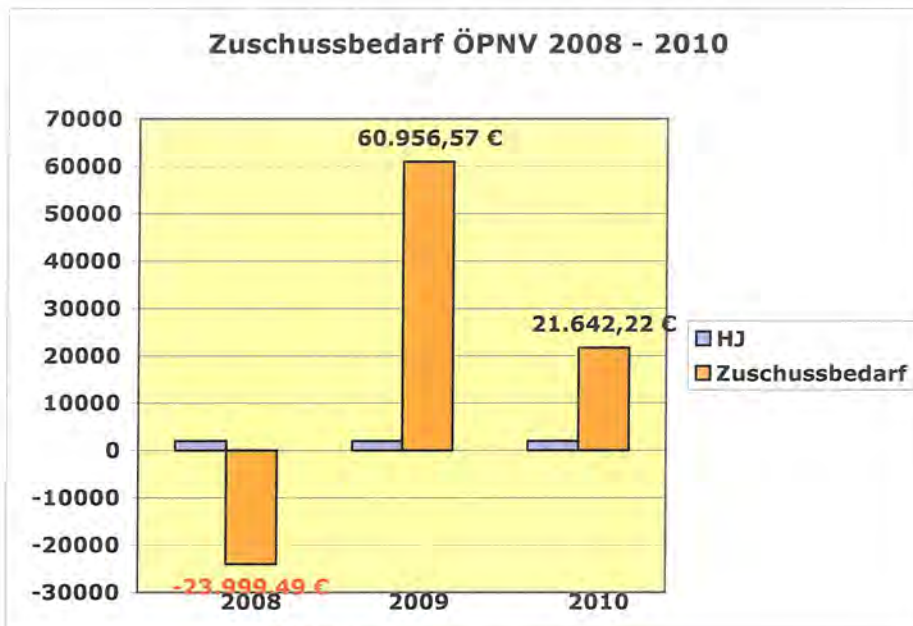
Die Ausgabe- und Einnahmeansätze wurden erheblich unterschritten. Nach Auskunft des Amtes 61 ist dies darauf zurückzuführen, dass einige in der Planung befindliche Projekte aus verschiedenen Gründen im Jahre 2010 noch nicht durchgeführt werden konnten. Deren Abwicklung ist für das lfd. Jahr vorgesehen. Die Entwicklung bleibt zu beachten.

Entwicklung der Erträge und Aufwendungen in den letzten drei Jahren

Um die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen und mithin den Zuschussbedarf nachzuvollziehen, wurden die jeweiligen Jahresrechnungen der letzten drei Jahre ausgewertet. Danach ergeben sich folgende Zahlen:

Hj.	Erträge	Aufwendungen	Zuschussbedarf	Überschuss
2008	179.839,86 €	155.840,37 €	./.	23.999,49 €
2009	212.274,08 €	273.230,65 €	60.956,57 €	./.
2010	179.849,49 €	201.491,71 €	21.642,22 €	./.





III Prüfung der einzelnen Erträge und Aufwendungen

Erträge

1. Pauschale Förderung gem. § 11 ÖPNVG NRW – 145.000 € -

Der Kreis Düren erhält jährlich eine pauschale Förderung gem. § 11 ÖPNVG NRW. Das Land NRW gewährt diese aus Mitteln nach dem Regionalisierungsgesetz des Bundes zunächst an die jeweiligen Zweckverbände, hier also an den . Dieser wiederum leitet die Pauschale in ¼-jährlichen Zahlungen an die Zweckverbandsmitglieder weiter.

Die Pauschale für das Jahr 2010 belief sich auf **145.000 €**. Der diesbezügliche Zuwendungsbescheid des an den Kreis Düren datiert vom 20.01.2010. Die Ratenzahlungen i.H.v. jeweils 36.250 € erfolgten ¼-jährlich im Zeitraum vom 12.03.2010 – 14.12.2010.

Der Betrag von 145.000 € darf gem. § 11 ÖPNVG NRW ausschließlich für Zwecke des ÖPNV verausgabt werden. Andernfalls sind die nicht benötigten Beträge an das Land zu erstatten. Da schon durch die Zahlung der Umlage i.H.v. 121.000 € an den sowie weitere ordentliche Aufwendungen (z.B. Fördermittel , Rechnung verkehrsplanerische Leistungen Fa.) i.H.v. 26.542,03 € der Betrag überschritten wurde und diese Aufwendungen zweifellos Zwecke des ÖPNV betreffen, sind die Voraussetzungen erfüllt.

2. Erstattung des Rhein-Erft-Kreises wegen Finanzausgleich im grenzüberschreitenden ÖPNV – 31.436 € -

Eine weitere Einnahmeposition stellt die o.a. Erstattungszahlung i.H.v. **31.436 €** durch den Rhein-Erft-Kreis dar. Der Zahlung liegt eine "Vereinbarung über den grenzüberschreitenden Verkehr" zwischen dem Kreis Düren und dem Rhein-Erft-Kreis vom 24.08.2001 zugrunde.

Nach dieser Vereinbarung bestand ursprünglich ein Anspruch auf Erstattungszahlungen i.H.v. 290.000 DM, also 148.274,65 €. Die Vereinbarung wurde durch den Rhein-Erft-Kreis zum 31.12.2003 teilweise gekündigt. Die Kündigung bezog sich auf die Fahrstrecke Düren-Blatzheim, welche zum 31.12.2003 aus Kostengründen eingestellt worden ist. Dadurch verringerte sich die jährliche Zahlung des Rhein-Erft-Kreises an den Kreis Düren auf 31.436 €. Die Änderung des Vertrags wurde dem Kreisausschuss in seiner Sitzung vom 17.02.2004 bekannt gegeben. Die Zahlungen i.H.v. 31.436 € gehen seither regelmäßig ein.

3. Sonstige ordentliche Erträge – 3.413,49 € -

Bei dieser Position werden Auflösungen von Rückstellungen wie folgt nachgewiesen:

- Position 10000 4582010, Auflösung Rückst. 2511.002 =	1.540,74 €
- Position 10000 4582011, Auflösung Rückst. 2512.001 =	532,34 €
- Position 10000 4582012, Auflösung Rückst. 2811.430 =	249,32 €
- Position 10000 4582013, Auflösung Rückst. 2811.440 =	1.091,18 €

Die Ertragspositionen 10000 4582010 bzw. 4582011 werden durch die Personalverwaltung bewirtschaftet. Die Prüfung führte zu folgendem Ergebnis:

Der Ertrag i.H.v. **1.540,74 €** bezieht sich auf die Auflösung der Rückstellungen für Pensionen der Versorgungsempfänger.

Der Ertrag i.H.v. **532,34 €** bezieht sich auf die Auflösung der Rückstellungen für Beihilfen für Versorgungsempfänger.

Die Ertragspositionen 10000 4582012 bzw. 4582013 werden von der Kämmerei bewirtschaftet. Die Prüfung führte zu folgendem Ergebnis:

Der Ertrag i.H.v. **249,23 €** bezieht sich auf die Auflösung der Rückstellungen für Urlaub.

Der Ertrag i.H.v. **1.091,18 €** bezieht sich auf die Auflösung der Rückstellungen für Überstunden.

Die Beträge wurden durch die Ämter personenscharf errechnet. Hinsichtlich des Verfahrens zur Ermittlung der Beträge wird auf die Ausführungen auf S. 84 und 85 zur Prüfung der EÖB verwiesen.

♦ **Prüfungsfeststellungen hinsichtlich der Erträge ergaben sich nicht.**

Aufwendungen

1. Personalaufwendungen

Die Sachbearbeitung im Bereich ÖPNV wird von 6 Personen mit Arbeitszeitanteilen von 2,5 % bis 45 % wahrgenommen. Von diesen sind drei Beamte und drei tariflich Beschäftigte. Ferner wird noch ein Beamter, der sich in Altersteilzeit befindet, mit 50 % angerechnet.

Die Personalaufwendungen betreffen folgende Positionen:

- 10000 5011000 - Dienstbezüge Beamte	9.009,02 €
- 10000 5012000 - Entgelt tariflich Beschäftigte	18.788,43 €
- 10000 5029000 - Beiträge zur Versorgungskasse	1.575,34 €
- 10000 5032000 - Beiträge ges. Sozialvers. tariflich Beschäftigte	3.821,89 €
- 10000 5041000 - Beihilfen, Unterstützung für Beamte	908,53 €
- 10000 5051000 - Zuführung zur Pensionsrückstellung für Beamte	6.164,25 €
- 10000 5061000 - Zuführung zur Beihilfenrückstellung für Beamte	2.618,77 €
- 10000 5061010 - Zuführung zur Beihilfenrückstellung Jahresüberg.	71,41 €

Die Beträge wurden durch die Personalverwaltung entsprechend der o.a. prozentualen Arbeitszeitanteile ermittelt und den jeweiligen Positionen zugeordnet. Auf einen detaillierten Nachweis der einzelnen Werte wurde aufgrund des damit verbundenen enormen Zeitaufwands und der vergleichsweise geringen Beträge verzichtet. Hinsichtlich des Verfahrens zur Ermittlung der Beträge wird ebenfalls auf die Ausführungen zur Prüfung der EÖB verwiesen³⁵.

2. Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen - Umlage AVV

Der Zweckverband Aachener Verkehrsverbund nimmt Aufgaben des Nahverkehrs für die Stadt Aachen, die Städteregion Aachen, den Kreis Düren und den Kreis Heinsberg wahr. Für die Wahrnehmung dieser Aufgaben wird, basierend auf den Daten des Verbundetats des jeweiligen Vorjahres, eine jährliche Verbandsumlage von den einzelnen Mitgliedern erhoben. Diese belief sich lt. Schreiben des vom 23.03.2010 für das Jahr 2010 auf **121.000 €**.

Aufgrund der Anforderung der Umlage wurde die eingeschaltet und um Mitteilung gebeten, ob der in Rechnung gestellte Betrag zutreffend war. Die teilte daraufhin durch Schreiben vom 10.04.2010 mit, die Anforderung entspreche den hiesigen Meldungen im -Verbundetat. Die Umlage i.H.v. 121.000 € könne an den geleistet werden. Die Auszahlung erfolgte am 12.04.2010.

3. Sonstige ordentliche Aufwendungen

Die Ausgabepositionen **10000 5412002, spezielle Fortbildung, 10000 5431001, Büromaterial**, bzw. **10000 5431111, Dienstreisen**, machen lediglich 1,80 €, 330,85 €, bzw. 490,09 € aus. Aufgrund der Geringfügigkeit der Ausgaben wurde von einer detaillierten Prüfung abgesehen.

³⁵ Prüfbericht Drs. Nr. 181/09, S. 84, 85

10000 5431004 – Verwaltung pauschalisierte Förderung § 11 ÖPNVG

Bei dieser Position wurden im Jahre 2010 **25.719,29 €** verausgabt. Die Ausgaben dürfen ausschließlich für Zwecke des ÖPNV verwendet werden. Die Prüfung ergab folgende Ausgaben:

- 5000 € Fördermittel an den Verein

Die Kreise Düren und Euskirchen haben großes Interesse an einer Aufrechterhaltung des Schienenverkehrs zwischen Düren und Euskirchen bekundet. Die Bahnstrecke wird von der *Interessengemeinschaft* e.V. betrieben. Diese hat sich bereit erklärt, die Strecke zu betreiben, sofern die Kreise sich an den ungedeckten Kosten beteiligen.

Der Verein erhält jährlich einen Zuschuss des Landes, zuletzt 30.000 €. Die Gesamtkosten des Betriebs der Strecke beliefen sich im Jahre 2010 lt. "Betriebskonzept" auf ca. 40.000 €. Die Kreise Düren und Euskirchen übernehmen seit 2009 jeweils **5.000 €** zur Deckung des Defizits. Die Zahlung für das Jahr 2010 erfolgte zum 04.10.2010.

Feststellung F 1

Die Gewährung eines Zuschusses i.H.v. 5.000 € an den Verein erfolgte ohne Genehmigung der zuständigen politischen Gremien.

Die Zahlung des Zuschusses bedurfte einer Zustimmung der politischen Gremien. Eine solche ist in den durch das Amt 61 zur Verfügung gestellten Unterlagen nicht enthalten. Nach Auskunft der Stabsstelle 02, Kreistagsangelegenheiten und Repräsentationsaufgaben, existiert lediglich eine Vorlage für die Sitzung des Kreisentwicklungsausschusses am 23.04.2009, Drs. Nr. 115/09. Diese wurde durch den Kreisentwicklungsausschuss zur Kenntnis genommen und zur Genehmigung an den Kreisausschuss weitergeleitet. Die erforderliche Genehmigung durch den Kreisausschuss erfolgte jedoch nicht. **Der Zuschuss wurde somit zu Unrecht ausbezahlt.**

- 378,29 € an

()

Der Verein besteht seit dem Jahre 1986. Das Projekt wird durch Fördermittel des Landes gestützt. Das durch den Betrieb bestehende Defizit wurde bis 2008 durch den Verein getragen.

Der Verein erklärte, dieses Defizit ab 2009 nicht mehr zu übernehmen. Da eine Förderung des Landes nur dann erfolgen kann, wenn bestehende Defizite durch die Kommune übernommen werden, die Stadt Heimbach sich dazu aber nicht in der Lage sah, beschloss der Kreistag in seiner Sitzung vom 02.02.2009, ab 2009 das aus dem Projekt entstehende Defizit bis zur Höhe von **10.000 € jährlich** zu übernehmen.

Das Defizit des Jahres 2009 belief sich ausweislich des Schreibens des Vereins vom 24.03.2010 auf **8.468,42 €**. Da bereits 8.090,13 € in 2009 überwiesen worden waren, wurde der verbleibende Betrag i.H.v. **378,29 €** am 30.03.2010 ausgezahlt.

- 7.021,00 € an Fa.

Die Ausgabe betrifft eine Rechnung der o.a. Fa. vom 14.12.2010 für "Verkehrsplannerische Leistungen zur Förderung des ÖPNV im Hinblick auf die Belange von älteren Menschen". Die Rechnung wurde am 05.01.2011 beglichen.

- 13.320,00 € an Fa.

Die Ausgabe betrifft eine Rechnung der o.a. Fa. vom 14.12.2010 für die "Fort-schreibung des Nahverkehrsplans des Kreises Düren". Die Rechnung wurde am 05.01.2011 beglichen.

♦ Alle aufgeführten Ausgaben betreffen ausschließlich Zwecke des ÖPNV.

IV. Ergebnis der Prüfung

Soweit im Zuge der Prüfung festgestellt werden konnte, entspricht die Sachbearbeitung im Bereich des ÖPNV den gesetzlichen Anforderungen. Die vorgelegten Unterlagen waren aussagekräftig; Erträge und Aufwendungen ließen sich nachvollziehen. Die bisher nicht erfolgte Genehmigung der politischen Gremien hinsichtlich der Gewährung eines Zuschusses an den Verein ist kurzfristig einzuholen.

Großraum- und Schwerverkehr

Die Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) regelt und lenkt den Verkehr auf öffentlichen Straßen und Plätzen sowie deren Benutzung durch Fahrzeuge. Nach dem Straßenverkehrsrecht sind beispielsweise grundsätzlich Fahrzeuge bis zu einer Höhe von 4 m und einer Breite von 2,55 m inkl. Ladung zugelassen³⁶.

Wenn Fahrzeuge oder Fahrzeugkombinationen aufgrund ihrer Maße oder Gewichte die Bau- und Betriebsvorschriften der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO) überschreiten, verursachen diese Großraum- und Schwertransporter eine sog. übermäßige Straßenbenutzung und benötigen dafür eine Erlaubnis nach § 29 Abs. 3 StVO. Dies gilt auch für den Verkehr mit Fahrzeugen, deren Bauart dem Führer kein ausreichendes Sichtfeld lässt.

Zweck des Erlaubnisverfahrens ist es, durch Auflagen und Bedingungen die Sicherheit des allgemeinen Verkehrs während des Transports zu gewährleisten und die Durchführung des Transports möglichst unproblematisch und gefahrlos zu ermöglichen.

Zuständig für die Erteilung der Erlaubnis für die übermäßige Straßenbenutzung durch den Großraum- und Schwerverkehr ist gemäß §§ 44 Abs. 3a Satz 1 und 47 Abs. 1 Satz 3 StVO

*die Straßenverkehrsbehörde,
in deren Bezirk der erlaubnispflichtige Verkehr beginnt
oder
in deren Bezirk der Antragsteller seinen Wohnort, seinen Sitz oder eine Zweigniederlassung hat.*

Bevor ein Groß- bzw. Schwertransport durchgeführt werden kann, wird ein entsprechender Antrag mit Angaben u.a. zu Fahrtweg und Transportabmessungen beim Straßenverkehrsamt eingereicht. Je nach Abmessungen, Achslasten und Gesamtgewicht werden die Straßenbaubehörden, die Polizei, Bahnunternehmen und die betroffenen Straßenverkehrsbehörden vom Straßenverkehrsamt beteiligt³⁷, die dann die Eignung der Wegstrecke für ihren zuständigen Bereich prüfen (Anhörverfahren).

Je nach Transportvorhaben können von den beteiligten Stellen gegebenenfalls notwendige Auflagen (beispielsweise zur Wegstrecke und zu den Fahrzeiten) gefordert werden. Diese hat das Straßenverkehrsamt bei der Erteilung der Erlaubnis zu berücksichtigen. Der Erlaubnisbescheid kann daher Regelungen zu Fahrtweg und Fahrzeit beinhalten und soweit es die Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs erfordert, werden Bedingungen gestellt und weitere Auflagen gemacht. Unter bestimmten Voraussetzungen sind Begleitfahrzeuge oder sogar die Begleitung durch die Polizei erforderlich.

Unter Umständen kann ein Sachverständigengutachten gefordert werden³⁸ und das Straßenverkehrsamt prüft, ob eine Transportmöglichkeit auf der Schiene oder dem Wasserweg besteht³⁹.

Die Antragstellung sowie die Abwicklung der Anträge bis zur Bescheiderteilung wird größtenteils mittels des internetbasierten Online-Verfahrens "VEMAGS" (Abkürzung für "Verfahrensmanagement für Großraum- und Schwertransporte") durchgeführt.

³⁶ s. §§ 18 Abs. 1 und 22 Abs. 2 StVO und § 32 Abs. 1 und 2 StVZO

³⁷ s. V. 2-4 der Allg. Verwaltungsvorschriften zur Straßenverkehrs-Ordnung (VwV-StVO) zu § 29 Abs. 3 StVO (RdNr. 95 ff.)

³⁸ s. V. 5a) der VwV-StVO zu § 29 Abs. 3 StVO (RdNr. 104.)

³⁹ s. V. 5b) und 5c) der VwV-StVO zu § 29 Abs. 3 StVO (RdNr. 106 und 110)

Sämtliche Schritte der Antragsbearbeitung werden komplett elektronisch über eine zentrale Datenbank abgewickelt, auf die über das Internet sowohl vom Straßenverkehrsamt und den beteiligten Behörden als auch vom Antragsteller passwortgeschützt zugegriffen werden kann. Durch dieses Verfahren wird die Bearbeitungszeit verkürzt. Die Entwicklung von VEMAGS wurde durch die Bundesländer finanziert. Da die Kosten nicht refinanziert werden, fallen für den Systemnutzer keine Kosten an. Eine Verpflichtung zur Benutzung von VEMAGS gibt es allerdings nicht, so dass auch Anträge in Papierform abgewickelt werden.

Derzeit müssen alle Bescheide ausgedruckt, gesiegelt, unterschrieben und versandt werden, obwohl VEMAGS technisch bereits die Möglichkeit der elektronischen Signatur zur Verfügung stellt. Das Fachamt sieht in der elektronischen Signatur eine weitere Verbesserung der Verfahrensabläufe, da der Bescheid dann per PDF-Datei aus VEMAGS heraus an den Antragsteller übermittelt werden kann bzw. sich der Antragsteller den Bescheid selber im System abrufen kann. Auch die Polizei kann sich den in VEMAGS hinterlegten Vorgang einschließlich Bescheid ansehen.

Anmerkung A 4

Die elektronische Signatur im Rahmen von VEMAGS stellt eine weitere Möglichkeit dar, das Genehmigungsverfahren für die Großraum- und Schwertransporte zu vereinfachen und somit wirtschaftlicher zu gestalten. Daher sollte die Verwaltung die Einführung der elektronischen Signatur für diesen Bereich prüfen und eventuell umsetzen.

Zusätzlich zur Erlaubnis nach § 29 Abs. 3 StVO für die übermäßige Straßenbenutzung bedürfen die Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen selbst, deren Abmessungen, Achslasten oder Gesamtgewichte die zulässigen Grenzen nach den Bau- und Betriebsvorschriften der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO) überschreiten (§§ 32 und 34 StVZO) oder bei denen das Sichtfeld eingeschränkt ist (§ 35 b Abs. 2 StVZO), einer Ausnahmegenehmigung nach § 70 Abs. 1 Ziffer 1 StVZO⁴⁰ von der Bezirksregierung⁴¹. Diese Ausnahmegenehmigung ist immer Voraussetzung, um eine Erlaubnis für die übermäßige Straßenbenutzung nach § 29 Absatz 3 StVO erhalten zu können. Falls kein Anhörverfahren erforderlich ist, erteilt die Bezirksregierung die Erlaubnis nach § 29 Abs. 3 StVO gleichzeitig mit der Ausnahmegenehmigung nach § 70 StVZO⁴².

Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung (VwV-StVO) zu § 29 Abs. 3 Übermäßige Straßenbenutzung macht deutlich⁴³, dass eine Erlaubnis gemäß § 29 Abs. 3 StVO u.a. nicht erforderlich ist, wenn nicht das Fahrzeug oder die Fahrzeugkombination, sondern nur die Ladung zu breit oder zu hoch ist oder die Vorschriften über die Abmessungen nur deshalb nicht eingehalten werden, weil die Ladung nach vorn oder nach hinten zu weit hinausragt. In diesem Fall genügt eine Ausnahmegenehmigung nach § 46 Abs. 1 Nr. 5 StVO.

Auch hier erteilt die Bezirksregierung die Ausnahmegenehmigung nach § 46 Abs. 1 Nr. 5 StVO gleichzeitig mit der Ausnahmegenehmigung nach § 70 StVZO, falls kein Anhörverfahren erforderlich ist⁴⁴.

Es besteht eine weitere Fallkonstellation, dass sowohl für das Fahrzeug und die Fahrzeugkombination eine Erlaubnis nach § 29 Abs. 3 StVO wegen übermäßiger Straßenbenutzung erforderlich ist, die eine Ausnahmegenehmigung nach § 70 StVZO durch die Bezirksregierung voraussetzt, als auch eine Ausnahmegenehmi-

⁴⁰ s. I. der VwV-StVO zu § 29 Abs. 3 StVO (RdNr. 79)

⁴¹ § 70 Abs. 1 Ziffer 1 StVZO i.V.m. § 1 Abs. 2 Verordnung über die Bestimmung der zuständigen Behörden nach der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (ZuständigkeitsVO StVZO – ZustVO StVZO)

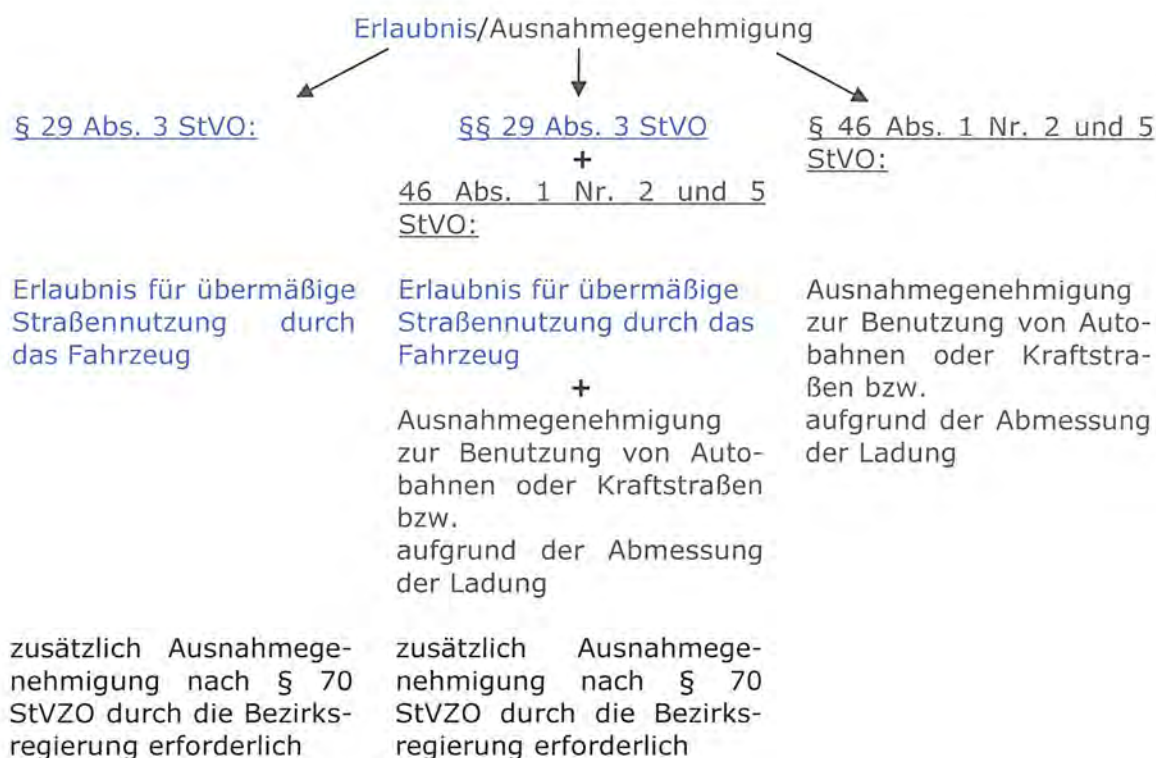
⁴² s. § 44 Abs. 3a StVO

⁴³ s. III.1 der VwV-StVO zu § 29 Abs. 3 StVO (RdNr. 81)

⁴⁴ s. § 44 Abs. 3a StVO

gung nach § 46 Abs. 1 Nr. 5 StVO aufgrund der Abmessung der Ladung⁴⁵ bzw. nach § 46 Abs. 1 Nr. 2 StVO zur Benutzung von Autobahnen oder Kraftfahrstraßen benötigt wird.

Man unterscheidet somit drei verschiedene Varianten:



Die Bearbeitung der eingehenden Anträge bis zur Bescheiderteilung erfolgt ohne Gegenzeichnung durch eine Sachbearbeiterin. Die Vertretung übernehmen zwei weitere Mitarbeiter.

Anmerkung A 5

Bei der Bearbeitung von Großraum- und Schwertransportgenehmigungen handelt es sich um einen korruptionsgefährdeten Bereich. Das Fachamt sollte daher Maßnahmen zur Vermeidung von Korruptionsdelikten insbesondere im Hinblick auf die Fürsorgepflicht gegenüber den Beschäftigten treffen.

Gebühren:

Die jährlichen Erträge schwanken geringfügig und lagen in den letzten Jahren bei:

2008	ca. 45.000 €
2009	ca. 46.000 €
2010	43.013 €

Die rechtliche Grundlage für die Gebührenerhebung ist die Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt)^{46 47} in Verbindung mit § 6a Abs. 2 und 3

⁴⁵ s. I. der VwV-StVO zu § 46 Abs. 1 Nr. 5 StVO (RdNr. 13)

⁴⁶ GebOSt vom 26.6.1970 (BGBl. I S. 865, 1298), zuletzt geändert durch Artikel 4 der Verordnung vom 21.4.2009 (BGBl. I S. 872)

des Straßenverkehrsgesetzes (StVG)⁴⁷ in der jeweils gültigen Fassung, die der Bundesminister für Verkehr erlassen hat. In der Anlage zu § 1 GebOSt werden die Gebührentarife für Maßnahmen im Straßenverkehr festgelegt. Der Gebührenrahmen beträgt 10,20 € bis 767,00 € sowohl für Entscheidungen über eine Erlaubnis nach § 29 Abs. 3 StVO (Gebühren-Nr. 263) als auch für Ausnahmegenehmigungen nach § 46 StVO (Gebühren-Nr. 264).

In der "Dienstanweisung des Straßenverkehrsamtes vom 08.02.1996 in der Fassung vom 01.01.2006 über die beim Straßenverkehrsamt zu erhebenden Gebühren, soweit die Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt) vom 26.06.1970 (BGBl. I. S. 865 bis 1298) in der derzeit gültigen Fassung nur den Gebührenrahmen vorgibt" werden die Gebühren gestaffelt nach

- Aufwand (mit/ohne Anhörung)
- wirtschaftlichem Nutzen für die Erlaubnisinhaber
- Geltungsbereich und
- Geltungsdauer.

Die Abstufung der Gebühren ist nachvollziehbar und sinnvoll. Die vom Straßenverkehrsamt festgelegten Gebühren liegen zwischen 50 € und 380 € und tangieren die zulässige Gebührenhöhe von 767 € nicht annähernd. Die Festlegung der Gebührenhöhe sollte neu überdacht werden, insbesondere auch weil die letzte Gebührenfestlegung vor fünf Jahren stattfand. Dabei ist auch zu überdenken, ob eine Dauererlaubnis bis zu 20 Strecken beinhaltet sollte. Auch das Fachamt vertritt die Meinung, dass die Gebühren angepasst werden sollten.

Anmerkung A 6

Die in der Dienstanweisung festgelegte Gebühren – insbesondere die Gebühren-Nr. 263 und 264 Ziffer 10 – sollten gerade in Hinblick auf die in § 77 GO NRW festgelegten Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung neu kalkuliert und eventuell sachgerecht erhöht werden. Dabei ist zu beachten, dass für den Erlass von Dienstanweisungen gemäß derzeit gültigem Aufgabengliederungs- und Geschäftsverteilungsplan vom 01.06.1999 grundsätzlich das Amt für zentrale Verwaltungsaufgaben, Einheitlicher Ansprechpartner (EAP), zuständig ist.

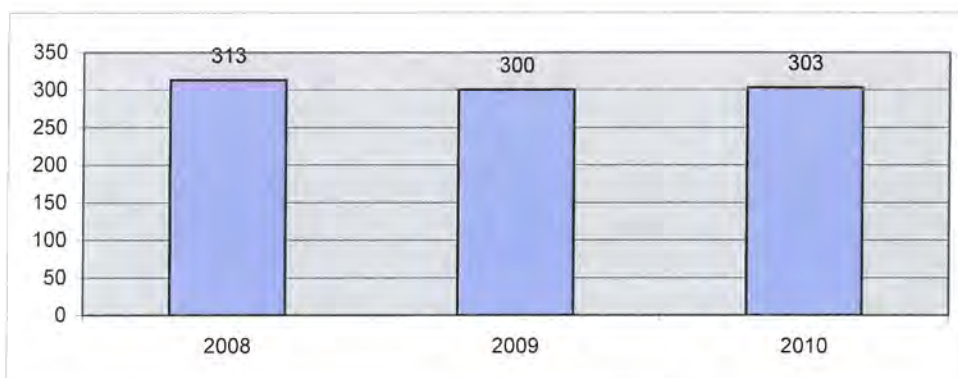
Einzelfallprüfung

Bei der Ermittlung der Fallzahlen werden die unterschiedlichen Fallkonstellationen seitens des Fachamtes nicht separat gezählt. Eine nachträgliche Aufteilung wäre sehr zeitaufwendig. Eine Ausnahmegenehmigung nach § 46 StVO ist in 2010 ca. fünfmal erteilt worden. Auf eine Aufteilung der Fälle wurde daher verzichtet.

⁴⁷ Ermächtigungsgrundlage: § 6a Abs. 2 und 3 des Straßenverkehrsgesetzes und § 34a Abs. 2 und 3 des Fahrerlaubnisgesetzes, jeweils in der Fassung des Kostenermächtigungs-Änderungsgesetzes vom 23. Juni 1970 (BGBl. I S. 805)

⁴⁸ In der Fassung der Bekanntmachung vom 5.3.2003 (BGBl. I S. 310, 919), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 31.7.2009 (BGBl. I S. 2507)

Fallzahlen



Die Fallzahlen liegen in den letzten drei Jahren relativ konstant bei ca. 300 Stück.

Bei der Einzelfallprüfung sind neben den gesetzlichen Vorschriften u.a. auch die Richtlinie zum Antrags- und Genehmigungsverfahren für die Durchführung von Großraum- und Schwertransporten (RGST 1992) und die Verwaltungsvorschriften der §§ 29 und 46 StVO zu beachten, die ausführliche Regelungen z.B. zu den Voraussetzungen für eine Erlaubnis bzw. Ausnahmegenehmigung⁴⁹, zu Mindestangaben im Antrag⁵⁰ und dem Inhalt des Erlaubnis- bzw. Genehmigungsbescheides⁵¹ enthalten.

Insgesamt wurden 10 Fälle aus den Jahren 2008 bis 2010 stichprobenweise überprüft und dabei folgendes festgestellt:

1. Die Anträge enthalten nicht immer alle Mindestangaben. In drei von zehn geprüften Fällen fehlte z.B. die Angabe des Kennzeichens bzw. es wurde auf eine Liste verwiesen, die nicht in den Einzelfallunterlagen vorhanden ist. Bei drei Anträgen waren die Maßangaben nicht vollständig.

Gemäß den Verwaltungsvorschriften zu den §§ 29 Abs. 3 und 46 Abs. 1 Nr. 5 müssen auf dem Antrag mindestens folgende technischen Daten des Fahrzeugs oder der Fahrzeugkombination einschließlich der Ladung ersichtlich sein⁵²:

Erlaubnis nach § 29 Abs. 3 StVO für die übermäßige Straßenbenutzung:	Ausnahmegenehmigung nach § 46 Abs. 1 Nr. 5 StVO aufgrund der Abmessung der Ladung:
Länge, Breite, Höhe, zulässiges Gesamtgewicht, zulässige und tatsächliche Achsenlasten, Anzahl der Achsen, Achsabstände, Anzahl der Räder je Achse, Motorleistung, Art der Federung, Kurvenlaufverhalten, Abmessungen und Gewicht der Ladung, Höchstgeschwindigkeit des Transports, amtliches Kennzeichen von Zugfahrzeugen und Anhängern sowie die Bodenfreiheit.	Länge, Breite und Höhe des Fahrzeuges oder der Fahrzeugkombination, Abmessungen der Ladung, Höchstgeschwindigkeit des Transports, amtliches Kennzeichen von Zugfahrzeugen und Anhängern

⁴⁹ s. IV. der VwV-StVO zu § 29 Abs. 3 StVO (RdNr. 84 ff.) und II. der VwV-StVO zu § 46 Abs. 1 Nr. 5 StVO (RdNr. 15 ff.)

⁵⁰ s. V. der VwV-StVO zu § 29 Abs. 3 StVO (RdNr. 94) und III. der VwV-StVO zu § 46 Abs. 1 Nr. 5 StVO (RdNr. 28)

⁵¹ s. VI. der VwV-StVO zu § 29 Abs. 3 StVO (RdNr. 114 ff.) und IV. der VwV-StVO zu § 46 Abs. 1 Nr. 5 StVO (RdNr. 50 ff.)

⁵² s. V. der VwV-StVO zu § 29 Abs. 3 StVO (RdNr. 94) und III. der VwV-StVO zu § 46 Abs. 1 Nr. 5 StVO (RdNr. 28)

2. Bei der Bearbeitung der geprüften Anträge geht das Fachamt grundsätzlich von einer Erlaubnispflicht nach § 29 Abs. 3 StVO aus und prüft nicht, ob zusätzlich oder anstelle der Erlaubnis nach § 29 Abs. 3 StVO eine Ausnahmegenehmigung nach § 46 Abs. 1 StVO erforderlich ist. Umgekehrt wurde im Falle der Beantragung einer Ausnahmegenehmigung nach § 46 Abs. 1 StVO eine zusätzlich erforderliche Erlaubnis für die übermäßige Straßenbenutzung nicht erteilt.

Als Ausfluss der Verwaltungsprüfung wurde diese Arbeitsweise zwischenzeitlich geändert und an die gesetzlichen Vorschriften angepasst. Bei der Fallbearbeitung sind die Tatbestände zu ermitteln und entsprechend der gesetzlichen Regelungen eine Erlaubnis nach § 29 Abs. 3 StVO, eine Ausnahmegenehmigung gemäß § 46 Abs. 1 Nr. 2 oder 5 StVO oder sogar beides zu erteilen.

Anmerkung A 7

Bei der Gebührenfestsetzung und der Neukalkulation der Gebührenhöhe ist zu berücksichtigen, dass unter Umständen eine Erlaubnis nach § 29 Abs. 3 StVO und eine Ausnahmegenehmigung nach § 46 Abs. 5 StVO für den gleichen Transport nebeneinander erteilt werden müssen.

3. Im Rahmen der Einzelfallprüfung wurde festgestellt, dass eine Dauererlaubnis (230/08) für drei Jahre erteilt wurde, obwohl zwei beteiligte Kommunen die Zustimmung zur Fahrtstrecke auf ein Jahr befristet haben. Da fraglich ist, ob dies zulässig ist, sollte das Fachamt den Sachverhalt für die zukünftige Bearbeitung der Anträge im Rahmen der Großraum- und Schwertransporte klären.

Neben der Antragsbearbeitung werden im Rahmen der Großraum- und Schwertransporte auch Stellungnahmen aufgrund von Anhörungen anderer Behörden abgegeben, deren Anzahl viel größer ist, als die Anzahl der Erlaubnisse und Ausnahmegenehmigungen. Dieses Aufgabengebiet wurde prüfseitig nicht betrachtet. Da es aber auch zum Bereich des Groß- und Schwertransportverkehrs gehört, soll an dieser Stelle zumindest die Anzahl der Fälle der letzten drei Jahre dokumentiert werden.

2008	2943
2009	2115
2010	2044

Im Übrigen waren keine Anhaltspunkte für weitere Anmerkungen und Beanstandungen ersichtlich.

Biologische Station

Der Kreistag hat gemäß § 4 Abs. 3 Ziffer 10 RPO die Prüfung der Kassen-, Buch- und Betriebsführung der Biologischen Station im Kreis Düren e.V. als Prüfaufgabe dem Rechnungsprüfungsamt des Kreises Düren übertragen. Die Biologische Station unterstützt und fördert den Schutz, die Pflege und die Entwicklung von Natur und Landschaft als Grundlage für eine artenreiche Tier- und Pflanzenwelt.

