

Mitteilung

öffentlicher Teil

Gremium	Datum
Rechnungsprüfungsausschuss	05.05.2014
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales	19.05.2014
Finanzausschuss	19.05.2014
Ausschuss Soziales und Senioren	22.05.2014

Revisionsstelle zur kommunalen Prüfung im Jobcenter Köln

Erster Jahresbericht

Im Rahmen verschiedener Prüfungen in den Jahren 2009, 2010 und 2011 im Jobcenter Köln hat das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Köln festgestellt, dass der Stadt Köln infolge von Buchungsfehlern der Leistungssachbearbeitung des Jobcenters finanzielle Schäden in nicht unerheblicher Höhe entstanden sind. Die im Jobcenter vorhandenen Kontrollmechanismen reichen bisher nicht aus, um alle Bearbeitungsfehler zeitnah zu identifizieren und Schäden für die Zukunft zuverlässig zu vermeiden. Daher wurde, dem Beispiel einzelner anderer Städte folgend, im Amt für Soziales und Senioren eine Revisionsstelle zur kommunalen Prüfung eingerichtet, die zusätzlich zu den im Jobcenter vorhandenen Instrumenten durch eine laufende Prüfung von Einnahme- und Ausgabebuchungen eine ordnungsgemäße Aufgabenwahrnehmung und korrekte Verbuchung der in kommunaler Trägerschaft zu gewährenden Leistungen des Jobcenters sicherstellen soll. Die mit 3 Vollzeitstellen ausgestattete kommunale Prüfgruppe nahm zum 01.04.2013 ihre Arbeit auf. Mit der Einrichtung der Revisionsstelle war die Erwartung verbunden, neben der Unterstützung des Jobcenters bei der Optimierung von Geschäftsprozessen eine jährliche Verbesserung von rund 500.000 € für den Haushalt der Stadt Köln zu erzielen.

Prüfung: Erstausrüstung der Wohnung

Als erste Prüfaufgabe untersuchten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des kommunalen Prüfdienstes Buchungen, mit denen im Jahr 2011 einmalige Leistungen für die Erstausrüstung der Wohnung einschließlich Haushaltsgeräten gewährt wurden. Hier hatte das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Köln im Oktober 2011 festgestellt, dass der Stadt Köln durch Fehlbuchungen finanzielle Nachteile entstanden sind. Eine anschließende Stichprobenprüfung durch Beschäftigte des Jobcenters Köln bestätigte diese Prognose. Zur Durchführung einer wesentlich breiter angelegten Prüfung, wie sie für eine belastbare Hochrechnung des Schadens notwendig wäre, fehlten dem Jobcenter allerdings die personellen Kapazitäten. Aus diesem Grunde wurde der kommunale Prüfdienst im Einvernehmen zwischen Stadtverwaltung und Jobcenter hiermit beauftragt. In einer dreimonatigen Aktenprüfung wurden 1039 Einzelbuchungen, das entspricht mehr als 20 % aller Buchungen des Jahres 2011, ausgewertet. In 324 dieser Vorgänge wurde die Buchungsstelle fälschlicherweise belastet, davon in 280 Fällen mit Leistungen, deren Kostenträger ausschließlich der Bund ist. Hierdurch entstand der Stadt Köln ein konkret belegbarer Schaden in Höhe von 61.259,77 €. Hochgerechnet auf das Buchungsvolumen des Jahres 2011 ergibt sich ein Gesamtschaden von rund 275.000 €.

In 48 Fällen stellten die Prüfer materiell-rechtliche Fehler fest, mit denen ein Schaden für die Stadt Köln von ca. 14.000 € verbunden war. In weiteren 104 Fällen mit einem Buchungsvolumen von ca. 45.000 € waren die Entscheidungsgründe mangelhaft dokumentiert bzw. der Bedarf an den bewilligten Leistungen nicht geprüft worden. Inwieweit dies tatsächlich zu Schäden für die Stadt Köln geführt hat, lässt sich nicht beurteilen. Hochgerechnet auf die Gesamtzahl der Buchungsfälle des Jahres 2011 beträgt das Schadensrisiko ca. 200.000 € und der konkrete Schaden durch fehlerhafte Entscheidungen ca. 60.000 €.

Die Ergebnisse der Prüfung wurden dem Jobcenter vorgestellt und Verbesserungsmöglichkeiten der Geschäftsprozesse diskutiert. Im Jobcenter wurden daraufhin verschiedene Maßnahmen eingeleitet wie eine umfassende Aufklärung über festgestellte regelmäßige Mängel, eine Anpassung der internen Schulungen oder eine Änderung von Vordrucken. Über den Erfolg dieser Optimierungsmaßnahmen wird berichtet.

