



**Prüfung**



**Beratung**



**Prävention**



**KREIS DÜREN**

*... WIR MACHEN DAS!*

**Rechnungsprüfungsamt**

**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 Rechnungsprüfungs-ausschuss der Öffentlichkeit (unter Wahrung personen- oder unternehmensbezogener Daten) zugänglich gemacht werden können.

Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss des Kreises Düren: 19.12.2017

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

*Prüfdokumentation / Prüfcontrolling*

***Rückforderung von Fördergeldern***

***Drs. Nr. 392/17***

---

*Prüfdokumentation / Prüfcontrolling*

***Rückforderung von Fördergeldern***

**Kreis Düren  
Rechnungsprüfungsamt (Hrsg.)**

Verfasser: Guido Kämmerling, Leiter des Rechnungsprüfungsamtes

Bismarckstraße 16  
52351 Düren

Haus A, Zimmer 192

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

[www.kreis-dueren.de](http://www.kreis-dueren.de)

E-Mail: [amt14@kreis-dueren.de](mailto:amt14@kreis-dueren.de)

## 1. Prüfungsauftrag

Das Rechnungsprüfungsamt hat im Rahmen der *Jahresabschlussprüfungen* u.a. zu prüfen, ob die gesetzlichen Vorschriften, Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen beachtet worden sind (§ 101 Abs. 1 GO). Ebenso hat eine laufende Prüfung der Vorgänge in der *Finanzbuchhaltung* zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses zu erfolgen (§ 103 Abs. 1 Nr. 4 GO). Das gleiche gilt für *Zahlungsabwicklung* des Kreises (§ 103 Abs. 1 Nr. 5 GO). Die Prüfung von *Vergaben* ist der Rechnungsprüfung nach § 103 Abs. 1 Nr. 8 GO übertragen.

Gleichzeitig hat der Kreistag dem RPA neben der *Rechtmäßigkeit* auch die Prüfung der Verwaltung auf *Sparsamkeit*, *Wirtschaftlichkeit* und *Effizienz* übertragen (§ 4 Abs. 3 RPO). Die Prüfung der *Ordnungsmäßigkeit* ist bereits Teil der Jahresabschlussprüfung. Damit erfüllt die Rechnungsprüfung eine wichtige Funktion im Rahmen einer unabhängigen und effektiven Finanzkontrolle sowie notwendiger Transparenz<sup>1</sup>. Die *Prüfung von Zuwendungen* ist demgegenüber keine gesetzlich übertragene Aufgabe<sup>2</sup>.

## 2. Bisherige Prüfbetrachtungen

Die örtliche Rechnungsprüfung hat sich bereits mehrfach mit Zuständigkeit, Umfang und Rechtsrahmen der *Zuwendungsprüfungen* befasst und hierzu in zahlreichen Dokumentationen Stellung genommen, darunter:

- Jahresprüfbericht 2006, Drs. Nr. 287/07, S. 42
- Rundschreiben an alle Organisationseinheiten vom 15.10.2007
- Jahresprüfbericht 2007, Drs. Nr. 322/08, S. 150
- Rundschreiben an alle Organisationseinheiten vom 24.01.2008
- Rundschreiben an alle Organisationseinheiten vom 08.06.2010
- Verwaltungsprüfbericht 2009/2010, Drs. Nr. 420/10, S. 106
- Verwaltungsprüfbericht 2010/2011, Drs. Nr. 351/11, S. 17
- Rundschreiben an alle Organisationseinheiten vom 08.02.2012
- Verwaltungsprüfbericht 2011/2012, Drs. Nr. 284/12, S. 94
- Zuwendungsprüfung der örtlichen Rechnungsprüfung, Drs. Nr. 88/14
- Zuwendungswesen in der Kreisverwaltung, Prüfbericht Drs. Nr. 136/14
- Schreiben an das Hauptamt vom 09.07.2015 (s.u.)
- Rundschreiben an alle Organisationseinheiten vom 07.04.2017 (s.u.)

