

Sitzung	Gemeinderat - Ö - 15.05.2012
Beratungspunkt	Allgemeine Finanzprüfung 2006 - 2010 durch die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg (GPA)
Anlagen	3
Finanzposition	
vorangegangene Beratungen	

Erläuterungen:

Nach den Vorschriften der Gemeindeordnung hat die Gemeindeprüfungsanstalt im Rahmen der überörtlichen Prüfung in der Zeit vom 12.10.2011 bis 10.01.2012 die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung der Stadt, des Eigenbetriebs Abwasserbeseitigung sowie des Eigenbetriebs Städtische Wasserwerk für die Haushaltsjahre 2006-2010 geprüft. Der Prüfbericht ging Anfang April bei der Stadtverwaltung ein. Die überörtliche Prüfung hat sich schwerpunktmäßig vor allem auf finanzwirtschaftlich bedeutsame Bereiche erstreckt und im Übrigen auf Stichproben beschränkt. Dabei hat sich ein guter Gesamteindruck vom Leistungsniveau und von den Arbeitsergebnissen der Verwaltung ergeben.

1. Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse

Im Prüfungszeitraum 2006-2010 waren die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Stadt insgesamt gut. Der Zuschussbedarf betreffend des Verwaltungs- beziehungsweise des Betriebsbereiches ist geringer geworden und weit unterdurchschnittlich in Bezug auf den Landesdurchschnitt. Gleichzeitig konnte trotz einer konstant unterdurchschnittlichen Steuerkraft überdurchschnittliche Zuführungsraten und Netto-Investitionsraten erwirtschaftet werden. Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse der beiden Eigenbetriebe waren insgesamt geordnet. Das Fremdkapital wurde verringert und das Eigenkapital im Eigenbetrieb Wasserwerk gestärkt.

2. Einzelfeststellungen

Nachfolgend sind die Prüfbemerkungen der GPA in kursiver Schrift aufgelistet, jeweils darunter anschließend die Stellungnahmen der Verwaltung.

A 12

„Im Tagesabschluss wurden – entgegen § 27 Abs. 1 i.V.m. § 3 Abs. 3 DA (Dienstanweisung) – nur die eigenen Kassengeschäfte nachgewiesen. Soweit an dieser Praxis festgehalten werden soll, bedarf es einer Anpassung der DA.“

Im Tagesabschluss der Stadtverwaltung Donaueschingen sollen weiterhin nur die Kassengeschäfte des Kernhaushalts nachgewiesen werden. Eine Zusammenfassung der Kassengeschäfte des Kernhaushalts, der Eigenbetriebe und des Gemeindeverwaltungsverbandes ist aufgrund der unterschiedlichen Buchführungsstile nicht praktikabel. Es sollen deshalb weiterhin die unterschiedlichen Kassengeschäfte in separaten Tagesabschlüssen beziehungsweise Kontenabgleichen nachgewiesen werden. Die DA wird entsprechend der vorliegenden Gegebenheiten angepasst.

A 13

„Die im Rahmen der Spendenaktion „Japan in Not – Donaueschingen hilft“ eingerichteten weiteren Geschäftskonten waren nicht im Tagesabschluss nachgewiesen. Zudem sind die entsprechenden Verwaltungsvorfälle nicht im Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge verbucht worden. Auf die vom OB erlassene DA Nr. 3/2011 wird ergänzend hingewiesen.“

Die entsprechenden Verwaltungsvorfälle sind zwischenzeitlich im Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge im Jahre 2011 nachgewiesen. Die Spendenaktion ist mittlerweile abgeschlossen, nachdem die letzten Spenden weitergeleitet wurden, konnten im Dezember 2011 die Geschäftskonten wieder aufgelöst werden. Künftig würden weitere Geschäftskonten im Tagesabschluss nachgewiesen.

A 14

„Bei Lastschrifteinzug ist auf eine rechtzeitige Vorlage der Kassenanordnung durch das Fachamt hinzuwirken. Soweit solche Verwaltungsvorfälle nicht unverzüglich durch das Fachamt aufgeklärt und angewiesen werden können, sind sie als Vorschüsse zu behandeln (§ 30 i.V.m. § 46 Nr. 29 GemHVO-kameral).“

Bei Lastschrifteinzug wird auf eine rechtzeitige Vorlage einer Kassenanordnung durch das Fachamt bestanden. Soweit Verwaltungsvorfälle unaufgeklärt bleiben, werden die Vorfälle künftig als Vorschüsse behandelt.

A 15

„Die Stadtkasse sollte künftig verstärkt die Vorteile einer gemeinsamen Kassenmittelbewirtschaftung („Cashpool“) sämtlicher mitverwalteter Kassengeschäfte nutzen. Darüber hinaus ermöglicht ein gezieltes Liquiditätsmanagement, neben den hohen Tagesgeldanlagen, auch längerfristige Festgeldanlagen mit ggf. höheren Erträgen.“

Die Stadtkasse wird in Zukunft die Vorteile eines Cashpools noch effizienter nutzen, um gegebenenfalls wirtschaftlichere Geldanlagen abschließen zu können.

A 16

„Zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung bestanden verschiedene Tages- und Festgeldanlagen im Gesamtumfang von 12,5 Mio. EUR. Hierzu war festzustellen:

- Bei einer Festgeldanlage war nicht durch Sperrvermerk sichergestellt, dass die Rückzahlung nur auf ein Geschäftskonto der Stadtkasse erfolgen darf.*
- Die Geldmarktkonten (Tagesgeldkonten) waren nicht im Tagesabschluss nachgewiesen. Es wird im Interesse einer transparenten Darstellung der Liquiditätslage angeregt, die Bestände auf den Geldmarktkonten wegen ihrer täglichen Verfügbarkeit im Kassenistbestand des jeweiligen Tagesabschlusses (als besonderen „Zahlweg“) nachzuweisen.*
- Nach § 15 Abs. 4 Satz 2 DA ist das Einvernehmen des Fachbediensteten für das Finanzwesen bei Geldanlagen einzuholen. Dies wurde bisher versäumt. Das Erforderliche ist – soweit noch nicht geschehen – zu veranlassen und künftig zu beachten.“*

Die aufgezeigten Punkte sind umgesetzt bzw. werden zukünftig beachtet.

A 17

„Die Stadt hat Ende 2008 einen Bausparvertrag (Bausparsumme: 2,0 Mio. EUR; Einzahlung 0,6 Mio. EUR) abgeschlossen. Ein aktueller Kontoauszug (2010) konnte nicht vorgelegt werden. Die kapitalisierten Zinsen waren noch nicht verbucht. Diese Art der Geldanlage ist – auch im Blick auf den nach der mittelfristigen Finanzplanung fehlenden Kreditbedarf – auf ihre Wirtschaftlichkeit hin zu überprüfen. Den künftigen Darlehenszinsen (2,8 v.H.) stehen bis zur Zuteilung sehr geringe Guthabenzinsen (0,5 v.H.) gegenüber. In diese Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ist auch die Abschlussgebühr (10 TEUR) einzubeziehen.“

Die Geldanlage soll beibehalten werden. Unter dem Gesichtspunkt eines steigenden Zinsniveaus, was auch Ausfluss von Basel III sein wird, ist die Sicherung eines vergleichsweise niedrigen Fremdkapitalzinssatzes wirtschaftlich sinnvoll. Das auch besonders deshalb, weil große Investitionen in Millionenhöhe geplant sind. Eine Verwendung der Fremdkapitalmittel im Eigenbetrieb Abwasser stellt zudem eine Alternative dar. Im Übrigen werden die kapitalisierten Zinsen nachgebucht.

