

Dezernat I – Oberbürgermeister Wolff		Melanchthon Stadt Bretten	
Vorlage zur Sitzung Gemeinderat			
Sitzungsdatum:	22.01.2019		
Verantwortlich:	10-Hauptamt	Vorlagennummer:	261/2018
Allgemeine Finanzprüfung der Stadt Bretten und des Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung Bretten (EAB) der Jahre 2012 – 2015 durch die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg - Unterrichtung nach § 114 Abs. 4 Gemeindeordnung (GemO) über den wesentlichen Inhalt des Prüfungsberichts			

Beschlussantrag

Der Gemeinderat nimmt vom wesentlichen Inhalt des Prüfungsberichts der Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg (GPA) vom 07.08.2018 über die Allgemeine Finanzprüfung der Stadt Bretten und des Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung Bretten der Haushalts- bzw. Wirtschaftsjahre 2012 – 2015 Kenntnis (Unterrichtung nach § 114 Abs. 4 GemO).

BESCHLUSSFOLGE						
Gremium	Behandlung	Datum	Status	Ergebnis		
				J	N	E
Gemeinderat	Entscheidung	22.01.2019	Ö			

Sachdarstellung

Die GPA ist für die überörtliche Prüfung bei der Stadt Bretten zuständig (§ 113 Abs. 1 Satz 1 GemO). Die Prüfung erfolgte - mit Unterbrechungen - in der Zeit vom 18.07.2017 bis 21.11.2017 bei der Verwaltung und anschließend bei der GPA.

Gegenstand der Prüfung waren gemäß § 114 Abs. 1 GemO die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung der Stadt in den Haushaltsjahren 2012 bis 2015 sowie die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen des Eigenbetriebs Abwasserbeseitigung in den Wirtschaftsjahren 2012 bis 2015.

Die Bauausgaben sind Gegenstand gesonderter überörtlicher Prüfungen. Sie wurden zuletzt für die Haushaltsjahre/Wirtschaftsjahre 2009 bis 2013 geprüft (Prüfungsbericht der GPA vom 04.12.2014).

Der gesetzliche Prüfungsauftrag der GPA beinhaltet keine umfassende und vollständige Prüfung der Verwaltung. Die Finanzprüfung berücksichtigt gem. § 114 Abs. 1 Satz 2 GemO, über die gesamten Prüfungsinhalte hinweg, vorhandene Ergebnisse der örtlichen Prüfung und beschränkt sich im Übrigen auf einzelne Schwerpunkte und auf Stichproben (§ 3 Gemeindeprüfungsordnung - GemPrO). Eine wirksame örtliche Prüfung, die im Rahmen ihres Prüfungsauftrags die prüfungsrelevanten Verwaltungsbereiche insgesamt und sachgerecht prüft und deren zutreffende Prüfungsergebnisse von der Verwaltung beachtet und erforderlichenfalls umgesetzt werden, entlastet mithin die überörtliche Prüfung durch die GPA maßgeblich. In die sachliche Prüfung (§ 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 2 GemPrO). Von einer Schlussbesprechung konnte abgesehen werden. Die Verwaltung ist am 18.01.2018 über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung mündlich unterrichtet worden (§ 18 Abs. 2 GemPrO).

Der Prüfungsbericht beschränkt sich im Rahmen des Prüfungszwecks schwerpunktmäßig 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 Stellungnahmen zu den wesentlichen Feststellungen sind nachfolgend eingearbeitet¹:

Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse

Stadt

Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Stadt waren im Prüfungszeitraum 2012 bis 2015 zufriedenstellend.

Die am ordentlichen Ergebnis, als wichtiger Indikator zur Beurteilung der Leistungskraft des Haushalts, gemessene finanzielle Leistungskraft des Haushalts entwickelte sich deutlich besser, als in der Planung prognostiziert; insgesamt konnten Überschüsse beim ordentlichen Ergebnis von 21,95 Mio. EUR erzielt werden. Die ordentlichen Ergebnisse lagen aufgrund der um 19,6 Mio. EUR höheren ordentlichen Erträge, bei um 10,7 Mio. EUR höheren ordentlichen Aufwendungen, um 8,8 Mio. EUR über den geplanten Ergebnissen. Damit konnte die Stadt den Ressourcenverbrauch im Prüfungszeitraum voll erwirtschaften. Bei den Sonderergebnissen konnte der verbliebene Überschuss des Jahres 2015 (0,45 Mio. EUR) der Rücklage zugeführt werden.

Beim Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung konnte ein Überschuss von insgesamt 34,9 Mio. EUR (Jahresdurchschnittlich 304 EUR/Einw) erwirtschaftet werden, der um 11,6 Mio. EUR über den geplanten Ergebnisses gelegen hat. Im Prüfungszeitraum konnten damit auch die Auszahlungen für die ordentliche Tilgung von Krediten in Höhe von 9,8 Mio. EUR (Mindestzahlungsmittelüberschuss) aus dem laufenden Betrieb gedeckt und darüber hinaus Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel von 25,1 Mio. EUR zur Eigenfinanzierung von Investitionen erwirtschaftet werden. Dennoch lagen die Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel in den Jahren 2012 bis 2015 einwohnerbezogen mit durchschnittlich 230 EUR um 5,3 % unter dem Landesdurchschnitt von 243 EUR.

Im Prüfungszeitraum wurden insgesamt 32 Mio. EUR oder jahresdurchschnittlich 8 Mio. EUR für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen ausgegeben. Die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit sind vollständig mit Eigenmitteln finanziert worden. Die nicht verwendeten Finanzierungsmittel haben zu einer Erhöhung der liquiden Mittel um 2,5 Mio. EUR geführt. Die Zahlungsbereitschaft der Stadtkasse war stets sichergestellt.

