

Prüfbericht

zur Haushalts- und
Wirtschaftsführung der

Verbandsgemeinde Vordereifel

für die Haushaltsjahre 2016 - 2020

Rechnungs- und
Gemeindeprüfungsamt

14.03.2022

Inhaltsverzeichnis

1	Allgemeines	4
2	Prüfungszeitraum.....	5
3	Kennzahlenvergleich	5
3.1	Entwicklung der Steuereinnahmekraft	5
3.2	Vergleich der durchschnittlichen Steuereinnahmekraft	6
3.3	Entwicklung der Schulden aus Investitionskrediten	6
3.4	Entwicklung der Zinsausgaben	7
3.5	Entwicklung der Personalausgaben	7
3.6	Entwicklung der Verbandsgemeindeumlage	8
4	Haushaltswirtschaft	8
4.1	Ergebnishaushalt	8
4.1.1	Erträge	8
4.1.2	Aufwendungen	9
4.1.3	Haushaltsausgleich in der Ergebnisrechnung	10
4.2	Finanzhaushalt	11
4.2.1	Einzahlungen und Auszahlungen in der Finanzrechnung	11
4.2.2	Haushaltsausgleich in der Finanzrechnung, freie Finanzspitze	12
4.3	Beteiligungen und Mitgliedschaften	12
5	Bilanzanalyse	13
5.1	Bilanzen zu den Jahresabschlüssen	13
5.2	Entwicklung der Verschuldung im Prüfungszeitraum	13
5.3	Vergleich des Schuldenstandes im Landesdurchschnitt	14
6	Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse	14
6.1	Jahresabschlüsse und Entlastungserteilung	14
6.2	Gesamtabschlüsse	16
7	Steuerungselemente der kommunalen Doppik	16
7.1	Dienstanweisungen	16
7.2	Ziele, Leistungsmengen und Kennzahlen	17
7.3	Interne Leistungsverrechnung	17
7.4	Kosten- und Leistungsrechnung	18
8	Organisation	18
8.1	Hauptsatzung	18
8.2	Interne Kontrollsysteme (IKS)	19
8.2.1	Korruptionsprävention	19
8.2.2	Berichtspflicht	19
8.2.3	Vertragsmanagement	20

8.2.4	Überwachung der Ratsbeschlüsse	20
8.2.5	Sponsoringleistungen, Spenden, Schenkungen und ähnliche Zuwendungen für die Verbandsgemeinde und ihre verbandsangehörigen Kommunen	21
8.3	Arbeitszeitguthaben und Übertragung von Urlaubstagen	23
8.3.1	Abgeltung von Gleitzeitguthaben	23
8.3.2	Abgeltung von Mehrarbeit / Überstunden (sog. grüne Stunden)	23
9	Wahrnehmung von Verwaltungsgeschäften	25
10	Benutzungsordnungen der verbandsangehörigen Gemeinden	25
11	Vergabe von Leistungen	26
11.1	Zentrale Vergabestelle	26
11.2	Dienstanweisung zum öffentlichen Auftragswesen	26
11.2.1	Aktualität der Dienstanweisung	27
11.2.2	Korruptionsprävention	27
11.3	Beschaffungs- und Vergabeverfahren	27
11.3.1	Durchführung von Vergabeverfahren durch die ZVS	27
11.3.2	Durchführung von Vergabeverfahren durch die Fachbereiche	27
12	Versicherungen	28
12.1	Grundsatz der Wirtschaftlichkeit	28
12.2	Risikoanalyse	28
12.3	Vergabe	29
12.4	Wege-/Streupflicht	29
12.5	Betriebskosten der Kommunen	30
13	Friedhofs- und Bestattungswesen der Ortsgemeinden.....	31
14	Mieten und Pachten	31
15	Datenschutz.....	32
16	Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse	34
16.1	Anwendung Spiegelbildmethode (Prüfziffer 1, Seite 13)	34
16.2	Jahresabschluss und Entlastungserteilung (Prüfziffer 2, Seiten 14 ff.)	34
16.3	Steuerungselemente der kommunalen Doppik (Prüfziffern 3-6, Seiten 16 ff.)	34
16.4	Organisation (Prüfziffern 7-13, Seiten 18 ff.)	34
16.5	Wahrnehmung von Verwaltungsgeschäften (Prüfziffer 14, Seite 25)	35
16.6	Benutzungsordnungen der verbandsangehörigen Gemeinden (Prüfziffer 15, Seiten 25 ff.)	35
16.7	Vergabe von Leistungen (Prüfziffer 16, Seiten 26 ff.)	35
16.8	Versicherungen (Prüfziffer 17, Seiten 28 ff.)	35
16.9	Friedhofs- und Bestattungswesen der Ortsgemeinden (Prüfziffer 18, Seite 31)	36
16.10	Mieten und Pachten (Prüfziffer 19, Seiten 31 ff.)	36
16.11	Datenschutz (Prüfziffer 20, Seiten 32 ff.)	36

1 Allgemeines

Das Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt der Kreisverwaltung Mayen-Koblenz ist zuständig¹ für die überörtliche Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Verbandsgemeinde Vordereifel.

Die letzte überörtliche Prüfung der Verbandsgemeinde Vordereifel für den Zeitraum 2004 – 2008 erfolgte im Jahr 2009. Hierzu wird auf den Prüfbericht vom 26.04.2011 verwiesen.

Zum 31.12.2020 hatte die Verbandsgemeinde Vordereifel nach der fortgeschriebenen Wohnbevölkerung des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz insgesamt 16.233 Einwohner², die sich wie folgt auf die verbandsangehörigen Kommunen aufteilten:

Acht	77 Einwohner
Anschau	276 Einwohner
Arft	248 Einwohner
Baar	730 Einwohner
Bermel	351 Einwohner
Boos	602 Einwohner
Ditscheid	260 Einwohner
Ettringen	2.722 Einwohner
Hausten	376 Einwohner
Herresbach	497 Einwohner
Hirten	248 Einwohner
Kehrig	1.229 Einwohner
Kirchwald	954 Einwohner
Kottenheim	2.588 Einwohner
Langenfeld	652 Einwohner
Langscheid	89 Einwohner
Lind	51 Einwohner
Luxem	310 Einwohner
Monreal	757 Einwohner
Münk	243 Einwohner
Nachtsheim	558 Einwohner
Reudelsterz	381 Einwohner
Sankt Johann	913 Einwohner
Siebenbach	203 Einwohner
Virneburg	387 Einwohner
Weiler	485 Einwohner
Welschenbach	46 Einwohner

Prüfungsschwerpunkte waren die Themen: Jahresabschlüsse, Organisation, Interne Kontrollsysteme, Wahrnehmung von Verwaltungsgeschäften, Vergaben, Versicherungen, Friedhof- und Bestattungswesen, Mieten und Pachten sowie Datenschutz.

Feststellungen, die während der örtlichen Erhebungen bzw. aufgrund der Besprechung des Entwurfs des Prüfungsberichtes bereits ausgeräumt wurden, sind in diesem Bericht nicht mehr enthalten.

¹ Vgl. §§ 110 Abs. 5 Gemeindeordnung (GemO) und § 111 Landeshaushaltsordnung (LHO) i.V.m. § 14 Abs. 1 des Landesgesetzes über den Rechnungshof Rheinland-Pfalz (RHG)

² Vgl. Statistisches Landesamt <https://infothek.statistik.rlp.de/MeineHeimat>

2 Prüfungszeitraum

Der Prüfungszeitraum erstreckt sich über die Haushaltsjahre 2016 – 2020. Mit der Durchführung der Prüfung waren Frau Annette Feilen, Frau Kathleen Heckert und Herr Alexander Mayer, Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt der Kreisverwaltung Mayen-Koblenz, befasst.

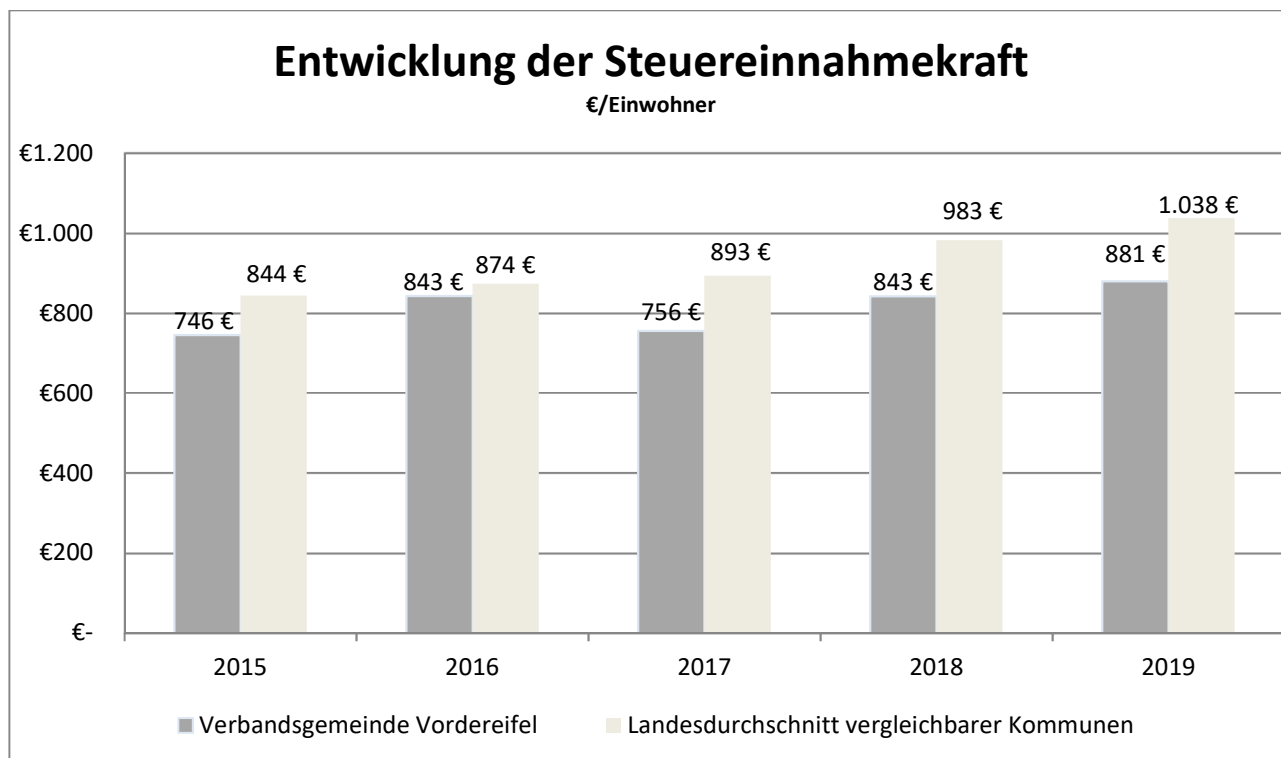
Die Prüfung erfolgte – mit Unterbrechungen - im Zeitraum vom 13.09.2021 bis 31.12.2021. Aufgrund der mit der Corona Pandemie verbundenen Kontaktbeschränkungen wurde weitestgehend von Vor-Ort-Prüfungen abgesehen.

Die Prüfung beschränkte sich vorwiegend auf Stichproben. Die erforderlichen Verwaltungsunterlagen und Zugriffe zu den betroffenen Fachverfahren wurden von den Mitarbeitern³ der Verbandsgemeindeverwaltung Vordereifel überwiegend digital zur Verfügung gestellt. Dies führte – im Vergleich zu den regelhaften Vor-Ort-Prüfungen – z.T. zu erheblichen Zeitverzögerungen.

3 Kennzahlenvergleich

Nachfolgend sind einige wichtige Kennzahlen zur Beurteilung der finanziellen Entwicklung und Leistungsfähigkeit der Verbandsgemeinde Vordereifel im Vergleich zu größenmäßig vergleichbaren Verbandsgemeinden (10.000 – 19.999 Einwohner) in Rheinland-Pfalz dargestellt.