A 18

„Das Mahn- und Beitreibungswesen war, unbeschadet der nachfolgenden Feststellungen, im Wesentlichen geordnet. Nach der in Stichproben vorgenommenen Durchsicht der „Offene-Posten-Liste“ vom 22.11.2011 wird noch auf Folgendes hingewiesen:

- Für die dem Debitor Nr. 91002159 eingeräumte Ratenstundung lagen nach Aktenlage die notwendigen Organbeschlüsse nicht vor.*
- Klein- und Kleinstbeträge sollten ausgebucht werden.*

- *Bei Debitor Nr. 91003101 waren seit dem Jahr 2006 keine verjährungsunterbrechenden Handlungen erkennbar. Soweit zwischenzeitlich Verjährung eingetreten ist, wäre ein Ausgleich über die Eigenschadenversicherung zu prüfen.*
- *Verschiedene Forderungen sollten wegen Uneinbringlichkeit (Eröffnung Insolvenzverfahren, eidesstattliche Versicherung etc.) in das Niederschlagungsverzeichnis eingetragen werden. Einzelheiten sind mit der Verwaltung besprochen worden.“*

Die aufgezeigten Fälle werden umgesetzt. In Bezug auf Debitor Nr. 91003101 scheint ein eventueller Ausgleich über die Eigenschadenversicherung wenig wirtschaftlich, da es sich bei der aufgezeigten Forderung um einen Betrag von 20,- € handelt.

A 19

„Unter Debitor 90007803 wurden jährlich Buchungen abgewickelt, die von der Verwaltung nicht konkret erläutert werden konnten. Nach deren Angaben waren die Buchungen zur Kassenmittelbewirtschaftung notwendig. Gründe für die Buchungen sind für die überörtliche Prüfung nicht ersichtlich. Die Angelegenheit ist, ggf. mit Hilfe des Rechenzentrums, aufzuklären.“

Die Buchungen waren in der Anfangszeit der SAP-Software notwendig, um die Kassenmittel zu bewirtschaften. Zwischenzeitlich ist das Programm weiterentwickelt worden, so dass die Buchungen nicht mehr durchgeführt werden müssen und auch nicht mehr durchgeführt werden.

A 20

„Seit dem 01.01.2008 setzt die Stadtkasse eine vorgezogene digitale Belegarchivierung ein. Diese ist noch durch eine Dienstanweisung zu regeln (vgl. GPA-Mitt. 2/2003 Az. 095.00; 913.21 und 8/2005 Az. 910.00; 913.04).“

A 21

„Entgegen § 31 DA werden Bürgschaftsurkunden, wertvolle Fundsachen und Kfz-Briefe nicht von der Stadtkasse verwahrt. Die Wertgegenstände verbleiben offensichtlich bei den jeweils zuständigen Fachämtern. Sofern diese Praxis beibehalten werden soll, ist die DA entsprechend anzupassen.“

Zu A 20 und A 21:

Die entsprechenden Dienstanweisungen werden erstellt bzw. nach Prüfung angepasst.

A 23

„Zu den Jahresrechnungen der Jahre 2006 bis 2010 war festzustellen:

- Die zu prüfenden Jahresrechnungen lagen nicht in ausgedruckter Form vor (§ 34 Abs. 2 GemKVO-kameral). Sie sind von der Verwaltung unter dem Datum 20.10.2011 erstellt worden.*
- Im HJ 2008 weicht die vom Gemeinderat festgestellte Jahresrechnung vom archivierten Exemplar ab. Die Änderungen betreffen den Kassenbestand (Sachbuchteil 4) und resultieren aus Berichtigungen, die über das Rechenzentrum veranlasst worden sind.*
- Die Haushaltsrechnungen 2009 und 2010 weisen sog. „Dummy“-Konten aus, auf denen Ist-Bestände (ohne Soll) verbucht waren.*
- Im HJ 2010 waren die Ist-Spalten der Sachbuchteile 1 bis 4 nicht ausgeglichen. Ursächlich hierfür war die im Jahr 2010 erfolgte Umstellung der Eigenbetriebe auf kaufmännische Buchführung (SAP R/3). Es wurde versäumt, eine Bereinigung der teilweise noch in der kameralen Rechnung (Sachbuchteile 6 und 7) verbuchten Forderungen und Verbindlichkeiten vor dem Bücherabschluss vorzunehmen. Künftig sind die Vorschriften über die Aufstellung und die Aufbewahrung der Jahresrechnung zu beachten. Die Richtigkeit und Vollständigkeit des Abschlusses ist für jeden Sachbuchteil durch die Unterschrift des Fachbediensteten für das Finanzwesen zu bestätigen.“*
- Neben einer jederzeit digital vorhandenen Jahresrechnung werden die entsprechenden Bücher künftig auch in ausgedruckter Form vorgehalten. Die weiteren Vorschriften zur Aufbewahrung werden künftig beachtet.
- Betreffend der Haushaltsjahresrechnung 2008 geht es um einen Betrag von 0,01 €. Ursächlich dafür war die Berichtigung des Kassenbestandes durch das Rechenzentrum aufgrund einer Obligo Differenz von 0,01 € aus dem Jahre 2002. Der Vorgang ist detailliert dokumentiert.
- Dummy-Konten sind notwendig, um die Leistungsbeziehungen des Kernhaushalts zu den Eigenbetrieben darzustellen. Aufgrund der Einführung des Verrechnungsprogramms „Interflex“ im Jahr 2009 war der Buchungsablauf damals noch nicht perfekt abgestimmt. Bereits seit dem Jahr 2010 erfolgt die Verbuchung ordnungsgemäß. Der in diesem Jahr ausgewiesene Ist- Wert musste zur Bereinigung eines Restes aus 2009 verbucht werden. Künftig werden derartige Buchungen nicht mehr erfolgen.
- Die Bereinigung der Sachbücher wird im Jahr 2011 vorgenommen. Da Ihr Haus (GPA) bereits durch die Prüfungstätigkeit mit dem komplexen Sachverhalt vertraut ist, wurde in der Sache eine entsprechende Beratungsleistung bei Ihnen angefordert. Die Angelegenheit sollte dann einer vorschriftskonformen Lösung zugeführt werden können.

A 25

„In den Soll-Einnahmen waren vereinzelt auch Forderungen enthalten, die gegenwärtig nicht realisierbar sind. Eine entsprechende Soll-Bereinigung ist vorzunehmen.“

A 26

„Die Verbuchung des Straßenentwässerungskostenanteils hat künftig unter der Gruppierung 715 zu erfolgen. Darüber hinaus ist auf eine Reduzierung der unter der Gruppierung 668 (vermischte Ausgaben) zu buchenden Verwaltungsvorfälle zu achten (§ 7 Abs. 3 GemHVO-kameral).“

Zu A 25 und A 26:

Die Bereinigung wird durchgeführt. Die Gliederungs- und Gruppierungsvorschrift wird künftig beachtet.