Die Prüfung bezieht sich auf das Projekt *Biologische Station* im Rahmen der grundsätzlichen Förderung entsprechend der Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Unterstützung von Tätigkeiten der Biologischen Stationen NRW für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege (Förderrichtlinien Biologische Stationen NRW - FöBS) gemäß RdErl. des Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vom 01.01.2005. Gesondert geförderte Projekte werden vom Prüfungsauftrag nicht erfasst, sondern von den Bewilligungsbehörden und den Kassenprüfern des Vereins beurteilt.

Die Förderung erfolgt entsprechend § 2 der Rahmenvereinbarung zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und der Kreisverwaltung Düren vom 12.03.1997 zu 80 % durch das Land und zu 20 % durch den Kreis Düren.

In die Prüfung einbezogen werden insbesondere

- der rechnerische Jahresabschluss
- der daraus entwickelte Verwendungsnachweis
- die Prüfung der Barkasse
- die stichprobenweise Prüfung der ordnungsgemäßen Buchführung
- Belegprüfung -

Die Prüfergebnisse werden in einem jährlich zu erstellenden separaten Prüfbericht dokumentiert.

⁵¹ s. Ziff. 2.3.3 Ergebnis, Seite 8 des Prüfberichts *Jahresabschluss 2008 der Biologischen Station im Kreis Düren e.V.*

Anmerkung A 8

Für eine Modifizierung der Regelung über den Verbleib eines Überschusses der Biologischen Station im Kreis Düren e.V. - z.B. in Anlehnung an die Regelung der Bezirksregierung Köln oder für eine Übertragung der Zuständigkeit auf den Landrat - ist ein neuer Beschluss des Kreisausschusses erforderlich, der dann als Prüfungsgrundlage herangezogen wird.

⁵⁴ s. Ziff. 2.3.3 Ergebnis, Seite 8 des Prüfberichts Jahresabschluss 2009 der Biologischen Station im Kreis Düren e.V.

⁵⁵ s. Ziff. 2.3.3 Ergebnis, Seite 8 des Prüfberichts Jahresabschluss 2010 der Biologischen Station im Kreis Düren e.V.

Investitionskostenzuschüsse

Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen können zur Finanzierung der betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen einen bewohnerorientierten Aufwendszuschuss entsprechend der Belegungstage erhalten.

Die gesetzliche Grundlage ist § 11 des Gesetzes zur Umsetzung des Pflege-Versicherungsgesetzes (Landespflegegesetz Nordrhein-Westfalen – PfG NW)⁵⁶. Darüber hinaus sind weitere Regelungen in der Verordnung über die Förderung der Investitionen von Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen sowie über den bewohnerorientierten Aufwendszuschuss vollstationärer Dauerpflegeeinrichtungen (Pflegewohngeld) (Pflegeeinrichtungsförderverordnung – PflFEinrVO)⁵⁷ enthalten.

Tages- und Nachtpflegeeinrichtungen dienen gem. § 8 Abs. 3 PfG NW

der selbständigen Lebensführung Pflegebedürftiger. Maßnahmen der Tages- und Nachtpflege umfassen die Pflege einschließlich der psychosozialen Betreuung tagsüber oder nachts in hierfür vorgesehenen Einrichtungen.

Kurzzeitpflegeeinrichtungen sind

Einrichtungen, in denen Menschen zeitlich befristet vollstationär gepflegt, betreut und versorgt werden (§ 8 Abs. 4 PfG NW).

Die als betriebsnotwendig anerkennungsfähigen Investitionskosten werden durch gesonderte Berechnung gemäß § 13 PfG NW ermittelt. Sie sind für alle Pflegebedürftigen nach einheitlichen Grundsätzen zu bemessen; dabei ist eine Differenzierung nach Kostenträgern unzulässig. Die Zustimmung zur Berechnung erteilt der Landschaftsverband Rheinland. Näheres dazu regelt die Verordnung über die gesonderte Berechnung nicht geförderter Investitionsaufwendungen für Pflegeeinrichtungen nach dem Landespflegegesetz (Gesonderte BerechnungsVO – GesBerVO)⁵⁸. Zu den gesondert berechnungsfähigen betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen gehören z.B. Nutzungsentgelte für abschreibungsfähige Anlagegüter, Zinsen auf Eigen- und Fremdkapital.

Damit die Einrichtungen einen bewohnerorientierten Aufwendszuschuss zur Finanzierung der betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen erhalten, müssen die Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen bestimmte Voraussetzungen erfüllen und einen Antrag bis zum 15. des folgenden Kalendermonates beim örtlichen Träger der Sozialhilfe stellen (s. § 3 PflFEinrVO).

Die Voraussetzungen für die Förderung der Investitionen sind:

- Abschluss eines Versorgungsvertrags nach § 72 Abs. 1 SGB XI
- vertragliche Regelung über die Vergütung nach § 85 SGB XI
- überschaubare, ortsnahe Einrichtung von angemessener Größe (grds. max. 80 Plätze)
- Einrichtungsplätze werden von pflegebedürftigen Personen im Sinne des SGB XI (Pflegestufe I, II oder III) genutzt, die einen Anspruch auf Leistungen nach den §§ 39, 41 und 42 SGB XI haben
- Bestätigung bzw. Zustimmung der gesonderten Berechnung nach § 13 PfG NW durch den Landschaftsverband Rheinland

⁵⁶ PfG NW vom 19.3.1996 (GV. NRW. S. 820), zuletzt geändert durch Artikel 17 des Ersten Teils des Gesetzes vom 3.5.2005 (GV. NRW. S. 498)

⁵⁷ PflFEinrVO vom 15.10.2003 (GV. NRW. S. 613), zuletzt geändert durch Artikel 38 des Zweiten Teils des Gesetzes vom 3.5.2005 (GV. NRW. S. 498)

⁵⁸ GesBerVO vom 15.10.2003 (GV. NRW. S. 611), zuletzt geändert durch Verordnung vom 21.4.2008 (GV. NRW. S. 376)

- Antrag bis zum 15. des folgenden Kalendermonates

Zur Vereinfachung wird den ambulanten Pflegeeinrichtungen ein Antragsvordruck zur Verfügung gestellt. Verspätet eingereichte Anträge können nicht berücksichtigt werden.

Dem Antrag sind beizufügen:

- Bestätigung des Landschaftsverbandes Rheinland über die gesonderte Berechnung nach § 13 PfG NW (bei Erstantrag oder Änderung)
- Eine Kopie des Versorgungsvertrages nach § 72 SGB XI (bei Erstantrag oder Änderung)
- Gästeliste
- Aufstellung über die Belegungstage

Örtlich zuständig ist gem. § 3 Satz 2 PflFEinrVO der Träger der Sozialhilfe,

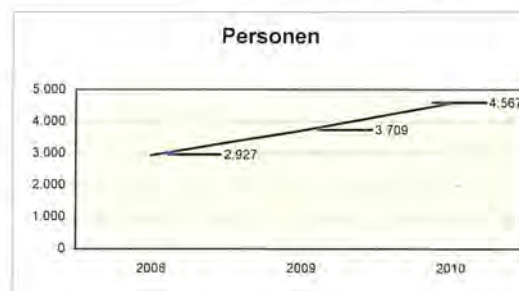
in dessen Bereich der Nutzer/die Nutzerin einer Einrichtung der Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflege seinen/ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Zeitpunkt der Aufnahme in diese Einrichtung hat oder in den zwei Monaten vor der Aufnahme zuletzt gehabt hat.

Die Zuständigkeit innerhalb der Kreisverwaltung Düren liegt beim Sozialamt. Im Falle des Bezuges von Leistungen der Kriegsopferfürsorge ist der überörtliche Träger der Sozialhilfe, der Landschaftsverband Rheinland, zuständig.

Die Höhe der Förderung richtet sich nach § 2 PflFEinrVO. Der Investitionskostenzuschuss wird für tatsächliche Belegungstage pflegebedürftiger Personen im Sinne des SGB XI gewährt. Dabei gilt der Aufnahme- und der Entlassungstag als je ein Tag. Die Investitionskosten dürfen nicht zusätzlich den Pflegebedürftigen in Rechnung gestellt werden.

Die Bearbeitung der Investitionskostenzuschüsse im Bereich der Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflege erfolgt durch eine vollzeitbeschäftigte Sachbearbeiterin, die gleichzeitig Assistentkraft der Amtsleitung ist.

Die vom Sozialamt ermittelten Fallzahlen erfassen die Anzahl der Personen, für die ein Antrag gestellt wurde. Danach wurde im Jahre 2008 für 2.927 Personen, 2009 für 3.709 Personen und 2010 für insgesamt 4.567 Personen ein Investitionskostenzuschuss beantragt.

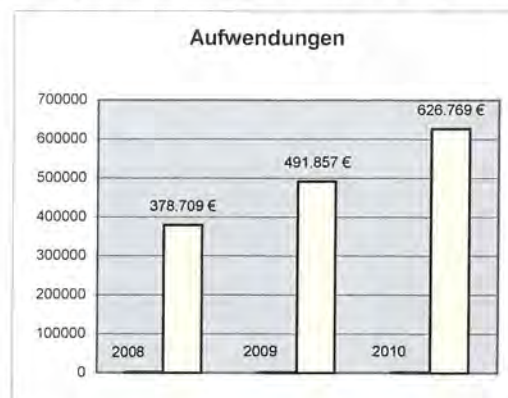


Eine Einrichtung fasst mehrere Personen in einem Antrag pro Monat zusammen, der als ein Vorgang bearbeitet und abgerechnet wird. Bei der Ermittlung der Fallzahlen sollte daher die Anzahl der Anträge gezählt werden.

Die Anzahl der eingereichten Anträge ist von 2008 bis 2010 stetig gestiegen. Nur wenige Anträge wurden abgelehnt. Insbesondere die Zahl der Kurzzeitpflege hat sich in den letzten Jahren erhöht. Diese wird vermehrt z.B. nach einem Krankenhausaufenthalt in Anspruch genommen, wenn abzusehen ist, dass sich der Gesundheitszustand verbessern wird und eine dauerhafte Unterbringung in einer Einrichtung nicht erforderlich scheint.

Entsprechend der Fallzahlenentwicklung sind auch die Aufwendungen von 2008 bis 2010 gestiegen. Prozentual beträgt die Steigerung von 2008 nach 2010 65 %. Die geringfügigen Erträge kommen aufgrund irrtümlicher Doppelbewilligung zustande oder wenn sich die Investitionsaufwendungen reduziert haben und das Sozialamt verspätet darüber unterrichtet wird.

Jahr	Aufwendungen	Erträge
2008	378.709 €	199 €
2009	491.857 €	1.675 €
2010	626.769 €	890 €



Der Bereich der Investitionskostenzuschüsse für Einrichtungen der Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflege wurde bereits im Jahr 2005 prüfseitig betrachtet⁵⁹. Im Vergleich zu den heutigen Aufwendungen betrugen die Ausgaben lt. Jahresrechnung im Jahre 2005 168.770 €. Das unterstreicht die Feststellung, dass die Aufwendungen und die Fallzahlen in den letzten Jahren stark gestiegen sind.

Einzelfallprüfung:

Grundlage für die Fallbearbeitung sind die gesondert berechnungsfähigen betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen, die der Zustimmung des Landschaftsverbandes Rheinland bedürfen. Für jede Einrichtung wird ein individueller Tagessatz für Mehrbett- bzw. Einbettzimmer festgelegt. Der Aufwendungszuschuss wird bewohnerorientiert und nach Belegungstagen bewilligt.

Von den jährlich zu bearbeiteten Fällen wurden schwerpunktmäßig folgende Monate stichprobenartig überprüft:

Monat	Anzahl der Anträge
Januar 2008	31
September 2009	37
März 2010	42
August 2010	56

Dabei wurde festgestellt, dass ein Antrag trotz verspätetem Eingang nicht abgelehnt wurde. Im Rahmen der Bewilligung wurde vielmehr darauf hingewiesen, dass zukünftig der Antrag bis spätestens 15. des Folgemonats eingereicht werden muss. Bereits im Jahresprüfbericht des Rechnungsprüfungsamtes 2005 wurde die Nichteinhaltung der Antragsfrist beanstandet⁶⁰. In einem anderen Fall wurde ein falscher Tagessatz für die Investitionskosten berücksichtigt.

Anmerkung A 9

Im Rahmen der Sachbearbeitung sollte darauf geachtet werden, dass die Antragsfrist gem. § 3 Abs. 2 Pflegeeinrichtungsförderverordnung eingehalten wird. Zu spät eingereichte Anträge sind grundsätzlich abzulehnen.

Im Übrigen waren keine Anhaltspunkte für weitere Anmerkungen und Beanstandungen ersichtlich. Insgesamt wurde eine sorgfältige und übersichtliche Sachbearbeitung vorgefunden.

⁵⁹ Jahresprüfbericht 2005 (Drs.Nr. 196/06), Kap. 3,55, S. 37 ff.

⁶⁰ Jahresprüfbericht 2005 (Drs.Nr. 196/06), B/1, S. 41

Zentrale Hausmeisterdienste

Ein Hausmeister bzw. eine Hausmeisterin stellt den bestimmungs- und ordnungsgemäßen Zustand von Gebäuden, Grundstücken und deren technischen Anlagen sicher. In der Regel wird für eine Hausmeistertätigkeit eine handwerkliche oder technische Aus- bzw. Weiterbildung vorausgesetzt. Hausmeister sind wichtige Mitarbeiter im Gebäudemanagement, die die Substanzerhaltung der Gebäude und die Zufriedenheit der Nutzer im Gebäude maßgeblich unterstützen.

Zu den Aufgaben eines Hausmeisters gehören z.B. einfache Reparaturen, Auswechslung defekter Leuchtmittel, Überwachung der Heizungsanlage, Reinigung und Pflege der Außenanlagen und der Winterdienst. Die Arbeiten werden sowohl im Freien als auch in geschlossenen Räumen sowie ggf. auch an Sonn- und Feiertagen durchgeführt. Abzugrenzen von den üblichen Hausmeistertätigkeiten sind Tätigkeiten, die eine spezielle Ausbildung, z.B. Haustechniker oder Elektroniker erfordern sowie Hilfsarbeiten.

KGSt-Bericht Nr. 5/2010 "Hausmeisterdienste in Kommunen":

Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) in Köln hat sich intensiv mit den Hausmeisterdiensten beschäftigt und den KGSt-Bericht Nr. 5/2010 "Hausmeisterdienste in Kommunen" erstellt. Die Kernaussagen des KGSt-Berichts werden nachfolgend in komprimierter Weise zusammengefasst.

Der umfangreiche Bericht macht deutlich, dass sich das Tätigkeitsbild der Hausmeisterdienste u.a. durch die zunehmende Technisierung, das geänderte Nutzer- und Umfeldverhalten sowie die Einführung gebäudewirtschaftlicher Strukturen stark gewandelt und weiterentwickelt hat. Die Vielseitigkeit der Tätigkeiten ist auch abhängig von den unterschiedlichen Gebäudetypen mit den jeweiligen Objekteigenschaften und Größen.

Die Hausmeisterdienste stellen innerhalb der Betriebskosten eines Gebäudes eine hohe Aufwandsposition dar. Die KGSt unterstützt in Ihrem Bericht die Auffassung der Rechnungsprüfung, dass eine Betrachtung dieses Bereiches hinsichtlich Optimierungspotenziale sinnvoll ist. Bei der Organisation der Hausmeisterdienste spielen wirtschaftliche Aspekte eine entscheidungsrelevante Rolle, die Bedarfsdeckung ist daher fachlich und kostenmäßig optimal zu organisieren⁶¹.

Die KGSt fasst in ihrem Bericht eine Reihe von Lösungsmöglichkeiten und Instrumenten für Optimierungspotenziale zusammen⁶², deren Grundlage die Definition der typischen Aufgaben und Tätigkeiten der Hausmeisterdienste ist:

- Im Rahmen der Organisation der Hausmeisterdienste empfiehlt die KGSt eine flexible, bedarfsbezogene Handhabung. Die Grundformen der Zuordnungsmöglichkeiten von Hausmeistern zu Objekten (z.B. ein Hausmeister für ein Objekt oder ein Hausmeisterteam für ein Objekt) werden vorgestellt.
- Wichtigste Unterstützungsmöglichkeiten der Hausmeisterdienste sind u.a.:
 - Flexibilisierung durch Rufbereitschaft
 - Handhabung der Auftragserteilung
 - regelmäßige Schulungen und Fortbildungen
 - Geräte und Werkzeuge
 - Handvorschuss für Ersatzteile und Verbrauchsmaterial
 - Kommunikationstechnische Ausstattung (z.B. PC, Handy)
 - Dienst- und Schutzkleidung

⁶¹ KGSt-Bericht 5/2010 "Hausmeisterdienste in Kommunen", Ziffer 5.4, S. 40

⁶² KGSt-Bericht 5/2010 "Hausmeisterdienste in Kommunen", S. 3 und 4

- Damit eine eindeutige Zuordnung nach faktischem Tätigkeitsschwerpunkt getroffen werden kann, wird die Einbindung aller Hausmeister in das Zentrale Gebäudemanagement empfohlen⁶³.
- Die KGSt stellt eine pauschalierte und eine individualisierte Methode zur Personalbemessung vor.
- Bei der Personalauswahl und der Personalentwicklung müssen die geänderten Rahmenbedingungen und Anforderungen berücksichtigt werden. In der Regel wird eine handwerkliche Ausbildung vorausgesetzt; wobei sinnvollerweise verschiedene Gewerke abgedeckt werden sollten.

Die KGSt hat einen sog. Normalaufgabenkatalog erstellt, der die typischen Aufgaben enthält, die in der Regel in jeder Kommune anfallen. Die einzelnen Aufgaben werden wie folgt zu Aufgabenblöcken zusammengefasst⁶⁴:

Aufgabenblock:	Einzelne Tätigkeiten, z.B.:	Zeit-Anteil	Zeit-Anteil gesamt
Tätigkeiten für das Gebäudemanagement:			80 %
Außentätigkeiten	Winterdienst, Reinigung von Regeneinläufen, Kellerschächten	16 %	
Reinigung	Reinigung kontrollieren, Sofortreinigung grober Verunreinigungen	11 %	
Instandhaltung	Kleiner Erhaltungsaufwand, Reparaturarbeiten Externer unterstützen, kleinere Beschädigungen beseitigen	10 %	
Allgemeine Tätigkeiten	Beflagung, Botengänge, (Abend-) Veranstaltungen betreuen (grds. nur kommunaleigene)	7 %	
Sanitärbereich	Undichtigkeiten an Armaturen beheben, Ventile und Schieber der Wasserleitungen auf Gängigkeit prüfen, Beseitigung von Verstopfungen bei Abflüssen	6 %	
Schließdienst	Öffnen und Schließen der Eingangstüren, Alarmierung schalten, Schlüsselverwaltung	6 %	
Sonstiges	Schädlingsbekämpfung veranlassen, Aufhängen von Bildern und Beschilderung, kleinere Umzüge*	6 %	
Sicherheit	Einbruch/Diebstahl feststellen und melden, Sicherheitseinrichtungen kontrollieren, Überprüfung Feuerschutzklappen	5 %	
Elektrobereich	Leuchtmittel auswechseln, Beleuchtung kontrollieren, Notlicht kontrollieren	5 %	
Wärmebereich	Heizkörper entlüften, Brennstoff-Vorräte prüfen, Wechseln von Luftfiltern, Thermostatventilen und Entlüftungsventilen	5 %	
Wartung/Inspektion von:	Maschinen und Werkzeugen, Aufzugstechnik, Sicht- und Blendschutzanlagen	3 %	
Nutzerunterstützung in Bürogebäuden	Sitzungsbetreuung, kleinere Reparaturen an beweglichen Nutzungsgegenständen, Umzüge sowie Bestuhlung bei kleineren Maßnahmen*		20 %
Summe:			100 %

* Bei Umzügen weist die KGSt auf die Beachtung der Verhältnismäßigkeit zwischen Menge des Umzugsguts und körperliche Beanspruchung hin⁶⁵.

⁶³ KGSt-Bericht 5/2010 "Hausmeisterdienste in Kommunen", Ziff. 5.2, S. 36 letzter Absatz

⁶⁴ KGSt-Bericht 5/2010 "Hausmeisterdienste in Kommunen", Ziff. 2.1, S. 12 und Anlage I, S. 63 ff.

⁶⁵ KGSt-Bericht 5/2010 "Hausmeisterdienste in Kommunen", Sonstiges, S. 67 und Unterstützung der Nutzer in Bürogebäuden S. 71

Hausmeister leisten einen wertvollen Beitrag zur Substanzerhaltung der Gebäude und zur Zufriedenheit deren Nutzer. Kommunen müssen sich vom tradierten Bild des Hausmeisters verabschieden. Die Entwicklung geht hin zu einem technisch qualifizierten und kommunikativen Gebäudemanager vor Ort, der entsprechend ausgestattet und geschult sowie in die Prozesse des Gebäudemanagement integriert ist⁶⁶.

Das Berufsbild der Hausmeister hat sich in den letzten Jahren u.a. durch die fortschreitende Technisierung verändert. Auch bei der Kreisverwaltung Düren hat diese Entwicklung stattgefunden. Der Aufgabenbereich hat sich durch die personellen und räumlichen Erweiterungen des Kreishauses mit den beiden Gebäuden Haus C und D vergrößert. Auf der Grundlage des KGSt-Berichts wird der Bereich der Hausmeisterdienste prüfseitig betrachtet. Da es sich um einen umfangreichen Bereich handelt, beschränkt sich diese Prüfung auf die "zentralen" Hausmeisterdienste bei der Kreisverwaltung Düren; die Hausmeisterdienste der kreiseigenen Schulen wurden nicht in die Prüfung einbezogen.

Die folgende Tabelle soll einen Überblick über die Stellen, die handwerkliche Tätigkeiten beinhalten, verschaffen und zur Abgrenzung des zentralen Hausmeisterdienstes von den Schulhausmeistern und den übrigen Bereichen behilflich sein:

Tätigkeitsbereich:	Stellenanteile:
zentrale Hausmeistertätigkeiten	3 Stellen zwei 400 €-Kräfte
Gärtner	1 Stelle
Schreiner	1 Stelle
Hilfsgärtner	1 Stelle
Friedhofswärter	2 Stellen
Schlosser	1 Stelle
Schulhausmeister	5 Stellen
Schulhilfshausmeister	3 Stellen
Hausmeisterhilfskräfte an den Schulen	Pauschale Vergütung 5 Personen mit unterschiedlicher wöchentlicher Arbeitszeit

⁶⁶ KGSt-Bericht 5/2010 "Hausmeisterdienste in Kommunen", S. 4, vorletzter Absatz

Die Hausmeisterdienste sind bei der Kreisverwaltung Düren organisatorisch im Zentralen Gebäudemanagement angesiedelt, was der Empfehlung der KGSt entspricht⁶⁷. Für einen Einstieg in die Prüfung wurde dem Zentralen Gebäudemanagement folgender Fragenkatalog übersandt:

1. Welche einzelnen Aufgaben und Arbeitsgebiete gehören zum Arbeitsbereich der Hausmeister? Gibt es Aufzeichnungen über die jährliche Anzahl der einzelnen Aufgaben und wie ist deren Entwicklung? Wie hoch ist der jeweilige Arbeitsaufwand?
2. Für welche Liegenschaften sind die Hausmeister zuständig?
3. Wie ist die personelle Ausstattung im Bereich der Hausmeistertätigkeiten? Welche Ausbildung haben die Stelleninhaber abgeschlossen, wie ist die Altersstruktur und deren Vergütung?
4. Wie ist die Zuständigkeit innerhalb der Hausmeister geregelt? Wird der Einsatz entsprechend der Ausbildung vorgenommen? Durch wen und wie erfolgt die Verteilung der Arbeitsaufträge?
5. Nach welche Kriterien werden Aufgaben fremdvergeben?
6. Welche Arbeitszeiten wurden festgelegt? Wurde eine Rufbereitschaft eingerichtet? Wie ist die Überstundenentwicklung? Gibt es Vertretungsregelungen?
7. In welcher Art und in welchem Umfang werden die Hausmeister im Rahmen des Veranstaltungsmanagements tätig? Ist hierzu eine "Leistungsverrechnung" mit den in Anspruch nehmenden Stellen eingerichtet?
8. Werden die Hausmeister durch Schulungsmaßnahmen unterstützt, um den technischen Veränderungen und Anforderungen folgen zu können?
9. In welchen Bereichen werden die Hausmeister eigenverantwortlich tätig (z.B. Kauf von Ersatzteilen, Werkzeugauswahl, Priorität der Aufträge)?
10. Ist die Ausstattung mit Arbeitsmitteln und Werkzeugen ausreichend? Welche größeren Maschinen und Geräte benutzen die Hausmeister bei ihren Tätigkeiten?
11. Werden die Hausmeister in fachbezogene Entscheidungen mit eingebunden?
12. Welche internen Regelungen, z.B. Dienstanweisungen sind für die Hausmeister vorhanden? Bitte übersenden Sie entsprechende Kopien.
13. Wie hoch ist das Haushaltsvolumen der Aufwendungen und Erträge? Bitte teilen Sie auch die Produktsachkonten mit.
14. Welche Aufgaben sind durch den Neubau von Haus D hinzugekommen? Wurde hierfür zusätzliches Personal eingestellt?

Das Zentrale Gebäudemanagement hat die Anfrage des Rechnungsprüfungsamtes ausführlich beantwortet. Die Stellungnahme des Fachamtes vom 29.03.2011, Az. 18/1, ergänzt um die Mail vom 20.07.2011 lässt sich wie folgt zusammenfassen bzw. zitieren:

Die Hausmeister (3 männliche Hausmeister im Alter von 46 – 56 Jahren ohne Schulhausmeister) sind ausgebildete Anlagenelektriker, Haustechniker und Meister im Heizungsbau und werden nach Entgeltgruppe 5 – 9 TVöD vergütet.

Grundsätzlich sollten die Hausmeister in ihrem erlernten Beruf tätig sein. Dementsprechend werden die Kleinreparaturen durchgeführt. Die "anderen Aufgaben" werden nach Absprache untereinander aufgeteilt.

Fremdvergaben erfolgen grundsätzlich dann, wenn der Arbeitsaufwand wirtschaftlich unverhältnismäßig ist (z.B. wenn mehr als ein Arbeitstag erforderlich ist) oder wenn die erforderlichen Fachkenntnisse nicht abgedeckt werden können. Für den abendlichen Spätdienst stehen zwei 400 Euro-Kräfte zur Verfügung.

Die Hausmeister sind in der Regel für die Häuser A – D und für das Bürohaus Moltkestraße zuständig, werden aber teilweise auch in den anderen kreiseigenen oder angemieteten Liegenschaften tätig. Dazu gehören die Burg Nideggen, das Feuer-schutztechnische Zentrum, die Kreisstraßenmeisterei, der Jugendzeltplatz und die Verwaltungsnebenstelle Jülich.

⁶⁷ KGSt-Bericht 5/2010 "Hausmeisterdienste in Kommunen", Ziff. 5.1, S. 36 letzter Absatz

Die Arbeitsbereiche und einzelnen Tätigkeiten der Hausmeister im Kreishaus wurden in einem Aufgabenkatalog (Stand 01.05.2004) zusammengefasst und unterteilt in Aufgaben der Gebäudeleittechnik, regelmäßige Arbeiten an technischen Anlagen, Elektroarbeiten, Sanitär-/Heizungsarbeiten und sonstige Arbeiten. Aufgrund der steigenden Mitarbeiterzahlen im Kreishaus steigt auch die Anzahl der einzelnen Tätigkeiten. Der jeweilige Arbeitsaufwand ist individuell und nicht festlegbar. Besondere Prioritäten werden von einem Sachbearbeiter im Zentralen Gebäudemangement (Liegenschaftsverwalter) festgelegt.

Durch die Erweiterung des Kreishauses um Haus D hat sich der Aufgabenbereich z.B. aufgrund des Prüf- und Kontrollaufwandes der zusätzlichen technischen Anlagen (Heizung, Kälte- und Lüftungsanlage, Alarmanlage) vergrößert. Darüber hinaus werden die Laufwege länger und damit zeitaufwendiger. Eine personelle Verstärkung der Hausmeister ist bisher nicht erfolgt.

Bei Veranstaltungen sind die Hausmeister für die Herrichtung der Räumlichkeiten und die Bereitstellung der erforderlichen Mittel (z.B. Overheadprojektor, Leinwände) sowie bei Bedarf für die Betreuung der Beschallungs- und Konferenztechnik zuständig. Die Veranstaltungen finden auch in anderen Liegenschaften z.B. der Burg Nideggen statt. *Eine Leistungsverrechnung erfolgt zu Zeit nur mit Externen Nutzern.*

*Damit ein störungsfreier Ablauf der Dienstgeschäfte gewährleistet werden kann, werden immer häufiger Arbeiten, die lärm- und schmutzintensiv sind, auf die Wochenenden verlagert. Daher wird die **Überstundenentwicklung** aller Hausmeister auch **aufgrund der steigenden Veranstaltungen im Abend- und Wochenendbereich immer weiter steigen**. In der Zeit von Januar bis Ende Juni 2011 sind ca. **250 Überstunden** angefallen. Vertretungsregelungen sind momentan aufgrund des eng bemessenen Personals kaum möglich.*

Zur Unterstützung der Hausmeister beim zusätzlichen Arbeitsanfall durch den Bezug von Haus D und den damit verbundenen Umzüge in den Häusern A und C wurden 2 weitere Beschäftigte des Kreises (ein Schreiner und ein Schlosser) eingesetzt. Diese beiden Handwerker übten in der Zeit von Januar bis Juli 2011 zu ca. 80 % Hausmeistertätigkeiten aus. Ansonsten werden sie zur Unterstützung der Hausmeister in der Regel nur in Krankheits- und Urlaubsfällen tätig.

Schulungsmaßnahmen, Fortbildungen und Messebesuche werden angeboten und bei Interesse auch umgesetzt.

Die Ausstattung entspricht den Erfordernissen. Darüber steht eine kreiseigene Schreiner- und Schlosserwerkstatt zur Verfügung. Der Ersatzteil- und Werkzeugkauf erfolgt in Absprache mit den Haustechnikern bzw. der Liegenschaftsverwaltung. Fachbezogene Entscheidungen werden mit den Hausmeistern besprochen, bei Baumaßnahmen nehmen die Hausmeister an vorherigen Projektgesprächen teil. Für kleinere Anschaffung konsumtiver Gegenstände (z.B. spezielle Leuchtmittel, Batterien), die kurzfristig und nicht in größeren Mengen benötigt werden, steht den Hausmeistern ein Handvorschuss in Höhe von 150 € zur Verfügung.

Die Arbeitszeit liegt zwischen:

Montag bis Donnerstag	5.45 Uhr und 16.00 Uhr
Freitag	5.45 Uhr und 13.00 Uhr.

Innerhalb dieses Arbeitszeitrahmens sind die individuellen Arbeitszeiten so geregelt, dass mindestens ein Hausmeister vor Ort ist. Zur gegenseitige Unterstützung sind innerhalb des Zeitfensters auch mehrere Hausmeister gleichzeitig anwesend. Der Frühdienst wird abwechselnd besetzt. Die 400 Euro-Kräfte werden ab dem Arbeitszeitende (16.00 Uhr bzw. 13.00 Uhr) eingesetzt. Eine Rufbereitschaft besteht nur innerhalb des Winterdienstes.

Die Durchführung des Winterdienstes wird jährlich auf der Grundlage der "Dienst-anweisung für das Streuen bei Glatteis und die Schneeräumung an den Verwal-tungsgebäuden in Düren" geregelt. *Eine Dienstanweisung für die Hausmeister im Verwaltungsbereich liegt dem Amt für zentrale Verwaltungsaufgaben zur weiteren Bearbeitung vor.*

Die Aufwendungen/Beschaffungen für die Hausmeister werden grundsätzlich auf dem Produktsachkonto "Allgemeine Bauunterhaltung" (010.012.003-5211.017) ge-bucht. *Erträge entstehen nur bei kostenpflichtiger Nutzung durch Externe außerhalb der Dienstzeiten und bei gewünschter Betreuung der technischen Einrichtungen (Mikroanlage, Musikanlage u.ä.).*

*Zusammenfassend ist festzustellen, dass aufgrund der Personalaufstockungen all-gemein und in Ämtern mit stetig zunehmendem Veranstaltungspotenzial mit Au-ßenwirkung sowie durch den Bezug von Haus D die **Hausmeister für ihre eigent-liche Hausmeistertätigkeit** im Bereich technische Anlagen **mit ihrem Fachwis-sen zu höchstens 40 % eingesetzt werden können**. In Zukunft ist vorgesehen, regelmäßige Arbeitsaufzeichnungen fertigen zu lassen.*

Die Stellungnahme des Zentralen Gebäudemanagements wurde in einem Gespräch am 28.07.2011 dahingehend ergänzt, dass die Hausmeistertätigkeiten bezogen auf die Aufgabenblöcke im Normalaufgabenkatalog der KGSt sich wie folgt aufteilen:

Aufgabenblock	KGSt	Amt 18
Tätigkeiten für das Gebäudemanagement	80 %	60 %
Nutzerunterstützung in Bürogebäuden	20 %	40 %

Als interne Regelungen bestehen derzeit zwei Dienstanweisungen für den Bereich der zentralen Hausmeisterdienste:

- Dienstanweisung für den Hausmeister in Düren (Az. 10 43 03 15)
- Dienstanweisung für das Streuen bei Glatteis und die Schneeräumung an den Verwaltungsgebäuden in Düren (Az. 10 43 03 19)

Die Dienstanweisung für die Hausmeister im Verwaltungsbereich befindet sich zur Bearbeitung beim Amt für zentrale Verwaltungsaufgaben, Einheitlicher Ansprech-partner (EAP). Auf Nachfrage wurde die derzeit noch gültige Fassung der "Dienst-anweisung für den Hausmeister in Düren" vom 10.07.1975 vom Amt für zentrale Verwaltungsaufgaben, Einheitlicher Ansprechpartner (EAP), übersandt. Sie ist 36 Jahre alt und bedarf daher dringend der Überarbeitung.

Die "Dienstanweisung für das Streuen bei Glatteis und die Schneeräumung an den Verwaltungsgebäuden in Düren" wurde am 12.12.2001 verfasst. Sie enthält noch keine Regelungen zu Haus C und D und ist daher zumindest in diesem Bereich ent-sprechend zu ergänzen. Dabei sollte gleichzeitig die Aktualität der gesamten Dienstanweisung hinterfragt werden.

Darüber hinaus existiert eine "Dienstanweisung für die Schulhausmeister/innen des Kreises Düren" vom 29.11.2005. Diese wurde prüfseitig nicht weiter betrachtet, da die Prüfung auf die "zentralen" Hausmeisterdienste beschränkt wurde.

Bei der Überarbeitung von Dienstanweisungen ist zu beachten, dass für den Erlass von Dienstanweisungen gemäß derzeit gültigem Aufgabengliederungs- und Geschäftsverteilungsplan vom 01.06.1999 grundsätzlich das Amt für zentrale Verwaltungsaufgaben, Einheitlicher Ansprechpartner (EAP), zuständig ist.

Die Dienstanweisungen für den Hausmeister in Düren vom 10.07.1975 und für das Streuen bei Glatteis und die Schneeräumung an den Verwaltungsgebäuden in Düren vom 12.12.2001 sind zu überarbeiten.

Die Hausmeister sind insbesondere zuständig für die Substanzerhaltung der Gebäude und deren Grundstücke. Hiermit ist die Zufriedenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Kunden eng verbunden.

Im Bereich der zentralen Hausmeisterdienste der Kreisverwaltung Düren besteht ein umfangreiches Optimierungspotential, da die Hausmeister entsprechend der Kernaussage des Zentrales Gebäudemanagements lediglich zu höchstens 40 % für die eigentlichen fachbezogenen Hausmeistertätigkeiten eingesetzt werden können und aufgrund zunehmender Arbeiten und Veranstaltungen außerhalb des Arbeitszeitrahmens mit steigenden Überstunden zu rechnen ist. Diese Entwicklung ist auch im Hinblick auf die Aufgabenkritik zu durchleuchten. Hierbei spielen arbeitsschutzrechtliche und fürsorgerechtliche Aspekte eine enorme Rolle, da eine Überbelastung der Mitarbeiter anzunehmen ist, die zu krankheitsbedingten Ausfällen führen könnte.

Darüber hinaus stehen nur 60 % der Arbeitszeit für Tätigkeiten im Gebäudemanagement zur Verfügung und 40 % ist für die Unterstützung der Nutzer durch z.B. Fahrdienste, Sitzungsbetreuung oder Umzüge erforderlich. Die KGSt hat im Gegensatz dazu ein Verhältnis von 80 % zu 20 % im Normalaufgabenkatalog ermittelt.

Wenn nicht genügend Arbeitszeit für die eigentlichen Hausmeistertätigkeiten zur Verfügung steht, können folgerichtig nicht alle notwendigen Aufgaben erledigt werden. Da wahrscheinlich nur die dringendsten Aufgaben durchgeführt werden können, sind stetig steigende Rückstände anzunehmen. Dabei ist nicht auszuschließen, dass zunächst vorsorgliche, verschiebbare Aufgaben wie z.B. Reinigungen, Kontrollen und Wartungen sowie Schulungen und Fortbildungen zurückgestellt werden. Spätere höhere Reparatur- und Folgekosten sind dadurch möglich.

Der Zuwachs an Aufgaben ist offensichtlich und durch den Anstieg der Mitarbeiter der Kreisverwaltung Düren sowie der Erweiterung des Kreishauses durch Haus C und D zu begründen. Daneben haben die Veranstaltungen auch außerhalb des Kreishauses in den letzten Jahre stetig zugenommen. Gerade in jüngster Zeit ist auch die Anzahl komplexer hausinterner Umzüge ganzer Ämter gestiegen. Die KGSt weist bei den Umzügen im Normalaufgabenkatalog darauf hin, dass die Verhältnismäßigkeit zwischen der Menge des Umzugsguts und der körperlichen Beanspruchung zu beachten ist⁶⁸.

Auf die körperliche Belastung und Leistungsfähigkeit einzelner Hausmeister ist aus Gründen der Fürsorgepflicht und des Arbeitsschutzes besonders Augenmerk zu legen.

Bei hausinternen Veranstaltungen oder Besprechungen sollte überdacht werden, ob verschiedene feste Bestuhlungen der Besprechungsräume angepasst an die grundsätzlichen Anforderungen zu einer Arbeitserleichterung führen könnten. Die Veranstaltungen könnten dann entsprechend der Bestuhlung (z.B. Karree oder Schulungsraum) auf die Räume verteilt werden.

⁶⁸ KGSt-Bericht 5/2010 "Hausmeisterdienste in Kommunen", Sonstiges, S. 67 und Unterstützung der Nutzer in Bürogebäuden, S. 71

Aufgrund des Wandels der Hausmeistertätigkeiten und der zunehmenden Technisierung sind Fortbildungen unumgänglich. Zur Motivationssteigerung der Hausmeister sind die verstärkte Einbindung in Entscheidungen und mehr Eigenverantwortung bei Ersatzbeschaffungen von z.B. Ersatzteilen und Werkzeugen denkbar. Gerade bei der Ersatzteilbeschaffung durch die Hausmeister, die auf eine bestimmte angemessene Summe beschränkt werden sollte, kann der Verwaltungsaufwand reduziert und das entsprechende Fachwissen genutzt werden.

Die organisatorischen Überlegungen und Empfehlungen der KGSt, z.B.:

- Festlegung von Aufgaben und Umfang
- objektbezogener Einsatz der Hausmeister, Teambildung oder Einsatz von Springern
- Einsatz aller wirtschaftlich sinnvollen und möglichen Unterstützungsinstrumente
- Personalbemessung
- u.s.w.

sollten in den Optimierungsprozess eingebunden werden.

Anmerkung A 10

Aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes ist eine Optimierung der Hausmeisterdienste in Anlehnung an diesen Prüfbericht und den KGSt-Bericht erforderlich. Dabei sollten folgende Aspekte und Vorschläge in den Veränderungsprozess einbezogen werden:

1. Der Bereich der eigentlichen Hausmeistertätigkeiten sollte deutlich gesteigert werden. Eine Reduzierung der Einsätze im Bereich der Veranstaltungen und Umzüge erscheint im Hinblick auf den Normalaufgabenkatalog der KGSt sinnvoll.
2. Dem weiteren Anstieg der Überstunden muss entgegengewirkt werden.
3. Die Personalausstattung sollte entsprechend der zu betreuenden Liegenschaften und dem Tätigkeitszuwachs überprüft und evtl. erhöht werden.
4. Die Hausmeister sind entsprechend der fachlichen Qualifikation und Entgeltgruppe einzusetzen. Für geringer qualifizierte oder Hilfstätigkeiten ist der Einsatz qualifizierter Hausmeister unwirtschaftlich. Hierfür sollten Zusatzkräfte im unteren Entgeltbereich oder vergleichbare Hilfskräfte eingesetzt werden.
5. Die Personalentwicklung sollte weiter intensiv forciert werden.
6. Eine Verstärkung der Hausmeisterdienste für allgemeine Hausmeistertätigkeiten kann zur Entlastung der vorhandenen Hausmeister führen. Dadurch könnte das vorhandene Personal vermehrt "Gewerke bezogen" entsprechend der Entgeltgruppen eingesetzt werden.
7. Es sollte geprüft werden, ob interne Leistungsverrechnungen sinnvoll sind.

Die Verwaltung hat zwischenzeitlich in einem ersten Schritt zur Optimierung der Hausmeisterdienste eine Personalaufstockung vorgesehen und eine Vollzeitstelle "Energieelektronikerin/Energieelektroniker der Fachrichtung Betriebstechnik oder Energieanlagenelektronikerin/Energieanlagenelektroniker" (Entgeltgruppe 5 TVöD) am 03.06.2011 intern und extern ausgeschrieben.

Darüber hinaus ist eine eingehende Betrachtung und Optimierung der zentralen Hausmeisterdienste entsprechend dieses Prüfberichts und des KGSt-Berichts 5/2010 "Hausmeisterdienste in Kommunen" im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit und die Fürsorgepflicht gegenüber den Mitarbeitern angezeigt.

Einbürgerungsstelle

Allgemeines

Wer dauerhaft in Deutschland lebt, aber noch nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt, kann auf Antrag eingebürgert werden. Zuständig für den Vollzug der staatsangehörigkeitsrechtlichen Vorschriften sind die Ordnungsbehörden der kreisfreien Städte, die örtlichen Ordnungsbehörden der Großen kreisangehörigen Städte und im Übrigen die Kreisordnungsbehörden⁶⁹. Das innerhalb der Kreiszuständigkeit anzuwendende Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) unterscheidet zwischen Anspruchs- und Ermessenseinbürgerungen. Im Speziellen handelt es sich um die nachfolgenden Einbürgerungsformen:

- Anspruchsseinbürgerung gem. § 10 StAG
- „Soll“ Einbürgerung gem. § 9 StAG
- „Kann“ Einbürgerung gem. § 8 StAG

Dabei enthält § 10 StAG die strengsten Anforderungen, d.h. der Antragssteller muss grundsätzliche Voraussetzungen, wie zum Beispiel *zum Zeitpunkt der Einbürgerung ein unbefristetes Aufenthaltsrecht oder eine Aufenthaltserlaubnis besitzen und seit acht Jahren seinen gewöhnlichen rechtmäßigen Aufenthalt in Deutschland innehaben*, erfüllen. Allerdings ist bei den meisten Tatbestandsvoraussetzungen zur Klärung der unbestimmten Rechtsbegriffe der Rückgriff auf Verwaltungsvorschriften notwendig, welche aktuell jedoch nur in Form von *vorläufigen Anwendungshinweisen*⁷⁰ vorliegen. Darüber hinaus finden Protokolle über die Dienstbesprechungen des Innenministers sowie Kommentare zum StAG Anwendung.

Liegen die Voraussetzungen für eine Einbürgerung nach § 10 StAG nicht vor, schließt sich die Prüfung an, ob eine Ermessenseinbürgerung gem. § 8 StAG in Frage kommt⁷¹. Allerdings ist die Verwaltung bei ihrer Ermessensausübung nicht frei. Zum einen müssen zunächst einige Pflichtvoraussetzungen (§ 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1-4)⁷² erfüllt werden und zum anderen soll sich gem. der *vorläufigen Anwendungshinweise* die Ermessensausübung an der Frage orientieren, ob ein öffentliches Interesse an einer Einbürgerung besteht:

*„Nach § 8 kann bei Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen (...) eine Einbürgerung nach Ermessen der Behörde erfolgen, wenn ein **öffentliches Interesse** an der Einbürgerung besteht.“⁷³*

Dieses *öffentliche Interesse* wird in den vorläufigen Anwendungshinweisen insofern konkretisiert, als dass die zu § 10 StAG genannten Voraussetzungen hilfsweise herangezogen, jedoch z.T. durch Ausnahmetatbestände aufgeweicht werden⁷⁴. Der Gemeinschaftskommentar zum Staatsangehörigkeitsrecht (GK-StAR) geht in seiner Kommentierung sogar soweit, dass § 8 StAG ein *subjektives Recht auf Einbürgerung* vermittelt, wenn die in den Nummern 8.1.2 bis 8.3.9.2 StAR-VwV festgelegten

⁶⁹ s. § 1 der Verordnung über die Zuständigkeit in Staatsangehörigkeitsangelegenheiten vom 3.6.2008. In Absatz 2 werden Ausnahmen definiert, für die die Bezirksregierung zuständig ist.

⁷⁰ Vorläufige Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Inneren zum Staatsangehörigkeitsgesetz in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 5.2.2009 (BGBl. I S. 158) vom 17.4.2009. Die Verwaltungsvorschriften StAR-VwV vom 13.12.2000 haben in Teilen noch Gültigkeit.

⁷¹ Der Ausführungserlass zum Staatsangehörigkeitsrecht gem. RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales –14-40.00-6.1-v. 16.8.2010 trifft unter Punkt 1.1 folgende Festlegung: Kommen in einem Einbürgerungsverfahren mehrere Rechtsgrundlagen oder Einbürgerungserleichterungen für bestimmte Personengruppen in Betracht, so ist grundsätzlich die günstigste Regelung heranzuziehen.

⁷² Der Antragssteller muss sich und seine Angehörigen ernähren können, dies schließt z.B. einen Leistungsbezug nach SGB II/XII aus.

⁷³ s. Nr. 8.0 *Allgemeines* der vorläufigen Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Inneren zum Staatsangehörigkeitsgesetz in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 5.2.2009 (BGBl. I S. 158) vom 17.4.2009.

⁷⁴ Die Dauer des rechtmäßigen Aufenthaltes des Einbürgerungsbewerbers im Inland soll nach 8.1.2.2 der Anwendungshinweise wenigstens 8 Jahre betragen. Bei einem *besonderen öffentlichen Interesse* an der Einbürgerung (insbesondere im Bereich Wissenschaft, Forschung, Wirtschaft,...) soll der rechtmäßige Aufenthalt nach 8.1.3.5 der Anwendungshinweise mindestens 3 Jahre betragen.

Voraussetzungen erfüllt sind. Dementsprechend ist nach Nr. 8.1.2 StAR-VwV beim Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen ein öffentliches Interesse an der Einbürgerung anzunehmen⁷⁵. Bis zum 30.06.2008 hat sich die Bezirksregierung für die Einbürgerungsentscheidung nach § 8 StAG zuständig erklärt. Erst mit Verordnung vom 03.06.2008 wurde auch diese Zuständigkeit auf die hiesige Stelle übertragen.

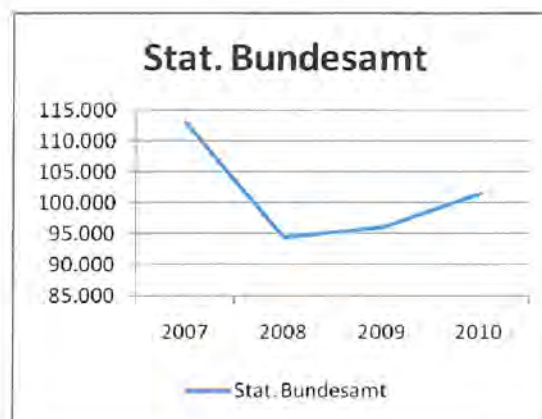
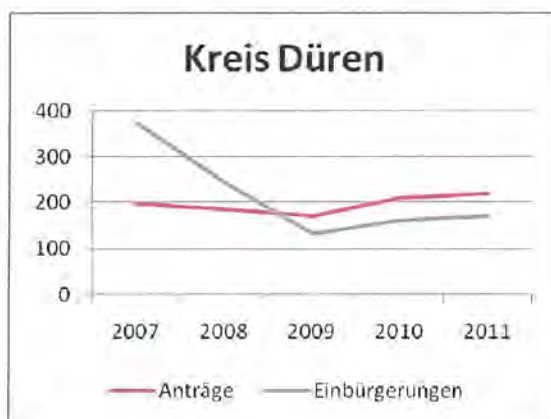
Als Sonderform der Ermessenseinbürgerung nimmt § 9 StAG u.a. direkten Bezug auf die Pflichtvoraussetzungen des § 8 StAG und gewährt Ehegatten oder Lebenspartnern Deutscher einen Quasi-Rechtsanspruch („Soll“).

Mit dem 15.02.2010 wurde der Bereich der Einbürgerungen vom Ordnungsamt auf die Stabsstelle für Migrationsangelegenheiten (Amt 57) übertragen. Die Zusammenfassung der Ausländerbehörden von Stadt und Kreis Düren in 2011 umfasste nicht den Bereich der Einbürgerungen, sodass diese weiterhin separat von Stadt und Kreis Düren bearbeitet werden. Bei Übernahme des Aufgabenbereiches durch die Stabsstelle für Migrationsangelegenheiten war die Stelle krankheitsbedingt nicht besetzt und wurde zunächst vertretungsweise von der Stabsstellenleiterin wahrgenommen. Die Neubesetzung der Stelle mit einer Vollzeitkraft erfolgte zum 01.07.2010, weiterhin mit der Stabsstellenleiterin als Vertreterin.

Die Prüfung der Stabsstelle wurde in der Zeit von Juni bis Juli 2011 durchgeführt, in Form von Interviews mit der Stabsstellenleiterin, der Haushaltssachbearbeiterin und der Sachbearbeiterin der Einbürgerungsstelle, sowie in Form der Einzelfallprüfung. Der Aufgabenbereich „Feststellung der Staatsangehörigkeit“, der ebenfalls von der Einbürgerungssachbearbeiterin bearbeitet wird, wurde nicht geprüft.

Die Fallzahlen der Jahre 2007 bis 2011⁷⁶ bezüglich Antragseingänge und Einbürgerungen stellen sich wie folgt dar:

Jahr	2007	2008	2009	2010	2011
Anträge	198	185	170	210	220
Einbürgerungen	374	243	132	162	170
Stat. Bundesamt	113.030	94.470	96.122	101.570	



⁷⁵ s. Gemeinschaftskommentar zum Staatsangehörigkeitsrecht (GK-StAR) zu § 8 StAG, S. 46, Nr. 195.

⁷⁶ Die Werte im Zeitraum 2007-2009 hat das Rechts- und Ordnungsamt mitgeteilt, welches bis zum 14.2.2010 zuständig für Einbürgerungen war. Die Werte für 2011 wurden durch Fortschreibung der aktuellen Daten von Seiten der Stabsstelle prognostiziert.

Vom Grundsatz her verlaufen die Kurven relativ konform zueinander. Was aus den verschiedenen Maßstäben jedoch nicht deutlich wird, ist der rapide Anstieg der Anträge beim Kreis Düren im Jahr 2010⁷⁷. Hier ist eine Zunahme von über 20% im Vergleich zum Vorjahr auszumachen, die steigende Tendenz setzt sich etwas abgeflachter voraussichtlich auch in 2011 fort. Die Schwankungen im Bereich der Einbürgerungen selber sind sicher den krankheitsbedingten Ausfallzeiten geschuldet, sodass kein direkter Vergleich mit den Werten des stat. Bundesamtes möglich ist.

Arbeitsabläufe

Die Anträge auf Einbürgerungen werden von den kreisangehörigen Kommunen angenommen, dort auf Vollständigkeit geprüft und ggf. beglaubigte Kopien angefertigt. Im Optimalfall werden die vollständigen Unterlagen gemeinsam mit einer Meldebescheinigung als Bestätigung des *gewöhnlichen Aufenthaltes* an den Kreis weitergeleitet. Der Prüfer konnte sich bei der Prüfung der Einzelfälle davon überzeugen, dass die vom Land vorgeschriebenen Vordrucke grundsätzlich Anwendung finden.

Ein Problem in der Antragsannahme gem. § 22 Abs. 3 GO durch die Gemeinden könnte darin begründet liegen, dass die Einbürgerungsbehörden den Antrag entgegennehmen und insbesondere bei der Antragstellung auch beratend tätig sein sollen⁷⁸. So wird zum Beispiel im Antragsformular bereits gefordert, dass der Antrag speziell auf eine konkrete Anspruchsnorm (§ 8, § 9 oder § 10 StAG) ausgerichtet wird. Dies setzt jedoch Prüfungshandlungen voraus, die von den Gemeinden als Antragstelle nicht vorgenommen werden können. Demgegenüber kann jedoch erwidert werden, dass auch die Einbürgerungsbehörde zum Zeitpunkt der Antragstellung noch nicht über die letztlich anzuwendende Norm entscheiden kann, da sie (insbesondere bei Nicht-EU-Bürgern) auf die Auskünfte der Ausländerbehörde angewiesen ist. Darüber hinaus sieht der Ausführungserlass zum Staatsangehörigkeitsrecht des Landes unter Punkt 1.1 ausdrücklich die Möglichkeit der Antragsannahme durch die Gemeinden vor. Die Gemeinde erhält für diese Tätigkeit 20% der im Rahmen der Einbürgerung vereinnahmten Gebühren, die Erstattung erfolgt zum Jahresende. Die Einbürgerungsgebühren betragen maximal 255,- €.

Aus Prüfersicht sprechen weder rechtliche noch wirtschaftliche Gesichtspunkte gegen die hiesige Vorgehensweise. Der Vorteil der räumlichen Nähe für den Antragsteller kommt noch hinzu.

Mit Eingang des Antrags bei der Einbürgerungsbehörde erfolgt die digitale Erfassung sowie ein Anschreiben an den Antragsteller, das über mögliche Bearbeitungszeiten und ggf. fehlende Unterlagen informiert. Gleichzeitig erfolgt eine Sicherheitsüberprüfung (auf digitalem Weg) und eine Anfrage an die Ausländerbehörde mit einem vom Land vorgegebenen Vordruck⁷⁹. Dieser dient im Prüfraster u.a. zur Klärung der rechtmäßigen Aufenthaltszeiten und damit zur Unterscheidung der v.g. Einbürgerungsformen. Obschon diese Daten große Gewichtung für die zu treffende Einbürgerungsentscheidung haben, können sie von der Einbürgerungsstelle nicht verifiziert werden.

Nach der Prüfung des Falles werden die Ergebnisse in einem Abschlussvermerk zusammengefasst und wird ein Entscheidungsvorschlag von der Sachbearbeiterin formuliert, der anschließend von der Stabsstellenleiterin unterschrieben wird.

⁷⁷ Der Verwaltungsbericht 2010 weist in diesem Zusammenhang auf eine Einbürgerungskampagne der Stadt Jülich hin. Ob diese jedoch ausschlaggebend für den Anstieg der Antragszahlen war, kann nicht abschließend beurteilt werden.

⁷⁸ s. Nr. 1.1 des Ausführungserlasses zum Staatsangehörigkeitsrecht gem. RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales –14-40.00-6.1-v. 16.8.2010

⁷⁹ Die Abfrage umfasst: besonderer ausländerrechtlicher Status, Einreisetag, -zweck, -ausweis, Aufenthaltsorte und -zeiten, Aufenthaltstitel, Rechtsgrundlage ihrer Erteilung, Ausweisungsgründe, Hinweise auf anhängige und abgeschlossene Ermittlungsverfahren, Hinweise auf extremistische politische Betätigungen

Im Falle einer positiven Einbürgerungsentscheidung ist vielfach noch die Frage des Verfahrens mit der „alten“ Staatsangehörigkeit zu klären. Grundsätzliches Ziel ist die alleinige Deutsche Staatsangehörigkeit, was jedoch nicht immer umgesetzt werden kann⁸⁰. In den Fällen, in denen die Einbürgerung mit der Auflage der Beendigung der alten Staatsangehörigkeit ausgesprochen wird, hat die Einbürgerungsstelle diesen Prozess auch nachzuhalten, ggf. unter Androhung/Anwendung von Zwangsmitteln.

Das feierliche Bekenntnis sowie die Überreichung der Einbürgerungsurkunde selber werden entsprechend des Ausführungserlasses des Landes in einem „dem Anlass angemessenen Rahmen“ abgehalten. Zuvor wird noch

- ein Nachweis über die Entrichtung der Einbürgerungsgebühr bei der hiesigen Kreiskasse gefordert
- eine Unterweisung über die aus dem Erwerb der Deutschen Staatsangehörigkeit und ggf. der Beibehaltung der bisherigen Staatsangehörigkeit sich ergebenden Konsequenzen erteilt
- ggf. die alten Passpapiere eingezogen und entwertet

Insgesamt konnte der Prüfer feststellen, dass die Arbeitsabläufe selber zum großen Teil durch landesrechtliche Vorgaben vereinheitlicht wurden und daher kaum Spielraum für Veränderungen zulassen. Die räumliche Distanz zwischen Einbürgerungs- und Ausländerbehörde führt z.T. zu vermeidbarem Zeitaufwand, z.B. durch die Tatsache, dass das Dienstsiegel der Einbürgerungsbehörde noch im Tresor der Ausländerbehörde aufbewahrt wird.⁸¹

Hardware/Software

Die Ausstattung der Mitarbeiterin entspricht einem üblichen Arbeitsplatz innerhalb des Kreises Düren. Besondere Gerätschaften, wie beispielsweise aus dem Bereich des Passwesens, sind aufgrund der Tätigkeiten nicht erforderlich.⁸²

Die im Einsatz befindliche Einbürgerungssoftware wurde entwickelt von der Fa. [Name], die auch für die Software ADVIS verantwortlich ist, welche im Ausländerwesen eingesetzt wird. Alle Anwendungsdaten bzw. Datenbanken befinden sich auf einem externen Server im Rechenzentrum Siegen und werden dort entsprechend gesichert und gepflegt. Positiv hervorzuheben ist die Wiedervorlagefunktion, die teilweise sogar maschinell erzeugt und dem Benutzer in Listenform zur Verfügung gestellt wird. Darüber hinaus verfügt die Software noch über eine Schnittstelle zur OSiP (Online Sicherheitsprüfung), die aber lediglich Abfragen generieren kann, die Rückmeldungen müssen in OSiP selber nachgehalten werden. Regelmäßige Pflichtmeldungen zum Register Esta (Entscheidungen in Staatsangehörigkeitsangelegenheiten) oder Statistiken des Landsamtes werden automatisch generiert. Darüber hinaus bietet die Software die Möglichkeit, bei Neuanlage eines Falles, Daten aus ADVIS zu importieren. Dabei kommt es jedoch auf die Qualität der Datenanlage im Ausländerwesen an – der Import bedarf also regelmäßig der Kontrolle/Nachbearbeitung. Es existiert auch ein Änderungsdienst, der im Falle einer Änderung von Name oder Adresse in ADVIS eine Rückfrage erzeugt, ob diese Daten in das Einbürgerungsverfahren übernommen werden sollen. Ein zum Abschluss gebrachter Fall wird mit dem aktuellen Stand eingefroren und kann in weiten Teilen nicht mehr abgeändert werden.

⁸⁰ in manchen Ländern ist es faktisch oder rechtlich unmöglich, die Staatsangehörigkeit zu verlieren

⁸¹ in diesem Zusammenhang muss festgestellt werden, dass die Dienstanweisung über die Aufbewahrung von Pässen, Passvordrucken und Dienstsiegeln vom 3.3.1997 einer dringenden Überarbeitung bedarf. In Haus C selber gibt es zum Beispiel im Bereich des Sozialamtes ebenfalls eine Aufbewahrungsmöglichkeit für Dienstsiegel.

⁸² im Rahmen der Prüfung wurde jedoch festgestellt, dass die Anschaffung eines Scanners durchaus für die Arbeit sinnvoll ist. Im Zusammenhang mit Passdokumenten, die z.B. nach Einzug im Original an andere Stellen weitergeleitet werden, sind insbesondere s/w-Kopien kaum als Beleg verwendbar. Die Software bietet Möglichkeiten, fallspezifisch Dateien/Bilder zu verwalten und damit die digitale Ablage von Farbbildern zu gewährleisten.

Allerdings sieht der Prüfer in der Unterstützung der Arbeitsabläufe selber, allen voran im Bereich der Plausibilitätsprüfungen, große Schwächen. Fehlende Eingaben werden von der Software nicht gemeldet und es findet kein Export der eingegebenen Daten in die von der Software bereitgestellten Entscheidungsvermerke statt⁸³. Diese müssen vollständig manuell bearbeitet werden, sodass es möglich ist, dass im System und in der Akte unterschiedliche Einbürgerungsgrundlagen vermerkt sind. Die Entscheidungsvermerke basieren grundsätzlich auf einer Vorlage des „Praxishandbuchs zur Umsetzung aktueller Vorschriften“ (des StAG) von C. Bülow und J. Blechinger, sind jedoch im Ergebnis unübersichtlich und haben ebenfalls keinerlei Plausibilitätsfunktion. Die Schnittstellen zur Textverarbeitung Word werden z.T. wegen schlechterer Funktionalität von der Sachbearbeiterin nicht genutzt. An deren Stelle finden selbst erstellte Musterschreiben Verwendung.

Anmerkung A 11

Die Einbürgerungssoftware ist aus Sicht des Prüfers stark verbesserungswürdig, insbesondere bei der Unterstützung der Sachbearbeiter. Aus dem Bereich des Ausländerwesens ADVIS ist bekannt, dass die Fa. K..... über einen guten Support verfügt und grundsätzlich offen gegenüber Anwenderhinweisen ist. Das RPA empfiehlt die Kontaktaufnahme zu dem Hersteller, um eine Fortentwicklung der Software voranzutreiben.

Die Einbürgerungstermine wiederum werden über *GroupWise* gesteuert. Das System konnte vom Prüfer nachvollzogen werden und ist geeignet, im Vertretungsfalle eine Übernahme der Tätigkeiten zu gewährleisten.

Haushalt

Der Prüfungsperiode lag der Doppelhaushalt 2010/2011 zugrunde. Dies erschwerte die Produktbetrachtung, da die Ansiedlung der Einbürgerungen bei der Stabsstelle für Migrationsangelegenheiten „im Vollzug“ des Haushaltes erfolgte und in der Konsequenz zwei Organisationseinheiten (Amt 57 und Amt 32) ein Produkt bearbeiten. Dies gilt es im kommenden Haushalt zu vermeiden. Die Erträge aus Einbürgerungen beliefen sich im Jahr 2010 auf ca. 40T €, für Aufwendungen für die Erstattung der Gebühren an die kreiseigenen Städte und Gemeinden fielen entsprechend ca. 8T € an. Der Prüfer konnte keine Unstimmigkeiten feststellen.

Einzelfallprüfung

Der Prüfer hat 10 zufällig ausgewählte Akten geprüft und im Anschluss mit der Sachbearbeiterin besprochen. Im Gesamtbild ergab sich, dass die Sachbearbeiterin sicher mit der Rechtsmaterie umgeht und über genaue Kenntnis der Einzelfälle verfügt. Alle Rückfragen wurden sofort beantwortet. Die aus der krankheitsbedingten Nichtbesetzung entstandenen Rückstände werden kontinuierlich abgearbeitet. Nachfolgend werden die Erkenntnisse/Hinweise aus der Einzelfallprüfung dargestellt:

Die Aktenführung war geordnet und grundsätzlich vollständig. Der Prüfer hat darauf hingewiesen, dass zusätzliche Vermerke/Ausführungen z.B. in den Problembereichen

- Dauer des rechtmäßigen Aufenthaltes
- Sicherstellung des Lebensunterhaltes

die Nachvollziehbarkeit der Akten nochmals steigern würden. Die von der Software bereitgestellten Hilfsmittel müssen, wie im vorherigen Kapitel bereits angemerkt, als unzureichend bezeichnet werden.

⁸³ Es gäbe weitreichende Möglichkeiten. Wenn die Bestimmung der rechtmäßigen Aufenthaltszeiten softwareseitig unterstützt würde, könnten diese direkt in den für die Einbürgerungen zugrundeliegenden Entscheidungsvermerk exportiert werden.

Vereinzelte hat der Prüfer festgestellt, dass die Auswertungen der Ausländerbehörde z.T. nicht vollständig ausgefüllt wurden, was regelmäßig zu Rückfragen führte. Der Prüfer hat die Sachbearbeiterin darin bestärkt, auch weiterhin die Vollständigkeit der Fragebögen nachzuhalten.

Es wurden Hinweise bezüglich der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe und zur Verwendung der vorläufigen Anwendungshinweise gegeben. Bei kritischen Rechtsfragen sollten vermehrt schriftliche⁸⁴, ggf. auf andere Fälle übertragbare Bestätigungen von der Bezirksregierung eingeholt werden.

Zum Schutz der Mitarbeiterin – nicht zuletzt unter Korruptionsaspekten – sollten alle mit der Einbürgerung in Verbindung stehenden Entscheidungen (Einbürgerung, Ablehnung, Zurückstellung,...) entweder von der Stabsstellenleitung oder im Vertretungsfall vom Dezernenten getroffen werden. Dies gilt insbesondere, solange noch keine aktualisierte Stellenbeschreibung vorliegt.

Die Ermessensausübung im Rahmen der Einbürgerungen nach § 8 StAG sollte klar und nachprüfbar dokumentiert werden, selbst wenn faktisch, wie unter Punkt *Allgemeines* bereits dargestellt, kaum ein Ermessensspielraum vorhanden ist.

Verstöße gegen geltendes Recht konnten nicht festgestellt werden.

Korruptionsprävention

Aufgrund der mit einer Einbürgerung verbundenen Rechte und Privilegien muss die Einbürgerungssachbearbeitung sowohl aus Sicht der Stabsstelle für Migrationsangelegenheiten als auch des Prüfers als **korruptionsgefährdeter Bereich** klassifiziert werden.

Beim Interview des Prüfers mit der Sachbearbeiterin teilte diese mit, dass es immer nur im Nachgang von Einbürgerungen zu Aufmerksamkeiten (Pralinen, Kuchen, etc.) gekommen ist, dies aber im Allgemeinen selten vorkommt und alle Geschenke der Stabsstellenleitung gemeldet wurden. Der Prüfer hat in diesem Zusammenhang auf die Leitlinien zur Korruptionsprävention in der Kreisverwaltung Düren hingewiesen, insbesondere auf die Forderung, diese Thematik mindestens 1 mal im Jahr zu thematisieren. Dies gilt ausdrücklich für Mitarbeitergespräche, deren Inhalte gegen Sichtvermerk festzuhalten sind.

Anmerkung

Regelmäßige Kommunikation ist ein wichtiger Faktor, um dauerhaftes Bewusstsein für Korruptionsgefährdung zu schaffen. Zum Schutze der Mitarbeiter sollten entsprechende Gespräche schriftlich festgehalten werden.

Aus den vorstehenden Ausführungen lassen sich bereits etablierte Maßnahmen und Möglichkeiten zur Korruptionsprävention ableiten. Die Verteilung

- Antragsannahme durch die kreisangehörigen Kommunen
- Auskunftersuchen bei der Ausländerbehörde
- Entscheidungsvorbereitung durch die Einbürgerungssachbearbeitung
- Entscheidung durch die Stabsstellenleitung

stellt bereits eine gute Grundlage für die Verteilung von Zuständigkeiten und Befugnisse dar, ohne dass sich die Kompetenzen zu sehr auf die Bearbeitungszeiten niederschlagen. Z.B. läuft parallel zum Auskunftersuchen bei der Ausländerbehörde noch die Sicherheitsüberprüfung, deren Ergebnis ebenfalls in die Einbürgerungsentscheidung einfließt. Dennoch ist es auch hier möglich, steuernd auf den Einbür-

⁸⁴ aus Prüfersicht wäre hier auch die E-Mail-Form vollkommen ausreichend. Niederschriften aus Telefonaten sollten im Rahmen der Rechtsprüfung vermieden werden.

gerungsprozess einzuwirken. Wie z.B. bei den Arbeitsabläufen beschrieben, kann die Einbürgerungsbehörde die Angaben der Ausländerbehörde nicht verifizieren. Durch Vergabe von Leserechten für die entsprechende Software wären stichprobenartige Überprüfungen möglich.

Eine aus Sicht des RPA optimale Lösung könnte durch ein Rotationsprinzip erreicht werden, was aber bei der derzeitigen Stellenkonstellation nicht möglich ist. Wie jedoch das Beispiel des Ausländeramtes gezeigt hat, ist es möglich, Aufgabenbereiche von Kreis und Stadt Düren zusammenzufassen. Die möglicherweise daraus erwachsenen Vorteile gehen über reine Korruptionsgesichtspunkte hinaus.

Neben dem Schaffen von Bewusstsein über Korruptionsprävention bei den Mitarbeitern gilt es auch Kontrollsysteme im Arbeitsablauf zu implementieren. Dabei muss zwischen Wirksamkeit und (Zeit-)Kosten abgewogen werden.

Organisatorische Einbindung

Die Einbürgerungsstelle war in der Kreisverwaltung ursprünglich im jetzigen Ordnungsamt, mithin im Bereich der Ausländerbehörde organisatorisch angesiedelt.

Am 15.02.2010 erfolgte eine Herauslösung aus dem Amt 32 zugunsten einer eigenen Stabsstelle für Migrationsangelegenheiten (Amt 57). Gleichzeitig hat der Kreis Düren im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit die Tätigkeiten der städtischen und kreiseigenen Ausländerbehörde zusammengelegt und damit Aufgaben und Personal unter Nutzung von Synergieeffekten zusammengefasst.

Die Prüfung der Arbeitsabläufe in der Einbürgerungsstelle hat eine Reihe von Interaktivitäten und Überschneidungen mit anderen behördlichen Instanzen deutlich gemacht. Insbesondere bei Nicht-EU Bürgern ist eine enge Zusammenarbeit mit der Ausländerbehörde gefordert. Bei auslaufenden Papieren finden z.T. Absprachen statt, ob vor Verlängerung z.B. einer befristeten Aufenthaltserlaubnis nicht bereits die Einbürgerung erfolgen kann. Treten während der Prüfung des Einbürgerungsantrags Änderungen auf, müssen diese entsprechend in beiden Stellen aktualisiert werden.

Obschon es sich bei Ausländerwesen und Einbürgerungsstelle um verschiedene Aufgabenbereiche handelt, hält die Rechnungsprüfung eine Zusammenfassung der Einbürgerungsstelle in die (neue, zentrale) Ausländerbehörde für geboten. Demgegenüber erscheint die vor einigen Jahren erfolgte Trennung der Einbürgerungsstelle vom Ordnungsamt nicht als sachgerecht. Die zwischenzeitlich durchgeführte räumliche Trennung kostet in der Sachbearbeitung Zeit und beherbergt aus Prüfersicht darüber hinaus die Gefahr, den Eindruck einer Zweiklassengesellschaft (Ausländer/Einbürgerungsbewerber) zu erwecken.

Weitaus positiver könnten sich jedoch noch Überlegungen hinsichtlich der Zusammenfassung der Einbürgerungsstellen von Stadt und Kreis Düren auswirken. Neben der bereits unter *Korruptionsprävention* beschriebenen Möglichkeit von Rotationssystemen sieht das RPA eine Reihe weiterer positiver Effekte, bezogen auf Vertretungsmöglichkeiten, Vereinheitlichung der Sachbearbeitung/Ansprechstellen etc.. Die Zusammenlegung der Ausländerbehörden im Sommer 2011 hat gezeigt, dass eine solche Maßnahme durchaus umsetzbar ist.

Anmerkung A 12

Die Verwaltung sollte organisatorische Überlegungen anstellen, die Einbürgerungsstelle erneut in die zentrale Ausländerbehörde im Ordnungsamt einzugliedern. Auch im Bereich der Einbürgerungen (selbst) könnten durch eine Zusammenfassung der Einbürgerungsstellen von Stadt und Kreis Düren weitere Synergieeffekte erzielt werden, wie die Zusammenfassung der Ausländerbehörde(n) bereits gezeigt hat.

Lebensmittelüberwachung

Rechtsgrundlagen

Bei der Überwachung von Betrieben im Rahmen der Lebensmittel- und Bedarfsgegenständeüberwachung sind eine Vielzahl von Gesetzen, Verordnungen, Richtlinien etc. zu beachten. Das Fachamt hat die entsprechenden Vorschriften in seinem Schreiben an die Rechnungsprüfung vom 18.11.2010 wie folgt zusammengefasst:

- | | |
|---|--|
| • Lebens- und Futtermittelgesetzbuch | • VO Handelsklassen Obst und Gemüse |
| • Zusatzstoff-Zulassungs-Verordnung | • Verordnung über Speiseeis |
| • Lebensmittel- und LebensmittelzutatenVO | • Honig-, Kaffee-, Kakaoverordnung |
| • Zusatzstoff-Verkehrsverordnung | • Weingesetz, -verordnung |
| • VO über tiefgefrorene Lebensmittel | • VO [...] Weinrecht |
| • Lebensmittelhygiene-Verordnung | • Vorläufiges Biergesetz, Bierverordnung |
| • Lebensmittelkennzeichnungs-Verordnung | • Mineralwasser- und TafelwasserVO |
| • Nährwert-Kennzeichnungs-Verordnung | • Bedarfsgegenstände-, Tabakverordnung |
| • Verordnung über diätetische Lebensmittel | • Kosmetik-Verordnung |
| • Lebensmittelbestrahlungs-Verordnung | • Arzneimittelgesetz |
| • Lebensmittelspezialitäten-Gesetz | • VO Zuständigkeiten |
| • Lebensmitteleinfuhr-Verordnung | • LMBG |
| • Lebensmittel-Transportbehälter-VO | • Allgemeine Verwaltungsvorschriften |
| • Verpackungsverordnung | • OWiG, StGB |
| • Infektionsschutzgesetz | • Straf- und Bußgeldverordnung |
| • Fleischgesetz, -hygienegesetz | • Deutsches Lebensmittelbuch |
| • Fleischhygiene-Verordnung | • Richtlinien, Verordnungen, Beschlüsse |
| • Rindfleischetikettierungsverordnung | • Gebührengesetz für das Land NRW |
| • Geflügelfleischhygienegesetz, -verordnung | • Allgemeine Verwaltungsgebührenordnung |
| • Eiprodukte-, Hühnerei-Verordnung | |
| • Milch- und Margarinesgesetz | |
| • Milch-, Butter-, Käseverordnung | |
| • Margarine- und Mischfett-Verordnung | |
| • Verordnung über Teigwaren | |
| • Konfitüren-, Fruchtsaft, Aromen-VO | |
| • Handelsklassen-, Eichgesetz | |
| • VO [...] Speisekartoffeln | |

Aufgaben

Zum Aufgabeninhalt führte Amt 39 in seinen Mitteilungen an die Rechnungsprüfung vom 18.11.2010 und 18.01.2011 folgendes aus:

"Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt nach den seit diesem Jahr im Qualitätsbericht des Amtes festgelegten Verfahrens- und Arbeitsanweisungen. Die Verfahrens- und Arbeitsanweisungen waren bis dahin nur mündlich festgelegt. [...] Das Handbuch wird kontinuierlich fortgeschrieben und sowohl internen wie externen Audits unterzogen. Die Untersuchungen und Begutachtungen der bei der Überwachung des Verkehrs mit Lebensmitteln und Bedarfsgegenständen anfallenden Proben erfolgt beim

- Chemischen und Veterinäruntersuchungsamt Rhein-Ruhr-Wupper,
- Fachbereich Chemische Lebensmitteluntersuchung der Stadt Aachen (bis 31.12.2010),
- Chemischen und Veterinäruntersuchungsamt Rheinland (ab 01.01.2011 / [...])."

Wesentliche Arbeitsanweisungen für den Bereich der Lebensmittelüberwachung sind den detaillierten Beschreibungen des Fachamts (vgl. Anlagen zum Schreiben vom 18.11.2010) zu entnehmen. Aufgrund des sehr umfangreichen Inhalts wird auf eine Wiedergabe im Prüfbericht verzichtet. Prüfungsseitig wurden insbesondere personelle Kapazitäten und Fallzahlenentwicklung betrachtet.

Personal lt. Vorgaben Stellenplan

Stellenpläne 2008/2009 bzw. 2010/2011	Beamte		Beschäftigte		insgesamt	
	2008/ 2009	2010/ 2011	2008/ 2009	2010/ 2011	2008/ 2009	2010/ 2011
Überwachung von Betrieben und Einrichtungen sowie Erzeugnissen	1,50	2,50 ¹	7,00	7,00	8,50	9,50
Tierschutz/Tierzucht	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Schlacht tier- und Fleischuntersuchung	0,00	0,00	7,00	7,00	7,00	7,00
Vorbeugung und akute Tierseuchenbekämpfung einschl. Tierkörperbeseitigung	3,00	3,00	1,00	1,00	4,00	4,00
Summe	4,50	5,50	15,00	15,00	19,50	20,50

¹ Gemäß Erläuterungen zum Stellenplan: 1,0 Mehrstelle Lebensmittelkontrolle (Zuschuss Land NRW)

Tatsächliche Personalstärke (basierend auf Angaben des Amtes 39)

Tierärzte - Jahresstunden -						
	Std./Woche	2006	2007	2008	2009	2010
Dr. B.-R.	41,00	2.132,00	2.132,00	2.132,00	2.132,00	2.132,00
Dr. S.	41,00	2.132,00	177,53	0	0	0
Dr. E.	41,00	0	0	1.597,77	0	0
Dr. K.	20,50	1.066,00	1.066,00	1.066,00	1.066,00	1.066,00
Dr. S.	19,50	1.014,00	1.014,00	1.014,00	1.014,00	1.014,00
Herr V.	32,00	1.664,00	1.664,00	1.664,00	1.664,00	1.664,00
Frau P.	19,50	928,79	1.014,00	1.014,00	1.014,00	1.014,00
Dr. G.	20,50	0	532,59	1.066,00	1.066,00	1.066,00
Dr. D.	41,00	0	0	0	0	1.420,24
Sa.		8.936,79	7.600,12	9.553,77	7.956,00	9.376,24
hieraus gemittelter Wert				8.684,58		
Abweichung vom Mittelwert - absolut -		+ 252,21	- 1.084,46	+ 869,19	- 728,58	+ 691,66
Abweichung vom Mittelwert - in % -		+ 2,90%	- 12,49%	+ 10,01%	- 8,39%	+ 7,96%

Aus Vereinfachungsgründen wurden 52 Jahreswochen oder 4,33 Monatswochen zu Grunde gelegt

2008 lag die Personalstärke rd. 10% über dem Mittelwert der Jahre 2006 bis 2010; 2010 waren es rd. 8%.

Lebensmittelüberwachung - Jahresstunden -						
	Std./Woche	2006	2007	2008	2009	2010
LMK L.	39,00	2.028,00	2.028,00	2.028,00	2.028,00	2.028,00
LMK T.	39,00	2.028,00	2.028,00	2.028,00	2.028,00	2.028,00
LMK K.	39,00	2.028,00	2.028,00	337,74	0	0
LMK K.	39,00	2.028,00	1.688,70	0	0	0
LMK Azubi C.	39,00	0	2.028,00	1.688,70	0	0
LMK Azubi P.	39,00	0	2.028,00	1.688,70	0	0
KAss. B.	24,00	0	0	1.039,20	1.248,00	1.248,00
KAss. S.	41,00	0	0	887,65	2.132,00	2.132,00
LMK Azubi S.	39,00	0	0	0	1.688,70	2.028,00
Sa.		8.112,00	11.828,70	9.697,99	9.124,70	9.464,00
hieraus gemittelter Wert				9.645,48		
Abweichung vom Mittelwert - absolut -		- 1.533,48	+ 2.183,22	+ 52,51	- 520,78	- 181,48
Abweichung vom Mittelwert - in % -		- 15,90%	+ 22,63%	+ 0,54%	- 5,40%	- 1,88%

Aus Vereinfachungsgründen wurden 52 Jahreswochen oder 4,33 Monatswochen zu Grunde gelegt

Eine größere Abweichung zum mittleren Wert (rd. 23%) bleibt für 2007 zu konstatieren; seinerzeit waren in Amt 39 zwei Ausbildungsstellen eingerichtet.

Verwaltung - Jahresstunden -						
	Std./Woche	2006	2007	2008	2009	2010
Herr K.	41,00	2.132,00	2.132,00	2.132,00	2.132,00	2.132,00
Frau V.	bis 07/2008 41,00 ab 08/2008 35,00	2.132,00	2.132,00	2.000,46	1.820,00	1.820,00
Frau B.	39,00	2.028,00	2.028,00	337,74	0	0
Frau E.	19,50	1.014,00	1.014,00	1.014,00	1.014,00	1.014,00
Frau K.	30,00	1.560,00	1.560,00	649,50	0	0
Frau W.	21,00	1.092,00	1.092,00	545,58	0	0
Frau G.	41,00	0	0	1.597,77	2.132,00	2.132,00
Frau N.	19,50	0	0	0	0	548,83
Sa.		9.958,00	9.958,00	8.277,05	7.098,00	7.646,83
hieraus gemittelter Wert		8.587,58				
Abweichung vom Mittelwert - absolut -		+ 1.370,42	+ 1.370,42	- 310,53	- 1.489,58	- 940,75
Abweichung vom Mittelwert - in % -		+ 15,96%	+ 15,96%	- 3,62%	- 17,35%	- 10,95%

Aus Vereinfachungsgründen wurden 52 Jahreswochen oder 4,33 Monatswochen zu Grunde gelegt

Zu erwähnen sind die Jahre 2006 und 2007 mit jeweils rd. 16% über dem errechneten Stundendurchschnitt.

Personal insgesamt - Jahresstunden -					
	2006	2007	2008	2009	2010
Tierärzte	8.936,79	7.600,12	9.553,77	7.956,00	9.376,24
Lebensmittelüberwachung	8.112,00	11.828,70	9.697,99	9.124,70	9.464,00
Verwaltung	9.958,00	9.958,00	8.277,05	7.098,00	7.646,83
Sa.	27.006,79	29.386,82	27.528,81	24.178,70	26.487,07
gemittelter Wert	26.917,64				
Abweichung vom Mittelwert - absolut -	+ 89,15	+ 2.469,18	+ 611,17	- 2.738,94	- 430,57
Abweichung vom Mittelwert - in % -	+ 0,33%	+ 9,17%	+ 2,27%	- 10,18%	- 1,60%

Anmerkung A 13

Im betrachteten Fünfjahreszeitraum "2006 bis 2010" war die Personalentwicklung durch nicht unerhebliche Schwankungen gekennzeichnet. Verglichen mit dem für diese Zeitspanne errechneten Mittelwert reichte das Spektrum der Abweichungen in den Bereichen

- Tierärzte von - 12,49% bis + 10,01% (◇ 22,50),
- Lebensmittelkontrolleure von - 15,90% bis + 22,63% (◇ 38,53),
- Verwaltungskräfte von - 17,35% bis + 15,96% (◇ 33,39).

Eine ähnliche Entwicklung zeigen die Fallzahlen:

Fallzahlen (lt. Angaben von Amt 39)

Lebensmittelüberwachung					
	2006	2007	2008	2009	2010
Anzahl Kontrollen	3.181	2.892	2.685	3.099	2.851
Anzahl entnommener Proben	1.565	1.372	1.011	1.519	1.523
Eingeleitete Verfahren	332	316	185	405	326
Behördliche Stellungnahmen	103	106	117	105	131
Einnahmenvolumen	135.481,01 € ¹	86.458,69 € ¹	EP 67.962,61 € FP 38.611,56 € ²	EP 112.461,86 € FP 90.807,55 € ²	EP 94.999,46 € FP 86.755,59 € ²

Futtermittelüberwachung					
	2006	2007	2008	2009	2010
Anzahl Kontrollen	32	28	26	26	18
Anzahl entnommener Proben	9	9	14	9	22
Eingeleitete Verfahren	0	0	0	0	0
Einnahmevermögen	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €

Tierhalter					
	2006	2007	2008	2009	2010
Anzahl Kontrollen	ca. 300 ³	ca. 300 ³	ca. 300 ³	357	226
Anzahl entnommener Proben	ca. 50 ³	ca. 50 ³	ca. 50 ³	536 ⁴	535 ⁴
Eingeleitete Verfahren	0	0	0	3	2
Einnahmevermögen	- lt. Angaben des Fachamts nicht ermittelbar -				

Tierärzte, Tierheilpraktiker					
	2006	2007	2008	2009	2010
Anzahl Kontrollen ⁵	1	1	25	8	2
Eingeleitete Verfahren	1	0	1	1	0
Einnahmevermögen	155,04 €	32,00 €	1.283,00 €	83,21 €	125,80 €

¹ Gesamtvolumen UA 116

² Volumen Produkt 020 002 001

³ BALVI IP – Datenbankzahlen erst ab dem Jahre 2009 verfügbar

⁴ einschl. Proben durch beauftragte Tierärzte

⁵ 3-jährige Überprüfungspflicht

Anmerkung A 14

Zur Sicherstellung der nachhaltigen Aufgabenerfüllung in Amt 39 sollte einer ausgewogenen Personalvorhaltung ausreichende Bedeutung beigemessen werden.

Gefahrenabwehr

Rechtsgrundlagen

Die Rechtsgrundlage für Meldungen an die Aufsichts- und Ordnungsbehörden über außergewöhnliche Ereignisse im Bereich der nicht-polizeilichen Gefahrenabwehr sowie Warnung und Information der Bevölkerung bildet der RdErl. des Ministeriums für Inneres und Kommunales – 73 – 52.03.04 / 73 – 52.08 – vom 20.09.2010.

Nach Ziffer 1 Abs. 3 des o.a. RdErl. hat bei außergewöhnlichen Ereignissen die Leitstelle für Feuerschutz (§ 21 FSHG), Rettungsdienst (§ 8 RettG NRW) und Katastrophenschutz durch den Lagedienstführer die zuständige Bezirksregierung (Meldekopf) und das für das Aufgabengebiet *Inneres* zuständige Ministerium (Lagezentrum) unverzüglich und unaufgefordert über Art und Umfang des außergewöhnlichen Ereignisses sowie die getroffenen Maßnahmen zu unterrichten.

Der Einsatzleiter hat zu entscheiden, ob eine großräumige Gefahr für Gesundheit und Leben von Menschen besteht und ggf. eine Information oder Warnung der Bevölkerung durch die Medien zu veranlassen ist (Abs. 6 des RdErl.).

Praktische Umsetzung im Kreis Düren

Mit Schreiben vom 26.11.2010 wurde Amt 38 um Mitteilung gebeten, welche Maßnahmen das Amt für Feuerschutz und Rettungswesen getroffen hat, um die Umsetzung der ministeriellen Vorgaben im Kreis Düren sicherzustellen. Das Fachamt nahm am 18.01.2011 dazu wie folgt Stellung:

"Laut Erlasslage und in Absprache mit den verantwortlichen kreisangehörigen Kommunen und dem Kreisbrandmeister wird der angepasste Erlass analog zum bisherigen Erlass nach den aufgeführten ministeriellen Kriterien und Vorgaben seit dem 20.09.2010 umgesetzt.

Die Leitstelle fertigt in besonderen Einsatzlagen kurzfristig Sofortmeldungen zu den aufgeführten meldepflichtigen Ereignissen, die per Mail an die zuständigen Aufsichtsbehörden abgesetzt werden.

Die jeweiligen Folgemeldungen und Schlussmeldungen werden durch die Einsatzleiter der Gemeinden erstellt und über die Leitstelle des Kreises Düren ebenfalls auf dem gleichen Wege abgesetzt.

Sollte eine Warnung der Bevölkerung erforderlich sein, entscheidet der Einsatzleiter vor Ort, ob eine Warnung über die Medien abgesetzt wird. Er bedient sich dabei der Leitstelle. Bei Großschadensereignissen nach Aufnahme des Krisenstabes werden die Warnungen der Bevölkerung im Krisenstab in Zusammenarbeit mit der BUMA abgestimmt und ebenfalls über die Leitstelle abgesetzt.

Im Auftrag der Einsatzleitung bzw. des Krisenstabes leitet die Leitstelle, die von der Einsatzleitung abgefasste Warnung bzw. Information, an die zuständigen Medien weiter.

Bei Warnungen und Informationen der Bevölkerung ist es wichtig, dass diese miteinander abgestimmt sind und sich inhaltlich nicht widersprechen.

Sämtliche Meldungen zum Erlass sind formgebunden und werden durch die Leitstelle unmittelbar abgesetzt."

Aus vorstehenden Erläuterungen des Amtes 38 ergeben sich für das Rechnungsprüfungsamt keine Anhalte, die gegen eine an den ministeriellen Vorgaben orientierte Verfahrensweise sprechen.

Schülerfahrkostenerstattung

I. Allgemeines

Rechtsgrundlage für die Erstattung von Schülerfahrkosten ist die Schülerfahrkostenverordnung des Landes NRW (SchfkVO NW). Die Sachbearbeitung obliegt dem Amt 40/2.

§ 1 SchfkVO NW definiert Schülerfahrkosten als die Kosten, die für die wirtschaftlichste, der Schülerin oder dem Schüler zumutbare Art der Beförderung zu den Schulen i.S.v. § 97 Schulgesetz und zurück notwendigen Kosten.

Gem. § 2 SchfkVO NW haben grundsätzlich Anspruch auf Übernahme von Schülerfahrkosten Schülerinnen und Schüler mit Wohnsitz oder g.A. in NRW für den Besuch der in § 97 Abs. 1 und 2 Schulgesetz bezeichneten Schulformen bis zu einem Höchstbetrag von mtl. 100 €, ggf. um einen vom Schulträger festgesetzten Eigenanteil (dieser wird erhoben, sofern Schülerzeitkarten über den Schulweg hinaus auch zur sonstigen Benutzung von Angeboten des öffentlichen Nahverkehrs berechtigen). Für Schülerinnen und Schüler von Bezirksfachklassen und bezirksübergreifenden Fachklassen werden Schülerfahrkosten, soweit sie einen Eigenanteil von 50 € im Beförderungsmonat übersteigen, bis zu einem Höchstbetrag von 50 € übernommen.

Kostenträger ist gem. § 4 SchfkVO NW der Schulträger der besuchten Schule, unabhängig vom Wohnsitz oder g.A. der Schülerin oder des Schülers. Der Bewilligungszeitraum ist in der Regel das Schuljahr. Der Antrag auf Fahrkostenübernahme soll unverzüglich zu Beginn des Bewilligungszeitraums beim Schulträger gestellt werden. Eine nachträgliche Erstattung der Schülerfahrkosten ist nur möglich, wenn der Antrag spätestens bis zum Ablauf von drei Monaten nach Ende des Bewilligungszeitraums gestellt wird.

Grundsätzlich ist zu unterscheiden zwischen der Fahrkostenerstattung für Schüler/innen an Berufskollegs und Schüler/innen der kreiseigenen Förderschulen.

Der Schülertransport zu den **Berufskollegs** wird in Zusammenarbeit mit der sichergestellt. Schüler/innen mit Anspruch auf Fahrkostenerstattung erhalten ein sogenanntes "SchoolPlus-Ticket", mit dem sie die öffentlichen Verkehrsmittel benutzen können. Für die zum Stichtag 15.10.2010 geführten 6.621 Schüler/innen wurden 1.197 SchoolPlus Tickets ausgestellt.

Der Schülertransport zu den **kreiseigenen Förderschulen** erfolgt im Rahmen des Schülerspezialverkehrs. Die Fahrten wurden europaweit ausgeschrieben. Die Schüler/innen haben Anspruch auf einen Platz im Schulbus, den sie kostenlos benutzen können. Fahrkostenerstattungen finden in diesen Fällen in der Regel nicht statt. Die diesbezüglichen Aufwendungen betreffen ausschließlich die in Rechnung gestellten Kosten der Transportunternehmen.

Darüber hinaus erfolgte eine individuelle Fahrkostenerstattung für Schüler/innen der sogenannten Bezirksfachklassen und der Klassen für Schülerinnen und Schüler ohne Berufsausbildungsverhältnis (KSOB-Klassen). Diese erhalten aus Gründen der Praktikabilität keine SchoolPlus-Tickets, sondern die Erstattung ihrer Fahrkosten bis zu 50 € mtl., sofern diese 50 € mtl. übersteigen. Diesbezügliche Erstattungsanträge wurden im Jahre 2010 von insgesamt 235 Personen gestellt.

Da die Anträge auf Fahrkostenerstattung durch Schüler/innen bis zu drei Monaten nach Schuljahresende eingereicht werden können und dann rückwirkend für das gesamte Schuljahr gelten, werden am Jahresende unter Zugrundelegung von Erfahrungswerten entsprechende Rückstellungen bei den Produktkonten 030.002.002-10000-5291401-5291404 gebildet.

Bis zum Jahre 2006 erfolgte die Schülerfahrkostenerstattung durch Ausgabe von Schülerjahreskarten. Diese wurden auf Antrag zu Schuljahresbeginn ausgestellt. Die Schüler/innen konnten mit diesen Fahrkarten den Schulweg kostenlos bestreiten.

Aufgrund von Mittelkürzungen im Ausbildungsverkehr durch den Bund und das Land NRW ab dem Jahre 2006 wurde als Kompensationsmöglichkeit und zur Verbesserung der Einnahmesituation des bzw. der das System der Schülerjahreskarte eingestellt und stattdessen das SchoolPlus-Ticket eingeführt. Mit dieser Fahrkarte erwerben die Schüler/innen das Anrecht, in dem entsprechenden Tarifgebiet innerhalb des Kreises Düren nicht nur während der Schulzeiten sondern auch an den Wochenenden und in den Ferien öffentliche Verkehrsmittel kostenlos zu benutzen. Als Gegenleistung für das erweiterte Angebot wird seither ein Eigenanteil der Eltern i.H.v. zunächst 6,50 €/mtl. für das erste und 4,50 €/mtl. für das zweite Kind erhoben. Ab dem dritten Kind entfällt die Eigenbeteiligung. Gleiches gilt für Bezieher von SGB XII-Leistungen. Das SchoolPlus-Ticket wurde zum Schuljahresbeginn 2006/2007 eingeführt. Der diesbezügliche Vertrag zwischen dem Kreis Düren und der sowie dem datiert vom 16.10.2006.

Neben dem SchoolPlus Ticket wird das **SchoolPlusXL-Ticket** sowie das bereits im Jahre 2000 eingeführte **Fun-Ticket** angeboten. Das SchoolPlusXL-Ticket berechtigt Schüler/innen, die Anspruch auf Fahrkostenerstattung haben, über die zum SchoolPlus-Ticket genannten Einzelheiten hinaus zur kostenlosen Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel im gesamten -Gebiet. Die Zuzahlung bei Ausstellung dieses Tickets beträgt 12 € mtl. Das Fun Ticket können Schüler erwerben, die keinen Anspruch auf Fahrkostenerstattung haben. Dieses Ticket kann erst ab 14 Uhr genutzt werden. Die Einziehung der jeweiligen Eigenanteile erfolgt per Lastschriftverfahren vom Konto der Erziehungsberechtigten.

Berechtigte sind Schüler und Schülerinnen der Primar- und der Sekundarstufen I und II sowie öffentlicher Sonder- und berufsbildender Schulen, die eine städtische oder private Schule besuchen, sofern diese Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten gem. Schülerfahrkostenverordnung haben. Die Schule ist verpflichtet, das SchoolPlus Ticket bei einem unterjährigen Schulabgang einzuziehen.

In § 2 des Vertrags vom 16.10.2006 wurde vereinbart, dass der Kreis Düren dem Verkehrsunternehmen die bis zum damaligen Zeitpunkt aus dem Altverfahren *Schülerjahreskarten* resultierenden Einnahmen garantiert. Um dies sicherzustellen, wurde zunächst der Erstattungsbetrag für das Schuljahr 2005/2006 mit **593.654,64 €** ermittelt. Mit Einführung des SchoolPlus-Tickets hatte der Schulträger somit einen mtl. Betrag i.H.v. **49.471,22 €** zu entrichten. Dieser mtl. zu zahlende Betrag sollte ab dem Zeitpunkt von **Tarifänderungen** für Schülerjahreskarten gem. -Verbundtarif angepasst werden.

Weitere Anpassungen der mtl. Zahlungen für das jeweils folgende Schuljahr wurden gem. § 2 Ziff. 3, Abs. 1 des Vertrags für den Fall der **Änderung der Schülerzahlen** vereinbart. Als Grundlage dieser Anpassung wurden "die Gesamtschülerzahlen gem. amtlicher Schülerstatistik (Stichtag 15.10. des Vorjahres) an den Schulen, an denen das SchoolPlus-Ticket Kreis Düren angeboten wird (ohne Förderschulen und nur bezogen auf Bildungsgänge mit Schülerfahrkosten-Erstattungsanspruch gem. § 2 Schülerfahrkosten-Verordnung)" festgelegt. In § 2 Ziff. 3, Abs. 2 des Vertrags wurde vereinbart, die jeweiligen mtl. Zahlungen entsprechend der prozentualen Veränderung der Schülerzahlen anzupassen.

Unter Zugrundelegung der zur Verfügung gestellten Unterlagen wurden in den Jahren 2007 – 2010 die Tarife der um 3,52 % (2010) bis 6,76 % (2007) angehoben. Die Eigenbeteiligung der Erziehungsberechtigten stieg zum

01.08.2008 um 0,50 € und zum 01.01.2010 um nochmals 0,20 € je Kind. Der Vertrag mit vom 16.10.2006 wurde daraufhin durch die Änderungsverträge vom 10.03.2008 (Beschluss KA vom 29.04.2008) bzw. 27.01.2010 (Beschluss KA vom 08.12.2009) auf die neuen Beteiligungen der Erziehungsberechtigten abgeändert. Der Eigenanteil der Erziehungsberechtigten betrug seither 7,25 € für das erste und 5,20 € für das zweite Kind. Durch Beschluss des KA vom 31.05.2011 wurden die Eigenanteile nochmals auf 8,30 € bzw. 6,00 € angehoben. Der diesbezügliche Vertrag lag zum Zeitpunkt der Prüfung der noch zur Unterzeichnung vor.

II. Haushaltsmäßige Darstellung

Im Zuge der Prüfung wurden die gesamten ordentlichen Erträge sowie die ordentlichen Aufwendungen für die Schülerbeförderung betrachtet. Die Erträge und Aufwendungen wurden im Abschnitt **030 002 002** nachgewiesen und umfassen folgende Produkte:

Erträge Schülerbeförderung:

- 10000 4582001 – 4582013 - Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen

Aufwendungen Schülerbeförderung:

- 10000 5291401 – 5291404 - Schülerbeförderung Berufskollegs,
- 10000 5291701 – 5291771 - Schülerbeförderung kreiseigene Förderschulen.

Gem. Teilergebnisrechnung für das Hj. 2010 weisen die vorgenannten Produkte folgende Ergebnisse auf:

Erträge

Haushaltsansatz 2010	13.320,00 €
Ergebnis lt. Teilergebnisrechnung	36.548,42 €
Mehrertrag	24.228,42 €

Aufwendungen Schülerbeförderung

Haushaltsansatz 2010	2.107.000,00 €
Ergebnis lt. Teilergebnisrechnung	1.997.399,21 €
Minderaufwand	109.600,79 €

Entwicklung der Erträge und Aufwendungen in den letzten drei Jahren

Um die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen und mithin den Zuschussbedarf nachzuvollziehen, wurden die jeweiligen Jahresabschlüsse der letzten drei Jahre ausgewertet. Danach ergeben sich folgende Zahlen:

HJ.	Erträge	Aufwendungen	Zuschussbedarf
2008	10.318,48 €	1.876.642,21 €	1.866.323,73 €
2009	28.894,86 €	1.882.590,78 €	1.853.695,92 €
2010	36.548,42 €	1.997.399,21 €	1.960.850,79 €

Nach in etwa gleich hohen Aufwendungen/Zuschussbedarfen in den Jahren 2008 und 2009 ist im Jahre 2010 ein Anstieg um ca. 110.000 € bzw. ca. 5 % zu verzeichnen. Der Anstieg der Aufwendungen ist auf einen überproportionalen Anstieg der berechtigten Schülerinnen und Schüler sowie Tarifierhöhungen der zurückzuführen.

Ertrag

Die Erträge des Hj. 2010 resultieren ausschließlich aus der Auflösung von Rückstellungen. Dies erklärt sich aus dem Umstand, dass Schüler/innen auch nach Ablauf des Hj., nämlich noch bis zu drei Monaten nach Ende des Schuljahres, für das gesamte Schuljahr Fahrkostenerstattungen geltend machen können. Aufgrund der Erfahrungswerte aus Vorjahren werden daher zum Ende eines jeden Hj. Rückstellungen gebildet. Werden dann keine bzw. geringere Fahrkostenerstattungen geltend gemacht, können diese Rückstellungen im Folgejahr aufgelöst werden.

Das Schulverwaltungsamt hat die nachträglich geltend gemachten Fahrkosten im lfd. Hj. gegen die Rückstellungskonten gebucht. Die am Jahresende verbleibenden Beträge i.H.v. insgesamt **36.548,42 €** wurden zum 31.12.2010 aufgelöst.

Die Erträge aus der Auflösung der Rückstellungen für Fahrkostenerstattungen wurden zutreffend ermittelt. Prüfungsfeststellungen ergaben sich nicht.

Aufwand

• Fahrkostenerstattung für Schüler/innen an Berufskollegs, Produktsachkonten 030 002 002 10000 5291401 – 5291404

Wie bereits einleitend erwähnt, stiegen der Aufwand bzw. der Zuschussbedarf für die Schülerfahrkostenerstattung im Hj. 2010 um ca. 110.000 €. Da die Aufwendungen in den Jahren 2008 und 2009 in etwa gleich geblieben waren, wurde die Entwicklung der Schülerzahlen bzw. der Tarife der der Jahre 2006/2007 bis 2010/2011 nachvollzogen.

Schuljahr	Entwicklung Schülerzahlen	Anstieg Tarife
2007/2008	3,72 %	6,76 %
2008/2009	./. 3,44 %	4,54 %
2009/2010	12,01 %	4,01 %
2010/2011	0,95 %	3,52 %

Die Daten belegen, dass die Ursache für den im Hj. 2010 zu verzeichnenden Anstieg der Fahrkosten neben der Tarifierhöhung durch die insbesondere auf der Erhöhung der Schülerzahlen um 12,01 % beruht. Der erhebliche Anstieg der Schülerzahl ist darauf zurückzuführen, dass nach Auskunft des Amtes 40/2 die Schüler/innen der Fachschulen für Erziehungspflege und für Sozialpädagogik aufgrund einer gerichtlichen Entscheidung ab dem Schuljahr 2009/2010 ebenfalls Anspruch auf Schülerfahrkostenerstattung haben.

Abrechnungen der einzelnen Schuljahre:

2007/2008

Aufgrund der zu Schuljahresbeginn vorliegenden Daten des Vorjahres wurden für das Schuljahr 2007/2008 mtl. Abschlagszahlungen i.H.v. 52.872,91 € erbracht. Mithin wurden für 08/07 – 07/08 insgesamt 634.474,92 € gezahlt.

Nach der Endabrechnung der für das gesamte Schuljahr unter Berücksichtigung der Schülerzahlenentwicklung sowie der Tarifanpassungen hätten folgende Zahlungen erbracht werden müssen: 08/07 – 03/08 mtl.

51.921,10 €

ab 01.04.08 aufgrund eines Anstiegs der Schülerzahlen sowie einer
 Tarifierhöhung der mtl. 54.280,47 €
 insgesamt für das Schuljahr 2007/2008 somit 632.490,68 €
 Der überzahlte Betrag von 1.984,24 €
 wurde von der erstattet.
 Zu diesen Beträgen müssen noch hinzugerechnet werden die
 Aufwendungen für i.H.v. 15.701,92 €
 Insgesamt wurden somit Zahlungen i.H.v. **648.192,60 €**
 erbracht.

2008/2009

Aufgrund der zu Schuljahresbeginn vorliegenden Daten des Vorjahres
 wurden für das Schuljahr 2008/2009 mtl. Abschlagszahlungen i.H.v. 54.280,47 €
 erbracht. Mithin wurden für 08/08 – 07/09 insgesamt 651.365,64 €
 gezahlt.
 Nach der Endabrechnung der für das gesamte Schuljahr unter
 Berücksichtigung der Schülerzahlenentwicklung sowie der
 Tarifierhöhungen hätten folgende Zahlungen erbracht werden
 müssen: 08/07 – 03/08 mtl. 52.072,94 €
 ab 01.04.08 aufgrund eines Anstiegs der Schülerzahlen sowie einer
 Tarifierhöhung der mtl. 54.152,54 €
 insgesamt für das Schuljahr 2008/2009 somit 633.193,68 €
 Der überzahlte Betrag von 18.171,96 €
 wurde mit der Julizahlung verrechnet.
 Zu diesen Beträgen müssen noch hinzugerechnet werden die
 Aufwendungen für -Tickets i.H.v. 23.945,06 €
 Insgesamt wurden somit Zahlungen i.H.v. **657.138,74 €**
 erbracht.

2009/2010

Aufgrund der zu Schuljahresbeginn vorliegenden Daten des Vorjahres
 wurden für das Schuljahr 2009/2010 mtl. Abschlagszahlungen i.H.v. 54.152,54 €
 erbracht. Mithin wurden für 08/09 – 07/10 insgesamt 649.830,48 €
 gezahlt.
 Nach der Endabrechnung der für das gesamte Schuljahr unter
 Berücksichtigung der Schülerzahlenentwicklung sowie der
 Tarifierhöhungen hätten folgende Zahlungen erbracht werden
 müssen: 08/07 – 03/08 mtl. 60.640,10 €
 ab 01.04.08 aufgrund eines Anstiegs der Schülerzahlen sowie einer
 Tarifierhöhung der mtl. 63.069,88 €
 insgesamt für das Schuljahr 2009/2010 somit 737.400,32 €
 Die Nachforderung von 141.722,50 €
 wurde mit der Julizahlung ausgeglichen.
 Zu diesen Beträgen müssen noch hinzugerechnet werden die
 Aufwendungen für -Tickets i.H.v. 25.445,01 €
 Insgesamt wurden somit Zahlungen i.H.v. **762.845,33 €**
 erbracht.

2010/2011

Aufgrund der zu Schuljahresbeginn vorliegenden Daten des Vorjahres
 wurden für das Schuljahr 2010/2011 mtl. Abschlagszahlungen i.H.v. 63.069,88 €
 erbracht. Mithin wurden für 08/10 – 07/11 insgesamt 756.838,56 €
 gezahlt.
 Nach der Endabrechnung der für das gesamte Schuljahr unter
 Berücksichtigung der Schülerzahlenentwicklung sowie der
 Tarifierhöhungen hätten folgende Zahlungen erbracht werden
 müssen: 08/07 – 03/08 mtl. 63.646,39 €
 ab 01.04.08 aufgrund eines Anstiegs der Schülerzahlen sowie einer

Tarifierhöhung der mtl.	65.888,86 €
insgesamt für das Schuljahr 2009/2010 somit	772.726,56 €
Die Nachforderung von	15.888,00 €
wurde mit der Julizahlung ausgeglichen.	
Zu diesen Beträgen müssen noch hinzugerechnet werden die	
Aufwendungen für -Tickets i.H.v.	9.474,30 €
Insgesamt wurden somit Zahlungen i.H.v.	782.200,86 €
erbracht.	

Die Abrechnungen mit der ... wurden stichprobenweise geprüft. Unregelmäßigkeiten konnten im Zuge dieser Prüfung nicht festgestellt werden.

Im Rahmen der Prüfung wurde u.a. hinterfragt, wie sichergestellt wird, dass Schüler/innen Fahrkarten nicht unberechtigt in Anspruch nehmen können. Dies könnte der Fall sein, wenn eine Ausbildung nicht angetreten oder aber im lfd. Schuljahr abgebrochen wird.

Anmerkung A 15

Durch die unberechtigte Nutzung von Schülerfahrkarten entstehen dem Kreis Düren Aufwendungen. Es sind geeignete Maßnahmen zu ergreifen, durch welche die Schüler/innen entweder zur Rückgabe der Fahrkarten bewegt werden oder aber der mit der Nutzung verbundene Geldwert an den Kreis Düren erstattet wird.

Sofern Schüler/innen die Ausbildung nicht beginnen, erhalten diese kein School-Plus-Ticket. Die jeweiligen Schulen übersenden die insofern nicht ausgegebenen Fahrkarten an das Amt 40/2. Dieses wiederum teilt der die Anzahl der nicht in Anspruch genommenen Tickets mit. Die berücksichtigt dies bei der Ermittlung der Fahrkosten, wodurch sichergestellt ist, dass keine Aufwendungen für nicht in Anspruch genommene Fahrkarten anfallen.

Anders verhält es sich, wenn Schüler/innen die Ausbildung im lfd. Schuljahr abbrechen. Lt. Auskunft des Amtes 40/2 werden diese, sofern die Fahrkarten nicht zurückgegeben werden, durch die jeweiligen Schulbüros angeschrieben und aufgefordert, die Fahrkarten abzugeben. Bleibt dies erfolglos, wird 40/2 informiert, welches die Schüler/innen nochmals zur Rückgabe der Fahrkarten anhält. Werden diese auch dann nicht zurückgegeben, teilt das Amt 40/2 den Sachverhalt der mit, die dann versucht, die Fahrkarten durch ihre Kontrolleure einzuziehen. Bleibt auch dies ohne Erfolg, gehen die Fahrkosten bis zum Schuljahresende zu Lasten des Kreises Düren.

Diese Situation ist unbefriedigend. Sie kann auch nicht hingenommen werden, da die Schüler/innen mit dem Abbruch der Ausbildung keinen Anspruch mehr auf die SchoolPlus-Tickets haben, der Kreis Düren aber trotzdem mit den Fahrkosten belastet wird. Das Fachamt wird daher angehalten, in allen Einzelfällen den Restwert der Fahrkarten zu ermitteln und die Schuldner aufzufordern, diesen zu erstatten. Sollte auch dies erfolglos sein, ist die Zahlungsabwicklung mit der Durchführung des Verwaltungsvollstreckungsverfahrens zu beauftragen.

Gegenüberstellung der Entwicklung der Fahrkosten und Schülerzahlen mit den ausgegebenen SchoolPlus-Tickets

Wie bereits einleitend dargelegt, wurde im Vertrag zwischen Kreis Düren und vereinbart, dass, ausgehend von den Fahrkosten des Jahres 2005, Anpassungen der Erstattungszahlungen aufgrund von Tarifänderungen sowie Änderungen der Schülerzahlen auf der Grundlage der Gesamtschülerzahlen gem. amtlicher Schülerstatistik (Stichtag 15.10. des Vorjahres) an den Schulen, an denen das SchoolPlus Ticket Kreis Düren angeboten wird (ohne Förderschulen und nur bezo-

gen auf Bildungsgänge mit Schülerfahrkosten-Erstattungsanspruch gem. § 2 Schülerfahrkosten-Verordnung), vorgenommen werden sollen. Hinsichtlich der Entwicklung der Schülerzahlen wurde weiter festgelegt, die jeweiligen mtl. Zahlungen entsprechend der **prozentualen Veränderung der Schülerzahlen** anzupassen.

Im Zuge der Prüfung wurde die Entwicklung der Schülerzahlen, der Tarife sowie der daraus resultierenden Erstattungszahlungen an die den in den Jahren 2007 – 2010 ausgegebenen SchoolPlus-Tickets gegenübergestellt. Dazu ist anzumerken, dass sich Schülerzahlen, Tarife und Erstattungszahlungen auf die **Schuljahre** 2007/2008 – 2010/2011 und die SchoolPlus-Tickets auf die **Jahre** 2007 – 2010 beziehen.

Die Auswertung führte zu nachfolgend dargestellten Ergebnissen:

Schuljahr	Prozentuale Änderung Schülerzahl	Prozentuale Änderung Tarife	Erstattungszahlungen	Ausgegebene SchoolPlus Tickets
2007/08	+ 3,72	+ 6,76	632.490,68 €	1.312
2008/09	- 3,44	+4,54	633.193,68 €	1.358
2009/10	+ 12,01	+ 4,01	737.400,32 €	1.360
2010/11	+ 0,95	+ 3,52	756.838,56 €	1.197

Anmerkung A 16

Trotz sinkender Zahl der ausgegebenen SchoolPlus-Tickets sind stetig steigende Schülerfahrkosten zu verzeichnen. Es sollten Überlegungen angestellt werden, die vertraglichen Regelungen dahingehend zu überarbeiten, dass neben den Tarifänderungen durch die nicht die Schülerzahlenstatistik, sondern stattdessen die tatsächliche Zahl der ausgegebenen SchoolPlus-Tickets für die Bemessung der Erstattungszahlungen herangezogen wird. Ferner sollte die aufgefordert werden, ihre tatsächlichen Kosten der SchoolPlus-Tickets darzulegen.

Das Amt 40/2 hat die mit der geschlossenen Verträge beachtet und entsprechend umgesetzt. Als Ergebnis dieser Auswertung ist allerdings festzustellen, dass trotz steigender Schülerzahlen gem. Schülerzahlenstatistik, regelmäßiger Tarifierhöhungen der und infolgedessen stetig steigender Schülerfahrkosten nach einem moderaten Anstieg der ausgegebenen SchoolPlus-Tickets in den Jahren 2007 – 2009 im Jahre 2010 ein relativ starker Rückgang bei den tatsächlich ausgegebenen SchoolPlus-Tickets zu verzeichnen ist. Welche Gegebenheiten für diese gegenläufige Entwicklung ausschlaggebend sind, lässt sich ohne eine tiefergehende Prüfung, welche aus zeitlichen Gründen unterblieb, nicht feststellen. Um zu erreichen, dass die Zahlungen an die mit den tatsächlich erbrachten Beförderungsleistungen übereinstimmen, sollten aus Sicht der Prüfung Überlegungen angestellt werden, statt der Schülerzahlenstatistik die tatsächliche Zahl der ausgegebenen SchoolPlus-Tickets für die Bemessung der Erstattungszahlungen heranzuziehen.

Im Zuge der Ermittlungen während der Prüfung ergab sich, dass die bisher stets angegeben hat, die tatsächlichen Kosten des mit den SchoolPlus-Tickets verbundenen Schülertransports nicht auszuweisen zu können. Aus Sicht der Prüfung wird es als äußerst unwahrscheinlich angesehen, dass derart – auch für die - wichtige Daten nicht zur Verfügung stehen sollen. Jedes Wirtschaftsunternehmen muss schließlich seine Kosten zugrunde legen, um eine Kalkulation der Preise seiner Produkte vornehmen zu können. Die sollte daher aufgefordert werden, diesbezügliche, belastbare Angaben zur Verfügung zu stellen.

**Fahrkostenerstattung für Schüler/innen an kreiseigenen Förderschulen,
Produktsachkonten 030 002 002 10000 5291701 – 5291771**

Im Kreis Düren sind folgende fünf Förderschulen angesiedelt:

- Stephanus-Schule, Jülich-Selgesdorf,
- Christophorus-Schule, Düren,
- Erich Kästner Schule, Düren,
- Schule am Silberbach, Düren,
- Rurkreisschule, Düren.

Die Beförderung der Schüler/innen erfolgt durch mehrere Busunternehmen. Teilweise werden auch Taxiunternehmen mit der Beförderung einzelner Schüler beauftragt, wenn dies kostengünstiger ist.

Mit den Transportunternehmen werden **für jede einzelne Route Beförderungsverträge** geschlossen. Die Verträge enthalten u.a. Regelungen hinsichtlich folgender Aspekte:

- Fahrplan, zu befördernde Personen, Festlegung der Fahrtstrecke,
- Art des Beförderungsmittels (PKW, Omnibus, Spezialfahrzeug für Rollstuhlfahrer etc.),
- Ggf. Einsatz einer Begleitperson,
- Vergütungspauschale je Beförderungstag und ggf. je Begleitperson,
- Anpassung der Vergütung bei Verlängerung bzw. Verkürzung der Fahrtstrecke um mehr als 10 %,
- Angabe, ob ggf. Mehrwertsteuerbefreiung wegen Rollstuhlsonderfahrt besteht,
- Vertragsdauer.

Im Zuge der Prüfung wurde hinterfragt, ob die von den Unternehmen tatsächlich geltend gemachten Fahrtkosten mit den vertraglichen Regelungen übereinstimmen. In diesem Zusammenhang wurden die Abrechnungen aller fünf Förderschulen des Hj. 2010 stichprobenweise geprüft.

Anmerkung A 17

Die Verträge zwischen dem Kreis Düren und den Transportunternehmen enthalten keine Regelung hinsichtlich der sogenannten "Sportfahrten". Die Aufwendungen dieser Fahrten sind künftig ebenfalls in die Verträge einzubeziehen.

Neben den üblichen Fahrten von der Wohnung der Schüler/innen zur Schule und zurück fallen noch weitere sogenannte "Sportfahrten" an. Dies sind Fahrten, bei denen die Schüler/innen während der normalen Unterrichtszeit zum Schwimmbad oder auch zum Kegeln (Kegeln ist Unterrichtsfach) gefahren werden. Diese Fahrten werden ebenfalls von den Transportunternehmen durchgeführt, die auch die sonstigen Fahrten ausführen.

Die Aufwendungen für diese Fahrten sind gem. § 8 Abs. 2 Schülerfahrkostenverordnung durch den Schulträger zu übernehmen. Die Verträge zwischen dem Kreis Düren und den Transportunternehmen enthalten allerdings keine Regelung hinsichtlich der zusätzlichen Fahrten. Dem Grunde nach bestehen keine Bedenken, dass die Transportunternehmen, welche mit der Beförderung zur Schule und zurück betraut sind, auch diese Fahrten durchführen. Künftig sollten die Sportfahrten aber auch in die Ausschreibung sowie die Verträge einbezogen werden.

Abrechnung der Fahrtkosten zu den jeweiligen Förderschulen

Im Zuge der Prüfung wurden die Beförderungsverträge und stichprobenweise die Abrechnungen der Fahrtkosten der jeweiligen Transportunternehmen zu den einzelnen Förderschulen gesichtet. Anhand der vorgelegten umfangreichen Unterlagen ließen sich die geltend gemachten Fahrtkosten größtenteils nachvollziehen. Unklarheiten wurden noch während der Prüfung mit der zuständigen Sachbearbeiterin besprochen und konnten ausgeräumt werden. Als Ergebnis kann festgehalten werden, dass die abgerechneten Aufwendungen mit den in den jeweiligen Verträgen festgelegten Beträgen übereinstimmen.

Aufgrund der stichprobenweisen Prüfung der Abrechnungen der in Rechnung gestellten Fahrtkosten kann festgestellt werden, dass diese mit den vertraglichen Regelungen übereinstimmen und insofern zutreffend abgerechnet worden sind.

Frauenberatungsstelle

Rechtsgrundlagen

Rechtliche Grundlage für die Bezuschussung eines Frauenhauses sind die vertraglichen Vereinbarungen zwischen dem Kreis Düren und dem Verein

Düren (nachfolgend als "Verein" bezeichnet) vom 26.06./20.07.2006 und 07./17.04.2011.

Auf Anfrage der Rechnungsprüfung stellte das Fachamt vertragliche Regelungen und Unterlagen zur Zuschussabrechnung kurzfristig zur Verfügung.

Haushaltsvolumen

Mit Schreiben vom 11.04.2011 übersandte Amt 50 folgende Übersicht zum Umfang der finanziellen Beteiligung des Kreises Düren an den Personalkosten für den Betrieb eines Frauenhauses in Düren:

<i>Kreiszuschuss</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>
lt. Ergebnis-/Finanzplan	43.880,00 €	43.880,00 €	44.320,00 €	44.770,00 €

Anmerkung A 18

Die Rechnungsprüfung weist auf den Umstand hin, dass mit den Personalnebenkosten (BGW, BAD und Supervision) Aufwendungen anerkannt werden, die nicht Gegenstand der vertraglichen Vereinbarungen sind. Sollte es der politische Wille des Kreises sein, solche Aufwendungen ebenfalls zu bezuschussen, bedarf es einer entsprechenden Modifikation des Vertrags vom 26.06./20.07.2006.

⁸⁵ vgl. Urteil vom 24.1.2006, Az. 2 K 2630/03

Schuldnerberatung

Rechtsgrundlagen

Rechtliche Grundlage für die Bezuschussung der Schuldner- und Insolvenzberatung im Kreis Düren sind die vertraglichen Vereinbarungen zwischen dem Kreis Düren und dem Jülich / der Gemein-
de Düren vom 13.07.2004 und 30.12.2008.

Auf Anfrage der Rechnungsprüfung stellte das Fachamt vertragliche Regelungen und Unterlagen zur Zuschussabrechnung 2009 kurzfristig zur Verfügung.

Wesentliche Vertragsinhalte

⁸⁶ vgl. Urteil vom 24.1.2006, Az. 2 K 2630/03

Anmerkung A 19

Wie bereits im Erörterungsgespräch am 09.05.2011 gegenüber Vertretern von Träger und Verwaltung zum Ausdruck gebracht, weist die Rechnungsprüfung auf den Umstand hin, dass mit den Personalnebenkosten (Unfallversicherung, Beihilfen und Fortbildung) Aufwendungen anerkannt werden, die nicht Gegenstand der vertraglichen Vereinbarungen sind. Sollte es der politische Wille des Kreises sein, solche Aufwendungen ebenfalls zu bezuschussen, bedarf es einer entsprechenden Modifikation des Vertrags vom 13.07.2004. Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte die notwendige Vertragsanpassung zügig angegangen werden.

Schulbezogene Jugendsozialarbeit

Rechtsgrundlagen

Rechtliche Grundlage für die Gewährung von Zuwendungen des Kreises zu den Leistungen des gemäß §§ 13 (Jugendsozialarbeit) und 77 SGB VIII ist die vertragliche Vereinbarung zwischen dem Kreis Düren und dem vom 20./22.12.2005. Auf Anfrage der Rechnungsprüfung stellte das Fachamt den zum Prüfungszeitpunkt zuletzt abgerechneten Verwendungsnachweis (betr. das Rechnungsjahr 2009) zu Prüfungszwecken zur Verfügung.

Wesentliche Vertragsinhalte

Anmerkung A 20

Die Rechnungsprüfung musste es bei ihren Prüfhandlungen mit einer Plausibilitätskontrolle bewenden lassen. Die Abrechnung mit dem Träger würde erst prüffähig, wenn die vertraglichen Regelungen eine nähere Definition abrechnungsfähiger Kosten (wie Personalkosten, Personalnebenkosten, Sachkosten etc.) enthielten. Da dem Rechnungsprüfungsamt die Prüfung des Verwaltungshandelns auch hinsichtlich Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit obliegt, wird dem Fachamt empfohlen, den abrechnungsfähigen Aufwand im Wege einer Vertragsänderung detaillierter zu spezifizieren.

⁸⁷ vgl. E-Mail des Fachamts vom 1.6.2011: Danach sind im Gebäude "Annaplatz 3" folgende Arbeitsbereiche des untergebracht (ambulante Pflege = 30% / Verwaltung = 30% / SBJS Berufskollegs 20% / **SBJS Förderschulen = 20%**). Die Aufteilung beziehe sich auf die genutzte Fläche bzw. anteilige Nutzung und werde vom Fachamt als angemessen betrachtet.

Betriebskostenzuschüsse an Träger öff. Jugendarbeit

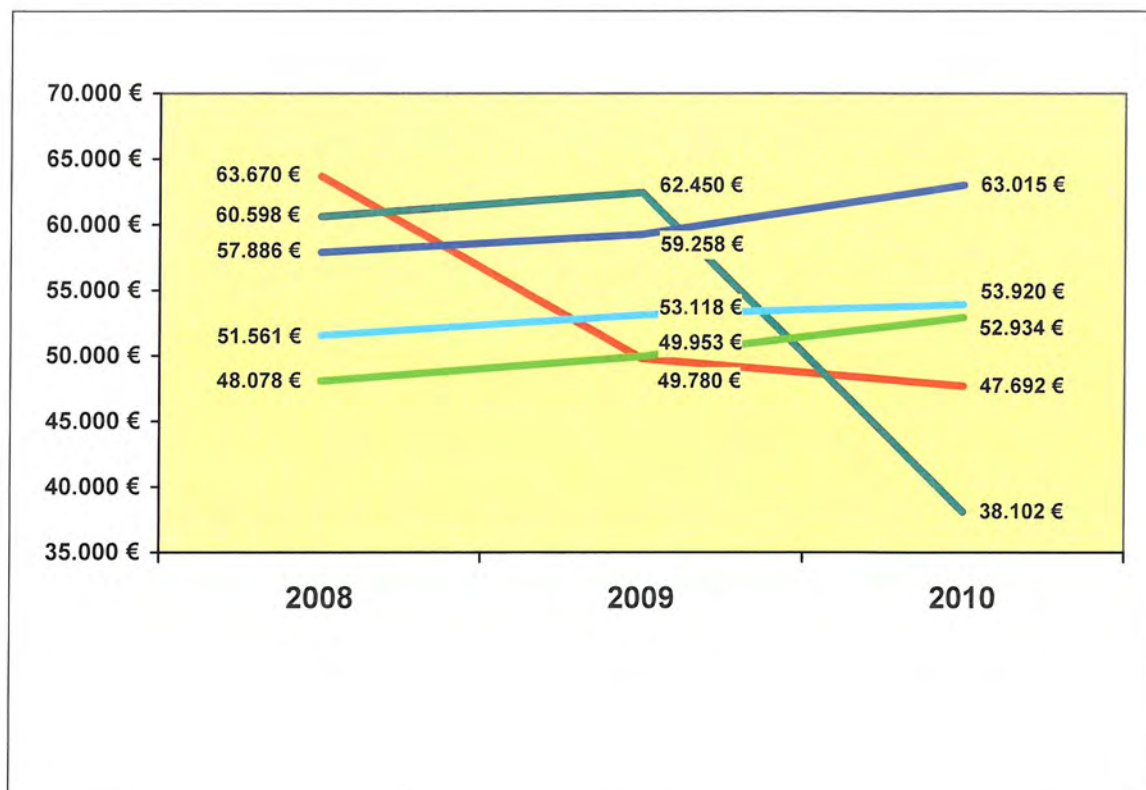
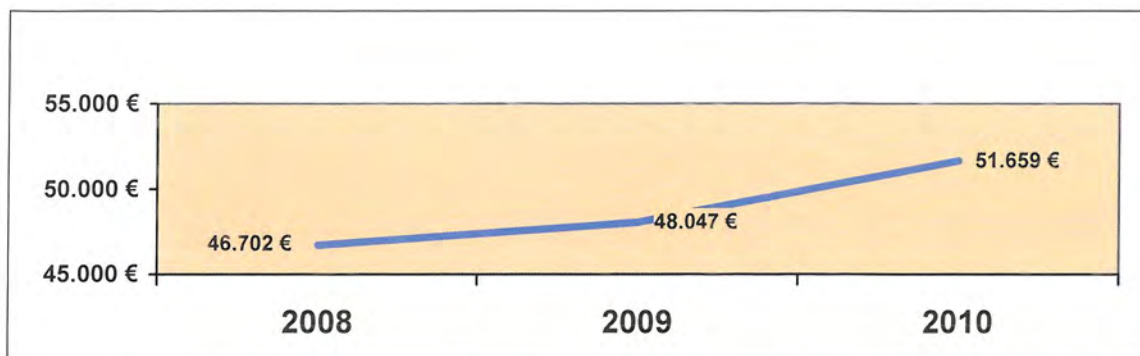
Gemäß § 15 Abs. 1 Kinder- und Jugendförderungsgesetzes (KJFöG) ist der Kreis Düren als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe zur Förderung der Kinder- und Jugendarbeit verpflichtet. Im Rahmen seiner finanziellen Leistungsfähigkeit hat er nach § 79 SGB VIII zu gewährleisten, dass erforderliche und geeignete Einrichtungen, Dienste, Veranstaltungen und Fachkräfte zur Verfügung stehen. § 12 KJFöG definiert dabei die Offene Jugendarbeit wie folgt:

"Offene Jugendarbeit findet insbesondere in Einrichtungen, Maßnahmen und Projekten, Initiativgruppen, als mobiles Angebot, als Abenteuer- und Spielplatzarbeit sowie in kooperativen und übergreifenden Formen und Ansätzen statt. Sie richtet sich an alle Kinder und Jugendlichen und hält für besondere Zielgruppen spezifische Angebote der Förderung und Prävention bereit."

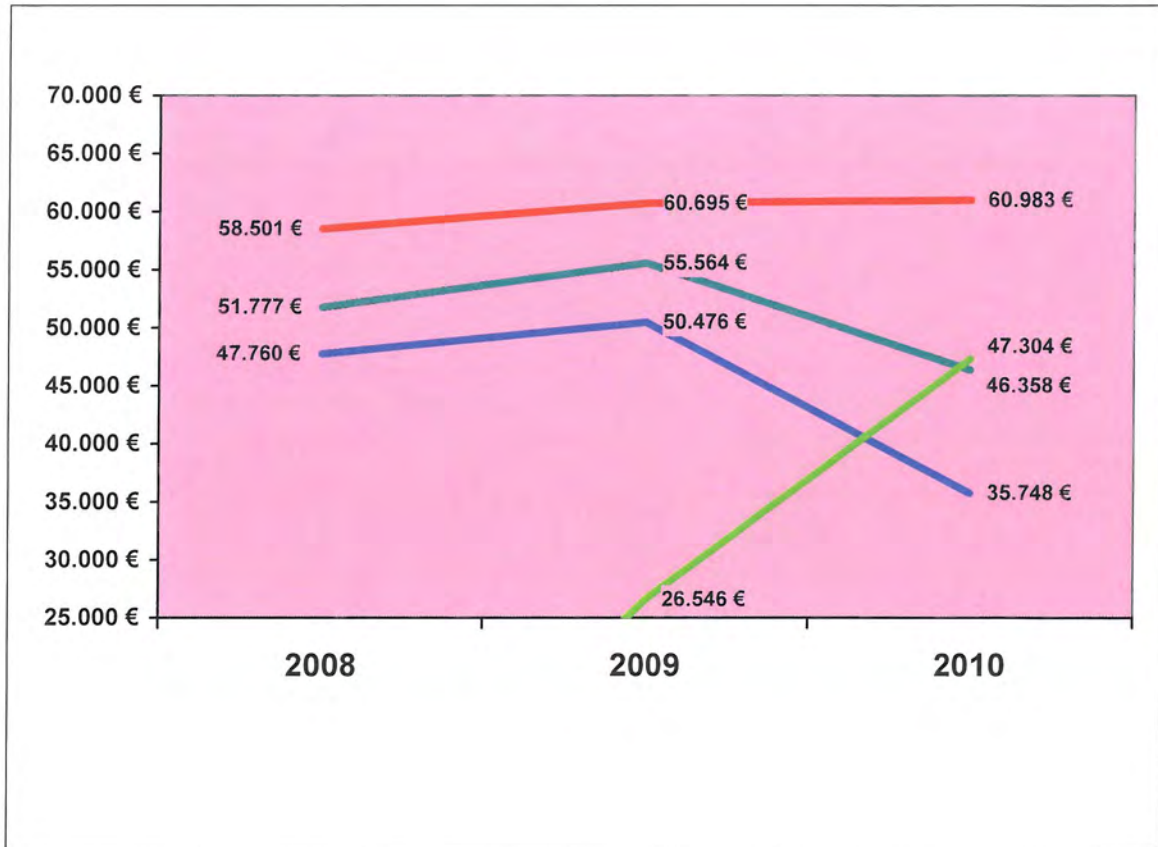
Träger der freien Jugendhilfe sollen nach Maßgabe des § 74 SGB VIII und gemäß den Inhalten und Vorgaben der örtlichen Jugendhilfeplanung gefördert werden. Die Förderung soll sich insbesondere auf die entstehenden Personal- und Sachkosten beziehen (§ 15 Abs. 2 KJFöG). Lt. § 17 Abs. 1 KJFöG umfasst die Förderung der Träger der freien Jugendhilfe insbesondere Zuwendungen zu den Personal- und Sachkosten der in der kommunalen Jugendhilfeplanung oder im Kinder- und Jugendförderplan des Landes aufgenommenen Einrichtungen, Angebote und Projekte, wobei die Förderung 85% der Gesamtaufwendungen nicht überschreiten soll.

Der Kreis Düren fördert die Offenen Jugendeinrichtungen freier Träger auf Basis der *"Rahmenbedingungen für die Förderung der Einrichtungen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit (OJE) im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes Düren"* und gemäß mit den jeweiligen Trägern für einen Zeitraum von fünf Jahren geschlossenen schriftlichen Vereinbarungen. Ziel der Förderung ist, möglichst eine dezentrale und flächendeckende Offene Jugendarbeit im Kreis Düren zu gewährleisten. Bestandteil der Vereinbarungen sind die vom Jugendhilfeausschuss genehmigten Konzeptionen für die Offenen Kinder- und Jugendeinrichtungen sowie die Teilnahme am Wirksamkeitsdialog.

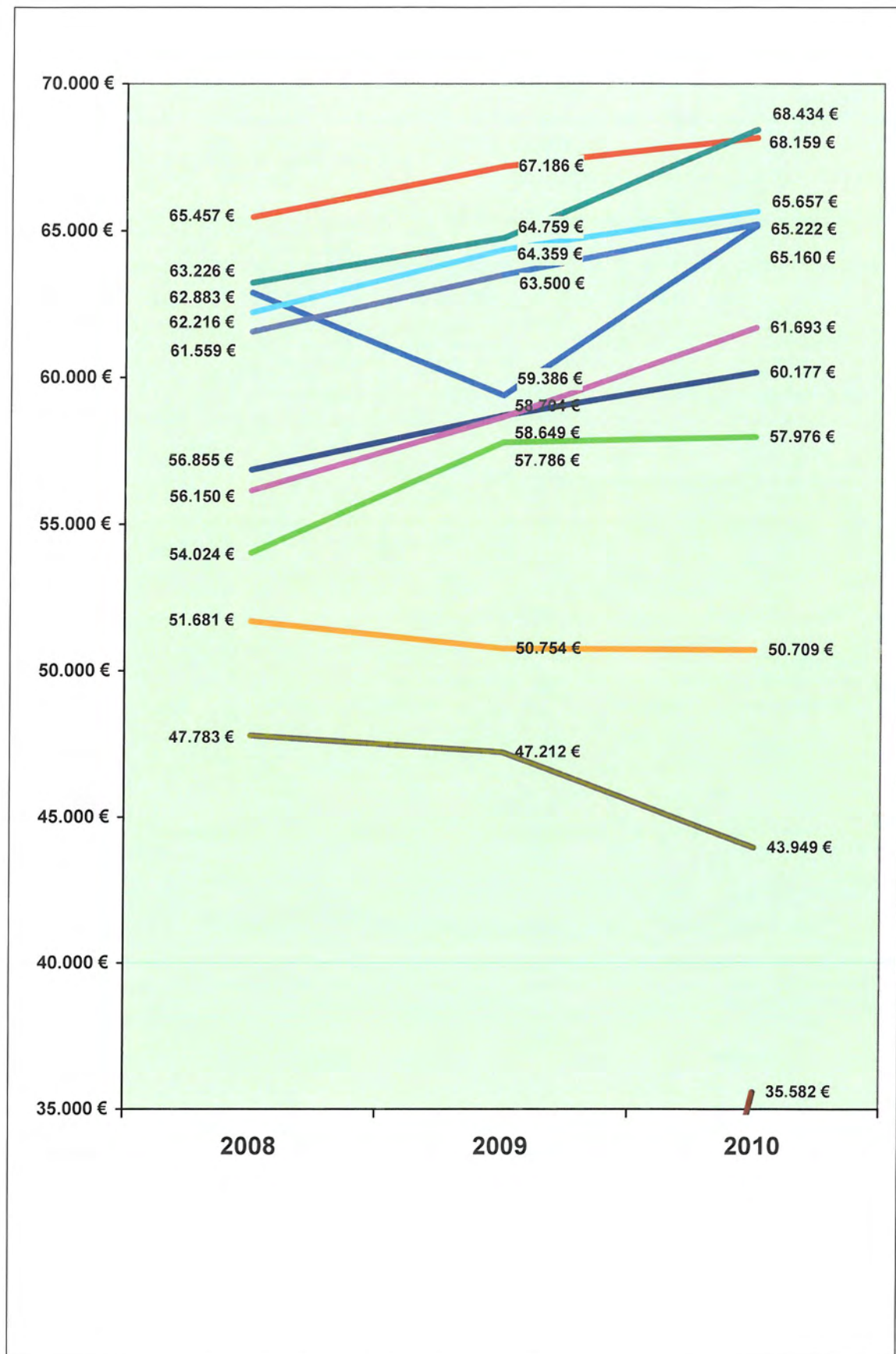
Der Kreis hat sich verpflichtet, je Einrichtung die Personalkosten für eine hauptamtliche Kraft mit 100% Beschäftigungsumfang zu finanzieren und eine Pauschale zu den betriebsbedingten pädagogischen Sachmittelkosten (seit 01.01.2005 = 4.210 €) zu gewähren. Weiterhin erhält jede Einrichtung zu den Kosten für Fortbildung und Supervision der hauptamtlichen Fachkräfte einen Festbetrag von bis zu 550 €. Regularien für die Zuschussgewährung sind im Wesentlichen:



⁸⁸ vgl. E-Mail des Jugendamts vom 17.6.2011 und E-Mail vom 22.6.2011



⁸⁹ vgl. E-Mail des Jugendamts vom 17. 6.2011 und E-Mail vom 22.6.2011



Damit bleibt zu konstatieren, dass trotz einheitlicher Fördervorgaben die Vorhaltung Offener Kinder- und Jugendarbeit vor Ort im Trägervergleich untereinander eine höchst unterschiedliche Kostenbelastung nach sich zieht. Im kommunalen Bereich ist die Spannbreite besonders groß.

Anmerkung A 21

Die Verwaltung wird ersucht, die Gründe der höchst unterschiedlichen Kostenbelastung aufzuarbeiten und diesem Gefälle ggf. durch entsprechende Regularien entgegenzuwirken.

⁹⁰ vgl. E-Mail des Jugendamts vom 17.6.2011 und E-Mail vom 22.6.2011

Feuerschutzwesen

Gesetzliche Grundlagen

Feuerschutz und Hilfeleistung sind in NRW im FSHG vom 10.02.1998, zuletzt geändert am 11.12.2007 geregelt. § 1 FSHG enthält dazu u.a. folgende Vorschriften:

Abs. 1: *"Die Gemeinden unterhalten den örtlichen Verhältnissen entsprechende leistungsfähige Feuerwehren, um Schadenfeuer zu bekämpfen sowie bei Unglücksfällen und bei solchen öffentlichen Notständen Hilfe zu leisten, die durch Naturereignisse, Explosionen oder ähnliche Vorkommnisse verursacht werden."*

Abs. 3 Satz 1: *"Die Kreise leiten und koordinieren den Einsatz bei Ereignissen im Sinne des Absatzes 1, in den Leben und Gesundheit zahlreicher Menschen oder erhebliche Sachwerte gefährdet sind und in denen aufgrund eines erheblichen Koordinierungsbedarfs eine rückwärtige Unterstützung der Einsatzleitung erforderlich ist, die von einer kreisangehörigen Gemeinde nicht geleistet werden kann (Großschadensereignisse)."*

Abs. 4: *"Kreisfreie Städte und Kreise unterhalten Leitstellen sowie Einrichtungen zur Leitung und Koordinierung der Bekämpfung von Großschadensereignissen."*

Abs. 5: *"Die Kreise unterhalten Einrichtungen für den Feuerschutz und die Hilfeleistung, soweit ein überörtlicher Bedarf besteht."*

Die Aufgaben der Leitstelle des Kreises sind in § 21 näher beschrieben. Abs. 1 dieser Vorschrift macht dazu folgende Aussagen:

"Kreisfreie Städte und Kreise unterhalten eine ständig besetzte Leitstelle für den Feuerschutz, die mit der Leitstelle für den Rettungsdienst zusammenzufassen ist. Sie ist so auszustatten, dass auch Großschadensereignisse bewältigt werden können. Im Bedarfsfall können über sie Einsätze gelenkt werden. Der Leitstelle sind alle Einsätze der Feuerwehren zu melden. Vereinbarungen zwischen der Leitstelle und Werkfeuerwehren über den Umfang der Meldepflicht sind möglich."

Prüfergebnisse gemäß Prüfbericht vom 20.10.2004

Im Jahre 2004 hat das Rechnungsprüfungsamt das Themengebiet "Feuerschutz und Rettungswesen" einer umfassenden Prüfung unterzogen und die Ergebnisse in einem Bericht vom 20.10.2004 dokumentiert.

Prüfungsgegenstand war die Bewirtschaftungspraxis der Ausgabepositionen im Verwaltungs- und Vermögenshaushalt durch die beteiligten Fachämter. Vorrangig wurden die Jahresabschlüsse der Haushaltsjahre 2000 bis 2003 betrachtet; im Übrigen erstreckte sich die Darstellung auf die Verhältnisse bis 10/2004. Geprüfte Themengebiete waren:

- UA 1300 Feuerschutz und Feuerwehrwesen
 - Finanzielle Rahmenbedingungen
 - Ausbildung von Feuerwehrleuten
 - Kreisbrandmeister und Stellvertreter
 - Entwicklung der Entschädigungsleistungen
 - Kreisbrandmeister (KBM)
 - 1. stellvertretender KBM
 - 2. stellvertretender KBM

- Ausbildungsleistungen durch Bedienstete der Kreisverwaltung
- Bewirtschaftung von Haushaltsstellen
 - Verwaltungshaushalt
 - Vermögenshaushalt
- Verselbständigungstendenzen
 - Telefonie
 - Technikunterstützung PC, Drucker oder Telefaxgerät
 - Büroausstattung
 - Bauleistungen
- Einzelbetrachtungen
 - Ausstattung Atemschutzwerkstatt
 - Überarbeitung Tankstellenanlage sowie Anlegung Zufahrt Andreasstr.

Prüfungsbeanstandungen und -hinweise betrafen insbesondere die Bereiche:

- Umfang und Optimierung von Ausbildungslehrgängen,
- Angemessenheit
 - der Aufwandsentschädigung des Kreisbrandmeisters,
 - der Verwaltungskostenpauschale des Kreisbrandmeisters,
 - der Aufwandsentschädigung für stellv. Kreisbrandmeister,
 - der Ausbildungsvergütung für stellv. Kreisbrandmeister,
 - der Fahrtkostenerstattung für stellv. Kreisbrandmeister,
- Fehlende Anzeigen/Genehmigungen zu Nebentätigkeiten,
- Vergütungen für kombinierte Bereitschaftszeiten/Ausbildungstätigkeiten verschiedener Mitarbeiter,
- Verstöße gegen Haushaltsrecht,
- Verstöße gegen Vergaberecht u.ä.,
- Vergütungsansprüche gegenüber der GWS,
- Ausmaß der finanziellen Ausstattung des UA 1300.

Der Prüfungsbericht vom 20.10.2004 enthielt eine Vielzahl von Prüfungsbemerkungen, die eine Stellungnahme der Verwaltung erforderlich machten. Seinerzeit wurden die Feststellungen in zwei interfraktionellen Gesprächen erörtert und in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 10.11.2005 (Drs. Nr. 399/05) abschließend beraten. Der Ausschuss nahm einstimmig die Stellungnahme der Verwaltung (mit Ausnahme von B/1 und B/2) und einstimmig bei einer Enthaltung und ohne Mitwirkung der SPD-Fraktion die Stellungnahme der Verwaltung zu B/1 und B/2 zustimmend zur Kenntnis.

Mit Schreiben vom 05.01.2011 ersuchte das Rechnungsprüfungsamt das Fachamt um einen aktuellen Sachstandsbericht, inwieweit die damaligen Prüfungsbemerkungen inzwischen eine Ausräumung erfahren haben bzw. welche Regelungen / Verfahren zu den seinerzeit thematisierten Punkten derzeit Anwendung finden.

Mit Schreiben vom 03.02. und 08.03.2011 nahm Amt 38 zu den angesprochenen Themen Stellung.

Im Folgenden werden die Prüfungsfeststellungen aus dem Bericht vom 20.10.2004, Auszüge aus den Niederschriften zu interfraktionellen Gesprächen am 06.09. und 19.10.2005, Ausführungen des Amtes 38 aus seinen Schriftsätzen vom 03.02. und

08.03.2011 sowie eine Bewertung durch die Rechnungsprüfung aus heutiger Sicht dargestellt:

Hinweis H/1 (Seite 5 des Prüfberichts vom 20.10.2004)

"Der Ausbildungsumfang der Lehrgänge "Atenschutzgeräteträger" (AGT) und "AGT Wärmegewöhnung" ist insoweit erläuterungsbedürftig, als
- gegenüber den Verhältnissen in 2001 eine Verdopplung der Stundenzahl (AGT) eingetreten ist
- innerhalb der in 2003 stattgefundenen Veranstaltungen deutliche Spannbreiten in der Stundenzahl festzustellen sind."

Wesentliche Ausführungen aus dem Protokollauszug zum 1. interfraktionellen Gespräch am 06.09.2005:

Herr D. erläuterte dort den Ablauf eines Lehrgangs und ordnete die Begriffe "Höchst-, Mindest- und Regelstunden" den Lehrgangsteilnehmern bzw. den Ausbildern zu. Aufgrund dieser Erläuterungen sprach sich der damalige RPA-Leiter dafür aus, die Prüfungsfeststellung als erledigt zu betrachten.

Auszug aus dem Schriftsatz des Amtes 38 vom 03.02.2011 an Amt 14

"Auf die Ausführungen zu H 2 im o.a. Protokoll wird Bezug genommen. In der dargelegten Weise wird verfahren."

Hinweis H/2 (Seite 6 des Prüfberichts vom 20.10.2004)

"Prüfseitig werden folgende Optimierungsmaßnahmen vorgeschlagen:

- 1. Die Ausbildungsstunden sollten nach den aktuellen Vorgaben je nach Lehrgangsart mit einer Obergrenze versehen werden*
- 2. Soweit für spezielle Lehrgänge Hilfsdienste in Anspruch genommen werden, ist nicht die volle Ausbildungsvergütung für Kreisausbilder zu zahlen. Eine Festsetzung auf 50% des Betrages wird als angemessen angesehen.*
- 3. Die im Kreis Euskirchen für möglich gehaltene Verlagerung von Lehrgängen auf die örtliche Ebene und Neuordnung von Kosten ist zu beurteilen."*

Wesentliche Ausführungen aus den Protokollauszügen zu den interfraktionellen Gesprächen am 06.09. und 19.10.2005:

Der Prüfungshinweis war Gegenstand zweier interfraktioneller Gespräche (06.09. und 19.10.2005). Lt. Gesprächsprotokollen

- wurde die Festlegung von Obergrenzen je nach Lehrgangsart bereits in der Vergangenheit realisiert,
- seien noch während der lfd. Prüfung organisatorische Änderungen hinsichtlich der Hilfsdienste erfolgt, so dass nunmehr ausschließlich noch die Ausbilder- bzw. Aufsichtstätigkeiten vergütet würden,
- bestand zu der Feststellung, die Lehrgänge auf die örtliche Ebene zu verlagern, kein Beratungsbedarf. Zwischen den Gesprächsteilnehmern (einschl. des damaligen RPA-Leiters) bestand in der 2. interfraktionellen Sitzung Einvernehmen, dass die Prüfungsfeststellung als ausgeräumt betrachtet werden könne.

Auszug aus dem Schriftsatz des Amtes 38 vom 03.02.2011 an Amt 14

"Auf die Ausführungen zu H 2 im o.a. Protokoll wird Bezug genommen. In der dargelegten Weise wird verfahren."

Beanstandung B/4 (Seite 15 des Prüfberichts vom 20.10.2004)

"Entgegen der Praxis aller anderen Kreisausbilder rechnete Herr D. in 2003 neben der Ausbildungsvergütung zusätzlich Fahrtkosten für 1.548 km ab."

Die Beanstandung liegt darin begründet, dass Erstattungsleistungen für Dienstfahrten bereits durch die Ausbildungsvergütung abgegolten sind.

Der Prüfungshinweis war Gegenstand zweier interfraktioneller Gespräche (06.09. und 19.10.2005). Gemäß Protokoll zum Gespräch vom 19.10.2005 war lt. Dezerent K. Handlungsbedarf zu den Prüfungsfeststellungen B/3 und B/4 gegeben. Die Verwaltung schlage vor, für die Wahlzeit am Führungsteam bestehend aus Kreisbrandmeister, einem stellvertretenden Kreisbrandmeister und einem "Beauftragten für die Ausbildung der Freiwilligen Feuerwehren im Kreis Düren" festzuhalten. Herr D. solle sein Ehrenamt als Ausbildungsbeauftragter fortsetzen. Rechtsgrundlage für seine Entschädigung sei dann aber nicht mehr § 34 FSHG, sondern § 12 FSHG. Nach § 12 FSHG könne entweder Auslagenersatz oder eine Aufwandsentschädigung für die ehrenamtliche Tätigkeit gezahlt werden. K. schlage weiter vor, Kreisausschuss und Kreistag unter Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes einen Vorschlag für die künftige Entschädigungsleistung an den "Beauftragten für die Ausbildung der Freiwilligen Feuerwehren im Kreis Düren" zu unterbreiten.

Auszug aus dem Schriftsatz des Amtes 38 vom 03.02.2011 an Amt 14
"Auch hier wird auf die Ausführungen zu B 3 im genannten Protokoll verwiesen."

Auszug aus dem Schriftsatz des Amtes 38 vom 08.03.2011 an Amt 14
"Im Nachgang zu meinem Schreiben vom 03.02.2011 teile ich Ihnen noch ergänzend mit, dass neben der unter Punkt B 4 des o.a. Berichtes angeführten Zahlung der Ausbildervergütung keine Wegstreckenentschädigung für die betreffenden Ausbilder mehr gewährt wird."

Beanstandung B/5 (Seite 15 des Prüfberichts vom 20.10.2004)

"Bei einzelnen Mitarbeitern wurden die Tätigkeiten ohne gültige Genehmigung bzw. Anzeige durchgeführt."

Auszug aus dem Schriftsatz des Amtes 38 vom 03.02.2011 an Amt 14
"Die seinerzeit fehlenden Genehmigungen wurden nachträglich beantragt. Bei neuen Mitarbeitern wird sichergestellt, dass bei Bedarf Genehmigungen beantragt werden."

Beanstandung B/6 (Seite 16 des Prüfberichts vom 20.10.2004)

"Insgesamt 7 Mitarbeiter rechneten in identischen Zeiträumen sowohl Bereitschafts- bzw. Einsatzzeiten als auch Tätigkeiten im Rahmen der Nebenbeschäftigung ab. Sie erhielten hierfür doppelte Vergütung. Prüfseitig wird es für erforderlich gehalten, diese Praxis vollständig aufzuarbeiten."

Auszug aus dem Schriftsatz des Amtes 38 vom 03.02.2011 an Amt 14
"Durch die seit 2005 vorgenommene geänderte Dienstplangestaltung ist eine Zahlung von Ausbildungsvergütung in der Bereitschaftszeit ausgeschlossen."

Beanstandung B/7 (Seite 17 des Prüfberichts vom 20.10.2004)

"Die Vielzahl haushaltsrechtlicher Verstöße bei der Bewirtschaftung von Haushaltsstellen ist bedenklich. Es ergaben sich Feststellungen zur
1. Abgrenzung Verwaltungs- und Vermögenshaushalt
2. fehlerhaften Inanspruchnahme von HHSt. mit teilweiser Umgehung überplanmäßiger Ausgaben durch Verbuchung auf andere Haushaltsstellen
3. Beschaffungspraktiken entgegen den Erläuterungen zum Haushaltsplan."

Beanstandung B/8 (Seite 19 des Prüfberichts vom 20.10.2004)

"Durch Amt 38 wurden in der Vergangenheit in den Bereichen

- Telefonie*
- Technikunterstützung PC, Drucker und Telefaxgerät*
- Büroausstattung*
- Bauleistungen*

selbständige Aktivitäten entwickelt, die überhöhte Preise, Verstöße gegen vergaberechtliche Bestimmungen oder aber im Falle von Bauleistungen keine Anhalte für eine fachgerechte Prüfung zur Folge hatten."

Auszug aus dem Schriftsatz des Amtes 38 vom 03.02.2011 an Amt 14

"Die unter B 7 haushaltsrechtlichen Verstöße bei der Bewirtschaftung der Haushaltsstellen wurden zum Anlass genommen, bereits bei der Aufstellung des Haushaltsplanes eine umfassende Änderung der Beplanung einzelner Haushaltsstellen gegenüber der bisherigen Praxis vorzunehmen. Notwendige haushaltsmäßige Unterteilungen und die damit verbundene Ausweisung im Haushaltsplan (konsumtiver/investiver Haushalt) werden entsprechend vorgenommen. Eine fehlerhafte Verbuchung ist zukünftig ausgeschlossen. Das Vergaberecht wird entsprechend den Vorschriften des Kreises Düren beachtet. Beschaffungen bzw. Auftragsvergaben, die in der Zuständigkeit von anderen Organisationseinheiten liegen, werden mit diesen abgestimmt und nicht in eigener Zuständigkeit durchgeführt."

Beanstandung B/9 (Seite 22 des Prüfberichts vom 20.10.2004)
--

"Mit dem Pauschalpreis war nach den Angebotsunterlagen der GWS die Errichtung eines zusätzlichen 5000 l – Dieseltanks vereinbart. Diese Leistung schuldet die GWS dem Kreis. Die Verwaltung ist aufgefordert, ihre Ansprüche gegenüber der GWS geltend zu machen."

Auszug aus dem Schriftsatz des Amtes 38 vom 03.02.2011 an Amt 14

"Der fehlende Dieseltank wurde ausgeliefert."

Hinweis H/3 (Seite 24 des Prüfberichts vom 20.10.2004)

"Das RPA hält es für erforderlich, in eine grundsätzliche Diskussion über die künftige finanzielle Ausstattung des UA 1300 einzutreten. Dabei sollte z.B. abgestellt werden auf

- 1. die intensivere Ausgestaltung des Grundsatzes der Einzelveranschlagung*
- 2. konzeptionelle Überlegungen zu Ersatzbeschaffungen u. ä. für technisches und anderes Gerät.*

Auszug aus dem Schriftsatz des Amtes 38 vom 03.02.2011 an Amt 14

"Die finanzielle Ausstattung des ehemaligen UA 1300 (jetzt Produkt Feuerschutz) wurde aufgrund Ihres Hinweises in der Weise abgeändert, das größere Beschaffungsmaßnahmen, z.B. Einsatzfahrzeuge im investiven Bereich einzeln veranschlagt werden. Bei den von Ihnen angesprochenen "Sammelhaushaltsstellen – z.B. "Beschaffungen für den überörtlichen Feuerschutz" – werden die vorgesehenen Beschaffungen nunmehr einzeln aufgeführt und die jeweilige Nutzungsdauer angegeben. Event. notwendige Änderungen werden mit der Kämmerei besprochen."

Zu vorstehenden Prüfbemerkungen wird aus heutiger Sicht keine Veranlassung für ein erneutes Aufgreifen durch das Rechnungsprüfungsamt gesehen.

Beanstandung B/1 (Seite 10 des Prüfberichts vom 20.10.2004)

"Mit der vollständigen Gestellung eines Dienstwagens hätte die Angemessenheit der Aufwandsentschädigung neu beurteilt werden müssen. Bei einer Gesamtwürdigung der Umstände bedarf es der Rückführung der Entschädigungshöhe."

Die Prüfungsbeanstandung basiert vor allem auf dem Umstand, dass für sämtliche Beschaffungs- und Betriebskosten des Dienstfahrzeugs ausschließlich der Kreis Düren aufkommt, einschl. aller Aufwendungen durch die private Mitbenutzung.

Wesentliche Ausführungen aus den Protokollauszügen zu den interfraktionellen Gesprächen am 06.09. und 19.10.2005:

Der Prüfungshinweis war Gegenstand zweier interfraktioneller Gespräche (06.09. und 19.10.2005). Lt. Protokoll zum Gespräch am 19.10.2005 schlug die Verwaltung vor, vor Beginn der neuen Wahlperiode des Kreisbrandmeisters die Konditionen für dieses Amt (Nutzung eines Dienstwagens, Höhe der Entschädigung) durch den Kreistag festzulegen. Dezernent K. bekräftigte, die Verwaltung erkenne die Prüfungsfeststellungen an, sehe sich aber angesichts der derzeitigen Sach- und Rechtslage außer Stande, die mit dem Kreisbrandmeister getroffenen Vereinbarungen in dessen laufender Wahlperiode aufzukündigen und plädiere deshalb für eine Neuregelung zu Beginn der nächsten Wahlperiode.

Auszug aus dem Schriftsatz des Amtes 38 vom 03.02.2011 an Amt 14

"Auch hier wird auf die Ausführungen zu B 3 im genannten Protokoll verwiesen."

Auszug aus dem Schriftsatz des Amtes 38 vom 08.03.2011 an Amt 14

"Zu den Ausführungen zu B 1 – B 3 des o.a. Berichtes wird noch ausgeführt, dass mit Beschluss des Kreisausschusses vom 10.06.2008 sowie Beschluss des Kreistages vom 17.06.2008 (Drs. Nr. 204/08) Herr Kreisbrandmeister

zum 01.07.2008 für weitere sechs Jahre als Ehrenbeamter auf Zeit unter Beibehaltung der derzeit Anwendung findenden materiellen Bedingungen zum Kreisbrandmeister ernannt wurde. Vorhergegangen war ein Gespräch mit den Fraktionsvorsitzenden der CDU / SPD, die einer weiteren Verlängerung der Dienstzeit des KBM unter den gleichen Bedingungen zustimmten. Bei einer Nachfolgelösung mit einer anderen Person sollte dann ein Vorschlag im Sinne der Rechnungsprüfung erfolgen."

Beanstandung B/2 (Seite 12 des Prüfberichts vom 20.10.2004)

"Die Angemessenheit der Verwaltungskostenpauschale bedarf einer detaillierten Betrachtung. Angesichts der aktuellen Gegebenheiten steht nach Ansicht der Prüfung der bisherigen Entschädigungshöhe kein entsprechender Aufwand gegenüber. Es bedarf der Anpassung."

Ausschlaggebend für die Beanstandung ist die spezielle Konstellation, dass der Kreis Düren in der Kreisbrandschutzzentrale in Stockheim für den Kreisbrandmeister ein Dienstzimmer bereithält und er für Schreibarbeiten auch auf eine Assistenzkraft des Kreises zurückgreifen kann.

Wesentliche Ausführungen aus den Protokollauszügen zu den interfraktionellen Gesprächen am 06.09. und 19.10.2005:

Der Prüfungshinweis war Gegenstand zweier interfraktioneller Gespräche (06.09. und 19.10.2005). Lt. Protokoll zum Gespräch am 19.10.2005 schlug die Verwaltung vor, vor Beginn der neuen Wahlperiode des Kreisbrandmeisters die Konditionen für dieses Amt (Nutzung eines Dienstwagens, Höhe der Entschädigung) durch den Kreistag festzulegen. Dezernent K. bekräftigte, die Verwaltung erkenne die Prüfungsfeststellungen an, sehe sich aber angesichts der derzeitigen Sach- und

Rechtslage außer Stande, die mit dem Kreisbrandmeister getroffenen Vereinbarungen in dessen laufender Wahlperiode aufzukündigen und plädiere deshalb für eine Neuregelung zu Beginn der nächsten Wahlperiode.

Auszug aus dem Schriftsatz des Amtes 38 vom 03.02.2011 an Amt 14

"Auch hier wird auf die Ausführungen zu B 3 im genannten Protokoll verwiesen."

Auszug aus dem Schriftsatz des Amtes 38 vom 08.03.2011 an Amt 14

"Zu den Ausführungen zu B 1 – B 3 des o.a. Berichtes wird noch ausgeführt, dass mit Beschluss des Kreisausschusses vom 10.06.2008 sowie Beschluss des Kreistages vom 17.06.2008 (Drs. Nr. 204/08) Herr Kreisbrandmeister

zum 01.07.2008 für weitere sechs Jahre als Ehrenbeamter auf Zeit unter Beibehaltung der derzeit Anwendung findenden materiellen Bedingungen zum Kreisbrandmeister ernannt wurde. Vorhergegangen war ein Gespräch mit den Fraktionsvorsitzenden der CDU / SPD, die einer weiteren Verlängerung der Dienstzeit des KBM unter den gleichen Bedingungen zustimmten. Bei einer Nachfolgelösung mit einer anderen Person sollte dann ein Vorschlag im Sinne der Rechnungsprüfung erfolgen."

Beanstandung B/3 (Seite 14 des Prüfberichts vom 20.10.2004)
--

"Soweit Herrn D. nach wie vor die Aufwandsentschädigung in Höhe der Entschädigung für stellv. KBM gewährt wird, widerspricht dies dem § 34 FSHG. Unabhängig davon bedarf es der inhaltlichen Bestimmung der Entschädigungspraxis. Hierbei ist folgendes zu berücksichtigen:

- 1. Eine Aufwandsentschädigung ist dann gerechtfertigt, wenn sie sowohl den Aufwand für die Koordination der Ausbildung, aber auch den für den durch Herrn D. selbst erteilten Unterricht abdeckt.*
- 2. Dies schließt eine zusätzliche Geltendmachung der Ausbildungsvergütung i.H.v. 11,50 €/USt. aus."*

Die Beanstandung wurde vor dem Hintergrund ausgesprochen, dass Herr D. sowohl pauschale Aufwandsentschädigung als auch Vergütung als Ausbilder erhielt.

Wesentliche Ausführungen aus den Protokollauszügen zu den interfraktionellen Gesprächen am 06.09. und 19.10.2005:

Der Prüfungshinweis war Gegenstand zweier interfraktioneller Gespräche (06.09. und 19.10.2005). Gemäß Protokoll zum Gespräch vom 19.10.2005 war lt. Dezerent K. Handlungsbedarf zu den Prüfungsfeststellungen B/3 und B/4 gegeben. Die Verwaltung schlage vor, für die Wahlzeit am Führungsteam bestehend aus Kreisbrandmeister, einem stellvertretenden Kreisbrandmeister und einem "Beauftragten für die Ausbildung der Freiwilligen Feuerwehren im Kreis Düren" festzuhalten. Herr D. solle sein Ehrenamt als Ausbildungsbeauftragter fortsetzen. Rechtsgrundlage für seine Entschädigung sei dann aber nicht mehr § 34 FSHG, sondern § 12 FSHG. Nach § 12 FSHG könne entweder Auslagenersatz oder eine Aufwandsentschädigung für die ehrenamtliche Tätigkeit gezahlt werden. K. schlage weiter vor, Kreisausschuss und Kreistag unter Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes einen Vorschlag für die künftige Entschädigungsleistung an den "Beauftragten für die Ausbildung der Freiwilligen Feuerwehren im Kreis Düren" zu unterbreiten.

Auszug aus dem Schriftsatz des Amtes 38 vom 03.02.2011 an Amt 14

"Auch hier wird auf die Ausführungen zu B 3 im genannten Protokoll verwiesen."

Auszug aus dem Schriftsatz des Amtes 38 vom 08.03.2011 an Amt 14

"Zu den Ausführungen zu B 1 – B 3 des o.a. Berichtes wird noch ausgeführt, dass mit Beschluss des Kreisausschusses vom 10.06.2008 sowie Beschluss des Kreistages vom 17.06.2008 (Drs. Nr. 204/08) Herr Kreisbrandmeister

zum 01.07.2008 für weitere sechs Jahre als Ehrenbeamter auf Zeit unter Bei-

behaltung der derzeit Anwendung findenden materiellen Bedingungen zum Kreisbrandmeister ernannt wurde. Vorhergegangen war ein Gespräch mit den Fraktionsvorsitzenden der CDU / SPD, die einer weiteren Verlängerung der Dienstzeit des KBM unter den gleichen Bedingungen zustimmten. Bei einer Nachfolgelösung mit einer anderen Person sollte dann ein Vorschlag im Sinne der Rechnungsprüfung erfolgen."

Zu B/1 bis B/3:

Diese Prüfungsbemerkungen bezogen sich auf finanzielle Leistungen des Kreises an den Kreisbrandmeister und seine Stellvertreter. In den Beratungen der politischen Gremien kam man überein, die von der Rechnungsprüfung beanstandeten Regelungen mit Beginn der neuen Wahlperiode – unter Beteiligung des Rechnungsprüfungsamts – erneut aufzugreifen.

Obwohl der Kreistag inzwischen den bisherigen Kreisbrandmeister für weitere sechs Jahre in seinem Amt bestätigt hat und seine Stellvertreter ebenfalls neu bestimmt wurden, sind – wie Amt 38 in seinem Schriftsatz vom 08.03.2011 bestätigt – die von der Rechnungsprüfung als kritisch eingestuften Entschädigungsregelungen dennoch beibehalten worden.

Die folgende Übersicht fasst die entsprechenden Personalentscheidungen des Kreistags zusammen:

Betroffener	Beschluss des Kreistags
Kreisbrandmeister	Sitzung am 17.06.2008 (Drs. Nr. 204/08): ... derzeitiger Kreisbrandmeister W. wird zum 01.07.2008 für weitere sechs Jahre als Ehrenbeamter auf Zeit <u>unter Beibehaltung der derzeit Anwendung findenden materiellen Bedingungen</u> zum Kreisbrandmeister ernannt.
Stellv. Kreisbrandmeister	Sitzung am 23.05.2006 (Drs. Nr. 129/06): ... Gemeindebrandinspektor D. wird ab 01.06.2006 für die Dauer von sechs Jahren als Ehrenbeamter auf Zeit zum stellvertretenden Kreisbrandmeister ernannt.
	Sitzung am 12.06.2007 (Drs. Nr. 232/07): ... stellvertretender Kreisbrandmeister N. wird auf eigenen Wunsch aus dem Ehrenbeamtenverhältnis zum Kreis Düren entlassen.
	Sitzung am 16.10.2007 (Drs. Nr. 233/07): ... wird folgende Dringlichkeitsentscheidung genehmigt: Der Kreistag beschließt, den Gemeindebrandinspektor F. ab 01.07.2007 für die Dauer von sechs Jahren als Ehrenbeamter auf Zeit zum stellvertretenden Kreisbrandmeister zu ernennen.
	Sitzung am 31.03.2009 (Drs. Nr. 81/09): ... das Ausscheiden aus dem Dienst des stellvertretenden Kreisbrandmeisters D. wird wegen Erreichen der Altersgrenze mit Ablauf des 05.04.2009 auf den Ablauf des 31.12.2009 verschoben, der stellvertretende Kreisbrandmeister F. wird auf eigenen Wunsch mit Ablauf des 30.04.2009 aus dem Dienst als Ehrenbeamter auf Zeit entlassen und der Stadtbrandinspektor H. wird ab 01.05.2009 für die Dauer von sechs Jahren als Ehrenbeamter auf Zeit zum stellvertretenden Kreisbrandmeister ernannt.
	Sitzung am 15.12.2009 (Drs. Nr. 331/09): ... der stellvertretende Wehrführer der Gemeinde Nörvenich, Gemeindebrandinspektor B. wird ab 01.10.2010 für die Dauer von sechs Jahren als Ehrenbeamter auf Zeit zum stellvertretenden Kreisbrandmeister ernannt.

Insoweit besteht Veranlassung zu einer Wiederholung der ehemals unter B/1 bis B/3 im Prüfbericht vom 20.10.2004 dargelegten Feststellungen:

Entgegen den Aussagen der Verwaltung aus dem Jahre 2005⁹¹

- a) i.S. "Entschädigungsleistungen an den Kreisbrandmeister" (Gestellung Dienstwagen / Aufwandsentschädigung / Verwaltungskostenpauschale etc.) eine Neuregelung zu Beginn der nächsten Wahlperiode zu treffen,
- b) i.S. "Beauftragten f. d. Ausbildung der Freiwilligen Feuerwehren im Kreis Düren" Kreisausschuss und Kreistag unter Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes einen Vorschlag für die künftigen Entschädigungsleistungen zu unterbreiten,

ist zu a) die bereits 2004 beanstandete Entschädigungsregelung in unveränderter Form beibehalten worden und zu b) eine Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes tatsächlich nicht erfolgt, sodass die sich auf diese Sachverhalte beziehenden Prüfungsfeststellungen weiterhin nicht ausgeräumt sind.

Im Schriftsatz des Amtes 38 vom 08.03.2011 wurde dazu ausgeführt, dass erst bei einer Nachfolgelösung mit einer *anderen Person* ein Vorschlag im Sinne der Rechnungsprüfung erfolgen sollte.

Funktionen/Stellung von Kreisbrandmeister und Stellvertreter

Die Funktionen des Kreisbrandmeisters und seiner Stellvertreter sind in § 34 Abs. 1 FSHG wie folgt beschrieben:

"Zur Unterstützung des Landrats bei der Aufsicht über die Freiwilligen Feuerwehren und über die Pflichtfeuerwehren in Gemeinden ohne Berufsfeuerwehr sowie zur Durchführung der den Kreisen nach § 1 obliegenden Aufgaben ernennt der Kreistag auf Vorschlag des Bezirksbrandmeisters, der vorher die Wehrführer im Kreis angehört hat, einen Kreisbrandmeister und bis zu zwei Stellvertreter zu Ehrenbeamten auf Zeit. Ihre Amtszeit beträgt sechs Jahre. Bei Freiwilligen Feuerwehren kann der Kreisbrandmeister die Leitung des Einsatzes übernehmen."

Die Dienstanweisung für die Kreisbrandmeister gem. RdErl. des Innenministers vom 11.03.1959 – III A 3/210 – 5730/59 fußt noch auf der Fassung des früheren FSHG vom 25.03.1958, die aber inzwischen durch das FSHG vom 10.02.1998, zuletzt geändert am 11.12.2007, abgelöst wurde.

Nach erteilter Auskunft des Fachamts hat der Kreis Düren für den Kreisbrandmeister eine Dienstanweisung nicht erlassen.

Im Kommentar "Schneider" zu § 34 FSHG des Feuerschutzhilfleistungsgesetzes Nordrhein-Westfalen (8. Auflage) werden unter Ziffer 1 und 2 umfangreiche Ausführungen über den Tätigkeitsinhalt des Kreisbrandmeisters gemacht. Sie betreffen im Wesentlichen:

- Unterstützung des Landrats bei der Aufsicht über die Freiwilligen Feuerwehren
 - Überwachungspflichten betr.
 - Stärke und Gliederung
 - Ausbildung und Fortbildung
 - Persönliche Ausstattung und Ausrüstung
 - Nachwuchs und Altersschichtung
 - Wehrführer, Führungskräfte und übrige Feuerwehrangehörige
 - Gebäude, Fahrzeuge und Geräte
 - Brandsicherheitswachen
 - Löschwasserversorgung

⁹¹ vgl. im Einzelnen die ausführliche Darstellung im Protokoll zum 2. interfraktionellen Gespräch vom 19.10.2005

- Unfallverhütungsvorschriften
 - Brandschau
- Überprüfungspflichten
 - jährlich Feuerwehr und sonstige Einrichtungen des Feuerschutzes
- Beratungspflichten
 - gegenüber Landrat und gegenüber Gemeinden
 - auf dem Gebiet des Rettungsdienstes
 - bei Errichtung Feuerwachtürme
- Mitwirkungspflichten
 - Ernennung Wehrführer
 - Dienstgradherabstufung
 - Ausschluss aus der Freiwilligen Feuerwehr
- Dienstbesprechungen
 - mindestens vierteljährlich
- Kameradschaftsförderung
 - alle Wehren des Kreises
- Unterstützung des Landrats bei der Aufsicht brandschutztechnischer Angelegenheiten
- Durchführung eigener Kreisaufgaben
 - Durchführung der nach dem FSHG obliegenden Pflichten
 - Großschadensereignisse
 - Unterhaltung der Leitstelle
 - Gemeinsame Einrichtungen für Feuerwehren des Kreisgebiets
 - Sonderfahrzeuge
 - Anträge auf Bezuschussung von Beschaffungsmaßnahmen
 - Bestellung der Kreisausbilder

Zu den Eignungsvoraussetzungen enthält § 15 Abs. 1 der LVO FF vom 01.02.2002, zuletzt geändert durch Verordnung vom 19.07.2007, nähere Vorgaben:

"Zur Kreisbrandmeisterin oder zum Kreisbrandmeister oder zur stellvertretenden Kreisbrandmeisterin oder zum stellvertretenden Kreisbrandmeister gem. § 34 FSHG kann nur ernannt werden, wer die Qualifikation zur Leiterin oder zum Leiter der Feuerwehr (Gemeinde- oder Stadtbrandinspektorin oder Gemeinde- oder Stadtbrandinspektor) besitzt."

Als Ehrenbeamte finden für den Kreisbrandmeister und seine Stellvertreter die Regelungen des § 108 LBG NRW Anwendung, deren Inhalt wie folgt lautet:

(1) Für Ehrenbeamte gelten die Vorschriften dieses Gesetzes mit folgenden Maßgaben:

1. Ehrenbeamte können jederzeit verabschiedet werden. Sie sind zu verabschieden, wenn die sonstigen Voraussetzungen für die Versetzung eines Beamten in den Ruhestand oder in den einstweiligen Ruhestand gegeben sind; es gilt jedoch keine Altersgrenze.

2. §§ 17 Abs. 3, 24, 25, 32 Abs. 2, 49 bis 54, 57, 60, 61, 77 und 80 finden keine Anwendung. Hauptberufliche Beamte dürfen nach Erreichen der Altersgrenze nicht zur Weiterführung ihrer bisherigen Amtsaufgaben in ein Ehrenbeamtenverhältnis berufen werden.

(2) Im Übrigen regeln sich die Rechtsverhältnisse der Ehrenbeamten nach den besonderen für die einzelnen Gruppen der Ehrenbeamten geltenden Vorschriften. Für die Mitglieder eines von der Vertretung einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes gewählten Ausschusses, die in dieser Eigenschaft zu Ehrenbeamten zu ernennen sind, nimmt die Aufsichtsbehörde der Gemeinde oder des Gemeindeverbandes die Befugnisse der dienstvorgesetzten Stelle wahr.

Hingegen gelten für Ehrenbeamte die Bestimmungen des BBesG nicht. Gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 1 BBesG sind Ehrenbeamte von entsprechenden Besoldungsregelungen ausdrücklich ausgenommen.

Derzeitige Auswirkungen der Entschädigungsregelungen für Kreisbrandmeister und Stellvertreter auf den Kreishaushalt

Um einen zeitnahen Überblick über die finanziellen Auswirkungen der Entschädigungsregelungen für Kreisbrandmeister und dessen Stellvertreter zu erhalten, wurde das Fachamt am 24.03.2011 um folgende ergänzende Nachweisungen für das Rechnungsjahr 2010 gebeten:

- Höhe der finanziellen Leistungen an den Kreisbrandmeister (Aufwandsentschädigung, Verwaltungskostenpauschale, Entschädigung für Dienstfahrten und Ausbildungsveranstaltungen, ggf. weitere Vergütungen und Leistungen)
- Höhe der finanziellen Leistungen an die stellv. Kreisbrandmeister (Aufwandsentschädigung, Entschädigung für Dienstfahrten und Ausbildungsveranstaltungen, ggf. weitere Vergütungen und Leistungen)
- Höhe der vom Kreis Düren getragenen Aufwendungen für das Dienstfahrzeug des Kreisbrandmeisters (sämtlicher anfallender investiver und konsumtiver Aufwand)

Mit Schreiben vom 06.04.2011 legte Amt 38 für das Rechnungsjahr 2010 entsprechendes Zahlenmaterial vor. In nachstehender Übersicht werden die Daten zusammengefasst dargestellt:

a) Aufwandsentschädigung für Kreisbrandmeister und stellv. Kreisbrandmeister

o Höhe der Entschädigung

Nach § 34 Abs. 3 Satz 1 FSHG erhalten [...] Kreisbrandmeister sowie ihre Stellvertreter eine Reisekostenpauschale und eine Aufwandsentschädigung. Die Höhe der Beträge ist für Kreisbrandmeister und ihre Stellvertreter von den Kreisen [...] festzusetzen (§ 34 Abs. 3 Satz 2 FSHG).

"Aufwandsentschädigungen dienen in der Regel nicht nur dazu, einen konkreten besonderen Aufwand abzugelten, der aus Anlass der Ausübung eines Ehrenamtes entsteht. Sie stellen sich vielmehr teilweise auch als eine "Vergütung" für Arbeitsleistung und Zeitversäumnis dar (so VHG Rheinland-Pfalz SgE Feu § 27 FSHG Nr. 1)⁹²."

"Während die Höhe der Beträge bislang gemäß § 38 Abs. 2 Nr. 5 FSHG (alt) für diesen Personenkreis durch Rechtsverordnung des Innenministeriums festgelegt wurde, soll dies künftig gemäß Abs. 3 Satz 2 für die Kreisbrandmeister und ihre Stellvertreter den Kreisen in eigener Verantwortung überlassen bleiben⁹³."

Dass dem Grunde nach eine Aufwandsentschädigung an den Kreisbrandmeister und dessen Stellvertreter zu zahlen ist, regelt § 34 Abs. 3 Satz 1 FSHG. Gleichwohl lässt sich von Seiten der Rechnungsprüfung die Angemessenheit der festgesetzten Beträge (Kreisbrandmeister = netto 4.520,40 € / Stellvertreter = netto jeweils 1.727,28 €) nur sachgerecht beurteilen, wenn der "konkrete besondere Aufwand" und der Umfang von "Arbeitsleistung und Zeitaufwand" für den Einzelfall durch die Verwaltung dokumentiert würde.

b) Pauschale Sozialversicherungsbeiträge

Aus dem Altenvermerk vom 16.12.2010 geht hervor, dass Amt 10 grundsätzlich ein Drittel (= **160,51 €** mtl.) der Gesamt-Entschädigungsleistung an den Kreisbrandmeister (Aufwandsentschädigung + Verwaltungskostenpauschale) als *steuerfrei* bewertet.

In R 3.12 Abs. 3 Satz 3 der Lohnsteuer-Richtlinien 2011⁹⁴ ist hingegen für Aufwandsentschädigungen aus öffentlichen Kassen (§ 3 Nr. 12 Satz 2 EStG) folgendes geregelt:

*"Sind die Anspruchsberechtigten und der Betrag oder auch ein Höchstbetrag nicht durch Gesetz oder Rechtsverordnung bestimmt, kann bei hauptamtlich und ehrenamtlich tätigen Personen in der Regel ohne weiteren Nachweis ein steuerlich anzuerkennender Aufwand von **175 EUR** monatlich angenommen werden."*

Gemäß § 14 Abs. 1 Satz 3 SGB IV "... gelten steuerfreie Aufwandsentschädigungen [...] nicht als Arbeitsentgelt."

⁹² "Schneider", Kommentar Feuerschutzhilfleistungsgesetz Nordrhein-Westfalen, 8. Auflage, Ziffer 13.1 zu § 34 FSHG

⁹³ "Schneider", Kommentar Feuerschutzhilfleistungsgesetz Nordrhein-Westfalen, 8. Auflage, Ziffer 14.1 zu § 34 FSHG

⁹⁴ Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Steuerabzug von Arbeitslohn 2008 (sog. "Schätzungsrichtlinie")

Die Ermittlung des steuerfreien Anteils der Aufwandsentschädigung entsprach bis zum Zeitpunkt der Prüfung durch das RPA nicht den derzeit gültigen Lohnsteuer-Richtlinien. Insoweit war auch der für die Bemessung der abzuführenden Sozialversicherungsbeiträge verbleibende Anteil an der Aufwandsentschädigung zu hoch bemessen. Bereits während der lfd. Prüfung wurde Amt 10 im vorstehenden Sinne informiert. Gemäß dem der Rechnungsprüfung am 15.06.2011 per E-Mail übermittelten Aktenvermerk des Amtes 10 vom 06.06.2011 wird nunmehr rückwirkend ab 01.01.2011 im Sinne der Prüfungsanmerkung verfahren.

c) Ausbildervergütung

Nach Angaben des Amtes 38 in seiner E-Mail vom 02.05.2011 wird für die Durchführung von Lehrgängen auf Kreisebene an Ausbilder seit Jahren ein Unterrichtsstundensatz von 11,50 € gezahlt. Das Fachamt verweist hinsichtlich der Bemessung auf eine analoge Anwendung der Verordnung über die Gewährung von Mehrarbeitsvergütung für Beamte des Bundes (z.B. Besoldungsgruppen A 5 bis A 8: je Stunde = 12,70 €) bzw. auf den Gemeinsamen Runderlass des Finanzministers B 2202 – 3726/IV/65 – und des Innenministers II A 1 – 25.30 – 132/65 (z.B. mittlerer Dienst: je Unterrichtsstunde = 11,00 €).

Nach einer der Rechnungsprüfung vom Fachamt mit Schreiben vom 06.04.2011 übermittelten Übersicht wurden den Aufsichtsbeamten des Kreises in 2010 Ausbildungsstunden in folgendem Umfang vergütet:

Kreisbrandmeister	
Stellv. Kreisbrandmeister H.	
Stellv. Kreisbrandmeister B.	

Aus Sicht der Prüfung bestehen gegen die Zahlung dann keine Bedenken, wenn die jeweilige pauschale Aufwandsentschädigung [vgl. Anmerkungen unter a)] der Abgeltung anderer dienstlicher Tätigkeiten als der Durchführung von Lehrgängen dient. Schlüssig beurteilen lässt sich der Sachverhalt nur auf der Grundlage einer exakten Tätigkeitsdokumentation.

d) Reisekostenpauschale für Kreisbrandmeister und stellv. Kreisbrandmeister

"Das Gesetz enthält die Verpflichtung, den in diesen Paragraphen (Anm. RPA: gemeint ist § 34 FSHG) genannten Aufsichtsbeamten eine Reisekostenpauschale zu zahlen⁹⁵."

"Hiermit sind die Tage- und Übernachtungsgelder innerhalb des jeweiligen Amtsbezirks abgegolten. Für Tätigkeiten außerhalb des Amtsbezirks gelten die Bestimmungen des Landesreisekostengesetzes⁹⁶."

Der Kreis zahlt an den Kreisbrandmeister eine Jahrespauschale von 154 € und an die beiden Stellvertreter eine solche von jeweils 31 €.

"Falls dem Aufsichtsbeamten kein Dienstfahrzeug zur Verfügung gestellt wird, sind die Fahrtkosten gesondert zu erstatten. Falls der eigene PKW für Dienstreisen benutzt wird, gelten die Bestimmungen der Kraftfahrzeugverordnung in der jeweiligen Fassung. Für Dienstreisen innerhalb des jeweiligen Regierungsbezirks bedarf es im Rahmen der hierfür bereitgestellten Mittel keiner Genehmigung⁹⁷."

⁹⁵ "Schneider", Kommentar Feuerschutzhilfleistungsgesetz Nordrhein-Westfalen, 8. Auflage, Ziffer 12.1 zu § 34 FSHG

⁹⁶ "Schneider", Kommentar Feuerschutzhilfleistungsgesetz Nordrhein-Westfalen, 8. Auflage, Ziffer 12.2 zu § 34 FSHG

⁹⁷ "Schneider", Kommentar Feuerschutzhilfleistungsgesetz Nordrhein-Westfalen, 8. Auflage, Ziffer 12.3 zu § 34 FSHG

Nach Durchsicht der in 2010 abgerechneten Reisekosten der beiden stellv. Kreisbrandmeister bleibt festzustellen, dass ausschließlich dienstlich veranlasste Fahrtkosten (und keine Tage-/Übernachtungsgelder) erstattet wurden. Prüfungsfeststellungen waren insoweit nicht zu treffen.

Zu einer gegenteiligen Einschätzung kommt die Rechnungsprüfung aber in Bezug auf die weiterhin gängige Praxis des Kreises, sämtlichen finanziellen Aufwand für das Dienstfahrzeug des Kreisbrandmeisters zu übernehmen. Obwohl der Kreisbrandmeister den Kommandowagen auch für private Zwecke nutzt, wird für den Anteil der Privatnutzung keinerlei Kostenerstattung geltend gemacht. Diese 100%-Kostenübernahme zu Lasten des Kreises geht nach Ansicht der Rechnungsprüfung über die Erfordernisse des § 34 FSHG hinaus.

Nach Angaben des Amtes 38 beliefen sich die Sachaufwendungen für das Dienstfahrzeug in 2010 auf insgesamt 2.827,88 €. Abschreibungen fallen aufgrund des zwischenzeitlichen Ablaufs der prognostizierten Nutzungsdauer nicht mehr an. Tatsächlich ist der Kommandowagen aber noch im Einsatz.

e) Verwaltungskostenpauschale

"Falls ein Dienstzimmer, eine Schreibkraft und die laufenden Geschäftsbedürfnisse nicht amtlich zur Verfügung gestellt werden, ist der angemessene Aufwand zu erstatten"⁹⁸.

Obwohl der Kreisbrandmeister nach wie vor auf eine entsprechende Personal- und Sachmittelausstattung in der Kreisbrandschutzzentrale Stockheim zurückgreifen kann, zahlt ihm der Kreis weiterhin eine jährliche Verwaltungskostenpauschale (für 2010 = 1.258,08 € netto) und übernimmt er die anteiligen Sozialversicherungsbeiträge. Auch diese finanzielle Leistung steht damit außerhalb des durch § 34 FSHG zuerkannten Rahmens.

f) Geldwerte Vorteile

Die Rechnungsprüfung hat steuerrechtliche Aspekte der kostenlosen Dienstwagenstellung durch den Kreis Düren im Zusammenhang mit § 8 EStG nicht näher geprüft. Da das Fahrzeug aber nicht nur für dienstliche Fahrten zur Verfügung gestellt, sondern auch für private Fahrten genutzt wird, ist in solchen Fällen grundsätzlich ein geldwerter Vorteil als Arbeitslohn zu versteuern, der so genannte Nutzungswert. Hierzu hat das FG Niedersachsen mit Urteil vom 24.8.2007 (1 K 11553/04, EFG 2007 S. 1938) weitere Ausführungen gemacht.

g) Mitteilungsverordnung

Bereits im Verwaltungsprüfbericht 2009/2010 vom 15.11.2010 sind die Meldepflichten nach der Mitteilungsverordnung durch die Rechnungsprüfung betrachtet worden⁹⁹. Seinerzeit wurde festgestellt, dass hinsichtlich meldepflichtiger Sachverhalte u.a. auch von Amt 10 Fehlanzeige erstattet worden ist.

Die Vorschrift des § 11 FSHG richtet sich zwar originär an den Leiter der Freiwilligen Feuerwehr. Zur Frage der steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Behandlung von Aufwandsentschädigungen (vgl. Ziffern 7.5 ff.) beanspruchen die Ausführungen im Kommentar *"Schneider"* zu § 11 FSHG aber allgemeine Gültigkeit; sie sind daher auch für Entschädigungsleistungen relevant, die an Kreisbrandmeister und deren Stellvertreter gezahlt werden. Hiernach unterliegt *"die Aufwandsentschädigung [...]"* als wiederkehrender Bezug der Einkommensteuer. Sie ist nach der Mitteilungsver-

⁹⁸ "Schneider", Kommentar Feuerschutzhilfegesetz Nordrhein-Westfalen, 8. Auflage, Ziffer 13.3 zu § 34 FSHG

⁹⁹ Verwaltungsprüfbericht 2009/2010 (Drs. Nr. 420/10, S. 29)

ordnung [...] der Finanzbehörde mitzuteilen. Die aus öffentlichen Kassen gezahlte Aufwandsentschädigung muss derzeit nur teilweise versteuert werden¹⁰⁰."

Weitere Einzelheiten zur Anwendung der Mitteilungsverordnung ergeben sich aus dem BMF-Schreiben vom 25.03.2002, BStBl I S. 477, zuletzt geändert durch BMF-Schreiben vom 25.03.2004, BStBl I S. 418.

Innerhalb der Kreisverwaltung Düren ist das Meldeverfahren in einer speziellen Dienstanweisung vom 28.11.1994 (nebst Nachtrag vom 30.01.1995) geregelt.

Entgegen der Vorschrift des § 2 Abs. 1 Satz 1, 1. Alternative MV werden die an Kreisbrandmeister und Stellvertreter gezahlten Aufwandsentschädigungen bislang nicht dem Finanzamt mitgeteilt. Nach einer während der Prüfung eingeholten Auskunft sind diesbezüglich weder die Zahlungsabwicklung noch die Fachämter 10 oder 38 tätig geworden. Lt. Dienstanweisung vom 28.11.1994 (II. 1. b) liegt die behördeninterne Zuständigkeit beim Fachamt. Angewiesen werden die Entschädigungsleistungen durch Amt 10. Per E-Mail teilte die zuständige Sachbearbeiterin des Amtes 10 am 03.08.2011 der Rechnungsprüfung mit, dass Anfang des nächsten Jahres eine Meldung an das Finanzamt erfolge.

h) Zusammenfassende Betrachtung

Ungeachtet dessen, dass ohne dezidierte Tätigkeitsdokumentation der Sachverhalt für die Rechnungsprüfung nur eingeschränkt beurteilbar ist, muss gleichwohl festgestellt werden, dass insbesondere die unter den Punkten d) und e) beschriebene Verfahrensweise des Kreises Düren nach Ansicht der Rechnungsprüfung sowohl den Rahmen des Angemessenen und Notwendigen im Sinne der Kostenerstattungsregelung des § 34 FSHG überschreitet, als auch dem in § 75 Abs. 1 Satz 2 GO verankerten Haushaltsgrundsatz, die Haushaltswirtschaft wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen, nicht hinreichend Rechnung trägt.

Zusammenfassende Feststellung F 2

Es bleibt festzustellen, dass

- ❖ die Feststellungen aus dem Prüfbericht vom 20.10.2004 von der Verwaltung nur teilweise aufgegriffen wurden,
- ❖ die Angemessenheit der Aufwandsentschädigungen für Kreisbrandmeister und dessen Stellvertreter nicht durch die Verwaltung dokumentiert ist,
- ❖ die Ermittlung des steuerfreien Anteils der Aufwandsentschädigung bis zum Prüfungszeitpunkt nicht den gültigen Lohnsteuer-Richtlinien entsprach,
- ❖ die Richtigkeit der gezahlten Ausbildervergütungen sich erst auf der Grundlage einer Tätigkeitsdokumentation beurteilen lässt,
- ❖ der Kreis Düren für den Anteil der Privatnutzung des Kommandowagens durch den Kreisbrandmeister keinerlei Kostenerstattung geltend macht,
- ❖ der Kreisbrandmeister - ungeachtet der vom Kreis bereitgestellten Personal- und Sachmittelausstattung - eine Verwaltungskostenpauschale erhält,
- ❖ die an Kreisbrandmeister und dessen Stellvertreter gezahlten Aufwandsentschädigungen bislang nicht dem Finanzamt mitgeteilt wurden.

Fortgang:

Nach Abschluss der Prüfungshandlungen teilte die Verwaltung der Rechnungsprüfung per E-Mail vom 16.09.2011 mit, dass der jetzige Stelleninhaber aus beruflichen Gründen am 31.12.2011 von seinem Amt als Kreisbrandmeister zurücktreten werde. Bei der künftigen Entschädigungspraxis sind die Prüfungsfeststellungen aus diesem Bericht zu berücksichtigen. Für die erforderliche Abstimmung einer entsprechenden Neukonzeption steht das Rechnungsprüfungsamt dem Fachamt gerne beratend zur Verfügung.

¹⁰⁰ "Schneider", Kommentar FSHG Nordrhein-Westfalen, 8. Auflage, Ziffer 7.5.2.1 zu § 11 FSHG

Vergabeverfahren

Dem Rechnungsprüfungsamt obliegt gemäß § 103 Abs. 1 Nr. 8 GO die Prüfung von Vergaben (vgl. auch § 4 Abs. 2 RPO).

Im Haushaltsjahr **2010** sind insgesamt **89** Vergabeverfahren durch die ZVS abgewickelt worden. Ein Vergabeverfahren wurde aufgehoben. Das Gesamtauftragsvolumen dieser Vergabeverfahren lag bei rd. **6.916.161 €**.

Gemäß des Kreistagsbeschlusses vom 21.12.2010 wurde die Erhöhung der Wertgrenzen für Vergabeverfahren unterhalb der EU-Schwellenwerte entsprechend dem Runderlass vom 02.12.2010 des Ministeriums für Inneres und Kommunales für einen begrenzten Zeitraum bis Ende 2011 verlängert.

Demnach sind weiterhin freihändige Vergaben oder beschränkte Ausschreibungen im Bereich VOL bis zu einem Schwellenwert von 100.000 € netto möglich, darüber hinaus bis zum EU-Schwellenwert kann öffentlich ausgeschrieben werden. Im VOB – Bereich kann weiterhin bis 100.000 € netto freihändig vergeben und von 100.000 € bis 1.000.000 € netto beschränkt ausgeschrieben werden, darüber hinaus bis zum EU-Schwellenwert ist eine öffentliche Ausschreibung möglich.

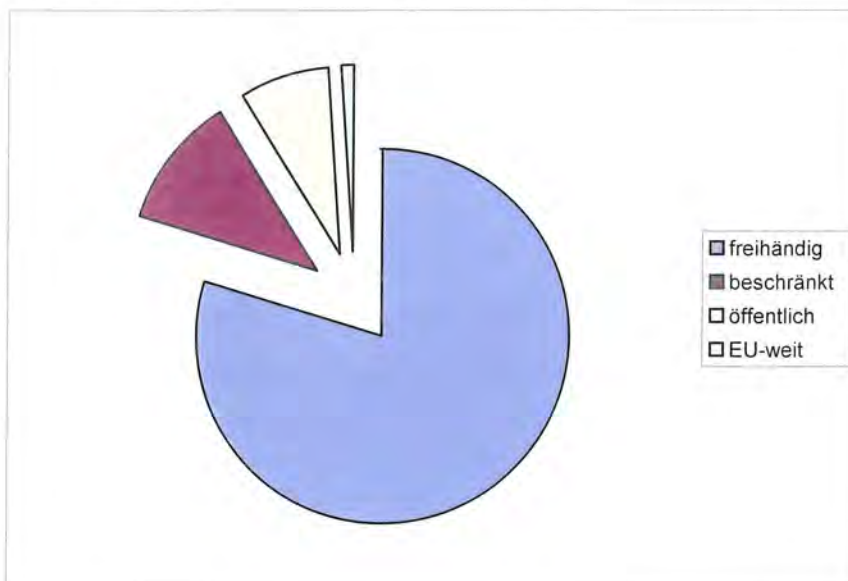
Insgesamt sind **71 freihändige, 10 beschränkte, 5 öffentliche** und **3 europaweite Verfahren** von der Zentralen Vergabestelle durchgeführt worden. Die Verteilung der einzelnen Vergaben auf die beteiligten Ämter stellt sich wie folgt dar:

AMT	freihändige Vergaben über ZVS	beschränkte Ausschreibung	öffentliche Ausschreibung	EU-Verfahren
Amt 10	1	1		1
Amt 16	4	1	1	
Amt 17	1			
Amt 18	37	3		
Amt 36	1	1		
Amt 38	7		1	
Amt 40	9		3	
Amt 56	4	1		3
Amt 61	2	2		
Amt 62	2			
Amt 63	1			
Amt 66	1	1		
Amt 67	1			
SUMME	71	10	5	1

Die Anzahl der dargestellten freihändigen Vergabeverfahren umfasst nur diejenigen, die von der ZVS im Rahmen des Beschleunigungserlasses begleitet wurden.

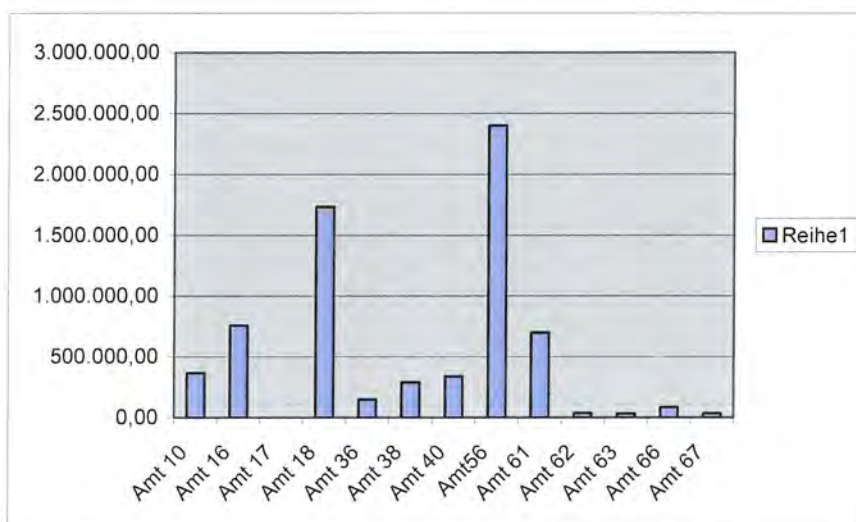
In der Regel werden freihändige Vergaben in den einzelnen Organisationseinheiten durchgeführt. Die Gesamtanzahl aller freihändigen Vergaben wird nicht zentral erfasst.

Grafisch ergibt sich aus dieser Verteilung nachfolgende Darstellung:



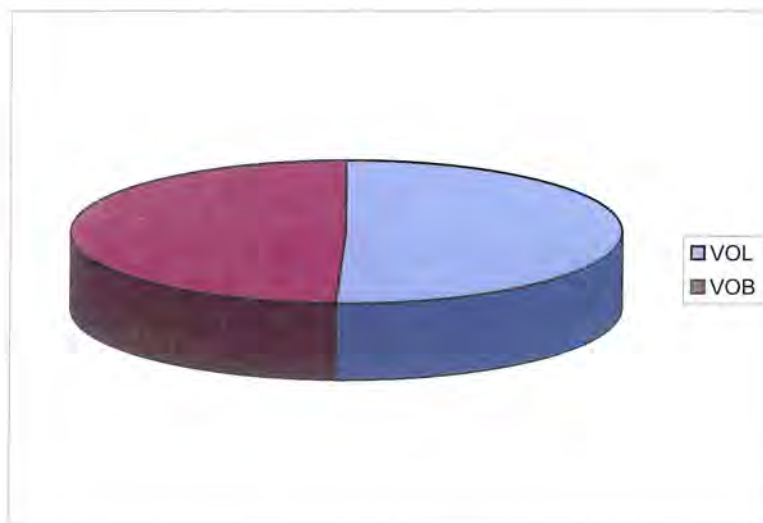
Der Trend des Vorjahres zur überwiegend freigändigen Vergabe als Folge der Verlängerung des Beschleunigungserlasses setzt sich damit weiter fort.

Einen Überblick über die **Auftragssummen** nach den Vergabeverfahren je Amt zeigt nachfolgende Aufstellung:



In diesem Hj. führt Amt 56 wertmäßig mit den höchsten Auftragssummen, gefolgt von Amt 18, bei welchem sich die vielen Einzelmaßnahmen des Konjunkturpaketes II in der relativ hohen Gesamtauftragssumme niederschlagen.

Die Verteilung der Häufigkeit von Vergabeverfahren im Bereich **VOL** (Leistungen und Dienstleistungen ausschließlich Bauleistungen) und **VOB** (Bauleistungen) stellt sich wie folgt dar:



Von den 89 durchgeführten Vergabeverfahren entfielen 44 auf den VOB-Bereich und 45 auf den VOL-Bereich.

Geprüfte Vergaben 2010

Das RPA hat im Hj. 2010 **36 Vergaben** mit folgendem Ergebnis geprüft:

Geprüfte Maßnahmen 2010 - VOL -						
Maßnahme	Amt	geschätzte Kosten netto	Auftrags-summe netto	geprüft	Bemerkungen	Nr.
SAN -Erweiterung	16	95.000 €	99.970 €	18.02. 2010	s. Anschreiben v. 18.02.2010	1
Zulassungsbescheinigungen	36	60.000 €	Los 1 55.860 € Los 2. 600 €	16.03. 2010	s. Anschreiben v. 16.03.2010	2
Beschaffung von Lernmit-teln	40	128.000 €	128.000 €	10.05. 2010	s. Anschreiben v. 10.05.2010	3
Berufsausbildung in außer-betrieblichen Einrichtungen, kooptativ	56	270.000 €	241.530 €	09.06. 2010	s. Anschreiben v. 09.06.2010	4
Berufsausbildung in außer-betrieblichen Einrichtungen, integrativ	56	1.700.000 €	Los 1 758.205 € Los 2 902.625 €	07.06. 2010	s. Anschreiben v. 07.06.2010	5
Erweiterung Virtualisie-rungsumgebung	16	127.000 €	132.950 €	03.08. 2010	Abweichung von öffentl. Ausschrei-bung	6
Beschaffung der Software Open /ProSoz	16	150.000 €	150.000 €	13.07. 2010	Abweichung von offenem Verfahren	7
Erweiterung der Business-Infrastrukturvirtualisierung	16	127.000 €	132.950 €	03.08. 2010	s. Anschreiben v. 03.08.2010	8
Partielle Migration und Erweiterung LAN	16	180.000 €	194.581 €	04.08. 2010	s. Anschreiben v. 04.08.2010	9
Ersatzbeschaffung Ret-tungswagen	38	110.000 €	107.121 €	12.08. 2010	s. Anschreiben v. 12.08.2010	10
Postdienstleistungen	10	444.700 €	205.104 €	19.08. 2010	s. Anschreiben v. 19.08.2010	11
Aktivierungsmaßnahme Enter	56	96.000 €	96.000 €	08.09. 2010	s. Anschreiben v. 08.09.2010	12
Neuausstattung Elekt-rowerkstatt	40	101.000 €	79.242 €	11.10. 2010	s. Anschreiben v. 11.10.2010	13

Aktivierungsmaßnahme Lift	56	95.000 €	95.820 €	13.10.2010	s. Anschreiben v. 13.10.2010	14
Lieferung Thin Clients	16	68.000 €	63.310 €	04.11.2010	s. Anschreiben v. 04.11.2010	15
Lieferung Multifunktionsdrucker	16	73.000 €	62.270 €	08.11.2010	s. Anschreiben v. 08.11.2010	16
Beschaffung Bürodrehstühle	10	80.000 €	67.250 €	23.11.2010	s. Anschreiben v. 23.11.2010	17
Geprüfte Maßnahmen 2010 - VOB - Hochbau						
Maßnahme	Amt	geschätzte Kosten, netto	Auftragssumme, netto	geprüft	Bemerkungen	Nr.
Sanierung Warmwasserbereitung, BK Kfm. Schulen	18	90.000 €	95.170 €	03.05.2010	s. Anschreiben v. 03.05.2010	1
Dachsanierung BK Kfm. Schulen	18	378.151 €	227.192 €	05.05.2010	s. Anschreiben v. 05.05.2010	2
Anschlussauftrag Dachdeckerarbeiten BK Kfm. Schulen	18		21.746 €	25.08.2010	s. Anschreiben v. 25.08.2010	2a
Metallbauarbeiten, Brandschutzmaßnahme	18	80.000 €	96.487 €	16.06.2010	s. Anschreiben v. 16.06.2010	3
Elektroarbeiten, Brandschutzmaßnahme	18	127.000 €	119.829 €	08.07.2010	s. Anschreiben v. 08.07.2010	4
Brandmeldeanlage, Brandschutzmaßnahmen	18	82.000 €	68.799 €	08.07.2010	s. Anschreiben v. 08.07.2010	5
Natursteinarbeiten, Ehrenfriedhof Vossenack	18	75.630 €	89.233 €	28.07.2010	s. Anschreiben v. 28.07.2010	6
Natursteinarbeiten, Burg Nideggen	18	135.500 €	98.385 €	23.08.2010	s. Anschreiben v. 23.08.2010	7
Strukturierte Verkabelung FTZ, Anschlussauftrag	38		30.192 €	01.12.2010	s. Anschreiben v. 01.12.2010	8
Wärmedämmmaßnahmen	18	72.300 €	53.007 €	28.12.2010	s. Anschreiben v. 28.12.2010	9
Direct-Push-Sondierungen	66	50.000 €	58.048 €	28.12.2010	s. Anschreiben v. 28.12.2010	10
Errichtung Gesundheitsraum	18	87.240 €	127.475 €	29.12.2010	Prüfung der Angemessenheit Preis, evtl. aufheben, s. Anschreiben v. 29.12.2010	11
Geprüfte Maßnahmen 2010 - VOB - Tiefbau						
Maßnahme	Amt	geschätzte Kosten	Auftragssumme, netto	geprüft	Bemerkungen	Nr.
Nachtrag Lärmsanierung OD Schlich, K 27	61		28.146 €	12.07.2010	s. Anschreiben v. 12.07.2010	1
Kreisradwegenetz	61	54.500 €	144.473 €	12.08.2010	s. Anschreiben v. 12.08.2010	2
Straßeninstandsetzung 2010	61	420.000 €	334.140 €	20.09.2010	s. Anschreiben v. 12.08.2010	3
Geprüfte Maßnahmen 2010 - freiberufliche Leistungen						
Maßnahme	Amt	geschätzte Kosten	Auftragssumme, brutto	geprüft	Bemerkungen	Nr.
Brandschutzmaßnahme Kreis Düren, 4. Abschnitt	18		Leistung nach HOAI	25.03.2010	s. Anschreiben vom 25.03.2010	1
Durchführung Mitarbeiterbefragung job-com	10/1		37.187 €	18.05.2010	s. Anschreiben 18.05.2010	2
Ingenieurvertrag Teilsanierung Burg Nideggen	18		Leistung nach HOAI	31.08.2010	s. Anschreiben vom 31.08.2010	3
Planungsleistungen zur Umsetzung Wasserrahmenrichtlinie	66		94.480 €	19.10.2010	s. Anschreiben vom 19.10.2010	4

Konjunkturpaket II – Maßnahmen 2009-2010

Einen Überblick über die bis Anfang September 2011 geprüften Maßnahmen aus dem Konjunkturpaket bietet nachfolgende Tabelle:

geprüfte Maßnahmen Konjunkturpaket II						
Maßnahme	Amt	geschätzte Kosten	Vergabeart	Prüfung Fördervoraussetzungen	Abrechnung	Endtestat
Bewässerung Sportplatz BK Kaufm. Schulen	18	50.000 €	freihändig	08.06.2009	56.049,50 €	08.02.2010
Leittechnikrechner Athenee Royal	18	22.000 €	freihändig	18.06.2009	17.206,21 €	22.12.2009
Dachsanierung Schwimmbad Athenee Royal	18	100.000 €	freihändig	18.06.2009	86.109,38 €	16.11.2010
Errichtung Kleinspielfeld Stephanusschule	18	40.000 €	freihändig	02.07.2009	41.100 €	06.01.2010
Erneuerung Aussenanlagen BK Kaufm. Schulen	18	71.000 €	freihändig	02.07.2009	93.691,11 €	13.01.2011
Errichtung barrierefreie Aussen-WC-Anlage BK Kaufm. Schulen	18	43.000 €	freihändig	02.07.2009	18.340,65 €	25.01.2010
Erneuerung Warmwasserbereitung Sporthalle BK Kaufm. Schulen	18	200.000 €	beschränkt	02.07.2009	173.677,35 €	25.01.2011
Erneuerung Warmwasserbereitung Sporthalle BK Nelly Pütz	18	40.000 €	freihändig	02.07.2009	32.357,74 €	19.01.2010
Erneuerung Dachflächen BK KFM Schulen	18	630.000 €	beschränkt	13.07.2009	403.152,77 €	23.02.2011
Errichtung Jugendherberge in Nideggen	18	4.300.000 €	freihändig	03.06.2009	-	
Infrastruktur JH Nideggen	18	500.000 €	freihändig (GIS)	13.07.2009		
Errichtung Gesundheitsraum BK Kaufm. Schulen (Modifizierung + Einrichtung)	18	150.000 €	freihändig	02.07.2009		
Schließung überdachte Pausenhalle BK Nelly Pütz	18	65.000 €	freihändig	02.07.2009	22.404,33 €	Mai 2011
Zaun- und Toranlagen BK Technik und Nelly Pütz	18	20.000 €	freihändig	12.05.2010	17.160,63 €	Mai 2011
Wärmedämmung Kellerdecke, FS Christophorusschule	18	10.000 €	freihändig	09.11.2010	4.984,73 €	30.08.2011
Wärmedämmung oberste Geschossdecke FS Erich Kästner Schule	18	16.253 €	freihändig	09.11.2010	10.243,99 €	30.08.2011
Wärmedämmung Kellerdecke, FS Schule am Silberbach	18	25.000 €	freihändig	09.11.2010	23.271,38 €	30.08.2011
Wärmedämmung oberste Geschossdecke Altbau BK Technik	18	35.000 €	freihändig	09.11.2010	28.806,69 €	30.08.2011

Breitbandversorgung im ländlichen Raum	61	1.400.000 €	je nach Auftragswert	18.06.2009		
Lärmsanierung OD Schlich/ Ingenieurvertrag	61	ca. 12.500 €	freihändig	30.06.2009		
Lärmsanierung OD Schlich/ K 27	61	200.000	beschränkt	13.07.2009		
Lärmsanierung OD Winden, K30	61	400.000 €	freihändig	09.12.2010		
Jugendgästehaus Jülich	61	1.000.000 €	beschränkt	09.12.2010		
Einrichtung integrative Gruppe Fatima, Vossenack	51	113.500 €	freihändig	30.09.2009		
Einrichtung integrative Gruppe St. Martin, Langerwehe	51	39.605 €	freihändig	30.09.2009		
Einrichtung integrative Gruppe St. Rochus, Jülich	51	110.566 €	freihändig	08.04.2010		
Einrichtung integrative Gruppe St. Heribert, Kreuzau	51	229.250 €	beschränkt	31.05.2010		

Durchführung von Vergabeprüfungen

Das Rechnungsprüfungsamt ist nach § 103 Abs. 1 Nr. 8 GO für die Prüfung von Vergaben zuständig. Nach § 4 Abs. 2 RPO werden dem RPA Vergaben ab einem Auftragswert von 50.000 € (Anschlussaufträge 20.000 €) und bei Planern, Gutachtern und Sachverständigen ab 15.000 € zur Prüfung zugeleitet.

Vergabeprüfungen sind auch wesentlicher Bestandteil von Prüfungen im Rahmen des Konjunkturpaketes II nach dem InvFöG NRW.

Nach § 7 Abs. 3 RPO sind dem Rechnungsprüfungsamt Unterlagen zur Vergabeprüfung so frühzeitig vorzulegen, dass eine sachgerechte Prüfung möglich ist. Bereits im Jahresprüfbericht 2006 musste darauf hingewiesen werden, dass eine ordnungsgemäße und rechtssichere Vergabeprüfung nicht ad hoc als Schnellprüfung vollzogen werden kann¹⁰¹. Bereits im Jahresprüfbericht 2007 musste der Hinweis auf die Vorgaben der Rechnungsprüfungsordnung wiederholt werden¹⁰².

Im Rahmen der aufgezeigten Steigerungen in den Anforderungen an eine rechtskonforme Vergabeprüfung ist ebenfalls festzustellen, dass die verwaltungsseitig der Rechnungsprüfung zugeleiteten Vergabeverfahren und –unterlagen fast ausschließlich nur noch unter Hinweis auf bestehenden **Zeitdruck** und **Eilbedürftigkeit** mit der Erwartung einer schnellen Prüfung vorgelegt werden.

Im Hinblick auf die z.T. schwierige Rechtsmaterie vermag die Rechnungsprüfung hierbei nicht mehr alle an sie herangetragenen Vergabeprüfungen und Rechtsfragen sachgerecht und *kurzfristig*, verbunden mit einem abschließenden und rechtssicheren Prüfurteil, zu bewerten.

Die Anzahl der Verfahren, verbunden mit dem fast ausschließlich vorliegenden Eilbedürfnis gehen zu Lasten der Prüfqualität und können in zunehmenden Fällen nur noch im Wege summarischer Plausibilitätsprüfungen erfolgen, bei denen nicht alle tragenden Erwägungen berücksichtigt werden können.

Anmerkung A 22

Die Verwaltung ist wiederholt aufgerufen, Vergabeunterlagen oder vergaberechtliche Fragestellungen der Rechnungsprüfung so rechtzeitig vorzulegen, dass eine sachgerechte inhaltliche Bewertung der zu prüfenden Sachverhalte und der zu klärenden Fragen möglich ist (vgl. § 7 Abs. 3 RPO).

¹⁰¹ Jahresprüfbericht 2006 (Drs. Nr. 287/07, S. 202 f.) mit Anmerkung A 31

¹⁰² Jahresprüfbericht 2007 (Drs. Nr. 322/08, S. 145 ff.) mit Wiederholung W/A 31

Problemfelder des Vergaberechts

Das nationale und europäische Vergaberecht ist ständigen Änderungen und Evaluierungen unterworfen. Hier sind zunächst die zahlreichen Modifikationen von GWB, VgV oder die Neufassungen von VOL und VOB zu nennen. Gleichzeitig erfolgen auf nationaler (Länder)Ebene Erlasslagen, die das Vergaberecht modifizieren (z.B. Beschleunigungserlass, Vereinfachungserlass des MIK NRW¹⁰³) oder die Einbringung neuer Aspekte und Fragestellungen (z.B. Umweltaspekte, Kinderarbeit, Wiedereinführung der Tariftreue u.v.m.) nach sich ziehen.

Letztlich ist eine nahezu unüberschaubare Flut an (sich z.T. widersprechender) zivil- und verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen aller Instanzen zu verzeichnen, die um die Entscheidungen der Vergabekammern und der europäischen Rechtsprechung vervielfacht werden. Das Nachhalten dieser Informationsquellen oder die Auswertung des gesamten Schrifttums einschließlich der Kommentarmeinungen ist mit normalem Personalaufwand nicht mehr zufriedenstellend und rechtssicher zu leisten.

Aufgabenumfang und Entwicklung bei den Vergabeprüfungen zeigen in den vergangenen Jahren eine deutliche Zunahme zu prüfender Vergaben. Gleichzeitig sind die Anforderungen, Schwierigkeiten und Rechtsfragen in Vergabesachen signifikant angestiegen. Dies dokumentieren die zahlreichen Sachverhalte, die u.a. im Arbeitskreis Vergaben diskutiert und/oder im Kreisausschuss zu beraten sind. Darunter fallen unter anderem Fragestellungen zu nachstehenden Themen:

- Leistungsverzeichnis
- Nachforderung von Unterlagen und Nachweisen
- Bieterauswahl und Ausschluss von Bietern
- Inhouse-Vergaben an Kreisgesellschaften (Tochter- oder Enkelunternehmen)
 - Fragen zu Kontrollbefugnissen des Kreises
 - Tätigkeiten Gesellschaften "im Wesentlichen" für den Kreis
 - Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit
 - Beteiligung an Gesellschaften zur Bejahung von Inhousegeschäften
- Vergaben nach HOAI

In der schwieriger werdenden Vergaberechtsmaterie ist zugleich eine Entwicklung festzustellen, dass Unternehmen Vergabeentscheidungen zunehmend rechtlich überprüfen lassen, die Vergabekammern anrufen oder den Rechtsweg beschreiten. Dies macht es wiederum notwendig, komplexe Vergaben vorher eingehend zu prüfen und juristisch (durch externen Sachverstand) gutachtlich beurteilen zu lassen. Vor allem aber gilt es bei angenommenen Inhousevergaben dem Eindruck entgegenzuwirken, Vergaben erfolgten unter Ausschluss des Wettbewerbs bzw. Umgehung des Vergaberechts¹⁰⁴. Auf diese veränderten und gestiegenen Anforderungen sollte verwaltungsseitig reagiert werden. Daher spricht die Rechnungsprüfung folgende Empfehlung aus.

Anmerkung A 23

Die Verwaltung sollte wesentliche (und wiederholt auftretende) vergaberechtliche Problemlagen zusammentragen, hinreichend bestimmt formulieren und diese durch externen juristischen Sachverstand (z.B. renommierte Anwaltskanzleien) gutachtlich beurteilen lassen, um für die Zukunft eine tragfähige und rechtssichere Grundlage für weitere Vergabeentscheidungen zu erhalten. Gleichzeitig ist erneut an die Überarbeitung der Vergaberichtlinien zu erinnern, die die Verfahren aufgrund der zahlreichen Rechtsänderungen (VOB, VOL, HOAI etc.) endlich rechtssicher und verbindlich regeln müssen.

¹⁰³ Vereinfachungserlass vom 2.12.2010 (MBl. NRW. 2010, S. 888)

¹⁰⁴ hierzu u.a. OLG Düsseldorf, B. v. 2.3.2011, VII-Verg 48/10

Korruptionsprävention

Das Land NRW hat durch das Korruptionsbekämpfungsgesetz Regelungen über Präventions- und Bekämpfungsmaßnahmen im Bereich möglicher Korruptionsbereiche der öffentlichen Verwaltung erlassen.

Korruptionsgefährdete Bereiche sind hierbei insbesondere dort anzunehmen, wo auf Aufträge, Fördermittel oder auf Genehmigungen, Gebote und Verbote Einfluss genommen werden kann (§ 2 Abs. 2 KorruptionsbG).

Das Innenministerium hat mit RdErl. vom 26.04.2005 "*Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung*" weitere Ausführungsbestimmungen erlassen.

Die kommunalen Rechnungsprüfungsämter sind Prüfeinrichtung nach § 2 KorruptionsbG. In diesem Rahmen kommt dem RPA Prüf-, Beratungs- und Anzeigefunktion zu. Darüber hinaus hat der Kreistag das RPA mit der Korruptionsprävention betraut (§ 4 RPO).

Im Oktober 2005 wurde ein Handbuch zur Verhinderung von Korruptionsdelikten herausgegeben. Die Aufgabe der Korruptionsbekämpfung bleibt aber eine Daueraufgabe für sämtliche Organisationseinheiten und alle Führungskräfte.

Korruptionspräventive Aspekte wurden durch die Rechnungsprüfung bisher regelmäßig geprüft und aufgegriffen. Hierzu zählen:

- Herausgabe des Anti-Korruptions-Handbuches (Oktober 2005)
- Leitfaden für Führungskräfte (30.01.2006)
- Jahresprüfbericht 2006 (Drs. Nr. 287/07), S. 204 ff.
- Stichprobenprüfung einzelner Fachämter im Frühjahr 2007
- Amtshilfeersuchen des LKA NRW im Juni 2007
- Jahresprüfbericht 2007 (Drs. Nr. 322/08), S. 174 ff.
- RPA-Schreiben an alle OE vom 22.10.2007 (Bagatellaufträge)
- Informationsschreiben an alle OE vom 22.02.2008
- Verwaltungsprüfbericht 2008/2009 (Drs. Nr. 267/09), S. 133 ff.
- Sponsoring und Korruptionsprävention im September 2009
- RPA-Schreiben an alle Dezernenten vom 30.04.2010
- Verwaltungsprüfbericht 2008/2009 (Drs. Nr. 420/10), S. 124 ff.

Mit der Anmerkung A 21 im Verwaltungsprüfbericht 2009/2010 wurde darauf hingewiesen, dass die verwaltungsseitigen Maßnahmen zur Korruptionsprävention zu optimieren und auf allen Verwaltungsebenen, insbesondere durch die Führungskräfte, zu intensivieren seien.

Die Organisationseinheiten insgesamt, wie auch alle Mitarbeiter sollten mindestens einmal im Jahr durch ihre Vorgesetzten auf die Regelungen zur Korruptionsbekämpfung hingewiesen, unterrichtet und damit für die Thematik sensibilisiert werden.

Darüber hinaus sollten die Führungskräfte ihre Tätigkeiten und Maßnahmen im Bereich der Korruptionsprävention regelmäßig (z.B. im Wege des Berichtswesens) dokumentieren. Die bisherigen Richtlinien der Kreisverwaltung sind hinreichend bestimmt und eindeutig klar, bedürfen aber verstärkter Beachtung und konkreter Umsetzung.

In Fortsetzung der Maßnahmen zur effektiven Korruptionsprävention hat das Rechnungsprüfungsamt die bestehenden Regelungen nochmals zusammengefasst und evaluiert.

Mit Schreiben vom 15.12.2010 wurden alle Organisationseinheiten erneut für die Thematik der Korruptionsprävention sensibilisiert.

Korruption schadet dem Ansehen der öffentlichen Verwaltung und verursacht neben dem Vertrauensverlust seitens der Öffentlichkeit auch großen finanziellen Schaden. Es muss daher das gemeinsame Bestreben der Verwaltungsleitung, der Rechnungsprüfung und aller Führungskräfte sein, sich nachhaltig für eine effektive Bekämpfung der Korruption einzusetzen.

In dem o.g. Schreiben wurde auf das Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW sowie das im Jahre 2005 herausgegebene interne Handbuch zur Korruptionsprävention hingewiesen, das (allerdings) eine sehr umfangreiche und detaillierte Darstellung der Thematik beinhaltet.

Im Zuge einer sinnvollen Fortentwicklung wurde von den Führungskräften mehrfach das Bedürfnis geäußert, neben dem Handbuch und den bestehenden Führungsrichtlinien die Regelungen der Korruptionsprävention in einem handlichen Kompendium zusammenzufassen. Gleichzeitig wurde vorgeschlagen, die Wertgrenze für die Annahme von Geschenken anzuheben.

Während Belohnungen, Geschenke oder sonstige Vorteile grundsätzlich nicht angenommen werden dürfen, kann der Dienstherr Ausnahmen zulassen. In Abstimmung mit der Rechnungsprüfung hielt die Behördenleitung es für zeitgemäß, die bisherige Wertgrenze für die Annahme von Geschenken oder Belohnungen moderat anzuheben.

Danach gelte die Annahme von üblichen und geringwertigen Massen- oder Werbeartikeln, Erfrischungen, Bewirtungen und Mahlzeiten etc. bis zu einer Wertgrenze von 15 € von Seiten des Dienstvorgesetzten nunmehr als genehmigt. Im Übrigen dürfen Werte nur bis zu einem max. Betrag von 35 € und nur nach Anzeige und Genehmigung durch den/die Vorgesetzten angenommen werden (Vier-Augen-Prinzip). Darüber hinausgehende Werte dürfen grundsätzlich nicht angenommen werden. Damit wird die bisher bestehende Regelung im Antikorruptionshandbuch modifiziert.

Sowohl die Annahme von Vorteilen als auch die Genehmigung durch die Vorgesetzten erfordern ein hohes Verantwortungsbewusstsein.

Anmerkung A 24

Die verwaltungsseitige Anhebung der Wertgrenze erfordert den Vorbehalt, dass sämtliche Leistungen oder Vorteile üblich bzw. sozialadäquat sein müssen. Sie dürfen in keinem Zusammenhang mit einer erwarteten Diensthandlung oder einer behördlichen Entscheidung stehen. Bei unangemessenen Zuwendungen oder in Zweifelsfällen sollte das Angebotene – auch zum Schutze der Bediensteten – abgelehnt werden.

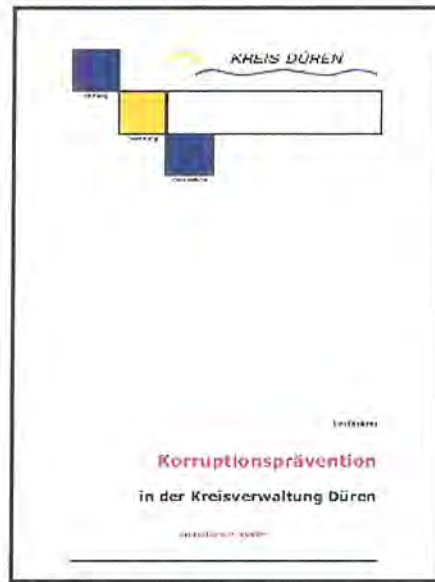
Aus Gründen der Sicherheit und Transparenz sowie zum Schutz der Bediensteten empfiehlt es sich außerdem, grundsätzlich jede angebotene Zuwendung dem/der Vorgesetzten anzuzeigen und bei Genehmigungspflicht die Genehmigung schriftlich zu dokumentieren.

Die Rechnungsprüfung hat die (neuen) Regelungen im Dezember 2010 gemeinsam mit der Behördenleitung als Leitlinien in Form eines **compliance leaders**¹⁰⁵ herausgegeben, der in Broschürenform die Thematik kurz und übersichtlich zusammenfasst, ohne auf Detailregelungen einzugehen, die weiterhin dem Handbuch vorbehalten bleiben. Eine Scheckkarte soll Verhaltensweisen darüber hinaus plakativ veranschaulichen.

Leitlinien

compliance leader

zur Korruptionsprävention



Die Broschüre richtet sich an alle Bediensteten, insbesondere aber an die Führungskräfte im Hause, denen eine besondere Vorbild- und Beispielfunktion zukommt. Die Thematik der Korruptionsbekämpfung sollte regelmäßig, mindestens aber im jährlichen Mitarbeitergespräch, Gegenstand interner Besprechungen sein.

Sämtliche Dokumente und weitergehende Informationen zur Korruptionsprävention sind im Intranet der Kreisverwaltung für alle Bediensteten abrufbar.

Mit elektronischer Hausmitteilung vom 16.03.2011 wurden die Organisationseinheiten außerdem über die **neuen Verwaltungsvorschriften** zu den §§ 42 BeamStG und 59 LBG informiert, die weitere detaillierte Handlungsvorgaben (für den Beamtenbereich) beinhalten¹⁰⁶.

Die Behördenleitung hat mit Hausverfügung vom 24.05.2011 die Anwendung des compliance leader in Form einer Dienstanweisung für verbindlich erklärt.

¹⁰⁵ Unter dem Begriff *Compliance* ist allgemein die Einhaltung von Regeln zu verstehen (z.B. Gesetze, vertragliche Verpflichtungen und interne Regelungen oder Richtlinien).

¹⁰⁶ MBl. NRW, Nr. 7 vom 15.3.2011, S. 67 ff.

Veröffentlichungspflichten

Nach § 17 KorruptionsbG haben die Mitglieder in Organen und Ausschüssen des Kreises gegenüber dem Hauptverwaltungsbeamten, Hauptverwaltungsbeamte wiederum gegenüber dem Leiter der Aufsichtsbehörde schriftlich Auskunft zu erteilen über

1. den ausgeübten Beruf und Beraterverträge,
2. die Mitgliedschaften in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien im Sinne des § 125 Abs. 1 Satz 3 des Aktiengesetzes,
3. die Mitgliedschaft in Organen von verselbstständigten Aufgabenbereichen in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form der in § 1 Abs. 1 und Abs. 2 des Landesorganisationsgesetzes genannten Behörden und Einrichtungen,
4. die Mitgliedschaft in Organen sonstiger privatrechtlicher Unternehmen,
5. die Funktionen in Vereinen oder vergleichbaren Gremien.

Die Angaben sind in geeigneter Form jährlich zu veröffentlichen.

Mit Verfügung vom 19.07.2011 hat die Bezirksregierung Köln auf die Verpflichtungen aus § 17 KorruptionsbG hingewiesen und verfügt, dass die dort genannten Auskünfte jährlich bis zum 30.06.2011 anzuzeigen sind. Ob die Verwaltung der Anzeigepflicht nachgekommen ist, kann von der Rechnungsprüfung nicht beurteilt werden.

Anmerkung A 25

Zur Erhöhung der Transparenz sollte die Verwaltung erwägen, ob neben den Auskünften des Landrats und der Kreistagsmitglieder auch die Nebentätigkeiten der erweiterten Verwaltungsführung, mithin der Dezernenten im Rahmen des § 17 KorruptionsbG bekannt gemacht und, wie bereits von anderen Kommunen praktiziert¹⁰⁷, veröffentlicht werden sollten.

¹⁰⁷ z.B. Stadt Bottrop

Datenschutz und -sicherheit

Bußgeldbereich

Die Rechnungsprüfung wurde im November 2010 aus Presseberichten darüber informiert, dass angeblich Daten aus digitalen Überwachungssäulen des Kreises zerstört worden seien. Dies betreffe Daten in einem Zeitraum von November 2009 bis April 2010.

Zur vorstehenden Thematik wurde das Straßenverkehrsamt mit Schreiben vom 17.11.2010 um ausführlichen Sachstandsbericht ersucht. Hierbei wurde darum gebeten, auf die Ursachen der Datenvernichtung und die verwaltungsseitig getroffenen Maßnahmen einzugehen. Gleichzeitig wurde um Mitteilung gebeten, ob haftungsrechtliche Aspekte zu prüfen seien. Letztlich wurde um Angabe ersucht, wie hoch die daraus resultierenden Einnahmeausfälle und mögliche Abschreibungen auf Forderungen beziffert werden müssen.

Das SVA hat mit Schreiben vom 26.11.2010 hierzu Stellung genommen. Dabei wurde ausgeführt:

*Infolge der enormen Zunahme von Daten aus Geschwindigkeitsmessungen, insbesondere durch die Geschwindigkeitsmessenanlage auf der A 44 im Jackerather Kreuz, wurde es beim Straßenverkehrsamt notwendig, die dabei anfallenden Bilddaten wegen der sehr großen Datenmenge auf einem separaten Datenspeicher abzulegen. Aus diesem Grunde wurde durch das Amt für Technikunterstützte Informationsverarbeitung ein sogenanntes „NAS“-System („Netware attached storage“) mit 1 Terabyte Speicher beschafft. Dieses System verfügt über ein RAID-5-System mit insgesamt 5 Festplatten, dadurch kann der Ausfall **einer** Festplatte kompensiert werden.*

Zusätzlich besitzt das Straßenverkehrsamt ein weiteres digitales Bildsystem, in dem ebenfalls Kopien dieser Bilddaten aus der Geschwindigkeitsüberwachung gespeichert werden. Dieses System speichert die Daten auf einem normalen Server und ist mit in die Bandsicherung des Straßenverkehrsamtes integriert. Die Bilder werden jedoch gegenüber der Speicherung auf dem NAS-System nicht im RAW-Format (über 1 MB je Foto), sondern im JPG-Format mit rd. 100 kB je Foto gespeichert, so dass der Speicherplatz insgesamt nur 10% der Ursprungsgröße beträgt.

*Bei der Störung, die an dem „NAS“-System auftrat, handelte es sich um den eigentlich nicht voraussehbaren Ausfall von gleichzeitig **zwei** Festplatten im RAID-System. Die Ursache für die Zerstörung der beiden Festplatten konnte nicht festgestellt werden. Insofern wurden haftungsrechtliche Aspekte nicht geprüft.*

Alle Versuche, die automatische Wiederherstellung der Platten hardwareintern in Gang zu setzen, scheiterten. Daher wurde der Support der Herstellerfirma des NAS-Systems kontaktiert. Dieser gab an, dass man die Daten nach einem Ausfall von 2 Festplatten nicht wiederherstellen könne. Bei der Reparatur des Gerätes würden lediglich neue Festplatten eingesetzt, sodass alle Daten verloren wären. Die Firma verwies das Amt für Technikunterstützte Informationsverarbeitung an eine Spezialfirma, die sich auf die Wiederherstellung zerstörter Festplatten spezialisiert hat. Nur wenn es dort gelingen würde, die Platten wieder lauffähig zu machen, könne eine Datenrettung erfolgen.

Der Kontakt mit dieser Spezialfirma führte zu dem Ergebnis, dass man einen Rettungsversuch der beiden Platten unternehmen könne, der jedoch je nach Schwere des Fehlers Kosten in Höhe von 5.000,00 € bis 10.000,00 € verursachen würde. Eine Garantie, dass die Daten dann einwandfrei wieder zurückgeholt werden, wurde nicht gegeben.

Das Straßenverkehrsamt entschied nach Kenntnis aller Informationen, auf eine Wiederherstellung der Daten zunächst zu verzichten, um festzustellen, wie viel Bußgeldempfänger vom Rechtsmittel des Einspruchs Gebrauch machen würden. An dieser Stelle ist festzustellen, dass die Daten für die erlassenen Bußgeldbescheide alle ordnungsgemäß zustande gekommen sind.

Nachdem der Umfang der möglichen Rechtsmittel abschätzbar waren, wurde den Amtsgerichten Düren und Jülich mitgeteilt, dass Unterlagen für die Erstellung von Sachverständigengutachten nicht zur Verfügung gestellt werden können. Außerdem wurden die beiden Amtsgerichte über den Sachverhalt informiert (Zerstörung Festplatten).

Nach meinen Feststellungen wurden in diesem Zeitraum insgesamt 316 Verfahren an die Amtsgerichte wegen Einspruch abgegeben. Wie viele Verfahren wegen fehlender Unterlagen auf Kosten der Staatskasse eingestellt wurden, entzieht sich meiner Kenntnis.

Einnahmeausfälle sind dem Kreis Düren keine entstanden, da die Bußgelder bei Zurückweisung des Einspruchs durch die Amtsgerichte sowieso der Staatskasse zufallen würden.

Soweit dem Kreis Düren nach Aussage der Verwaltung keine Einnahmeausfälle entstanden sind, sieht die Rechnungsprüfung keine Veranlassung zu weiteren Prüfungshandlungen. Allerdings sollten für die Zukunft (organisatorische oder technische) Vorkehrmaßnahmen überlegt werden, um derartige Datenausfälle zu vermeiden, die ggf. größere Auswirkungen haben könnten. Soweit die Daten nämlich noch nicht zum Erlass eines Bußgeldbescheids geführt haben, könnte es sehr wohl zu gravierenden Einnahmeausfällen für den Kreis Düren kommen.

Neben des Aspekten der Datensicherheit und möglicher Einnahmeausfälle waren datenschutzrechtliche Belange offenbar nicht tangiert.

Videoüberwachung in Haus D

Nach Fertigstellung des Hauses D der Kreisverwaltung erlangte der Datenschutzbeauftragte Kenntnis über eine dort installierte Videoüberwachung. Mit Schreiben vom 26.01.2011 wurde die Verwaltung um Stellungnahme hinsichtlich der konkreten (technischen) Maßnahmen, der Rechtsgrundlage sowie der unterlassenen Vorabkontrolle ersucht.

Aufgrund der zusammenfassenden Stellungnahme des Zentralen Gebäudemanagements vom 22.02.2011 und nach Inaugenscheinnahme der Räumlichkeiten durch den Datenschutzbeauftragten konnte der Sachverhalt eingehender ermittelt werden. Hieraus ergaben sich nachstehende Sachfeststellungen:

- In den Wartebereichen des Hauses D findet eine Videoüberwachung (je Stockwerk) statt
- Die Anlagen ermöglichen eine 360°-Rundumsicht und befinden sich unauffällig an der Decke
- Ein (kleiner) Symbolhinweis informiert über die Videoüberwachung
- Zoom- und Schwenkfunktion sind nicht vorhanden
- Die WebCams haben eine Aufzeichnungsfunktion; diese ist aber deaktiviert
- Es werden keine Daten (Aufnahmen) gespeichert
- Die Webcams sollen der Ausübung des Hausrechts, dem Schutz vor Übergriffen und zur Vorbeugung von Vandalismusschäden dienen

Mit Schreiben vom 31.03.2011 nahm der Leiter des Rechnungsprüfungsamtes in seiner Eigenschaft als Datenschutzbeauftragter hierzu Stellung.

Danach unterfällt die Videoüberwachung in öffentlichen Gebäuden grds. den datenschutzrechtlichen Bestimmungen, da sie einen Eingriff in Persönlichkeitsrechte potentiell betroffener Kunden, Besucher, ggf. aber auch Mitarbeiter darstellt¹⁰⁸. Rechtsgrundlage für die Überwachung könnte § 29b DSG NRW sein, der Ermächtigungsnorm iSd. § 4 Abs. 1 DSG NRW ist. Die (subjektive) Eingriffsqualität ist auch dann zu bejahen, wenn "nur" Übersichtsaufnahmen (ohne Personenerkennung) durchgeführt werden oder sogar, wenn nur Attrappen von Kameras angebracht sind.¹⁰⁹

Die dem Datenschutz zu Grunde liegenden verfassungsrechtlichen Erwägungen sind bereits durch das Bundesverfassungsgericht umfassend getroffen worden. Hiernach *"greift die Videoüberwachung in das allgemeine Persönlichkeitsrecht in seiner Ausprägung als Recht der informationellen Selbstbestimmung ein. Dieses Recht umfasst die Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selbst zu entscheiden, wann und innerhalb welcher Grenzen persönliche Lebenssachverhalte offenbart werden, und daher grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung persönlicher Daten zu bestimmen. Die offene Videoüberwachung kann und soll zugleich abschreckend wirken und insofern das Verhalten der Betroffenen lenken. Die Videoüberwachung ist ein intensiver Eingriff. Sie beeinträchtigt alle, die den betroffenen Raum betreten. Von den Personen, die die Räumlichkeit betreten, dürfte nur eine Minderheit gegen [...] rechtliche Vorgaben, die sich aus [...] der Benutzung der Räumlichkeiten ergeben, verstoßen. Die Videoüberwachung [...] erfasst daher - wie bei solchen Maßnahmen stets - überwiegend Personen, die selbst keinen Anlass schaffen, deswegen die Überwachung vorgenommen wird"*¹¹⁰.

¹⁰⁸ Eingriffsqualität bejahend *Stähler/Pohler*: Datenschutzgesetz NRW, Kommentar, 3. Auflage, zu § 29b DSG, Rn. 1

¹⁰⁹ vgl. LDB Brandenburg, LDB Niedersachsen; ähnlich AG Lichtenberg, B. v. 24.1.2008, 10 C 156/07

¹¹⁰ ausführlich BVerfG, B. v. 23.2.2007, 1 BvR 2368/06

Schon das Beobachten von Personen durch eine Videokamera stellt eine Datenerhebung dar. Die Personen, die sich im Beobachtungsbereich einer Kamera befinden, bleiben darüber im Ungewissen, ob sie gerade beobachtet werden¹¹¹. Beobachten bedeutet, dass eine tatsächliche Beobachtungsmöglichkeit besteht. Es muss also mindestens ein Monitor vorhanden sein, der eine temporäre Beobachtung durch eigenes oder fremdes Personal ermöglicht, welches im Ernstfall als Interventionspersonal zur Verfügung steht bzw. entsprechende Informations- und Meldewege bedient¹¹².

Sofern Bedienstete von öffentlichen Stellen von Videoüberwachungsmaßnahmen betroffen sind, darf keine Verhaltens- und Leistungskontrolle stattfinden. Hierzu wäre – neben personalvertretungsrechtlichen Fragen – auch die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts heranzuziehen¹¹³. Soweit die WebCams nach Aussage der Verwaltung nur in den Wartezonen angebracht sind, war der vorstehende Aspekt nicht mehr vertieft zu prüfen. Der Mitarbeiterdatenschutz ist durch die in Rede stehenden Maßnahmen grds. nicht betroffen. Eine Leistungskontrolle etc. findet nicht statt.

Es ist allerdings nicht zu verkennen, dass die mit der elektronischen Datenverarbeitung grundsätzlich verbundenen technischen Möglichkeiten geeignet sind, bei (allen) betroffenen Personen einen psychischen Anpassungsdruck zu erzeugen, durch den sie in ihrer Freiheit, ihr Handeln aus eigener Selbstbestimmung zu planen und zu gestalten, wesentlich gehemmt werden¹¹⁴. Dies mag für Besucher des Hauses D ebenso wie für die hier tätigen Bediensteten gelten.

Für das nordrhein-westfälische Recht aus § 29b DSGVO hat das OVG NRW mit Urteil vom 08.05.2009 (16 A 3375/07) umfassende Ausführungen zur Videoüberwachung getroffen. Für die Videoüberwachung einer öffentlichen Bibliothek entschied das Gericht u.a., dass eine Videoüberwachung der Wahrnehmung des **Hausrechts** diene. Sie solle das Eigentum schützen sowie Entwendungen, Beschädigungen oder Übergriffe verhindern. Ferner ermögliche eine Überwachung, dass Übergriffe ggf. beweiskräftig zuzuordnen wären. Darüber hinaus besteht nach Ansicht des OVG auch eine abschreckende Wirkung, wenn die Videoüberwachung bekannt ist¹¹⁵.

Die Videobeobachtung ist zu dem mit ihr verfolgten Zweck geeignet, obwohl mit ihrer Hilfe keine lückenlose Überwachung der Warteräume und damit kein vollständiger Schutz möglich ist. Eine Maßnahme ist jedoch nicht nur dann zu einem bestimmten Zweck geeignet, wenn dieser mit ihrer Hilfe vollständig erreicht werden kann. Ausreichend ist bereits ihre Eignung, diesen Zweck zu fördern. Hierzu ist eine Videobeobachtung in der Lage, weil sie die Aufklärung begangener Taten ermöglicht und potenzielle Täter deswegen von der Begehung von Diebstählen und Sachbeschädigungen ggf. abschreckt. Die Wahrscheinlichkeit, dass Besucher des Hauses D derartige Taten begehen, ist umso geringer, je höher sie das Risiko einschätzen, entdeckt und für ihr Verhalten zur Verantwortung gezogen zu werden. Sie können nicht wissen, welche Kamera gerade ein Bild auf den Bildschirm überträgt und nicht ausschließen, bei der Begehung eventueller Verstöße von Mitarbeitern der Kreisverwaltung am Bildschirm beobachtet zu werden. Es ist zu erwarten, dass sich potenzielle Täter durch diese Möglichkeit von der Begehung von Diebstählen und Sachbeschädigungen (oder Störungen des Dienstablaufs) abhalten lassen¹¹⁶.

Ausdrücklich nicht zulässig ist nach Ansicht des OVG eine generelle **Speicherung** der Aufnahmen. Aus der Zulässigkeit der Überwachung folgt nicht automatisch die Rechtmäßigkeit der Speicherung. Hierzu bedarf es neben der konkreten Gefahr

¹¹¹ LfD NRW, 15. Datenschutzbericht 2001, S. 61.

¹¹² LfD Niedersachsen: Orientierungshilfe Videoüberwachung

¹¹³ in etwa BAG, B. v. 26.8.2008, 1 ABR 16/07

¹¹⁴ BAG, a.a.O.

¹¹⁵ OVG NRW, U. v. 8.5.2009, 16 A 3375/07

¹¹⁶ OVG NRW, a.a.O.

auch der Vorgabe der "Unverzichtbarkeit" iSd. § 29b Abs. 2 DSG NRW¹¹⁷. Nach Mitteilung der Verwaltung wurde die Speicherfunktion des Systems deaktiviert.

Unter Berücksichtigung der von der Verwaltung dargelegten Sachlage und der zur Videoüberwachung ergangenen Rechtsprechung war zu folgenden Bewertungen zu kommen:

- Der Einsatz der Videoüberwachung in Haus D ist unter den Voraussetzungen des § 29b DSG NRW zulässig.
- Es findet nur eine laufende Bildübertragung statt, keine Speicherung.
- Die auf Bildschirme von Mitarbeitern übertragenen Bilder dürfen von Dritten nicht einsehbar sein.
- Die in den Wartebereichen angebrachten Kameras erfassen grds. keine Tätigkeitsbereiche von Bediensteten. Eine "Videoüberwachung am Arbeitsplatz"¹¹⁸ bzw. eine Beobachtung zur Leistungskontrolle etc. findet daher nicht statt. Personalvertretungsrechtliche Aspekte werden daher nicht gesehen.
- Da die an den Decken unauffällig angebrachten Kameras nicht direkt erkennbar sind, sollten die Hinweisschilder größer und deutlicher erkennbar im Haus D bzw. den Wartezonen angebracht werden.
- Durch die Deaktivierung der Speicherfunktion ist es (hingegen) nicht möglich, bei konkreten Störungen oder Sachbeschädigungen Aufnahmen zur Beweissicherung etc. (so wie vom OVG NRW ausgeführt) zu fertigen.

Anmerkung

Unabhängig von den getroffenen Feststellungen wurde die Verwaltung darüber in Kenntnis gesetzt, dass (gleichwohl) eine Verfahrensbeschreibung für das nach § 8 DSG zu führende Verfahrensverzeichnis zu erstellen und dem Datenschutzbeauftragten zu übersenden ist (§ 32a Abs. 3 DSG).

Sozialdatenschutz *Unterhalt*

In einer Anfrage an den Datenschutzbeauftragten vom 15.02.2011 wurde thematisiert, ob der Kreis Düren der Stadt Düren (dort: Jugendamt, Unterhaltsvorschusskasse und Beistandschaft) Daten aus der hiesigen Unterhaltsabteilung der job-com zur Verfügung stellen dürfe.

Der Datenschutzbeauftragte wies darauf hin, dass hierzu eine ausdrückliche Rechtsgrundlage erforderlich sei. Andernfalls sei - auch in der Beziehung zweier (Sozial)Leistungsträger - nicht ohne Weiteres von der Zulässigkeit einer Datenweitergabe auszugehen. Nach Mitteilung der job-com biete das SGB II keine ausdrückliche Regelung an, jedoch sprächen Gründe der Verwaltungsvereinfachung für eine Weitergabe der Daten.

Anmerkung

Soweit eine besondere Rechtsgrundlage für die Weitergabe von Daten zwischen Leistungsträgern nicht existiert, wird eine Zulässigkeit kaum zu bejahen sein; am allerwenigsten aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung. Wenn abschließend weder das SGB II noch die Datenschutzvorschriften des SGB X (oder SGB I, VIII oder UVG) eine Übermittlung von Daten (aus der Unterhaltsabteilung) an das städt. Jugendamt regeln, wurde dringend davon abgeraten, mindestens auch aus Gründen der Amtshaftung, eine Übermittlung von Daten an die Stadt Düren durchzuführen.

¹¹⁷ OVG NRW, a.a.O.

¹¹⁸ hierzu LDI NRW, 17. Datenschutzbericht 2005, S. 44

Datenschutz und Melderecht (Jugendamt)

In einer Anfrage des Jugendamtes an den Datenschutzbeauftragten vom 02.03.2011 wurde die Frage thematisiert, ob den Bediensteten der Unterhaltsvorschusskasse (UVK), mithin dem Kreis Düren, ein unmittelbarer Zugriff auf die Einwohnermeldedaten (EWO-Daten) der Gemeinden ermöglicht werden darf, um eine Aufgabenerfüllung nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (UVG) mit minimiertem Verwaltungsaufwand durchführen zu können.

Zunächst ist festzuhalten, dass es sich bei den EWO-Daten um Daten der Gemeinden, nicht des Kreises handelt. Gleichzeitig erfolgt keine Datenübermittlung von den Gemeinden an den Kreis und auch kein Ersuchen des Kreises an die Gemeinden um Übersendung der Daten. Vielmehr soll der (technisch mögliche) direkte Zugriff auf die EWO-Daten unmittelbar durch den Kreis Düren erfolgen.

Mit Schreiben vom 17.03.2011 nahm der Leiter des Rechnungsprüfungsamtes in seiner Eigenschaft als Datenschutzbeauftragter zu dem Sachverhalt Stellung. Hiernach ist nach allgemeinen datenschutzrechtlichen Grundsätzen die Verarbeitung¹¹⁹ von personenbezogenen Daten nur zulässig, wenn eine Rechtsvorschrift sie erlaubt oder die betroffene Person eingewilligt hat (§ 4 Abs. 1 DSGVO). Soweit es sich um Sozialdaten handelt, werden die allgemeinen Normen des DSGVO allerdings überlagert durch die Vorschriften des Sozialgesetzbuches (vgl. §§ 35 SGB I, 67 ff. SGB X, 61 ff. SGB VIII). Das UVG ist zunächst nicht originärer Teil des Sozialgesetzbuches, wird aber über § 68 SGB I als besonderer Teil des SGB definiert. Nach der NRW-DVO zum UVG sind zuständige Stellen (iSv. § 9 UVG) die Kreise. Zuständige Stelle ist dabei weder das Jugendamt, noch die UVK, sondern diejenige Körperschaft, bei der das Jugendamt eingerichtet ist¹²⁰.

§ 67d Abs. 1 SGB X, wonach eine Übermittlung von Sozialdaten nur zulässig ist, soweit eine gesetzliche Übermittlungsbefugnis nach den §§ 68 ff. SGB X [...] vorliegt, ist nicht einschlägig, da sich die Anfrage des Jugendamtes *nicht* auf die Übermittlung von Sozialdaten, sondern auf Einwohnermeldedaten bezieht¹²¹. Es ist daher davon auszugehen, dass – soweit sonstige Rechtsgrundlagen nicht einschlägig sind – melderechtliche Vorschriften herangezogen werden müssen. Subsidiär und ergänzend muss ggf. auf Vorgaben des DSGVO zurückgegriffen werden¹²². Das UVG enthält in § 6 Abs. 5 zwar eine Auskunftspflicht (z.B. über Wohnort), bezieht sich aber dem Wortlaut nach nur auf die in § 69 SGB X genannten Sozialleistungsträger; mithin nicht auf die Meldebehörden.

Das Meldegesetz NRW (MG) enthält Bestimmungen über die Schutzwürdigkeit von Interessen der Betroffenen (§ 7 MG), regelt aber in § 31 MG die Datenübermittlung an andere Behörden oder öffentliche Stellen. Das Meldegesetz ist vorrangig vor den Vorschriften des DSGVO NRW heranzuziehen, soweit nichts anderes bestimmt ist (vgl. §§ 2 Abs. 3 DSGVO und 2 Abs. 2 Satz 2 MG) oder es fehlten darin Vorgaben über die zu treffenden technischen und organisatorischen Maßnahmen¹²³.

In Abweichung von § 31 Abs. 1 MG, wonach die Meldebehörde anderen Behörden zu *deren* rechtmäßiger Aufgabenerfüllung Meldedaten übermitteln darf, regelt § 31 Abs. 4 MG, dass regelmäßige Datenübermittlungen an andere Behörden, insbesondere die Einrichtung automatisierter Abrufverfahren, nur zulässig sind, soweit dies durch Bundes- oder Landesrecht unter Festlegung des Anlasses und des Zwecks der Übermittlungen, der Datenempfänger und der zu übermittelnden Daten bestimmt

¹¹⁹ hier: "Übermittlung" iSd. § 3 Abs. 2 Nr. 4 DSGVO NRW

¹²⁰ vgl. VG Gelsenkirchen, U. v. 31.1.2011, 15 K 2173/10. Andere Auffassung VG Aachen, U. v. 21.1.2010, 2 K 1599/08

¹²¹ An dieser Stelle kann nicht vertieft werden, ob und inwieweit die Legaldefinition in § 67 SGB X (Sozialdaten) eben auch die Meldedaten des Betroffenen umfasst. Wenn dem so wäre, fänden auch die Vorschriften des § 67a SGB X Anwendung (Datenerhebung grds. beim Betroffenen / bei anderen Stellen nur, wenn eine Rechtsvorschrift die Übermittlung ausdrücklich vorschreibt etc.)

¹²² § 2 Abs. 3 DSGVO, aber auch 1 VV zum MG NRW

¹²³ Stähler/Pohler: Datenschutzgesetz NRW, Kommentar, 3. Auflage, zu § 2 DSGVO, Rn. 12

ist¹²⁴. Nach § 31 Abs. 5 Satz 3 MG dürfen die Meldebehörden der ka. Gemeinden allerdings dem Kreis die in § 34 Abs. 1 MG aufgeführten Daten (Melderegisterauskunft) regelmäßig übermitteln, soweit die Kreise Aufgaben wahrnehmen, die auch die kreisfreien Städte zu erfüllen haben.

Es macht keinen Unterschied, ob die Daten durch die datenverarbeitende Stelle selbst weitergegeben werden oder ob der Empfänger die Daten in einem automatisierten Verfahren (vgl. § 9 DSG) selbst abrufen¹²⁵. Dies bestätigt auch § 3 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 DSG (ebenfalls § 67 Abs. 6 SGB X), wonach die *Übermittlung* sowohl die Weitergabe als auch den Abruf im automatisierten Verfahren umfasst.

Die Meldedatenübermittlungsverordnung NRW (MeldDÜV) enthält Vorschriften über die regelmäßige Übermittlung von Daten durch die Meldebehörden an andere Behörden. Hierbei sind in einzelnen Vorschriften die einzelnen Behörden namentlich aufgeführt (z.B. Schulverwaltung, Finanzverwaltung, Ausländerbehörden, Polizei, Staatsanwaltschaften, Straßenverkehrsämter etc.). Nur in bestimmten Fällen ist hierbei die Einrichtung automatisierter Verfahren zulässig (vgl. § 1 Abs. 1 MeldDÜV). Die MeldDÜV enthält aber keine ausdrückliche Regelung hinsichtlich der Datenübermittlung an Jugendämter¹²⁶.

Da das Jugendamt in seinem Schriftsatz keine rechtliche Bestimmung anführen konnte, die eine Datenübermittlung von Meldedaten an das Jugendamt in einem Gesetz oder einer Rechtsverordnung ausdrücklich regelt, dürfte auch das automatisierte Abrufverfahren im Zweifel als unzulässig zu bewerten sein. Auf die Vorschriften über die Amtsermittlung nach den §§ 20, 21 SGB X kann im Hinblick auf die Regelung in § 35 Abs. 2 SGB I keine Erhebung personenbezogener Daten oder sonstige Datenverarbeitung gestützt werden (vgl. § 37 Satz 3 SGB I)¹²⁷.

Zusammenfassend sind für die Beurteilung der rechtlichen Zulässigkeit von Datenabrufen der *gemeindlichen* EWO-Daten durch den Kreis Düren (Jugendamt, Unterhaltsvorschussbereich) nach der hier vertretenen Auffassung nicht sozialrechtliche, sondern vorrangig melderechtliche und subsidiär allgemeine datenschutzrechtliche Bestimmungen maßgebend. Aspekte der Verwaltungsvereinfachung stellen demgegenüber keine tragfähige Grundlage für die Datenübermittlung dar.

Da im Rahmen der datenschutzrechtlichen Bewertung auf tiefergehende Aspekte des *gemeindlichen* Melderechts nicht eingegangen werden konnte, wurde dem Jugendamt empfohlen, sich mit den gemeindlichen Meldebehörden ins Benehmen zu setzen und eine (melderechtliche) Klärung herbeizuführen, ob diese den Zugriff auf die EWO-Daten in Anwendung des MG NRW für rechtmäßig erachten. Gleichzeitig wurde empfohlen, zur grundsätzlichen Problematik der Datenübertragung an Jugendämter den Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit NRW, Düsseldorf, oder den Landschaftsverband Rheinland ("Rechtsfragen zur Jugendhilfe") einzuschalten und um verbindliche Rechtsauskunft zu ersuchen, um strafrechtliche Konsequenzen oder mögliche Schadenersatzforderungen seitens Betroffener zu vermeiden¹²⁸.

¹²⁴ Auch nach § 14 DSG, der grds. subsidiär zu § 31 MG ist, ist die Übermittlung personenbezogener Daten an öffentliche Stellen nur zulässig, wenn sie zur rechtmäßigen Erfüllung der Aufgaben [...] des Empfängers erforderlich sind und weitere Voraussetzungen des § 13 DSG vorliegen.

¹²⁵ *Stähler/Pohler*: Datenschutzgesetz NRW, Kommentar, 3. Auflage, zu § 14 DSG, Rn. 4

¹²⁶ Anders **Rheinland-Pfalz**. Der dortige § 13 MeldDÜV regelt ausdrücklich die Datenübermittlung an Jugendämter. Im **Saarland** regelt § 26 MeldDÜV ausdrücklich das Abrufverfahren für Jugendämter.

Eine ausdrückliche Rechtsnorm in NRW für die Datenübermittlung an Jugendämter enthält beispielsweise die Verordnung zur Datenmeldung der Teilnahme an Kinderfrüherkennungsuntersuchungen / U-Untersuchungen v. 10.9.2008

¹²⁷ LDI NRW: Datenschutz im Jugendamt, Stand 06/2008

¹²⁸ Ähnliche Regelung enthält § 79 Abs. 3 SGB X für den automatisierten Datenabruf von Sozialdaten

Mitarbeiterdatenschutz

Der Mitarbeiter/Arbeitnehmerdatenschutz hat in den vergangenen Jahren in Öffentlichkeit, Politik und Gesetzgebung eine intensive Diskussion hervorgebracht. Auch die Landesdatenschutzbeauftragten der Bundesländer haben sich verstärkt den datenschutzrechtlichen Problemlagen aus Betrieben oder öffentlichen Verwaltungen zu widmen.

Dass der Mitarbeiterdatenschutz von den Vorschriften des DSG NRW umfasst ist, bedarf keiner besonderen Erwähnung. Die Bedeutung eines ausdrücklichen Mitarbeiterdatenschutzes hat aber zugenommen, da der Gesetzgeber hierzu offenbar die Festschreibung rechtlicher Regelungen in einem eigenen Mitarbeiterdatenschutzgesetz für erforderlich hält.

Im Rahmen der Tätigkeit des Datenschutzbeauftragten ist eine signifikante Steigerung von Anfragen und Problemlagen festzustellen, die an den Datenschutzbeauftragten zwecks rechtlicher Klärung herangetragen werden.

Die Anfragen an den Datenschutzbeauftragten werden fast ausschließlich auf vertraulicher Ebene geführt; die anfragenden Bediensteten erbitten Unterstützung oder ein Aufgreifen durch den Datenschutzbeauftragten, wollen aber nicht namentlich benannt werden, da sie offenbar dienstliche Nachteile befürchten.

Die Themenfelder reichen von:

- Nutzung des E-Mail-Postfachs und Einsicht durch Dritte (Vorgesetzte)
- Nutzung der Terminverwaltung in *GroupWise* und Einsicht durch Dritte
- Videoüberwachung am Arbeitsplatz
- Öffnen von als "persönlich" adressierter Post durch Vorgesetzte
- Umlauf von "Krankmeldungen"
- Urlaubs- und Krankheitslisten im Amt
- Verlangen nach privater Handynummer durch Vorgesetzte
- "Beurteilungsgespräche" mit mehreren Vorgesetzten und Kollegen
- Leistungs- und Verhaltenskontrolle durch Vorgesetzte
- Geheimhaltung der Schwerbehinderteneigenschaft gegenüber Kollegen

Aus den dem Datenschutzbeauftragten bekannt gegebenen Sachverhalten muss der Schluss gezogen werden, dass Vorgesetzte vereinzelt nicht über ausreichende Kenntnisse im Datenschutzrecht verfügen und im Rahmen ihrer sozialen Kompetenz darüber hinaus fehlende Sensibilität dokumentieren, den datenschutzrechtlichen Belangen ihrer Mitarbeiter/innen ausreichende Beachtung zu widmen.

Anmerkung A 26

Die datenschutzrechtlichen Belange der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bedürfen einer größeren Sachkenntnis und Sensibilität seitens der Vorgesetzten in den Organisationseinheiten. Verwaltungsleitung und Personalverwaltung sind aufgerufen, diesem Bereich stärkere Aufmerksamkeit zu widmen.

Rechnungsprüfung und Informationsfreiheit

Das öffentliche Haushaltswesen ist in seinen Grundsätzen öffentlicher Art (z.B. beim Erlass und der Bekanntmachung der Haushaltssatzung nach § 80 GO oder dem Beschluss und der Bekanntmachung über den Jahresabschluss nach 96 GO). Auch die Beratungen und Sitzungen des Kreistags und seiner Ausschüsse sind grundsätzlich öffentlich (§§ 33 Abs. 2, 41 Abs. 4 KrO).

Es ist anerkannt, dass die kommunalen Rechnungsprüfungsämter als interne Prüfinstitutionen auch Aufgaben der öffentlichen Finanzkontrolle ausüben, da sie im Auftrag der von den Bürgerinnen und Bürgern gewählten Vertretung den Haushalts- und Verwaltungsvollzug der Verwaltung prüfen, mithin treuhänderisch die Kontrolle für die Bürger(schaft) ausüben¹²⁹. Daher bedarf der Umgang mit öffentlichen Mitteln in allen Phasen der Legitimation und weitgehender Transparenz und Nachvollziehbarkeit¹³⁰. Der hohe Stellenwert der Transparenz im Umgang mit öffentlichen Geldern bedarf keiner weiteren Begründung¹³¹. Soweit die Rechnungsprüfung den Schutz bzw. Erhalt des Vermögens der Kommunen bezweckt, geschieht dies im öffentlichen Interesse, da die von den Kommunen verwalteten öffentlichen Mittel im Interesse der Allgemeinheit möglichst erhalten und effektiv eingesetzt werden sollen¹³². Die effektive Rechnungsprüfung stärkt daher das Vertrauen der Bürger und der Öffentlichkeit in ein rechtmäßiges und wirtschaftliches Handeln der Kommunalverwaltung¹³³.

Die Bedeutung der Öffentlichkeit im Haushalts- und Prüfungswesen wurde bereits im Rechtsgutachten zur Auslegung von Vorschriften der GO und GemHVO bestätigt¹³⁴.

Angelegenheiten der Rechnungsprüfung sind nach § 4 der Geschäftsordnung des Kreistags vom 03.11.2009 zwar *nicht-öffentliche* Angelegenheiten. Nach Rechtsprechung des OVG NRW erstreckt sich dies aber nicht auf das Beratungsergebnis und die Beratungsgrundlagen. Der Ausschluss der Öffentlichkeit für Angelegenheiten schützt nur den Diskussionsverlauf, nicht auch das Diskussionsthema. Im Rahmen der Einsichtsrechte nach dem IFG NRW dürfte die Bedeutung der Rechnungsprüfung nach Ansicht des OVG NRW eher steigen, wenn die Ergebnisse der Prüfung der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden können¹³⁵.

In aktueller Rechtsprechung hat das OVG NRW fortgeführt, Ziel und Zweck des **IFG** sei es, die demokratischen Beteiligungsrechte der Bürger im Interesse einer konsensorientierten Kooperation mit staatlichen Behörden, der Stärkung der Akzeptanz behördlichen Handelns, der Verbesserung der Verwaltungskontrolle im Sinne von Transparenz und der effektiven Korruptionsbekämpfung auszuweiten.

Bei öffentlichen Aufgaben, bei denen öffentliche Gelder zum Einsatz kommen, besteht wegen des Gemeinwohlbezugs der Angelegenheit ein erhebliches öffentliches Interesse und dementsprechend auch ein öffentliches Informationsinteresse, dass die Gelder sach- und interessengerecht und nach anerkannten finanz- und kommunalpolitischen Grundsätzen eingesetzt werden¹³⁶.

¹²⁹ Landesrechnungshof Rheinland-Pfalz: Kommunalbericht 2001, Tz. 2

¹³⁰ GPA NRW, Kommentar Gemeindehaushaltsrecht NRW, zu § 101 GO, Erl. 2.1.

¹³¹ Held/Becker/Decker u.a., Kommunalverfassungsrecht NRW, zu § 101 GO, Erl. 6

¹³² LG München I, Urteil vom 17.1.2007, 15 O 10860/05

¹³³ Mohl/Backes: Die kommunale Rechnungsprüfung, Verwaltungsrechtschau 1991, S. 141 ff.

¹³⁴ Prof. Berit Adam: Gutachten zur Auslegung von Vorschriften der GO und GemHVO NRW (Mai 2010, vgl. Drs. Nr. 280/10) sowie Verwaltungsprüfbericht 2009/2010 (Drs. Nr. 420/10), S. 9

¹³⁵ OVG NRW, Urteil v. 17.5.2006, 8 A 1642/05. Diese Rechtsprechung wurde vom Bundesverwaltungsgericht nicht angezweifelt (Beschluss vom 22.5.2007, 7 B 1.07).

¹³⁶ OVG NRW, B. v. 3.5.2010, 13a F 31/09, BVerwG, B. v. 19.1.2009, 20 F 23.07

Schlussbemerkungen

Das Rechnungsprüfungsamt hat im Rahmen seiner gesetzlichen und übertragenen Aufgaben allgemeine Verwaltungsbereiche unter verschiedenen Themenstellungen geprüft und die Ergebnisse der vorwiegenden Rechtsprüfung in diesem Verwaltungsprüfbericht 2010/11 zusammengefasst.

Dem Prüfverfahren schließt sich nunmehr das **Ausräumverfahren** an, in dem eine verwaltungsseitige Stellungnahme zu den Anmerkungen und Feststellungen erfolgt (§§ 6 Abs. 3, 8 Abs. 3 RPO). Die abschließende Bewertung der Verwaltungsstellungnahme erfolgt durch das RPA in einer separaten Vorlage.

Die Beratung dieses Verwaltungsprüfberichts erfolgt im Rechnungsausschuss. Durch die weitgehende Loslösung der allgemeinen Verwaltungsprüfung von der Prüfung des *Jahresabschlusses* nach § 103 Abs. 1 GO **entfällt** für den hier vorliegenden Bericht die Abgabe eines Bestätigungsvermerks (§ 101 GO) sowie ein Verfahren entsprechend § 96 GO. Die Ergebnisse der Verwaltungsprüfung werden gleichwohl bei der Feststellung des Prüfergebnisses beim kommenden Jahresabschluss Berücksichtigung finden.

Dem Rechnungsausschuss wird empfohlen, den Verwaltungsprüfbericht des RPA, die Stellungnahmen der Verwaltung im Ausräumverfahren sowie die abschließende Bewertung der Rechnungsprüfung zur Kenntnis zu nehmen. Soweit Anmerkungen oder Feststellungen nicht ausgeräumt werden konnten oder Prüfangelegenheiten weiter zu verfolgen sind, erfolgt dies durch das Rechnungsprüfungsamt, das den Rechnungsausschuss hierüber weiter unterrichten wird. Soweit der *Ausschuss* darüber hinaus weitere Prüfnöwendigkeiten sieht, kann dies ggf. im Rahmen des Verfahrens nach § 5 Abs. 2 RPO (oder durch den *Kreistag* nach den §§ 103 Abs. 2 GO, 5 Abs. 1 RPO) aufgegriffen werden.

Der Verwaltungsprüfbericht sowie das Ergebnis der Beratungen im Rechnungsausschuss werden dem Kreistag zur Kenntnis gegeben. Hierzu erstellt das Rechnungsprüfungsamt eine Sitzungsvorlage.

Nach Maßgabe verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung erstreckt sich die Nichtöffentlichkeit von Prüfberichten (nur) auf die Beratung, nicht aber auf das Beratungsergebnis und die Beratungsunterlagen. Demnach können die Prüfberichte (unter Wahrung datenschutzrechtlicher Aspekte) **veröffentlicht** werden¹³⁷.

Der Kreistag hat bereits entsprechende Beschlüsse zu früheren Prüfberichten der Rechnungsprüfung gefasst.

Düren, den 23.09.2011
Für die örtliche Rechnungsprüfung

gez.

Guido Kämmerling
Leiter des Rechnungsprüfungsamtes

¹³⁷ OVG NRW, U. v. 17.5.2006, 8 A 1642/05; BVerwG, B. v. 22.5.2007, 7 B 1/07; Fortführung zum IFG durch OVG NRW, B. v. 3.5.2010., 13a F 31/09.