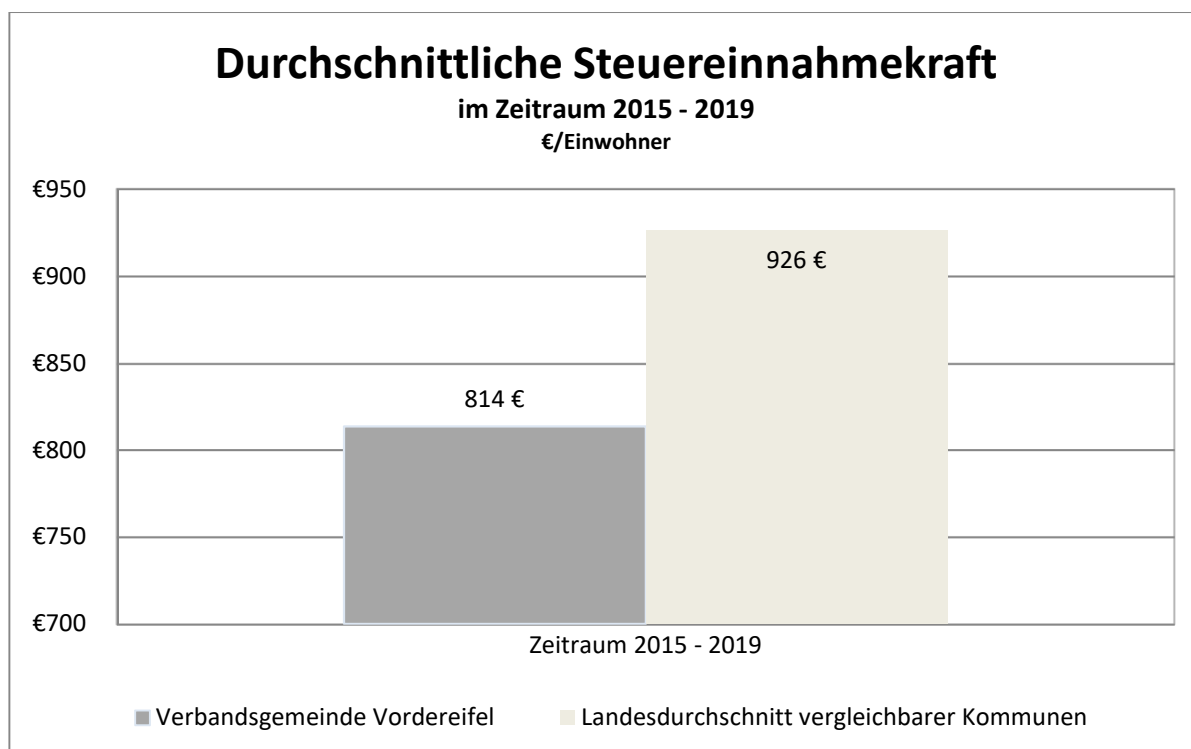
3.1 Entwicklung der Steuereinnahmekraft



Die Steuereinnahmekraft der Verbandsgemeinde Vordereifel steigt im Zeitraum 2016 bis 2019 von 746 € je Einwohner auf 881 € je Einwohner und liegt dennoch nach wie vor fortwährend deutlich unter dem Landesdurchschnitt vergleichbarer Verbandsgemeinden.

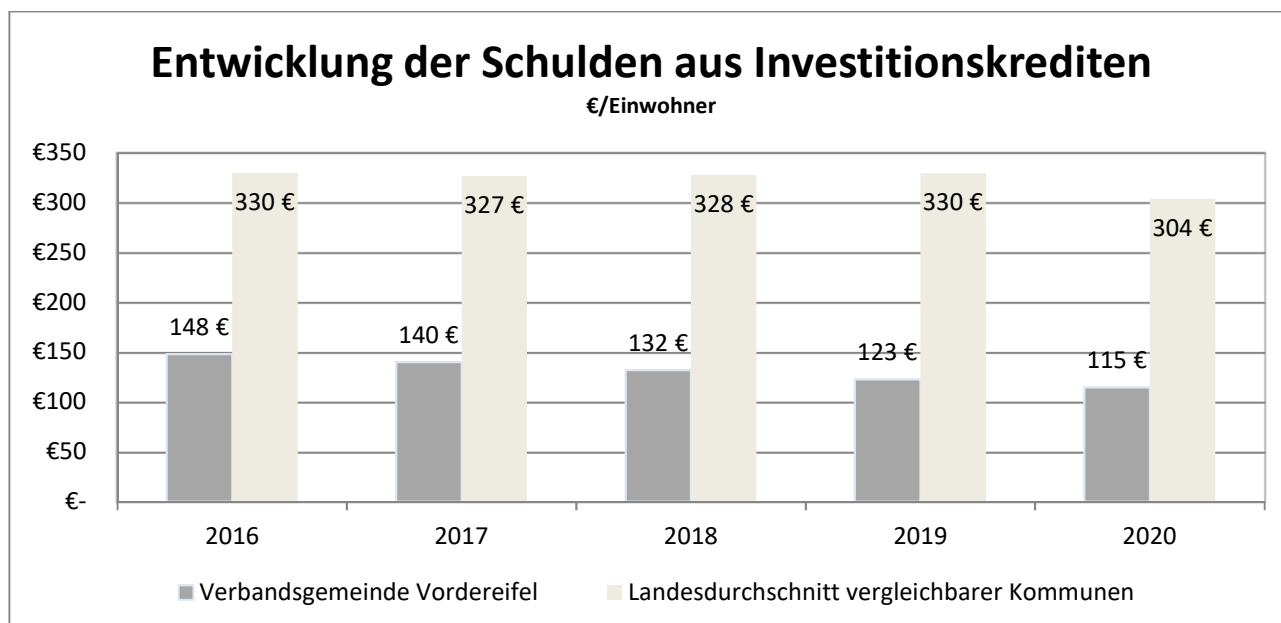
³ Dem deutschen Sprachgebrauch folgend und zur besseren Lesbarkeit des Textes wird in diesem Prüfbericht die männliche Form für beide Geschlechter verwendet. Selbstverständlich sind Frauen in gleicher Weise gemeint und angesprochen.

3.2 Vergleich der durchschnittlichen Steuereinnahmekraft



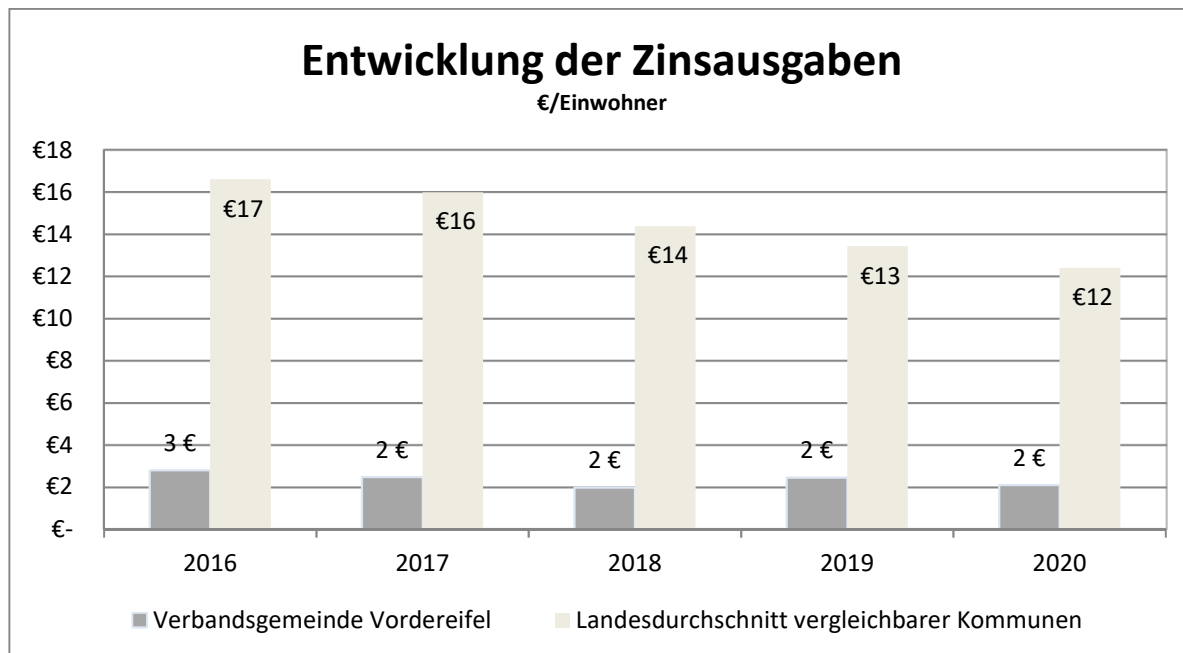
Die durchschnittliche Steuereinnahmekraft der Verbandsgemeinde Vordereifel in den Jahren 2016 bis 2019 unterschreitet deutlich den Landesdurchschnitt vergleichbarer Verbandsgemeinden um 112 € je Einwohner.

3.3 Entwicklung der Schulden aus Investitionskrediten



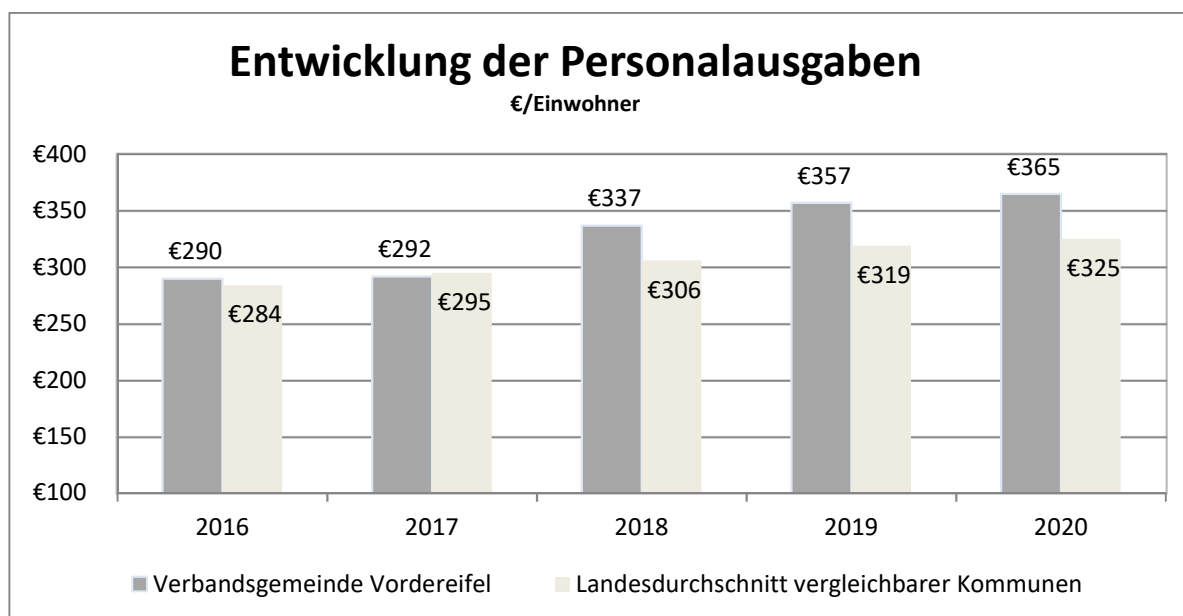
Die Verschuldung aus Investitionskrediten der Verbandsgemeinde Vordereifel sinkt in den Jahren 2016 bis 2019 kontinuierlich und liegt dauerhaft sehr deutlich unter der durchschnittlichen Verschuldung vergleichbarer Verbandsgemeinden.

