



BERICHT
DES RECHNUNGSPRÜFUNGSAMTES
ÜBER DIE PRÜFUNG DER JAHRESRECHNUNG
2 0 0 4
DES KREISES PINNEBERG
SOWIE ÜBER DAS ERGEBNIS DER
ORDNUNGSPRÜFUNG

Inhaltsübersicht

	<u>Seite</u>
1	Vorbemerkungen 3
1.1	Rechtliche Vorgaben 3
1.2	Inhalt und Umfang der Prüfung..... 3
1.3	Prüfung der Kreiskasse 5
2	Jahresabschluss..... 6
3	Feststellungen aus den Fachbereichen..... 22
3.1	Wahrnehmung von Nebentätigkeiten..... 22
3.2	Externe Gutachterkosten und Beraterleistungen 30
3.3	Prüfung von Verwendungsnachweisen bei Zuwendungen des Kreises 38
3.4	Aufgabenwahrnehmung im Fachdienst Straßenverkehr..... 70
3.5	Beschaffung und Verwaltung der Sachmittel für die in der Trägerschaft des Kreises Pinneberg befindlichen Gymnasien. 76
3.6	Anwendung der Sozialstaffelregelung für Benutzungsentgelte von Kindertageseinrichtungen 83
3.7	Erweiterung und Umbau der Beruflichen Schule Pinneberg (Werkstattbereich) 93
3.8	Grundsaniierung der Küche für die Hauswirtschaft in der Beruflichen Schule Elmshorn..... 97
3.9	Umsetzung der Korruptionspräventionsanforderungen des Mittelstandsförderungs- und Vergabegesetzes des Landes Schleswig-Holstein im Fachdienst Gebäudewirtschaft 100
4	Schlussbemerkung..... 105

1 Vorbemerkungen

1.1 Rechtliche Vorgaben

Das Rechnungsprüfungsamt (RPA) hat gemäß §§ 94 und 116 der Gemeindeordnung (GO) in Verbindung mit § 57 der Kreisordnung (KrO) die vom Referat Zentrale Steuerungsunterstützung -Team Finanzen erstellte Jahresrechnung des Kreises Pinneberg für das Haushaltsjahr 2004 geprüft.

Die Feststellungen zum Jahresabschluss 2004, die sich aus Ziffer 2 dieses Berichtes ergeben, sollen im Hinblick auf die termingebundene Beschlussfassung über die Jahresrechnung durch den Kreistag (bis spätestens 31.12. 2005) insbesondere eine Beurteilung ermöglichen, ob die Jahresrechnung mit dem kassenmäßigen Abschluss und der Haushaltsrechnung ordnungsgemäß erstellt wurde und ob bei der Wirtschaftsführung des Kreises im Haushaltsjahr 2004 der Haushaltsplan eingehalten und rechtmäßig verfahren worden ist.

1.2 Inhalt und Umfang der Prüfung

Neben der Jahresrechnung hat die Rechnungsprüfung als Stichproben und Prüfungsschwerpunkte ausgewählte Aufgabenbereiche der Kreisverwaltung bezogen auf Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns überprüft.

In diese Prüfung war bis 31.12.2003 auch der Klinikbereich als Eigenbetrieb des Kreises einbezogen. Nach der Änderung der Rechtsform der Kliniken rückwirkend zum 01.01.2004 zur gGmbH erfolgen Prüfungen durch das RPA nur noch im Rahmen der Betätigungsprüfung nach § 116 Abs. 2 Nr. 4 GO oder aufgrund eines besonderen Prüfauftrages seitens des Kreistages oder des Hauptausschusses.

Eine entsprechende Sonderprüfung bezüglich der von der Kreisverwaltung und den Mehrheitsgesellschaften des Kreises beauftragten externen Berater- und Gutachterleistungen wurde durch das RPA aufgrund des Prüfauftrages des Hauptausschusses vom 23.02.2005 durchgeführt. Die auf die Gesellschaften des Kreises entfallenden Prüfungsfeststellungen wurden insbesondere aus Datenschutzgründen in einem gesonderten – nichtöffentlich zu behandelnden - Prüfbericht zusammengefasst.

Bereits Anfang des Jahres 2005 hatte die Rechnungsprüfung mit dem für die Kontrolle der Verwaltung zuständigen Hauptausschuss die Auswahl der Prüfungsschwerpunkte innerhalb der Kreisverwaltung abgestimmt.

Die Prüfung konnte auf die ausgewählten Themen bzw. Maßnahmen beschränkt bleiben, weil durch die der Rechnungsprüfung übertragenen Aufgaben gewährleistet ist, dass während des gesamten Haushaltsjahres ohnehin im Rahmen der zeitlichen und personellen Möglichkeiten eine kontinuierliche beratende Begleitung und Prüfung der Verwaltung stattfindet

Damit kann rechtzeitig und wirksam nachhaltiger Einfluss auf die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und die Qualität des Verwaltungshandelns durch das RPA genommen werden. Die Notwendigkeit einer nachgängigen Prüfung bleibt dadurch schon im Hinblick auf ihre präventive Wirkung unberührt.

Die einzelnen Prüfungsfeststellungen über die Behandlung des Jahresabschlussergebnisses hinaus sind unter Ziffer 3 des Berichtes dargestellt. Im Interesse der besseren Übersichtlichkeit hat die Rechnungsprüfung durch Randbemerkungen im Bericht gekennzeichnet, ob es sich inhaltlich um Hinweise/Empfehlungen oder Beanstandungen handelt.

Zu den mit Sternchen gekennzeichneten Randbemerkungen wurde die Stellungnahme des betreffenden Fachdienstes erbeten. Darüber hinaus konnte die Verwaltung auf Wunsch auch zu den weiteren Prüfungsfeststellungen Aussagen treffen.

Die jeweiligen Stellungnahmen sind in den Prüfungsbericht einbezogen worden und zur optischen Abhebung vom Text der Prüfungsfeststellungen in kursiver Schrift dargestellt.

1.3 Prüfung der Kreiskasse

Die letzte unvermutete Prüfung der Kreiskasse fand am 07.10.2005 durch das RPA statt.

Kassensoll und Istbestand stimmten mit – 9.380.103,30 € überein.

In diesem Minusbestand ist der Bestand der Gebührenausrücklage „Abfallbeseitigung“ mit + 501.564,81 € als Kassenbestandsverstärkung enthalten. Ohne diesen Rücklagenbestand wäre der negative Kassenbestand entsprechend höher.

2 Jahresabschluss

Verwaltungshaushalt	2002 €	2003 €	2004 €
Einnahmen	214.630.846,11	231.688.697,27	224.069.824,22
Ausgaben	214.630.846,11	235.469.992,56	239.908.453,83
Fehlbetrag	0,00	3.781.295,29	15.838.629,61

Der Jahresabschluss des Kreises Pinneberg für das Haushaltsjahr 2004 weist damit im zweiten Jahr in Folge einen tatsächlichen Fehlbetrag im Verwaltungshaushalt auf, und zwar mit rd. 15,8 Mio. € in einer Größenordnung, die das gesamte Ausmaß der Finanzverschlechterung des Kreises verdeutlicht. Die Verpflichtung zur Abdeckung des Defizits wird zu einer immer schwereren Hypothek für die kommenden Haushaltsjahre.

Im Jahr 2004 wurde durch eine Arbeitsgruppe ein Haushaltskonsolidierungskonzept erarbeitet. Erste Ansätze hiervon sind in den Nachtragshaushalt eingeflossen, haben aber zu keiner nennenswerten Entlastung des Kreishaushaltes mehr geführt. Ein Großteil der Maßnahmen wird erst im Haushalt des Jahres 2005 greifen. Zu kritisieren ist allerdings der verspätete Beginn der Erarbeitung eines umfassenden Konsolidierungskonzeptes, da schon in der Finanzplanung zum Produkthaushalt des Jahres 2003 die sich öffnende Schere zwischen den Einnahmen und den Ausgaben sichtbar wurde.

Vom Ergebnis der Jahresrechnung zum bereinigten Ergebnis

	2002 €	2003 €	2004 €
Solleinnahmen des VwH lt. Jahresrechnung	214.630.846,11	231.688.697,27	224.069.824,22
./. Zuführung v. VmH	1.427.710,61	9.551.849,08	944.991,87
./. kalkulatorische Kosten	426.149,08	469.095,60	503.054,06
./. innere Verrechnungen	1.049.141,53	6.833.118,20	5.571.024,90
./. Zuführung Gebührenaussgleichsrücklage	0,00	0,00	0,00
bereinigte Einnahmen des VwH	211.727.844,89	214.814.634,39	217.050.753,39

	2002 €	2003 €	2004 €
Sollausgaben des VwH lt. Jahresrechnung	214.630.846,11	235.469.992,56	239.908.453,83
./. Zuführung an VmH	6.722.703,53	4.099.900,00	3.573.389,39
./. kalkulatorische Kosten	426.149,08	469.095,60	503.054,06
./. innere Verrechnungen	1.049.141,53	6.833.118,20	5.571.024,90
./. Entnahme Gebührenaussgleichsrücklage	1.427.710,61	2.461.330,24	944.991,87
./. Gebührenanteile f. später entst. Kosten	0,00	0,00	0,00
./. Fehlbetragsabdeckung	0,00	0,00	0,00
bereinigte Ausgaben des VwH	205.005.141,36	221.606.548,52	229.315.993,61

Die Rechnungsprüfung stellt fest, dass die bereinigten Ausgaben des Verwaltungshaushaltes im Vergleich zum Vorjahr um 3,48 v.H. gestiegen sind.

Dieser Kostenanstieg ist vor dem Hintergrund des sich nach der Veranschlagung eines Fehlbedarfes in Höhe von 18.676.100,-- € ergebenden Einsparungszwanges nicht akzeptabel und entspricht nicht den Anforderungen des Innenministeriums des Landes Schleswig-Holstein im Haushaltserlass für das Haushaltsjahr 2004, wonach Länder und Gemeinden ihr jährliches Ausgabenwachstum insbesondere bei den bereinigten Ausgaben des Verwaltungshaushaltes entsprechend der Empfehlung des Finanzrates auf maximal 1 v.H. zu begrenzen hatten.

Hinweis

Die Verfehlung des Ausgabenbegrenzungszieles spiegelt sich insbesondere im Kostenanstieg bei den finanziell bedeutsamen Feldern der Personalkosten (um rd. 3,9 v.H.), der Sozialhilfekosten nach dem BSHG (um rd. 13,8 v.H.), der Jugendhilfekosten (um rd. 5,5 v.H.) und der übrigen Zuweisungen und Zuschüsse (um rd. 4,2 v.H.; ohne Sozial- und Jugendhilfebereich) wieder.

Die Ausgaben für die Grundsicherung haben sich gegenüber dem Vorjahr mit rd. 4,1 Mio. € mehr als verdoppelt.

Kennzahlen des Verwaltungshaushaltes

	2002	2003	2004
Einwohnerzahlen am 31.3.	294.194	295.705	297.440

Allgemeine und sonstige Deckungsmittel

	2002	2003	2004
Schlüsselzuweisungen vom Land in €	25.010.172,00	19.617.444,00	24.386.112,00
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH	11,81%	9,13%	11,24%
Schlüsselzuweisungen je Einw. in €	85,01	66,34	81,99
Fehlbetragszuweisungen in €	0,00	600.000,00	89.000,00
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH	0,00%	0,28%	0,04%
allgemeine Zuweisungen je Einw. in €	0,00	2,03	0,30
sonstige allgemeine Zuweisungen in €	639.858,77	553.835,31	537.159,63
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH	0,30%	0,26%	0,25%
allgemeine Zuweisungen je Einw. in €	2,17	1,87	1,81
Kreisumlagen in €	72.625.428,00	70.281.501,66	69.292.149,60
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH	34,30%	32,72%	31,92%
Kreisumlage je Einwohner in €	246,86	237,67	232,96
Kreisanteil an der Finanzausgleichsumlage in €	1.028.718,00	1.355.886,00	985.956,00
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH	0,49%	0,63%	0,45%
Anteil an Finanzausgleichsumlage je Einw. in €	3,50	4,59	3,31
Zinseinnahmen in €	150.697,41	137.968,20	143.364,26
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH	0,07%	0,06%	0,07%
Zinseinnahmen je Einw. in €	0,51	0,47	0,48
Weitere Finanzeinnahmen in €	2.206.142,15	3.330.224,74	1.806.028,60
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH	1,04%	1,55%	0,83%
Finanzeinnahmen je Einwohner in €	7,50	11,26	6,07

	2002	2003	2004
Allgemeine und sonstige Deckungsmittel insg. in €	101.661.016,33	95.876.859,91	97.239.723,09
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH	48,01%	44,63%	44,80%
Allgemeine Deckungsmittel je Einw. in €	345,56	324,23	326,92

Die Entwicklung der Einnahmearten verlief unterschiedlich. Die Entwicklung der Kreisumlage ist weiterhin rückläufig, während die Schlüsselzuweisungen vom Land, nach einem Rückgang im Vorjahr, in 2004 fast wieder das Niveau des Jahres 2002 erreicht haben. Die im Vergleich zum Jahr 2002 um rd. 4,4 Mio. € verminderten Deckungsmittel des Jahres 2004 verdeutlichen das strukturelle Finanzproblem des Kreises Pinneberg.

Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb

	2002	2003	2004
Gebühren und Entgelte in €	34.132.984,22	34.317.994,48	34.893.275,65
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH	16,12%	15,98%	16,08%
Gebühren und Entgelte je Einwohner in €	116,02	116,05	117,31
Verkaufserlöse, Mieten, Pachten und sonst. Betriebseinnahmen in €	528.568,19	587.669,00	652.869,99
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH	0,25%	0,27%	0,30%
Verkaufserlöse u.a. je Einwohner in €	1,80	1,99	2,19
Erstattung von Ausgaben des VwH in €	46.372.170,20	58.151.608,79	56.097.573,16
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH	21,90%	27,07%	25,85%
Erstattung von Ausgaben des VwH je Einw. in €	157,62	196,65	188,60
Zuweisungen und Zuschüsse in €	11.689.121,71	13.567.032,08	13.355.628,19
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH	5,52%	6,32%	6,15%
Zuweisung und Zuschüsse je Einwohner in €	39,73	45,88	44,90

	2002	2003	2004
Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb insgesamt in €	92.722.844,32	106.624.304,35	104.999.346,99
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH	43,79%	49,64%	48,38%
Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb je Einw. in €	315,18	360,58	353,01

Wesentliche Ausgabepositionen des Verwaltungshaushaltes

	2002	2003	2004
Personalausgaben in € (ohne Ehrenamt)	32.872.225,05	34.192.722,79	35.541.536,77
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	16,03%	15,43%	15,50%
Personalausgaben je Einwohner in €	111,74	115,63	119,49

Die Personalausgaben steigen unverändert stetig von Jahr zu Jahr an. Gegenüber 2003 errechnet sich für 2004 eine Erhöhung um rd. 1,35 Mio. € (entspricht einer Erhöhung um 3,9%). Ein Teil der Steigerung mit etwa 0,72% beruht auf der erstmaligen Durchbuchung von bestimmten Personalkosten der Kliniken gGmbH im UA 51200 mit rd. 220 TEUR und weiteren Personalkosten für das bisherige Kreispflegeheim im UA 43220 mit rd. 34 TEUR. Diese Kosten werden jeweils erstattet. Die übrige Steigerung von rd. 3,2 % ergibt sich teilweise aus der allgemeinen Tarifierhöhung im öffentlichen Dienst und ist andererseits von der Verwaltung zu vertreten.

Hinweis

Somit haben die sach- und finanzpolitischen Grundsatzziele des Kreistages für das Haushaltsjahr 2004 den Personalkostenanstieg nicht bremsen können. Daher ist es nach Auffassung der Rechnungsprüfung erforderlich, noch weitergehende Beschränkungen bei personalwirtschaftlichen Maßnahmen zu beschließen.

Hinweis/
Empfehlung

	2002	2003	2004
Entschädigungen f. das Ehrenamt in €	232.501,59	253.477,48	244.241,31
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	0,11%	0,11%	0,11%
Entschädigung f. d. Ehrenamt je Einwohner in €	0,79	0,86	0,82

	2002	2003	2004
Verwaltung der Soz. Angelegenheiten (netto) Abschnitt 40 in €	5.370.877,63	6.671.340,07	6.469.369,78
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	2,62%	3,01%	2,82%
Ausgaben der Verw. der Soz. Angelegenheiten je Einwohner in €	18,26	22,56	21,75
Ausgaben für Soziales (BSHG) netto Abschnitt 41 in €	33.956.090,29	35.495.407,70	40.400.840,09
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	16,56%	16,02%	17,62%
BSHG-Ausgaben je Einwohner in €	115,42	120,04	135,83
Ausgaben n. d. Asylbewerberleistungsgesetz. Abschnitt 42 (netto) in €	955.641,82	1.136.829,34	434.805,71
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	0,47%	0,51%	0,19%
Ausgaben für Asylbew. je Einwohner in €	3,25	3,84	1,46
Ausgaben nach dem Landespflegegesetz (netto) Unterabschnitt 43210 in €	2.234.031,99	2.027.614,20	2.353.377,15
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	1,09%	0,91%	1,03%
Ausgaben nach dem Landespflegegesetzes je Einwohner in €	7,59	6,86	7,91
Ausgaben für Jugendhilfe nach dem KJHG (netto) Abschnitt 45 in €	12.893.602,17	15.299.234,42	16.142.820,17
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	6,29%	6,90%	7,04%
Ausgaben nach dem KJHG je Einwohner in €	43,83	51,74	54,27
Ausgaben für Kindertagesstätten (netto) Unterabschnitt 46400 in €	5.526.033,53	6.039.887,26	5.984.720,84
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	2,70%	2,73%	2,61%
Ausgaben für KiTa je Einwohner in €	18,78	20,43	20,12

	2002	2003	2004
Zuschüsse an Beratungsstellen freier Träger Unterabschnitt 46550 in €	839.688,04	1.334.589,12	773.912,94
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	0,41%	0,60%	0,34%
Ausgaben für Beratungsstellen freier Träger je Einw. in €	2,85	4,51	2,60
Ausgaben für die Grundsicherung (netto) Unterabschnitt 48500 in €	0,00	2.038.640,90	4.123.835,61
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	0,00%	0,92%	1,80%
Ausgaben f. Grundsicherung je Einw. in €	0,00	6,89	13,86
Verwaltungs- und Betriebsaufwand (ohne Innere Verr. und Kalk. Kosten) in €	56.521.013,09	59.142.594,60	59.769.403,64
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	27,57%	26,69%	26,06%
Verw.- u. Betriebsaufwand je Einwohner in €	192,12	200,01	200,95
Verwaltungs- und Betriebsaufwand (einschl. Innere Verr. u. Kalk. Kosten) in €	57.996.303,70	66.444.808,40	65.843.482,60
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	28,29%	29,98%	28,71%
Verw.- u. Betriebsaufwand je Einwohner in €	197,14	224,70	221,37
Zinsausgaben in €	3.617.033,35	3.294.334,66	3.197.579,94
Anteil an den bereinigten Ausg. des VwH	1,76%	1,49%	1,39%
Zinsausgaben je Einwohner	12,29	11,14	10,75
Zuweisungen und Zuschüsse (ohne die vorstehend bereits dargestellten Ausgaben für Soziales und Jugend)	10.050.282,35	11.327.581,53	11.807.723,23
Anteil an den bereinigten Ausg. des VwH	4,90%	5,11%	5,15%
Zuweisungen u. Zuschüsse je Einwohner in €	34,16	38,31	39,70

Neben den bereits erwähnten Ausgabensteigerungen bei der Jugend- und Sozialhilfe ist auffällig, dass die Ausgaben für die Verwaltung der sozialen Angelegenheiten, Asylbewerber, Kindertagesstätten und die Zuschüsse an die Beratungsstellen freier Träger im Vergleich zum Vorjahr stagnieren oder rückläufig sind.

Darstellung des freien Finanzspielraumes

	2002 €	2003 €	2004 €
Zuführung vom Verwaltungshaushalt	6.722.703,53	4.099.900,00	3.573.389,39
./. ordentliche Tilgung	4.166.793,18	4.099.801,32	3.573.389,39
Fehlbetrag		3.801.295,29	15.838.629,61
freier Finanzspielraum	2.555.910,35	-3.801.196,61	-15.838.629,61
freier Finanzspielraum je Einwohner	8,69	-12,85	-53,25

Entwicklung des Vermögenshaushaltes

	2002 €	2003 €	2004 €
Solleinnahmen des VmH	21.668.994,20	34.779.386,72	21.839.245,65
./. Entnahmen aus Rücklagen	1.427.710,61	4.551.849,08	944.991,87
./. Einn. aus Krediten/inneren Darlehen	7.399.462,56	397.103,87	11.701.615,39
bereinigte Solleinn. d. VmH	12.841.821,03	29.830.433,77	9.192.638,39
Sollausgaben des VmH	21.668.994,20	34.779.386,72	21.839.245,65

Investitionen des Vermögenshaushaltes und deren Finanzierung**Investitionen/Investitionsförderung**

	2002 €	2003 €	2004 €
Gewährung von Darlehen	0,00	0,00	0,00
Vermögenserwerb	1.918.221,10	1.855.881,75	1.552.830,67
Eigene Baumaßnahmen	6.078.256,22	6.444.428,01	5.910.626,56
Zuweisungen und Zuschüsse	8.078.013,09	8.021.292,55	7.894.046,36
nachrichtlich:			
darin enthalten			
Krankenhausinvestitionskostenbeitrag	2.070.800,20	2.112.312,92	2.339.026,55
Fördermittel (gedeckt durch entspr. Einnahmen)	2.751.592,00	2.690.628,00	2.609.408,00
Zuweisungen für Tilgung (ohne SKE)	333.723,05	333.724,79	834.415,12
Tilgung SKE	124.946,96	22.688,58	0,00
Summe Zuweisung für Krankenhauswesen	5.281.062,21	5.159.354,29	5.782.849,67
verbleibende Zuweisungen	2.796.950,88	2.861.938,26	2.111.196,69
insgesamt	16.074.490,41	16.321.602,31	15.357.503,59

Finanzierung der Investitionen

	2002 €	2003 €	2004 €
fr. Fin. Spielraum = klass. Nettoinvest. Rate	2.555.910,35	-3.801.196,61	-15.838.629,61
Zuweisungen und Zuschüsse	5.854.578,05	4.610.187,02	5.115.959,14
Darlehensrückflüsse	244.217,35	158.017,00	179.852,12
Veräußerungserlöse	20.322,10	20.962.329,75	323.437,74
Beiträge u. ä.	0,00	0,00	0,00
Einnahme aus Krediten (netto)	7.399.462,56	397.103,87	11.701.615,39
davon: Kredite vom Land		1.270.000,00	1.830.000,00
Kreditmarkt ohne Umschuldungen		-4.042.896,13	7.908.254,59
Kreditmarkt für Umschuldungen		3.170.000,00	1.963.360,80
+ Rücklagenentnahme (netto)	1.427.710,61	4.551.849,08	944.991,87
Zwischensumme	17.502.201,02	26.878.290,11	2.427.226,65
./. Zuführung zum VwH	1.427.710,61	9.551.849,08	944.991,87
./. Rücklagenzuführung (netto)	0,00	0,00	0,00
./. Kreditablösung für Umschuldung	0,00	3.170.000,00	1.963.360,80
./. außerordentliche Tilgung	0,00	1.636.134,01	0,00
./. Gruppierung 99 (sonst. Ausgaben)	0,00	0,00	0,00
Fehlbetrag	0,00	3.801.295,29	15.838.629,61
= Summe Finanzierung	16.074.490,41	16.321.602,31	15.357.503,59

Schuldenbetrachtung**Nettokreditaufnahme auf Basis des bereinigten Anordnungssoll**

	2002 €	2003 €	2004 €
Neuverschuldung	7.399.462,56	397.103,87	11.701.615,39
./.. Tilgung	4.166.793,18	4.099.801,32	3.573.389,39
	3.232.669,38	-3.702.697,45	8.128.226,00
Nettokreditaufnahme je Einwohner	10,99	-12,52	27,33

Schuldendienst Kernhaushalt

	2002 €	2003 €	2004 €
Zinsen und Tilgung (ohne Umschuldung)	7.783.826,53	7.394.135,98	6.770.969,33
Schuldendienst je Einwohner	26,46	25,01	22,76

Entwicklung der Istschulden bzw. Sollsschulden

	2002 €	2003 €	2004 €
Schulden zu Beginn des Haushaltsjahres	63.881.156,30	60.357.563,12	55.937.752,79
Neuverschuldung im Haushaltsjahr	643.200,00	1.316.125,00	1.596.629,52
Tilgung im jeweiligen Haushaltsjahr	4.166.793,18	5.735.935,33	3.573.389,39
Ist-Schuldenstand am Ende des Haushaltsjahres	60.357.563,12	55.937.752,79	53.960.992,92
Ist-Verschuldung je Einw.	205,16	189,17	181,42
Kreditemächtigung am Ende des jew. Haushaltsjahres aus dem Vorjahr	2.814.972,88	0,00	6.048.276,82
Kreditemächtigung am Ende des jew. Haushaltsjahres aus dem laufenden Jahr	9.967.600,00	9.900.700,00	10.786.900,00
nicht ausgeschöpfte Kreditemächtigung		1.207.148,25	
Soll-Schuldenstand am Ende des jew. Haushaltsjahres	73.140.136,00	64.631.304,54	70.796.169,74
Soll-Verschuldung je Einw.	248,61	218,57	238,02

Rücklagen**Allgemeine Rücklage**

	2002 €	2003 €	2004 €
Allgemeine Rücklage	2.090.518,84	0,00	0,00

Sonderrücklagen gem. § 19 Abs. 4 Nr. 3 GemHVO

	2002 €	2003 €	2004 €
Rettungsdienst Stand zu Beginn des Haushaltsjahres	2.229.174,45	1.413.822,94	0,00
Zuführung	0,00	0,00	0,00
Zinsen für Inneren Kassenkredit	61.312,00	28.276,46	0,00
Entnahme	876.663,51	1.442.099,40	0,00
Stand am Ende des Haushaltsjahres	1.413.822,94	0,00	0,00
Abfallentsorgung Stand zu Beginn des Haushaltsjahres	2.821.608,77	2.359.674,67	1.414.138,20
Zuführung	0,00	0,00	0,00
Zinsen für Inneren Kassenkredit	89.113,00	73.694,37	32.418,48
Entnahme	551.047,10	1.019.230,84	944.991,87
Stand am Ende des Haushaltsjahres	2.359.674,67	1.414.138,20	501.564,81

Finanzierungssaldo

	2002 €	2003 €	2004 €
Gesamteinnahmen	236.299.840,31	266.448.083,99	245.909.069,87
./. Entnahmen aus Rücklagen	1.427.710,61	4.551.849,08	944.991,87
./. Einnahmen aus Krediten	7.399.462,56	397.103,87	11.701.615,39
./. Einnahmen aus Inneren Darlehen	0,00	0,00	0,00
=periodische Einnahmen	227.472.667,14	261.499.131,04	233.262.462,61
Gesamtausgaben	236.299.840,31	270.249.379,28	261.747.699,48
./. Zuführung zu Rücklagen	0,00	0,00	0,00
./. Tilgung von Krediten	4.166.793,18	4.099.801,32	3.573.389,39
./. Rückzahlung Innerer Darlehen	0,00	0,00	0,00
./. Deckung von Fehlbeträgen	0,00	0,00	0,00
=periodische Ausgaben	232.133.047,13	266.149.577,96	258.174.310,09
Finanzierungssaldo	-4.660.379,99	-4.650.446,92	-24.911.847,48
Finanzierungssaldo je Einwohner	- 15,84	- 15,73	- 83,75

Die Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2004, bestehend aus dem kassenmäßigen Abschluss und der Haushaltsrechnung, ist ordnungsgemäß aufgestellt worden. Das folgende richtige Ergebnis wird in der Jahresrechnung ausgewiesen und festgestellt:

Die Summe der bereinigten Soll-Einnahmen des Verwaltungshaushaltes beträgt 224.069.824,22 €, die Summe der bereinigten Soll-Ausgaben 239.908.453,83 €. Im Vermögenshaushalt stimmen die bereinigten Soll-Einnahmen und die bereinigten Soll-Ausgaben mit 21.839.245,65 € überein.

