

Prüfung – Beratung – Revision

RECHNUNGSPRÜFUNGSAMT

PRÜFBERICHT

DES

RECHNUNGSPRÜFUNGSAMTES

Prüfung Verwendungsnachweis 2022

"Koordination kommunaler Entwicklungspolitik in der Kreisverwaltung Düren"

Drs. Nr. 121/22

Kreis Düren

Rechnungsprüfungsamt

Zuwendungsprüfung/Verwendungsnachweisprüfung

Prüfdokumentation

**Prüfung Verwendungsnachweis des Weiterleitungsvertrages "Koordination kommunaler
Entwicklungspolitik in der Kreisverwaltung Düren "**

Bismarckstraße 16

52351 Düren, Haus A, Zimmer 190

Tel. 02421 – 22 1014001, Fax. 02421 - 22 182258

www.kreis-dueren.de

E-Mail: amt14@kreis-dueren.de

Inhaltsverzeichnis

Datenblatt.....	4
Vorbemerkungen.....	6
Prüfdokumentation.....	9

Datenblatt

Förderprojekt: **“Koordination kommunaler Entwicklungspolitik in der Kreisverwaltung Düren“ - Weiterleitungsvertrag**

Bewilligungsbehörde:

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)

Weiterleitungsträger:

Engagement Global gGmbH, Service für Entwicklungsinitiativen, Tulpenfeld 7, 53113 Bonn

Weiterleitungsvertrag vom 25.06.2019, Änderungsvertrag vom 30.11.2020 und 21.06.2021

Fördersumme: 141.058,20 €

davon auf das Haushaltsjahr 2019	14.910,25 €
davon auf das Haushaltsjahr 2020	66.827,15 €
davon auf das Haushaltsjahr 2021	59.320,80 €

Zuwendungsart: Projektförderung im Rahmen der Anteilsfinanzierung (10%-Eigenanteil)

Bewilligungszeitraum: 01.11.2019 – 31.10.2021

Rechtsgrundlagen:

- die haushaltsrechtlichen Vorschriften des Bundes, insbesondere die §§23,44 Bundeshaushaltsordnung (BHO) und die dazu erlassenen Verwaltungsvorschriften (VV-BHO), sowie das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), jeweils in der gültigen Fassung;
- AnBest-P
- Weiterleitungsvertrag

Zuständiges Fachamt: Amt für Schule, Bildung und Integration (A 40)

Vorlage der Unterlagen: 17.02.2022 und 08.03.2022;

Folgende Unterlagen sind digital hinterlegt unter
L:\Mail\Amt40\Münstermann\Verwendungsnachweis hinterlegt:

- Projektantrag
- Weiterleitungsvertrag vom 25.06.2019
- Änderungsverträge vom 28.07.2020, 30.11.2020 und 21.06.2021

Sonstiges: Aufgrund der Covid 19 – Pandemie ergaben sich Minderausgaben, so dass jeweils Änderungsanträge gestellt werden mussten. Aufgrund der Pandemie kam es zu Zielverschiebungen im Projekt, einige Maßnahmen konnten wie ursprünglich geplant so nicht durchgeführt werden. Es wurden aber in den meisten Fällen Alternativen gefunden, so dass das Projektziel insgesamt erreicht wurde.

Vorbemerkungen

Dem Rechnungsprüfungsamt des Kreises Düren wurde die o.g. Fördermaßnahme zur Zuwendungsprüfung bzw. Prüfung des/der Verwendungsnachweise/s vorgelegt.

Die Prüfung von Zuwendungen ist keine Pflichtaufgabe der Rechnungsprüfung nach den §§ 102,104 Abs. 1 GO NRW, sondern vollzieht sich grundsätzlich im Rahmen der in den §§ 103, 104 GO NRW normierten Prüfungsautonomie¹.

