

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Staatszuweisungen der  
Stadt Oelde im Jahr 2014*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung der Staatszuweisungen	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Staatszuweisungen in der Stadt Oelde	4
Managementübersicht	4
→ Zur Prüfung der Staatszuweisungen in der Stadt Oelde	5
Durchführung der Prüfung	5
Inhalt und Ziel der Prüfung	5
Rechtliche Grundlagen der Zuwendungen	5
Zuwendungen an die Stadt Oelde	7
Durchführung der Betreuungsmaßnahmen	8
Antrags- und Bewilligungsverfahren	8
Verwendungsnachweisverfahren	12
Elternbeiträge	18
Kooperationsvereinbarungen	19

## → Zur überörtlichen Prüfung der Staatszuweisungen

### Grundlagen

Auftrag der GPA NRW ist es, die Kommunen des Landes NRW mit Blick auf Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu prüfen. Die Prüfung erstreckt sich u. a. auch darauf, ob erhaltene zweckgebundene Staatszuweisungen bestimmungsgemäß verwendet worden sind. Grundlage dafür ist § 105 Abs. 3 Nr. 1 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Die GPA NRW hat folgendes Förderprogramm geprüft:

- Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote offener Ganztagschulen im Primarbereich (OGS).

### Prüfungsbericht

Der Bericht ist wie folgt aufgebaut:

- Die Managementübersicht zu Beginn des Berichtes fasst die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung zusammen.
- Es folgen allgemeine Erläuterungen zur Durchführung der Prüfung, den damit verfolgten Inhalten und Zielen sowie den rechtlichen Grundlagen.
- Danach werden die Prüfungserkenntnisse im Einzelnen dargestellt.

Ergebnisse von Analysen werden im Bericht als **Feststellung** bezeichnet. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW.

Eine Stellungnahme der Stadt Oelde gegenüber der GPA NRW ist für diesen Prüfungsbericht nicht erforderlich.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale werden im Bericht als **Empfehlung** ausgewiesen.

Grundsätzlich verwendet die GPA NRW im Bericht geschlechtsneutrale Begriffe. Werden Personenbezeichnungen aus Gründen der besseren Lesbarkeit lediglich in der männlichen oder weiblichen Form verwendet, so schließt dies das jeweils andere Geschlecht mit ein.

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Staatszuweisungen in der Stadt Oelde

### Managementübersicht

- Die Stadt Oelde führt die Fördergänge und sonstigen Akten sehr sorgfältig und transparent. Die für die Prüfung erforderlichen Informationen konnten damit problemlos erhoben werden.
- Die Zuwendungsvoraussetzungen sind in den geprüften Schuljahren weitgehend erfüllt worden. Die vorgeschriebenen Kostenpläne sind den Anträgen nicht beigefügt worden. Die Pläne sind von der Bewilligungsbehörde allerdings auch nicht nachgefordert worden.
- Die GPA NRW hat die Zahl der gemeldeten OGS-Teilnehmer stichprobenhaft überprüft und keine Abweichungen zu den tatsächlich gemeldeten Zahlen festgestellt.
- Die Stadt Oelde hat die erhaltenen Landesmittel im Referenzzeitraum unverzüglich und vollständig an die Betreuungsträger weitergeleitet.
- Die von der Stadt durchzuführende Prüfung der Verwendungsnachweise wird intensiviert werden müssen. Voraussetzung dafür ist, dass der zuständige Betreuungsträger den Informationsgehalt der Verwendungsnachweise in quantitativer und qualitativer Hinsicht erhöht.
- Den erforderlichen Eigenanteil hat die Stadt erbracht.
- Die Elternbeiträge für die OGS-Betreuung erhebt die Stadt Oelde richtigerweise durch eine Elternbeitragssatzung. Sie schöpft zudem den zulässigen Höchstbetrag im Rahmen einer sozialen Staffelung bei der „17plus“-Betreuung aus. Die Elternbeiträge für die aus den Betreuungspauschalen finanzierten Angebote werden dagegen unmittelbar vom Betreuungsträger erhoben und festgesetzt. Dieses Vorgehen ist rechtlich unzulässig. Auch diese Beiträge sind öffentlich-rechtlicher Natur und müssen auf Grundlage einer Elternbeitragssatzung erhoben werden.
- Die eingesehenen Kooperationsvereinbarungen enthalten die wesentlichen Rechte, Pflichten und Aufgaben der Vertragspartner. Es sind jedoch auch einige Regelungslücken bzw. Optimierungsmöglichkeiten erkennbar.

## → Zur Prüfung der Staatszuweisungen in der Stadt Oelde

### Durchführung der Prüfung

Die GPA NRW hat die Prüfung in der Zeit vom 17. November 2014 bis 24. November 2014 durchgeführt.

Die Prüfung erfolgte durch André Lemanis.

Das Prüfungsergebnis ist mit den verantwortlichen Mitarbeitern der Stadt Oelde am 24. November 2014 erörtert worden.

Den Entwurf des Prüfungsberichts hat die GPA NRW übersandt. Das weitere Verfahren richtet sich nach § 105 Abs. 5 GO NRW.

Eine Ausfertigung des endgültigen Prüfungsberichtes erhalten der Landrat des Kreises Warendorf als zuständige Kommunalaufsicht sowie die Bezirksregierung Münster als Bewilligungsbehörde. Eine Weiterverfolgung der getroffenen Feststellungen obliegt der Kommunalaufsicht sowie der Bewilligungsbehörde in eigener Kompetenz.

### Inhalt und Ziel der Prüfung

Die Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote offener Ganztagschulen im Primarbereich hat die GPA NRW für die Schuljahre 2011/2012 und 2012/2013 geprüft.

Ziel der Prüfung war es, folgende Frage zu beantworten:

- Wurden die Bewilligungsbedingungen sowie die zuwendungsrechtlichen Vorgaben eingehalten?