Somit konnte die Haushaltsrechnung im Verwaltungshaushalt im Haushaltsjahr 2004 wiederum nicht ausgeglichen werden. Die Haushaltsplanung ging i.d.F. des 1. Nachtrages von einem Fehlbedarf im Verwaltungshaushalt in Höhe von 18.676.100 € aus. Die Abschlussverbesserungen führten zu einer Reduzierung des Fehlbetrages auf 15.838.629,61 €.

Der Finanzierungssaldo ist bedingt durch die Kreditaufnahme im Jahr 2004 und den Fehlbetrag des Verwaltungshaushaltes negativ.

Der schon im Jahr 2003 nicht mehr vorhandene freie Finanzspielraum (-12,85 € je Einwohner) hat im Jahr 2004 einen Stand von -53,25 € je Einwohner erreicht.

Haushalts- und Kassenrestebetrachtung

Budgetierung und erweiterte Übertragbarkeit von Ausgaben innerhalb der Budgets erfordern weiterhin eine kritische Überwachung der Entwicklung von Haushaltsausgaberesten (HAR) im Verwaltungshaushalt.

Eine Gesamtsicht aller Haushaltseinnahme (HER)- und -ausgabereste (HAR) sowie der Kasseneinnahmereste (KER) des Vermögenshaushaltes gibt die folgende Tabelle:

	Kreis Pbg. 2002	Kreis Pbg. 2003	Kreis Pbg. 2004
HAR im VwH	0,88 %	0,66 %	0,74 %
Neue HAR im VmH	33,87 %	37,08 %	18,91 %
Alte HAR im VmH	33,32 %	25,70 %	37,97 %
Neue HER im VmH	46,00 %	24,99 %	49,39 %
Alte HER im VmH	46,71 %	0,00 %	35,93 %
KER im VmH	1,30 %	0,16 %	0,24 %

Erläuterungen zur Tabelle:

Die Prozentzahlen zu den Restarten sind nicht direkt vergleichbar, da sie unterschiedlich berechnet werden. Sie ergeben sich aus folgenden Verhältnisrechnungen:

- **Haushaltsausgabereste im Verwaltungshaushalt:**
Die Haushaltsausgabereste des Verwaltungshaushaltes werden hier ins Verhältnis gesetzt zu den bereinigten Gesamt-Sollausgaben des Verwaltungshaushaltes.
- **Neue Haushaltsausgabereste im Vermögenshaushalt:**
Die neu entstandenen Haushaltsausgabereste des Vermögenshaushaltes werden ins Verhältnis gesetzt zu den bereitgestellten Investitionsmitteln im Vermögenshaushalt (Planansatz).
- **Alte Haushaltsausgabereste und -einnahmereste im Vermögenshaushalt:**
Weiter zu übertragene alte Haushaltsausgabereste und -einnahmereste werden ins Verhältnis gesetzt zu den jeweiligen Gesamtresten zu Beginn des Folgejahres.
- **Neue Haushaltseinnahmereste und Kasseneinnahmereste im Vermögenshaushalt:**
Die Haushalts- und Kasseneinnahmereste werden ins Verhältnis gesetzt zu den bereinigten Gesamtsoll-Einnahmen des Vermögenshaushaltes.

Die Haushaltsausgabereste im Verwaltungshaushalt sind leicht angestiegen, bewegen sich aber weiterhin auf einem akzeptablen Niveau.

Der Anteil der alten HAR an den gesamten HAR im Vermögenshaushalt hat sich prozentual erhöht. Dies ist auf den Rückgang der Bildung von neuen HAR zurückzuführen, wodurch die HAR insgesamt zurück gegangen sind. Die alten HAR haben sich betragsmäßig nicht erhöht.

Die neuen und alten HER haben sich erneut erhöht. Dies spiegelt nicht nur den veranschlagten Kreditbedarf für die geplanten Investitionen wider. Statt der geplanten Kreditaufnahme werden vorübergehend lediglich Kassenkredite in Anspruch genommen. Die verzögerte Kreditaufnahme bildet sich im hohen Ist-Fehlbestand des Vermögenshaushaltes in Höhe von 11,77 Mio. € und somit auch im negativen Bestand der Kreiskasse ab. Durch die günstigeren Konditionen für Kassenkredite ist eine verzögerte Kreditaufnahme für den Kreis die wirtschaftlichere Alternative.

Um die Kreditermächtigung in Höhe von 10,787 Mio. € (neue HER) nicht verfallen zu lassen, ist der Kreis gezwungen, diese Summe spätestens vor In-Kraft-Treten der neuen Haushaltssatzung 2006 als Kredit aufzunehmen. Nur durch die Bildung der HER in dieser Größenordnung war ein Ausgleich des Vermögenshaushaltes in der Sollrechnung möglich.

Hinweis

Die neuen und alten Haushaltseinnahmereste im Vermögenshaushalt belaufen sich insgesamt auf 16.835.176,82 €. Auf den weiter übertragenen alten HER aus 2003 in Höhe von 6.048.276,82 € ist bis zum In-Kraft-Treten der neuen Haushaltssatzung in 2005 eine Kreditaufnahme in Höhe von 6.000.000,-- € erfolgt. Der Restbetrag in Höhe von 48.276,82 € ist damit in Abgang zu stellen.

Die Kasseneinnahmereste im Bereich der Abfallbeseitigungsgebühren betragen nunmehr 113.725,72 € bei rd. 24,6 Mio. € bereinigtem Anordnungssoll. Dies entspricht 0,46 % des Volumens. Der Vorjahreswert betrug noch 304.032,24 € und damit 1,24 % des Volumens.

Für den Bereich des Rettungsdienstes hat sich die Situation mit neuen Kasseneinnahmeresten in Höhe von jetzt 185.051,40 € gegenüber 167.337,27 € im Vorjahr bei 7.194.424,15 € bereinigtem Anordnungssoll weiter verbessert. Dies entspricht in 2004 2,57 % des Volumens.

Insgesamt gesehen ist die Entwicklung der Kasseneinnahmereste im Verwaltungshaushalt positiv zu bewerten.

Bestands- und Resteübertragung

Der Verwaltungshaushalt schließt ab mit einem Fehlbetrag von 15.838.629,61 €, der als Kasseneinnahmerest in das Folgejahr vorzutragen ist. Zusammen mit den übrigen Kasseneinnahmeresten in Höhe von 4.691.523,67 € ergibt sich ein Gesamtresteübertrag von 20.530.153,28 €. Dieser Betrag entspricht der Summe der Haushaltsausgabereste in Höhe von 1.777.242,62 € und des negativen Kas- senbestandes in Höhe von 18.752.910,66 €.

Im Vermögenshaushalt belaufen sich die neuen Kasseneinnahmereste auf 53.188,95 € und die neuen Haushaltseinnahmereste auf 16.835.176,82 €. Insgesamt betragen die Einnahmereste somit 16.888.365,77 €. Dies entspricht der Summe der weiter zu übertragenden alten Haushaltsausgabereste mit 1.942.287,65 € sowie der neuen Haushaltsausgabereste mit 3.172.679,36 € unter Berücksichtigung des negativen Bestandsvortrages von 11.773.398,76 €.

Der buchmäßige Kassenbestand gem. § 38 GemHVO des Haushaltsjahres 2004 in Höhe von insgesamt –8.931.939,66 € ist am 31.03.2005 richtig in die Bücher des Folgejahres übertragen worden.

Die Übertragung der Haushalts- und Kassenreste aus dem Jahre 2004 in das Jahr 2005 ist damit richtig erfolgt.

Die Verwaltung hat die in den §§ 37 und 41 GemHVO vorgeschriebenen Anlagen zur Jahresrechnung gefertigt und die Haushaltsrechnung eingehend erläutert. Das RPA regt in diesem Zusammenhang erneut an, künftig ergänzend zu den Unterlagen der Jahresrechnung eine Übersicht über die Höhe der aufgenommenen Kassenkredite als Ergänzung zur Schuldenstandsstatistik beizufügen.

Hinweis/ Empfehlung

Zusammenfassende Bewertung des Jahresabschlusses und Ausblick auf das Haushaltsjahr 2005 und kommende Haushaltsjahre

Entsprechend § 94 Abs. 1 GO in Verbindung mit § 57 KrO bestätigt die Rechnungsprüfung, dass im Haushaltsjahr 2004

- der Haushaltsplan eingehalten
- die einzelnen Rechnungsbeträge, soweit geprüft, sachlich und rechnerisch vorschriftsmäßig begründet und belegt worden sind
- bei den Einnahmen und Ausgaben rechtmäßig verfahren worden ist
- die Vermögensrechnung einwandfrei geführt worden ist.

Das Referat Zentrale Steuerungsunterstützung – Finanzen – nimmt zu den Prüfungsbemerkungen wie folgt Stellung:

Zum Bericht der Rechnungsprüfung zum Jahresabschluss 2004 selbst ist keine Stellungnahme erforderlich.

Die Ausführungen der Rechnungsprüfung zum weiter bestehenden Zwang der Konsolidierung des Haushalts des Kreises Pinneberg und der Begrenzung der Ausgaben aufgrund der kritischen Finanzsituation werden bestätigt.

3 Feststellungen aus den Fachbereichen

3.1 Wahrnehmung von Nebentätigkeiten

3.1.1 Rechtliche Situation

Das Nebentätigkeitsrecht stand schon immer, vor allem in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit, im Fokus der öffentlichen Diskussion. Zielrichtung war stets eine stärkere Einschränkung von Nebentätigkeiten der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes. Die letzte Verschärfung ist mit dem Zweiten Nebentätigkeitsbegrenzungsgesetz vom 09.09.1997 eingeleitet worden. Die damit vorgenommenen Änderungen wurden durch das Gesetz zur Änderung des Landesbeamtengesetzes vom 19.07.1999 in Landesrecht umgesetzt und gelten seitdem auch für die Mitarbeiter der Kreise und Kommunen. Nach § 11 Bundesangestelltentarifvertrag (BAT) sind für Nebentätigkeiten der Angestellten die für die Beamten des Arbeitgebers geltenden Bestimmungen sinngemäß anzuwenden.

Eine Neuerfassung von Nebentätigkeiten wurde insofern ermöglicht, als mit Ablauf des 29. Juli 2000 alle bisherigen - nicht befristeten - Nebentätigkeitsgenehmigungen kraft Gesetzes erloschen. Auf diese Rechtsänderung wurden die Mitarbeiter(innen) mit einem der Besoldungs- bzw. Gehaltsabrechnung Juni 2000 beigefügten Anhang hingewiesen. Dadurch wurde ihnen Gelegenheit gegeben, für die Zukunft Nebentätigkeiten erstmalig oder erneut anzuzeigen bzw. entsprechende Genehmigungen zu beantragen.

Die Vergangenheit hat gezeigt, dass die Verpflichtung zur Anzeige entsprechender Nebentätigkeiten bei den Beschäftigten mit der Zeit in Vergessenheit gerät. Deshalb sollte das Fachamt es nicht bei dieser einmaligen Umfrage belassen, sondern in regelmäßigen Zeitabständen (ca. alle drei Jahre) die Befragung erneut durchführen. Dies sollte kurzfristig nachgeholt werden, insbesondere da der Personalservice hinsichtlich der Anzeige von entsprechenden Tätigkeiten ausschließlich auf die Mitwirkung der Mitarbeiter angewiesen ist. In diesem Zusammenhang ist ein vom Landesrechnungshof (LRH) ermittelter Aspekt interessant, nämlich dass in Kommunen, die regelmäßig auf die Einhaltung der Nebentätigkeitsbestimmungen hinweisen, deutlich mehr Nebentätigkeiten angezeigt werden als in anderen Kommunen.

Hinweis/ Empfehlung

3.1.2 Verfahrensregelungen

Aufgrund der Dezentralisierung der Personalverantwortung sind die Fachbereichs- und Fachdienstleiter wesentlich in die Entscheidungen über die Erteilung von Nebentätigkeitsgenehmigungen eingebunden. Somit obliegt ihnen nicht nur die Verantwortung dafür, dass alle bekannt gewordenen Nebentätigkeiten zur Anzeige gebracht werden, sondern auch hinsichtlich der von einem Mitarbeiter des Kreises zu erwartenden Neutralität unbedenklich ausgeübt werden können. Im Rahmen der Korruptionsprävention ist hierbei ein Augenmerk darauf zu legen, ob bei den ausgeübten bzw. beabsichtigten Nebentätigkeiten eine Interessenkollision mit dienstlichen Obliegenheiten besteht oder dazu führen könnte.

Die Nichtanzeige von ausgeübten Nebentätigkeiten bzw. Änderungen im Umfang der Tätigkeit stellt ein Dienstvergehen dar. Erforderliche dienst- bzw. arbeitsrechtliche Konsequenzen erwachsen den säumigen Beschäftigten hieraus zurzeit aber in den seltensten Fällen.

In den letzten Jahren sind dem Personalservice keine Hinweise von Dritten auf die mögliche Ausübung nicht angemeldeter Nebentätigkeiten zugegangen. Insofern brauchte der Fachdienst in dieser Richtung nicht tätig werden.

Beurlaubte Arbeitnehmer werden bislang nicht darauf hingewiesen, dass während der Beurlaubungsphase auch die Nebentätigkeitserlaubnis ruht. In Einzelfällen wurde sogar während der Beurlaubung eine Nebentätigkeitserlaubnis erteilt. Da dies dem Grund der Beurlaubung zuwider läuft, sollten solche Genehmigungen nicht erteilt werden. Nach Auffassung der Rechnungsprüfung ist eine generelle Information über das Nebentätigkeitsrecht der verbeamteten Arbeitnehmer, die einen Antrag auf Beurlaubung stellen, sinnvoll.

Hinweis/
Empfehlung

Ruheständler werden generell nicht durch das Team Personalservice der Kreisverwaltung erfasst. Auch in diesen Fällen ist es nach Auffassung der Rechnungsprüfung sinnvoll, eine Information der verbeamteten Beschäftigten zu Beginn der Ruhestandes auf die weiterhin bestehende Anzeige- und Genehmigungspflicht von Nebentätigkeiten hinzuweisen. Das gleiche gilt für Altersteilzeitinhaber beim Eintritt in die Freistellungsphase.

Hinweis/
Empfehlung

3.1.3 Nebentätigkeitsquote

Nach einer vom Personalservice zur Verfügung gestellten Übersicht vom 20.06.2005 haben 119 Mitarbeiter Nebentätigkeiten angezeigt bzw. Nebentätigkeitsgenehmigungen beantragt und erhalten. Auf die einzelnen Beschäftigungsgruppen entfallen dabei: Beamte 25, Angestellte 87 und Arbeiter 7.

Nach einer Erhebung des zentralen Controllings waren zum Jahreswechsel 2004 in der Kernverwaltung 665 Mitarbeiter beschäftigt. Davon waren 164 beamtet; 458 standen in Angestelltenverhältnissen und 41 waren als Arbeiter beschäftigt.

Der Anteil der Mitarbeiter, die eine Nebentätigkeiten ausüben, beträgt somit **insgesamt 17,9 Prozent** (15,2 % bei den Beamten, 19 % bei den Angestellten und 17,1 % bei den Arbeitern).

Eine 1999 vom LRH durchgeführte Querschnittsprüfung zu diesem Thema hatte zum Ergebnis, dass der prozentuelle Anteil bei den Kreisen bei 14,3 % (Beamten 20,5 %, Angestellte 13,4 %, Arbeiter 9,6 %) liegt. Dies stellte unter den in die Erhebung einbezogenen Kommunen den höchsten Wert dar. Bei den kreisfreien Städten, den kreisangehörigen Städten über 20.000 EW und den kreisangehörigen Städten unter 20.000 EW wurden mit 10,3 %, 9,7 % bzw. 11,0 % wesentlich weniger Nebentätigkeiten ausgeübt. Ämter und Gemeinden waren in diese Abfrage nicht einbezogen.

Bezüglich des Kreises Pinneberg wurden in insgesamt acht Fällen aufgrund des bestehenden öffentlichen Interesses Nebentätigkeiten während der Dienstzeit genehmigt. Diese Genehmigungen beziehen sich fast ausnahmslos auf ausgeübte Lehrtätigkeiten an öffentlichen Bildungseinrichtungen, wie z.B. die Verwaltungsakademie.

Für den amtierenden Landrat waren zum Zeitpunkt der Prüfung durch das RPA Nebentätigkeiten weder beantragt noch genehmigt. Zuständige Genehmigungsstelle ist der Hauptausschuss. Das im Kreis praktizierte Verfahren sah bisher vor, dass dem Hauptausschuss eine Liste mit den vom Landrat im Hauptamt wahrgenommenen vergüteten Nebentätigkeiten und sonstigen übernommenen öffentlichen Ehrenämter vorgelegt wird und der Ausschuss i.d.R. die auf fünf Jahre befristete Genehmigung erteilt. Dies erfolgte zuletzt in der Sitzung des Hauptausschusses am 14.06.2000 hinsichtlich der Tätigkeiten des Amtsvorgängers. Vor Ablauf der Auslauffrist der Genehmigung sollte dann die Verlängerung erfolgen.

Seitens der Verwaltung wurde verkannt, dass eine Genehmigung ein persönliches Recht darstellt und nicht automatisch auf einen Nachfolger in diesem Amt übergeht. Insofern wurde es bisher versäumt, für den amtierenden Landrat die erforderliche Genehmigung des Hauptausschusses einzuholen. Dies wurde von der Verwaltung zwischenzeitlich nachgeholt. Mit Beschluss vom 14.09.2005 billigte der Hauptausschuss in nichtöffentlicher Sitzung die vom Landrat angezeigten Nebentätigkeiten und wahrgenommenen öffentlichen Ehrenämter.

3.1.4 Verteilung der Nebentätigkeiten innerhalb der Verwaltung

R I	5
R II	5
Stabsstellen	10
Fachbereichs- und Fachdienstleitungen	7
Fachdienst Innerer Service	14
Fachdienst 21 – Veterinär- und Lebensmittelaufsicht	2
Fachdienst 22 – Sicherheit und Ordnung	5
Rettungsdienst – Leitstelle	16
Fachdienst 24 – Straßenverkehr	7
Fachdienst 31 – Schule, Kultur und Sport	9
Fachdienst 32 – Gesundheit	10
Fachdienst 33 – Jugend	20
Fachdienst 35 – Soziales	5
Fachdienst 42 – Umwelt	4
Gesamt	119

3.1.5 Nebentätigkeitsbereiche

Die Nebentätigkeiten werden überwiegend im Bereich der Lehrtätigkeit und im gewerblichen Bereich ausgeübt. Als Tätigkeiten wurden hier u.a. angemeldet: Personenbeförderung, Servicedienste in diversen Gastronomie- und Dienstleistungsbetrieben und Reinigungstätigkeiten.

Entgeltliche ehrenamtliche Tätigkeiten	11
Führung einer eigenen Firma	6
Mitwirkung im Betrieb des Partners	5
Gutachtertätigkeit/Fachberatungen	14
Lehr- und Unterrichtstätigkeit	19
Gaststätten und Einzelhandel	18
Bürotätigkeiten	9
Personenbeförderung	11
Reinigungstätigkeit/Hausmeisterdienste	12
Sonstige Tätigkeiten	19
Summe	135

Die „Sonstigen Tätigkeiten“ setzen sich aus vielen unterschiedlichen Einsatzgebieten zusammen. Die Palette reicht von „Praxisvertretungen“, „Familientherapie“, „Hausunterricht“, „Versicherungsmakler“ bis zu „Journalist“.

Einzelne Mitarbeiter üben mehrere Nebentätigkeiten aus. Deshalb liegt die Summe der Genehmigungen höher als die entsprechende Mitarbeiterzahl.

3.1.6 Ablieferungen

Eine Ablieferung des Nebenverdienstes findet bei der Kreisverwaltung Pinneberg nur in einem Fall statt. Die Ablieferungspflicht gilt gem. § 10 Nebentätigkeitsverordnung (NtVO) für Nebentätigkeiten, die im öffentlichen Dienst oder auf Anweisung der Dienstbehörde ausgeführt werden. Gemäß § 9 NtVO dürfen die Vergütungen für diese Nebentätigkeiten einen Betrag von 5.550,- € nicht überschreiten. Die Ablieferungspflicht bezieht sich auf Vergütungen, die diesen Betrag überschreiten.

Nach Auffassung der Rechnungsprüfung ist eine Überprüfung angezeigt, ob nicht auch Nebentätigkeiten anderer Verwaltungsmitarbeiter dem Hauptamt des Stelleninhabers und somit dem öffentlichen Dienst zuzuordnen sind. Dies hätte die o.g. Ablieferungspflicht zur Folge. Die Ausnahmen sind in § 10 Abs. 4 NtVO geregelt.

Hinweis/ Empfehlung

Einen Sonderfall bildet der Landrat hinsichtlich seiner im Hauptamt ausgeübten Nebentätigkeiten. Allerdings waren im Jahr 2004 in der Jahresrechnung – abweichend von den Vorjahren – keine Einnahmen des amtierenden Landrates aus der Abführung von Nebentätigkeiten festzustellen. Eine Nachfrage ergab, dass sich die Abrechnung zurzeit in der Aufstellung befindet. Dies wurde damit begründet, dass eine frühere Abrechnung nicht möglich war, da erforderliche Bescheinigungen nicht früher vorlägen. In § 10 NtVO sind das Abrechnungsverfahren und die Abführungsfristen insofern geregelt; als das Zuflussprinzip gilt. Die verzögerte Abrechnungspraxis findet hierin keine Grundlage. Zwischenzeitlich ist die Abrechnung erfolgt; die den Freibetrag übersteigenden Einnahmen sind am 09.09.2005 eingezahlt worden.

In den Fällen, in denen ein dienstliches Interesse an der Ausübung der Nebentätigkeit während der Dienstzeit besteht, ist einheitlich geregelt, dass die für die Nebentätigkeit eingesetzten Stunden nachzuarbeiten sind. Eine Überprüfung, ob dies tatsächlich geschieht, wurde seitens der Rechnungsprüfung nicht durchgeführt. In den Fachdiensten, in denen die Vertrauensarbeitszeit gilt, existieren keine prüffähigen Arbeitszeitaufzeichnungen. Soweit keine Vertrauensarbeitszeit vereinbart wurde, ist es Aufgabe der Vorgesetzten zu überwachen, ob die freigestellte Arbeitszeit nachgearbeitet wird.

Hinweis

3.1.7 Einzelfälle

Bei der Prüfung der Einzelfälle war auffällig, dass bestehende mögliche Interessenkollisionen nur in wenigen Fällen in der Genehmigung der Nebentätigkeit Berücksichtigung finden. Hier sind vor allem die Fachbereichsleiter oder bei entsprechender Delegation die Fachdienstleiter gefordert, bei möglichen Interessenkollisionen eine entsprechende Auflage in die Genehmigung der Nebentätigkeit einfließen zu lassen, damit die Interessen des Kreises Pinneberg geschützt werden. Da die Genehmigungen in der Regel für einen Zeitraum von fünf Jahren erteilt werden, sollte bei den erforderlichen Verlängerungsanträgen ein besonderes Augenmerk hierauf gelegt werden. Dies gilt für alle Mitarbeiter, die für ein Unternehmen tätig werden, dessen Kunde der Kreis Pinneberg ist oder für Nebentätigkeiten, die in einem engen Zusammenhang mit der Tätigkeit des entsprechenden Mitarbeiters in der Kreisverwaltung stehen. Ferner gilt dies auch für weitere ausgewählte Tätigkeiten, denen eine öffentliche Aufmerksamkeit zuteil wird oder durch die die Öffentlichkeit unterrichtet wird (z.B. Journalist).

§ 6 NtVO regelt die Fälle, in denen eine Nebentätigkeit allgemein als genehmigt gilt. Dies gilt dann, wenn die Nebentätigkeit einen geringen Umfang hat, außerhalb der Dienstzeit ausgeübt wird und keine beamtenrechtlichen Versagensgründe vorliegen. In Einzelfällen wurden Beschäftigten Genehmigungen erteilt (teilweise sogar unter Hinweis auf § 6 NtVO), obwohl diese keine Angaben zum Umfang der Tätigkeit und/oder zum Verdienst machen konnten. In diesen Fällen ist es immer notwendig, eine möglichst zeitnahe Abfrage zu Umfang und Verdienst der ausgeübten Nebentätigkeit durchzuführen, auch damit im Bedarfsfall die Nebentätigkeit von der Fachbereichs-/Fachdienstleitung nachträglich genehmigt oder eine Versagung ausgesprochen wird.

Hinweis/ Empfehlung

Auch in anderen Fällen kann es sinnvoll sein, mit Hinweis auf § 7a NtVO eine Auskunft über die erzielten Einkünfte aus der Nebentätigkeit einzuholen. Dies gilt vor allem für Arbeitnehmer, die sich nebenberuflich selbstständig gemacht haben. Aus dieser Angabe lässt sich entnehmen, ob die Nebentätigkeit noch in dem beantragten Umfang ausgeübt wird. Gemäß § 7a NtVO hat der Arbeitnehmer auf Verlangen der Dienstbehörde für das abgelaufene Kalenderjahr über die Gesamtsumme der ihm zugeflossenen Entgelte und geldwerten Vorteile aus Nebentätigkeiten Auskunft zu geben.

Weiterhin wurden in Einzelfällen Nebentätigkeiten unter Bezugnahme auf § 6 NtVO angezeigt, obwohl die Voraussetzungen dieser Regelung nicht gegeben waren. In einem Fall wurde die erlaubte Arbeitszeit überschritten, in den meisten Fällen aber die Vergütungsgrenze überschritten. Hier ist eine genauere Prüfung geboten, da in diesen Fällen eine Genehmigung erforderlich ist.

Hinweis/ Empfehlung

In einem weiteren Fall wurde eine Nebentätigkeit in Vollzeit während des Erholungsurlaubes des Beschäftigten genehmigt. Dies sollte generell unterbleiben, da der Urlaub der Erholung des Arbeitnehmers und der Erhaltung der Dienstfähigkeit dienen soll.

