



Verbandsversammlung am 14. Dezember 2018

- öffentlich -

Vorlage zu TOP 5

Überörtliche Prüfung der Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung sowie der Vermögensverwaltung des Regionalverbandes Bodensee-Oberschwaben in den Jahren 2011 bis 2016 durch die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg

- Beschluss

Beschlussvorschlag

- Die Verbandsversammlung nimmt den Prüfungsbericht der Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg (GPA) zur überörtlichen Prüfung der Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung sowie der Vermögensverwaltung des Regionalverbandes Bodensee-Oberschwaben in den Jahren 2011 bis 2016 zur Kenntnis;
- Die Verbandsversammlung beauftragt die Verbandsverwaltung, die aufgezeigten Anstände zu erledigen und gegenüber der GPA zu den Prüfungsfeststellungen Rdnrn. 3, 6, 13, 15, 19 und 20 Stellung zu nehmen.

Die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg (GPA) ist für die überörtliche Prüfung der Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung sowie der Vermögensverwaltung bei den Regionalverbänden zuständig (§ 20 Abs. 1 Ziff. 5 Gemeindeprüfungsordnung - GemPrO).

In der Zeit vom 23. Oktober bis zum 9. November 2017 hat die GPA diese Prüfung direkt beim Regionalverband Bodensee-Oberschwaben durchgeführt und danach die Schlussbearbeitung an ihrem Dienstsitz in Stuttgart vorgenommen.

Gegenstand und Umfang der Prüfung waren gemäß § 42 Landesplanungsgesetz (LplG) i.V.m. § 114 Abs. 1 Satz 1 Gemeindeordnung (GemO) die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung des Verbandes in den Haushaltsjahren 2010 bis 2016.

Das Ergebnis der Prüfung wurde der Verwaltung in einer Schlussbesprechung am 9. November 2017 mündlich mitgeteilt. Der Prüfbericht vom 08.01.2017 ging am 11.01.2018 beim Regionalverband ein.

Zu den einzelnen Prüfungsbemerkungen ist innerhalb einer Frist von vier Monaten gegenüber der GPA Stellung zu nehmen.

Außerdem ist die Verbandsverwaltung verpflichtet, die Verbandsversammlung über das Ergebnis der Prüfung zu unterrichten (§ 42 LPlG i.V.m. § 114 Abs. 5 Satz 1 GemO - kameral). Aufgrund einer Änderung der Stellenbesetzung in der Verbandsverwaltung und der bereits erfolgten Sitzungsplanung für das Jahr 2018 wurde eine Fristverlängerung bis zum 17.12.2018 beantragt und bewilligt.

Die Einhaltung der Geheimhaltungsvorschriften und des Datenschutzes in Bezug auf den Inhalt des Prüfungsberichts ist von der Verwaltung sicherzustellen. Jedes Mitglied der Verbandsversammlung erhält jedoch auf Verlangen Einsicht in den kompletten Prüfungsbericht.

Die Prüfungsfeststellungen Rdnrn. 3, 6, 13, 15, 19 und 20 und die Anmerkungen der Verbandsverwaltung hierzu sind als Anlage beigelegt.

Ergebnis der Vorberatung im Verwaltungsausschuss

Der Verwaltungsausschuss hat der Verbandsversammlung am 21. November 2018 mit einstimmig gefasstem Beschluss empfohlen,

- den Prüfungsbericht der Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg (GPA) zur überörtlichen Prüfung der Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung sowie der Vermögensverwaltung des Regionalverbandes Bodensee-Oberschwaben in den Jahren 2011 bis 2016 zur Kenntnis zu nehmen;
- die Verbandsverwaltung mit der Erledigung der aufgezeigten Anstände zu beauftragen und gegenüber der GPA zu den Prüfungsfeststellungen Rdnrn. 3, 6, 13, 15, 19 und 20 Stellung zu nehmen.

hier: **Stellungnahme des Regionalverbandes Bodensee-Oberschwaben zu den Prüfungsfeststellungen Rdnrn. 3, 6, 13, 15, 19 und 20**