Außerhalb der Übertragungszuständigkeiten nach § 104 Abs. 3 und 4 GO sind dritte Stellen nicht befugt, dem RPA Aufgaben oder Aufträge zur Pflichtprüfung zu übertragen, es sei denn, dies wäre gesetzlich geregelt². Die Prüfung von Zuwendungen erfolgt daher ausschließlich im Rahmen der Prüfungsautonomie der örtlichen Rechnungsprüfung³. Der Rechtsauffassung des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW (MIK), bei der Prüfung von Zuwendungen handele es sich um eine Pflichtaufgabe nach § 104 Abs. 1 Nr. 1 GO NRW (Prüfung der Vorgänge in der gemeindlichen Finanzbuchhaltung)⁴ kann nicht beigeplichtet werden.

Wenn und soweit sich Prüfungszuständigkeiten des kommunalen Rechnungsprüfungsamtes aus *Zuwendungsbescheiden* (Verwaltungsakten) dritter Behörden ergeben sollen, ist auf folgende Zusammenhänge hinzuweisen:

Eine Aufgabenübertragung i.S.e. Zuständigkeitsübertragung kann nur der nordrhein-westfälische Gesetzgeber z.B. durch Erweiterung und Klarstellung des § 104 Abs. 1 GO NRW oder anderer gesetzlichen Bestimmungen vornehmen. Somit kann die Zuwendungsprüfung nur durch ein nordrhein-westfälisches Gesetz als *Pflichtaufgabe* übertragen werden. Daneben kann sie noch vom Rat nach § 104 Abs. 3 GO NRW durch Beschluss *übertragen* werden oder durch *Prüfauftrag* des Hauptverwaltungsbeamten (§ 104 Abs. 4 GO NRW) für den Einzelfall erfolgen. Eine Übertragung durch Bundesrecht, durch Verwaltungsvorschriften oder Nebenbestimmungen (ANBest), auf dem Erlasswege⁵ oder durch ministerielle "Erweiterung" der gesetzlichen Tatbestände des § 104 Abs. 1 GO NRW kommt daher nicht in Betracht.

Im Rahmen der Zuwendungsprüfung werden hingegen vermehrt Prüfungszuständigkeiten der örtlichen Rechnungsprüfung in Zuwendungsbescheiden von Bundes- oder Landesbehörden, die sich an den Landrat (als Behörde) richten, normiert. Somit verpflichten Institutionen des Bundes, des Landes oder der EU (oder ihre Beauftragten) in ihren *an den Kreis* gerichteten Zuwendungsbescheiden⁶ dessen Rechnungsprüfungsamt zur Prüfung der gewährten

¹ Eine ausdrückliche Prüfungspflicht ergibt sich vielmehr aus § 105 GO NRW für die Gemeindeprüfungsanstalt; unabhängig von den Prüfungspflichten der Bewilligungsbehörden.

² z.B. nach KorruptionsBG NRW, dem InvestitionsförderungsgG NRW oder dem AG-SGB XII NRW

³ *Kämmerling*: "Die Prüfung von Zuwendungen durch kommunale Rechnungsprüfungsämter", in: Zeitschrift für Kommunal Finanzen (ZKF), 8/2010, S. 169 ff.

⁴ MIK NRW, Handreichung zum NKF, 5. Auflage, zu § 103 GO NRW

⁵ so bereits *Fiebig*: Kommunale Rechnungsprüfung, 3. Auflage, S. 43

⁶ Hierbei handelt es sich um Verwaltungsakte nach den §§ 35, 36, 41 und 43 VwVfG i.V.m. LHO oder BHO

Zuwendungsleistungen bzw. den Verwendungsnachweisen, was mit Hinweisen auf Vorschriften der Bundes- oder Landeshaushaltsordnung oder den Allgemeinen Nebenbestimmungen (ANBest) begründet wird. Die Frage, ob derartige Verwaltungsakte mit den §§ 102, 104 GO NRW im Einklang stehen und wie sie im Hinblick auf die Regelungen der §§ 41 und 43 VwVfG⁷ auszulegen sind, bedarf an dieser Stelle keiner Vertiefung. Es wäre allerdings bereits zu hinterfragen, ob kommunale Rechnungsprüfungsämter aus dem an die Kommune bzw. den Hauptverwaltungsbeamten (als Behörde) gerichteten Verwaltungsakt (z.B. einer Bundes- oder Landesbehörde) überhaupt unmittelbar zur Prüfung verpflichtet seien und damit "Drittadressat" des Zuwendungsbescheides wären, woraus ihnen Rechtspflichten erwachsen - oder ob die Verpflichtung für sie unbeachtlich wäre und sich eine Verpflichtung nur dann ergäbe, wenn der Hauptverwaltungsbeamte, nunmehr allerdings gestützt auf § 104 Abs. 4 GO NRW, der Rechnungsprüfung einen konkreten *Prüfauftrag* erteile.