3.4 Entwicklung der Zinsausgaben



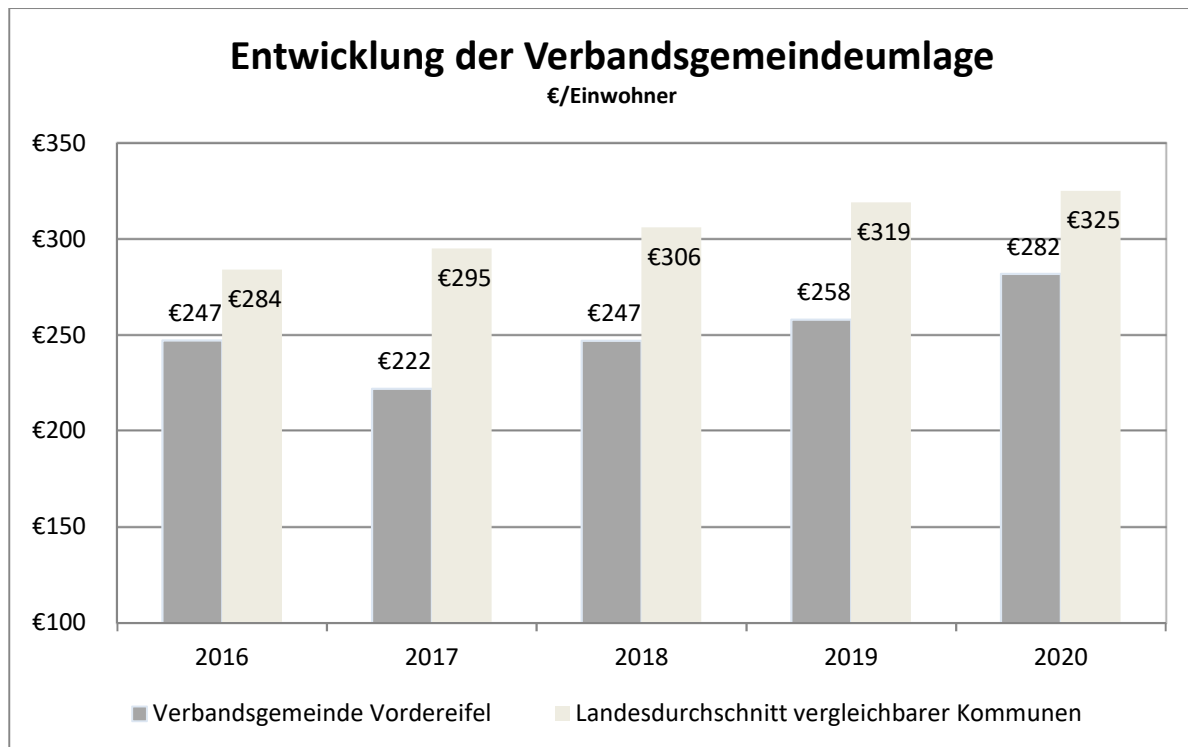
Die Zinsausgaben der Verbandsgemeinde Vordereifel verbleiben seit Jahren auf niedrigem Niveau und unterschreiten sehr deutlich und kontinuierlich den Landesdurchschnitt vergleichbarer Verbandsgemeinden.

3.5 Entwicklung der Personalausgaben



Die Personalausgaben der Verbandsgemeinde Vordereifel steigen seit Jahren kontinuierlich. Seit dem Jahr 2018 liegen die Personalausgaben deutlich über dem Landesdurchschnitt vergleichbarer Verbandsgemeinden.

3.6 Entwicklung der Verbandsgemeindeumlage



Die Verbandsgemeindeumlage der Verbandsgemeinde Vordereifel ist seit 2016 von 247 € je Einwohner auf 282 € je Einwohner gestiegen. Die Verbandsgemeindeumlage liegt im Zeitraum von 2016 bis 2020 kontinuierlich unter dem Durchschnitt vergleichbarer Verbandsgemeinden. In 2020 hat sich die Differenz zum Landesdurchschnitt jedoch deutlich verringert.

4 Haushaltswirtschaft

4.1 Ergebnishaushalt

4.1.1 Erträge

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	Rechnungsergebnisse					Plandaten			
	1.000 €								
Summe der laufenden Erträge aus Verwaltungstätigkeit	10.096	9.553	9.653	10.562	11.234	11.764	11.828	11.034	11.053
Zins- und sonstige Finanzerträge	5	86	41	0	0	0	0	0	0
Außerordentliche Erträge	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Insgesamt	10.101	9.639	9.694	10.562	11.234	11.764	11.828	11.034	11.053

Die Erträge veränderten sich im Prüfungszeitraum nur unwesentlich. Sie betrugen zum Ende des Haushaltsjahres 2020 11,234 Mio. €. Unter Berücksichtigung der Plandaten ist ab dem Haushaltsjahr 2021 ebenfalls ein etwa kontinuierliches jährliches Ergebnis von bis zu 11,828 Mio. € in 2022 zu erwarten.

Steuereinnahmekraft⁴

Steuereinnahmekraft	2016	2017	2018	2019
	€ / Einwohner			
Verbandsgemeinde Vordereifel	843,34	755,91	842,86	880,60
Landesdurchschnitt in der Größenklasse	873,72	893,49	982,50	1.037,85
Differenz zum Landesdurchschnitt	-30,38	-137,58	-139,64	-157,25

Die Steuereinnahmekraft der Verbandsgemeinde Vordereifel hat sich im Zeitraum von 2016 bis 2019 von rd. 843 EUR / EW auf rd. 881 EUR / EW verbessert. Dennoch liegt die Steuereinnahmekraft nach wie vor kontinuierlich deutlich unter dem Landesdurchschnitt vergleichbarer Verbandsgemeinden.

4.1.2 Aufwendungen

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	Rechnungsergebnisse					Plandaten			
	1.000 €								
Summe der laufenden Aufwendungen aus Verwaltungstätigkeit	9.286	10.442	9.511	11.337	11.643	11.594	11.934	10.846	10.895
Zins- und sonstige Finanzaufwendungen	75	40	37	96	34	42	35	33	31
Außerordentliche Aufwendungen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Insgesamt	9.361	10.483	9.548	11.433	11.677	11.636	11.969	10.879	10.926

Die Aufwendungen lagen nach dem Rechnungsergebnis im Jahr 2016 bei 9,361 Mio. € und stiegen im Prüfungszeitraum leicht auf 11,677 Mio. € im Haushaltsjahr 2020. Nach den Plandaten für die folgenden Haushaltsjahre ist überwiegend von leichten Rückgängen auszugehen (10,926 Mio. € Ende 2024).

⁴ Die in der nachfolgenden Tabelle ausgewiesenen Vergleichszahlen sind dem Landesinformationssystem des Statistischen Landesamtes (LIS) entnommen.

4.1.3 Haushaltsausgleich in der Ergebnisrechnung

Der Haushalt ist in der Rechnung ausgeglichen, wenn u.a. die Ergebnisrechnung mindestens ausgeglichen ist⁵.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	Rechnungsergebnisse					Plandaten			
	1.000 €								
Laufendes Ergebnis aus Verwaltungstätigkeit	809	-889	143	-775	-409	170	-106	189	158
Finanzergebnis	-70	45	4	-96	-34	-42	-35	-33	-31
Ordentliches Ergebnis	740	-844	147	-871	-443	128	-141	156	127
Außerordentliches Ergebnis	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Jahresergebnis	740	-844	147	-871	-443	128	-141	156	127

In den Jahren 2016 und 2018 schlossen die Ergebnisrechnungen mit Überschüssen (740 TEUR) bzw. 147 TEUR) ab. In den Jahren 2017, 2019 und 2020 entstanden Fehlbeträge von bis zu 871 TEUR. Nach den Plandaten ist für die Haushaltsjahre 2021, 2023 und 2024 mit Überschüssen von 127 bis 156 TEUR zu rechnen. Lediglich in 2022 wird von einem Fehlbetrag (141 TEUR) ausgegangen.

Der Haushaltsausgleich in der Ergebnisrechnung konnte bzw. kann bis auf die Jahre 2017, 2019, 2020 und voraussichtlich im Jahr 2022 in allen Jahren erreicht werden.

⁵ Vgl. § 18 Abs. 2 GemHVO

4.2 Finanzhaushalt

4.2.1 Einzahlungen und Auszahlungen in der Finanzrechnung

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	Rechnungsergebnisse					Plandaten			
	1.000 €								
Saldo der ordentlichen und außer-ordentlichen Ein- und Auszahlungen	1.032	780	362	89	-224	293	157	145	102
Summe der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	152	41	62	78	249	729	674	614	14
...davon Einzahlungen aus Investitions-zuwendungen (Kontengruppe 681)	137	37	62	64	249	729	674	614	14
Summe der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	262	90	149	292	810	1.519	1.032	1.032	32
Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	-110	-48	-86	-213	-561	-789	-359	-419	-19
Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	922	732	276	-125	-785	-496	-201	-273	84
Einzahlungen aus der Aufnahme von Investitionskrediten (Kontengruppen 691, 692)	0	0	0	0	0	789	359	419	19
Auszahlungen zur Tilgung von Investiti- onskrediten (Kontengruppen 791, 792)	133	135	134	141	140	152	154	156	122
Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionskrediten	-133	-135	-134	-141	-140	637	205	263	-104
Veränderung der liquiden Mittel	789	597	141	-266	-925	141	3	-10	-20
Veränderung der liquiden Mittel (ohne durchlaufende Gelder)	789	597	141	0	0	141	3	-10	-20
Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	1.000	-1.000	0	0	0	0	0	0
Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit	656	1.462	-993	-141	-140	637	205	263	-104
Saldo aus durchlaufenden Geldern	0	0	0	0	0				
Verwendung des Finanzmittelüber- schusses / Deckung des Finanzmittel- fehlbetrags	656	1.462	-993	-141	-140				

Die Finanzrechnung musste in den Haushaltsjahren 2019 und 2020 mit Fehlbeträgen abgeschlossen werden. In den Vorjahren wurden Überschüsse zwischen 276 TEUR und 922 TEUR erwirtschaftet. Nach den vorliegenden Plandaten ist für den Zeitraum 2021 bis 2023 von teilweise erheblichen Fehlbeträgen auszugehen. Im Planjahr 2024 wird wieder mit einem Überschuss von 84 TEUR gerechnet.

4.2.2 Haushaltsausgleich in der Finanzrechnung, freie Finanzspitze

Der Haushalt ist in der Rechnung ausgeglichen, wenn in der Finanzrechnung der Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen ausreicht, um die Auszahlungen zur planmäßigen Tilgung von Investitionskrediten zu decken⁶.

Entsprechend Muster 14 (zu § 103 Abs. 2 Satz 3 GemO)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	Rechnungsergebnisse					Plandaten			
	1.000 €								
Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen	1.032	780	362	89	-224	293	157	145	102
abzüglich Auszahlungen zur planmäßigen Tilgung von genehmigten Investitionskrediten	133	135	134	141	140	152	154	156	122
freie Finanzspitze	899	646	228	-52	-364	141	3	-10	-20
abzüglich Auszahlungen zur planmäßigen Tilgung von geplanten, aber noch nicht genehmigten Investitionskrediten	0	0	0	0	0	0	0	0	0
verbleibende Finanzspitze	899	646	228	-52	-364	141	3	-10	-20

Die Verbandsgemeinde Vordereifel verfügte in den Haushaltsjahren 2016 bis 2018 über eine freie Finanzspitze; es lagen Überschüsse zwischen 899 TEUR und 228 TEUR vor. In den Jahren 2019 und 2020 wurden Fehlbeträge von 52 TEUR bzw. 364 TEUR erzielt. Nach den Plandaten ist für das Haushaltsjahr 2021 mit einem Überschuss von 141 TEUR und 2022 mit einem leichten Überschuss zu rechnen. In 2023 und 2024 wird von Fehlbeträgen von bis zu 20 TEUR ausgegangen.

Der Haushaltsausgleich in der Finanzrechnung konnte bzw. kann nur in den Jahren 2016 bis 2018 und voraussichtlich in den Jahren 2021 und 2022 erreicht werden.

4.3 Beteiligungen und Mitgliedschaften

Die Verbandsgemeinde hat den Eigenbetrieb "Abwasserwerk der Verbandsgemeinde Vordereifel" eingerichtet.

Es handelt sich um eine gemeindliche Einrichtung, der als Sondervermögen der Verbandsgemeinde⁷ zu werten ist. Der Anteil der Verbandsgemeinde am Eigenbetrieb beträgt 100 %. Das Abwasserwerk weist zum 31.12.2020 einen Jahresverlust von rd. 266.000 € aus. In der Schlussbilanz 2020 war das Eigenkapital in Höhe von rd. 6,1 Mio. €⁸ ausgewiesen⁹.