A 27

„Im Prüfungszeitraum sind verschiedene Leistungsbeziehungen innerhalb des VwH als Leistungsentgelte behandelt und durchgebucht worden (z.B. Miete für die Hallenbenutzung durch Schulen). Verrechnungen zwischen Einzelplänen, Abschnitten und Unterabschnitten des VwH müssen nach der verbindlichen VwV Gliederung und Gruppierung über die Gruppierung 169 erfolgen. Der Nachweis von Leistungsentgelten anstelle von inneren Verrechnungen ist nicht zulässig.“

Die Leistungsbeziehungen wurden als Leistungsentgelte verbucht, da es sich bei diesen Werten hauptsächlich um unentgeltliche Wertabgaben handelt, die der Umsatzsteuer unterliegen. Das bedeutet, dass die gebuchten Ausgaben nicht den gebuchten Einnahmen entsprechen können, weil ein Teil der Einnahmen als Umsatzsteuer an das Finanzamt abgeführt werden muss. Auf den belasteten Ausgabehaushaltsstellen ist der Bruttowert abzubilden, um die korrekte Kostensituation zu dokumentieren und um damit auch den Grundsätzen der ordnungsgemäßen Buchführung zu entsprechen. Auf der Einnahmeseite ist dementsprechend im Rahmen der Betriebe gewerblicher Art der Nettowert ohne Umsatzsteuer darzustellen. Eine Verbuchung als interne Leistungsverrechnung im Sinne der Verwaltungsvorschrift Gliederung und Gruppierung ist deshalb nicht möglich. Der Sachverhalt wurde im Rahmen der Prüfung besprochen.

A 28

„Die Technischen Betriebe weisen seit dem HJ 2009, der Fuhrpark im gesamten Prüfungszeitraum einen Zuschussbedarf aus. Im Hinblick auf die vollständige Erfassung der gebührendfähigen Kosten (kostenrechnende Einrichtungen) sowie der vollständigen Belastung der Budgets der auftraggebenden Kostenstellen ist von den Hilfsbetrieben eine vollständige Kostendeckung zu fordern.“

Künftig werden unter den genannten Gesichtspunkten die kompletten Kosten verrechnet. Bei der bisherigen Handhabung konnte am Zuschussbedarf abgelesen werden, dass die zu Jahresbeginn kalkulierten Stundensätze für die tatsächlich angefallenen Kosten nicht hoch genug bemessen waren.

A 29

„Teilweise sind Ausgaben für die Unterhaltung von Gebäuden im VmH veranschlagt und verbucht worden. Die entsprechenden Ausgaben wären dem VwH zuzuordnen gewesen (Nr. 2.4.2.3 VwV Gliederung und Gruppierung).“

Die Zuordnung von Ausgaben zu Herstellungs-oder Erhaltungsaufwand ist auslegungsfähig. Es wird künftig eine engere Auslegung der Verwaltungsvorschrift stattfinden.

A 30

„In den HJ 2008 und 2009 sind Kassenkredite zum Zweck der Geldanlage aufgenommen worden. Die Voraussetzungen für die Aufnahme von Kassenkrediten (§ 89 Abs. 1 GemO-kameral) lagen demnach nicht vor. Im Übrigen war aus den Akten nicht ersichtlich, dass der OB gemäß § 16 DA-Kasse informiert worden ist.“

Der Punkt wurde bereits im Prüfbericht 2008 der eigenen Innenrevision aufgegriffen. Die entsprechende Vorschrift wird seit dieser Zeit befolgt.

A 31

„Die Stadt führt eine sog. Teil-Vollvermögensrechnung (vgl. Nr. 2.1.1 frühere VwVVMR). Zu den zum 31.12.2010 ausgewiesenen Beständen waren folgende Feststellungen zu treffen:

- Die Darlehensforderungen enthielten unzutreffend auch die wegen landwirtschaftlicher Nutzung gestundeten Erschließungsbeiträge. Außerdem ergab sich im Rahmen der Abstimmung der Bestände eine noch ungeklärte Differenz in Höhe von 6 TEUR.*
- Die kreditähnlichen Rechtsgeschäfte waren unzutreffend mit negativen Werten bilanziert.*
- Die Kassenmittel der Eigenbetriebe sind fehlerhaft ausgewiesen worden.“*

A 32

„Bei drei Grunderwerben auf Rentenbasis waren die ursprünglich prognostizierten Laufzeiten im HJ 2005 ausgelaufen. Die in den folgenden Jahren zu leistenden Rentenzahlungen sind in der Vermögensrechnung dokumentiert worden und führten zu negativen Buchwerten. Zur realistischen Darstellung ist die voraussichtliche Laufzeit neu einzuschätzen, um das kreditähnliche Rechtsgeschäft ordnungsgemäß nachzuweisen.“

Zu A 31 und A 32:

Die ausgewiesenen Bestände werden einer Bewertung unterzogen, bei der die mitgeteilten Feststellungen umgesetzt werden.

A 33

„Seit dem HJ 2010 beträgt die veranschlagte Deckungsreserve (§ 11 Nr. 2 GemHVOkame-ral) 500 TEUR (davor 80 bis 100 TEUR). Die Erhöhung wird vor allem mit der Einführung der Budgetierung begründet. Auch bei der Mittelbereitstellung im Rahmen von Budgets sind die Veranschlagungsgrundsätze zu beachten (§ 7 GemHVO-kameral). Im Übrigen soll gerade durch die Budgetierung über- und außerplanmäßigen Ausgaben entgegengewirkt werden.“

Nachdem mittlerweile Erfahrungen zur Budgetierung vorliegen, wird die Verwaltung im nächsten Haushaltplanentwurf eine deutlich geringere Deckungsreserve veranschlagen.

A 34

„Die Stadt hat in den Jahren 1991 und 1996 die Ausfallhaftung für zwei zinsverbilligt Bau-darlehen der vormaligen Landeskreditbank Baden-Württemberg, heute L-Bank, (sog. MB10-Darlehen) übernommen. Darlehensnehmer war eine ortsansässige GmbH. Im Jahr 1998 sind die insoweit finanzierten Objekte an die Eheleute R. aus Donaueschingen veräußert worden. Beim Eigentumswechsel hat die Stadt, nach den handschriftlichen Ausführungen in den Akten auf Wunsch von Frau R., auf die Offenlegung der finanziellen Verhältnisse verzichtet.

Die Stadt wurde von der L-Bank am 28.05.2008 darüber informiert, dass „R. nach langer Zeit an die Tilgung gegangen ist, die überwiesenen 11 TEUR jedoch nicht im Ansatz zufriedenstellen“ (vgl. Aktenvermerk des Bürgermeisters vom 28.05.2008). Die Fraktionsvorsitzenden sind am 22.06.2009, der Gemeinderat am 15.09.2009 informiert worden. In einem von der Stadt bei den Rechtsanwälten Eisenmann, Wahle, Birk in Auftrag gegebenen Gutachten wird festgestellt: „Auf der Grundlage des hiesigen Kenntnisstandes bestehen deshalb keine hinreichenden rechtlichen Erfolgsaussichten, eine Inanspruchnahme aus der Bürgschaft erfolgreich abzuwehren“. Die Rechtsaufsichtsbehörde ist am 30.04.2010 im Rahmen einer gemeinsamen Besprechung von der Stadt über den Vorgang informiert worden. Genehmigungspflichten wurden demnach nicht gesehen. Mit Datum vom 17.01./24.01.2011 haben die Stadt und die L-Bank eine Vergleichsvereinbarung zur Vermeidung einer gerichtlichen Auseinandersetzung geschlossen. Darin verpflichtet sich die Stadt zur Zahlung von 925 TEUR. Die L-Bank verzichtet im Gegenzug auf sämtliche Ansprüche aus den Bürgschaften. Gleichzeitig sichert die Stadt zu, auf Maßnahmen zu verzichten, die die Schuldenbereinigung der beteiligten Banken erschweren.

