

Gemeindeverwaltungsverband Oberes Zabergäu

Tagesordnungspunkt Nr. 2

Vorlage Nr. 13/2019

Sitzung der Verbandsversammlung

am 03.12.2019

-öffentlich-

Prüfungsbericht der Gemeindeprüfungsanstalt
- Stellungnahme

Beschlussvorschlag:

Der Bericht über die allgemeine Finanzprüfung der Haushaltsjahre 2012 – 2016 vom 12.08.2019 und die Stellungnahme der Verwaltung vom 08.11.2019 werden zur Kenntnis genommen.

ABSTIMMUNGSERGEBNIS		
	Anzahl	
Ja-Stimmen		
Nein-Stimmen		
Enthaltungen		

Sachverhalt:

Im Zeitraum vom 06.09.2018 bis 08.10.2018 führte die Gemeindeprüfungsanstalt die turnusmäßige allgemeine Finanzprüfung der Haushaltsjahre 2012 – 2016 durch. Bezüglich des Inhaltes der Prüfung wird auf den Prüfungsbericht der Gemeindeprüfungsanstalt vom 12.08.2019 sowie der Stellungnahme der Verwaltung verwiesen. Die Stellungnahme der Verwaltung bezieht sich gemäß den Anforderungen der Gemeindeprüfungsanstalt auf die im Bericht mit einem „A“ gekennzeichneten Randnummern.

GVV Oberes Zabergäu

Stellungnahme zum GPA-Prüfbericht vom 12.08.2019

Es wird Bezug genommen auf den Bericht zur allgemeinen Finanzprüfung 2012-2016, hier Prüfungsbericht gemäß § 114 Abs. 4 GemO, § 5 GemPrO, § 60 Abs. 1 GemO i.V.m. § 18 GKZ der Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) vom 12.08.2019. Hinsichtlich der auf S. 10 genannten Frist zur Abgabe einer Stellungnahme wurde mit Schreiben vom 20.08.2019 um eine Fristverlängerung gebeten. Diese wurde seitens der GPA mit Schreiben vom 02.09.2019 genehmigt und bis zum 01.03.2020 verlängert.

Gemäß den Ausführungen des Prüfberichts auf S. 10 wird zu den im Bericht aufgeführten Randnummern (Rnr.) mit besonderen Kennzeichnungen durch den Buchstaben „A“ wie folgt Stellung genommen:

Rnr. A2 (S.3):

Notwendige Änderungen hinsichtlich der Aktualisierungen der Verbandssatzung werden entsprechend eingearbeitet und zunächst in den Gemeinderäten der Mitgliedsgemeinden diskutiert und beschlossen und anschließend in einer folgenden Sitzung der Verbandsversammlung beschlossen. Bezüglich weiterer notwendigen Überarbeitungen der Verbandssatzung wird auch auf die Randnummer A24 (S. 8) sowie den entsprechenden Ausführungen verwiesen.

Rnr. A12 (S. 4):

Bezüglich festgestellter Mängel erfolgte eine Sensibilisierung der Mitarbeiter hinsichtlich einer ordnungsgemäßen und korrekten Belegführung, insbesondere hinsichtlich der korrekten Feststellung und der konsequenten Beifügung zahlungsbegründender Unterlagen. Diese Mängel wurden, soweit möglich, entsprechend behoben und unterliegen fortan im laufenden Haushaltsjahr sowie künftig einer strengeren Überprüfung.

Für die Schule wird hinsichtlich der Abwicklung des Bargeldverkehrs eine geeignete Lösung umgesetzt.

Die Betreuung von Forderungen wird intensiviert.

Rnr. A14 (S. 6):

Zukünftig wird der Jahresabschluss vollständig und in ausgedruckter Form vorliegen. Dies soll im Rahmen der noch ausstehenden Jahresabschlüsse umgesetzt werden. Die zuständigen Mitarbeiter des Finanzwesens wurden diesbezüglich entsprechend sensibilisiert.

Rnr. A15 (S. 6):

Zukünftig wird im Rahmen des Jahresabschlusses der Kassensollbestand als buchmäßiger Kassenbestand beschlossen.

Rnr. A19 (S. 7):

Auf eine Sitzungsentschädigung für Bedienstete, insbesondere der Beamten der Stadt Güglingen für die Sitzungen der Verbandssatzung wird verzichtet. Entsprechende Sitzungszeiten unterliegen nun der Erfassung als Arbeitszeit.

Rnr. A24 (S. 8):

Eine entsprechende Regelung wird umgesetzt.

Zu weiteren im Prüfbericht des GVV aufgeführten Punkten wird ergänzend Stellung genommen:**Rnr. 6 (S. 3)**

Hinsichtlich der Organisation bezüglich des Kassenwesens des Gemeindeverwaltungsverbandes wird im Wesentlichen auf den Prüfbericht der Stadt Güglingen verwiesen.¹ Insbesondere durch die Schaffung einer 50 % Stelle in der Stadtkasse wurde die Loslösung des Kassengeschäfts des Gemeindeverwaltungsverbands von der Stelle des stellvertretenden Amtsleiters ermöglicht. Hierdurch erfolgt eine Umstrukturierung systemseitiger Berechtigungen und Rollenverteilungen der Mitarbeiter des Finanzwesens entsprechend den Anmerkungen des einschlägigen Prüfberichts. Die Besetzung der 50 % Stelle erfolgt ab Dezember 2019. Die Aktualisierung der Dienstanweisung der Stadtkasse erfolgt noch.

Rnr. 17 (S. 6)

Der Verteilerschlüssel für den Kostenersatz der Schulsekretärin errechnet sich nach den Sätzen der durchschnittlichen Schülerzahlen, nicht jedoch anhand der Gebäudeflächen. Eine Anpassung des Umlageschlüssels muss nicht erfolgen.

