

zu Drs. Nr. 170/16

**Zur
Veröffentlichung
freigegebener Prüfbericht**

Der Kreistag des Kreises Düren hat mit Beschluss vom 24.06.2015 (Drs. Nr. 241/15, TOP 29) festgelegt, dass die Einzelprüfberichte des Rechnungsprüfungsamtes *nach* ihrer Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss der Öffentlichkeit (unter Wahrung personen- oder unternehmensbezogener Daten) zugänglich gemacht werden können.

Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss des Kreises Düren: 08.12.2016

Nachdruck oder Verwendung dieses Prüfberichts oder einzelner Teile hieraus
nur mit Genehmigung des Kreises Düren.

Prüfbericht

**Prüfung und Testat nach § 7 AG-SGB XII NRW
Jahresnachweis 2015**

nicht öffentlich

Prüfbericht

Prüfung und Testat nach § 7 AG-SGB XII NRW Jahresnachweis 2015

Kreis Düren Rechnungsprüfungsamt

Bismarckstraße 16
52351 Düren

Haus A, Zimmer 192

Tel. 02421 – 22 2260
Fax. 02421 - 22 182258

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

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	3
1. Einleitung.....	4
2. Art und Umfang der durchgeführten Prüfung.....	7
3. Finanzvolumen.....	13
4. Fallzahlen.....	19
5. Prüfbemerkungen	22
6. Grundsätze zur Testierung nach § 7 AG-SGB XII NRW	24
Testat.....	31

Anlagen

- 1 Excel-Aufstellung, als Grundlage für die Quartalsnachweise mit Auflistung der einzelnen Einzahlungs- und Auszahlungssachkonten bezogen auf die Grundsicherungsleistungen, die sich auf die Zuständigkeit des Kreises Düren beziehen
- 2 – 5 4 Quartalsnachweise (Zuständigkeit Kreis Düren)
- 6 Jahresnachweis vom 09.03.2016 bezogen auf die Grundsicherungsleistungen, die sich auf die Zuständigkeit des Kreises Düren beziehen
- 7 Excel-Aufstellung, als Grundlage für die Quartalsnachweise mit Auflistung der einzelnen Einzahlungs- und Auszahlungssachkonten bezogen auf die Grundsicherungsleistungen, für die der Landschaftsverband zuständig ist, die aber auf den Kreis Düren delegiert wurden
- 8 – 11 4 Quartalsnachweise (Delegation vom LVR)
- 12 Nachmeldung 2013 für Nettoausgaben vom 29.05.2015 (Korrektur 2013 zu viel abgerufener Mittel, Delegation vom LVR)
- 13 Ungültiger 2. Quartalsnachweis vom 22.07.2015 (Delegation vom LVR)
- 14 Jahresnachweis vom 22.02.2016 bezogen auf die Grundsicherungsleistungen, für die der Landschaftsverband zuständig ist, die aber auf den Kreis Düren delegiert wurde

1. Einleitung

Seit 2013 hat die örtlichen Rechnungsprüfung aufgrund § 7 AG-SGB XII NRW jährlich ein Testat zu erstellen, das dem Jahresnachweis der Nettoausgaben des Vorjahres entsprechend § 46a Abs. 5 SGB XII beizufügen ist¹. Die Testatspflicht bezieht sich auf die Nettoausgaben für Geldleistungen nach dem Kapitel 4 des SGB XII, der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Die ursprüngliche Frist zur Vorlage des Jahresnachweises inkl. Testat wurde durch Neufassung des § 46a SGB XII ab dem Kalenderjahr 2015 vom 31. Mai auf den 31. März vorverlegt. Durch einen Erlass vom 19.01.2016 hat das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen geregelt, dass es für den Jahresnachweis 2015 ausnahmsweise möglich ist, das Testat bis zum 20. Mai 2016 einzureichen

Das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen hat für das Testat einen Vordruck entwickelt, in dem erklärt wird, dass die Nettoausgaben "begründet, belegt, sparsam und wirtschaftlich" sind. Seit 2014 erfolgt gemäß § 46a SGB XII eine Erstattung der Nettoausgaben durch den Bund an die Länder zu 100 Prozent. Vorher wurden die Nettoausgaben im Bereich der Grundsicherung nur teilweise vom Bund übernommen.

Gemäß § 7 Abs. 1 AG-SGB XII NRW wird die Erstattung durch den Bund vom Land an die für die Ausführung des 4. Kapitels SGB XII zuständigen Träger weitergeleitet. Grundlage für die Weiterleitung sind die nachgewiesenen tatsächlichen Nettoausgaben gemäß § 46a Abs. 2 SGB XII, die nach Leistungen für Leistungsberechtigte außerhalb und in Einrichtungen zu differenzieren sind.

Die gesetzliche Regelung, wonach die Träger ihren Bestätigungen bzw. dem Jahresnachweis *daneben auch ein Testat der örtlichen Rechnungsprüfung beizufügen* haben, erfährt keine weitere Konkretisierung im Hinblick auf die Art und den Umfang der Prüfung, die Darstellung der Prüfergebnisse sowie den Erklärungsinhalt des Testats.

Die hierzu von der örtlichen Rechnungsprüfung aufgestellten Grundsätze zur Testierung nach § 7 AG SGB XII sind im Kapitel 5 dieses Berichts ausführlich dargestellt (→ S. 24 ff.)

¹ § 7 Abs. 2 Satz 3 i.V.m. Abs. 5 AG-SGB XII NRW

Grundsicherungsleistungen und Zuständigkeiten:

Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung werden nach Kapitel 4 SGB XII auf Antrag älteren und dauerhaft voll erwerbsgeminderten Personen gewährt, die ihren notwendigen Lebensunterhalt nicht aus Einkommen und Vermögen bestreiten können.

Die Voraussetzungen für Grundsicherungsleistungen nach Kapitel 4 SGB XII sind grundsätzlich:

- gewöhnlicher Aufenthalt im Inland
- Erreichen der Altersgrenze²
oder
Vollendung 18. Lebensjahr und dauerhaft voll erwerbsgemindert
- kein Anspruchsausschluss
z.B. durch in den letzten 10 Jahren vorsätzliche oder grob fahrlässig herbeigeführte Bedürftigkeit (z.B. Schenkung von Vermögen)
- Bedürftigkeit
- Antragstellung

Die Leistungen für Grundsicherung setzen sich nach § 42 SGB XII grundsätzlich wie folgt zusammen:

- Regelsatz
- zusätzliche Bedarfe z.B. Mehrbedarf aufgrund Alter, Schwangerschaft oder dezentraler Warmwassererzeugung, Bekleidungsbeihilfen, Beiträge für Kranken- und Pflegeversicherung
- Bedarfe für Bildung und Teilhabe (ohne Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben)
- Aufwendungen für Unterkunft und Heizung

Ein Anspruch auf Leistungen besteht nur bei Bedürftigkeit, d.h. wenn Einkommen und Vermögen nicht ausreichend vorhanden sind.

Für die Leistungserbringung im Bereich der Grundsicherung sind die Kreise als örtliche Träger und der Landschaftsverband als überörtlicher Träger zuständig. Teilweise hat der Landschaftsverband Rheinland Aufgaben auf den Kreis Düren delegiert; der Kreis Düren hat

² Die Altersgrenze steigt gemäß § 41 Abs. 2 Satz 3 SGB XII ab dem Geburtsjahrgang 1947 von 65 sukzessive auf 67 Jahre ab dem Geburtsjahrgang 1964 an.

wiederum andere Teilbereiche der Grundsicherung auf die kreisangehörigen Kommunen delegiert.

Den Bereich der Grundsicherung kann man in drei Aufgabenbereiche unterteilen:

1. Leistungen **außerhalb von stationären Einrichtungen**

Der Kreis Düren ist zuständig, er hat die Aufgabenwahrnehmung aber auf die kreisangehörigen Städte und Gemeinden delegiert.

2. Leistungen **in einer stationären Einrichtung** für **über 65jährige**

Die Zuständigkeit liegt beim Kreis Düren, der auch die Aufgaben selber wahrnimmt.

3. Leistungen **in einer stationären Einrichtung**

- für **unter 65jährige** und
 - Personen, die bei Vollendung des 65. Lebensjahres ununterbrochen **seit 12 Monaten Eingliederungshilfe** für Behinderte in einer stationären Einrichtung erhalten haben
- Der Landschaftsverband Rheinland ist dafür zuständig; er hat aber diesen Bereich auf den Kreis Düren delegiert.

