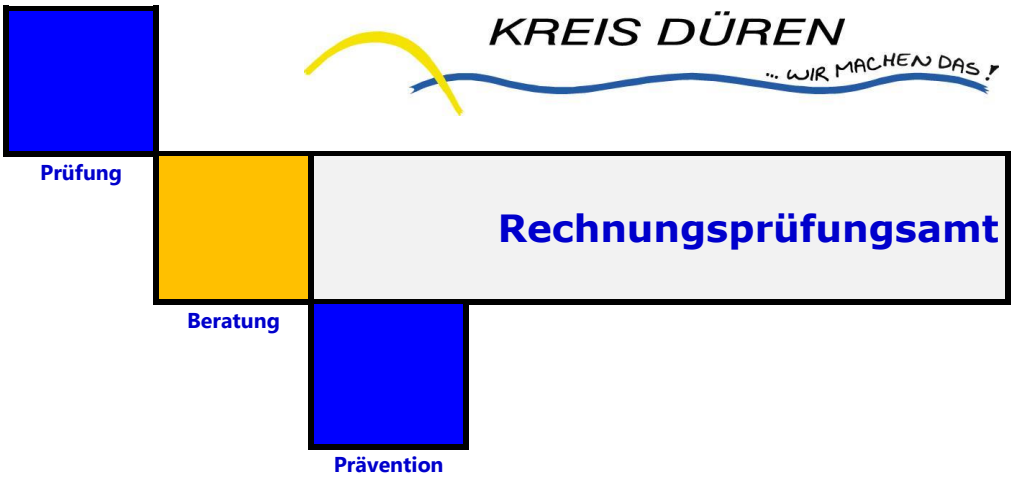

zu Drs. Nr. 405/19

Zur
Veröffentlichung
freigegebener Prüfbericht

Nach § 6 Abs. 3 der Rechnungsprüfungsordnung können die Einzelprüfberichte des Rechnungsprüfungsamtes *nach* ihrer Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss der Öffentlichkeit (unter Wahrung personen- oder unternehmensbezogener Daten) zugänglich gemacht werden.

Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss des Kreises Düren: 09.12.2019

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

Allgemeine Verwaltungsprüfung
Prüfbericht

Überwachung von Betrieben, Einrichtungen, Erzeugnissen

nicht öffentlich

Allgemeine Verwaltungsprüfung
Prüfbericht

Überwachung von Betrieben, Einrichtungen, Erzeugnissen

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

Prüfauftrag

Nach § 102 Abs. 1 GO hat die örtliche Rechnungsprüfung den Jahresabschluss des Kreises zu prüfen. Darunter fällt neben NKF-bezogenen Aspekten auch die Beurteilung über die Einhaltung des Haushaltsplans und des geltenden Haushaltsrechts. Die allgemeine Verwaltungsprüfung umfasst einzelne Fachbereiche der Verwaltung, die mit der Umsetzung haushaltswirtschaftlicher oder politischer Vorgaben im Rahmen des Haushaltsvollzugs betraut sind.

Gleichzeitig hat der Kreistag das Rechnungsprüfungsamt beauftragt, die Verwaltung auf Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu überprüfen (§ 4 Abs. 3 RPO). Durchgeführt wurde die Prüfung von Konrad Schöller.

Prüfgegenstand

Prüfungsinhalt waren Finanzvorgänge aus dem Produkt 02.122.03 (Überwachung von Betrieben, Einrichtungen, Erzeugn.) in den Jahren 2016 bis 2018, wie sie insbesondere aus den Rechnungslegungswerken des Kreises sowie der Haushaltssoftware "Infoma" ersichtlich waren. Die Aufgabe wird von Amt 39 wahrgenommen.

Resultate der Ergebnisrechnung

Die jahresbezogene Gegenüberstellung von Erträgen und Aufwendungen zeigt gemäß "*Kontenauskunft Ergebnisrechnung*" im Produkt 02.122.03 folgende Resultate:

Teilergebnisrechnung Produkt „02.122.03“	2016	2017	2018
○ **Erträge**	**115.091,65 €**	**163.191,48 €**	**144.610,31 €**
○ Ordentliche Erträge	115.091,65 €	163.191,48 €	144.610,31 €
○ Zuwendungen und allg. Umlagen	77,35 €	77,35 €	66,88 €
○ Öffentl.-rechtl. Leistungsentgelte	66.764,40 €	99.501,35 €	75.335,37 €
○ Kostenerstattungen und -umlagen	82,00 €	5.165,52 €	1.873,20 €
○ Sonstige ordentliche Erträge	48.167,90 €	58.447,26 €	67.334,86 €
○ Interne Leistungsbeziehungen	- €	- €	- €
○ **Aufwendungen**	**1.259.286,06 €**	**1.263.983,09 €**	**1.242.947,33 €**
○ Ordentliche Aufwendungen	1.227.545,39 €	1.219.833,66 €	1.195.775,56 €
○ Personalaufwand	649.418,61 €	638.426,91 €	614.837,67 €
○ Versorgungsaufwendungen	62.625,46 €	49.141,66 €	56.401,96 €
○ Aufw. f. Sach- u. Dienstleistungen	2.182,55 €	398,77 €	1.564,47 €
○ Bilanzielle Abschreibungen	1.572,24 €	1.581,73 €	1.315,25 €
○ Sonstige ordentl. Aufwendungen	511.746,53 €	530.284,59 €	521.656,21 €
○ Interne Leistungsbeziehungen	31.740,67 €	44.149,43 €	47.171,77 €
○ **Jahressaldo**	**- 1.144.194,41 €**	**- 1.100.791,61 €**	**- 1.098.337,02 €**

Der ORDENTLICHE ERTRAG setzt sich zusammen aus

- **Zuwendungen und allgemeinen Umlagen**
  - Erträge aus der Auflösung von Sonderposten

- **Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte**
  - Verwaltungsgebühren

- **Kostenerstattungen und Kostenumlagen**
  - Einzahlungen aus Kostenerstattungen/-umlagen übriger Bereich
  - Erstattung überzahlter Personalausgaben

- sowie **sonstigen ordentlichen Erträgen**
  - Bußgelder
  - Erträge aus Zuschreibungen Niederschl./Erlass
  - Auflösung von Beihilferückstellungen
  - Auflösung von Pensionsrückstellungen
  - Auflösung von Urlaubsrückstellungen
  - Auflösung von Rückstellungen für Überstunden
  - Auflösung von Beihilferückstellungen für Versorgungsempfänger
  - Auflösung von Pensionsrückstellungen für Versorgungsempfänger

Der ORDENTLICHE AUFWAND umfasst

- **personelle Aufwendungen**
  - Dienstbezüge der Beamten
  - Entgelte für tariflich Beschäftigte
  - Beiträge zur Versorgungskasse tariflich Beschäftigter
  - Beiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung tariflicher Beschäftigter
  - Beihilfen / Unterstützungsleistungen für Beschäftigte
  - Zuführung zu Pensionsrückstellungen für Beschäftigte
  - Zuführung zu Beihilferückstellungen für Beschäftigte

- **Versorgungsaufwendungen**
  - Zuführung zu Pensionsrückstellungen für Versorgungsempfänger
  - Zuführung zu Beihilferückstellungen für Versorgungsempfänger

- **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**
  - Unterhaltung des sonstigen beweglichen Vermögens
  - Aufwendungen für Sonstige Dienstleistungen

- **Bilanzielle Abschreibungen**
  - Abschreibungen auf Sachanlagen und immaterielles Vermögen

- sowie **sonstige ordentliche Aufwendungen**
  - Spezielle Fortbildungen
  - Dienst- und Schutzkleidung

- Sonstige Aufwendungen für Inanspruchnahme Rechte/Dienste
- Geschäftsaufwendungen
- Büromaterial
- Fachliteratur
- Dienstreisen
- Wertveränderung beim Umlaufvermögen
- Übrige weitere sonstige Aufwendungen lfd. Verwaltungstätigkeit

Die AUSSERORDENTLICHEN AUFWENDUNGEN beinhalten

- **Aufwendungen aus der internen Leistungsverrechnung**
  - laufende Unterhaltung der Betriebs- und Geschäftsausstattung / kleinere Anschaffungen (Amt 10)
  - Gerätemiete (Amt 10)
  - Haltung von Kraftfahrzeugen (Amt 10)
  - zentralen Bürobedarf (Amt 10)
  - Postgebühr und Frachtkosten (Amt 10)
  - Unterhaltung der Zeiterfassungsanlagen (Amt 10)
  - Wartungskosten ADV-Geräte (Amt 10)
  - ADV-Verbrauchsmaterial (Amt 10)
  - Leasing von Hardware (Amt 10)
  - Bewirtschaftung Grundstücke und bauliche Anlagen (Amt 18)
  - Mieten u. Pachten (Amt 18)
  - Unterhaltung der Gebäude (Amt 18)
  - bilanzielle Abschreibung (Amt 18)
  - Unterhaltung des sonstigen Vermögens (Amt 18)
  - Kraftfahrzeugversicherung (Amt 18)
  - sonstige Versicherungen (Amt 18)
  - Unfallversicherung (Amt 10)
  - Hausdruckerei und Etagenkopierer (Amt 18)
  - Papierkosten Druckerei (Amt 18)
  - sowie Fernmeldekosten (Amt 10)