Frau R. hat gegenüber der Stadt ein notariell beurkundetes Schuldanerkenntnis mit Zwangsvollstreckungsunterwerfung erklärt. Mit Schreiben vom 20.01.2012 erklärte die L-Bank, dass die damalige Darlehensgewährung an R. aufgrund der von ihr geprüften sehr guten Bonität erfolgte. Nach Auffassung der GPA handelte es sich bei den im gesetzlichen Rahmen zu übernehmenden Ausfallhaftungen um Geschäfte der laufenden Verwaltung (vgl. GPA-Mitt. 7/1986, Az. 924.00). Die Stadt war vor der Bürgschaftsübernahme verpflichtet, die Risiken sorgfältig zu prüfen. Nur wenn keine erheblichen Bedenken bestanden, war sie

gehalten im Rahmen ihrer Verpflichtung zur Förderung des Wohnungsbaus der Bürgschaftsübernahme zuzustimmen (vgl. Gemeinsame VwV des IM und des FM über die Ausfallhaftung der Gemeinden für Baudarlehen und Bürgschaften der Landeskreditbank vom 15.01.1982, GABl S. 229, und VwV des IM vom 09.06.1992, GABl. S. 521). Die Unterrichtspflicht des Gemeinderats über die mögliche Inanspruchnahme durch die L-Bank ergibt sich aus § 43 Abs. 5 GemO. Die Verbuchung der Vergleichssumme hat nicht im VmH, sondern im VwH (UGr. 841, vgl. VwV Gliederung- und Gruppierung) zu erfolgen.“

Aufgrund berechtigter Interessen einzelner Personen wird an dieser Stelle auf die entsprechende nichtöffentliche Sitzungsvorlage verwiesen.

In Bezug auf die Verbuchung der Bürgschaftsvergleichssumme, kann man feststellen, dass die VwV Gliederung und Gruppierung vorgibt, eine Inanspruchnahme aus Bürgschaften im Verwaltungshaushalt zu buchen. Der konkrete Fall ist anders gelagert, da im vorliegenden Sachverhalt der Bürgschaftsfall nicht eingetreten ist. Es wurde im Einvernehmen mit dem Bürgschaftsnehmer eine Vergleichssumme vereinbart. Haushaltsrechtlich ergibt sich für die Stadt Donaueschingen, durch die Verbuchung im Vermögenshaushalt, im Hinblick auf den Verschuldungsgrad bzw. die allgemeine Rücklage keine anders gelagerte Darstellung.

A 36

„Die Vergabe, Pflege und Änderung der Zugriffsberechtigungen auf die im Finanzwesen eingesetzten ADV-Verfahren der Fa. SAP sind noch nicht schriftlich geregelt worden (§ 5 Abs. 1 Nr. 3, § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2, § 23 Abs. 2 Nr. 3 und Abs. 4 i.V.m. § 40 GemKVO-kameral). Dies ist nachzuholen. Anregungen zur Gestaltung einer Dienstanweisung zur Berechtigungsverwaltung enthält das Sonderheft 2/1993 sowie das Sonderheft 1/2004 der GPA-Mitt. und die GPA-Mitt. 8/2006 Az. 049.05.“

A 37

„Die Verwaltung hat eigene Berechtigungsrollen aufgebaut. Allerdings lagen darüber keine Dokumentationen vor. Eine abschließende Prüfung und Beurteilung war daher im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht möglich. Es wird empfohlen, die Vergabe der Zugriffsrechte künftig anhand der durch das Rechenzentrum Kommunale Informationsverarbeitung Reutlingen-Ulm vorgegebenen (Standardberechtigungs-) Rollen vorzunehmen. Eine Übersicht mit der Darstellung der Verantwortungsbereiche und einer Zuordnung der programmseitigen Berechtigungen liegt nicht vor und ist noch zu erarbeiten. Insbesondere ist festzulegen, welche Nutzer Customizingänderungen (Einrichten von Konten, Zahlwegen, Aussteuerung Tagesabschluss usw.) durchführen dürfen. Nach Erstellung der Übersicht sind die Zugriffsberechtigungen insgesamt zu überprüfen und soweit erforderlich einzuschränken. Die (bereinigte) Berechtigungsvergabe ist dann in einem Berechtigungskonzept zu dokumentieren.“

A 38

„Die Berechtigungsverwaltung wurde auf zwei Mitarbeiter der Kämmerei (SDO2016 und SDO2019) übertragen. Hierzu wird auf Folgendes hingewiesen:

Die Berechtigungsverwaltung sollte aus Gründen der Kassensicherheit (§ 6 Abs. 3 GemKVO-kameral - Trennung von Anordnung und Vollzug -) nach Möglichkeit einer Stelle außerhalb der Kämmerei übertragen werden. Sofern dies aus personellen, fachlichen oder organisatorischen Gründen nicht möglich ist, sollte durch organisatorische Maßnahmen der Kassensicherheit ausreichend Rechnung getragen werden (z.B. schriftliches Beantragungsverfahren bei der Vergabe von Berechtigungen, verbunden mit einem „Vier-Augen-Prinzip“). Alternativ könnte auch die Übertragung der Berechtigungsverwaltung auf das Rechenzentrum erwogen werden. Auf die diesbezüglich mit der Verwaltung geführten Gespräche wird verwiesen.“

Zu A 36, A 37 und A 38

Die Berechtigungsverwaltung ist bereits seit dem 14. März 2012 auf das Sachgebiet 14 EDV übertragen. Ein Berechtigungskonzept wird eng an den vorgegebenen Standardberechtigungen des Rechenzentrums „Kommunale Informationsverarbeitung Reutlingen-Ulm“ erarbeitet. Zur Vergabe, Pflege und Änderungen der Zugriffsberechtigungen wird derzeit eine Dienstanweisung erstellt.

A 39

„Die im Finanzwesen eingesetzten ADV-Verfahren der Kommunalen Informationsverarbeitung Reutlingen-Ulm sind noch nicht schriftlich zur Anwendung freigegeben worden (§§ 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 23 Abs. 2 Nr. 1 i.V.m. § 40 GemKVO-kameral); dies ist nachzuholen. Auf das Sonderheft 1/2010 der GPA-Mitt. wird ergänzend hingewiesen.“

Die Programmfreigabe wird nachgeholt.

A 45

„Zur außerdienstlichen Nutzung des Dienstwagens des Bürgermeisters lagen noch keine Organbeschlüsse vor. Dies ist nachzuholen. Im Übrigen wird angeregt, den Geltungsbereich der DA des OB Nr. 9/2009 auch auf das Dienstfahrzeug des Bürgermeisters auszuweiten. Auf die GPA-Mitt. 08/2010 Az. 024.30; 042.40; 042.43; 046 wird verwiesen.“

Über die außerdienstliche Nutzung des Dienstwagens des Bürgermeisters wurde in der Gemeinderatssitzung vom 07.06.2011 Beschluss gefasst. Die DA des OB Nr. 9/2009 wird auf das Dienstfahrzeug des BM entsprechend ausgeweitet.