Der Untersuchungsbericht wurde anschließend auch der Agentur für Arbeit Köln zugeleitet und eine pauschale Erstattung von 275.000 € erbeten. Der Vorgang befindet sich derzeit zur Entscheidung bei der Regionaldirektion der Bundesagentur für Arbeit. Sollte diese einen pauschalen Schadensausgleich ablehnen, besteht zumindest ein Erstattungsanspruch in Höhe des nachgewiesenen Schadens durch fehlerhafte Verbuchung von Bundesleistungen. Um auch eine Erstattung des darüber hinaus vermuteten Schadens von mehr als 200.000 € zu erwirken, müssten alle weiteren Buchungen des Jahres 2011 einzeln überprüft werden. Dies würde die Kapazitäten des Prüfdienstes für ca. 1 Jahr binden. Das wäre zwar nicht unwirtschaftlich; eine erhoffte spürbare Nettoentlastung des Haushaltes ergäbe sich aber für diesen Zeitraum nicht.

Prüfung: Darlehensweise gewährte Leistungen

Im Rahmen der oben beschriebenen Prüfung fiel den Revisoren auf, dass in zahlreichen Fällen Leistungen darlehensweise gewährt wurden. Hierfür gibt es seit Einführung einer neuen Buchungssoftware durch die Bundesagentur für Arbeit zum 1.1.2011 eine separate Buchungsstelle im Jobcenter Köln. Leistungen zur Erstausrüstung der Wohnung werden jedoch grundsätzlich als Beihilfe gewährt. Eine Überprüfung ergab, dass es sich bei den zu Lasten der Stadt Köln verbuchten Darlehenszahlungen regelmäßig um Leistungen zur Ersatzbeschaffung von Einrichtungsgegenständen und Elektrogeräten handelte, für die die Bundesagentur für Arbeit Kostenträger wäre. Das Prüfersteam untersuchte daraufhin sämtliche Vorfälle des Jahres 2011, mit denen die genannten Darlehen zu Lasten der Stadt Köln ausgezahlt wurden. Abzüglich der zu Gunsten der Stadt Köln vereinnahmten Tilgungsleistungen ergab sich ein Schaden von 136.591,19 €. Im Jahr 2012 betrug der Schaden aus derartigen Buchungsfehlern sogar 196.552,24 € und im ersten Halbjahr 2013 immerhin 74.478,40 €. Die Ergebnisse dieser Vollprüfungen wurden ebenfalls dem Jobcenter und der Agentur für Arbeit Köln vorgestellt. Nachdem eine stichprobenhafte Gegenprüfung innerhalb des Jobcenters die Ergebnisse ohne Abstriche bestätigte, glich die Agentur für Arbeit den Gesamtschaden in Höhe von über 410.000 € vollständig aus. Die Buchungen im zweiten Halbjahr 2013 wurden vom Prüfdienst wöchentlich ausgewertet und festgestellte Fehler unmittelbar zur Korrektur an das Jobcenter gemeldet. Die Fehlerquote ging hierdurch rapide zurück und liegt inzwischen nahe Null.

Prüfung: Aufteilung von Erstattungszahlungen der UVG-Kasse zwischen Bund und Stadt Köln

Die städtischen Prüferinnen und Prüfer werteten aus, wie Erstattungszahlungen der UVG-Kasse zwischen Bund und Stadt aufgeteilt wurden. Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Köln hatte hier im Rahmen einer Untersuchung im Jahr 2010 erhebliche Verfahrensmängel festgestellt, aufgrund derer der Stadt Köln erhebliche finanzielle Einbußen entstanden sein dürften. Eine erste Hochrechnung auf Basis einer allerdings sehr kleinen und damit wenig belastbaren Stichprobe hatte für den Zeitraum 01.01.2005 bis 15.08.2010 ein Schadensvolumen von über 1.800.000 € ergeben. Der kommunale Prüfdienst untersuchte 677 Zahlungsvorgänge von insgesamt 8307 in den Jahren 2005 bis 2010 und kam dabei zum Ergebnis, dass in 389 Fällen, also in deutlich mehr als der Hälfte aller Buchungen, ein Schaden für die Stadt Köln eingetreten ist. In 56 Fällen ergab sich ein Schaden für den Bund; zumeist aber nur in geringer Höhe. Per Saldo wurde ein nachweisbarer Schaden von ca. 180.000 € festge-

stellt. In dieser Höhe besteht unstreitig ein Erstattungsanspruch gegenüber der Bundesagentur für Arbeit. Bei Hochrechnung dieses Ergebnisses auf das Gesamtvolumen aller Buchungen der Jahre 2005 bis 2010 beträgt der städtische Erstattungsanspruch ca. 2.100.000 €.

