GEMEINDE SONTHEIM an der Brenz

Finanzwesen

Vorlage: Informationsvorlage
IV/010/2018
AZ: 095.62

I. Vorlage

Gemeinderat am	**23.10.2018**	**öffentlich**	Kenntnisnahme

II. Tagesordnungspunkt

Finanzprüfung der GPA 2010 bis 2015 Bekanntgabe der wesentlichen Prüfungsergebnisse

III. Anlagen

IV. Beschlussvorschlag

Siehe Darstellung des Sachverhalts

V. Finanzielle Auswirkungen

☐ keine

☐ Einnahmen: _____
☐ Ausgaben: _____

☐ Planmäßig	_____	HH-Stelle	_____
☐ Überplanmäßig	_____	HH-Stelle	_____
☐ Außerplanmäßig	_____	HH-Stelle	_____
☐ Deckungsvorschlag	_____	HH-Stelle	_____
☐ Verpf.ermächtigung	_____	HH-Stelle	_____

Darstellung des Sachverhaltes

Die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg hat in der Zeit vom 03.05.2017 bis 21.07.2017 - mit Unterbrechungen – die überörtliche allgemeine Finanzprüfung bei der Gemeinde Sontheim an der Brenz für die Jahre 2011 bis 2015 durchgeführt.
Gegenstand der Prüfung waren gemäß § 114 Abs. 1 Gemeindeordnung (GemO) die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung der Gemeinde in den Haushaltsjahren 2011 bis 2015 sowie die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen des Eigenbetriebs Wasserversorgung Sontheim an der Brenz in den Wirtschaftsjahren 2011 bis 2015.
Von einer Schlussbesprechung (§ 12 Abs. 2 Gemeindeprüfungsordnung) konnte abgesehen werden - der Leiter der Verwaltung ist am 05.09.2017 über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung mündlich unterrichtet worden. Nach § 114 Abs. 4 der GemO ist der Gemeinderat über die wesentlichen Ergebnisse dieser Prüfung zu unterrichten.
Kursiv gedruckt – unterhalb der jeweiligen Beanstandung – haben wir eine kurze Stellungnahme der Gemeindeverwaltung abgegeben, die einerseits die grundsätzliche Position der Verwaltung zur jeweiligen Beanstandung dokumentiert und andererseits - in ausführlicherer Form – Grundlage zur Stellungnahme gegenüber der Gemeindeprüfungsanstalt wird.

1. Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse

Gemeinde

Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Gemeinde waren im Prüfungszeitraum 2011 bis 2015 geordnet. Die Ertragskraft des Verwaltungshaushalts hat mit Ausnahme des Jahres 2014 über dem vergleichbaren Landesdurchschnitt gelegen.
Bei unterdurchschnittlichen, aber tendenziell deutlich zunehmenden Nettosteuereinnahmen und einem ab 2014 merklich ansteigenden, aber ebenfalls unterdurchschnittlichen Zuschussbedarf im Verwaltungs- und Betriebsbereich haben sich die Zuführungen an die Vermögenshaushalte in den Haushaltsjahren 2011 bis 2015 deutlich besser entwickelt als geplant und bis 2013 auch über dem Landesdurchschnitt gelegen. Insgesamt konnten den Vermögenshaushalten im Prüfungszeitraum 7,13 Mio. EUR zugeführt werden, wovon 5,23 Mio. EUR zur Investitionsfinanzierung zur Verfügung gestanden haben.
In den Vermögenshaushalten sind in den Jahren 2011 bis 2015 insgesamt 16,1 Mio. EUR investiert worden, die zu 43,1 % mit Eigenmitteln, zu 36,1 % mit Zuweisungen und Zuschüssen und zu 20,8 % mit Krediten finanziert wurden. Der allgemeinen Rücklage sind im Prüfungszeitraum saldiert 0,7 Mio. EUR zugeführt worden. Zum Ende des Prüfungszeitraums hat ihr Bestand 1,5 Mio. EUR betragen. Die im Prüfungszeitraum zunächst rückläufige Verschuldung der Gemeinde im Kämmereihaushalt hat sich zum Ende des Prüfungszeitraums auf 6,4 Mio. EUR leicht erhöht und lag damit weiterhin erheblich über dem vergleichbaren Landesdurchschnitt. Auch unter Einbeziehung der auf Eigenbetriebe und Sondervermögen entfallenden Verschuldung wurde der Vergleichswert deutlich überschritten.
Für das zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht vollständig abgeschlossene Haushaltsjahr 2016 sollen sich im Vergleich zur Haushaltsplanung Mehreinnahmen bei der Gewerbesteuer und Mindereinnahmen bei den Schlüsselzuweisungen die Waage halten. Gleichzeitig sind durch zeitliche Verschiebungen bei den investiven Tätigkeiten niedrigere Kreditaufnahmen notwendig gewesen, was gegenüber der ursprünglichen Planung voraussichtlich zu einer leicht erhöhten Nettoinvestitionsrate führen wird. Nach der weiteren Finanzplanung ab 2017 wird von konstanten Gewerbesteuereinnahmen ausgegangen, gleichwohl sollen v.a. steigende Einkommensteueranteile sowie leicht rückläufige Umlageverpflichtungen ab 2017 zu weiter steigenden Nettosteuereinnahmen führen, so dass trotz des spürbar ansteigend prognostizierten Zuschussbedarfs im Verwaltungs- und Betriebsbereich Zuführungen zum