A 48

„Aufgrund der Änderung des Feuerwehrgesetzes (FwG) vom 10.11.2009 (GBl. S. 633) sowie dessen Neufassung vom 02.03.2010 (GBl. S. 333) ist die Anpassung der Satzung über

die Erhebung der Kostenersätze für die Inanspruchnahme der Freiwilligen Feuerwehr Donaueschingen (FwGO) vorzunehmen.“

A 49

„Bei kostenersatzpflichtigen Einsätzen der Gemeindefeuerwehr wurden Fahrzeug-, Personal- und Gerätekosten nach den seit 2005 geltenden Sätzen erhoben. Die Kostenersätze sind wegen der zwischenzeitlich eingetretenen Kostenentwicklung, der Veränderungen im Fahrzeug- und Maschinenbestand der Feuerwehr sowie der Neufassung des Feuerwehrgesetzes auf Basis der gegenwärtigen Kostensituation, unter Einrechnung kalkulatorischer Kosten, zu ermitteln und neu festzusetzen (§ 34 Abs. 5 FwG).“

Zu A 48 und A 49:

Seminare zur Kostenkalkulation wurden vom Gemeinde- und Städtetag Baden-Württemberg im Laufe des Jahres 2011 angeboten. Die zuständigen Mitarbeiter für das Feuerwehrwesen haben an den Seminaren teilgenommen.

Anfang 2011 wurden bei drei Kommunalberatungsfirmen Angebote für die Kalkulation der Kostenersätze eingeholt.

Die erforderlichen Zahlen und Daten mussten rückwirkend für 2008 ermittelt werden. Die Firma Allevo/Kommunalberatung als günstigster Bieter wurde mit der Kalkulation der Kostenersätze Anfang Mai 2012 beauftragt. Sobald uns die kalkulierten Kostenersätze vorliegen, werden sie in die entsprechende Satzung eingearbeitet und dem Gemeinderat zur Beschlussfassung vorgelegt.

A 50

„Nach dem Ergebnis der stichprobenweisen Prüfung anhand der Einsatzberichte der Gemeindefeuerwehr ist die vorgenommene Erhebung der Kostenersätze im Prüfungszeitraum weitgehend ordnungsgemäß und zeitnah erfolgt. Ergänzend wird auf Folgendes hingewiesen.

- *Bei mehreren Einsätzen (z.B. im Jahr 2010: Einsatz-Nr. 022, 114, jeweils Abt. Stadt; im Jahr 2011: Einsatz-Nr. 022, 094, jeweils Abt. Stadt) wurde die Dauer der Inanspruchnahme nicht auf die nächste halbe Stunde aufgerundet (§ 5 Abs. 2 FwGO).*
- *Bei mehreren, dem Grunde nach kostenersatzpflichtigen Einsätzen, wurde nicht für alle ausgerückten Feuerwehrangehörigen Kostenersatz berechnet (z.B. im Jahr 2010: Einsatz-Nr. 02, Abt. Stadt; 9, Abt. Pföhren; 2, Abt. Neudingen; im Jahr 2011: Einsatz-Nr. 032, Abt. Stadt). Gründe hierfür waren nicht ersichtlich bzw. nicht dokumentiert.*
- *Der Einsatz am 13.05.2010 (Einsatz-Nr. 039, Abt. Stadt) lag grundsätzlich im kostenpflichtigen Aufgabenbereich der Gemeindefeuerwehr (§ 2 Abs. 2 FwG). Da der Verursacher als Verhaltensstörer lt. handschriftlicher Ergänzung auf dem Einsatzbericht nicht greifbar war, ist zu prüfen, inwieweit der Eigentümer des Gebäudes als Zustandsstörer bzw. als derjenige, in dessen Interesse die Leistung erbracht wurde,*

zum Kostenersatz herangezogen werden könnte (§ 34 Abs. 3 Nr. 2 und Nr. 3 FwG n.F.).

- Die Einsätze vom 22.02.2010 (Einsatz-Nr. 017, Abt. Stadt, und 2, Abt. Wolterdingen), 01.03.2010 (Einsatz-Nr. 3, Abt. Wolterdingen), 04.06.2010 (Einsatz-Nr. 050, Abt. Stadt) und 08.07.2010 (Einsatz-Nr. 066, Abt. Stadt) lagen im grundsätzlich nicht kostenpflichtigen Aufgabenbereich der Feuerwehr (§ 2 Abs. 1 FwG), wurden jedoch durch den Betrieb eines Kraftfahrzeuges verursacht (§ 34 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 FwG). Scheidet eine Festsetzung des Kostenersatzes nach der örtlichen Satzung mangels einer dortigen Regelung aus, kann § 34 FwG die materiell-rechtliche Anspruchsgrundlage für eine Festsetzung des Kostenersatzes bilden. Der Kostenersatz kann in diesen Fällen allerdings nicht nach Pauschalsätzen abgerechnet werden (§ 34 Abs. 5 Satz 5 FwG).
- Bei Einsätzen im Rahmen der Überlandhilfe wurde regelmäßig nicht der volle Kostenersatz geltend gemacht (z.B. im Jahr 2008: Einsatz-Nr. 008, 057, 064, Abt. Stadt; im Jahr 2009: Einsatz-Nr. 012, 030, 072, 126, 128, Abt. Stadt; Einsatz-Nr. 6, Abt. Neudingen). Soll diese Praxis beibehalten werden, ist noch eine schriftliche Vereinbarung zu treffen. Auf § 26 FwG wird hingewiesen. Im Übrigen wird auf die mit der Verwaltung geführten Gespräche verwiesen. Das Erforderliche ist zu veranlassen und künftig zu beachten.“

Jährlich sind circa 130 Einsätze daraufhin zu überprüfen, inwieweit Kosten erhoben werden können.

Kosten sind zu verlangen bei:

- Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit
- Einsätzen, die durch den Betrieb von Fahrzeugen erforderlich sind
- Kosten für Sonderlösch- und Einsatzmittel (Gewerbe und Industrie)
- Gefahr bei Umgang mit Gefahrstoffen oder wassergefährdenden Stoffen für gewerbliche und militärische Zwecke
- Alarm durch Brandmeldeanlagen, ohne dass ein Schaden vorlag
- Vorsätzliche oder grob fahrlässige Alarmierung der Feuerwehr ohne Vorliegen eines Schadensereignisses

Bei allen übrigen Einsätzen, mit Ausnahme der Pflichteinsätze, liegt es im Ermessen der Gemeinde, ob Kosten erhoben werden.

Die Angelegenheit wurde mit den Prüfern der GPA sowie der Innenrevision besprochen. Abweichungen von den möglichen Kostenberechnungen werden künftig durch Vermerke erläutert und begründet.

Bei Einsätzen der Abteilungswehren wird grundsätzlich die Kernstadtwehr nachalarmiert. Häufig ist ein Einsatz der Kernstadtwehr nicht erforderlich, so dass eine Berechnung für die Einsatzkräfte der Kernstadtwehr eine unbillige Härte darstellen würde.

Für die Überlandhilfe wurde unter Federführung von Herrn Kreisbrandmeister Bau in einem gemeinsamen Gespräch der Stützpunktwehren des Kreises vereinbart, dass bis auf weiteres nur die tatsächlichen entstandenen Kosten der Überlandhilfe leistenden Wehr den Gemeinden berechnet werden, die die Überlandhilfe angefordert haben.

Eine erneute Besprechung ist vorgesehen, sobald von sämtlichen Stützpunktwehren die kalkulierten Kosten vorliegen. In diesem Zuge wird eine schriftliche Vereinbarung gefertigt.

A 51

„Es wird darauf hingewiesen, dass bei Entgeltanforderungen gemäß § 16 FwG für die Bereitstellung von Feuerwehrangehörigen für Einsatz- und Übungszwecke während der Arbeitszeit lediglich der Bruttolohn zuzüglich der Arbeitgeberanteile für die Sozialversicherung erstattet werden muss. Insbesondere der entgangene Gewinn oder sonstige betriebliche Kosten können nicht übernommen werden. Es empfiehlt sich im Einzelfall erläuternde Unterlagen (z.B. Gehaltsabrechnungen) anzufordern, wenn der Antrag auf Entgeltfortzahlung lediglich einen Vergütungssatz je Stunde vorsieht und dessen Zusammensetzung unklar ist.“

Entgeltfortzahlungen werden nur geleistet für Aus- und Fortbildungsmaßnahmen, nicht jedoch bei Einsatz- und Übungszwecken. Bei Einsätzen erhält der aktive Feuerwehrmann für die erste Stunde 12,00 €, für jede weitere Stunde 7,00 € Aufwandsentschädigung.