3.1.8 Handlungsempfehlungen

- Auf die Pflicht zur Anzeige von Nebentätigkeiten sollte in regelmäßigen Zeitabständen (etwa alle drei Jahre) hingewiesen werden.

- Bei der Erteilung von Genehmigungen von Nebentätigkeiten ist von den verantwortlichen Fachbereichs- bzw. Fachdienstleitern in jedem Fall zu prüfen, ob mit der Ausübung der Nebentätigkeit eine Interessenkollision verbunden sein kann. Wenn dies der Fall ist, ist zu prüfen, ob eine inhaltliche oder räumliche Beschränkung der Nebentätigkeit diese Interessenkollision aufhebt. Ist dies nicht möglich, darf die Genehmigung nicht erteilt werden. Diese Prüfung ist auch bei der anstehenden Verlängerung aller bestehender Genehmigungen notwendig.
- Bei der Anzeige von Nebentätigkeiten, die gem. § 6 NtVO allgemein als genehmigt gelten, ist seitens des Fachdienstes Personalservice genau zu prüfen, ob die erforderlichen Voraussetzungen hierfür vorliegen. Dies ist in der Vergangenheit nicht in jedem Fall erfolgt. In Zweifelsfällen, z.B. bei einer selbstständigen Tätigkeit, ist nach Ablauf eines Jahres eine Auskunft gem. § 7a NtVO vom Arbeitnehmer zu verlangen.
- Vor Eintritt in die Beurlaubungsphase sollten verbeamtete Arbeitnehmer, ähnlich der Information bei Dienstantritt, generell darauf hingewiesen werden, dass die erteilte Nebentätigkeitserlaubnis während der Beurlaubungsphase ebenfalls ruht.

Zu den Feststellungen der Rechnungsprüfung nimmt der Fachdienst Innerer Service - Personalabteilung - wie folgt Stellung:

Die Prüfungsbemerkungen zur Anwendung des Nebentätigkeitsrechts und zum Genehmigungsverfahren beim Kreis Pinneberg sind für den Personalservice rechtlich und inhaltlich nachvollziehbar. Wir beschränken unsere Stellungnahme daher auf die am Ende des Berichtes dargestellten Handlungsempfehlungen.

Der Personalservice wird die Anregungen der Rechnungsprüfung aufgreifen und die Verwaltungsabläufe im Zusammenhang mit der Genehmigung bzw. Versagung von Nebentätigkeiten überprüfen. Eine Information der Beschäftigten über ihre Anzeigepflichten sowie über die Folgen bei einem Ausscheiden aus dem Dienst-/Arbeitsverhältnis werden wir vorbereiten und in regelmäßigen Zeitabständen wiederholen.

3.2 Externe Gutachterkosten und Beraterleistungen

3.2.1 Im Zusammenhang mit der Prüfung der Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2003 hatte das RPA aufgrund des Prüfauftrages des Hauptausschusses im vergangenen Jahr bereits die Fälle erfasst, in denen im Zeitraum vom 01.01.2003 bis 31.3.2004 Aufträge an externe Stellen zur Einholung von Gutachten oder Beratungsleistungen erteilt wurden.

Auf die einzelnen Feststellungen der Rechnungsprüfung im Bereich der Kreisverwaltung und der Gesellschaften des Kreises unter Ziffer 3 sowie für die Kliniken des Kreises unter Ziffer 4 des Berichtes vom 15.10.2004 wird insoweit Bezug genommen.

Durch Beschluss vom 23.02.2005 wurde das RPA durch den Hauptausschuss beauftragt, die Überprüfung der Berater- und Gutachterkosten fortzusetzen, und zwar unter Einbeziehung der Gesellschaften, an denen der Kreis Pinneberg mehrheitlich beteiligt ist.

Das RPA hat daraufhin abgefragt, welche neuen Aufträge im Zeitraum vom 01.04.2004 bis 31.3.2005 für externe Berater- und Gutachterleistungen mit einem Auftragsvolumen von mehr als 1.000,-- € erteilt worden sind und die entsprechenden Bearbeitungsvorgänge zur Prüfung angefordert und ausgewertet.

Behandelt werden in diesem Bericht nur diejenigen Auftragsvergaben, die durch die Dienststellen der Kreisverwaltung unmittelbar selbst erteilt wurden. Soweit es sich um Auftragsvergaben der rechtlich selbstständigen Gesellschaften handelt, bei denen der Kreis Pinneberg mehrheitlich beteiligt ist, wird auf den gesonderten Prüfbericht verwiesen.

Wie im Vorjahr blieben Gutachter- bzw. Beratungsleistungen, die im direkten Zusammenhang mit der ständigen Wahrnehmung fachlicher Aufgaben stehen (z.B. Beauftragung von Statikern bei der Erteilung von Baugenehmigungen oder von Ingenieuren bei der Sanierung von Deponien) unberücksichtigt.

3.2.2 Beratung zur Einführung eines Geoinformationssystems (GIS) in der Kreisverwaltung

Die Erstbeauftragung der Firma G. mit Beratungsleistungen für eine ressortübergreifende GIS-Einführung in der Kreisverwaltung fand im Juli 2003 statt. Wie bereits im Vorjahr vom RPA berichtet, hat diese Beauftragung mit dem Ziel einer stufenförmigen Entwicklung zu einem umfassenden Informationssystem bis 31.03.2004 Kosten in Höhe von 8.966,80 € verursacht.

Im neuen Erhebungszeitraum sind von der betreffenden Firma weitere Beträge in Höhe von 3.828,-- € (Rechnungs-Nr. 0420 vom 06.05.2004), 4.976,40 € (Abschlagsrechnungs-Nr. 0447 vom 13.08.2004) und 1.786,40 € (Abschlussrechnungs-Nr. 0474 vom 14.12.2004) in Rechnung gestellt worden. Insgesamt sind durch die Folgebeauftragung Ausgaben in Höhe von 10.585,80 € entstanden.

Ursprünglich hatte die Firma G. für die Folgebeauftragung ein Angebot über 12.580,-- € unterbreitet. Davon wurden zunächst nur die Positionen 1 und 2 zur Auswertung der Fragebogen für die kreisangehörigen Kommunen und die Erarbeitung von Standards für den zukünftigen Datenaustausch zwischen Kreis und Kommunen angenommen. Da von der Verwaltung umfangreiche Vorarbeiten erbracht werden konnten, verringerten sich die Kosten bei der Position 1 von 2.960,-- € auf 660,-- €, so dass sich der Rechnungsbetrag auf 3.823,-- € belief.

Aufbauend auf diesen Leistungen wurde von der betreffenden Firma am 25.06.2004 ein weiteres Angebot zur Erarbeitung eines Anforderungskataloges für die Beschaffung eines WEB-GIS sowie zur fachlichen Unterstützung von Gesprächsterminen mit den kreisangehörigen Kommunen unterbreitet. Für diese Positionen entstanden Kosten in Höhe von 6.762,80 €. Ein schriftlicher Auftrag für diesen Leistungsteil wurde von der Verwaltung nicht erteilt. Offenbar erfolgte die Beauftragung entgegen den Anforderungen der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Kreises lediglich telefonisch.

Beanstandung

Neben dem von der Firma G. erstellten Grobkonzept zur Einführung eines Geoinformationssystems im Kreis Pinneberg mit dem Stand Januar 2004 liegt als Ergebnis der Folgebeauftragungen eine Zusammenstellung der Firma mit Standards für den zukünftigen Datenaustausch zwischen Kreis und Kommunen vor (Stand April 2004).

Aufgrund der konzeptionellen Grundlagen, die auf der bereits 2003 abgeschlossenen E-Government-Vereinbarung zwischen dem Land Schleswig-Holstein und den kommunalen Spitzenverbänden beruhen, ist beim Kreis inzwischen die erforderliche Soft- und Hardware für den Einsatz des übergreifenden Geodatenmanagements beschafft worden. Als nächster Schritt ist nach Auskunft der Verwaltung die Aufbereitung der Daten des Kreises und deren Überspielung auf den beim externen Dienstleister befindlichen Server beabsichtigt.

3.2.3 Verkehrswertermittlung für Immobilien des Kreises

Zur Ermittlung des Verkehrswertes für den Kreishauskomplex beauftragte der Fachdienst Gebäudewirtschaft am 06.07.2004 einen öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen mit Festlegung der Honorarbedingungen nach der HOAI. Gemäß § 34 Abs. 6 HOAI wurde eine Verminderung des Honorars um 20 v.H. vereinbart sowie bestimmt, dass die Nebenkosten des Auftragnehmers mit dem vereinbarten Honorar abgegolten und nicht separat vergütet werden.

Unter Berücksichtigung des vereinbarten Nachlasses ergab sich für die beauftragten Leistungen ein Rechnungsbetrag in Höhe von brutto 6.516,44 €.

Ferner wurden ebenfalls auf der Grundlage der HOAI in 2005 gesonderte Verkehrswertermittlungen für das kreiseigene Grundstück in Pinneberg, Fahltskamp 30, und für das als Betriebsgelände des Bauhofes in Aussicht genommene Grundstück in Moorrege, Wedeler Chaussee 111 a, in Auftrag gegeben.

Die Gutachterkosten für das Grundstück in Moorrege beliefen sich auf 1.712,07 €. Für die Bewertung des Pinneberger Grundstückes lag zum Zeitpunkt der Prüfung noch keine Rechnung vor. Die Kosten für dieses Gutachten werden voraussichtlich ebenfalls unter 2.000,-- € liegen.

Die Abwicklung der Aufträge gibt in keinem Fall zu Beanstandungen Anlass.

3.2.4 Beratungsleistungen im EDV-Bereich

Die Querschnittsprüfung des Landesrechnungshofes Schleswig-Holstein in 2004 zum IT-Einsatz bei den Kreisen hat zur Feststellung geführt, dass beim Kreis Pinneberg erhebliche Mängel im Bereich Datenschutz/Datensicherheit vorliegen und die Ordnungsmäßigkeit des IT-Einsatzes nicht gegeben ist.

Die Prüfungsfeststellungen haben dringenden Handlungsbedarf ausgelöst und sind Hintergrund der Beauftragung der Firma T. mit Beratungsleistungen in drei verschiedenen Fällen. Im Einzelnen handelt es sich um die Rechnung vom 12.10.2004 in Höhe von 2.714,40 € mit Beratungsleistungen zur Sicherheitsüberprüfung und der Rechnungen vom 26.01.2005 in Höhe von 887,40 € (Beratung zur Umsetzung der Sicherheitsmaßnahmen) und in Höhe von 991,80 € (Beratung bei Personalbeurteilung).

Insgesamt belaufen sich die Beratungsleistungen der Firma T. in diesem Bereich auf 4.593,60 €. Die einzelnen Aufträge wurden entgegen der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Kreises lediglich mündlich erteilt. Es liegen keine Vergabevermerke über die Beauftragung vor.

Beanstandung

3.2.5 Beauftragung von Moderationsleistungen

Um die kommunale Motivation zur Mitwirkung am Kreisentwicklungskonzept des Kreises (KEK) zu erhöhen, entschied sich die für KEK-Lenkungsgruppe am 15.09.2004 dazu, mit externer Moderation einen **Strategie-Workshop** durchzuführen, welcher im Ergebnis die Ausgangslage für die später folgenden Beratungsprozesse in den einzelnen Kommunen beschreiben sollte. Für die Moderation wurde von der Lenkungsgruppe die Firma M. ausgewählt.

Dieser Auftaktworkshop fand am 14.01.2005 statt und verursachte Honorarkosten (einschließlich Pausenverpflegung für die Teilnehmer) in Höhe von 1.000,-- €.

Da der Kreis einzelne kommunale Entwicklungsvorstellungen und Investitionsmaßnahmen künftig nur noch mittragen und fördern wird, wenn deren Ziele auf der Grundlage eines interkommunalen Abstimmungsprozesses beruhen, erscheint aus Sicht des RPA die Workshopmaßnahme mit externer Moderationshilfe sinnvoll und von der Kostenhöhe her angemessen.

Der Auftrag selbst wurde von der Kreisverwaltung lediglich telefonisch erteilt. Auch wenn es sich beim Auftragsvolumen um einen relativ geringen Betrag handelt, verweist die Rechnungsprüfung auf die Anforderungen der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Kreises, wonach jeder Auftrag in schriftlicher Form zu erfolgen hat. Dies ist schon allein aus dem Aspekt heraus notwendig, dass bei telefonischen Absprachen erfahrungsgemäß Missverständnisse z.B. über die Höhe des Honorars (brutto oder netto), Nebenkosten, Zahlungstermin usw. auftreten können.

Beanstandung

Eine schriftliche Auftragsbestätigung auch nach vorausgegangener telefonischer Vereinbarung der Honorarbedingungen liegt im Interesse beider Vertragspartner und verursacht keinen besonderen Verwaltungsaufwand.

Weitere externe Moderationsleistungen wurden am 14.12.2004 durch die Firma O. für die **Klausurtagung der Leitungsrunde** (Landrat und Fachbereichsleiter) erbracht. Die Gründe für diese erstmalige externe Begleitung und Unterstützung der Klausurtagung sind detailliert im Vermerk des Referates Zentrale Steuerungsunterstützung vom 26.11.2004 dargestellt und vom RPA auch nachvollziehbar.

Kritisch muss angemerkt werden, dass sich aus den Unterlagen kein schriftlicher Auftrag ersichtlich ist und auch nicht dokumentiert wurde, zu welchen Honorarbedingungen die betreffende Firma den Auftrag erhielt. Lediglich aus der späteren Rechnung geht hervor, dass die Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung des Workshops Kosten in Höhe von brutto 1.827,-- € verursacht hat.

Beanstandung

Die Rechnungsprüfung wiederholt deshalb den Hinweis, mündliche bzw. telefonische Vereinbarungen umgehend schriftlich zu bestätigen und dabei auch die vereinbarten Honorarbedingungen fest zu legen.

Hinweis/
Empfehlung

3.2.6 **Beauftragung einer Rechtsanwaltskanzlei durch den ehemaligen Personalrat Rettungsdienst**

Mit Schreiben vom 22.12.2004 nahm die Kanzlei J. eine Zwischenabrechnung für Beratungsleistungen in Höhe von 1.769,-- € vor, die gegenüber dem ehemaligen Personalrat des Rettungsdienstes als Vorläufer des jetzigen Betriebsrates der Rettungsdienst-Kooperation in Schleswig-Holstein GmbH (RKiSH) erbracht worden sind.

Die Begleichung dieser Zwischenabrechnung erfolgte durch den Fachdienst erst mit Kassenanweisung vom 16.03.2005, weil die Rechnung mangels Informationen über den Zweck der Beauftragung der Rechtsanwaltskanzlei zunächst als nicht prüffähig erachtet wurde. Der Fachdienst schaltete zur Beurteilung der Frage, ob die Beratungskosten in diesem Fall von der Dienststelle oder vom Personalrat zu tragen sind, die Stabsstelle Recht ein und bat den Betriebsrat, bei Vorlage der späteren Schlussrechnung darauf zu achten, dass diese prüffähig vorgelegt wird.

Nach Feststellung der Rechnungsprüfung liegt die Schlussrechnung der Kanzlei immer noch nicht vor. Das RPA empfiehlt, die Rechnung anzunehmen und die erforderlichen Informationen des Betriebsrates der RKiSH einzuholen, um abschließend zu klären, wer für die Kostentragung letztlich zuständig ist.

Unterlagen über die Beauftragung der Kanzlei sind der Rechnungsprüfung nicht vorgelegt worden. Es ist deshalb davon auszugehen, dass die Auftragserteilung mündlich erfolgte und kein schriftlicher Auftrag vorhanden ist.

Beanstandung

3.2.7 Beratungsleistungen zur Gründung der RKiSH

Mit Vereinbarung vom 12.10.2004 beauftragten die Kreise Dithmarschen, Rendsburg-Eckernförde und Pinneberg den Geschäftsführer der Rettungsdienst-Verbund Stormarn GmbH mit der Begleitung und Vorbereitung der zur Gründung der RKiSH erforderlichen Aufgaben. Dazu gehörte z.B. die Entwicklung des Gesellschafts-, des Durchführungs- und des Personalüberleitungsvertrages. Weitere Tätigkeitsschwerpunkte lagen in der Vorbereitung der Eröffnungsbilanz und im Aufbau der zukünftigen Verwaltungsstruktur.

Der Geschäftsführer wurde für die Dauer seiner Beratungs- und Vorbereitungstätigkeiten von seinem eigentlichen Aufgabenbereich gegen Kostenerstattung durch die drei Kreise frei gestellt. Auf den Kreis Pinneberg entfiel für diese Beratungsleistungen ein Anteil in Höhe von 4.000,-- €. Die Abwicklung des Vorganges gibt zu Bemerkungen keinen Anlass. Es handelt sich nach Auffassung der Rechnungsprüfung um eine pragmatische und kostengünstige Regelung, da Auswahl und Beauftragung eines externen fachlich geeigneten Beratungsunternehmens mit Sicherheit deutlich höhere Kosten verursacht hätten.

3.2.8 Organisationsuntersuchung in den Fachdiensten Umwelt und Bauordnung

Seit Februar 2005 finden in den beiden o.g. Fachdiensten Organisationsuntersuchungen statt, mit deren fachlicher Begleitung ein externer Unternehmensberater beauftragt wurde.

Kosten für diese externe Unterstützung entstehen dem Kreis Pinneberg nicht, weil der Berater sich aus Altersgründen zunehmend aus dem Geschäftsbetrieb zurückzieht und gegenüber dem Kreis seine Bereitschaft angeboten hat, seine Kenntnisse und Erfahrungen unentgeltlich auf bestimmten Gebieten einzubringen und an 40 Arbeitstagen für vom Kreis auszusuchende unternehmensberaterische Tätigkeiten zur Verfügung zu stehen.

Von dieser angebotenen Möglichkeit hat der Kreis mit der Übertragung der fachlichen Begleitung des Projektes „Organisationsuntersuchung in den FD Umwelt und Bauordnung“ an Herrn Dr. K. inzwischen Gebrauch gemacht.

Mit der Annahme dieser Beratungstätigkeit sind für den Kreis weder direkte noch indirekte Gegenleistungen verbunden.

3.2.9 Bewertung und generelle Hinweise

Zusammenfassend ist festzustellen, dass in dem Erfassungszeitraum vom 01.04.2004 bis 31.03.2005 in der gesamten Kreisverwaltung externe Beratungs- und Gutachterleistungen mit einem Gesamtvolumen von rd. 34.000,-- € beauftragt worden sind.

Bereits im vergangenen Jahr hatte sich durch die Prüfung des RPA gezeigt, dass die weitaus meisten und vom Volumen her bedeutsamsten Auftragsvergaben für Gutachter- und Beraterleistungen im Bereich der Kliniken im Zusammenhang mit der Änderung der Rechtsform des früheren Eigenbetriebes stattfanden.

Die von der Kreisverwaltung selbst beauftragten Dienstleistungen zum Einsatz von externen Beratern und Gutachtern sind für die Rechnungsprüfung im Einzelnen nachvollziehbar und geben aus Sicht der Notwendigkeit bzw. Zweckmäßigkeit ihrer Beauftragung zu Beanstandungen keinen Anlass.

In genereller Hinsicht sollten die Fachdienste und Fachbereiche folgende Aspekte beachten:

Hinweis/
Empfehlung

- Gutachten und Beraterleistungen dürfen nur dann extern vergeben werden, wenn in der Verwaltung Wissen oder Kapazitäten zur Aufgabenerledigung nicht ausreichend vorhanden sind.
- Ergebnisse von Gutachten als Entscheidungshilfen für Politik und Verwaltung dürfen nicht ungeprüft übernommen werden. Die fachliche Verantwortung für die Aufgabenerledigung verbleibt bei der Verwaltung.
- Gutachten sind in einem transparenten Verfahren zu vergeben, wobei grundsätzlich keine späteren Aufträge an Unternehmen vergeben werden dürfen, die im Vorfeld der Auftragserteilung als Gutachter oder Berater an der Vorbereitung bzw. Erstellung der Vergabegrundlagen mitgewirkt haben.
- Aufträge für Gutachter- und Beraterleistungen bedürfen grundsätzlich der Schriftform. Ein ausnahmsweise mündlich erteilter Auftrag ist anschließend schriftlich zu bestätigen. Dabei ist auf die konkrete Festlegung der Konditionen des Auftrages zu achten.

Darüber hinaus sind bei der Abwicklung der Auftragsvergabe die vergaberechtlichen Anforderungen zu beachten.

- Umsetzung und Nutzen der Beratungsergebnisse sollten als Erfolgskontrolle aktenmäßig dokumentiert werden.

Des Weiteren regt die Rechnungsprüfung an, dass die Verwaltung den Hauptausschuss über erfolgte Auftragsvergaben für Gutachter- und Beraterleistungen mit einem geschätzten Auftragswert von mehr als 10.000,-- € informiert.

Hinweis/
Empfehlung

3.3 Prüfung von Verwendungsnachweisen bei Zuwendungen des Kreises

3.3.1 Ausgangslage/Sachverhalt

Ob und in welcher Form Verwendungsnachweise von den Zuwendungsempfängern vorzulegen sind, hängt im Einzelfall davon ab, welche konkreten Anforderungen die Zuwendungsbescheide bzw. vertraglichen Regelungen der Fachdienste der Kreisverwaltung enthalten. Besondere Bedeutung kommt zwangsläufig in diesem Zusammenhang der Aufgabe und Verpflichtung zu, für eine bedarfs- und zielgerichtete Verwendung der Zuwendungsmittel zu sorgen.

Ein Zuwendungsbescheid (und analog dazu auch vertragliche Regelungen mit dem Zuwendungsempfänger) muss zumindest Festlegungen über Art, Inhalt, Höhe der Leistung sowie den Verwendungszweck mit evtl. Auflagen und Maßgaben enthalten. Darüber hinaus sollten die Bescheide bzw. die Verträge grundsätzlich die Vorlage eines Verwendungsnachweises vorsehen und Prüfungsrechte für die mittelbewirtschaftende Stelle sowie für die örtliche und überörtlichen Prüfungsbehörden verankern.

Ferner sind Rückforderungsregelungen für den Fall einer nicht zweckentsprechenden Verwendung der Kreiszuwendung im Zuwendungsbescheid bzw. im Vertrag zweckmäßig und üblich.

Was die Dienststellen in dieser Hinsicht bei der Abfassung ihrer Zuwendungsbescheide bzw. bei der Gestaltung der vertraglichen Vereinbarungen zu beachten haben, wird üblicherweise in allgemeinen oder speziellen (fachspezifischen) internen Bewilligungsgrundsätzen oder Richtlinien festgelegt.

Dementsprechend hatte der Kreistag am 13.12.1989 vom damaligen Fachdienst Finanzen erarbeitete Bewilligungsgrundsätze über die Gewährung von Zuwendungen und Zuschüssen erlassen. Diese Richtlinien sollten die Vorstufe noch zu entwickelnder allgemeiner Nebenbestimmungen für die Zuwendungsempfänger sein, sind jedoch in der Folgezeit nicht umgesetzt worden, weil der Finanzausschuss 1991 ein „großes Unbehagen“ bei dem Gedanken an die Verabschiedung der vorgelegten umfangreichen Allgemeinen Nebenbestimmungen (ein Papier von insgesamt 22 Seiten, differenziert nach kommunalen und nichtkommunalen Trägern sowie nach institutioneller oder projektbezogener Förderung) verspürte.

Die Beschlussfassung über diese Allgemeinen Nebenstimmungen wurde deshalb damals zurückgestellt und die Verwaltung gebeten, den Entwurf der Nebenbestimmungen noch einmal mit dem Ziel zu überarbeiten, das Verfahren zu vereinfachen.

Zu einer endgültigen Regelung ist es bis heute nicht gekommen, weil sich in der Verwaltungspraxis seit 1995 aufgrund des eingeleiteten Reformprozesses in der Kreisverwaltung und der damit einher gehenden organisatorischen Veränderungen - insbesondere die Einführung dezentraler Strukturen - keine unbedingte Notwendigkeit mehr an zentralen Vorgaben auf diesem Gebiet ergab.

Die dargestellte Entwicklung hat dazu geführt, dass sich die Praxis in der Kreisverwaltung - hauptsächlich im Fachbereich Soziales, Jugend, Schule und Gesundheit - bei der Gewährung von Zuwendungen insofern verändert hat, als jetzt anstelle der Vorlage umfangreicher, förmlicher Verwendungsnachweise die produktbezogene Leistungserfüllung durch den Zuwendungsempfänger im Vordergrund steht.

Das kann z.B. bei der vertraglich vereinbarten Gewährung eines bestimmten Budgetbetrages zur Erbringung definierter Leistungen im Ergebnis dazu führen, dass auf einen förmlichen Verwendungsnachweis vollständig verzichtet und statt dessen lediglich noch darauf geachtet wird, ob die mit der Zuwendung geförderten Maßnahmen quantitativ und qualitativ vollständig erbracht wurden.

Sowohl der damalige Fachdienst Finanzen als federführende Stelle für zentrale Vorgaben in der Kreisverwaltung bezüglich der Abwicklung von Kreiszuwendungen als auch die Rechnungsprüfung haben deshalb in den vergangenen Jahren im Interesse der Entbürokratisierung und Verwaltungsvereinfachung akzeptiert, dass weitgehend nur noch vereinfachte Verwendungsnachweise verlangt werden und bei der Gewährung von Kreiszuschüssen an freie Träger im Rahmen vertraglicher Vereinbarungen mit Festlegung ergebnisbezogener Leistungen auf die Vorlage eines förmlichen Verwendungsnachweises vollständig verzichtet werden kann, wenn die Leistungserbringung in anderer Weise (z.B. Tätigkeitsbericht) nachgewiesen wird.

Die Prüfung des RPA in den als Stichproben ausgewählten Aufgabebereichen hat hinsichtlich der Praxis in der Kreisverwaltung bei der Handhabung der Verwendungsnachweise für Kreiszuschüsse im Einzelnen zu folgenden Feststellungen geführt:

3.3.2 Gewährung von Zuweisungen an Träger der Schülerbeförderung

Nach den Richtlinien über das Verfahren zur Erstattung von Schülerbeförderungskosten gewährt der Kreis den Trägern der Schülerbeförderung Zuweisungen in Höhe von zwei Dritteln der als notwendig anerkannten Aufwendungen.

Über die zweckbestimmte Verwendung der Zuweisungen ist bis zum 01.02 des Folgejahres ein Nachweis in der von der Kreisverwaltung vorgeschriebenen Form vorzulegen.

Die Rechnungsprüfung hat sich durch Stichproben davon überzeugt, dass die Zuwendungen entsprechend den Richtlinien gewährt werden und eine fachliche Prüfung der jeweiligen Verwendungsnachweise erfolgt.

In allen vom RPA nachgeprüften Fällen des Haushaltsjahres 2004 sind die Verwendungsnachweise der Zuwendungsempfänger (Kommunen bzw. Schulverbände) vollständig und fristgerecht vorgelegt worden. Dazu gehörten auch detaillierte Unterlagen, aus denen sich ergab, welche Schülerbeförderungskosten für welche(n) Schüler(in) jeweils tatsächlich entstanden sind.