Rnr. 25 (S. 8)

Im Rahmen der Nachbereitung des Prüfungsberichts wurde festgestellt, dass die laufenden Investitionskosten fälschlicherweise nach dem Verteilungsschlüssel aus § 14 Abs. 2 Nr. 3 lt. d VS verteilt wurden. Eine entsprechende Anpassung der Verteilungssystematik erfolgt im Verlauf der Anpassung der Verbandssatzung.

¹ Auf folgende Stellen des einschlägigen Berichts der Stadt wird verwiesen: Rnr. A17 S. 25; Rnr. A19 S. 26; Rnr. A27 S. 27; Rnr. A28 S. 28; A29 S. 29; Rnr. A37 S. 31; Rnr. A41 S. 33

Anhang: Auszüge aus dem Prüfbericht der Stadt Güglingen

4.1 Kassenwesen

4.1.1 Örtliche Kassenprüfungen

A17 *Die Stadtkasse ist in den Jahren 2012 und 2013 örtlich geprüft worden. Das zur Miterledigung übertragene fremde Kassengeschäft des GVV Oberes Zabergäu (GVV) ist ebenfalls in den Jahren 2012 und 2013 geprüft worden. Allerdings sind 2012 die Stadtkasse und die übertragenen Verbandskassengeschäfte nicht am selben Tag geprüft worden. Auf die Verpflichtung, dass eine Anordnung zur Miterledigung der fremden Kassengeschäfte nur zulässig ist, wenn dies im Interesse der Stadt liegt und gewährleistet ist, dass die fremden Kassengeschäfte bei der Prüfung der Stadtkasse mitgeprüft werden können, wird verwiesen (§ 2 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 GemKVO). Beim Kassenverwalterwechsel des GVV 2018 hat keine Kassenbestandsaufnahme stattgefunden (§ 7 Abs. 1 Nr. 3 i.V.m. § 8 Abs. 1 GemPrO). Die eingerichteten Zahlstellen und gewährten Handvorschüsse sind im Prüfungszeitraum nicht geprüft worden (§ 1 Abs. 1 und 3 GemPrO a.F. bzw. § 7 Abs. 1 Nr. 2 GemPrO). Bestandsprüfungen sind nicht nachgewiesen (§ 3 GemPrO a.F.). Auf Rdnr. 11 des Prüfungsberichts der GPA vom 10.04.2008 und §§ 7, 8 GemPrO sowie Rdnr. 28 dieses Prüfungsberichts wird verwiesen.*

4.1.2 Überörtliche Kassenbestandsaufnahme

A19 *Bei der Kassenbestandsaufnahme waren 14.620,07 EUR als Schwebeposten betreffend der Kassengeschäfte des GVV ausgewiesen, obwohl diese bereits im zugrundeliegenden Tagesabschluss vom 06.09.2018 vollzogen waren. Nicht als Schwebeposten wurden hingegen 38.659,25 EUR ausgewiesen, die auf dem Girokonto noch nicht vollzogen waren. Dies stellt einen Verstoß gegen die Grundsätze einer ordnungsmäßigen Verwaltungsbuchführung dar (§ 77 Abs. 3 GemO n.F. und § 34 GemHVO n.F.). Ergänzend wird auf § 31 GemKVO bzw. § 22 GemKVO n.F. verwiesen. Bezüglich der Kassengeschäfte des GVV konnte ein Abgleich des Kassensollbestands (Wochentagesabschluss) mit den liquiden Mittel der Bilanz sowie der Gesamtfinanzrechnung erst durch den Folgetagesabschluss vom 13.09.2018 erfolgen. Dabei haben die Werte übereingestimmt.*

4.1.5 Fremde Kassengeschäfte

A27 *Die Kassengeschäfte des GVV sind mit Beschluss der Verbandsversammlung vom 11.06.2002 auf die Stadt Güglingen übertragen und mit Gemeinderatsbeschluss vom 04.06.2002 angenommen worden. Der stellvertretende Fachbedienstete für das Finanzwesen der Stadt ist Verbandsrechner (ohne Anordnungsbefugnis) und Kassenverwalter des GVV, die Kassenverwalterin der Stadtkasse Güglingen ist seine Verhinderungsstellvertreterin. Die Regelung widerspricht den Vorgaben des § 93 GemO i.V.m. § 2 GemKVO. Die übertragenen Kassengeschäfte des GVV sind von der Stadtkasse Güglingen zu erledigen. Dabei gilt die DA Stadtkasse für die eigenen und fremden Kassengeschäfte. Auf die Ausführungen im Zuge der überörtlichen Prüfung und die übergebenen Unterlagen wird verwiesen.*

A28 Aufgrund der Übertragung der Kassengeschäfte des GVV auf die Stadt sind die Kassengeschäfte des Verbands zusammen mit den Kassengeschäften der Stadt örtlich und überörtlich zu prüfen, vgl. § 2 Abs. 2 GemKVO. Bei der stichprobenweisen Prüfung der Verbandskassengeschäfte war festzustellen:

- (1) Entgegen § 31 GemKVO ist nicht regelmäßig mindestens einmal wöchentlich ein Tagesabschluss erstellt worden, vgl. § 23 Abs. 1 DA Stadtkasse.
- (2) Neben dem Kassenverwalter des GVV und seiner Verhinderungsstellvertreterin sind weitere drei Mitarbeiter kontozeichnungsberechtigt. Die Kassengeschäfte des Verbandes sind von der Stadtkasse mitzuerledigen. Dabei findet die DA Stadtkasse Anwendung. Es wird auf die Ausführungen in Rdnr. 21 verwiesen.
- (3) Die Werkrealschule nimmt Bargeld entgegen. Damit verfügt sie über eine Zahlstelle gemäß § 3 GemKVO. Entsprechende Regelungen in der DA Stadtkasse sind zu treffen (§ 28 Abs. 1 GemKVO n.F.). Der Bestand der Zahlstelle ist in den Tagesabschluss aufzunehmen (s.a. Kapitel 5.2 der 3. Auflage des Leitfadens zur Buchführung von Januar 2019).
- (4) Die Annahmeanordnungen von Bareinzahlungen erfolgen ohne zahlungsbegründende Unterlagen. Diese sind der Anordnung/Einzahlung beizufügen, vgl. § 33 GemKVO.
- (5) Der Handvorschuss für die Kläranlage (100 EUR lt. ShV) ist 2016 aufgrund eines Einbruchs ausgebucht worden. Bargeld wird noch von Beschäftigten der Kläranlage bei der Bank einbezahlt. Damit ist eine Zahlstelle bei der Kläranlage eingerichtet. Auf § 3 GemKVO und die Ausführungen zur Zahlstelle Werkrealschule (Ziffer 3) wird verwiesen.
- (6) Bei der Auswertung der Offenen-Posten-Liste vom 04.10.2018 bestand eine offene Forderung i.H.v. 2.500 EUR (Vertragspartner 517550000094) seit 10/2016. Beitreibungsmaßnahmen sind zu ergreifen (§ 25 GemHVO und § 15 Abs. 2 GemKVO bzw. § 26 GemHVO n.F. und § 15 Abs. 2 GemKVO n.F.).