Zwar sehen Nebenbestimmungen (z.B. ANBest-P) oder Verwaltungsvorschriften des Bundes- oder Landeshaushaltsrechts oftmals eine Prüfung vor, die darin vorgenommene automatische Zuweisung an die *örtliche Rechnungsprüfung* der Kommune steht nach hiesiger Auffassung aber nicht im Einklang mit dem höherrangigem Recht der GO. Die Bindungswirkung der Verwaltungsvorschriften wird vielmehr durch die Organisations- und Weisungsbefugnis der sie erlassenden Instanz bestimmt und begrenzt⁸. Auch wenn es offenbar landesweite Praxis zu sein scheint, dass Bewilligungsbehörden auf Grundlage von BHO/LHO Zuwendungsbescheide mit Nebenbestimmungen erlassen, die eine Zuständigkeit der örtlichen Rechnungsprüfungen vorsehen, kann die gesetzliche Grundnorm des § 104 Abs. 1 GO somit weder durch untergesetzliche Normen (ANBest, VV) noch auf dem Erlass- bzw. Verfügungswege erweitert werden⁹. Der Bewilligungsbehörde steht ebenfalls keine Weisungsbefugnis gegenüber der örtlichen Rechnungsprüfung zu. Diese ist vielmehr von fachlichen Weisungen frei (§ 101, Abs. 2 GO).

Das gleiche gilt für den Bewilligungsbescheid (Verwaltungsakt), dessen Adressat der *Landrat* ist. Das Rechnungsprüfungsamt ist hingegen nicht dem Landrat, sondern dem Kreistag unmittelbar unterstellt (§ 101, Abs.2 GO). Das RPA ist damit institutionell dem Kreistag angebonden und damit losgelöst von der vom Landrat geführten Verwaltung¹⁰. Bundes- oder landesrechtliche, untergesetzliche *Verwaltungsvorschriften* können noch weniger eine solche Bindungswirkung für eine örtliche Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen entfalten. Demnach kann in dem Bewilligungsbescheid bzw. seinen Nebenbestimmungen auch kein *Verwaltungsakt mit Drittwirkung* gesehen werden.

Die von der Rechnungsprüfung des Kreises durchzuführende Zuwendungsprüfung bzw. die Abgabe einer testierenden Erklärung kann darüber hinaus *keine* Erklärungswirkung "für den Kreis Düren" darstellen. Hierfür ist ausschließlich der *Landrat als Behördenleiter* zuständig und verantwortlich

⁷ § 41 VwVfG: "... demjenigen Beteiligten **bekannt** zu geben, für den er **bestimmt** ist oder der von ihm **betroffen** wird."

§ 43 VwVfG: "... wird demjenigen gegenüber **wirksam**, für den er **bestimmt** ist oder der von ihm **betroffen** wird ..."

⁸ Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Auflage, § 24, III., Rn. 18

⁹ so auch Fiebig: Kommunale Rechnungsprüfung, 3. Auflage, Rn. 28

¹⁰ Oebbecke: Die Rechtsstellung der Leitungen der örtlichen Rechnungsprüfung in NRW, Münster, September 2010

(§§ 42, 43 KrO NRW). Das Rechnungsprüfungsamt ist allerdings nicht dem Landrat, sondern dem Kreistag des Kreises Düren unterstellt (§ 101, Abs. 2 GO NRW). Eine Erklärung des Rechnungsprüfungsamtes "für den Kreis Düren" kann daher auch *nicht* "im Auftrag" des Landrats erfolgen.

Die nachstehende Prüfdokumentation über die betreffende Zuwendung bzw. den Verwendungsnachweis erfolgt somit in Ansehung der vom Rechnungsprüfungsamt vorstehend dargestellten Rechtsauffassung¹¹.