Als Prüfungsgrundlagen hat die GPA NRW die Verwendungsnachweise, die Bewilligungsbescheide sowie die zum Zuwendungsvorgang gehörenden Belege und Einzelakten genutzt.

### Rechtliche Grundlagen der Zuwendungen

Das Land NRW fördert den Betrieb von Grundschulen mit außerunterrichtlichen Ganztagsangeboten im Rahmen des Konzepts „Offene Ganztagschulen im Primarbereich“. Rechtliche Grundlagen für die Förderung sind der Erlass „Gebundene und offene Ganztagschulen sowie außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote in Primarbereich und Sekundarstufe I“<sup>1</sup> und die Richtlinien über „Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote

<sup>1</sup> RdErl. d. Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23. Dezember.2010 – BASS 12 – 63 Nr. 2

offener Ganztagschulen im Primarbereich<sup>2</sup>. Darüber hinaus erfolgt die Förderung nach Maßgabe der Verwaltungsvorschriften (VVG) zu § 44 Landeshaushaltsordnung (LHO).

In den folgenden Ausführungen werden der Erlass „Gebundene und offene Ganztagschulen sowie außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote in Primarbereich und Sekundarstufe I“ als Grundlagenerlass und die Zuwendungsrichtlinien als Förderrichtlinien (FöRi) bezeichnet.

Die Förderung erfolgt pro Schüler und Schuljahr. Die Höhe des Grundfestbetrages ist in den FöRi wie folgt festgesetzt:

- 700 Euro pro Schüler,
- 1.400 Euro pro Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf.

Die Zuwendungsempfänger können optional einen zusätzlichen Festbetrag pro Schüler für nicht in Anspruch genommene Lehrerstellenanteile beantragen. Für diesen Festbetrag bestimmen die FöRi eine Höhe von

- 235 Euro pro Schüler bzw.
- 490 Euro pro Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf.

Darüber hinaus erhalten die Schulträger für andere Betreuungsformen an einer offenen Ganztagschule (z. B. Frühstücksangebote, Vor- und Übermittagbetreuung, Silentien, Angebote nach 16 Uhr, ergänzende Ferienangebote) eine Betreuungspauschale in Höhe von

- 5.500 Euro je Schule und Schuljahr in Grundschulen sowie
- 6.500 Euro je Schule und Schuljahr in Förderschulen.

<sup>2</sup> RdErl. d. Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder vom 12. Februar.2003, i. d. F. der Änderungen vom 23. Dezember 2010 – BASS 11 – 02 Nr. 19

## Zuwendungen an die Stadt Oelde

### Zuwendungen für offene Ganztagschulen im Primarbereich in den Schuljahren 2011/2012 und 2012/2013

Zuwendungen im Überblick	
Geprüfte Behörde:	Stadt Oelde
Aufsichtsbehörde:	Kreis Warendorf
Prüfungszeitraum:	Haushaltsjahre 2011 - 2013
Zuwendungsbereich:	Zuwendungen an Gemeinden für offene Ganztagschulen im Primarbereich
Haushaltsstelle des Landes:	Einzelplan: 05, Kapitel: 05 300, Titel: 633 72
Verwendungszweck:	Durchführung außerunterrichtlicher Angebote offener Ganztagschulen im Primarbereich für die Schuljahre 2011/2012 und 2012/2013
Bewilligungsbehörde:	Bezirksregierung Münster
<b>Schuljahr 2011/2012</b>	
Antrag vom:	28. März 2011
Beantragte Schülerzahl:	300 (davon 15 mit sonderpädagogischem Förderbedarf)
Zuwendungsbescheid vom:	27. Juni 2011
Bewilligte Landeszuwendung: -Projektförderung-	327.825 Euro (inkl. 33.000 Euro Betreuungspauschale) für 300 Schüler an sechs Grundschulen -Festbetragsfinanzierung-
Tatsächliche Schülerzahl zum Stichtag:	298 (davon 15 mit sonderpädagogischem Förderbedarf)
Änderungsbescheid vom:	25. November 2011
Bewilligte Landeszuwendung:	325.955 Euro (inkl. 33.000 Euro Betreuungspauschale) für 298 Schüler
Verwendungsnachweis vom:	04. Dezember 2012
Erhaltene Landeszuwendung:	325.955 Euro
<b>Schuljahr 2012/2013</b>	
Antrag vom:	29. März 2012
Beantragte Schülerzahl:	340 (davon 28 mit sonderpädagogischem Förderbedarf)
Zuwendungsbescheid vom:	25. Mai 2012
Bewilligte Landeszuwendung: -Projektförderung-	377.640 Euro (inkl. 33.000 Euro Betreuungspauschale) für 340 Schüler an sechs Grundschulen -Festbetragsfinanzierung-
Tatsächliche Schülerzahl zum Stichtag:	330 (davon 27 mit sonderpädagogischem Förderbedarf)
Änderungsbescheid vom:	31. Oktober 2012
Bewilligte Landeszuwendung:	367.335 Euro (inkl. 33.000 Euro Betreuungspauschale) für 330 Schüler
Verwendungsnachweis vom:	10. Dezember 2013
Erhaltene Landeszuwendung:	367.335 Euro

## Durchführung der Betreuungsmaßnahmen

Die Stadt Oelde hat im Referenzzeitraum an sechs Grundschulen OGS-Angebote vorgehalten. Die Durchführung der Angebote hat sie auf Betreuungsträger übertragen. Die folgende Tabelle veranschaulicht die Trägersituation:

### Schulen und Betreuungsträger

Schule	Betreuungsträger OGS	Betreuungsträger zusätzliche Betreuung „8-1“
Albert-Schweitzer-Schule	Mütterzentrum Beckum e.V.	Mütterzentrum Beckum e.V.
Edith-Stein-Schule	Mütterzentrum Beckum e.V.	Mütterzentrum Beckum e.V.
Karl-Wagenfeld-Schule (Lambertus-schule)	Mütterzentrum Beckum e.V.	Mütterzentrum Beckum e.V.
Norbertschule	Mütterzentrum Beckum e.V.	Verein der Freunde und Förderer der Norbertschule Lette e.V. Darüber hinaus wurden Silentien durch eine Honorarkraft angeboten.
Overbergschule	Mütterzentrum Beckum e.V.	Mütterzentrum Beckum e.V.
Von-Ketteler-Schule	Mütterzentrum Beckum e.V.	Mütterzentrum Beckum e.V.