Der Fachdienst hat diese Auflistungen inhaltlich detailliert überprüft, wobei sich in mehreren Fällen Korrekturen in den Abrechnungen ergaben (zum Teil zum finanziellen Vorteil für den Kreis, in einem Fall für die abrechnende Kommune).

Die praktizierte fachliche Nachprüfung der Verwendungsnachweise ist aus Sicht der Rechnungsprüfung bei den Schülerbeförderungskosten sinnvoll und notwendig, weil erfahrungsgemäß Fehler bei der Erstellung der Abrechnungsunterlagen nicht ausgeschlossen werden können und zumeist nicht unerhebliche finanzielle Auswirkungen für den Kreis wegen der überwiegenden Kostentragung nach sich ziehen.

So sind beispielsweise in einem der vom RPA nachgeprüften Fälle allein abgerechnete Aufwendungen einer Kommune in Höhe von 3.252,48 € vom Fachdienst gestrichen worden, weil versehentlich einige Schüler einbezogen worden waren, die nicht im Kreis Pinneberg wohnhaft sind.

Ferner achtet der Fachdienst darauf, dass von den geltend gemachten Gesamtausgaben zunächst die Eigenanteile an den Schülerbeförderungskosten gemäß § 9 der Schülerbeförderungssatzung und § 80 Abs. 2 des Schulgesetzes (Nutzungsmöglichkeit der Fahrkarte auch zu privaten Zwecken) abgezogen werden.

Es ist deshalb nach Auffassung des RPA unbedingt notwendig, dass die Verwendungsnachweise auf dem Gebiet der Schülerbeförderungskosten aus den jeweiligen Detailinformationen bestehen.

Soweit sich anhand der nachgeprüften und zum Teil korrigierten Abrechnungen der Schulträger Nachforderungen oder Erstattungen ergeben, werden diese zeitnah mit den pauschalen Vorauszahlungsraten für das neue Haushaltsjahr verrechnet.

Das gesamte Abrechnungsverfahren wird nach Feststellung des RPA korrekt und effizient abgewickelt. Verwaltungsvereinfachungsmöglichkeiten auf dem Gebiet der Zuweisungsgewährung für Schülerbeförderungskosten sind nicht erkennbar. Insbesondere für die Beifügung der einzelnen Belege zum Verwendungsnachweis gibt es im Interesse des Kreises an der notwendigen Nachprüfung der Kostenaufstellungen keine Alternative. Das praktizierte Verfahren hat sich bewährt und sollte beibehalten werden.

Hinweis/ Empfehlung

3.3.3 Kulturelle Veranstaltungen

Zur Durchführung diverser kultureller Veranstaltungen wurden im Haushaltsjahr 2004 an insgesamt elf verschiedene Institutionen (Vereine, Kirchenchöre usw.) vom Kreis Zuschüsse in Höhe von 12.200,-- € geleistet.

Voraussetzung für den Kreiszuschuss ist, dass dieser nur zur Deckung einer Finanzierungslücke der betreffenden Veranstaltung dienen und nicht über den vorher bewilligten Zuschuss der Stadt bzw. Gemeinde und über den Eigenanteil des Veranstalters (Eintrittsgelder, Vereinsmittel) hinaus gehen darf.

Die Bewilligungsbescheide enthalten die Forderung zur wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung des Zuschusses und sehen die Möglichkeit zur vollständigen oder teilweisen Rückforderung der Mittel sowie das Recht zur Nachprüfung der sachgerechten Verwendung durch Prüfung vor Ort und Einsichtnahme in die Bücher und Belege vor. Erst nach Einverständniserklärung des Zuschussempfängers mit diesen Bedingungen wird der Zuwendungsbescheid wirksam.

Ähnliche und zum Teil noch weitergehende Bedingungen und Auflagen enthalten die gesonderten Bewilligungsbescheide der betreffenden Kommunen. Während die meisten Gemeinden einen Verwendungsnachweis mit vollständigen Belegen fordern, begnügt sich der Kreis mit einem vereinfachten Verwendungsnachweis, der lediglich eine Aufstellung der tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben der Veranstaltung enthält.

Dieses vereinfachte Verwendungsnachweisverfahren im Bereich der kulturellen Zuschüsse wurde bereits im Jahr 2000 zwischen dem Fachdienst und dem RPA abgestimmt. Nach dem Ergebnis der damaligen Besprechung können Verwendungsnachweise im Interesse der Verwaltungsvereinfachung und Vermeidung eines nicht im angemessenen Verhältnis zur Zuschusshöhe stehenden Verwaltungsaufwandes bis zur Höhe von 5.000,-- € als vereinfachter Verwendungsnachweis ohne generelle Beleg- und Buchprüfung eingereicht und behandelt werden. Als Kontrollmittel können im Einzelfall stichprobenartige Prüfungen vorgenommen werden. Die Belege sollen für einen Zeitraum von fünf Jahren (ab Folgejahr des Bewilligungsbescheides) vom Zuschussempfänger aufbewahrt werden, um bei Bedarf dem Kreis zu Prüfungszwecken zur Verfügung zu stehen.

Aus Sicht der Rechnungsprüfung funktioniert das Bewilligungs- und Nachweisverfahren in der Praxis ohne Schwierigkeiten. Eine Änderungsnotwendigkeit besteht auch aus Sicht des Fachdienstes nicht.

Bei der Durchsicht der einzelnen Zuschussakten des Jahres 2004 ergaben sich keinerlei Kritikpunkte. Es lagen in allen Fällen fristgerecht eingereichte und vom Fachdienst geprüfte Verwendungsnachweise vor.

In zwei Fällen führte die Prüfung des Verwendungsnachweises durch den Fachdienst zur teilweisen Rückforderung überzahlter Mittel (223,34 € für HH-Jahr 2004 und 200,-- € für HH-Jahr 2003).

3.3.4 Zuschüsse zur Musikförderung

Im Haushaltsjahr 2004 sind insgesamt 12.700,-- € an Zuschüssen zur Musikförderung vom Kreis verausgabt worden. Davon entfiel der größte Anteil mit 10.150,-- € auf die seit 1995 als Festbetragsregelung bestehende institutionelle Förderung von vier Musikschulen im Kreisgebiet. Die Bezuschussung erfolgt mit der Maßgabe, die Mittel für die Förderung von Ensembleunterricht für begabte Schülerinnen und Schüler einzusetzen, die diesen Unterricht anderenfalls nicht finanzieren könnten. Die Bewilligungsbescheide enthalten deshalb die Auflage, als Verwendungsnachweis eine Auflistung der durchgeführten Ensemblestunden mit einer Namensliste der geförderten Schüler vorzulegen. Dieser Verpflichtung kommen die Zuschussempfänger im vollen Umfang nach, so dass sich bei der Prüfung durch den Fachdienst bislang keine Schwierigkeiten ergeben haben und alle Verwendungsnachweise anerkannt werden konnten.

3.3.5 Stiftung Landdrostei

Aufgrund der vertraglichen Vereinbarung vom 23.04.2002 stellt der Kreis der Stiftung einen jährlichen Zuschuss in Höhe von 204.000,-- € als Festbetrag für die Ausführung und Planung der Kulturarbeit sowie zur Erhaltung und Fortentwicklung des Kreiskulturzentrums Drostei zur Verfügung.

Bezüglich des Verwendungsnachweises enthält der Vertrag die Regelung, dass die Stiftung eine Erklärung darüber abgibt, dass die Mittel vertragsgemäß verwendet wurden. Dieser Erklärung sind alle Unterlagen beizufügen, die den Stiftungsgremien zur Feststellung des jeweiligen Jahresabschlusses vorlagen.

Der Jahresabschluss der Stiftung wird auf Wunsch der Geschäftsführung vor Behandlung im Stiftungsvorstand durch das RPA geprüft. Der geprüfte Abschluss nebst den Kurzerläuterungen der Stiftung über besondere Aspekte der Jahresrechnung geht danach dem Fachdienst zu, so dass sich eine dortige Prüfung des Verwendungsnachweises erübrigt.

Für die Haushaltsjahre bis 2003 ergaben sich bei der Prüfung des Jahresabschlusses durch die Rechnungsprüfung keine besonderen Probleme, so dass in allen Fällen auf eine umfassende Belegprüfung und Einsichtnahme in die Unterlagen vor Ort verzichtet werden konnte.

Die Prüfung des Jahresabschlusses für das HH-Jahr 2004 ist gegenwärtig noch nicht beendet. Es sind noch Buchungskorrekturen erforderlich, die das Abschlussergebnis berühren und voraussichtlich zu Veränderungen im künftigen Buchungssystem führen werden.

Hinweis

3.3.6 Kreissportverband Pinneberg e.V.

Auf der Grundlage der Verträge von 1997 und 2002 (1. Nachtrag) erhält der KSV vom Kreis einen jährlichen Zuschuss als Festbetrag, dessen Höhe 385.100,-- € beträgt.

Die Vereinbarung mit dem Kreis sieht u.a. vor, dass die Verwendung des Zuschusses innerhalb von vier Monaten nach Ablauf des jeweiligen Haushaltsjahres nachzuweisen ist und dass der Verwendungsnachweis aus einem Sachbericht und einem zahlenmäßigen Nachweis (Jahresrechnung) besteht. Die Jahresrechnung muss alle Einnahmen und Ausgaben des abgelaufenen Haushaltsjahres in der Gliederung des Wirtschaftsplanes enthalten sowie das Vermögen und die Schulden zu Beginn und Ende des Haushaltsjahres ausweisen.

Ferner hat der KSV im Verwendungsnachweis zu bestätigen, dass die Ausgaben notwendig waren, dass wirtschaftlich und sparsam verfahren worden ist und die Angaben mit den Büchern und Belegen übereinstimmen.

Der Vertrag sieht entsprechende Prüfungsrechte für die beteiligten Fachdienste der Kreisverwaltung und für das Rechnungsprüfungsamt des Kreises vor.

Dieses Prüfungsrecht wird durch das RPA einvernehmlich mit dem KSV auch wahrgenommen, indem die Jahresrechnungen des Vereins in unregelmäßigen Abständen geprüft und die zugrunde liegenden Unterlagen beim KSV eingesehen werden.

Darüber hinaus hat der KSV eigene interne Kassenprüfer bestellt, die regelmäßig die Kasse und die Buchführung des Verbandes und der angeschlossenen Fachsparten prüfen.

Die Prüfung des Verwendungsnachweises durch den Fachdienst kann sich bei dieser Sachlage darauf beschränken, die Vollständigkeit der zum Verwendungsnachweis gehörenden Unterlagen festzustellen.

Für das Haushaltsjahr 2004 ist der Verwendungsnachweis dem Fachdienst mit geringfügiger Verspätung zugegangen (Eingang am 13.05.2005). Der Verwendungsnachweis wurde geprüft und anerkannt. Eine weiter gehende Prüfung des KSV durch das RPA ist nach der Prüfplanung für das Jahr 2006 vorgesehen.

3.3.7 Bezuschussung der Ferien- und Freizeiteinrichtung in Neukirchen

Aufgrund des Kreistagsbeschlusses vom 19.06.2002 erhält der Kreissportverband (KSV) als Träger des Ferien camps Neukirchen für sein Investitionsprogramm Kreiszuschüsse bis zur Höhe von insgesamt 53.000,-- € für den Zeitraum von 2003 bis 2006.

Über diese Bezuschussung wurde mit dem KSV eine vertragliche Vereinbarung geschlossen, die den Förderumfang, die Zweckbindung der baulichen Investitionen, die Art des Verwendungsnachweises sowie Rückforderungs- und Prüfungsrechte des Kreises bestimmt.

Im Haushaltsjahr 2004 ist am 28.07.2004 als Festbetragsfinanzierung ein Betrag in Höhe von 17.000,-- € zur Auszahlung gekommen.

Ein gesonderter Verwendungsnachweis über diese Zuwendung gegenüber dem Fachdienst wird vom KSV nicht erbracht. Wofür die Mittel verausgabt worden sind, ergibt sich jedoch aus den Ablichtungen der vereinfachten Verwendungsnachweise des KSV gegenüber dem Landessportverband Schleswig-Holstein e.V. mit Beifügung von Kopien der einzelnen Rechnungen über die durchgeführten Baumaßnahmen.

Die Rechnungsprüfung empfiehlt dem Fachdienst, zur besseren Übersichtlichkeit spätestens mit Ablauf des Vertrages Ende 2006 eine Auflistung der im gesamten Bezuschussungszeitraum durchgeführten baulichen Investitionsmaßnahmen mit Darstellung der jeweiligen Kosten und der dafür erhaltenen Zuschüsse vom KSV anzufordern.

Hinweis/ Empfehlung

3.3.8 Bezuschussung der Jugendbildungsstätte Barmstedt

Als Träger der o.g. Einrichtung wird der Kreisjugendring Pinneberg vom Kreis im Rahmen der Kinder- und Jugendarbeit finanziell unterstützt. Bis zum 31.12.2004 bildete der Vertrag vom 22.10.2001 die Basis zwischen Kreis und Kreisjugendring. Diese Vereinbarung wurde rückwirkend ab 01.01.2005 durch den neuen Vertrag vom 29.06.2005 ersetzt, wonach sich die Kreiszuweisung von vorher 204.516,-- € auf 314.000,-- € erhöhte.

Die Rechnungsprüfung hat in diesem Jahr die wirtschaftliche und zweckgerichtete Verwendung der Kreiszuweisung für die Jugendbildungsstätte für das Haushaltsjahr 2004 überprüft. Als Ergebnis wurden keinerlei Anhaltspunkte für unwirtschaftliches Verhalten oder eine zweckfremde Verwendung der Mittel festgestellt.

Zu den vertraglichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Kreiszuwendung für 2004 gehörte neben der Vorlage des Verwendungsnachweises mit einem Jahresbericht über die durchgeführten Aktivitäten noch eine zusätzliche Darstellung der entstandenen Personalkosten. Dieser Verpflichtung ist der KJR weder für das Jahr 2004 noch eines der Vorjahre nachgekommen, ohne dass seitens des Fachdienstes darauf reagiert wurde. Inzwischen hat sich diese Problematik erledigt, weil der neue Vertrag aus 2005 auf die Forderung zur Vorlage einer Personalkostendarstellung verzichtet.

In allen anderen Punkten bestätigt die Rechnungsprüfung die korrekte Einhaltung und Umsetzung der vertraglichen Vereinbarungen zwischen Kreis und KJR.

Zu den weiteren Feststellungen des RPA gehören die Übersichtlichkeit, Nachvollziehbarkeit und Richtigkeit des vom KJR in der Jugendbildungsstätte praktizierten Buchungs- und Abrechnungswesens.

Lediglich in einem einzigen Fall ergab die stichprobenweise Überprüfung der Ein- und Auszahlungen Anlass zur Prüfungsbemerkung, weil ein Auszahlungsbeleg über einen Betrag in Höhe von 120,-- € nicht vorlag.

3.3.9 Förderung von Sportanlagen

Im Haushaltsjahr 2004 sind nach den Sportförderungsrichtlinien des Kreises für sechs verschiedene Baumaßnahmen Zuschüsse in einer Gesamthöhe von 475.800,-- € bewilligt worden.

Davon wurden in 2004 insgesamt 99.600,-- € bereits ausgezahlt; die Restbeträge sind zur Auszahlung in 2005 (146.600,-- €) und in den folgenden Jahren (229.600,-- € vorgesehen).

Die Feststellung der förderungsfähigen Kosten als Grundlage der Zuschussung erfolgt bei diesen Baumaßnahmen nicht durch den Fachdienst, sondern durch die jetzt beim Fachdienst Bauordnung angesiedelte Stelle „Aufsicht baulicher Fördermaßnahmen“ als fachlich zuständiger bautechnischer Dienst gemäß den „Baufachlichen Ergänzungsbestimmungen des Landes Schleswig-Holstein zu den Vorläufigen Verwaltungsvorschriften zu § 44 Abs. 1 LHO (ZBau)“.

Ebenso ist es Aufgabe dieses fachtechnischen Dienstes, den späteren Verwendungsnachweis der bezuschussten Maßnahme in baufachlicher Hinsicht zu prüfen. Zur Gewährleistung einer wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung nimmt der fachtechnische Dienst bereits auf den Vertragsabschluss mit Architekten und Ingenieuren (Prüfung der Verträge vor Vertragsabschluss) sowie auf die Durchführung eines einwandfreien Vergabeverfahrens (Vorbehalt der Vergabebestimmung) Einfluss.

Zusammenfassend umfasst die Beteiligung der Bauverwaltung bei der Abwicklung von Zuwendungsbaumaßnahmen außer der Beratung der Zuwendungsempfänger in allen Bauablaufphasen vor allem die Sicherstellung einer zweckmäßigen, kostenangemessenen und wirtschaftlichen Planung, Veranschlagung und Bauausführung sowie der bestimmungsgemäßen Verwendung der bewilligten Mittel einschließlich ihres prüffähigen Nachweises.

Der Umfang der Prüfung ist im Wesentlichen abhängig von

- Größe und Art der Zuwendungsbaumaßnahme
- Höhe der Förderung mit öffentlichen Mitteln
- den personellen und fachlichen Voraussetzungen des Antragstellers.

Die Prüfung im Sinne der ZBau muss nach dem Selbstverständnis der Stelle „Aufsicht baulicher Fördermaßnahmen“ unter Beachtung der rechtlichen Anforderungen in einem Umfang durchgeführt werden, dass die sparsame und wirtschaftliche Verwendung der Zuwendungsmittel im Hinblick auf die Funktionstüchtigkeit der Zuwendungsbaumaßnahme, der Zweckmäßigkeit und der Wirtschaftlichkeit der Planung und der Durchführung dieser gewährleistet ist und wesentliche Mängel nicht unentdeckt bleiben.

Eine Einschränkung der vorgegebenen Prüfstandards wäre nach Einschätzung der Aufsicht baulicher Fördermaßnahmen mit den vorgenannten Anforderungen und Zielen nicht vereinbar.

Der fachtechnische Dienst befindet sich mit der Prüfung der Verwendungsnachweise bei den Zuwendungsbaumaßnahmen teilweise in Rückstand. Nach einer Aufstellung des bezuschussenden Fachdienstes liegen dem fachtechnischen Dienst aktuell insgesamt neun Verwendungsnachweise für Zuschussmaßnahmen auf dem Gebiet der Sportförderung vor.

Hinweis

In einem Fall (Errichtung von Sanitär- und Umkleideräumen durch den Heidgrabener Sportverein) wurde der Verwendungsnachweis im November 2002 nicht prüffähig vorgelegt; die anderen Fälle betreffen Zuschussmaßnahmen aus den Jahren 2003, 2004 und 2005.

Die Rechnungsprüfung hat aus zeitlichen Gründen davon abgesehen, diese Einzelfälle im Einzelnen näher zu behandeln. Vielmehr erscheint eine generelle Klärung geboten, ob die umfangreichen und komplizierten Verwaltungsvorschriften zur baufachlichen Begleitung und Prüfung der Zuwendungsbaumaßnahmen, die für Außenstehende kaum durchdringbar und verständlich sind, vereinfacht und gestrafft werden könnten.

Da es sich um eine landesweite Problematik mit Auswirkungen auf den gesamten kommunalen Bereich sowie auf Dritte handelt, beabsichtigt die Rechnungsprüfung, gegenüber dem Landesrechnungshof die Durchführung einer Querschnittsprüfung bei den Landkreisen und kreisfreien Städten anzuregen, um zu generellen Erkenntnissen und möglichst zu Verwaltungsvereinfachungen zu kommen.

Hinweis/
Empfehlung

Daran dürften auch die Vereine und Verbände als Zuschussempfänger interessiert sein, weil nach den Sportförderungsrichtlinien bis zur endgültigen Prüfung des Verwendungsnachweises in der Regel 10 % des Zuschusses einbehalten werden. Dies können bei größeren Baumaßnahmen bedeutsame Summen sein, die den Vereinen und Verbänden zum Teil über mehrere Jahre hinweg zur Bestreitung der Ausgaben fehlen.

3.3.10 Zuwendungen für sozialpsychiatrische Maßnahmen

a) Begegnungsstätte und Patientenclubs der AWO

Die von der Arbeiterwohlfahrt (AWO) unterhaltene Begegnungsstätte in Pinneberg sowie die Patientenclubs in Quickborn, Elmshorn, Uetersen, Wedel, Halstenbek und Schenefeld sind als ambulante Dienste Teile der gemeindepsychiatrischen Versorgungsstruktur im Kreis Pinneberg und werden seit 1981 vom Kreis bezuschusst. Daneben beteiligt sich auch das Land Schleswig-Holstein an den entstehenden Aufwendungen.

Bis einschließlich 1980 war der Kreis Träger der Einrichtungen; seit 1981 ist es die AWO auf der Grundlage einer entsprechenden Vereinbarung mit dem Kreis.

Von der AWO waren für das Haushaltsjahr 2004 ursprünglich Zuschüsse für die o.g. Einrichtungen in Höhe von zusammen 133.353,-- € beim Fachdienst Gesundheit beantragt worden. Nach Beschlussfassung im Kreistag über die Zuschusshöhe gewährte der Fachdienst der AWO für 2004 als Festbetragsfinanzierung für den laufenden Betrieb der Einrichtungen mit Bewilligungsbescheid vom 04.02.2004 eine Zuwendung in Höhe von 107.400,-- €.

Der Bewilligungsbescheid verpflichtet den Träger zum Nachweis der zweckentsprechenden Mittelverwendung (mit Sachstandsbericht) und behält sich detaillierte Prüfungsrechte sowie Rückforderungsmöglichkeiten für den Fall vor, dass die Zuwendung nicht in voller Höhe verbraucht oder ganz bzw. teilweise nicht sachgerecht verwendet wurde.

Der bis zum 30.04.2005 vorzulegende Verwendungsnachweis der AWO ging erst am 30.05.2005 verspätet beim Fachdienst nach Erinnerung ein. Als Ergebnis der Prüfung des Verwendungsnachweises wurde festgestellt, dass die Abrechnung des Trägers nicht zu beanstanden ist und dass die Kürzung der Zuschussmittel hauptsächlich durch Einsparungsmaßnahmen bei den Personal- und Mietkosten sowie Schließung des Patientenclubs in Schenefeld aufgefangen worden ist.

Auch in den Vorjahren sind die Verwendungsnachweise generell nicht fristgerecht übersandt worden. Die Rechnungsprüfung empfiehlt deshalb, die Frist im Bewilligungsbescheid von vornherein zu verlängern, sofern es sachliche Gründe geben sollte, dass keine fristgerechte Erledigung möglich sein sollte.

Hinweis/ Empfehlung

b) Begegnungsstätte des Vereins „Die Brücke Elmshorn e.V.“

Der o.g. Träger betreibt seit 1987 in Elmshorn eine Begegnungsstätte und seit 1991 zusätzlich eine Tagesstätte als gemeinwesenorientierte Einrichtung für Menschen mit psychischen Problemen und psychiatrischen Erkrankungen.

Mit Bescheid vom 04.02.2004 wurde dem Verein aus Mitteln des Kreises eine Zuwendung in Höhe von 83.300,-- € für das Haushaltsjahr 2004 gewährt. Die Inhalte des Bescheides mit den Anforderungen an den Verwendungsnachweis sind mit denen des Zuwendungsbescheides an die AWO identisch.

Der Verwendungsnachweis des Vereines für 2004 liegt vor und wurde vom Fachdienst inhaltlich geprüft. Die Kürzung des Zuschusses gegenüber dem Vorjahr wurde vom Träger durch Verringerung des Einsatzes von pädagogischem Personal und damit durch Reduzierung der Personalausgaben aufgegangen. Dennoch verblieb nach der Abrechnung des Verwendungsnachweises ein Defizit für 2004 in Höhe von 7.202,72 €, welches der Verein zu tragen hat.

3.3.11 Zuweisungen an Familienbildungsstätten

An die Familienbildungsstätten in Elmshorn, Pinneberg und Wedel sind im Haushaltsjahr 2004 durch den Fachdienst Jugend Kreiszuweisungen in Höhe von jeweils 5.000,-- € zur institutionellen Förderung ausgezahlt worden.

Die Zuwendungsbescheide enthalten zwar die Auflage, bis zum 31.03. des Folgejahres als Verwendungsnachweis die Jahresrechnung der Familienbildungsstätte einzureichen, sehen jedoch weder Rückforderungsvorbehalte für den Fall der Aufgabe der Maßnahme noch weitergehende Prüfrechte der Kreisverwaltung vor.

Beanstandung

Alle drei Einrichtungen haben ihre Verwendungsnachweise für das Haushaltsjahr 2004 fristgerecht vorgelegt und die Aufstellungen über die tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben mit detaillierten Tätigkeitsberichten vervollständigt.

Im Hinblick darauf, dass sich die drei Familienbildungsstätten im Kreis Pinneberg zu einer Kreisarbeitsgemeinschaft zusammen schließen und die Kreisförderung dann voraussichtlich auf eine neue vertragliche Grundlage gestellt wird, empfiehlt die Rechnungsprüfung, neben der Forderung nach dem Verwendungsnachweis auch weitergehende Regelungen über Rückforderungsmöglichkeiten des Zuschusses sowie Prüfrechte in die Vereinbarung aufzunehmen.

Hinweis/
Empfehlung

3.3.12 Zuwendung für die Spielothek-mobil e.V.

Bereits seit 1991 besteht zwischen dem Kreis Pinneberg und der o.g. Einrichtung eine vertragliche Vereinbarung über die Bezuschussung der Spielothek getrennt nach Sach- und Personalkosten. Der Personalkostenzuschuss wird jeweils an die Vergütungen bzw. Gehälter im öffentlichen Dienst angepasst und belief sich für das Haushaltsjahr 2004 auf 16.923,76 €. Der Sachkostenzuschuss beträgt seit 1991 unverändert jährlich 5.112,92 €.

Der Vertrag verpflichtet die Spielothek zur zweckentsprechenden Verwendung der Kreiszuschüsse und zur Mitteilung, wenn sich die Bewilligungsgrundlagen ändern bzw. wegfallen und enthält für derartige Fälle Rückforderungsmöglichkeiten. Als Verwendungsnachweis wird lediglich ein Tätigkeitsbericht verlangt. Der Verein fügt seinem Sachbericht allerdings von sich aus eine Übersicht über die tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben des jeweiligen Haushaltsjahres bei. Für 2004 ergab sich bei dieser Abrechnung ein Defizit in Höhe von 4.365,32 €.

Prüfungsrechte des Kreises sind im Gegensatz zur Handhabung in anderen Fachdiensten in der vertraglichen Vereinbarung mit der Spielothek überhaupt nicht vorgesehen. Sofern die Bezuschussung des Vereines in den folgenden Jahren fortgesetzt wird, sollte eine entsprechende Erweiterung des Vertrages berücksichtigt werden.