Darüber hinaus war die Verbandsgemeinde Vordereifel an folgender Einrichtung in der Rechtsform des privaten Rechts beteiligt:

Komm-Aktiv GmbH, Mayen

Beteiligung 24 %, Anteil der Verbandsgemeinde in der Bilanz zum 31.12.2020: 6.135,50 €

⁶ Vgl. § 18 Abs. 2 GemHVO

⁷ Vgl. § 86 GemO

⁸ Entnommen aus dem Jahresabschluss der Beteiligung; im Jahresabschluss der VG wird unter den Finanzanlagen von einem Eigenkapital von rd. 6,03 Mio. € ausgegangen.

⁹ Hinsichtlich der Bewertung vgl. Ziffer 5.1 des Prüfberichts

5 Bilanzanalyse

5.1 Bilanzen zu den Jahresabschlüssen

31. Dezember	2016	2017	2018	2019	2020
Bilanzsumme (1.000 €)	26.073.813	26.702.143	26.691.915	27.905.334	28.393.713
Eigenkapital (1.000 €)	2.895.087	2.051.221	2.197.811	1.369.002	1.186.864
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag (1.000 €)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Eigenkapitalquote ⁶ (%)	11,10	7,68	8,23	4,91	4,18
Infrastrukturintensität ⁷ (%)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonderpostenquote 1 ⁸ (%)	31,49	30,08	29,58	27,75	27,40
Sonderpostenquote 2 ⁹ (%)	39,65	39,25	38,93	37,70	37,25
Verbindlichkeitenquote ¹⁰ (%)	24,41	24,99	24,37	27,43	29,71

Die Bilanz zum 31.12.2016 weist eine Bilanzsumme von 26,074 Mio. € aus. In den Folgejahren hält die Bilanzsumme etwa dieses Niveau und steigt bis zum Haushaltsjahr 2020 auf 28,394 Mio. €. Das Eigenkapital hatte mit 1,187 bis 2,895 Mio. € einen Anteil von rd. 4 - 11 % an der Bilanzsumme (Eigenkapitalquote) im Prüfungszeitraum.

Der Wertansatz für den Eigenbetrieb „Abwasserwerk“ unter den Finanzanlagen in der Bilanz der Verbandsgemeinde erfolgte durchgängig nach der sog. Spiegelbildmethode mit dem zum jeweiligen Schlussbilanzstichtag ermittelten Eigenkapital. Spätestens mit dem Jahresabschluss zum 31.12.2019 durfte diese Methode jedoch nicht mehr angewendet werden¹⁰.

Feststellung des Gemeindeprüfungsamts

Die in den Jahresabschlüssen 2019 und 2020 ausgewiesenen Werte für die Finanzanlage der Beteiligung Eigenbetrieb „Abwasser“ sind zu überprüfen und im Rahmen der künftigen Jahresabschlüsse an die geänderte Rechtsvorschrift anzupassen.

1

5.2 Entwicklung der Verschuldung im Prüfungszeitraum

Jahr	Investitionskredite	Liquiditätskredite	Gesamt
31.12.2016	2.419.137	0	2.419.137
31.12.2017	2.284.256	1.000.000	3.284.256
31.12.2018	2.147.550	0	2.147.550
31.12.2019	2.008.988	0	2.008.988
31.12.2020	1.868.541	0	1.868.541

Die Verschuldung reduziert sich im Prüfungszeitraum mit Ausnahme des zum 31.12.2017 vorhandenen Liquiditätskredits kontinuierlich von 2,419 Mio. € auf 1,869 Mio. € Ende 2020.

¹⁰ Vgl. VV Nr. 5 zu § 34 GemHVO; hiervon sind u.a. auch die Eigenbetriebe „Wasser“ der Ortsgemeinden Kottenheim und St. Johann betroffen

5.3 Vergleich des Schuldenstandes im Landesdurchschnitt¹¹

Investitionskredite	Einwohner	Schulden je Einwohner in EUR	Landesdurchschnitt größenmässig vergleichbarer Gemeinden in EUR	(+) mehr als der Landes- durchschnitt in EUR
1.868.541	16.233	115	304	-189

Die Verbandsgemeinde Vordereifel hatte zum Stichtag 31.12.2020 eine Pro-Kopf-Verschuldung von 115 € pro Einwohner und liegt damit mit 189 € deutlich unter der durchschnittlichen Pro-Kopf-Verschuldung größenmäßig vergleichbarer Kommunen (10.000 – 20.000 EW).

6 Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

6.1 Jahresabschlüsse und Entlastungserteilung

Der Schwerpunkt der Prüfung des Gemeindeprüfungsamtes lag auf der Frage, ob die gesetzlich vorgeschriebenen Inhalte und Verfahrensabläufe beachtet wurden.

Dazu gehören folgende Punkte:

- fristgerechte Aufstellung der Jahresrechnung
- Darstellung und Erläuterung von wesentlichen Abweichungen des Haushaltsjahr-Ergebnisses zum Ergebnis des Haushaltsvorjahres
- Darstellung und Erläuterung von wesentlichen Abweichungen des Haushaltsjahr-Ergebnisses zu den Planansätzen des Haushaltsjahres
- Darstellung und Erläuterung der wesentlichen Abweichungen zwischen den geplanten und den realisierten Investitionen
- Prüfung der Jahresrechnung durch den Rechnungsprüfungsausschuss¹²
- fristgerechter Beschluss des Gemeinderates über die Jahresrechnung mit Entlastungserteilung
- öffentliche Bekanntmachung der Beschlüsse über die Feststellung der Jahresrechnung und über die Entlastung¹³
- öffentliche Auslegung¹⁴

Der Jahresabschluss ist innerhalb von sechs Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres aufzustellen¹⁵. Die jeweiligen Jahresabschlüsse für die Haushaltsjahre 2016 bis 2020 wurden nicht innerhalb dieser gesetzlichen Frist aufgestellt. Demzufolge liegt hier jeweils ein Verstoß gegen § 108 Abs. 4 GemO vor.

Der Verbandsgemeinderat beschließt über die Feststellung des geprüften Jahresabschlusses bis spätestens 31.12. des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres¹⁶. Die Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2019 wurde nicht rechtzeitig durch den Verbandsgemeinderat beschlossen. Demzufolge liegt hier ebenfalls ein Verstoß gegen § 114 Abs. 1 GemO vor.

¹¹ Stand 31.12.2020 (Investitionskredite) mit größenmäßig vergleichbaren Verbandsgemeinden

¹² Vgl. § 110 GemO

¹³ Vgl. § 114 Abs. 2 GemO

¹⁴ Vgl. § 114 Abs. 2 GemO

¹⁵ Vgl. § 108 Abs. 4 GemO

¹⁶ Vgl. § 114 Abs. 1 GemO

Die Jahresabschlüsse für die Verbandsgemeinde Vordereifel entsprechen sowohl in ihrer Form als auch in ihrem Aufbau bzw. Bestandteilen nicht den gesetzlichen Vorgaben¹⁷. Hiernach besteht der Jahresabschluss u.a. aus Teilrechnungen¹⁸. In den Jahresabschlüssen 2016 bis 2020 sind diese Teilrechnungen weder für die Ergebnisrechnung noch für die Finanzrechnung enthalten.

Auch der Rechenschaftsbericht entspricht nicht den gesetzlichen Vorgaben. Er ist als Anlage dem Jahresabschluss beizufügen¹⁹. In den Jahresabschlüssen 2016 bis 2020 ist der Rechenschaftsbericht keine Anlage des Jahresabschlusses, sondern er bildet - neben der Jahresrechnung - ein Hauptbestandteil dieser „Jahresrechnung“. Neben diesem fehlerhaften formalen Aufbau entspricht der Rechenschaftsbericht auch inhaltlich nicht den gesetzlichen Vorgaben. In den Rechenschaftsbericht sind die Angaben aufzunehmen, die zu den einzelnen Posten der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung und der Bilanz vorgeschrieben sind²⁰. Um ein den tatsächlichen finanziellen Verhältnissen entsprechendes Bild vermitteln zu können, sind bspw. die wesentlichen Abweichungen der jeweiligen Jahrergebnisse zu den Planansätzen bzw. Ergebnissen der Vorjahre darzustellen. Das gleiche gilt auch für die wesentlichen Abweichungen von geplanten zu realisierten Investitionen. Diese Inhalte sind in den derzeitigen Rechenschaftsberichten nicht ausreichend dargelegt.

Ebenso werden die rechtlichen Vorgaben des Beteiligungsberichtes nicht eingehalten. Dem geprüften Jahresabschluss ist ein Beteiligungsbericht beizufügen²¹. Dieser soll alle Beteiligungen der Gemeinde an Unternehmen in privater Rechtsform mit mindestens 5 % darlegen und erläutern.

Die Verbandsgemeinde Vordereifel ist an der „Komm Aktiv GmbH Mayen“ mit einem Anteil von 24 % beteiligt. Die Komm Aktiv ist eine gemeinnützige Gesellschaft zur Förderung sozialer Benachteiligter und Empfängern von Arbeitslosengeld II-Leistungen.

Der gesetzlich vorgeschriebene Beteiligungsbericht hat u.a. das Ziel, der Verwaltung und dem Verbandsgemeinderat durch die gewährte Transparenz einen ausreichenden Einfluss auf ihre Beteiligungen als ausgegliederte Aufgabenerfüllung in Privatrechtsform zu ermöglichen. Der Mindestinhalt dieses jährlichen Berichts ist gesetzlich vorgeschrieben²². Diese Informationen sind im o.a. Beteiligungsbericht der Verbandsgemeinde nicht enthalten²³.

Der dem Verbandsgemeinderat vorzulegende Beteiligungsbericht ist zukünftig an die gesetzlichen Anforderungen anzupassen.

Feststellungen des Gemeindeprüfungsamts

- Sowohl die Aufstellung der Jahresabschlüsse als auch die Beschlüsse über die Feststellung des geprüften Jahresabschlusses inklusive der Entlastungserteilung haben zukünftig innerhalb der gesetzlichen Fristen zu erfolgen.
- Der dem Verbandsgemeinderat vorzulegende Beteiligungsbericht ist zukünftig an die gesetzlichen Anforderungen anzupassen.
- Die künftigen Jahresabschlüsse sind sowohl in formeller als auch in inhaltlicher Hinsicht an die gesetzlichen Vorgaben der GemO und GemHVO anzupassen.

2

¹⁷ Vgl. § 108 Abs. 1 bis 3 GemO iVm § 43 ff GemHVO

¹⁸ Vgl. § 108 Abs. 2 Nr. 3 GemO

¹⁹ Vgl. § 108 Abs. 3 Nr. 1 GemO

²⁰ Vgl. § 49 Abs. 1 GemHVO

²¹ Vgl. § 90 Abs. 2 GemO

²² Vgl. § 90 Abs. 2 Satz 2 Nrn. 1 bis 4 GemO

²³ In den Jahresabschlüssen der Verbandsgemeinde ist lediglich im Anhang zur Bilanz unter B.IV. Ziffer 20 ein kurzer Hinweis auf die Beteiligung der Verbandsgemeinde an der Komm Aktiv aufgeführt. Dies ersetzt nicht den gesetzlich geforderten Beteiligungsbericht.

6.2 Gesamtabchlüsse

Die Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses ergibt sich aus § 109 GemO i.V.m. § 290 HGB. Der Schwerpunkt der Prüfung des Gemeindeprüfungsamtes lag auf der Frage, ob die gesetzlich vorgeschriebenen Inhalte und Verfahrensabläufe im Prüfungszeitraum beachtet wurden. Die Aufstellung der Gesamtabchlüsse für die Jahre 2016 bis 2020 erfolgte fristgerecht²⁴. Lediglich für den Gesamtabschluss 2019 erfolgte die Vorlage des Gesamtabchlusses an den Verbandsgemeinderat²⁵ zu spät.

Hinsichtlich der Inhalte sind keine Anhaltspunkte ersichtlich, dass die Gesamtabchlüsse nicht nach den geltenden Rechtsvorschriften aufgestellt wurden. Insbesondere die Vorgaben zu den Konsolidierungsmaßnahmen wurden zutreffend beschrieben und angewandt.