Prüfungsgegenstand

Geprüft wurden insbesondere zeitnahe Finanzvorgänge, in der Regel Buchungsfälle wesentlichen finanziellen Umfangs aus dem RJ 2018. Unter Berücksichtigung des jeweiligen Finanzvolumens lag der Prüfungsschwerpunkt in den Bereichen

- **Verwaltungsgebühren** (Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte)
- **Bußgelder** (Sonstige ordentliche Erträge)
- **Geschäftsaufwendungen** (Sonstige ordentliche Aufwendungen)

Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte

Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte			
HHJahr	HHAnsatz	Ergebnis	Realisierungsquote
2016	90.100 €	66.764,40 €	74,10 %
2017	123.100 €	99.501,35 €	80,83 %
2018	123.100 €	**75.335,37 €**	**61,20 %**

Die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte beinhalten ausnahmslos Verwaltungsgebühren.

Erläuterungen in den jeweiligen Jahresabschlüssen machte die Verwaltung ausschließlich zu den Ergebnissen der Teilfinanzrechung (TFR Zeile 04). Obwohl die o.a. Tabelle die Werte der Teilergebnisrechnung beinhaltet, erscheinen der Rechnungsprüfung die verwaltungsseitigen Erläuterungen auch zur Erklärung der Weniger-Erträge in der Teilergebnisrechnung bedeutsam:

- Jahresabschluss 2016

  "Die Gesetzeseinführung zur Kontrollgebührenerhebung erfolgte erst im Mai 2016. Zudem verschob sich die Gebührenerhebung aus personellen Gründen."[1]

- Jahresabschluss 2017

  "Es gab weniger Kontrollen wegen EDV-Umstellung und insgesamt weniger Kontrollen aufgrund der aktualisierten Risikobeurteilungen, welche niedrigere Kontrollfrequenzen vorgeben. Dadurch bedingt ergaben sich weniger Gebühreneinnahmen."[2]

Im Rahmen einer stichprobenweisen Prüfung von Gebührenforderungen größeren Umfangs wurden Bescheide

a) vom 23. Oktober 2018 (KZ. 0160.00003357) über 3.257,00 € (EU-Zulassungsbescheid gemäß Artikel 3 Abs. 1 der Verordnung EG Nr. 854/2004) und

b) vom 2. November 2018 (KZ 0160.00003370) über 2.520,00 € (Ausstellung von 84 amtstierärztlichen Bescheinigungen)

prüfungsseitig näher betrachtet.

[1] vgl. weiterhin die Erläuterungen der Verwaltung zu den Abweichungen bei Zielen / Kennzahlen im Jahresabschluss 2016: *"Aufgrund des Ausfalls von Kontrollpersonal wurde die Zahl der Plankontrollen nicht erreicht."*

[2] vgl. weiterhin die Erläuterungen der Verwaltung zu den Abweichungen bei Zielen / Kennzahlen im Jahresabschluss 2017: *"Weniger Kontrollen wegen EDV-Umstellung und insgesamt weniger Kontrollen aufgrund der aktualisierten Risikobeurteilungen, welche niedrigere Kontrollfrequenzen vorgeben."*

In beiden Fällen handelt es sich um Gebührentatbestände, für die die Allgemeine Verwaltungsgebührenordnung NRW Rahmensätze vorsieht:

Zu a) Tarifstelle 23.8.2.2 = 80 bis 4.400 €
Entscheidung über die Zulassung von Betrieben nach Artikel 4 Abs. 2 und Abs. 3 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 i. V. m. Artikel 3 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 854/2004

Zu b) Tarifstelle 23.10.12 = 20 bis 250 €
Ausstellen einer Bescheinigung für ein Lebensmittel, Tabakerzeugnis, kosmetisches Mittel oder einen Bedarfsgegenstand für das Ausland (§ 8 LFBRVG NRW)

Zum Gebührenbescheid vom 23. Oktober 2018 haben sich prüfungsseitig keine Anmerkungen ergeben. Die vom Fachamt überlassenen Unterlagen enthalten dezidierte Angaben zur Gebührenbemessung (Verwaltungsaufwand 2.331 € + wirtschaftlicher Wert 800 € + Auslagen 126 € = 3.257 €).