A29 Bei der Durchsicht des Benutzerspiegels des GVV war festzustellen, dass

- (1) neben dem Verbandskassenverwalter und dessen Stellvertreterin weitere drei Mitarbeiter über Kassenrechte verfügen. Diese sind zu widerrufen und auf Kassenbedienstete der Stadt zu beschränken (§ 1 Abs. 1 GemKVO).
- (2) der Verbandskassenverwalter und seine Stellvertreterin über umfängliche Bewirtschaftungsrechte (z.B. „Z_N_BEW_STAN“) verfügen. Diese sind zu widerrufen (§ 6 Abs. 3 GemKVO bzw. § 7 Abs. 2 Satz 4 GemKVO n.F. und § 35 Abs. 6 Satz 2 GemHVO n.F.).
- (3) der Verbandskassenverwalter über die Rechte eines Berechtigungsverwalters verfügt. Diese sind zu widerrufen, da zu vermeiden ist, dass die Aufgabe der Berechtigungsverwaltung von Kassenmitarbeitern erledigt wird (§ 35 Abs. 6 Satz 2 GemHVO n.F.).
- (4) der GVV hat die Sammelrollen des ehemaligen KIVBF (jetzt ITEOS) im Einsatz. Diese sind noch nicht gemäß § 21 GemPrO von der GPA geprüft. Auf die Ausführungen in Rdnr. 38 wird verwiesen.
- (5) schriftliche Regelungen, z.B. in Form einer Dienstanweisung, für die Berechtigungsverwaltung noch nicht erlassen worden sind (§ 6 GemKVO n.F., § 35 Abs. 6 Satz 1 GemHVO n.F. i.V.m. § 28 Abs. 1 GemKVO n.F.).

4.1.8 Berechtigungsverwaltung

A37 *Der stellvertretende Fachbedienstete für das Finanzwesen ist Berechtigungsverwalter, der Fachbedienstete für das Finanzwesen sein Stellvertreter. Zudem ist der stellvertretende Fachbedienstete der Stadt stellvertretender Kassenverwalter der Stadtkasse und trotz der Übertragung der Kassengeschäfte des GVV auf die Stadt, Kassenverwalter des GVV. Generell ist es aus Gründen der Kassensicherheit und einer hinreichenden Trennung der Verantwortungsbereiche (Verwaltung von Verfahren, fachliche Sachbearbeitung (Fachamt, Kämmeri) und Erledigung der Kassenaufgaben)) zu vermeiden, dass die Aufgabe der Berechtigungsverwaltung von Kassenmitarbeitern wahrgenommen wird. Es ist zu prüfen, inwieweit die Aufgabe der Berechtigungsverwaltung auf Personen übertragen werden kann, die nicht mit Anordnungs-, Prüfungs- oder Kassengeschäften betraut sind (§ 5 Abs. 1 Nr. 3, § 11 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 3, 4, § 23 Abs. 2 Nrn. 3, 4 GemKVO bzw. § 6 GemKVO n.F., § 35 Abs. 5 und 6 GemHVO n.F. i.V.m. § 28 Abs. 1 GemKVO n.F.). Auf das Sonderheft 1/2012 der GPA-Mitteilungen wird ergänzend verwiesen.*

4.1.10 Kassenorganisation

A41 *Bei der Stadtkasse Güglingen handelt es sich um eine sogenannte Einmannkasse. Der stellvertretende Fachbedienstete für das Finanzwesen ist Verhinderungsstellvertreter der Kassenverwalterin und gegensätzlich der Übertragung der Kassengeschäfte des GVV auf die Stadt, Kassenverwalter des GVV. Ihm ist in der Zeit der Stellvertretung des Fachbediensteten für das Finanzwesen bei der Stadt die Anordnungsbefugnis übertragen. Dies stellt einen Verstoß gegen den Kassensicherheitsgrundsatz der Trennung von Anordnung und Vollzug dar, vgl. § 6 Abs. 3 HS. 2 GemKVO und § 7 Abs. 2 Satz 4 HS. 2 GemKVO n.F. Zudem hat die Kassenverwalterin verschiedene Tätigkeiten wie den Müllmarkenverkauf für den Landkreis, das Bildungspacket (Mensa) und Abrechnungen des Römermuseums sachbearbeitend zu erledigen. Bedienstete der Gemeindekasse sollen Kassenanordnungen nicht vorbereiten (§ 6 Abs. 3 HS. 1 GemKVO, § 7 Abs. 2 Satz 4 HS. 1 GemKVO n.F.). Im Übrigen besteht eine Vielzahl von Überstunden bei der Kassenverwalterin. Die Kassenorganisation ist im Hinblick auf das fremde Kassengeschäft und die sonstigen, der Kasse nicht nach § 1 GemKVO zugewiesenen Aufgaben, zu überarbeiten (s.a. § 3 Abs. 3 Ziffer 1 DA Stadtkasse). Auf die Ausführungen im Zuge der überörtlichen Prüfung und die übergebenen Unterlagen wird ergänzend verwiesen.*