<sup>1</sup> vgl. OVG NRW, B. v. 04.01.2013, 5 B 1493/12; U. v. 26.10.2011, 8 A 2593/10; U. v. 28.06.2016, 5 A 987/14; U. v. 17.05.2006, 8 A 1642/05; VG Düsseldorf, U. v. 14.03.2014, 1 K 3924/13; BGH, U. v. 17.07.2009, 5 StR 394/08 (Garantenfunktion)

*Kämmerling*: Rechnungsprüfung in NRW – mehr als nur Finanzkontrolle, in: der gemeindehaushalt 2009 S. 8 ff.

<sup>2</sup> vgl. hierzu RPA Prüfbericht Drs. Nr. 88/14 m.w.N.

*Kämmerling*, Die Prüfung von Zuwendungen in kommunaler Praxis, in: der gemeindehaushalt 2017, S. 202 ff.

### 3. Fortgang der Prüfung in 2015

In Fortsetzung der bisherigen Prüfungsausrichtung und der jeweiligen Prüfergebnisse aus den einzelnen Zuwendungsprüfungen hat sich die Rechnungsprüfung mit Schriftsatz vom 09.07.2015 an das Hauptamt erneut mit der Thematik befasst.

Darin wurde ausgeführt, dass die Rechnungsprüfung in allen Prüfberichten oder prüfungsseitigen Darstellungen wiederholt auf die Besonderheiten des Zuwendungsrechts, das Erfordernis rechtssicherer Umsetzung, die Einhaltung von Zuwendungsbestimmungen (z.B. des Vergaberechts), die Verwendungsnachweise und ihre Prüfung etc. hingewiesen habe.

Dies gelte sowohl für Zuwendungen, die der Kreis Düren *von Dritten* erhält, als auch für jene, die der Kreis Düren *an Dritte weiterleitet* oder die er als Bewilligungsbehörde *selbst* leistet.

Bereits die im Verwaltungsprüfbericht 2011/2012 (Drs. Nr. 284/12) ausgesprochenen Prüfbemerkungen hätten den Handlungsbedarf nachhaltig aufgezeigt und ein Tätigwerden der Verwaltung eingefordert. Die Prüfbemerkungen des Prüfberichts 136/14 haben dies inhaltsgleich fortgeführt. Die von der Verwaltung im Ausräumverfahren 2011/2012 ausgesprochene Zusicherung, sie werde den Organisationseinheiten die Ausführungen *in Form einer Hausverfügung* zuleiten, war selbst im Prüfcontrolling 2015 (vgl. Drs. Nr. 108/15) immer noch nicht umgesetzt.

Die Rechnungsprüfung hatte über die Jahre hinweg vielmehr den Eindruck gewonnen, als ob sich die Verwaltung dem Zuwendungswesen, seiner rechtssicheren Handhabung und entsprechenden Informationen für die Organisationseinheiten entweder nicht zu stellen beabsichtigt oder nicht zu stellen vermag. Die Anzahl der mittlerweile von der Rechnungsprüfung hierzu ergangenen Prüfberichte, Hinweise und Stellungnahmen stand in keinem Verhältnis mehr zu der bisherigen Untätigkeit in der Sache.

Dies ging einher mit der Wahrnehmung der Rechnungsprüfung, dass bei der Abwicklung von Zuwendungsmaßnahmen oder bei der Aufstellung, Behandlung bzw. Prüfung von Verwendungsnachweisen durch die Fachämter, lediglich geringe bis gar keine fachlich fundierten Kenntnisse über die *Grundlagen* des Zuwendungsrechts (z.T. in Überschneidung mit dem Vergaberecht) vorhanden sind. Art, Inhalt und Umfang von Anfragen an das Rechnungsprüfungsamt über Grundsatzfragen des Zuwendungswesens, deren Kenntnisse vorausgesetzt werden müssten, bestätigten diesen Eindruck nachhaltig. Dies gilt auch für die Bereiche, in denen der Kreis Düren (selbst) als Zuwendungsgeber in Erscheinung treten möchte.