2. Art und Umfang der durchgeführten Prüfung

Die Prüfung der Grundsicherungsleistungen erfolgt im Rahmen der Pflicht zur Testierung des Jahresnachweises der Nettoausgaben, die gesetzlich im AG-SGB XII verankert ist. Art und Umfang der Prüfung werden vom Rechnungsprüfungsamt festgelegt, das gemäß § 104 GO NRW frei von fachlichen Weisungen ist. Grundlage für die Prüfung im Rahmen des Testat nach § 7 AG-SGB XII NRW waren die vom Sozialamt vorgelegten Unterlagen.

Folgende prüfungsrelevanten Unterlagen wurden mit Schreiben vom 19.01.2016 übersandt bzw. sukzessive nachgereicht:

1. im Bereich der Zuständigkeit des Kreises Düren, tlw. delegiert auf die Kommunen
 - Excel-Aufstellung, als Grundlage für die Nachweise mit Auflistung der einzelnen Einzahlungs- und Auszahlungssachkonten
 - 5 Quartalsabrufmeldungen, mit denen die Erstattung der Nettoausgaben abgerufen werden
 - 5 Quartalsnachweise (der ursprüngliche 4. Quartalsnachweis wurde aufgrund des 2. Abrufs für das 4. Quartal durch eine neue Version ersetzt)
 - **Jahresnachweis 2015 vom 09.03.2016** über Nettoausgaben in Höhe von **16.972.153,39 €**

2. im Bereich der vom LVR delegierten Aufgaben:
 - Excel-Aufstellung, als Grundlage für die Nachweise mit Auflistung der einzelnen Einzahlungs- bzw. Auszahlungssachkonten
 - 5 Quartalsabrufmeldungen, mit denen die Erstattung der Nettoausgaben abgerufen werden
 - Nachmeldung 2013 für Nettoausgaben vom 29.05.2015 (Korrektur 2013 zu viel abgerufener Mittel)

- 6 Quartalsnachweise (der erste 2. Quartalsnachweis wurde durch einen neuen Nachweis ausgetauscht; der ursprüngliche 4. Quartalsnachweis wurde aufgrund des 2. Abrufs für das 4. Quartal durch eine neue Version ersetzt)
- **Jahresnachweis 2015 vom 22.02.2016 über Nettoausgaben in Höhe von 880.858,06 €** und einen Erstattungsbetrag von 828.726,69 €³

Die Gesetzesbegründung zum AG-SGB XII NRW verdeutlicht, dass der Kreis Düren Träger der Sozialhilfe bleibt, auch wenn er die kreisangehörigen Kommunen zur Aufgabendurchführung herangezogen hat. Als Träger ist der Kreis Düren somit auch verantwortlich für die Aufgaben, die er auf die Kommunen delegierten hat.

Gemäß § 7 Abs. 2 Satz 1 und 2 AG-SGB XII NRW gewährleisten die Träger, dass ihre Ausgaben begründet und belegt sind und den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen. Dies bestätigt das Sozialamt entsprechend im Jahresnachweis. Eine solche Bestätigung setzt voraus, dass das Fachamt selbst die korrekte Aufgabenerfüllung sicherstellt und kontrolliert. In der Delegationsatzung wird die Fachaufsicht und das Weisungsrecht durch das Sozialamt geregelt.

Unabhängig von der Testierungspflicht des Rechnungsprüfungsamtes bleibt der Landschaftsverband trotz der Delegation seiner Aufgaben auf den Kreis Düren als Träger weiter verantwortlich.

Plausibilitätsprüfung - keine Einzelfallprüfung

Der Bereich der Grundsicherungsleistungen nach dem SGB XII ist ein finanziell großer Bereich mit einer umfangreichen Fallbearbeitung, der in den letzten Jahre stetig angewachsen ist. Das Rechnungsprüfungsamt sieht für das Testat 2015 sowohl aufgrund der personell begrenzten Kapazitäten als auch aufgrund der engen Termin- und Fristvorgaben von der Durchführung der Einzelfallprüfung ab und führt nur eine risikoorientierte Plausibilitätsprüfung sowie eine summarische Prüfung auf der Grundlage der vom Fachamt ergriffenen Maßnahmen und vorgelegten Unterlagen durch.

Der Aufwand einer intensiven Einzelfallprüfung durch das Rechnungsprüfungsamt ist in Angesicht der knappen personellen Ressourcen neben der Fachaufsicht durch das Sozialamt nicht gerechtfertigt und kann daher nicht der Standard sein. Vielmehr obliegt dem

³ Der Jahresnachweis weist aufgrund einer Korrektur aus 2013 einen geringeren Erstattungsbetrag aus.

Kreis als Delegationsgeber die Aufgabe, den Vollzug des SGB XII durch die Kommunen auch im Rahmen seiner Weisungsbefugnis generell und in Einzelfällen zu überprüfen.

Einzelfallprüfung 2013 / Auswirkung im Testat 2015

Im Rahmen des Testat 2013 wurde eine Einzelfallprüfung durch das Rechnungsprüfungsamt durchgeführt. Die Ergebnisse der Einzelfallprüfung im Jahr 2013 hat das Rechnungsprüfungsamt in einem separaten Prüfbericht festgehalten und dem Rechnungsprüfungsausschuss im Jahre 2014 vorgelegt (Drs. Nr. 353/14). In zwei Fällen im Bereich der auf die Kommunen delegierten Aufgaben wurden Bundesgelder in geringer Höhe zu Unrecht verausgabt, da Überzahlungen (120 € und 581,50 €) erfolgt sind. Die Berichtigung sollte im Jahre 2015 erfolgen. Der Gesamtbetrag von 701,50 € wurde zwar richtigerweise im 2. Quartal 2015 abgezogen, aber in den folgenden Quartalen nicht mehr berücksichtigt und somit nicht mehr in Abzug gebracht. Korrekterweise hätte er auch bei den Meldungen und Nachweisen für das 3. und 4. Quartal abgezogen werden müssen. Ursprünglich konnte dies nicht mehr in 2015 korrigiert werden. Durch Erlass des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 29.01.2016 wurde entgegen der bisherigen Vorgaben ein zweiter Abruf für das 4. Quartal 2015 ermöglicht. Daher konnte der Betrag von 701,50 € durch diesen zusätzlichen Abruf dennoch in 2015 und somit im Jahresnachweis für 2015 berücksichtigt werden.

Unabhängig davon bleibt abzuwarten, wie der Rententräger im Fall Az. 5021.1.6918 darüber entscheidet, ob eine dauerhaft volle Erwerbsminderung vorliegt. Diese Angelegenheit ist daher im nächsten Testat erneut aufzugreifen.

Fehlerberichtigung aus 2013 / Auswirkung auf Testat 2015

Anfang des Jahres 2015 ist durch Prüfung und Nachfrage des Rechnungsprüfungsamtes im Rahmen der Erstellung des Testats 2014 aufgefallen, dass in 2013 zu viel Mittel beim LVR abgerufen worden sind, obwohl in 2013 vom Sozialamt versichert wurde, dass das Kasenswirksamkeitsprinzip mit Ausnahme der Zahlung für Januar des kommenden Jahres eingehalten worden sei. Der Fehler ist aufgefallen, als das Rechnungsprüfungsamt nachgefragt hatte, warum die Nettoausgaben im Bereich des sog. Untertestats von 2013 nach 2014 entgegen des Trends stark gesunken sind (s. Prüfbericht 2014, Drs. Nr. 187/15, S. 15 u. 16). In der 2. Meldung für das 4. Quartal 2013 wurde die Zahlung für Januar 2014, die im Dezember 2013 erfolgte, bereits berücksichtigt, obwohl diese erst in 2014 im Jahresnachweis enthalten sein durfte. Dieser Betrag in Höhe von 69.508,49 € konnte

nicht mehr rechtzeitig nachträglich für 2013 geändert werden, sondern wurde mit entsprechender Meldung in 2015 korrigiert, da auch das Jahr 2014 schon abgeschlossen war (s. Anlage 12). In 2013 lag die Erstattungsquote bei 75 %, so dass ein Betrag von 52.131,37 € zu berichtigen ist. Der Betrag in Höhe von 52.131,37 € wurde am 29.05.2015 als negativer Betrag dem LVR für 2013 nachgemeldet. Zunächst wurde beim 2. Quartalsnachweis der Betrag vom Sozialamt abgezogen. Da nach Auskunft des LVR Abruf und Nachweis den gleichen Betrag ausweisen müssen, wurde ein neuer 2. Quartalsnachweis vom Sozialamt erstellt und der ursprüngliche Nachweis als ungültig gekennzeichnet. Laut LVR soll der Betrag im Jahresnachweis 2015 ausgewiesen werden (s. Kapitel 3 Finanzvolumen).