Gemeindeprüfungsanstalt
Baden-Württemberg

Prüfungsleitung: Heide Mozer
Telefon: 0721 / 8 50 05 - 0
Telefax: 0721 / 8 50 05 - 120
Heide.Mozer@gpabw.de

Aktenzeichen: 1S-97911
Unser Schreiben v.: 23.08.2018

Stuttgart, 12.08.2019

Gemeindeprüfungsanstalt BW · Hoffstr. 1a · 76133 Karlsruhe

Gemeindeverwaltungsverband
Oberes Zabergäu
Herrn Bürgermeister Heckmann
Verbandsvorsitzender
Postfach 24
74361 Güglingen



Allgemeine Finanzprüfung 2012 - 2016

hier: Prüfungsbericht gemäß § 114 Abs. 4 GemO, § 5 GemPrO, § 60 Abs. 1 GemO i.V.m.
§ 18 GKZ

Sehr geehrter Herr Verbandsvorsitzender,

die GPA hat aufgrund ihrer gesetzlichen Zuständigkeit die Haushalts- und Rechnungsführung des Gemeindeverwaltungsverbands Oberes Zabergäu in den Haushaltsjahren 2012 bis 2016 in der Zeit vom 06.09.2018 bis 08.10.2018 geprüft. Prüferinnen waren Frau Martina Eisele und Frau Heide Mozer.

Die Bauausgaben sind Gegenstand gesonderter überörtlicher Prüfungen. Sie wurden zuletzt für die Haushaltsjahre 2011 bis 2015 geprüft (Prüfungsbericht der GPA vom 20.04.2016).

Am 17.12.2018 sind Sie bereits mündlich über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung unterrichtet worden.

Der Prüfung haben folgende Haushaltsrechnungen zugrunde gelegen:

	2012	2013	2014	2015	2016
HHR	04.03.2013	20.09.2018	20.09.2018	20.09.2018	20.09.2018

Bis zur vollständigen Umstellung auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (Kommunale Doppik) gelten die bisherigen Regelungen des Gemeindefinanzrechts (§§ 77 ff. GemO) in der Fassung vom 24.07.2000¹, der Gemeindehaushaltsverordnung vom 07.02.1973² und der Gemeindekassenverordnung vom 26.08.1991³.

Soweit im Prüfungszeitraum auf das Haushalts- und Rechnungswesen sowohl die bisherigen Vorschriften als auch die der Kommunalen Doppik Anwendung finden, werden die bisherigen Vorschriften mit dem Zusatz „alte Fassung“ (a.F.) zitiert.

Der gesetzliche Prüfungsauftrag der GPA beinhaltet keine umfassende und vollständige Prüfung der Verbandsverwaltung. Die Finanzprüfung hat sich auf einzelne Schwerpunkte und auf Stichproben beschränkt (§ 3 GemPrO). Dabei werden vorhandene Ergebnisse einer wirksamen örtlichen Prüfung berücksichtigt (§ 114 Abs. 1 Satz 2 GemO).

Zum Abschluss der vorangegangenen überörtlichen Prüfung der Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung in den Haushaltsjahren 2007 bis 2011 (Prüfungsbericht der GPA vom 17.01.2014) hat die Rechtsaufsichtsbehörde mit Verfügung vom 22.01.2014 Az.11/095.62/fm die uneingeschränkte Bestätigung nach § 60 Abs. 1 GemO i.V.m. §§ 18 GKZ und 114 Abs. 5 Satz 2 GemO erteilt.

Als Ergebnis der Prüfung ist festzustellen:

1 Allgemeines

- 1 Die Gemeinden Pfaffenhofen, Zaberfeld und die Stadt Güglingen bilden den Gemeindeverwaltungsverband „Oberes Zaberfeld“ (GVV). Maßgebend ist die Verbandssatzung vom 13.12.1999 in der Fassung vom 05.09.2001 (VS). Aufgaben des GVV sind insbesondere das Gruppenklärwerk „Obere Zaber“, die Werkrealschule „Oberes Zabergäu“ und die Bauleitplanung.

¹ GBl. S. 582, ber. S. 698, zuletzt geändert durch Gesetz vom 14.10.2008, GBl. S. 343 (Art. 13 Abs. 2 Satz 2 des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 04.05.2009, GBl. S. 185, zuletzt geändert durch Gesetz vom 17.12.2015, GBl. 2016 S. 55).

² GBl. S. 33, zuletzt geändert durch Verordnung vom 10.07.2001, GBl. S. 466 (§ 64 Abs. 2 Satz 2 GemHVO i.d.F. v. 11.12.2009, GBl. S. 770, zuletzt geändert durch Verordnung vom 29.04.2016, GBl. S. 332).

³ GBl. S. 598, ber. 1992 S. 111, zuletzt geändert durch Verordnung vom 23.08.2001, GBl. S. 532 (§ 30 Abs. 2 Satz 2 GemKVO i.d.F. vom 11.12.2009, GBl. S. 791, zuletzt geändert durch Gesetz vom 17.12.2015, GBl. S. 1191).

- A 2 Verschiedene Beschlüsse der Verbandsversammlung, z.B. vom 11.06.2002 (Verwaltungsleihe), 01.10.2015 (Übernahme der Schulsozialarbeit an den Grundschulen) und 05.04.2017 (Klimaschutzkonzept/Klimaschutzmanager) bedingen eine notwendige Anpassung der Verbandssatzung. Die Verbandssatzung ist zu aktualisieren. Auf die übergebenen Unterlagen wird verwiesen.
- 3 Für die Wirtschaftsführung des GVV gilt § 18 GKZ (§ 10 VS). Die Verbandsversammlung hat am 20.05.2014 die Umstellung auf die Kommunale Doppik zum 01.01.2017 beschlossen.
- 4 Der GVV bedient sich neben der eigenen Bediensteten überwiegend des Personals der Stadt Güglingen, für die Schulsozialarbeit der Diakonischen Jugendhilfe Region Heilbronn e.V. und für die Betriebsführung der Sammelkläranlage der KEN GmbH & Co.KG (Kommunale Entsorgung Neunkirchen GmbH & Co.KG).
- 5 Die Finanzierung erfolgt mittels Umlagen (Verwaltungs- und Betriebskostenumlagen, Investitions- und Tilgungsumlagen). Diese sind in §§ 13,14 VS je nach Aufgabe mit unterschiedlichen Verteilungsschlüsseln (u.a. Einwohnerzahlen, Schülerzahlen, Abwassermenge, Flächen, feste Prozentsätze) festgelegt.