An der hier nicht aufgeführten Vitusschule sowie der Pestalozzi-Förderschule sind im Schuljahr 2011/2012 die Betreuungsmaßnahmen „Schule von acht bis eins“ bzw. „Dreizehn Plus“ auf Grundlage eines anderen Förderprogramms<sup>3</sup> durchgeführt worden. Beide Schulen wurden zum Schuljahr 2012/2013 aufgelöst. Seit diesem Zeitpunkt erhält die Stadt Oelde keine Landesmittel mehr aus diesem Förderprogramm. Die GPA NRW hat daher von einer Prüfung der Fördermaßnahmen abgesehen.

## Antrags- und Bewilligungsverfahren

Im Mittelpunkt der Prüfung stand die Beantwortung der Fragen, ob die Zuwendungsvoraussetzungen erfüllt und die Bestimmungen der Zuwendungsbescheide beachtet worden sind.

### Sind die Zuwendungsvoraussetzungen erfüllt worden?

Die Zuwendungsvoraussetzungen sind unter Nr. 4 FöRi geregelt. Hierzu gehören bei der ersten Antragstellung die Vorlage des Gesamtkonzeptes des Schulträgers und der Konzepte der betroffenen offenen Ganztagschulen. Bei allen Folgeanträgen sind Aufstellungen über Kooperationsvereinbarungen und Kostenpläne einzureichen. Darüber hinaus muss die Stadt Oelde als Zuwendungsempfängerin sicherstellen, dass die zeitlichen und räumlichen Organisationsstrukturen eingehalten werden. Letztere sind als besondere Nebenbestimmungen ausdrücklich Bestandteil der Zuwendungsbescheide. Erforderliche weitere Anlagen sind im Antrag genannt. Ein

<sup>3</sup> Zuwendungen für die Betreuung von Schülerinnen und Schülern vor und nach dem Unterricht in der Primarstufe „Schule von acht bis eins“, „Dreizehn Plus“ und „Silentien“.

Verzicht auf die Vorlage der Anlagen ist nach Nr. 6.1 FöRi nur möglich, wenn die Zuwendungsvoraussetzungen unverändert sind.

→ **Feststellung**

Die Stadt Oelde hat die Zuwendungsvoraussetzungen in den geprüften Schuljahren weitgehend erfüllt. Kostenpläne wurden den Zuwendungsanträgen jedoch in beiden Schuljahren nicht beigelegt. Eine Nachforderung der Pläne seitens der Bewilligungsbehörde erfolgte nicht.

Die GPA NRW hat darüber hinaus geprüft, ob die Betreuungsangebote inhaltlich den Bestimmungen des Grundlagenerlasses bzw. der FöRi entsprechen. Die Zuwendung des Landes beinhaltet zwei unterschiedliche Fördermaßnahmen.

Gefördert werden

- außerunterrichtliche Angebote mit einem Festbetrag je Schüler sowie
- andere Betreuungsangebote mit einer Betreuungspauschale je Schule.

Außerunterrichtliche Angebote nach Nr. 3 Grundlagenerlass sind insbesondere

- die qualifizierte Hausaufgabenbetreuung und –hilfe, Eröffnung von Möglichkeiten zur Vertiefung des Gelernten sowie zur Entwicklung der Fähigkeit zum selbständigen Lernen,
- die Interessenförderung der Schüler durch zusätzliche themenbezogene, klassen- und jahrgangsübergreifende Aktivitäten, Arbeitsgemeinschaften und Projekte (Kunst, Theater, Musik, Werken, Sport, naturwissenschaftliche Experimente),
- über den in der Studentafel verankerten Förderunterricht hinausgehende Förderangebote für Schüler mit besonderen Bedarfen und für besonders begabte Schüler,
- sozialpädagogische Angebote, insbesondere im Rahmen von Projekten der Kinder- und Jugendhilfe (interkulturelle, geschlechtsspezifische, ökologische, partizipative, freizeitorientierte und offene Angebote)
- Angebote zur gesunden Lebensgestaltung sowie
- Möglichkeiten und Freiräume zum sozialen Lernen, für Selbstbildungsprozesse und für selbstbestimmte Aktivitäten.

Als andere Betreuungsangebote gelten dagegen gem. Nr. 5.4.6 FöRi u. a.

- Frühstücksangebote,
- die Betreuung von Schülern vor und nach den regelmäßigen Öffnungszeiten,
- die Übermittagsbetreuung von Schülern, die nicht an den offenen Ganztagsangeboten teilnehmen,
- Silentien,
- ergänzende Ferienangebote sowie

- in Einzelfällen auch besondere Förderangebote vor 16 Uhr.

→ **Feststellung**

Die Betreuungsleistungen entsprechen inhaltlich den zuwendungsrechtlichen Bestimmungen.

Für die erhaltenen Betreuungspauschalen sind im Referenzzeitraum Silentien, eine „8-1“-Betreuung sowie ergänzende Nachmittags- bzw. Ferienangebote durchgeführt worden.

### **Wurden die Bestimmungen des Zuwendungsbescheides beachtet?**

Die Zuwendungsbescheide enthalten Bestimmungen, die vom Zuwendungsempfänger beachtet werden müssen. Die GPA NRW ist folgenden Fragen nachgegangen:

### **Ist die Meldung der tatsächlichen Schülerzahlen fristgerecht erfolgt?**

Mit der Antragstellung im I. Quartal eines Jahres meldet die Stadt die voraussichtliche Anzahl der Teilnehmer für das kommende Schuljahr. Diese Zahl wird der Zuschussberechnung zunächst zugrunde gelegt. Für die endgültige Berechnung der Zuwendung ist eine schriftliche Meldung über die Anzahl der Schüler zu den Stichtagen erforderlich. Stichtag war im Schuljahr 2011/2012 der 07. November 2011; im Folgejahr der 22. Oktober 2012. Die Schülerzahlen waren der Bewilligungsbehörde spätestens eine Woche nach den vorgenannten Terminen mitzuteilen.

