



Gemeindeprüfungsanstalt
Baden-Württemberg

Prüfungsbericht

Allgemeine Finanzprüfung

Stadt Furtwangen im Schwarzwald 2015 – 2018

Eigenbetriebe

Abwasserentsorgung 2015 - 2018

Technische Dienste 2015 - 2018

Wasserwerk 2015 - 2019

Karlsruhe, 16.10.2023

V-ID: 1K-114961

Inhalt	Seite
1 Allgemeine Hinweise zur Prüfung	4
2 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse	8
2.1 Finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt	8
2.2 Ergebnisse der Jahresrechnungen 2015 bis 2018	8
2.3 Haushaltsjahre 2019 bis 2022 und Finanzplanung	9
3 Wesentliche Feststellungen der Prüfung	11
3.1 Haushalts-, Kassen- und Rechnungsprüfung	11
3.2 Personalwesen	11
3.3 Eigenbetrieb Abwasserentsorgung	11
3.4 Eigenbetrieb Technische Dienste	12
3.5 Eigenbetrieb Wasserwerk	12
4 Haushalts-, Kassen- und Rechnungsprüfung	13
4.1 Kassenwesen	13
4.2 Haushalts- und Rechnungswesen	15
4.3 Jahresrechnungen	15
4.4 Programmanwendung	16
4.5 Umstellung auf die Kommunale Doppik	17
5 Prüfung einzelner Prüfgebiete	18
5.1 Steuerung; Zentrale Funktionen	18
5.2 Personalwesen	19
6 Wirtschaftsführung und Rechnungswesen der Eigenbetriebe	25
6.1 Abwasserentsorgung 2015 bis 2018	25
6.2 Technische Dienste 2015 bis 2018	27
6.3 Wasserwerk 2015 bis 2019	28

Anlagen	Nr.
Übersicht über die Haushalts- und Finanzwirtschaft	1
Entwicklung Nettosteuerereinnahmen, Zuschussbedarf, Überschussquote	2
Diagramme zu einzelnen Kennzahlen	3
Eigenbetrieb Abwasserentsorgung	4
Eigenbetrieb Technische Dienste	5
Eigenbetrieb Wasserwerk	6

1 Allgemeine Hinweise zur Prüfung

Mit den Regelungsänderungen zum Gemeindefirtschaftsrecht (insb. §§ 77 ff. GemO)¹ durch das Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 04.05.2009² hat das Land Baden-Württemberg die Kommunale Doppik eingeführt. Die GemHVO vom 11.12.2009, die GemKVO vom 11.12.2009 und die VwV Produkt- und Kontenrahmen vom 11.03.2011³ wurden angepasst bzw. neu gefasst.⁴ Im Prüfungsbericht genannte Vorschriften geben i.d.R. den Rechtsstand zum Zeitpunkt der Prüfung wieder.

Sofern auf einen früheren, haushaltsrechtlich relevanten Rechtsstand Bezug genommen wird, werden die Vorschriften mit dem Zusatz „a.F.“ versehen.

Die GPA ist für die überörtliche Prüfung der Stadt (Einwohnerzahl am 30.06.2022: 8.977) zuständig (§ 113 Abs. 1 Satz 1 GemO). Die Prüfung erfolgte - mit Unterbrechungen - in der Zeit vom 19.04.2023 bis 13.07.2023 bei der Verwaltung und anschließend bei der GPA.

Geprüft haben Herr Philipp Roser (Prüfungsleitung) und Frau Waltraud Resch.

Gegenstand der Prüfung waren gemäß § 114 Abs. 1 GemO die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung der Stadt in den Haushaltsjahren 2015 bis 2018 sowie die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der Eigenbetriebe in den Wirtschaftsjahren 2015 bis 2018 bzw. 2019 (Eigenbetrieb Wasserwerk). Der Prüfung haben die Haushaltsrechnungen der Stadt sowie die Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe mit folgenden Druckdaten zugrunde gelegen:

¹ in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Juli 2000 (GBl. S. 581, ber. S. 698), zuletzt geändert durch Gesetz vom 19.06.2018, GBl. S. 221

² GBl. S. 185, zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes zur Änderung gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften vom 17.12.2015, GBl. 2016 S. 1

³ Verwaltungsvorschrift über den Produktrahmen für die Gliederung der Haushalte, den Kontenrahmen und weitere Muster für die Haushaltswirtschaft der Gemeinden

⁴ GBl. S. 770, zuletzt geändert durch Verordnung des Innenministeriums zur Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung vom 29.04.2016, GBl. S. 332

GBl. S. 791, zuletzt geändert durch Art. 6 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 17.12.2015, GBl. S. 1191
GBl. S. 213, zuletzt neu veröffentlicht am 30.08.2018, GBl. S. 546

	2015	2016	2017	2018	2019
HHR	03.07.2017	24.09.2018	17.01.2019	07.02.2020	
JA EB Abwasser- entsorgung	23.06.2017	27.10.2017	30.10.2018	13.11.2019	
JA EB Techni- sche Dienste	23.06.2017	27.10.2017	30.10.2018	06.11.2019	
JA EB Wasser- werk	23.06.2017	03.11.2017	10.10.2018	02.10.2019	25.04.2022

Die **Bauausgaben** unterliegen gesonderten überörtlichen Prüfungen. Sie wurden zuletzt für die Haushaltsjahre/Wirtschaftsjahre 2016 bis 2020 geprüft (Prüfungsbericht der GPA vom 26.01.2022).

Der gesetzliche Prüfungsauftrag der GPA beinhaltet keine umfassende und vollständige Prüfung der Verwaltung. Die Finanzprüfung hat sich auf einzelne Schwerpunkte und auf Stichproben beschränkt (§ 3 GemPrO). In die sachliche Prüfung (§ 16 i.V.m. § 11 GemPrO) sind auch Verwaltungsvorgänge bis in die Gegenwart einbezogen worden.

Die Prüfungsfeststellungen sind mit der Verwaltung im Zuge der Prüfung besprochen worden. Unwesentliche Anstände wurden, soweit möglich, bereits während der Prüfung bereinigt (§ 2 Abs. 1 Satz 3 GemPrO).

Von einer Schlussbesprechung (§ 18 Abs. 2 Satz 2 GemPrO) konnte abgesehen werden. Die Verwaltung ist am 13.07.2023 über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung mündlich unterrichtet worden.

Der **Prüfungsbericht** beschränkt sich im Rahmen des Prüfungszwecks in erster Linie auf wesentliche Feststellungen (§ 5 Abs. 2 Satz 1 GemPrO) und enthält darüber hinaus Hinweise zur Erledigung der festgestellten Anstände sowie Vorschläge und Anregungen zu bedeutsamen finanzwirksamen Sachverhalten und Problemstellungen.

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 Feststellungen über wesentliche Anstände, die nicht im Prüfungsverfahren ausgeräumt werden konnten (§ 5 Abs. 3 GemPrO) und zu denen 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, Haushaltskonsolidierung 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 wesentliche Anstände nicht erledigt werden, schränkt die Rechtsaufsichtsbehörde die Bestätigung zum Abschluss der Prüfung entsprechend ein. Darüber hinaus kann dies zu Rechtsaufsichtsmaßnahmen führen (§ 114 Abs. 5 Satz 3 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 verzögerungshemmende Maßnahmen zu treffen.

Der Prüfungsbericht enthält ausschließlich pseudonymisierte persönliche Daten. Davon ausgenommen ist die namentliche Benennung der Prüfenden gem. § 5 Abs. 1 S. 2 GemPrO. Die Einhaltung der **Geheimhaltungsvorschriften und des Datenschutzes** in Bezug auf den Inhalt des Prüfungsberichts ist im weiteren Verfahren von der Verwaltung sicherzustellen. Dies gilt insbesondere im Stellungnahmeverfahren und im Falle der Veröffentlichung des Prüfungsberichts durch die Kommune und erfordert insoweit insbesondere die Unkenntlichmachung der Namen der Prüfenden.

