

Vorlage zur Behandlung in folgenden Gremien:

Verwaltungsausschuss	nicht öffentlich	am 08.03.2016	Kenntnisnahme
Stadtwerkeausschuss	nicht öffentlich	am 15.03.2016	Kenntnisnahme
Gemeinderat	öffentlich	am 22.03.2016	Kenntnisnahme

Tagesordnungspunkt

Allgemeine Finanzprüfung der Stadt Balingen und der Stadtwerke Balingen für die Jahre 2009 - 2013 durch die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg

Beschlussantrag:

entfällt

Finanzielle Auswirkungen:

Durch die Ausführung des vorgeschlagenen Beschlusses entstehen folgende Auswirkungen auf den Haushalt:

Ausgaben des Verwaltungshaushaltes

einmalig 65.801,62 €

davon

Anteil Stadt 60.852,42 €

Anteil Stadtwerke 4.949,20 €

Besonderer Hinweis:

Jedes Gemeinderatsmitglied kann auf Verlangen den gesamten Prüfungsbericht einsehen.

Sachverhalt:

Die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg (GPA) hat in der Zeit vom 01.12.2014 bis 11.03.2015 bei der Verwaltung und anschließend bei der GPA die Jahresrechnungen der Stadt Balingen sowie die Jahresabschlüsse der Stadtwerke Balingen für die Jahre 2009 bis 2013 geprüft. Das Ergebnis der Prüfung wurde in dem Prüfungsbericht vom 21. Juli 2015 zusammengefasst. Von einer formellen Schlussbesprechung gem. § 12 Abs. 2 Gemeindeprüfungsordnung (GemPrO) konnte abgesehen werden. Der Oberbürgermeister ist am 6. Mai 2015 über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung mündlich unterrichtet worden.

Gegenstand der Prüfung waren gem. § 114 Abs. 1 GemO die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung der Stadt in den Haushaltsjahren 2009 bis 2013 sowie die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der Stadtwerke in den Wirtschaftsjahren 2009 bis 2013. Die **Bausgaben** sind Gegenstand gesonderter überörtlicher Prüfungen. Sie wurden zuletzt für die Haushaltsjahre/Wirtschaftsjahre 2007 bis 2010 geprüft (Prüfungsbericht der GPA vom 15.06.2011).

Der gesetzliche Prüfungsauftrag der GPA beinhaltet keine umfassende und vollständige Prüfung der Verwaltung. Die Finanzprüfung berücksichtigt gem. § 114 Abs. 1 Satz 2 GemO, über die gesamten Prüfungsinhalte hinweg, vorhandene Ergebnisse der **örtlichen Prüfung** und beschränkt sich im Übrigen auf einzelne Schwerpunkte und auf Stichproben (§ 15 Gem PrO). Eine wirksame örtliche Prüfung, die im Rahmen ihres Prüfungsauftrags die prüfungsrelevanten Verwaltungsbereiche insgesamt und sachgerecht prüft und deren zutreffende Prüfungsergebnisse von der Verwaltung beachtet und erforderlichenfalls umgesetzt werden, entlastet mithin die überörtliche Prüfung durch die GPA maßgeblich. In die sachliche Prüfung (§ 11 Abs. 1 i.V.m. § 6 GemPrO) sind auch Verwaltungsvorgänge bis in die Gegenwart einbezogen worden.

Als wesentliches Ergebnis der Prüfung kann festgehalten werden, dass die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Stadt und der Stadtwerke im **Prüfungszeitraum 2009 bis 2013** - nach den Anforderungen einer gesicherten stetigen Aufgabenerfüllung – geordnet waren.

Zu den wesentlichen Feststellungen der GPA hat die Stadt Balingen wie folgt Stellung genommen :

Örtliche Prüfung

Aufgaben

A 11

Vom RPA werden nach den vorgelegten Unterlagen und nach Angabe der Verwaltung
- zusätzlich zu den gesetzlich vorgeschriebenen Pflichtaufgaben bei der Stadt und den Stadt-

werken (§§ 110 und 111 i.V.m. § 112 Abs. 1 GemO) - folgende weitere Aufgaben wahrgenommen:

- (1) Beratung bei Organisations- und Wirtschaftlichkeitsfragen der Verwaltung,
- (2) Beratung bei Ausschreibungen und Vergaben von Baumaßnahmen sowie Lieferungs- und Leistungsverträgen,
- (3) Prüfung des ZW Abwasserreinigung Balingen
- (4) Prüfung des ZW Wasserversorgung Zollernalb,
- (5) Prüfung der Volkshochschule Balingen e.V.,
- (6) Prüfung sämtlicher gegenüber staatlichen Zuwendungsgebern zu erbringenden Verwendungsnachweise,
- (7) Prüfung der Vereinsförderung und
- (8) Führung des sog. Amtsgrundbuches.

Einzelne Mitarbeiter des RPA sind außerdem Teil der Stellenbewertungskommission, Mitglied im Ausschuss für das Vorschlagswesen sowie (voraussichtlich zunehmend) in der Arbeitsgruppe NKHR vertreten.

Die Übertragung weiterer Aufgaben durch den Gemeinderat gem. § 112 Abs. 2 GemO konnte lediglich bei den lfd. Nrn. 3 bis 5 nachgewiesen werden (Gemeinderatsbeschluss vom 26.02.2008). Es wird empfohlen, sämtliche vom RPA wahrzunehmenden Aufgaben in einer Rechnungsprüfungsordnung o.ä. festzuhalten. Die noch ausstehenden Beschlussfassungen durch den Gemeinderat i.S.v. § 112 Abs. 2 GemO sind nachzuholen (s. hierzu auch Rdnr. 110).

Stellungnahme RPA

Für einige der durch das RPA zusätzlich zu den gesetzlich vorgeschriebenen Pflichtaufgaben übernommenen Aufgaben fehlt bisher noch die förmliche Übertragung durch den Gemeinderat gem. § 112 Abs. 2 GemO. Eine entsprechende Vorlage wird durch das Haupt- und Personalamt vorbereitet und dem Gemeinderat in einer der nächsten Sitzungen zur Genehmigung vorgelegt. Die Ausarbeitung einer Rechnungsprüfungsordnung wird angestrebt.

A 15

Die weiterhin praktizierte Visa-Kontrolle bei Auszahlungen ab ca. 2,5 TEUR wird von einer sachlichen Prüfung begleitet, deren Inhalte sich aus bei der Visa-Kontrolle festgestellten Auffälligkeiten ergeben. Die darüber hinaus umfassend vorgenommene Belegprüfung von

ausgewählten Einzelplänen sollte im Blick auf die Aufgaben und Ziele der Innenrevision mehr als bisher auf die Prüfungsfelder nach § 6 GemPrO ausgerichtet und insbesondere auf fehleranfällige, korruptionsgefährdete sowie finanziell oder politisch bedeutsame Vorgänge ausgedehnt sowie durch ganzheitliche Schwerpunktprüfungen in diesen Bereichen ersetzt werden. Die Schwerpunkte sollten sich dabei an jährlich bzw. mittelfristig festgelegten Prüfungsplänen orientieren (bislang z.B. keine Schwerpunktprüfungen in den Bereichen Personalwesen, Gebührenkalkulationen, Beitragserhebung, Grundstücksverkehr).

Stellungnahme Rechnungsprüfungsamt

Die örtliche Prüfung wurde in der Hinsicht umgestellt, dass die laufende Prüfung der Haushalts- und Rechnungsvorgänge auch im zeitlichen Zusammenhang mit dem Vollzug erfolgt. Als ein Instrument dazu dient die Visakontrolle für Auszahlungen ab ca. 2,5 TEUR. Darüber hinaus werden in der Visakontrolle auch Belege ohne bestimmte Wertgrenze einbezogen, sofern bestimmte Prüfungen in sachlichen Zusammenhängen erfolgen. Diese Prüfung dient der Vorbereitung zur Prüfung des Jahresabschlusses.

Die in der Prüfungsbemerkung enthaltene Anregung wird insofern aufgegriffen, als dass Schwerpunktprüfungen künftig verstärkt im Rahmen von festgelegten Prüfungsfeldern durchgeführt werden, die in einem Prüfungsplan festgelegt sind. Dabei sollen die einzelnen Vorgänge in der Regel in sachlichen Zusammenhängen und in bestimmten Zeitabständen geprüft werden, sofern sie nicht bereits vor oder nach dem kassenmäßigen Vollzug geprüft wurden.

Stadtwerke

A 17

Das RPA hat die Jahresabschlüsse 2009 bis 2012 wirksam örtlich geprüft. Ein Schlussbericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2013 hat zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung noch nicht vorgelegen; er ist noch nachzureichen. Auf die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben - insbesondere auf die fristgerechte Vorlage des Jahresabschlusses durch den zuständigen Fachbereich (s. Rdnr. 106) - ist verstärkt zu achten (§ 16 Abs. 2 EigBG und § 111 Abs. 1 GemO).

Stellungnahme Stadtwerke

Die Stadtwerke waren bisher schon bemüht und werden sich auch zukünftig darum bemühen, die Fristen für die Aufstellung des Jahresabschlusses und für die Feststellung durch den Gemeinderat einzuhalten. Da die Jahresabschlüsse der Stadtwerke der Prüfungspflicht durch einen Wirtschaftsprüfer unterliegen und sich im Zuge dieser Prüfung immer noch Änderungen ergeben können, kann der Jahresabschluss erst nach endgültigem Abschluss der Prüfung des Wirtschaftsprüfers erfolgen. Der Jahresabschluss 2013 wurde vom Gemeinderat am 28. Juli 2015 festgestellt.

Geschäftsgang bei der Stadtkasse

A 20

Die Dienstanweisung für das Kassenwesen vom 15.07.2004 (DA-Kasse) wird mit ihren Anlagen derzeit von der Kassenverwalterin auf Grundlage des neuen Musters des Gemeindegamts (s. BWGZ 2014, 262 ff.) überarbeitet. Hierzu wird angemerkt:

- (1) Bei den fremden Kassengeschäften sollte vermerkt werden, dass die Kassengeschäfte der Stadtwerke mit Ausnahme der Mahnung und Beitreibung der offenen Forderungen des Eigenbetriebs wahrgenommen werden.
- (2) Ergänzend zu den in der Anlage 1 zur DA-Kasse zu den eingerichteten Zahlstellen getroffenen Regelungen sollten - zumindest für die komplexeren Zahlstellen (z.B. Stadthalle, Infothek) - gesonderte Dienstanweisungen erlassen werden, in denen sämtliche Zahlungsvorgänge für die einzelnen Kassen abgebildet und konkrete Regelungen zum Höchstbetrag und der Abrechnung der einzelnen Kassen festgelegt werden.
- (3) Grundsätzlich sollten zu sämtlichen Zahlstellen und Handvorschüssen weitere Regelungen (wie z.B. fachliches Weisungsrecht der Kassenverwalterin bei der Erledigung von Kassenaufgaben, Aushang der Namen und der Schriftzüge der Quittungsberechtigten, Abrechnung mindestens einmal jährlich bzw. zum Jahresende, notwendige Unterlagen für die Abrechnung mit der Stadtkasse) vorgegeben werden (§§ 3 und 4 GemKVO).

Stellungnahme Stadtkämmerei :

Wie in der Prüfungsanmerkung dargelegt, werden die Dienstanweisung bzw. Einzelanweisungen zum Kassenwesen derzeit überarbeitet. Die Anregungen der Prüfung wurden/werden dabei, wie bereits vor Ort abgestimmt, umgesetzt.

