



AMT:	2
Sachgebiet:	20
Vorlagen.Nr.:	2017/186
Datum:	19.09.2017

Sitzungsvorlage an den

Stadtrat	28.09.2017	öffentlich	zur Entscheidung
----------	------------	------------	------------------

Kitzingen, 19.09.2017 Amtsleitung	Mitzeichnungen:	Kitzingen, 19.09.2017 Oberbürgermeister
---------------------------------------------------	-----------------	---------------------------------------------------------

Bearbeiter:	Jutta Heger	Zimmer: 3.3
E-Mail:	jutta.heger@stadt-kitzingen.de	Telefon: 09321/20-2001
Maßnahme:		

Bayer. Kommunalen Prüfungsverband - Prüfung der Jahresrechnungen 2011 - 2015; TZ 4c), 15a), 15b), 16, 17 und 34

Beschlussentwurf:

1. Es wird davon Kenntnis genommen, dass der Rechnungsprüfungsausschuss in der Sitzung am 18.07.2017 die Stellungnahmen ohne Änderungen anerkannt hat.

TZ 4c)

Nutzung EASY-Mappenmanager bzw. Datenexporttool

TZ 15a) und 15b)

Empfehlung des BKPV den Gebührenbedarf der Friedhöfe durch eine Gebührekalkulation nach Maßgabe des Art. 8 KAG zu überprüfen.

TZ 16

Die Anlagenachweise für die Friedhöfe wären zu überarbeiten.

TZ 17

Führen der Gebührenaussgleichsrücklage für die Friedhöfe

TZ 34

Die Dienstanweisung für das Finanz- und Kassenwesen ist überarbeitungsbedürftig.

2. Der Entscheidung des Rechnungsprüfungsausschusses, die Stellungnahmen der Verwaltung anzuerkennen, wird zugestimmt.

Sachvortrag:

TZ 4c): Nutzung EASY-Mappenmanager bzw. Datenexporttool

Prüfungsbeanstandung BKPV:

Den Mitarbeitern in der Kasse und in der Finanzverwaltung waren die Möglichkeiten des am Scan-Arbeitsplatz installierten Recherche-Clients "EASY-Mappenmanager" für das elektronische Belegarchiv nicht bekannt. Eine entsprechende Belegrecherche erfolgte ausschließlich über OK.FIS. Gleiches gilt für die Möglichkeiten zur Belegrecherche über das sog. Datenexporttool.

Die Belegarchivierung steht unter der Gesamtverantwortung der Kasse. Diese kann ihrer Verantwortung zur ordnungsgemäßen Führung und zur Vollständigkeitskontrolle des Belegarchivs u. E. nur nachkommen, wenn ihr entsprechend flexible Möglichkeiten zur Recherche der digitalisierten Belege zur Verfügung stehen. Auch zur örtlichen und überörtlichen Rechnungsprüfung sollten geeignete Auswertungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen (vgl. § 71 Abs. 4 KommHV-Kameralistik und Nr. 2.2.8 "Anforderungen an die Ausstattung des Prüfer-Arbeitsplatzes" unseres Beitrags "Elektronische Archivierung von Belegen in Kommunalkassen - Prüfungserfahrungen, Praxisfragen sowie weitere Hinweise" in unserem Geschäftsbericht 2011). Wir empfehlen, die alternativen Möglichkeiten zur wahlfreien und effizienten Belegrecherche zu prüfen und künftig eine funktionsbereite Alternative vorzuhalten.

Stellungnahme AL 2:

Es gibt verschiedene Recherchemöglichkeiten für Belege. Derzeit nutzt die Verwaltung OK.FIS, da hier die meisten Suchfunktionen existieren und die Mitarbeiter viele andere Tätigkeiten über OK.FIS abwickeln. Die weiteren Recherchemöglichkeiten sind der Verwaltung bekannt, jedoch ist die Suche in OK.FIS die effektivste Suchmöglichkeit.

TZ 15a) und 15b): Empfehlung des BKPV den Gebührenbedarf der Friedhöfe durch eine Gebührenkalkulation nach Maßgabe des Art. 8 KAG zu überprüfen

Prüfungsbeanstandung BKPV:

- a) Das Bestattungswesen zählt zu den kostenrechnenden Einrichtungen für deren Inanspruchnahme kostendeckende Gebühren angestrebt werden sollen. Das Gebührenaufkommen soll dabei nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähige Kosten decken (vgl. Art. 8 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1 KAG). Sind die Einrichtungsnutzer zur Inanspruchnahme verpflichtet, so sollen die Gebühreneinnahmen diese Kosten nicht überschreiten. Der Gebührenbedarf kann dabei auch für einen mehrere Jahre umfassenden Zeitraum bemessen werden, der jedoch maximal vier Jahre umfassen kann (vgl. Art. 8 Abs. 6 Satz 1 KAG). Der Gebührenbedarf für die Bestattungseinrichtung wurde nach den erhaltenen Unterlagen und Auskünften zumindest seit 1992 nicht nach Maßgabe der abgabenrechtlichen Bestimmungen ermittelt. Vielmehr wurden lediglich der Kostendeckungsgrad durch einen summarischen Abgleich der Kosten und Erlöse festgestellt und die Gebührensätze durch prozentuale Steigerungen fortgeschrieben. Bei einer Gebührenkalkulation i. S. des Art. 8 KAG ist jedoch nicht nur der gesamte Gebührenbedarf zusammenzustellen. Im Hinblick auf das in Art. 8 Abs. 4 KAG

verankerte Äquivalenzprinzip müssten die Kosten auch den unterschiedlichen Gebührentatbeständen zugeordnet werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass die unterschiedliche Inanspruchnahme der Einrichtungen sachgerecht berücksichtigt wird.

- b) Gemäß den Stellungnahmen zu den jährlichen Nachkalkulationen erachtete die Stadt einen Kostendeckungsgrad von 80 % im Hinblick auf den parkähnlichen Charakter - insbesondere des Neuen Friedhofs - und des hohen Kostenanfalls auf den Stadtteilmfriedhöfen für ausreichend.
- Nach teilweiser Besichtigung der Friedhöfe und Auswertung ihrer Lage im Stadtgebiet an hand von Luftbildaufnahmen bestehen hinsichtlich des von der Stadt begründeten Ansatzes für das "öffentliche Grün" Zweifel. So waren sowohl im Alten Friedhof als im Neuen Friedhof keine nennenswerten Flächen vorhanden, die über die würdige Gestaltung eines Friedhofs hinausgehen oder die einen unmittelbaren Zusammenhang mit der Bestattungsfunktion nicht erkennen ließen.
- Eine gesetzliche Regelung über eine gemeindliche Eigenbeteiligung gibt es in Bayern nicht. Allerdings erscheint es sachgerecht, die Kosten für Leistungen, die überwiegend im öffentlichen Interesse liegen, nicht in die Gebührenkalkulation einzubeziehen (z.B. Kosten für parkähnliche Funktionen, Ehrengräber, denkmalgeschützte Grabmale). Dieser Kostenanteil lässt sich quantitativ nicht generell festlegen, denn er hängt u.a. vom Bestand sonstiger nahe gelegener Grünflächen, der Belegdichte und dem Anteil nicht unmittelbar Bestattungszwecken erfüllender Flächen ab. Bei der Ermittlung der "Öffentlichen Grünflächen" steht der Stadt ein weiter Ermessensspielraum zur Verfügung. Genaue Angaben über einen gebührenrechtlich zwingenden Prozentsatz kommunaler Beteiligung für das "Öffentliche Grün" sind daher kaum möglich. Wir regen deshalb an, sich künftig den der Verwaltung überlassenen Empfehlungen der Ständigen Konferenz der Gartenamtsleiter beim Deutschen Städtetag (GALK) zur Grünwertberechnung anzuschließen und die nicht gebührenrelevanten Aufwendungen für das "Öffentliche Grün" soweit möglich direkt und in allen anderen Fällen im Verhältnis der Flächen zu ermitteln.

Stellungnahme SG 20:

- a) Die Friedhofsgebühren werden unter Hinzuziehung des BKPV nach den unterschiedlichen Gebührentatbeständen (Erdbestattungen, Urnenbestattungen usw.) neu kalkuliert und dem Stadtrat vorgelegt.
- b) Der prozentuale Anteil des öffentlichen Grüns wird im Rahmen dieser Gebührenkalkulation geprüft und neu ermittelt.

Nachrichtlich:

Die Vorlage an den Stadtrat erfolgt voraussichtlich im 1. Quartal 2018.

TZ 16: Anlagenachweise wären zu überarbeiten

Prüfungsbeanstandung BKPV:

Das Gebührenaufkommen soll die nach betriebswirtschaftlich ansatzfähigen Kosten der

Einrichtung decken. Dazu zählen auch angemessene Abschreibungen und eine Verzinsung des für die Einrichtung eingesetzten Anlagekapitals (vgl. Art. 8 Abs. 3 Satz 1 KAG).

Im Rahmen unserer Prüfung überprüften wir auch den Anlagenachweis der Bestattungseinrichtung stichprobenartig. Dabei stellten wir fest:

- a) Die FINr. 4128 der Gemarkung Kitzingen war nach den aktuellen Anlagenachweisen und den erhaltenen Auskünften der Verwaltung als Betriebsfläche der Bestattungseinrichtung zugeordnet. Zum Zeitpunkt der Prüfung (Februar 2016) wurde das Grundstück jedoch in einem maßgeblichen Umfang (rd. 30.000 m²) als Ackerland genutzt und war auch erkennbar durch die Umzäunung des Friedhofsgeländes von diesem abgegrenzt. Nach den erhaltenen Auskünften wird der als Ackerland genutzte Grundstückteil auch nicht als Vorratsfläche für die Bestattungseinrichtung benötigt. Das Grundstück dient damit nicht im vollen Umfang der Bestattungseinrichtung. Der Ansatz der FINr. 4128 im Anlagenachweis wäre zu berichtigen.
- b) Im neuen Friedhof sind im nennenswerten Umfang (nach Auswertung der Luftbilder rd. 1.800 m²) Flächen für Soldaten- und Kriegsofgräber i.S. des § 1 Abs. 2 GräbG vorhanden. Die Aufwendungen für Ehren- und Soldatengräber zählen nicht zu den gebührenfähigen Kosten der Bestattungseinrichtung. Wir empfehlen, die jeweiligen Flächen im Anlagenachweis der Bestattungseinrichtung entsprechend auszugliedern.

Stellungnahme SG 20:

- a) Neuer Friedhof, Fl. Nr. 4128 Gemarkung Kitzingen:
Hier war die gesamte Fläche der Fl. Nr. 4128 (67.075 m²) als Betriebsfläche der Bestattungseinrichtung zugeordnet, auch die als Ackerland genutzte Teilfläche. Diese Fläche wird nicht als Vorratsgelände benötigt.
Im Rahmen der Vermögenserfassung 2015 wurde die Fläche bereinigt. Es wurden 31.749 m² mit einem Wert von 96.126,57 € in Abgang gestellt (Ausbuchung bei den Grundstückskonten).
- b) Neuer Friedhof, Fl. Nr. 4128 Gemarkung Kitzingen:
Im Neuen Friedhof befinden sich die Ehrenanlage Luftangriff 1945 und das Mahnmal 1. Weltkrieg, es wird eine Fläche von 1.800 m² in Anspruch genommen. Ebenfalls im Rahmen der Vermögenserfassung 2015 wurde diese Fläche in Abgang gestellt, der Wert betrug 3.998,00 €.

Nach dieser Bereinigung beträgt die Betriebsfläche für den Neuen Friedhof 33.526 m².

TZ 17: Führen der Gebührenaussgleichsrücklage

Prüfungsbeanstandung BKPV:

Nach den erhaltenen Unterlagen strebte die Stadt bisher für ihre Bestattungseinrichtung einen Kostendeckungsgrad von 80 % an und begründete dies u.a. mit dem öffentlichen Grünanteil auf den städtischen Friedhöfen (vgl. TZ 15 b).

In den jährlichen Nachkalkulationen ermittelte die Stadt teilweise einen über diesem Wert

liegenden Kostendeckungsgrad. Die Gebühreneinnahmen, die die angestrebte Kostendeckung von 80 % überschritten, führte die Stadt daraufhin einer Sonderrücklage zum Gebührenaussgleich zu. Eine vollständige Kostendeckung wurde im Berichtszeitraum laut den von der Verwaltung angestellten Nachkalkulationen jedoch in keinem Jahr erreicht.

Die Führung der Gebührenaussgleichsrücklage erscheint nicht sachgerecht.

Es ist fraglich, ob - unter Ansatz eines sachgerechten öffentlichen Grünanteils (vgl. TZ 17 b) - bisher tatsächlich abgabenrechtlich relevante Kostenüberdeckungen i. S. des Art. 8 Abs. 6 Satz 2 KAG entstanden sind, die in einem späteren Zeitraum auszugleichen sind. Weitere Anhaltspunkte für nennenswerte Kostenausgliederungen im Bestattungswesen der Stadt sind nicht ersichtlich. Der Nachweis einer relevanten Über- oder Unterdeckung lässt sich darüber hinaus in der Regel nur durch eine Gebührenbedarfsermittlung - mit Nachkalkulation - nach Maßgabe der Bestimmungen des Art. 8 KAG erbringen.

Ergänzend merken wir an, dass nach Änderung des Art. 8 Abs. 6 KAG zum 01.04.2014 ein Ausgleich von Unter- oder Überdeckungen im Bestattungswesen nicht mehr vorgeschrieben ist. Wir empfehlen, im Rahmen einer Gebührenkalkulation nach Maßgabe des Art. 8 KAG festzustellen, ob tatsächlich noch auszugleichende Überdeckungen vorhanden sind, die in einer Sonderrücklage nachzuweisen sind.

Stellungnahme SG 20:

Die Gebührenaussgleichsrücklage in Höhe von 54.251,41 € wurde am 11.05.2017 mit Wert 31.12.2016 aufgelöst und der Allgemeinen Rücklage zugeführt.

TZ 34: Die Dienstanweisung für das Finanz- und Kassenwesen ist überarbeitungsbedürftig

Prüfungsbeanstandung BKPV:

Wie bereits in unserem Bericht vom 22.04.2008 in TZ 15 hingewiesen stammt die Dienstanweisung für das Finanz- und Kassenwesen der Stadt bereits aus dem Jahr 1949 und stellt keine geeignete Grundlage für die Organisation des Haushaltswesens und des Kassenbetriebs mehr dar. Unterlagen über eine zwischenzeitlich erfolgte Anpassung konnten uns im Rahmen unserer Prüfung nicht vorgelegt werden.

Die KommHV-Kameralistik enthält nur Rahmen- und Mindestvorschriften, die den örtlichen Bedürfnissen entsprechend durch schriftliche (§ 86 KommHV-Kameralistik) Dienstanweisungen für das Finanz- und Kassenwesen zu ergänzen sind. In einer Dienstanweisung für Zahlstellen und Handvorschüsse sind neben den Aufgaben die Ausstattung mit Zahlungsmitteln, die buchungstechnische Abwicklung und das Abrechnungsverfahren zu regeln (vgl. §§ 44, 45 KommHV-Kameralistik und W Nr. 2 zu § 44 KommHV-Kameralistik). Die Dienstanweisung für das Finanz- und Kassenwesen wäre zu überarbeiten und für die Zahlstellen und Handvorschüsse wären Dienstanweisungen zu erlassen. Über die Zahlstellen und Handvorschüsse wäre jeweils ein Verzeichnis zu führen.

Stellungnahme SG 20:

Die Dienstanweisung für das Finanz- und Kassenwesen ist in Arbeit und wird im Laufe des Jahres fertiggestellt, die schon vorhandenen Dienstanweisungen sowie die darin enthaltenen Verzeichnisse für Zahlstellen und für Hand- und Wechselgeldvorschüsse wurden in 2016 überarbeitet und aktualisiert.

Nachrichtlich:

Die Dienstanweisung für das Finanz- und Kassenwesen wird voraussichtlich zum 01.12.2017 in Kraft treten.

Anlagen:

Keine