

**Rechnungsprüfungsamt
der
Stadt Burgdorf**



SCHLUSSBERICHT

über die Prüfung der Jahresrechnung der Stadt Burgdorf für das Haushaltsjahr 2007

Berichterstatter: Herr Voutta

Prüfer: Herr Voutta
Herr Reichert

Mitarbeit: Frau Gosemann (Auszubildende)

Abkürzungsverzeichnis

AN	Auftragnehmer
AG	Auftraggeber
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GemHKVO	Gemeindehaushalts- und -kassenverordnung
GemKVO	Gemeindekassenverordnung
GSiG	Grundsicherungsgesetz
HAR	Haushaltsausgabestelle
HER	Haushaltseinnahmereste
HHSt.	Haushaltsstelle
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
LHO	Landeshaushaltsordnung
LV	Leistungsverzeichnis
MF	Ministerium für Finanzen
NBG	Niedersächsisches Beamtengesetz
NGO	Niedersächsische Gemeindeordnung
NKR	Neues Kommunales Rechnungswesen
RdErl.	Runderlass
RPA	Rechnungsprüfungsamt
RPO	Rechnungsprüfungsordnung
SGB	Sozialgesetzbuch
USG	Unterhaltssicherungsgesetz
VHS	Volkshochschule
VMH	Vermögenshaushalt
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOL	Verdingungsordnung für Leistungen
VWH	Verwaltungshaushalt
WBB	Wirtschaftsbetriebe Burgdorf GmbH
WVN	Wasserverband Nordhannover
ZOB	Zentraler Omnibusbahnhof

Zusammenstellung der Beanstandungen, Hinweise und Empfehlungen

<u>Tz</u>	<u>Kurzfassung</u>	<u>Seite</u>
1	Keine rechtzeitige Beteiligung	9
2	Überarbeitung ist noch nicht in allen Fällen erfolgt	10
3	Ausräumung bisher nicht durchgeführt	10
4	Kasseneinnahmereste rechtzeitig einziehen	11
5	Ausgabereste zu hoch	12
6	Verpflichtungsermächtigungen den tatsächlichen Gegebenheiten anpassen	13
7	Vermögen nicht richtig ausgewiesen	13
8	Fehlerhafte Kassenanordnungen	14
9	Verspätete Vorlage von Auftragsvergaben	14
10	Allgemeine Vertragsbedingungen sind zu vereinbaren	14
11	Betriebliches Vorschlagswesen offensiver behandeln	15
12	Bei Budgeteinsparungen kaum Nutzen für den Gesamthaushalt	15
13	Einheitliche Vertragsmuster verwenden	15
14	Auftragsvergabe war nicht wirtschaftlich	16
15	Dokumentation von Auskünften	16
16	Schaden durch rechtswidrige, rückwirkende Planstelleneinweisung	16
17	Verfügungsmittel richtig verwenden	17
18	Zuständigkeiten für Gebäudewirtschaftsabteilung rechtzeitig festlegen	17
19	Verfahren beim Holzverkauf ändern	18
20	Vergabe der Leistungen des Gärtnerbauhofes an Dritte	19
21	Schaden durch unwirtschaftliche Auftragsvergabe	20
22	Schaden durch ungenaue Grundlagenermittlung	21

Inhaltsverzeichnis

1.	Grundlagen und Organisation der Rechnungsprüfung	Seite
	1.1 Prüfungsauftrag, Prüfungsumfang, Prüfungsunterlagen	5
	1.2 Prüfungstätigkeit	5
	1.3 Abwicklung des letzten Schlussberichtes	10
2.	Grundlagen der Finanzwirtschaft	
	2.1 Haushaltssatzung, Haushaltsplan, Nachträge	10
3.	Ergebnisse der Haushaltswirtschaft	
	3.1 Kassenmäßiger Abschluss	11
	3.1.1 Kassenkredite	11
	3.2 Haushaltsrechnung, Haushaltsvergleich	11
	3.2.1 Pflichtzuführung	12
	3.2.2 Über- und außerplanmäßige Ausgaben	12
	3.2.3 Haushaltsreste	12
	3.2.4 Haushaltsüberwachung, Verpflichtungsermächtigung	12
	3.2.5 Rechnungsabgrenzung	13
	3.2.6 Verwahrgelder und Vorschüsse	13
4.	Vermögen und Schulden	
	4.1 Vermögen	13
	4.2 Schulden	13
	4.3 Vorräte und Vermögensbestände	13
5.	Einzelne Prüfungsfeststellungen	
	5.1 Zu grundsätzlichen und allgemeinen Punkten	14
	5.2 Zum Verwaltungshaushalt	16
	5.3 Zum Vermögenshaushalt	20
6.	Schlussbemerkungen	
	6.1 Erklärung des Rechnungsprüfungsamtes	22

1. Grundlagen und Organisation der Rechnungsprüfung

1.1 Prüfungsauftrag

Ab dem 01.01.2006 haben sich die Haushalts- und Kassenvorschriften grundlegend geändert. So wurden u. a. die GemHVO und die GemKVO zur GemHKVO zusammengefasst. Aufgrund des Ratsbeschlusses vom 15.12.2005 zur Vorlage Nr. 1130/05 finden bei der Stadt Burgdorf, bis zur Umstellung auf das Neue Kommunale Rechnungswesen (NKR), die bisherigen Haushaltsvorschriften der NGO und der entsprechenden Verordnungen weiter Anwendung.

Grundlage der Prüfungstätigkeit des Rechnungsprüfungsamtes ist § 120 (1) NGO. Von der Ermächtigung, die Prüfung nach pflichtgemäßem Ermessen zu beschränken, wurde Gebrauch gemacht.

Für die Prüfung wurden die Jahresrechnung mit Anlagen, die Bücher, Belege und sonstigen Unterlagen der Stadtkasse sowie übersandte und angeforderte Aktenvorgänge der Fachbereiche und Abteilungen herangezogen.

Das Ergebnis der Prüfung ist in diesem Schlussbericht festgehalten (§ 120 (3) NGO). Auf statistische Darstellungen und schon bekannte Übersichten - wie Anlagen zur Jahresrechnung - wurde verzichtet.

Dieser Schlussbericht ist gemäß § 120 (4) NGO frühestens nach seiner Vorlage im Rat der Stadt Burgdorf, ergänzt um die Stellungnahme des Bürgermeisters, an sieben Tagen öffentlich auszulegen. Die Auslegung ist öffentlich bekannt zu machen.

Einzelne Textziffern (Tz.) dieses Berichtes sind mit Randvermerken versehen, die folgende Bedeutung haben:

- B Beanstandungen, zu denen gegenüber dem Rat Stellung genommen werden sollte (§ 100 (3) NGO).
- H Hinweise auf verbesserungsfähige Sachverhalte und zukünftige Beachtung.
- E Empfehlungen, nachrichtliche Informationen.

Über das Ergebnis der Prüfung hat am 13.01.2009 eine Schlussbesprechung mit der Verwaltungsleitung, den Fachbereichsleitern und den Stabsstellen stattgefunden.

1.2 Prüfungstätigkeit

Neben den Pflicht- und Kannaufgaben hat das RPA im Berichtszeitraum (Rechnungsjahr 2007) auch übertragene Prüfungsaufgaben wahrgenommen.

Zu prüfen waren unter anderem Abrechnungen der Jugend- und Sozialhilfekosten sowie erstmalig die Leistungen für die Kindertagespflege, die Verwendung des Zuschusses für das Stadtmuseum, die laufenden Kosten für die Parkpalette, Zuwendungen für den Umbau Bahnhof und ZOB sowie für die Dorferneuerung Schillerslage, Abrechnungen der Ausgleichszahlungen für die Übernahme der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und die Schlussrechnung für die Wohngeldzahlungen.

Prüfung der Stadtkasse nach § 39 (1), (2) GemKVO

In der Zeit vom 17.09.2007 bis 19.09.2007 sowie am 27.09.2007 wurde eine unvermutete örtliche Prüfung der Stadtkasse Burgdorf nach § 119 (1) Nr. 3 NGO in Verbindung mit §§ 39 – 41 GemKVO durchgeführt. Gleichzeitig fand, aufgrund des Ausscheidens des Kassenverwalters, eine Prüfung nach § 39 (2) GemKVO statt.

Wieder wurde festgestellt, dass die laufende Ausräumung der Verwahrgelder nicht in allen Fällen gewährleistet war. Zu den bereits im Jahr 2006 beanstandeten und nicht ausgeräumten Sicherheitsleistungen sind weitere Beträge hinzu gekommen. Es befanden sich 48 Sicherheitsleistungen in einer Gesamthöhe von 41.044,00 € auf den Verwahrgeldkonten, obwohl die an sich üblichen Gewährleistungszeiten von 5 Jahren in allen Fällen abgelaufen waren. Der überwiegende Teil der Sicherheitsleistungen stammt aus den Jahren 1991 bis 1999. Ein Teil der Verwahrgelder ist zwischenzeitlich ausgeräumt. Die Ausräumung der restlichen Beträge wurde von den Fachabteilungen zugesagt.