A 21

Der Tafelladen gibt teilweise für Veranstaltungen der Stadthalle vergünstigte Restkarten ab. Ebenso ist die Burg Hohenzollern mit dem Verkauf von Eintrittskarten für städtische Kunstausstellungen betraut. Die Karten werden mit einem Lieferschein ausgegeben. Nach Ende des Vorverkaufs bzw. der Ausstellung werden die Restkarten und das eingekommene Geld mit der Stadtkasse abgerechnet. Eine schriftliche Vereinbarung, in der insbesondere Haftungsregelungen bei Verlust von Karten bzw. Geld festgelegt sind, ist mit den Vorverkaufsstellen nicht getroffen worden (§ 94 Satz 1 GemO i.V.m. § 35 GemKVO). Ferner ist ein Beschluss über die teilweise Besorgung von Kassengeschäften durch den Tafelladen bzw. die Burg Hohenzollern durch den Gemeinderat zu fassen und dieser der Rechtsaufsichtsbehörde anzuzeigen (§ 94 Satz 2 GemO).

Stellungnahme Stadthalle :

Ab sofort stellt der Tafelladen lediglich noch Berechtigungsscheine für konkrete Veranstaltungen aus. Damit kaufen dann die berechtigten Kunden des Tafelladens die Karten direkt an der Theaterkasse oder bei der Infothek im Rathaus. Ein Kommissionsverkauf findet somit im Tafelladen nicht mehr statt. Mit der Burg Hohenzollern wird es auch bei der nächsten Kunstausstellung 2016 eine Kombikarte geben. Da der Verkauf solcher Karten auf der Burg Hohenzollern erfahrungsgemäß eher gering ist, wird die Burgverwaltung der Stadthalle ein bestimmtes Kartenkontingent vorab abkaufen. Die nicht verkauften Karten werden von der Stadthalle per Rechnungsstellung durch die Burg zurückverkauft. Über die Höhe der Abrechnungspreise und der Rücknahmemöglichkeit von bereits erworbenen Karten wird eine schriftliche Vereinbarung getroffen.

A 22

Für die Zahlstelle im Freibad im Ortsteil Streichen merkt das RPA regelmäßig an, dass eine Prüfung aufgrund der durch die DLRG nicht getrennt geführten Kassen für den Kioskbetrieb und die Eintrittsgelder nicht möglich ist. Im Jahr 2014 ist z.B. einmalig am Saisonende ein Betrag von insgesamt 5.445,30 EUR an Eintrittsgeldern mit der Stadtkasse abgerechnet worden. Künftig ist auf prüfbare, getrennte Kassenführung vor Ort hinzuwirken. Zudem sollte die Einhaltung des festgesetzten Kassenhöchstbetrags (3 TEUR) bei der Abrechnung mit der Stadtkasse überprüft und ggf. eine Abrechnung mehrmals im Jahr verlangt werden. Als Grundlage hierfür ist mit der DLRG eine entsprechende Vereinbarung zu treffen, in der u.a. auch Haftungsregelungen aufzunehmen sind (§ 94 Satz 1 GemO i.V.m. § 35 GemKVO). Ferner ist ein Gemeinderatsbeschluss über die teilweise Besorgung von Kassengeschäften durch die DLRG herbeizuführen und dieser der Rechtsaufsichtsbehörde anzuzeigen (§ 94 Satz 2 GemO).

Stellungnahme Amt für Familie, Bildung und Vereine

Das Fachamt wird zusammen mit dem Rechnungsprüfungsamt bei der DLRG Streichen darauf hinwirken, dass ab der Freibadsaison 2016 eine prüfbar getrennte Kassenführung für den Kioskbetrieb und die Eintrittskasse angewandt wird. Ebenso wird eine mehrmalige Abrechnung während der Freibadsaison verlangt, so dass die Einhaltung des festgesetzten Kassenhöchstbetrages von 3.000 € gewährleistet ist. Einen Gemeinderatsbeschluss über die teilweise Besorgung von Kassengeschäften durch die DLRG sowie eine Vereinbarung bezüglich Haftungsregelungen halten wir nicht für erforderlich, da alle betreffenden Personen während der Freibadsaison städtische Beschäftigte sind.

A 23

Die von der Stadtkasse für den Verein Eisenbahnmuseum miterledigten Kassengeschäfte sind noch nicht vom Oberbürgermeister förmlich als fremdes Kassengeschäft übertragen worden (s. hierzu Randnr. 23/24 des Prüfungsberichts der GPA vom 24.02.2005). Dies ist nachzuholen.

Stellungnahme Amt für Familie, Bildung und Vereine

Entgegen der Prüfungsbemerkung handelt es sich bei dem Museum deutsche Eisenbahn um keinen Verein. Vom privaten Museumsbetreiber wurde zwar versucht, das Museum in eine Stiftung zu überführen, was aber gescheitert ist. Insofern handelt es sich bei den Kassengeschäften nicht um die Erledigung eines fremden Kassengeschäftes. Vielmehr sind alle mit den Spendengeldern erworbenen Exponate im Eigentum der Stadt Balingen und werden mittels eines Leihvertrages dem Museum zur Verfügung gestellt.

A 24

Die Buchung von Sollstellungen ist im Rahmen von Vorverfahren (z.B. KMV, dvv.Personal) auf die Fachämter ausgelagert. Regelungen hierzu sind nicht getroffen worden. Die Buchführung gehört zu den originären Aufgaben der Kasse (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 GemKVO). Eine Ausgliederung von Teilen ist nur zulässig, wenn Ordnungsmäßigkeit und Sicherheit gewährleistet sind. Nach §§ 28 Abs. 2 und 23 Abs. 4 GemKVO i.V.m. § 40 GemKVO ist durch schriftliche Regelung sicherzustellen, dass bei der arbeitsteiligen Erledigung in den Fachämtern die Daten vollständig und richtig erfasst werden und die gespeicherten Daten nicht unbefugt verändert werden können. Auf die der Verwaltung übergebenen Unterlagen wird verwiesen.

Stellungnahme Haupt- und Personalamt

Diese Stellungnahme bezieht sich nur auf das Vorverfahren dvv.personal. Als Anlage 1 ist die Teil-Freistellungsbescheinigung von der KIRU beigefügt. In dieser wird u.a. auch für das Verfahren dvv.personal bestätigt, dass die zugrunde gelegten Daten mit gültigen Programmen ordnungsgemäß verarbeitet und gespeichert worden sind, einschließlich des Gesamtbetrages der jeweils miterstellten Überweisungsträger oder sonstiger Datenträger im beleglosen Datenträgeraustausch, vollständig und richtig sind. Weitere Aussagen können unserer Seite nicht getroffen werden.

Feststellungs- und Bewirtschaftungsbefugnisse

A 26

In § 12 Abs. 5 der Zuständigkeitsordnung vom 01.06.2010 ist festgelegt, dass die Amtsleiter oder Ortsvorsteher von der Zuständigkeitsordnung abweichende Regelungen zur Feststellungsbefugnis treffen können. Eine solche Subdelegation ohne Zustimmung des Oberbürgermeisters ist nicht zulässig (§ 10 Abs. 3 GemKVO). Die Regelung ist entsprechend anzupassen. Auf der bisherigen Grundlage bereits getroffene abweichende Regelungen (z.B. Subdelegation von Feststellungsbefugnissen auf den Rektoratsassistenten an der Realschule Balingen durch den Schulleiter vom 19.09.2014) sind zu überprüfen und ggf. nachträglich durch den (Ober-) Bürgermeister zu genehmigen. Dabei ist darauf zu achten, dass die sachliche Richtigkeit auch von dem Unterschriftsberechtigten beurteilt werden kann. Die vom (Ober-) Bürgermeister genehmigten Regelungen sind mit Unterschriftenproben an die

Stadtkasse weiterzuleiten.

Stellungnahme Haupt- und Personalamt

Die GPA sieht in der Regelung des § 12 Abs. 5 letzter Satz der Zuständigkeitsordnung eine Subdelegation ohne notwendige Einzelzustimmung durch den Oberbürgermeister. Gem. § 6 Abs. 5 der Zuständigkeitsverordnung vom 20.12.2010 ist nach unserer Auffassung jedoch eine generelle Regelung der Zulässigkeit von Delegationen der Amtsleiter/Ortsvorsteher auf Beamte und Beschäftigte ihres Amtes bzw. ihrer Dienststelle enthalten. Eine Zustimmung durch den Oberbürgermeister kann somit als allgemein erteilt betrachtet werden.

A 27

Nach der Verfügung des Bürgermeisters vom 20.12.2012 ist den Schulleitern die Bewirtschaftungsbefugnis für die der Schule zur Bewirtschaftung zugewiesenen Haushaltsstellen bis zu einem Betrag von 5.000 EUR übertragen. Zudem haben sie das Bewirtschaftungsrecht für Kleinreparaturen sowie Kleingeräte und Werkzeuge für den Hausmeister im Rahmen der Gebäudeunterhaltung bis zu 250 EUR erhalten. Zur vollständigen Übertragung der Bewirtschaftungsbefugnis auf die Schulleiter ist ihnen noch eine personenbezogene rechtsgeschäftliche Vollmacht zu erteilen, da sie keine Beschäftigten der Stadt sind (§ 53 Abs. 2 GemO i.V.m. §§ 167 ff. BGB; GPA-Mitt. 6/1997 Az. 902.00, 902.22, 910.00). Entsprechende Vollmachten konnten während der überörtlichen Prüfung nicht nachgewiesen werden.

Stellungnahme Amt für Familie Bildung und Vereine

Den Schulleitern in der Trägerschaft der Stadt Balingen werden zur vollständigen Übertragung der Bewirtschaftungsbefugnis noch personenbezogene rechtsgeschäftliche Vollmachten erteilt.

Geldanlagen

A 28

Zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung waren erübrigte Mittel der Stadtkasse als Festgelder angelegt. Durch Vereinbarung oder Sperrvermerk ist künftig sicherzustellen, dass die Rückzahlung von Geldanlagen ausschließlich auf ein (Geschäfts-) Konto der Stadt erfolgen kann (§ 15 Abs. 5 DA-Kasse, GPA-Mitt. 6/1996 Az. 910.00; 912.21; 921.60).

Stellungnahme Stadtkämmerei

Dem Hinweis der GPA ist nach unserem Dafürhalten Rechnung getragen. Auf der betreffenden Termingeldvereinbarung sind im Wortlaut IBAN und BIC des städtischen Kontos genannt, auf welchem Anlagebetrag und Zinsen wieder gutzuschreiben sind.

Einnahmesicherung

A 31

Bei einigen (älteren) Fällen (Debitoren Nrn. 5021100058, 5124900001, 5124900002, 5145800014, 5154800119, 5159200002, 5172000005 bis 5172000008, 5181600026 und 5181600247) steht die Klärung des weiteren Vorgehens und die Mitteilung des Sachstandes an die Stadtkasse trotz mehrmaliger Nachfrage durch die Beschäftigten der Stadtkasse bei den Fachämtern noch aus. Durch das Fachamt ist in den meisten Fällen das Setzen einer Mahn- und Vollstreckungssperre veranlasst worden. Die Klärung und Mitteilung ist zeitnah nachzuholen. In diesem Zusammenhang ist die Verjährung der Forderungen z.B. aufgrund der i.d.R. fehlenden aufschiebenden Wirkung von Widersprüchen gegenüber Gebührenfestsetzungen zu prüfen. Ggf. sind künftig in solchen Fällen Maßnahmen zu ergreifen, um die Verjährung zu verhindern (s. auch Randnr. 41 des Prüfungsberichts der GPA vom 24.02.2005). Das Verfahren zum Setzen von Mahnsperren in Personenkonten oder auf einzelnen Belegen sollte noch schriftlich geregelt werden.