Vermögenshaushalt zwischen 0,7 Mio. EUR und 0,9 Mio. EUR erwartet werden. In den Vermögenshaushalten sollen bis 2020 insgesamt 18,3 Mio. EUR in die Infrastruktur, die Abwasserbeseitigung und Grundstücksverkehr sowie Erschließungsanlagen investiert werden. Die Finanzierung soll zu 31 % (5,7 Mio. EUR) durch Eigenmittel, zu 27,0 % (4,9 Mio. EUR) durch Zuweisungen und Zuschüsse und zu 42 % (7,7 Mio. EUR) durch Kredite erfolgen. Nach der Planung würde die ohnehin bereits deutlich überdurchschnittliche Verschuldung des Kämmereihaushalts bis Ende 2020 auf 11,1 Mio. EUR ansteigen. Korrespondierend hierzu sollen die stetig anwachsenden Tilgungsverpflichtungen laut Planung 2020 höher sein als die Zuführungsrate, so dass die Gemeinde bei planmäßigem Verlauf einen Vermögensverzehr in Form einer negativen Nettoinvestitionsrate hinnehmen müsste.
Inwieweit im Blick auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung die Planungserwartungen realisiert werden, ist zunehmend schwer einschätzbar und insbesondere bezüglich der Prognosen zur Entwicklung der Nettosteuereinnahmen mit Risiken behaftet. Deshalb gilt es, dem erwarteten Zuwachs beim Zuschussbedarf im Verwaltungs- und Betriebsbereich durch eine sparsame Haushaltsführung entgegenzuwirken. Hierzu sollten die Einnahmemöglichkeiten ausgeschöpft und die Ausgaben kritisch (hinsichtlich der Leistungsangebote und -standards) überprüft werden. Eventuelle Ergebnisverbesserungen sollten vorrangig zur Reduzierung der überdurchschnittlichen und weiter stark steigend prognostizierten Verschuldung herangezogen werden, um damit den Haushalt durch wegfallende Zins- und Tilgungsleistungen zu entlasten. Die künftige Investitionstätigkeit sollte an der Finanzierbarkeit durch Eigen- und Fördermittel ausgerichtet und dabei insbesondere auch die Belastungen durch Folgekosten berücksichtigt werden, um die stetige Aufgabenerfüllung der Kommune dauerhaft sicherzustellen (§ 77 Abs. 1 GemO).

Eigenbetrieb Wasserversorgung
Zum 31.12.2015 hat eine Überfinanzierung des langfristigen Vermögens von 565 TEUR bestanden. Nach Aufhebung des Gewinnverzichts und der Anpassung des Wasserzinses 2011 und der Zählergebühren 2014 haben sich die Ertragslage und die Rechnungsergebnisse erkennbar verbessert. Die nach Abführung der Konzessionsabgaben noch erwirtschafteten Jahresgewinne im Prüfungszeitraum in Höhe von rund 71 TEUR sind im Eigenbetrieb verblieben.