Für Aus- und Fortbildungsmaßnahmen wird dem Arbeitgeber der Bruttolohn zuzüglich der Arbeitgeberanteile für die Sozialversicherung erstattet.

A 52

„Über verschiedene Beschaffungsvorgänge (u.a. Dienst- und Schutzkleidung, Grupp. 5600) lagen der Verwaltung keine Vergabeunterlagen vor. Die Vergabe erfolgte federführend durch den Gesamtkommandanten selbst. Nach § 31 Abs. 1 GemHVO-kameral sind die kommunalen Auftraggeber gehalten, die beabsichtigte Vergabe von Aufträgen grundsätzlich öffentlich auszuschreiben. Beschränkte Ausschreibungen oder Freihändige Vergaben sind nur zugelassen, sofern die Natur des Geschäfts oder besondere Umstände eine Ausnahme rechtfertigen. Auch bei Beschränkten Ausschreibungen sind für alle Bewerber einheitliche Vergabeunterlagen mit vollständigen Leistungsbeschreibungen zu erstellen. Angebote für kleinere Aufträge, die freihändig vergeben werden, sollten ebenfalls auf der Grundlage von Vergabeunterlagen eingeholt werden. Die Vergabeunterlagen sind zu den Akten zu nehmen und künftig Verträge schriftlich abzuschließen. Zur Vermeidung von Interessenkollisionen ist durch organisatorische Maßnahmen sicherzustellen, dass die Auftragserteilung künftig durch die Verwaltung und nicht den Gesamtkommandanten erfolgt.

In diesem Zusammenhang wird außerdem empfohlen, für die derzeit ausgesetzte DA Nr. 5/2003 über die Vergabe von Lieferungen und Leistungen vom 19.03.2003 (DA-Beschaffung) baldmöglichst eine Nachfolgeregelung zu treffen.“

A 53

„Der Gesamtkommandant bewirtschaftet Haushaltsmittel im Rahmen des Budgets des Amts für Öffentliche Sicherheit und Ordnung (z.B. HUA 1310, Grupp. 5600). Die Delegation der Bewirtschaftungsbefugnis auf Personen, die nicht Bedienstete der Gemeinde sind, bedarf

noch einer förmlichen rechtsgeschäftlichen Vollmacht durch den Oberbürgermeister nach § 53 Abs. 2 GemO i.V.m. §§ 164 ff. BGB (s.a. GPA-Mitt. 6/1997 Az. 902.00; 902.22; 910.00). Zur Vermeidung von Interessenkollisionen muss die Übertragung allerdings unter Auflagen erfolgen. Auf die mit der Verwaltung geführten Gespräche wird ergänzend verwiesen.“

Zu A 52 und A 53

Aufgrund der Hinweise der GPA wurde zur Beschaffung der Dienst- und Schutzkleidungen für das Jahr 2012 eine Ausschreibung durchgeführt. Fünf Firmen wurden bei der beschränkten Ausschreibung zur Abgabe eines Angebotes aufgefordert. Zwei Firmen haben ein Angebot für das Jahr 2012 abgegeben. Die Bestellungen werden in Absprache mit der Innenrevision und dem Kommandanten durch die Verwaltung vorgenommen.

A 56

„Die Gebührenbescheide wurden von der Jugendkunstschule ohne Hinweis auf die erlassende Behörde (Stadt Donaueschingen) und ohne die Unterschrift oder die Namenswiedergabe des Behördenleiters, seines Vertreters oder seines Beauftragten erlassen. Sie sind, wie mit der Verwaltung besprochen, aus Rechtssicherheitsgründen zu überarbeiten (§ 3 Abs. 1 KAG, §§ 119, 157 AO).“

Die Stadt wird die Gebührenbescheide entsprechend anpassen.

A 57

„Die Kursgebühren werden durch das autonome Veranlagungsprogramm „PowMusik“ ohne Schnittstelle zum Finanzwesen (SAP) veranlagt. Die Verwaltung der Jugendkunstschule übermittelt die so erstellten Soll-Listen an das Rechenzentrum, das die Soll-Stellung unter SAP vornimmt. Für den Zeitraum September 2010 bis Februar 2011 ließen sich unter SAP keine Sollstellungen feststellen. Noch während der Prüfung wurde von der Verwaltung ermittelt, dass die fehlenden Gebühreneinnahmen auf die falsche Haushaltsstelle (Gebühreneinnahmen der Musikschule) gebucht worden waren. Eine Umbuchung der Monate Januar und Februar 2011 in einer Summe auf die Jugendkunstschule, allerdings ohne zahlungsbe gründende Unterlagen (die Soll-Listen für September bis Dezember lagen nicht mehr vor), war veranlasst. Künftig ist durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass die Ergebnisse der Vorbücher vollständig in das Zeit- und in das Sachbuch übernommen werden (§§ 25 Abs. 2, 27 Abs. 4 GemKVO-kameral). Wegen der Aufbewahrung der Soll-Listen wird auf § 34 GemKVO-kameral hingewiesen. Mit dem RPA wurde vereinbart, dass eine analoge Prüfung der Musikschule stattfinden sollte.“

Es wird angestrebt eine automatische Schnittstelle von POWMUSIK zu SAP zu generieren. Teilschritte sind dazu schon umgesetzt worden. Dadurch sollte sichergestellt sein, dass die Ergebnisse der Vorbücher in das Hauptbuchhaltungsprogramm SAP umfänglich übernommen werden. In der Zwischenzeit werden bei Datenübergabe nach SAP umfangreiche Da-

tenabgleiche vorgenommen. Im Übrigen werden künftig die Vorschriften der GemKVO umfänglich beachtet.

A 58

„Entgegen den Budgetierungsrichtlinien wurden bisher nur Jahresbudgetabrechnungen erstellt. Berichte zum 30.04. und 31.08. über den Stand des Verbrauchs in Form eines Soll-Ist-Vergleichs seit Jahresbeginn sowie einer Soll-Ist-Prognose auf das Jahresergebnis hin fehlten.“

Die Budgetierung wird derzeit neu ausgerichtet. In diesem Zuge werden die Budgetierungsrichtlinien neu gefasst. Budgetberichte werden künftig lediglich zum Buchungsstand 30.06. erstellt werden.

A 59

„Das eingesetzte autonome finanzwirksame Fachverfahren (PowMusik) ist noch nicht schriftlich zur Anwendung freigegeben worden (§§ 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 23 Abs. 2 Nr. 1 i.V.m. § 40 GemKVO-kameral); dies ist nachzuholen. Auf das Sonderheft 1/2010 der GPA-Mitteilungen wird ergänzend hingewiesen.“

Die Programmfreigabe wird nachgeholt.

A 63

„Nach der Finanzplanung sollen in den WJ 2011 bis 2015 die Ausgaben für Investitionen (6,3 Mio. EUR), die Tilgung von Krediten (4,2 Mio. EUR), die Auflösung von Ertragszuschüssen (1,9 Mio. EUR) sowie die teilweise Rückzahlung des Trägerkredits (3,3 Mio. EUR) durch Einnahmen aus Abschreibungen (7,1 Mio. EUR), Beiträge und Zuschüsse (1,0 Mio. EUR), durch Kreditaufnahmen (5,5 Mio. EUR) und durch Gewinne in Höhe von 2,1 Mio. EUR gedeckt werden.