Stellungnahme Stadtkämmerei

Die Fachämter erhalten eine schriftliche Dienstanweisung zum Setzen von Mahnsperren auf Personenkonten. Die Fachämter sind –soweit nicht bereits erledigt- zudem aufgefordert, ihre Altfälle abschließend zu klären/zu entscheiden.

Stundungen und Niederschlagungen

A 34

Bei der maschinellen Berechnung der Stundungszinsen ist nicht immer vom korrekten Stundungsbetrag ausgegangen worden (z.B. Debitoren Nrn. 5010103245, 5010102670, 5010100182 und 5010102805), wodurch sich geringfügig zu niedrige Stundungszinsen ergeben haben. Künftig ist auf eine zutreffende Berechnung zu achten. Ferner ist bei allen nicht eingehaltenen Stundungen mehr als bisher auf eine als- baldige Wiederaufnahme von Beitreibungsmaßnahmen hinzuwirken (z.B. Debitor Nr. 5010103004), § 25 GemHVO.

Stellungnahme Stadtkämmerei

Die Berechnung der Stundungszinsen erfolgt über die Debitorenbuchhaltung maschinell im Rechenzentrum. Etwaige Abweichungen zu manuellen Berechnungsmethoden treten auch andernorts gelegentlich auf, sind aber in der Regel marginal. Die betreffenden Sachverhalte wurden an das Rechenzentrum zur Prüfung/Abstimmung weiter geleitet. In welchem zeitlichen Maße es wirtschaftlich opportun sein mag, bei nicht eingehaltenen Stundungsvereinbarungen wieder Beitreibungsmaßnahmen einzuleiten, ist der Beurteilung des Einzelfalles geschuldet. Insbesondere dann, wenn -wie im angesprochenen Falle (Debitor 5010103004)- Vollstreckungsmaßnahmen nach der vorliegenden Vermögensauskunft eigentlich aussichtslos sind.

A 35

Im Prüfungszeitraum sind mehrere Forderungen hauptsächlich im Zuständigkeitsbereich des Bürgermeisters bzw. des Fachbediensteten für das Finanzwesen insbesondere aufgrund der Insolvenz des Schuldners bzw. erfolgloser Beitreibung niedergeschlagen worden. Derzeit sind im Sachbuch jedoch noch etliche weitere Forderungen enthalten, bei denen mit einem zeitnahen Zahlungseingang nicht gerechnet werden kann. In Rücksprache mit der Mahnabteilung sind derzeit Forderungen i.H.v. insgesamt rd. 300 TEUR (z.B. Debitoren Nrn. 5010002220, 5010100164, 5010100467, 5010100560, 5010101291, 5010101759, 5010101776, 5010101799, 5010101994, 5010102107, 5010102560, 5010102605, 5010103115, 5010103179, 5010103350, 5020401225, 5020401766, 5020402056, 5021300022, 5021300157, 5021300267, 5021300297, 5021400021, 5113800964, 5113801101, 5151802546 und 5156802746) u.a. aufgrund erfolgloser Beitreibung, unbekanntem Wohnort des Schuldners und fehlender weiterer Beitreibungsmöglichkeiten – teilweise nach Eingang der angeforderten Vermögensauskunft oder abhängig von dem Ergebnis der derzeit noch laufenden Vollstreckungsmaßnahme - zur (befristeten) Niederschlagung vorgesehen. Im Blick auf eine realistische Restedarstellung und die Umstellung auf das NKHR sollte die Niederschlagung der Forderungen zeitnah durchgeführt werden.

Stellungnahme Stadtkämmerei

Die angeführten Debitoren sind zu einem großen Teil zwischenzeitlich mit Eintrag in das Vormerkbuch niedergeschlagen bzw. zur Niederschlagung vorgemerkt. Rund die Hälfte des Volumens betraf/betrifft dazuhin wenige markante Einzelfälle, deren Abwicklung eingehende Recherchen und Überlegungen erfordert. Bei einem voraussichtlichen Gesamteinnahmevermögen des städtischen Haushaltes von über 90 Mio. € entspricht dieser schwebende Umfang in der Haushaltsrechnung einem Anteil von rund 0,003 % des Laufendes Einnahme-Solls.

Ungeklärte Zahlungseingänge

A 37

Mehrere als ungeklärt gebuchte Zahlungseingänge waren zum Zeitpunkt der überörtliche Prüfung älter als zwei Monate. Teilweise erfolgt die Belegzuleitung von den Fachämtern an die Kasse erheblich zeitverzögert zur Einzahlung (z.B. Freibad Streichen Belegnrn. 2214053711, 2214053710 und 2214053706 vom 17.09.2014; Abrechnung Freibad Balingen Zahlungseingänge von Juli bis September 2014; Landratsamt Zollernalbkreis Belegnrn. 2214043973, 2214050875, 6814003092 und 2214061533 - Dauerbeleg im Juli 2014 ausge laufen; Kommunale Informationsverarbeitung Belegnr. 2214051183 vom 01.09.2014; Grundschule Endingen-Erzingen, Belegnr. 2214058753 vom 14.10.2014; Rückzahlung Belegnr. 6814001945 vom 09.05.2014; Ortschaftsverwaltung Endingen Belegnrn. 2214060349 und 22144060350 vom 23.10.2014; Quartalsabrechnung Bücherei Belegnr. 2214061798 Vom 31.10.2014; Überzahlung Belegnr. 2214041709 vom 17.07.2014 - seit Juli 2014 keine Rückmeldung durch das Fachamt; Vodafone GmbH Belegnrn. 1814002484, 1814002827 und 1814003269 vom 12.08.2014, 15.09.2014 und 13.10.2014; Strato AG Belegnr. 1814002917

vom 23.09.2014; Telekom Deutschland GmbH Belegnrn. 1814003392, 1814003280, 1814003202, 1814003193 und 1814002901 vom 19.09.2014 bis 21.10.2014). Künftig ist verstärkt auf eine zeitnahe Abarbeitung der ungeklärten Zahlungseingänge durch rechtzeitige Zu-
leitung der Belege durch die Fachämter hinzuwirken. Hierzu sind ggf. eindeutige Regelungen zur Belegerstellung in Vertretungsfällen und bei der Abrechnung von Zahlstellen zu treffen.

Stellungnahme Stadtkämmerei

Die Fachämter erhalten eine zusätzliche Dienstanweisung betreffend die Belegvorlage für von Ihnen getätigte Einzahlungen.

Finanzplanung, Mindestbetrag der allgemeinen Rücklage

A 38

In der Finanzplanung sind in den Jahren 2014 bis 2018 Rücklagenentnahmen von insgesamt 950 TEUR vorgesehen, die bei planmäßigem Verlauf bereits ab dem Haushaltsjahr 2014 zu einem Unterschreiten des nach § 20 Abs. 2 GemHVO geforderten Mindestbetrags der allgemeinen Rücklage um rd. 0,6 Mio. EUR führen. Auch wenn durch bessere Ergebnisse als geplant (was vorliegend für das Jahr 2014 nach dem vorläufigen Rechnungsergebnis voraussichtlich nicht der Fall sein wird; s. hierzu Rdnr. 9) die Unterschreitung des Mindestbetrags der allgemeinen Rücklage möglicherweise nicht eintritt, wird darauf hingewiesen, dass auch nach der Finanzplanung der Mindestbetrag der allgemeinen Rücklage gewahrt bleiben muss und ggf. entsprechende Ersatzdeckungsmittel bis hin zu Kreditaufnahmen einzustellen sind.

Stellungnahme Stadtkämmerei

Die Finanzplanung 2014 bis 2018 wurde im Dezember 2014 in Zusammenhang mit der Einbringung des Haushaltsplanes 2015 und dessen Verabschiedung am 26. Januar 2015 erstellt. Insoweit wurde zu diesem Zeitpunkt bereits davon ausgegangen, die im Haushaltsjahr 2014 veranschlagte Rücklagenentnahme von 900 T€ nicht vorzunehmen. Der Hinweis der Prüfungsanstalt wird künftig entsprechend beachtet.

Jahresrechnungen

A 40

Die Jahresrechnungen 2009 bis 2011 sind erst nach Ablauf der gesetzlichen Jahresfrist vom Gemeinderat festgestellt worden (am 27.09.2011, 23.10.2012 und 23.07.2013, § 95 Abs. 2 GemO). Die ortsübliche Bekanntgabe ist für diese Jahre erst am 29.08.2013 erfolgt.

Stellungnahme Stadtkämmerei

Bedingt durch die bei der Stadt Jahre lang praktizierte Vorgehensweise hat sich die formale Feststellung der Jahresrechnungen durch den Gemeinderat oft deutlich über die gesetzliche

Frist hinaus verschoben. Mit der Jahresrechnung 2012 wurde das interne Verfahren neu abgestimmt und der Mangel beseitigt. Die Jahresrechnungen werden seither innerhalb der gesetzlichen Fristen erstellt, geprüft und dem Gemeinderat zur Feststellung unterbreitet.

Haushaltsreste

A 43

Die Übertragung von Finanzierungsmitteln (insbesondere die umfangreiche Übertragung von Kreditermächtigungen mittels Haushaltseinnahmerest - HER) hat wiederholt nicht den gemeindefinanzwirtschaftlichen Grundsätzen entsprochen. Zwar gilt die Kreditermächtigung weiter, bis die Haushaltssatzung für das übernächste Jahr erlassen ist (§ 87 Abs. 3 GemO)¹; für die insoweit gebildeten HER haben jedoch mehrfach die Zulässigkeitsvoraussetzungen des § 41 Abs. 2 GemHVO nicht vorgelegen. Danach dürfen HER aus der Aufnahme von Krediten nur gebildet werden, soweit der Eingang der Einnahme im folgenden Jahr gesichert ist. So haben z.B. die vom Haushaltsjahr 2010 nach 2011 übertragenen HER für Kreditaufnahmen 10,8 Mio. EUR betragen, tatsächlich hieraus aufgenommen worden sind im Jahr 2011 jedoch lediglich 5 Mio. EUR. Hiervon entfallen (nach Angabe der Verwaltung) 4 Mio. EUR auf die Kreditermächtigung aus dem Jahr 2009 und 1 Mio. EUR auf die Kreditermächtigung des Jahres 2010 (Anmerkung: Aus der Kreditermächtigung des Jahres 2011 in Höhe von 7,1 Mio. EUR ist bis zum 31.12.2011 keine Kreditaufnahme erfolgt). Die Rechnungsergebnisse sind durch diese HER unzutreffend positiv verändert worden.