Soweit im Prüfungsbericht auf **Geschäfts- und Kommunalfinanzberichte** der GPA oder auf **GPA-Mitteilungen** verwiesen wird, können diese auf der Website der GPA eingesehen oder von ihr heruntergeladen werden (www.gpabw.de).

Zum **Abschluss der vorangegangenen überörtlichen Prüfung** der Haushalts-, Kas- sen- und Rechnungsführung der Stadt in den Haushaltsjahren 2010 bis 2014 sowie der Wirtschaftsführung und des Rechnungswesens der Eigenbetriebe in den Wirtschafts- jahren 2010 bis 2014 (Prüfungsbericht der GPA vom 19.01.2017) hat die Rechtsauf- sichtsbehörde mit Verfügung vom 10.05.2021 Az. 02/07-095.62 eine eingeschränkte Bestätigung nach § 114 Abs. 5 Satz 3 GemO erteilt. Soweit danach wesentliche Fest- stellungen noch zu erledigen waren, ist der GPA die Erledigung zwischenzeitlich mitge- teilt worden (Schreiben der Stadt Furtwangen vom 30.07.2021 und Verfügung der Rechtsaufsichtsbehörde vom 16.08.2021, Az. 02/07-095.62).

2 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse

2.1 Finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt ¹

Nach den Vorgaben der Gemeindeprüfungsordnung (§§ 1 Abs. 3, 5 Abs. 2 GemPrO) soll sich die überörtliche Prüfung auch auf die Entwicklung der finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse der geprüften Körperschaft erstrecken und diese im Prüfungsbericht darstellen. Dabei geht es im Wesentlichen darum, festzustellen, ob und inwieweit die Stadt den haushaltswirtschaftlichen Grundsätzen Rechnung trägt, insbesondere, ob ihre finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse geordnet sind und die stetige Aufgabenerfüllung gewährleistet ist.

- 1 Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Stadt waren im Prüfungszeitraum geordnet, die dauernde Leistungsfähigkeit und die stetige Aufgabenerfüllung waren gewährleistet (§ 77 Abs. 1 GemO).

2.2 Ergebnisse der Jahresrechnungen 2015 bis 2018

Für die Finanzdaten der kameralen Haushaltsjahre 2015 bis 2018 wird auf die Anlagen 1 und 2 verwiesen. Ergänzend ist zu bemerken:

- 2 Die Ergebnisse des Verwaltungshaushalts waren günstiger als nach der Planung erwartet. Insgesamt konnten dem Vermögenshaushalt 8,7 Mio. EUR (jahresdurchschnittlich knapp 2,2 Mio. EUR) zugeführt werden. Dies entsprach Ergebnisverbesserungen gegenüber der Planung in Höhe von 4,0 Mio. EUR. Hierfür waren hauptsächlich Mehreinnahmen bei der Gewerbesteuer und den Schlüsselzuweisungen sowie niedrigere Personal- und Sachausgaben ursächlich.
- 3 Die Nettoinvestitionsraten haben im Prüfungszeitraum insgesamt 7,3 Mio. EUR betragen. Jahresdurchschnittlich lagen sie (einwohnerbezogen) um 36 % unter dem Landesdurchschnitt.
- 4 In den Vermögenshaushalten wurden 9,9 Mio. EUR für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen bereitgestellt. Die Investitionsausgaben konnten zu 85 % mit Eigenmitteln, zu 12 % mit Zuweisungen und Zuschüssen sowie zu 3 % mit Krediten finanziert werden.

¹ Kämmereihaushalt

- 5 Der allgemeinen Rücklage sind per Saldo 0,7 Mio. EUR zugeführt worden. Zum 31.12.2018 hat ihr Bestand bei 4,4 Mio. EUR gelegen. Die Verschuldung wurde im Kämmereihaushalt um 0,7 Mio. EUR auf 2,8 Mio. EUR zurückgeführt. Damit lag die Verschuldung des Kämmereihaushalts zum Ende des Prüfungszeitraums um 3 % unter dem Landesdurchschnitt ¹.

Unter Einbeziehung der Schulden der Eigenbetriebe hat die Gesamtverschuldung der Stadt am 31.12.2018 16,5 Mio. EUR oder 1.809 EUR/Einw. betragen. Sie lag damit deutlich über dem Landesdurchschnitt von 834 EUR/Einw. (siehe Anlage 1, Zeilen 49 und 50). Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Schulden der Eigenbetriebe zum Großteil über Gebühreneinnahmen refinanziert werden.

2.3 Haushaltsjahre 2019 bis 2022 und Finanzplanung

2.3.1 Haushaltsjahr 2019

- 6 Nach dem vorläufigen Rechnungsergebnis wird das Haushaltsjahr 2019 besser abschließen als geplant. In der Ergebnisrechnung wird im ordentlichen Ergebnis ein Überschuss von ca. 1,2 Mio. EUR erwartet. Geplant war ein Überschuss von 0,4 Mio. EUR.

2.3.2 Haushaltsjahr 2020

- 7 Nach dem vorläufigen Rechnungsergebnis wird das Haushaltsjahr 2020 besser abschließen als geplant. In der Ergebnisrechnung wird im ordentlichen Ergebnis ein Fehlbetrag von ca. 0,1 Mio. EUR erwartet. Geplant war ein Fehlbetrag von 0,6 Mio. EUR.

2.3.3 Haushaltsjahr 2021

- 8 Nach dem vorläufigen Rechnungsergebnis wird das Haushaltsjahr 2021 besser abschließen als geplant. In der Ergebnisrechnung wird im ordentlichen Ergebnis ein Überschuss von ca. 2,1 Mio. EUR erwartet. Geplant war ein Fehlbetrag von 1,3 Mio. EUR.

2.3.4 Haushaltsjahr 2022

- 9 Nach dem vorläufigen Rechnungsergebnis wird das Haushaltsjahr 2022 besser abschließen als geplant. In der Ergebnisrechnung wird im ordentlichen Ergebnis ein

¹ Landesdurchschnitt: Kredite, Wertpapiersschulden, Kassenkredite; ohne kreditähnliche Rechtsgeschäfte.

Überschuss von ca. 1,2 Mio. EUR erwartet. Geplant war ein Fehlbetrag von 0,1 Mio. EUR.

2.3.5 Finanzplanung

- 10 Mit Blick auf die Risiken und Unsicherheiten der Finanzplanung (v.a. gesamtwirtschaftliche Entwicklung) wird auf weitere Ausführungen zur Entwicklung der finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse im Finanzplanungszeitraum 2023 bis 2026 verzichtet.

Aktuelle Entwicklungen und Veränderungen erfordern gegebenenfalls eine situationsbezogene Neubewertung und Fortschreibung der Haushalts- und Finanzplanung durch die Stadt.

Auf die Ausführungen im Haushaltserlass der Rechtsaufsichtsbehörde vom 22.02.2023 wird im Übrigen verwiesen.

3 Wesentliche Feststellungen der Prüfung

3.1 Haushalts-, Kassen- und Rechnungsprüfung

Die örtliche Prüfung der Stadtkasse und der Zahlstellen hat nicht den rechtlichen Vorgaben entsprochen. (Rdnrn. 13 bis 15)

Bei der überörtlichen Kassenbestandsaufnahme hat der Kassensollbestand von der Finanzrechnung abgewichen. (Rdnr. 17)

Die offenen Forderungen sind in einigen Fällen noch zu bereinigen. (Rdnr. 23)

Die Feststellungsfristen für die Jahresrechnungen konnten nicht eingehalten werden. Zudem waren die Jahresrechnungen unvollständig. (Rdnrn. 26 und 27)

Bei der eingesetzten Finanzsoftware sind die Zugriffsrechte zu überarbeiten. (Rdnrn. 32 und 33)

3.2 Personalwesen

Die Bearbeitung der personellen Angelegenheiten der Bediensteten ist insgesamt gesehen noch verbesserungsbedürftig. (Rdnr. 40) Feststellungen ergaben sich zur Stellen- und Dienstpostenbewertung, zu den Arbeitsverträgen, zur Gewährung von Zulagen und zu den geringfügig Beschäftigten. (Rdnrn. 43, 49, 50, 51, 52, 53)

