

Allgemeine Finanzprüfung Große Kreisstadt Fellbach 2014 – 2017 - Stellungnahme –

1. Stadt Fellbach

Zu Randnummer A8

Wirksamkeit der örtlichen Kassenprüfung

Die Vielzahl an Zahlstellen und die bis zur Änderung der GemPrO prüfungspflichtigen Handvorschüsse (Anlage 1 zur Dienstanweisung für die Zahlstellen und Handvorschüsse vom 18.10.2010) wurden im Prüfungszeitraum nicht alle im vorgeschriebenen Umfang geprüft (§ 1 Abs. 1 und 3 GemPrO a.F.); auf die Liste über die Zahlstellen und Handvorschüsse des Rechnungsprüfungsamts mit Stand vom 16.12.2019 wird verwiesen. Künftig sind die Prüfungen der Zahlstellen im vorgegebenen Turnus vorzunehmen (§ 7 Abs. 1 Nr. 2 GemPrO).

Stellungnahme:

Zahlstellen: Bis zum Jahr 2019 war das Rechnungsprüfungsamt (RPA) zumindest mit der Prüfung aller Zahlstellen mit nennenswertem Umsatz ausweislich der von der GPA zitierten Prüfungsliste mit Stand 16.12.2019 auf dem Laufenden (für zwei damals neu eingerichtete Zahlstellen fehlte in der Liste versehentlich das Prüfungsdatum 13.11.2017). D. h. die Prüfungen erfolgten innerhalb des vorgeschriebenen 4-jährigen Turnus, zum Teil wegen Wechsels der Kassenverwaltung auch häufiger. Mit dem Jahr 2020 geriet das RPA jedoch bei einigen Zahlstellen pandemiebedingt (Stichwörter: „Kontaktbeschränkung“, „Homeoffice“) in Rückstand. Das RPA wird den vorgegebenen Turnus für alle Zahlstellen so bald wie möglich wieder beachten.

Handvorschüsse: Mit der GemPrO vom 03.03.2018 ist keine Prüfung der rd. 50 Handvorschüsse mehr vorgeschrieben, d. h. die nur vor Ort mögliche Feststellung des jeweiligen (Rest-) Barbestands kann seither entfallen. Für die Vergangenheit legt das RPA Wert auf die Feststellung, dass seit jeher sämtliche Handvorschüsse im Wege der Visaprüfung bei der Vorlage der Abrechnungen zum Ersatz ihrer Auslagen geprüft wurden und sich hieraus auch immer wieder mal Beanstandungen ergaben. Ohne die Vorlage ordnungsgemäß belegter und korrekt abgerechneter Auslagen wurden diese nicht ersetzt.

Zu Randnummer A9

Wirksamkeit der örtlichen Kassenprüfung

Bisher wird im Rahmen des Schlussberichts das Ergebnis der Kassenprüfung dargestellt und der Prüfungsbericht geht an das Kämmereiamt. Der Prüfungsbericht ist künftig der Oberbürgermeisterin vorzulegen (§§ 5 und 9 Abs. 2 Satz 2 GemPrO).

Stellungnahme:

Wird künftig beachtet. Bereits die Niederschrift zur Kassenprüfung 2021 wurde der Oberbürgermeisterin zur Kenntnisnahme vorgelegt. Seither ist deren Bestätigungsvermerk fest in die Niederschrift integriert.

Zu Randnummer A13

Tagesabschluss

Im Tagesabschluss werden neben den Beständen der Girokonten, die Wechselgeldvorschüsse der Zahlstellen (Kontenart 173) und die Handvorschüsse (Kontenart 174) ausgewiesen. In der Bilanz sind sowohl Wechselgeld- als auch Handvorschüsse unter dem Bilanzposten „Liquide Mittel“ (Kontengruppe 17) auszuweisen. Im Tagesabschluss (§ 22 GemKVO) hingegen sind zwar die gewährten Wechselgeldvorschüsse der Zahlstellen darzustellen, die Handvorschüsse (Kontenart 174) aber nicht aufzunehmen, da bereits die Gewährung einen finanzrechnungsrelevanten Vorgang darstellt (vgl. Anlage 31.2 der VwV Produkt- und Kontenrahmen vom 30.08.2018 sowie Kapitel 5.2 und 5.3 des Leitfadens zur Buchführung, 3. Auflage von Januar 2019). Entsprechende Anpassungen sind vorzunehmen.

Stellungnahme:

Das Kämmereiamt setzt sich mit Data-Plan in Verbindung, damit der Tagesabschluss angepasst wird und die Handvorschüsse (Kontenart 174) nicht mehr dargestellt werden.

Zu Randnummer A20

Bewirtschaftungs- und Anordnungsbefugnis

Die Bewirtschaftungs- und Anordnungsbefugnis ist in der Verfügung der Oberbürgermeisterin über die Delegation der Bewirtschaftungs- und Anordnungsbefugnis sowie sonstiger Befugnisse vom 18.01.2011 geregelt. Darin ist dem Hauptamtsleiter die Bewirtschaftungs- und Anordnungsbefugnis für Lieferungen und Leistungen im Einzelfall bis zu 30 TEUR übertragen (Nr. 3.1.1 der Verfügung). Die Büroausstattung des Rathauses Oeffingen ist im Jahr 2021 für 45 TEUR gekauft worden. Die Ausübung der Bewirtschaftungsbefugnis durch die zuständige Stelle ist nicht dokumentiert. Da die Rechnung aufgeteilt auf zwei Teilzahlungen (Rechnungen vom 26.04.2021 und 05.05.2021) eingegangen ist, hat der Hauptamtsleiter jeweils die Anordnung vorgenommen. Nach Nr. 7.5. der Verfügung beziehen sich die Wertgrenzen aber auf den gesamten wirtschaftlichen Vorgang. Die Zuständigkeiten nach der Verfügung der Oberbürgermeisterin sind künftig zu beachten.