7 Steuerungselemente der kommunalen Doppik

7.1 Dienstanweisungen

Seit Einführung der kommunalen Doppik sind die Verbandsgemeinden verpflichtet, ihr Rechnungswesen im Wesentlichen durch Dienstanweisungen selbst zu regeln²⁶. Die Verbandsgemeinde hat ihre Abläufe, Zuständigkeiten uvm in einer „Richtlinie zur Organisation des Rechnungswesens“ geregelt²⁷. Hierin sind grundsätzlich alle Pflichtinhalte zur ordnungsgemäßen Erledigung der Aufgaben der Finanzbuchhaltung unter besonderer Berücksichtigung des Umgangs mit Zahlungsmitteln sowie die Verwahrung und Verwaltung von Wertgegenständen enthalten²⁸.

Hinsichtlich der Themen „Einrichtung und Führung von Budgetkonten für Schulen und Kindergärten“²⁹ und „Zahlungsanordnungen der Betriebsgemeinschaftskasse“³⁰ sind die derzeit dort enthaltenen Regelungen mit den geltenden Grundsätzen des gemeindlichen Haushalts- und Kassenwesens nicht vereinbar³¹. Diese Inhalte sind zeitnah zu überprüfen und entsprechend zu ändern.

Feststellung des Gemeindeprüfungsamts

Die „Richtlinie zur Organisation des Rechnungswesens“ ist auf ihre Rechtmäßigkeit zu überprüfen und entsprechend anzupassen.

²⁴ ²⁴ Vgl. § 109 Abs. 8 GemO 11 Monate nach Ablauf des Haushaltsjahres

²⁵ Vgl. § 108 Abs. 8 Satz 2 GemO vor Ende des auf den Abschlussstichtag (31.12.) folgenden Jahres

²⁶ Vgl. § 29 Abs. 1 GemHVO

²⁷ Vgl. Richtlinie zur Organisation des Rechnungswesens für die Verbandsgemeinde Vordereifel, Stand 01.07.2021

²⁸ Vgl. § 29 Abs. 2 GemHVO

²⁹ Vgl. Ziffer 2.4.12 der Richtlinie zur Organisation des Rechnungswesens

³⁰ Vgl. Ziffer 4.7 der Richtlinie zur Organisation des Rechnungswesens

³¹ In diesem Zusammenhang wird auf den Prüfbericht des GPA zur unvermuteten Prüfung der Verbandsgemeindekasse am 29.11.2021 verwiesen.

7.2 Ziele, Leistungsmengen und Kennzahlen

In den Haushaltsplänen für die Jahre 2017 bis 2020 der Verbandsgemeinde sowie deren Ortsgemeinden wurden – abhängig von den jeweiligen Produkten – zum Teil keine Ziele formuliert. Sofern Ziele für einzelne Produkte vorhanden sind, sind sie überwiegend allgemein formuliert.

Beispiele:

- Produkt 2810 Heimat- und sonstige Kulturpflege
Ziel: Brauchtumpflege und Bereitstellung von kulturellen Angeboten
- Produkt 1141 Zentrales Grundstücks- und Gebäudemanagement
Ziel: Wirtschaftliche Zurverfügungstellung von Grundstücken und Gebäuden für kommunale Aufgaben
- Produkt 3620 Jugendarbeit
Ziel: Attraktive und sinnvolle Freizeitgestaltung für Kinder und Jugendliche
- Produkt 5521 Gewässerunterhaltung
Ziel: Erhaltung Gewässer, Hochwasserschutz

Konkrete Ziele oder Kennzahlen und Leistungsmengen enthielten die Haushaltspläne regelmäßig nicht. Die Gestaltung, Planung, Steuerung und die Erfolgskontrolle der Haushaltswirtschaft mit Produkten, Zielen und Kennzahlen sind wesentliche Merkmale des aktuellen Haushaltsrechts³². Die vom Gesetzgeber angestrebte Steuerung setzt voraus, dass möglichst operable und messbare Ziele angegeben werden, um die Kontrolle der Zielerreichung zu ermöglichen.

Feststellung des Gemeindeprüfungsamts

4

Zur Planung, Steuerung und Kontrolle der Haushaltswirtschaft sind zukünftig in den Haushaltsplänen der Verbandsgemeinde sowie deren Ortsgemeinden operable Ziele mit konkreten Kennzahlen, Leistungsmengen o.ä. zu entwickeln.

7.3 Interne Leistungsverrechnung

Die Verwaltung veranschlagte und verbuchte mit Ausnahme der Personalaufwendungen und -auszahlungen keine Erträge und Aufwendungen sowie Ein- und Auszahlungen zur Verrechnung interner Leistungsbeziehungen. Dies gilt sowohl für die Verbandsgemeinde als auch für deren Ortsgemeinden. Eine Dienstanweisung mit detaillierten Bestimmungen über die Grundsätze interner Verrechnungen lag nicht vor.

Die verursachungsgerechte Darstellung des Ressourcenverbrauchs erfordert die Verrechnung der relevanten internen Leistungsbeziehungen. Dies gilt insbesondere für Produkte mit Querschnittsaufgaben und Overhead-Kosten, deren Leistungen ausschließlich oder überwiegend internen Zwecken dienen (z.B. Zentrale Dienste, Leitung der Verwaltung, Organisation, Finanzen und Zahlungsverkehr sowie Gemeindeorgane und Öffentlichkeitsarbeit). Die Grundsätze sind in einer Dienstanweisung zu regeln³³.

Feststellungen des Gemeindeprüfungsamts

5

- **Es ist eine Dienstanweisung über die Grundsätze der internen Leistungsbeziehungen zu erstellen und dem Verbandsgemeinderat bzw. den Ortsgemeinderäten zur Kenntnisnahme vorzulegen.**
- **Interne Leistungen sind zu verrechnen.**

³² Vgl. § 4 Abs. 6 GemHVO

³³ Vgl. § 4 Abs. 10 GemHVO – vgl. auch Ziffer 7.1 des Prüfberichts

7.4 Kosten- und Leistungsrechnung

Eine Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) für die Verbandsgemeinde und deren Ortsgemeinden sowie eine Dienstanweisung hierzu über Art und Umfang existieren derzeit nicht.

Die KLR macht transparent, welche Kosten der Verbandsgemeinde bzw. Ortsgemeinde für ihre Produkte und Dienstleistungen entstehen. Insofern können durch eine KLR Leistungen der Verwaltung besser gesteuert und ihre wirtschaftliche Aufgabenerledigung besser beurteilt werden³⁴. Diese Kostentransparenz ist für die Festlegung kostendeckender Gebühren und Entgelte unverzichtbar³⁵.

Für die Erhebung von Benutzungsgebühren und wiederkehrenden Beiträgen – bspw. im Zusammenhang mit Tätigkeiten der Bauhöfe – sind Kostenrechnungen zwingend vorzunehmen³⁶. Dies betrifft vor allem Leistungen der verbandsangehörigen Ortsgemeinden. Die Grundsätze sind in einer Dienstanweisung zu regeln³⁷.

Feststellung des Gemeindeprüfungsamts

6

Es wird empfohlen, eine Kosten- und Leistungsrechnung aufzubauen, eine Dienstanweisung zu erstellen und dem Verbandsgemeinderat bzw. den Ortsgemeinderäten zur Kenntnisnahme vorzulegen.

8 Organisation

8.1 Hauptsatzung

Die Zuständigkeiten im Vergabewesen sind in der Hauptsatzung und in der Vergabeordnung der Verbandsgemeinde geregelt.

Gemäß § 3 Nr. 1 der Hauptsatzung der Verbandsgemeinde Vordereifel vom 25.03.2010³⁸ werden u.a. die „Verfügung über Verbandsgemeindevermögen sowie Hingabe von Darlehen bis zu einer Wertgrenze von 6.000 € im Einzelfall“ vom Verbandsgemeinderat auf den Bürgermeister übertragen. Das bedeutet, dass der Bürgermeister für Vergaben bis zu einer Wertgrenze von 6.000 € zuständig ist.

Gleichzeitig regelt § 2 Abs. 3, Nr. 4 der Hauptsatzung, dass für die „Verfügung über Verbandsgemeindevermögen sowie Hingabe von Darlehen bis zu einer Wertgrenze von 52.000 € im Einzelfall die Aufgabe auf den Haupt- und Finanzausschuss übertragen wird.

Es besteht ein Widerspruch zwischen diesen beiden Regelungen bei Vermögensverfügungen und Darlehen bis zu 6.000 €, da bis zu dieser Wertgrenze sowohl der Bürgermeister als auch der Haupt- und Finanzausschuss zuständig sind. Hier sollte durch eine Änderung der Hauptsatzung eine eindeutige Zuständigkeitszuordnung erfolgen. Möglich wäre z.B. bei § 2 Abs. 3, Nr. 4 der Hauptsatzung eine entsprechende Ergänzung „soweit die Entscheidung nicht dem Bürgermeister übertragen ist“.

Auch in den Hauptsatzungen der verbandsangehörigen Kommunen sind teilweise ähnliche überschneidende Zuständigkeitsregelungen enthalten. Insofern wird auch hier eine systematische Überprüfung der Hauptsatzungen der verbandsangehörigen Kommunen empfohlen.

Feststellung des Gemeindeprüfungsamts

7

Es wird empfohlen, die Hauptsatzung der Verbandsgemeinde zu ändern und dem Gemeindeprüfungsamt vorzulegen. Eine Überprüfung der Hauptsatzungen der verbandsangehörigen Kommunen wird ebenfalls empfohlen.

³⁴ Vgl. § 12 GemHVO

³⁵ Vgl. VV Nr. 4 zu § 12 GemHVO

³⁶ Vgl. § 8 KAG

³⁷ Vgl. § 12 Abs. 3 GemHVO

³⁸ letzte Änderung durch die IV. Satzung vom 23.06.2021

8.2 Interne Kontrollsysteme (IKS)

8.2.1 Korruptionsprävention

Der öffentliche Bereich ist ein häufiges Ziel von Korruption. Es ist die Aufgabe der Verbandsgemeinde, möglicher Korruption mit präventiven Maßnahmen entgegen zu wirken.

Die Verbandsgemeindeverwaltung fördert die Sensibilisierung ihrer Bediensteten für Korruptionsgefahren. Hierzu gehören u.a. folgende Maßnahmen:

- Die Verbandsgemeindeverwaltung hat die Verwaltungsvorschrift (VV) der Landesregierung in der öffentlichen Verwaltung³⁹ allen Bediensteten bekannt gegeben. Bei Einstellungsverfahren wird den Bediensteten ein Abdruck der VV ausgehändigt.
- Die erforderliche Erklärung zur Korruptionsprävention⁴⁰ wird von den Bediensteten unterzeichnet und der Personalakte beigelegt.

Für die Verbandsgemeinde und für ihre verbandsangehörigen Kommunen bestehen über die o.a. Maßnahmen keine übergreifenden, formalen internen Regelungen. Auch eine Korruptionsbeauftragte bzw. ein Korruptionsbeauftragter wurde bisher nicht bestellt.⁴¹

Fehlende Präventionsmaßnahmen z.B. in Form von verbindlichen und koordinierenden Regelungen können vermehrt zu dolosen Handlungen bzw. zu möglichen Vermögensschäden (z.B. durch fehlenden Wettbewerb u.v.m.) für die Verbandsgemeinde und ihren Kommunen führen und sind deshalb zu vermeiden.

Feststellung des Gemeindeprüfungsamts

8

Das Gemeindeprüfungsamt empfiehlt die zeitnahe Erstellung einer verbindlichen Dienstankündigung zur Korruptionsprävention sowie die Bestellung einer/eines Korruptionsbeauftragten für die Verbandsgemeinde und ihre verbandsangehörigen Kommunen.

8.2.2 Berichtspflicht

Nach den örtlichen Bedürfnissen, in der Regel jedoch halbjährlich, ist der Verbandsgemeinderat während des Haushaltsjahres über den Stand des Haushaltsvollzugs hinsichtlich der Erreichung der Finanz- und Leistungsziele zu unterrichten⁴². Die Finanz- und Leistungsziele stellen den Abgleich von Prognose und Status dar. Das bedeutet, dass diese Berichtspflicht ein unverzichtbares Element im Gemeindehaushaltsrecht darstellt⁴³. Von diesem Grundsatz kann daher nur in besonderen atypischen Fällen abgewichen werden.

In der Vergangenheit wurde diese Berichtspflicht nicht regelmäßig eingehalten. Entsprechend den jeweiligen Sitzungsniederschriften wurde der Verbandsgemeinderat in den Jahren 2017 und 2018 nicht über den aktuellen Finanzstatus unterrichtet. In den Jahren 2016, 2019 und 2020 erfolgte eine Information an den Verbandsgemeinderat⁴⁴.