3.3 Eigenbetrieb Abwasserentsorgung

Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Eigenbetriebs waren im Prüfungszeitraum bedingt geordnet. Zum 31.12.2018 ergab sich eine Unterfinanzierung des langfristigen Vermögens von 2,0 Mio. EUR. Der Betrieb hat in den geprüften Jahren mit einem Verlust von 0,8 Mio. EUR abgeschlossen. (Rdnr. 55)

Die Jahresabschlüsse wurden verspätet festgestellt und die Höchstbeträge für Kassenkredite überschritten. (Rdnrn. 56 und 58)

Die gebührenrechtlichen Ergebnisse wurden nicht ermittelt. Der Straßenentwässerungskostenanteil für das Jahr 2018 ist zu berichtigen. (Rdnrn. 59 und 61)

3.4 Eigenbetrieb Technische Dienste

Der im Wirtschaftsplan festgelegte Höchstbetrag der Kassenkredite ist zuletzt deutlich überschritten worden. (Rdnr. 65)

Investitionen wurden trotz bestehender Kreditermächtigungen mit Kassenkrediten finanziert. (Rdnr. 66)

3.5 Eigenbetrieb Wasserwerk

Die Finanzverhältnisse des Eigenbetriebs waren im Prüfungszeitraum nur bedingt geordnet. Zum 31.12.2019 ergab sich eine Unterfinanzierung des langfristigen Vermögens von 0,7 Mio. EUR. Der Betrieb hat in den geprüften Jahren per Saldo mit einem ausgeglichenen Ergebnis abgeschlossen. (Rdnr. 68)

Die Jahresabschlüsse wurden größtenteils verspätet festgestellt und die Höchstbeträge für Kassenkredite überschritten. (Rdnrn. 69 und 71)

4 Haushalts-, Kassen- und Rechnungsprüfung

4.1 Kassenwesen

4.1.1 Prüfungsumfang

- 11 Die überörtliche Prüfung der Stadtkasse hat sich vor allem darauf erstreckt, ob ihre Aufgaben, Organisation, Geschäftsführung und Überwachung den gesetzlichen Vorschriften entsprochen haben (§ 15 Abs. 1 GemPrO), die Kassenmittel ordnungsgemäß bewirtschaftet wurden und bei den Forderungen die nötigen Sicherungs-, Überwachungs- und Beitreibungsmaßnahmen getroffen worden sind (§ 8 Abs. 2 Nrn. 4, 5 GemPrO).

4.1.2 Organisation, Aufgaben

- 12 Der Stadtkasse sind die Kassengeschäfte der städtischen Eigenbetriebe zur Erledigung als sog. fremde Kassengeschäfte (§ 2 GemKVO) übertragen worden. Zudem nimmt die Stadtkasse die Kassengeschäfte des Zweckverbands Interkommunales Gewerbegebiet Neueck (IKG) wahr.

4.1.3 Örtliche Prüfung

- A 13 Die Stadtkasse wurde in den Jahren 2015, 2017 bis 2020 sowie im Jahr 2022 nicht örtlich geprüft. Auf § 7 Abs. 1 Nr. 1 GemPrO wird hingewiesen. Künftig ist bei der Stadtkasse jährlich eine unvermutete Kassenprüfung vorzunehmen.
- A 14 Nach Aktenlage wurden die Zahlstellen zuletzt im Jahr 2012 örtlich geprüft. Auf § 7 Abs. 1 Nr. 2 GemPrO wird hingewiesen. Künftig sind die Zahlstellen in angemessenen Zeitabständen, in der Regel jedoch spätestens nach vier Jahren, unvermutet zu prüfen.
- A 15 Eine örtliche Prüfung der Verbandskassengeschäfte des IKG wurde nach Aktenlage bislang nicht durchgeführt. Künftig sind auch die Verbandskassengeschäfte (fremde Kassengeschäfte gem. § 2 GemKVO) im Rahmen der unvermuteten örtlichen Kassenprüfung der Stadtkasse jährlich, zeitgleich und vollumfänglich mit zu prüfen (§ 2 GemKVO, § 7 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 8 GemPrO).

4.1.4 Kassenbestandsaufnahme

- 16 Bei der Kassenbestandsaufnahme (§ 8 Abs. 1 GemPrO) am 15.06.2023 stimmte der Kassenistbestand mit dem Kassensollbestand überein. Die entsprechenden Prüfungsunterlagen wurden der Verwaltung überlassen.

A 17 Der Kassensollbestand und der Saldo der Finanzrechnungskonten haben nicht übereingestimmt. Die Differenz hat 2.607.838,05 EUR betragen. Ursächlich hierfür waren noch ausstehende Buchungen für die Eröffnungsbilanz zum 01.01.2019. Wie mit der Verwaltung besprochen, sind die Differenzen unverzüglich zu bereinigen (§ 22 Abs. 2 GemKVO).

18 Bei der auf die fremden Kassengeschäfte des IKG bezogenen Kassenbestandsaufnahme (§ 8 Abs. 1 GemPrO) am 12.07.2023 stimmte der Kassenistbestand mit dem Kassensollbestand überein. Der Kassensollbestand und der Saldo der Finanzrechnungskonten haben ebenfalls übereingestimmt. Die entsprechenden Prüfungsunterlagen wurden der Verwaltung überlassen.

4.1.5 Zahlstelle Bürgerbüro

19 Bei der Kassenbestandsaufnahme der Zahlstelle Bürgerbüro am 06.06.2023, stimmte der Kassenistbestand mit dem Kassensollbestand überein. Die entsprechenden Prüfungsunterlagen wurden der Verwaltung überlassen.

4.1.6 Dienstanweisung für das Kassenwesen (DA-Kasse)

20 Nach § 4 Abs. 3 Satz 2 DA-Kasse kann der Fachbedienstete für das Finanzwesen die örtliche Prüfung der Zahlstellen auch auf Bedienstete der Stadtkasse delegieren. Da die Zahlstellen Teile der Gemeindekasse sind (§ 3 GemKVO) und mit dieser abrechnen, scheidet eine Prüfung durch Kassenbedienstete aus. Die DA-Kasse ist bei Gelegenheit entsprechend anzupassen (§ 28 Abs. 1 GemKVO).

4.1.7 Geschäftskonten, Verfügungsberechtigungen

A 21 Der Fachbedienstete für das Finanzwesen und die Betriebsleiterin der Eigenbetriebe Abwasserentsorgung und Technische Dienste sind derzeit jeweils gemeinschaftlich für das Girokonto Nr. 26000787 bei der Sparkasse Schwarzwald-Baar zeichnungsberechtigt. Beiden Bediensteten sind jeweils umfangreiche Anordnungsbefugnisse erteilt worden. Die Verwaltung der Kassenmittel ist grundsätzlich dem Kassenpersonal vorbehalten. Aus Gründen der Kassensicherheit sind daher die Verfügungsberechtigungen zu entziehen (§ 1 Abs. 1 GemKVO, § 16 Abs. 2 DA-Kasse).

4.1.8 Mahn- und Beitreibungswesen

22 Die Bearbeitung von offenen Forderungen ist anhand der „Offene-Posten-Liste“ vom 27.04.2023 stichprobenweise geprüft worden. Insgesamt war das Mahn- und Beitreibungswesen geordnet. Wie mit der Verwaltung besprochen, ist in einigen Fällen eine Aufarbeitung notwendig.

- A 23 Bei den Geschäftspartnern 1100002929, 1100003161, 1100003367, 1100003694, 1100003720 und 1100004522 war der Bearbeitungsstand bzw. die Forderungssituation unklar. Auf die Erörterungen mit der Verwaltung wird verwiesen. Die Fälle sind zu überprüfen und das Erforderliche gegebenenfalls zu veranlassen (§ 26 GemHVO, § 15 Abs. 2 GemKVO).

4.2 Haushalts- und Rechnungswesen

4.2.1 Realsteuer-Istaufkommen

- 24 Die Prüfung der **Realsteuereinnahmen** in den Jahren 2015 bis 2018 hat ergeben, dass das Istaufkommen mit den Meldungen an das Statistische Landesamt bei der Grundsteuer A im Jahr 2015 geringfügig nicht übereinstimmt. Die GPA hat das Statistische Landesamt und die Stadt vorab darüber unterrichtet.