Hinweis/ Empfehlung

3.3.13 Zuschuss an die BISA-Baum-gGmbH zum Projekt „Möbelrecycling“

Das o.g. Projekt wird vom Kreis seit dem 01.04.1996 aus dem früheren Gebührenhaushalt (jetzt Entgelthaushalt) Abfallentsorgung bezuschusst, um durch die Wiederverwertung brauchbarer Möbel und anderer Gegenstände in erster Linie abfallwirtschaftliche Ziele (Herausnahme von jährlich über 700 Gewichtstonnen aus der Sperrmüllabfuhr und der Müllverbrennung) zu realisieren. Daneben sind auch arbeitsmarkt- und sozialpolitische Effekte mit dem Projekt verbunden.

Für den Zeitraum vom 01.04.2004 bis 31.03.2005 hat der Fachdienst Abfall dem Träger der Maßnahme nach vorausgegangenem Beschluss des Umweltausschusses mit Bescheid vom 03.11.2004 einen Zuschuss in Höhe von bis zu 135.000,-- € als Restfinanzierung bewilligt, wobei zunächst nur eine Abschlagszahlung in Höhe von 108.000,-- € ausbezahlt wurde.

Die Schlussabrechnung erfolgt zum Ende des Projektzeitraums nach Vorlage aller Abrechnungsunterlagen. Erst danach wird entschieden, ob noch ein tatsächlicher Zuschussbedarf verbleibt bzw. ob Rückforderungsansprüche bestehen.

Die Bewilligungsbescheide des Fachdienstes werden erst wirksam, wenn sich der Zuschussempfänger schriftlich mit den Bedingungen und Auflagen der Zuschussgewährung einverstanden erklärt hat. Zu den Anforderungen gehört die fristgerechte Vorlage eines detaillierten Verwendungsnachweises sowie die Einräumung von Prüferechten gegenüber Beauftragten des Kreises und dem Rechnungsprüfungsamt.

Die Rechnungsprüfung hat sich davon überzeugt, dass die BISA-Baum-gGmbH sich am 11.11.2004 mit dem Zuwendungsbescheid des Kreises einverstanden erklärt und für den Kreiszuschuss zunächst eine Zwischenabrechnung für die Zeit bis 31.12.2004 abgegeben hat.

Inzwischen liegen darüber hinaus auch der Sachbericht des Trägers mit ausdrücklicher Richtigkeitsbescheinigung sowie die Endabrechnung zum Zuschuss für den Zeitraum vom 01.04.2004 bis 31.03.2005 vor.

Danach ergaben sich Erlöse aus dem Verkauf und Transport der Materialien in Höhe von zusammen 410.093,-- €. Unter Berücksichtigung dieser Erlöse und der weiteren Einnahmen des Trägers verbleibt zur Restfinanzierung unter Berücksichtigung des bereits erhaltenen Zuschusses noch ein ungedeckter Bedarf in Höhe von 520,84 €.

Zum Zeitpunkt der Prüfung standen die fachliche Prüfung des Verwendungsnachweises und die damit verbundene Überweisung des Restzuschusses noch aus.

Hinweis

3.3.14 Zuschüsse an den Diakonieverein Migration

Für die Migrationssozialberatung gegenüber Ausländern, Flüchtlingen und Aussiedlern erhielt der o.g. Verein durch den Fachdienst Soziales im Haushaltsjahr 2004 als Festbetragsfinanzierung einen Zuschuss in Höhe von 39.200,-- €. Da sich bei der Prüfung des Verwendungsnachweises für die Vorjahreszuwendung ein Guthaben in Höhe von 648,40 € ergeben hatte, reduzierte sich der Auszahlungsbetrag für 2004 um diese Summe.

Während der Zuschussempfänger früher einen Verwendungsnachweis mit zahlenmäßiger Aufstellung und Beifügung eines ausführlichen Tätigkeitsberichtes abzugeben hatte, verlangt der Fachdienst seit 2003 nur noch einen vereinfachten Verwendungsnachweis, der keinen Sachbericht mehr enthält und lediglich eine Übersicht über die Einnahmen und Ausgaben im Bereich der Migrationssozialberatung des betreffenden Haushaltsjahres darstellt. Der Diakonieverein bestätigt in seinem Verwendungsnachweis, dass die Kreismittel ausschließlich für den Bereich der Ausländerarbeit eingesetzt werden.

Der Fachdienst hat somit keine weiter gehenden Informationen mehr darüber, für welche einzelnen Aufgabenfelder und konkreten Maßnahmen die Zuschüsse verwendet werden.

Hinweis

Für den Kreiszuspruch 2004 war der Verwendungsnachweis gemäß Bewilligungsbescheid bis zum 10.04.2005 vorzulegen. Tatsächlich ging der vereinfachte Nachweis beim Fachdienst erst am 31.05.2005 ein, so dass zum Zeitpunkt der Überprüfung durch das RPA noch keine Prüfung des Verwendungsnachweises durch den Fachdienst erfolgt war.

3.3.15 Kreiszuspruch an die Lebenshilfe im Kreis Pinneberg gGmbH

Mit Bescheid vom 02.06.2004 wurde dem o.g. Träger als Festbetragsfinanzierung zur Deckung der entstehenden Personalkosten für die Freizeitarbeit mit Behinderten ein Kreiszuspruch in Höhe von 55.300,-- € im Haushaltsjahr 2004 gewährt.

Der Zuwendungsbescheid enthält die notwendigen Rückforderungsvorbehalte und Prüfrechte sowie die Forderung nach einem zahlenmäßigen Verwendungsnachweis mit Sachbericht.

Der fristgerecht eingegangene Verwendungsnachweis der Lebenshilfe ist übersichtlich aufgebaut, gut gegliedert und enthält mit ausführlichen Jahresberichten der einzelnen Ortsvereinigungen alle Informationen, die für den Kreis als Zuwendungsstelle von Interesse sind.

Der Verwendungsnachweis 2004 ist vom Fachdienst überprüft worden. Es ergaben sich keine Beanstandungen. Eine Mitteilung darüber an die Lebenshilfe ist aus den Unterlagen nicht ersichtlich. Die Rechnungsprüfung empfiehlt, den Zuschussempfänger über die erfolgte Prüfung des Verwendungsnachweises und deren Ergebnis zu unterrichten.

Hinweis/ Empfehlung

Die Verwaltung hatte entsprechend einer Anregung der Lebenshilfe in 2004 vorgeschlagen, die Bezuschussung der Lebenshilfe für die pädagogischen Maßnahmen mit behinderten Menschen ab 2005 auf eine vertragliche Grundlage zu stellen und eine entsprechende Vereinbarung vorbereitet. Der zuständige Fachausschuss ist diesem Vorschlag nicht gefolgt, sondern hat entschieden, dass es bei der bisherigen Verfahrensweise verbleiben soll.

3.3.16 Zuschuss für die Schuldnerberatung

Für die Zeit ab 01.01.2001 wurde mit dem Kreisverband Pinneberg der Arbeiterwohlfahrt e.V. (AWO) eine Vereinbarung über Art, Umfang, Qualität und Entgelt von Leistungen auf dem Gebiet der Schuldnerberatung abgeschlossen. Damit verpflichtete sich der Kreis für den Fall der Defizitentstehung nach Abschluss des Geschäftsjahres zur jährlichen Fehlbetragsfinanzierung bis zur Höhe von 240.000,-- DM bzw. 122.710,-- €.

Der für die Dauer von vier Jahren befristete Vertrag vom 15.12.2000 enthielt keine Verlängerungsklausel und lief deshalb zum 31.12.2004 aus. Durch Beschluss des Fachausschusses vom 07.10.2004 wurde der Fachdienst beauftragt, den Vertrag mit der AWO um ein Jahr fortzuschreiben. Eine entsprechende Nachtragsvereinbarung mit dem Träger fand jedoch in der Folgezeit nicht statt. Die Verwaltung informierte erst mit Schreiben vom 03.05.2005 die AWO über die weitere Bezuschussung für das Haushaltsjahr 2005 und bezog sich dabei auf die Bedingungen aus dem vorherigen Vertrag.

Die Rechnungsprüfung ist der Auffassung, dass rechtlich gesehen die früheren Vertragsbedingungen für die Vertragspartner seit 2005 nicht mehr bindend sind, weil der Vertrag ausgelaufen ist und danach keine Vereinbarung über die Verlängerung stattfand. Bei einer streitigen Situation könnte der Zuschussempfänger nicht mehr zur Erfüllung der sich aus dem ausgelaufenen Vertrag ergebenden Verpflichtungen herangezogen werden. Rein faktisch dürfte jedoch davon auszugehen sein, dass die AWO nach den früheren Vertragsbedingungen handelt und beispielsweise den darin verankerten Verwendungsnachweis mit einem Jahresbericht vorlegen wird.

Hinweis

Die Maximalbegrenzung des Defizitzuschusses brauchte in keinem der Haushaltsjahre des Vertragszeitraumes in voller Höhe ausgeschöpft zu werden. Die Abschlagszahlungen lagen jährlich zwischen 90.000,-- € und 98.200,-- € und führten nach Abrechnung durch den Träger zumeist nur zu verbleibenden Fehlbeträgen in geringfügiger Höhe. Lediglich im Haushaltsjahr 2002 ergab sich ein Defizitbetrag von 6.865,29 €. Durch einen Zahlendreher sind nach Prüfung des Verwendungsnachweises durch den Fachdienst nur 6.685,29 € zusammen mit der nächsten Abschlagszahlung für 2003 nachgezahlt worden.

Hinweis

Insgesamt sind folgende Gesamtleistungen im Rahmen des Defizitausgleichs für die Schuldnerberatung an die AWO erfolgt:

2001	-	110.439,00 € (216.000,-- DM)
2002	-	98.200,00 €
2003	-	98.200,00 €
2004	-	90.000,00 €

Die Zuschussbeträge blieben damit deutlich unter der vertraglich vereinbarten Maximalbegrenzung in Höhe von 122.710,-- €.

3.3.17 Zusammenfassende Bewertung und Handlungsempfehlungen

- Die dezentrale Entwicklung in der Kreisverwaltung hat dazu geführt, dass in den Fachbereichen und Fachdiensten unterschiedliche Bewilligungsregelungen bestehen und auch differenzierte Anforderungen an Form und Inhalt von Verwendungsnachweisen gestellt werden.

Dieses Ergebnis ist aus Sicht der Rechnungsprüfung deswegen akzeptabel, weil die Fachgebiete so unterschiedlich sind, dass zentrale Vorgaben und Regelungen wenig Sinn hätten. Vielmehr sind individuelle Handhabungen entsprechend der jeweiligen Zuschussmaterie zweckmäßig. In der Verwaltungspraxis hat bereits eine sehr weitgehende Entbürokratisierung mit einzelfallbezogenen Verwendungsnachweis-Regelungen stattgefunden.

- Ein vollständiger Verzicht auf Verwendungsnachweise bei Zuwendungen und Zuschüssen an Dritte ist nach Auffassung des RPA nicht empfehlenswert. Es gibt fachliche Aufgabenbereiche, bei denen sich erst anhand der Verwendungsnachweise feststellen lässt, ob die Zuwendungsgewährung den betreffenden Zweck tatsächlich erfüllt hat und sachlich richtig gehandelt wurde. Darüber hinaus gibt es Bereiche, in denen Verwendungsnachweise ausdrücklich vorgeschrieben sind, wie z.B. bei den Fraktionszuwendungen oder den Zuwendungsbaumaßnahmen, bei denen EU-, Bundes- oder Landesmittel beteiligt sind.

Ein genereller Verzicht auf Verwendungsnachweise würde nach Einschätzung der Rechnungsprüfung im übrigen keinen besonderen Einspareffekt für die Fachbereiche und Fachdienste haben, weil die Hauptarbeit in der Erstellung des Verwendungsnachweises durch den Empfänger der Zuwendung liegt. Es handelt sich in der Mehrzahl der Fälle ohnehin nur noch um vereinfachte Verwendungsnachweise, bei denen die Prüfung innerhalb des Fachdienstes auf wenige inhaltliche Punkte reduziert ist.

- Nur in den Fällen, in denen allein die produktbezogene Leistungserfüllung durch den Zuwendungsempfänger von Bedeutung und messbar ist, kann nach Auffassung des RPA z.B. auf der Basis eines bestimmten Budgetbetrages zur Erbringung konkret definierter Leistungen auf einen förmlichen Verwendungsnachweis verzichtet werden. Derartige Modelle werden bereits in einzelnen Fällen nach Abstimmung mit dem RPA praktiziert, wobei es dann noch unterschiedlich sein kann, ob die Mittelverwendung ausschließlich daran gemessen wird, ob die Leistung quantitativ und qualitativ vollständig erbracht wurde oder ob auch zu prüfen ist, ob der Zuwendungsempfänger die zur Verfügung gestellten Mittel auch tatsächlich in vollem Umfang für den Zweck eingesetzt hat.
- Unabhängig von Art und Inhalt der Verwendungsnachweise hält die Rechnungsprüfung einvernehmlich mit dem Team Finanzen im Hinblick auf die dezentrale Struktur weiterhin bestimmte Standards bei der vertraglich gestalteten oder durch Einzelbescheid ausgesprochenen Zuwendungsgewährung als Mindestregelungen für die Praxis der Fachdienste für sinnvoll und notwendig. Dazu gehören z.B. Rückforderungsvorbehalte für den Fall der Aufgabe der Leistung oder einer nicht zweckentsprechenden Verwendung der Mittel sowie die Verankerung von Prüfrechten.

Im Interesse einer möglichst einheitlichen Verwaltungspraxis empfiehlt die Rechnungsprüfung, dass seitens des Teams Finanzen als dafür zuständige Stelle ein aktuelles Merkblatt über die notwendigen Mindestinhalte von Zuwendungsbescheiden und entsprechenden Verträgen entwickelt und den Fachbereichen zur Verfügung gestellt wird.

Hinweis/
Empfehlung

Nach Erstellung dieses Merkblattes sollten die formal noch bestehenden Bewilligungsgrundsätze des Kreistages vom 13.12.1989 über die Gewährung von Zuwendungen und Zuschüssen an Dritte aufgehoben werden.

Hinweis/
Empfehlung

- Die berufliche Prüfung der Verwendungsnachweise bei Zuwendungsbaumaßnahmen beinhaltet eine besondere Problematik, weil die Durchführung dieser Prüfungen erhebliche finanzielle Auswirkungen hat. Ein Verzicht auf diese Prüfungen kann vom RPA auf keinen Fall empfohlen werden. Ob Einschränkungen hinsichtlich Umfang und Intensität der Prüfungsdurchführung oder generelle Änderungen in den rechtlichen Anforderungen in Betracht kommen, ist schwierig zu beurteilen und konnte im Rahmen der allgemeinen Behandlung der Verwendungsnachweis-Thematik durch das RPA nicht vertieft werden.

Es erscheint zweckmäßig, auf diesem Gebiet eine kreisübergreifende Querschnittsprüfung (Organisationsanbindung, rechtliche Standards, Aufgabenwahrnehmung) durch den Landesrechnungshof Schleswig-Holstein anzuregen.

Hinweis/ Empfehlung

Der Fachbereich Soziales, Jugend, Schule und Gesundheit hat zu den Prüfungsbemerkungen wie folgt Stellung genommen:

Zu Ziffer 3.3.7 *Bezuschussung der Ferien und Freizeiteinrichtung in Neukirchen*

Der Empfehlung mit Ablauf des Vertrages Ende 2006 eine Auflistung der im gesamten Zuschusszeitraum durchgeführten baulichen Investitionsmaßnahmen mit Darstellung der jeweiligen Kosten und der dafür erhaltenen Kreiszuschüsse anzufordern, wird gefolgt.

Zu Ziffer 3.3.8 *Bezuschussung der Jugendbildungsstätte Barmstedt*

Wegen der Darstellung der entstandenen Personalkosten im jeweiligen Jahresbericht wurde eine zusätzliche Darstellung anhand eines Formblattes vom KJR nicht angefordert.

Zu Ziffer 3.3.9 *Förderung von Sportanlagen*

Die Auffassung der Rechnungsprüfung wird geteilt, dass wegen der umfangreichen und komplizierten Verwaltungsvorschriften zur beruflichen Begleitung und Prüfung der Zuwendungsbaumaßnahmen eine generelle Klärung geboten ist. Eine Vereinfachung der Verwaltungsvorschriften des Landes könnte zu einer zügigeren Prüfung von Verwendungsnachweisen und damit im Interesse der Vereine und Verbände auch zu einer wesentlich früheren Auskehrung der 10 %-igen Einbehaltung von Zuschüssen führen.

**Zu Ziffer 3.3.10 Zuwendungen für sozialpsychiatrische Maßnahmen
a) Begegnungsstätte und Patientenclubs der AWO**

Der Empfehlung der Rechnungsprüfung, die Fristen in Bewilligungsbescheiden von vornherein zu verlängern, sofern es sachliche Gründe geben sollte, dass keine fristgerechte Erledigung möglich ist, wird gefolgt. Bei der Erarbeitung der Verträge für die Suchtberatungsstellen ist dieses bereits berücksichtigt worden.

Zu Ziffer 3.3.11 Zuweisungen an Familienbildungsstätten

Bei Abschluss des 5-jährigen Budgetvertrages zwischen dem Kreis Pinneberg und den Familienbildungsstätten wurde entsprechend der Empfehlung der Rechnungsprüfung eine Rückforderungsklausel eingearbeitet.

Zu Ziffer 3.3.12 Zuwendung für die Spielothek-mobil e.V.

Aufgrund einer entsprechenden Entscheidung des Kreistages wurde der Vertrag mit dem Spielothek-mobil e.V. zum 31.12.2006 gekündigt. Eine Ergänzung des Vertrages um Prüfungsrechte des Kreises ist daher gegenstandslos geworden.

Zu Ziffer 3.3.14 Zuschüsse an den Diakonieverein Migration

Die Inhalte und Aufgaben der Migration Sozialberatung sind in den entsprechenden Konzepten des Bundes bzw. des Landes so präzisiert, dass aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung auf die Einreichung eines Verwendungsnachweises einschließlich eines Sachberichtes verzichtet wurde. Die Zuschüsse werden ausschließlich zur Mitfinanzierung anerkannter Planstellen für Aufgabenstellungen im Rahmen der Migrationssozialberatung verwendet.

Zu Ziffer 3.3.15 Kreiszuschuss an die Lebenshilfe im Kreis Pinneberg gGmbH

Der Empfehlung der Rechnungsprüfung, den Zuschussempfänger über die erfolgte Prüfung des Verwendungsnachweises und deren Ergebnisse zu unterrichten, wird gefolgt.

Zu Ziffer 3.3.16 *Zuschuss für die Schuldnerberatung*

Zu der Feststellung der Rechnungsprüfung, dass eine schriftliche Nachtragsvereinbarung für das Jahr 2005 nicht geschlossen wurde, wird bemerkt, dass der AWO unter dem 03.05.2005 die Fortschreibung der Vereinbarung über Art, Umfang und Qualität der Schuldnerberatung aus dem Jahre 2000 um ein weiteres Jahr schriftlich bestätigt wurde. Darüber hinaus wurde mündlich vereinbart, dass die Inhalte des Vertrages im vollen Umfang, also einschließlich der Pflicht zur Vorlage eines Verwendungsnachweises und eines Jahresberichtes für ein weiteres Jahr gelten. Auf dieser Grundlage wurde der Abschluss einer schriftlichen Nachtragsvereinbarung von den Vertragspartnern für entbehrlich gehalten.

Der Fachdienst Bauordnung nimmt zur Prüfziffer 3.3.9 (Förderung von Sportanlagen) wie folgt Stellung:

Bei der Erfüllung gesellschaftspolitischer Aufgaben kommen erhebliche Zuwendungsmittel zum Einsatz. Die Haushaltspläne des Bundes, des Landes, der Kreise und Kommunen weisen dafür erhebliche Mittel aus. Ein großer Teil davon dient zur Finanzierung von Baumaßnahmen.

Die Voraussetzungen und die Grundsätze für die Bewilligung und die Verausgabung der Zuwendungsmittel sind im Haushaltsrecht des Bundes/der Länder kodifiziert.

Die Grundlage bilden hierbei §§ 23 und 44 BHO/LHO sowie die dazugehörigen Verwaltungsvorschriften.

Bei Zuwendungsbaumaßnahmen sind darüber hinaus die "Baufachlichen Ergänzungsbestimmungen" zu den vorläufigen Verwaltungsvorschriften zu § 44 BHO/LHO - ZBau- zu beachten.

In diesen Bestimmungen sind unter anderem die Aufgaben der staatlichen Bauverwaltung geregelt.

Aufgaben der Bauverwaltung im Zuwendungsverfahren

1. Mitwirkung bei der Vorbereitung des Antrages (Grundlage dafür in der ZBau Nr. 3)

Die Bauverwaltung nimmt auf Ersuchen der Bewilligungsbehörde an den für die Antragstellung erforderlichen Vorbesprechungen teil - im Interesse der Klärung von fachlichen Fragen. (Vorbereitungsphase)

2. Beratung bei der Aufstellung der Bauunterlagen (Grundlage dafür in der ZBau Nr. 4)

Die Bauverwaltung soll zur Erzielung einer wirtschaftlichen und zweckmäßigen Planung beteiligt werden.

3. Festlegung des Umfangs der Bauunterlagen (Grundlage dafür in der ZBau Nr.5)

Die Bauverwaltung bestimmt den Umfang der für das Bewilligungsverfahren einzureichenden Unterlagen. In der Regel sind das:

- von der Bewilligungsbehörde anerkanntes Bau- und/oder Raumprogramm*
- Planunterlagen*
- Erläuterungsbericht mit Ausführungen*
 - zur Veranlassung und dem Zweck der geplanten Baumaßnahme unter Hinweis auf entsprechende Gesetze und Verordnungen*
 - zum künftigen Eigentümer/in, Baulastträger/in, Betreibern/in oder Nutzer/in*
 - zur Lage und Beschaffenheit des Baugeländes, Eigentumsverhältnisse, Rechte Dritter, Entschädigungen und dgl.*
 - zur Bau- und Ausführungsart des Bauwerks, der Baukonstruktion, der technischen Anlagen und der Einrichtungen*
 - zur Begründung der Wirtschaftlichkeit bei mehreren Lösungsmöglichkeiten*
 - zu den Gesamtkosten der Baumaßnahme*
 - zum Bauzeitenplan und Baumittelbedarf in den einzelnen Haushaltsjahren*

- *zur vorgesehenen Abwicklung der Baumaßnahme (Vergabe und Ausführung)*
 - *zum Stand der bauaufsichtlichen und sonstigen Genehmigungen*
 - *zu etwaigen Leistungen und Verpflichtungen sowie eventuelle Rückflüsse nach Gesetzen u.s.w.*
- *Kostenermittlung nach DIN 276 und Berechnung der Flächen und des Rauminhaltes nach DIN 277*
- *Wirtschaftlichkeitsberechnung, soweit diese für die Entscheidung über die Bewilligung der Zuwendung von Bedeutung ist.*

4. Prüfung der Bauunterlagen (Grundlage dafür in der ZBau Nr. 6)

Die Prüfung erstreckt sich auf Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Planung und Konstruktion und auf die Angemessenheit der Kosten dieser Zuwendungsbaumaßnahme. - Erstellung Prüfvermerk ZBau, Ziffer 6 nach Anlage 1 der Baufachlichen Ergänzungsbestimmungen (ZBau) zu den Verwaltungsvorschriften zu § 44 Abs. 1 Landeshaushaltsordnung (LHO)

5. Überprüfung der Bauausführung (Grundlage dafür in der ZBau Nr. 7)

Die Bauverwaltung überprüft während der Bauausführung die Einhaltung der Bedingungen und Auflagen unter Aktenkundigmachung des Ergebnisses.

Dazu gehören:

- *Überprüfung der Verdingungsunterlagen auf Einhaltung der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) und der Vertragsordnung für Leistungen (VOL) ggf. des VHB und sonstiger damit im Zusammenhang stehende Gesetze und Verordnungen, wie das Mittelstandsförderungs- und Vergabegesetz und die Schleswig-Holsteinische Vergabeverordnung; einschließlich der Beschreibung der Leistungen (Erteilung von Vergabezustimmungen)*
- *Vergleich der Bauausführung mit der Bewilligung zugrunde liegenden Planung - Ortstermin und Erstellung Protokoll zur Überprüfung der Bauausführung nach Anhang 6 - Hinweise ZBau*

- Überprüfung der Einhaltung des Gesamtkostenrahmens und rechtzeitige Veranlassung von Nachträgen (Erteilung von Vergabegestimmungen in Verbindung mit Punkt 1)
- Überprüfung der Qualität der Bauausführung (Ortstermin in Verbindung mit Punkt 2)
- Mitwirkung bei der Mittelanforderung nach Anhang 7 - Hinweise ZBau
- Überprüfung der ordnungsgemäßen Abrechnung der Bauleistungen, das sind prüfbare Rechnungsbelege mit Massennachweisen und Abrechnungszeichnungen
- Überprüfung der sachgerechten Buchung der Bauausgaben (Bauausgabebuch)
- Einwirkung auf den Zuwendungsempfänger, damit der Verwendungsnachweis ordnungsgemäß und rechtzeitig aufgestellt wird

6. Prüfung des Verwendungsnachweises (Grundlage dafür in der ZBau Nr. 8)

Die Bauverwaltung prüft nach Fertigstellung der Baumaßnahme den Verwendungsnachweis in baufachlicher Hinsicht - Erstellung Prüfvermerk ZBau Ziffer 8 nach Anlage 2 der Baufachlichen Ergänzungsbestimmungen (ZBau) zu den Verwaltungsvorschriften zu § 44 Abs. 1 Landeshaushaltsordnung (LHO)

Dazu gehören:

- Kontrolle der Vollständigkeit der Prüfunterlagen
- Prüfen der Angaben im Verwendungsnachweis auf Übereinstimmung mit der Örtlichkeit
- Überprüfung der Einhaltung der baufachlichen Bedingungen und Auflagen
- Prüfung der Rechnungsbelege; die Prüfung ist kenntlich zu machen
- Feststellung baulicher Mängel und Überwachung der Mängelbeseitigung

Der Verwendungsnachweis kann baufachlich nur geprüft werden, wenn der Bauverwaltung die vor genannten Tätigkeiten der Punkte 3 - 6 übertragen wurden.

B) Auswirkungen durch nicht fristgerechter und nicht prüfbarer Vorlage der Verwendungsnachweise durch die Zuwendungsempfänger - Verlängerung der Prüfverfahren

Die *Baufachlichen Nebenbestimmungen (NBest-Bau)* ergänzen die *allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen (ANBest-K/-I/-P)*. Sie sind Bestandteil der *Zuwendungsbescheide*.

In diesen *Baufachlichen Nebenbestimmungen* ist unter anderem die *Vorlage des Verwendungsnachweises* geregelt und der *Prüfungsinhalt für die Bauverwaltung*.

Die *Prüfung des Verwendungsnachweises* erfolgt auf des im *Verfahrensablaufs für die Abwicklung der Zuwendungsbaumaßnahme* erstellten *Prüfvermerkes ZBau*, Ziffer 6.

Dabei überprüft die *Bauverwaltung* die *Übereinstimmung der Angaben im Verwendungsnachweis mit der Baurechnung und der Örtlichkeit*.

Mängel und Änderungen gegenüber dem der Bewilligung zugrundeliegenden Bauunterlagen und Kostenabweichungen werden festgehalten.