³⁹ Vgl. Verwaltungsvorschrift „Korruptionsprävention in der öffentlichen Verwaltung“ vom 22.01.2019

⁴⁰ Vgl. Ziffer 2.7.1 der o.a. VV

⁴¹ Vgl. o.a. VV

⁴² Vgl. § 21 Abs. 1 GemHVO

⁴³ Vgl. VV Nr. 1 zu § 21 GemHVO

⁴⁴ Im Prüfzeitraum wurde kein einheitliches Verfahren zur Unterrichtung des VG-Rates eingehalten. Die Unterrichtung erfolgte z.T. unter dem TOP „Mitteilungen der Verwaltung“ oder auch unter dem TOP „Nachtragshaushalt /Wirtschaftsplan des Eigenbetriebs Wasserwerk“ oder unter dem TOP „Entwicklung finanzielle Lage der VG Vordereifel“. Hier erscheint zukünftig ein einheitliches Unterrichtungsverfahren mit einem wiederkehrenden eigenen TOP sinnvoll.

Um dem Sinn und Zweck der Berichtspflicht als Steuerungs- und Planungsinstrument des Rates gerecht zu werden, ist die Berichtspflicht sowohl in ihrem zeitlich vorgeschriebenen Turnus als auch in ihren erforderlichen Inhalten künftig auf der Verbandsgemeindeebene sowie auf der Ortsgemeindeebene einzuhalten.

9

Feststellung des Gemeindeprüfungsamts

Die gesetzlichen Vorgaben zur Berichtspflicht sind zukünftig regelmäßig sowohl für die Verbandsgemeinderäte als auch für die Gemeinderäte der verbandsangehörigen Gemeinden zu erfüllen.

8.2.3 Vertragsmanagement

Bei der Verbandsgemeinde und ihren verbandsangehörigen Kommunen wird eine Vielzahl von Verträgen mit unterschiedlichem Rechtscharakter und Regelungsinhalten sowie unterschiedlichen Laufzeiten geführt. Aus diesen Verträgen erwachsen in aller Regel Forderungen und Verbindlichkeiten mit Auswirkungen auf die Bilanzen. Als Grundlage für die Wirtschafts- und Haushaltsführung, für die Eröffnungs- und Jahresbilanzen und zur Ergänzung des IKS sind die Wirkungen aus diesen Verträgen in einem Inventar zu führen.⁴⁵

Die Verbandsgemeindeverwaltung Vordereifel führt aktuell kein zentrales Vertrags-Inventar-Verzeichnis. Die Verträge werden in der Regel in den betroffenen Fachbereichen verwaltet. Laut Planungen der Verbandsgemeinde soll ggfls. im Rahmen der Umsetzung des § 2 b UStG ein solches Vertragsverzeichnis eingeführt werden.

Um die Vorteile einer zentralen Überwachung von Vertragsinhalten, Laufzeiten, Kündigungsfristen und Vertragsänderungen in allen Fachbereichen zu erreichen und damit die gesetzlichen Vorgaben vollständig umzusetzen, wird die Einführung eines zentralen Vertragsverzeichnisses empfohlen.

Feststellung des Gemeindeprüfungsamts

10

Es wird empfohlen, alle Vertragsverhältnisse der Verbandsgemeinde sowie der verbandsangehörigen Kommunen künftig in einem zentralen Vertrags-Inventar-Verzeichnis zu erfassen und zu führen.

8.2.4 Überwachung der Ratsbeschlüsse

Der Bürgermeister der Verbandsgemeinde hat die Beschlüsse des Verbandsgemeinderates auszuführen⁴⁶. Der Verbandsgemeinderat überwacht die Ausführung seiner Beschlüsse⁴⁷. Mit dieser ausdrücklichen Normierung wird dem Verbandsgemeinderat eine verbindliche Kontrolltätigkeit auferlegt. Die Überwachung der eigenen Beschlüsse ist Teil des Internen Kontrollsystems.

Für den Sitzungsdienst gibt es eine eigene Dienstanweisung, die die Verfahrensregelungen zwischen der Verbandsgemeinde, den verbandsangehörigen Kommunen und dem Eigenbetrieb Abwasserwerk verbindlich regelt⁴⁸. Die Verbandsgemeinde Vordereifel arbeitet mit dem Sitzungsprogramm „Session“ der Firma Somacos. Es ist den Ratsmitgliedern derzeit nicht möglich, sich jederzeit selbst aktiv über den Stand der Ausführung der Ratsbeschlüsse zu informieren. Insofern bleiben den Ratsmitgliedern nur die Möglichkeiten der Ausübung ihrer gesetzlichen Kontrollrechte aus § 33 Abs. 3 und 4 GemO.

⁴⁵ Vgl. § 31 Abs. 1 GemHVO

⁴⁶ Vgl. § 47 Abs. 1 Nr. 2 GemO

⁴⁷ Vgl. § 32 Abs. 1 Satz 3 GemO

⁴⁸ Vgl. Dienstanweisung zur Regelung des Sitzungsdienstes- Verbandsgemeinde Vordereifel – Stand 01.11.2017

Obwohl das eingesetzte Fachverfahren „Session“ ein ergänzendes Modul „Beschlusskontrolle“ anbietet, hat die Verbandsgemeinde hiervon bisher keinen Gebrauch gemacht. Zur Erleichterung der Ausübung der Kontrollrechte des Verbandsgemeinderates sowie der Gemeinderäte der verbandsangehörigen Kommunen ist es sinnvoll, die Fortentwicklung des derzeitigen Sitzungsdienstprogrammes zu überprüfen und damit die Beschlusskontrolle durch die Verbandsgemeindeverwaltung nachzuhalten.

Feststellung des Gemeindeprüfungsamts

11

Zur Erleichterung der Kontrolltätigkeit des Verbandsgemeinderates sowie der Gemeinderäte der verbandsangehörigen Kommunen wird der ergänzende technische Einsatz des Moduls „Beschlusskontrolle“ des Sitzungsprogramms Session empfohlen.

8.2.5 Sponsoringleistungen, Spenden, Schenkungen und ähnliche Zuwendungen für die Verbandsgemeinde und ihre verbandsangehörigen Kommunen

Die Verbandsgemeinde bzw. verbandsangehörige Kommune darf zur Erfüllung ihrer Aufgaben Sponsoringleistungen, Spenden, Schenkungen und ähnliche Zuwendungen einwerben und annehmen oder an Dritte vermitteln⁴⁹. Die Einwerbung und die Entgegennahme des Angebots einer Zuwendung ist nicht zulässig in der Eingriffsverwaltung oder wenn ein böser Anschein für eine Beeinflussung bei der Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben zu erwarten ist⁵⁰. Während für die Einwerbung und Entgegennahme des Angebotes einer Zuwendung ausschließlich der Bürgermeister sowie die Beigeordneten zuständig sind, entscheidet der (Verbands-)Gemeinderat über die Annahme der jeweiligen Zuwendung in öffentlicher Sitzung⁵¹. Zuvor ist das Angebot einer Zuwendung jedoch der Aufsichtsbehörde unverzüglich anzuzeigen⁵². Diese Verfahrensregelungen gelten für alle Spenden, die die Wertgrenze von 100 € im Einzelfall übersteigen⁵³. Bei mehreren Zuwendungen eines Gebers in einem Haushaltsjahr werden diese addiert.

Die für den Prüfungszeitraum relevanten Einzel-Vorgänge inkl. Gesamtspendenliste der Verbandsgemeinde und der verbandsangehörigen Kommunen standen dem Gemeindeprüfungsamt zur Prüfung zur Verfügung. Die entsprechenden Beschlussvorlagen der betroffenen Gremien konnten aus dem Sitzungsdienstprogramm Session entnommen werden.

Insgesamt werden die Verfahren zur Einwerbung und Annahme von Sponsoringleistungen, Spenden, Schenkungen und ähnliche Zuwendungen durch die Verbandsgemeinde Vordereifel sehr strukturiert und systematisch durchgeführt. Auch die Entscheidungen der betroffenen Gremien werden regelmäßig eingeholt.

In den Jahren 2016 bis 2020 sind in der Verbandsgemeinde folgende (gerundeten) Zuwendungsbeiträge (Zuschüsse, Spenden etc.) eingegangen:

Jahr 2016:	10.941 EUR
Jahr 2017:	12.801 EUR
Jahr 2018:	11.509 EUR
Jahr 2019:	9.781 EUR
Jahr 2020:	3.052 EUR

⁴⁹ Vgl. § 94 Abs. 3 Satz 1 GemO

⁵⁰ Vgl. § 94 Abs. 3 Satz 2 GemO

⁵¹ Vgl. § 94 Abs. 3 Satz 4 und 5 GemO

⁵² Vgl. § 94 Abs. 3 Satz 4 HS 2 GemO

⁵³ Vgl. § 24 Abs. 3 GemHVO

Die Verbandsgemeinde hat der Kreisverwaltung als zuständiger Aufsichtsbehörde regelmäßig die Spendenangebote angezeigt. Dabei wurde es jedoch bisher versäumt, die Kreisverwaltung ein evtl. bestehendes Beziehungsverhältnis des Zuwenders zur Verbandsgemeinde offen zu legen bzw. ein solches zu verneinen. Die Verbandsgemeinde ist jedoch hierzu verpflichtet, damit die Aufsichtsbehörde die Unbedenklichkeit der Zuwendung prüfen und nur so auf die Geltendmachung von Bedenken verzichten kann⁵⁴.

Diese Feststellung gilt auch für die Verfahren in den verbandsangehörigen Kommunen.

Im Prüfungszeitraum 2016 bis 2020 sind in den Ortsgemeinden folgende (gerundeten) Zuwendungsbeträge eingegangen:

Ortsgemeinde Acht	11.750 EUR
Ortsgemeinde Anschau	7.278 EUR
Ortsgemeinde Arft	13.000 EUR
Ortsgemeinde Baar	3.710 EUR
Ortsgemeinde Bermel	14.350 EUR
Ortsgemeinde Boos	9.974 EUR
Ortsgemeinde Ditscheid	2.250 EUR
Ortsgemeinde Ettringen	7.255 EUR
Ortsgemeinde Hausten	3.900 EUR
Ortsgemeinde Herresbach	2.510 EUR
Ortsgemeinde Hirten	870 EUR
Ortsgemeinde Kehrig	4.550 EUR
Ortsgemeinde Kirchwald	16.482 EUR
Ortsgemeinde Kottenheim	10.330 EUR
Ortsgemeinde Langenfeld	15.060 EUR
Ortsgemeinde Langscheid	5.091 EUR
Ortsgemeinde Luxem	1.595 EUR
Ortsgemeinde Monreal	117.650 EUR (davon entfallen rd. 104.000 EUR auf Spenden im Zusammenhang mit den Hochwasserschäden im Jahr 2017)
Ortsgemeinde Münk	10.750 EUR
Ortsgemeinde Nachtsheim	3.850 EUR
Ortsgemeinde Reudelsterz	5.000 EUR
Ortsgemeinde Siebenbach	500 EUR
Ortsgemeinde St. Johann	5.722 EUR
Ortsgemeinde Virneburg	925 EUR
Ortsgemeinde Weiler	2.000 EUR
Ortsgemeinde Welschenbach	5.000 EUR

Feststellungen des Gemeindeprüfungsamts

- **Zukünftig sind im Zusammenhang mit Sponsoringleistungen, Spenden, Schenkungen und ähnliche Zuwendungen die Anzeigen bei der Kreisverwaltung als Aufsichtsbehörde um die Angabe von evtl. bestehenden Beziehungsverhältnissen zwischen Zuwender und Verbandsgemeinde zu erweitern.**
- **Auch für die verbandsangehörigen Kommunen sind zukünftig die Anzeigen bei der Kreisverwaltung entsprechend zu ergänzen.**

⁵⁴ Vgl. Rundschreiben des Ministeriums des Innern und für Sport vom 18.06.2008, Seite 9. Hier sind auch Anzeigenmuster für Spenden, Sponsoring und sonst. Zuwendungen beigefügt.