Bei der Prüfung der Meldungen zur **Gewerbsteuerumlage** sind keine Unstimmigkeiten festgestellt worden.

4.2.2 Fremdenverkehrslastenausgleich

- 25 Die Prüfung der Berechnungsgrundlagen des Fremdenverkehrslastenausgleichs hat ergeben, dass die Zahl der kurtaxepflichtigen Übernachtungen mit den Meldungen an das Statistische Landesamt übereinstimmt. Die GPA hat das Statistische Landesamt und die Stadt vorab darüber unterrichtet.

4.3 Jahresrechnungen

4.3.1 Fristen

- A 26 Die Jahresrechnungen wurden im Prüfungszeitraum jeweils verspätet vom Gemeinderat festgestellt. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren die Feststellungsfristen der Jahresabschlüsse 2019 bis 2021 ebenfalls bereits abgelaufen. Zur künftigen Beachtung wird auf § 95b Abs. 1 Satz 2 GemO hingewiesen.

4.3.2 Vollständigkeit

- A 27 Die festgestellten Jahresrechnungen 2015 bis 2018 enthielten keinen kassenmäßigen Abschluss, keinen Rechnungsquerschnitt und keine Gruppierungsübersicht. Für künftige Jahresabschlüsse ist auf die Vollständigkeit nach den Vorgaben des § 95 GemO zu achten.

4.3.3 Abschluss der Haushaltsrechnungen

- 28 In den Gesamtabzschlüssen (kassenmäßiger Abschluss und Abschluss der Haushaltsrechnung; §§ 40, 41 Abs. 1 Satz 1 GemHVO a.F.) hat die Summe der Einnahmereste der Haushaltsjahre 2015 bis 2018 um den Betrag von 78,00 EUR nicht mit der Summe der Ausgabereiste übereingestimmt. Die Ursache konnte im Verlauf der Prüfung geklärt werden. Angesichts der geringfügigen Differenz und der Umstellung auf die Kommunale Doppik zum 01.01.2019 kann diesbezüglich weiteres beruhen.

4.4 Programmanwendung

4.4.1 Berechtigungsverwaltung

4.4.1.1 Benutzeradministration

- 29 Die Bestimmungen zur Berechtigungsverwaltung sind in der Dienstanweisung vom 07.05.2012 (DA-Berev) geregelt. Für die Berechtigungsverwaltung ist die EDV im Amt 1 zuständig.
- A 30 Die Regelungen in der DA-Berev sind veraltet und entsprechen nicht mehr der tatsächlichen Verwaltungspraxis. Die Regelungen zur Vergabe, Pflege, Änderung und Dokumentation der Zugriffsberechtigungen sind zu überarbeiten (§ 35 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 und Abs. 6 GemHVO). Auf das Sonderheft 1/2012 der GPA-Mitteilungen wird ergänzend hingewiesen.

4.4.1.2 Zugriffsrechte Finanzwesen SAP

- 31 Die erteilten Berechtigungen sind anhand des Benutzerspiegels vom 01.06.2023 geprüft worden. Die Benutzer FUR1004, FUR1005, FUR2001, FUR2102, FUR2202, FUR2301, FUR2302 und FUR7001 werden nicht mehr benötigt und wurden gesperrt.
- A 32 Den Benutzern FUR2002, FUR2103 und FUR2303 sind die Rollen YBENUTZADM bzw. YBENUTZADM_VK zugeordnet. Diese Rollenzuordnung ist den Berechtigungsverwaltern vorbehalten und den Benutzern daher zu entziehen (§ 35 Abs. 6 Satz 2 GemHVO).
- A 33 Den Benutzern in der Stadtkasse FUR2303, FUR2304 und FUR2305 sind die Rollen Z_N_BEWI_STAN und Z_N_PSCD_BEWI_ALLE (Anordnung) gleichzeitig mit den Rollen Z_N_KASSE_STAN und Z_N_PSCD_KASSE_ZENTRAL (Zahlung) zugeordnet. Wegen des Grundsatzes der Trennung von Anordnung und Vollzug dürfen diese Rollen nie gleichzeitig einer Benutzererkennung zugewiesen sein (§ 7 Abs. 2 Satz 4 Gem-

KVO). Auf die Erörterungen mit der Verwaltung wird Bezug genommen. Die Rollenzuordnungen Z_N_BEWI_STAN und Z_N_PSCD_BEWI_ALLE sind den Benutzern zu entziehen.

4.5 Umstellung auf die Kommunale Doppik

- 34 Die Stadt hat mit Beschluss des Gemeinderats vom 07.11.2017 die Haushaltswirtschaft zum 01.01.2019 auf die Kommunale Doppik umgestellt. Das doppelische Finanzwesenverfahren „KOMM.ONE Kommunalmaster®SMART“ ist im Einsatz. Die Eröffnungsbilanz war zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht vollständig aufgestellt. Dementsprechend war eine Feststellung durch den Gemeinderat ebenfalls noch nicht erfolgt. Die Verwaltung geht davon aus, dass diese dem Gemeinderat im 3. Quartal 2023 zur Feststellung vorgelegt werden kann. Auf die Feststellungsfristen nach Art. 13 Abs. 5 Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts wird hingewiesen.
- 35 Die Umstellungsprozesse auf die Kommunale Doppik wurden im Rahmen dieser überörtlichen Finanzprüfung nicht geprüft. Gem. Art. 13 Abs. 5 Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts sind sie Gegenstand der gesonderten Prüfung der Eröffnungsbilanz. Auf Wunsch der Stadt hat die GPA allerdings während der Prüfung beratend zu Umstellungsfragen Stellung genommen.

5 Prüfung einzelner Prüfgebiete

5.1 Steuerung; Zentrale Funktionen

5.1.1 Außerdienstliche Nutzung von Telekommunikationsgeräten

- A 36 Die Stadt stellt 70 Bediensteten und dem Bürgermeister Diensthandys zur Verfügung. Nach Auskunft der Verwaltung ist die außerdienstliche (private) Nutzung der Mobilfunkgeräte grundsätzlich nicht gestattet; lediglich dem Bürgermeister steht sein Diensthandy auch für den privaten Gebrauch zur Verfügung.

Eine Dienstanweisung zur Nutzung der Geräte und zur Kostenerstattung des privaten Nutzungsanteils liegt nicht vor. Eine Überprüfung der Einzelverbindungs nachweise sowie die Ermittlung eines entsprechenden Kostenersatzes seitens der Verwaltung ist bisher unterblieben. Soweit die Kommune die notwendigen Gegenstände zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben und dienstlichen Pflichten beschafft, können diese in einem untergeordneten Verhältnis außerdienstlich genutzt werden. Hierzu ist nach den Haushaltsgrundsätzen für den außerdienstlichen Nutzungsanteil ein Kostenersatz zu ermitteln und festzulegen (§ 77 Abs. 2 GemO, § 92 Abs. 2 GemO). Auf die GPA-Mitteilung 01/2015 wird verwiesen.

5.1.2 Regelungen zur Nutzung der Dienstfahrzeuge

- A 37 Der Bürgermeister nutzt teilweise städtische Dienstfahrzeuge für außerdienstliche Fahrten. Anhand eines Fahrtenbuchs wurde dafür ein zu entrichtendes Entgelt entsprechend der Wegstreckenentschädigung nach § 5 Abs. 2 Landesreisekostengesetz festgesetzt.

Bislang bestehen für die städtischen Dienstfahrzeuge keine Regelungen, inwieweit und zu welchen Bedingungen (u.a. ggf. angemessener Kostenersatz bei außerdienstlicher Nutzung) diese genutzt werden dürfen. Nähere Regelungen sind noch zu erlassen (§ 77 Abs. 2 GemO, § 92 Abs. 2 GemO, s.a. GPA-Mitt. 8/2010).