→ **Feststellung**

Die Meldung der stichtagsbezogenen Schülerzahlen erfolgte in den geprüften Schuljahren fristgerecht.

### **Sind die tatsächlichen Schülerzahlen mit Hilfe eines geeigneten Verfahrens ermittelt worden?**

Grundlage für die Stichtagsmeldung bildeten im Referenzzeitraum die von der Stadt Oelde geführten Teilnehmerlisten. Diese Listen wurden zum jeweiligen Stichtag mit den Anwesenheitsdaten der OGS-Einrichtungen abgestimmt.

→ **Feststellung**

Das praktizierte Verfahren war grundsätzlich geeignet, die Zahl der OGS-Teilnehmer zum Stichtag valide zu bestimmen.

→ **Empfehlung**

Das Ergebnis des Datenabgleichs sowie dessen Modalitäten sollten zukünftig in einem Aktenvermerk dargestellt werden.

Zusätzlich könnte die Stadt Oelde von den OGS-Einrichtungen unterschriebene Teilnehmer- bzw. Anwesenheitslisten anfordern. Auf diese Weise wäre die Validität der Zahlen noch eindeutiger belegbar.

## **Stimmen die gemeldeten Schülerzahlen mit den Ergebnissen der stichprobenhaften Prüfung durch die GPA NRW überein?**

Die GPA NRW hat die Schülerzahlen des Schuljahres 2012/2013 auf Grundlage der Anwesenheitslisten der OGS-Einrichtungen sowie der Teilnehmerlisten der Stadt Oelde überprüft.

### **→ Feststellung**

Die zu den Stichtagen übermittelten Zahlen stimmten an sämtlichen Standorten mit den geprüften Daten überein.

Darüber hinaus wurde geprüft, ob für die gemeldeten Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf entsprechende Nachweise vorlagen.

### **→ Feststellung**

Die Stadt Oelde konnte den sonderpädagogischen Förderbedarf in allen geprüften Fällen belegen.

Für die an sämtlichen OGS-Standorten zusätzlich durchgeführte „8-1“-Betreuung bestimmen die Regelungen der FöRi keine Mindestanforderungen hinsichtlich der Teilnehmerzahlen. Unabhängig davon ist es aus Sicht der GPA NRW empfehlenswert, die Teilnehmerzahlen auch für dieses Betreuungsangebot zu ermitteln und auszuwerten.

Zum einen geht es um die Beantwortung der Frage, ob mit der erhaltenen Betreuungspauschale eine angemessen hohe Zahl an Schülern betreut worden ist. Zum anderen kann die Kenntnis der Schülerzahlen ein Maßstab für die bedarfsgerechte Verteilung der Pauschalen auf die verschiedenen Schulstandorte sein.

Eine nützliche Orientierung für die Klärung der Frage der Angemessenheit der Teilnehmerzahlen bieten die Regelungen in der Zuwendungsrichtlinie für die Betreuung der Kinder von acht bis eins, nach 13 Uhr, in den Ferien bzw. im Rahmen von Silentien<sup>4</sup>. Diese Richtlinie findet Anwendung an Schulen, an denen keine OGS eingeführt wurde, gleichwohl aber eine außerunterrichtliche Betreuung unterhalb des OGS-Niveaus angeboten werden soll. Sie sieht für die Betreuungsform „Schule von acht bis eins“ an Grundschulen eine Mindestteilnehmerzahl von zehn Schülern vor.

### **→ Feststellung**

Auf Grundlage der von der Stadt Oelde vorgelegten Teilnehmerzahlen wurden die zusätzlichen Betreuungsangebote „8-1“ von einer ausreichend hohen Schülerzahl genutzt.

## **Sind die Betreuungsträger auf die Einhaltung der maßgebenden Bestimmungen des Zuwendungsbescheides verpflichtet worden?**

In den Zuwendungsbescheiden ist geregelt, dass den Dritten bei einer Weiterleitung der Landesmittel die Auflagen des Bescheides ebenfalls aufzuerlegen sind.

<sup>4</sup> RdErl. d. Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 31.07.2008 – BASS 11-02 Nr. 9

→ **Feststellung**

Die Stadt Oelde hat den Betreuungsträgern die Auflagen des Zuwendungsbescheides bei Weiterleitung der Mittel nicht auferlegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oelde wird empfohlen, die Weiterleitung der Mittel zukünftig mit einem förmlichen Schreiben an den Betreuungsträger zu verbinden.

Mit diesem Schreiben kann die Stadt die Auflagen aus dem Zuwendungsbescheid weitergeben. Zu diesem Zweck sollten eine Kopie des Zuwendungsbescheides beigelegt werden. Darüber hinaus ist es sinnvoll, den Trägern die Anwendung der allgemeinen Nebenbestimmungen zur Projektförderung (ANBest-P) aufzuerlegen. Die ANBest-P gelten explizit für private Dritte.

## Verwendungsnachweisverfahren

Ziel des Verwendungsnachweisverfahrens ist es, die bestimmungsgemäße Verwendung der erhaltenen bzw. weitergeleiteten Landesmittel zu belegen. Hierfür sind sowohl formell- als auch materiell-rechtliche Vorgaben zu erfüllen.

Formell-rechtlich hat die GPA NRW die Verwendungsnachweise unter folgenden Gesichtspunkten geprüft:

### **Sind die Verwendungsnachweise der Bewilligungsbehörde fristgerecht vorgelegt worden?**

Die Zuwendungsbescheide vom 27. Juni 2011 und 25. Mai 2012 bestimmen als Termin für die Vorlage des jeweiligen Verwendungsnachweises den 31. Oktober 2012 bzw. den 31. Oktober 2013. Die Stadt Oelde hat den Verwendungsnachweis für das Schuljahr 2011/2012 am 04. Dezember 2012 und für das Folgejahr am 10. Dezember 2013 vorgelegt.