2. Wesentliche Feststellungen der Prüfung

Gemeindekasse
Die Dienstanweisung für die Gemeindekasse ist zu aktualisieren. (Rdnr. 11)
Für die Kassenleitung ist keine Stellvertretung bestellt. Bei der zurzeit praktizierten Vertretungslösung ist die Einhaltung der Trennung von Anordnung und Vollzug nicht gewährleistet. (Rdnr. 12)
Die Berechtigungsverwaltung ist zu überarbeiten. (Rdnrn. 14 und 15)

Stellungnahme der Verwaltung
Die Dienstanweisung für die Gemeindekasse wird derzeit überarbeitet – insbesondere bezüglich der Aufgaben der Gemeindekasse, der eingerichteten Konten, der Stellvertretungsregelungen und des bargeldlosen Zahlungsverkehrs (auch das Online-Banking) – aber auch schon im Hinblick auf die, für das Jahr 2019 bei der Gemeinde, geplante Einführung des neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens.
In diesem Zuge wird auch die Berechtigungsverwaltung bei der Gemeinde neu geregelt werden: Der Berechtigungsverwalter für „newsystem Kommunal“ und seine Stellvertretung werden schriftlich bestellt. In einer Dienstanweisung für die Berechtigungsverwaltung werden

entsprechende Regelungen zu Gruppenzugehörigkeiten und der Trennung von Verantwortungsbereichen getroffen. Das Einrichten und das Löschen von Berechtigungen wird über ein verbindliches Antragsformular abgewickelt werden, das bei Antragsstellung durch den jeweils zuständigen Amtsleiter sowohl vom Berechtigungsverwalter, als auch vom Kämmerer im Hinblick auf die korrekte Rechtezuordnung - insbesondere auch auf die Trennung von Anordnung und Vollzug - zu überprüfen und dann zu unterzeichnen ist.
Technisch wird zukünftig sichergestellt, dass bei allen Zugängen die durchgeführten Tätigkeiten im System auch personenbezogen protokolliert und nachvollziehbar werden.

Rechnungswesen

In den Jahresrechnungen 2012 und 2013 ist nach dem Feststellungsbeschluss durch den Gemeinderat noch ergebniswirksam gebucht worden. (Rdnr. 19)
Auf Grund von Fehlbuchungen war die Restekontinuität der Jahresrechnungen 2013 und 2014 nicht gegeben. (Rdnr. 22)
Stellungnahme der Verwaltung
Zukünftig werden die Bücher mit Abschluss des Haushaltsjahres geschlossen – bestandsverändernde Buchungen nach dem Abschlusstag werden nicht mehr vorgenommen.
Die fehlende Vollständigkeitsbestätigung der Datenübertragung vom „Altsystem adKomm“ in „newsystem Kommunal“ wird vom Systemanbieter nachgefordert. (Rdnr. 24)
Bei verwaltungsinterner Aufklärung der beanstandeten Differenz zwischen den Einnahmen und Ausgaben des Vermögenshaushalts in der Gruppierungsübersicht (Rdnr. 20) wurde festgestellt, dass das Rechnungsergebnis 2013 um den Betrag der im Rechnungsergebnis ausgewiesenen Abgänge auf Haushaltsausgabereste differiert. Es ist nicht mehr nachvollziehbar, warum im Rechnungsergebnis diese Abgänge ausgewiesen sind – bei kürzlich erfolgter erneuter Ermittlung des Rechnungsergebnisses 2013 wurde genau derselbe Betrag als „Soll-Fehlbetrag“ ausgewiesen. Das heißt: Der Fehlbetrag ist über eine Rücklagenentnahme zu finanzieren – der Rücklagenbestand verringert sich entsprechend. Derselbe Fehler wurde von uns noch in einem weiteren Jahresabschluss festgestellt.
Die Kontinuität der Rücklagenbewirtschaftung ist aus Sicht der Verwaltung nicht gewährleistet. Zusammen mit dem oben dargestellten Thema der „Soll-Fehlbeträge“, der beanstandeten Problematik der „Bilanzkontinuität“ und der Thematik fehlender Einnahmevormerkungen im Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge kann aus unserer Sicht derzeit nicht davon ausgegangen werden, dass die Jahresabschlüsse ab 2012 so belastbar sind, dass ein einwandfreier Jahresabschluss 2017 und dann auch 2018 gefertigt werden kann. Wir halten dies aber, auch wegen der geplanten Einführung des NKHR, für zwingend erforderlich.
Die Verwaltung wird deshalb die Jahresrechnungen 2012 bis 2015 und gegebenenfalls auch 2016 neu aufstellen und dem Gemeinderat nochmals zur Beschlussfassung vorlegen. Die Aufstellung der Jahresrechnung 2017 wird sich entsprechend verzögern.