Nach dem Ergebnis der Kassenprüfungen gemäß § 39 (1), (2) GemKVO kann der Stadtkasse Burgdorf eine ordnungsgemäße und wirtschaftliche Erledigung der Kassengeschäfte bestätigt werden. Dem ausgeschiedenen Kassenverwalter wurde Entlastung erteilt.

Visakontrolle

Wie in den vergangenen Jahren wurden vom RPA auch im Jahr 2007 Kassenanordnungen vor ihrer Ausführung geprüft (Visakontrolle). Eine vollständige Überwachung aller Kassenanordnungen kann aufgrund der hohen Anzahl nicht erfolgen. Durch den turnusmäßigen Wechsel der der Visakontrolle unterliegenden Bereiche wird aber erreicht, dass alle städtischen Fachbereiche und Einrichtungen möglichst gleichmäßig geprüft und alle Aufgabenfelder abgedeckt werden. Die Visakontrolle hat sich nicht nur als Maßnahme zur Vorbereitung der Jahresrechnung bewährt. Sie bietet auch die Möglichkeit, etwaigen finanziellen Nachteilen vorzubeugen und Schwierigkeiten bei eventuellen Rückforderungen zu vermeiden. Soweit Beanstandungen im Schlussbericht darzustellen sind, wird hierauf im Abschnitt 5 eingegangen.

Prüfung von Auftragsvergaben

Nach § 119 (1) Nr. 4 NGO ist die Prüfung von Auftragsvergaben eine Pflichtaufgabe des RPA. So wurden im Berichtsjahr insgesamt 143 Auftragsvergaben mit einem Gesamtvolumen von 13.653.297,27 € haushalts- und vergaberechtlich sowie technisch und wirtschaftlich geprüft. In diesem Betrag sind die gesamten Kosten des Betreibervertrages für die Straßenbeleuchtung bis einschl. 2028 enthalten.

Aus der nachfolgenden Aufstellung ist zu ersehen, wie sich die Auftragsvergaben aufteilen:

Vergabeart	<u>VOB</u>		<u>VOL</u>		<u>HOAI-Verträge u. Gutachten</u>	
	Anzahl	Volumen	Anzahl	Volumen	Anzahl	Volumen
Öffentlich	44	2.120.404,46 €	3	84.794,65 €	--	--,--
Beschränkt	6	216.743,75 €	2	16.253,56 €	--	--,--
Freihändig	15	127.633,88 €	46	10.861.837,97 €	27	225.629,00 €
Gesamt:	65	2.464.782,09 €	51	10.962.886,18 €	27	225.629,00 €

Zum größten Teil konnte das RPA den Vorschlägen der Fachabteilungen, teilweise nach weiterer Klärung, folgen. Soweit Anregungen und Beanstandungen im Schlussbericht darzustellen sind, wird hierauf ebenfalls im Abschnitt 5 eingegangen.

Fachaufsichtsprüfung der Region Hannover im Bereich „Sozialhilfe“

Durch den Fachbereich Soziales der Region Hannover erfolgte eine Fachaufsichtsprüfung in folgenden Bereichen:

- Grundsicherung nach GSIG und SGB XII
- Hilfe zum Lebensunterhalt
- Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen
- Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen
- Eingliederungshilfe
- Leistungen nach dem AsylbLG
- Leistungen nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz
- Leistungen nach dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz,
- Leistungen nach dem USG
- Krankenversorgung nach dem Lastenausgleichsgesetz
- Leistungen nach dem Nds. Pflegegesetz

Die Prüfung wurde in der Zeit vom 20.08.2007 bis 31.10.2007 durchgeführt und umfasste im Wesentlichen die Haushaltsjahre 2003 bis 2007.

Mit Bericht vom 31.10.2007 wurden die Feststellungen, die während des Prüfungszeitraumes nicht ausgeräumt werden konnten oder im Einzelfall von besonderer Bedeutung waren, der Stadt Burgdorf vorgelegt. Insgesamt wurden 737 Vorgänge geprüft. In 213 Fällen ergaben sich Beanstandungen. Der Prüfbericht hatte 156 mögliche Schadensfälle aufgelistet. In den Stellungnahmen vom 31.03.2008 und 21.04.2008 wurde von der Fachabteilung dargelegt, dass in 67 Fällen kein finanzieller Schaden entstanden ist. In 9 Fällen steht die Schadensermittlung noch aus. Festgestellt wurden somit 80 Schadensfälle mit einem Gesamtschadensbetrag von 49.711,54 €. Besonders auffällig ist die Schadenshöhe von rund 21.000,00 € für die 11 Schadensfälle bei den Leistungen nach dem AsylbLG. Mit Schreiben vom 13.11.2008 wurde vom Fachbereich Soziales der Region Hannover auf die Stellungnahmen reagiert und lediglich in einem Fall die Stellungnahme nicht akzeptiert. In 89 Fällen bittet die Region um ergänzende Angaben bis zum 02.06.2009.

Die Prüfung ergab häufig wiederkehrende Fehler durch Nichtbeachtung bzw. fehlerhafte Anwendung von Vorschriften in den folgenden Aufgabenbereichen:

- Nachrang Unterhalt nach § 2 SGB XII, § 2 BSHG
- Einkommensberechnung nach § 82 SGB XII, § 13 USG
- Nachrang Wohngeld nach § 2 BSHG
- Vermögensberechnung nach § 90 SGB XII
- Vergangener Bedarf nach § 18 SGB XII, § 5 BSHG
- Gekürzte Leistungen nach § 1a AsylbLG
- Mietbeihilfen nach § 7a USG

Die Abrechnung der Sozialhilfekosten für das Jahr 2007 wurde, aufgrund von Abweichungen, an die Region Hannover zurückgegeben. Von dort steht eine Antwort noch aus.

Geschäftsprüfung im Bereich „Wohngeld“ durch die Region Hannover

Das Team Wohnen der Region Hannover hat in der Zeit vom 06.03.2007 bis 03.04.2007 eine Geschäftsprüfung bei der Wohngeld-Bewilligungsbehörde der Stadt Burgdorf durchgeführt.

Mit Bericht vom 19.04.2007 wurden die Feststellungen, die während des Prüfungszeitraumes nicht ausgeräumt werden konnten oder im Einzelfall von besonderer Bedeutung waren, der Stadt Burgdorf vorgelegt. Es haben sich insgesamt 29 Beanstandungen mit einer Schadenshöhe von insgesamt 2.977,00 € ergeben.

Mit Schreiben vom 19.06.2007 und 22.10.2007 wurde von der Fachabteilung Stellung zu den Prüfbemerkungen genommen.

Die Prüfung der Schlussrechnung für das Haushaltsjahr 2007 durch das örtliche RPA hat keine Beanstandungen ergeben.

Prüfung der Beistandschaften

Die Beistandschaft ist ein kostenloses Hilfeangebot des Jugendamtes bei der Feststellung der Vaterschaft und der Geltendmachung von Kindesunterhalt. Sie existiert in der jetzigen Form erst seit dem Jahr 1998. Vorher gab es nur die Amtspflegschaften.

Bei den Amtspflegschaften bestand eine regelmäßige Berichtspflicht gegenüber dem Vormundschaftsgericht. Dieser Pflicht ist die Fachabteilung jederzeit nachgekommen. Mit der Einführung der Beistandschaften entfiel diese Berichtspflicht. Andere Aufsichts- oder Prüfungseinrichtungen haben seit 1998 keine Prüfungen durchgeführt. Dieses wurde vom RPA zum Anlass genommen die Beistandschaftsakten zu prüfen. Grundlage für die Prüfung ist § 119 NGO. Die Berechtigung zur Prüfung ergibt sich aus § 68 Abs. 1 SGB VIII. Zum Zeitpunkt der Prüfung gab es 285 laufende Fälle.

Beanstandungen von grundsätzlicher oder entscheidender Bedeutung haben sich bei der Prüfung nicht ergeben. Eine ordnungsgemäße und sachgerechte Bearbeitung konnte bestätigt werden.

Wirtschaftsbetriebe Burgdorf GmbH

Zuständig für die Prüfung ist das RPA der Stadt Burgdorf. Dieses kann nach § 123 NGO entscheiden, ob es selbst prüft oder eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit der Prüfung beauftragt. Von dieser Möglichkeit hat das RPA Gebrauch gemacht und zugelassen, dass von der WBB eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit der Prüfung des Jahresabschlusses 2007 beauftragt wurde. Zu dem Bericht der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft gab es seitens des RPA keine besonderen, ergänzenden Feststellungen.