→ **Feststellung**

Die Vorlage der Verwendungsnachweise erfolgte in beiden Schuljahren verspätet.

### **Enthalten die Verwendungsnachweise sowohl einen Sachbericht als auch einen zahlenmäßigen Nachweis?**

Nach Nr. 7.2 ANBest-G besteht der Verwendungsnachweis der Gemeinde aus einem Sachbericht und einem zahlenmäßigen Nachweis.

→ **Feststellung**

Die Stadt Oelde hat der Bewilligungsbehörde im Referenzzeitraum Verwendungsnachweise vorgelegt, die sich am offiziellen Muster des Verwendungsnachweises orientieren. Insofern ist sie ihrer Verpflichtung zur Vorlage eines Verwendungsnachweises im Sinne des Erlassgebers nachgekommen.

Auch die Betreuungsträger sind gehalten, Sachberichte und zahlenmäßige Nachweise zu erstellen. Dies ergibt sich daraus, dass die Bewilligungsbehörde die Stadt Oelde in den Zuwendungsbescheiden zur Weitergabe der allgemeinen Nebenbestimmungen verpflichtet.

→ **Feststellung**

Die Betreuungsträger haben im Referenzzeitraum keine Sachberichte im Sinne der allgemeinen Nebenbestimmungen gefertigt.

→ **Empfehlung**

Der Stadt Oelde wird empfohlen, von den Betreuungsträgern in Zukunft neben den zahlenmäßigen Nachweisen auch Sachberichte zu verlangen.

Im weiteren Verlauf des Berichtes wird noch näher auf die Bedeutung der Sachberichte eingegangen.

### **Wurden dem Verwendungsnachweis der Stadt die Verwendungsnachweise der Betreuungsträger beigefügt?**

Gem. Nr. 7.6 ANBest-G sind die Verwendungsnachweise des Dritten dem Nachweis des Zuwendungsempfängers bei Vorlage an die Bewilligungsbehörde beizufügen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Oelde hat ihrem Verwendungsnacheis die Nachweise der Betreuungsträger in beiden Schuljahren nicht beigefügt. Die Nachweise sind von der Bewilligungsbehörde allerdings auch nicht nachgefordert worden.

Materiell-rechtlich hat die GPA NRW die Verwendungsnachweise unter den folgenden Aspekten geprüft:

### **Sind die Nachweise nach Fördermaßnahmen differenziert erstellt worden?**

Die Stadt Oelde hat in beiden Prüfungsjahren mit einem Bescheid Zuwendungen für unterschiedliche Fördermaßnahmen erhalten. Sie erhielt eine Pro-Kopf-Förderung für die OGS-Angebote und darüber hinaus eine Betreuungspauschale für andere Betreuungsleistungen im Sinne der FöRi. Dafür wurden die oben bereits erwähnten Silentien, eine „8-1“-Betreuung sowie ergänzende Nachmittags- und Ferienangebote vorgehalten. Für beide Fördermaßnahmen bedarf es des Nachweises der zweckgemäßen Verwendung. Dies bedingt, dass sowohl der Sachbericht als auch der zahlenmäßige Nachweis zwischen den OGS-Angeboten und den anderen Betreuungsangeboten (Betreuungspauschale) differenzieren müssen.

Die Differenzierung ist aus folgenden Gründen wichtig:

- Nur mit einer separaten Ausweisung kann festgestellt werden, ob den erhaltenen Landesmitteln jeweils zuwendungsfähige Ausgaben in ausreichender Höhe gegenüberstehen.
- Mit einer differenzierten Darstellung kann eine unzulässige Quersubventionierung zwischen den Maßnahmen vermieden werden.

So ist es unzulässig, die Pflichtleistungen für die klassischen OGS-Angebote für die Finanzierung der anderen Betreuungsangebote zu verwenden.

Die Pflichtleistungen bestehen aus

- dem Grundfestbetrag je Schüler,
- dem zusätzlichen Festbetrag je Schüler für die Lehrerstellenkapitalisierung und
- dem Mindest-Eigenanteil der Stadt.

An den vom Mütterzentrum Beckum e.V. allein betreuten OGS-Standorten erfolgte in den geprüften Schuljahren keine nach Fördermaßnahmen differenzierte Darstellung. An der Norbertschule zeichnete der Förderverein für die „8-1“-Betreuung zuständig. Im Schuljahr 2011/2012 lagen getrennte Verwendungsnachweise vor. Im Folgejahr hat der Förderverein keinen Nachweis für die „8-1“-Betreuung erstellt. Auch für die an der Norbertschule von einer Honorarkraft angebotenen Silentien konnten den Fördervorgängen keine Verwendungsnachweise entnommen werden.

→ **Feststellung**

Eine nach Fördermaßnahmen getrennte Ausweisung erfolgte in den Verwendungsnachweisen weitgehend nicht. Teilweise fehlten Verwendungsnachweise vollständig.

**Ist die Erklärung, dass die Mittel weitergeleitet wurden, zutreffend?**

Die Landeszuwendung wird alljährlich ohne gesonderte Anforderung zu bestimmten, in den Zuwendungsbescheiden festgelegten Stichtagen ausgezahlt (01. September laufendes Jahr und 01. März Folgejahr). Die Bescheide sind mit der Auflage versehen, dass die Landesmittel nach Erhalt unverzüglich an Dritte weiterzuleiten sind, wenn diesen Anteilen an den zugewiesenen Mitteln zustehen.