Die im Vermögensplan eingestellten Gewinne übersteigen die zum Planungszeitpunkt (Ende 2009) vorhandenen Kostenunterdeckungen von rd. 1,1 Mio. EUR. Die über die vorhandenen Kostenunterdeckungen geplanten Gewinne können wegen des Kostenüberschreitungsverbots vom Betrieb jedoch nicht realisiert bzw. eingeplant werden. Soweit Gewinne zum Ausgleich der Verluste (Kostenunterdeckungen) dienen sollen, bedarf es im Vermögensplan zum Ausgleich einer entsprechenden Ausgabeposition (Finanzierungsfehlbetrag aus Vorjahren). Die Planung ist zu überarbeiten. Dies gilt hinsichtlich der Erfolgsplanung auch bezüglich des Straßenentwässerungskostenanteils, der auf der Grundlage des Ergebnisses 2009 ebenfalls zu hoch angesetzt sein dürfte (Rdnr. 76).“

Auf die Kostenunterdeckungen ist im Zeitraum der Prüfung entsprechend eingegangen worden. Diese werden künftig ordnungsgemäß erfasst und berücksichtigt.

A 64

„Die aus dem WJ 2009 resultierenden, unbelegten Verbindlichkeiten in Höhe von 155 TEUR konnten noch im Verlauf der Prüfung aufgeklärt werden. Es ist darauf zu achten, dass neben der buchhalterischen Bereinigung auch eine Bereinigung der Kostenüber- und -unterdeckungen erfolgen muss.“

Die aus dem Wirtschaftsjahr 2009 resultierenden unbelegten sonstigen Verbindlichkeiten wurden geklärt und werden im Jahresabschluss 2011 bereinigt. Die Auswirkung auf die Kostensituation ist bereits entsprechend beachtet.

A 65

„Die aufgrund landwirtschaftlicher Nutzung (§ 28 KAG) gestundeten Beiträge sind nach wie vor als Forderungen bilanziert. Eine Bereinigung ist erforderlich; auf Rdnr. 51 des Prüfungsberichts der GPA vom 04.07.2007 wird in diesem Zusammenhang hingewiesen.“

Der bilanzielle Ausweis der aufgrund landwirtschaftlicher Nutzung (§ 28 KAG) seit 1995 gestundeten Beiträge als Forderungen wird eingestellt. Die Bereinigung wird im Jahresabschluss 2011 umgesetzt.

A 66

„Forderungsausfälle sind vom Einrichtungsträger zu tragen (vgl. VGH BW, Urteil vom 31.05.2010, 2 S 2423/08). Sie sind daher vom Kämmereihaushalt der Abwasserbeseitigung zu ersetzen.“

Gegebenenfalls entstehende Forderungsausfälle werden künftig durch den Kämmereihaushalt ersetzt.

A 67

„Künftig ist darauf zu achten, dass die Erträge in jedem WJ 365 Tage (bei Schaltjahren 366 Tage) umfassen müssen und auf den Bilanzstichtag abgegrenzt sind (§ 9 Abs. 2 EigBVO).“

Die Ermittlung der Verbrauchsgebühren erfolgt künftig taggenau durch eine Hochrechnung der Verbräuche zum Bilanzstichtag 31.12. Durch diese linear gewichtete Hochrechnung lassen sich die Verbrauchswerte exakt auf Grundlage vergangener Verbräuche bestimmen. Eine zeitintensive und im Vergleich zur taggenauen Hochrechnung nur ungenaue bilanzielle Abgrenzung entfällt damit.

A 68

„Die Verbuchung des Verwaltungskostenbeitrags erfolgte im WJ 2010 unzutreffend unter den Personalaufwendungen. Künftig hat die Verbuchung unter den sonstigen betrieblichen Aufwendungen zu erfolgen.“

Aufgrund des Wechsels des Rechnungswesens und dem damit verbunden Wechsel des Kontenrahmens erfolgte im Jahr 2009 für das Jahr 2010 eine Umgliederung des Verwaltungskostenbeitrages als Personalkostenerstattungen unter dem G + V-Posten Personalaufwendungen. Im Jahr 2011 wurde der Kontenrahmen entsprechend angepasst, so dass der Verwaltungskostenbeitrag im Jahresabschluss 2011 wieder unter den sonstigen betrieblichen Aufwendungen ausgewiesen wird.

A 71

„Maßgebend für die Beurteilung ist der sog. Derivaterlass des Innenministeriums vom 17.08.1998, Az. 2-2251.2/1 (Derivaterlass). Danach müssen Zinsänderungsrisiken bestehen, die noch nicht abgesichert sind. Solche sind, wie oben dargestellt, nur bedingt bzw. überhaupt nicht vorhanden. Finanzgeschäfte, die lediglich der „Erwirtschaftung separater Gewinne“ dienen (z.B. durch den Abschluss und die Veräußerung von Zinsswapvereinbarungen), sind aber mit der kommunalen Aufgabenstellung (§ 2 GemO) nicht vereinbar. Die Stadt hat das Erforderliche ggf. in Abstimmung mit der Rechtsaufsichtsbehörde zu veranlassen.“

Entgegen der Darstellung Ihres Hauses (GPA) bestehen in Bezug auf die abgesicherten Verbindlichkeiten tatsächliche Zinsänderungsrisiken.

Zunächst sei grundsätzlich darauf verwiesen, dass der Gesetzgeber in § 254 HGB in Verbindung mit IDW (Institut der Wirtschaftsprüfer) RS (Rechnungswesen Stellungnahme) HFA (Hauptfachausschuss) 35 klar die absicherbaren Risiken definiert:

2.3 Absicherung von Wert- und Zahlungsstromänderungsrisiken

21 § 254 HGB bezieht sich allein auf die Absicherung finanzieller Risiken. Dabei unterscheidet das Gesetz Wert- und Zahlungsstromänderungsrisiken. Ein Wertänderungsrisiko besteht darin, dass sich der Zeitwert eines Grundgeschäfts über einen bestimmten Betrachtungszeitraum für den Bilanzierenden nachteilig verändern kann. Unter einem Zahlungsstromänderungsrisiko wird die Gefahr verstanden, dass die tatsächliche Höhe künftiger Zahlungen aus einem Grundgeschäft von der ursprünglichen erwarteten Höhe in einer für den Bilanzierenden negativen Weise abweicht.

IDW RS HFA 35, Tz21

Selbst die GPA bestätigt diese Definition:

"Zinsänderungsrisiken sind aus der Entwicklung des allgemeinen Marktzinseszinses resultierende Vermögensrisiken, die entweder in Form von nicht vorab festliegenden Zinsmehrzahlungen und/oder Bar- bzw. Marktwerttrisiken auftreten." (vgl. GPA Geschäftsbericht 2008 S. 73) Das gesamte Darlehensportfolio der Stadt Donaueschingen unterliegt diesen Wert- als auch

Zahlungsstromänderungsrisiken. Die eingesetzten, zinsbezogenen Derivate dienen im Rahmen der Zinssteuerung permanent der Absicherung von Wert- und Zahlungsstromänderungsrisiken. Die getroffene Aussage in Bezug auf die Zinsänderungsrisiken der Stadt Donaueschingen ist damit aus unserer Sicht unzutreffend.