Stellungnahme Stadtkämmerei

Die Regelung zur Bildung von Haushaltseinnahmeresten gem. § 41 Abs. 2 GemHVO findet bei der Stadt seit vielen Rechnungsjahren Anwendung mit dem Ziel, noch geltende Kreditermächtigungen aus Vorvorjahren gem. den gesetzlichen Möglichkeiten in Anspruch nehmen zu können – in der Regel zur Deckung von zugleich gebildeten Haushaltsausgaberesten, für deren Finanzierung zum Zeitpunkt der Bildung mit einer späteren Kreditaufnahme zu rechnen ist. Dies war nach unserem Kenntnisstand nicht nur bei anderen Kommunen, sondern auch bei den Landeshäushalten gängige Praxis (vgl. auch Denkschrift 2012 Rechnungshof BW). Ziel war es dabei aber stets auch, den Umfang zu bildender Haushaltsausgabereste und Haushaltseinnahmereste aus Gründen der Haushaltswahrheit und -klarheit möglichst gering zu halten. Auf die alljährlichen Übersichten im Rechenschaftsbericht der Stadt kann Bezug genommen werden. Die Höhe der Haushaltsreste wurde bis heute deshalb von einem hohen Zwischenniveau wieder sukzessive zurückgefahren. Die Einschätzung der Prüfung, die gesetzlichen Voraussetzungen zur Bildung hätten mehrfach deshalb nicht vorgelegen, weil die tatsächlichen Einnahmen aus späteren Kreditaufnahmen letztlich gegenüber den ursprünglich gebildeten Haushaltseinnahmereste aus Kreditermächtigungen niedriger ausgefallen sind und somit die (Kredit)Einnahmen nicht gesichert gewesen wären, vermögen wir nicht zu teilen. Zum Zeitpunkt der Bildung musste und konnte die Stadt davon ausgehen, dass Kredite in diesem Umfang noch aufgenommen werden mussten. Die später eingetretenen Einnahmenverbesserungen im Steuerbereich (und damit eine entsprechende Erhöhung der Zuführung an den Vermögenshaushalt) haben das Erfordernis einer Kreditaufnahme im Nachhinein entfallen lassen. Dieser Aspekt war zum Zeitpunkt der Entscheidung nicht vorhersehbar gewesen. Die Krediteinnahmen wurden als gesichert angesehen. Dem grundsätzlichen Ansinnen der Prüfung, die Bildung von Haushaltsein-

nahmeresten in restriktiverer Auslegung der gesetzlichen Vorgaben zu handhaben, ist beizupflichten (vgl. auch Rechenschaftsbericht zur Jahresrechnung 2014 – Übersicht zur Entwicklung der Haushaltsreste). Mit der Einführung des neuen Haushaltsrechts (NKHR) entfällt die Bildung von Haushaltsresten ihrer bisherigen Form ohnehin.

A 45

Die Bildung von HAR aus (im Übrigen unzulässigerweise für die Ortschaftsverwaltungen/Ortsvorsteher veranschlagten) Verfügungsmitteln ist gem. § 11 Satz 2 GemHVO nicht zulässig. Diese haben am Ende des Prüfungszeitraums insgesamt rd. 149 TEUR betragen. Vgl. hierzu die Ausführungen unter Rdnr. 65.

s. Stellungnahme zu A 65

Haushaltsausgleich im Vermögenshaushalt

A 47

Nach den vorgelegten Unterlagen und eingehender Erörterung mit der Verwaltung wird die unter Rdnrn. 43 und 44 geschilderte Vorgehensweise vor allem zur Erreichung des Haushaltsausgleichs im VmH im Rahmen der Rechnungslegung und nur sekundär aus Liquiditätsgründen praktiziert. Es wird auf den Grundsatz der Haushaltswahrheit hingewiesen. Im Übrigen schreibt § 41 Abs. 3 GemHVO vor, bei der Ermittlung des Rechnungsergebnisses die Soll-Einnahmen und die Soll-Ausgaben (unter Berücksichtigung etwaiger Haushaltsreste) gegenüberzustellen. Sofern die Soll-Ausgaben höher sind als die Soll-Einnahmen des Haushaltsjahres, ist dieser Fehlbetrag i.S. von § 46 Nr. 7 GemHVO als solcher auszuweisen. Der Fehlbetrag ist gem. § 23 GemHVO spätestens im dritten dem Haushaltsjahr folgenden Jahr zu veranschlagen.

Stellungnahme Stadtkämmerei

Die teilweise Bildung eines Fehlbetrages anstelle eines Haushaltseinnahmerestes hätte bis heute zu keinem anderen Schuldenstand der Stadt geführt. Allenfalls wäre die Diskrepanz zwischen geplanter und tatsächlicher Schuldenaufnahme noch höher ausgefallen. Formal halten wir den Hinweis der Prüfung aber insoweit für richtig, als sich der Rücklagenbestand zugleich an der Mindesthöhe bewegt.

Vermögensrechnung

A 48

Zur Vermögensrechnung ist festzustellen:

- (1) Die in der Vermögensrechnung der Stadt ausgewiesenen Geschäftsanteile an der Volksbank Balingen eG (869,20 EUR) weichen geringfügig von der vorgelegten Saldenmitteilung der Bank (850 EUR) ab. Die Differenz ist zu klä-

ren und der zutreffende Betrag auszuweisen.

- (2) Die Kapitaleinlage der Stadt in den Zweckverband Abwasserreinigung Balingen bemisst sich nicht - wie unter den Sachanlagen in der Vermögensrechnung bislang ausgewiesen - am rechnerischen Anteil des Verbandsvermögens (Restbuchwert), sondern an den tatsächlich geleisteten Investitions- und Tilgungsumlagen (§§ 43 Abs. 1 Nr. 1, 46 Nr. 2 Buchst. f GemHVO; s. auch Nr. 2.3.4.3 der früheren VwVvMR). Es wird darauf hingewiesen, dass sich die Zu- und Abgänge in der Vermögensrechnung nur nach den Soll-Einnahmen bzw. Soll-Ausgaben des Haushaltsjahres bestimmen (§ 43 Abs. 3 GemHVO), d.h. nur Vorgänge zu berücksichtigen sind, die im Haushalt der Stadt veranschlagt und gebucht werden.

Stellungnahme Stadtkämmerei

Die Berichtigung der ausgewiesenen Volksbankanteile wurde vorgenommen.

Die Differenz resultierte noch aus der Euroumstellung, bei der die Bank ursprünglich exakt umstellte und später über Verrechnungen mit der Dividende den Betrag auf volle 50 € gesenkt hat.

Die Ausweisung des Anteils der Stadt Balingen am Vermögen des Zweckverbands Abwasserreinigung Balingen in der Vermögensrechnung unterliegt Besonderheiten. Nach § 46 Nr.2 Buchst. f GemHVO sind Kapitaleinlagen der Gemeinde in Zweckverbänden oder anderen kommunalen Zusammenschlüssen Anlagevermögen. Diese Kapitaleinlagen wiederum sind nach § 43 Nr. 1 Nr. 1 GemHVO in der Vermögensrechnung auszuweisen. Die frühere VwVvMR (bis 31.08.2011 gültig) stellt in Ziffer 2.3.4.3 zwar klar, dass auch Umlagen zur Vermögensfinanzierung zu den Kapitaleinlagen gehören. Unseres Erachtens sind die VwVvMR-Vorschriften in der Anwendung aber nur dann als „Mussvorschrift“ zu verstehen, wenn dies auch zu einem sinnvollen Ergebnis führt. Dies erscheint uns vorliegend allerdings nicht der Fall zu sein, da der Zweckverband auch seine Abschreibungen und damit seinen Werteverzehr nicht selbst verbucht. Vielmehr werden den Verbandsgemeinden aus Gründen der Abwassergebührenkalkulation die Abschreibungen zur Ausweisung im UA 1.7010 sowie die Restbuchwerte zur Verzinsung des Anlagekapitals mitgeteilt. Eine Zubuchung der eingebrachten Kapitaleinlagen in Höhe der jährlich bezahlten Investitionsumlage spiegelt insoweit auf Dauer nicht den tatsächlichen Wert der Beteiligung. Für die Bilanzierung im neuen Haushaltsrecht (NKHR) dürfte nach den Bilanzierungsrichtlinien der bereits heute ausgewiesene anteilige Restbuchwert am Anlagevermögen die richtige Bewertungsgröße sein.

A 51

Die Bußgelder für Ordnungswidrigkeiten werden über das ADV-Verfahren „OWI21“ bearbeitet. Künftig sind die am Jahresende in diesem Bereich bestehenden Kasseneinahmereste (Ende 2013 insgesamt 62.395,58 EUR) im Zuge der Erstellung der Jahresrechnung zum Soll zu stellen und in der Haushaltsrechnung auszuweisen.

Stellungnahme Stadtkämmerei

Beim Programm „OWI21“ erfolgen die Sollstellungen während des Jahres automatisch über eine Schnittstelle. Bestehende Kassenreste durch noch nicht rechtskräftige oder noch nicht bezahlte Bescheide müssen hingegen manuell zusätzlich zum Soll gestellt werden. Da in der Regel in jedem Jahr Kassenreste in ähnlicher Höhe anstehen, haben sich diesbezügliche Abgrenzungsdifferenzen bislang in einem überschaubaren Rahmen gehalten. Eine entsprechende Abgrenzung und Sollstellung wurde/wird künftig vorgenommen.

Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge

A 54

Zum Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge ist anzumerken:

- (1) Über die Verwendung des seit Jahren bestehenden und aus der Auflösung der Gräber Hauser/Wahrenberger resultierenden Kassenausgaberests (4.427,89 EUR) ist noch eine Entscheidung herbeizuführen. Im Übrigen sind die bislang im ShV nachgewiesenen Gelder im Haushalt der Stadt einzunehmen und dort entsprechend der noch ausstehenden Entscheidung zu verwenden (§ 80 Abs. 1 GemO).
- (2) Im Buchungsabschnitt 4.8400 werden noch nicht eingelöste Gutscheine für Veranstaltungen in der Stadthalle, deren Ausstellung teilweise bis ins Jahr 1998 zurückgeht, als Kassenausgaberest in Höhe von insgesamt rd. 194 TEUR ausgewiesen. Die Restevormerkung ist zu überprüfen und ggf. zu bereinigen (vgl. Randnr. 18 des Prüfungsberichts der GPA vom 17.03.2000 und Randnr. 39 des Prüfungsberichts der GPA vom 24.02.2005).

Stellungnahme Stadtkämmerei

Die angesprochenen Bereinigungen des Sachbuchs für haushaltsfremde Vorgänge wurden/werden vorgenommen.

Verwaltungskostenbeitrag

A 55

Die Hinweise und Empfehlungen der GPA zur Berechnung und Festsetzung der Verwaltungskostenbeiträge innerhalb des Kämmereihaushaltes sind bislang nicht umgesetzt worden (vgl. Randnr. 25 des Prüfungsberichts der GPA vom 08.04.2011 und die Stellungnahme der Verwaltung vom 28.07.2011). Die gebuchten Verwaltungskostenbeiträge basieren bezüglich der zeitlichen Inanspruchnahme noch immer auf Erfahrungswerten und Erhebungen, die seit mehreren Jahren (letztmals 2004) nicht mehr konkret überprüft

worden sind. Auf die Bestimmungen der §§ 12 Abs. 2 und 14 Abs. 4 GemHVO wird auch mit Blick auf die Umstellung auf das NKHR nochmals ausdrücklich hingewiesen.

Stellungnahme Stadtkämmerei

Es war/ist vorgesehen, die Grundlagen sukzessive im Rahmen der Notwendigkeiten der Einführung des neuen Haushaltsrechts (NKHR) zu aktualisieren. Diese hat sich bislang leider durch verschiedene Aspekte immer wieder verzögert.