Im Rahmen seiner Prüf- und Beratungstätigkeit war es daher auch Aufgabe des Rechnungsprüfungsamtes, Verwaltung und Verwaltungsleitung über Defizite oder

Fehlentwicklungen in Kenntnis zu setzen und deren Behebung einzufordern. Das RPA appellierte daher nochmals daran, sich verwaltungsseitig *grundlegend* mit einer fundierten Aufarbeitung und Darstellung des *Zuwendungswesens* zu befassen, aussagefähige Informationen und Handlungsanweisungen in Form von schriftlichen Verfügungen, Dienstanweisungen oder anderen Hilfestellungen zu verfassen, die Fachämter des Hauses umfassend zu informieren oder zu schulen, Fortbildungsangebote zu schaffen oder Personalkapazitäten als Ansprechpartner oder zur Beratung zur Verfügung zu stellen, um den Erfordernissen eines rechtssicheren Umgangs mit Zuwendungsgeldern Dritter oder eigenen Zuwendungsmitteln endlich gerecht zu werden. Gleichzeitig wurde auch der Erlass kreiseigener Zuwendungsrichtlinien empfohlen.

#### 4. Fortgang der Prüfung in 2017

Nach entsprechender Aufarbeitung der Angelegenheit durch die Verwaltung hat der Kreistag des Kreises Düren in seiner Sitzung am 30.03.2017 eine *Zuwendungsrichtlinie* beschlossen. Gleichzeitig ist die Verwaltung der Anregung der Rechnungsprüfung gefolgt, eine spezielle Fortbildung bzw. ein Seminar zum Zuwendungsrecht durch einen Fachreferenten in der Kreisverwaltung anzubieten.

In weiterer Fortsetzung der prüfungsseitigen Betrachtung und zur Durchführung eines entspr. *Prüfcontrollings* wurden die Fachämter mit Schreiben vom 07.04.2017 erneut, allerdings mit einer differenzierten Zielsetzung, mit der Thematik befasst.

Darin wurde ausgeführt, dass die Fachämter gehalten seien, das Rechnungsprüfungsamt über geförderte Projekte möglichst zeitnah zu informieren und entsprechende *Zuwendungsbescheide*, auch wenn darin keine ausdrückliche Prüfungspflicht des RPA vorgesehen ist, zur Kenntnisnahme zuzuleiten.

Soweit Einzelprüfungen bei konkreten Zuwendungsmaßnahmen erfolgten, werde geprüft, ob die Fördergelder *zweckentsprechend* verwendet wurden und die *Nebenbestimmungen* des Bewilligungsbescheids bzw. die *Vorgaben* der Bewilligungsbehörde eingehalten worden sind. Andernfalls seien die Bewilligungsbehörden berechtigt, Fördergelder nach Maßgabe des Verwaltungsverfahrensrechts zurückzufordern.

Bisher wurde prüfungsseitig noch *nicht* betrachtet, ob und in welchen Bereichen ggf. auch Rückforderungen oder Widerrufe von Förderbescheiden erfolgt sind und welche Gründe hierfür maßgeblich waren.

Die Fachämter wurden daher um Mitteilung gebeten, ob und ggf. in welchen Bereichen Rückforderungsbescheide eingegangen sind, die zu einer Rückzahlungsverpflichtung des Kreises Düren geführt haben.

Nach entsprechender Abfrage haben die Fachämter zwischenzeitlich die Anfrage der Rechnungsprüfung beantwortet. In den meisten Fällen wurden Fehlanzeigen erstattet.

Rückforderungsbescheide wurden u.a. von den Ämtern 18, 50, 51, 56 und 66 vorgelegt. Darüber hinaus hat das Verwaltungsgericht Aachen (Az. 3 K 244/11) im Jahre 2013 eine Rückforderung der BR Köln im dort bezeichneten Umfang bestätigt.

Prüfungsseitig *nicht* von Relevanz sind jene Fälle, bei denen die Fördermodalitäten bereits mögliche Rückzahlungen ausdrücklich vorsehen, z.B. bei nicht verausgabten Mitteln. In solchen Fällen sind Rückzahlungen bereits Teil des Zuwendungsverfahrens und in diesem Rahmen weder unüblich noch grundsätzlich auf Sachfehler begründet.