8.3 Arbeitszeitguthaben und Übertragung von Urlaubstagen

Für die in der Verbandsgemeinde Vordereifel beschäftigten Mitarbeiter gilt eine „Dienstvereinbarung über die gleitende Arbeitszeit“ vom 01.01.2019. Dienstvereinbarungen gestalten die Arbeitsbedingungen normativ. Sie sind somit dienststelleninternes Recht, das den kommunalen Arbeitgeber strikt bindet.

Das Gemeindeprüfungsamt hat stichprobenweise für die Jahre 2016 bis 2020 die Abgeltung bzw. Übertragung von Arbeitszeitguthaben sowie von Urlaubstagen in Folgejahre geprüft. Hierbei ergaben sich folgende Feststellungen:

8.3.1 Abgeltung von Gleitzeitguthaben

Das Gleitzeitguthaben der Bediensteten darf laut Dienstvereinbarung 20 Stunden im Jahresrhythmus nicht überschreiten⁵⁵. Stichtag für den Übertrag ist der 31.März. Ein darüber hinaus bestehendes Guthaben verfällt.

Grundsätzlich erfolgt der Abbau von Arbeitszeitguthaben – soweit dienstliche Gründe nicht entgegenstehen - in eigener Verantwortung der Mitarbeiter⁵⁶. Ein finanzieller Ausgleich von Arbeitszeitguthaben ist laut Dienstvereinbarung nicht möglich. Evtl. Ausnahmeregelungen sieht die Dienstvereinbarung hierzu nicht vor.

Im o.a. Prüfzeitraum wurden - entgegen den Regelungen in der DV - für mehrere Bedienstete mit Genehmigung durch den Bürgermeister der Verbandsgemeinde Ausnahmen von der o.a. Kappungsregelung zugelassen. Darüber hinaus wurde für das Jahr 2020 aufgrund der Corona bedingten besonderen Voraussetzungen ein Verzicht auf die Kappung für alle Bediensteten ausgesprochen. Diese Ausnahmeregelungen entsprechen nicht den derzeitigen Regelungen der Dienstvereinbarung und verstoßen damit gegen verbindliches normatives Recht.

8.3.2 Abgeltung von Mehrarbeit / Überstunden (sog. grüne Stunden)

Mehrarbeit bzw. Überstunden sind laut Dienstvereinbarung nur anzuordnen bzw. zu genehmigen, wenn ein dienstliches Bedürfnis besteht⁵⁷. Eine Abgeltung dieser Zeit erfolgt durch entsprechende Inanspruchnahme im Rahmen der regelmäßigen Arbeitszeit⁵⁸.

Sowohl für die Beschäftigten als auch für die Beamten wurde im Prüfzeitraum Mehrarbeit angeordnet. Eine Abgeltung nach den Regelungen der Dienstvereinbarung hat jedoch in vielen Einzelfällen nicht stattgefunden.

Bei Beamten ist der Verzicht auf eine Kappung von Gleitzeitguthaben über eine Höchstgrenze hinaus rechtswidrig⁵⁹. Sofern Zeitguthaben auf angeordnete Mehrarbeit zurückzuführen sind, können sie grundsätzlich innerhalb eines Jahres durch Dienstbefreiung ausgeglichen werden⁶⁰. Bei angeordneten oder genehmigten Überstunden, die auf Ausnahmefälle mit zwingenden dienstlichen Gründen beschränkt bleiben müssen, ist eine Vergütung nur als „Ultima Ratio“ zulässig, wenn eine Dienstbefreiung aus zwingenden Gründen nicht möglich ist⁶¹.

Gleitzeitguthaben, die die im Einzelfall festgelegte Höchstgrenze am Jahresende überschreiten, verfallen⁶².

⁵⁵ Vgl. Ziffer 3.3 der Dienstvereinbarung.

⁵⁶ Vgl. Ziffer 6.1 der DV

⁵⁷ Vgl. Ziffer 9.1 der DV

⁵⁸ Vgl. Ziffern 9.2 und 9.3 der DV

⁵⁹ Vgl. § 12 Abs. 5 Arbeitszeitverordnung (ArbZVO)

⁶⁰ Vgl. § 73 Abs. 2 Landesbeamtengesetz (LBG)

⁶¹ Vgl. § 73 Abs. 2 LBG

⁶² Vgl. § 12 Abs. 5 ArbZVO

Auch bei den tariflich Beschäftigten steht eine über die Kappungsgrenze hinausreichende Übertragung von Gleitzeitguthaben nicht mit der bestehenden Dienstvereinbarung in Einklang.

Diese Kappungsverzichte sowohl bei Beamten als auch bei Beschäftigten sind über die rechtliche Problematik hinaus mit weiteren Nachteilen für die Verbandsgemeinde verbunden. Die Arbeitszeitguthaben belasten die Bilanz und die Ergebnisrechnung deutlich durch entsprechende Rückstellungen und Zuführungen zu Rückstellungen. Allein die Rückstellungen für nicht genommenen Urlaub und bestehende Mehrarbeitsstunden haben sich im Prüfzeitraum um rd. 27 Prozent erhöht⁶³.

Darüber hinaus besteht das Risiko bei dem über Jahre hinweg angesammelten Arbeitszeitbudget⁶⁴, dass die dienstlichen Abläufe zwangsläufig spürbar beeinträchtigt werden, wenn Bedienstete in größerem Umfang Arbeits- bzw. Dienstbefreiung beantragen, um ihre angehäuften Zeitguthaben auszugleichen.

Insofern ist eine weitere Fortschreibung der Arbeitszeitguthaben dauerhaft zu vermeiden. Andererseits kann auch eine sofortige Kappung aus Gründen des Vertrauensschutzes nicht gefordert werden⁶⁵. Vielmehr sollten mit den Bediensteten, die über vergleichsweise hohe Guthaben verfügen, Zeiträume verbindlich vereinbart werden, innerhalb deren ein Abbau vorzunehmen ist.

Bei neu angesammelten Gleitzeitguthaben (inkl. Mehrarbeitsstunden/Überstunden) sind die Regelungen der Dienstvereinbarung künftig konsequent umzusetzen.

Feststellungen des Gemeindeprüfungsamts

13

- **Das derzeitige Verfahren hinsichtlich der Gewährung von Ausnahmen zum Kappungsgebot zum 31.03. aller Gleitzeitstunden über 20 entspricht nicht den Regelungen der aktuell gültigen Dienstvereinbarung. Bei entsprechendem Bedarf sollte durch eine Änderung der Dienstvereinbarung eine Flexibilisierung für besondere, kurzfristige Ausnahmefälle ermöglicht werden.**
- **Um die seit Jahren wachsende Höhe der Rückstellungen für nicht genommenen Urlaub und für das hohe Gesamtvolumen der bestehenden Mehrarbeits- bzw. Überstunden zu reduzieren, ist die Anzahl der Stundenbudgets als auch der Urlaubsübertragungen dauerhaft zurückzuführen.**

⁶³ Zum Stand 31.12.2016 wurden Rückstellungen in Höhe von rd. 655.000 EUR gebildet. Zum Stand 31.12.2020 betragen diese Rückstellungen bereits rd. 891.000 EUR. Pro Bediensteten wurden somit zum Stand 31.12.2020 rd. 12.200 EUR allein für Rückstellungen aus nicht genommenem Urlaub und angesparten Arbeitsstunden gebildet.

⁶⁴ Zum Stand 31.12.2020 betrug die Gesamthöhe der angesparten Zeiten rd. 13.400 Stunden.

⁶⁵ Bspw. hat 1 Bediensteter weit über 2.000 Arbeitsstunden und 2 weitere Bedienstete haben weit über jeweils 1.000 Arbeitsstunden angespart.

9 Wahrnehmung von Verwaltungsgeschäften

Die Verbandsgemeindeverwaltung führt die Verwaltungsgeschäfte der Ortsgemeinde in deren Namen und in deren Auftrag⁶⁶. Dies gilt auch für die Verwaltungsgeschäfte der gemeindlichen Betriebe, Einrichtungen, Stiftungen und der Zweckverbände, soweit bei diesen keine eigene Verwaltung eingerichtet ist⁶⁷. Im Bereich des Vergabewesens agieren die Ortsgemeinden z.T. ohne Kenntnis der Verbandsgemeinde, in dem sie Vergabeverfahren selbständig durchführen⁶⁸. Dieses Verfahren steht nicht in Einklang mit dem geltenden Recht. Hierunter leidet vor allem die Qualität des Verwaltungshandelns bis hin zur fehlenden Rechtmäßigkeit der Vergabe.

Die Vergaben für die Ortsgemeinden sind daher künftig ausschließlich durch die Verbandsgemeindeverwaltung durchzuführen.

Feststellung des Gemeindeprüfungsamts

14

Die Verwaltungsgeschäfte der verbandsangehörigen Ortsgemeinden sind künftig in allen Bereichen von der Verbandsgemeindeverwaltung zu führen.

10 Benutzungsordnungen der verbandsangehörigen Gemeinden

Für die Benutzung ihrer öffentlichen Einrichtungen wie z.B. Bürgerhäuser, Dorfgemeinschaftshäuser, Mehrzweckhallen, Grill- und Schutzhütten u.ä. haben die verbandsangehörigen Gemeinden jeweils eigene Benutzungsordnungen erlassen. Die Erhebung von Entgelten wird teilweise in eigenständigen Gebührenordnungen geregelt⁶⁹ oder die entsprechenden Vorschriften sind in den Benutzungsordnungen enthalten. In beiden Konstellationen werden die Entgelte durchgängig als Mietzins bezeichnet. Ferner wird in den Regelwerken unter den Bestimmungen zum Benutzerkreis formuliert, dass die Gemeinden das jeweilige Objekt an die dort aufgeführten Nutzer „vermieten“ kann.

Für die Nutzung der betroffenen Einrichtungen bestehen auf Grund der erlassenen Benutzungsordnungen jeweils öffentlich-rechtliche Verhältnisse zwischen den Gemeinden und dem jeweiligen Nutzer. Bei der Erhebung der Entgelte für die Nutzung wird jedoch ein privatrechtliches Verhältnis zwischen der Gemeinde und dem Nutzer suggeriert. Dies stellt eine Vermischung von öffentlichem Recht und Privatrecht dar und kann insofern zur Rechtsunsicherheit in Bezug auf die Rechtsverhältnisse zwischen den Gemeinden und Nutzer führen.

Abhängig von dem Willen der Ortsgemeinden sollten künftig bei einer privatrechtlichen Ausgestaltung die Begrifflichkeiten Mieter, Mietzins und (allgemeine) Benutzungsbedingungen verwendet werden. Sofern ein öffentlich-rechtliches Nutzungsverhältnis beabsichtigt ist, sind in den Benutzungs- und Gebührenordnungen die Begriffe Mieter durch Benutzer und Mietzins durch Benutzungsgebühr zu ersetzen.

Darüber hinaus gelten einige Benutzungsordnungen zugleich als Mietvertrag oder der Mietvertrag gilt zugleich als Benutzungsordnung⁷⁰. Diese Vermischung könnte bei Streitigkeiten über eine einzelne Nutzung zur Anfechtbarkeit der gesamten Benutzungsordnung führen.

⁶⁶ Vgl. § 68 Abs. 1 GemO

⁶⁷ Vgl. § 68 Abs. 5 GemO

⁶⁸ Vgl. Prüfbericht Ziffer 11

⁶⁹ Bsp.: Gemeinde-/Bürgerhäuser in Acht, Dittscheid, Hirten und Nachtsheim, Mehrzweckhallen in Baar und Weiler

⁷⁰ Bsp.: Gemeinde-/Bürgerhäuser in Arft, Kirchwald, Kottenheim und Nachtsheim, Mehrzweckhalle in Ettringen und Weiler, Gemeindehalle in Langenfeld

Laut einigen Benutzungs- und / oder Gebührenordnungen sind für nicht ortsansässige Nutzer abweichende (z.T. eigene, überwiegend doppelte) Mietzinshöhen zu zahlen bzw. für ortsansässige Nutzer werden nicht die vollen Gebührensätze erhoben⁷¹. Dies stellt vor dem Hintergrund der derzeitigen Grundlagen einen Verstoß gegen die EU-Dienstleistungsrichtlinie sowie den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz nach Artikel 3 Abs. 1 Grundgesetz dar⁷². Insoweit sind die Gebührensätze entsprechend zu überprüfen und ggfls. anzupassen.