<p>Prüfungsfeststellung 3</p>	<p>Stellungnahme zu Prüfungsfeststellung 3</p>
<p>Die Kassenprüfungen nach § 2 GemPrO sowie die Prüfung der Vermögensbestände und Vorräte (§ 3 GemPrO) sind vertraglich auf das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Ravensburg übertragen worden. Die unvermuteten Kassenprüfungen der Verbandskasse sind jährlich im Zusammenhang mit der Prüfung der Stadtkasse Ravensburg, zuletzt am 09.08 .2017, erfolgt. Sie haben sich im Wesentlichen auf den Abgleich zwischen dem Sollbestand und dem Istbestand beschränkt. Ergänzende Prüfungshandlungen nach § 2 Satz 2 GemPrO und die Prüfung nach § 3 GemPrO sind weiterhin nicht nachgewiesen (s. Rdnr. 2 im Prüfungsbericht der GPA vom 13.10.2011).</p>	<p>Die ergänzenden Prüfungshandlungen durch das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Ravensburg sind inzwischen erfolgt. Der Prüfungsbericht ist ausgeräumt. Mit Stellungnahmen des Regionalverbandes vom 6.3.2018 und der Stadtkasse vom 27.3.2018 sind die Feststellungen erledigt.</p>
<p>Prüfungsfeststellung 6</p>	<p>Stellungnahme zu Prüfungsfeststellung 6</p>
<p>Erstattungen Dritter (z.B. Personalkostenerstattung GeoMol) und Zuschüsse für Projekte sind wiederholt und regelmäßig bei den Planansätzen im Haushaltsplan bzw. beim kassenmäßigen Vollzug von den Ausgaben (z.B. Gutachterkosten, Personalausgaben, Reisekosten, Reparaturkosten) abgesetzt worden. Es handelte sich dabei um keine Fälle zulässiger Rotabsetzungen i.S.v. § 14 Abs. 2 GemHVO und § 30 GemKVO. Das Bruttoprinzip ist zu beachten (§ 7 Abs . 2 GemHVO, § 40 Abs. 2 GemHVO n.F.). Ergänzend wird auf die Möglichkeiten zur flexiblen Mittelbewirtschaftung, beispielsweise gern. § 17 Abs. 2 GemHVO, hingewiesen..</p>	<p>Das Bruttoprinzip wird in Zukunft beachtet.</p>

hier: **Stellungnahme des Regionalverbandes Bodensee-Oberschwaben zu den Prüfungsfeststellungen Rdnrn. 3, 6, 13, 15, 19 und 20**

Prüfungsfeststellung 13	Stellungnahme zu Prüfungsfeststellung 13
<p>In der Zuständigkeitsordnung des Verbands vom 31.01.2006 werden Erläuterungen zur kassenrechtlichen Feststellungsbefugnis gegeben. Eine Regelung der Befugnis zur sachlichen und rechnerischen Feststellung im Sinne von § 10 Abs. 3 Satz 1 GemKVO fehlt dagegen. Die stichprobenweise Prüfung von Belegen hat ergeben, dass regelmäßig, vor allem auf Einnahmebelegen (z.B. Zuschüsse), die sachliche und rechnerische Richtigkeit von einer Sekretariatskraft bestätigt wurde, teilweise zusätzlich zur Unterschrift des zuständigen Fachplaners auf der Ausgangsrechnung (begründende Unterlage). Solange eine schriftliche Übertragung nicht erfolgt ist (§ 40 GemKVO), wäre dem Grund nach der Verbandsdirektor für die sachliche und rechnerische Feststellung zuständig. Die Zuständigkeit ist unter Berücksichtigung der erforderlichen Trennung von Feststellung und Anordnung zu regeln. Bei der Delegation der Feststellungsbefugnis ist zu beachten, dass diese auf diejenigen Sachbearbeiter übertragen werden sollte, die die jeweiligen Vorgänge umfassend beurteilen können. Ergänzend wird auf die frühere VwV-GemKVO Nr. 1 zu § 10 und die W-LHO Nrn. 12 und 15 zu § 70 hingewiesen.</p>	<p>Die Stadtkasse Ravensburg erledigt die Kassengeschäfte für den Regionalverband als „fremdes Kassengeschäft“. Im Geschäftsbesorungsvertrag zwischen der Stadt Ravensburg und dem Regionalverband Bodensee-Oberschwaben vom 03.04.2006 ist in § 2 Abs. 1 geregelt, dass beim Vollzug die für die Stadt geltenden kassenrechtlichen Vorschriften angewandt werden. Die DA-Anweisung der Stadt Ravensburg hat also auch für den Regionalverband Gültigkeit. Die Zuständigkeit wurde inzwischen schriftlich auf die entsprechenden Mitarbeiter übertragen, die die jeweiligen Vorgänge umfassend beurteilen können.</p>

hier: **Stellungnahme des Regionalverbandes Bodensee-Oberschwaben zu den Prüfungsfeststellungen Rdnrn. 3, 6, 13, 15, 19 und 20**