Die Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für Investitionen und zur Liquiditätssicherung konnten im Prüfungszeitraum von 29,3 Mio. EUR (31. 12.2011) um 8,5 Mio. EUR auf 20,9 Mio. EUR (31. 12.2015) gesenkt werden. Die Pro-Kopf-Verschuldung im Kernhaushalt lag Ende 2015 mit 749 EUR um nahezu zwei Drittel über dem Landesdurchschnitt von 455 EUR. Unter Einbeziehung der Schulden des Eigenbetriebs Abwasserbeseitigung ergab sich Ende 2015 eine Gesamtverschuldung von 34,4 Mio. EUR, die einwohnerbezogen mit 1.196 EUR um 8 % unter dem Landesdurchschnitt (1.300 EUR/Einwohner) gelegen hat.

Für das Jahr 2016 hat sich nach dem vorläufigen Ergebnis aufgrund wesentlich höherer Steuererträge mit einem Überschuss von 9,3 Mio. EUR eine deutliche Verbesserung gegenüber der Planung (Geplanter Überschuss des ordentlichen Ergebnisses von 6,9 Mio. EUR) ergeben. Im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum der Jahre 2017 bis 2020 erwartet die Stadt eine spürbare Abschwächung der Leistungskraft des Ergebnishaushalts, weil trotz steigender Nettodeckungsmittel der Betriebszuschuss erheblich ansteigen soll. Insgesamt

¹ Um die Lesbarkeit der Vorlage zu erhöhen, werden nachfolgend die Feststellungen der GPA in kursiver Schrift, die Ausführungen der Verwaltung eingerückt dargestellt.

wird ein Überschuss beim ordentlichen Ergebnis von 4,9 Mio. EUR oder jahresdurchschnittlich 1,2 Mio. EUR prognostiziert, der weniger als ein Viertel der Ergebnisse im Prüfungszeitraum (jahresdurchschnittlich 5,5 Mio. EUR) betragen würde. Die Stadt kann aber weiterhin den Ressourcenverbrauch voll erwirtschaften.

Nach dem vorläufigen Ergebnis 2016 ergab sich aufgrund des verbesserten Ergebnisses (s.o.) auch eine positive Entwicklung beim Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung mit einem Überschuss von 13,4 Mio. EUR. Nach Abzug des Mindestzahlungsmittelüberschusses von 5,3 Mio. EUR wurden Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel von 8,1 Mio. EUR erwirtschaftet. Für die Jahre 2017 bis 2020 wird ein Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushalts von insgesamt 18,2 Mio. EUR oder jahresdurchschnittlich 4,55 Mio. EUR erwartet, der weniger als die Hälfte des Vergleichswerts im Prüfungszeitraum von 8,7 TEUR betragen würde. Unter Berücksichtigung der Auszahlungen für die ordentliche Tilgung von Krediten von insgesamt 6,6 Mio. EUR oder jahresdurchschnittlich 1,6 Mio. EUR würde die Stadt Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel von insgesamt 11,6 Mio. EUR (Jahresdurchschnittlich 2,9 Mio. EUR) erwirtschaften können (nach jahresdurchschnittlich fast 6,3 Mio. EUR im Prüfungszeitraum).

Im Jahr 2016 wurden Auszahlungen für Investitionstätigkeit von 9,3 Mio. EUR geleistet, die nach Berücksichtigung der Einzahlungen von 3 Mio. EUR zu einem Finanzierungsmittelbedarf von fast 6,3 Mio. EUR geführt haben. Die Finanzplanung für die Jahre 2017 bis 2020 sieht Auszahlungen aus Investitionstätigkeit von knapp 34 Mio. EUR oder jahresdurchschnittlich 8,5 Mio. EUR vor (im Prüfungszeitraum jahresdurchschnittlich 8 Mio. EUR). Diese Auszahlungen sollen zu 74 % mit Eigenmitteln und zu 26 % mit Krediten finanziert werden. Bei Vollzug der Finanzplanung würden die angesammelten liquiden Mittel teilweise verbraucht, dennoch wäre die Mindestliquidität nach § 22 Abs. 2 GemHVO (Soll-Vorschrift) gewährleistet. Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen würden nach einem Abbau der Schulden in den Jahren 2011 bis 2016 erstmals wieder um 2,1 Mio. EUR auf 21,2 Mio. EUR (733 EUR je Einwohner bei geschätzten 28.950 Einwohnern für 2020) ansteigen. Ausgehend von den aktuellen Entwicklungen sowie der fortgeschriebenen Planung zum Haushalt 2018 (s. Eckwertebeschluss vom 26.09.2017) ist mit weiteren Verbesserungen sowohl der ordentlichen Ergebnisse als auch des Zahlungsmittelüberschusses der Ergebnisrechnungen der Jahre 2017 und 2018 zu rechnen. Daraus würde sich entgegen der bisherigen Finanzplanung für die Jahre 2017 und 2018 ein weiterer Abbau der Verschuldung ergeben. Die gute konjunkturelle Entwicklung sowie die damit einhergehenden hohen Steuererträge wurden erkennbar dazu genutzt, den Instandhaltungsrückstau etwas abzubauen; gleichwohl wird in den künftigen Jahren die Erhaltung bestehender Einrichtungen große finanzielle und auch personelle Ressourcen beanspruchen. Ungeachtet der bestehenden Risiken oder Unsicherheiten für die weitere Finanzplanung (z.B. die gesamtwirtschaftliche Entwicklung, anhaltende Währungs- und Bankenkrise, Unwägbarkeiten im Kommunalen Finanzausgleich, Tarif- und Besoldungsabschlüsse) erscheint das finanzielle Gesamtkonzept tragbar.

Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung

Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Eigenbetriebes waren im Prüfungszeitraum 2012 bis 2015 geordnet.

Der Wert des um die Ertragszuschüsse gekürzten, langfristig gebundenen Vermögens ist im Prüfungszeitraum um ein Fünftel auf 13,4 Mio. EUR gestiegen. Die Fremdkredite stiegen um 0,6 Mio. EUR (4,8 %) auf fast 13,5 Mio. EUR. Die Nettoabschreibungen (=Abschreibungen abzüglich Auflösung der Ertragszuschüsse) von 0,72 Mio. EUR reichten nicht zur Deckung der ordentlichen Tilgungen von 4,4 Mio. EUR aus. Der Eigenbetrieb musste weiterhin Kredite für die Tilgung von Darlehen aufnehmen. Im Prüfungszeitraum wurden Kostenüberdeckungen von insgesamt 755 TEUR erzielt.

Für das Wirtschaftsjahr 2016 sowie den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum 2017 bis 2020 sind Investitionen in das Sachvermögen von 6 Mio. EUR und Tilgungsumlagen an die Abwasserzweckverbände von fast 1,7 Mio. EUR geplant. Die um die Auflösung der Ertragszuschüsse gekürzten erwirtschaftbaren Abschreibungen reichen auch weiterhin nicht aus, um den Finanzierungsbedarf der Tilgungen zu decken. Die Investitionen werden vollständig

über Kredite finanziert. Bei plangemäßigem Vollzug würde die langfristige Verschuldung zum 31.12.2020 auf über 18,8 Mio. EUR ansteigen. Für die Erfolgsplanung wurde keine mittelfristige Planung erstellt.

Wesentliche Feststellungen der Prüfung

Kassenwesen

Den Schulleitern sind noch rechtsgeschäftliche Vollmachten zu erteilen.

Die Vollmachten an die Schulleiterinnen und Schulleiter wurden inzwischen erteilt.

Die Überzahlungen in Höhe von insgesamt rd. 135 TEUR (über 700 Einzelpositionen) sind aufzuklären.

Die in der Überzahlungsliste vom 21.08.2017 aufgelaufenen Einzelpositionen von Gutschriften und Restposten von rd. 135.000 EUR mit über 700 Einzelpositionen sind teilweise aufgeklärt. Die offenen Posten haben sich auf 57.920,07 EUR reduziert. Die restlichen Fälle werden im Laufe des Jahres 2019 aufgeklärt.

Der Forderungsbestand ist auf seine Werthaltigkeit zu überprüfen. Teilweise sind Forderungen bereits verjährt. Die Mahnung und Beitreibung von Forderungen ist für Altfälle zu intensivieren, offene Sachverhalte sind hierbei zu klären.

Die Überprüfung des gesamten Forderungsbestandes auf eine mögliche Realisierung wurde 2018 in Angriff genommen. Zwischenzeitlich wurden einige Fälle niedergeschlagen. In anderen Fällen konnten Zahlungen erreicht werden. Die verbleibenden Fälle werden 2019 abschließend bearbeitet. Parallel dazu werden die gesetzlichen Mahnsperren und die Mahnsperren bei Insolvenzen ebenfalls überprüft und bis Ende 2019 abgeschlossen.

Die vollständigen Überprüfungen hinsichtlich der Verjährungen und Niederschlagungen sind 2018 angelaufen und werden aller Voraussicht nach 2019 insgesamt beendet. Die abschließenden Ergebnisse werden im Laufe dieses Jahres vorliegen. Im Anschluss daran werden die nicht mehr beitreibungsfähigen Forderungen niedergeschlagen. Im Fall 1 wurden die Forderungen im Haushaltsjahr 2018 abgesetzt. In den Fällen 2 und 11 wurden inzwischen Ratenzahlungen vereinbart. Im Fall 12 wurde die Forderung in 2018 durch den Gemeinderat niedergeschlagen.

Die Prüfungen der restlichen Einzelfälle erfolgen noch auf der Sachbearbeiterebene.

Haushalts- und Rechnungswesen

Die Jahresabschlüsse 2012 bis 2014 sind mit erheblicher Verspätung aufgestellt und beschlossen worden.

Die Jahresabschlüsse sind nach § 95b Abs. 1 GemO bis zum 30.06. des Folgejahres aufzustellen. Dies ist für die Abschlüsse 2012 bis 2014 nicht gelungen. Die eingetretenen Verzögerungen sind ausschließlich auf den gesamten Umstellungsprozess auf das Neue Kommunale Haushaltsrecht zurückzuführen. Die Stadt Bretten hat das komplette Haushalts- und Rechnungswesen einschl. der Vermögenserfassungen, Vermögensbewertungen und Bilanzerstellungen mit eigenem Personal ohne jegliche externe Unterstützung auf das neue Recht übertragen. Dadurch haben sich auch nach der Eröffnungsbilanz 2011 und der ersten Schlussbilanz 2011 erhebliche Nachbearbeitungen und Korrekturen ergeben, welche sehr zeitintensiv waren. Nach Abschluss dieser Einführungsphase ist es gelungen, die Jahresabschlüsse 2015 und 2016 fristgerecht zu erstellen und der Inneren Revision zur Prüfung vorzulegen. Bei den künftigen Jahresabschlüssen wird darauf geachtet, die gesetzlichen Vorgaben einzuhalten.