In anderen Fällen hingegen, bei denen Bewilligungsbehörden aufgrund sachlicher Fehler, unrichtiger Anwendung von Förderbestimmungen, Verstößen gegen das Vergaberecht oder Nichteinhaltung von Fristen Fördergelder durch Rückforderungsbescheid zurückfordern, ist der verwaltungsseitige Umgang mit diesen Vorgängen zu hinterfragen.

Soweit sich die Rückforderungen nämlich auf unrichtige oder regelwidrige Anwendung der Förderbestimmungen stützen (vgl. §§ 49, 49a VwVfG, 47 SGB X), z.B. bei der fehlerhaften Anwendung des Vergaberechts, stehen die Beträge dem Kreishaushalt *nicht* mehr zur Verfügung. Hierdurch treten in der Regel finanzielle *Schäden* zu Lasten des Kreises ein. Gegebenenfalls müssen Aufwendungen, für die diese Fördergelder ursprünglich zur Verfügung gestanden hätten, nun durch eigene Kreismittel aufgebracht werden.

Die Verwaltung wurde mit Schriftsatz vom 21.07.2017 um Stellungnahme ersucht, wie in diesen Fällen verfahren wird bzw. verfahren worden ist, welche Regelungen hierzu bestehen, welches *Schadensmanagement* greift, ob und wie ein finanzieller Ausgleich des Kreishaushalts erfolgt (ggf. durch die Eigenschadenversicherung) und ob dienst-, schadens- oder haftungsrechtliche Aspekte in der Verwaltungspraxis Berücksichtigung finden.

In diesem Zusammenhang wurde auch auf den Prüfbericht *Vermögenseigenschäden* und die dortige Stellungnahme der Verwaltung aus dem Jahre 2013 hingewiesen (Drs. Nr. 244/13).

Hierzu wurde die Verwaltung um Mitteilung gebeten, ob die Organisationseinheiten zu dieser Thematik in Form eines Rundschreibens informiert worden sind, welche Meldungen seitdem beim Hauptamt eingegangen sind, ob Prüfungen von Haftungstatbeständen erfolgt sind und welchen Fortgang diese Angelegenheit insgesamt gefunden hat.

Die Verwaltung hat mit Schreiben vom 23.10.2017 hierzu Stellung genommen und ausgeführt:

*Unter Bezug auf Ihr o.g. Schreiben möchte ich in obiger Angelegenheit nachfolgend Stellung nehmen und Sie darüber informieren, wie in den Fällen, bei denen Bewilligungsbehörden aufgrund sachlicher Fehler oder unrichtiger Anwendung von Förderbestimmungen, Fördergelder durch Rückforderungsbescheid zurückforderten, verfahren wurde.*

*Im Rahmen der Umsetzung des Klimaschutz-Teilkonzeptes des Kreises Düren im Zentralen Gebäudemanagement wurden Fördermittel des Projektträgers zur fachlich-inhaltlichen Unterstützung dieser Umsetzung zurückgefordert.*

*Im Rahmen des Verwendungsnachweises dieser Förderung wurden seitens des Projektträgers Teilbeträge als nicht zuwendungsfähig anerkannt, mit der Folge, dass die bereits im voraus ausgezahlten Fördermittel i.H.v. 8.301,41 € an die zurückgezahlt werden mussten. Die Rückzahlung dieser Fördermittel resultierte nicht aus Verfahrensfehlern, Planungsfehlern oder Ähnlichem, sondern vielmehr aus der Nichtanerkennung von entstandenen, jedoch nicht förderfähigen Aufwendungen. In diesem Zusammenhang ist kein "Schaden" entstanden, der ein Schadensmanagement oder finanziellen Ausgleich für den Kreishaushalt erforderlich macht.*

*Darüber hinaus hatte der Kreis Düren - als Zuwendungsempfänger - seinerzeit die Gesellschaft mit der Projektleitung und dem Bau des Dienstleistungszentrums Nideggen beauftragt. Im Rahmen des Verwendungsnachweises stellte die Bezirksregierung Köln nach Klage schlussendlich den Rückzahlungsbetrag i.H.v. 115.821,62 € fällig.*

*Auf Beschluss des Kreistages wurde gemäß § 6 des Projektvertrages zum Dienstleistungszentrum hinsichtlich des v.g. Rückforderungsanspruches Rückgriff auf als verantwortliche Bauherrin genommen.*