Ablieferungspflicht aus Nebentätigkeiten

A 62

Bei der Überprüfung der Genehmigung von Nebentätigkeiten der Beamtinnen und Beamten ist aufgefallen, dass in einem Fall (Pers. Nr. 2200146) die Genehmigung abgelaufen war und in zwei Fällen (Pers. Nrn. 2201260 und 2207420) die Genehmigung abweichend von § 62 Abs. 5 LBGBW auf 6 Jahre, entsprechend der Gremienbeschlüsse zur Übertragung der Nebentätigkeit, befristet worden ist. Die Verwaltung hat zugesagt, zeitnah den Beamten, dessen Genehmigung abgelaufen ist, zu kontaktieren. Zudem sind bei Nebentätigkeiten, bei denen der Dienstvorgesetzte ein dienstliches Interesse an der Übernahme der Nebentätigkeit durch die Beamtin oder den Beamten anerkennt, schriftliche Regelungen zu den Rahmenbedingungen für die Ausübung der Nebentätigkeit zu treffen (§§ 4 und 10 i.V.m. §§ 9,11 und 12 LNTVO). Ergänzend wird auf die Ausführungen in den GPA-Mitt. 1/2013 Az. 050.45, 08/2010 Az. 024.30; 042.40; 042.43; 046.26 hingewiesen.

Stellungnahme Haupt- und Personalamt

Bezüglich der abgelaufenen Genehmigung wurde zwischenzeitlich Kontakt mit dem Beamten aufgenommen und die Genehmigung wird aktualisiert. Die Vorschrift des § 62 Abs. 5 LBGBW wird bei den Befristungen der Genehmigungen künftig in allen Fällen beachtet. Hinsichtlich der fehlenden schriftlichen Regelungen zu den Rahmenbedingungen für die Ausübung der Nebentätigkeit werden die Ausführungen der entsprechenden GPA Mitteilungen geprüft und auf dieser Grundlage eine Regelung erarbeitet.

Kosten im Rahmen ehrenamtlicher Tätigkeit

A 63

An den Ortsvorsteher Pers. Nr. 2207390 wird seit 1976 eine monatliche Fahrtkostenpauschale in unveränderter Höhe von 51,13 EUR (früher 100 DM) ausbezahlt. Eine Berechnungsgrundlage ist den Akten nicht zu entnehmen. Die Fahrtkostenpauschale sollte der Höhe nach überprüft werden (§ 4 der Satzung über die Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit vom 04.07.2000 in der Fassung vom 23.04.2013).

Stellungnahme Haupt- und Personalamt

Ab 1. Januar 2016 wird an den Ortsvorsteher von Frommern keine Fahrtkostenpauschale mehr bezahlt.

Verfügun gsmittel für Ortsvorsteher

A 65

Die Ortsvorsteher der Stadtteile von Balingen erhalten jährlich ein Budget für „spezielle Zweckausgaben“ (1.0251.6681.000 bis 1.0259.6681.000) in Höhe von 502 EUR bis 7.138 EUR (HJ 2013). Dieses Budget wird von den Ortsvorstehern der jeweiligen Ortsteile im Wesentlichen für die Bewirtung des Ortschaftsrates sowie für Repräsentationsaufgaben - entsprechend den Verfügungsmitteln - verwendet. Die Bereitstellung von Verfügungsmitteln im Haushalt für Ortsvorsteher steht nicht mit den Vorschriften des Gemeindefirtschaftsrechts im Einklang. Nach §§ 11 Satz 1 Nr. 1 und 46 Nr. 27 GemHVO können Verfügungsmittel nur für den Bürgermeister veranschlagt werden. Verfügungsmittel dürfen außerdem nur für Ausgaben verwendet werden, für die kein besonderer Planansatz vorhanden ist (§ 46 Nr. 27 GemHVO). Bewirtungskosten und Ausgaben für Geschenke sind deshalb künftig im VwH bei Gr. 40 bzw. 58, Zuschüsse an Bedienstete bei Gr. 46 (VwH), Zuwendungen an Vereine bei Gr. 70 (VwH) bzw. 98 (VmH) und Anschaffungen nach Maßgabe der Nr. 2.4.1 der VwV Gliederung und Gruppierung im VmH bei UGr. 935 zu veranschlagen und zu verbuchen. Siehe hierzu auch Rdnr. 45.

Stellungnahme Stadtkämmerei

Die im Einzelplan 0 bei den Unterabschnitten der verschiedenen Ortsteile Im Haushaltsplan unter der Gruppierung 6681 eingestellten speziellen Zweckausgaben bemessen sich nach einer jährlichen Einwohnerpauschale. Sie sind dazu vorgesehen, den Ortschaften zur Unterstützung und Verbesserung der spezifischen örtlichen Infrastruktur, der Brauchtpflege sowie der kulturellen und gesellschaftlichen Belange im Ort in untergeordnetem Maße Haushaltsmittel zur eigenen Bewirtschaftung bereit zu stellen. Es soll sich dabei aber nicht um Mittel für Repräsentationsaufwendungen handeln, wenngleich die Mittel im Einzelfalle irrtümlich als solche herangezogen wurden (vgl. Prüfungsbeanstandungen).

Ihre teilweise Übertragung als Haushaltsausgabereste wurde in den letzten Jahren vom Gemeinderat genehmigt. Wir gehen mit der Auffassung der Prüfung einher, dass dies unter gemeindefirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht der Regelfall sein darf. Es ist deshalb vorgesehen, offene Mittel künftig nur noch bis zu max. 20 % ihrer Summe zur Übertragung dem Gemeinderat vorzuschlagen. Eine vergleichbare Regelung wird für die Schulbudgets der Schulleitungen praktiziert und wurde vor Jahren mit der Prüfungsanstalt inhaltlich abgestimmt. Nur für das Haushaltsjahr 2014 soll bei besonderer Begründung im Einzelfalle übergangsweise noch eine höherer Betrag möglich sein.

Die Abgrenzung zu den sonstigen Ausgabegruppierungen des Haushalts (z.B. Personalausgaben, Zuwendungen und Zuschüsse und Repräsentationsaufwendungen) wurde im Zuge einer

Ortsvorsteherbesprechung nochmals mit allen Beteiligten erörtert.

Bewertungskosten

A 66

Die Stadt Balingen hat am 19.02.2014 eine Bewertungsrichtlinie erlassen. Auf dieser Grundlage wurden stichprobenweise die Bewertungskosten der Ortsteile überprüft. Es wurde anhand der Belege festgestellt, dass bei den „sonstigen Geschäftsausgaben“ (Hst. 1.0251.6520 bis 1.0259.6520), „vermischten Ausgaben“ (1.0251.6561 bis 1.0259.6561) und „speziellen Zweckausgaben“ (Hst. 1.0251.6681 bis 1.0259.6681) der Jahre 2013 und 2014 je nach Ortschaft zwischen 12 % und 45 % des Haushaltsansatzes für die Bewirtung des Ortschaftsrates angefallen sind. Einwohnerbezogen betragen die Aufwendungen je Ortschaft zwischen 1,80 EUR und 7,77 EUR. Der Aufwand lag damit teilweise deutlich über dem überörtlichen Erfahrungswert von 3,00 EUR/Einw.

Grundsätzlich hat die Prüfung ergeben, dass die Auszahlungsanordnungen wiederholt nicht ausreichend begründet waren. Künftig ist darauf zu achten, dass alle Auszahlungsanordnungen vollständige Angaben enthalten (§ 7 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 2 und 3 GemKVO). Bei Rechnungen über Bewertungskosten sind insbesondere der Grund der Bewirtung und die Namen der bewirteten Personen anzugeben, bei Ehrungen der Grund der Ehrung und der jeweilige Empfänger (§ 33 GemKVO sowie Nr. 5 der Bewertungsrichtlinie).

Die stichprobenweise Prüfung der Einhaltung der Bewertungsrichtlinie hat ferner ergeben, dass sie bezüglich des dienstlichen Zwecks wiederholt nicht eingehalten worden ist; so z.B. bei folgenden Geschäftsvorgängen:

- (1) Bewertungskosten (z.B. anlässlich von Ortschaftsratssitzungen und Jahresabschlussessen; Verköstigung von Familienangehörigen),
- (2) Einladung an die Zuhörer der Sitzung,
- (3) Zuschüsse zu Weihnachtsfeiern von Bediensteten,
- (4) Geldpräsente und Geschenke (Blumensträuße, etc.),
- (5) Erwerb eines Pavillons,
- (6) Fotobücher nach Ortschaftsrats- und Seniorenausflügen.

Unbeschadet des Gestaltungs- und Beurteilungsspielraums im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung beschränkt der Wirkungskreis in § 2 Abs. 1 GemO die Ausgaben auf die Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Im Zusammenhang mit § 77 Abs. 2 GemO resultiert daraus, dass für den teilnehmenden erweiterten Personenkreis die anfallenden zusätzlichen Ausgaben in voller Höhe zu erstatten sind. Davon kann ausnahmsweise abgesehen werden, wenn es sich um die Teilnahme an herausragenden, außerordentlichen Veranstaltungen handelt, bei denen es im Einzelfall mit Rücksicht auf eine angemessene Vertretung und das Ansehen der

Kommune (dienstlich) geboten ist teilzunehmen bzw. diese Personen eine offizielle Vertretungsfunktion für die Stadt wahrnehmen. Die Teilnahme unter allgemeinen gesellschaftlichen Aspekten reicht hierzu i.d.R. nicht aus. Deshalb ist bei einem Verzicht auf Erstattungen die Frage, ob solche Ausgaben einem dienstlichen Zweck dienen, also im Rahmen der kommunalen Aufgabenstellung erfolgen, kritisch zu würdigen und dies ausreichend in der Ausgabenbegründung zu dokumentieren. Das Vorliegen solcher Gründe ist für die oben benannten Ausgaben nicht erkennbar gewesen. Für die dienstlich veranlassten Ausgaben resultiert aus dem Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit bezüglich des notwendigen Ausgabenumfangs gleichfalls eine entsprechende Begründungspflicht. Auf die GPA-Mitt. 08/2010 Az. 024.30; 042.40; 042.43; 046.26 und Abschnitt 1 Allgemeine Hinweise S. 7 sowie Nrn. 3.2 bis 4.1 der Bewirtschaftungsrichtlinie wird ergänzend hingewiesen.

Da die Auslegung der Bewirtschaftungsrichtlinie in der Verwaltung wiederholt zu unterschiedlichen Auffassungen geführt hat, wird empfohlen, diese klarstellend auszuformulieren.

Stellungnahme Stadtkämmerei/Hauptamt

Die Einhaltung unserer Bewirtschaftungsrichtlinie wurde durch das Rechnungsprüfungsamt verstärkt überprüft und bei festgestellten Verstößen wurden die Ortsvorsteher zur Korrektur veranlasst. Wir werden nach Abschluss des Haushaltsjahres 2015 die Erfahrungen mit unserer Bewirtschaftungsrichtlinie zusammen mit dem Rechnungsprüfungsamt auf den Prüfstand stellen und ggf. erforderliche Anpassungen vornehmen.

Besoldung und Leistungen an Beamte

A 67

Der Beamte Pers. Nr. 2201260 ist am 15.10.2009 in die Besoldungsgruppe A 15 befördert worden, ohne dass eine entsprechende Dienstpostenbewertung vorgelegen hat. Die Bewertung ist nachzuholen (§§ 20 Abs. 1 und 27 Abs. 1 LBesGBW).