Volkshochschule Ostkreis Hannover

Die Prüfung erfolgte bis einschließlich 2005 durch die Region Hannover. Mit der Änderung der Verbandsordnung des Zweckverbandes VHS Ostkreis Hannover im März 2007 wurde auch eine Änderung bei der Rechnungsprüfung vorgenommen. Danach erfolgt die Prüfung im Rotationsprinzip durch die Rechnungsprüfungsämter der fünf Verbandsmitglieder. Die ersten beiden Haushaltsjahre sollten durch das RPA der Stadt Burgdorf geprüft werden.

Mit den Rechnungsprüfungsämtern wurde die Änderung der Prüfung nicht besprochen. Auch gab es nicht die erforderlichen Beschlussfassungen der Räte zur Übertragung dieser Aufgabe auf die örtlichen Rechnungsprüfungsämter. Die Beschlussfassung durch den Rat der Stadt Burgdorf ist erst, nach der Beanstandung durch das RPA, am 12.07.2007 erfolgt. Da sich das örtliche RPA noch nicht in der Lage sah die kaufmännische Buchführung der VHS zu prüfen, erging der Beschluss zur Übertragung der Prüfung mit der Maßgabe, dass der Bürgermeister beauftragt wurde, mit den anderen Mitgliedskommunen abzuklären, ob sich ein anderes RPA in der Lage sieht, die nächstfolgende Prüfung durchzuführen. Dem RPA liegen keine Erkenntnisse vor, ob diese Gespräche stattgefunden haben.

Erst im November 2007 hat auf Wunsch der VHS ein Gespräch mit den Rechnungsprüfungsämtern der Verbandsmitglieder stattgefunden, die sich aber alle nicht in der Lage sahen die Jahresabschlüsse für die Jahre 2006 und 2007 zu prüfen. Dieses könnte nur mit Hilfe eines Wirtschaftsprüfers erfolgen.

Nachdem die Verbandsversammlung der Prüfung durch einen Wirtschaftsprüfer zugestimmt hatte, wurden vom RPA der Stadt Burgdorf entsprechende Angebote eingeholt und der Auftrag für die Prüfung der Jahresabschlüsse 2006 und 2007 erteilt. Die Prüfung fand mit Unterbrechungen in den Monaten Mai und Juni 2008 statt. Die Prüfungsberichte sind dem örtlichen RPA am 01.09.2008 zugegangen. Zu den Berichten gab es seitens des örtlichen RPA keine besonderen, ergänzenden Feststellungen.

- Tz. 1
H Für die Abwicklung der Prüfung hätte man nicht ca. 1,5 Jahre benötigt, wenn eine frühzeitige Beteiligung der Rechnungsprüfungsämter erfolgt wäre.

Prüfung von Vergaben für den Wasserverband Nordhannover

Mit Ratsbeschluss vom 15.12.2005 wurde dem RPA die Prüfung von Auftragsvergaben für den WVN übertragen. Im Jahr 2007 erfolgte eine Vergabepfung. Die Einnahme hierfür betrug für die Stadt Burgdorf 138,04 €.

Lohnsteuerprüfung

Im Bericht 2006 wurde über die Prüfung und den gegen die Steuernachforderung in Höhe von 4.492,06 € erhobenen Einspruch informiert. Strittig war ein Betrag von 2.565,66 €. Es handelte sich hierbei um die Nachversteuerung von geldwerten Vorteilen für Dienstwohnungsnutzer.

Mit Bescheid vom 13.05.2008 hatte das Finanzamt seine Rechtsauffassung erläutert. In der Stellungnahme der Rechtsabteilung der Stadt Burgdorf wurde empfohlen, den Einspruch zurück zu nehmen und den Klageweg nicht zu beschreiten. Dieses ist mit Schreiben vom 13.10.2008 geschehen. Ein Rückgriff auf die Dienstwohnungsnutzer soll nicht erfolgen. Der geldwerte Vorteil wird aber in Zukunft berücksichtigt.

Betriebsprüfung nach § 28 p Abs. 1 SGB IV

Für den Zeitraum vom 01.01.2006 bis 31.12.2007 erfolgte eine Prüfung durch die Deutsche Rentenversicherung. Der Bescheid mit einer Nachforderung von Sozialversicherungsbeiträgen in Höhe von 4.733,88 € zuzüglich Säumniszuschlägen von 131,50 € ist der Stadt Burgdorf am 07.11.2008 zugegangen.

Die Anerkennung der bei der Lohnsteuerprüfung des Finanzamtes festgestellten Lohnsteuernachforderungen hat auch zu der Nachforderung von Sozialversicherungsbeiträgen geführt. Hinzu kommen Nachforderungen für geringfügig beschäftigte Mitarbeiter, die nach Ansicht der Betriebsprüferin den Tatbestand der „berufsmäßigen Beschäftigung“ erfüllen. Die Forderungen wurden als begründet anerkannt.

Die Säumniszuschläge beliefen sich ursprünglich auf 1.300,50 €. Mit Hinweis auf das laufende Einspruchsverfahren beim Finanzamt hatte die Fachabteilung um eine Reduzierung der Säumniszuschläge gebeten, die auch erfolgt ist.

Beratung

Die Beratung durch das RPA wird von der Verwaltung weiterhin und gern in Anspruch genommen. Das RPA wirkt auch beratend in der Arbeitsgruppe „Bewertungskommission“ mit.

Unterrichtungspflicht

Die Verwaltung ist ihrer Unterrichtungspflicht gemäß § 5 RPO nachgekommen. Somit konnte das RPA zu beabsichtigten Regelungen (z. B. Erlass oder Änderung von Dienstanweisungen) Stellungnahmen abgeben.

Mitwirkung bei der Einführung der Doppik

Für die Prüfung der Eröffnungsbilanz ist es sinnvoll das RPA bei den vorbereiteten Arbeiten und Maßnahmen so früh wie möglich zu beteiligen. Hiervon wird seitens der Finanzverwaltung auch Gebrauch gemacht. Dem RPA wurde eine Teilnahme an allen Sitzungen der Arbeits- und der Lenkungsgruppe eingeräumt.

1.3 Abwicklung des letzten Schlussberichtes

Schlussbericht 2006

Der Schlussbericht über die Prüfung der Jahresrechnung 2006 vom 12.12.2007 sowie die Stellungnahme des Bürgermeisters haben dem Rat der Stadt Burgdorf in seiner Sitzung am 12.06.2008 vorgelegen. Der Rat hat in der gleichen Sitzung die Jahresrechnung beschlossen und die Entlastung erteilt. Der Schlussbericht mit der Stellungnahme wurde in der Zeit vom 30.06.2008 bis 08.07.2008 öffentlich ausgelegt. Gleichzeitig erfolgte auch die Auslegung des Schlussberichtes 2005, weil, nach der Erteilung der Entlastung durch den Rat im Oktober 2007, die öffentliche Bekanntmachung vergessen wurde.

Soweit erforderlich, wurden die Beanstandungen aus dem Schlussbericht 2006 ausgeräumt. Die folgenden Fälle sind noch nicht abschließend bearbeitet:

Tz. 2
H Tz. 13 - Überarbeitung der Satzungen, Dienstanweisungen und Richtlinien

Die im Schlussbericht 2006 geforderte Überprüfung und Überarbeitung der Satzungen, Dienstanweisungen und Richtlinien ist bisher nur in wenigen Fällen erfolgt. An die Erledigung wird deshalb nochmals erinnert.

Tz. 3
H Tz. 14 - Überprüfung der Verwahrgeldkonten

Die Umbuchungen wurden vorgenommen bzw. die Mittel entsprechend ihrem Zweck verwendet. Lediglich die Ausräumung des Restbetrages von 1.098,27 € für die abgeschlossene Maßnahme „Läutwerk für den Glockenturm auf dem Friedhof Sorgensen/Dachtmissen“ ist noch nicht erfolgt. An die Erledigung wird deshalb nochmals erinnert.

2. Grundlagen der Finanzwirtschaft

2.1 Haushaltssatzung, Haushaltsplan

Der Rat hat die Haushaltssatzung in seiner Sitzung am 07.12.2006 beschlossen. Die Unterlagen wurden mit Schreiben vom 28.12.2006 der Region Hannover als Aufsichtsbehörde vorgelegt. Eine Beanstandung der verspäteten Vorlage ist nicht erfolgt (§ 86 (1) NGO).

Die §§ 2 und 3 der Haushaltssatzung waren genehmigungspflichtig. Mit Verfügung vom 14.02.2007 wurde die vom Rat beschlossene Haushaltssatzung von der Region Hannover ohne Auflagen genehmigt. Auch gegen den Stellenplan bestanden keine Bedenken.

Da die Haushaltssatzung noch nicht zu Beginn des Haushaltsjahres bekannt gemacht werden konnte, wurde bis zum Inkrafttreten der Satzung am 14.03.2007 nach den Grundsätzen einer „vorläufigen Haushaltsführung“ gemäß § 88 NGO verfahren.

3. Ergebnisse der Haushaltswirtschaft

Die Jahresrechnung 2007 wurde, wie in § 100 (2) NGO vorgesehen, innerhalb von 3 Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres aufgestellt und am 17. März 2008

vom Bürgermeister festgestellt. Sie enthält alle erforderlichen Bestandteile und Anlagen. Verbindlich vorgeschriebene Muster wurden verwendet.

3.1 Kassenmäßiger Abschluss

Die Jahresrechnung umfasst den kassenmäßigen Abschluss und die Haushaltsrechnung. Gemäß § 41 (2) GemHVO muss der kassenmäßige Abschluss nicht gesondert aufgestellt werden, wenn sein vollständiger Inhalt ohne weiteres aus der Haushaltsrechnung erkennbar ist. Da diese Voraussetzung zutrifft, konnte, wie schon in den Vorjahren, auf die Aufstellung des kassenmäßigen Abschlusses verzichtet werden.

	VWH	VMH
Soll-Einnahmen	50.564.580,95 €	8.048.915,73 €
Soll-Ausgaben	50.564.580,95 €	8.048.915,73 €
Differenz	0,00 €	0,00 €

	VWH	VMH
Ist-Einnahmen	50.773.741,98 €	11.560.066,38 €
Ist-Ausgaben	50.667.760,13 €	7.245.874,25 €
Differenz	105.981,85 €	4.314.192,13 €
Ist-Bestand		4.420.173,98 €

Der buchmäßige Bestand von 10.260.581,12 € stimmt mit dem Sach- und Zeitbuch überein. Er setzt sich zusammen aus:

Ist-Bestand	4.420.173,98 €
Bestand Vorschüsse / Verwahrgelder	5.840.407,14 €
Buchmäßiger Bestand	10.260.581,12 €

Die Kasseneinnahmereste betragen im VWH 2.441.703,73 € und im VMH 149.996,12 €. Gegenüber dem Haushaltsjahr 2006 haben sich die Einnahmereste um ca. 500.000,00 € erhöht.

- Tz. 4
H Kasseneinnahmereste, also bereits angeordnete Forderungen der Stadt gegenüber Dritten, lassen sich nie ganz vermeiden. Sie haben aber Einfluss auf die Liquidität der Stadtkasse, so dass ständig an ihrer Einziehung gearbeitet werden muss.

Im Rechenschaftsbericht wurden auch Aussagen zu den Bereinigungen gemacht. Die Bereinigungen werden als berechtigt angesehen.

3.1.1 Kassenkredite

Für das Haushaltsjahr 2007 mussten keine Kassenkredite in Anspruch genommen werden. Aufgrund der relativ positiven Liquiditätslage der Stadt war es sogar möglich, Zinsen in Höhe von 226.038,21 € zu erwirtschaften.

3.2 Haushaltsrechnung, Haushaltsvergleich

Nach zuletzt 2002 wurde im Berichtsjahr in Übereinstimmung mit den Regelungen aus § 82 (3) NGO wieder ein jeweils in Einnahme und Ausgabe ausgeglichener Haushalt aufgestellt. Das Rechnungsergebnis war ebenfalls in Einnahme und Ausgabe, sowohl im VWH als auch im VMH, ausgeglichen.

Die Haushaltsrechnung genügt den gesetzlichen Anforderungen. Ihr Ergebnis wurde nach dem vorgeschriebenen Muster in der Anlage 1 zum Rechenschaftsbericht festgestellt.

In der Anlage 2 zum Rechenschaftsbericht wird das Haushaltssoll dem Anordnungssoll gegenübergestellt. Damit kann nachgewiesen werden, wie der Haushaltsplan ausgeführt wurde und welche Abweichungen bestehen. Im Rechenschaftsbericht sind Aussagen zu den Abweichungen, und zwar bezogen auf die Haupteinnahme- und Hauptausgabegruppen, gegeben worden. Wiederholungen sollen daher an dieser Stelle unterbleiben.

3.2.1 Pflichtzuführung

Im Haushaltsplan wurden für die erforderliche Mindestzuführung 451.200,00 € veranschlagt. Die tatsächliche Ablieferung betrug jedoch 3.859.061,16 €. Somit konnte nicht nur die Mindestzuführung nach § 22 (1) S. 2 GemHVO, sondern auch wieder die Sollzuführung erwirtschaftet werden.

Die Sollzuführung soll dazu dienen, Investitionsausgaben zu decken und somit die Neuaufnahme von Krediten verhindern bzw. vermindern.

3.2.2 Über- und außerplanmäßige Ausgaben

Im Berichtsjahr wurden überplanmäßige Ausgaben in Höhe von 251.668,43 € sowie außerplanmäßige Ausgaben in Höhe von 500.806,97 € in Anspruch genommen. Die überplanmäßige Ausgabe von 12.183,68 € bei der HHSt.: 70000.600100.7 konnte jedoch in der Finanzsoftware nur als außerplanmäßige Ausgabe dargestellt werden. Die Unterrichtung des Rates gemäß § 89 (1) NGO erfolgte in allen Fällen.

3.2.3 Haushaltsreste

Die haushaltsrechtlichen Grundlagen für die Bildung von HAR schafft § 19 GemHVO. Die HAR werden aus den verfügbaren Mitteln des Haushaltssolls und schon vorhandenen HAR entwickelt und stehen im nächsten Jahr weiter zur Verfügung. Aufgrund von Anträgen der Fachämter und Fachabteilungen werden sie durch Anordnungen der Kämmerei gebildet.

Haushaltseinnahmereste

Im Haushaltsjahr 2007 wurden keine HER im Rahmen des Jahresabschlusses gebildet.

Haushaltsausgabereste

Die HAR des VWH betragen 197.052,33 €. Die Übertragbarkeit war im Haushaltsplan erklärt.

Die Jahresrechnung weist im VMH Haushaltsausgabereste in Höhe von 4.354.858,90 € aus (2006 = 3.357.964,32 €, 2005 = 3.251.566,38 €). Nach einer Verringerung der Haushaltsreste um ca. 1,7 Mio. € in den Jahren 2002 bis 2005, haben sich diese jetzt wieder um mehr als 1,1 Mio. € gegenüber dem Jahr 2005 erhöht.

- Tz. 5 Aus haushaltsrechtlicher Sicht sind hohe Ausgabereste unbefriedigend, zumal
H Mittel gebunden werden, die für andere Maßnahmen nicht zur Verfügung stehen.

3.2.4 Haushaltsüberwachung, Verpflichtungsermächtigungen

Die nach § 26 GemHVO vorgesehene Überwachung der Inanspruchnahme von Haushaltsmitteln war im Berichtsjahr gewährleistet.

Zuständig für die Haushaltsüberwachung sind die Fachabteilungen. Daneben erfolgt eine Überwachung durch das RPA im Rahmen der Visakontrolle und stichprobenweise durch die Kämmerei.

Nach der Haushaltssatzung für das Jahr 2007 wurde der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen auf 2.744.100,00 € festgesetzt. Die Veranschlagung gilt als förmliche Ermächtigung zum Eingang von Verpflichtungen und ist der Höhe nach auf das erforderliche Maß zu beschränken (§ 85 (1) Nr. 3 NGO). Dieser Grundsatz wurde wieder nicht genügend beachtet, da, wie auf Seite 21 des Rechenschaftsberichtes dargestellt, lediglich Teilaufträge für den Brandschutz und die Sanierung der Elektroanlagen des Gymnasiums erteilt wurden, für die jedoch keine Buchungen als Verpflichtungsermächtigungen erfolgten.

- Tz. 6
H Bereits in den Schlussberichten 2004, 2005 sowie 2006 wurde vom RPA empfohlen, die Veranschlagung der Verpflichtungsermächtigungen den tatsächlichen Gegebenheiten besser anzupassen.

3.2.5 Rechnungsabgrenzung

Die Vorschriften im § 43 GemHVO über die Rechnungsabgrenzung sind, soweit im Rahmen der Prüfung feststellbar, beachtet worden.

3.2.6 Verwahrgelder und Vorschüsse

Mit welchem Bestand die eingerichteten Verwahrgeld- und Vorschusskonten abgeschlossen wurden, ist unter Ziffer 3.1 dieses Berichtes zu ersehen.

4. Vermögen und Schulden

4.1 Vermögen

- Tz. 7
H Bei der Prüfung wurde festgestellt, dass der im Rechenschaftsbericht 2006 ausgewiesene Bestand des Vermögens am Ende des Jahres 2006 nicht mit dem Bestand am Anfang des Jahres 2007 im Rechenschaftsbericht 2007 übereinstimmte. Grund hierfür sind Tilgungsleistungen in Höhe von 12.460,00 €, die nicht berücksichtigt wurden, weil die Umbuchung nicht, wie erforderlich, gleich auf das entsprechende Sachkonto erfolgt ist.

Nach der in der Anlage 3 zur Jahresrechnung 2007 beigefügten Vermögensübersicht beträgt das Vermögen nach § 39 (1) GemHVO am Ende des Haushaltsjahres 2007 6.257.645,00 €. Dieses sind 2.588.605,00 € mehr als Ende 2006. Ursache dafür ist hauptsächlich die Zuführung zur allgemeinen Rücklage in Höhe von 2.746.161,70 €, die einen Bestand von 5.477.688,39 € aufweist. Der notwendige Mindestrücklagenbestand von 465.821,95 € ist daher weiter gesichert.

Eine Übersicht über das Vermögen der kostenrechnenden Einrichtungen gemäß § 39 Absatz 2 GemHVO ergibt sich ebenfalls aus der Anlage 3 (Seite 50) der Jahresrechnung.

4.2 Schulden

Der Schuldenstand betrug am Ende des Haushaltsjahres 2007 insgesamt 12.541.520,27 €. Gegenüber 2006 wurden die Schulden um 441.347,93 € verringert. Der Schuldenstand hat sich somit in den letzten 5 Jahren um rund 2,5 Mio. € reduziert.

4.3 Vorräte und Vermögensbestände

Die Verpflichtung zur Führung der Bestandsverzeichnisse ergibt sich aus § 96 Abs. 2 NGO und § 38 Abs. 1 GemHVO. Danach sind die Vermögensgegenstände zu erfassen, um ihr Vorhandensein auszuweisen, die Bestandserhaltung kontrollieren zu können und einen jederzeitigen Überblick über ihren derzeitigen Einsatz zu ermöglichen. Aus den Verzeichnissen müssen Art und Menge sowie der Standort der

Gegenstände ersichtlich sein. Das RPA hat regelmäßig auf das Fehlen aktueller Verzeichnisse hingewiesen. Diese liegen noch immer nicht für alle Bereiche vor.

5. Einzelne Prüfungsfeststellungen

Die GemHVO, die GemKVO und die bestehenden Dienstanweisungen sind bei der Ausführung des Haushaltsplanes beachtet worden, soweit nicht nachstehend anderes ausgeführt ist.

5.1 Zu grundsätzlichen und allgemeinen Punkten

Tz. 8 H Kassenanordnungen

Die stichprobenweise Überprüfung von Kassenanordnungen hat ergeben, dass teilweise

- die Zuordnung zu den Sachkonten nicht richtig erfolgt ist,
- die zahlungsbegründenden Unterlagen nicht beigelegt waren,
- die Unterschriften der Anordnungsberechtigten fehlten,
- Skontoabzüge nicht erfolgten und
- der Verwendungszweck nicht erkennbar war.

Wie schon in der Vergangenheit mehrfach geschehen, wird nochmals auf die Beachtung der Zuordnungsvorschriften, der GemKVO und der Dienstanweisung über Form und Inhalt von Kassenanordnungen hingewiesen.

Tz. 9 H Zu spät vorgelegte Auftragsvergaben

Nach § 119 (1) NGO ist das RPA verpflichtet, Vergaben vor der Auftragserteilung zu prüfen. Hierauf wurde die Verwaltung schon mehrfach hingewiesen. Trotzdem kommt es immer wieder vor, dass vor der Vergabeprüfung die Fachabteilungen Aufträge bereits erteilt hatten. In diesen Fällen ist eine Prüfung durch das RPA nicht mehr sinnvoll, da festgestellte Mängel aufgrund der bindenden Wirkung des Auftrages nicht mehr behoben werden können.

Es wird deshalb eindringlich darauf hingewiesen, dass nach § 119 (1) Ziffer 4 NGO die gesetzliche Verpflichtung besteht, das RPA vor der Auftragserteilung zu beteiligen.

Tz. 10 H Allgemeine Vertragsbedingungen für Architekten und Ingenieure

Bei Abschluss von Verträgen mit Architekten und Ingenieuren sind grundsätzlich die allgemeinen Vertragsbedingungen mit zu vereinbaren. Hier wird u. a. geregelt, dass der AN nur als „Erfüllungsgehilfe“ für den AG tätig wird.

Nach § 4 darf der AN finanzielle Verpflichtungen für den AG nicht eingehen, d. h., alle zusätzlichen, nicht im LV geregelten Leistungen, die zu Mehrkosten aber auch zu Minderkosten führen, sind nach Prüfung durch den AN dem AG zur Entscheidung vorzulegen. Die Auftragsvergabe kann nur durch den AG erfolgen.

Jede andere Vorgehensweise seitens des AN muss dazu führen zu überprüfen, ob der AN für ggfs. unnötige Mehrkosten in Haftung genommen werden kann.

Der AG muss sich immer bewusst sein, dass die Mehrkosten in einem Gewerk immer zu höheren Honorarforderungen seitens des „Erfüllungsgehilfen“ führen.

In diesem Zusammenhang weist das RPA darauf hin, dass bei Vertragsabschlüssen nicht nur mit Architekten und Ingenieuren sondern auch mit Gutachtern und Sachverständigen immer eine förmliche Verpflichtung nach dem Verpflichtungsge-

setz von diesen zu unterschreiben ist. Hier handelt es sich um eine Maßnahme der Korruptionsvorbeugung.

Tz. 11 Richtlinien für das Vorschlagswesen

E

Die öffentliche Verwaltung ist ein Dienstleistungsbetrieb, der die Gebote der Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit zu berücksichtigen hat. Sie muss sich daher unablässig bemühen, ihre Leistungen zu verbessern, zu vereinfachen und kostensparender durchzuführen.

Es gibt zwar in der zentralen Verwaltung die Aufgabe „Betriebliches Vorschlagswesen“, jedoch wurde man hier bisher kaum tätig. Das RPA schlägt deshalb vor, diesen Bereich offensiver zu behandeln. Dazu gehören regelmäßige Hinweise und Informationen sowie der Erlass einer Richtlinie.

Tz. 12 Entwicklung der Budgetierung in den Jahren 2005 bis 2007

E

Das RPA hat sich mit der Budgetierung der Feuerwehr, der Bücherei, der Kindergärten und der Schulen befasst. Die Entwicklungen der Ausgaben der Gesamtbudgets sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

Jahr	Gesamtsoll	Ist-Ausgaben	Haushaltsreste	Einsparung
2005	492.820,22 €	379.933,30 €	103.925,07 €	8.961,85 €
2006	549.282,23 €	417.160,48 €	112.809,37 €	19.312,38 €
2007	550.310,42 €	394.277,61 €	142.064,01 €	13.968,80 €

Wie aus der Tabelle zu ersehen ist, hat sich das Soll der Ausgaben von 2005 bis 2007 um 57.490,20 € (11,67%) erhöht. Ausgegeben wurden vom Gesamtsoll ca. 71 % bis 77 %. Von den verbliebenen Mitteln sind nur zwischen 2 % und 3,5 % dem Haushalt als Einsparung zugute gekommen. Die restlichen Mittel in Höhe von ca. 20,5 % bis 26 % des Gesamtsolls wurden als Haushaltsreste in das nächste Haushaltsjahr übertragen.

Im Gesamtsoll sind überplanmäßige Ausgaben und Deckungsmittel außerhalb der Budgets in Höhe von 24.741,00 € enthalten, die zusätzlich zum Haushaltssoll den Budgets zur Verfügung gestellt wurden. Diese Ausgaben hätten aus den Budgets erwirtschaftet werden müssen und, aufgrund der Höhe der Haushaltsreste, auch können.

Es ist weiter festzustellen, dass die subjektiven Vorteile fast ausschließlich bei den Budgets liegen und der Gesamthaushalt kaum Nutzen davon hat. Die Entscheidung, in welcher Höhe die nicht verbrauchten Mittel übertragen werden, liegt bei den Verwaltern der Budgets. Hier wäre deshalb spätestens bei der Umstellung auf das NKR zu überlegen, ob nicht eine Vereinbarung dahingehend getroffen werden sollte, in der festgelegt wird, in welcher Höhe die eingesparten Mittel auf das Folgejahr übertragen werden und der dann verbleibende Betrag als Ersparnis dem Gesamthaushalt zugute kommt. Das RPA könnte sich hier eine Regelung von 80 % zu 20% bzw. 75 % zu 25 % vorstellen.

Tz. 13 Verträge im Rahmen der HOAI

E

Bereits im Schlussbericht 2004 hatte das RPA empfohlen, einheitliche Vertragsmuster für Architekten- und Ingenieurverträge zu erstellen. Während bei den VOB- und VOL-Verträgen einheitliche Vertragsmuster bei der Stadt Burgdorf verwendet werden, geschieht dieses nicht bei allen HOAI-Verträgen. Hier werden zum Teil weiterhin die von den Ingenieurbüros vorgelegten Vertragsmuster verwendet. Das RPA wiederholt deshalb seine Empfehlung eigene, einheitliche Vertragsmuster zu erstellen und zu verwenden.

Tz. 14 Auftragsvergaben im Rahmen der Jahresverträge

H

Der größte Teil der Unterhaltungsarbeiten im Hoch- und Tiefbaubereich wird im Rahmen von öffentlichen Ausschreibungen über Jahresverträge vergeben. Auch der städtische Bauhof erhält für einen Teil dieser Leistungen Aufträge. Wie unter der Tz. 20 zu ersehen, sind die städtischen Leistungen nicht immer günstiger als bei einem privaten Dritten. Das war u. a. auch bei Pflasterarbeiten des Bauhofes im Jahr 2007 der Fall. Hier erfolgte trotz des bestehenden Jahresvertrages die Beauftragung an den Bauhof, der mit ca. 72 % über den Kosten des Jahresvertrages lag. Dieses wird nochmals zum Anlass genommen auf die Jahresverträge hinzuweisen und die Wirtschaftlichkeit zu prüfen.

Tz. 15 Schriftliche Auskunftserteilung

E

Aufgrund der mündlichen Fehlinformation eines Verwaltungsmitarbeiters ist ein Schaden in Höhe von 2.089,39 € entstanden, von dem die Stadt Burgdorf 50 % getragen hat, weil nicht eindeutig nachgewiesen werden konnte, dass kein Fehler der Verwaltung vorlag.

Dieses nimmt das RPA zum Anlass und empfiehlt zwecks Beweissicherung zukünftig mündliche Auskünfte, soweit möglich, schriftlich festzuhalten bzw. zu erteilen.

5.2 Zum Verwaltungshaushalt

Tz. 16 Fehlerhafte, rückwirkende Planstelleneinweisung

B

Die Aufgaben der Leitung für die Abteilung 21 wurden vom neuen Abteilungsleiter am 01.11.2007 übernommen. Aufgrund der seit 1997 bestehenden Regelung im § 14 (2) Nr. 4 NBG, nach der eine Beförderung vor Ablauf einer Erprobungszeit von drei Monaten nicht zulässig ist, konnte die Beförderung nach A 11 aber erst zum 01.02.2008 erfolgen. Die Aushändigung der entsprechenden Ernennungsurkunde erfolgte am 23.01.2008. Gleichzeitig wurde nach § 49 (2) LHO eine rückwirkende Planstelleneinweisung zum 01.11.2007 vorgenommen. Dieses führte zu einer Nachzahlung der Besoldung, in Höhe des Unterschiedsbetrages zwischen A 10 und A 11, für die Monate November 2007 bis Januar 2008. Am 22.01.2008 erfolgte erstmalig der Hinweis vom RPA, dass die Voraussetzungen des § 49 (2) LHO für eine rückwirkende Planstelleneinweisung nicht als erfüllt angesehen werden. Eine rückwirkende Einweisung von höchstens 3 Monaten ist möglich, wenn der Beamte während dieser Zeit die Obliegenheiten dieses Amtes wahrgenommen und die beamtenrechtlichen Voraussetzungen für die Beförderung erfüllt hat. Die Aufgaben der Abteilungsleitung wurden zwar seit dem 01.11.2007 wahrgenommen und zum Zeitpunkt der Beförderung lagen auch die beamten- und laufbahnrechtlichen Voraussetzungen vor, jedoch waren bei Beginn des Rückwirkungszeitraumes die beamtenrechtlichen Voraussetzungen nicht erfüllt. Hierzu gehört u. a. auch die Erprobungszeit nach § 14 NBG, die zum 1.11.2007 noch nicht abgeleistet war. Somit war die rückwirkende Planstelleneinweisung nicht rechtmäßig. Die Kommunalaufsicht teilte diese Rechtsauffassung, die auch durch den RdErl. des MF vom 22.08.1972 belegt wurde.

Trotz der mehrfachen, mündlichen und schriftlichen Hinweise des RPA auf die Rechtswidrigkeit erfolgte die rückwirkende Einweisung. Für die Stadt Burgdorf ist ein Schaden in Höhe von 786,68 € entstanden. Da hier, trotz der Beanstandung durch das RPA, wissentlich gegen Vorschriften verstoßen wurde, muss geprüft werden, inwieweit der für die Entscheidung zuständige Mitarbeiter bzw. Vorgesetzte in die Haftung für diesen Schaden genommen werden kann.

Tz. 17 HHST.: 00000.660000 - Verfügungsmittel Bürgermeister
H

Nach § 46 Nr. 27 GemHVO sind Verfügungsmittel Beträge, die dem Bürgermeister für dienstliche Zwecke, für die keine Ausgaben veranschlagt sind, zur Verfügung stehen. Bereits bei den Überprüfungen der Verfügungsmittel in den Jahren 1997 bis 1999 wurde festgestellt, dass teilweise Leistungen aus den Verfügungsmitteln erfolgt sind, die aus anderen Haushaltsstellen hätten gezahlt werden müssen. Von der Finanzabteilung wurde mit Verfügung vom 25.06.1999 hierauf hingewiesen, mit der Bitte um künftige Beachtung.

Die Prüfung der Verfügungsmittel im Jahr 2007 hat ergeben, dass nicht in allen Fällen die Verfügung beachtet wurde. So hätten u. a. die Präsente und Blumen für die Verabschiedung von Mitarbeitern u. ä. aus den Personalnebenausgaben gezahlt werden müssen. Es sind aber auch Ausgaben für Blumen und Präsente an Mitarbeiter für Anlässe erfolgt, die in den vom VA am 29.10.2003 beschlossenen Ehrungsrichtlinien nicht enthalten sind. Dieses muss bemängelt werden.

Tz. 18 Gebäudewirtschaftsabteilung
E

Vom RPA wurde geprüft, ob die Einrichtung einer Gebäudewirtschaftsabteilung zweckmäßig und wirtschaftlich ist. Hierbei hat sich das RPA an Gutachten sowie an den Aufgabenfeldern von Gebäudewirtschaftsabteilungen in anderen Kommunen orientiert.

Die neu eingerichtete Gebäudewirtschaftsabteilung befindet sich derzeit noch in der Findungsphase. Schwerpunkte in dieser Situation sind der Organisationsaufbau, Aufbau einer Datengrundlage, erste Sach-/Finanzziele umsetzen und die Geschäftsprozesse fortlaufend zu verbessern. Zur Zeit wird von der Gebäudewirtschaftsabteilung nur die reine Verwaltung der Gebäude und Räume auf den bebauten Grundstücken durchgeführt. Ein Teil der Aufgaben, die eigentlich der Abteilung 25 zugeordnet werden müssten, werden noch weiterhin von den Fachabteilungen wahrgenommen. Die Streuung der Zuständigkeit und Verantwortlichkeit für gebäudewirtschaftliche Leistungen auf verschiedene Beteiligte ist kontraproduktiv.

Aufgrund der derzeitigen Aufgabenwahrnehmung hat Abteilung 25 auf die Kostenentwicklung noch keinen konkreten Einfluss. Es bestehen zur Zeit auch noch keine eindeutigen Vorgaben für die Gebäudewirtschaftsabteilung, welche Aufgaben sie letztendlich wahrnehmen und welche Ziele sie erreichen soll. Hier ist jetzt besonders die Verwaltungsleitung gefordert. Sie muss der Gebäudewirtschaft eine klare Zieldefinition vorgeben. Gebäudewirtschaftliche Leistungserbringung und Verantwortlichkeiten sind eindeutig zuzuordnen. Ohne die Vorgabe von strategischen Zielen seitens der Verwaltungsleitung fehlt eine wesentliche Prämisse für ein ergebnisorientiertes Handeln.

Die Schnittstellen in den Geschäftsprozessen zwischen der Gebäudewirtschaft, der Verwaltungsleitung, den Kunden der Gebäudewirtschaft und anderen internen wie auch externen Dienstleistern müssen auf ein Mindestmaß reduziert werden.

Die Kompetenzen der Gebäudewirtschaft sind präzise zu regeln. Während die Nutzer die Inanspruchnahme von Gebäuden und gebäudewirtschaftlichen Leistungen verantworten und sie aus ihrem Etat bezahlen, verantwortet die Gebäudewirtschaft die sach- und fachgerechte Erbringung der vereinbarten Leistungen. Gleichzeitig ist sie für die Substanzerhaltung des Immobilienvermögens verantwortlich.

Um Synergieeffekte und damit Optimierungspotenziale erschließen zu können, wird empfohlen neben den bereits vorhandenen Hochbauleistungen auch die

Hausmeister und städtische Handwerker sowie alle Bewirtschaftungsleistungen in der Gebäudewirtschaft zusammen zu führen. Die Ausgaben für Hausmeister- und Handwerkerdienste stellen neben den Reinigungsausgaben in der Regel einen der Hauptausgabeblocke bei der Bewirtschaftung eines Gebäudes dar. Die Optimierung dieser Ausgabebeziehung erfordert einen effektiven Hausmeister- und Handwerker-Einsatz. Dies kann nur durch eine eindeutige Zuordnung erreicht werden. Die Kernaufgabe des Hausmeisters ist die Mitwirkung am Erhalt und der Bewirtschaftung von Gebäuden. Demzufolge ist es nur konsequent, sie der für die Gebäudesubstanz verantwortlichen Stelle zuzuordnen, nämlich der Gebäudewirtschaftsabteilung.

Vorrangiges Ziel muss es sein durch eine Bündelung der Aufgaben die Geschäftsprozesse zu verbessern sowie Kostensenkungen und eine Steigerung der Einnahmen zu erreichen. Die Vorgaben seitens der Verwaltungsleitung sollten so früh wie möglich erfolgen, damit Abteilung 25 schon in der Findungsphase die entsprechenden Weichen für das spätere Tätigwerden stellen kann.

Als Ergebnis der Prüfung kann das RPA festhalten, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine konkrete Aussage darüber möglich ist, ob die Einrichtung der Gebäudewirtschaftsabteilung zweckmäßig und wirtschaftlich ist. Hierfür bedarf es erst einer Umsetzung der o. g. Hinweise und Anregungen. Es kann aber zum jetzigen Zeitpunkt schon festgehalten werden, dass die Einrichtung der Gebäudewirtschaftsabteilung, und hier vor allem der Zusammenschluss mit der Hochbauabteilung, zu einer Verwaltungsvereinfachung geführt hat.

Tz. 19
H

Holzverkauf an die Mitarbeiter der Bauhöfe und Kläranlage

Den Artikel am 28.02.2008 im „Anzeiger für Burgdorf und Uetze“ über den Holzverkauf der Stadt Burgdorf sowie die von Bürgern und Mitarbeiter der Verwaltung hierzu erfolgten Reaktionen hatte das RPA zum Anlass genommen, den seit 2006 stattfindenden Holzverkauf zu prüfen und ist zu folgenden Ergebnissen gekommen:

Seitens des RPA kann nicht beurteilt werden, ob seinerzeit ein Markt für den Verkauf des Mischholzes der Stadt Burgdorf vorhanden war. Von daher wurde auch die bis 2006 durchgeführte kostenlose Abgabe nicht beanstandet, zumal neben den städt. Mitarbeitern auch die Bürger in diesen Genuss gekommen sind. Beanstandet werden muss aber, dass der Transport kostenlos erfolgt ist und bei Nichtgefallen das Feuerholz auch kostenlos wieder abgeholt wurde.

Mit dem Verkauf des Feuerholzes ab 2006 hatte die Fachabteilung darauf reagiert, dass es aufgrund der sehr starken Nachfrage nach Feuerholz jetzt Märkte für Mischholz von geringerer Qualität gibt. Dieses wird auch belegt durch den Verkauf von Feuerholz bei anderen Bauhöfen und Straßenmeistereien. Die Stadt erzielt hierdurch zusätzliche Einnahmen und spart die Entsorgungskosten.

Beanstandet wurde jedoch die Höhe des Verkaufspreises. Der Preis für einen Raummeter Mischholz bei Selbstabholung beträgt bei der Landesforst 25,00 € zzgl. 7% MWSt.. Der durchschnittliche Umrechnungssatz vom Schüttermeter zum Raummeter liegt bei 0,6. Danach wäre ein Preis von 15,00 € pro Schüttermeter angemessen. Da das Mischholz der Stadt Burgdorf wegen der Anteile an Totholz, Windbruch, befallenen Holz, Größe und Stärke der Stücke, sicherlich qualitativ nicht vergleichbar ist mit dem Mischholz der Landesforst, wäre hierfür ein Abzug gerechtfertigt. Dieser kann aber nicht bei ca. 67% liegen, um auf den von der Stadt Burgdorf festgelegten Betrag von 5,00 € zu kommen. Das RPA hielt einen Abzug von höchstens ca. 30% für angemessen. Der Verkaufspreis liegt dann bei etwa 10,00 € pro Schüttermeter. Diesen Preis nehmen auch andere Bauhöfe und

Straßenmeistereien. Die Verwaltung hat hierauf kurzfristig reagiert und den Verkaufspreis ab 13.03.2008 auf 10,00 € erhöht.

Auch wurde beanstandet, dass seit 2006 nur noch ein Verkauf an Mitarbeiter der Bauhöfe und der Kläranlage erfolgt. Hier findet eine Ungleichbehandlung statt. Die hierzu von der Fachabteilung ergangene Stellungnahme hat das RPA nicht überzeugt. Die Ungleichbehandlung ist aus Sicht des RPA weiterhin nicht gerechtfertigt.

Vom RPA wurde weiter vorgeschlagen, zu festgelegten Terminen den Holzverkauf für alle Interessenten vor Ort gegen Höchstgebot durchzuführen. Hierdurch kann der Verwaltungsaufwand reduziert und höhere Einnahmen erzielt werden. Dieses wird von der Forst so praktiziert. Auf diesen Vorschlag ist die Fachabteilung aber bisher nicht eingegangen.

Tz. 20
E Friedhofspflegearbeiten durch Dritte

Es wurde geprüft, ob die Vergabe der Friedhofspflegearbeiten an Dritte wirtschaftlicher ist als die Durchführung mit eigenem Personal.

Die Friedhofspflegearbeiten in der Stadt Burgdorf werden seit dem 01.04.1992 vergeben. Vorher wurden die Leistungen durch den Gärtnerbauhof erbracht. Nach Aussage der Fachabteilung ist der Gärtnerbauhof mit dem derzeitigen Personal- und Maschinenbestand nicht in der Lage die Friedhofspflegearbeiten auszuführen.

Die Kosten für die Pflegearbeiten durch Dritte betragen im Jahr 2007 247.802,97 €.

Da der AN der Pflegearbeiten seine Leistungen nach Einheitspreisen und der Gärtnerbauhof seine Tätigkeiten nach Stundenlohnsätzen abrechnet, musste eine Vergleichbarkeit herbeigeführt werden. Anhand von Mengenangaben sowie vorgegebenen Stundenlöhnen wurden die vergleichbaren Leistungen des Gärtnerbauhofes auf Einheitspreise umgerechnet. Dieses ist durch die Fachabteilung erfolgt. Die Überprüfung des RPA, u. a. durch Aufmaße vor Ort, ergab bei den meisten Positionen eine Übereinstimmung.

Wie aus der folgenden Tabelle zu entnehmen kann als Ergebnis festgehalten werden, dass in vielen der vergleichbaren Positionen der AN seine Leistungen kostengünstiger anbietet. Die Vergabe der Friedhofspflegearbeiten an Dritte ist daher aus wirtschaftlicher Sicht derzeit nicht zu beanstanden.

Leistung	AN GP	Bauhof GP
Kleinteilige Rasenfläche. mähen, 20 - 200 cm	9.951,00 €	9.951,00 €
Kleinteilige Rasenfläche mähen, bis 500m ²	5.321,40 €	4.877,95 €
Kleinteilige Rasenfläche mähen, über 500m ²	6.000,00 €	4.500,00 €
Rasenkanten stechen	5.372,50 €	9.210,00 €
Rasenflächen von Laub säubern	6.300,00 €	29.400,00 €
Nachsäen	140,40 €	163,80 €
Gehölzfläche pflegen	10.635,00 €	31.054,20 €
Bodendeckende Gehölz- und Staudenflächen pflegen	979,20 €	1.436,16 €
Gehölzschnitt	17.835,20 €	19.507,25 €
Einzelbäume wässern	396,00 €	429,66 €
Bäume fällen	720,00 €	900,00 €
Baumscheibenabdeckung	105,00 €	150,00 €
Wege- und Pflanzflächen reinigen	7.470,00 €	14.940,00 €

Wege- und Pflanzflächen Winterdienst räumen	6.010,00 €	2.884,80 €
Wege- und Pflanzflächen streuen	15.626,00 €	12.020,00 €
Ruhebänke reinigen	216,00 €	255,96 €
Papierkörbe (kompostierbaren Abfall) leeren	4.680,00 €	7.199,40 €
Pflaster aufnehmen und neu verlegen	280,00 €	3.500,00 €
Tiefborde aufnehmen und neu setzen	360,00 €	2.800,00 €
Kronenpflege	450,00 €	562,50 €
Gesamt	98.847,70 €	155.742,68 €

Aufgrund des Ergebnisses der Überprüfung sollte überlegt werden, ob nicht auch andere Aufgabenbereiche des Bauhofes, wie z. B. großflächige Rasenmäh, Schneiden von Hecken u. ä., an Dritte vergeben werden können. Hier wären sicherlich Einsparungen im Personalbereich, indem freiwerdende Stellen nicht mehr besetzt werden, sowie beim Fahrzeug- und Maschinenpark möglich.

5.3 Zum Vermögenshaushalt

Tz. 21 HHST.: 77110.935100 – Fahrzeuge/ Zubehör Gärtnerbauhof
B

Beschaffung eines Frontsichelmähers

Vergabeverfahren:	öffentlich	Angebote:	2
Submission:	26.07.2007		
Auftrag:	14.09.2007	80.801,00 €	
Schlussrechnung:	80.801,00 €		

Nach § 8 Nr. 3 (5) VOL/A dürfen in Leistungsbeschreibungen Bezeichnungen für bestimmte Erzeugnisse oder Verfahren nur ausnahmsweise, jedoch mit dem Zusatz „oder gleichwertiger Art“ verwendet werden, wenn eine Beschreibung durch hinreichend genaue, allgemeinverständliche Bezeichnungen nicht möglich ist.

Die Leistungsbeschreibung war auf das Fabrikat „John Deere“ zugeschnitten. Dieses bedeutete, dass der Bieter eines anderen Fabrikates die Gleichwertigkeit nachweisen musste. Dieser Nachweis wurde nach Auffassung des RPA auch erbracht. Trotzdem hat sich die Fachabteilung für das teurere Gerät der Fa. John Deere entschieden. Aus den Begründungen der Fachabteilung für ihre Entscheidung konnte das RPA keine technischen Vorteile erkennen, die eine Mehrausgabe von rund 24.000,00 € gerechtfertigt hätten.

Am 14.09.2007 wurde von der Fachabteilung der Auftrag für die Beschaffung des „John Deere“, ohne die Zustimmung des RPA, erteilt.

Es war für das RPA nicht nachvollziehbar, warum sich die Fachabteilung im Vorfeld der Auftragserteilung offensichtlich nicht darum bemühte anhand von Referenzen Informationen von anderen Kommunen einzuholen bzw. das Gerät vorführen zu lassen. Bei einer Preisdifferenz der Angebote von ca. 24.000,- € wäre das zu erwarten gewesen. Es entsteht hier der Eindruck, dass über das produktbezogene LV auch das gewünschte Gerät beschafft werden sollte, unabhängig vom Preis.

Vom RPA wurde Kontakt mit Kommunen aufgenommen, die in den letzten beiden Jahren das von der Fachabteilung nicht gewünschte Gerät beschafft hatten.

Bei den nachgefragten Kommunen wird der selbstfahrende Rasenmäher vorwiegend zum Mähen eingesetzt, im Winter z. T. sogar zum Winterdienst. Technische Probleme, wie von der Fachabteilung geschildert, gab es noch nicht und sie werden auch nicht gesehen. Selbst der von der Fachabteilung als negativ vom Arbeitsablauf eingeschätzte Knicklenker wird hier anders beurteilt. Bei einer Kom-

mune war diese Technik im Vergabeverfahren sogar gefordert, der Hecklenker ein Ausschlussgrund. Die positiven Informationen, die die Kommunen im Vorfeld der Beschaffungen anhand von Referenzlisten eingeholt hatten, bestätigten sich im Betrieb.

Die Anschaffung war unwirtschaftlich. Es hätten hier 24.066,56 € eingespart werden können.

Tz. 22 HHST.: 79200.947000 – Umbau Bahnhof und ZOB Ostseite
B

Los 1: Straßen- und Tiefbauarbeiten

Vergabeverfahren:	öffentlich	Angebote:	6
Submission:	12.07.2005		
Auftrag:	27.07.2005		881.225,71 €
Nachträge:			44.222,05 €
Schlussrechnung:			934.355,18 €

Während der Baumaßnahme kam es zu mehreren Nachträgen, deren Bearbeitung durch den Fachingenieur z. T. über ein halbes Jahr dauerte. In diversen Abschlagsrechnungen wurden diese noch nicht beauftragten Leistungen durch den AN abgerechnet und vom Fachingenieur vorläufig abgezeichnet.

Die Bearbeitung von Nachtragsangeboten von mehr als einem halben Jahr ist nicht akzeptabel, zumal vom RPA bereits bei der Bearbeitung von Abschlagsrechnungen auf die Vorlage der Nachträge hingewiesen wurde.

Eine ähnlich schleppende Bearbeitung erfolgte auch bei Abschlags- und Schlussrechnungen. Es wurden Zahlungsziele überschritten, ohne dass aus dem Vorgang eine Begründung ersichtlich war.

Der lange Bearbeitungszeitraum der Nachträge und die dadurch nicht erfolgte Beauftragung der Zusatzleistungen sowie die Rechnungsbearbeitung sind zu beanstanden. Hier hätte seitens der Fachabteilung eine bessere Kontrolle ausgeübt werden müssen.

Es wäre sinnvoll gewesen, bei fehlenden Unterlagen für die Rechnungsbearbeitung die Rechnungen als nicht prüfbar zurück zu geben und dieses schriftlich festzuhalten.

Pos. 1.1 – 1.6; 1.1.1 – 1.2.1 Treppenanlage

Hier ist das RPA der Auffassung, dass bei genaueren Recherchen vor der Erstellung des LV' s durch Ortsbegehungen bzw. Planeinsicht bei den Versorgern die Leistung hätte erkannt werden müssen. Gerade im Bereich der Außentreppenstufen ist der Preisunterschied zwischen LV und Nachtrag (106,- € Netto zu 222,90 ,- € Netto) sehr hoch, obwohl die Leistungstexte gleich sind. Grund hierfür ist die zusätzliche Werksfertigung. Es ist hier ein Schaden von ca. 2.400,- € Brutto entstanden.

Pos. N 2.1 Bauschild

Nach § 16 Nr. 1 VOB/A soll der AG erst ausschreiben, wenn alle Verdingungsunterlagen fertig gestellt sind und die Leistungen genau feststehen. Hierzu gehört auch die Festlegung der wesentlichen Ausstattungsmerkmale.

Das ausgeschriebene Bauschild wurde mit 750,- € Netto angeboten. Es kann nicht sein, das im Nachhinein auf Grund von zusätzlichen Gestaltungsforderungen das Schild so aufgewertet wird, das es letztendlich mit 1.851,- € Netto abgerechnet wird.

Der AG sollte immer bestrebt sein, Nachtragsarbeiten zu vermeiden, da diese Leistungen keinem Wettbewerb unterliegen und sie daher, obwohl sie auf der Basis des Hauptangebotes kalkuliert werden müssen, zu teuer eingekauft werden.

6. Schlussbemerkungen

6.1 Erklärung des Rechnungsprüfungsamtes

Die Prüfung der Jahresrechnung hat ergeben, dass

1. der Haushaltsplan im Wesentlichen eingehalten wurde,
2. die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch in vorschriftsmäßiger Weise begründet und belegt sind,
3. bei den Einnahmen und Ausgaben des Geld- und Vermögensverkehrs nach den bestehenden Gesetzen und Vorschriften unter Beachtung der maßgebenden Verwaltungsgrundsätze und der gebotenen Wirtschaftlichkeit verfahren und
4. nicht das gesamte Vermögen richtig nachgewiesen wurde.

Diese Erklärung gilt mit den Vorbehalten, die im Schlussbericht als Beanstandungen dargestellt sind.

Aufgrund des Prüfungsergebnisses bestehen, nach Ausräumen bzw. Aufklärung der im Schlussbericht getroffenen Beanstandungen, gegen eine Entlastung keine Bedenken.

gez. Voutta
(Voutta)