Stellungnahme:

Die Delegationsverfügung der Oberbürgermeisterin wurde mit Wirkung vom 09.12.2021 diesbezüglich an die tatsächliche Handhabung angepasst. Nummer

7.5 lautet nun: „Soweit für die Abgrenzung von Zuständigkeiten eine Wertgrenze festgelegt ist, bezieht sich diese auf die Summe aller einzelnen Vorgänge, sofern diese demselben wirtschaftlichen Vorgang zuzurechnen sind.

Dies gilt nicht für Wertgrenzen, die sich auf die Befugnis zur Erteilung von Kassenanordnungen beziehen. Wird die Wertgrenze überschritten, ergibt sich die weitergehende Zuständigkeit nach dieser Zuständigkeitsordnung bzw. der Hauptsatzung.“ Der gesamte wirtschaftliche Vorgang ist nun nur noch bei der Bewirtschaftung zu beachten.

Zu Randnummer A25

Fraktionsfinanzierung

Die im Gemeinderat vertretenen Fraktionen erhalten eine sachbezogene Fraktionsentschädigung von maximal 1.600 EUR im Jahr gegen Verwendungsnachweis und auf Antrag, sowie ohne Antrag pro Fraktionsmitglied 5,50 EUR im Monat (bis zum 30.6.2019 5 EUR im Monat) als Ersatz für die Kosten der Fraktionsarbeit (s. § 3 Abs. 2 der Satzung über die Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit vom 20.11.2018). Die für die Fraktionsfinanzierung veranschlagten Haushaltsmittel (im Sachkonto 44210000 enthalten) sind den Fraktionen zur Selbstbewirtschaftung zugewiesen worden. Im Prüfungszeitraum und danach haben die Fraktionen für die mtl. je Fraktionsmitglied erhaltenen Entschädigungen keine Erklärungen und Nachweise über die Verwendung der ihnen zur Verfügung gestellten Fraktionsfinanzierungsmittel entsprechend § 32a Abs. 3 GemO vorgelegt. Eine Konkretisierung zu den Voraussetzungen zulässiger Mittelverwendung enthalten die „Grundsätze für die Fraktionsfinanzierung aus kommunalen Haushaltsmitteln“ des Innenministeriums vom 06.04.1992 (GS IM) (s. Rundschreiben des Städtetags zur Umsetzung des Gesetzes zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften 2015, vom 07.01.2016 (Az.: 020.00-R 26710/2016 Br)). Nur für die, von einer einzelnen Fraktion in Anspruch genommene, zusätzliche Fraktionsentschädigung auf Nachweis, ist dieser auch gefordert worden. Nach der stichprobenweisen Prüfung ist auf Folgendes hinzuweisen:

- (1) Entgegen § 32a Abs. 3 Satz 2 GemO lagen keine entsprechende Verwendungsnachweise vor. Die jährlich vorzulegenden Verwendungsnachweise sind künftig in Form einer summarischen Darstellung der wesentlichen Ausgabearten im Sinne des Abschnitts II GS IM vorzulegen. Ferner ist eine schriftliche Versicherung der Fraktionsvorsitzenden erforderlich, dass die Haushaltsmittel bestimmungsgemäß nur für die Geschäftsbedürfnisse der Fraktion verwendet worden sind.
- (2) Zu den vorgelegten Nachweisen ist festzustellen, dass nicht immer eine bestimmungsgemäße Verwendung nachgewiesen war, da nur ein Gesamtkassenbericht der Fraktion vorgelegt wurde und nicht die explizite, sachgerechte Verwendung der zugewiesenen Haushaltsmittel. Nach Abschnitt II der GS IM dürfen die Fraktionszuwendungen z.B. nicht für die Bewirtung der Fraktionsmitglieder, soweit dies über eine Erfrischung während der Sitzung hinausgeht,

Verfüungsmittel des Fraktionsvorsitzenden, Teilnahme an Parteiveranstaltungen, soweit es sich nicht im Einzelfall um aufgabenorientierte Fortbildungen handelt, allgemeine Bildungsreisen, gesellige Veranstaltungen der Fraktion, Spenden und auch nicht für Wahlkampfkosten eingesetzt werden.