Unabhängig davon, hat der Gemeinderat in seiner Sitzung vom 24.04.2012 entschieden, aufgrund des anfallenden Betreuungsaufwands bei der Stadtverwaltung, die Zinssteuerung bis Ende 2013 zu beenden.

A 72

„Zur Sicherstellung eines sachgemäßen Umgangs und Einsatzes von zinsbezogenen Derivaten sollten noch entsprechende schriftliche Regelungen getroffen werden. Hinweise hierzu sind dem Derivaterlass und dem GPA-Geschäftsbericht 2008, 72 ff., zu entnehmen. Im Übrigen scheint es erforderlich, dass entsprechende Sachkenntnisse im Hause und nicht ausschließlich beim Finanzdienstleister vorhanden sind.“

Der Oberbürgermeister hat am 26.01.2012 eine entsprechende Dienstanweisung für den Einsatz von derivativen Finanzinstrumenten im kommunalen Zins- und Schuldenmanagement erlassen. In Bezug auf die einschlägige Sachkenntnis bei den zuständigen Personen im Hause kann man feststellen, dass diese in hinreichendem Maße vorhanden ist. Im Rahmen von turnusmäßigen Strategietreffen wird das einschlägige Fachwissen vertieft und erweitert.

A 73

„Von einer bilanziellen Darstellung der derivativen Finanzinstrumente ist in der Vergangenheit abgesehen worden. Inwieweit evtl. Drohverlustrückstellungen gem. § 249 Abs. 1 HGB oder außerplanmäßige Abschreibungen gemäß § 253 Abs. 3 Satz 4 HGB aufgrund negativer Barwerte bei einem Festhalten an den Finanzgeschäften zu bilden wären, ist mit dem beauftragten Steuerberater zu klären. Die aus den sog. „upfront-fee“ geleisteten Zahlungen wären gem. § 250 HGB als Abgrenzungsposten auszuweisen gewesen.“

Zwischen den Grundgeschäften und den Sicherungsinstrumenten (Portfoliohedge) besteht eine dokumentierte Sicherungsbeziehung (Bewertungseinheit). Die Effektivität der Sicherungsbeziehung ist rechnerisch nachgewiesen, d.h. die positiven und negativen Wertänderungen bzw. Zahlungsströme von Grundgeschäft und Sicherungsinstrument gleichen sich aus (kompensatorische Bewertung) und werden somit bilanziell nicht erfasst (Einfrierungsmethode), vgl. IDW RS HFA 35.

Die geleisteten Zahlungen stehen in direktem Zusammenhang mit den jeweils erzielten Auflösungsbeträgen. Bei den neu abgeschlossenen Sicherungsverträgen handelt es sich jeweils um Folgeverträge zu den aufgelösten Sicherungsverträgen. Die Stadt Donaueschingen (Eigenbetriebe) verbucht deshalb die Vorleistung sofort und verrechnet diese mit den erzielten Auflösungsbeträgen ergebniswirksam.

A 74

„Die Chancen und die wesentlichen Risiken in Bezug auf die Verwendung von Finanzinstrumenten sind im Lagebericht zu erläutern, sofern dies für die Beurteilung der Lage oder der voraussichtlichen Entwicklung von Belang ist (§ 11 EigBVO i.V.m. § 289 Abs. 2 HGB).“

Sofern Chancen und wesentliche Risiken durch die Verwendung von Finanzinstrumenten bestehen, werden diese im Lagebericht künftig dargestellt. Bislang mussten derartige Gegebenheiten wegen fehlender Relevanz nicht dargestellt werden.

A 76

„Nach der stichprobenweisen Prüfung wurde der Straßenentwässerungskostenanteil grundsätzlich zutreffend ermittelt. Die Verteilung der Betriebskostenumlage des GVV auf die Bereiche RÜB und Kläranlage war in den WJ 2009 und 2010 allerdings fehlerhaft; sie wurde noch im Verlauf der Prüfung korrigiert. Aus den Berichtigungen ergeben sich Verbindlichkeiten gegenüber dem Kämmereihaushalt (ca. 200 TEUR). Die Kostenunterdeckungen sind entsprechend zu bereinigen.“

Die im Jahresabschluss 2009 erfolgte Änderung der prozentualen Verteilung der Betriebskostenumlage des GVV im Rahmen der Berechnung des Straßenentwässerungskostenanteils und Übernahme des geänderten und festgestellten Verteilungsverhältnisses im Jahr 2010 wurde noch im Verlauf der Prüfung berichtigt. Die Kostenunterdeckungen werden bereinigt und die Verbindlichkeiten an den Kämmereihaushalt ausgeglichen.

A 78

„Der Anlagennachweis sollte die einzelnen Anlagen haltungsbezogen nachweisen. Nur so kann bei einem Austausch z.B. im Rahmen von Kanalsanierungen ein Anlagenabgang wertmäßig zutreffend ermittelt und verbucht werden.“

Die Aktivierung der Anlagenzugänge erfolgt haltungsbezogen, so dass die Wertermittlung künftiger Anlagenabgänge gewährleistet ist.

A 79

„Unter den Ertragszuschüssen und den Forderungen werden noch immer Beiträge nachgewiesen, die nach § 28 KAG (§ 10 Abs. 11 KAG a.F.) gestundet sind (Stundung bei land- und forstwirtschaftlicher Nutzung). Eine Bereinigung ist, wie mit der Verwaltung besprochen, vorzunehmen.“

Die unter den Ertragszuschüssen ausgewiesenen und nach § 28 KAG bei land- und forstwirtschaftlicher Nutzung seit 1995 gestundeten Beiträge werden im Jahresabschluss 2011 bereinigt.

A 80

„Für die Aufstockung (Glättung) des Trägerkredits im WJ 2009 konnte der notwendige Beschluss des Gemeinderates nicht vorgelegt werden. Künftig sind die Organzuständigkeiten zu beachten.“

Im Zuge der Jahresabschlussarbeiten 2008 wurde zur besseren Berechnung der Zinsen die Darlehenssumme, des von der Stadt Donaueschingen an den Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung gewährten inneren Darlehens, in Höhe von 7.479.961,78 € um 38,22 € auf 7.480.000,00 € aufgestockt. Dazu wurde am 29.12.2008 ein Darlehens-Ergänzungsvertrag abgeschlossen. Am restlichen Darlehensvertrag vom 01.01.2008 gab es keine Änderungen. Künftig wird darüber ein Organbeschluss herbeigeführt.

A 85

„Künftig ist darauf zu achten, dass die Erträge in jedem WJ 365 Tage (bei Schaltjahren 366 Tage) umfassen müssen und auf den Bilanzstichtag abgegrenzt sind (§ 9 Abs. 2 EigBVO).“

Es wird auf die Stellungnahme zur Prüffeststellung A 67 verwiesen.

A 87

„Die Liquidität des Betriebs war zeitweise nur durch die Inanspruchnahme von Kassenkrediten sichergestellt. Hierbei wurde der in den Wirtschaftsplänen festgesetzte Höchstbetrag (§ 12 Abs. 1 Satz 3 EigBG i.V.m. § 89 Abs. 1 GemO-kameral) teilweise überschritten.“

Die vollständige Einhaltung des im Wirtschaftsplan festgesetzten Höchstbetrages von Kassenkrediten wird künftig beachtet. Im Jahre 2011 haben derartige Überschreitungen nicht stattgefunden.

2
3
7
BM

Beschlussvorschlag:

Der Gemeinderat nimmt von der allgemeinen Finanzprüfung 2006 – 2010 Kenntnis.

Beratung: