Bayerischer Kommunaler

Prüfungsverband

BKPV

Bericht

über die überörtliche Prüfung der Jahresrechnungen

2009 bis 2012 und der Kasse der

Gemeinde Gauting

(Landkreis Starnberg)

Bayerischer Kommunaler

Prüfungsverband

BKPV

Bayerischer Kommunaler Prüfungsverband

Renatastraße 73, 80639 München

Telefon: (089) 1272-0, Telefax: (089) 1688646

E-Mail: poststelle@bkpv.de

Inhaltsverzeichnis Seite

1. Zusammenfassung des Prüfungsergebnisses 3

2. Allgemeine Angaben, Gegenstand und Verfahren der Prüfung 5

2.1 Allgemeine Angaben 5

2.2 Prüfungsgegenstand 5

2.3 Beginn und Ende der Prüfung, Prüfer 5

2.4 Prüfungsgebiete 5

2.5 Prüfungsverfahren 6

2.6 Schlussbesprechung 7

3. Finanzwirtschaft 8

3.1 Finanzielle Verhältnisse 8

3.2 Kassenlage 10

4. Einzelfeststellungen 11

4.1 Erledigung früherer Prüfungsfeststellungen 11

4.2 Betätigungsprüfung 11

4.3 Haushalts-und Kassenwesen 13

4.4 Schülerbeförderung 19

4.5 Mieten und Pachten 23

4.6 Personalwesen 28

4.7 Informationstechnik (IT) 36

4.8 Verschiedenes 40

5. Anmeldung bei der Kassenversicherung 44

Anlagen

1. Angaben über die Gemeinde und ihre Verwaltung
2. Niederschrift über die Kassenbestandsaufnahmen
3. Ergebnisse der Haushaltsrechnungen von 2009 bis 2012
4. Übersicht zur Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit
5. Steuern, allgemeine Finanzzuweisungen und steuerliche Ausgaben
6. Ergebnisse der größeren Einrichtungen und Unternehmen; Beteiligungen
7. Personalausgaben und Personalstand
8. Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen, Schulden, Rücklagen
9. Finanzplan zum Haushaltsplan 2013

1. Zusammenfassung des Prüfungsergebnisses

Die finanziellen Verhältnisse und die Kassenlage der Gemeinde waren im Berichtszeitraum geordnet.

Die Gemeinde verfügte in allen Berichtsjahren über eine zufriedenstellende finanzielle Bewegungsfreiheit. Insgesamt schwankte das Nettosteueraufkommen der Gemeinde zwischen rd. 10,2 und rd. 14,7 Mio €. Das Nettosteueraufkommen lag im Berichtszeitraum jeweils unter dem Landesdurchschnitt.

Die Schulden sanken in den Berichtsjahren um rd. 1,5 Mio € auf rd. 4,7 Mio €. Die Pro-Kopf-Verschuldung lag Ende 2012 bei insgesamt 231 € und damit weit unter dem Landesdurchschnitt von 950 €. Aus der Mitgliedschaft beim Zweckverband Staatliche Würmtal-Realschule waren zum Ende des Berichtszeitraums jedoch noch mittelbare Schulden von rd. 1,3 Mio € vorhanden. Weiterhin bestanden aus zwei Geschäftsbesorgungsverträgen mit der Firma Bayerngrund noch Verbindlichkeiten in Höhe von rd. 7,1 Mio €.

Im Finanzplanungszeitraum sind Ausgaben für Investitionen in Höhe von rd. 17,2 Mio € vorgesehen, die ohne neue Kredite finanziert werden sollen.

Feststellungen von größeren finanziellen Auswirkungen bzw. wesentlicher Bedeutung mussten in folgenden Bereichen getroffen werden:

Im Rahmen der Betätigungsprüfung wurden uns trotz mehrmaliger schriftlicher Anforderung die Unterlagen nicht vollständig vorgelegt. Die vorgelegten Unterlagen waren nicht ausreichend, um einen Überblick über das gemeindliche Tätigwerden aus der Gesellschafterstellung der Gemeinde Gauting zu erhalten. Wir erheben deshalb Prüfungsvorbehalt (vgl. Nr. 4.2).

Im Bereich des Haushalts-und Kassenwesens stellten wir fest, dass die örtlichen Rechnungsprüfungen im Berichtszeitraum nicht durchgeführt wurden. In diesem Zusammenhang wurden unserer Prüferin nicht alle für die Prüfung benötigten Unterlagen ausgehändigt. Die Feststellung und Entlastung der Jahresrechnungen stehen noch aus. Weiterhin sind gemeindeeigene Konten nicht in den Büchern der Gemeinde nachgewiesen. Die Gewerbesteuereinnahmen wurden für das Haushaltsjahr 2011 unzutreffend gemeldet (vgl. Nr. 4.3).

Die zuwendungsfähigen Kosten der Schülerbeförderung wurden unzutreffend ermittelt. Des Weiteren wurde die Schülerbeförderung nicht ausreichend dem Wettbewerb unterstellt (vgl. Nr. 4.4).

Im Bereich der Mieten gaben wir umfassende Hinweise zu den freifinanzierten Wohnungen, die künftig zu beachten wären. Die Überprüfung der Angemessenheit der Mieten wurde seit 2004 nicht mehr durchgeführt. Nebenkostenabrechnungen waren nicht vollständig und teilweise auch nicht fristgerecht. Auf eine ausreichende Dokumentation wurde nicht geachtet. Weiterhin sind Mietpreisvergünstigungen für gemeindliche Beschäftigte nicht zulässig (vgl. Nr. 4.5).

Im Personalwesen wären die Arbeitszeiten der Schulhausmeister den tariflichen Bestimmungen anzupassen. Die tariflichen Vorgaben zur leistungsorientierten Bezahlung nach dem TVöD sollten umgesetzt werden. Daneben ist der Zahlungszeitpunkt der Entgelte nicht tarifgerecht (vgl. Nr. 4.6).

Der Betrieb der .Informationstechnik hinterließ überwiegend einen guten Eindruck. Die Sicherheit des IT -Betriebs der Gemeinde war zum Prüfungszeitpunkt weitgehend gewährleistet. Bei Beschaffungen und Dienstleistungen im Bereich der Informationstechnik wäre verstärkt auf Produktneutralität und Vergleichsangebote bzw. öffentliche Ausschreibungen zu achten. Die Kosten der Informationstechnik lagen rd. 25 % über dem Durchschnitt vergleichbarer Kommunen, was u.E. insbesondere auf die Aufwendungen für externe Unterstützung und den hohen Standard im Bereich der Betriebssicherheit zurückzuführen ist (vgl. Nr. 4.7).

Die Gebäudereinigung wäre auszuschreiben. Weiterhin halten wir es für erforderlich, die Friedhofsgebühren zu kalkulieren (vgl. Nr. 4.8).

2. Allgemeine Angaben, Gegenstand und Verfahren der Prüfung

2.1 Allgemeine Angaben

Hinsichtlich der allgemeinen Angaben über die Gemeinde und ihre Verwaltung verweisen wir auf die Anlage 1.

2.2 Prüfungsgegenstand

- Überörtliche Prüfung der Jahresrechnungen 2009 bis 2012 nach Art. 105 Abs. 1, Art. 106 Abs. 1 GO
- Prüfung der Kassen nach Art. 106 Abs. 5 GO
- Überörtliche Prüfung der Betätigung bei Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts nach Art. 106 Abs. 4 GO

2.3 Beginn und Ende der Prüfung, Prüfer

Die überörtliche Rechnungsprüfung wurde in der Zeit vom 18.04.2013 bis 21.02.2014 durchgeführt (mit Unterbrechungen). An der Prüfung waren beteiligt:

- Christine Ganser, allgemeine Rechnungsprüfung (Prüfungsleiterin)
- Franz Schnitzenbaumer, IT-Prüfung
- Gerhard Bissinger, Betätigungsprüfung

2.4 Prüfungsgebiete

Neben kommunalwirtschaftlichen Angelegenheiten wurden vertieft geprüft:

- Informationstechnik
- Personalwesen
- Schülerbeförderung
- Mieten und Pachten
- Haushalts-und Kassenwesen
- Betätigungsprüfung

Für die Betätigung bei Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts behalten wir uns eine weitere gesonderte Prüfung vor (vgl. TZ 2).

2.5 Prüfungsverfahren

Die Rechnungsprüfung richtete sich grundsätzlich nach den Bestimmungen des

Art. 106 GO. Wegen des umfangreichen Prüfungsstoffs beschränkten wir uns jedoch auf Teilgebiete und Stichproben.

Im Teil 3 dieses Berichts sind wir auf die Finanzlage der Gemeinde eingegangen (VV Nr. 3 zu § 7 KommPrV).

Für den überörtlichen Vergleich wurde der Landesdurchschnitt (LD) der kreisangehörigen Gemeinden mit 10.000 bis unter 20.000 Einwohnern zugrunde gelegt.

Im Rahmen der Kassenprüfung wurden gemäß W Nrn. 4.1 bis 4.4 zu § 3 KommPrV die Kassenbestände aufgenommen und Buchabschlüsse gefertigt (vgl. Anlage 2). Wir haben dann stichprobenartig (vgl. W Nr. 7 zu § 3 KommPrV) die organisatorischen, personellen und räumlichen Verhältnisse bei der Kassenführung und der Abwicklung der Kassengeschäfte untersucht. Im Übrigen ist die Kassenführung vor allem örtlich zu überwachen und die örtlichen Kassenprüfungen sind hinreichend wahrzunehmen (VV Nr. 10 zu § 3 KommPrV).

Das Schwergewicht unserer Prüfungstätigkeit lag auf materiellem Gebiet. In diesem Zusammenhang haben wir auch -soweit dies angezeigt war -die Dienstkräfte fachlich beraten.

Alle Prüfungsfeststellungen wurden mit den beteiligten Dienstkräften erörtert. In Einzelfällen von geringer Bedeutung wurde auf die berichtsmäßige Darstellung verzichtet und empfohlen, das zur Bereinigung Erforderliche zu veranlassen. In den vorliegenden Bericht nahmen wir Prüfungsfeststellungen nur insoweit auf, als dies wegen der finanziellen Auswirkungen, der grundsätzlichen Bedeutung für die Zukunft oder aus anderen wichtigen Gründen geboten erschien. Sie sind, unabhängig von der sonstigen Gliederung des Berichts, mit fortlaufenden Textzahlen (TZ) versehen.

Die erste Bürgermeisterin, der geschäftsleitende Beamte und der Leiter der Finanzverwaltung hatten Gelegenheit, vom Berichtsentwurf Kenntnis zu nehmen. Die Mitarbeiter konnten die ihr Aufgabengebiet betreffenden Teile des Berichtsentwurfs einsehen.

2.6 Schlussbesprechung

Das Gesamtergebnis der Prüfung wurde am 21.02.2014 in einer Schlussbesprechung vorgetragen, an der teilnahmen:

Gemeinde

Brigitte Servatius, erste Bürgermeisterin

Joachim Graf, Geschäftsleiter

BKPV

Christine Ganser, Verbandsprüferin (Prüfungsleiterin)

3. Finanzwirtschaft

3.1 Finanzielle Verhältnisse

Der **Haushaltsausgleich** wurde in den Berichtsjahren auch in der tatsächlichen Haushaltswirtschaft erreicht. 2009 und 2012 ergaben sich Überschüsse i.S. von § 79 Abs. 3 Satz 2 KommHV-Kameralistik. 2010 und 2011 konnte der Haushalt nur durch eine Entnahme aus der Rücklage ausgeglichen werden.

Der Verwaltungshaushalt schloss in allen Berichtsjahren mit einer **Zuführung an den Vermögenshaushalt** ab, die über dem Voranschlag lag und den Mindestbetrag nach § 22 Abs. 1 KommHV-Kameralistik beträchtlich überschritt. Die Gemeinde verfügte dadurch über eine zufriedenstellende finanzielle Bewegungsfreiheit. Im Berichtszeitraum konnten zwischen 8,9 % (2010) und 14,7 % (2012) der um innere Verrechnungen und kalkulatorische Kosten gekürzten Gesamteinnahmen des Verwaltungshaushalts für Investitionen bereitgestellt werden.

Wesentlich geprägt wird die freie Finanzspanne vom Nettosteueraufkommen, welches sich von 2009 auf 2010 von rd. 13,6 Mio € auf rd. 10,2 Mio € verminderte, jedoch bis zum Jahr 2012 wieder auf rd. 14,7 Mio € anstieg. Ursächlich waren dafür in erster Linie die schwankende Gewerbesteuer in den ersten Berichtsjahren und der deutliche Anstieg der Einkommensteueranteile. Das Nettosteueraufkommen je Einwohner lag dennoch im gesamten Berichtszeitraum unter dem Landesdurchschnitt. Die Realsteuerkraft der Gemeinde war im Berichtszeitraum sowohl bei der Gewerbesteuer als auch bei der finanziell unbedeutenden Grundsteuer A ebenfalls unterdurchschnittlich. Bei der Grundsteuer B lag die Gemeinde über den Landesdurchschnitten. Die Finanzkraft, in der sich neben der Realsteuerkraft auch die Einkommensteuerbeteiligung, die Umsatzsteuerbeteiligung, die Schlüsselzuweisungen und die Kreisumlage auswirken, lag unter dem Mittelwert. Der Hebesatz für die Gewerbesteuer lag in den Berichtsjahren leicht über dem Landesdurchschnitt; der Hebesatz der Grundsteuern A und B lag dagegen darunter.

Große Bedeutung für die Finanzlage kommt auch den Entgelten für die **gemeindlichen Einrichtungen** zu (Art. 62 Abs. 2 GO). Von den **kostenrechnenden Einrichtungen** wies das Bestattungswesen im Berichtszeitraum nach den kameralistischen Jahresrechnungen einen Zuschussbedarf von insgesamt rd. 499 T€ auf. Es wäre notwendig, den Gebührenbedarf neu zu ermitteln (vgl. TZ 20).

Erhebliche Beträge setzte die Gemeinde für die **sonstigen Einrichtungen** ein, bei denen zwar eine volle Kostendeckung regelmäßig nicht erzielt werden kann, aber dennoch stets auf einen angemessenen Kostendeckungsgrad geachtet werden sollte. Die Bücherei, das Jugendzentrum und das Bosco-Bürger-und Kulturhaus erforderten im

letzten Berichtsjahr rd. 631 T€ an allgemeinen Deckungsmitteln. Das Freibad (einschließlich Gaststätte) hatte einen Zuschussbedarf von rd. 375 T€.

Der Forstbetrieb und das Schloss Fußberg erwirtschafteten im letzten Berichtsjahr einen Überschuss von rd. 217 T€.

Für die von anderen Trägern betriebenen Kindertagesstätten musste die Gemeinde im Jahr 2012 rd. 1,9 Mio € aufbringen. Weiterhin leistete die Gemeinde für die Bereiche Theaterförderung, Musikschule, Brauchtumspflege, Volkhochschule, Wohlfahrtsverbände und Sportförderung Zuschüsse von rd. 720 T€ im Jahr 2012.

Die Gemeinde erhielt im Berichtszeitraum von der E.ON-Bayern AG (Stromversorger) und der SWM Infrastruktur GmbH (Gasversorger) Konzessionsabgaben, die sich im Jahr 2012 auf rd. 570 T€ beliefen.

Die **Personalausgaben** haben sich im Berichtszeitraum um rd. 378 T€ oder 6,8 % erhöht. Sie beanspruchten damit im letzten Prüfungsjahr rd. 18,0 % der bereinigten Gesamteinnahmen des Verwaltungshaushalts. Die Beamtenbezüge und die Beschäftigtenentgelte stiegen um rd. 245 T€ oder 6,2 % an. Diese Erhöhung liegt unter der allgemeinen Personalkostensteigerung infolge linearer Besoldungs-und Entgeltanpassungen von 8,2 %. Weitere Angaben zu den Personalausgaben können der Anlage 7 entnommen werden.

Für **Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen** wendete die Gemeinde im Berichtszeitraum rd. 18,4 Mio € auf. Den Schwerpunkt bildeten Investitionszuweisungen an den Zweckverband Staatliche Würmtal-Realschule, der Bau eines Horts an der Grundschule Gauting, Erweiterungs-, Um-und Ausbauten am Otto-von-Taube Gymnasium sowie Ausgaben für den Modulbau der Grundschule Gauting. Weiterhin fielen Ausgaben für die Erweiterung der Villa Fantasia, für den Umbau des Foyers im Bürger-und Kultursaal bosco sowie für die Sanierung des Wohngebäudes Unterbrunner Straße 35 an. Daneben wurden umfangreiche Straßenbaumaßnahmen (Neubau Parkdeck Mastversetzung, Park-& Ride-Anlage Versetzung der Oberleitungsmaste, Neubau Kreisverkehr am Schulzentrum) durchgeführt. Die Gemeinde finanzierte rd. 15,2 Mio € (84,3 %) ihrer Investitionen aus Eigenmitteln (Rücklagenentnahmen, Zuführung vom Verwaltungshaushalt, Verkaufserlöse und Kapitalrückflüsse, Ist-Überschuss aus vorherigem Berichtszeitraum). Die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen betrugen rd. 2,0 Mio € (10,7 %), aus Beiträgen und ähnlichen Entgelten rd. 0,4 Mio € (2,3 %). Zur restlichen Finanzierung mussten insgesamt rd. 0,5 Mio € (2,7 %) an Krediten aufgenommen werden. Am Ende des Berichtszeitraums verblieb erneut ein Ist-Überschuss von rd. 2,2 Mio €.

Die **Schulden** sanken in den Berichtsjahren um rd. 1,5 Mio € auf rd. 4,7 Mio €. Die Pro-Kopf-Verschuldung lag Ende 2012 bei 231 € und damit unter dem für 2012 veröf-

fentlichten Landesdurchschnitt von 950 €. Aus der Mitgliedschaft beim Zweckverband Staatliche Würmtal-Realschule waren zum 31.12.2012 noch mittelbare Schulden von rd. 1,3 Mio € vorhanden.

Weiterhin hat die Gemeinde zwei Geschäftsbesorgungsverträge mit der Firma Bayerngrund abgeschlossen. Nach den Finanzierungsstandsmitteilungen ergab sich zum 31.12.2012 für das Projekt "Vorratsflächen / Wunderl" ein Finanzierungssaldo von rd. 5,4 Mio € und für die "Umgehungsstraße Unterbrunn/Oberbrunn" ein Finanzierungssaldo von rd. 1,7 Mio€.

Die Gemeinde verfügte am Ende des Berichtszeitraums über eine allgemeine **Rücklage** von rd. 3,7 Mio €, die den Mindestbetrag nach § 20 Abs. 2 KommHV-Kameralistik überstieg.

Nach dem **Haushaltsplan für das Jahr 2013** verbleibt der Gemeinde eine zufriedenstellende freie Finanzspanne von rd. 3,5 Mio € (rd. 10,3 %). Die Gemeinde ging bei der Haushaltsplanung im Vergleich zu den Rechnungsergebnissen 2012 von steigenden Einnahmen bei der Gewerbesteuer und bei den Einkommensteueranteilen sowie einer niedrigeren Kreisumlage aus. Das Nettosteueraufkommen ist um rd. 2,4 Mio € höher veranschlagt als das Ergebnis 2012. Daneben rechnet die Gemeinde jedoch mit einer deutlichen Erhöhung der Personal-und Sachausgaben. Laut Auskunft der Verwaltung im Februar 2014 konnten die geplanten Gewerbesteuereinnahmen nicht realisiert werden; weitere größere Abweichungen zum Haushaltsplan waren jedoch nicht zu verzeichnen.

Im **Vermögenshaushalt 2013 und im Finanzplan für die Jahre bis 2016** sind Ausgaben für Investitionen in Höhe von rd. 17,2 Mio € vorgesehen. Zu nennen sind insbesondere die Sanierung der alten Realschule zur neuen Grundschule, der Neubau einer Park & Ride-Anlage sowie der Ersatzneubau der OB-Überführung Paul-Hey-Straße. Weiterhin sind umfangreiche Straßenausbaumaßnahmen (Beckerstraße, Zugspitzstraße, Ludwig-Thoma-Straße, Königswieser Straße) geplant. Der Finanzplan für die Jahre bis 2016 konnte ohne die Veranschlagung neuer Kreditaufnahmen ausgeglichen werden.

3.2 Kassenlage

Die Kassenlage der Gemeinde war geordnet. In allen Jahren mussten zwar Rücklagemittel zur Kassenbestandsverstärkung eingesetzt werden, die Zahlungsbereitschaft der Kasse war aber ohne die Inanspruchnahme von größeren Kassenkrediten sichergestellt. Die Kasse verfügte in den Berichtsjahren zeitweise auch über so hohe Kassenbestände, dass ein Teil davon höherverzinslich angelegt werden konnte.

4. Einzelfeststellungen

4.1 Erledigung früherer Prüfungsfeststellungen

TZ 1 Eine Entscheidung der Rechtsaufsichtsbehörde über eine Bereinigung der Feststellungen in unserem Bericht vom 22.03.2010 lag noch nicht vor.

Die Gemeinde hat der Rechtsaufsichtsbehörde mit Schreiben vom 23.11.2011 ihre Stellungnahme zu unserem Prüfungsbericht vom 22.03.2010 vorgelegt. Der Rechtsaufsichtsbehörde obliegt die Entscheidung über eine zutreffende Bereinigung der Feststellungen (vgl. Schreml/BauerlWestner, Kommunales Haushalts-und Wirtschaftsrecht in Bayern, Erl. 3 zu § 8 KommPrV). Diese war bis zum Abschluss unserer Prüfung noch nicht getroffen. Im Rahmen unserer Prüfung stellten wir jedoch fest, dass TZ 1 und TZ 5 nicht erledigt waren. Insbesondere wurden entgegen unserer Feststellung für den Ausbau der Pippinstraße keine Straßenausbaubeiträge erhoben; wir haben darauf hingewiesen, dass bewusst in Kauf genommene Beitragsausfälle ggf. haftungsrechtliche Ansprüche der Kommune bzw. strafrechtlich relevante Tatbestände begründen können. Eine Feststellung wie sie unter TZ 3 getroffen wurde, musste erneut in diesen Bericht aufgenommen werden (siehe TZ 20). Zu den weiteren Feststellungen behalten wir uns eine Aussage zur Erledigung vor.

4.2 Betätigungsprüfung

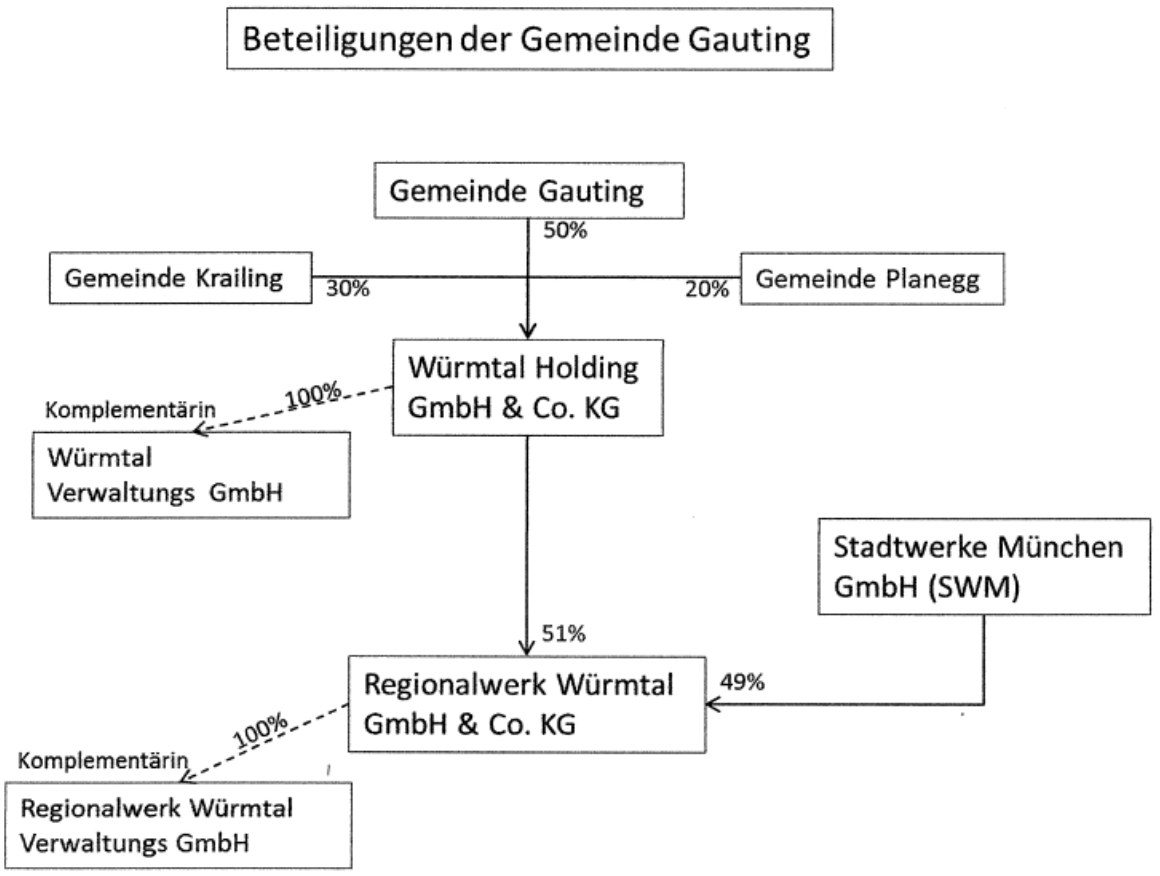
Die Prüfung beschränkte sich auf die Betätigung der Gemeinde Gauting im Rahmen des kommunalen Unternehmensrechts (Art. 86 ff. GO) sowie in Gesellschaften in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen die Gemeinde mittelbar oder unmittelbar beteiligt ist. In diesem Zusammenhang wird untersucht, ob und inwieweit die Gemeinde ihren Verpflichtungen aus den Gesellschafts-bzw. Rechtsverhältnissen in den Beteiligungsgesellschaften nachgekommen ist. Insbesondere wird das Tätigwerden der Gemeinde im Hinblick auf Ordnungsmäßigkeit sowie Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit geprüft. In diesem Zusammenhang umfasst die Ordnungsmäßigkeitsprüfung die Einhaltung sämtlicher gültigen Rechtsvorschriften, deren Umsetzung letztlich der Kontrollbefugnis der Gesellschaftsgremien (Aufsichtsrat, Gesellschafterversammlung, Beirat etc.) obliegt. Die Anwendbarkeit des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ergibt sich für die Beteiligungen der Gemeinde aus Art. 95 Abs. 1 GO.

Der Prüfung lagen die Jahre 2009 bis 2012 zugrunde. Einbezogen wurden daneben aktuelle Veränderungen in Bezug auf die Beteiligungen bis zum Ende unserer Tätigkeit vor Ort.

Die Gemeinde Gauting verfügte im Prüfungszeitraum über folgende unmittelbare und mittelbare Beteiligungen:

	Stammkapital / Stammeinlage	Anteil
	€	%
Unmittelbare Beteiligung		
Würmtal Holding GmbH & Co. KG	10.000,00	50,00
Mittelbare Beteiligungen (über Würmtal Holding GmbH & Co. KG)		
Regionalwerk Würmtal GmbH & Co. KG	100.000,00	25,50
Regionalwerk Würmtal Verwaltungs GmbH	25.000,00	25,50
Würmtal Holding Verwaltungs GmbH	25.000,00	50,00

Grafische Darstellung der Beteiligungen der Gemeinde Gauting:



TZ 2 **Prüfungsvorbehalt wegen unvollständigen Unterlagen**

Die Unterlagen der Gemeinde Gauting im Zusammenhang mit ihren Beteiligungen in Rechtsformen des privaten Rechts sind nicht geeignet, um einen Überblick über das gemeindliche Tätigwerden aus der Gesellschafterstellung zu erhalten. Die uns zur Verfügung gestellten Unterlagen waren nicht vollständig. Trotz mehrmaliger schriftlicher Anforderung, die zur Prüfung benötigten Unterlagen und Auskünfte vorzulegen, wurden uns lediglich unvollständige Ordner mit rudimentären Unterlagen zur Verfügung gestellt, aus denen nicht auf eine ordnungsgemäße und mit den rechtlichen Grundlagen zu vereinbarende Beschäftigung der Gemeinde mit ihren Beteiligungen geschlossen werden konnte. Daher erheben wir Prüfungsvorbehalt für die Beteiligungen in privater Rechtsform der Gemeinde Gauting und werden nach Vorlage sämtlicher angeforderten und benötigten Unterlagen die Betätigungsprüfung fortsetzen. Wir weisen darauf hin, dass uns grundsätzlich Originalunterlagen auszuhändigen sind.

4.3 Haushalts-und Kassenwesen

TZ 3 Örtliche Rechnungsprüfungen sowie die Feststellung und Entlastung der Jahresrechnungen stehen noch aus; der Prüferin wurden nicht alle für die Prüfung erforderlichen Unterlagen ausgehändigt.

Die Verwaltung konnte uns für den gesamten Berichtszeitraum keine Niederschriften über die örtlichen Rechnungsprüfungen vorlegen. Weiterhin wurden uns auch keine Unterlagen darüber vorgelegt, wann die letzte örtliche Rechnungsprüfung stattgefunden hat. Nach Auskunft des Geschäftsleiters wurden einzelne Teilprojekte jedoch geprüft; Unterlagen hierüber wurden uns trotz mehrfacher Anforderung (erstmals am 23.04.2013, zuletzt am 04.12.2013) nicht vorgelegt.

Beschlüsse des Gemeinderats über die Feststellung und Entlastung der Jahresrechnungen waren ebenfalls nicht vorhanden.

Hierzu stellen wir fest:

Die Jahresrechnung ist vom Gemeinderat zu prüfen (vgl. Art. 103 Abs. 1 und 2 GO). Die örtliche Prüfung ist nach Art. 103 Abs. 4 GO innerhalb von zwölf Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres durchzuführen. Danach hat der Gemeinderat -in der Regel bis zum 30.06. des auf das Haushaltsjahr folgenden übernächsten Jahres -die Jahresrechnung in öffentlicher Sitzung festzustellen und über die Entlastung zu beschließen (Art. 102 Abs. 3 GO).

Die Jahresrechnungen sind umgehend zu prüfen sowie die Feststellung und -soweit keine maßgebenden Gründe dagegen sprechen -die Entlastung zu beschließen.

Künftig wäre auf eine fristgerechte Behandlung der Jahresrechnungen (Art. 102 Abs. 3 GO) zu achten.

Zu den nicht vorgelegten Unterlagen der örtlichen Teilrechnungsprüfungen verweisen wir auf § 1 Abs. 3 KommPrV. Dem Prüfer sind alle für die Durchführung der Prüfung erforderlichen Unterlagen auszuhändigen. Diesem Grundsatz hat die Gemeinde Gauting nicht ausreichend Rechnung getragen.

TZ 4 Mehrere Konten sind nicht in den Büchern der Gemeinde nachgewiesen.

Eine Anfrage bei den ortsansässigen Kreditinstituten über die von der Gemeinde eingerichteten Konten ergab, dass nachfolgende Konten weder im Kassenbestand noch als Rücklagen nachgewiesen sind und nicht in den Büchern der Gemeinde geführt werden; Zahlstellen sind nicht eingerichtet:

Nr.	Art	Institut	Konto-Nr.	Verwendungs-zweck	Guthaben in € (am 19.04.2013)
1	Girokonto			Feuerwehr Buchendorf	
2	Girokonto			Feuerwehr Oberbrunn	
3	Girokonto			Feuerwehr Unterbrunn	
4	Girokonto			Feuerwehr Stockdorf	
5	Girokonto			Feuerwehr Gauting	
6	Zuwachsspa-ren			Mietkaution	

Bei den oben genannten Konten unter Nm. 1 bis 5 bestehen jeweils Einzelverfügungsberechtigungen.

Während der Prüfung wurden uns die Abrechnungsunterlagen für das Konto Nr. 5, welche durch den Feuerwehrkommandanten geführt werden, vorgelegt. Von den 63 Buchungen im Jahr 2012 wurde neben der Begleichung von Rechnungen für Vereinsveranstaltungen auch der Zahlungsverkehr mit der Gemeindekasse abgewickelt (insbesondere durch Zahlung von Rechnungen von diesem Konto und Erstattung dieser Rechnungen durch die Gemeindekasse). Insoweit dürfte es sich bei den Geldern auf den Konten Nm. 1 bis 5 teilweise um gemeindliche Gelder, teilweise jedoch auch um Vereinsgelder handeln.

Bei dem o.g. Konto unter Nr. 6 handelt es sich um gemeindliche Gelder.

Hierzu stellen wir fest:

Nach § 61 Abs. 2 KommHV-Kameralistik müssen die Aufzeichnungen in den Büchern

u.a. vollständig, richtig und nachprüfbar sein. Werden gemeindliche Konten außerhalb der Bücher geführt, liegt ein Verstoß gegen die Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung vor.

Es konnten uns auch keine zwingenden Gründe, die für die Einrichtung eigener Konten bei den Feuerwehren sprechen, genannt werden. Weiterhin sind die Einzelverfügungsberechtigungen nicht zulässig, da das Vier-Augen-Prinzip (§ 43 Abs. 3 KommHV-Kameralistik) nicht eingehalten wird. Wir halten es deshalb für erforderlich, aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und der Sicherheit der Abwicklung der Kassengeschäfte die unter Nm. 1 bis 5 genannten Konten aufzulösen, den Zahlungsverkehr, soweit es sich um gemeindliche Ausgaben handelt, künftig über die Gemeindekasse abzuwickeln und für notwendige geringe Barausgaben einen Vorschuss nach § 45 KommHV-Kameralistik zu gewähren.

Das Konto unter Nr. 6 wäre in die Bücher der Gemeinde aufzunehmen.

TZ 5 Gewerbesteuermeldung zu niedrig abgegeben

Die Gewerbesteuerumlage bemisst sich nach dem Ist-Aufkommen an Gewerbesteuer, das der Gemeinde in einem Abrechnungszeitraum zugeflossen ist (§ 6 Abs. 2 Gemeindefinanzreformgesetz -GFRG -). Unter "Gewerbesteuer-Istaufkommen" sind die im jeweiligen Haushaltsjahr in der Jahresrechnung nachgewiesenen Gewerbsteuerzahlungen, gekürzt um die im gleichen Zeitraum kassenmäßig abgewickelten Gewerbesteuererstattungen, zu verstehen. Für die zeitliche Abgrenzung der Ist-Einnahmen sind die Vorschriften der KommHV-Kameralistik über den Buchungstag (§ 66 KommHV-Kameralistik) und den kassenmäßigen Abschluss (§ 78 KommHV-Kameralistik) maßgebend.

Im Jahr 2009 leistete die Fa. eine freiwillige Vorauszahlung in Höhe von 1,7 Mio €. Diese wurde als Einnahme auf HHSt 9000.00300 gebucht und bei der Meldung des Gewerbesteueraufkommens 2009 berücksichtigt. 2010 wurde diese freiwillige Vorauszahlung in das Sachbuch für Verwahrgeld umgebucht (Ausgabe 9000.00300 -Einnahme Verwahrgeld 52085); eine fiktive Hinzurechnung dieser 1,7 Mio € erfolgte bei der Meldung des Gewerbesteueraufkommens 2010. Die Meldungen des Gewerbesteueraufkommens 2009 und 2010 wurden -in Bezug auf die Vorauszahlung -insoweit richtig abgegeben. Mit Messbetragsbescheiden des Finanzamtes vom 10.12.2010 wurden die Veranlagungsjahre 2000, 2001 und 2003 berichtigt. Die Gemeinde erließ mit Datum vom 12.01.2011 Änderungsbescheide für die genannten Veranlagungsjahre; die freiwillige Vorauszahlung wurde hierbei berücksichtigt und mit einem Betrag von rd. 1,353 Mio € bei den Gewerbesteuereinnahmen gegen gerechnet

(Haushaltsjahr 2011: Ausgabe Verwahrgeld 52085 -Einnahme 90000.00300). Die restliche Vorauszahlung von rd. 347 T€ wurde mit den sich ergebenden Nachzahlungszinsen (Ausgabe Verwahrgeld 52085 -Einnahme 03410.26160) aufgerechnet. Bei der Meldung des Gewerbesteueraufkommens für das Jahr 2011 hat die Gemeinde -richtigerweise -fiktiv 1,7 Mio € von den Gewerbesteuer-Ist-Einnahmen des Jahres 2011 subtrahiert, da -aufgrund der Umbuchung 2010 ins Verwahrgeld -die rd. 1,353 Mio € erneut im Haushaltsjahr 2011 als Einnahme auf HHSt 90000.00300 ausgewiesen waren und die restlichen rd. 347 T€ zu erstatten waren und mit den Nachzahlungszinsen verrechnet wurden. Neben diesen 1,7 Mio € wurden jedoch nochmals rd. 347 T€ fiktiv von den Gewerbesteuer-Ist-Einnahmen des Jahres 2011 subtrahiert; insgesamt somit rd. 2.047 Mio €.

Die Meldung für das Jahr 2011 wurde insoweit um rd. 347 T€ zu niedrig abgegeben. Eine entsprechende Berichtigungsmeldung wurde noch während unserer Prüfung abgegeben. Es ergeben sich neben den Nachzahlungen bei der Gewerbesteuerumlage auch noch Auswirkungen im kommunalen Finanzausgleich. Ergänzend haben wir darauf hingewiesen, dass freiwillige Zahlungen auf Gewerbesteuer künftig auf dem Sachkonto Gewerbesteuer zu belassen und keine Buchungen ins Verwahrgeld vorzunehmen sind.

TZ 6 Verschiedene Feststellungen im Haushalts-und Kassenwesen

a) Im Rahmen unserer Prüfung führten wir am 01.08.2013 eine Zahlstellenprüfung bei der Kasse im Freibad statt. Es ergab sich ein Überschuss in Höhe von 16,32 €. Dieser ist laut der Zahlstellenleiterin darauf zurückzuführen, dass an diesem Tag Einnahmen aus Eintrittsgeldern eingenommen wurden, die nicht elektronisch geführten Kassenbuch eingetragen wurden. Quittungen wurden deswegen an die Badebesucher nicht ausgegeben. Weiterhin waren 10 € in bar vorhanden, von denen die Zahlstellenleiterin nicht mehr sagen konnte, ob sie privates Geld waren oder ob es sich ebenfalls um Eintrittsgelder handelt.

Die Zahlstellen sind Teile der Gemeindekasse. Für die Erledigung der ihnen übertragenen Aufgaben gelten daher unmittelbar die für die Kasse der Gemeinde geltenden Vorschriften; es sind die Vorschriften des Abschnitts 13 KommHV-Kamealistik entsprechend anzuwenden. Die Gemeinde hätte daher künftig dafür Sorge zu tragen, dass alle Einnahmen buchungsmäßig erfasst werden (§ 61 KommHVKameralistik) und dass über alle Einzahlungen, die durch Übergabe von Zahlungsmitteln entrichtet werden, dem Einzahler grundsätzlich eine Quittung zu erteilen ist (§ 51 KommHV-Kameralistik). Weiterhin ist auf eine strikte Trennung von privaten Geldern und Kassenmitteln zu achten (vgl. § 58 Abs. 2 KommHV-Kamealistik).

b) Nach den erhaltenen Unterlagen und Auskünften fand 2009 keine Zahlstellenprüfung statt. 2010 wurden die Zahlstellen teilweise einbezogen. Bei der großen Bedeutung, die einer Kassenprüfung auch unter dem Gesichtspunkt der Kassensicherheit zukommt (vgl. unsere Ausführungen in den BKPV-Mitteilungen Nr. 4/ 1998, S. 4 ff.), weisen wir darauf hin, dass künftig mindestens eine örtliche Prüfung der Zahlstellen in jedem Jahr -unabhängig von der überörtlichen Kassenprüfung - vorzunehmen ist (§ 3 Abs. 1 KommPrV).

c) Die Bürgermeisterin der Gemeinde ist anordnungsbefugt und gleichzeitig für mehrere Konten der Gemeinde zeichnungsberechtigt (gemeinschaftliche Zeichnungsberechtigung). In Art. 100 Abs. 2 Satz 3 GO ist der Grundsatz der Trennung von Anordnung und Ausführung gesetzlich geregelt. Wer Mittel bewirtschaftet, d.h. befugt ist, ihre Einzahlung oder Auszahlung anzuordnen, kann nicht für die kassenmäßige Ausführung verantwortlich sein und umgekehrt. Die Annahme der Einzahlungen und die Leistungen der Auszahlungen sowie die Verwaltung der Kassenmittel sind gemäß § 42 Abs. 1 Nrn. 1 und 2 KommHV-Kameralistik Kassengeschäfte. Daraus folgt, dass ein Anordnungsbefugter nicht verfügungsberechtigt für die Girokonten der Gemeinde sein darf. Wir empfehlen sicherzustellen, dass der Grundsatz der Trennung von Anordnung und Vollzug gewährleistet bleibt (vgl. SchremllBauerlWestner, Kommunales Haushalts-und Wirtschaftsrecht in Bayern, Er!. 7 zu Art. 100 GO).

d) Teilweise konnten uns Entstehung und Grund der ins Haushaltsjahr 2013 übernommenen Verwahrgelder und Vorschüsse während der Prüfung nicht vollständig nachgewiesen werden. Dies trifft beispielsweise die Verwahrgeldkonten 14001 (jährlicher Übertrag seit 2006 in Höhe von 22.997,23 €), 26001 (jährlicher Übertrag seit Einführung H & H im Jahre 2005 in Höhe von 8.198,08 €) oder 26051 (jährlicher Übertrag seit 2007 in Höhe von -21.001,43 €).

Die noch unerledigten Verwahrgelder und Vorschüsse wären vollständig aufzuklären und baldmöglichst abzuwickeln. Künftig hätte sich die Kasse in Zusammenarbeit mit den zuständigen Sachbearbeitern um eine laufende und zeitnahe Abwicklung der Verwahrgelder und Vorschüsse zu bemühen (vg!. W Nr. 1 zu § 67 KommHV-Kameralistik). Die unerledigten Verwahrgelder und Vorschüsse wären beim Jahresabschluss künftig einzeln unter gegenseitiger Verweisung in die Bücher des neuen Haushaltsjahres zu übertragen (vgl. § 74 Abs. 2 Satz 2 KommHVKameralistik).

e) Zuletzt wurde mit Vertrag vom 29.02.2012 zwischen der Gemeinde und dem bosco-service-team vereinbart, dass vom bosco-service-team die Verwaltung des laufenden Betriebs des Bürger-und Kulturhauses übernommen wird. In diesem Zusammenhang obliegt dem bosco-service-team auch die Vermietung des gemeindlichen Saales. Um die Kassengeschäfte abzuwickeln wurde hierzu ein Konto

durch die Gemeinde eingerichtet. Die vom bosco-service-team festgesetzten Einnahmen werden von diesem Konto (Nr. 17017526 bei der Kreissparkasse) regelmäßig auf ein Konto der Gemeinde überwiesen. Wir haben darauf hingewiesen, dass bei einer Übertragung von Kassen-und Rechtsgeschäften nach Art. 101 GO der Gemeinde die Verantwortung obliegt, dass die ordnungsgemäße und sichere Erledigung und die Prüfung nach den für die Gemeinde geltenden Vorschriften zu gewährleisten ist (vgl. Art. 101 GO). Insbesondere wäre sicherzustellen, dass von der Gemeinde ein umfassendes Kontrollrecht über die vollständige Einnahmenabwicklung und über das Konto Nr. 17017526 bei der Kreissparkasse ausgeübt wird; die Kontovollmachten wären an die Vorgaben der KommHV-Kameralistik anzupassen.

4.4 Schülerbeförderung

TZ 7 Zuwendungsfähige Kosten der Schülerbeförderung unzutreffend ermittelt

Die Gemeinde erhält staatliche Zuweisungen nach Art. 10 a FAG zu den notwendigen Kosten der Beförderung ihrer Grund-und Mittelschüler. Nach § 3 der Verordnung zur Durchführung des Art. 10 a FAG und des Art. 4 des Gesetzes über die Kostenfreiheit des Schulweges (DVFAG/SchKFrG) wird der Berechnung der pauschalen Zuweisungen zu den Kosten der Schülerbeförderung -neben den in der Rechnungsstatistik im Unterabschnitt 290 erfassten Aufwendungen für das vorvorhergehende Jahr -die Zahl der Schüler mit Beförderungsanspruch im vorhergehenden Jahr zugrunde gelegt. Der Beförderungsanspruch besteht nach § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 SchBeN, soweit der Weg zum Unterrichtsort für Schüler der Jahrgangsstufen 1 bis 4 länger als zwei Kilometer, für Schüler ab Jahrgangsstufe 5 länger als drei Kilometer ist. Bei kürzeren Wegstrecken kann die Notwendigkeit der Beförderung anerkannt werden, wenn es sich um besonders beschwerliche oder gefährliche Schulwege handelt (§ 2 Abs. 2 Satz 2 SchBeN, vgl. hierzu "Die Kommunalpraxis" 2003, S. 55 ff. und S. 109 ff.). Wir haben stichprobenartig die gemeldeten Schülerzahlen für das Schuljahr *2011/2012* geprüft. Hierzu und zur Buchung der zuwendungsfähigen Kosten im HUA 290 stellen wir fest:

a) Die Schulverwaltung der Grundschule Stockdorf übermittelt die Gesamtzahl der zu den jeweiligen Stichtagen beförderungsberechtigten Schüler an die Gemeindeverwaltung. Die bei der Gemeinde für die Schülerbeförderung zuständige Sachbearbeiterin legt die übermittelte Zahl ihrer Meldung an das LfStaD zugrunde. Eine namentliche Auflistung der gemeldeten Schüler lag der Sachbearbeiterin bislang nicht vor. Aufgrund unserer Nachfrage konnte lediglich eine Schülerliste mit Stand 29.06.2011 für das Schuljahr *2011/2012* von der Schulverwaltung vorgelegt werden; die auf Grundlage dieser Liste ermittelte Schülerzahl mit Beförderungsanspruch weicht jedoch vom gemeldeten Wert ab.

Die Grundschule Gauting und die Mittelschule Gauting ermittelten die Gesamtzahl der zu den jeweiligen Stichtagen beförderungsberechtigten Schüler auf Grundlage der Bestellungen der MW-Karten. Eine Aufstellung wurde uns mit Stichtag 01.12.2011 vorgelegt; weitere MW-Kartenbestellungen wurden jedoch durch separate Bestellungen belegt. Abweichungen zu den gemeldeten Schülerzahlen mit Beförderungsanspruch waren vorhanden. Es konnte uns keine namentliche Auflistung der gemeldeten Schüler mit Beförderungsanspruch zum Stichtag

01.10. bzw. 20.10. vorgelegt werden.

Hierzu stellen wir fest:

Nach Ziff. 4.5 der IMBek vom 06.02.2008 (AIIMBI S. 152) gilt für die anspruchsbegründenden Unterlagen über die Feststellung der Beförderungspflicht die sechsjährige Aufbewahrungsfrist gemäß § 82 Abs. 2 Satz 2 KommHV-Kameralistik. Dazu gehören nach der o.a. IMBek auch die Nachweise über die korrekte zahlenmäßige Erfassung der beförderungspflichtigen Schüler, insbesondere die Listen mit Namen, Anschriften und Jahrgangsstufen der zum jeweiligen Stichtag gemeldeten Schüler. Künftig wäre als anspruchsbegründende Unterlage für die Meldung an das LfStaD eine entsprechende Schülerliste zum Stichtag 01.10. bzw. 20.10. zu erstellen (aus der alle Schüler mit Beförderungsanspruch und ohne Beförderungsanspruch ersichtlich sind) und deren fristgerechte Aufbewahrung sicherzustellen.

b) Der Gemeinde hat in den Berichtsjahren Aufwendungen für Unterrichtsfahrten (insbesondere Fahrten zum Verkehrsunterricht oder zur Sporthalle) im Unterabschnitt 290 gebucht. Im Berichtsjahr 2011 betrugen die entsprechenden Beförderungskosten beispielsweise rd. 14 T€. Die Aufwendungen für die Beförderung auf den Unterrichtswegen zählen zum Schulaufwand (Art. 3 Abs. 2 Nr. 8 BaySchFG) und sind nicht zuschussfähig; sie sind dem entsprechenden Aufgabenbereich (Abschnitt 21) und nicht dem Unterabschnitt 290 zuzuordnen (vgl. Hinweis zu HUA 290 in ZVKommGIPI, vgl. Ziff. 5 des IMS vom 23.12.1986, Az. IB4-3036-32/ 3e85). Lediglich bei Mittelschulen in Schulverbünden nach Art. 32 a Abs. 3 und 4 des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs-und Unterrichtswesen (BayEUG) gilt gemäß § 2 Abs. 1 b der Schülerbeförderungsverordnung (SchBeN) als Schulweg auch der Weg von einer Schule zu einer anderen Schule, wenn dort ein Wahlpflichtfach der Berufsorientierung oder ein offenes Ganztagsangebot besucht wird.

c) Für mehrere Grundschulkinder (vgl. z. B. E-Mail von Frau L. vom 24.11.2011) wurden MW-Karten bestellt, die aufgrund von Fahrten zwischen Schulstätte und der Nachmittagsbetreuung im Kinderhort notwendig waren. Die Ausgaben für diese MW-Karten wurden im UA 29 verbucht. Es handelt sich nicht um Kosten der notwendigen Schülerbeförderung; die entsprechenden Ausgaben wären nicht im UA 29 zu verbuchen.

Zu Buchstaben a) bis c):

Die Zahl der beförderungsberechtigten Schüler wäre künftig zutreffend zu erfassen und eine fristgerechte Aufbewahrung der Unterlagen sicherzustellen. Auf eine korrekte Verbuchung der entstehenden Aufwendungen wäre des Weiteren zu achten; dem Bayerischen Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung wären in diesem Zusammenhang durch die Verwaltung berichtigte Meldungen zu übermitteln.

TZ 8 Die Schülerbeförderung wurde nicht dem Wettbewerb unterstellt; ein schriftlicher Beförderungsvertrag konnte uns nicht vorgelegt werden.

Die Gemeinde hat für die Grundschule Stockdorf die Schülerbeförderung im Wesentlichen an das Busunternehmen übertragen. Ein schriftlicher Vertrag mit dem Busunternehmen konnte uns nicht vorgelegt werden; ebenso konnten uns keine Unterlagen über öffentliche Ausschreibungen oder Preisvergleiche vorgelegt werden. Laut den Buchungen im Finanzverfahren H. & H. wird zumindest seit 2005 (erstes Jahr für das Buchungen im Programm hinterlegt sind) die Schülerbeförderung durch das Busunternehmen durchgeführt. Für die Schülerbeförderung durch das Busunternehmen fielen im Jahr *2011* Kosten in Höhe von rd. 57 T€ (inkl. 7 % MwSt) und im Jahr 2012 von rd. 53 T€ (inkl. 7 % MwSt) an. Daneben übernimmt teilweise noch die Firma Nachmittagsheimfahrten der Schüler; in den Jahren 2011 und 2012 fielen hierfür Aufwendungen von je rd. 3 T€ an.

Hierzu stellen wir fest:

a) Dienstleistungsaufträge (wie die Schülerbeförderung) sind in angemessenen Abständen dem Wettbewerb zu unterwerfen. Wir verweisen auf die Ausführungen des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Technologie im Schreiben vom 19.11.1998 -5806 -1/4 a -22326 (vgl. auch FSt 144/1999). Danach sollte die Laufzeit von Verträgen über Leistungen einen Zeitraum von fünf bis sieben Jahren nicht übersteigen. In Fällen, in denen keine besonderen Investitionen der auftragnehmenden Firmen erforderlich sind, dürfte eine kürzere Laufzeit (bis etwa vier Jahre) geboten sein (IMS vom 21.07.2008 Az. IB3-1512.41-197). Langfristige Vertragsverhältnisse sind mit den haushaltsrechtlichen Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit unvereinbar, weil die zu erbringende Leistung dem kostensenkenden Druck des Wettbewerbs zu lange entzogen ist. Auch einer Vertragsverlängerung muss ein Wettbewerb vorausgehen. Es sind folgende Vorgaben zu beachten:

   - Nach den wettbewerbsrechtlichen Vorschriften des Bundes (§§ 97 ff. GWB, VgV, VOUA) haben öffentliche Auftraggeber öffentliche Aufträge grundsätzlich europaweit im Wege des offenen Verfahrens auszuschreiben, wenn die Schwellenwerte (§§ 2, 3 VgV) überschritten sind und keine Ausnahmetatbe-

stände für ein nichtoffenes Verfahren oder ein Verhandlungsverfahren bzw. einen wettbewerblichen Dialog (vgl. § 3 EG VOUA; vgl. auch Nr. 2 der Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 14.10.2005 Az. IB3-1512.4-138, AIIMBI Nr. 11/2005, S. 424, zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 12.12.2012, Az. IB3-1512.4-239, StAnz 51/52/2012 vom 21.12.2012) einschlägig sind. Der Schwellenwert beträgt für Liefer-und Dienstleistungsaufträge grundsätzlich seit 01.01.2014 207 T€ (vgl. § 2 Abs. 1 Satz 1 VgV, der auf Art. 7 der Richtlinie 2004/18 EG in der jeweils gültigen Fassung verweist).

Bei der Schätzung des Auftragswertes ist von der geschätzten Gesamtvergütung für die vorgesehene Leistung einschließlich etwaiger Prämien oder Zahlungen an Bewerber oder Bieter auszugehen. Dabei sind alle Optionen oder etwaige Vertragsverlängerungen zu berücksichtigen (§ 3 Abs. 1 VgV). Der Wert eines beabsichtigten Auftrags darf nicht in der Absicht geschätzt oder aufgeteilt werden, ihn der Anwendung dieser Bestimmungen zu entziehen (§ 3 Abs. 2 VgV). Bei Aufträgen über Liefer-oder Dienstleistungen, für die kein Gesamtpreis angegeben wird, ist Berechnungsgrundlage für den geschätzten Auftragswert bei zeitlich begrenzten Aufträgen mit einer Laufzeit von bis zu 48 Monaten der Gesamtwert für die Laufzeit dieser Aufträge (§ 3 Abs. 4 Nr. 1 VgV) und bei Aufträgen mit unbestimmter Laufzeit oder mit einer Laufzeit von mehr als 48 Monaten der 48-fache Monatswert (§ 3 Abs. 4 Nr. 2 VgV). Befristete Verträge mit automatischer Verlängerung stehen unbefristeten Verträgen gleich. Besteht die beabsichtigte Beschaffung aus mehreren Losen, für die jeweils ein gesonderter Auftrag vergeben wird, ist der Wert aller Lose zugrunde zu legen (§ 3 Abs. 7 VgV).

- Auch bei Aufträgen über Liefer-und Dienstleistungen unterhalb des EU-Schwellenwertes von 207 T€ (vgl. oben) muss nach § 31 Abs.1 KommHV-Kameralistik der Vergabe eine öffentliche Ausschreibung vorausgehen, sofern nicht die Natur des Geschäfts oder besondere Umstände eine beschränkte Ausschreibung oder eine freihändige Vergabe rechtfertigen (vgl. Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 14.10.2005, Az. IB3-1512.4-138, AIIMBI Nr. *11/2005,* S. 424, zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 20.12.2011, Az. IB3-1512.4-202, AIIMBI *1/2012,* S. 33; vgl. im Einzelnen die Informationen zum Vergabe-und Vertragswesen in Bayern der Obersten Baubehörde im Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr und des Staatsministeriums für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie unter der Internetadresse www.vergabeinfo.bayern.del).

  Die Leistung der Schülerbeförderung wäre dem Wettbewerb zu unterziehen. Dabei sind nach entsprechender Ermittlung des Auftragswertes die Ausführungen zur öffentlichen bzw. europaweiten Ausschreibung zu beachten.

b) Erklärungen, durch welche die Gemeinde verpflichtet werden soll, bedürfen nach Art. 38 Abs. 2 Satz 1 GO der Schriftform.

4.5 Mieten und Pachten

Vorbemerkung:

Die Gemeinde Gauting hat einen umfassenden Bestand an freifinanzierten Wohnungen. Die Verwaltung der Mietobjekte erfolgt teilweise bei der Gemeindeverwaltung; teilweise wurde mit Verwaltungsvertrag vom 02.12.2002/18.11.2002 die Verwaltung eines Großteils der Wohnungen auf den Verband Wohnen im Kreis Starnberg übertragen.

Im Rahmen unserer Prüfung haben wir vom Verband Wohnen eine Aufstellung über die verwalteten Wohnungen mit Angabe des Mietpreises, der Größe etc. erhalten. Bei den von der Gemeinde selbst verwalteten Wohnungen war eine solche Liste nicht vorhanden. Bereits während der Prüfung begann die Verwaltung damit, eine entsprechende Liste zu erstellen. Diese wäre noch fertigzustellen, um einen umfassenden Überblick über die Wohnungen zu erhalten.

Wir haben uns anhand von Stichproben artig ausgewählten Objekten einen Überblick über die Verwaltung der Wohnungen verschafft (Prüfungszeitpunkt Juli 2013). Schwerpunkt war dabei die Ausschöpfung der Einnahmemöglichkeiten.

TZ 9 Anpassung von Mietverhältnissen wären zu prüfen; Gebäude sind wirtschaftlich zu verwalten.

Aufgrund des Beschluss des Haupt-und Finanzausschusses vom 13.07.2004 wurden bei vielen Mietobjekten umfangreiche Mieterhöhungen vorgenommen. Diese wurden zum Oktober 2004 durchgeführt. Seit diesem Zeitpunkt erfolgten -laut den uns erteilten Auskünften und vorgelegten Akten -keine Mieterhöhungen mehr. Lediglich bei Neuvermietungen erfolgt eine Anpassung des Mietpreises. Insbesondere konnten uns auch keine Unterlagen darüber vorgelegt werden, dass weitere Mieterhöhungsmöglichkeiten seit 2004 geprüft wurden.

Aktuelle Vergleichsmieten konnten uns von der Verwaltung nicht vorgelegt werden, da entsprechende Ermittlungen bisher unterblieben sind.

a) Wir weisen darauf hin, dass die Gemeinde gemäß Art. 74 Abs. 2 und Art. 75 Abs. 2 Satz 1, Art. 75 Abs. 1 GO gehalten ist, ihr Vermögen wirtschaftlich zu verwalten und für die Vermietung von Wohnungen grundsätzlich ein angemessenes Entgelt zu verlangen. Angemessenes Entgelt ist im Allgemeinen bei freifinanzierten Wohnungen das ortsübliche Entgelt für vergleichbare Wohnungen LS. von § 558 Abs. 2 BGB. Die Mieten von Vergleichswohnungen wären deshalb regelmäßig für alle Mietobjekte (sowohl für die vom Verband Wohnen im Kreis Starnberg verwalteten Wohnungen als auch für die Wohnungen in Eigenbetreuung) zu ermitteln und es sollte künftig darauf geachtet werden, dass die Mieten ggf. zeitnah unter Beachtung der 20%igen Kappungsgrenze innerhalb von drei Jahren gemäß § 558 Abs. 3 BGB und der weiteren gesetzlichen Voraussetzungen nach §§ 538 ff. BGB angepasst werden. Sofern die Gemeinde von der Ausnahmeregelung des Art. 75 Abs. 2 Satz 2 GO Gebrauch macht, wäre dies nachvollziehbar zu dokumentieren und bedarf u.E. einer ausdrücklichen Regelung durch das zuständige Organ.

b) Bei einigen Objekten hat die Verwaltung darauf hingewiesen, dass der Ausbauzustand der Objekte weit hinter dem marktüblichen Standard zurückliegt. Beispielsweise stellten wir fest, dass auch eine Wohnung in der Ammerseestraße 14 seit dem 01.05.2010 leer steht. Auskunftsgemäß ist diese aufgrund ihres Zustandes nicht vermietbar. Wir verweisen hierzu Auf Art. 74 Abs. 2 Satz 1 GO. Das Vermögen der Gemeinde ist pfleglich und wirtschaftlich zu verwalten. Hierbei ist darauf zu achten, dass das Gebäudevermögen sorgfältig und rechtzeitig unterhalten wird. Nur so können die Wohnungen für die Aufgabenerfüllung dauernd gesichert werden. Wir empfehlen daher auch, die Mietobjekte kritisch zu bewerten und eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vorzunehmen. Dem Grundsatz der Substanzerhaltung ist mehr Beachtung zu schenken.

TZ 10 Nebenkosten wurden nicht vollständig und fristgerecht abgerechnet

Über Vorauszahlungen für Betriebskosten für vermietete Wohnungen ist nach § 556 Abs. 3 BGB jährlich abzurechnen. Die Abrechnung ist dem Mieter bis zum Ablauf des zwölften Monats nach Ende des Abrechnungszeitraums mitzuteilen. Nach Ablauf der Frist ist die Geltendmachung einer Nachforderung durch den Vermieter grundsätzlich ausgeschlossen (§ 556 Abs. 3 Satz 3 BGB). Bei Gewerbemieten sind die entsprechenden vertraglichen Regelungen einschlägig. Künftig wäre auf eine fristgerechte Abrechnung zu achten. Soweit Nachforderungen nicht mehr geltend gemacht werden können, verweisen wir auf den letzten Abschnitt dieses Berichts.

TZ 11 Auf eine ausreichende Dokumentation wäre zu achten.

TZ 12 Mietpreisvergünstigungen für gemeindliche Beschäftigte

Die Gemeinde hat neben den Hausmeisterwohnungen freifinanzierte Wohnungen an gemeindliche Beschäftigte vermietet.

Gemäß Beschluss des Hauptausschusses vom 27.06.2000 werden bei Vermietung an Beschäftigte bei gemeindeeigenen Wohnungen Mieten erhoben, die um 20 % unter der Vergleichsmiete im Objekt liegen. Dieser Abschlag von 20 % wird laut Aufstellung der Verwaltung sechs Beschäftigten gewährt. Weiterhin erhielt bis zum Zeitpunkt der Prüfung (Juli 2013) ein ehemaliger Beschäftigter den genannten Abschlag, obwohl er seit dem 01.10.2012 nicht mehr in einem aktiven Arbeitsverhältnis zur Gemeinde stand.

Die Überlassung einer Mietwohnung gegen einen Mietpreis unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete ist nicht zulässig. Eine solche Vergünstigung ist eine geldwerte Leistung und damit eine sonstige Leistung LS. des Art. 91 Abs. 2 LV. mit Art. 101 BayBesG (bis 31.12.2010 Art. 20 Abs. 1 LV. mit Art. 8 Abs. 1 BayBesG). Wir haben die Verwaltung ausdrücklich darauf hingewiesen, dass eine Wohnraumüberlassung mit einer Miete unterhalb der Vergleichsmiete als geldwerter Vorteil zu Nachforderungen von Lohn- und Kirchensteuer führen kann, sofern eine laufende Versteuerung des geldwerten Vorteils unterbleibt.

Der Beschluss des Hauptausschusses vom 27.06.2000 wäre aufzuheben.

TZ 13

4.6 Personalwesen

TZ 14

TZ 15 Die tariflichen Vorgaben zur leistungsorientierten Bezahlung nach dem TVöD sollten umgesetzt werden.

Bislang wurde in der Gemeinde keine Dienstvereinbarung zur Einführung des Leistungsentgelts nach § 18 TVöD abgeschlossen. Die ab 2007 für das Leistungsentgelt zur Verfügung stehenden Beträge wurden im Wege der sogenannten "Gießkanne" ausgeschüttet. Hierbei wurde das "auszuschüttende" Gesamtvolumen gemäß § 18 Abs. 3 TVöD berechnet. Beispielsweise wurde im Jahr 2011 das Gesamtvolumen mit 1,5 % und im Jahr 2012 mit 1,75 % der ständigen Monatsentgelte des Vorjahres aller unter den Geltungsbereich des TVöD fallenden Beschäftigten berechnet. Dieser Betrag wurde gleichmäßig auf die Beschäftigten -anteilig nach Arbeitszeit -verteilt.

Weiterhin wurden in allen Berichtsjahren Leistungszulagen und Leistungsprämien gemäß den "Richtlinien für die Gewährung von Leistungszulagen und Leistungsprämien an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeinde Gauting" vom 26.07.2000 gewährt. 2011 und 2012 wurden beispielsweise jeweils 10 T€ auf Grundlage dieser Richtlinien ausgeschüttet. Soweit diese an Beschäftigte, die aus dem Anwendungsbereich des BAT oder BMTG in den TVöD übergeleitet wurden, gezahlt wurden, sind als tarifliche

Grundlagen die Richtlinien des VKA zur Gewährung von Leistungszulagen und Leistungsprämien vom 17.11.1995 sowie der Rahmentarifvertrag über die Grundsätze zur Gewährung von Leistungszulagen und Leistungsprämien (TV-L) vom 29.10.1996 angegeben.

Wir bemerken dazu:

a) Nach § 18 TVöD wurde mit Wirkung ab 01.01.2007 ein Leistungsentgelt eingeführt. Ziel des Leistungsentgelts ist nach § 18 Abs. 1 TVöD eine Verbesserung der öffentlichen Dienstleistungen und eine Stärkung von Motivation, Eigenverantwortung und Führungskompetenz. Eine Pauschalausschüttung wird dieser Vorgabe nicht gerecht, sondern garantiert -ohne Bezug zur Arbeitsleistung -eine Zahlung in bestimmter Höhe.

b) Nach der Protokollerklärung zu § 18 Abs. 4 TVöD erhalten die Beschäftigten mit dem Tabellenentgelt des Monats Dezember 2008 6 % des für den Monat September jeweils zustehenden Tabellenentgelts, sofern bis zum 30.09.2007 keine betriebliche Regelung zustande kommt. Das Leistungsentgelt erhöht sich im Folgejahr um den Restbetrag des Gesamtvolumens. Eine Auszahlung dieser Restbeträge ist allerdings erst nach Abschluss einer Dienstvereinbarung zur Einführung des Leistungsentgelts zulässig (BAG, Urteil vom 16.05.2012, AZR 202/11, im KAV-RdS A 6/2012 s. 10); diese muss leistungsdifferenzierte Kriterien enthalten. Solange auch in den Folgejahren keine betriebliche Regelung zustande kommt, gilt diese Regelung entsprechend (mit Ausnahme des Jahres 2007, in dem 12 % des für den Monat September jeweils zustehenden Tabellenentgelts auszuzahlen gewesen wären). Das Verfahren, das Leistungsentgelt im Wege der sog. "Gießkanne" in Höhe des Gesamtvolumens nach § 18 Abs. 3 TVöD -somit abweichend von der genannten 6 %-Regelung -auszuschütten, ist tarifvertragswidrig. Dieses Verfahren stellt eine übertarifliche Leistung dar (vgl. KAV-RdS A 17 vom Dezember 2008, GK 41/2009).

c) Die von der Gemeinde bezahlten Leistungszulagen und Leistungsprämien nach den "Richtlinien für die Gewährung von Leistungszulagen und Leistungsprämien an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeinde Gauting" sind -soweit es Beschäftigte, die nach dem TVöD beschäftigt werden, betrifft -eine unzulässige außertarifliche Leistung, da die Voraussetzungen für die Anwendung der VKA-Richtlinien vom 17.11.1995 nicht gegeben waren. Der KAV hat mit RdS A 8/2009 mitgeteilt, dass kein Raum mehr für die Anwendung dieser Richtlinien gegeben ist, da § 18 TVöD eine tarifvertragliche Regelung im Sinne der Ziffer IV der Richtlinien darstellt. Sollte den Beschäftigten weiterhin zielgerichtet ein Leistungsentgelt gewährt werden, hätte die Gemeinde also ein Leistungsentgeltsystem gemäß § 18 TVöD zu vereinbaren. Ansonsten besteht für die Leistungszulage nach den genannten Richtlinien keine tarifrechtliche Grundlage mehr.