Hinsichtlich des Gebührenbescheids vom 2. November 2018 (30 € x 84 = 2.520 €) wies das Fachamt auf Nachfrage darauf hin, dass die Allgemeine Verwaltungsgebührenordnung NRW zwar einen Gebührenrahmen (20 bis 250 €) vorsehe, die beim Kreis Düren vorkommenden Fallgestaltungen gleichwohl eine einheitliche Gebühr von 30 € rechtfertigten, weil sich der Verwaltungsaufwand nicht gravierend voneinander unterscheide.

Anmerkung
Die Rechnungsprüfung gibt zu bedenken, dass bei der Gebührenbemessung nach § 3 Abs. 1 GebG NRW neben dem anfallenden Verwaltungsaufwand auch die Bedeutung, der wirtschaftliche Wert oder der sonstige Nutzen der Amtshandlung zu berücksichtigen ist.

Sonstige ordentliche Erträge

Sonstige ordentliche Erträge			
HHJahr	HHAnsatz	Ergebnis	Mehr-Erträge
2016	29.960 €	48.167,90 €	18.207,90 €
2017	37.310 €	58.447,26 €	21.137,26 €
2018	38.110 €	**67.334,86 €**	**29.224,86 €**

Von den sonstigen ordentlichen Erträgen entfielen im RJ 2018 auf Bußgelder = 25.188,17 €.

Stichprobenweise wurden nach § 66 OWiG erlassene Bußgeldbescheide größeren Umfangs

a) vom 4. Juli 2018 (KZ. 002.21968.0) über 3.402,68 € und

b) vom 21. November 2018 (KZ 002.22009.6) über 7.037,30 €

prüfungsseitig näher betrachtet.

Zur Bemessungshöhe der festgesetzten Bußgelder machte das Fachamt im Schriftsatz vom 28. August 2019 folgende Angaben:

"Die Festsetzung der Bußgelder erfolgt durch die Sachgebietsleitung 39/2 in Abstimmung mit der Amtsleitung. Bei der Festsetzung werden die Größe des Betriebes, der wirtschaftliche Wert des Verstoßes und die Qualität des Verstoßes (u.a. Schwere des Verstoßes Vorsatz/Fahrlässigkeit, wiederholter Verstoß) mit einbezogen."

Die von der Verwaltung zu Prüfzwecken überlassenen Berechnungen lassen die Zusammensetzung der Gesamtforderung erkennen:

Zu a)
- Geldbußen für Einzelverstöße (2.500 € + 400 € + 300 € = 3.200 €)
- Gebühren (25,00 €)
- Auslagen (177,68 €) Sa. 3.402,68 €

Zu b)
- Geldbußen für Einzelverstöße (3 x 1.000 € + 2 x 1.500 € = 6.000 €)
- Gebühren (25,00 €)
- Auslagen (1.012,30 €) Sa. 7.037,30 €

Mit E-Mail vom 16. September 2019 ließ das Fachamt der Rechnungsprüfung folgenden ergänzende Hinweise zukommen:

"Die herangezogenen Erwägungen sind auf Seite 12 des Bußgeldbescheides vom 04.07.2018 und auf Seite 18 des Bußgeldbescheides vom 21.08.2018 dargelegt. Insbesondere bei Kosmetikprodukten, welche Gegenstand des Bußgeldbescheides vom 21.08.2018 waren, handelt es sich um äußerst komplexe und teils sehr spezielle Verstöße, welche sich nur äußerst schwierig schematisch einsortieren lassen. Es wird sich daher bei der Bemessung der Bußgelder stark an den Anmerkungen der Gutachterin beim zum Verstoß orientiert."

Anmerkung
Die Rechnungsprüfung kann die Bemessungshöhe festgesetzter Geldbußen lediglich zur Kenntnis nehmen. Eine Nachprüfbarkeit ist aufgrund der vom Fachamt beschriebenen Umstände nicht möglich.

Weiterhin wurden Erträge aus Zuschreibungen Niederschl./Erlass in Höhe von 997,53 € verbucht.