Derzeit findet die Abstimmung des Untersuchungsergebnisses und die Erörterung von möglichen Verbesserungen der Buchungspraxis mit dem Jobcenter statt. Im Anschluss soll gegenüber der Agentur für Arbeit ein konkreter Erstattungsanspruch geltend gemacht werden. Sofern diese nicht zu einer pauschalen Erstattung bereit ist, bliebe auch hier nur eine Einzelprüfung sämtlicher Buchungsvorfälle. Als Dauer hierfür wären bei der derzeitigen personellen Ausstattung des kommunalen Prüfdienstes ca. 1 ½ bis 2 Jahre anzusetzen. Angesichts des angenommenen Gesamtschadens würde die angestrebte Haushaltsentlastung dennoch erreicht. Alternativ wäre eine personelle Verstärkung des Prüfteams denkbar, damit die laufende Prüfung nicht auf Jahre hinaus blockiert ist.

Obwohl das Rechnungsprüfungsamt bei seiner Untersuchung im Jahr 2010 die fehlerhafte Buchungspraxis bei Erstattungszahlungen der UVG-Kasse aufzeigte und daraufhin im Jobcenter Gegenmaßnahmen eingeleitet wurden, ergab eine erste Stichprobenprüfung von Buchungsfällen der Jahre 2011, 2012 und 2013, dass weiterhin Fehlbuchungen zu Lasten der Stadt Köln erfolgen. Die Fehlerquote scheint zwar im Vergleich zu den Buchungen bis 2010 gesunken zu sein, die finanziellen Nachteile für die Stadt Köln dürften aber immer noch beträchtlich sein. Eine Ausweitung der Prüfung ist deshalb beabsichtigt.

Prüfung: Übernahme von Mietschulden

Aktuell untersucht das Prüfteam Buchungen aus dem Jahr 2011 bei der Buchungsstelle zur Übernahme von Mietschulden. Da diese Leistungen grundsätzlich nur als Darlehen gewährt werden und hierfür eine separate Buchungsstelle besteht, dürften hier keine Zahlungen anfallen. Tatsächlich wird die Finanzposition aber regelmäßig verwendet. Da hier unter anderem regelmäßig Leistungen für Unterkunft und Heizung verbucht wurden und durch die falsche Zuordnung diese nicht in die Abrechnung zur Geltendmachung der Bundesbeteiligung einfließen, ist der Stadt Köln ein Schaden entstanden. Bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt wurden konkrete Erstattungsansprüche von rund 50.000 € festgestellt. Hochgerechnet auf das Gesamtvolumen des Jahres 2011 könnten diese bis zu 350.000 € betragen.

Bilanz:

Insgesamt hat die Revisionsstelle zur kommunalen Prüfung im ersten Jahr ihres Bestehens bereits eine Entlastung des Haushalts in Höhe von ca. 410.000 € bewirkt. Darüber hinaus sind Forderungen aufgrund konkret nachgewiesener Buchungsfehler mit einem Volumen von rund 300.000 € entstanden, die nur deshalb noch nicht ergebniswirksam im Haushalt verbucht wurden, weil die Gespräche mit der Agentur für Arbeit über die Anerkennung der auf diesen konkreten Ansprüchen errechneten Gesamtforderungen der Stadt Köln noch nicht abgeschlossen sind.

Nach Hochrechnungen betragen die weiteren städtischen Erstattungsansprüche bis zu 2.450.000 €. Noch zu überprüfende Buchungsvorgänge der Jahre 2011 bis 2013 bei verschiedenen Buchungsstellen könnten ergeben, dass zusätzliche Forderungen von bis zu 1.000.000 € bestehen. Weiterhin hat der Prüfdienst Bearbeitungsmängel festgestellt und dokumentiert, durch die weitere Schäden von bis zu 260.000 € entstanden sein könnten.

Aufgrund der Prüfergebnisse wurden Verbesserungsvorschläge für die Leistungssachbearbeitung des Jobcenters entwickelt, die dort zum Teil bereits umgesetzt werden und durch die sich künftige Fehlbuchungen deutlich reduzieren sollen. Bislang wurden somit die mit der Einrichtung des Prüfdienstes verbundenen Erwartungen hinsichtlich der Entlastung des Haushaltes und der Unterstützung des Jobcenters bei der Hebung der Arbeitsqualität durch Verbesserung von Geschäftsprozessen mehr als erfüllt.

gez. Reker