In den ausgewiesenen liquiden Mitteln des Kernhaushalts waren auch die Kassenmittel des Eigenbetriebs enthalten.

Ab dem Haushaltsjahr 2017 werden die liquiden Mittel so verbucht, dass in der Bilanz der Stadt Bretten nur der Zahlungsmittelbestand/Zahlungsmittelvorgriff des Kernhaushaltes ausgewiesen wird.

Die Korrekturen zur Passiven Rechnungsabgrenzung für den Zeitraum 01.01.2011 bis 31.12.2014 hätten ergebniswirksam gebucht werden müssen, anstatt sie gegen das Basis-kapital zu buchen.

Die Zuführung zum passiven Rechnungsabgrenzungsposten für den Zeitraum 01.01.2014 – 31.12.2014 i. H. v. 332 TEUR, welche gegen das Basiskapital gebucht wurden, werden im Wege des Jahresabschlusses 2018 rückgängig gemacht. Die Korrekturen werden ergebniswirksam gebucht.

Personalwesen

Über die Umsetzung eines extern erstellten Stellenbewertungsgutachtens ist noch ein Beschluss des zuständigen Organs herbeizuführen.

Ziel der Organisationsuntersuchung war es, insbesondere eine externe Sicht auf die Verwaltung zu erhalten. Zu keinem Zeitpunkt des Prozesses, d.h. weder im Vorfeld, noch nach Beauftragung, während der Durchführung oder nach Abschluss der Untersuchung gingen weder der Gemeinderat, der für die innere Organisation der Verwaltung zuständige Oberbürgermeister noch die Verwaltung davon aus, dass die Vorschläge als Ergebnis der Untersuchung als solches aus sich heraus ein rechtssetzender Akt wären und die Vorschläge in einem Automatismus eins zu eins umzusetzen wären. Für den Gemeinderat, den Oberbürgermeister und die Verwaltung war von vorneherein klar, dass es sich bei den Vorschlägen der Organisationsuntersuchung um gutachterliche Stellungnahmen und beratende Äußerungen handelt, denen, entgegen der Auffassung der GPA, gefolgt werden kann oder auch nicht und daher auch unter keinen Umständen verpflichtenden bzw. verbindlichen Charakter haben können.

Für die beratenden Äußerungen zur Stellenwertigkeit bedeutet dies die Überprüfung im Einzelfall durch die hausinterne Stellenbewertungskommission, deren Ergebnisse dem Oberbürgermeister zur Entscheidung gegeben werden. Dies wird auch dadurch deutlich, dass die Stellenbeschreibungen durch die Mitarbeiter erstellt wurden und im Vorfeld des Verfahrens keine eigenen Stelleninterviews und Überprüfungen der Stellenbeschreibungen durch die zuständige Stelle (Hauptamt) erfolgten.

Der Oberbürgermeister handelt hierbei aufgrund seiner Zuständigkeiten gem. § 44 Abs. 1 Gemeindeordnung, wonach er für den ordnungsgemäßen Gang der Verwaltung verantwortlich ist und die innere Organisation der Verwaltung regelt.

Der Gemeinderat wird u.a. überall dort beteiligt, wo er gemäß der Hauptsatzung (z.B. bei Personalentscheidungen) oder sonstiger Regelung z.B. § 81 Abs. 1 Gemeindeordnung (Stellenplan als Teil des Haushaltsplanes sowie der Haushaltssatzung) zuständig ist.

Darüber hinaus wird der Gemeinderat auf der Grundlage einer offenen vertrauensvollen Zusammenarbeit von Organisationsstruktur- und Personalmaßnahmen oder Sachverhalten, die das Personal betreffen, zeitnah umfassend, in der Regel referenziert auf das Organisationsgutachten informiert (z.B. Vorstellung/Erläuterung der neuen Entgeltordnung, Tarifmerkmale, Grundlagen von Beamtenbesoldung und Beschäftigtenentgelt, Beschlussfassung übertariflicher Bezahlung technischer Mitarbeiter, Einführung eines übertariflichen Bewährungsaufstieges etc.).

So z.B. nochmals in einer speziell dafür anberaumten Sitzung des Personalausschusses, in der über die Empfehlungen des Orgagutachtens und sich daraus ergebende Personalveränderungen (Stellenmehrungen, Stellenverschiebungen, Eingruppierungen etc.) im Hinblick auf den Stellenplan informiert und beraten wurde.

Teilweise stimmen die Ergebnisse von Dienstpostenbewertungen nicht mit den verliehenen Ämtern überein.

Für die angesprochenen zwei Stellen liegen Stellenbewertungen der städtischen Stellenbewertungskommission vor, bei denen die Bewertung den statusrechtlichen Ämtern der betroffenen Beamten entspricht. Im Übrigen handelt es sich bei den Ausführungen des externen Büros lediglich um beratende Äußerungen (s.o.).

Die Erfüllung der Voraussetzungen für die Gewährung von Mehrarbeitsvergütung an Beamte ist nicht ausreichend dokumentiert worden.

Die engen Voraussetzungen des § 65 LBesGBW Mehrarbeitsvergütungen sind uns bekannt. Bei den Beamten mit den Personalnummern [REDACTED], [REDACTED] und [REDACTED] sind dienstlich notwendige Mehrarbeitsstunden angefallen, die nicht durch Dienstbefreiung abgebaut werden konnten. Zukünftig wird die Anordnung von Mehrarbeit durch konkrete, zeitlich abgegrenzte Mehrarbeitstatbestände ausreichend dokumentiert.