Stellungnahme Haupt- und Personalamt

Eine Abklärung mit der Verwaltungsspitze wegen der Vorgehensweise der Bewertung des Dienstpostens ist im Gange. Die Stellenbewertung wird nachgeholt.

A 68

Bei der Einstellung von Beamten bzw. der Übernahme von Beschäftigten in das Beamtenverhältnis erfolgt bisher keine Einweisung in eine besetzbare Planstelle (§ 89 LBesGBW i.V.m. § 49 Abs. 1 LHO). Die Einweisungsverfügung ist ein Verwaltungsakt und sollte aus Gründen der Rechtssicherheit schriftlich verfügt werden (vgl. § 37 Abs. 2 LVwVfG).

Stellungnahme Haupt- und Personalamt

Die fehlenden Einweisungsverfügungen werden nachgeholt. Der Hinweis wird zukünftig beachtet.

Regelmäßige Zulagen

A 71

Mehrere Beschäftigte der Stadt (z.B. im Bereich der Stadthalle, der Hausmeister und des Bauhofs) und der Stadtwerke erhalten monatliche pauschalierte Auszahlungen und Kostenersätze. Hierzu ist folgendes festzustellen:

- (1) Die Erschwerniszuschlagspauschalen sind zuletzt 1995 anhand von erfassten Daten ermittelt worden. Entgegen der Stellungnahme der Verwaltung zu Randnr. 34 des Prüfungsberichts der GPA vom 08.04.2011 ist eine erneute Überprüfung bisher nicht erfolgt.
- (2) Im Zeitraum zwischen 1998 und 2003 sind die Zeitzuschlagspauschalen der Beschäftigten zuletzt individuell ermittelt worden. Eine aktuellere Überprüfung der Zahlungen liegt nicht vor.
- (3) Für die gewährten Überstundenpauschalen sind in den Personalakten teilweise keine bzw. lediglich ältere Berechnungsgrundlagen nachgewiesen.
- (4) Den Telefongebührenerstattungen liegen Werte aus dem Jahr 1994 zugrunde.

Die Pauschalen sind anhand aktueller Tätigkeits- bzw. Zeitaufschriebe zu überprüfen. In diesem Zusammenhang ist die pauschale Auszahlung von Entgeltbestandteilen, sofern noch nicht erfolgt, in einer Nebenabrede zum Arbeitsvertrag mit gesondertem Kündigungsrecht zu vereinbaren (§ 24 Abs. 6 TVöD i.V.m. § 2 Abs. 3 TVöD) bzw. die Nebenabrede entsprechend anzupassen. Bezüglich der Überstundenpauschalen hat die Verwaltung auf Nachfrage mitgeteilt, dass derzeit eine Überprüfung der Überstundenpauschalen erfolgt. Wegen der Telefongebührenerstattungen wird analog auf Rdnr. 69 verwiesen.

Stellungnahme Haupt- und Personalamt

Eine Überprüfung Erschwerniszuschlagspauschalen, der Zeitzuschlagspauschalen, der Überstundenpauschalen sowie der Telefongebührenerstattungen wird aufgrund aktueller Tätigkeits- und Zeitaufschrieben so zeitnah wie möglich entsprechend den personellen Möglichkeiten erfolgen.

A 72

Neben zwei Hausmeistern (Pers. Nrn. 2300717 und 10000317) erhalten auch die beschäftigten Reinigungskräfte, Schwimmmeistergehilfen und Schwimmmeister in den städtischen Bädern eine monatliche Schichtzulage. Während das Vorliegen der Voraussetzungen für die Gewährung der Schichtzulage an die beiden Hausmeister noch relativ aktuell nachgewiesen ist, sind für die Beschäftigten der städtischen Bäder keine oder nur ältere Schichtpläne in den Personalakten enthalten. Das Vorliegen der Voraussetzungen (§ 7 Abs. 2 TVöD) für die Gewährung einer Schichtzulage nach § 8 Abs. 6 TVöD ist regelmäßig anhand von aktuellen Schichtplänen zu überprüfen.

Stellungnahme Haupt- und Personalamt

Entsprechend des Hinweises werden wir zeitnah entsprechend den personellen Möglichkeiten das Vorliegen der Voraussetzungen für die Gewährung einer Schichtzulage an die Beschäftigten der städtischen Bäder anhand von aktuellen Schichtplänen überprüfen.

A 73

Die Verwaltung setzt auf Basis der Entscheidung des Oberbürgermeisters, die wiederum auf einem Vorschlag des Haupt- und Personalamtes beruht, die durch den Hauptausschuss des Kommunalen Arbeitgeberverbands Baden-Württemberg beschlossene, außertarifliche Arbeitsmarktzulage zur Deckung des Personalbedarfs oder zur Bindung von qualifizierten Fachkräften um. Mit Nebenabrede vom 07.05.2012 ist mit der Mitarbeiterin Pers. Nr. 2317407 eine zeitlich befristete Zahlung einer Arbeitsmarktzulage vereinbart worden. Auf Grundlage des Schreibens des Oberbürgermeisters vom 08.08.2014 erhalten derzeit vier weitere Beschäftigte (Pers. Nrn. 2300281, 2300888, 10000352 und 10000366) eine Arbeitsmarktzulage befristet bis zum Inkrafttreten einer neuen Entgeltordnung, um eine Abwanderung zu vermeiden. Am 22.07.2014 ist die Gewährung einer Arbeitsmarktzulage an die Beschäftigten im Bereich der Bäderbetriebe auf Grundlage der Entscheidung des Oberbürgermeisters im Stadtwerkeausschuss bekanntgegeben und beraten worden. Eine Beschlussfassung erfolgte nicht. Da es sich hier um eine außertarifliche Zulage handelt, über die im Einzelfall zu entscheiden ist, ist ein Beschluss des zuständigen Organs (§ 24 Abs. 2 GemO) für jeden Einzelfall erforderlich. Zudem sollte in allen Fällen die Gewährung in einer Nebenabrede zum Arbeitsvertrag mit Befristungstatbestand und/oder ggf. mit gesondertem Kündigungsrecht vereinbart werden. Auf den GPA Geschäfts- und Kommunalfinanzbericht 2013, 46 wird verwiesen.

Stellungnahme Haupt- und Personalamt

Die Beschlüsse durch die jeweils zuständigen Organe werden nachgeholt und soweit notwendig auch die Nebenabreden zum Arbeitsvertrag vereinbart.

A 74

Im Bereich des Bürgerbüros, der Infothek und beim Gemeindevollzugsdienst erhalten die Beschäftigten eine monatliche außertarifliche Zulage i.H.v. 60 EUR.; Beschlüsse hierzu sind nicht nachgewiesen. Zum Teil ist die Zulage in einer Nebenabrede zum Arbeitsvertrag ohne gesondertes Kündigungsrecht vereinbart worden. Grundsätzlich sollte versucht werden, entsprechend dem Grundsatzbeschluss des Gemeinderats über die Mitgliedschaft beim Kommunalen Arbeitgeberverband und der sich daraus ergebenden Anwendung des vollen Tarifrechts, zum Tarif zurückzukehren und möglichst von Abweichungen abzusehen, die in Einzelfällen auch zu Besser- oder Schlechterstellungen einzelner Personen oder Mitarbeitergruppen im Vergleich zu anderen Beschäftigten führen können oder ggf. weitere tariflich abweichende Regelungserfordernisse nach sich ziehen. Bei Vorliegen der Voraussetzungen sollten alternativ die tariflichen Möglichkeiten für die Honorierung herausragender Leistungen (z.B. Leistungsentgelt, Leistungsstufen) genutzt werden. Sofern an der außertariflichen Zulage festgehalten werden soll, ist sie durch das zuständige Organ als solche zu beschließen (§ 24 Abs. 1 i.V.m. § 39 Abs. 2 Nr. 7 GemO). Zudem sollte die Gewährung dann in allen Fällen in einer Nebenabrede zum Arbeitsvertrag mit gesondertem Kündigungsrecht vereinbart werden.

Stellungnahme Haupt- und Personalamt

Der Beschluss durch das zuständige Organ wird nachgeholt, ebenso die Nebenabreden zum Arbeitsvertrag.

Leistungsverrechnungen

A 76

Die Hinweise und Empfehlungen der GPA zur Berechnung und Festsetzung der Leistungsverrechnungen des Bauhofs sind bislang nicht umgesetzt worden (vgl. Randnr. 88 des Prüfungsberichts der GPA vom 24.02.2005). Die Ausgaben des Bauhofs werden nach den Personaleinsatzstunden mit den leistungsempfangenden Stellen verrechnet. Dabei wird nicht nach Personal-, Fahrzeug- und Maschineneinsatz unterschieden. Dem Stundenverrechnungssatz für die Personalkosten wird ein Zuschlag für die Allgemeinkosten (Abschreibungen und Verwaltungskosten) zugerechnet. Die Fahrzeuge und Maschinen des Bauhofs müssen teilweise einzelnen Aufgabenbereichen direkt zugeordnet werden (z.B. die Kehrmaschine und Schneepflüge der Straßenreinigung). Bei der Verrechnung dieser Kosten über einen Gemeinkostenzuschlag werden die Kosten nicht verursachungsgerecht verteilt. Auch sind nicht bei allen Einsätzen des Bauhofs Maschinen oder Fahrzeuge eingesetzt. Künftig sollten daher die Personalkosten sowie die Fahrzeug- und Maschinenkosten getrennt über eine Auftragsabrechnung ermittelt werden, damit eine verursachungsgerechte Verrechnung der Bauhofleistungen gewährleistet ist. Auf § 12 Abs. 2 GemHVO und die Hinweise des IM zur Kosten- und Leistungsrechnung vom 20.02.1995 (GABI. S. 86) wird hingewiesen.

Stellungnahme Stadtkämmerei

Es war/ist vorgesehen, die Grundlagen sukzessive im Rahmen der Notwendigkeiten der Einführung des neuen Haushaltsrechts (NKHR) zu aktualisieren. Diese hat sich bislang leider durch verschiedene Aspekte immer wieder verzögert. Bereits ab dem kommenden Haushaltsjahr 2016 können die Verrechnungen größtenteils über getrennte Personal-, Maschinen- und Materialsätze erfolgen.