- (3) Es wird darauf hingewiesen, dass auf Verlangen der örtlichen und der überörtlichen Prüfung von den Fraktionen, als anordnende Stellen, auch Einsicht in die Belege über die Mittelverwendung (Belege im Sinne von § 36 Abs. 4 Satz 1 GemHVO) zu gewähren sind. Dabei sind die Belege von den Fraktionen nach § 39 Abs. 2 Satz 2 GemHVO sechs und im Falle des Satzes 3 a.a.O. zehn Jahre ab dem Beginn des der Feststellung des Jahresabschlusses folgenden Haushaltsjahres aufzubewahren.
- (4) Für die den Fraktionen zur Selbstbewirtschaftung zugewiesenen Mittel (§ 32a Abs. 3 GemO) sind noch keine entsprechenden rechtsgeschäftlichen Vollmachten nach § 53 Abs. 2 GemO i. V. m. §§ 164 ff. BGB erteilt worden. Dies ist nachzuholen und künftig zu beachten.
- (5) Entgegen der VwV Produkt und Kontenrahmen sind die Fraktionsmittel bisher unter Konto 4421 (Aufwendungen für ehrenamtlich Tätige) gebucht worden. Künftig ist das Konto 4431 (Geschäftsaufwendungen) zu verwenden. Es war aufgrund der fehlenden Unterlagen nicht möglich, im Rahmen der Prüfung die Rechtmäßigkeit der Mittelverwendung vollständig zu überprüfen und zu bestätigen. Im Rahmen der Stellungnahme ist über die künftige Vorgehensweise zu berichten. Ergänzend wird auf die GPA-Mitteilung 1/1992 verwiesen.

Stellungnahme:

Im Prüfungszeitraum 2014 – 2017 wurden folgende Fraktionsentschädigungen bezahlt:

Jahr	Antragslos monatlich	Auf Antrag	Bemerkung
2014	1.815,00 €	1.884,70 €	(beantragt von 2 Fraktionen)
2015	1.740,00 €	1.200,00 €	(beantragt von 1 Fraktion)
2016	1.740,00 €	1.678,80 €	(beantragt von 2 Fraktionen)
2017	1.740,00 €	1.200,00 €	(beantragt von 1 Fraktion)

Während die zusätzliche monatliche Fraktionsentschädigung je Fraktionsmitglied in Höhe von 5,00 Euro regelmäßig an alle Fraktionen ausbezahlt wurde, wurden die Fraktionsentschädigungen auf Antrag in deutlich geringerem Umfang abgerufen, als dies nach der Satzung möglich gewesen wäre. Dies belegt, dass die Fraktionen mit den ihnen zustehenden Haushaltsmitteln bedarfsorientiert und sehr sparsam umgehen.

Es ist richtig, dass für die antragslos monatlichen Entschädigungen bisher keine Nachweise gefordert wurden. Die bezüglich der beantragenden Finanzierungsmittel vorgelegten Nachweise waren für die Verwaltung jeweils schlüssig und gaben keine Hinweise für eine nicht ordnungsgemäße Verwendung der Mittel, entsprachen aber nach Feststellungen der GPA nicht immer den formalen Erfordernissen. Die Verwaltung wird sich künftig strikt an die von der GPA aufgezeigten Vorgaben halten.

Zu den Prüfungsfeststellungen im Einzelnen:

- (1) Es wird von den Fraktionen künftig zu Beginn eines Haushaltsjahres anhand eines Formblatts ein Verwendungsnachweis über sämtliche antragslos monatlich gewährten Fraktionsfinanzierungsmittel im vorangegangenen Haushaltsjahr eingefordert. Die wesentlichen Ausgabearten entsprechend Abschnitt II der GS IM sind hierbei summarisch aufzulisten und die bestimmungsgemäße Verwendung der gewährten Mittel durch Unterschrift der Fraktionsvorsitzenden zu bestätigen. Gleiches gilt für den Fall, dass eine sachbezogene Fraktionsentschädigung bis zum festgelegten Jahresbetrag beantragt wird.
- (2) Durch die in Absatz 1 dargestellte Vorgehensweise wird der Nachweis einer bestimmungsgemäßen Mittelverwendung künftig sichergestellt. Sofern die gewährten Mittel nicht bestimmungsgemäß entsprechend Abschnitt II der GS IM verwendet wurden bzw. eine Überzahlung entsteht, werden diese zurückgefordert.
- (3) Die Fraktionen werden im Rahmen der Information über die dargestellte Vorgehensweise sowie durch das künftig verwendete Formblatt auf die Aufbewahrungspflichten hingewiesen.
- (4) Die Erteilung der erforderlichen Vollmachten wird nachgeholt.
- (5) Die Fraktionsmittel werden ab dem Jahr 2022 unter dem Ergebniskonto „44310070 Geschäftsaufwendungen der Fraktionen“ gebucht.

Zu Randnummer A26

Informations- und Studienfahrten; Städtepartnerschaften

Der Gemeinderat hat vom 28.06.-29.06.2019 eine Fahrt aufgrund der bevorstehenden Neukonstitution durch die Kommunalwahl 2019 nach Donaueschingen und Colmar unternommen. Für die Fahrt, die Hotelunterbringung, die Verpflegung, eine Schifffahrt, Weinprobe, Stadtführung sowie Sonstiges wurden insgesamt 13.632,08 EUR aus Haushaltsmitteln aufgebracht. Unter den insgesamt 40 Teilnehmern waren u.a. 14 Begleitpersonen (z.B. Ehepartner) von Stadträten, die sich nicht an den Kosten beteiligt haben.