Leistungsprämien an Beamte wurden ohne den Nachweis einer herausragenden besonderen Einzelleistung gezahlt. Die Höchstzahl der Prämienempfänger wurde überschritten.

Bei den Leistungsprämien an Beamte handelt es sich - im Gegensatz zu den Leistungsprämien an TVöD-Beschäftigte, bei denen es sich um eine tarifliche Zahlung handelt - um eine Freiwilligkeitsleistung, die vom Gemeinderat im Rahmen der Haushaltsberatung beschlossen wird.

Die Gewährung von leistungsorientierten Entgelten wurde in einer Dienstvereinbarung mit dem Personalrat der Stadt Bretten sowohl für die Beschäftigten als auch für die Beamten nach gleichen Grundsätzen geregelt (Erfüllungstatbestände, Bewertungsgrundsätze, Bewertungsstufen etc.).

Während im Bewertungszeitraum 2017 z.B. knapp 90% der Beschäftigten eine Leistungsprämie erhielten, gilt für die Beamten aufgrund landesbesoldungsrechtlicher Regelungen eine Kappungsgrenze ("Höchstzahl der Prämienempfänger") von 50%, d.h. dass Beamte, bei gleich guter oder sogar besserer Bewertung wie Beschäftigte aufgrund dieser Kappungsgrenze keine Leistungsprämie erhalten.

Die Prüfung stellt fest, dass im Jahr 2017 an 21 von 40 Beamten (in 2016: an 24 von 43) eine Leistungsprämie ausgezahlt und damit die Höchstzahl von 20 bzw. 21 überschritten wurde. Die Überschreitungen ergaben sich aufgrund von Rundungsdifferenzen im Nachkommabereich.

Künftig werden die landesbesoldungsrechtlichen Regelungen beachtet. Die Dienstvereinbarung wird entsprechend geändert.

Teilweise stimmen Eingruppierungen nicht mit den Ergebnissen der Stellenbewertungsvorschläge des externen Dienstleisters überein.

Herabgruppierungen/Änderungskündigungen sind erstens praktisch unmöglich (TVöD, LPVG) und zweitens in der momentan schwierigen Arbeitsmarktsituation im Sinne einer von der Stadtverwaltung gewollten nachhaltigen Personalbindung und Entwicklung auch nicht zielführend. Vielmehr wollen wir unser Personal und damit die bestehenden Qualifikationen erhalten und weiter ausbauen. Daher wird die Stadt Bretten überall dort, wo die eigene Überprüfung eine eventuell vereinzelt bestehende nicht tarifgemäße Eingruppierung ergibt, vorrangig versuchen durch entsprechende organisatorische Maßnahmen in der Veränderung der Aufgabenübertragung eine tarifgerechte Eingruppierung zu erreichen. Im Übrigen handelt es sich bei den Ausführungen des externen Büros lediglich um beratende Äußerungen (s.o.).

Beschäftigte wurden eingestellt, ohne dass die Tätigkeiten sachgerecht bewertet worden sind.

Künftig werden wir vor dem Beschluss über eine Einstellung bzw. Umsetzung und vor Höhergruppierungen überprüfen, ob aktuelle und sachgerechte Bewertungen vorliegen bzw. noch zu veranlassen sind.

Die tarifgemäße Abgeltung von Überstunden war nicht dokumentiert.

Die Beschäftigten mit der Personalnummer [REDACTED] und [REDACTED] wurden – wie berichtet - 2016 neu eingestellt. Ihnen wurden Leitungstätigkeiten übertragen. Da sich beide mit den anfallenden Arbeiten innerhalb eines Jahres vertraut machen mussten, war diese Aufgabe ohne die anfallenden Mehrarbeitsstunden nicht leistbar. Die Stunden wurden mit dem Zeiterfassungsgerät dokumentiert.

Die Vorgesetzten werden auf die geltenden Regelungen hingewiesen. Entsprechend den Ausführungen müssen Überstunden abgebaut werden und können nur in Ausnahmefällen ausbezahlt werden. Diese Ausnahmefälle werden zukünftig entsprechend dokumentiert und zu den Personalakten genommen.

Grünanlagen, Werkstätten und Fahrzeuge

Die Kosten- und Leistungsrechnung bedarf einer Weiterentwicklung. Es sind Wirtschaftlich-

keitsvergleiche anzustellen, insbesondere für extern vergebene Leistungen.

Zum 01.01.2019 erfolgt eine Neuorganisation des Baubetriebshofes. In diesem Zusammenhang wird auch das Rechnungswesen ausgebaut und neu strukturiert. Es ist geplant, ab 2019 die Sportplatzpflege neu zu strukturieren und ggf. einzelne Bereiche extern zu vergeben. Die Leistungen, die extern vergeben werden, werden künftig einem Wirtschaftlichkeitsvergleich mit den Kosten des Baubetriebshofes unterzogen. Die Überarbeitung des Fahrzeugkonzeptes ist - unter Einbeziehung einer KFZ-Kostenaufstellung - in 2019 vorgesehen. Eine Analyse der Reparaturkosten wird im Einzelfall bereits durchgeführt. Diese wird - entsprechend dem Hinweis der Gemeindeprüfungsanstalt - im Fahrzeugkonzept aufgenommen. Zum 01.01.2019 wird der Baubetriebshof strategisch neu ausgerichtet. Aufgrund der damit verbundenen Veränderung des Aufgabenspektrums wird ein Konzept für den Personal- und Sachressourceneinsatz erstellt.