Testat 2014 - Kassenwirksamkeit

Im Jahre 2014 wurde im Bereich der vom LVR delegierten Aufgaben zunächst versehentlich die Zahlung für Januar 2015 im 4. Quartal abgerufen und nachgewiesen. Dies wurde aber im Jahr 2014 noch rechtzeitig korrigiert und hatte daher keinen Einfluss auf den Jahresnachweis 2014. Die Zahlung für Januar 2015 wurde dann richtigerweise im 1. Quartal 2015 abgerufen und nachgewiesen. Sie fließt daher in den Jahresnachweis 2015 ein.

Da bereits mehrfach die Zahlung für Januar bei den vom Landschaftsverband delegierten Aufgaben im falschen Jahr berücksichtigt wurde, weist die Rechnungsprüfung ausdrücklich darauf hin, dass zukünftig auf die Einhaltung des Kassenwirksamkeitsprinzips mit Ausnahme der Zahlung für Januar, die bereits im Dezember erfolgt, verstärkt seitens des Sozialamtes zu achten ist⁴.

Die Ausnahmeregelung wurde vom Ministerium auf weitere Zahlungen für 2016 erweitert, die nach dem Monatslauf für Januar im Dezember erfolgen. Dies wird im nächsten Absatz thematisiert.

Testat 2015 – Abruf von Mitteln des Folgejahres 2016

Zunächst wurde vom Ministerium geregelt, dass je Quartal ein Mittelabruf bzw. Nachweis durchgeführt wird. Durch Erlass des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 29.01.2016 wurde entgegen der bisherigen Vorgaben ein zweiter Abruf für das 4. Quartal 2015 ermöglicht. In den Mitteln,

⁴ Die mehrfach falsche Berücksichtigung bezog sich nach der ergänzenden Erläuterung des Sozialamtes ausschließlich auf die Meldungen und Nachweise an den überörtlichen Träger. Bis April 2015 wurden die Meldungen und Nachweise für den örtlichen und überörtlichen Träger in getrennten Bereichen (50/01 und 50/1) bearbeitet. Seit Mai 2015 erstelle das VT 50/01 auch die Meldungen/Nachweise für den überörtlichen Träger, so dass die gesamte Bearbeitung in einem Bereich zusammen geführt wurde und somit eine einheitliche Bearbeitung sichergestellt sei.

die dadurch zusätzlich abgerufen wurden, sind auch Zahlungen enthalten, die erst in 2016 fällig sind. Nach Auffassung der Rechnungsprüfung gehören die Zahlungen, die in 2016 fällig sind, möglicherweise nicht in das Testat 2015. Deshalb schlug das Rechnungsprüfungsamt eine Klärung des Fachamtes mit dem Ministerium vor. Nach Rücksprache beim Ministerium sind die Leistungen mit Fälligkeit in 2016, die nach dem Monatslauf für den Januar des Folgejahres bis zum 31.12. über das Fachverfahren OpenProsoz angewiesen werden, dem Abruf für das Erste Quartal des Folgejahres zuzuordnen. Neben dem Monatslauf Januar des Folgejahres sind somit weitere Zahlungen mit einer Fälligkeit im Folgejahr abzugrenzen. Der Jahresnachweis 2015 bezieht sich folglich fälschlicherweise auch auf Geldleistungen, die ins Jahr 2016 gehören. Bezogen auf die Zuständigkeit des Kreises Düren ist im zweiten Abruf für das 4. Quartal ein Betrag in Höhe von 39.844,51 € enthalten, der im 2. Quartal für 2016 zu korrigieren ist. Auch im Bereich der vom Landschaftsverband delegierten Aufgaben wurde in 2015 ein geringer Betrag von 162,59 € zu viel abgerufen und nachgewiesen, die ebenfalls im 2. Quartal 2016 zu berichtigen sind.

In den beiden Jahresnachweisen 2015 sind somit Zahlungen des Jahres 2016 in Höhe von insgesamt 40.007,10 € enthalten.

Neben der Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt erfolgen weitere Maßnahmen durch das Sozialamt:

Controlling durch das Sozialamt

In 2014 hat das Fachamt im Rahmen der Intensivierung des Controllings delegierter SGB XII-Leistungen Einzelfälle in den Kommunen Aldenhoven, Linnich und Jülich geprüft, bei denen relativ viele Beanstandungen festgestellt wurden. Bei allen drei Kommunen ist das Ausräumverfahren noch nicht vollständig abgeschlossen. Das Sozialamt konnte eine Weiterverfolgung der Angelegenheit aufgrund personeller Vakanzen und organisatorischer Änderungen noch nicht realisieren.

Fachaufsicht durch das Sozialamt

Im Rahmen der Fachaufsicht werden rechtliche und gesetzliche Änderungen sowie notwendige Vorgaben zur Eingabe der Einzelfälle im Fachverfahren OpenProsoz über Rundverfügungen und der Aktualisierung der Bearbeitungshinweise den Delegationskommunen bekannt gegeben.

Bundesstatistik gem. § 128a SGB XII

Bei der Durchführung der Bundesstatistik gemäß § 128a SGB XII erfolgt über das Fachverfahren eine Plausibilitätsprüfung. Nicht plausible Fälle werden überprüft und evtl. notwendige Korrekturen können im Einzelfall vor den Meldeterminen behoben werden. Nach erfolgter Meldung durch den Kreis Düren übersendet das Statistische Bundesamt eine Übersicht der gemeldeten und fehlerfreien Datensätze.

Visaprüfung

Seit der Umstellung auf das Fachverfahren OpenProsoz wird im Zusammenhang mit der täglichen Zahlbarmachung der Leistungsfälle eine Visa-Prüfung (1 % des Fallbestandes, mind. 1 Fall je Sachbearbeiter/in) durch die Vorgesetzten des Sozialamtes durchgeführt. Auch in den Kommunen erfolgt die Visaprüfung der delegierten Fälle durch die jeweiligen Vorgesetzten vor Ort.

3. Finanzvolumen

Grundlage für den Jahresnachweis über die Nettoausgaben nach § 7 Abs. 5 AG-SGB XII NRW, dem das Testat beizufügen ist, sind die Quartalsnachweise, deren rechnerische und sachliche Richtigkeit vom Sozialamt bestätigt wird sowie Excel-Aufstellungen, die die einzelnen Einnahme- bzw. Ausgabepositionen auflisten und zusammenfassen. Es werden separat je ein Jahresnachweis einerseits für die Grundsicherungsleistungen in der Zuständigkeit des Kreises Düren einschließlich der auf die Kommunen delegierten Grundsicherungsleistungen und andererseits für die vom Landschaftsverband auf den Kreis Düren delegierten Aufgaben erstellt.

Der Jahresnachweis über die Nettoausgaben für 2015, die sich auf die Zuständigkeit des Kreises Düren beziehen (Grundsicherung außerhalb von Einrichtungen delegiert auf Kommunen und Grundsicherung in Einrichtungen), wird dem Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales Nordrhein-Westfalen unmittelbar zugesandt. Der Jahresnachweis, die Quartalsnachweise bzw. die Excel-Aufstellung sind als Anlagen beigefügt.

Die Nettoausgaben für 2015 im Rahmen der vom LVR auf den Kreis Düren delegierten Aufgaben (Grundsicherung im Bereich der vom LVR auf den Kreis Düren delegierten Aufgaben) werden mit einem gesonderten Jahresnachweis dem Landschaftsverband Rheinland gemeldet, der diese wiederum dem Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen meldet. Dafür werden eigene Quartalsnachweise und eine Excel-Aufstellung über Einnahmen und Ausgaben erstellt (s. Anlagen).

Die Nettoausgaben ergeben sich aus den Bruttoausgaben für Geldleistungen nach § 46a Abs. 2 SGB XII abzüglich der darauf entfallenden Einnahmen. Grundsätzlich ist das Kassenwirksamkeitsprinzip anzuwenden. Soweit die Erstattung für Zahlungen geltend gemacht wird, die wegen des fristgerechten Eingangs beim Empfänger bereits am Ende eines Haushaltsjahres geleistet wurden, aber erst im nächsten Haushaltsjahr fällig werden, ist die für das folgende Haushaltsjahr geltende Erstattung maßgeblich⁵. Dies trifft vor allem für die Zahlungen im Dezember für den Monat Januar des folgenden Jahres zu.