Prüfungsfeststellung 15	Stellungnahme zu Prüfungsfeststellung 15
<p>Der Verbandsdirektor ist auf der Grundlage eines Beschlusses der Verbandsversammlung seit 09.04.2014 zum Geschäftsführer der ReKo GmbH bestellt worden (s. Rdnr. 26). Der Verbandsvorsitzende hat diese Aufgabe mit Schreiben vom 05.12.2014 nochmals schriftlich bestätigt, weitere Regelungen, beispielsweise zur Inanspruchnahme von Personal und von Sachmitteln des Verbands, sind nicht getroffen worden. Nach dem Wortlaut des Beschlusses handelt es sich um eine dem Beamten mit Rücksicht auf die dienstliche Stellung übertragene Nebentätigkeit, eine im dienstlichen Interesse ausgeübte Nebentätigkeit oder ggf. um eine Nebentätigkeit auf Verlangen des Dienstherrn i.S.v. § 61 LBG. Die Geschäftsstelle der GmbH ist in den Räumen des Verbands angesiedelt. Nebentätigkeitserklärungen nach § 8 LNTVO sind der Verbandsverwaltung jährlich vorgelegt worden. Die Geschäftsführung der ReKo GmbH ist eine Nebentätigkeit im öffentlichen Dienst und unterliegt den beamtenrechtlichen Vorgaben (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 1 i.V.m. § 5 LNTVO). Wegen des ggf. erforderlichen Regelungsbedarfs ist der nebentätigkeitsrechtliche Status eindeutig und schriftlich zu klären. Insbesondere ist festzulegen, ob und in welchem Umfang die während der Arbeitszeit ausgeübte Nebentätigkeit auf die Arbeitszeit angerechnet wird (§ 4 LNTVO), ob und in welchem Umfang die Inanspruchnahme von Einrichtungen, Personal (Sekretariat) und Material des Dienstherrn genehmigt wird und ob und in welchem Umfang dafür ein Entgelt an den Dienstherrn zu entrichten ist (§ 64 Abs. 2 LBG i.V.m. §§ 9 ff. LNTVO). Ergänzend wird auf die Nrn. 33 bis 39 BeamtVwV vom 19.04.2016 und den GPA Geschäfts- und Kommunalfinanzbericht 2017, Seite 61 f., hingewiesen</p>	<p>Es handelt sich hierbei um eine Nebentätigkeit im Sinne des Arbeitgebers. Hierzu gibt es einen Beschluss und eine klare Beauftragung im Gremium. Die Arbeit findet sowohl im Rahmen der Kernzeiten als auch darüber hinaus statt. Aufgrund der zahlreichen Überstunden des Verbandsdirektors, findet eine Anrechnung auf die Arbeitszeit nicht statt. Bezüglich der Inanspruchnahme von Einrichtung und Personal (Sekretariat) wird derzeit der Aufwand ermittelt. Da in diesem Jahr die Anzahl der Gesellschafter von 17 auf 56 angestiegen ist und damit ein erheblicher Verwaltungsaufwand verbunden war ist nun wieder Normalzustand eingetreten. Der durchschnittliche Aufwand wird nun ermittelt und in Zukunft von der ReKo GmbH abgegolten. Dies wurde mit den Gesellschaftern bereits so vereinbart.</p>

hier: **Stellungnahme des Regionalverbandes Bodensee-Oberschwaben zu den
Prüfungsfeststellungen Rdnrn. 3, 6, 13, 15, 19 und 20**

Prüfungsfeststellung 19	Stellungnahme zu Prüfungsfeststellung 19
<p>Für die Stellen der Beschäftigten (Planer und Sekretariatskräfte) lagen nicht in allen Fällen aktuelle Stellenbewertungen vor bzw. die Eingruppierung wich vom Bewertungsergebnis ab.</p> <p>Aktuelle und sachgerechte Stellenbewertungen sind Grundlage für die tarifgemäße Bezahlung der Beschäftigten (§ 77 Abs. 2 GemO, §§ 12, 13 TVöD1). Zum Nachweis einer sparsamen Wirtschaftsführung, aus Gründen der Nachvollziehbarkeit (neue Entgeltordnung ab 01.01.2017), aber auch mit Blick auf die derzeitigen und absehbaren Stellenneubesetzungen sowie die teilweise geänderten Aufgabenzuordnungen sollte eine Bewertung aller Stellen des Verbands in absehbarer Zeit in die Wege geleitet werden.</p>	<p>Aufgrund einiger Personalwechsel und damit veränderter Aufgabenzuteilung, muss die Geschäftsverteilung neu strukturiert werden. Die Verwaltung ist derzeit dabei die Aufgabenverteilung neu zu regeln. Nach Beendigung dieses internen Abstimmungsvorgangs sollen alle Stellen neu bewertet werden. Ein Angebot für Stellenbewertungen liegt bereits vor, ein weiteres wird derzeit eingeholt.</p>

hier: **Stellungnahme des Regionalverbandes Bodensee-Oberschwaben zu den Prüfungsfeststellungen Rdnrn. 3, 6, 13, 15, 19 und 20**