Der Begriff der unverzüglichen Weiterleitung wird in den Zuwendungsbescheiden nicht näher definiert. Die GPA NRW geht von einer unverzüglichen Weiterleitung aus, wenn die Landesmittel dem Träger bis zum Ende des Monats zugehen, in dem sie die Stadt vereinnahmt hat. Für das erste Schulhalbjahr ist somit der 30. September der entscheidende Stichtag. Im zweiten Schulhalbjahr sollten die Mittel bis spätestens 31. März weitergeleitet werden.

Die GPA NRW prüft, ob zu diesen Zeitpunkten Finanzmittel in Höhe der ausgezahlten Landesmittel weitergeleitet worden sind. Kommunale Zuschüsse als Teil der weitergeleiteten Finanzmittel werden akzeptiert. Grund dafür ist, dass die Fördermittel zu Beginn des jeweiligen Schulhalbjahres noch nicht zur Verfügung stehen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Oelde hat die Landesmittel vollständig und weitestgehend unverzüglich weitergeleitet. Die Zuwendungen für die an der Norbertschule durchgeführten Silentien wurden der Honorarkraft erst nach Durchführung der Betreuung ausgezahlt.

## **Ist die Bestätigung, dass die ordnungsgemäße Verwendung der weitergeleiteten Mittel geprüft wurde, sachgerecht?**

Die Zuwendungsbescheide verpflichten die Stadt Oelde, die ordnungsgemäße Verwendung der weitergeleiteten Mittel zu prüfen. Das Ergebnis der Prüfung ist im Verwendungsnachweis zu bestätigen.

### **→ Feststellung**

Eine Prüfung der weitergeleiteten Mittel anhand der Bücher und Belege ist bisher nicht erfolgt.

Die Stadt Oelde hat aber unabhängig von der Prüfung durch die GPA NRW zukünftig eine zumindest stichprobenhafte Prüfung der Verwendungsnachweise geplant.

Die GPA NRW hat bei Durchsicht der Nachweisunterlagen folgende Mängel festgestellt:

- Die Betreuungsträger haben im Referenzzeitraum keine Sachberichte erstellt. Damit fehlten der Stadt Oelde wesentliche Informationen, die für die Prüfung der ordnungsgemäßen Mittelverwendung notwendig sind.
- Mit Ausnahme des OGS-Standortes Norbertschule differenzierten die zahlenmäßigen Nachweise nicht nach Fördermaßnahmen. Damit konnte die zweckgemäße Verwendung der Landesmittel nicht zweifelsfrei belegt werden.
- Für die „8-1“-Betreuung am OGS-Standort Norbertschule lag für das Schuljahr 2012/2013 kein Verwendungsnachweis vor. Im Schuljahr 2011/2012 enthielt der Nachweis keine Einnahmen.
- Auch für die am gleichen Standort durch eine Honorarkraft angebotenen Silentien lagen im Referenzzeitraum keine Verwendungsnachweise vor.
- Auf Grundlage der eingesehenen Nachweisunterlagen ist davon auszugehen, dass in die Personalausgaben auch Ausgaben für Küchen- und Hauswirtschaftskräfte eingeflossen sind. Personalausgaben für Küchenkräfte sind keine zweckbestimmten Ausgaben und werden daher nicht aus Landeszuwendungen finanziert. Folglich dürfen die Ausgaben auch nicht Bestandteil des Verwendungsnachweises sein. Es handelt sich um einen formalen Verstoß in der Kostenausweisung des Verwendungsnachweises. Anhaltspunkte dafür, dass Fördermittel auch materiell zu Unrecht für die Finanzierung der Küchenkräfte eingesetzt wurden, bestehen nicht. Aufgrund des hohen freiwilligen kommunalen Eigenanteils zuzüglich der geleisteten Essensentgelte standen ausreichend Mittel für die Finanzierung der Küchenkräfte zur Verfügung.
- Die Sachausgaben wurden zum Teil nicht differenziert genug dargestellt. Damit konnte nicht vollständig geprüft werden, ob die Ausgaben zuwendungsfähig sind.

### **→ Empfehlung**

Die Stadt Oelde sollte Standards für die Erstellung der Verwendungsnachweise durch Dritte definieren.

Dazu zählt, dass der Betreuungsträger zukünftig für jeden OGS-Standort Sachberichte erstellt. Empfehlenswert ist, für deren Inhalt Mindestanforderungen zu definieren. Dazu zählen:

- Differenzierte Beschreibung der geförderten OGS-Angebote (Unterscheidung nach OGS-Betreuung sowie Angeboten, die aus der Betreuungspauschale finanziert werden).
- Darstellung des erzielten Ergebnisses. Hier steht die Beantwortung der Frage im Mittelpunkt, was mit den Zuwendungen in Bezug auf die o. g. Angebote erreicht worden ist.
- Anzahl, Qualifikation und Tätigkeit des eingesetzten Personals. Ggf. Angabe des Verteilungsschlüssels zwischen den Förderangeboten.
- Nach Betreuungsangeboten differenzierte Angabe der Teilnehmerzahlen (ggf. Beifügung einer täglichen Anwesenheitsliste für den Stichtagsmonat).

Die Kooperationsvereinbarungen verpflichten den Betreuungsträger Mütterzentrum Beckum e.V., der Stadt jährlich einen schriftlichen Arbeitsbericht vorzulegen. Dies geschieht in der Praxis nicht.

→ **Empfehlung**

Die Arbeitsberichte könnten zukünftig als Grundlage für die Erstellung der Sachberichte genutzt werden.

Darüber hinaus ist es ratsam, eine verbindliche Struktur für den Aufbau der zahlenmäßigen Nachweise vorzugeben. Die FöRi erlauben die Vorlage eines so genannten vereinfachten Verwendungsnachweises nach dem Muster der Anlage 3. Adressat dieses Nachweismusters ist jedoch allein die Gemeinde als Zuwendungsempfängerin. Die zahlenmäßigen Nachweise der Betreuungsträger sollten zumindest die summenmäßige Ausweisung aller Einnahme- und Ausgabepositionen enthalten. So bestimmt Nr. 6.6 ANBest-P, dass der vereinfachte Verwendungsnachweis aus einer summarischen Darstellung der Einnahmen und Ausgaben entsprechend der Gliederung des Finanzierungsplans besteht.