Zu Buchstaben a) bis c) :

Die Gemeinde hätte die leistungsorientieren Bezahlung nach § 18 TVöD einzuführen. Zur Unterstützung bei der Einführung der leistungsbezogenen Bezahlung verweisen

wir auf die Muster-Dienstvereinbarung des KAV, den "Praxisleitfaden zur leistungsorientierten Bezahlung" aus der KA V Bayern-Schriftenreihe und die umfangreichen Aus

führungen in den Rundschreiben des KA V. Eine Ausschüttung wie bisher ist tarifwidrig und daher nicht zulässig.

TZ 16 Zahlungszeitpunkt der Entgelte ist nicht tarifgerecht

Die Gemeinde Gauting zahlt die Entgelte der "ehemaligen Angestellten" ebenso wie die Bezüge der Beamten zum Ersten eines Monats aus. Die Entgelte der "ehemaligen Arbeiter" werden zum Fünfzehnten eines Monats ausgezahlt.

Bereits in der Tarifrunde 2002/2003 haben sich die Tarifvertragsparteien darauf geeinigt, den Zahltag für Vergütungen und Löhne mit Wirkung vom 01.01.2003 auf den letzten Tag des Kalendermonats zu verschieben (KAV-Rundschreiben A 7/2003).

Seit Einführung des TVöD ist der Auszahlungszeitpunkt in § 24 Abs. 1 Satz 2 TVöD tariflich geregelt: "Die Zahlung erfolgt am letzten Tag des Monats (Zahltag) für den laufenden Kalendermonat auf ein von der/dem Beschäftigten benanntes Konto innerhalb eines Mitgliedstaats der Europäischen Union."

Durch die Umstellung des Zahltages ergeben sich für die Gemeinde finanzielle Vorteile (vgl. KAV-RdS A 7/2003, u.a. Zinsvorteil hinsichtlich der auszuzahlenden Nettoentgelte, im Umstellungsjahr Einsparung einer vollen Sozialversicherungsmonatsrate). Weiterhin sind durch die Zusammenführung der Auszahlungszeitpunkte der "ehemaligen Angestellten" und der "ehemaligen Arbeiter' Optimierungen in den Arbeitsabläufen in der Personalverwaltung zu erreichen.

Die Auszahlung des Entgelts für die tariflich Beschäftigten wäre künftig gemäß den Bestimmungen in § 24 Abs. 1 Satz 2 TVöD vorzunehmen.

4.7 Informationstechnik (IT)

Vorbemerkung:

Der Gemeinde setzte zum Zeitpunkt der Prüfung 23 Serversysteme (und 31 virtuelle Serversysteme) mit den Betriebssystemen Windows 2000 Server bis Windows Server 2008 R2 ein. An die Serversysteme waren insgesamt rd. 100 PC-Arbeitsplätze angeschlossen, weitere Arbeitsplätze wurden als Einzelplatzrechner oder in separaten Netzwerken betrieben. Die Gemeinde nutzte Fachverfahren verschiedenster Hersteller und Anbieter (beispielsweise: Finanzwesen der Fa. H&H, Einwohnerwesen der AKDB usw.). Auf eine detailliertere Darstellung wurde verzichtet, da die Verhältnisse örtlich bekannt sind.

Der Entwurf dieses Berichtsteils wurde am 08.07.2013 in groben Zügen mit der Ersten Bürgermeisterin der Gemeinde, Frau Servatius, und dem Geschäftsleiter der Gemeinde, Herrn Graf, sowie am 09.07.2013 mit dem Leiter des Sachgebiets 15 (Informationstechnologien, EDV), Herrn Kimmelmann, besprochen. Der Gemeinde wurde ein Entwurf des Berichtsteils überlassen.

TZ 17 Sicherheit der IT-Systeme

Im Rahmen der Prüfung untersuchten wir stichprobenweise auch die Sicherheit der zentralen Serversysteme, des lokalen Netzwerks sowie der Arbeitsplatzrechner unter dem Aspekt des verwirklichten Grundschutzes und der weiteren zur Systemsicherheit ergriffenen Maßnahmen. Grundlage dafür waren die IT-Grundschutz-Kataloge des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI-Kataloge, vgl. www.bsi.de). die einen allgemein anerkannten Standard für die Sicherheit von **IT**-Systemen darstellen.

Dabei haben wir die nachfolgend aufgeführten Gefährdungspotentiale festgestellt und der Verwaltung zusätzliche Empfehlungen zur Verbesserung der Systemsicherheit gegeben:

a) Schutz vor unbefugter Nutzung

- Die Domänen-Benutzerkonten unterliegen grundsätzlich den Kontorichtlinien [1] des Systems. Diese waren zwar so konfiguriert, dass ein regelmäßiger Wechsel des Passwortes für die Domänen-Anmeldung erzwungen wurde, jedoch wurde diese Regel durch eine Vielzahl von Ausnahmen in den Benutzerkonten direkt unterlau-

---

1) Vorgaben zu den (Mindest-)Eigenschaften der Kennwörter bei der Anmeldung am Arbeitsplatzrechner und im Netzwerk

fen.

Die Kontenrichtlinien wären den Vorgaben des BSI entsprechend für alle Domänen-Benutzerkonten zwingend und dauerhaft zur Geltung zu bringen (Passwortzwang, Mindestlänge, Passwortänderung nach erster Anmeldung und in regelmäßigen Zeitabständen, Kontensperrung usw.). Siehe hierzu Maßnahmenempfehlung M 2.11 "Regelung des Passwortgebrauchs" der BSI-Kataloge.

- Auch und insbesondere Domänen-Administratorenkonten sollten bei den Passwortregeln (z.B. Passwortwechsel nach max. 180 Tagen) denselben Grundsätzen wie die übrigen Domänen-Benutzerkonten unterliegen.

- Die Benutzerkonten ausgeschiedener Mitarbeiter, Testbenutzerkonten und Konten zur Fernwartung sollten zumindest deaktiviert werden. Die Einrichtung von Benutzerkonten und die Änderung von Zugriffsrechten wären zu dokumentieren.

- Bei den Arbeitsplatzrechnern kann die Bootreihenfolge verändert werden und die Rechner könnten von einem Wechselmedium mit anderen Zugriffsrechten gestartet werden. Dies ließe auch die Installation von Schadprogrammen zu. Der Zugriff auf die BIOS-Einstellungen und die Boot-Reihenfolge sollte durch Passwort geschützt sein.

- Die Protokollierung von bedeutsamen Systemereignissen war nicht aktiviert (Aufzeichnung fehlerhafter Login-Versuche von normalen und administrativen Domänen-Benutzerkonten -vgl. Maßnahmenempfehlungen M 4.148 "Überwachung eines Windows 2000IXP Systems", M 2.64 "Kontrolle der Protokolldateien", M 4.81 "Audit und Protokollierung der Aktivitäten im Netz" sowie M 5.9 "Protokollierung am Server' der BSI-Kataloge). Künftig wäre die Protokollierung zu aktivieren, entsprechende Auswertungen wären regelmäßig vorzunehmen und festgestellte Unregelmäßigkeiten näher zu untersuchen.

b) Einsatz Online-Banking-Verfahren

- Die Kasse der Gemeinde nutzt die Möglichkeiten des elektronischen Zahlungsverkehrs mittels des von der örtlichen Sparkasse angebotenen Verfahrens "SFirm" (EBICS). Der Übertragungsvorgang wurde mit Hilfe von elektronischen Signaturschlüsseln und zugeordneten PINs bzw. Kennwörtern zweifach signiert. Die Signaturschlüssel und zugehörigen Zertifikate waren auf USB-Sticks gespeichert, welche für die zeichnungsberechtigten Mitarbeiter zu Verfügung standen.

  Aus sicherheitstechnischen Gründen empfehlen wir, künftig für die Erzeugung der elektronischen Signaturen nur sichere Signaturerstellungseinheiten (z.B. vom ZKA zugelassene Banken-Signaturkarten in Verbindung mit Lesegeräten der Sicherheitsklasse 3 bzw. Secoder) zu verwenden. Auf den Smartcards lassen sich die Zertifikate und Signaturschlüssel so speichern, dass diese von Unbefugten weder

gelesen, noch kopiert oder anstelle des Signaturschlüsselinhabers verwendet werden können (vgl. Zwei-Faktor-Authentifizierung "Besitz und Wissen"). Mit Einsatz entsprechend sicherer Signaturerstellungseinheiten entfielen auch die ansonsten notwendigen Unterschriften der am Übertragungsvorgang beteiligten Mitarbeiter auf den Ausgabeprotokollen (vgl. § 43 Abs. 3 Satz 2 i.V. mit § 87 Nr. 12 KommHV-Kameralistik).

- Im Verfahren SFirm hatten zum Prüfungszeitpunkt alle Nutzer administrative Rechte. Wir empfehlen, eine restriktive Rechtevergabe beim Online-Banking-Verfahren umzusetzen.

c) Zugriff auf Systemkomponenten

Auf eine Komponente des zentralen Systems (interne Bezeichnung:) konnte mit der Standardbenutzerkennung des Herstellers (admin) ohne Passwort zugegriffen werden.

Wir empfehlen, alle Komponenten des Netzwerkes zu überprüfen und Standardbenutzer und -passwörter soweit möglich zu ändern bzw. zu löschen.

Auf die weiteren mündlichen Hinweise unseres Prüfers wird verwiesen. Ein Teil der Feststellungen wurde noch während der Prüfung erledigt.

TZ 18 Beschaffung von IT -Leistungen ohne Vergleichsangebote und Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

a) Beschaffungen

Für IT-Beschaffungen konnten für den Prüfungszeitraum überwiegend Leistungsverzeichnisse und zum Teil auch Vergleichsangebote vorgelegt werden. Bei vielen Beschaffungen wurden jedoch keine Vergleichsangebote eingeholt, da auf Ausnahmetatbestände der VOUA (s.a. Nr. 2.2 der DA Vergabeordnung vom 15.10.2008) zurückgegriffen wurde (z.B. § 3 Abs. 5 Buchst. I VOUA -nur ein Unternehmen kommt für die Leistung in Betracht; § 3 Abs. 5 Buchst. e VOUA -Ersatzteile, die nur vom ursprünglichen Lieferanten geliefert werden können).

Wir konnten uns dieser Argumentation in keinem der vorgelegten Fälle anschließen, da nur in wenigen Ausnahmefällen für die Lieferung von Standardhardware und Standardsoftware nur ein Unternehmen in Betracht kommen kann und es sich bei der Lieferung zusätzlicher Hard-und Software für die Server nicht um Ersatzteile handelt. Es bleibt dem Auftraggeber jedoch unbenommen, die Leistung so zu spezifizieren, dass eine Einbindung der zu liefernden Hard-und/oder Software in die bestehende Infrastruktur Teil der geforderten Leistung ist.

Bei weiteren Beschaffungen (z.B. Bestellung von 60 Arbeitsplatz-PC im Juni 2009 für 28.980 € netto) wurden in knapp gehaltenen Leistungsverzeichnissen sogenannte Basisvoraussetzungen beschrieben, diese Basisvoraussetzungen jedoch nicht als Ausschlusskriterien definiert und keine Nachweise für die Erfüllung der Basisvoraussetzungen gefordert. Trotzdem wurden Angebote, die die Erfüllung der Basisvoraussetzungen nicht schriftlich nachgewiesen hatten, nicht berücksichtigt. Daneben wurden im Leistungsverzeichnis bestimmte Komponenten diverser Hersteller oder die Fertigung in Deutschland gefordert. Wir weisen darauf hin, dass produktspezifische Ausschreibungen nur möglich sind, sofern ein "sachlicher Grund" (vgL § 7 Abs. 4 VOUA Ausgabe 2009) dies rechtfertigt. Das Vorliegen der Voraussetzungen wäre künftig daher zwingend zu dokumentieren. Die Fertigung in Deutschland stellt keinen sachlichen Grund dar.