2 Ordnungsmäßigkeit der Verbandsverwaltung

2.1 Kassenwesen

- 6 Die Kassengeschäfte des GVV sind mit Beschluss der Verbandsversammlung vom 11.06.2002 auf die Stadt Güglingen als fremdes Kassengeschäft übertragen worden. Sie sind daher bei der Prüfung der Stadtkasse Güglingen mitzuprüfen. Auf den dortigen Prüfungsbericht der GPA wird verwiesen.
- 7 Der GVV hat seit 01.01.2008 das ADV-Verfahren ITEOS Kommunalmaster@Kameralistik im Einsatz. Seit 01.01.2017 wird das ADV-Verfahren ITEOS Kommunalmaster@Smart angewandt. Die Programmfreigabe ist mit Verfügung vom 10.10.2018 durch den Fachbediensteten für das Finanzwesen der Stadt Güglingen erfolgt.

2.2 Haushaltswesen

- 8 Die Haushaltssatzungen sind im Prüfungszeitraum fristgerecht beschlossen worden (§ 81 Abs. 2 GemO a.F.).

9 Die Regelung des Bewirtschaftungs-, Feststellungs- und Anordnungs wesens erfolgt durch Verfügung des Verbandsvorsitzenden vom 01.08.2017. Hiernach ist die Anordnungs befugnis mit Betragsbegrenzung auf den früheren Verbandsrechner und jetzigen Fachbediensteten für das Finanzwesen der Stadt Güglingen übertragen. Die Bewirtschaftungs befugnis ist auf verschiedene Mitarbeiter der Stadtverwaltung Güglingen bzw. des GVV übertragen. Die Feststellungsbefugnis ist analog übertragen. Dabei ist regelmäßig der Feststellungsbetrag ein Vielfaches des Bewirtschaftungsbetrags, z.B. verfügt die Schulsekretärin über eine Bewirtschaftungsbefugnis in Höhe von 500 EUR (Einnahmen) bzw. 250 EUR (Ausgaben), ihre Feststellungsbefugnis beträgt hingegen 10.000 EUR (Einnahmen und Ausgaben). Im Hinblick darauf, dass der Feststeller der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit die Ordnungsmäßigkeit, d. h. die sachliche Begründetheit sowie die richtige Berechnung der Einzelpositionen und der Summenbildung des der Annahmeanordnung zugrunde liegenden Sachverhalts zu verantworten hat, wird angeregt, den Feststellungsbetrag dem Bewirtschaftungsbetrag, soweit sinnvoll und möglich, anzugleichen. Auf die GPA-Mitteilung 6/1997 und die Ausführungen im Zuge der überörtlichen Prüfung wird verwiesen.

10 Im Vertrag über die technische Betriebsführung des Klärwerks Obere Zaber mit der Wasser Ver- und Entsorgung Rhein-Haardt GmbH (WRH) vom 13.09.2006 ist in § 3 Ziff. 4 f. nur die Kontrolle und Lieferung sowie die rechnerische Prüfung übertragen. Nachdem die Betriebsführung durch das Personal der WRH erfolgt, wird die Bewirtschaftung und damit die Feststellung für den laufenden Betrieb durch die WRH vorgenommen. Verwaltungspraxis und vertragliche Vereinbarungen sind in Übereinstimmung zu bringen, ggf. sind rechtsgeschäftliche Vollmachten zu erteilen, vgl. § 53 GemO i.V.m. §§ 164ff. BGB sowie GPA-Mitteilung 6/1997.

2.3 Rechnungswesen

11 Der Übertrag des (kameralen) Kassenbestandes zum 31.12.2016 mit Tagesabschluss vom 30.12.2016 in die Kommunale Doppik (Tagesabschluss vom 02.01.2017) ist im Zuge der überörtlichen Prüfung nachvollzogen worden. Nicht in die Prüfung einbezogen wurden die Kasseneinnahme-/Kassenausgabereste bzw. Forderungen und Verbindlichkeiten zum 31.12.2016, die im Rahmen der Prüfung der Eröffnungsbilanz überörtlich geprüft werden.

A 12 Bei der stichprobenweisen Durchsicht der Belege des Haushaltsjahrs 2016 war festzustellen, dass