Im Übrigen stehen die "sonstigen ordentlichen Erträge" im Zusammenhang mit der Auflösung von Rückstellungen im Personalbereich. Im RJ 2018 betrugen diese im Einzelnen:

Auflösung von Personalrückstellungen im RJ 2018	
Rückstellungsart	Höhe
▪ Auflösung von Beihilferückstellungen	2.181,77 €
▪ Auflösung von Pensionsrückstellungen	6.167,33 €
▪ Auflösung von Urlaubsrückstellungen	19.723,09 €
▪ Auflösung von Rückstellungen für Überstunden	762,78 €
▪ Auflösung v. Beihilferückstellungen für Versorgungsempfänger	4.031,96 €
▪ Auflösung v. Pensionsrückstellungen f. Versorgungsempfänger	8.282,23 €

Sonstige ordentliche Aufwendungen

Sonstige ordentliche Aufwendungen			
HHJahr	HHAnsatz	Ergebnis	Weniger-Aufwand
2016	527.840 €	511.746,53 €	16.093,47 €
2017	539.780 €	530.284,59 €	9.495,41 €
2018	539.780 €	**521.656,21 €**	18.123,79 €

Die "sonstigen ordentlichen Aufwendungen" setzen sich im RJ 2018 wie folgt zusammen:

Sonstige ordentliche Aufwendungen - differenziert -	
Aufwandsart	Höhe
▪ Spezielle Fortbildungen	2.168,56 €
▪ Dienst- und Schutzkleidung	853,09 €
▪ Sonstige Aufwendungen für Inanspruchnahme Rechte/Dienste	566,73 €
▪ **Geschäftsaufwendungen**	**496.467,91 €**
▪ Büromaterial	1.758,47 €
▪ Fachliteratur	698,10 €
▪ Dienstreisen	13.547,33 €
▪ Wertveränderung beim Umlaufvermögen	3.596,02 €
▪ Übrige weitere sonst. Aufwendungen lfd. Verwaltungstätigkeit	2.000,00 €

Von den Geschäftsaufwendungen entfallen 99,34% (493.212,36 €) auf die nach § 6 Abs. 2 der Finanzsatzung zu entrichtenden Entgeltanteile an das , deren Höhe sich an der Bevölkerungszahl ausrichtet (s. Abrechnung des vom 8. Dezember 2017).

Korruptionsprävention

Die Nachfrage der Rechnungsprüfung, welche Maßnahmen zur Korruptionsprävention in Amt 39 ergriffen wurden, beantwortete die Verwaltung im Schriftsatz vom 21. August 2019 wie folgt:

"Zur Korruptionsprävention rotieren die Lebensmittelkontrolleure regelmäßig alle fünf Jahre die jeweiligen Kontrollbezirke. Jedem Kontrolleur wurde ein Tierarzt als Sachverständiger zugeteilt, der den Kontrolleur stichprobenartig bei Kontrollen begleiten soll. Des Weiteren tauschen auch die im Außendienst tätigen Tierärzte, sofern es möglich ist, immer wieder Betriebe untereinander aus. Die Sachgebietsleiter sind angehalten, das Thema Korruption mindestens einmal jährlich in den Dienstbesprechungen zu thematisieren, und im letzten Jahr wurde das Thema auch erstmalig im Rahmen einer Jahresabschlussbesprechung mit der Amtsleitung in allen Fachbereichen aufgegriffen; insbesondere im Hinblick auf die bevorstehende Weihnachtszeit."

Mit E-Mail vom 16. September 2019 ließ das Fachamt der Rechnungsprüfung folgende weiteren ergänzende Hinweise zukommen:

"Neben der stichprobenartigen Begleitung der Kontrolleure durch die tierärztlichen Sachverständigen, gibt es verschiedene Konstellationen, zu denen die tierärztlichen Sachverständigen regelmäßig zusätzlich herangezogen werden. Insbesondere bei Betriebsschließungen oder wenn eine schwierige Kontrolle, entweder aufgrund von Erfahrungen oder aufgrund von Verbraucherangaben, zu erwarten ist, wird das Vier-Augen-Prinzip angewandt. Zudem werden alle Bußgeldrelevanten Verstöße über die Amts- und Sachgebietsleitung an die Verwaltung weitergegeben.

Im Bereich der Tierärzte erfolgen Kontrollen in kritischen Großbetrieben ebenfalls regelmäßig zu zweit, schon allein aufgrund des Umfangs und der Bedeutung der Kontrollen. Zudem wird auch hier bei kritischen Fällen, analog der Vorgehensweise bei den Kontrolleuren ein zweiter Tierarzt oder Kontrolleur beteiligt."

Prüfungsbemerkungen ergeben sich hierzu nicht.