⁵ § 46a Abs. 3 Satz 2 SGB XII in der bis zum 31.12.2015 geltenden Fassung

Für die Ermittlung der Nettoausgaben des Jahres 2015 sind die Zahlung für Januar 2015, die bereits in Dezember 2014 gezahlt wurde, hinzuzurechnen und die Zahlung im Dezember 2015 für den Monat Januar 2016 abzuziehen. Dies wurde gemäß Aussage des Fachamtes in den Berechnungen der Excel-Tabellen, den Quartalsmeldungen und den Jahresnachweisen berücksichtigt.

Beim 2. Abruf für das 4. Quartal wurden finanzielle Mittel in Höhe von insgesamt 40.007,10 € abgerufen, die ins Jahr 2016 gehören. Dies wurde bereits im Kapitel 2 unter "Testat 2015 – Abruf von Mitteln des Folgejahres 2016" – thematisiert.

Die verschiedenen Ein- und Auszahlungen im Bereich der Grundsicherungsleistungen im Rahmen der **Zuständigkeit des Kreises Düren** einschließlich der Delegation auf die Kommunen wurden in einer Excel-Aufstellung zusammengefasst und bilden die Grundlage für die einzelnen Quartalsnachweise. Die Quartalsnachweise lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Nachweis vom	1. Quartal 27.04.2015	2. Quartal 30.07.2015	3. Quartal 30.10.2015	4. Quartal ⁶ 05.02.2016
Bruttoausgaben gesamt	3.780.601,58 €	4.994.970,78 €	4.270.869,94 €	4.579.823,11 €
davon Ausga- ben außerhalb Einrichtungen	3.507.554,27 €	4.694.127,64 €	3.957.666,74 €	4.202.399,77 €
davon Ausga- ben in Einrich- tungen	273.047,31 €	300.843,14 €	313.203,20 €	377.423,34 €
Einnahmen gesamt	23.404,49 €	74.084,23 €	183.432,11 €	373.191,19 €
davon Einnah- men außerhalb Einrichtungen	20.309,19 €	65.948,86 €	177.904,27 €	368.136,26 €
davon Einnah- men in Einrich- tungen	3.095,30 €	8.135,37 €	5.527,84 €	5.054,93 €
Nettoausgaben	3.757.197,09 €	4.920.886,55 €	4.087.437,83 €	4.206.631,92 €
Nettoausgaben 1. – 4. Quartal				16.972.153,39 €
Erstattung (100 % der Nettoausgaben)				16.972.153,39 €

⁶ Der ursprüngliche Nachweis für das 4. Quartal vom 26.1.2016 wurde aufgrund des 2. Mittelabrufs geändert und durch den neuen Nachweis für das 4. Quartal vom 05.02.2016 ersetzt.

Der **Jahresnachweis 2015** weist folgende Beträge aus:

Jahresnachweis 2015⁷ der Brutto- und Nettoausgaben für Geldleistungen nach § 46a (2) SGB XII der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (§ 136 XII – Übergangsregelung)			
Abrechnungszeitraum		<u>Kassenjahr 2015</u>	
alle Angaben in Euro	Bruttoausgaben nach § 46a SGB XII	darauf entfallende Einnahmen	Nettoausgaben
§ 136 Absatz 1 Nr. 1 SGB XII-2015	17.626.265,41	654.112,02	16.972.153,39
§ 136 Absatz 1 Nr. 1 SGB XII-2014	0,00	0,00	0,00
§ 136 Absatz 1 Nr. 1 SGB XII-2013	0,00	0,00	0,00
	Erstattungsbetrag im Jahr 2015 gesamt		16.972.153,39
§ 136 Absatz 1 Nr. 2 SGB XII	außerhalb von Einrichtungen	in Einrichtungen	Summe
Bruttoausgaben 2015	16.361.748,42	1.264.516,99	17.626.265,41
Einnahmen 2015	632.298,58	21.813,44	654.112,02
Bruttoausgaben 2014	0,00	0,00	0,00
Einnahmen 2014	0,00	0,00	0,00
Bruttoausgaben 2013	0,00	0,00	0,00
Einnahmen 2013	0,00	0,00	0,00

Die Nettoausgaben sind im Vergleich zum Vorjahr (2014: 15.281.385,06 €) um fast 1,7 Mio. € bzw. 11 % gestiegen. Dies ist ein enormer Anstieg innerhalb eines Jahres.

Bereits von 2013 zu 2014 lag die Steigerung bei rund 1,3 Mio. € bzw. bei fast 9,3 %.

Im Erstattungsbetrag sind 39.844,51 € enthalten, die ins Jahr 2016 gehören und im nächsten Jahr berichtet werden müssen.

⁷ Ausschnitt aus der Excel-Datei des Jahresnachweises

Auch die Quartalsnachweise im Rahmen der **vom Landschaftsverband delegierten Aufgaben** lassen sich tabellarisch zusammenfassen und wurden durch Zusammentragung und Auswertung der einzelnen Positionen mit Hilfe einer Excel-Tabelle ermittelt:

Nachweis vom	1. Quartal 29.04.2015	2. Quartal 05.08.2015	3. Quartal 24.09.2015	4. Quartal ⁸ 05.02.2016
Bruttoausgaben gesamt	213.521,62 €	222.666,74 €	221.229,09 €	249.837,64 €
davon Ausga- ben außerhalb Einrichtungen	0 €	0 €	0 €	0 €
davon Ausga- ben in Einrich- tungen	213.521,62 €	222.666,74 €	221.229,09 €	249.837,64 €
Einnahmen gesamt	3.892,77 €	7.142,34 €	1.363,96 €	13.997,96 €
davon Einnah- men außerhalb Einrichtungen	0 €	0 €	0 €	0 €
davon Einnah- men in Einrich- tungen	3.892,77 €	7.142,34 €	1.363,96 €	13.997,96 €
Nettoausgaben	209.628,85 €	215.524,40 €	219.865,13 €	235.839,68 €
Nettoausgaben 1. – 4. Quartal				880.858,06 €
Erstattung (100 % der Nettoausgaben)				880.858,06 €

Am 29.05.2015 erfolgte die Korrekturmeldung für das Jahr 2013 mit Betrag von **-52.131,37 €**. Durch die Nachmeldung wurden bisher noch nicht abgerechnete Bruttoausgaben dem Landschaftsverband angezeigt. Da diese ein negatives Vorzeichen haben, handelt es sich um zu viel abgerufene Mittel, die mit der Nachmeldung korrigiert werden. Laut Aussage des LVR hat diese Korrekturmeldung keinen Einfluss auf eine Abruf- oder Nachweismeldung des Jahres 2015. (s. Kapitel 2 Fehlerberichtigung aus 2013 / Auswirkung auf Testat 2015). Daher wurde der ursprüngliche 2. Quartalsnachweis vom 22.07.2016 (s. Anlage 13) durch einen neuen

Abruf-Nachmeldung 2013 vom 29.05.2015	
Bruttoausgaben 2013	-69.508,49 €
Einnahmen 2013	0,00 €
Nettoausgaben	-69.508,49 €
Erstattung 75 %	-52.131,37 €

⁸ Der ursprüngliche Nachweis für das 4. Quartal vom 18.1.2016 wurde aufgrund des 2. Mittelabrufs geändert und durch den neuen Nachweis für das 4. Quartal vom 05.02.2016 ersetzt.

Nachweis ersetzt. Diese Vorgehensweise wurde vom LVR vorgegeben.

Die Nachmeldung fließt direkt in den Jahresnachweis 2015 ein. Zunächst fehlte im Jahresnachweisvordruck die Möglichkeit der separaten Ausweisung. Auf Nachfrage hat der LVR dem Sozialamt einen neuen Vordruck übersandt. Danach konnte der Betrag in Höhe von 52.131,37 € in einer separaten Zeile für 2013 in den neuen Vordruck des LVR eingetragen werden. Dieser reduziert die Nettoausgaben von 880.858,06 €, so dass sich ein Erstattungsbetrag von 828.726,69 € ergibt.