- (1) mehrere Bedienstete des GVW bzw. der Stadt Güglingen auf den Rechnungen bzw. Auszahlungsanordnungen festgestellt haben bzw. in Einzelfällen die Feststellung gefehlt hat. Auf § 10 Abs. 1 und 3 GemKVO a.F. wird verwiesen. Sofern die sachliche Feststellung ausnahmsweise durch unterschiedliche Personen in Form von sog. Teilfeststellungen erfolgt, ist auch aus haftungsrechtlichen Gründen eindeutig zu dokumentieren, auf welchen Teilbereich sich der jeweilige Feststellungsvermerk erstreckt.
- (2) der Feststellungsvermerk in Einzelfällen nicht den Vorgaben von § 10 GemKVO a.F. entsprochen hat.
- (3) in Einzelfällen die Feststellung mittels Paraphe getroffen wurde. Auf die frühere VwV-GemKVO Ziff. 1 zu § 10 i.V.m. Ziff. 1.5 der Anlage 3 zur VV-LHO Nummer 4.2.2 zu §§ 70 bis 79 wird hingewiesen.
- (4) der Kassenverwalter originäre Kassenanordnungen, bei welchen der Sachverhalt nur von Kassenbediensteten beurteilt werden kann (z.B. Zinsen), nicht festgestellt hat. Auf § 10 Abs. 1 und Abs. 3 Satz 2 GemKVO a.F. wird verwiesen.
- (5) in Einzelfällen die Anordnung gefehlt hat, vgl. § 6 GemKVO a.F.
- (6) zahlungsbegründende Unterlagen den Annahme-/ Auszahlungsanordnungen nicht beigelegt waren. Auf § 33 GemKVO a.F. wird verwiesen.
- (7) Bargeld von Bediensteten der Schule entgegengenommen wurde. Eine Zahlstelle bei der Schule ist einzurichten (§ 3 GemKVO). Alternativ wären die Bediensteten zur Annahme von Zahlungsmitteln zu ermächtigen (§ 12 Abs. 2 Satz 2 GemKVO i.V.m. § 53 Abs. 2 bzw. § 53 Abs. 1 GemO).
- (8) bei Bareinzahlungen keine zahlungsbegründenden Unterlagen hinsichtlich des Kassensollbestandes beigelegt waren. Diese sind im Rahmen der Einnahmesicherung (§ 25 GemHVO a.F.) und gemäß § 33 GemKVO a.F. beigelegen.
- (9) das „Handgeld“ (=Handvorschuss) der Kläranlage i.H.v. 100 EUR zum 31.12.2016 (aufgrund eines Einbruchs bei der Kläranlage) nicht vorhanden war und daher ausbuchungsbuchung werden musste.

- (10) verschiedene privatrechtliche Forderungen aus den Jahren 2001, 2006-2008, 2011 mit insgesamt 2,2 TEUR wegen Verjährung in Abgang genommen werden mussten. Auf § 25 GemHVO a.F. sowie ergänzend § 78 Abs. 2 Nr. 1 GemO wird hingewiesen.

2.4 Jahresrechnungen

- 13 Die Jahresrechnungen sind mit Ausnahme des Jahres 2016 fristgerecht festgestellt worden. Auf § 95 GemO a.F. wird verwiesen.
- A 14 Die Haushaltsrechnungen 2013 bis 2016 waren entweder unvollständig, mit verschiedenen Druckdaten innerhalb derselben Haushaltsrechnung oder nicht leserlich ausgedruckt und wurden daher erst im Zuge der überörtlichen Prüfung vollständig ausgedruckt. Es ist künftig darauf zu achten, dass der Jahresabschluss vollständig und in ausgedruckter Form vorzuliegen hat (§ 39 Abs. 2 GemHVO).
- A 15 Beim buchmäßigen Kassenbestand 2016 (Ist-Mehreinnahme) ist der Kassenistbestand (153.309,71 EUR) anstelle des Kassensollbestandes (153.759,71 EUR) als buchmäßiger Kassenbestand durch die Verbandsversammlung beschlossen worden.

2.5 Werkrealschule Oberes Zabergäu (Katherina-Kepler-Schule)

2.5.1 Verwaltungsleihe/Beauftragung Dritter

- 16 Die Stadt erbringt für den GVV Oberes Zabergäu Verwaltungsleistungen in Form der Verwaltungsleihe. Die Stadt und der GVV haben Basis von § 10 Abs. 3 der Verbandsatzung einen Vertrag vom 17.05.2010 über die Erledigung von Aufgaben durch die Stadt Güglingen abgeschlossen. Nach § 2 Abs. 2 a) der Vereinbarung sind die Personalkosten in Höhe von Ziff. 2.1 der jeweils gültigen VwV-Kostenfestlegung zugrunde zu legen. Bei der Abrechnung für das Jahr 2016 wurde neben den beiden Stundensätzen für den mittleren (47 EUR/Std.) und gehobenen Dienst (57 EUR/Std.) auch 38 EUR/Std. und 52 EUR/Std. abgerechnet. Vereinbarung und Verwaltungspraxis sind in Einklang zu bringen. Es wird empfohlen die Regelung zu überdenken, insbesondere im Hinblick auf Weitergabe der Verwaltungskosten bei der Abwasserbeseitigung, vgl. Rdnr. 25.
- 17 Der GVV erhebt für die Schulsekretärin Kostenersatz anhand der Gebäudeflächen, die den Schulen zugeordnet sind. Dieser Umlageschlüssel scheint nicht plausibel. Es wird empfohlen als Verteilerschlüssel die Schülerzahlen zugrunde zu legen.

2.5.2 Personalwesen

- 18 Der GVV vereinbart den TVöD vollinhaltlich in seinen Arbeitsverträgen. Ein Grundsatzbeschluss über die allgemeinen Rechtsverhältnisse der Beschäftigten (§ 60 Abs. 1 GemO i.V.m. § 13 Abs. 1 GKZ, § 5 Abs. 2 GKZ i.V.m. § 24 Abs. 1 S. 2 und § 39 Abs. 2 Nr. 7 GemO) hat die Verbandsversammlung bislang nicht gefasst. Aus Gründen der Praktikabilität und Rechtssicherheit wird empfohlen, durch die Verbandsversammlung bestimmen zu lassen, ob und inwieweit die Regelungen des TVöD künftig bei den Beschäftigungsverhältnissen Anwendung finden sollen.
- A 19 Die Bediensteten der Stadt Güglingen erhalten eine Sitzungsentschädigung von je 20 EUR/Sitzung. Auf § 3 LBesGBW i.V.m. § 66 LBesGBW bzw. § 19 LBesGBW für Beamte wird hingewiesen. Bei Beschäftigten ist eine Regelung durch Beschluss der Verbandsversammlung möglich, vgl. § 39 Abs. 2 GemO. Auf die Ausführungen im Zuge der überörtlichen Prüfung wird verwiesen.
- 20 Für die Schulsekretärin Pnr. 4018882 liegt keine Berechnung des Schulferienüberhangs vor. Im Zuge der überörtlichen Prüfung ist eine Stellenbeschreibung erstellt worden. Der Beschäftigungsumfang ist unter Einbeziehung des Schulferienüberhangs zu ermitteln.
- 21 Der Beschäftigte Pnr. 100066 ist bei der Stadt Güglingen mit einem Beschäftigungsumfang von 100 % (39 Std./Woche) als Hausmeister beschäftigt. Beim GVV übt er dieselbe Tätigkeit mit 35 % (13,65 Std./Woche) aus. Dies ergibt eine wöchentliche Arbeitszeit von 52,65 Std./Woche. Derselbe Mitarbeiter erledigt auch den Pausenverkauf für die Grundschule und Werkrealschule. Auf die Beachtung von § 3 ArbZG wird ausdrücklich hingewiesen.
- 22 Die Reinigungskraft Pnr. 401882 ist aus LGr 1 in EG 2 in den TVöD übergeleitet worden. Seit 01.11.2011 wird sie in Stufe 6 vergütet. Bis 01.03.2018 war nach Anhang zu § 16 VKA eine Stufensteigerung lediglich bis zur Stufe 5 vorgesehen. Die bis dahin geltenden besonderen Stufenlaufzeiten in der Entgeltgruppe 2 wurden nicht beachtet, wodurch es zu Überzahlungen gekommen ist. Die rechtlichen Möglichkeiten zum Ausgleich (vgl. allgemeine Hinweise am Endes dieses Prüfungsberichts) sind zu prüfen. Auf die Ausführungen im GPA-Geschäfts- und Kommunalfinanzbericht 2016, S. 60 f. wird verwiesen.
- 23 Die Reinigungskraft Pnr. 1000012 ist 2015 in EG 2 eingestellt worden. Aus dem Tatbestandsmerkmal "Reinigen im Außenbereich" für die Eingruppierung in Entgeltgruppe 1 kann nicht generell der Umkehrschluss gezogen werden, dass die Reinigung im Innenbereich eine höherwertige Tätigkeit darstellt und damit unter Entgeltgruppe 2 fällt (s.a. LAG Baden-Württemberg, Urteil vom 03.04.2008, 3 Sa 72/07). Sofern die Eingruppierung

pierung in Entgeltgruppe 2 aufrechterhalten werden soll, wäre die Wertigkeit durch entsprechende Stellenbewertungen nachzuweisen (vgl. §§ 12, 13 TVöD) bzw. als übertarifliche Leistung von der Verbandsversammlung zu beschließen.

2.6 Gruppenklärwerk Obere Zaber

2.6.1 Erhebung eines Entgelts für angelieferten Klärschlamm

A 24

In der Kläranlage wird ein privatrechtliches Entgelt für die Anlieferung von Klärschlamm erhoben. Das vereinnahmte Entgelt verbleibt beim GVV und wird nicht an die beteiligten Kommunen weitergeleitet. Nach der Verbandssatzung ist die Abgabehoheit nicht auf den GVV übertragen worden (§ 2 Abs. 3 Nr. 2b VS), sodass dieser für den angelieferten Klärschlamm aus den Verbandsgemeinden weder ein privatrechtliches Entgelt noch Benutzungsgebühren erheben kann. Er könnte allenfalls von den Verbandsgemeinden mit dem Einzug der Gebühren in deren Namen und auf deren Rechnung beauftragt werden. Nur für Schlamm, der von außerhalb des Verbandsgebiets angeliefert wird, kommt eine privatrechtliche Ausgestaltung der Entsorgung und Entgelterhebung durch den GVV in Betracht. Ergänzend wird auf die Ausführungen in den GPA-Geschäftsberichten 2002, 22 und 2004, 70 verwiesen.

2.6.2 Erhebung Investitionsumlage

25

Die Prüfung hat sich auf die satzungskonforme Ermittlung und Abrechnung der Investitionsumlagen (vgl. § 14 VS) beschränkt. Die Grundzüge der Verbandsfinanzierung (§ 19 GKZ i.V.m. der Verbandssatzung) waren aufgrund der gebildeten Prüfungsschwerpunkte (§ 3 GemPrO) nicht Gegenstand der überörtlichen Prüfung. Hierzu ist festzustellen:

Die laufenden Investitionskosten werden nach den Verteilungsschlüssel des § 14 Abs. 2 Nr. 3 Buchst. d VS verteilt. Dieser ist allerdings nur anzuwenden, wenn die Erweiterung der bestehenden Verbandsanlage durch einen erhöhten Abwasseranfall einer Gemeinde notwendig wird. Die Investitionskosten für die Sanierung und Erweiterung der Kläranlage ab 01.01.1998 sind gemäß § 14 Abs. 2 Nr. 3 Buchst. aa) i.V.m. § 14 Abs. 2 Nr. 3 Buchst. ac) VS zu verteilen.

Künftig sind die Investitionskosten nach den Verteilungsschlüsseln der VS umzulegen.

2.6.3 Kostenzuordnung, Anlagenachweis

26 Im Prüfungszeitraum sind Kosten von rd. 135 TEUR (für Unterhaltungsarbeiten auf der Kläranlage und Ersatzbeschaffungen) im Vermögenshaushalt verausgabt worden, für die eine Veranschlagung im Verwaltungshaushalt angezeigt gewesen wäre (vgl. VwV Gliederung und Gruppierung). Außerdem sind diese Vermögensgegenstände in der Anlagebuchhaltung aktiviert worden. Ferner ist im Prüfungszeitraum keine Inventur (Kontrolle der Bestände/Vorräte) durchgeführt und ggf. nicht mehr vorhandene Anlagegüter sind nicht in Abgang genommen worden. Der GVV hat zum 01.01.2017 auf die Kommunale Doppik umgestellt. Es wird darauf hingewiesen, dass bei der Übernahme der Vermögensgegenstände in die Kommunale Doppik der Einzelbewertungsgrundsatz zu beachten ist (§ 62 Abs. 1 Satz 2 und 3 GemHVO, Ziffer 2.4.5.1 Leitfaden zur Bilanzierung, 3. Auflage, Juni 2017).

Zudem wird darauf hingewiesen, dass die im Jahr 2013 aktivierte Studie zur Energieeinsparung (rd. 35 TEUR) keinen nach den Kriterien der Ziffer 2.1.1.1 des Leitfadens zur Bilanzierung, 3. Auflage von Juni 2017 definierter Vermögensgegenstand darstellt. Ferner handelt es sich auch nicht um nachträgliche Herstellungskosten gemäß § 44 Abs. 2 GemHVO, da die Voraussetzungen hierfür, d.h. entweder die Erweiterung oder eine über den ursprünglichen Zustand hinausgehende wesentliche Verbesserung, eines damit in Sachzusammenhang stehenden Vermögensgegenstands, ebenfalls nicht gegeben sind. Die Anlagebuchhaltung sind um die Ausgaben des Ingenieurbüros zur Erstellung der Studie sowie den hierfür erhaltenen Zuschusses zu bereinigen.

2.6.4 Technische Betriebsführung

27 Im Jahr 2006 hat die Verwaltung einen Vertrag über die technische Betriebsführung des Klärwerkes Oberes Zabergäu abgeschlossen (Vertrag vom 12.09./13.09.2006). Dieser hat eine Laufzeit von vier Jahren mit einer automatischen Vertragsverlängerung. Das Betriebsführungsentgelt ist während der Vertragslaufzeit regelmäßig angepasst worden (vgl. §§ 6, 7 Betriebsführungsvertrag). Im Jahr 2016 sind an das Unternehmen rd. 195 TEUR ausbezahlt worden. Auch wenn die Verwaltung mit den Leistungen des Dienstleisters seit vielen Jahren zufrieden sein sollte, kann nicht ohne weiteres auf einen Wettbewerb verzichtet werden (§ 77 Abs. 2 GemO, § 31 GemHVO). Aus Wirtschaftlichkeitsgründen hat es sich bewährt, Dienstleistungsverträge nach etwa vier bis fünf Jahren dem Wettbewerb zu unterstellen. Auf die GPA-Mitt. 1/2017 und den GPA Geschäfts- und Kommunalfinanzbericht 2019, 53 ff. wird ergänzend hingewiesen. Bei zukünftigen Auftragsvergaben sind die vergaberechtlichen Vorschriften (u.a. Vergabe VwV vom 27.02.2019, GABI. S. 118, VwV Beschaffung vom 24.07.2018, GABI. S. 490) zu beachten. Bei unbefristeten Dienstleistungsverträgen, wozu auch Verträge mit automatischer

Verlängerung rechnen, gilt die 48-fache monatliche Zahlung als Auftragswert (§ 3 Abs. 11 VgV).

Die überörtliche Finanzprüfung ist ihrem Wesen nach nicht darauf ausgerichtet und auch nicht befähigt, dolose Handlungen und / oder dienstrechtlich vorwerfbares Verhalten aufzudecken und aufzuklären. Ergeben sich gleichwohl aufgrund der Prüfung Anhaltspunkte in dieser Richtung, sind diese durch den Dienstherrn bzw. Dienstvorgesetzten zu würdigen und ggf. in eigener Zuständigkeit weiter zu verfolgen.

Der Prüfungsbericht ist mit fortlaufenden Randnummern versehen. Randnummern, die mit dem Buchstaben „A“ besonders gekennzeichnet sind, beinhalten wesentliche Anstände, die nicht im Prüfungsverfahren ausgeräumt werden konnten (§ 5 Abs. 3 GemPrO) und zu denen innerhalb von vier Monaten in doppelter Fertigung Stellung zu nehmen ist. Dabei ist mitzuteilen, ob und inwiefern den Feststellungen Rechnung getragen wird (§ 114 Abs. 5 Satz 1 GemO). Eine abschließende Beurteilung aufgrund der Stellungnahme bleibt vorbehalten.

Enthält der Bericht Hinweise zur Erledigung von Anständen sowie Empfehlungen zur Effizienzsteigerung und Optimierung des Verwaltungshandelns, handelt es sich um Vorschläge im Rahmen der prüfungsbegleitenden Beratung und nicht um aufsichtsrechtliche Anordnungen i.S. der §§ 121 und 122 GemO.

Soweit die Verwaltung ihr zustehende Ansprüche gegenüber Dritten - insbesondere durch fehlerhaftes oder unterlassenes Verhalten - nicht, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig geltend gemacht hat und dadurch Vermögensnachteile entstanden oder zu besorgen sind, wird auf die aus den haushaltswirtschaftlichen Grundsätzen resultierende Pflicht hingewiesen, die rechtlichen Möglichkeiten zum Ausgleich zu prüfen (insbesondere Forderungsrealisierung, Rückforderung, Inanspruchnahme der Versicherung, Haftung der Verantwortlichen) und gegebene Ansprüche sachgerecht zu verfolgen. Ggf. sind rechtzeitig verjährungshemmende Maßnahmen zu treffen.

Der Prüfungsbericht enthält ausschließlich pseudonymisierte persönliche Daten. Die Einhaltung der Geheimhaltungsvorschriften und des Datenschutzes in Bezug auf den Inhalt des Prüfungsberichts ist im weiteren Verfahren von der Verwaltung sicherzustellen.

Auf die Verpflichtung zur Unterrichtung der Verbandsversammlung nach § 60 Abs. 1 GemO i.V.m. §§ 18 GKZ und 114 Abs. 4 Satz 2 GemO wird hingewiesen; jedem Vertreter der Verbandsmitglieder ist auf Verlangen Einsicht in den Prüfungsbericht zu gewähren.

Mit freundlichen Grüßen


Stefan Baumann
Referent Finanzprüfung

Anlage

Gebührenbescheid