Wir weisen deshalb auf Folgendes hin:

Auch bei Aufträgen über Liefer-und Dienstleistungen unterhalb des EU-Schwellenwertes (vgl. § 2 Nr. 2 VgV) muss nach § 31 Abs.1 KommHV-Kameralistik der Vergabe eine öffentliche Ausschreibung vorausgehen, sofern nicht die Natur des Geschäfts oder besondere Umstände eine beschränkte Ausschreibung oder eine freihändige Vergabe rechtfertigen. Für die Ausnahmetatbestände kann auf die in § 3 VOUA angeführten Gründe zurückgegriffen werden. Die Vergabegrundsätze Wettbewerb, Gleichbehandlung und Transparenz sind demnach auch zu beachten, wenn der Schwellenwert für eine europaweite Ausschreibung nicht erreicht ist (Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 14.10.2005, Az. 183-1512.4-138, AIIMBI Nr. *11/2005,* S. 424, zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 12.12.2012, Az. IB3-1512.4-239, StAnz *51/52/2012* vom 21.12.2012).

Auch bei Vergabesummen unter 30 T€ bleibt der Auftraggeber grundsätzlich verpflichtet, mehrere Angebote, in der Regel wenigstens drei, einzuholen (vgl. IMBek a.a.O. Nr. 1.2.2). Auch bei der freihändigen Vergabe ist ein Vergabevermerk zu fertigen (§ 20 VOUA, vgl. IMBek a.a.O. Nr. 1.2.3). Auf die seit 01.01.2012 zu beachtenden Grundsätze bei freihändigen Vergaben nach den haushaltsrechtlichen Vorschriften (vgl. hierzu die vom StMI veröffentlichte Schematische Darstellung des ab 01.01.2012 geltenden Konzeptes für Beschränkte Ausschreibungen und Freihändige Vergaben kommunaler Auftraggeber, Anlage 2 zum IMS vom 20.12.2011, Az.: IB3-1512.4-202) wird hingewiesen.

Weitere Hinweise hierzu haben wir mündlich gegeben.

b) Wirtschaftlichkeit

Die Kosten der Informationstechnik waren örtlich nicht bekannt. Unsere Erhebung (die wir der Verwaltung überlassen haben) ergab durchschnittliche Kosten pro IT-unterstütztem Arbeitsplatz (rd. 4.500 € pro Jahr). Dies lag rd. 25 % über dem Durchschnitt vergleichbarer Kommunen (rd. 3.600 € pro Jahr).

Die Ursache für die vergleichsweise hohen Kosten konnten wir in vertretbarer Zeit nicht abschließend ermitteln. Die Gründe dürften wohl in den Aufwendungen für externe Unterstützung und im vergleichsweise hohen Sicherheitsstandard zu suchen sein. Ausdrücklich möchten wir darauf hinweisen, dass die Personalausstattung für die Aufgaben der Informationstechnik (ohne pädagogische Netzwerke an den Schulen) angemessen ist und bei Wahrnehmung aller Aufgaben der Betreuung der pädagogischen Netzwerke bei grober Betrachtung sogar zu niedrig ist. Bei entsprechender Verwendung eigenen Personals sollte dann der Aufwand für die sehr teure (Stundensatz 140 € netto) und umfangreiche (2012: 693 Stunden = rd. 115.000 €) externe Unterstützung erheblich reduziert werden.

Wir empfehlen, die Kosten der IT dauerhaft zu überwachen (ggf. durch Einführung einer Betriebsabrechnung oder Kosten-und Leistungsrechnung).

4.8 Verschiedenes

TZ 19 Lange Vertragslaufzeiten bei der Gebäudereinigung ohne erneute Ausschreibungen

Bei der überwiegenden Mehrzahl der gemeindlichen Gebäude wurden die Reinigungsverträge in den letzten Jahren nicht mehr neu ausgeschrieben. Preisvergleiche wurden nach den uns vorgelegten Unterlagen seit Vertragsbeginn ebenfalls nicht durchgeführt.

Dies betrifft unter anderem folgende Gebäude und Leistungen:

Gebäude	Vertragspartner	Vertragsbeginn / Beginn der Leistung	Kosten im Jahr 2012 (inkl. MwSt); ohne Sonderreinigungen T€
Rathaus Unterhaltsreinigung EG (Kosten ohne Urlaubsvertretungen)		2002	rd.19
Grundschule Gauting Unterhaltsreinigung		01.08.1997	rd.39
Grundschule Stockdorf Unterhaltsreinigung		20.11.2000	rd.35
Gymnasium Gauting Unterhaltsreinigung		01.08.1997	rd.78
Mittelschule Gauting Unterhaltsreinigung		17.05.1999	rd.44

Wir weisen darauf hin, dass Vertragslaufzeiten im Interesse des Wettbewerbs nicht länger bemessen werden sollten, als unter den jeweiligen Marktbedingungen zur Erzielung günstiger Preise zweckmäßig ist. Bei Reinigungsarbeiten sind dies drei bis fünf Jahre (vgl. KGSt-Bericht Nr. 2/1981); bei längeren Vertragsfristen könnte sich der Vertragspreis von der Entwicklung der dem Wettbewerb unterliegenden Marktpreise zu weit entfernen. Vor einer Verlängerung bestehender Verträge wäre daher regelmäßig zu prüfen, ob nicht eine Neuausschreibung wirtschaftlich geboten ist (vgl. auch unsere Geschäftsberichte für das Jahr 1998, S. 52 ff., und 2003, S. 27 ff.).

Um Wiederholungen zu vermeiden, verweisen wir zur Notwendigkeit einer Ausschreibung auf die Ausführungen in TZ 8 a) dieses Berichts. Ergänzend weisen wir dabei darauf hin, dass gleichartige Leistungen, die nach einheitlichen Kriterien erbracht werden sollen, grundsätzlich nicht in mehrere Beschaffungsvorgänge, deren Auftragswert jeweils unterhalb des EU-Schwellenwerts liegt, aufgespaltet werden können und ein einheitlicher Beschaffungsvorgang wiederum grundsätzlich in mehreren Teillosen zu vergeben ist (vgl. § 2 Abs. 2 VOUA). Für die Berechnung des Auftragswerts ist nach § 3 Abs. 7 VgV der Wert aller Lose zugrunde zu legen, wenn die beabsichtigte Beschaffung aus mehreren Losen, für die jeweils ein gesonderter Auftrag vergeben wird, besteht. Inwieweit es sich bei der Leistung Schülerbeförderung (über die Unterhaltsreinigung des Gymnasiums Gauting hinaus) um einen einheitlichen Beschaffungsvorgang handelt, der wegen Überschreitung des EU-Schwellenwerts ebenfalls europaweit nach den wettbewerbsrechtlichen Vorschriften des Bundes (§§ 97 ff. GWB, VgV, VOUA) ausgeschrieben werden müsste, sollte örtlich geprüft werden.

TZ 20 Wir empfehlen erneut, die Friedhofsgebühren zu kalkulieren.

Die Gebühren für das Bestattungswesen wurden zuletzt im Jahr 2006 kalkuliert. Bereits in unserem Bericht vom 22.03.2010 gaben wir umfassende Hinweise zur durchgeführten Kalkulation der Grabgebühren. Eine entsprechende Neukalkulation wurde bisher von der Gemeinde nicht vorgenommen, der Verwaltungskostenbeitrag wurde nicht neu berechnet. Im Berichtszeitraum ergab sich ein erheblicher Zuschussbedarf im Bestattungswesen von insgesamt rd. 499 T€. Diese Ergebnisse sind jedoch nur bedingt aussagefähig, da, wie in den Vorjahren, jährlich lediglich rd. 6 T€ an Verwaltungskostenbeiträgen durchgebucht wurden; wir verweisen insoweit auf unseren Vorbericht. Der tatsächliche Zuschussbedarf dürfte insoweit noch höher liegen.

Wir weisen erneut darauf hin, dass die Gemeinde grundsätzlich gehalten ist, für ihre Bestattungseinrichtungen kostendeckende Gebühren anzustreben (vgl. hierzu die Hinweise in unserem Geschäftsbericht 2005, S. 44 ff.). Für die Bemessung der Gebühren kostenrechnender Einrichtungen sind die Regelungen des Art. 8 KAG und die hierzu ergangene Rechtsprechung maßgebend. Der Verwaltungskostenbeitrag wäre neu zu berechnen. In Anbetracht des erheblichen Zuschussbedarfs empfehlen wir, den Gebührenbedarf neu zu ermitteln und die Gebührensätze an die Kostenentwicklung anzupassen.

TZ 21 Mit der Verwaltung wurden während der Prüfung nachstehende Angelegenheiten mündlich erörtert Auf eine ausführliche Sachverhaltsdarstellung haben wir daher verzichtet:

a) Auf Wunsch der Verwaltung haben wir die Kostenaufstellung zum Zuwendungsbescheid Storchennest stichprobenartig überprüft. Wir haben darauf hingewiesen, dass zwei Belege nicht nachvollziehbar waren. Weiterhin wäre die Sicherstellung der Rückzahlung bei vorzeitiger Aufgabe des Kindergartens durch den Träger sicherzustellen; ein Zuwendungsbescheid wäre deshalb zu erlassen.

b) Im Bereich Finanzverwaltung schied im Juni 2013 die stellvertretende Leitung aus. Örtlich war zum Zeitpunkt der Prüfung (Juli 2013) geplant die Stelle nicht mehr zu besetzen. Wir haben im Rahmen der überörtlichen Prüfung keine Stellenbemessung durchgeführt. Wir empfehlen allerdings, vor einer abschließenden Entscheidung zur Stellenbesetzung im Bereich der Kämmerei mit Kasse eine Stellenbemessung durchzuführen, da uns der bisher vorgehaltene Personaleinsatz in diesen Bereichen im überörtlichen Vergleich als angemessen erscheint.

c)

d) Zum Zeitpunkt der Prüfung (Juni 2013) war geplant, die Verwaltung der Wohnungen, die vom Verband Wohnen vorgenommen wird, wieder durch Kräfte der Gemeindeverwaltung vorzunehmen. Weiterhin soll die Verwaltung des Zweckverbandes Staatliche Würmtal-Realschule auf die Gemeinde Gauting übergehen. Eine entsprechende Projektierung dieser zwei Projekte wurde bisher nicht vorgenommen (z. B. Zeitpläne, notwendige EDV-Beschaffungen etc.). Die Erstellung eines Projekt-und Zeitplans wäre vorzunehmen, damit ein reibungsloser Ablauf gewährleistet ist.

5. Anmeldung bei der Kassenversicherung

Bei den im Bericht festgestellten oder noch zu ermittelnden Einnahmeausfällen oder Mehraufwendungen zu Lasten der Gemeinde, die nicht mehr ausgeglichen werden können, wäre zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Anmeldung eines Vermögensschadens vorliegen. Gegebenenfalls sollten die Schäden unverzüglich bei der Kassenversicherung angemeldet werden (§ 1 Abs. 1 der Allgemeinen Versicherungsbedingungen für die Kassenversicherung).

München, 27.09.2014

Bayerischer Kommunaler Prüfungsverband

Bestätigt:

gez. Heimrath

Schäfer

Geschäftsführender Direktor