Feststellungen, die Einfluss auf die Bemessung der Zuwendung haben, sind als zuwendungsfähige Beträge festzustellen.

Das Ergebnis ist in einem *Prüfvermerk* niederzulegen, der dem *Verwendungsnachweis* beizufügen ist. (*Prüfvermerk ZBau*, Ziffer 8)

Aufgrund von erheblichen *Einsparungen an Personal in allen Bereichen der Verwaltungen, in Institutionen, in der Wirtschaft, in Vereinen u.s.w.*, die als *Zuwendungsempfänger* auftreten können, wurde der *Verfahrensablauf für die Abwicklung von Zuwendungsbaumaßnahmen für die zuständige Prüfinstanz (Bauverwaltung)* immens erschwert. Die Ursachen liegen unter anderem darin, dass die *Bauherren nicht termingerecht immer häufiger nicht prüffähige Unterlagen einreichen*. Besonders bei *kommunalen Zuwendungsbauvorhaben* ist erkennbar, dass die *Bauherren kaum noch Fachpersonal vorhalten*. Es werden zunehmend *fachlich unkorrekte Unterlagen zur Prüfung vorgelegt*. Dadurch hat die *Arbeit der Prüfinstanz mit den Zuwendungsempfängern an Intensität zugenommen*. Ein großer Teil an *Zeit geht durch diesen Mehraufwand an Arbeit mit den Zuwendungsempfängern für die normale Vorgangsbearbeitung verloren*.

Die *termingerechte Prüfung* ist bei *gleichbleibendem Personalbestand* somit nicht mehr leistbar.

Das hat zur Folge, dass

- bereitgestellte Mittel deponiert werden und damit nicht wirtschaftlich arbeiten,*
- sich Zinsbelastungen von in Anspruch genommenen Krediten erhöhen,*
- Vorfinanzierungen geleistet werden müssen,*
- Rückforderungen blockiert werden und damit Verluste von Einnahmen zur Regulierung der Haushalte eintreten*
- hochqualifizierte Fachkräfte unproduktiv im verlängerten Prüfprozess gebunden werden*

Nicht termingerechte Prüfungen verursachen wirtschaftliche Schäden für die Zuwendungsgeber und für die Zuwendungsempfänger.

Deshalb ist in den vor genannten Baufachlichen Nebenbestimmungen ausdrücklich bestimmt, dass die Prüfung unverzüglich nach Eingang der Unterlagen durchzuführen ist und der Verwendungsnachweis einschließlich Prüfvermerk umgehend der Bewilligungsbehörde zuzuleiten ist.

Der derzeit diskutierten Problematik, die Prüfung der Verwendungsnachweise einzustellen, kann aus wirtschaftlichen Erwägungen nicht gefolgt werden.

Das viel zitierte Vertrauen zum Zuwendungsempfänger reicht zur Regulierung des wirtschaftlichen Einsatzes der Zuwendungsmittel nicht aus. Erfahrungen aus abgewickelten Zuwendungsbaumaßnahmen lehren, dass durch die Prüfung der eingesetzten Mittel nicht unerhebliche Steuergelder gesichert wurden.

In diesem Zusammenhang wird darauf verwiesen, dass in der Vergangenheit gelockerte Verfahrensweisen diesbezüglich bereits wieder rückgefahren werden. (z.B. werden nach den neuen Schulbauförderrichtlinien 2005 wieder Verwendungsnachweise gefordert)

C) Sachstand zu hier vorliegenden Verwendungsnachweisen

1. Seglerverein Elmshorn e.V. - Sanierung Stromversorgung und Beleuchtung Hafenanlage

- Prüfvermerk ZBau, Ziffer 6 wurde am 3.7.2001 erteilt
- Vorlage des Verwendungsnachweises 17.1.2003
- Bewilligung durch Kreis Pinneberg wurde erteilt am 13.5.2002
- Bewilligung durch Stadt Elmshorn wurde am 27.3.2002 erteilt; liegt dem Prüfungsvorgang bis dato noch nicht bei
- Bewilligung des Landessportverbandes Schleswig-Holstein fehlt in Gänze
- Bausumme: 31.340,76 € lt. vorgelegten Verwendungsnachweis

Der Verwendungsnachweis könnte nach Nachforderung der noch fehlenden Unterlagen, wie vor genannt, festgesetzt werden

2. Heidgrabener Sportverein e.V. - Umbau Sanitärtrakt des Sportheimes und Schaffung von Jugendraum

- Prüfvermerk ZBau, Ziffer 6 wurde am 21.7.1999 erteilt über 672.077,79 €
- Vorlage des Verwendungsnachweises am 18.11.2002 - unvollständig, nicht prüfbar
- Arbeitsgespräch mit Amt Moorrege am 5.12.2002- Nachforderung von prüffähigen Unterlagen gemäß Merkblatt 4
- bis 23.1.2003 keine Aktivitäten durch Amt Moorrege - Einberufung eines erneuten Arbeitsgespräches mit Amt Moorrege (Abteilungsleitung), der bearbeitete Sachverhalt wurde in einer Aktennotiz vom 23.1.2003 niedergelegt; wird als Anlage 1 dieser Stellungnahme beigefügt. Prüfunterlagen bis dato immer noch unvollständig
- 04.02.2003 Eingang weiterer Unterlagen - Prüfunterlagen noch nicht vollständig
- 26.02.2004 Eingang weiterer Unterlagen - Prüfunterlagen noch nicht vollständig
- 03.03.2004 zur Forcierung des Vorgangs - Schreiben vom 3.3.2004 durch Aufsicht baulicher Fördermaßnahmen an Amt Moorrege. Zum Sachverhalt wird dieses Schreiben dieser Stellungnahme in der Anlage beigefügt. (Anlage 2)
- 17.9.2004 (E.: 20.9.2004) Beantwortung des Schreibens vom 3.3.2004 durch das Amt Moorrege - siehe dazu Kopie dieses Schreibens in Anlage 3
- 29.03.2005 Prüfung wurde trotz noch fehlender Unterlagen durch die Aufsicht baulicher Fördermaßnahmen in Gang gesetzt
- 19.04.2005 Eingang weiterer Unterlagen

- 02.05.2005 Eingang Architektenvertrag - Vertragsschluss bereits 22.6.1999, damit ist eine Zustimmung der Aufsicht baulicher Fördermaßnahmen verwirkt. Die Aufsicht baulicher Fördermaßnahmen ist vor Vertragsschluss nicht eingeschaltet worden.

Bis dato ist Prüfvorgang nicht beendet, da der Bearbeiter schon längere Zeit fehlt (keine produktive Zeit an diesem Vorgang, Urlaub, Krankheit)

3. TuS Uetersen e.V. - Sanierung der Jahnhalle

- Prüfvermerk ZBau, Ziffer 6 wurde am 25.6.2003 über 238.000,00 € erteilt
- Vorlage des Verwendungsnachweises am 9.10.2003 - Prüfunterlagen unvollständig; Arbeitsgespräch mit Verein
- 13.10.2003 Eingang weiterer Unterlagen
- 17.05.2004 Bewilligung durch Kreis Pinneberg
- 22.07.2003 Bewilligung durch Landessportverband Schleswig-Holstein
- 05.08.2003 Bewilligung durch Stadt Uetersen; liegt zur Prüfung bis dato noch nicht vor

Der Verwendungsnachweis könnte nach Nachforderung der noch fehlenden Unterlage, wie vor genannt, festgesetzt werden.

4. TuS - Holstein Quickborn - Neubau Vereinshaus

- Prüfvermerk ZBau, Ziffer 6 erteilt am 26.10.1999 mit Gesamtkosten von 2.536.572,00 DM
- Vorlage Verwendungsnachweis am 30.01.2004 - Prüfunterlagen unvollständig; Arbeitsgespräch mit Verein
- 03.02.2004 Eingang weiterer Unterlagen
- 25.10.2000 - Bewilligung Landessportverband Schleswig-Holstein
- 25.04.2002 - Bewilligung Kreis Pinneberg
- 19.12.2002 - Bewilligung Stadt Quickborn; liegt bis dato dem Prüfvorgang noch nicht bei

Der Verwendungsnachweis könnte nach Nachforderung vor genannter noch fehlender Unterlage festgesetzt werden.

5. TuS - Hasloh - Dachsanierung Sportlerheim

- Prüfvermerk ZBau, Ziffer 6 wurde am 2.9.2003 über 17.400,00 € erteilt
- Vorlage Verwendungsnachweis am 13.05.2004 - völlig desolat
- 24.05.2004 Arbeitsgespräch mit Verein

- 25.05. 2004 erneutes Arbeitsgespräch mit Verein, mit Nachdruck Aufforderung zur Vorlage von prüffähigen Unterlagen
- 21.09.2004 - bis dato keine Reaktion durch Verein; deshalb Schreiben durch Aufsicht baulicher Fördermaßnahmen an Verein (Sachverhalt ist dem als Anlage 4 in Kopie beigefügtem Schreiben vom 21.9.2004 zu entnehmen)
- 22.10.2004 - Nachfrage durch Aufsicht baulicher Fördermaßnahmen bei Verein (siehe Anlage 5)
- 25.10.2004 - Nachfrage durch Aufsicht baulicher Fördermaßnahmen bei Verein (siehe Anlage 6)
- 02.12.2004 - Nachfrage durch Aufsicht baulicher Fördermaßnahmen bei Verein (siehe Anlage 7)

Seit dem 2.12.2004 sind bei der Aufsicht baulicher Fördermaßnahmen zur Forcierung der Prüfung des Verwendungsnachweises keine Aktivitäten mehr durch den Verein erfolgt; der Vorgang ist bis dato nicht prüffähig

6. VfL - Pinneberg e.V. - Erweiterung VfL - Heim

- Prüfvermerk ZBau, Ziffer 6 am 12.02.2002 mit Gesamtkosten in Höhe von 3.863.000,00 DM = 1.975.000,00 € erteilt
- Vorlage Verwendungsnachweis am 30.06.2004
- Bewilligung Landessportverband Schleswig-Holstein vom 07.05.2002
- Bewilligung Stadt Pinneberg vom 14.11.2002
- Bewilligung Kreis Pinneberg vom 27.05.2003 sowie 1. Änderung vom 16.7.2003

Die vorgelegten Prüfunterlagen sind vollständig; der Verwendungsnachweis könnte festgesetzt werden.

7. Fortuna - Langeloh Elmshorn e.V. - Dachsanierung Sportlerheim

- Prüfvermerk ZBau, Ziffer 6 wurde am 8.12.2003 über 13.500,00 € erteilt
- Vorlage des Verwendungsnachweises am 18.10.2004 - Prüfunterlagen unvollständig
- 18.11.2004 Schreiben Aufsicht baulicher Fördermaßnahmen an Verein über noch fehlende Unterlagen (siehe Kopie Schreiben in der Anlage 8)
- 08.12.2004 Eingang weiterer Unterlagen; immer noch unvollständig
- bis dato keine Aktivitäten des Vereins zur Prüfung des Verwendungsnachweises
- Bewilligung Kreis Pinneberg vom 17.5.2004
- Bewilligung Stadt Elmshorn fehlt im Prüfvorgang

- *Bewilligung Landessportverband Schleswig-Holstein fehlt im Prüfungsvorgang*

Anmerkung:

Die Zuwendungsbaumaßnahme wurde nach hiesiger Aktenlage ohne Ausschreibung umgesetzt.

Mit den hier vorliegenden Unterlagen ist der Vorgang nicht prüffähig.

8. Heidgrabener Sportverein e.V. - Neubau Tennisgebäude 1.BA

- *Prüfvermerk ZBau, Ziffer 6 wurde am 20.11.2002 über 135.860,50 € erteilt*
- *Vorlage des Verwendungsnachweises am 15.2.2005*
- *Bewilligung Landessportverband Schleswig-Holstein vom 12.12.2002*
- *Bewilligung Gemeinde Heidgraben vom 16.08.2004*
- *Bewilligung Kreis Pinneberg vom 20.12.2002*

Die Prüfunterlagen sind vollständig; der Verwendungsnachweis könnte festgesetzt werden.

9. TuS Holstein - Tennis e.V. Quickborn - Sanierung Tennishalle 1.BA

- *Prüfvermerk ZBau, Ziffer 6 wurde am 11.8.2004 über 74.281,46 € erteilt*
- *Vorlage Verwendungsnachweis am 19.5.2005 - Prüfunterlagen unvollständig; Arbeitsgespräch*
- *Eingang weiterer Unterlagen am 21.06.2005*
- *Bewilligung Landessportverband Schleswig-Holstein vom 08.12.2004*
- *Bewilligung Stadt Quickborn vom 29.04.2004*
- *Bewilligung Kreis Pinneberg noch nicht erteilt*
- *VOB-Erklärung fehlt*

Die Prüfung des Verwendungsnachweises ist faktisch nicht möglich, da die Gesamtfinanzierung noch nicht steht, weil die Bewilligung durch den Kreis Pinneberg bisher nicht erfolgt ist.

Das Referat Zentrale Steuerungsunterstützung – Finanzen – teilt die generelle Bewertung durch das RPA und hat inzwischen bereits mit der Erstellung des angeregten Merkblattes über die notwendigen Mindestinhalte von Zuwendungsbescheiden und entsprechenden Verträgen begonnen.

Im Übrigen verzichtet das Referat auf eine detaillierte Stellungnahme.

3.4 Aufgabenwahrnehmung im Fachdienst Straßenverkehr

3.4.1 Organisation

Die Aufgaben eines „klassischen Straßenverkehrsamtes“ werden beim Kreis Pinneberg von zwei Fachdiensten erledigt. Der vom RPA geprüfte Fachdienst 24 (Straßenverkehr) nimmt die Aufgaben Zulassungsstelle, Fahrerlaubnisse und Straßenverkehrsaufsicht wahr. Auf den Fachdienst 25 (Straßenbau und Verkehrssicherheit) entfallen die Aufgaben Ordnungswidrigkeiten und Verkehrslenkung. Hinzugekommen ist die Aufgabe Tiefbau (einschließlich der Straßenwärter).

Der Fachdienst Straßenverkehr hat im Rahmen des Qualitätsmanagements Verfahrensanleitungen zur Serviceoptimierung der Arbeitsabläufe in den Teams Zulassung, Straßenverkehrsaufsicht, Fahrerlaubnisse erarbeitet. Diese enthalten neben den Grundlagen und Verfahrensschritten auch Vorgaben zu Bearbeitungsfristen und zur Dokumentation.

Auf der Grundlage der Verfahrensanleitungen wurden mit Geltung ab 01.07.2003 Zielvereinbarungen zwischen der Fachbereichsleitung, der Fachdienstleitung und den Mitarbeitern der jeweiligen Teams geschlossen. Die Unterlagen zum Qualitätsmanagement wurden vom RPA bei der Prüfung berücksichtigt.

Der Jahresbericht des Fachdienstes 24 für das Jahr 2004 wies erfreulicherweise einen Budgetüberschuss von rund 395 TEUR (ohne kalkulatorische Kosten) aus.

Laut Jahresbericht lag die vom Kraftfahrtbundesamt (KBA) ermittelte Fehlerquote bei der Datenerfassung in den Straßenverkehrsämtern mit 0,78 % in Pinneberg weit unter dem Bundesdurchschnitt von 1,53 %. Dies lässt auf eine überdurchschnittliche Qualität der vom FD 24 an das KBA übermittelten Daten schließen.

3.4.2 Ordnungsmäßigkeit der Verwaltungstätigkeit

Zulassungsstelle (sechs Teams)

Seit Ende 2002 erfolgt die Aktenführung in den fünf Teams „Zulassung“ in elektronischer Form. Hierzu werden an den Bildschirmarbeitsplätzen alle Unterlagen zunächst fallbezogen eingescannt und anschließend zimmerweise in einer Tagesablage gesammelt.

Die Datensicherung erfolgt mittlerweile online auf einem Server im Kreishaus. Die Tagesablagen stellen lediglich eine zusätzliche Redundanz dar und werden, abhängig von der aufgelaufenen Menge, nach etwa drei bis sechs Monaten vernichtet. Lediglich im Team „Rote Kennzeichen“ werden noch Fallakten in Papierform geführt.

Die Aktenvorgänge wurden stichprobenweise auf Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit geprüft. Beanstandungen ergaben sich hierbei nicht.

Team Fahrerlaubnisse

Stichprobenweise wurde Einsicht genommen in Aktenvorgänge aus den Bereichen Erst- und Neuerteilung von Fahrerlaubnissen. Augenmerk wurde auf die korrekte Erhebung der fälligen Verwaltungsgebühren sowie insbesondere auf die pflichtgemäße Ausübung des Ermessens gelegt. Beanstandungen ergaben sich in diesem Bereich nicht.

Straßenverkehrsaufsicht

Im Arbeitsgebiet des Teams Straßenverkehrsaufsicht wurden Akten aus folgenden Themenbereichen stichprobenweise überprüft:

- Durchführung von Eignungsüberprüfungen
- Entziehung von Fahrerlaubnissen
- Fahrschulaufsicht
 - Fahrschulüberprüfungen
 - Fahrlehrerlaubnisse
 - Allgemeine Fahrlehrerangelegenheiten
 - Fahrschulerlaubnisse

- Taxi- und Mietwagenangelegenheiten
- Maßnahmen gegen verkehrs- und alkoholauffällige Fahranfänger
- Maßnahmen gegen punkteauffällige Verkehrssünder (Mehrfachtäter)
- Fahrtenbuchauflagen

Beanstandungen zur Sachbearbeitung ergaben sich nicht. Bei dieser Gelegenheit wurde jedoch festgestellt, dass nicht alle Eingänge mit einem Eingangsstempel versehen wurden. Es handelte sich hierbei um die in großen Mengen eingehenden Mitteilungen des Kraftfahrtbundesamtes. Trotz des Verwaltungsaufwandes sollten aus Gründen der Rechtssicherheit auch diese „Masseneingänge“ mit einer beweissicheren Kennzeichnung des Eingangsdatums versehen werden.

*
Hinweis/
Empfehlung

3.4.3 Datenschutz

Mit Hilfe der Zulassungssoftware werden personenbezogene Daten verarbeitet. Insofern sind die datenschutzrechtlichen Vorschriften zu beachten. Zum Prüfungszeitpunkt lag keine formelle Freigabe der Software vor.

*
Beanstandung

Die gem. § 5 (2) Landesdatenschutzgesetz (LDSG) und § 7 Datenschutzverordnung (DSVO) erforderlichen Tests und die Freigabe der eingesetzten Software waren nicht dokumentiert.

Ebenso verhielt es sich mit der kassenrechtlichen Freigabe gemäß §§ 12 und 24 GemKVO. Zertifikate unabhängiger Prüfinstitute entbinden den Anwender z.B. von einer programmtechnischen Prüfung der Software. Die Erkenntnisse unabhängiger Prüfinstitute können den Prüfaufwand vor Ort aber nur vermindern und nicht auf Null reduzieren, weil im Prüflabor nie die tatsächliche Anwendungsumgebung und die Anwendungsbedingungen für jeden Anwender nachgebildet werden können.

Prüfung und Freigabe vor Ort werden aus den genannten Gründen durch die Zertifizierung nicht ersetzt.

3.4.4 Korruptionsabwehr

Die Tätigkeit der Fachdienstmitarbeiter kann in vielen Einzelfällen schwerwiegende finanzielle und persönliche Vor- oder Nachteile für die betroffenen Bürger/Kunden haben. Die Korruptionsgefährdung ist deshalb als besonders groß anzusehen. Das RPA empfiehlt daher eine vollständige Umsetzung des für den Kreis erstellten Antikorruptionskonzeptes.

Das nach dem Zufallsprinzip funktionierende Kundenaufrufsystem und das Arbeiten in Teams sorgt nicht nur für eine gleichmäßige Auslastung der Mitarbeiter, sondern ist aus Sicht des RPA auch ein sehr gutes Mittel zur Korruptionsabwehr. Nicht in allen Arbeitsgebieten des FD 24 ist jedoch eine Zufallssteuerung möglich, weil z.B. wegen der geringeren Fallzahlen und des erforderlichen Spezialwissens nur eine Person für ein Sachgebiet zuständig ist. Auf der Grundlage des Antikorruptionskonzeptes empfiehlt das RPA verstärkte Stichprobenkontrollen. Weiterhin sollten die Korruptionsrisiken regelmäßig in Dienst- und Mitarbeiterbesprechungen erörtert werden.

* Hinweis/ Empfehlung

3.4.5 Kassensicherheit

Die Zulassungssoftware ist nicht über eine Schnittstelle mit dem Kassensystem verbunden. Ein Soll-Ist-Abgleich der zu zahlenden Gebühren findet derzeit nicht statt. Kassenanordnungen werden nicht auf der Grundlage der zu zahlenden sondern der tatsächlich gezahlten Gebühren erteilt. Hinzu kommt, dass die kassenrechtlich erforderlichen Richtigkeitsbescheinigungen nicht wie vorgesehen durch die zuständigen Sachbearbeiter sondern durch die Zahlstellenverwalterin erteilt werden.

Ein Abgleich zwischen den Tagesabschlüssen der Zahlstelle und den mit Hilfe der Zulassungssoftware erstellten Statistiken führte anlässlich der Prüfung nicht zur restlosen Übereinstimmung.

Aus Sicht des RPA sind folgende Änderungen erforderlich:

Die Richtigkeitsbescheinigungen müssen auf den Sollwerten und nicht auf den Istwerten beruhen. Sie sind deshalb nicht von der Zahlstellenverwalterin zu erteilen (Trennung von Anordnung und Ausführung). Die Kassenanordnung könnte z. B. auf der Grundlage einer von der Zulassungssoftware erstellten Sollliste erteilt werden. Mittelfristig sollte die Aktivierung einer Schnittstelle zwischen Zulassungs- und Kassensoftware angestrebt werden.

Hinweis/
Empfehlung

Anlässlich der 2004 erfolgten Querschnittsprüfung „IT-Einsatz bei den Kreisen“ hatte bereits der Landesrechnungshof kritisiert, dass die im Bereich der Kfz-Zulassung vorhandene Schnittstelle zum Kassensverfahren nicht genutzt werde.

Der Fachdienst Straßenverkehr nimmt zu den Prüfungsfeststellungen wie folgt Stellung:

Zum Punkt Straßenverkehrsaufsicht

Die Empfehlung des RPA wird aufgegriffen. Auch die Masseneingänge vom KBA werden mit einem Eingangsstempel versehen.

Zum Punkt Datenschutz

Mit dem aktuellen Update für die Umstellung der Fahrzeugdokumente zum 01.10.05 werden die aufgezeigten Schwachpunkte beseitigt. Die datenschutzrechtlichen Anforderungen zur ordnungsgemäßen Dokumentation werden also zukünftig beachtet.

Zum Punkt Korruptionsabwehr

Die Empfehlung des RPA wird aufgegriffen. Insbesondere werden die Mitarbeiter verstärkend im Rahmen von Dienstbesprechungen für dieses Thema sensibilisiert.

Zum Punkt Kassensicherheit

Das kassenrechtliche Trennungsprinzip (Stichwort: Richtigkeitsbescheinigungen) wird in Zukunft stärker beachtet und durch organisatorische Maßnahmen sichergestellt.

Zu den Prüfungsfeststellungen ist anzumerken, dass eine restlose Übereinstimmung der Tageseinnahmen der Zahlstelle mit den lt. Zulassungssoftware bearbeiteten Fällen unter Wahrung des vorgeschriebenen Tagesabschlusses nicht hinzubekommen sein wird. Es können zeitliche Verschiebungen von einem Tag entstehen, da in einigen wenigen Teilbereichen ein Stapel von Anträgen bspw. an einem Tag bearbeitet und am darauffolgenden vom Kunden wieder abgeholt und bezahlt wird.

Das momentan eingesetzte Kassenprogramm lässt eine Schnittstellenbildung mit dem Fachverfahren nicht zu. Die Auffassung, mittelfristig die Schnittstelle zwischen den beiden Systemen nutzen zu wollen, wird geteilt.

3.5 Beschaffung und Verwaltung der Sachmittel für die in der Trägerschaft des Kreises Pinneberg befindlichen Gymnasien.

3.5.1 Rechtsgrundlagen

Für die Beschaffungen sind die Verdingungsordnung für Lieferungen und Leistungen (VOL) und die Vergabeordnung des Kreises Pinneberg zu beachten. Außerdem sind persönliche Zeichnungsbefugnisse bei der Beauftragung zu berücksichtigen.

Die Vergabeordnung des Kreises in der Fassung vom 01.04.2002 und 20.10.2004 sieht die Möglichkeit freihändiger Vergaben bis zu einer Wertgrenze von 5.000,-- € (ab 1.000,-- € nach vorheriger Preisumfrage) vor. Die Schulleiter wurden ermächtigt, Verträge über Lieferungen und Leistungen bis zum Wert von 1.000,-- € abzuschließen.

Vor Auftragserteilung von Lieferungen und Leistungen im Wert von mehr als 5.000,-- € bis 50.000,-- € ist eine beschränkte Ausschreibung vorzunehmen. Darüber hinausgehende Beauftragungen erfordern in der Regel eine vorangestellte öffentliche Ausschreibung. Öffentliche Ausschreibungen und EU-weite Verfahren spielten bei dieser Prüfung keine Rolle.

Die Zuständigkeit für Beschaffungen des Vermögenshaushaltes lag beim zuständigen Fachdienst. Durch die eingegrenzte Ermächtigung der Schulleiter auf 1.000,-- € für Vertragsabschlüsse war auch für den Verwaltungshaushalt überwiegend die Zuständigkeit des Fachdienstes gegeben. Bei einem Auftragswert über 10.000,-- € im VOL-Verfahren ist das RPA zu beteiligen.

Für den Nachweis des Vermögens sind die Bestimmungen der §§ 35 und 36 GemHVO einschl. der Ausführungsanweisung sowie die Festlegungen der ehemaligen Geschäftsführung über die Vermögens- und Schuldenverwaltung zu beachten.

Danach sind geringwertige Wirtschaftsgüter im Sinne des Einkommensteuergesetzes in Höhe von bis zu 475,60 € inkl. Mehrwertsteuer nicht in einen Anlagennachweis oder ein Vermögensverzeichnis aufzunehmen, jedoch sind sie bei einem Anschaffungswert *ab* 250,-- € inkl. Mehrwertsteuer in einem Bestandsverzeichnis zu inventarisieren.

Bewegliche Sachen mit einem Anschaffungswert *unter* 250,-- € inkl. Mehrwertsteuer müssen nicht in einem Bestandsnachweis geführt werden. Ihre Inventarisierung ist aber zulässig.

3.5.2 Prüfungsumfang

Am 06.06. und 07.06.2005 wurde in den Gymnasien Halstenbek und Uetersen die Beschaffung von Gegenständen des Verwaltungshaushaltes geprüft. Außerdem ist die Inventarisierung der Gegenstände ab einem Anschaffungswert von 250,-- € inklusive Mehrwertsteuer untersucht worden.

Zu den gesamten Beschaffungen für den Verwaltungs- und Vermögenshaushalt im Jahr 2004 wurde geprüft, ob die Gegenstände in den Schulen auch tatsächlich vorhanden sind.