Die folgende Tabelle verdeutlicht die daraus resultierende Struktur des zahlenmäßigen Nachweises eines Betreuungsträgers:

**Struktur des zahlenmäßigen Nachweises**

Einnahmen	Ausgaben
Zuwendungen des Landes	Personalausgaben
Zuschüsse der Stadt Oelde	Sachausgaben
Sonstige Einnahmen	Sonstige Ausgaben

Auf der Einnahmenseite ist insbesondere die gesonderte Ausweisung der Landesmittel wichtig. Dies ist in den geprüften Schuljahren nicht durchgehend geschehen. Die separate Ausweisung der Landeszuwendung ist insofern von Bedeutung, da deren zweckgemäße Verwendung schließlich belegt werden soll.

Damit sind die strukturellen Anforderungen, die die FöRi bzw. die allgemeinen Nebenbestimmungen an einen zahlenmäßigen Nachweis eines Betreuungsträgers stellen, erfüllt.

Die Stadt Oelde benötigt für eine Prüfung der zweckgemäßen Verwendung allerdings noch deutlich detailliertere Informationen. So kann allein aus der summenmäßigen Ausweisung von

Personal- und Sachausgaben nicht die ordnungsgemäße Verwendung der Mittel abgelesen werden.

→ **Empfehlung**

Aus diesem Grund ist es empfehlenswert, vom Betreuungsträger für jeden OGS-Standort neben dem zahlenmäßigen Nachweis die Vorlage einer vollständigen Einnahmen-Ausgaben-Rechnung zu fordern.

Inhalt dieser Rechnungen sollten alle Einnahmen und Ausgaben des Schuljahres sein. Alle Positionen sollten detailliert nach ihrem Entstehungsgrund dargestellt werden. Die Positionen sollten möglichst getrennt nach förderfähigen und nicht förderfähigen Bestandteilen ausgewiesen werden. Durch die getrennte Darstellung von förderfähigen und nicht förderfähigen Einnahmen bzw. Ausgaben kann im Anschluss an die Erstellung der Einnahmen-Ausgaben-Rechnung eine einfache Übertragung in den Verwendungsnachweis erfolgen. In diesen fließen dann nur die förderfähigen Einnahmen und Ausgaben ein.

Die GPA NRW hat der Stadt Oelde den inhaltlichen Rahmen einer Einnahmen-Ausgaben-Rechnung zur Verfügung gestellt. Dieser kann als Orientierung dienen. Er beinhaltet keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Ergänzend wurde eine Checkliste für die Prüfung der Verwendungsnachweise ausgehändigt. Anhand dieser Liste kann die Förderfähigkeit von Ausgaben bzw. Berücksichtigungsfähigkeit von Einnahmen festgestellt werden.

Die Stadt Oelde sollte die Nachweisunterlagen des Betreuungsträgers zukünftig – wie ohnehin geplant- zumindest in Stichproben anhand der Bücher und Belege prüfen. Das Ergebnis dieser Prüfung sollte zudem in den Förderakten vermerkt werden.

**Ist die Bestätigung, dass die kapitalisierten Lehrerstellen zweckentsprechend eingesetzt wurden, zutreffend?**

Die Stadt Oelde hat in den Verwendungsnachweisen beider Schuljahre bestätigt, dass die kapitalisierten Lehrerstellen dem vorgegebenen Zweck entsprechend verwendet worden sind.

→ **Feststellung**

Die Stadt verfügte in beiden Jahren über keine Informationen, die die zweckentsprechende Verwendung der kapitalisierten Lehrerstellen belegen konnten.

Festzustellen ist allerdings auch, dass die Ausführungen im Grundlagenerlass vergleichsweise unbestimmt sind. Der für die Verwendung der kapitalisierten Lehrerstellen vorgegebene Zweck ergibt sich aus Nr. 7 des Grundlagenerlasses. Lehrerstellenanteile sind gem. Nr. 7.2 möglichst für Angebote zu nutzen, die die Kinder ergänzend zum Unterricht individuell fördern (z. B. zusätzliche Arbeits- und Wochenplanstunden, Sprachbildung, Mathematik und Naturwissenschaften, Fremdsprachen). Neben den Lehrkräften sollen nach Nr. 7.3 möglichst pädagogische und sozialpädagogische Fachkräfte eingesetzt werden.

Die Feststellung der zweckentsprechenden Verwendung ist auf Basis dieser Definition kaum möglich. Vielmehr fehlen eindeutige Definitionen von Mindestanforderungen bezüglich der Qualität der Förderangebote sowie der Qualifikation des dafür eingesetzten Personals.

Vor diesem Hintergrund wird die Bewilligungsbehörde zu entscheiden haben, ob sie von der Stadt Oelde weitere Informationen hinsichtlich der Verwendung der Lehrerstellenkapitalisierung benötigt. Dies hätte einen entsprechend höheren Verwaltungsaufwand zur Folge. Ob dieser Aufwand angemessen ist, erscheint in Anbetracht der geltenden Rechtslage fraglich.

### **Wurde der erforderliche Eigenanteil erbracht?**

Nach Nr. 5.5 FöRi erbringt der Schulträger für die Durchführung der außerunterrichtlichen Angebote der offenen Ganztagschule im Primarbereich Eigenanteile in Höhe von 410 Euro pro Schüler. Auf diese können u.a. Elternbeiträge angerechnet werden. In den jährlichen Verwendungsnachweisen hat die Gemeinde zu erklären, dass die Eigenanteile erbracht worden sind.

#### **→ Feststellung**

Die Stadt Oelde hat den erforderlichen Eigenanteil in beiden Schuljahren durch Zahlungen an die Betreuungsträger erbracht.

### **Elternbeiträge**

Nach Nr. 8.2 Grundlagenerlass kann der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger Elternbeiträge bis zur Höhe von 150 Euro pro Monat und Kind erheben und einziehen.