Im **Jahresnachweis 2015** bezogen auf die vom **Landschaftsverband** delegierten Aufgaben sind folgende Beträge enthalten:

Jahresnachweis 2015⁹ der Brutto- und Nettoausgaben für Geldleistungen nach § 46a (2) SGB XII der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (§ 136 XII – Übergangsregelung)			
Abrechnungszeitraum		<u>Kassenjahr 2015</u>	
alle Angaben in Euro	Bruttoausgaben nach § 46a SGB XII	darauf entfallende Einnahmen	Nettoausgaben
§ 136 Absatz 1 Nr. 1 SGB XII-2015	907.255,09	26.397,03	880.858,06
§ 136 Absatz 1 Nr. 1 SGB XII-2014	0,00	0,00	0,00
§ 136 Absatz 1 Nr. 1 SGB XII-2013	-69.508,49	0,00	-52.131,37
Erstattungsbetrag im Jahr 2015 gesamt			828.726,69
§ 136 Absatz 1 Nr. 2 SGB XII	außerhalb von Einrichtungen	in Einrichtungen	Summe
Bruttoausgaben 2015	0,00	907.255,09	907.255,09
Einnahmen 2015	0,00	26.397,03	26.397,03
Bruttoausgaben 2014	0,00	0,00	0,00
Einnahmen 2014	0,00	0,00	0,00
Bruttoausgaben 2013	0,00	-69.508,49	-69.508,49
Einnahmen 2013	0,00	0,00	0,00

Die Nettoausgaben sind im Vergleich zu 2014 (684.849,65 €) um fast 200.000 € bzw. 28,6 % gestiegen. Der Erstattungsbetrag ist durch die Korrektur aus 2013 um über 50.000 € geringer¹⁰.

Im Erstattungsbetrag ist ein geringer Betrag von 162,59 € enthalten, der ins Jahr 2016 gehört und somit im nächsten Jahr berichtigt werden muss.

⁹ Ausschnitt aus der Excel-Datei des Jahresnachweises

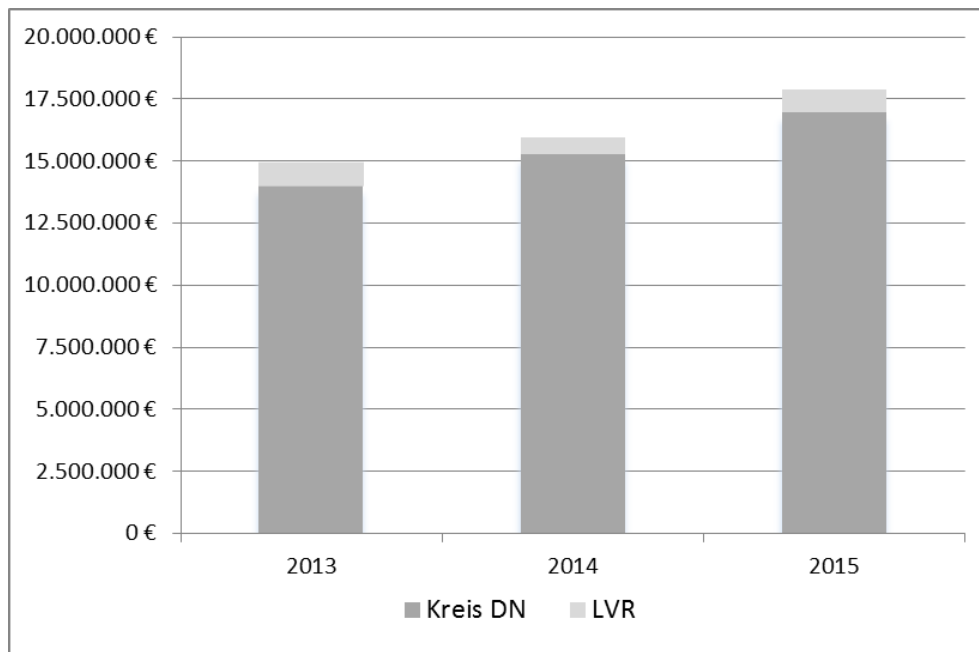
¹⁰ Hier werden die Nettoausgaben in Relation gesetzt und die jeweilige prozentuale Steigerung dargelegt. Nach Ansicht des Sozialamtes wäre an dieser Stelle ein Vergleich der Bruttoausgaben aussagekräftiger, um eine Entwicklung der tatsächlichen Ausgaben darstellen zu können. Beispielsweise seien die Nettoausgaben in 2014 nur deshalb so gering, weil in diesem Jahr eine außergewöhnlich hohe Einnahme (Rückzahlung von Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen für die Zeit von 2009-2013) erfolgt sei.

Entwicklung des Finanzvolumen der Nettoausgaben:

Der Umfang der Grundsicherungsleistungen ist seit Einführung des Testats jährlich angestiegen. Dies verdeutlicht die nachfolgende Tabelle bzw. Grafik; die Beträge wurden auf volle Eurobeträge gerundet. Bei der Gesamtsumme fällt die Abweichung der Nettobeträge im Bereich des LVR durch die in 2013 berücksichtigte Zahlung für Januar 2014, die in 2015 korrigiert wurde, nicht ins Gewicht und wird daher bei der Gesamtbetrachtung der Testate außer Acht gelassen.

Testat	2013 ¹¹	2014	2015
Zuständigkeitsbereich Kreis Düren	13.984.287 €	15.281.385 €	16.972.153 €
delegiert vom LVR	928.663 €	684.850 €	880.858 € ¹²
Gesamtvolumen	14.912.950 €	15.966.235 €	17.853.011 €

Das Volumen der Testate¹³ ist in den letzten Jahren stetig gestiegen. Von 2014 bis 2015 liegt die Steigerung bei fast 1,9 Mio. € bzw. 11,8 %. Davor lag die Steigerung bei ca. 7 % bzw. etwas mehr als 1 Mio. €.



¹¹ Im Jahr 2013 betrug die Erstattungsquote 75 % der Nettoausgaben.

¹² Aufgrund der Nachmeldung von -52.131,37 € beträgt der Erstattungsbetrag 828.726,69 €.

¹³ s. Fußnote 10

4. Fallzahlen

Die Fallzahlen werden ab dem Testat 2015 in Anlehnung an die Fallzahlenermittlung für den KGSt-Vergleichsring "Hilfe zur Pflege" ermittelt und dargestellt. Grundlage für die Fallzahlenermittlung sind die Daten des Fachverfahrens OpenProsoz, das zum 01.01.2015 eingeführt wurde. Bislang wurden die Fallzahlen aus unterschiedlichen Datenquellen (ProsozS, Exceltabellen, OpenProsoz) zusammengeführt. Ein Vergleich zu den Vorjahren ist nicht sinnvoll, da die Fallzahlen auf unterschiedlichen Datenquellen basieren.

Die Gesamtzahl aller Grundsicherungsfälle lag laut Auskunft des Sozialamtes im Jahr 2015 bei durchschnittlich 2.941 Fällen. Die durchschnittliche Jahresfallzahl wird ermittelt, indem alle Zahlfälle je Monat erfasst werden und anschließend durch 12 geteilt werden:

Grundsicherungsfälle 2015 insgesamt											
Jan	Febr	Mrz	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez
2922	2917	2927	2954	2905	2896	2906	2922	2966	2988	3018	2964
Jahresdurchschnitt											2.941

Bei der Fallzählung wird die Definition des Vergleichsringes der KGSt herangezogen, die als *"Fall" derjenige Vorgang berücksichtigt, der mit einem eigenen Aktenzeichen in einem automatisierten Verfahren für Zahlungen von Grundsicherung gespeichert ist und für den zum Stichtag Zahlungen von Grundsicherung tatsächlich erfolgt sind (Zahlfälle). Ein Fall entspricht einer Person, die Leistungen der Grundsicherung erhalten hat. Es wird der Bestand der Zahlfälle je Monat erfasst und anschließend durch 12 geteilt. Erfasst werden alle Fälle, die im jeweiligen Monat mindestens eine Zahlung erhalten hat. Der Fall wird erstmalig in dem Monat berücksichtigt, in dem tatsächlich eine Zahlung geleistet wurde. Der Fall wird letztmalig in dem Monat berücksichtigt, in dem letztmalig eine Zahlung für eine Leistung der Grundsicherung geleistet wurde (in der Regel ist dies der Sterbemonat).*

Die Tagespflegefälle werden der Grundsicherung außerhalb von Einrichtungen zugeordnet.

Die Kurzzeitpflegefälle werden nach KGSt Vergleichsring den stationären Fällen zugeordnet:

Anzahl aller Fälle von Kurzzeitpflege (Kurzzeitpflege ist eine vorübergehende Pflege und Betreuung einer pflegebedürftigen Person in einer vollstationären Einrichtung für einen Zeitraum von bis zu vier Wochen je Kalenderjahr).

Die Gesamtfallzahlen lassen sich auf die drei Aufgabenbereiche der Grundsicherung aufteilen. Die dazugehörigen Daten wurden vom Sozialamt zur Verfügung gestellt.