Dieser Prüfung vor Ort ging eine Prüfung der Beschaffungsvorgänge des Vermögenshaushaltes im Fachdienst voraus. Vorbereitet wurde die Prüfung außerdem durch Datenabgleich aus den Verfahren KVV und Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen. Die Kassenbelege wurden zusätzlich hinzugezogen.

Die Prüfung ist von den Schulleitungen, Lehrerschaft und Verwaltung kooperativ begleitet worden.

3.5.3 Budgetierung

Beide Gymnasien müssen mit einem Budget auskommen, das sich aus den Schulkostenbeiträgen finanziert. Nach Angaben des Fachdienstes Schule und Kultur sollen diese vom Land festgesetzten Beiträge für das Haushaltsjahr 2006 auf 690,-- € pro Schüler reduziert werden. Für 2005 standen noch 743,-- € pro Schüler und Monat zur Verfügung. Aufgrund eigener Berechnungen geht der Fachdienst von Einnahmeausfällen in Höhe von rund 35 TEUR für das Wolfgang-Borchert-Gymnasium und 42 TEUR für die Ludwig-Meyn-Schule aus. Da die Bewirtschaftungskosten, vor allem für Energie, ständig steigen, stehen für die Bildungsaufgabe immer weniger Mittel zur Verfügung. Da auch andere Schulträger mit steigenden Bewirtschaftungskosten konfrontiert sein müssten, erscheint die Reduzierung der an den Durchschnittsausgaben orientierten Schulkostenbeiträge zunächst nicht nachvollziehbar. Die vom Land vorgenommene Berechnung sollte wegen der enormen finanziellen Auswirkungen hinterfragt werden.

Hinweis/
Empfehlung

Die Möglichkeiten der Schulen, den steigenden Energiekosten zu begegnen, bestehen nur in der Reduzierung des Verbrauchs. Im Rahmen eines systematischen Energiemanagements lassen sich Einsparungen häufig ohne nennenswerte Komforteinbußen erreichen. Am besten vertraut mit den Schulgebäuden einschließlich der Heizungsanlagen sind erfahrungsgemäß die Hausmeister. Sind sie hinsichtlich effektiver Energiesparmethoden geschult, kann dies zu erheblichen Einsparungen und somit zu Budgetentlastungen führen. Vor diesem Hintergrund empfiehlt die Rechnungsprüfung die verstärkte Teilnahme der Hausmeister an Fortbildungsmaßnahmen im Bereich Energiemanagement.

Hinweis/
Empfehlung

Im Rahmen der Budgetierung werden die Bedarfsanmeldungen aus den Fachschaften auf ihre Notwendigkeit geprüft und fließen in eine Bedarfsplanung der Schulen ein. Wird die Budgetgrenze erreicht, müssen nach Gesprächen im Lehrerkollegium ggf. Maßnahmen zurückgestellt werden.

In beiden Gymnasien steuern Leitung und Verwaltung dieses Verfahren erfolgreich.

3.5.4 Bearbeitung im Fachdienst Schule, Kultur und Sport

Die Beschaffung von Vermögensgegenständen sowie deren Inventarisierung erfolgte durch den Fachdienst. Die dazu entstandenen Beschaffungsvorgänge waren nicht zu beanstanden.

Festgestellte kleine Buchungsfehler hinsichtlich der Inventarisierung wurden während der Prüfung ausgeräumt, ansonsten war auch dieser Bereich beanstandungsfrei.

3.5.5 Bearbeitung in den Gymnasien

Die beschafften Gegenstände des Jahres 2004 wurden in den dafür vorgesehenen Räumen vorgefunden. Allerdings war die Identifikation mit den Belegen/Rechnungen nicht immer sofort eindeutig, da auf den Gegenständen keine Inventarnummern angebracht sind.

Die Rechnungsprüfung empfiehlt, die beschafften Vermögensgegenstände mit Inventarnummern zu versehen. Dies ist insbesondere dort sinnvoll, wo verschiedene gleichartige Geräte angeschafft wurden (Kameras, Notebooks, PC, Monitore, Spezialmöbel).

Hinweis/
Empfehlung

Eine Erleichterung der Erfassung und insbesondere der im zweijährigen Abstand durchzuführenden Inventur könnte sich durch die Verwendung maschinenlesbarer Aufkleber (z.B. mit Barcode oder RFID) ergeben. Die vom Kreis verwendete Vermögensverwaltungssoftware KVV bietet z.B. eine derartige Schnittstelle. Die Wirtschaftlichkeit des Erfassungsverfahrens sollte insbesondere für die Verwendung in den Schulen untersucht werden.

Die Arbeit mit der Software für die Vermögensverwaltung (KVV-Programm von H & H) stellte in der Vergangenheit oftmals ein Problem dar, da der Datentransfer über Telefonleitung zur Kreisverwaltung entweder nur sehr langsam funktionierte oder gar keine Verbindung hergestellt werden konnte. Insbesondere Updates führten zu einer erheblichen Verlangsamung des Systems.

Die technische Anbindung der Außenstellen wurde bereits im letzten Prüfungsbericht bezüglich der Kreisberufsschulen thematisiert. Auch wenn zwischenzeitlich Verbesserungen eingetreten sein sollen, kann noch nicht von einem annehmbaren Standard gesprochen werden.

Beanstandung

Zwischenzeitlich sind deshalb im Wolfgang-Borchert-Gymnasium inventarisierungspflichtige Gebrauchsgegenstände von der Schule weiterhin auf den bereits vor der Einführung von KVV hierfür verwendeten Karteikarten erfasst worden. Sie müssen in der EDV dann nachgebucht werden. Solche Doppelarbeiten müssten sich durch eine technisch bessere Anbindung der Nebenstellen vermeiden lassen.

Auch eine Reihe von Gebrauchsgütern, insbesondere Mobiliar, technisches Gerät und Bücher, unterhalb der Wertgrenze von 250,-- € werden von den Schulen inventarisiert, um den Gesamtüberblick über den vorhandenen Bestand zu behalten.

Für Bücher geschieht dies in Halstenbek über eine spezielle Software, die durch Einscannen und automatische Vergabe eines individuellen Barcodes für jedes Buch die Erfassung und Überwachung des Bestandes erleichtert und hierfür nach Auffassung des RPA eine pragmatische Lösung darstellt. In Uetersen werden die Bücher größtenteils in Klassensätzen verwaltet. Die Einzelerfassung erfolgt hier wegen der großen Mengen nicht. Die Nachvollziehbarkeit beider Systeme wurde vor Ort geprüft. Beanstandungen ergaben sich nicht.

Die Belege der Abrechnungen des Handvorschusses der Ludwig-Meyn-Schule sind im Hinblick auf ihre Aussagefähigkeit in umfangreichen Stichproben geprüft worden. Auf den Belegen waren die gekauften Artikel bezeichnet und die Fachschaft aufgeführt, für die das Geld verauslagt wurde. Außerdem ist der Erhalt des verauslagten Betrages von den Einreichern der Belege quittiert worden. Es ergaben sich keine Beanstandungen hinsichtlich der Aussagefähigkeit der Belege.

Der Fachdienst Schule, Kultur und Sport nimmt zu den Prüfungsbemerkungen wie folgt Stellung:

- 1.) Wir werden beim Land nachfragen, warum die von dort festgesetzten Richtwerte für die Schulkostenbeiträge der Gymnasien in den vergangenen Jahren regelmäßig reduziert wurden, obwohl die Bewirtschaftungskosten, und hier insbesondere die Energiekosten, ständig steigen.*

- 2.) *In Zusammenarbeit mit dem Fachdienst Gebäudewirtschaft wurden in der Vergangenheit bereits entsprechende Fortbildungsmaßnahmen im Bereich Energiemanagement besucht. Das soll auch in Zukunft so beibehalten werden.*
- 3.) *Im Zusammenhang mit der zum Ende des Jahres anstehenden Inventur sollen die beschafften Gegenstände in Zusammenarbeit mit dem Fachbereich Innerer Service mit entsprechenden Strichcodes versehen werden. Diese können dann bei weiteren Inventuren mit einem Scanner erfasst werden.*
- 4.) *Zwischenzeitlich haben sich die Probleme mit dem KVV-Programm verringert. Es ist jedoch mit dem R II Referat Zentrale Steuerungsunterstützung besprochen worden, nochmals eine entsprechende Nachschulung vorzunehmen. Dies ist auch im Hinblick auf die neu einzuführende „Doppik“ von Bedeutung.*

Das Referat Zentrale Steuerungsunterstützung – Finanzen – nimmt zu Ziffer 3.5.5 wie folgt Stellung:

Eine Anfrage an die Firma H & H, Berlin hatte zur Folge, dass das Geschwindigkeitsproblem bei der Erfassung und dem Suchen in den Sachanlagen der KVV in der Anwendung im Haupthaus durch die Einspielung zweier Programm-Veränderungsmodule deutlich verbessert werden konnte. Ein Test auf dem „Außenstellen-Rechner“ im Kreishauses, welcher wie die Außenstellen über DSL-Anschluss und eine Firewall (VPN-Tunnel) auf den Server zugreift, auf dem sich die KVV-Datenbank befindet, ergab ebenso eine deutliche Verbesserung, so dass in den Außenstellen die Geschwindigkeitsprobleme nach Einspielung der Veränderungsmodule behoben sind.

Des Weiteren wird auch im Prüfungsbericht 2003 auf Seite 43 zur Ziffer 3.2.4.1 auf die Möglichkeit der Terminal-Server-Technik verwiesen, welche eine Geschwindigkeitsverbesserung ergeben würde. Dies wird aber erst ab 2006 umsetzbar sein.

Seitens der Strategischen IT wird diese Stellungnahme wie folgt ergänzt:

Grundsätzlich wird die KVV Software nicht durch Updates verlangsamt. Es ist jedoch durch ein Update im Dezember 2003 zu einer deutlichen Verlangsamung gekommen. Inzwischen hat sich die Situation entschärft.

Die Anbindung der Schulen wurde im August 2004 auf eine DSL-Verbindung umgestellt. Diese Verbindung hat sich als stabil erwiesen.

Am 29.09.2005 wurde ein Update der Software im Bereich KVV Inventarerfassung durchgeführt. Dieses Update hat die Performance nochmals verbessert. Die verbesserten Zugriffszeiten wurden an unserem Testrechner mit identischem Anbindungskonzept nachgestellt und von Frau Hoop nachvollzogen. Die Verarbeitungsgeschwindigkeit des Schulrechners entspricht im Test dem Verhalten eines netzinternen Rechners der Kreisverwaltung. Eine aktuelle Stellungnahme der Schulen liegt auf Grund der Feriensituation nicht vor.

3.6 Anwendung der Sozialstaffelregelung für Benutzungsentgelte von Kindertageseinrichtungen

3.6.1 Sachstand

Die Ende 2003 begonnene Prüfung der Sozialtarifberechnungen für Benutzungsentgelte in Kindertageseinrichtungen wurde in 2004 und 2005 fortgesetzt.

Bis Jahresmitte 2005 sind bei 13 der derzeit de facto 25 berechnenden Stellen Stichprobenprüfungen der Anträge und festgesetzten Elternbeiträge durchgeführt worden. Untersucht wurden dabei sowohl kommunale als auch bei freien Trägern angesiedelte berechnende Stellen mit unterschiedlichem Fallzahlen-Aufkommen.

Vor dem Hintergrund des vom Kreistag gefassten Beschlusses, die Gestaltung der Sozialstaffel zumindest teilweise in die Kompetenz der kreisangehörigen Kommunen zu geben und angesichts der durch die bisherigen Prüfungen bereits gewonnenen Erkenntnisse, die nach Auffassung der Rechnungsprüfung ein ausreichend repräsentatives Bild über die Qualität der Anwendung von Richtlinie und Berechnungsvorgaben und daraus resultierende Handlungserfordernisse für den Fachdienst Jugend vermitteln, soll die Prüfung mit diesem zusammenfassenden Bericht zunächst abgeschlossen werden.

Die individuellen Prüfberichte der einzelnen berechnenden Stellen liegen auch dem Fachdienst Jugend zur weiteren Auswertung vor.

3.6.2 Überarbeitung der Kreisrichtlinie

Aufgrund der zum Jahreswechsel 2004/2005 eingetretenen Rechtsänderungen – Wegfall des BSHG / In-Kraft-Treten der Regelungen nach SGB II und SGB XII – besteht die Notwendigkeit, die bisherige Richtlinie und die Berechnungsvorgaben an die neue Gesetzeslage anzupassen.

Der Fachdienst Jugend hatte dies im Hinblick auf die praktische Machbarkeit ursprünglich für das Kindergartenjahr 2005/2006 vorgesehen. Die genannten Beweggründe erscheinen aus Sicht der Rechnungsprüfung nachvollziehbar, zumal das Ausführungsgesetz zum SGB II, welches auch die bei der Sozialstaffelberechnung zu beachtenden Bedarfsuntergrenzen in § 25 Abs. 3 KiTaG neu geregelt hat, erst im Dezember 2004 bekannt gemacht wurde und zum 01.01.2005 in Kraft trat.

Nach dem inhaltlich weiter gehenden Haushaltsbegleitbeschluss des Kreistages, der neben der Anpassung der Richtlinien zur Einhaltung des für 2005 festgeschriebenen Zuschussbedarfs auch das Ziel vorgab, den Sozialstaffelausgleich auf die Kommunen zu übertragen, ist die Überarbeitung der Richtlinie nunmehr erst zum Kindergartenjahr 2006/2007 geplant.

3.6.3 Aufbewahrung und Qualität der Belege

In der überwiegenden Anzahl der geprüften berechnenden Stellen werden die den Berechnungen zugrunde liegenden Belege und Nachweise zusammen mit dem Antrag und der Berechnung in Fallakten aufbewahrt.

Bei einer der geprüften kommunalen berechnenden Stellen wurde bisher darauf grundsätzlich verzichtet. In Zukunft sollen jedoch auch dort in allen Fällen Belegkopien zusammen mit der Fallakte aufbewahrt werden.

Bei einer der bei den freien Trägern geprüften berechnenden Stellen werden weiterhin keine Belege aufbewahrt, eine zweite Sachbearbeiterin quittiert jedoch die Richtigkeit der in die Berechnung übernommenen Daten mit ihrem Handzeichen, so dass zumindest ein Vier-Augen-Prinzip gewahrt ist. Diesem Vorgehen hat das RPA 1997 im Interesse des Zustandekommens einer Einigung mit den berechnenden Stellen unter Zurückstellung grundsätzlicher Bedenken zugestimmt. Eine tiefgehende Prüfung der Berechnungen ist unter diesen Umständen allerdings nicht möglich.

Die Qualität der vorgefundenen Belege war bei allen geprüften Stellen nicht durchgehend zufriedenstellend. Zum Teil waren die Belege nicht vollständig oder inhaltlich nicht hinreichend aussagefähig, zum Teil auch nicht aktuell, so dass für eine Reihe von Fällen aussagefähige Nachweise noch von den Antragstellern nachzufordern waren.

3.6.4 Fachliche Kenntnisse der berechnenden Stellen

Es hat sich auch bei den von Ende 2004 bis Mitte 2005 geprüften Stellen bestätigt, dass die Qualität der Ergebnisse wesentlich von der Erfahrung und dem Engagement des mit den Berechnungen betrauten Personals abhängt.

Bereits in der Vergangenheit hat der Fachdienst Jugend fundierte Kenntnisse aus dem Sozialhilferecht als wichtige Voraussetzung für die Bearbeitung der Sozialstaffelanträge erachtet. Die Rechnungsprüfung teilt diese Einschätzung.

Die genannten Kenntnisse können jedoch mittlerweile auch bei den kommunalen berechnenden Stellen nicht mehr als gegeben vorausgesetzt werden, da die Aufgabe nicht obligatorisch im Bereich Sozialhilfesachbearbeitung angesiedelt wird bzw. die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter nicht in jedem Fall über Erfahrungswissen aus einer früheren Tätigkeit im Bereich des Sozialhilferechts verfügen.

Hinzu kommt, dass ab 2005 der Personenkreis, der bisher von den Kommunen im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt zu betreuen war, überwiegend in den Zuständigkeitsbereich der ARGE bzw. der Agenturen für Arbeit fällt.

Durch den damit einhergehenden Wechsel vieler bisher in der Sozialhilfesachbearbeitung tätiger kommunaler Beschäftigter in die ARGE muss davon ausgegangen werden, dass in den Kommunen bereits jetzt weniger Personal mit fundiertem Fachwissen im Sozialhilferecht zur Verfügung steht.

3.6.5 Handlungsvorgaben durch den Fachdienst Jugend

Um so mehr kommt in Zukunft der Erarbeitung bzw. Fortschreibung umfassender, praxisorientierter Handlungsvorgaben für die Qualität und Einheitlichkeit der Fallbearbeitung Bedeutung zu. Deren geordnete Zusammenfassung in einer Art Bearbeitungshandbuch für die berechnenden Stellen ist von der Rechnungsprüfung bereits im Zwischenbericht vorgeschlagen und vom Fachdienst Jugend als Lösungsansatz begrüßt worden.

Die Rechnungsprüfung verweist hierzu exemplarisch auf den vom Fachdienst Soziales erstellten Leitfaden zur Handhabung von Unterkunftskosten bei der Bearbeitung von SGB II- und SGB XII-Fällen ab 2005. Die darin enthaltenen Handlungsvorgaben können nach Auffassung der Rechnungsprüfung auch für die Berechnung der Unterkunftskosten im Rahmen der Sozialstaffel angewandt werden.

Hinweis/
Empfehlung

In dem Bearbeitungshandbuch sollte konkret aufgezeigt werden, *welche* Belege zum Nachweis der benötigten Daten geeignet sind, um den berechnenden Stellen eine gezieltere Nachfrage zu erleichtern.

Hinweis/
Empfehlung

Auch die Darstellung von Berechnungsbeispielen, insbesondere zu den im Folgenden noch angesprochenen Problemfeldern, wird als sinnvoll erachtet.

Hinweis/
Empfehlung

Die Rechnungsprüfung ist sich dessen bewusst, dass nicht jeder denkbare Fall Aufnahme in ein Bearbeitungshandbuch finden kann und die zusätzliche Einzelfallberatung durch den Fachdienst Jugend damit nicht entbehrlich wird.

Derzeit existieren die unterschiedlichsten Vordrucke für vom Arbeitgeber auszufüllende Verdienstbescheinigungen bzw. Mietbescheinigungen des Vermieters, welche in der Regel von den berechnenden Stellen selbst entworfen worden sind, um sich die Ermittlung des Netto-Erwerbseinkommens bzw. der Unterkunftskosten etwas einfacher zu gestalten.

Dies gelingt zwar nicht immer, da auch dort Daten falsch eingetragen werden können, wird als Arbeitserleichterung für die berechnenden Stellen jedoch grundsätzlich für brauchbar gehalten.

Sinnvoll wären auch hier jeweils – vom Fachdienst Jugend ggf. gemeinsam mit den berechnenden Stellen erarbeitete – einheitliche Vordrucke für alle.

Hinweis/
Empfehlung

3.6.6 Höhe der berücksichtigungsfähigen Unterkunftskosten

Die nach der Sozialstaffelrichtlinie geltenden Höchstbeträge für die Anerkennung der Unterkunftskosten stammen aus dem Jahr 2001 und weichen im Vergleich zu den vom Kreis aktuell für Arbeitslosengeld II- oder Sozialhilfeempfänger vorgegebenen Höchstbeträgen für die kreisangehörigen Kommunen mit dem höchsten Mietniveau um durchschnittlich 12 % nach oben ab.

Personen im Haushalt	Nach Leitfaden FD Soziales für SGB II- und SGB XII-Fälle für Kreisgebiet Pinneberg (Mietstufe 5 zzgl. 10 %)	Nach Leitfaden FD Soziales für SGB II- und SGB XII-Fälle für Halstenbek, Quickborn, Pinneberg, Schenefeld, Wedel (Mietstufe 6 zzgl. 10 %)	nach Sozialstaffelrichtlinie (= Wohnungsgeldstufe 6 - Stand 01.01.2001 zzgl. 10%)	Differenz Soz.Staffel zu Leitfaden für Kreisgebiet		Differenz Soz.Staffel zu Leitfaden für Halstenbek, Quickborn, Pinneberg, Schenefeld, Wedel	
	Höchstbetrag €	Höchstbetrag €	Höchstbetrag €	€	in %	€	in %
1	342,00	367,00					
2	418,00	446,00	501,00	83,00	19,86	55,00	12,33
3	501,00	534,00	595,00	94,00	18,76	61,00	11,42
4	578,00	622,00	694,00	116,00	20,07	72,00	11,58
5	661,00	705,00	787,00	126,00	19,06	82,00	11,63
für jede weitere	83,00	88,00	100,00	17,00	20,48	12,00	13,64
<i>durchschnittlich:</i>					19,65		12,12

Es erscheint deshalb angezeigt, dass der Fachdienst Jugend seine bisher in der Sozialstaffelrichtlinie verwendeten Höchstbeträge für Unterkunftskosten kritisch überprüft.

*
Hinweis/
Empfehlung

3.6.7 Besondere Problemfelder in der Bearbeitungspraxis

Anhand der vorgenommenen Stichprobenprüfungen lassen sich aus Sicht des RPA insbesondere folgende Problemfelder der Praxis nennen:

- Die Ermittlung der anrechenbaren Unterkunftskosten, da die Zusammensetzung anzurechnenden Kostenbestandteile variiert, je nachdem, ob der Antragsteller zur Miete, in seiner Eigentumswohnung oder seinem Eigenheim auf separatem Grundstück wohnt.

- Die Berechnung des Erwerbseinkommens für Personen, die erst seit kurzem wieder eine Erwerbstätigkeit aufgenommen haben und deshalb noch keine lückenlosen Verdienstrachweise für volle 12 Monate vorweisen können.

Hier wird vorgeschlagen, die Festsetzung des Elternbeitrags zunächst für einen kürzeren Zeitraum als ein Jahr zu befristen und den Antragsteller aufzufordern, zu gegebener Zeit noch entsprechende Belege nachzureichen. Auf diese Weise kann vermieden werden, dass Einkommensschwankungen, insbesondere aber auch jährlich nur einmal gezahlte Sonderzuwendungen wie Urlaubs- und Weihnachtsgeld, nicht in die Berechnung des monatlichen Durchschnittseinkommens einfließen.

*
Hinweis/
Empfehlung

- Die Ermittlung des Erwerbseinkommens und der anrechenbaren Aufwendungen für Kranken- und Altersvorsorge bei Selbstständigen.

Die von den Antragstellern hierfür mit auszufüllende Anlage zum Ermäßigungsantrag erfüllt ihre Aufgabe, den berechnenden Stellen die Fallprüfung etwas zu erleichtern, nur eingeschränkt, da der Vordruck zum Teil nicht oder nicht vollständig ausgefüllt eingereicht wurde oder die Angaben sich inhaltlich nicht mit den übrigen Belegen in Einklang bringen ließen.

- Die Berücksichtigung mit in der Unterkunft lebender volljähriger Kinder mit eigenem Einkommen beim Bedarf und beim Einkommen aus Kindergeldbezug.
- Die Berechnung der Fahrtkosten zur Arbeitsstelle bei Personen mit weniger als regelmäßig 5 Arbeitstagen/Woche.
- Die Handhabung des so genannten „Zuflussprinzips“ bei Änderung der wirtschaftlichen Verhältnisse hinsichtlich des Zeitpunktes der Berücksichtigung der finanziellen Änderungen beim errechneten Elternbeitrag, insbesondere beim Wechsel von Erwerbseinkommen (oder Arbeitslosengeld I) zu Arbeitslosengeld II und wieder in Erwerbseinkommen.

3.6.8 Berücksichtigung des Einkommens von Nicht-Elternteilen

In Lebensgemeinschaften, bei denen einer der Partner nicht leiblicher oder Adoptiv-Elternteil des Kindes bzw. der Kinder ist, wird dessen Einkommen und Bedarf bisher nicht in die Berechnung einbezogen, da keine gesetzliche Unterhaltspflicht gegenüber dem Kind bzw. den Kindern besteht. Die Kosten für Unterkunft, Hausrat- und Haftpflichtversicherung werden pauschal nur zur Hälfte anerkannt, um der Beteiligung des Nichtelternteils hieran Rechnung zu tragen.

Sofern die Partner jedoch verheiratet sind, besteht eine gesetzliche gegenseitige Unterhaltspflicht der Eheleute. Der Fachdienst Jugend sollte seine Handlungsvorgaben dahingehend rechtlich überprüfen, ob in diesen Fällen Einkommen und Bedarf des Ehepartners, der nicht Elternteil ist, einzubeziehen sind, wobei die Unterkunfts- und Versicherungskosten dann ungeteilt zu berücksichtigen wären.

Hinweis/
Empfehlung

3.6.9 Beachtung der Mitteilungspflicht durch die Antragsteller

Die Antragsteller verpflichten sich mit ihrer Unterschrift, jede Änderung der persönlichen oder wirtschaftlichen Verhältnisse unverzüglich mitzuteilen. Bei der Prüfung ist allerdings der Eindruck entstanden, dass dies nur selten beherzigt wird, sofern sich die Einkommensverhältnisse zum Positiven verändert haben.

Die berechnenden Stellen stehen dann vor der Situation, dass zwischenzeitlich eingetretene Änderungen der wirtschaftlichen Verhältnisse erst beim Einreichen des Folgeantrags für das neue Kindergartenjahr offenkundig werden. Nicht in allen Fällen werden die bestehenden Beitragsfestsetzungen daraufhin nochmals kritisch überprüft und rückwirkend korrigiert. Das RPA verkennt hierbei jedoch nicht, dass eine rückwirkende Überprüfung bei berechnenden Stellen mit hohen Fallzahlen an quantitative Grenzen stößt.

3.6.10 Haftung für Bearbeitungsfehler

Das KiTaG trifft keine Aussage, wer die Sozialstaffelberechnungen letztendlich durchzuführen hat. Die bisher praktizierte dezentrale Fallbearbeitung durch die kreisangehörigen Kommunen und freien Träger von Kindertageseinrichtungen basiert auf einem Konsens aus dem Jahre 1996. Hierauf wurde bereits im Zwischenbericht eingegangen.

Im Jahre 1998 hat sich der Fachdienst Jugend um Klärung der Frage bemüht, wer für die finanziellen Auswirkungen von Bearbeitungsfehlern zum Nachteil des Kreishaushalts einzutreten hat. Die damalige Stellungnahme des Fachdienstes Recht stellte klar, dass hierfür die jeweilige sozialtarifberechnende Stelle selbst haftet und auch die Eigenschaftsversicherung des Kreises deshalb nicht eintreten würde. Bisher sind diese finanziellen Auswirkungen im Ergebnis aus dem Kreishaushalt getragen worden.

Das RPA empfiehlt dem Fachdienst Jugend, auf der Grundlage der nun vorliegenden Einzelprüfberichte und darin getroffenen Feststellungen zu konkret ermittelten Bearbeitungsfehlern und deren Ursachen erneut zu überdenken und u. U. auch rechtlich prüfen lassen, ob bzw. in welchen Fällen die berechnenden Stellen bei Bearbeitungsfehlern finanziell in die Pflicht genommen werden können.

