

**Stadt Bergisch Gladbach**  
**Die Bürgermeisterin**

Federführender Fachbereich Finanzen	Drucksachen-Nr. 719/2001
<input checked="" type="checkbox"/> Öffentlich	
<input type="checkbox"/> Nicht öffentlich	
<b>Mitteilungsvorlage</b>	
für ▼	Sitzungsdatum
Rat	08.11.2001

**Tagesordnungspunkt**

**Prüfbericht des Gemeindeprüfungsamtes für die Haushaltsjahre 1997 und 1998 (überörtliche Prüfung gemäß § 105 GO NW)**

**Inhalt der Mitteilung**

Der Prüfbericht wird mit seinem wesentlichen Inhalt sowie den Beratungsergebnissen des Rechnungsprüfungsausschusses vom 13.06.2001 zur Kenntnis genommen.

Das Gemeindeprüfungsamt des Rheinisch-Bergischen Kreises (GPA) hat gemäß § 105 GO NW eine überörtliche Prüfung des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens für das Haushaltsjahr 1997 und 1998 durchgeführt.

Gemäß § 105 Abs. 6 GO NW berät der Rechnungsprüfungsausschuss den Prüfbericht und unterrichtet den Rat über den wesentlichen Inhalt sowie über das Ergebnis seiner Beratungen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat sich in seiner Sitzung am 13.06.2001 mit dem Prüfbericht befaßt und bis auf einige Rückfragen einstimmig den Prüfbericht zur Kenntnis genommen.

Hinsichtlich des Ausräumverfahrens bleibt die Feststellung, dass dies noch nicht abgeschlossen ist. Das Gemeindeprüfungsamt äußert sich hierzu wie folgt.

„Wie schon bei den vorausgegangenen überörtlichen Prüfungen wird auch über die Ausräumung der Prüfungsbemerkungen aus der überörtlichen Prüfung für die Haushaltsjahre 1997/98 endgültig erst im Rahmen der nächsten überörtlichen Prüfung entschieden, da die mit Bezugsschreiben erfolgten Gegenäußerungen und Absichtserklärungen zu den Prüfungsfeststellungen in weiten Teilen einer Nachkontrolle unter Hinzuziehung der einschlägigen Verwaltungsvorgänge bedürfen.“

Sofern im Ausräumverfahren Änderungen zu den getroffenen Feststellungen zu verzeichnen sind, werden diese sowohl dem Rechnungsprüfungsausschuss erneut zur Beratung als auch dem Rat zur Kenntnis vorgelegt.

# Prüfbericht des Gemeindeprüfungsamtes für die

## Haushaltsjahre 1997 und 1998

### - Zusammenfassung -

#### 3.2 Allgemeine Haushalts- und Finanzwirtschaft

##### **B/1 Die Zuordnung von Maßnahmen in den Vermögenshaushalt entspricht teilweise nicht den hierfür bestehenden haushaltsrechtlichen Vorschriften.**

Wie bereits anlässlich früherer Prüfungen festgestellt, ist die Zuordnung von Baumaßnahmen als Herstellungsaufwand in den Vermögenshaushalt nicht immer nachvollziehbar. Insbesondere bei den veranschlagten Sanierungsmaßnahmen im Schulbereich muss davon ausgegangen werden, dass diese lediglich dem Erhaltungsaufwand dienen, der dem Verwaltungshaushalt zuzuordnen ist. Nach der Änderung des § 45 Nr. 4 GemHVO ist die Begriffsbestimmung für Baumaßnahmen derart neu gefaßt worden, dass nunmehr Unterhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen grundsätzlich keine Baumaßnahmen mehr darstellen. Sie gehören nach den Zuordnungsvorschriften zum Gruppierungsplan der Haushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände in den Verwaltungshaushalt, unabhängig von ihrem Kostenvolumen.

Durch die Nichtbeachtung der Zuordnungsvorschriften werden konsumtive Ausgaben zumindest teilweise durch Kredite finanziert, was gegen haushaltsrechtliche Vorschriften verstößt (§ 76 Abs. 3 GO).

Die Aufsichtsbehörde ist aufgefordert, im Rahmen des Anzeigeverfahrens zu überwachen, dass künftig Baumaßnahmen entsprechend den Zuordnungsvorschriften zum Gruppierungsplan veranschlagt werden.

#### **Stellungnahme der Verwaltung**

Die haushaltsrechtlichen Vorschriften zur Unterscheidung des Herstellungs-/Erhaltungsaufwands sind bekannt und werden vor der Veranschlagung im Einzelfalle geprüft. In dem Prüfbericht heißt es unter anderem, dass die Zuordnung von Baumaßnahmen im Vermögenshaushalt nicht immer nachvollziehbar war. Ohne konkrete Nennung solcher Maßnahmen ist es natürlich recht schwierig, die Merkmale, die die Veranschlagung in den Vermögenshaushalt veranlaßt haben, darzulegen.

Grundsätzlich läßt sich ausführen, dass vor allem im Schulbaubereich die sanierungsbedürftigen Gebäude nach kaufmännischen Gesichtspunkten teilweise als abgeschrieben gelten und somit einen verringerten Bilanzwert darstellen.

Durch die größeren Sanierungsarbeiten kann davon ausgegangen werden, dass eine Vermögensvermehrung stattfindet und dadurch neues bzw. erhöhtes Sachvermögen geschaffen wird.

Auch nach den Einkommensteuer-Richtlinien i.V.m. dem HGB werden die Aufwendungen als Herstellungsaufwand bezeichnet, die durch den Verbrauch von Gütern und die Inanspruchnahme von Diensten für die Herstellung eines Vermögensgegenstands, seine Erweiterung oder für eine über seinen ursprünglichen Zustand hinausgehende wesentliche Verbesserung entstehen.

Durch die grundlegende Sanierung von Schulen ist auf jeden Fall die Voraussetzung der wesentlichen Verbesserung gegenüber dem ursprünglichen Zustand erreicht.

### **Erneute Prüfungsbemerkung des Gemeindeprüfungsamtes vom 06.03.2001**

Die Zuordnung von Ausgaben in den Vermögenshaushalt richtet sich nach den Verwaltungsvorschriften über die Gliederung und Gruppierung der Haushaltspläne der Gemeinden und Gemeindeverbände.

Danach liegen Ausgaben für Investitionen (Herstellungsaufwand) vor, wenn durch eine Baumaßnahme neues Sachvermögen geschaffen oder vorhandenes vermehrt wird. Nach Fertigstellung eines Gebäudes ist Herstellungsaufwand anzunehmen, wenn etwas Neues, bisher nicht Vorhandenes geschaffen wird (Erl. zu den Gruppierungsziffern 94 - 96), so dass nicht wie dargestellt, bei größeren Sanierungsmaßnahmen davon ausgegangen werden kann, dass eine Vermögensvermehrung stattfindet und dadurch neues bzw. erhöhtes Sachvermögen geschaffen wird.

### **Stellungnahme der Verwaltung**

Entgegen Ihren Ausführungen zur Zuordnung von Ausgaben in den Vermögenshaushalt aufgrund der Vorgaben in den Verwaltungsvorschriften zur Gliederung und Gruppierung der Haushaltspläne der Gemeinden und Gemeindeverbände besteht aus hiesiger Sicht weiterhin die Auffassung, dass es sich bei Durchführung von größeren Sanierungsmaßnahmen, insbesondere im Schulbereich, teilweise hervorgerufen durch einen Sanierungsstau, um Ausgaben handelt, die eine Veränderung des Anlagevermögens im Sinne des § 1 Abs. 1 Gemeindehaushaltsverordnung nach sich ziehen. Verursacht durch Bauschäden u. a. infolge von Konstruktionsfehlern, Asbest-/PCB-Belastungen und mangelnder Bauunterhaltung aufgrund begrenzter Haushaltsmittel ist allein bei den großen Schulen und Schulzentren, die vor 25/30 Jahren gebaut wurden, ein Sanierungsstau von etwa 60 Mio. DM eingetreten, der unter Einbeziehung aller Schulen sich noch weiter erhöht. Aufgrund der langjährigen Nutzung der Gebäude dürfte ein großer Teil des Anlagevermögens als abgeschrieben zu bewerten sein.

Mit den vorzunehmenden Grundsanierungen in dieser Größenordnung dürfte eine Vermehrung bzw. Verbesserung des vorhandenen Sachvermögens in jedem Falle verbunden und somit die Aufwendungen als Herstellungsaufwand einzustufen sein.

Eine Zuordnung von Sanierungen in dieser Größenordnung zum Erhaltungsaufwand und entsprechender Veranschlagung im Verwaltungshaushalt würde die Leistungsgrenze der Stadt Bergisch Gladbach überschreiten und trotz vorgenommener und weiterer Steuererhöhungen sowie erheblicher Sparbemühungen nicht zu bewältigen sein. Eine langfristige Abwicklung des bestehenden Erneuerungsbedarfs im Vermögenshaushalt stellt derzeit die einzige Möglichkeit dar, wobei der Schuldendienst für aufzunehmende Kredite ebenfalls zu einer erheblichen jährlichen Belastung des Verwaltungshaushalts führt.

Über den örtlichen Landtagsabgeordneten sowie im Rahmen einer Kommunalkonferenz der CDU wurde angeregt, durch eine Einbeziehung von größeren Sanierungsmaßnahmen in die Förderungsrichtlinien des Landes Finanzierungsverbesserungen zum Abbau des entstehenden Sanierungsstaus in vielen Städten und Gemeinden zu erreichen. Die derzeitige Förderungspraxis für den Schulbaubereich entspricht hauptsächlich den Überlegungen während der Wiederaufbauphase in den letzten Jahrzehnten und wird der heutigen Situation nicht mehr gerecht. So bleibt abzuwarten, inwieweit hier Änderungen in den Förderungsrichtlinien erreicht werden können.

Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass seitens des Landes die Einführung einer Schulbau-

Pauschale beabsichtigt ist, aus der auch Sanierungsmaßnahmen zu zahlen sind und die in den Vermögenshaushalt einzustellen sein dürfte.

**B/2 Die im Vermögenshaushalt der geprüften Rechnungsjahre 1997 und 1998 erneut vorgesehene Verstärkung der Eigenkapitalbasis BELKAW (Hst. 817 930 07) ohne entsprechende Zuführung vom Verwaltungshaushalt wird prüfungsseitig weiterhin für nicht zulässig gehalten.**

Aufgrund einer vertraglichen Vereinbarung mit der BELKAW vom 29.12.1994 müssen 50 % der von der BELKAW an die Stadt zu zahlenden Konzessionsabgabe für die Gasversorgung zur Stärkung der Eigenkapitalbasis zurückgeführt werden. Dieser hälftige Anteil stellt somit aufgrund der bestehenden rechtlichen Verpflichtung zur teilweisen Rückerstattung eine zweckgebundene Einnahme im Sinne des § 17 Abs. 1 GemHVO dar, deren Verwendung auf die Rückführung an die BELKAW beschränkt ist.

Trotz eines entsprechenden Hinweises anlässlich der letzten überörtlichen Prüfung wurde im Haushaltsplan 1999 die Konzessionsabgabe der BELKAW erneut im Verwaltungshaushalt als Einnahme veranschlagt, die zurückzuführenden Mittel als Ausgabe im Vermögenshaushalt etatisiert und damit eine Finanzierung durch Fremdmittel ermöglicht.

Bedingt durch diese Verfahrensweise haben sich die Schulden der Stadt seit 1996 um rd. 5,6 Mio. DM erhöht, die hierfür zu leistenden Zinsen belasten den städtischen Haushalt jährlich zusätzlich mit rd. 300.000 DM.

Im Entwurf des Haushaltsplanes für das Rechnungsjahr 2000 sind die Mittel zur Verstärkung der Eigenkapitalbasis nunmehr im Verwaltungshaushalt etatisiert.

**Stellungnahme der Verwaltung**

Die Handlungsweise hat immer im Konsens mit der Aufsichtsbehörde gestanden. Die Rückführung wurde erstmals in 1996 aufgrund der damals dramatischen Haushaltslage mit Billigung der Aufsichtsbehörde ohne entsprechende Zuführung vom Verwaltungshaushalt vorgenommen. Dies ist ebenfalls noch in 1999 erfolgt und erneut von der Aufsichtsbehörde in Abstimmung mit dem Gemeindeprüfungsamt letztmalig toleriert worden.

Ab dem Haushaltsjahr 2000 ist die vollständige Veranschlagung im Rahmen des Zuführungsbetrages vom Verwaltungshaushalt vorgenommen worden.

### **3.2.4 Abwicklung und Ergebnisse des Vermögenshaushaltes**

#### **B/3 Die Mittelabflussquote des Vermögenshaushaltes ist weiterhin unzureichend.**

Seit Jahren werden die im Vermögenshaushalt vorgesehenen Maßnahmen nur unzureichend umgesetzt. Die daraus resultierenden Wenigerausgaben haben im Rechnungsjahr 1998 (s.o.) einen neuen Höchststand erreicht. Mehr als die Hälfte der vorgesehenen Haushaltsmittel wurde nicht verausgabt. Bezeichnend ist hierbei, dass bei rd. 30 % der Haushaltsstellen keine Mittel in Anspruch genommen wurden und bei rd. 40 % der Haushaltsstellen die Abwicklungsquote unter 75 % lag.

Die bereits anlässlich der letzten Prüfungen geforderte Optimierung der Mittelkalkulation steht weiter aus. Aus Sicht der Prüfung sind hier Gegensteuerungsmaßnahmen dringend erforderlich, um eine zeitnahe und plangerechte Umsetzung der Investitionsmaßnahmen sicherzustellen.

#### **Stellungnahme der Verwaltung**

Auch in 1999 haben sich die Haushaltsreste weiterhin erhöht.

Die Gründe hierfür sind sehr vielfältig und reichen von der rechtlichen Verpflichtung bis zu noch ausstehenden Aufträgen im Rahmen von Abschlußarbeiten.

Im Rahmen der jährlichen Haushaltsverfügung werden die Fachbereichsleiterin und Fachbereichsleiter auf die Grundsätze der Kassenwirksamkeit hingewiesen.

Bereits bei der Haushaltsplanberatung 2001 werden erhebliche Beträge unter stärkerer Beachtung der Kassenwirksamkeit in die Verpflichtungsermächtigung verschoben, um damit eine Verringerung der Haushaltsausgabereste zu erreichen.

Auch wenn die Haushaltsausgabereste sehr hoch sind, würde eine Bereinigung - soweit überhaupt möglich - keine Verbesserung des Abschlußergebnisses bringen, da ja gleichzeitig die Haushaltseinnahmereste gekürzt werden müssten.

#### **Erneute Prüfungsbemerkung des Gemeindeprüfungsamtes vom 06.03.2001**

Eine Bereinigung der Haushaltsausgabereste, die im übrigen prüfungsseitig nicht gefordert wurde, dient grundsätzlich nicht der Verbesserung des Abschlußergebnisses, sondern einer realistischeren Darstellung künftiger Investitionen.

#### **B/4 Des weiteren lagen aus Sicht der Prüfung die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen für die Aufnahme von Krediten auch aufgrund der fehlenden dauernden Leistungsfähigkeit der Stadt nicht vor.**

Das gemeindliche Haushaltsrecht fordert als Grundvoraussetzung für die Aufnahme von Krediten, dass die hieraus entstehenden Verpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommune in Einklang stehen (§ 85 Abs. 1 GO); die Kommune muss also in der Lage sein, die Zins- und Tilgungsverpflichtungen für aufgenommene Kredite auf Dauer zu erfüllen.

Seit mehreren Jahren werden im städtischen Haushalt Zins- und Tilgungsleistungen für Kredite ausgesetzt, um den Ausgleich des Verwaltungshaushaltes sicherzustellen. Da somit bestehende Verpflichtungen nicht erfüllt werden können, wurde bereits anlässlich der Prüfung der Haushaltswirtschaft der Rechnungsjahre 1993 und 1994 die Auffassung vertreten, dass für die Neuaufnahme von Krediten die gesetzlichen Voraussetzungen insoweit nicht vorliegen. In den Folgejahren sind Schuldendienstleistungen teilweise weiter ausgesetzt worden, auf die Aufnahme neuer Kredite wurde jedoch nicht verzichtet. Hierdurch hat sich die Ver-

schuldung weiter erhöht und damit zu einer weiteren Belastung des Verwaltungshaushaltes geführt.

Die ausgesetzten Tilgungsbeträge der vergangenen Jahre belaufen sich mittlerweile auf 15.165.039 DM.

HH-Jahr	1995	=	5.914.096 DM
HH-Jahr	1997	=	2.296.082 DM
HH-Jahr	1998	=	3.728.516 DM
HH-Jahr	1999	=	3.226.345 DM

Die Höhe dieser Summe und die bereits mehrere Jahre andauernde teilweise Unfähigkeit, die aus den Darlehensaufnahmen resultierenden Tilgungsverpflichtungen aus Einnahmen des Verwaltungshaushaltes zu finanzieren, zeigt ein deutliches Ungleichgewicht zwischen der Einnahme- und Ausgabeseite des Verwaltungshaushaltes. Aus Sicht der Prüfung ist die Stadt gefordert, diese Ungleichheit in den kommenden Jahren nicht wie bisher durch besondere Finanzierungsmaßnahmen, sondern durch strukturelle Veränderungen innerhalb des städtischen Haushaltes und Einsparungen in allen Bereichen zu beseitigen. Hierfür wird es erforderlich sein, dass sowohl die Verwaltung als auch der Rat strengste Ausgabendisziplin üben, verbunden mit verstärkten Überlegungen zur Einnahmensicherung bzw. -erhöhung. Insbesondere bei den Gebührenhaushalten werden Möglichkeiten der Entlastung des städtischen Haushaltes durch eine Verringerung der Kostenunterdeckungen gesehen (vgl. Ziff. 3.3.4 bis 3.3.6 dieses Berichtes), zumal eine Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage zum Ausgleich des Verwaltungshaushaltes - wie in den Rechnungsjahren 1997 und 1998 gesehen - nur bei Ausschöpfung aller Einnahmemöglichkeiten zulässig ist.

### **Stellungnahme der Verwaltung**

In 1997 und 1998 lagen die veranschlagten Kredite jeweils deutlich unter der Finanz- und Investitionsplanung. Mit den eingeplanten Krediten wurden auch nur die unbedingt notwendigen bzw. unabweisbaren Investitionen finanziert.

Die seit Jahren bekannte schwierige Finanzsituation wurde jeweils in den Vorberichten der Haushalte und im Rahmen des Anzeigeverfahrens der Aufsichtsbehörde dargestellt.

Die Leistungsfähigkeit der Stadt hat zu jeder Zeit im Einklang mit den gesetzlichen Vorschriften gestanden.

Ein Verzicht auf weitere Kreditaufnahmen hätte auch - wie in der Vergangenheit bereits dargestellt - die Sicherstellung der Aufgabenerfüllung gefährdet.

### **Erneute Prüfungsbemerkung des Gemeindeprüfungsamtes vom 06.03.2001**

Eine Neuverschuldung bei gleichzeitiger Aussetzung von Schuldendienstleistungen für laufende Kredite wird prüfungsseitig weiterhin nur dann als zulässig erachtet, wenn anhand der Darstellung notwendiger Investitionsmaßnahmen der Kreditbedarf im Einzelnen nachgewiesen wird.

### **Stellungnahme der Verwaltung**

Die ergänzende Prüfungsbemerkung „Einzelnachweis“ kann so nicht nachvollzogen werden, da Kreditaufnahmen gemäß dem Gesamtdeckungsprinzip vorgenommen werden.

#### **B/5 Die Zuführung des Überschusses des Vermögenshaushaltes des Haushaltsjahres 1998 an die Rücklage entsprach nicht der Regelung des § 22 Abs. 2 GemHVO.**

Danach sind u.a. Einnahmen, die nicht für die in § 1 Abs. 1 Nr. 6 (Tilgung von Krediten), Nr. 7 (Ausgaben für die Veränderung des Anlagevermögens, Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen Dritter) und Nr. 9 (Zuführung zum Verwaltungshaushalt) genannten Ausgaben benötigt werden, der allgemeine Rücklage zuzuführen. Dies gilt nicht nur für die Aufstellung des Haushaltsplanes, sondern auch für dessen Ausführung. Zeigt sich also im Laufe eines Haushaltsjahres, dass für die Durchführung der nach der Planung vorgesehenen Maßnahmen die voraussichtlichen Einnahmen nicht vollständig eingesetzt werden müssen, hätte - auch aus wirtschaftlichen Gründen - eine außerordentliche Tilgung von Krediten erfolgen müssen. Die Reduzierung der Schuldenbelastung der Stadt muss Vorrang vor einer Zuführung an die Rücklage haben, deren Mittel nach der Finanzplanung vor allem zur Deckung der Verwaltungshaushalte künftiger Jahre vorgesehen sind.

### **Stellungnahme der Verwaltung**

§ 22 Abs. 2 GemHVO unterstützt in erster Linie den Haushaltsausgleich und bestimmt, dass ausreichende Mittel u. a. für die Tilgung von Krediten vorhanden sein müssen.

Dies gilt zwar auch für den Rechnungsabschluß, jedoch lag dieser erst Ende Februar 1999 vor, so dass hier eine außerordentliche Tilgung nicht mehr möglich gewesen wäre.

Bei Aufstellung des Haushalts war eine Tilgungsaussetzung für den angestrebten Ausgleich unumgänglich, d. h. trotz der besonderen finanziellen Situation konnte man dem obersten Haushaltsgrundsatz – den Haushalt auszugleichen – gerecht werden.

#### **B/6 Die Bildung eines Haushaltsausgaberestes im Rechnungsjahr 1997 bei der Haushaltsposition 630 954 08 - Resterschließung Hummelsbroich - war haushaltsrechtlich unzulässig.**

Nach der Haushaltsrechnung wurden bei der o.g. Haushaltsposition Mittel in Höhe von 126.500 DM übertragen, ohne dass eine entsprechende Ausgabenermächtigung zur Verfügung stand.

Es ist abzuklären, warum das Haushaltsverfahren ohne Warnhinweis eine derartige Verfahrensweise zulässt.

### **Stellungnahme der Verwaltung**

Bei Hst. 630 954 08 wurden in 1997 außerplanmäßige Mittel in Höhe von 126.500 DM genehmigt, die in 1997 noch nicht verausgabt, jedoch durch Aufträge gebunden und damit in Anspruch genommen wurden.

Die Bildung eines Haushaltsrestes war somit zulässig.

#### **Erneute Prüfungsbemerkung des Gemeindeprüfungsamtes vom 06.03.2001**

Nach § 41 Abs. 1 GemHVO sind in der Haushaltsrechnung den Soll-Ausgaben die entsprechenden Haushaltsansätze und die über- und außerplanmäßig bewilligten Ausgaben gegen-

überzustellen. In der Haushaltsrechnung 1997 war die außerplanmäßig bewilligte Ausgabe von 125.000 DM jedoch nicht enthalten.

Inwieweit die sonstigen Voraussetzungen für die Übertragbarkeit der Ausgabeermächtigung vorlagen, wird anlässlich der nächsten überörtlichen Prüfung kontrolliert.

### **Stellungnahme der Verwaltung**

In der Haushaltsrechnung konnte diese außerplanmäßige Ausgabe nicht erscheinen, da lediglich eine auftragsmäßige Bindung vorlag und keine kassenwirksame Ausgabe erfolgte.

#### **3.3.1 Personalwesen**

##### **B/7 Es ist nicht aktenkundig, ob die monatliche Mindestzahl von Mehrarbeitsstunden als Grundlage für eine Vergütung nach § 78 a LBG durchgängig erreicht wurde.**

Die Prüfung der Abrechnungen von Mehrarbeitsvergütungen bei den Vorgängen 1 bis 3 ergab, dass in keinem der geprüften Fälle eine Aufstellung der in den einzelnen Monaten angefallenen Stunden erstellt wurde.

Nach Nr. 2.2 des RdErl. des Finanzministers vom 30.09.1974 zur Durchführung der Verordnung über die Gewährung von Mehrarbeitsvergütung für Beamte sind die geleisteten Mehrarbeitsstunden von der Beschäftigungsstelle für jeden Beamten getrennt monatlich festzuhalten.

Es lässt sich anhand des Vorgangs des Fachbereichs nicht kontrollieren, ob tatsächlich mehr als 5 Mehrarbeitsstunden im jeweiligen Kalendermonat (entsprechend § 78 a LBG) unter Beachtung der §§ 3 Abs. 3 und 5 Abs. 3 MVergV angefallen sind. Es kann somit zu Überzahlungen gekommen sein.

Durch die Aufrechnung der Mehrarbeitszeiten über einen längeren Zeitraum anhand der Zeiterfassung wurde die monatsbezogene Rundungsregelung (§ 5 Abs. 3 MVergV) nicht beachtet.

### **Stellungnahme der Verwaltung**

Es ist richtig, dass die monatliche Mindestzahl von Mehrarbeitsstunden als Grundlage für eine Vergütung nach § 78 a LBG in den beanstandeten Vorgängen nicht aktenkundig gemacht wurde. Eine Überprüfung ergab jedoch, dass diese Mindestzahl in allen Fällen überschritten wurde und eine Überzahlung nicht vorliegt. Die einschlägigen Vorschriften über die Anordnung und Vergütung von Mehrarbeit werden aber in Zukunft beachtet werden.

##### **B/8 Bei Vorgang 2 ist die Notwendigkeit der Mehrarbeit nach Aktenlage nicht eindeutig zu erkennen.**

Eine Mehrarbeit von 100 Stunden für einen Zeitraum von 6 Monaten wurde für die neue Stelleninhaberin angeordnet, nachdem der bisherige Stelleninhaber nach längerer Krankheit ausgeschieden war.

Nach § 78 a LBG ist der Beamte verpflichtet, ohne Entschädigung über die regelmäßige Arbeitszeit hinaus Dienst zu leisten, wenn zwingende dienstliche Verhältnisse es erfordern. Eine Vergütung von Mehrarbeit kommt im vorliegenden Vorgang nach Auffassung des Gemeindeprüfungsamtes nur unter der Voraussetzung in Frage, dass der Dienst zur Herbeiführung eines im öffentlichen Interesse liegenden unaufschiebbaren und termingebundenen Ereignisses erforderlich ist (§ 2 Abs. 2 Nr. 5 MVergV).

Wenn dringende Maßnahmen erforderlich waren, um im Bereich Schule und Sport Nachteile für die Allgemeinheit abzuwenden, hätte diese bereits während der krankheitsbedingten

Abwesenheit des zuständigen Mitarbeiters durch einen anderen Bediensteten des Fachbereiches im Rahmen der regulären Arbeitszeit oder auf der Grundlage einer Mehrarbeitsanordnung bzw. -genehmigung durchgeführt werden können.

Die Festsetzung einer bestimmten Stundenzahl und eines Zeitraumes von 6 Monaten sprechen des weiteren gegen das Vorliegen der v. g. Voraussetzung, zumal nach Aktenlage nicht konkret dargestellt wurde, welche Arbeiten zu welchen Terminen erledigt werden mussten. Auch hätte die offensichtlich dringende Aufgabenwahrnehmung möglicherweise auf mehrere Bedienstete verteilt werden können, um eine unverzügliche Erledigung sicherzustellen. Nach Nr. 4.5.3 zu § 2 MArbEVwV liegt Unaufschiebbarkeit bzw. Termingebundenheit vor, wenn das Ergebnis sofort herbeigeführt werden muss oder ein bestimmter, nicht aufschiebbarer Termin besteht, ohne deren Einhaltung erhebliche Nachteile für die Allgemeinheit eintreten würden.

Im übrigen wird im Vermerk des Fachbereichs vom 12.08.1999 u. a. dargelegt, dass durch die Vergütung von Mehrarbeit die Nachteile der geringeren Besoldungsstufe für die neue Stelleninhaberin für den Zeitraum von 6 Monaten ausgeglichen werden können. Nach § 2 Abs. 1 und 2 BBesG sind Vereinbarungen oder Zusicherungen, die eine höhere als die gesetzlich zustehende Besoldung verschaffen sollen, unwirksam. In einem solchen Fall kommt eine Rückforderung der Vergütung in Betracht (§ 12 BBesG).

### **Stellungnahme der Verwaltung**

Hier lagen gewisse Besonderheiten vor, die eine Vergütung von Mehrarbeit gerechtfertigt haben. Nach den Ausführungen der Stelleninhaberin stellte sich die Situation wie folgt dar:

Aufgrund der langdauernden Erkrankung des Vorgängers erfolgte die durch die Verwaltungsreform notwendige Umorganisation im Fachbereich 4 sehr schleppend. Die Stelleninhaberin musste bei Antritt der neuen Stelle zunächst eine Grundorganisation errichten und die Zuständigkeiten insgesamt neu regeln, um den festgelegten organisatorischen Anforderungen zu entsprechen. Weder die personelle noch die organisatorische Ausstattung ließ eine sofortige und effektive Arbeitsaufnahme in der geforderten Form zu. Hinzu kam noch eine räumliche Veränderung des gesamten Fachbereichs. Viele der anstehenden Vorhaben waren entweder nicht entschieden oder aber noch gar nicht entscheidungsreif. Eine rasche Umsetzung in der Sache wurde aber auch dadurch erschwert, dass die Stelleninhaberin das Ausscheiden einer langjährigen und erfahrenen Vorzimmerkraft auffangen musste. Zudem wechselte der Produktverantwortliche für das Schulwesen zum 01.09.1999 zum RPW, sein Nachfolger konnte jedoch erst zum 01.12.1999 seine Arbeit aufnehmen.

Durch diese Situation musste die Stelleninhaberin über ihre regulären Aufgaben hinaus im Übergang eine erhebliche Mehrarbeit leisten. Leider kann im einzelnen heute nicht mehr nachvollzogen werden, wozu die angeordneten Stunden konkret und in jedem Einzelfall genutzt wurden. Es kann jedoch von allen Betroffenen bestätigt werden, dass ohne den Einsatz der Stelleninhaberin die Arbeit in der Sache nicht - wie erforderlich - hätte voran gebracht werden können. Damit lag ihre Tätigkeit auch im öffentlichen Interesse. Selbst wenn ein konkretes unaufschiebbares und termingebundenes Ereignis nicht benannt werden kann, so war die Neuorganisation und -strukturierung des Fachbereichs eine derart wichtige Angelegenheit, dass die Mehrarbeit unbedingt erforderlich war. Von dieser Umorganisation war die Erledigung sämtlicher Aufgaben im Fachbereich abhängig, so dass nur eine zügige Erledigung dieses Problems verhindern konnte, dass es in einer Vielzahl von Fällen zu einem Versäumnis von unaufschiebbaren und termingebundenen Ereignissen kam.

Aus diesen Gründen ist eine Rückforderung nicht in Betracht zu ziehen. Im übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Stelleninhabern zum 01.09.2000 ihre Tätigkeit bei der Stadt Bergisch Gladbach niedergelegt hat.

**B/9 Die Mehrarbeitsvergütung bei Vorgang 3 wird abweichend von der nachstehenden Verwaltungsvorschrift auf Dauer gewährt.**

Gemäß Nr. 1 zu § 3 Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Verordnung über die Gewährung von Mehrarbeitsvergütung für Beamte (MArbEVwV) muss sich die Anordnung bzw. Genehmigung von Mehrarbeit auf konkrete zeitlich begrenzte Mehrarbeitstatbestände beziehen. Bei Nichtbeachtung der v. g. Regelung wird die Zahlung der Mehrarbeitsvergütung zu einer Dauerleistung und ist insoweit rechtlich bedenklich.

Bei Vorgang 3 besteht der Mehrarbeitstatbestand inhaltlich unverändert seit 1993.

Eine Vergütung der Mehrarbeit erfolgt ebenfalls seit dem v. g. Jahr.

Es sollte regelmäßig geprüft werden, ob die im Rahmen der Rufbereitschaft anfallende Mehrarbeit künftig in die Regelarbeitszeit einbezogen werden kann (z. B. wegen Verringerung des Arbeitsanfalls oder nach einer Aufgabenverlagerung).

**Stellungnahme der Verwaltung**

Der beanstandete Vorgang ist bereits intern aufgefallen und wird bearbeitet. In dem betroffenen Bereich soll in Zukunft eine andere Organisation geschaffen werden, die den Anfall von Mehrarbeit verhindert. Eine Mehrarbeitsvergütung wird nicht mehr erfolgen.

In der Vergangenheit wurde die Mehrarbeit jedoch vergütet, weil die in diesem Zusammenhang übernommenen Aufgaben (z.B. Durchführung von Abschiebungen an Wochenenden) termingebunden und unaufschiebbar waren und ein Freizeitausgleich aufgrund des erheblichen Arbeitsanfalls nicht möglich war.

**3.3.2 Gewerbesteueranlagen**

**B/10 Die Anzahl der nicht veranlagten Fälle zeigt, dass entweder die kontinuierliche Anmahnung der ausstehenden Veranlagungen beim Finanzamt oder die sorgfältige Verarbeitung über das Gewerbesteuerverfahren nicht optimal gehandhabt wird.**

In diesem Zusammenhang muss verdeutlicht werden, dass die Gewerbesteuer über das Verfahren der KDvZ veranlagt wird und die dabei genutzte Datenbank mit den entsprechenden Feldern sorgfältig zu pflegen ist.

Die Programme der KDvZ zur Anmahnung ausstehender Veranlagungen können nur dann brauchbare Hilfen liefern, wenn auch der Datenbestand korrekt ist. Die Anzahl der fehlenden Veranlagungen für das Jahr 1996 erscheint zu hoch und ist zu überprüfen.

Dem von der Verwaltung wiederholt vorgebrachten Hinweis, dass bestimmte Steuerfälle nicht über das Verfahren laufen könnten bzw. in der Vergangenheit nicht gelaufen sind und die Einzelakten korrekt seien, kann so nicht gefolgt werden. Auch wurde prüfungsseitig festgestellt, dass in einigen Fällen nicht einheitlich verfahren wurde und somit nicht nachzuvollziehen ist, ob die Fälle mit abweichendem Rechnungsjahr über das Verfahren abgewickelt wurden oder die entsprechenden Beträge nachträglich in das Verfahren übernommen wurden. Zudem erscheint eine Überprüfung der Fälle, bei denen ein Endedatum eingegeben, aber das Endejahr noch nicht veranlagt wurde, notwendig. Die Überprüfung der Anmahnung fehlender Veranlagungen beim Finanzamt für das Jahr 1996 sollte mit in die Überprüfung einbezogen werden.

Das Verfahren lässt eine Verarbeitung und damit auch Dokumentation aller Fälle über das Verfahren zu. Andere Verwaltungen im Kreisgebiet verfahren so und sehen diesbezüglich keine Schwierigkeiten.

Es wird für erforderlich gehalten, die Steuerkonten mit abweichendem Rechnungsjahr und die Veranlagungsjahre, für die kein Steuersignal vom Finanzamt gesetzt wurde oder der Messbetrag auf 0,00 DM festgesetzt wurde, in der Gewerbesteuerdatei zu berichtigen. Dies

führt dazu, dass sämtliche Programme, die den Datenbestand auswerten, zu einem korrekten Ergebnis kommen.

Die nachfolgenden Hilfslisten sollen der Sachbearbeitung die Aufarbeitung der fehlenden Veranlagungen und die Bereinigung des Datenbestandes erleichtern.

### **(Siehe Anlage 1)**

Des Weiteren wird es für erforderlich gehalten, dass die Gewerbesteuerkonten, die 1995 nicht verlagt wurden und bei denen der Vorauszahlungsbetrag 0,00 DM beträgt, aber das Jahr 1996 mit einem Steuerbetrag größer 0,00 DM veranlagt ist, zu überprüfen.

Um dies zu erleichtern, wird die folgende Auswertung, die mit der Revisionssoftware ACL erstellt wurde, der Verwaltung zur Verfügung gestellt.

### **(Siehe Anlage 2)**

Diese Auswertungen wurden mit dem Rechnungsprüfungsamt der Stadt durchgesprochen. Es wurde vereinbart, dass die Prüfungen im Gewerbesteuerbereich zukünftig schwerpunktmäßig von dort aus durchgeführt werden. Die vom Gemeindeprüfungsamt genutzte Software zur Ermittlung unkorrekter Gewerbesteuerfälle ist auch dort auf dem Rechner des technischen Prüfers installiert.

### **Stellungnahme der Verwaltung**

Grundsätzlich wird auf die Ausführungen zum Prüfbericht der Haushaltsjahre 1995 bis 1996 vom 21.08.1998 verwiesen.

Der Prüfer weist darauf hin, dass die Veranlagungsjahre 1994 bis 1996 zum Zeitpunkt der Überprüfung, die im Dezember 1999 stattfand, Veranlagungen für 1996 bereits abgeschlossen sein sollten. Die Anzahl der noch ausstehenden Veranlagungen erschien dem Prüfer zu hoch.

Die auf Seite 43 des Prüfberichts aufgeführte Liste umfaßt die ausstehenden Veranlagungen (jeweils mit einem \*\* gekennzeichnet) für die Jahre 1994 bis 1996 in Höhe von insgesamt 1,783 Mio. DM (1996: 1.735.071 DM, 1995: 24.643 DM, 1994: 23.976 DM). Insoweit trifft das auf Seite 41 aufgeführte Schaubild, das Bergisch Gladbach mit einer Gesamtsumme von 2,0 Mio. DM offenen Vorauszahlungen aufweist, nicht zu.

Bereits zum Zeitpunkt der Überprüfung wurde der Prüfer darauf hingewiesen, dass Konzerne sowie Gesellschaften mit vielen Betriebsstätten im Bundesgebiet, teilweise erst sehr spät ihre Abschlüsse erstellen können und die für die Gewerbesteuerfestsetzung erforderlichen Mess- bzw. Zerlegungsbescheide der Finanzverwaltung, trotz erfolgten Erinnerungen durch die Steuerabteilung, noch nicht vorlagen. Diesem Bereich waren ca. 1,477 Mio. DM (= 82,8 %) zuzuordnen gewesen.

Die restlichen ausstehenden Veranlagungen betrafen lfd. Konkursangelegenheiten (240.728 DM), sonstige bereits erinnerte Einzelfälle (43.681 DM) und die noch als Vorauszahlung (VZ) gespeicherten abweichenden Wirtschaftsjahre (21.620 DM).

Wegen der seit 1989 möglichen Besteuerung eines abweichenden Wirtschaftsjahres (AWJ) ergeben sich Probleme mit der Darstellung dieser Fälle in der Überwachungsliste „nicht veranlagte Vorjahre“. Die Bearbeitung erfolgte jeweils manuell. Seit 1995 können diese Fälle automatisiert abgewickelt werden. Abhängig von der gespeicherten Historie ist es jedoch nicht immer möglich, die manuell erhobenen Beträge nachträglich in das Verfahren zu über-

nehmen.

Zwischenzeitlich wurden die entsprechenden AWJ-Veranlagungszeiträume als Veranlagung (VA) eingegeben, so dass die Altfälle nicht mehr in der zitierten Liste erscheinen und in den Akten hierzu entsprechende Vermerke angebracht..

Zum Stand von heute stehen noch folgende Veranlagungen aus:

- 1996 noch 18 Veranlagungen
- 1995 noch 3 Veranlagungen
- 1994 noch 1 Veranlagung

Diese Fälle ergeben zur Zeit eine VZ-Summe in Höhe von 293.823,00 DM. Alle Fälle werden überwacht und führen bei einer Veranlagung zu einer Verzinsung nach § 233 a.a.O.

Die auf Seite 44 aufgeführte Liste beinhaltet überwiegend AWJ-Fälle. Insoweit gilt das Vorhergesagte. Alle Fälle sind inzwischen bereinigt worden und erscheinen nicht mehr in der Liste.

Es trifft somit nicht zu, dass die kontinuierliche Anmahnung der ausstehenden Veranlagungen beim Finanzamt oder die sorgfältige Verarbeitung über das Gewerbesteuerverfahren nicht optimal gehandhabt wird.

## **Erneute Prüfungsbemerkung des Gemeindeprüfungsamtes vom 06.03.2001**

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass in dem einschlägigen Schaubild des Prüfungsberichtes offene Voraussetzungen von 200 TDM und nicht, wie in der dortigen Stellungnahme ausgeführt, von 2 Mio. DM aufgezeigt werden.

Zur Anwendung des Gewerbesteuerverfahrens ist nochmals anzumerken, dass andere Verfahrensanwender, und nicht nur die des Rheinisch-Bergischen Kreises, auch die von dort aufgezeigten Fälle korrekt in ihren Datenbeständen abhandeln und auf diese Weise für Kontroll- und Auskunftszwecke nutzen. Prüfungsseitig wird davon ausgegangen, dass die entsprechenden Gewerbesteuerfälle zukünftig nachprüfbar in der Gewerbesteuerdatei integriert sind.

### **Stellungnahme der Verwaltung**

Eine nochmalige Stellungnahme dürfte sich aufgrund der ersten ausführlichen Darstellung erübrigen. Es bleibt jedoch nicht nachvollziehbar, wie der Betrag von 200 TDM für ausstehende Veranlagungen rechnerisch ermittelt wurde.

Soweit mitgeteilt wurde, dass andere Verfahrensanwender ihren Datenbestand korrekt in das Gewerbesteuerverfahren integriert haben, ist darauf hinzuweisen, daß noch Ende 2000 von der Stadt Bergisch Gladbach an die KDVZ ein Programmfehler im Rahmen der Darstellung einzelner abweichender Wirtschaftsjahre in der Liste „ausstehende Veranlagungen“ gemeldet wurde. Dieser Fehler wurde am 23.01.2001 behoben.

Zur Zeit stehen für die Jahre 1994 bis 1996 noch 7 Veranlagungen (5 Firmen) mit gespeicherter VZ-Werten von insgesamt 37.809,00 DM aus. In allen Fällen besteht Kontakt zum Finanzamt.

### **3.3.3 Veräußerung von städtischen Grundstücken**

#### **B/11 Die den Versorgungsunternehmen zur Verfügung gestellten Flächen wurden nicht ohne weiteres nachvollziehbar zu unterschiedlichen Kaufpreisen im Verhältnis zum Grundstückswert abgegeben.**

Bei Vorgang 2 wurden als Kaufpreis 25 % des Preises für Baugrundstücke angesetzt. Hingegen wurde bei Vorgang 5 60 % des ermittelten Wertes verlangt. Nach dem Grundstücksmarktbericht des Gutachterausschusses der Stadt sind unselbständige Teilflächen je nach Lage, Flächenzuschnitt u. a. Kriterien zu bewerten. Auch beachtlich dieser unterschiedlichen Bewertung lässt sich die v. g. Abweichung prüfungsseitig nicht nachvollziehen.

### **Stellungnahme der Verwaltung**

Wie aus der Akte ersichtlich, handelt es sich bei Vorgang 5 um den Verkauf eines Trafogrundstückes. Im Wertgutachten wurde darauf hingewiesen, dass nur bei Veräußerung an den Grundstückseigentümer der Parzellen 852/25 und 851/26 die städtischen Grundstücke Baulandqualität erhalten und dann der Kaufpreis i.H.v.

500, 00 DM/m<sup>2</sup> (bzw. Teilfläche zu 150, 00 DM/m<sup>2</sup>) zu erzielen sei. Im Vertrag mit der BELKAW, die kein angrenzendes Grundstück im Eigentum hatte und zudem einzig möglicher Erwerber des Trafogrundstückes sein kann (eingeschränkter Erwerberkreis) war eine Reduzierung des Verkehrswertes erforderlich. Da das Grundstück zum Zeitpunkt des Kaufes bereits mit dem Trafo bebaut war, konnte hier noch mit 60 % des angesetzten Wertes ein relativ hoher Verkaufserlös erzielt werden. In vergleichbaren Fällen wird durchaus ein Verkaufspreis i.H.v. 25 % des Verkehrswertes nach Richtwert als angemessen angesehen (s. Vorgang 2). Im übrigen konnte der volle Verkehrswert auch

nicht vom angrenzenden Nachbarn erzielt werden, da die Grundstücke aufgrund der vorhandenen Leitungstrassen nur bedingt bebaubar waren und dies bei der Errechnung des Verkehrswertes nicht berücksichtigt wurde. Da die Wertermittlung bzw. die Abweichung vom festgesetzten Verkehrswert nach Bewertung aus der Akte nicht in Form eines gesonderten Vermerkes ersichtlich ist, wird künftig bei derartigen Entscheidungen eine entsprechende Dokumentation in der Akte erfolgen.

#### **B/12 Die Kaufpreisfestsetzung bei Vorgang 7 erfolgte nach Aktenlage ohne ersichtlichen Grund unter dem Marktwert.**

Als Kaufpreis wurden bei v. g. Vorgang 199 DM je m<sup>2</sup> festgesetzt.

Nach den Bodenrichtwertkarte (Stand 31.12.1997) ist in diesem Bereich von einem Wert von 230 DM bis 270 DM auszugehen. Aufgrund der in der Akte vermerkmäßig festgehaltenen Wertermittlung durch die kommunale Bewertungsstelle der Stadt beläuft sich der Wert auf 220 DM. Bei dieser Bewertung dürfte berücksichtigt worden sein, dass es sich um eine unselbständige Teilfläche handelt.

Es ist der Akte nicht zu entnehmen, aus welchen Gründen ein um rund 10 % niedriger Verkaufspreis festgesetzt wurde. Bei einer Grundstücksgröße von 2.353 m<sup>2</sup> entspricht dies einem Mindererlös von 49.413 DM.

#### **Stellungnahme der Verwaltung**

Im vorgenannten Fall handelt es sich um den Verkauf von angrenzenden Grundstücksflächen einer später geplanten Straßentrasse. Die Grundstücksflächen waren bisher bereits überwiegend durch Erwerber angepachtet; weitere angrenzende Eigentümer (und potentielle Erwerber) waren nicht vorhanden, so dass von einem stark eingeschränkten Erwerberkreis ausgegangen werden muss (dies alleine würde bereits die Minderung des Kaufpreises rechtfertigen). Wie aus dem gesamten Sachverhalt ersichtlich ist, handelt es sich um Flächen außerhalb eines Bebauungsplanes, welche aufgrund der unmittelbaren Angrenzung zur Bahntrasse und der späteren Straße nicht bebaut werden können, sondern für das angrenzende Grundstück lediglich als Abstandsfläche verwendet werden kann; durch den Zuerwerb der Abstandsfläche kann das bisherige Grundstück weiter und effektiver bebaut werden. Da es sich bei den veräußerten Grundstücksflächen eindeutig nicht um Bauland handelt, kann hier auch nicht der Lagewert nach Richtwertkarte i.H.v. 230, 00 bis 270, 00 DM/m<sup>2</sup> angesetzt werden, sondern dient lediglich als Ausgangs- oder Vergleichswert. In vergleichbaren Fällen wird bei derartigen Arrondierungsflächen ein Wert von 25 - 60 % des Lagewertes nach Richtwert angenommen. Im vorliegenden Fall würde das bedeuten, dass ein Kaufpreis i.H.v. 135, 00 DM/m<sup>2</sup> ausreichend gewesen wäre; insoweit wurde auch kein Mindererlös erzielt. Auf die Ausführungen im Hinblick auf die fehlende Dokumentation der Abweichung verweise ich auf die Stellungnahme zu Punkt B/11.

#### **Erneute Prüfungsbemerkung des Gemeindeprüfungsamtes vom 06.03.2001**

Nach dem Grundstücksmarktbericht kann bei unselbständigen Teilflächen, die zur Arrondierung von bebauten Grundstücken dienen, von einem Durchschnittssatz von 90 % des Baulandpreises ausgegangen werden. Insoweit ist der von der verwaltungsinternen Bewertungsstelle vorgeschlagene Wertansatz von 220 DM nachvollziehbar. Eine schlüssige Begründung für das Abweichen von der Regelbewertung wird nach wie vor vermisst.

#### **Stellungnahme der Verwaltung**

Seitens der erneuten Prüfung wird weiterhin bemängelt, dass eine schlüssige Begründung für die Abweichung von der Regelbewertung fehlt. Unabhängig der bereits gegebenen aus-

fürhlichen Stellungnahme wird nochmals darauf hingewiesen, dass nur ein Kaufinteressent für dieses Grundstück vorhanden war. Soweit war in diesem Fall der erzielte Kaufpreis der tatsächliche Marktwert des Grundstücks.

Der Verkehrswert konnte leider nicht erzielt werden. In Zukunft wird bei derartigen Fällen darauf geachtet, dass die Abweichung von der Regelbewertung (Verkehrswert) ausreichend dokumentiert und begründet wird. Sofern diese Entscheidung dann für den Fachausschuß nachvollziehbar ist, dürfte die Abweichung mit Beschluß des Fachausschusses rechtens sein.

### **3.3.4 Eigenbetrieb “Städtische Feuerwehr Bergisch Gladbach“**

#### **B/13 Die Gebührenkalkulation für den Rettungsdienst hätte entsprechend dem Kostendeckungsprinzip frühzeitiger aktualisiert werden müssen.**

Die letzte Gebührenkalkulation wurde nach Auskunft der Verwaltung 1992 erstellt. In den Jahren seit der Umorganisation zeigten sich erhebliche Fehlbeträge. Das Kostendeckungsprinzip erfordert mithin eine Anpassung der Gebühren.

Nach den Betriebsabrechnungsbogen (BAB) der letzten Jahre zeigt sich für die Jahre nach der Umstellung eine deutliche Unterdeckung (Kostendeckung 1997 88,79 % und 1998 85,8 %). Bereits nach der Feststellung des Ergebnisses aus 1997 hätte man mit einer Neukalkulation beginnen sollen, auch wenn mit einer möglichen Erhöhung entsprechende Verhandlungen mit den Krankenkassen verbunden sind.

Hierzu wird auf bereits eingetretene, nicht unerhebliche Einnahmeverluste hingewiesen (s.a. Ausführungen zur Haushaltssituation der Stadt).

Im Hinblick auf die Kostensteigerungen, die durch genauere Verrechnungen, Schlüsselumrechnungen etc. eingetreten sind, stellt sich zudem die Frage, inwieweit die damalige Gebührenkalkulation alle Kosten berücksichtigt hat und nicht schon früher tatsächliche Unterdeckungen eingetreten sind.

In der Kameralistik wird eine Korrektur i.d.R. erst nach Erstellen des BAB durchgeführt. In dem Eigenbetrieb kann aufgrund des zeitnahen Rechnungssystems eine frühere Anpassung überprüft und vorbereitet werden. Dies geschieht nach einer Information an den Werksausschuß noch nicht, sollte aber als besondere Stärke dieser Organisationsform (Rechnungssystems) genutzt werden.

In einem Vermerk der Stadt wird ausgeführt, dass Mängel in der alten Organisationsform erkennbar waren. Beispielhaft wird die späte Erstellung des BAB genannt. Dadurch seien Gebührenanpassungen erst mit einer Verzögerung von 1 bis 1½ Jahren möglich. Dieser Nachteil konnte zumindest in den ersten Jahren des Eigenbetriebes nicht behoben werden, da die neue Gebührenkalkulation nicht erfolgte.

Die Verwaltung hat im Verlauf der Prüfung eine Neukalkulation in 2000 angekündigt.

## Stellungnahme der Verwaltung

Es trifft zu, dass die letzte Gebührenkalkulation für die Rettungsdienstgebühren im Jahre 1992 vorgenommen wurde. Eine teilweise Neukalkulation erfolgte in 1993, als das sogenannte Heiligenhausener Urteil des OVG NW vom 30.07.1992 die Neubewertung der Kosten für Fehlfahrten erforderlich machte.

Zum 01.01.1993 trat das Gesundheitsstrukturgesetz in Kraft. Der für die Träger rettungsdienstlicher Aufgaben wichtigste Inhalt war der neue § 133 SGB V, die sogenannte Deckelung der Vergütung für rettungsdienstliche Leistungen, verbunden mit der Stärkung der Mitwirkungsrechte der Krankenkassen bei der Festsetzung der Rettungsdienstgebühren. Damit verbunden war eine tiefe Verunsicherung aller Träger rettungsdienstlicher Leistungen. Auch der Stadt Bergisch Gladbach wurde im Frühjahr 1993 von den Krankenkassen angedroht, Festbeträge festzulegen, die unter den damaligen Gebühren gelegen hätten. Aus diesem Grunde wurden zunächst Bestrebungen zur Anpassung der Gebühren verschoben. Die Krankenkassen begannen, vermehrt Verträge über rettungsdienstliche Leistungen mit privaten Unternehmern abzuschließen. Vorübergehend drohte ein Ausbluten des öffentlichen Rettungsdienstes.

In der Folgezeit fanden intensive Verhandlungen zwischen den Kommunalen Spitzenverbänden, den Krankenkassen sowie den zuständigen Bundes- und Landesministerien statt. Es ging u. a. um die rechtliche Beurteilung der konkurrierenden Regelungen im Gesundheitsstrukturgesetz (Bundesgesetz) und dem Rettungsdienstgesetz NW. In dieser Zeit gab es in NW ein gewisses Stillhalteabkommen hinsichtlich neu zu kalkulierender Gebühren.

Parallel dazu traten in 1995 neue Probleme auf. Das BVerwG hat am 23.06.1995 entschieden, dass bei Sozialversicherten die Berechnung von Notarzteinsätzen rechtswidrig und die Notarztversorgung nicht Aufgabe der Träger rettungsdienstlicher Aufgaben sei. Dies stellte plötzlich das gesamte Notarztsystem bundesweit in Frage und schloß vorübergehend Verhandlungen über Gebührenerhöhungen naturgemäß aus. Auch über diesen Punkt folgten langwierige Verhandlungen auf Landesebene. Dabei konnte erreicht werden, dass die Krankenkassen zunächst nach bisheriger Praxis die Abrechnung der Notarztgebühren weiter vornahmen. Es versteht sich von selbst, dass die Kommunen nicht zeitgleich Gebührenerhöhungen mit Gebührenerhöhungen vorlegen konnten. Der OKD Rhein. Berg. Kreis schrieb in dem Zusammenhang am 21.11.1995 (Az.: 32-38 90 10):

“Insbesondere verweise ich auf die in Abstimmung mit dem nordrhein-westfälischen Städte- und Gemeindebund erfolgte Bitte, bei den bevorstehenden Haushaltsberatungen darauf zu achten, dass die auf der Ebene der kommunalen Spitzenverbänden erfolgenden Verhandlungen mit den kassenärztlichen Vereinigungen und den Krankenkassenverbänden erheblich erleichtert würden, wenn die Gebührensätze für den Einsatz der Notärzte für das Jahr 1996 nicht angehoben werden.”

Durch die bundesgesetzliche Neuregelung zum 01.07.1997 wurde das Problem für Nordrhein-Westfalen in Verbindung mit dem RettG NW gelöst und die bisherige Praxis beibehalten.

Wiederum parallel dazu begannen in 1996 die Verhandlungen wegen der Überarbeitung des Rettungsbedarfsplanes für den Rhein. Berg. Kreis. Nach schwierigen Verhandlungen mit den Krankenkassen wurde der neue Rettungsbedarfsplan am 18.12.1997 vom Kreistag beschlossen. Auch im Laufe dieser Verhandlungen konnten nicht zeitgleich von einer Kommune des Kreises Gebührenerhöhungen eingeleitet werden, auch deshalb, weil von den Verhandlungsführern der Krankenkassen die seinerzeitige Höhe der Gebühren im Kreis erheblich kritisiert wurden.

Schließlich begannen in 1997 die Umstellungsmaßnahmen in der Buchhaltung der Feuerwehr, die langwieriger und komplizierter waren, als ursprünglich angenommen. In dieser Übergangsphase, die im Grunde genommen heute noch nicht gänzlich abgeschlossen ist, erschien die Erstellung einer neuen Kalkulation äußerst schwierig zu sein. Dies vor allem deshalb, weil durch das geänderte Rechnungswesen komplett neue finanzwirtschaftliche Grundlagen geschaffen wurden.

Zur Zeit ist eine umfassende Neukalkulation in Arbeit.

### **Erneute Prüfungsbemerkung des Gemeindeprüfungsamtes vom 06.03.2001**

Wenn auch teilweise nachvollziehbare Gründe für die Verzögerung der Gebührenkalkulation angeführt wurden, ist insbesondere in Anbetracht des außergewöhnlich langen Zeitraumes seit der letzten Kalkulation und der damit verbundenen Einnahmeausfälle die Aktualisierung der Gebührenberechnung dringend anzumahnen.

### **Stellungnahme der Verwaltung**

Auf die ausführliche Stellungnahme vom 11.10.2000 wird Bezug genommen. Die Gebührenkalkulation befindet sich im Erörterungsverfahren mit den Krankenkassen. Ziel ist es, die neue Gebührensatzung vom 01.07.2001 beschließen zu lassen.

## **3.3.5 Parkgebühren**

### **B/14 Die Gebührenbefreiung für die ersten 15 Minuten eines Parkvorganges ist rechtsbedenklich.**

Nach § 6 a Abs. 6 Satz 1 StVG werden Gebühren erhoben, soweit das Parken auf öffentlichen Wegen und Plätzen nur während des Laufs einer Parkuhr oder anderer Vorrichtungen oder Einrichtungen zur Überwachung der Parkzeit zulässig ist. Nach den Sätzen 3 und 4 dieser Vorschrift betragen die Gebühren je angefangene halbe Stunde 0,10 DM und es kann eine höhere Gebühr als 0,10 DM festgesetzt werden. Eine Abweichung nach unten ist nicht vorgesehen.

Ausgangsbasis für die Änderung der Parkordnung war eine Projektarbeit der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung in Köln, in der Optimierungsvorschläge enthalten sind. Darüber hinaus wurde vom Einzelhandel angeregt, für das Kurzzeitparken eine Gebührenbefreiung zu überdenken.

Der Rat beschloss eine grundsätzliche Gebührenbefreiung für die ersten 15 Minuten für alle Parkvorgänge, auch für die, die 15 Minuten überschreiten. In der Beschlussbegründung angegebenes Ziel der Maßnahme sollte eine Verbesserung der Parksituation für Kurzzeitparker sein. Eine Begründung für die dann beschlossene Befreiung für alle Parkvorgänge, nicht nur für das Kurzzeitparken, ist aus den Akten nicht erkennbar.

Für die Parkvorgänge, die 15 Minuten überschreiten, stellt sich die Maßnahme als Gebührenreduktion dar und erscheint unter Hinweis auf die Ausführungen zur Haushaltssituation der Stadt bedenklich.

Darüber hinaus stellt sich die Frage der Eignung dieser Maßnahme, da einige betroffene Parkplätze aufgrund der Entfernung zum Stadtzentrum kaum für kurze Erledigungen geeignet sind. Es stellt sich auch die Frage, inwieweit die Einnahmeverluste durch die Maßnahmen für das Kurzzeitparken zu rechtfertigen sind. Es ist aus den Unterlagen nicht erkennbar welchen Anteil das Kurzzeitparken an der Gesamtzahl der Parkvorgänge einnimmt.

### **Stellungnahme der Verwaltung**

Die zitierte Bestimmung des § 6 a Abs. 6 StVG läßt m. E. eine flexiblere Handhabung zu. Soweit 15 Minuten zusätzlich zur bezahlten Parkzeit "zugegeben" werden, liegt kein Gesetzesverstoß vor, denn die Gebührenerhebung bewegt sich im Rahmen der Rechtsvorschrift. Beispiel: Wer 45 Minuten parkt, zahlt 0,50 DM bzw. 1,00 DM. Dadurch, dass jeder, der einen Parkschein für einen gebührenpflichtigen Zeitraum löst, die ersten 15 Minuten hinzu bekommt, erfolgt keine rechtswidrige Gebührenbefreiung.

Ein kostenloser 15-Minuten-Parkschein hat den Charakter einer Parkscheibe und dient der Kontrolle einer gebührenfreien Parkzeit. Mit dieser Regelung wird in besonderem Maße der Vorschrift des § 6 a Abs. 1 Satz 5 StVG Rechnung getragen, denn damit sind Möglichkeiten und Anreiz geschaffen worden, für kurze Erledigungen den Parkraum auch nur kurz in Anspruch zu nehmen.

Bekanntlich läuft in Köln mit Zustimmung der Bezirksregierung ein Pilotprojekt mit diesem Gebührenmodell, was Sinn und Zulässigkeit dieser Regelung unterstreicht.

### **Erneute Prüfungsbemerkung des Gemeindeprüfungsamtes vom 06.03.2001**

Die hiesige Rechtsauffassung wird auch unter Berücksichtigung Ihrer Stellungnahme aufrecht erhalten. Eine „flexible Handhabung“ des § 6 a Abs. 6 StVG mit der Folge einer Unterschreitung der Gebührensätze ist nach hiesiger Auffassung unzulässig (vgl. auch BLFA-StVO/ Bund-Länder-Fachausschuss 01./02.02.2000).

Sowohl im StVG als auch in der StVO wird zwischen Parkscheibe, Parkuhr und Parkautomat differenziert, so dass nach hiesiger Einschätzung für analoge Auslegungen im Sinne Ihrer Darlegungen kein Raum bleibt.

Darüber hinaus fehlt nach wie vor eine Begründung für die über die Kurzzeitparkvorgänge hinausgehende Gebührenbefreiung, die mit Einnahmeverlusten einhergeht, deren Ausmaß aufgrund fehlender „Vorher-/Nachherbetrachtung“ zur Zeit nur geschätzt werden kann. Weiterhin werden auch Ausführungen zur Geeignetheit der Maßnahme (vgl. Prüfungsbemerkung letzter Absatz) vermisst.

Das in der Stellungnahme angeführte Pilotprojekt einer Nachbarstadt wird nach deren Auskunft nach einem wesentlich anderen Modell durchgeführt (wenige, ausgewählte Straßen, keine Gebührenreduktion für Parkvorgänge über 15 Minuten) und hat keine spezielle Genehmigung seitens der Bezirksregierung.

Im übrigen wird noch auf eine andere Möglichkeit (andere Kreisstadt) verwiesen, wonach die Parkscheinautomaten das Kurzzeitparken mit der Mindestgebühr - über eine Sondertaste - ermöglichen und die anderen Parkvorgänge mit den normalen Gebühren belegen.

### **Stellungnahme der Verwaltung**

Die Rechtsauffassung des Gemeindeprüfungsamtes kann so nicht nachvollzogen werden. Hinsichtlich der Geeignetheit der Maßnahme bleibt festzustellen, dass die Verkehrsteilnehmer die Möglichkeit für kurzfristige Erledigungen stark in Anspruch nehmen und dadurch der gewollte schnelle Umschlag der Parkplätze an den jeweiligen Standorten sinnvoll erreicht wird.

### **3.3.6 Marktstandsgebühren**

#### **B/15 Es wurden Gebühren erlassen, obwohl die Voraussetzungen hierzu nicht vorlagen.**

Gemäß § 227 AO i.V. m. § 12 Abs. 1 Nr. 5 a KAG können Ansprüche ganz oder zum Teil erlassen werden, wenn deren Einziehung nach Lage des Einzelfalles unbillig wäre. Die Stadt hat einem Antrag eines Gebührenschuldners entsprochen, Gebühren zur Hälfte zu erlassen. Daraufhin wurde mit einem Bescheid, teilweise rückwirkend, für die Jahre 1995 bis 1997 eine Gesamtsumme in Höhe von 12.687,26 DM erlassen. Der überwiegende Teil der Gebührenfestsetzungen hatte bereits Rechtskraft. Wollte man, wie in der Begründung zum Erlass dargestellt, besonderen Umständen Rechnung tragen, hätte man eine frühzeitige Änderung der Satzung herbeiführen können. Eine Regelung oder eine Ermessenseinräumung zu einem Gebührenverzicht ist nach der Satzung ebenfalls nicht vorgesehen.

### **Stellungnahme der Verwaltung**

Der Gebührenschuldner stellte einen Antrag auf Teilerlaß der Gebühren für die Stadtfeste 1995 bis 1997.

Die Marktgebührensatzung, nach der die Gebühren ermittelt worden waren, unterscheidet nicht zwischen gewerblichen Märkten und dem Stadtfest, das mittlerweile zu großen Teilen von ehrenamtlicher Arbeit getragen wird. Eine frühzeitige, auf diesen Umstand eingehende Änderung der Satzung ist nicht erfolgt, weil diese Entwicklung im Vorfeld nicht absehbar war.

Deshalb wurde entschieden, die Gebühren für die Jahre 1995 bis 1997 zur Hälfte zu erlassen.

#### **Erneute Prüfungsbemerkung des Gemeindeprüfungsamtes vom 06.03.2001**

Dem seinerzeitigen Teilerlass der Gebühren fehlte nach hiesiger Einschätzung die rechtliche Legitimation. Sollte die von Ihnen dargestellte Differenzierung zukünftig gewünscht sein, ist eine entsprechende Satzungsänderung unabdingbar.

### **Stellungnahme der Verwaltung**

Eine Überarbeitung der Sondernutzungssatzung - möglichst noch in diesem Jahr - ist geplant.

Ermitteln 'Fehlende Veranlagungen 1994-1996' (lt. Datei)  
mit Vorauszahlungsbetrag

KTONR	Beg	End	1996 S1	1995 S2	1994 S3	Jahr1	Jahr2	Jahr3
10063.7	91		17.680,00	11.038,00 **	0,00 **		fehlt	fehlt
10173.0	91		480,00 **	480,00 **	0,00	fehlt	fehlt	
10187.0	92		240.000,00 **	1.035.824,00	1.238.348,00	fehlt		
10826.3	96	97	316,00 **	0,00		fehlt		
11275.9	65		3.384,00 **	3.384,00 **	735,00	fehlt	fehlt	
11722.0	89		17.240,00 **	14.860,00	45.120,00	fehlt		
13420.5	73		507.332,00 **	201.532,00	220.256,00	fehlt		
14039.6	75		516,00 **	525,00 **	7.101,00	fehlt	fehlt	
17031.7	80		9.320,00	0,00 **	5.616,00 **		fehlt	fehlt
17651.0	82		5.064,00 **	71.080,00	69.920,00	fehlt		
17695.1	80		4.188,00 **	771,00	0,00	fehlt		
17765.6	82	95		314,00 **	314,00		fehlt	
17841.5	82	96	87,00 **	520,00	680,00	fehlt		
17843.1	81		13.932,00	3.758,00 **	7.640,00		fehlt	
18247.1	83		130,00 **	130,00	0,00	fehlt		
18712.0	84	96	3.296,00 **	0,00	9.781,00	fehlt		
18747.3	86	96	2.095,00 **	16.759,00	5.164,00	fehlt		
18939.5	88		1.054,00 **	1.153,00	699,00	fehlt		
19065.2	87	96	4.114,00 **	0,00	4.496,00	fehlt		
19436.4	89		4.260,00 **	4.980,00	9.640,00	fehlt		
19713.4	89		136,00 **	136,00	0,00	fehlt		
30682.0	92		9.344,00	1.208,00 **	0,00 **		fehlt	fehlt
32508.6	71		219.773,00 **	185.648,00	323.680,00	fehlt		
32824.7	82		208,00 **	208,00	15.110,00	fehlt		
33071.3	73		3.544,00 **	12.872,00	51.980,00	fehlt		
33450.6	75	95		17.926,00	18.360,00 **			fehlt
90177.0	93	95		624,00 **	1.560,00		fehlt	
90326.8	92		3.312,00 **	3.318,00 **	7.880,00	fehlt	fehlt	
90434.0	96		692.054,00 **	0,00	0,00	fehlt		
90516.3	96	97	6.000,00 **	0,00	0,00	fehlt		
90560.0	92		2.952,00 **	0,00	2.070,00	fehlt		
90592.9	96		11.472,00 **	0,00	0,00	fehlt		
90711.5	94	98	728,00 **	728,00	728,00	fehlt		
90743.3	89		160,00 **	160,00	0,00	fehlt		
95177.7	96		480,00 **	0,00	0,00	fehlt		
95229.3	94		696,00 **	1.164,00	16.310,00	fehlt		

ANLAGE 2

Seite ... 1

29/12/1999 13:32:16

Mit ACL erstellt von: RBK/Mel

Ermitteln 'Fehlende Veranlagungen 1994-1996'  
1995= 0,00 aber 1996 veranlagt

KTONR	Beg	End	1996 S1	1995 S2	1994 S3	Jahr1	Jahr2	Jahr3
11165.5	95		49.588,00	0,00 **	0,00		fehlt	
14152.0	76		4.348,00	0,00 **	0,00 **		fehlt	fehlt
14864.8	94		4.164,00	0,00 **	0,00		fehlt	
15252.1	95		716,00	0,00 **	0,00		fehlt	
16571.2	95		3.960,00	0,00 **	0,00		fehlt	
16612.3	90		640,00	0,00 **	0,00 **		fehlt	fehlt
16639.5	95		6.752,00	0,00 **	0,00		fehlt	
17031.7	80		9.320,00	0,00 **	5.616,00 **		fehlt	fehlt
18562.4	84		5.522,00	0,00 **	0,00 **		fehlt	fehlt
18949.2	87		170.332,00	0,00 **	0,00		fehlt	
19317.1	90		111.448,00	0,00 **	0,00 **		fehlt	fehlt
19849.1	90		176.661,00	0,00 **	0,00 **		fehlt	fehlt
31002.0	95		6.416,00	0,00 **	0,00		fehlt	
32594.9	95		420,00	0,00 **	0,00		fehlt	
33288.0	71		36.354,00	0,00 **	0,00 **		fehlt	fehlt
90108.7	92		1.736,00	0,00 **	0,00 **		fehlt	fehlt
90389.6	93	96	680,00	0,00 **	1.600,00		fehlt	
90444.2	95		3.200,00	0,00 **	0,00		fehlt	
95210.2	95		460,00	0,00 **	0,00		fehlt	

VZ95 =Null(Gewst04)