Eine kostenechte Verrechnung der Bauhofleistungen wurde nicht durchgeführt. Im Prüfungszeitraum ist ein hoher Nettoressourcenbedarf verblieben. Die Zuordnung der Sportplatzpflege ist zu überprüfen.

Eine Neukalkulation der Stundensätze unter Einbeziehung der von der GPA aufgeführten Punkte ist in 2020 geplant. Aufgrund der ab 2019 erfolgten Ausgliederung des Baubetriebshofes als eigenes Amt werden die tatsächlichen Produktivstunden und anfallenden Gemeinkosten für das Jahr 2019 als Grundlage für die Verrechnungssätze herangezogen werden.

Grundstücksmanagement

Von der Verwaltung ist noch nachzuweisen, dass die Veräußerung der städtischen Grundstücke Flst.-Nrn. ■■■■ und ■■■■ (Gemarkung Rinklingen) zum vollen Wert erfolgte.

Mit Kaufvertrag vom 07.08.2013 hat die Stadt Bretten eine Fläche von 156 qm (Flst.Nrn. ■■■■ und ■■■■ der Gemarkung Rinklingen) zum Kaufpreis von 50 Euro veräußert. Der Bodenrichtwert in diesem Gebiet (allgemeines Wohngebiet) liegt jedoch bei 160 Euro. Die GPA erwartet im Rahmen des Stellungnahmeverfahrens einen Nachweis bzw. eine Begründung für diese Kaufpreisfestsetzung.

Die Grundstücksflächen der Grundstücke Flst.Nrn. ■■■■ und ■■■■ der Gemarkung Rinklingen mit einer Grundstücksfläche von 156 qm liegen nicht innerhalb des Bebauungsplans „Breitwiesen“, welcher für das Gebiet ein allgemeines Wohngebiet festsetzt. Bei den Grundstücksflächen handelt es sich um Flächen, die für eine Friedhofserweiterung vorgesehen waren; für diese aber nicht mehr benötigt werden. Bei Friedhofsflächen handelt es sich um Gemeinbedarfsflächen. Für Gemeinbedarfsflächen gibt es zwar keine festgesetzten Bodenrichtwerte. Der Gutachterausschuss der Stadt Bretten hat jedoch im Jahr 2012 den Beschluss gefasst, dass für Gemeinbedarfsflächen ein Bodenwert von 30 % der angrenzenden Bodenrichtwertzone verwendet werden soll. Wir haben daher für die Grundstücksflächen die Wertermittlung analog zu diesen festgelegten Richtlinien für Gemeinbedarfsanlagen durchgeführt. Zum Zeitpunkt der Grundstücksveräußerung gingen wir nicht davon, dass die Grundstücksfläche einer tatsächlichen Bebauung zugeführt werden kann, da für diese Grundstücksfläche keine Bebaubarkeit planungsrechtlich festgesetzt war. Selbst im Falle einer theoretischen Bebauungsmöglichkeit können für sogenannte Baulandmehrflächen bei der Bemessung der Mehrfläche ca. 33 % des Bodenpreises des Baulandflächenanteils angesetzt werden (Arbeitsmappe für den Gutachterausschuss, Boorberg-Verlag). Bei einer nachträglichen Vergrößerung des Baufensters und einer vorhandenen Bebauung sowie der rechtlichen Möglichkeit einer weiteren Nutzung der Mehrfläche kann diese Mehrfläche mit 1/3 Wertanteil des unbebauten Baulandwertes berücksichtigt werden. Infolge dessen sind wir zum Ergebnis gekommen, dass sowohl bei der Bewertung als Gemeinbedarfsfläche als auch beim Ansatz als Baulandmehrfläche ein Bodenwert von 30 – 33 % des Bodenrichtwertes angemessen und vertretbar sind.

Bei einem Bodenrichtwert von 160 Euro ergibt sich ein Wert zwischen 48 und 53 Euro je Quadratmeter. Auf dieser Grundlage haben wir einen Quadratmeterpreis von 50 Euro für diese Grundstücksflächen festgesetzt.

Es ist nicht beachtet worden, dass die Zuständigkeit für die Festsetzung von Bauplatzpreisen beim Gemeinderat liegt.

Die GPA stellt in ihrem Prüfungsbericht fest, dass die Verkaufspreise für städtische Bauplätze künftig vom Gemeinderat zu beschließen ist und zudem die Verwaltung formal mit der Veräußerung der städtischen Bauplätze zu beauftragen ist.

Wir werden bei künftigen Wohnbaugebieten dem Gemeinderat entsprechende Beschlussvorlagen vorlegen.

Räumliche Planung und Entwicklung

Die bilanziellen Darstellungen der Sanierungsgebiete „Bretten-West/Güterbahnhof“, „Knittlinger Berg“ und „Altstadt III“ sind zu korrigieren.