5.1.3 Ablieferungspflicht aus Nebentätigkeiten

- 38 Für die Haushaltsjahre 2015 bis 2018 bestand seitens des Bürgermeisters, nach Auskunft der Rechtsaufsichtsbehörde, keine Ablieferungspflicht aus Nebentätigkeiten (§§ 60 ff. LBG, § 1 Abs. 3 und 4, § 5 LNTVO).

5.2 Personalwesen

5.2.1 Vorbemerkung

- 39 Das Personalwesen unterliegt gemäß § 114 Abs. 1 GemO mit seinen haushalts- und finanzwirksamen Vorgängen der überörtlichen Prüfung durch die GPA. Der quantitative und qualitative Personalbedarf kann in der Regel nur durch individuelle, methodische Organisationsuntersuchungen ermittelt werden.

Feststellungen, die Rechtsfehler in den Bereichen Vergütung und Besoldung zum Gegenstand haben, welche sich bei der Kommune finanziell nachteilig auswirken, erfordern in der Regel (im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung) die Überprüfung der Rechtsverhältnisse, eine zukunftsgerichtete Korrektur und die Überprüfung durch die Gemeinde, ob und inwieweit Ausgleichsmaßnahmen möglich und erforderlich sind.

5.2.2 Prüfungsumfang, Gesamteindruck

- 40 Die überörtliche Prüfung des Personalwesens umfasste neben den personalwirtschaftlichen Betrachtungen die Bereiche der Besoldung und Leistungen an Beamte bzw. der Vergütung und Leistungen an Beschäftigte. Nach dem Ergebnis der auf einzelne Schwerpunkte und im Übrigen auf Stichproben beschränkten Prüfung ist die Personalsachbearbeitung verbesserungsbedürftig; sie entsprach teilweise nicht den tariflichen, gesetzlichen und arbeitsvertraglichen Bestimmungen.

Die meisten Personalakten (digital und analog) waren ungeordnet geführt und es fehlten häufig die begründenden Unterlagen für die Berechnung der Bezüge (z.B. Protokollauszüge von Organbeschlüssen, Beschäftigungszeitberechnung, Ausführungen zur Überleitung in die neue Entgeltordnung). Die Verwaltung hat zugesagt, dies nachzuholen.

Die Aufgaben der Bezügeabrechnung sind weitgehend sachkundig bearbeitet worden.

5.2.3 Personalwirtschaft

5.2.3.1 Personalaufwendungen, Personalausstattung

- 41 Die Personalaufwendungen sind von 3,1 Mio. EUR (2015) um 16 % auf 3,3 Mio. EUR (2018) gestiegen. Einwohnerbezogen lagen sie in den Jahren 2015 bis 2018 mit 351 EUR/Einw. unter dem Landesdurchschnitt von 556 EUR/Einw. (Anlage 2 Blatt 2).

Die GPA erhebt im Rahmen der überörtlichen Prüfungen kontinuierlich - trotz vielfältiger struktureller Unterschiede, die in den Kommunen bestehen mögen - den Personal-

stand bei den Kommunen über 4.000 Einwohnern und ermittelt auf diese Weise, nach Größengruppen differenziert, durchschnittliche Personalorientierungswerte für die kommunalen Kernverwaltungen und die Hilfsbetriebe. Für Gemeinden in der Größengruppe 8.001 bis 10.000 Einwohnern liegt der Orientierungswert für Kernverwaltungen bei 2,64 Bediensteten/1.000 Einwohner, ohne Bürgermeister, die in die Auswertung nicht mit einbezogen werden. Bei der Stadt beträgt die personelle Besetzung der Kernverwaltung rd. 2,61 Bedienstete/1000 Einwohner.

Die personelle Besetzung beim Eigenbetrieb Technische Dienste entsprach mit 1,60 Bediensteten/1.000 Einwohnern dem im Rahmen der von der GPA und im Allgemeinen bei Hilfsbetrieben für sachgerecht und wirtschaftlich erachteten Personalausstattung.

5.2.3.2 Bezüge- und Entgeltabrechnung

- 42 Die Abrechnung der Bezüge und Entgelte erfolgt mit dem ADV-Verfahren „dvv-Personal“. Die Aufgabe der Bezügeabrechnung ist seit Jahren dem Rechenzentrum Komm.ONE AöR übertragen.

5.2.3.3 Stellen- und Dienstpostenbewertungen

- A 43 Für die Dienstposten von Beamten und die Arbeitsplätze von Beschäftigten konnten zum Prüfungszeitpunkt keine bzw. nur in Einzelfällen aktuelle Dienstposten- bzw. Stellenbewertungen vorgelegt werden.

Auf aktuelle und sachgerechte Stellenbewertungen, die Grundlage für die tarifgemäße Bezahlung der Beschäftigten sind (§ 77 Abs. 2 GemO, §§ 12, 13 TVöD), kann nicht verzichtet werden. Hinsichtlich hierbei ggf. festzustellender Diskrepanzen zwischen Bewertungsergebnis und tatsächlicher Eingruppierung wird auf die Ausführungen im GPA-Geschäfts- und Kommunalfinanzbericht 2016, 60 verwiesen. Soweit - daraus resultierend - übertarifliche Leistungen für Beschäftigte durch den Gemeinderat beschlossen werden sollten, ist darauf zu achten, dass neben der Begründung im Einzelfall die Bewilligung der Übertariflichkeit der Leistung im Beschluss eindeutig zum Ausdruck kommt. Im Bereich der Beamten ist die Übereinstimmung zwischen Funktion, Bewertung und Statusamt gem. § 20 LBesGBW zu gewährleisten. Auch hier ist durch geeignete organisatorische Maßnahmen eine Übereinstimmung zwischen tatsächlicher Besetzung und Bewertung herbeizuführen; ansonsten wäre die Planstelle mit einem ku-Vermerk zu versehen (§ 89 LBesGBW i.V.m. §§ 21 Abs. 2 und 47 Abs. 3 LHO). Die Besoldung der Beamten ist abschließend durch Gesetz geregelt, sodass abweichende Regelungen, auch wenn sie vom Gemeinderat beschlossen worden sein sollten, unzulässig und unwirksam sind (§ 3 LBesGBW).

5.2.4 Besoldung- und Leistungen an Beamte

5.2.4.1 Vorbemerkung

- 44 Die Besoldung der Beamten ist abschließend durch Gesetz geregelt; die Stadt ist an die gesetzlichen Vorschriften gebunden. Zusicherungen, Vereinbarungen und Vergleiche, die den Beamten eine höhere als die ihnen gesetzlich zustehende Besoldung verschaffen, sind unwirksam (§ 3 LBesGBW). Dies gilt gleichermaßen für ggf. vom Gesetz abweichende Beschlüsse des Gemeinderats bzw. eines anderen Verwaltungsorgans.

5.2.4.2 Personalakten

- 45 Die Personalakten (digital und analog) der Bediensteten waren in den meisten Fällen ungeordnet geführt, da die Ablage chronologisch und lose erfolgte. Nach § 50 BeamStG sowie Nr. 50.3 BeamtVwV hierzu sollen die Personalaktendaten ein möglichst vollständiges Bild über den beruflichen Werdegang und insoweit über die Persönlichkeit der Beamtinnen und Beamten wiedergeben. Des Weiteren sollte darauf geachtet werden, dass in den Personalakten keine Daten von Mitbewerbern enthalten sind.

5.2.4.3 Regelbeurteilungen

- 46 Für die Beamten der Stadt lagen keine (formale) Regelbeurteilungen vor. Diese wurden nach Angaben der Verwaltung bisher nicht durchgeführt. Die Eignung, Befähigung und fachlichen Leistungen der Beamten sind in regelmäßigen Zeitabständen (Regelbeurteilung) und außerdem neun Monate nach der Einstellung in das Beamtenverhältnis auf Probe bzw. drei Monate vor Beendigung der Probezeit sowie vor Entscheidungen über Beförderungen bzw. der Übertragung eines höherwertigen Amtes (Anlassbeurteilung) durch eine dienstliche Beurteilung nachzuweisen (gemäß § 9 BeamStG, § 51 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 LBG i.V.m. § 1 Abs. 1 und Abs. 2 Beurteilungsverordnung). Künftig sind regelmäßig bzw. vor entsprechenden Personalentscheidungen Beurteilungen zu fertigen und zu den Akten zu nehmen (vgl. § 1 Abs. 2 Beurteilungsverordnung).

5.2.5 Vergütung und Leistungen an Beschäftigte

5.2.5.1 Tarifbindung, Anwendung Tarifrecht

- A 47 Die Stadt ist Mitglied im Kommunalen Arbeitgeberverband Baden-Württemberg e.V. (KAV) und damit tarifgebunden. Die Anwendung der im öffentlichen Dienst geltenden Tarifverträge wird auch jeweils arbeitsvertraglich vereinbart. Ein entsprechender Grundsatzbeschluss über die Tarifbindung ist durch den Gemeinderat noch zu fassen (§ 24 Abs. 1 GemO, § 39 Abs. 2 Nr. 7 i.V.m. § 44 Abs. 2 Satz 3 GemO), falls weiterhin

keine Einzelbeschlüsse über die Tarifierung bei Personalmaßnahmen erfolgen sollen.

5.2.5.2 Berechnung der Beschäftigungszeit

- 48 Für neu eingestellte Beschäftigte ist keine Berechnung der Beschäftigungszeit in den Personalakten nachgewiesen (z.B. Pers.-Nrn. 7431352). Auf § 34 Abs. 3 TVöD wird hingewiesen.

5.2.5.3 Vorübergehende Übertragung einer höherwertigen Tätigkeit

- A 49 Der Beschäftigte (Pnr. 7430144) erhält seit 2019 für die vertretungsweise ausgeübte Tätigkeit eine persönliche Zulage nach § 14 Abs. 3 TVöD von mtl. 441,20 Euro. Für die tarifgemäße Zahlung ist noch durch eine Stellenbeschreibung und -bewertung zu dokumentieren, dass die übertragenen Tätigkeiten einer höheren Entgeltgruppe als der derzeitigen Eingruppierung zuzuordnen sind.

5.2.5.4 Rufbereitschaftspauschalen

- A 50 Den Beschäftigten der Eigenbetriebe Abwasserbeseitigung und Technischen Dienste werden monatlich pauschalierte Rufbereitschaftsvergütungen gewährt. Die Pauschale ist dem Grunde und der Höhe nach seit Jahren nicht mehr überprüft und lediglich an die jeweiligen Tarifierhöhungen angepasst worden. Zudem fehlten die für die Pauschalierung von Entgeltbestandteilen notwendigen Nebenabreden zum Arbeitsvertrag (§ 24 Abs. 6 i.V.m. § 2 Abs. 3 TVöD).

Die Rufbereitschaftspauschalen sind zu überprüfen und ggf. anzupassen. Entsprechende einzelvertragliche Regelungen sind ggf. nachzuholen.

5.2.5.5 Erschwernispauschale

- A 51 An die Beschäftigten des Eigenbetriebs Technische Dienste werden monatlich Erschwernispauschalen ausbezahlt, die auf Basis der Rapporte vor Jahren ermittelt und seither lediglich an die jeweiligen Tarifierhöhungen angepasst worden sind. Die Höhe der Erschwernispauschalen ist auch im Blick auf die in der Tarifrunde 2008 neu festgelegten Mindest- und Höchstbeträge für die Zahlung von Erschwerniszuschlägen auf Stundenbasis (§ 19 Abs. 4 und 5 TVöD, § 23 Abs. 1 TVÜ-VKA, § 23 Abs. 3 BMT-G i.V.m. 5. Tarifvertrag über die Zahlung von Erschwerniszuschlägen an Arbeiter (5. TVEZ) i.d.F. vom 21.09.1970) und aufgrund veränderter Aufgabenstellungen und Arbeitsmethoden (z.B. Maschineneinsatz) anhand aktueller Stunden- und Tätigkeitsaufschriebe zu überprüfen. Eine analoge Anwendung ist ausgeschlossen (§ 2 Abs. 2 TVEZ). Danach kann auf dieser Basis ein monatlicher Pauschbetrag vereinbart oder -

auch im Einzelfall - die weitere Spitzabrechnung beibehalten werden. Die Pauschalierung ist in einer Nebenabrede zum Arbeitsvertrag mit gesondertem Kündigungsrecht zu vereinbaren (§ 24 Abs. 6 i.V.m. § 2 Abs. 3 TVöD).

5.2.5.6 Geringfügig Beschäftigte

A 52

Die aus sozialversicherungsrechtlicher Sicht besonderen Beschäftigungsverhältnisse geringfügig Beschäftigter nach § 8 Abs. 1 Nr. 1 SGB IV sind arbeits- und tarifrechtlich Arbeitsverhältnisse, die in Teilzeit ausgeübt werden. Mehrere Beschäftigte der Stadt (z.B. Pnrn. 7431420, 7431240) erhalten eine Stundenvergütung. Es wird darauf hingewiesen, dass sich der Geltungsbereich des Tarifvertrags gemäß § 1 Abs. 1 TVöD auch auf Beschäftigte erstreckt, sofern es sich um geringfügige Arbeitsverhältnisse im Sinne von § 8 Abs. 1 Nr. 2 SGB IV handelt. Lediglich kurzfristig Beschäftigte (§ 8 Abs. 1 Nr. 2 SGB IV) sind gemäß § 1 Abs. 2 Buchstabe m) TVöD von der Anwendung des Tarifvertrags ausgenommen.

Bezüglich der Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse von Teilzeitbeschäftigten wird darauf hingewiesen, dass Fest- oder Stundenvergütungen im Tarifvertrag nicht vorgesehen sind. Teilzeitbeschäftigte erhalten das Tabellenentgelt (§ 15) und alle sonstigen Entgeltbestandteile in dem Umfang, der dem Anteil ihrer individuell vereinbarten durchschnittlichen Arbeitszeit an der regelmäßigen Arbeitszeit vergleichbarer Vollzeitbeschäftigter entspricht. Auch bei Aushilfskräften und bei Arbeit auf Abruf besteht Flexibilität nur hinsichtlich der Lage der Arbeitszeit, nicht hinsichtlich des Arbeitsvolumens.

Auch im Arbeitsvertrag geringfügig Beschäftigter ist folglich immer eine bestimmte Dauer der wöchentlichen Arbeitszeit festzulegen. Auf den Berechnungszeitraum nach § 6 Abs. 2 TVöD bis zu einem Jahr wird hingewiesen. Dabei ist stets der Grundsatz der Gleichbehandlung (Art. 3 GG) zu beachten. Insbesondere dürfen Teilzeitbeschäftigte nach § 4 Abs. 1 i.V.m. § 2 Abs. 2 TzBfG ohne sachlichen Grund nicht schlechter gestellt werden als vergleichbare Vollzeitbeschäftigte des jeweiligen Arbeitgebers (Diskriminierungsverbot). Soweit vollbeschäftigten Arbeitnehmern tarifliche Leistungen gewährt werden, müssen sie in Teilzeit Beschäftigten nach gleichen Maßstäben zukommen. Daher ist u.a. auf eindeutige Regelungen zur Arbeitszeit, Eingruppierung sowie Abrechnung des Entgelts zu achten.

Die bestehenden Arbeitsverhältnisse sind gesetztes- bzw. tarifkonform auszugestalten. Zudem sind im Hinblick auf die eindeutige Ausgestaltung der beiderseitigen Vertragspflichten die Hauptrechte und Hauptpflichten aus dem Arbeitsverhältnis bzw. die wesentlichen Vertragsbedingungen sowie Vertragsänderungen schriftlich zu dokumentieren (§ 2 Abs. 1 TVöD, § 54 Abs. 1 GemO und § 36 Abs. 4 GemHVO).

5.2.5.7 Einzelne Personalfälle

53 Nach der stichprobenweisen Prüfung einzelner Personalfälle war Folgendes festzustellen:

Mit der Mitarbeiterin (Prn. 7406208) wurde mit Wirkung vom 06.06.1997 ein zunächst befristeter Arbeitsvertrag (ohne Sachgrund) abgeschlossen. Danach wurden mit der Beschäftigten acht weitere einjährige bis Ende Februar 2023 befristete Arbeitsverträge vereinbart. Erst mit Arbeitsvertrag vom 09.12.2022 wurde die Beschäftigte unbefristet eingestellt. Ohne Vorliegen eines sachlichen Grunds ist die Befristung eines Arbeitsvertrags bis zur Dauer von zwei Jahren zulässig. Eine Befristung ist nicht zulässig, wenn mit demselben Arbeitgeber bereits zuvor ein befristetes oder unbefristetes Arbeitsverhältnis bestanden hat (s. a. Beschluss des Bundesverfassungsgerichts 1 BvR 1375/14 vom 06.06.2018 (BGBl. I 2018 S. 882).

Der in den Arbeitsverträgen mit den Beschäftigten enthaltene Passus „Werden während der Anstellungsdauer gegen die Arbeitnehmerin Lohnpfändungen und Überweisungsbeschlüsse erlassen, oder Lohnabtretungen rechtswirksam, ist der Arbeitgeber berechtigt, monatlich einen Bearbeitungskostenbeitrag von 11,00 Euro für jeden Pfändungsbeschluss oder jede Lohnabtretung vom Entgelt der Arbeitnehmerin einzubehalten.“ ist tarif- und arbeitsrechtlich bedenklich. Auf § 37 TVöD und das Arbeitsvertragsmuster des Kommunalen Arbeitgeberverbands für Beschäftigte, auf die der TVöD Anwendung findet und die unbefristet eingestellt werden, wird Bezug genommen.

6 Wirtschaftsführung und Rechnungswesen der Eigenbetriebe

6.1 Abwasserentsorgung 2015 bis 2018

6.1.1 Betriebsverhältnisse

54 Die Rechtsverhältnisse sind in der Betriebssatzung (BS) vom 12.12.2005 geregelt.

Zweck des Eigenbetriebs ist der Betrieb der Abwasserentsorgung (§ 1 BS). Eine Betriebsleitung ist bestellt (§ 6 BS). Das Stammkapital beträgt 250 TEUR (§ 7 BS).

6.1.2 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse

55 Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Eigenbetriebs waren im Prüfungszeitraum nur bedingt geordnet.

Das Sach- und Finanzanlagevermögen hat nominell um 0,6 Mio. EUR abgenommen, weil die Investitionen niedriger waren als die Abschreibungen und Anlagenabgänge. Die Zugänge zum Anlagevermögen haben insgesamt 2,0 Mio. EUR betragen. Investitionsschwerpunkte waren hauptsächlich Erneuerungen bzw. Erweiterungen des städtischen Kanalnetzes.

Die Fremdkredite haben sich um 0,5 Mio. EUR auf 6,4 Mio. EUR erhöht. Zum Ende des Prüfungszeitraums ergibt sich eine Unterfinanzierung des langfristig gebundenen Vermögens mit langfristigen Finanzierungsmitteln in Höhe von 2,0 Mio. EUR. Der Kaschenkredit betrug zum 31.12.2018 2,2 Mio. EUR.

Der Eigenbetrieb hat im Prüfungszeitraum mit einem Verlust von insgesamt 759 TEUR abgeschlossen. Die Jahresverlust 2015 wurde zur Tilgung des Gewinnvortrags verwendet. Die Jahresverluste 2016 bis 2018 sind auf neue Rechnung vorgetragen worden.

Auf die Anlage 4 (Strukturbilanz, Kapitalflussrechnung, Gewinn- und Verlustrechnung) wird verwiesen.

6.1.3 Ergebnis der Sachprüfung

6.1.3.1 Jahresabschlüsse

A 56 Die Jahresabschlüsse 2015 bis 2017 wurden verspätet vom Gemeinderat festgestellt. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren die Feststellungsfristen der Jahresabschlüsse 2019

bis 2021 ebenfalls bereits abgelaufen. Auf § 16 Abs. 3 EigBG wird zur künftigen Beachtung hingewiesen.

- A 57 Bei den Vorräten wurde seit dem Jahr 2013 der gleiche Wert ausgewiesen. Eine Inventur hat nach Aktenlage seither nicht stattgefunden. Nach § 6 Abs. 2 EigBVO i.V.m. § 240 Abs. 2 HGB hätte zum Schluss eines jeden Wirtschaftsjahres bzw. unter den Voraussetzungen des § 6 Abs. 2 EigBVO i.V.m. § 240 Abs. 3 HGB i.d.R. alle drei Jahre eine körperliche Bestandsaufnahme vorgenommen und der Wert des Vorratsvermögens entsprechend zu bilanziert werden müssen.

6.1.3.2 Kassenkreditermächtigung

- A 58 Im Prüfungszeitraum wurde die Kassenkreditermächtigung jeweils entgegen § 12 Abs. 1 Satz 3 EigBG i.V.m. § 89 GemO überschritten. Auf deren Einhaltung ist künftig zu achten.

6.1.3.3 Gebührenrechtliche Ergebnisse

- A 59 Nach Aktenlage wurden die gebührenrechtlichen Ergebnisse für die Bemessungszeiträume 2016 bis 2017 und 2018 nicht ermittelt. Die Gründe hierfür konnten nicht mehr aufgeklärt werden. Entstandene Kostenüber- oder Kostenunterdeckungen des Bemessungszeitraums 2016 bis 2017 konnten in der Folge nicht innerhalb der vorgegebenen Ausgleichsfrist nach § 14 Abs. 2 Satz. 2 KAG ausgeglichen werden. Ein ordnungsgemäßer gebührenrechtlicher Ausgleich setzt eine zeitnahe Ermittlung gebührenrechtlicher Ergebnisse für die jeweiligen Bemessungszeiträume voraus. Wie mit der Verwaltung besprochen, sind die gebührenrechtlichen Ergebnisse für die Bemessungszeiträume 2018, 2019 bis 2020 und 2021 schnellstmöglich zu ermitteln. Bezüglich des Ausgleichs von sich hieraus ergebenden Kostenüber- und Kostenunterdeckungen wird auf § 14 Abs. 2 Satz 2 KAG verwiesen.

6.1.3.4 Gebührenkalkulation

- 60 Im Rahmen der Gebührenkalkulation 2019 bis 2020 wurde auf die Einrechnung der Kostenunterdeckungen aus dem Bemessungszeitraum 2014 bis 2015 teilweise (in Höhe von 142 TEUR) verzichtet (Gemeinderatsbeschluss vom 11.12.2018). Nach einer überschlägigen Berechnung sind auch für die Bemessungszeiträume 2016 bis 2017 und 2018 Kostenunterdeckungen von ca. 560 TEUR entstanden. Diese können wegen Ablauf des Ausgleichszeitraums nicht mehr ausgeglichen werden. Ob eine Kostenunterdeckung ausgeglichen und wie der Ausgleich einer Kostenunterdeckung herbeigeführt wird, steht allein im Ermessen des Gemeinderats (§§ 24 Abs. 1 Satz 1, 39 Abs. 2 Nr. 15 GemO). Im Hinblick auf die künftige Entwicklung der Haushaltslage wird hierzu

jedoch empfohlen, künftig Kostenunterdeckungen zum Ausgleich in nachfolgende Gebührenkalkulationen einzustellen.

6.1.3.5 Straßenentwässerungskostenanteil

- A 61 Der Straßenentwässerungskostenanteil nach § 17 Abs. 3 KAG für das Jahr 2018 wurde unzutreffend behandelt. Es wurde der Wert des Vorjahres verbucht (ohne Berechnung). Die erforderliche Berechnung (mit den maßgebenden Werten des Jahres 2018) ist unterblieben. Diese ist nachzuholen und die ggf. erforderlichen Korrekturen zu veranlassen (§ 13 EigBVO a.F.). Auf die Erörterungen mit der Verwaltung wird verwiesen.

6.2 Technische Dienste 2015 bis 2018

6.2.1 Betriebsverhältnisse

- 62 Die Rechtsverhältnisse des Eigenbetriebs sind in der Betriebssatzung (BS) vom 23.09.2003 geregelt.