1. Grundsicherung außerhalb von Einrichtungen delegiert auf Kommunen

Für den Bereich der Grundsicherung außerhalb von Einrichtungen ist der Kreis Düren zuständig. Die Aufgabenwahrnehmung wurde per Satzung auf die kreisangehörigen Kommunen delegiert. Die Fallzahlen stellen sich aufgrund der neuen Ermittlungsgrundlage für 2015 wie folgt dar:

Grundsicherung außerhalb von Einrichtungen	Ø 2015	Jan 15	Feb 15	Mrz 15	Apr 15	Mai 15	Jun 15	Jul 15	Aug 15	Sep 15	Okt 15	Nov 15	Dez 15
Grundsicherung außerhalb von Einrichtungen	2.532	2.495	2.499	2.520	2.559	2.503	2.484	2.516	2.521	2.538	2.569	2.606	2.572
Grundsicherung Tagespflege	8	11	8	7	5	7	7	5	7	8	9	10	9
Summe	2.540	2.506	2.507	2.527	2.564	2.510	2.491	2.521	2.528	2.546	2.578	2.616	2.581

Von den insgesamt 2.540 Fällen beziehen sich 8 auf Grundsicherungsleistungen im Rahmen der Tagespflege.

2. Grundsicherung in Einrichtungen für über 65jährige

Die Leistungsgewährung der Grundsicherung in Einrichtungen für über 65jährige Personen werden vom Kreis in eigener Zuständigkeit selber durchgeführt. Die Fallzahlen der zu gewährenden Grundsicherungsleistungen bei stationärer Unterbringung liegen in 2015 bei durchschnittlich 268 Fällen. 8 Fälle erhalten Grundsicherungsleistungen im Rahmen der Kurzzeitpflege.

Grundsicherung in Einrichtungen über 65 J.	Ø 2015	Jan 15	Feb 15	Mrz 15	Apr 15	Mai 15	Jun 15	Jul 15	Aug 15	Sep 15	Okt 15	Nov 15	Dez 15
Grundsicherung in Einrichtungen	260	269	263	261	253	255	259	252	251	279	267	258	249
Grundsicherung Kurzzeitpflege	8	6	7	3	6	7	13	5	14	8	11	7	4
Summe	268	275	270	264	259	262	272	257	265	287	278	265	253

3. Grundsicherung im Bereich der vom LVR auf den Kreis Düren delegierten Aufgaben

Der Landschaftsverband Rheinland hat die Gewährung von Grundsicherungsleistungen in einer stationären Einrichtung für

- unter 65jährige und
- Personen, die bei Vollendung des 65. Lebensjahres ununterbrochen seit 12 Monaten Eingliederungshilfe für Behinderte in einer stationären Einrichtung erhalten haben

auf den Kreis Düren delegiert. Die durchschnittliche Fallzahl im Rahmen der Delegation vom Landschaftsverband Rheinland lag in 2015 bei durchschnittlich 134. Davon wurden in 2 Fällen Grundsicherungsleistungen bei Kurzzeitpflege gewährt.

Diese Fallzahlen lassen sich weiter differenzieren in Grundsicherungsleistungen in einer stationären Einrichtung für

1. unter 65jährige

Grundsicherung in Einrichtungen unter 65 J. (LVR)	Ø 2015	Jan 15	Feb 15	Mrz 15	Apr 15	Mai 15	Jun 15	Jul 15	Aug 15	Sep 15	Okt 15	Nov 15	Dez 15
Grundsicherung in Einrichtungen	111	116	116	113	111	111	109	108	107	110	110	115	109
Grundsicherung Kurzzeitpflege	2	4	2	2	0	2	4	0	2	3	3	2	2
Summe	114	120	118	115	111	113	113	109	110	114	114	118	112

2. Personen, die bei Vollendung des 65. Lebensjahres ununterbrochen seit 12 Monaten Eingliederungshilfe für Behinderte in einer stationären Einrichtung erhalten haben

Grundsicherung in Einrichtungen vorher Eingliederungshilfe (LVR)	Ø 2015	Jan 15	Feb 15	Mrz 15	Apr 15	Mai 15	Jun 15	Jul 15	Aug 15	Sep 15	Okt 15	Nov 15	Dez 15
Grundsicherung in Einrichtungen	20	21	22	21	20	20	20	19	19	19	18	19	18
Grundsicherung Kurzzeitpflege	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Summe	20	21	22	21	20	20	20	19	19	19	18	19	18

5. Prüfbemerkungen

Die in den beiden Jahresnachweisen ausgewiesenen Beträge konnten nur auf Plausibilität überprüft werden, da sie auf eine enorme Anzahl einzelner Buchungen beruhen, die aufgrund zeitlicher Begrenzung im Einzelnen nicht intensiv betrachtet werden können. Der Prüfungsumfang beschränkt sich aufgrund der vorhandenen knappen Personalkapazität im Rechnungsprüfungsamt und der engen Terminvorgaben auf eine summarische Plausibilitätsprüfung.

Die Summe der einzelnen Quartalsnachweise entspricht den Nettoausgaben in dem jeweiligen Jahresnachweis 2015.

Der Erstattungsbetrag vom LVR ist durch die Nachmeldung der in 2013 zu viel vereinnahmten Mittel um 52.131,37 € geringer als die Nettoausgaben des Jahresnachweises.

Während der Durchführung der Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt konnte der Fehler, der im Rahmen der Einzelfallprüfung 2013 aufgedeckt wurde (701,50 €) durch den zusätzlichen 2. Abruf/Nachweis im 4. Quartal dennoch in 2015 vom Sozialamt korrigiert werden.

Darüber hinaus wurde bei der Prüfung festgestellt, dass beim 2. Abruf bzw. Nachweis für das 4. Quartal Beträge enthalten sind, die ins Jahr 2016 gehören. Der Jahresnachweis 2015 bezieht sich folglich fälschlicherweise auch auf Geldleistungen, die nicht in 2015 hätten abgerufen werden dürfen (s. Kapitel 2 "Testat 2015 – Abruf von Mitteln des Folgejahres 2016").

In den beiden Jahresnachweisen 2015 sind Zahlungen des Jahres 2016 in Höhe von insgesamt 40.007,10 € enthalten.

Die im Rahmen der Prüfung aufgedeckten Fehler sind im Verhältnis zur Gesamtsumme geringer Natur. Sie werden im nächsten Jahr ihre Berücksichtigung finden. Das Testat wird daher auf der Grundlage dieses Berichtes erteilt aber insofern eingeschränkt, dass es sich lediglich auf die in 2015 korrekt ermittelten Nettoausgaben bezieht.

Das Testat 2015 bezieht sich nicht auf die Beträge, die ins Jahr 2016 und somit ins Testat 2016 gehören und steht unter dem Vorbehalt, dass die Berichtigungen im Jahresnachweis 2016 korrekt durchgeführt werden.

Die Zahlungen für 2016 sind nicht Gegenstand des Testats.

Die Prüfung in Form einer risikoorientierten Plausibilitätsprüfung sowie einer summarischen Prüfung erfolgte auf der Grundlage der vorgelegten Unterlagen und wurde von _____ durchgeführt.

Düren, den 18. April 2016

gez.

6. Grundsätze zur Testierung nach § 7 AG-SGB XII NRW

Zuständigkeit, Prüfungsautonomie, Prüfdokumentation und Testat

Die Erstattung nach § 46a Absatz 1 SGB XII durch den Bund wird vom Land nach Maßgabe von § 46a Absatz 2 bis 5 SGB XII an die für die Ausführung des Vierten Kapitel SGB XII zuständigen Träger weitergeleitet. Grundlage für die Weiterleitung an die zuständigen Träger sind die nachgewiesenen tatsächlichen Nettoausgaben gemäß § 46a Absatz 2 SGB XII. Eine Verteilung und Weiterleitung ist auf die Höhe der Bundeserstattung beschränkt (§ 7 Abs. 1 AG-SGB XII NRW)

Die Träger gewährleisten, dass ihre Ausgaben begründet und belegt sind und den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen. Sie bestätigen dieses zusammen mit dem Nachweis ihrer Ausgaben. Dem Jahresnachweis nach Absatz 5 ist daneben auch **ein Testat der örtlichen Rechnungsprüfung** beizufügen (§ 7 Abs. 2 AG-SGB XII NRW).