Prüfungsfeststellung 20	Stellungnahme zu Prüfungsfeststellung 20
<p>Der Verwaltungsausschuss ist am 25.04:2007 ausführlich darüber informiert worden, dass der Verband das tarifliche Leistungsentgelt in Form einer Leistungszulage auf der Grundlage einer einmal jährlich durchzuführenden systematischen Leistungsbewertung einführen werde. Dies ist allerdings nicht umgesetzt worden. Vielmehr ist der Ausschüttungsbetrag anfangs in einen Sockelbetrag, der an alle Beschäftigten ausbezahlt wurde und Aufstockungsbeträge an Beschäftigte mit vielen Mehrarbeitsstunden aufgeteilt worden. Ab dem Jahr 2009 ist das volle tarifliche Leistungsentgelt, gewichtet nach Beschäftigungsumfang und Vergütung, an alle Beschäftigten ausbezahlt worden. Eine Dienstvereinbarung wurde nicht abgeschlossen, ein Personalrat besteht nicht. Hierzu ist festzustellen:</p> <p>(1) Nach den tariflichen Vorgaben kann, wenn und solange eine Dienstvereinbarung nicht besteht, grundsätzlich keine zweckentsprechende pflichtgemäße Verwendung der Mittel erfolgen und eine jährliche Ausschüttung des gesamten zur Verfügung stehenden Volumens an Leistungsentgelten kann nicht stattfinden (§ 18 Abs. 3 Satz 2 TVöD i.V.m. § 18 Abs. 6 TVöD). Stattdessen besteht lediglich ein pauschaler Anspruch bzw. die Verpflichtung auf Zahlung von sechs Prozent des individuellen Septembertabellenentgelts (Protokollerklärung Satz 4 bis 6 zu Absatz 4 zu § 18 TVöD; BAG Urt. v. 16.05.2012 - 10 AZR 202/11). Der nicht ausgeschüttete Rest des Gesamtvolumens ist in das Folgejahr bzw. die Folgejahre zu übertragen. Liegt auch in diesen Jahren keine leistungsdifferenzierte Dienstvereinbarung vor, dürfen wiederum lediglich sechs Prozent des Gesamtvolumens ausgeschüttet werden.</p> <p>(2) Für den Fall, dass ein Personalrat nicht besteht, trifft die Protokollerklärung zu § 18 Abs. 6 TVöD eine Sonderregelung, wonach der Dienststellenleiter die entsprechende Vorgehensweise solange sicherzustellen hat, bis ein Personalrat gewählt wird oder eine betriebliche Kommission nach § 18 Abs. 7 Satz 1 TVöD zustande kommt. Erst danach ist eine variable</p>	<p>Inzwischen wurde eine Dienstanweisung zur Einführung leistungsorientierter Entgelte und eines betrieblichen Systems nach § 18 Abs. 6 Satz 1 TVöD erlassen. Diese Dienstanweisung wird seit dem Jahr 2018 angewendet.</p> <p>Die Hürde zum Erreichen einer Leistungszulage wurde zur Motivation der Mitarbeiter bewusst niedrig gehalten. Die Zufriedenheit der Mitarbeiter mit dem bisherigen System war hoch. Eine Vergleichsberechnung der Auszahlungsbeträge von 2018 nach der neuen Dienstanweisungen mit den Auszahlungen nach dem bisherigen System hat ergeben, dass eine nahezu identische Auszahlung erfolgt ist. Es wird davon ausgegangen, dass auch bei Bestehen der Dienstanweisung in den vergangenen Jahren, ein ähnliches Ergebnis herausgekommen wäre. Bereicherungsrechtliche Ausgleichsansprüche können demnach nicht geltend gemacht werden.</p>

hier: **Stellungnahme des Regionalverbandes Bodensee-Oberschwaben zu den Prüfungsfeststellungen Rdnrn. 3, 6, 13, 15, 19 und 20**

und leistungsorientierte Auszahlung des Gesamtvolumens des Leistungsentgelts möglich. Dabei ist zu beachten, dass eine Regelung, die eine undifferenzierte Ausschüttung des Gesamtvolumens nach dem Gießkannenprinzip festlegt, tarifvertragswidrig und gemäß § 4 TVG i.V.m. § 80 Abs. 1a LPVG und § 134 BGB rechtsunwirksam wäre.

- (3) Die bisherigen Auszahlungen, die die Grenze von sechs Prozent überschritten haben, sind ohne Rechtsgrund erfolgt. Die Verwaltung hat zu prüfen, ob und in- wie weit bereicherungsrechtliche Ausgleichsansprüche geltend gemacht werden.