Beschaffungs- und Vergabewesen

A 77

Die stichprobenweise Überprüfung der Beschaffungen von Fahrzeugen über 10 TEUR im Bereich des Bauhofs und der Hauptverwaltung hat ergeben, dass die Verwaltung teilweise Aufträge (z.B. Unimog U 400 mit rd. 130 TEUR, Bokimobil mit rd. 85 TEUR, Radlader mit rd. 60 TEUR, Friedhofsfahrzeug mit rd. 40 TEUR, Ferrari Frontmäher mit rd. 39 TEUR, Kubota Kleintraktor mit rd. 33 TEUR, Kompaktraktor mit rd. 31 TEUR, zwei VW Caddy mit rd. 30 TEUR, Peugeot Boxer Doppelkabine mit rd. 23 TEUR, drei VW Crafter mit jeweils rd. 21 TEUR, Opel Zafira mit rd. 20 TEUR, Citroen Jumper mit rd. 19 TEUR Vergabesumme) nach Einholung von mehreren Vergleichsangeboten vergeben hat, obwohl, auch unter Berücksichtigung der Empfehlungen der interministeriellen Arbeitsgruppe zu den Wertgrenzen für Beschränkte Ausschreibungen und Freihändige Vergaben nach VOL/A im kommunalen Bereich, eine Beschränkte bzw. Öffentliche Ausschreibung erforderlich gewesen wäre. Bei Spezialfahrzeugen erfolgten ggf. Einsatztests verschiedener Marken und Modelle. Künftig sollte im Vergabevermerk das (berechtigte) Abweichen vom Grundsatz der Öffentlichen Ausschreibung (§ 31 Abs. 1 GemHVO) und bei Beschränkten Ausschreibungen die Bieterauswahl begründet und dokumentiert werden. Um die Vergleichbarkeit der eingehenden Angebote zu ermöglichen und ungeeignete Angebote zu vermeiden, wird empfohlen, bei jeder Angebotseinholung auf der Grundlage einer Markterkundung ein detailliertes Leistungsverzeichnis zu erstellen. Dabei sollte darauf geachtet werden, dass im Leistungsverzeichnis lediglich konkrete Anforderungen oder Ausstattungs- und Qualitätsmerkmale aufgeführt werden, damit der Wettbewerb nicht durch die Angabe von bestimmten Herstellern oder Marken- und Typenbezeichnungen eingeschränkt wird. Auf die GPA-Geschäftsberichte 2001, 15 und 2003, 16 und die GPA-Mitt. 1/2001 Az. 045.011; 045.017 wird hingewiesen.

Sellungnahme Haupt- und Personalamt / Tiefbauamt

Bei Dienstfahrzeugbeschaffungen werden wir zukünftig versuchen ein möglichst detailliertes Leistungsverzeichnis zu erstellen. Da sich unsere Fahrzeugbeschaffungen für die allgemeine Verwaltung in der Regel zwischen 10 T€ und 40 T€ bewegen, sind beschränkte Ausschreibungen ausreichend. Bei der Bieterauswahl werden wir uns wie bisher auf den Pool unserer regionalen Autohäuser beschränken, was auch im Hinblick auf spätere Kundendienste und Reparaturen sinnvoll ist.

Bezüglich der Fahrzeugbeschaffungen für den Bauhof sollte der Aufwand für die Erstellung von

Leistungsverzeichnissen in Relation zu den Beschaffungskosten stehen. Insofern regen wir eine Anpassung der Vergabegrundsätze an die Wertgrenzen der städtischen Dienstanweisung an. Im Bauhofbereich wurde in den vergangenen Jahren aufgrund von Notfällen (Totalausfall von Geräten und Fahrzeugen mit der Erfordernis einer sofortigen Ersatzbeschaffung) in verschiedenen Fällen auf gebrauchte bzw. Vorführfahrzeuge zurückgegriffen. In solchen Fällen ist eine Leistungsbeschreibung nicht zielführend, weil der Markt hierfür nicht vorhanden ist. Preisvergleiche und handelsübliche Marktpreise führen wir in solchen Fällen anhand von Internetrecherchen durch. Die Abweichung von den Vergabegrundsätzen ist durch das Vergabeverfahren jeweils ausreichend dokumentiert. In den vergangenen Jahren wurde auch aufgrund gekürzter Mittel auf gebrauchte Fahrzeuge zurückgegriffen. Auch hier ist aufgrund eines beschränkten Marktes eine Ausschreibung nicht sinnvoll. Durch Preisverhandlungen konnte aber in allen Fällen ein optimales Ergebnis erzielt werden.

Bei Neubeschaffungen in höheren Preissegmenten werden wir zukünftig aber auf jeden Fall eine öffentliche Ausschreibung anstreben.

Grundstücksverkehr

A 80

Die Erschließungsbeiträge und die Kostenerstattungsbeträge für naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen für das Baugebiet „Obere Breite 1. BA“ sind im Rahmen der Grundstücksverkäufe mit den jeweiligen Grundstückseigentümern abgelöst worden (§ 26 KAG i.V.m. § 19 der Erschließungsbeitragssatzung - EBS - vom 22.05.2007 i.d.F. vom 23.11.2010). Die Erschließungsanlagen dieses Baugebiets wurden im Jahr 2012 erstmals endgültig hergestellt (s. Schlussrechnung vom 16.10.2012). Somit war ab dem Zeitpunkt dieser Herstellung die sachliche Beitragsschuld entstanden und die Erschließungsbeiträge hätten nicht mehr abgelöst werden dürfen, denn die Ablösung ist nur bis zum Entstehen der sachlichen Beitragsschuld möglich (s. z.B. Kaufvertrag vom 15.04.2013 über Flst. Nr. 3885 und Kaufvertrag vom 05.11.2013 über Flst. Nr. 362/15). Wegen der Rechtsfolgen einer nach Entstehen der sachlichen Beitragsschuld getroffenen Ablösevereinbarung wird auf §§ 26 Abs. 2 KAG, 59 Abs. 1 LVwVfG, 134 BGB und auf die Ausführungen in Gössl/Reif, Kommunalabgabengesetz (KAG) für Baden Württemberg, Stand Juni 2013, Abschnitt 4.7.1.2 zu § 26 verwiesen. Soweit für ein städtisches Grundstück die Beitragsschuld bereits entstanden ist, können die Erschließungskosten nur noch über den Gesamtkaufpreis refinanziert werden (vgl. GPA-Mitt. 5/2006 AZ. 626.063). Denn die bei gemeindeeigenen Grundstücken als entstanden fingierte Beitragsschuld (§§ 24, 16 KAG) verhindert eine spätere Beitragsfestsetzung oder Beitragsablösung. Zudem wird darauf hingewiesen, dass die Kostenerstattungsbeträge für naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen ebenso nur solange abgelöst werden können, als die Maßnahmen zum Ausgleich noch nicht hergestellt sind.

Stellungnahme Stadtkämmerei

Die Ausgleichsmaßnahmen für das Baugebiet Breite wurden für alle Bauabschnitte gemeinsam festgesetzt, also auch für den zukünftigen 2. Bauabschnitt. Die Kostenerstattungsbeträge sind entsprechend für das gesamte Baugebiet kalkuliert. Die Beträge sind insoweit noch nicht ent-

standen und können weiter abgelöst werden.

Die endgültige Herstellung von Erschließungsstraßen hängt oft von verschiedenen Maßnahmen ab, die in Umfang und zeitlicher Ausführung erheblich differieren können. Beitragsbearbeitende und bauseits ausführende Stelle sind diesbezüglich auf laufende, gegenseitige Information angewiesen. Im besonderen Einzelfalle kann es hierbei auch einmal zu Informationsdefiziten kommen. Ein finanzieller Nachteil ist der Stadt im vorliegenden Falle nicht entstanden. Die Stadt macht in der Regel in allen ihren Neubaugebieten von der Möglichkeit der Ablöse Gebrauch.

Mieten und Pachten

A 85

Von der Stadt sind die im Gebäude der Stadthalle befindlichen Gaststättenräume mit Pachtvertrag (PV) vom 10.08./12.12.2011 verpachtet worden. Zu den jährlichen Abrechnungsmodalitäten und einzelnen vertraglichen Regelungen ist Folgendes festzustellen:

- (1) Nach § 5 PV ist vom Pächter eine Umsatzpacht zu zahlen. Bis jeweils Ende Juni des folgenden Jahres ist der Pächter in jedem Jahr auf Basis der Umsatzsteuerjahreserklärung verpflichtet, eine Abrechnung vorzulegen. Bislang sind im Rahmen der jährlichen Abrechnungen lediglich die Umsatzsteuervoranmeldungen zu Grunde gelegt worden. Künftig sind die ermittelten Umsätze vertragskonform zu belegen.
- (2) Der Pächter wurde gem. § 13 Abs. 3 PV verpflichtet, Haftpflichtversicherungen für Personen- und Sachschäden abzuschließen und diese sowie die Bezahlung der laufenden Prämien zu Beginn des Pachtverhältnisses unaufgefordert nachzuweisen. Nach Auskunft der Verwaltung ist ein Nachweis bislang nicht erfolgt.
- (3) Nach § 17 Abs. 1 PV hat der Pächter eine Sicherheit in Höhe von 50 TEUR durch eine unbefristete selbstschuldnerische Bankbürgschaft zu leisten. Die Sicherheit kann mit Zustimmung der Verpächterin auch in anderer gleichwertigen Weise geleistet werden. Vom Pächter ist eine selbstschuldnerische Mietkautionbürgschaft der R+V Allgemeine Versicherung AG aus dem Jahr 2011 beigebracht worden. Eine Zustimmung seitens der Verpächterin ist nicht nachgewiesen (eine denkbare Anpassung des Pachtvertrags ist angesichts der gemeindewirtschaftsrechtlich gleich einzuschätzenden Sicherheit nicht erfolgt). Über die Erteilung einer Zustimmung bzw. andere Maßnahmen zur Ausräumung des vertragswidrigen Zustands ist zeitnah zu entscheiden.

Stellungnahme Stadthalle

Die Pächterin hat inzwischen Umsatzsteuerjahreserklärungen der vergangenen Jahre vorge-

legt, auf deren Basis Jahresabrechnungen durchgeführt wurden. Dies wird auch zukünftig beachtet. Ein aktueller Haftpflichtnachweis wurde von der Pächterin inzwischen vorgelegt. Zukünftig wird der Fortbestand der Versicherung regelmäßig geprüft. In der Sitzung des Verwaltungsausschusses am 15.09.2015 wurde eine Änderung des Pachtvertrages beschlossen, die nun zeitnah durch eine Nachtragsvereinbarung mit der Pächterin umgesetzt wird. Künftig ist die Sicherheitsleistung auf Forderungen, die sich unmittelbar aus dem Pachtverhältnis oder dessen Beendigung ergeben, begrenzt. Durch diesen Passus wird der vertragswidrige Zustand beseitigt, da die bestehende Mietkautionsbürgschaft der R + V Allgemeinen Versicherungs AG in gleicher Weise den erforderlichen Zweck erfüllt und somit vom Vermieter uneingeschränkt anerkannt werden kann.

Kostenersatz Feuerwehrwesen

A 89

Der Kostenersatz für Leistungen der Freiwilligen Feuerwehr Balingen wird in Form eines Bescheides auf Grundlage einer Kostenordnung aus dem Jahr 2014 erhoben. Gem. § 34 Abs. 5 Satz 5 FwG ist für die Erhebung von Kostenersätzen nach Pauschalsätzen eine Satzung erforderlich. Eine Kostenordnung reicht nicht aus.

Stellungnahme Amt für öffentliche Ordnung

Der Kostenersatz für die Feuerwehr erfolgt auf Grundlage der Kostenordnung vom 13. Februar 1996, erlassen aufgrund der §§ 27 und 36 des Feuerwehrgesetzes i.d.F. vom 10.02.1987. Die nach der Änderung des Feuerwehrgesetzes vom 02.03.2010 für die Kostenerhebung erforderliche Satzung wurde nicht erlassen, da bisher keine Neukalkulation der Kosten vorgenommen wurde. Mit GT Info 21/2014 vom 05.12.2014 wurde mitgeteilt, dass die beim Gemeinde- und Städtetag Baden-Württemberg eingerichtete Arbeitsgruppe sich für landeseinheitliche Sätze sowohl für die Fahrzeuge als auch das eingesetzte Personal ausgesprochen hat. Örtlich zu kalkulierende Kostensätze würden dadurch überflüssig. Auch die GPA, die ebenfalls in der AG vertreten war, unterstützt dieses Vorhaben. Sobald die notwendigen Gesetzesänderungen zur Änderung des Feuerwehrgesetzes erfolgt sind, werden wir eine Kostenersatz-Satzung mit den landeseinheitlichen Pauschalsätzen erlassen.