¹¹ s. auch *Kämmerling* in: der Gemeindehaushalt, 9/2013, S. 198 ff. [201, Kap. B VI.]

Prüfdokumentation

Prüfungsgegenstand

Der Erstempfänger der Zuwendung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) ist Engagement Global g GmbH(EG), Service für Entwicklungsinitiativen, Tulpenfeld 7, 53113 Bonn, die auf der Grundlage eines förderungswürdigen Projektantrages die Zuwendung an gemeinnützige deutsche Träger in privatrechtlicher Form weiterleitet („Zuwendung“). Die Weiterleitung der Zuwendung basiert auf einen Weiterleitungsvertrag in dem EG die Anwendung der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (AnBest.P) sowie die allgemeinen Verwaltungsvorschriften (VV) zu §§23, 44 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) weitergibt, denen EG dem BMZ gegenüber verpflichtet ist. Hierzu erhält die Kreisverwaltung Düren eine nicht rückzahlbare Zuwendung in Höhe von 141.058,20 € für den Förderzeitraum 01.11.2019 – 31.10.2021.

Grundlage der Projektförderung in Form einer Anteilsfinanzierung (10% Eigenmittel) aus Mitteln des Engagement Global gGmbH, Service für Entwicklungsinitiativen (EU) ist der Weiterleitungsvertrag vom 25.06.2019 bzw. die Änderungsverträge vom 28.07.2020, 30.11.2020 und 21.06.2021.

Gegenstand der Prüfung war die bestimmungsmäßige Verwendung von Fördergeldern auf Grundlage der vorgelegten Belege. Bei den Gesamtausgaben handelt es sich um Personalkosten, Fortbildungs- und Reisekosten und Ausgaben für konkrete Umsetzungsmaßnahmen. Die Verwaltungskosten basieren pauschal mit 7% auf den Gesamtausgaben, so dass eine Prüfung diesbezüglich entfällt.

Prüfungsmaßstab

Die Prüfung orientierte sich auf die Ausführungen des Weiterleitungsvertrages. Ziel des Projektes ist die Entwicklung eines Handlungskonzepts zur Entwicklungszusammenarbeit im Kreis Düren. Gem. Punkt 15.2 des Weiterleitungsvertrages ist seitens des Rechnungsprüfungsamtes der Verwendungsnachweis zu bescheinigen. Hinsichtlich der Prüfzuständigkeit des RPA sei auf die vorherigen Ausführungen verwiesen.

Prüfungsumfang

Die förderfähigen Ausgaben lassen sich in vier Kostenblöcke aufteilen:

- Personalkosten der Stelle einer Koordinatorin (EG 10)
- Fortbildungs- und Reisekosten nach dem Bundesreisekostengesetz (BRKG) für die Koordinatorin
- Ausgaben für konkrete Umsetzungsmaßnahmen
- 7% Verwaltungskosten, basierend auf die Gesamtausgaben

Personalausgaben

Die ist in Entgeltgruppe , Tarifstufe eingestuft. Mit 128.489,61 € stellt dieser Kostenblock den größten Anteil der Gesamtausgaben dar. Auffälligkeiten sind nicht ersichtlich.

Ausgaben für Fortbildungs- und Reisekosten

Zu beachten hierbei ist Punkt 5.2 und 7.10 des Weiterleitungsvertrages vom 25.06.2019. Grundlage zur Abrechnung der entstandenen Kosten für die Wegstreckenentschädigung mit dem PKW ist das Bundes Reisekostengesetz (BRKG). Lt. § 5 Abs. 1 BRKG und Punkt 7.10 des Weiterleitungsvertrages sind 0,20 € je km abrechnungsfähig, sofern ein PKW genutzt wurde. Fahrten mit der Bahn sind gem. § 4 BRKG sind zur niedrigsten Beförderungsklasse abrechnungsfähig. Es erfolgten jeweils Fahrten mit der 2. Klasse, alle Unterlagen hierzu lagen im Original vor, die Vorschriften des Bundesreisekostengesetzes wurden beachtet. Mit 83,31 € sind lediglich geringe Kosten entstanden.