*Der Kreis Düren und haben über diesen Betrag eine Stundungsvereinbarung hinsichtlich der Rückerstattung dieses Betrages geschlossen.*

*Am 17.12.2014 wurde die o.g. Forderung einschließlich der Stundungszinsen von 3.671,93 € durch beglichen. Daher ist kein "Schaden" entstanden, der ein Schadensmanagement / finanziellen Ausgleich für den Kreishaushalt erforderlich macht.*

*Beim Amt für Schule, Bildung und Integration ergab sich eine Rückforderung des Landes über zu viel abgerufene Mittel in Höhe von 1.088,77 €. Die Mittel waren dafür vorgesehen, sie an Dritte weiterzuleiten, um Ehrenamt in der Flüchtlingshilfe zu unterstützen. Einer der Drittempfänger hatte die beantragten Mittel kurzfristig nicht ab-*

gerufen. Aufgrund der verspäteten Nachricht war es dem Fachamt nicht mehr möglich, die Gelder anderweitig weiterzuleiten und zu verausgaben. Das Land hatte jedoch auf die Rückforderung des Betrages und Zinsen verzichtet, so dass weder ein finanzieller Ausgleich des Kreishaushaltes noch eine Inanspruchnahme der Eigenschadenversicherung notwendig waren.

Das Fachamt hat zwecks zukünftiger Vermeidung ähnlicher Fälle verschiedene Maßnahmen ergriffen, wie z.B. Intensivierung der Beratung und Begleitung sowie Prüfung der Drittempfänger.

Bei der job-com wurden in einem Fall zugewiesene Mittel in Höhe von 4.712,93 € zurückgefordert. Hierzu hatte das Fachamt bereits mit Schreiben vom 11.05.2017 an Sie berichtet. Die Rückforderung wurde durch eine Kürzung des im Jahr 2015 zur Verfügung gestellten Budgets für das Bundesprogramm "Perspektive 50plus - Beschäftigungspaket für ältere in den Regionen" umgesetzt. Im Jahr 2015, in dem das v.g. Bundesprogramm auslief, wurden weniger Mittel verausgabt, so dass dem Kreis Düren faktisch kein Schaden entstanden ist. Inhaltlich verweise ich auf das o.g. Schreiben des Fachamtes.

Innerhalb des Bereichs des Umweltamtes sind angeforderte Zuwendungsmittel grundsätzlich innerhalb von zwei Monaten nach Auszahlung an den Zuwendungsnehmer für den Förderzweck zu verwenden. Andernfalls entstehen für die später und ggf. nicht verausgabten Zuwendungsmittel Überzahlungszinsen, die an den Zuwendungsgeber zu entrichten sind.

In einem Fall sind Überzahlungszinsen in Höhe von 213,93 € entstanden, die aufgrund der Geringfügigkeit bzw. aufgrund des Selbstbehaltes in Höhe von 250,-€ nicht über die Eigenschadenversicherung geltend gemacht werden können.

Die Rechnungsprüfung hat die Gesamthematik des Zuwendungswesens erneut aufgegriffen und um den Prüfungsaspekt des *Widerrufs bzw. der Rückforderungen von Fördergeldern* erweitert. Die Verwaltung hat die prüfungsseitig aufgeworfenen Fragen beantwortet.

Künftig sollte weiterhin in jedem Einzelfall eine verwaltungsseitige Prüfung erfolgen, ob Rückforderungen bereits regulärer Teil des Förderverfahrens sind oder ob sie auf einer unrichtigen oder regelwidrigen Anwendung der Förderbestimmungen, z.B. bei der fehlerhaften Anwendung des Vergaberechts, beruhen. Hierbei sollten stets auch die finanziellen Aspekte des Kreises wie auch mögliche Haftungs- oder Regressfragen nach den beamten- oder arbeitsrechtlichen Vorgaben Berücksichtigung finden und die Entscheidungen der Verwaltung dokumentiert werden.

Die nach Kenntnis der Rechnungsprüfung noch nicht ergangene Hausverfügung zur Thematik der *Vermögenseigenschäden* sollte zeitnah erlassen werden.