Erschließungs- und Anschlussbeiträge

A 92

Bei der Verteilung des Erschließungsaufwands für die Erschließungsanlage „Otto- Stern- Straße“ ist das Eckgrundstück Flst. Nr. 362/1 nicht in den Kreis der erschlossenen Grundstücke mit aufgenommen worden, da der Bebauungsplan „Obere Breite - Bertschinger-Areal“ entlang der gesamten westlichen Grundstücksgrenze eine ca. drei Meter breite Straßenverkehrsgrünfläche festsetzt. Für das Erschlossensein eines Grundstücks müssen im Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragsschuld die erforderlichen bauplanungs- und bauordnungsrechtlichen Erreichbarkeitsanforderungen erfüllt sein (§ 39 Abs. 1 KAG). Da der Grün

streifen nicht die Funktion eines unselbständigen Straßenbestandteils (§ 2 StrG) aufweist, sondern ein eigenes Buchgrundstück darstellt, ist die Frage nach dem Erschlossensein inso weit mit der Erschließungssituation eines (nicht gefangenen) Hinterliegergrundstücks vergleichbar. Aktuell erschlossen (§ 40 KAG) ist das Hinterliegergrundstück erst dann, wenn Hindernisse tatsächlicher und/oder rechtlicher Art ausgeräumt sind.

Nach ständiger Rechtsprechung gehören die Interessen der Grundstückseigentümer, nicht mit weiteren Erschließungsbeiträgen belastet zu werden (s. Stellungnahme der Stadtkämmerei zur Aufstellung des Bebauungsplans „Obere Breite - Bertschinger- Areal vom 16.04.2007), nicht zu den abwägungsbeachtlichen, bei der Aufstellung von Bauleitplänen zu beachtenden Belangen (vgl. VGH Mannheim, Urt. v. 17.02.2014 – 5 S 3254/11, BauR 2014, 1243-1246, Urt. v. 5.09.2004 - 8 S 2392/03, NVWZ-RR 2005, 157-159, VGH Mannheim, Beschl. v. 23.11.2009 - 2 S 1899/09, nicht veröffentlicht, vgl. Gössl/Reif, a.a.O., Erl. 3.3.3.3.3 zu § 41, OVG Saarland, Urt. v. 3.05.2011 - 2 C 505/09, BeckRS 2011, 52095). Eine eventuell künftige Beitragspflicht kann nicht als im Bebauungsplanaufstellungsverfahren zu berücksichtigender abwägungsrechtlicher Nachteil gewertet werden, so dass im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens eine künftig mögliche Beitragsbelastung mit Erschließungsbeiträgen nicht zu ermitteln ist (vgl. VGH Mannheim, Urt. v. 29.10.2013, AZ. 3 S 198/12, NVwZ-RR 2014, 171-175). Demnach dürfte die Festsetzung des ca. drei Meter breiten Verkehrsgrüns für das Grundstück Flst. Nr. 362/1 unwirksam sein. Denn wird ein Bebauungsplan trotz fehlender Erforderlichkeit aufgestellt oder geändert, hat dies nach ständiger Rechtsprechung, sofern der Rechtsgedanke des § 139 BGB greift, zumindest die Teilnichtigkeit einer Festsetzung zur Folge (vgl. VGH BW, Urt. v. 05.05.2011 - 8 S 2773, VBIBW 2012, 105-107). Es fehlt an jedem nachvollziehbaren Grund, weshalb die Stadt zwar für alle anderen Baugrundstücke die Möglichkeit des Zugangs vorgesehen hat, nicht jedoch für das Grundstück Flst. Nr. 362/1. Folglich ist der Erschließungsbeitrag zu ermitteln und innerhalb der Festsetzungsverjährungsfrist zu erheben (endgültige Herstellung der Erschließungsanlage „Otto-Stern-Straße“ 2013).

Stellungnahme Stadtkämmerei

Der Grünstreifen ist Bestandteil der Otto-Stern-Straße und verbindlich unter Verwendung von Planzeichen nach der Planzeichenverordnung festgelegt. Er darf nicht überfahren und nicht fußläufig überquert werden. Unselbständige Grünstreifen als Straßenbestandteile werden von der straßenrechtlichen Widmung einer Anbaustraße erfasst. Zur Straße gehörige der Trennung der Verkehrsarten und Straßenraumgestaltung dienende Grünanlagen (Verkehrsgrünflächen) sind in der Regel schon mangels des erforderlichen Unterbaus bzw. Bewuchses zum Befahren nicht geeignet und stehen deshalb für eine gemeingebräuchliche Nutzung nicht zur Verfügung. Bestandteile einer Anbaustraße, die, um entweder an die Grenze des Baugrundstücks zu gelangen oder auf das Grundstück hinauffahren zu können, regelmäßig nicht überfahren werden oder zum Zwecke der Erreichbarkeit eines Baugrundstücks auch nicht fußläufig überquert werden dürfen, können der verkehrlichen Erreichbarkeit eines Grundstückes im Wege stehen und damit dessen Erschlossensein i.S. von § 39 Abs. 1 KAG in Frage stellen. Die beitragsveranlagende Stelle sah das Grundstück Espachstr. 74 damit als nicht erschlossen und nicht beitragspflichtig an. Ein finanzieller Nachteil entsteht dadurch nicht, da der erschließungsfähige Aufwand trotzdem vollumfänglich umgelegt ist. Entsprechend der Vorgabe der Prüfung wird nunmehr noch zusätzlich eine Einzelveranlagung des Eckgrundstücks Flst.Nr. 362/1 durchge-

führt.

A 93

Für das Baugebiet „Etzelbachstraße“ sind die Erschließungsbeiträge i.d.R. mit den jeweiligen Grundstückseigentümern abgelöst worden (§ 26 KAG i.V.m. § 19 EBS). Bei der Ermittlung des voraussichtlichen beitragsfähigen Erschließungsaufwands sind für die Ingenieurleistungen des Tiefbauamts Personalkosten in Höhe von pauschal 10 % der Kosten der Baustraße (rd. 42 TEUR) mit einbezogen worden. Die auf die konkrete Herstellung bezogenen aktivierbaren Eigenleistungen durch Bedienstete der Stadt, die auch von einem Dritten erbracht werden können, sind gem. § 22 KAG beitragsfähiger Erschließungsaufwand. Der Wert der durch das Tiefbauamt erbrachten Leistungen kann mit Hilfe der Personal- und Sachkostenverrechnungssätze ermittelt werden. Allerdings stellen nach § 35 KAG i.V.m. § 2 EBS nur die tatsächlich angefallenen Kosten beitragsfähigen Aufwand dar. Eine nicht näher nachgewiesene Pauschalierung steht nicht im Einklang mit diesen rechtlichen Anforderungen (vgl. Gössl/Reif, KAG BW, Abschnitt 4.5.3.8.2 zu § 35). Zudem weicht der in der Kalkulation für die Pflanzarbeiten entlang der Straße berücksichtigte Betrag von den vom Tiefbauamt ermittelten Kosten um nicht nachvollziehbare 7.850 EUR ab. Nach ständiger Rechtsprechung (vgl. BVerwG, Urt. vom 01.12.1989 - 8 C 44.88, BWGZ 1990, 260) ist der Ablösungsbetrag für den Erschließungsbeitrag in inhaltlicher Übereinstimmung mit den Ablösungsbestimmungen der Stadt (§ 19 EBS) zu ermitteln. Ablösungsvereinbarungen, die den gesetzlichen Anforderungen nicht entsprechen, sind unwirksam (s. z.B. VGH BW, Beschl. vom 26.04.2007 - 2 S 2218/06, VBIBW 2008, 64). Künftig ist auf eine satzungskonforme Kostenermittlung zu achten. Auf den GPA-Geschäfts- und Kommunalfinanzbericht 2012, 55 f. wird hingewiesen.

Stellungnahme Stadtkämmerei

Beim Baugebiet Etzelbachstraße in Balingen wurden die Erschließungsbeiträge für die Ablösungsvereinbarungen voraus kalkuliert, d.h. es sind zum Zeitpunkt der Ablöse die kalkulatorischen, nicht die tatsächlichen Kosten maßgebend. Hierbei wurden auf der Grundlage bisheriger Erfahrungswerte die Personalkosten mit 10 % der Bausumme angenommen. Auch bei Abgabe an externe Ingenieurbüros wird mit 10 % kalkuliert. Dies entspricht auch den Grundsätzen der HOAI. Dieser Prozentsatz wurde in der Vergangenheit nicht beanstandet. Die bauausführenden Stellen werden gebeten, den weiterberechenbaren Stundenaufwand verschiedener Maßnahmen Zwecks Nachweis künftiger Pauschalsätze nochmals genau zu erfassen und zu dokumentieren

Der zuständige Mitarbeiter beim Tiefbauamt hat für die Pflanzarbeiten im Straßenbereich Kosten in Höhe von 17.850,00 € angesetzt. Der städtische Grünplaner hat indessen nur Kosten in Höhe von 10.000,00 € für die Straßenbäume angenommen. Die Stadt hat nach Rücksprache mit dem Baudezernat als realistischen Betrag 10.000 € (20 Bäume je 500 €) in der Kalkulation für die Ablöse angesetzt. Diese Abwägung und Überprüfung entspricht den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen und rechtssicheren Vorkalkulation.

Wirtschaftsführung und Rechnungswesen der Stadtwerke

Jahresabschlüsse

A 106

Die Jahresabschlüsse 2009 bis 2013 sind wiederum nicht innerhalb der gesetzlichen Fristen aufgestellt (§ 16 Abs. 2 EigBG) und örtlich geprüft worden (§ 111 Abs. 1 GemO). Die Jahresabschlüsse 2009 und 2012 sind deshalb auch verspätet vom Gemeinderat festgestellt worden (§ 16 Abs. 3 EigBG). Die Feststellung des Jahresabschlusses 2013 durch den Gemeinderat ist noch nachzuweisen. Auf die Einhaltung der gesetzlichen Fristen ist zu achten.

Siehe Stellungnahme zu Randnummer A 17

Beteiligungsverhältnisse

Beteiligungsbericht

A 112

Für das Jahr 2013 lag bis zum Abschluss der Prüfung vor Ort noch kein Beteiligungsbericht vor. Auch die Beteiligungsberichte für die Jahre 2009 bis 2012 sind dem Gemeinderat mit erheblichem Zeitversatz vorgelegt worden (z.B. Beteiligungsbericht für das Jahr 2012 am 30.09.2014). Ergänzend wird auf die GPA-Mitt. 4/2002 Az. 800.04 verwiesen.

Stellungnahme Stadtkämmerei

Die Beteiligungsberichte wurden/werden inhaltlich künftig auf das gesetzlich notwendige Maß eingeschränkt und können demnach auch zeitnah vorgelegt werden. Alle Berichte wurden zwischenzeitlich vorgelegt (einschließlich 2014 zusammen mit der Feststellung der Jahresrechnung).

Schlussbemerkung

Die Beantwortung der wesentlichen Prüfungsbemerkungen und Weiterleitung an die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg ist erfolgt. Sobald die Abschlussbestätigung durch das Regierungspräsidium Tübingen vorliegt, wird der Gemeinderat entsprechend informiert.

Helmut Reitemann