Ausgaben für konkrete Umsetzungsmaßnahmen

Hierbei handelt es sich hauptsächlich um abgerechnete Kosten für Honorare und Verpflegung bei den Veranstaltungen. Zu allen geltend gemachten Kosten (s. auch Belegliste) lagen die Originalbelege vor und sind abrechnungsfähig i.S. des Weiterleitungsvertrages. Mit 8.525,88 € wurde der Rahmen auch hier nicht vollständig ausgeschöpft.

Verwaltungskostenpauschale (VKP)

Pauschal 7 % der Gesamtausgaben sind als Verwaltungskosten abrechnungsfähig (s. Punkt 5.2 des Weiterleitungsvertrages). Hierzu gehören u.a. auch die Kosten der Zurverfügungstellung eines Arbeitsplatzes für die Koordinierung. Hierzu erfolgte entsprechend keine weitere Prüfung, da sie automatisch errechnet wird.

Die Höchstgrenzen für Begleitmaßnahmen und Reisekosten wurden eingehalten (Punkt 5.2 des Vertrages).

Vergaben im Zusammenhang mit dem Projekt wurden nicht durchgeführt.

Prüfungsdokumente

Um Einzelbeträge hinsichtlich Ihres Entstehungsgrundes und ihrer Höhe nachvollziehen zu können, wurden folgende Dokumente und Berechnungen zu Prüfzwecken herbeigezogen:

- Vergütungsabrechnungen der Koordinatorin
- Belegliste
- Abrechnungen zu Fortbildungs- und Reisekosten

- Sachbericht und zahlenmäßiger Nachweis
- Auflistung konkreter Umsetzungsmaßnahmen bzw. alle Rechnungen hierzu
- Weiterleitungsvertrag incl. aller Änderungsverträge
- Antragsunterlagen

Weiterhin wurde Einsicht in den Sachbericht, welcher zum Verwendungsnachweis (Entwurf) gehört, genommen. Der Zielindikator wurde eingehalten, obwohl durch die Covid-19 Pandemie die Durchführung des Projektes wesentlich erschwert wurde.

Der Verwendungsnachweis enthält als Gesamtausgabensumme den Betrag von 146.695,71 €. Abzüglich des 10%igen Eigenanteils von 14.489,36 € ergeben sich abrechnungsfähige Gesamtkosten in Höhe von 132.026,14 €. Die im Verwendungsnachweis angegebenen Einnahmen von insgesamt 149.763,72 € resultieren mit 135.274,36 € aus bewilligter Zuwendung und den Eigenanteil von 14.489,36. Insgesamt sind somit noch 3.248,21 € an den Zuwendungsgeber Engagement Global gGmbH zu erstatten.

Die Gesamtkosten bestehend aus Personal-, Fortbildungs- und Reisekosten, als auch die Kosten zu den Umsetzungsmaßnahmen sind abrechnungsfähig im Sinne des Weiterleitungsvertrages. Gegenstände wurden keine beschafft, Vergaben erfolgten keine.

Die Prüfung des Verwendungsnachweises erfolgt im Rahmen der Prüfungsautonomie des Rechnungsprüfungsamtes.

Die Prüfung wurde durchgeführt von Benedikt Budde.

Ergebnis

Hinsichtlich der von der Prüfung erfassten Buchungsvorgänge wird die Beachtung des Regelwerks gemäß dem "Weiterleitungsvertrag" und die bestimmungsgemäße Verwendung von Fördergeldern bestätigt. Unter Beachtung der Bestimmungen im Weiterleitungsvertrag und den allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an Gebietskörperschaften und Zusammenschlüssen von Gebietskörperschaften (AnBest-P) wird nach Maßgabe der vorstehenden Prüfdokumentation die sachliche und rechnerische Richtigkeit, sowie die zweckentsprechende Verwendung des obigen Verwendungsnachweises einschließlich aller dazu gehörigen Anlagen verbindlich bestätigt.

Düren, den 11.03.2022

Gez.
(Benedikt Budde)
Prüfer

Gez.
(Guido Kämmerling)
Leiter Rechnungsprüfungsamt