Personalwesen

Die leistungsorientierte Bezahlung entspricht nicht den tariflichen Vorgaben. (Rdnr. 32)
Stellungnahme der Verwaltung
Die leistungsorientierte Bezahlung wird entsprechend den Vorgaben gestaltet.

Für übertarifliche Leistungen sind noch entsprechende Organbeschlüsse notwendig. (Rdnr. 33)
Stellungnahme der Verwaltung
Die übertariflichen Leistungen/Zulagen werden zukünftig regelmäßig auf ihre Höhe und Notwendigkeit überprüft. Die Überprüfungen werden zu den Personalakten genommen.
Die Gemeinderatsbeschlüsse zu den übertariflichen Leistungen werden, bei weiterer Gewäh-

rung, nachgeholt.

Städtebauliche Sanierungs- Entwicklungsmaßnahmen und Städtebauliche Verträge (Rdnrn. 39 und 41 bis 44)

Es ist zu prüfen, ob für die Friedhofstraße noch Erschließungsbeiträge zu veranlagen sind. (Rdnr. 39)

Im Prüfungszeitraum sind unzulässige Vereinbarungen über die Höhe von Anschluss- und Erschließungsbeiträgen, von bereits durch Dritte refinanzierte Erschließungskosten sowie über die Abschöpfung von planungsbedingten Bodenwertsteigerungen zwischen Gemeinde und Beitragsschuldner abgeschlossen worden. (Rdnrn. 41 bis 44)

Stellungnahme der Verwaltung

Die Friedhofstraße ist eine vorhandene Straße gemäß § 242 BauGB. Sie wurde spätestens ab dem Jahre 1950 beidseitig bebaut. Die Genehmigung der Bebauung erfolgte auf Grund eines Baulinienplanes, der seit dem 30.08.1943 rechtsverbindlich ist. Die Straße war auch unter den damaligen Gesichtspunkten schon im Jahre 1950 endgültig hergestellt. Erschließungsbeiträge können heute nicht mehr erhoben werden. (Rdnr. 39)

Mit den betroffenen Grundstückseigentümern im Baugebiet Weiherbraike wird die Gemeinde entsprechende Ablösungsvereinbarungen treffen – die Erschließungsanlagen sind noch nicht endgültig hergestellt und damit ist die Beitragsschuld auch noch nicht entstanden. (Rdnr. 44)

Die Gemeinde wird zukünftig Erschließungsverträge, städtebauliche Verträge oder andere ähnliche vertragliche Vereinbarungen bzw. Regelungen in Kaufverträgen entsprechend den rechtlichen Rahmenbedingungen abschließen. (Rdnrn 41 bis 44)

Erschließungs- und Anschlussbeiträge

Die Ermittlung des Ablösungsbetrags im Baugebiet „Am Riegele“ war nicht satzungskonform. (Rdnr. 50)

Stellungnahme der Verwaltung

Die Kalkulation von Ablösebeträgen wird zukünftig regelmäßig anhand der tatsächlichen Kostenentwicklung fortgeschrieben. Die Regelungen zur Kostenaufteilung bezüglich des Anteils der Straßenentwässerung werden zukünftig beachtet. Ein finanzieller Schaden ist der Gemeinde nicht entstanden

Die Heranziehung zu Anschlussbeiträgen hat vereinzelt den gesetzlichen Bestimmungen nicht entsprochen. (Rdnrn. 52 bis 55)

Stellungnahme der Verwaltung

Die gesetzlichen Bestimmungen werden zukünftig beachtet.