Die angesprochenen Punkte beziehen sich auf die Prüfung der städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen „Bretten-West/Güterbahnhof“, „Knittlinger Berg“ und „Altstadt III“. Hierzu ist aus Sicht des Fachamtes erfreulicherweise festzustellen, dass die Prüfung der Abrechnungen keine wesentlichen Feststellungen ergeben hat. So enthält der Prüfungsbericht der GPA keine Beanstandungen bzw. Feststellungen zu sanierungsrechtlichen, förderrechtlichen oder abrechnungstechnischen Vorgängen. Die Prüfungsbemerkungen beziehen sich ausschließlich auf die bilanzielle Darstellung der Sanierungsmaßnahmen, welche grundsätzlich im Zuständigkeitsbereich des Kämmereiamtes liegt. Konkret geht es um die Fragen, welche Ausgaben bzw. Einnahmen als Sonderposten in der Bilanz zu aktivieren bzw. passieren waren. Diese Form der bilanziellen Darstellung der Sanierungsmaßnahmen ist eine konkrete Folge der Einführung der Doppik, welche in Bretten im Jahr 2011 erfolgte. Grundsätzlich ist hierzu anzumerken, dass der Hauptzeitraum der Sanierungsgebiet „Bretten-West/Güterbahnhof“ sowie „Knittlinger Berg“ vor Einführung der Doppik lagen. Zur konkreten Durchführung der Bilanzierung verweist die GPA auf einen Leitfadens zur Bilanzierung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen vom Juni 2017. Hieran kann man erkennen, dass es sich bei dieser Thematik im Wesentlichen noch um ein neues Tätigkeitsfeld handelt, für deren praktische Umsetzung noch kaum Erfahrungswerte vorliegen.

Das Amt Wirtschaftsförderung und Liegenschaften wird gemeinsam mit dem Kämmereiamt auf der Grundlage des Leitfadens zur Bilanzierung die entsprechenden Zuordnungen überprüfen und die Buchungen in der Bilanz veranlassen bzw. vornehmen.

Die aus den Erschließungsvertragsgebieten „Auf dem Bergel“ und „Knittlinger Weg“ übernommenen Erschließungsanlagen sind noch als wirtschaftliches Eigentum der Stadt zu bilanzieren. Zudem sind bezüglich der Erschließungskosten für städtische Grundstücke sämtliche Vermögensgegenstände, Schulden, Rückstellungen, Rechnungsabgrenzungsposten, Erträge, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen der beiden Baugebiete haushaltswirksam zu buchen.

Auch bei den Prüfungsbemerkungen zu den Erschließungsverträgen „Auf dem Bergel“ und „Knittlinger Weg“ geht es im Wesentlichen um die bilanziellen Darstellungen. Nach der Feststellung der GPA sind sämtliche Vermögensgegenstände, Erträge und Aufwendungen der beiden Baugebiete haushaltswirksam zu buchen. Des Weiteren sind die Erschließungsanlagen zu bilanzieren und in die Anlagenbuchhaltung der Stadt bzw. des Eigenbetriebs Abwasserbeseitigung aufzunehmen. Auch hierzu wird eine ämterübergreifende Abstimmung zwischen dem Kämmereiamt und dem Amt Wirtschaftsförderung und Liegenschaften erfolgen, um die entsprechenden Buchungsvorgänge vorzunehmen.

Des Weiteren weist die GPA darauf hin, dass die Klärbeitragsveranlagungen durchzuführen bzw. ggf. intern zu verrechnen sind. Die Veranlagungen erfolgen insgesamt im Jahr 2018.

Straßen sowie Parkierungseinrichtungen

Bei der Veranlagung von Abwasserbeiträgen sind die beitragsrechtlichen Bestimmungen teilweise nicht beachtet worden.

Die GPA beanstandet, dass die Anschlussbeiträge für die stadteigenen Gewerbebauplätze im Industriegebiet Gölshausen (Abschnitt Steinäcker) nicht bereits mit der Anschlussmöglichkeit an die öffentlichen Einrichtungen intern verrechnet wurden, sondern erst im Rahmen der Grundstücksveräußerungen an die Gewerbebetriebe.

Die Verwaltung hat sich bei dieser Handhabung an dem Urteil des Bundesverwaltungsge-

richts zum Erschließungsbeitragsrecht orientiert, welches festgestellt hat, dass gemeindeeigene Grundstücke im Hinblick auf die Entstehung der sachlichen Beitragspflicht anders zu behandeln als Grundstücke privater Eigentümer. Dazu hat das BVerwG entschieden, dass ein Grundstück nicht der Beitragspflicht nach § 133 Abs. 1 BauGB unterliegt, wenn und solange es im Eigentum der zur Beitragserhebung berechtigten Gemeinde steht. Denn „da niemand sein eigener Schuldner sein könne“, könne in Bezug auf ein gemeindeeigenes Grundstück ein Rechtsverhältnis mit dem Inhalt einer abstrakten Beitragspflicht von vornherein nicht entstehen. Das Entstehen einer (sachlichen) Beitragspflicht werde mithin erst ermöglicht, wenn die Gemeinde das Eigentum an dem Grundstück einem anderen übertrage. Dieser Standpunkt hat in der erschließungsbeitragsrechtlichen Literatur allgemeine Billigung. Diese Rechtsprechung wurde auch in den Bundesländern Hessen und Saarland auch für die Kanalanschlussbeiträge übertragen. Hier wurde geregelt, dass für gemeindeeigene Grundstücke die sachliche Beitragspflicht für Kanalanschlussbeiträge wegen Identität von Beitragsschuldner und Beitragsgläubiger nicht entstehen kann. Sie entsteht vielmehr erst dann, wenn das Eigentum an dem Grundstück an einen Dritten übergeht. Für die Veranlagung von KAG-Beiträgen in Baden-Württemberg kommt die GPA zum Ergebnis, dass der Kanalanschlussbeitrag auch für Grundstücke im Eigentum der Gemeinde in dem Zeitpunkt, in dem der KAG-Beitrag bei einem Dritten entstehen würde. Der Beitrag ist intern zu verrechnen. Im Falle der späteren Veräußerung eines Grundstücks hat die Gemeinde bei der Ermittlung des Verkehrswerts des Grundstücks von einem „erschlossenen“ Grundstück auszugehen.