Der Eigenbetrieb wird in erster Linie für die städtischen Einrichtungen und Ämter tätig und kann aufgrund von Vereinbarungen seine Leistungen auf andere Gemeinden ausdehnen (§ 1 Nr. 2 BS).

Die Gewinnerzielungsabsicht ist ausgeschlossen (§ 1 Nr. 4 BS). Das Stammkapital beträgt 363 TEUR (§ 7 BS).

6.2.2 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse

- 63 Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Eigenbetriebs waren im Prüfungszeitraum geordnet.

Das Sach- und Finanzanlagevermögen hat nominell um 2,1 Mio. EUR zugenommen, weil die Investitionen höher waren als die Abschreibungen und Anlagenabgänge. Die Zugänge zum Anlagevermögen haben insgesamt 2,5 Mio. EUR betragen. Investitionsschwerpunkte waren hauptsächlich der Neubau des Betriebsgebäudes sowie der Erwerb und Fahrzeugen und Maschinen.

Das Eigenkapital ist ergebnisbedingt auf 1,3 Mio. EUR angestiegen. Die Fremdkredite haben sich auf 0,6 Mio. EUR vermindert. Der Kassenkredit hat sich auf 0,8 Mio. EUR erhöht.

Zum 31.12.2018 ergibt sich eine Unterfinanzierung des langfristig gebundenen Vermögens mit langfristigen Finanzierungsmitteln in Höhe von 1,0 Mio. EUR.

Der Eigenbetrieb hat in den Jahren 2015 bis 2018 durchweg mit Gewinnen von insgesamt 0,6 Mio. EUR abgeschlossen. Die Jahresgewinne wurden jeweils auf neue Rechnung vorgetragen.

Auf die Anlage 5 (Strukturbilanz, Kapitalflussrechnung, Gewinn- und Verlustrechnung) wird verwiesen.

6.2.3 Ergebnis der Sachprüfung

6.2.3.1 Jahresabschlüsse

- A 64 Die Jahresabschlüsse 2015 bis 2018 sind verspätet aufgestellt und festgestellt worden. Auf § 16 Abs. 2 und 3 EigBG wird zur künftigen Beachtung hingewiesen. Entgegen § 7 EigBVO i.V.m. § 245 HGB wurde nicht beachtet, dass die Jahresabschlüsse unter Angabe des (vollständigen) Datums von der Betriebsleitung zu unterzeichnen sind.

6.2.3.2 Kassenkreditermächtigung

- A 65 Im Jahr 2018 wurde die Kassenkreditermächtigung entgegen § 12 Abs. 1 Satz 3 EigBG i.V.m. § 89 GemO deutlich überschritten. Auf die Einhaltung ist künftig zu achten.

6.2.3.3 Verwendung von Kassenkrediten zur Investitionsfinanzierung

- A 66 Im Jahr 2017 waren für geplante Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen Kreditaufnahmen von 1,0 Mio. EUR vorgesehen. Trotz dieser Kreditermächtigung sind für den Neubau des Betriebsgebäudes keine Kredite aufgenommen worden.

Im Ergebnis hat dies zu einer Unterfinanzierung des langfristigen Vermögens und einem entsprechend hohen Kassenkredit geführt (s. hierzu Rdnr. 63). Nach § 12 Abs. 1 Satz 3 EigBG i.V.m. § 89 GemO hätten Kassenkredite nicht zur langfristigen Investitionsfinanzierung eingesetzt werden dürfen, da diese ausschließlich der subsidiären Liquiditätssicherung dienen.

6.3 Wasserwerk 2015 bis 2019

6.3.1 Betriebsverhältnisse

- 67 Die Rechtsverhältnisse des Eigenbetriebs sind in der Betriebssatzung (BS) vom 23.09.2003 geregelt.

Der Betriebszweck ist die Versorgung des Stadtgebiets mit Wasser (§ 1 Nr. 2 BS). Der Eigenbetrieb hat keine Gewinnerzielungsabsicht (§ 1 Nr. 4 BS). Eine Betriebsleitung ist bestellt (§ 6 BS). Das Stammkapital beträgt 65 TEUR (§ 7 BS).

Die technische Betriebsführung wurde auf ein regionales Versorgungsunternehmen übertragen.

6.3.2 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse

68 Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Eigenbetriebs waren im Prüfungszeitraum nur bedingt geordnet.

Das Sach- und Finanzanlagevermögen hat nominell um 0,6 Mio. EUR abgenommen, weil die Investitionen niedriger waren als die Abschreibungen und Anlagenabgänge. Die Zugänge zum Anlagevermögen haben insgesamt 0,7 Mio. EUR betragen. Investitionsschwerpunkte waren u.a. die Wasseraufbereitung Katzensteig sowie Erneuerungen des Wasserleitungsnetzes.

Die Fremdkredite haben sich um 0,6 Mio. EUR auf 3,6 Mio. EUR vermindert. Zum Ende des Prüfungszeitraums ergibt sich eine Unterfinanzierung des langfristig gebundenen Vermögens mit langfristigen Finanzierungsmitteln in Höhe von 0,7 Mio. EUR. Der Kassenkredit betrug zum 31.12.2019 0,7 Mio. EUR.

Der Eigenbetrieb hat im Prüfungszeitraum mit per Saldo mit einem Verlust von insgesamt 6 TEUR abgeschlossen. Die Jahresverluste 2015 und 2018 wurden zur Tilgung des Gewinnvortrags verwendet. Ein Teil des Jahresgewinns 2019 (37 TEUR) wurde zur Tilgung des Verlustvortrags verwendet. Die Jahresgewinne 2016, 2017 und der Rest des Jahresgewinns 2019 (94 TEUR) sind auf neue Rechnung vorgetragen worden.

Auf die Anlage 6 (Strukturbilanz, Kapitalflussrechnung, Gewinn- und Verlustrechnung) wird verwiesen.

6.3.3 Ergebnis der Sachprüfung

6.3.3.1 Jahresabschlüsse

A 69 Die Jahresabschlüsse 2015 bis 2017 und 2019 wurden verspätet vom Gemeinderat festgestellt. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren die Feststellungsfristen der Jahresabschlüsse 2020 und 2021 ebenfalls bereits abgelaufen. Auf § 16 Abs. 3 EigBG wird zur künftigen Beachtung hingewiesen.

- 70 Das im Feststellungsbeschluss des Gemeinderats vom 09.10.2018 festgestellte Jahresergebnis 2016 hat mit der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung des Jahresabschlusses 2016 (Bilanzsumme, Umlaufvermögen, Verbindlichkeiten, Summe der Erträge und Summe der Aufwendungen) nicht übereingestimmt. Der Jahresabschluss 2016 wurde daraufhin am 27.06.2023 nochmals mit den korrekten Werten vom Gemeinderat festgestellt.

6.3.3.2 Kassenkreditermächtigung

- A 71 Im Prüfungszeitraum wurde die Kassenkreditermächtigung entgegen § 12 Abs. 1 Satz 3 EigBG i.V.m. § 89 GemO jeweils überschritten. Auf deren Einhaltung ist künftig zu achten.

6.3.3.3 Grundgebühren

- 72 Die Grundgebühren sind seit längerem nicht mehr angepasst worden. Mit Blick auf den Zeitablauf und die Kostenentwicklung sollten die Gebührensätze auf ihre Angemessenheit überprüft werden.

6.3.3.4 Gewinnerzielung

- 73 Der Verzicht auf die Gewinnerzielung (§ 1 Nr. 4 BS) wurde nach wie vor nicht aufgegeben. Es sollte nochmals die Erwirtschaftung von Gewinnen und die Einführung einer Konzessionsabgabe beim Eigenbetrieb geprüft werden. Auf die Ausführungen im GPA-Geschäfts- und Kommunalfinanzbericht 2015, 56f. wird verwiesen.

Karlsruhe, 16.10.2023

Gemeindeprüfungsanstalt
Baden-Württemberg

gez. Philipp Roser
Prüfungsleiter