Hinweis/
Empfehlung

Daneben können letztendlich vor allem umfassende und verständliche Bearbeitungsvorgaben dazu beitragen, Bearbeitungsfehler und deren nachteilige finanzielle Auswirkungen für den Kreis von vorn herein zu vermeiden.

Der Fachbereich Jugend - Förderung von Kindertageseinrichtungen hat zu den Prüfungsbemerkungen wie folgt Stellung genommen:

Zu 3.6.3. Aufbewahrung der Belege

Der Hinweis des RPA wird zur Kenntnis genommen. Eine Berücksichtigung soll im Rahmen der Einführung der neuen Richtlinie erfolgen.

Zu 3.6.4./3.6.5. Fachliche Kenntnisse der berechnenden Stellen/Handlungsvorgaben durch den Kreis

Wie bereits zum Kreisprüfbericht 2003 mitgeteilt, wird die Einführung eines Bearbeitungshandbuches für die berechnenden Stellen seit geraumer Zeit vom FD angestrebt. Diese Idee wurde dem RPA während der Prüfung mitgeteilt und vorgestellt. Im Hinblick auf die neue Sozialstaffelrichtlinie wird mit der Umsetzung des Bearbeitungshandbuches abgewartet, damit Neuregelungen inhaltlich berücksichtigt werden können.

Mit der neuen Richtlinie werden den berechnenden Stellen neue Berechnungsbögen mit Bearbeitungshinweisen vom Kreis vorgegeben.

Zu 3.6.6. Höhe der berücksichtigungsfähigen Unterkunftskosten

Gemäß § 79 BSHG sind die angemessenen Unterkunftskosten zu berücksichtigen. Da der Begriff „angemessen“ im Gesetz nicht näher definiert war, wurden als Höchststufe die Beträge der Wohngeldstufe 6 zuzüglich 10 % (Stand 01.01.2001) festgeschrieben.

Bei der Überarbeitung der Richtlinie erfolgt die Anpassung der Unterkunftskosten an die Regelungen des SGB in Verbindung mit dem Leitfaden des FD Soziales des Kreises Pinneberg zu den Unterkunfts- und Heizkosten.

Zu 3.6.7. bis 3.6.9.

Die Hinweise des RPA werden bei der Erstellung des Bearbeitungshandbuches berücksichtigt.

Zu 3.6.10. Haftung für Bearbeitungsfehler

Die Prüfung des FD Jugend im Jahre 1998 ergab Folgendes:

- *Eigenschadenversicherung des Kreises haftet laut Stabsstelle Recht nicht.*

- *Nach Rücksprache mit dem FD zentrale Dienst erscheint, nach Risikobewertung, der Einkauf einer Versicherung nicht lohnend. Zum damaligem Zeitpunkt stellten sich die Berechnungsfehler aufgrund der Häufigkeit und der Schadenshöhe für den Haushaltsabschnitt als vergleichsweise geringes Risiko dar. Dies ist bei den jetzt festgestellten Mängeln ebenfalls zu erwarten. Die Auswertung der Einzelprüfberichte ist noch nicht beendet.*

Ergebnis:

Sofern es sich nicht um grob fahrlässige Situationen handelt, sollten die berechnenden Stellen für unrechtmäßige gewährte Sozialstaffelbeträge, welche aufgrund von Berechnungsfehlern gewährt wurden, nicht in Haftung genommen werden.

Ein Rückgriff würde als unbillig anzusehen sein.

3.7 Erweiterung und Umbau der Beruflichen Schule Pinneberg (Werkstattbereich)

3.7.1 Aufgrund steigender Schülerzahlen war eine Erweiterung des Werkstattbereiches, insbesondere der Metall- und Kraftfahrzeugwerkstätten, in der Beruflichen Schule Pinneberg erforderlich. Ein zunächst geplanter Umbau im bestehenden Gebäude stellte sich als unwirtschaftlich heraus. Es folgte daher der Abbruch des alten Werkstattgebäudes mit anschließendem Neubau in den Jahren 2002 bis 2004.

Der Neubau gliedert die Funktionen in einen Werkstattbereich im Erdgeschoss mit Maschinen-, Schweiß- und Lagerräumen sowie einem zentralen Meisterbüro. Eine Verbindung zu den bestehenden Kfz-Hallen wurde über einen Verbindungsflur geschaffen. Das Obergeschoss enthält Umkleide-, Sanitär- und Technikräume.

Das Flachdach ist als Gründach hergestellt worden. Als weitere architektonische Besonderheit wurde die zum Schulhof zeigende südliche Hauptfassade als eine geschwungene durchgängige Glas- und Aluminiumfassade ausgebildet.

Die baufachliche Prüfung der Aufsicht baulicher Fördermaßnahmen vom 20.06.2002 ergab anerkannte Gesamtkosten für die Maßnahme von rd. 3.028.000,-- €.

Die Architekten- und Ingenieurverträge sind der Rechnungsprüfung vor Vertragsabschluss vorgelegt worden. Auch die Bauvergaben lagen der Rechnungsprüfung vor Auftragserteilung entsprechend der Vergabeordnung des Kreises Pinneberg vor.

Die Teilschlussrechnungen der Planer lagen zum Prüfungszeitpunkt vollständig vor, so dass eine abschließende Prüfung der Maßnahme möglich war. Kostenfolgen können sich noch ergeben aus dem sich abzeichnenden Rechtsstreit zum Gewerk -Beschichtung der Gussasphaltoberflächen-.

Die Rechnungsprüfung konnte sich wegen der Beteiligung bei den Vertragsabschlüssen mit den Architekten und Ingenieuren und den Vergaben schwerpunktmäßig mit den Honorarteilschlussrechnungen der Architekten und Ingenieure und der Abwicklung der beauftragten Bauwerke befassen.

3.7.2 Honorarabrechnungen und Einzelfeststellungen

Mit Teil-Schlussrechnung vom 31.01.2005 stellte der Architekt sein gesamtes Honorar für die Gebäudeplanung ohne Leistungsphase 9 in Rechnung.

Gemäß § 10 Absatz 4 HOAI erhält der Architekt entsprechend dem dort vorgegebenen Berechnungsweg auch Honoraranteile für die technischen Arbeiten im Gebäude, die ansonsten von den Fachingenieuren für technische Ausrüstung geplant und überwacht wurden.

Auch in den Außenanlagen befinden sich technische Anlagen, die die Fachingenieure betreuen. Für diese Anlagengruppen erhält der Architekt bei der Berechnung gemäß § 10 Absatz 4 der HOAI jedoch keine Honoraranteile.

Mit der Teil-Schlussrechnung sind für diese technischen Anlagengruppen in den Außenanlagen (z.B. Abwasser- und Versorgungsleitungen auf dem Grundstück) aber Honoraranteile berechnet worden, die bei der Prüfung durch den Fachdienst 10 nicht aufgefallen sind. Die Teil-Schlussrechnung des Architekten wurde daher nicht entsprechend korrigiert und ein falscher Betrag angewiesen.

Beanstandung

Nach einer vorläufigen Berechnung der Rechnungsprüfung war der Architekt damit um rd. 9.800,-- € überzahlt worden.

Die Berechnung war deshalb vorläufig, da sie auf den erstellten Kostenunterlagen des Architekten beruhte, die jedoch mit den Kostenunterlagen der Fachingenieure und den Schlussrechnungen der technischen Gewerke nicht übereinstimmten. Insbesondere bei den Leistungsphasen 5 bis 9 ergaben sich Abweichungen, die vom zuständigen Fachdienst im Rahmen dieser Prüfung unter Beteiligung der Rechnungsprüfung und des planenden Architekten aufgeklärt wurden. Durch die Aufklärung der Differenzen in den Kostenunterlagen erhöhte sich die vom Architekten zurück zu zahlende Honorarsumme auf 10.050,85 €. Der Architekt ist mit Schreiben des Fachdienstes vom 30.08.2005 aufgefordert worden, diese Summe zurück zu zahlen.

Der vom Architekten zu erstellende Kostenanschlag und die Kostenfeststellung als Grundleistungen der Leistungsphasen 7 und 8 sind damit fehlerhaft gewesen.

Eine Rückforderung des Betrages wird als unproblematisch angesehen. Da außerdem mit der Schlussrechnung nach Abschluss der Leistungsphase 9 (Objektbetreuung während der Gewährleistungsfrist) noch ein Honoraranspruch für den Architekten entsteht, könnte ggf. eine teilweise Verrechnung erfolgen.

Einzelfeststellungen:

- Die Honorarabrechnungen der Fachingenieure für die technische Ausstattung sind vom Fachdienst geprüft, z. T. korrigiert und ausgezahlt worden. Allerdings konnten die Umbauanteile, auf die die Fachingenieure einen Umbauzuschlag erhalten, nur zum Teil nachvollzogen werden. Die sich daraus ergebenden Honoraranteile waren jedoch sehr gering.
- Bei der Honorarabrechnung für die Freianlagenplanung waren die zugrunde gelegten anrechenbaren Kosten nachvollziehbar.
- Die stichprobenweise Prüfung der Baugewerke führte zu keinen Beanstandungen. Es gab jedoch während der Bauausführung Probleme mit der Aluminiumfassade und der Beschichtung der Gussasphaltböden in einigen Werkstatträumen.
- Die Fassadenarbeiten (Metallfassade) sind zunächst mit einem optisch unbefriedigenden Erscheinungsbild beendet worden. Es waren Ausbeulungen und schlecht hergestellte horizontale Stoßfugen der Aluminium-Blechstreifen zu erkennen.

Durch zusätzliche, nachträglich überdeckte Verschraubungen konnten Verbesserungen erreicht werden.

- Der Gussasphalt war verunreinigt und gab kein homogenes Gesamtbild ab. In Abstimmung mit allen Beteiligten ist in einigen Räumen eine zusätzliche Beschichtung auf die Gussasphaltoberflächen aufgetragen worden. Diese Beschichtung hat sich jedoch als zu glatt herausgestellt. Sie weist nicht die notwendige Rutschhemmung der Klasse R 10 auf.

Um die Räume trotzdem nutzen zu können, sind Matten im Wert von 6.790,90 € als Zwischenlösung beschafft worden.

Der Unternehmer bestreitet den Mangel der nicht ausreichenden Rutschhemmung der Beschichtung und verweist auf ein Gutachten. Der Kreis kann jedoch fundiertere Gutachten auf der Grundlage DIN-gerechter Testergebnisse vorweisen und bestreitet die vertragsgerechte Ausführung der Beschichtungsarbeiten. Ein längerer Rechtsstreit mit Zusatzkosten ist zu erwarten.

3.7.3 Zusammenfassung

Trotz des unbefriedigenden Verlaufes der Beschichtungsarbeiten kann der Werkstattanbau einschließlich Außenanlagen als gelungen bezeichnet werden. Die Räume wurden Anfang Februar 2004 in Betrieb genommen.

Die Gesamtbaukosten beliefen sich bis zum Prüfungszeitpunkt auf 2.371.778,86 € ohne Berücksichtigung der genannten Überzahlung zuzüglich später noch auszahlender Honorare für die Leistungsphase 9 in Höhe von insgesamt brutto 5.008,42 € und liegen damit weit unter der baufachlichen Vorgabe.

Der Fachdienst Innerer Service – Gebäudewirtschaft – nimmt zu den Prüfungsbemerkungen wie folgt Stellung:

Die im Schreiben dargestellten Sachverhalte kann ich grundsätzlich bestätigen. Lediglich der Ihre Beanstandung betreffende Absatz, in welchem Sie schreiben „Die Teil-Schlussrechnung des Architekten wurde jedoch ohne Korrektur angewiesen“ ist m. E. nicht ganz eindeutig. Richtig ist (leider), dass die zu hohen Kostenansätze in den Außenanlagen, die der Architekt fälschlicherweise zugrunde gelegt hat, uns zum Zeitpunkt der Prüfung nicht aufgefallen sind. Eine Korrekturberechnung seiner Teil-Schlussrechnung haben wir aber trotzdem vorgenommen. Dabei hat sich gezeigt, dass der eigentliche Rechenweg und die zugehörigen Berechnungsparameter (z. B. Honorarzone, Zu- und Abschläge, Eigenleistungsanteil Kreis, geleistete Abschlagszahlungen, usw.) korrekt ermittelt wurden.

3.8 Grundsanierung der Küche für die Hauswirtschaft in der Beruflichen Schule Elmshorn

Die vorhandene Küche für den Hauswirtschaftsbereich der Berufsschule war über zwanzig Jahre alt und dringend sanierungsbedürftig. Im Rahmen des KIF-Sonderprogramms Schulbau 2004 konnte eine Bezuschussung durch Landesmittel in Zusammenhang mit weiteren Sanierungsmaßnahmen erfolgen.

Die Küche selbst wurde von der Beruflichen Schule Elmshorn im Rahmen einer Ausschreibung nach VOL im Wert von 69.864,32 € beschafft. Der Beschaffungsvorgang hat der Rechnungsprüfung vorgelegen. Der Fachdienst Gebäudewirtschaft war für die gesamten übrigen Sanierungsarbeiten des Hauswirtschaftsbereiches zuständig, die Gegenstand dieser Prüfung waren.

Die Sanierung fand in den Monaten August 2004 bis Dezember 2004 statt. Die Maßnahme wurde im Rahmen von Besprechungsrunden zwischen dem Fachdienst Gebäudewirtschaft und der Schule vorbereitet und begleitet. Dort ist auch der Umfang der Arbeiten festgelegt worden.

Ohne die Honoraranteile des Fachdienstes und ohne Kücheneinrichtung hat die Sanierung der Hauswirtschaftsküche in der Beruflichen Schule Elmshorn Kosten in Höhe von insgesamt 101.233,94 € verursacht. Einschließlich der Honorare der Mitarbeiter des Fachdienstes Gebäudewirtschaft liegen die Gesamtkosten der Bauarbeiten bei 112.713,87 €. Die Kostenschätzung vom 12.08.2003 als Grundlage für die Haushaltsveranschlagung ging von Gesamtkosten in Höhe von 95.335,-- € aus. Veranschlagt wurden 95.400,-- €.

Die Mehrkosten von 17.313,87 € gegenüber der Haushaltsveranschlagung sind überwiegend fachlich begründet und nachvollziehbar. Bei baulichen Maßnahmen dieser Art entstehen zwangsläufig Mehrkosten durch unvorhergesehene Situationen aufgrund der Demontage von Altanlagen und Altinstallationen. Wesentlichen Anteil an den Mehrkosten hatten Trockenbauarbeiten, die in den Räumen unter der Küche im Untergeschoss erforderlich wurden, nachdem neue Leitungsführungen für Wasser und Strom durch diese Räume hindurchgeleitet werden mussten.

Die Prüfung der einzelnen Gewerke der Sanierungsmaßnahme führte zu geringfügigen Beanstandungen, die mit den Sachbearbeitern besprochen wurden.

3.8.1 Lüftungstechnik

In den genannten Besprechungsrunden zwischen dem Fachdienst Gebäudewirtschaft und der Schule wurde der Umfang der technischen Installationen abgestimmt. Dabei wurde von der Schule mehrmals dargelegt, dass eine Zuluftanlage nicht gewünscht wird.

Der technische Sachbearbeiter des Fachdienstes Gebäudewirtschaft hatte jedoch eine Zuluftanlage einschl. Erwärmung, d.h. Verbindung zur Heizungsanlage, für erforderlich gehalten, da sich das Landesamt für Gesundheit und Arbeitssicherheit dafür ausgesprochen hatte. Außerdem war die Installation aufgrund des möglichen Abluftvolumens an den Kochgeräten insbesondere bei gleichzeitigem Betrieb aus seiner Sicht technisch erforderlich, um negative Zugluftwirkungen auf die in der Küche tätigen Personen zu verhindern. Die gesamte Anlagenplanung entsprach dem technischen Standard der geltenden VDI 2052.

Die Berufliche Schule Elmshorn hatte ihre Planungsvorgabe beibehalten, da die in der Planung angenommene Nutzung aller Kochgeräte in der Praxis nicht auftreten wird.

Der technische Sachbearbeiter schrieb jedoch die Zuluftanlage aus und beauftragte die Anlage am 23.06.2004 innerhalb der Gesamtkosten für die Lüftungstechnik von 26.299,53 €.

*
Beanstandung

Nach Besichtigung der Balkenlage an der freigelegten Decke wurde eine Umplanung der Zuluftanlage erwogen, die weitere Mehrkosten von 3.742,98 € verursacht hätte.

Die Umplanung wurde nicht beauftragt. Die Berufliche Schule Elmshorn hatte ihren Standpunkt in Gesprächen vom 22.07.2004, 03.08.2004 und 10.08.2004 weiterhin bekräftigt.

Eine Auftragsreduzierung um die Zuluftanlage selbst war jedoch zu diesem Zeitpunkt nicht mehr möglich. Die Anlage ist geliefert und aus einem Vorschusskonto bezahlt worden. In der eingangs dargelegten Kostensituation ist dieser Betrag also nicht enthalten. Da das Regelungsgerät für die Zuluftanlage noch zurückgegeben werden konnte, belief sich der entstandene Schaden auf zunächst 8.236,06 €.

Nach Auskunft des Fachdienstes Recht wird die Eigenschadenversicherung des Kreises als Vergleich 3.500,-- € bezahlen. Ein Weiterverkauf der Anlagenteile war bisher nicht möglich.

Der Fachdienst Innerer Service - Gebäudewirtschaft – hat auf die Abgabe einer Stellungnahme zu den Prüfungsbemerkungen verzichtet.

3.9 Umsetzung der Korruptionspräventionsanforderungen des Mittelstandsförderungs- und Vergabegesetzes des Landes Schleswig-Holstein im Fachdienst Gebäudewirtschaft

3.9.1 Rechtliche Anforderungen

Nach § 14 Abs. 5 des Mittelstandsförderungs- und Vergabegesetzes in der Fassung vom 15.05.2004 hat der öffentliche Auftraggeber zur Sicherung der Transparenz und Korruptionsbekämpfung Kontrollmechanismen im förmlichen Vergabeverfahren von Bauleistungen vorzusehen, um insbesondere nachträgliche Angebotsmanipulationen zu verhindern. Er hat hierfür alternativ entweder

- durch interne organisatorische Maßnahmen eine unabhängige rechnerische Prüfung der Angebote sicherzustellen

oder

- vom Bieter die Beifügung einer selbst gefertigten Kopie des Angebotes einschließlich eventueller Nebenangebote (Zweitausfertigung) zu verlangen. Die Zweitausfertigung ist dem Angebot gesondert verschlossen beizufügen. Sie dient als Prüfungsunterlage in Zweifelsfällen.

Nähere Einzelheiten darüber regelt der Runderlass des Innenministeriums vom 20.09.2004 „Durchführung von kommunalen Baumaßnahmen“.

Sofern der öffentliche Auftraggeber mit der Aufforderung zur Angebotsabgabe die Beifügung einer Zweitausfertigung verlangt hat, ist das Angebot sowohl bei Nichtabgabe der Zweitausfertigung als auch bei Abweichungen zur Erstaufertigung als zwingende Folge von der Wertung auszuschließen.

Die Rechnungsprüfung hatte in einem Schreiben an die Fachbereichs-, Referats- und Fachdienstleiter/innen vom 10.11.2003 auf diese Rechtslage hingewiesen und empfohlen, auf die Forderung von Zweitausfertigungen zu verzichten und stattdessen die andere Alternative (unabhängige rechnerische Prüfung der Angebote) zu nutzen. Hintergrund für diese Empfehlung war die in der Praxis vorgekommene Situation, dass wirtschaftlich günstigste Angebote mit teilweise erheblichen Preisdifferenzen wegen des Fehlens der Zweitausfertigungen von der Wertung auszuschließen waren und die Beauftragung teurerer Angebote in Kauf genommen werden musste.

3.9.2 Handhabung im Fachdienst

Der Fachdienst Gebäudewirtschaft hat sich entgegen der Empfehlung der Rechnungsprüfung aus personellen und zeitlichen Gründen grundsätzlich dafür entschieden, bei der Ausschreibung von Bauleistungen von den Bietern die Abgabe von Zweitausfertigungen zu verlangen.

Nach Auffassung des Fachdienstes ist es insbesondere bei öffentlichen Ausschreibungen mit vielen Angeboten nicht möglich, sämtliche Angebote innerhalb der Zuschlagsfrist mit dem zur Verfügung stehenden Personal nachzurechnen. In den Verdingungsunterlagen (im Jahr 2005 als 1. Blatt mit auffälliger Beschriftung) hat der Fachdienst ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Abgabe der Zweitausfertigung gefordert wird und die Nichtabgabe zwingend zum Ausschluss des Angebotes von der Wertung führt.

3.9.3 Ausschluss von Angeboten wegen fehlender Zweitausfertigung

Die Rechnungsprüfung hat die ihr vorliegenden Submissionsprotokolle aus den Prüfungen vor der Auftragsvergabe des Jahres 2004 bis August 2005 dahingehend ausgewertet, ob und bei wie vielen Ausschreibungen Angebote wegen fehlender Zweitausfertigung ausgeschlossen werden mussten, obwohl diese bei Submission den niedrigsten Angebotspreis auswiesen.

Nach dem Ergebnis dieser Auswertung sind im Jahr 2004 Angebote bei insgesamt sechs von 14 durchgeführten beschränkten, öffentlichen und EU-weiten Vergaben für Baumaßnahmen des Kreises Pinneberg und für die Baumaßnahme Kompetenzzentrum Ellerhoop-Thiensen, an der der Kreis Pinneberg kostenmäßig nur für den schulischen Bereich beteiligt ist, wegen fehlender Zweitausfertigung ausgeschlossen worden. Bei vier Vergaben waren die ausgeschlossenen Angebote vom Preis her nicht relevant, während es bei zwei Vergaben ausgeschlossene Angebote gab, die preislich niedriger waren als das, welches den Zuschlag erhielt. Im Einzelnen handelte es sich um folgende Maßnahmen:

Maßnahme	Anzahl der Angebote	Anzahl der fehlenden Zweitausfertigungen	Anzahl der Fälle, in denen das ausgeschlossene Angebot niedriger war	Differenz zum beauftragten Angebot in Euro
Dachdichtung Heidewegschule	13	4	2	4.828,04 12.195,49
Fenster KBS Pinneberg	28	12	3	339,88 2.056,68 3.950,67

Bei einer beschränkten Ausschreibung für Anstricharbeiten bei der Rettungswache Pinneberg ergab sich **kein** wertbares Angebot, weil allen vier Angeboten trotz entsprechender Hinweise in den Verdingungsunterlagen keine Zweitausfertigung beigelegt war. Hier konnte allerdings eine freihändige Vergabe an den preislich günstigsten Bieter vorgenommen werden, da eine erneute Ausschreibung kein wirtschaftlicheres Ergebnis versprach.

Von Januar bis August des Jahres 2005 wurden Angebote bei insgesamt 13 von 18 durchgeführten beschränkten, öffentlichen und EU-weiten Vergaben für Baumaßnahmen des Kreises Pinneberg selbst und für die Baumaßnahme Kompetenzzentrum Ellerhoop-Thiensen wegen fehlender Zweitausfertigungen ausgeschlossen. Bei neun Vergaben waren die ausgeschlossenen Angebote unschädlich, während es bei vier Vergaben ausgeschlossene Angebote gab, die preislich günstiger waren als das, welches den Zuschlag erhielt. Im Einzelnen handelte es sich um folgende Maßnahmen:

Maßnahme	Anzahl der Angebote	Anzahl der fehlenden Zweitausfertigungen	Anzahl der Fälle, in denen das ausgeschlossene Angebot niedriger war	Differenz zum beauftragten Angebot in Euro
Alu Fassade Kompetenzzentrum	15	8	1	16.450,29
Gerüstbau Kompetenzzentrum	9	7	1	16.285,73
Holz-Alu-Fassade Kompetenzzentrum	18	12	3	34.556,74 68.712,89 74.424,39
Kunststofffenster KBS Elmshorn	26	15	4	245,86 536,54 3.019,48 7.567,84

Bei zwei weiteren beschränkten Ausschreibungen im Jahr 2005 mussten ebenfalls sämtliche Angebote ausgeschlossen werden, weil in keinem Fall die notwendige Zweitausfertigung beigefügt war. Auch hier entstand dem Kreis kein Schaden, weil ebenfalls freihändige Vergaben im Anschluss an die ergebnislose förmliche Ausschreibung an den jeweils günstigsten Bieter möglich waren.

3.9.4 Handlungsempfehlung

Die Aufstellungen zeigen, dass trotz der deutlichen Hinweise des Fachdienstes in den Verdingungsunterlagen auf die Konsequenzen der Nichtabgabe der Zweitausfertigung bei einzelnen Vergaben erstaunlich viele Angebote ausgeschlossen werden mussten.

Dadurch sind bei Baumaßnahmen für den Kreis Pinneberg finanzielle Nachteile in Höhe von insgesamt 23.713,42 € und für die Baumaßnahme Ellerhoop in Höhe von 107.160,41 € entstanden. Da trotz massiver Hinweise in den Verdingungsunterlagen auch in Zukunft immer wieder damit zu rechnen ist, dass die Anbieter versehentlich keine Zweitausfertigung beifügen, sollte der Fachdienst in Anbetracht der finanziellen Situation des Kreises Pinneberg die getroffene Entscheidung überdenken und nach einer Lösung suchen, wie durch interne organisatorische Maßnahmen eine unabhängige rechnerische Prüfung der Angebote sichergestellt werden kann, um die nachteiligen Folgen der Zweitausfertigungsvariante zu vermeiden. Dabei sollten auch evtl. Möglichkeiten innerhalb der gesamten Kreisverwaltung –also über den Fachdienst hinaus- in Betracht gezogen werden. Die Rechnungsprüfung regt an, das Team Organisations- und Personalentwicklung an der Suche nach einem gangbaren Weg zu beteiligen.

* Hinweis/ Empfehlung

4 Schlussbemerkung

- 4.1** Als zusammenfassendes Ergebnis der Prüfung der Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2004 wird festgestellt, dass die allgemeinen Haushaltsgrundsätze und die weiteren maßgeblichen Rechtsvorschriften, Richtlinien und Beschlüsse im Wesentlichen beachtet worden sind.
- 4.2** Nach § 94 Abs. 3 Satz 2 der Gemeindeordnung in Verbindung mit § 57 der Kreisordnung hat der Kreistag bis zum 31.12.2005 über die Jahresrechnung 2004 zu beschließen.
- 4.3** Ferner weist das Rechnungsprüfungsamt auf die sich aus § 94 Abs. 4 GO ergebende Verpflichtung hin, innerhalb von sechs Monaten nach Vorlage des Schlussberichtes sowohl das Vorliegen des Prüfungsberichtes als auch der Jahresrechnung örtlich bekannt zu machen und beide Unterlagen danach öffentlich auszulegen, soweit nicht schutzwürdige Interessen Einzelner entgegenstehen. In der Bekanntmachung ist auf die öffentliche Auslegung des Schlussberichtes und der Jahresrechnung hinzuweisen.

Pinneberg, den 17. Okt. 2005

Kreis Pinneberg
Rechnungsprüfungsamt

(Kölln)
Oberamtsrat