Insofern wird die Verwaltung bei der künftigen Erschließung von Gewerbegebieten diese Vorgehensweise umsetzen und die KAG-Beiträge bereits mit Fertigstellung der Erschließungsanlagen auf den Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung umbuchen. Dies führt im Ergebnis zu einer früheren Belastung des städtischen Finanzhaushaltes.

Für das Grundstück Flst.Nr. ■■■■ der Gemarkung Bretten wurde der Klärbeitrag per Beitragsbescheid veranlagt. Nach Auskunft der GPA hätte der Beitrag jedoch in den Kaufpreis eingerechnet und über die Kaufpreiszahlung vereinnahmt werden müssen. Letztendlich geht es hier um die formale Art der Beitragserhebung und nicht über deren Höhe. Die Feststellung knüpft an die Feststellungen an, dass die Beitragspflicht für städtische Grundstücke bereits mit Fertigstellung der Einrichtungen und nicht erst mit der Übertragung an Dritte entsteht und somit nach dem Entstehen der Beitragspflicht nicht mehr per Beitragsbescheid zu veranlagern ist, sondern in den Kaufpreis eingerechnet werden muss. Wie bereits dargelegt, wird diese Vorgehensweise künftig entsprechend umgesetzt. Gemäß dem Prüfungsbericht der GPA sind in 2 Fällen bei den Inneren Verrechnungen der KAG-Beiträge Korrekturen vorzunehmen. Diese Korrekturen werden noch im Haushaltsjahr 2018 vollzogen.

(Nach-)Veranlagungen von Abwasserbeiträgen sind nicht immer durchgeführt worden.

Die GPA hat darauf hingewiesen, dass für eine Teilfläche der Sondergebietsfläche „Kleintierzuchtanlage Neibsheim“ eine Beitragsveranlagung durchzuführen ist, da diese Fläche bisher als Grabenlandfläche genutzt war.

Die entsprechende Beitragsveranlagung wurde bereits durchgeführt.

Aufgrund der Erteilung einer Befreiung in einer Baugenehmigung im Bebauungsplangebiet „In der Wanne I“ ist die Nachveranlagung des Anschlussbeitrags vorzunehmen. Die entsprechende Nachveranlagung wird durchgeführt.

Die Kostenbeteiligung für die Kanalerneuerung in der Melanchthonstraße ist noch beim Straßenbaulastträger anzufordern.

Hinsichtlich der Erneuerung der Mischkanalisation in der Melanchthonstraße wird eine anteilige Kostenbeteiligung gem. § 43 Abs. 5 StrG beim Straßenbaulastträger angefordert.

Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung

Die gebührenrechtlichen Ergebnisse wurden nicht zutreffend ermittelt; auf einen fristgerechten Ausgleich der Kostenüberdeckungen ist hinzuwirken.

Der Jahresabschluss 2017 des EAB wurde 13.07.2018 aufgestellt und am 31.07.2018 der Inneren Revision zur Prüfung übergeben. Sobald der Prüfungsbericht vorliegt, wird im Gemeinderat der Feststellungsbeschluss gefasst. Mit dieser Beschlussfassung werden

dem Gemeinderat die Korrekturen zur Verbuchung der Überschüsse vorgelegt. Zum Ausgleich der Erfolgsrechnung 2017 bedurfte es einer Entnahme aus der Rückstellung für erwirtschaftete Gebührenüberschüsse in Höhe von 590.584,56 EUR. Der Rückstellungsbestand verminderte sich dadurch auf 490.825,82 EUR. Die noch vorhandenen Überschüsse resultieren aus den Jahren 2014 bis 2016. Nach heutigem Stand ist davon auszugehen, dass auch diese Rückstellungen bis zum 31.12.2018 gänzlich aufgelöst sein werden.

Der Jahresabschluss 2016 wurde bereits am 25.10.2017 durch den Gemeinderat festgestellt, am 02.11.2018 öffentlich bekanntgemacht und am 15.11.2017 der Rechtsaufsichtsbehörde und der GPA angezeigt. Der fertige Abschluss 2017 liegt bei der Inneren Revision, wie bereits ausgeführt. Bei der Ermittlung der gebührenrechtlichen Ergebnisse 2018 ff. werden die Prüfungshinweise beachtet.

Zum Wirtschaftsjahr 2019 wird eine Neukalkulation und Anpassung der Gebührensätze erfolgen müssen. Sobald die von den Abwasserverbänden mitzuteilenden künftigen Umlagezahlen vorliegen, wird eine neue Gebührenkalkulation vorgenommen und aller Voraussicht über einen mehrjährigen Zeitraum erstellt. Die neuen Sätze werden zum 01.01.2019 in Kraft treten. Bei der Kalkulation werden bei den evtl. noch vorhandenen und zu berücksichtigenden Gebührenüberschüssen die rückwirkende Aufteilung in die Leistungsbe- reiche Schmutzwasserbeseitigung und Niederschlagswasserbeseitigung vorgenommen sowie bei künftigen Überschüssen eine sachgerechte Aufteilung in die genannten Bereiche im Rahmen der jeweiligen Jahresabschlüsse veranlasst.

Kanalbeiträge aus Erschließungsgebieten wurden vereinnahmt, ohne die nach dem Erschließungsvertrag vorgesehene Verrechnung mit Kostenbeteiligungen in gleicher Höhe vorzunehmen.

Die Abrechnungen der Erschließungen der Baugebiete werden überprüft und entsprechend korrigiert.

gez.
Wolff
Oberbürgermeister