Damit hat der Gesetzgeber der örtlichen Rechnungsprüfung – neben § 103 Abs. 1 GO NRW - eine weitere gesetzliche Aufgabe übertragen. Diese Übertragung wird allerdings sowohl von Rechnungsprüfungsämtern, als auch den kommunalen Spitzenverbänden kritisch gesehen¹⁴.

Prüfungsautonomie, -umfang und -risiko

§ 7 Abs. 2 AG-SGB XII NRW sieht *ein* "Testat" der örtlichen Rechnungsprüfung vor, welches der Träger (Kreis Düren, vertreten durch den Landrat) *seinem* Jahresnachweis beizufügen hat. Art und Umfang der Prüfung sind hingegen gesetzlich nicht geregelt.

Daher muss ein Rückgriff auf die für die örtliche Rechnungsprüfung geltenden Vorschriften der §§ 103, 104 GO NRW erfolgen¹⁵. Diese begründen neben der fachlichen *Weisungsfreiheit* auch ein unabhängiges Prüfungsermessen, in welcher Art und mit welchem Umfang

¹⁴ Schreiben der kommunalen Spitzenverbände an das FM und MIK NRW vom 29.10.2013
Erlass des FM und MIK NRW vom 31.01.2014, Az. IC2-0044-3-10

¹⁵ Das in § 2 Abs. 4 AG SGB XII normierte *Weisungsrecht* des Ministeriums bezieht sich demgegenüber auf die "Träger" und umfasst *nicht* die Tätigkeit der kommunalen Rechnungsprüfung.

Prüfungshandlungen vorzunehmen sind und in welcher Form die Prüfungsergebnisse dokumentiert und dargestellt werden¹⁶.

Das in § 7 AG-SGB XII NRW normierte Testat der örtlichen Rechnungsprüfung setzt dennotwendig eine vorherige, sachgerechte *Prüfung* voraus. Deren Umfang und Darstellung (Dokumentation) liegt im pflichtgemäßen Ermessen der Rechnungsprüfung.

Im Rahmen der Prüfung sind in zeitlicher und sachlicher Hinsicht zu berücksichtigen:

- Aufgabenumfang im SGB XII
- Unterschiedliche Zuständigkeiten in der Aufgabenerfüllung
 - a) *Kreis Düren* in originärer Zuständigkeit zur Aufgabenerfüllung
 - b) vom *Landschaftsverband* auf den Kreis Düren delegierte Aufgaben
 - c) vom Kreis Düren auf die ka. *Kommunen* delegierte Aufgaben
 - Sachbearbeitung im Verantwortungsbereich des Bürgermeisters
- Finanzvolumen, Anzahl der Einzelfälle, Anzahl der jährlichen Buchungen
- zeitliche Vorgaben und Fristen
- Personalkapazitäten in der Rechnungsprüfung

Im Rahmen der Prüfung entscheidet die Rechnungsprüfung eigenständig, welche Prüfungshandlungen sie durchführt, welche Nachweise der zu prüfenden Stellen vorzulegen sind, welche Schwerpunkte sie setzt und welche Stichproben (z.B. von Einzelfällen in der Sachbearbeitung) sie für erforderlich erachtet.

Angesichts des Umfangs des gesamten Prüfbereichs (Fallzahlen, Buchungsvorgänge, Zahläufe etc.) sowie der unterschiedlichen Zuständigkeitsbereiche (Landschaftsverband – Kreis – Kommune) war eine

¹⁶*Oebbecke*: Die Rechtsstellung der Leitungen der örtlichen Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen
Kämmerling: "Die Rechtsstellung der örtlichen Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen", in: Verwaltungsrundschau, 53/2007, S. 21 ff.

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

ders.: "Die Prüfung von Zuwendungen durch kommunale Rechnungsprüfungsämter", in: Zeitschrift für Kommunalfinanzien (ZKF), 8/2010, S. 175 ff.

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

ders.: "Zur (Un)Abhängigkeit kommunaler Prüfungsbeamter", in: Zeitschrift für Beamtenrecht (ZBR), 1/2 2013, S. 1 ff.

ders.: "Testatspflichten der Rechnungsprüfungsämter", in: der gemeindehaushalt, 4/2014, S. 84 ff.

Vollprüfung der in Zuständigkeit und Verantwortung des Kreises Düren liegenden sozialrechtlichen Grundsicherungsfälle weder möglich, noch angezeigt.

Im Rahmen der Testierung muss daher auf das in diesem Prüfungsbereich bestehende, inhärente Risiko (Fehlerrisiko, Entdeckungsrisiko)¹⁷ auch bei sachgerechter Prüfung hingewiesen werden. In diesem Rahmen ist lediglich eine hinreichende, nicht aber eine absolute Sicherheit prüfungsseitiger Aussagen, Feststellungen und Testierungen zu erreichen¹⁸.

Hinsichtlich der Prüfungsbefugnisse und Weisungsrechte (gegenüber den Delegationskommunen im Kreis Düren) wird auf die Ausführungen im Prüfbericht für den Jahresnachweis 2013 hingewiesen.

Umfang des Testats; Zeitvorgaben und Erklärungswirkung

Die Bestätigung in einem Testat, dass **alle** getätigten Ausgaben *be-gründet* und *belegt* sind sowie den Grundsätzen der *Wirtschaftlichkeit* und *Sparsamkeit* entsprechen, kann sich nicht auf eine rein zahlenmäßige oder nur summarische Plausibilitätsbetrachtung beziehen, sondern erfordert - gerade angesichts des gesamten Finanzvolumens (im Kreis Düren: fast 18 Mio. €) - eine eingehende Prüfung, die auch die materiell-rechtliche *Einzelfallbearbeitung* umfasst.

Im Bereich des SGB XII sind hohe Fallzahlen bei entsprechend hohem Finanzvolumen festzustellen. Der Umfang dieser Zahlen wirft Fragen nach einer sachgerechten und verantwortbaren Prüfung auf. Insbesondere muss geklärt sein, in welchem Umfange Stichprobenprüfungen zu erfolgen haben. Bereits die Tatsache, dass eine Vielzahl von Fällen bei den *Delegationskommunen* bearbeitet werden, führt zu Prüfungserschwernissen, weil die Rechnungsprüfung des Kreises gegenüber den Kommunen keinerlei Prüf- oder Auskunftsrechte hat.

Das AG-SGB XII NRW sieht zwar *ein* Testat der örtlichen Rechnungsprüfung vor, regelt allerdings nicht die Fallkonstellation, in denen ein solches Testat nicht vollumfänglich erteilt werden kann. Regelungen zu einer *Einschränkung* oder *Versagung* des Testats (vergleichbar mit dem Bestätigungsvermerk nach § 101 GO NRW) wurden durch den Gesetzgeber nicht getroffen.

¹⁷ vgl. IDW WP Handbuch 2012, Band I, 14. Auflage, Kap. R, Rn. 32, 75 ff.

Prüfungsstandard IDW PS 261 (Feststellung und Beurteilung von Fehlerrisiken und Reaktionen des Abschlussprüfers auf die beurteilten Fehlerrisiken), Tz. 6

¹⁸ Prüfungsstandards des IDW 210 (Zur Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten im Rahmen der Abschlussprüfung), Rn. 17 und IDW PS 200 (Ziele und allgemeine Grundsätze der Durchführung von Abschlussprüfungen), Rn. 25

Weiterhin ist im Rahmen der Testierung nicht geregelt, in welcher Art und Weise mit (sozialhilferechtlich) festgestellten Fehlern oder Unstimmigkeiten und deren Auswirkungen auf die gemeldeten Nettoausgaben zu verfahren ist; insbesondere unter Berücksichtigung der Tatsache, dass für die konkrete Aufgabenerfüllung in der Grundsicherung unterschiedliche Rechtsträger verantwortlich sind (Teilbereiche Landschaftsverband – Kreis – Kommunen). Dies gilt umso mehr in den Fällen, in denen Prüffeststellungen der Rechnungsprüfung nicht von den betroffenen Rechtsträgern geteilt oder rechtlich *anders* beurteilt werden.

Welche Schlussfolgerungen hieraus für die von den Trägern zu meldenden "Nettoausgaben" und für das von der Rechnungsprüfung zu erstellende Testat zu ziehen sind, ist den gesetzlichen Regelungen und den sie auslegenden Vorgaben des Fachministeriums nicht zu entnehmen.

Das Testat der örtlichen Rechnungsprüfung nach § 7 AG-SGB XII NRW kann daher ausschließlich nur nach Maßgabe der durchgeführten und in diesem Prüfbericht dokumentierten Prüfung, Schwerpunkten und Plausibilitätsbetrachtungen, erfolgen.

Das Testat ist darüber hinaus *keine* Erklärung für den Kreis Düren, da derartige Erklärungen nur durch den gesetzlichen Vertreter des Kreises, den Landrat erfolgen können (§§ 42, 43 KrO NRW)¹⁹.

Das Testat ist damit eine Erklärung der örtlichen Rechnungsprüfung über das Ergebnis der durchgeführten Prüfung, welches im *Innenverhältnis*²⁰ an den Landrat gerichtet ist, der dieses seinen weiteren Meldungen an übergeordnete Behörden beizufügen hat. Eine eigenständige Erklärungswirkung, verbunden mit einer Erklärungspflicht gegenüber Dritten (z.B. Aufsichtsbehörden, Landschaftsverband, Ministerien), kommt dem Testat nach § 7 Abs. 2 AG-SGB XII NRW demnach nicht zu.

¹⁹ vgl. auch FM und MIK NRW, Erlass vom 31.01.2014, IC2-0044-3-10

²⁰ vgl. auch Landkreistag NRW, Rundschreiben 0076/14 vom 14.02.2014

Aussageninhalt des Testats

Nach dem ministeriell vorgegebenen Mustervordruck für das Testat hat die Rechnungsprüfung zu bestätigen, dass die geltend gemachten Nettoausgaben

1. *begründet* und *belegt* sind und
2. den Grundsätzen der *Wirtschaftlichkeit* und *Sparsamkeit* entsprechen.

Zu Ziffer 1. wurde bereits dargelegt, dass ein Testat ("*begründet*" und "*belegt*") angesichts des enormen Kosten- und Finanzvolumens, der Anzahl der Einzelfälle sowie der daraus folgenden haushaltswirksamen Buchungen) *begrifflich* und denknotwendig nicht ohne tiefergehende Prüfungsbetrachtungen (mindestens in Stichproben von Einzelfällen) erfolgen kann.

Dies erfordert aber einen entsprechenden Prüfungsumfang, für den auch entsprechende Personalkapazitäten und Zeitkorridore einzuplanen sind. Eine solche Prüfung kann nicht *en passant* erfolgen, sondern bedarf einer sachgerechten und hinreichenden Prüfungstiefe.

Zu Ziffer 2. bleibt im Wesentlichen unklar, welche Erklärungswirkung einem Testat über die *Wirtschaftlichkeit* und *Sparsamkeit* zukäme. Diese Grundsätze sind in haushaltsrechtlichen Vorgaben des § 75 GO NRW normiert und bleiben in ihrer Tragweite in Bezug auf die *sozialrechtlichen* Vorgaben des SGB XII (Anspruchsvoraussetzungen, Hilfe- und Pflichtleistungen bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen, Regelsätze, Mehrbedarfe etc.) völlig ungeklärt. Soweit die sozialrechtlichen Anspruchsvoraussetzungen des SGB XII vorliegen, *sind* die entspr. Hilfeleistungen zu gewährleisten.

Die Rechnungsprüfung vermag demgegenüber nicht zu erkennen, in welchem (weiteren) Umfange sodann Aspekte der *Wirtschaftlichkeit* und *Sparsamkeit* eine weitere, rechtserhebliche Rolle spielten, die von der Rechnungsprüfung zu prüfen und im Wege eines Testats zu bestätigen wären. Sollten hierunter allerdings sozialrechtliche *Ermessensentscheidungen* der Träger fallen, könnten diese nur im Umfange stichprobenhafter Einzelfallprüfungen erkannt und aufgedeckt werden, die aber aufgrund des Stichprobencharakters gerade *keine* Gesamtbeurteilung über die Richtigkeit und Begründetheit *aller* geltend gemachten Nettoausgaben ermöglichte.

Die gesetzliche Regelung des § 7 Abs. 2 AG-SGB XII NRW, wonach dem Jahresnachweis ein Testat der örtlichen Rechnungsprüfung beizufügen ist, enthält (demnach) eine Regelungslücke für die Fälle, in denen die Rechnungsprüfung gerade *nicht* testieren kann, dass alle Nettoausgaben begründet, belegt, wirtschaftlich oder sparsam erfolgt sind.

Insoweit ist ebenfalls fraglich, welche Verbindlichkeit dem vom Ministerium vorgegebenen Testatsmuster zukommt, das lediglich eine *Positivklärung* beinhaltet. Differenziertere Regelungen, wie sie z.B. in § 101 GO NRW enthalten sind (uneingeschränkter, eingeschränkter Bestätigungsvermerk, Versagung des Vermerks), sind im AG-SGB XII NRW nicht enthalten.

Es bleibt daher darauf hinzuweisen, dass die Rechnungsprüfung des Kreises Düren Testate und Unbedenklichkeitsbescheinigungen nur dann erteilen kann, wenn sie gesetzlich vorgeschrieben sind, die durchgeführte Prüfung sachgerecht, nachvollziehbar und vertretbar eine Beurteilung erlaubt und wenn Art und Umfang der Prüfung in verantwortbarer Relation zur geprüften Materie stehen und dokumentiert werden. Angesichts der Vielzahl von Einzelfällen, Zahlungsströme und des gesamten Finanzvolumens im Bereich des SGB XII kann ein Testat demgegenüber nicht lediglich in Form eines pauschal vorgegebenen Textes – ohne weitere Differenzierung und Prüfdokumentation - abgegeben werden.

Erteilung von Untertestaten

Letztlich ist im Bereich der vom *Landschaftsverband Rheinland* auf den Kreis Düren übertragenen Aufgabenerfüllung die Erteilung separater und zusätzlicher Untertestate zu hinterfragen.

Eine Verpflichtung der örtlichen Rechnungsprüfung zur Erteilung separater Untertestate für andere Rechtsträger (für den Bereich des Landschaftsverbands) findet im Wortlaut des § 7 Abs. 2 AG-SGB XII NRW keine gesetzliche Stütze. Sie kann daher wegen § 104 GO NRW auch nicht angeordnet oder kraft eines Weisungsrechtes eingefordert werden.

Auch der Erlass des MAIS NRW vom 23.12.2013²¹ schafft hierzu keine Rechtsklarheit, da er nicht eindeutig vorgibt, *ob* und *dass* ein Unterstat zwingend zu erteilen ist, sondern dies vielmehr im Wege der Rechtsauslegung ("*Es wird davon ausgegangen*") formuliert, welche jedoch keine ausdrückliche Stütze in der Rechtsnorm des § 7 Abs. 2 AG-SGB XII NRW findet.

Der Landschaftsverband Rheinland wurde durch das Rechnungsprüfungsamt des Kreises Düren mit *elektronischer Mitteilung vom 20.03.2014* über diese Sachlage und die daraus folgenden Grundsätze der hiesigen Testierung nach dem AG-SGB XII NRW unterrichtet.

Das von der hiesigen örtlichen Rechnungsprüfung zu erteilende Testat enthält gleichwohl eine separate, deklaratorische Ausweisung der auf den Bereich der vom *Landschaftsverband Rheinland* durch Satzung auf den Kreis Düren übertragenen Aufgaben entfallenen Nettoausgaben.

²¹ Az. V A 2 – 5205.07

Testat



RECHNUNGSPRÜFUNGSAMT



Testat

gemäß § 7 Absatz 2 Satz 3 Ausführungsgesetz SGB XII NRW

Es wird im Sinne des § 46a Absatz 4 Satz 1 SGB XII bestätigt, dass die im Jahr 2015 durch den Kreis Düren geltend gemachten **Nettoausgaben** für Geldleistungen nach dem **Vierten Kapitel SGB XII** in Höhe von

- **17.853.011,45 Euro (Gesamtsumme)²²**
 - davon entfallen 16.972.153,39 Euro auf den Bereich, der in originärer Zuständigkeit des Kreises Düren liegt einschließlich der auf die kreisangehörigen Kommunen delegierten Aufgaben
 - davon entfallen Nettoausgaben von 880.858,06 Euro auf den Bereich der durch den *Landschaftsverband Rheinland* auf den Kreis Düren übertragenen Aufgaben

nach Maßgabe der Erläuterungen und des Prüfumfanges im Prüfbericht der örtlichen Rechnungsprüfung vom 18.04.2016, der *Bestandteil* dieses Testats ist,

1. begründet und belegt sind sowie
2. den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen.

Düren, den 19. April 2016

Für die örtliche Rechnungsprüfung

gez.

²² Darin sind 40.007,10 € enthalten, die abrechnungstechnisch ins Jahr 2016 gehören.