Die Gesamtkosten müssen sich am Anlass und Nutzen der Informationsfahrt orientieren (z.B. Höhe des Informationsgehalts für die Gremien zur Erledigung eigener kommunaler Aufgaben) und sich insgesamt, aber auch in den wesentlichen einzelnen Kostenpositionen, im angemessenen Rahmen halten (§ 77 Abs. 2

GemO) - der kommunale Aufgabenbezug ist künftig nachvollziehbar zu dokumentieren. Die Finanzierung eines sog. Begleitprogramms aus Haushaltsmitteln (z.B. Stadtrundfahrten, Führungen, Besichtigungen, Übernahme der Kosten für ein Mittag- oder Abendessen) ist kommunalrechtlich akzeptabel, wenn es sich im üblichen Rahmen bewegt und zeitlich bzw. finanziell eine untergeordnete Rolle spielt. Mehraufwendungen, die durch die Teilnahme von Angehörigen (z.B. Ehe- bzw. Lebenspartner) entstehen, können nicht aus Haushaltsmitteln finanziert werden. Hierfür ist künftig ein entsprechender Kostenersatz festzulegen.

Stellungnahme:

Die Verwaltung hat sich 2019 dazu entschlossen, bei der genannten Fahrt des Gemeinderats zum Ende der Legislaturperiode 2014-2019 auf eine Kostenbeteiligung der Partnerinnen und Partner zu verzichten. Dies sollte ein Zeichen der Wertschätzung für die durch das Ehrenamt entstehenden Belastungen für die Partnerinnen und Partner der Gemeinderätinnen und -räte sein.

Nach Unterlagen der Verwaltung waren es 39 Teilnehmerinnen und Teilnehmer, darunter 20 Gemeinderäte mit 14 Partner/innen. Die Verwaltung war mit insgesamt 5 Personen mit dienstlichem Bezug und ohne Partnerinnen und Partner vertreten. Bei Gesamtkosten von 13.632 € ergibt dies einen Betrag von ca. 349,50 € pro Person (Vollkosten). Mehraufwendungen durch die Partner/innen sind dabei in Höhe von ca. 200 € pro Person (Hotel 30 €, Verpflegung ca. 160 €, Programm ca. 10 €) entstanden, in Summe also lediglich ca. 2.800 Euro.

Künftig wird bei entsprechenden Fahrten wieder ein Kostenersatz der Partner/innen in zutreffender Höhe festgelegt.

Zu Randnummer A31

Büroeinrichtungen

In den Jahren 2020 und 2021 sind Teile der Verwaltung in Außenstellen ausgelagert worden. Die Beschaffung der Büroeinrichtung ist in allen drei Fällen (Kulturamt - 59 TEUR, Wohncity - 64 TEUR und Rathaus Oeffingen - 45 TEUR) ohne Einholung von Vergleichsangeboten an den bisherigen Händler vergeben worden - dabei wurde dieselbe Ausstattungsserie (Palmberg) angeschafft. Die Verwaltung begründet dies unter anderem damit, bei einer Einheitlichkeit zu bleiben und um die Möglichkeit zu schaffen, das Mobiliar bei Bedarf flexibel mit anderen Standorten bzw. dem Rathaus austauschen zu können. Als Modellversuch erfolgte die Ausführung in Buchedekor, um die Kosten zu reduzieren und durch gelungene Musterlösungen ggf. das hochpreisige Echtholzfurnier im Rathaus in der Zukunft auch durch Holzdekor ersetzen zu können.

Für die Vergaben hätte, unter Berücksichtigung der Empfehlungen zu den (damals geltenden) Wertgrenzen für Beschränkte Ausschreibungen und Freihändige Vergaben im kommunalen Bereich, jeweils zumindest eine Verhandlungsvergabe erfolgen müssen.

Für Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte sind § 31 GemHVO sowie seit 01.04.2019 die Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums über die Vergabe von Aufträgen im kommunalen Bereich (VergabeVwV) vom 27.02.2019 (GABl. S. 118) anzuwenden. Diese empfiehlt neben der Anwendung der UVgO auch die Anwendung der Verwaltungsvorschrift der Landesregierung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VwV Beschaffung) vom 24.07.2018 (GABl. S. 490). Mit Inkrafttreten der VwV Investitionsfördermaßnahmen öA vom 20.08.2020 (GABl. S. 649) werden ab 01.10.2020 bis längstens 31.12.2021 den kommunalen Auftraggebern, abweichend von der VwV Beschaffung, als *lex specialis* erhöhte Wertgrenzen zur Anwendung empfohlen.

Entgegen den internen Richtlinien ist keine Angebotseinholung, in der Regel mit sachgerecht erstelltem LV bei mindestens 4 Firmen, erfolgt. Die Erstellung eines aussagefähigen Vergabevermerks mit Darstellung aller eingeholten Angebote ist ebenfalls unterblieben. Ein (berechtigtes) Abweichen vom Grundsatz der Öffentlichen bzw. seit 28.02.2019 - gleichberechtigt - der Beschränkten Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb (§ 31 Abs. 1 GemHVO) oder - bei Vorliegen der Voraussetzungen - der Beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb ist künftig zu begründen und aktenkundig zu machen. Bei Beschränkten Ausschreibungen und Verhandlungsvergabe ist die Bieterauswahl künftig nachvollziehbar zu dokumentieren. Um die Vergleichbarkeit der eingehenden Angebote zu ermöglichen, wird empfohlen, bei jeder Angebotseinholung ein Leistungsverzeichnis zu erstellen. Die Lieferleistung ist zu Beginn des Vergabeverfahrens eindeutig und erschöpfend zu beschreiben (Bedarfsplanung, Leistungsverzeichnis) und es sind - ggf. gewichtete - Zuschlagskriterien festzulegen. Ferner ist künftig eine entsprechende Dokumentation zu gewährleisten (§ 6 UVgO).

Stellungnahme:

Da das Fellbacher Rathaus sowie das ursprüngliche Inventar denkmalgeschützt sind, wurde vor Jahren verwaltungsintern beschlossen, dass nur die Möbelserie „fakt4“ von Planmöbel im Rathaus bei Ergänzungsmöblierungen/Ersatzbeschaffungen gekauft wird. Gefordert war, dass die Tische ein Echtholzfurnier sowie dunkle Tischkanten haben (analog Erstausrüstung). Die Stadt Fellbach legt zum einen Wert auf ein einheitliches Erscheinungsbild, zum anderen ergibt sich dadurch die Möglichkeit, die Möbel zwischen den Ämtern austauschen zu können bzw. weiter zu verwenden. Damit entfallen viele Neukäufe.

Mit den Jahren ergaben sich beim Hersteller Lieferschwierigkeiten dieser Möbelserie. Zudem wurde die Serie zum Auslaufmodell, insbesondere wegen des Echtholzfurniers. Um dem Denkmalschutz gerecht zu werden, wurde beschlossen, ein möglichst ähnliches Tischmodell auf dem Markt zu suchen, in diesem Zusammenhang auch gleich für künftige Motortische. Dies gestaltete sich sehr schwierig. Einige Vergleichsmodelle wurden begutachtet, wichen jedoch vom Ursprungsmöbel sehr ab. Die einzige Alternative, die im Haus Anklang fand und auch den Belangen des Denkmalschutzes Rechnung trug, wurde als Sonderanfertigung durch den bisherigen Händler angeboten: Das Tischgestell des Herstellers

Palmberg, kombiniert mit einer Tischplatte eines anderen Herstellers (Fa. Werner), der Echtholz furnier mit einer farbigen Laserkante verbinden kann und bei dem die Holz ausführung nahezu den Echtholzschränken in den Büros entspricht. Diese Kombination wird von dem bisherigen Händler vor Ort montiert.

Im Rahmen der Umstrukturierung der Rathausarbeitsplätze wurden einige Ämter in den Jahren 2020/2021 in Außenstellen (Hintere Straße, Wohncity, Rathaus Oeffingen) umgesetzt. Jedes Objekt steht für sich. Die Umsetzung erfolgte zeitlich gesplittet.

Grundsätzlich liegt die Zuständigkeit für die Beschaffung von loser Möblierung bei wesentlichen Umbauten und Neubauten im Rahmen des Gesamtprojekts beim bauausführenden Amt für Hochbau und Gebäudemanagement. Aus Kapazitätsgründen hatte das Amt sich seinerzeit außer Stande gesehen, die Beschaffung des Mobiliars für die Wohncity und das Kulturamt selbst durchzuführen. Das Hauptamt war sehr kurzfristig gezwungen, die Beschaffung zu übernehmen, um den Zeitplan nicht zu gefährden.

Bei der Ausstattung der Außenstellen wurde dieselbe Ausstattungsserie (Palmberg) angeschafft, um bei einer Einheitlichkeit zu bleiben und um die Möglichkeit zu schaffen, das Mobiliar bei Bedarf flexibel mit anderen Standorten bzw. dem Rathaus austauschen zu können (Kosteneinsparung). Auch entstand so die Möglichkeit, die Tischgestelle und Tischplatten beliebig zu tauschen bzw. umzumontieren bzw. auch bei Bedarf zu ersetzen. Als Modellversuch erfolgte die Ausführung in den Außenstellen in Buchedekor, um die Kosten zu reduzieren und durch gelungene Musterlösungen ggf. das hochpreisige Echtholz furnier im Rathaus in der Zukunft auch durch Holzdekor ersetzen zu können.

Aus Zeitgründen wurde der bisherige Händler gebeten, vor Ort mit den Mitarbeitenden und Verantwortlichen eine Bedarfsplanung zu erstellen und entsprechende Angebote abzugeben. Die bisherigen Geschäftskontakte mit der Firma ließen nicht erwarten, dass es seitens der Firma Bestrebungen geben würde, Angebote mit überzogenen Bedarfen oder überhöhten Preisen zu generieren, zumal der Firma nicht kommuniziert wurde, alleiniger Anbieter zu sein.

Daher wurde die eigentlich notwendige Verhandlungsvergabe nicht ausgeführt, sondern mit dem bisherigen Händler und späteren Lieferanten aufgrund von Angeboten Preisverhandlungen vorgenommen. Dabei wurden speziell in der Wohncity von den Beschäftigten gewünschte Sonderlösungen (besondere Tischgrößen, extra Schränke usw.), deren Notwendigkeit auch von der planenden Firma nicht gesehen wurde, wieder aus dem Angebot gestrichen. Zudem wurde für die Wohncity noch ein Projektrabatt von 3 % erzielt.

Es wird zugesichert, dass künftig ein aussagefähiger Vergabevermerk mit Darstellung aller eingeholten Angebote erstellt wird. Gleichwohl ist es sinnvoll, bei der

Möbellinie zu bleiben, um die Austauschbarkeit innerhalb der Ämter und Dienststellen gewährleisten zu können.

Zu Randnummer A33

Dienstleistung Abfallentsorgung

Die Abfuhr von Abfall zur Verwertung (und in geringerem Umfang anderer Abfall z.B. Altholz und gemischtes Altpapier) wird seit Jahren (ob überhaupt jemals ein ordentliches Vergabeverfahren stattgefunden hat, konnte von der Verwaltung nicht geklärt werden) ohne förmliches Ausschreibungsverfahren per Direktvergabe telefonisch an einen Dienstleister vergeben. Ein schriftlicher Dienstleistungsvertrag besteht nicht. Es konnten nur einzelne Preiserhöhungsschreiben vorgelegt werden. Dabei hat sich der Preis je t von 167,50 EUR (2017) auf 298,17 EUR (2021) sehr stark erhöht (+ 78 %). Für die Abfallentsorgung sind im Jahr 2020 an diesen Dienstleister über 160 TEUR bezahlt worden.

Grundsätzlich kann von einer Öffentlichen Ausschreibung bei Unterschwellenvergaben nur abgesehen werden, wenn die Natur des Geschäfts oder besondere Umstände eine Beschränkte Ausschreibung, Verhandlungsvergabe oder eine Freihändige Vergabe rechtfertigen. Künftig sind die Gründe für das Abweichen von den Grundsätzen nach § 31 Abs. 1 GemHVO, ebenso wie die Bieterauswahl bei Beschränkten Ausschreibungen und die Vergabeentscheidung nachvollziehbar zu dokumentieren und zu begründen sowie Vergabeakten zu führen. In dem Vermerk sollte die Vergabestelle die ordnungsgemäße Ermittlung des geschätzten Auftragswertes festhalten. Der Vermerk muss erkennen lassen, dass der Auftraggeber vor der Schätzung die benötigte Leistung zumindest in den wesentlichen Punkten festgelegt hat. Die Anforderungen an die Genauigkeit der Wertermittlung und der Dokumentation steigen, je mehr sich der Auftragswert dem EU-Schwellenwert annähert. Letztlich soll die Pflicht zur kontinuierlichen Dokumentation die Nachprüfbarkeit von Vergabeverfahren gewährleisten und Manipulationen vorbeugen.

Die konsequente Anwendung der vergaberechtlichen Bestimmungen garantiert einen fairen und breiten Preiswettbewerb. Dadurch werden Vorgehensweise und Entscheidungsabläufe sowie die Entscheidungen selbst transparent, berechenbar und nachvollziehbar. Deshalb sind öffentliche Aufträge grundsätzlich im Wettbewerb zu vergeben. In der Regel wird bei Dienstleistungsverträgen davon ausgegangen, dass der Nachweis der Wirtschaftlichkeit nach Ablauf von etwa vier bis fünf Jahren nicht mehr erbracht werden kann. Die dargestellte Dienstleistung ist daher zu überprüfen; künftig sind die vergaberechtlichen Vorschriften zu beachten. Soweit der Auftragswert den Europäischen Schwellenwert von derzeit 214 TEUR überschreitet, ist die Durchführung eines europaweiten Vergabeverfahrens zwingend vorgeschrieben (vgl. §§ 97 ff. GWB; VgV). Bei der Schätzung des Auftragswerts sind alle Optionen und Vertragsverlängerungen zu berücksichtigen (§ 3 Abs. 1 S. 2 VgV). So gilt bei unbefristeten Dienstleistungsverträgen, wozu auch Verträge mit automatischer Verlängerung zählen, die 48-fache monatliche Zahlung als Auftragswert (§ 3 Abs. 11 VgV). Ergänzend wird auf die Ausführungen im

GPA-Geschäfts- und Kommunalfinanzbericht 2016, 61 f. sowie auf die GPA-Mitteilung 1/2017 verwiesen.

Stellungnahme:

Die Dienstleistung „Abfallentsorgung“ wird überprüft und wird künftig gemäß den vergaberechtlichen Vorschriften behandelt. Die Überprüfung und Umsetzung erfolgt in Zusammenarbeit mit dem Rechnungsprüfungsamt.

2. Eigenbetrieb Stadtentwässerung Fellbach

Zu Randnummer A43 und A50

Jahresabschluss 2017 und Gebührenrechtliche Ergebnisse, Ausgleich Kostenüber- und Kostenunterdeckungen

Die Rückstellung für noch ausgleichspflichtige Gebührenüberschüsse ist in Höhe von 266.992,72 EUR bilanziert (Bilanzposten 3.4, Unterkonto 28500000; § 90 Abs. 2 Satz 1 GemO i.V.m. § 41 Abs. 1 Nr. 4 GemHVO). Bei gebührenrechtlich getrennt auszugleichenden Ergebnissen einzelner Teilleistungsbereiche (vgl. Rdnr. 50) ergibt sich der auszuweisende Wert aus der Summe der zum Bilanzstichtag noch ausgleichspflichtigen Kostenüberdeckungen dieser Teilleistungsbereiche (keine Saldierung von Kostenüber- und Kostenunterdeckungen; Erfüllungsbetrag nach § 91 Abs. 4 GemO i.V.m. § 44 Abs. 4 Satz 1 GemHVO). Da eine Neuermittlung der gebührenrechtlichen Ergebnisse aussteht (vgl. Rdnr. 50), ist die Rückstellung im Anschluss daran entsprechend anzupassen und künftig in zutreffender Höhe auszuweisen.

Im Prüfungszeitraum wurden für die einzelnen Bemessungszeiträume gemeinsame Ergebnisse für die Teilleistungsbereiche Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung ermittelt und ausgeglichen. Um eine konsequente Trennung der gesplitteten Abwassergebühr zu erreichen, sind jedoch nicht nur die jeweiligen Gebühren getrennt zu kalkulieren, sondern auch die gebührenrechtlichen Ergebnisse getrennt nach Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung zu ermitteln und auszugleichen (vgl. GPA-Mitteilung 1/2020, Ziff. 4.2). Die zutreffenden gebührenrechtlichen Ergebnisse derjenigen Bemessungszeiträume, deren Ausgleichsfrist nach § 14 Abs. 2 Satz 2 KAG noch nicht abgelaufen ist, sind nochmals getrennt für die Teilleistungsbereiche Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung zu ermitteln.

Stellungnahme:

Aufgrund der mündlichen Unterrichtung über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung hat die Verwaltung die Trennung des gebührenrechtlichen Ergebnisses der Jahre 2017 bis 2020 bereits vorgenommen. Um die Gesamtverteilungsschlüssel der Jahre 2017 bis 2020 zu erhalten, wurden alle Erträge und Aufwendungen mit den Verteilungsschlüsseln der Firma Dr. Pecher AG den Kostenträgern Schmutzwasser und Niederschlagswasser zugeordnet. Dadurch konnten die Rechnungsergebnisse sowie die Kostenüberdeckungen bzw. Kostenunterdeckungen neu aufgeteilt werden.

Ergebnisse 2017 bis 2020

Jahr	Ergebnis	Anteil SW	Anteil SW	Anteil NW	Anteil NW
	in €	in %	in €	in %	in €
2017	-326.684,65	81,28%	-265.515,30	18,72%	-61.169,35
2018	200.360,78	82,46%	165.221,73	17,54%	35.139,05
2019	-126.645,15	82,98%	-105.085,86	17,02%	-21.559,29
2020	-875.399,24	80,61%	-705.656,27	19,39%	-169.742,97

Auswirkung auf die Höhe der Gebührenüberschussrückstellung zum 31.12.2020 (getrennt nach Schmutzwasser und Niederschlagswasser):

Jahr	Gesamt	Anteil SW	Anteil NW
	in €	in €	in €
31.12.2017	266.992,72	223.615,49	43.377,23
31.12.2018	467.353,50	388.837,22	78.516,28
31.12.2019	340.708,35	283.751,36	56.956,99
31.12.2020	-534.690,89	-421.904,91	-112.785,98

Die Rückstellung und die gebührenrechtlichen Ergebnisse werden dementsprechend angepasst. Der Gemeinderat wurde in der Sitzung vom 07.12.2021 darüber informiert.

Zu Randnummer A47

Der Beschluss über die Festsetzung der Gebührensätze für die Abwasserbeseitigung (Gebühr für die Beseitigung von Schmutzwasser, Niederschlagswasser sowie Direktanlieferer) und die Gebührenkalkulation wird im Rahmen der Feststellung des Jahresabschlusses als ein zu beschließender Punkt gefasst. Der Entscheidung liegt eine Gegenüberstellung der erwarteten Gesamtkosten und -erlöse zugrunde. Die Übersicht enthält zwar eine Darstellung der einzelnen Kostenarten, ausführliche bzw. weiterreichende Angaben hinsichtlich der Ermittlung der berücksichtigten kalkulatorischen Kosten (angemessene Abschreibung/ Auflösung sowie Verzinsung) sind allerdings nicht enthalten.

Eine Gebührenkalkulation muss für den kundigen, mit dem Sachverhalt vertrauten kommunalen Mandatsträger transparent, verständlich, nachvollziehbar und in sich schlüssig sein. Insbesondere über die Höhe der kalkulatorischen Kosten entscheidet der Gemeinderat, innerhalb der ihm mit dem Begriff der Angemessenheit gezogenen rechtlichen Grenzen, nach seinem Ermessen (vgl. VGH, Urteil vom 20.01.2010, Az. 2 S 1171/09). Um eine sachgerechte Ermessensausübung des Gemeinderats im Sinne des § 14 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 KAG zu ermöglichen, bedarf es jedoch detaillierter Angaben. Auf eine genaue Aufschlüsselung der in die Kalkulation eingestellten Kosten nach Kostenarten sowie insbesondere Angaben zur Ermittlung der kalkulatorischen Kosten kann künftig nicht verzichtet werden.

Stellungnahme:

Gebührenkalkulationen

Bei den künftigen Gebührenkalkulationen wird darauf geachtet, dass dem Gemeinderat auch Angaben hinsichtlich der Ermittlung der berücksichtigten kalkulatorischen Kosten zur Verfügung gestellt werden. Bereits bei der Neukalkulation zum 01.01.2022 wurde von der Verwaltung der Anlagennachweis (inklusive Abschreibung und Auflösung) dem Gemeinderat vorgelegt. Zusätzlich wurde dem Gemeinderat der Gesamtergebnishaushalt mit allen Einzelkonten vorgelegt.

Um weitere Rechtssicherheit zu erhalten, wird im Jahr 2022 die Kalkulation durch eine externe Firma überprüft. Diese wird die Neukalkulation zum 01.01.2023 durchführen.

Zu Randnummer A51

Gebührenrechtliche Ergebnisse, Ausgleich Kostenüber- und Kostenunterdeckungen

Für den Bemessungszeitraum 01.01.2017 bis 31.12.2017 (beispielhaft) erfolgte der Ausgleich des ermittelten gebührenrechtlichen Ergebnisses - Kostenunterdeckung in Höhe von 326.684,65 EUR - im Rahmen der Erstellung des Jahresabschlusses durch eine Entnahme aus der Gebührenausgleichsrückstellung in identischer Höhe. Eine Gebührenkalkulation ist für diesen Bemessungszeitraum nicht erstellt worden, ein ausdrücklicher Verrechnungsbeschluss durch den Gemeinderat besteht ebenso nicht.

Ein Ausgleich von Kostenüber- oder Kostenunterdeckungen kann nur entweder durch die Einstellung der Ausgleichsbeträge in eine Gebührenkalkulation und den Beschluss des sich daraus ergebenden Gebührensatzes oder durch Verrechnung von Kostenüber- mit Kostenunterdeckungen anderer Bemessungszeiträume innerhalb der fünfjährigen Ausgleichsfrist erfolgen. Maßgebend für den wirksamen Ausgleich ist dabei die Beschlussfassung des Gemeinderats im Rahmen der Gebührensatzfestsetzung oder Verrechnung. Eine vielfach angenommene Verrechnungsautomatik gibt es nicht, da der Gemeinderat für die Gebührenentscheidungen allein zuständig ist (§§ 24 Abs. 1 Satz 1, 39 Abs. 2 Nr. 15 GemO) und ihm dabei Ermessensspielräume offenstehen. Es liegt im Ermessen des kommunalen Hauptorgans, ob und in welchem Umfang Kostenunterdeckungen und wie Kostenüberdeckungen innerhalb der Fünfjahresfrist ausgeglichen werden. Entnahmen aus der Gebührenausgleichsrückstellung sind ausschließlich bei einem wirksamen Ausgleich einer Kostenüberdeckung zulässig. Hierzu wird ergänzend auf Ziffer 5.1 der GPA-Mitteilung 1/2020 hingewiesen. Künftig ist ein ordnungsgemäßer Ausgleich im Sinne des § 14 Abs. 2 Satz 2 KAG vorzunehmen.

Stellungnahme:

Die Prüfbemerkung wird umgesetzt.

Zu Randnummer A56

Gebührenerhebung durch die Stadtwerke Fellbach GmbH

Mit dem Geschäftsbesorgungsvertrag zwischen dem Eigenbetrieb Stadtentwässerung

Fellbach und der Stadtwerke Fellbach GmbH (vom 23.05.2012, in der geänderten Fassung vom 07.10.2015) ist die Stadtwerke Fellbach GmbH u.a. mit der Gebührenfestsetzung, der Abrechnung sowie der Entgegennahme der Schmutzwassergebühren beauftragt worden (s. hierzu auch die Regelung in § 45 der AbwS). Im Rahmen der überörtlichen Prüfung wurde festgestellt, dass nach einer Zahlungserinnerung mit der ersten und zweiten Mahnung der Gesamtbetrag der offenen Forderungen (Wasser und Abwasser) angemahnt wird sowie pauschal Mahngebühren (2,50 EUR) durch die Stadtwerke Fellbach GmbH festgesetzt werden.

Mit der Festsetzung von Mahngebühren (§ 14 LVwVG i.V.m. § 1 Abs. 1 LVwVGKO) können Dritte jedoch nicht beauftragt werden, da es sich dabei um hoheitliche Tätigkeiten handelt, welche mangels hoheitlicher Befugnisse des Dritten von der Kommune selbst vorzunehmen sind (vgl. GPA-Mitteilungen 8/2003 und 2/2020).

Stellungnahme:

Die Prüfbemerkung wird umgesetzt. Die Stadtwerke Fellbach GmbH wird künftig keine Mahngebühren für die Schmutzwassergebühren festsetzen. Die Vollstreckung der offenen Forderungen nach erfolgloser Zahlungserinnerung erfolgt durch die Stadt Fellbach.

Zu Randnummer A58

Satzungsrecht

Nach § 42 Abs. 1 Abwassersatzung bestimmt sich der für die Schmutzwassergebühr maßgebliche Abrechnungszeitraum nach dem Zeitraum, für den der Wasserverbrauch zur Berechnung des Entgelts für die Wasserlieferung festgestellt wird (Veranlagungszeitraum: ein Tag nach der Ablesung bis zur nächsten Ablesung). Werden Gebühren für die laufende Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung erhoben, muss die Gebührensatzung jedoch konkret festlegen, zu welchem Zeitpunkt und für welchen Zeitraum die Gebühr als entstanden gelten soll (vgl. VGH, Urteil vom 20.01.2010, Az. 2 S 1171/09). Diese Satzungsregelung begegnet daher hinsichtlich des Bestimmtheitsgrundsatzes rechtlichen Bedenken, da die Wasserversorgung von der Stadtwerke Fellbach GmbH durchgeführt wird und diese ihre Abrechnungszeiträume (für Wasserlieferungen) flexibel wählt („rollierendes System“).

Stellungnahme:

Die Prüfbemerkung wird mit der nächsten Satzungsänderung zum 01.01.2023 umgesetzt.