Im Mittelpunkt der Prüfung stand die Beantwortung folgender Fragen:

### **Wurden die Elternbeiträge für die Betreuungsangebote auf Grundlage einer Satzung erhoben?**

Gem. § 9 Abs. 3 SchulG NRW richtet sich die Erhebung von Elternbeiträgen für OGS-Angebote nach § 10 Abs. 5 des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder – GTK. Seit Inkrafttreten des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) am 01.08.2008 ist nunmehr der dortige § 5 einschlägig. Gem. § 5 Abs. 2 KiBiz können der Schulträger oder das Jugendamt für außerunterrichtliche Angebote und für andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote Elternbeiträge erheben.

Elternbeiträge sind Teilnahmebeiträge, durch die die Betriebskosten der Einrichtungen nur zu einem geringen Teil gedeckt werden. Es handelt sich um öffentlich-rechtliche Abgaben eigener Art (Beschluss OVG NRW vom 30.09.2005 – 12 A 2184/03). Diese dürfen gem. § 2 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz für das Land NRW (KAG) allein aufgrund einer Satzung erhoben werden. Hierfür ist gem. § 41 Abs. 1 Buchst. i GO NRW der Rat zuständig.

### **Elternbeiträge für die OGS-Betreuung**

#### **→ Feststellung**

Die Elternbeiträge für die OGS-Angebote werden in der Stadt Oelde richtigerweise auf Grundlage einer Elternbeitragssatzung erhoben und durch Bescheid festgesetzt. Der zulässige Höchststrahmen von 150 Euro pro Monat und Kind wird bei der „17plus“-Betreuung im Rahmen einer sozialen Staffelung ausgeschöpft.

## Elternbeiträge für die aus den Betreuungspauschalen finanzierten Angebote

### → **Feststellung**

Die Elternbeiträge für die aus den Betreuungspauschalen finanzierten Angebote werden unmittelbar vom Betreuungsträger erhoben und festgesetzt. Dieses Vorgehen ist rechtlich unzulässig.

Die Teilnahme an diesen Betreuungsleistungen stellt ebenfalls die Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung dar. Dafür sind öffentlich-rechtliche Beiträge zu erheben. Diese dürfen wiederum nur auf Grundlage einer Satzung erhoben und durch Bescheid der Stadt Oelde festgesetzt werden.

### → **Empfehlung**

Die Elternbeiträge für die aus den Betreuungspauschalen finanzierten Angebote sollten zukünftig ebenfalls auf Grundlage einer Satzung erhoben und durch die Stadt festgesetzt werden.

## Kooperationsvereinbarungen

Die Stadt Oelde hat für sämtliche OGS-Standorte Kooperationsvereinbarungen geschlossen. Diese Vereinbarungen hat die GPA NRW unter folgenden Aspekten geprüft:

### **Wurden die Kooperationsvereinbarungen zwischen allen vorgesehenen Partnern geschlossen?**

Nach Nr. 6.8 Grundlagenerlass beruht die Zusammenarbeit auf Ebene der außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangebote auf einer Kooperationsvereinbarung. Partner dieser Vereinbarung sind der Schulträger, die Schulleitung und der außerschulische Träger.

### → **Feststellung**

Die Kooperationsvereinbarungen sind zwischen allen im Grundlagenerlass genannten Vertragspartnern geschlossen worden.

### **Entsprechen die Regelungsinhalte den zuwendungsrechtlichen Bestimmungen?**

Zu den wesentlichen Inhalten einer Kooperationsvereinbarung zählen gem. Nr. 6.8 Grundlagenerlass insbesondere Regelungen zu

- den gegenseitigen Leistungen (Aufgaben) der Kooperationspartner,
- den Rechten und Pflichten,
- der Erstellung bzw. Umsetzung des pädagogischen Konzeptes,
- der Verwendung von Lehrerstellenanteilen,
- dem OGS-Zeitrahmen,
- dem Personaleinsatz sowie

- der Beteiligung von Eltern und teilnehmenden Schülern.

→ **Feststellung**

Sämtliche Kooperationsvereinbarungen beinhalten die wesentlichen gegenseitigen Leistungen, Rechte und Pflichten der Vertragspartner. Darüber hinaus sind jedoch auch Regelungslücken erkennbar.

So fehlen mit Ausnahme der für den Standort Overbergschule geschlossenen Vereinbarung Regelungen

- zur Verwendung von Lehrerstellenanteilen,
- zum zeitlichen OGS-Rahmen und
- zur Beteiligung von Eltern und teilnehmenden Schülern.

→ **Empfehlung**

Die fehlenden Regelungsinhalte sollten bei Anpassung der Kooperationsvereinbarungen ergänzt werden.

Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, Aufgaben, Rechte und Pflichten der Vereinbarungspartner noch detaillierter zu beschreiben.

Denkbar wären:

- Aufnahme der Verpflichtung des Betreuungsträgers, zum jeweiligen Stichtag für die Meldung der Schülerzahlen eine unterschriebene Teilnehmerliste zu erstellen.
- Definition von Standards für den Inhalt von prüffähigen Sachberichten und zahlenmäßigen Nachweisen.
- Aufnahme der Verpflichtung, neben vollständigen Verwendungsnachweisen auch Einnahmen-Ausgaben-Rechnungen für jeden OGS-Standort einzureichen.
- Ausdrückliche Einbeziehung und Beschreibung der anderen Betreuungsangebote im Sinne der Betreuungspauschale.

## Entsprechen die Regelungsinhalte der Verwaltungspraxis?

→ **Feststellung**

Entgegen den Vereinbarungsregelungen legt der Betreuungsträger der Stadt keine schriftlichen Arbeitsberichte vor.

Wie im Kapitel „Verwendungsnachweisverfahren“ dargestellt, könnten diese Berichte zukünftig als Grundlage für die zu erstellenden Sachberichte dienen.

Herne, den 10.12.2014

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

gez.

André Lemanis

Projektleitung

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)