Feststellungen des Gemeindeprüfungsamts

15

- **Spätestens im Zuge der Umsetzung der sich aus den Änderungen der umsatzsteuerlichen Behandlung der Gemeinden ergebenden Maßnahmen sind die Benutzungsordnungen der verbandsangehörigen Gemeinden⁷³ zu überprüfen und zu ändern.**
Dies betrifft auch die Einrichtungen, die nach den geltenden Benutzungsordnungen bereits als Betrieb gewerblicher Art geführt werden. Hierbei ist auch die Höhe der Entgelte in die Überprüfung mit einzubeziehen, da diese teilweise noch den Werten vor der Währungsumstellung auf Euro entsprechen.
- **Im Hinblick auf die unterschiedliche Entgelterhebung zwischen Einwohner und Nichteinwohner ist auf die Einhaltung der EU-Dienstleistungsrichtlinie und den Allgemeinen Gleichheitsgrundsatz zu achten.**

11 Vergabe von Leistungen

11.1 Zentrale Vergabestelle

Eine Zentrale Vergabestelle (ZVS) ist eingerichtet. Sie ist im Prüfzeitraum dem Fachbereich 1 „Zentrale Dienste“ zugeordnet und bildet den Fachbereich 1.2.6 „Zentrale Vergabestelle“.

11.2 Dienstanweisung zum öffentlichen Auftragswesen

Für die Durchführung von Vergabeverfahren gilt die Dienstanweisung für das öffentliche Auftragswesen der Verbandsgemeindeverwaltung Vordereifel⁷⁴. Diese Regelungen beinhalten die formalen Zuständigkeiten und Wertgrenzen, erläutern die möglichen Vergabeverfahren und bieten konkrete Verfahrenshinweise.

⁷¹ Bsp.: Dorfgemeinde- / Gemeinde- / Bürgerhäuser in Acht, Bermel, Dittscheid, Hausten, Hirten, Kottenheim, Luxem, Münk Nachtsheim, Reudelsterz, St. Johann, Siebenbach und Welschenbach, Mehrzweckhalle Ettringen, Monreal, Elztalhalle in Kehrig, Grill- / Schutzhütte in Hirten, Monreal, Siebenbach und Virneburg sowie die einheitliche Benutzungsordnung für die Gemeinschaftsräume in der Grundschule, Gemeindehaus, Winkelbau, Haus „Rother Berg“ in Ettringen

⁷² Nach den Bestimmungen der EU-Dienstleistungsrichtlinie dürfen Zugangsbedingungen für Dienstleistungen der Gemeinden keine nach der Staatsangehörigkeit oder dem Wohnort der Empfänger diskriminierenden Bestimmungen enthalten. Das Diskriminierungsverbot schließt nicht die Möglichkeit aus, dass Dienstleistungserbringer unterschiedliche Zugangsbedingungen anwenden, sofern diese durch objektive Kriterien gerechtfertigt sind. Vergleichbares gilt als Ausfluss des Gleichheitsgrundsatzes nach Art. 3 Abs. 1 GG für ortsfremde Inländer.

Verweis auf den Beschluss des BVerfG vom 19.07.2016, Az. 2 BvR 470/08: Für eine unterschiedliche Gebührenerhebung zwischen Einwohner und Nichteinwohner wird hier eine Vielzahl von Voraussetzungen genannt. U.a. setzt eine solche Gebührenerhebung eine nachvollziehbare Gebührenkalkulation voraus. Die Gebührenbemessungen müssen auch dem Äquivalenzprinzip entsprechen. Es muss im Übrigen nachvollziehbar dargelegt sein, aus welchen Gründen und in welcher Höhe die zunächst für alle Nutzer gleich ermittelte Benutzungsgebühr für Einheimische subventioniert wird uvm.

⁷³ Vgl. § 2 b Umsatzsteuergesetz (UStG)

⁷⁴ Vgl. Dienstanweisung der Verbandsgemeindeverwaltung Vordereifel für das öffentliche Auftragswesen vom 01.06.2017

11.2.1 Aktualität der Dienstanweisung

Die Dienstanweisung hatte zum Prüfzeitpunkt den Stand des 01. Juni 2017. Dies entspricht nicht mehr den aktuellen rechtlichen Voraussetzungen⁷⁵, die Dienstanweisung ist – besonders mit Blick auf die Neufassung der Verwaltungsvorschrift zum öffentlichen Auftragswesen – zu überarbeiten. Auch die organisatorische Angliederung der Zentralen Vergabestelle (ZVS) entspricht nicht mehr der Darstellung in der Dienstanweisung.

11.2.2 Korruptionsprävention

Da bei der ursprünglichen Ausgestaltung der ZVS als Stabsstelle des Bürgermeisters ein besonderes Augenmerk auf die Korruptionsprävention gelegt wurde, mit der Neuorganisation der Verwaltung jedoch eine Eingliederung in den Fachbereich 1 erfolgte, sollte bei der Neufassung der Dienstanweisung auch ein besonderer Fokus auf die Korruptionsprävention gelegt werden.

11.3 Beschaffungs- und Vergabeverfahren

11.3.1 Durchführung von Vergabeverfahren durch die ZVS

Bei der stichprobenweisen Prüfung von Beschaffungs- und Vergabeverfahren, welche durch die ZVS durchgeführt wurden, haben sich keine Auffälligkeiten gezeigt. Die ZVS führt alle Verfahren im Bereich der öffentlichen und beschränkten Ausschreibungen grundsätzlich selbst durch. Dies gilt auch für die freihändigen Vergaben ab einem Auftragswert von 20.000 €. An den freihändigen Vergaben der Fachabteilungen ist die ZVS zu beteiligen, sofern diese einen Auftragswert von 3.000 € übersteigen⁷⁶. So wird ein hohes Maß an Qualitätssicherung garantiert.

11.3.2 Durchführung von Vergabeverfahren durch die Fachbereiche

Direktkäufe sowie freihändige Vergaben unter 3.000 € können von den Fachbereichen selbst, d.h. ohne Beteiligung der ZVS, durchgeführt werden. Bei der Durchführung von freihändigen Vergaben über 3.000 € ist die ZVS zu beteiligen. Bei der stichprobenweisen Prüfung dieser Verfahren haben sich folgende vergaberechtliche Mängel gezeigt:

Durchführung der Vergaben durch Ortsgemeinden

Obwohl die Verwaltungsgeschäfte der Ortsgemeinden durch die Verbandsgemeindeverwaltung zu führen sind⁷⁷, wurden Vergaben auch durch die Ortsgemeinden durchgeführt⁷⁸. Künftig sind die Verwaltungsgeschäfte auch im Bereich von Beschaffungs- und Vergabevorgängen ausschließlich von der Verbandsgemeindeverwaltung durchzuführen.

Dokumentation

Die Durchführung der freihändigen Vergaben ist mittels eines Prüfvermerks zu dokumentieren⁷⁹. Bei freihändigen Vergaben über 3.000 € kann durch dieses Dokument z.B. die Beteiligung der ZVS am Vergabeverfahren nachvollzogen werden. Diese Vorschrift ist für alle freihändigen Vergaben einzuhalten⁸⁰.

⁷⁵ Z.B. sind die EU-Schwellenwerte nicht mehr aktuell; die VV Öffentliches Auftragswesen in RLP trat im Jahr 2021 mit wesentlichen Änderungen neu in Kraft

⁷⁶ S. Anlage 4 zur „Dienstanweisung der Verbandsgemeindeverwaltung Vordereifel für das Öffentliche Auftragswesen vom 01.06.2017“

⁷⁷ Vgl. Ziffer 9 dieses Prüfberichts

⁷⁸ Z.B. Ettringen 2020: Container für den Bauhof

⁷⁹ S. Abschnitt B Ziffer I. „Dienstanweisung der Verbandsgemeindeverwaltung Vordereifel für das Öffentliche Auftragswesen vom 01.06.2017“

⁸⁰ Nicht geschehen z.B. Kottenheim 2019: Beschallungsanlage Bürgerhaus, Ettringen 2019: Schneeschild für Gemeinde, Kottenheim 2018: Personenlift Bürgerhaus

Wesentliche Änderung der Leistungsbeschreibung

Leistungsbeschreibungen dürfen im laufenden Verfahren der freihändigen Vergabe grundsätzlich angepasst werden. Dabei gilt jedoch der Gleichbehandlungsgrundsatz. Dies bedeutet, dass alle angefragten Bieter über diese Änderung gleichermaßen zu informieren sind und ihnen so die Möglichkeit zur Nachbesserung der Preis- und Leistungsinhalte geboten wird⁸¹. Diese Vorschriften sind künftig zu beachten⁸².

Feststellungen des Gemeindeprüfungsamts

- Die Dienstanweisung zum öffentlichen Auftragswesen ist nicht mehr auf dem aktuellen Stand und ist zeitnah zu aktualisieren. Die Aktualisierung der Dienstanweisung ist dem Gemeindeprüfungsamt mitzuteilen.
- Vergaben sind künftig ausschließlich von der Verbandsgemeindeverwaltung durchzuführen.
- Die Vorgaben der „Dienstanweisung Öffentliches Auftragswesen“ hinsichtlich der Dokumentation sind auch bei freihändigen Vergaben künftig zu beachten.

12 Versicherungen

12.1 Grundsatz der Wirtschaftlichkeit

Die Verbandsgemeinde und ihre verbandsangehörigen Kommunen sind verpflichtet, das Vermögen pfleglich und wirtschaftlich zu verwalten⁸³ und bei ihrer Haushaltswirtschaft die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu beachten⁸⁴. Diese Pflichten schließen die Vorsorge von unvorhersehbaren finanziellen Schäden infolge von Ansprüchen Dritter oder von Gefahren für das eigene Vermögen mit ein. Die Verbandsgemeinde und ihre Kommunen entscheiden im Rahmen ihrer Verantwortlichkeit, ob und in welchem Umfang sie solchen finanziellen Einbußen durch eine eigene Risikovorsorge oder durch den Abschluss von Versicherungen vorbeugen. Prüfungskriterium für den örtlichen Aufwand für Versicherungen sollte im Wesentlichen die Wirtschaftlichkeit der Versicherungsverträge sein, die anhand von Kosten-Nutzen-Analysen festgestellt werden sollte.

12.2 Risikoanalyse

Bislang hat die Verbandsgemeindeverwaltung keine systematische Risikoanalyse vorgenommen, in dem die möglichen Risikobereiche ermittelt und die Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts systematisch geschätzt wurden. Auch eine regelmäßige Überprüfung der einzelnen Versicherungsverträge im Hinblick auf Notwendigkeit und Umfang wurde nicht durchgeführt.

Die Versicherungsleistungen sollten zum nächstmöglichen Zeitpunkt zunächst auf ihre tatsächliche Erforderlichkeit hin überprüft werden. Hierzu gehört auch eine Reihe von Sachversicherungen, mit denen keine erheblichen finanziellen Risiken abgesichert werden, für die aber über viele Jahre hinweg ein Mehrfaches an Prämien im Vergleich zu den Leistungen der Versicherungen gezahlt wird.

⁸¹ S. dazu z.B.:

https://www.reguvis.de/xaver/vergabeportal/start.xav?start=%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27vergabeportal_8611510539%27%5D

⁸² Bspw. nicht geschehen: Kottenheim 2019: Beschallungsanlage Bürgerhaus

⁸³ Vgl. § 78 Abs. 2 GemO

⁸⁴ Vgl. § 93 Abs. 3 GemO

Die Kommunen haben zum Teil Versicherungen im Bestand, bei denen eine evtl. Schadenshöhe außer Verhältnis zu den gezahlten Versicherungsbeiträgen steht. Hier könnten dauerhaft z.T. erhebliche Einsparungen möglich sein⁸⁵.

Versicherungen dienen in erster Linie der Absicherung erheblicher finanzieller Risiken. Bei einem geringen Risiko sind sie in der Regel entbehrlich oder können in ihrem Leistungsumfang reduziert werden. Die Entscheidung, ob ein Risiko versichert werden soll, ist von der voraussichtlichen Höhe des einzelnen Schadens und der Zahl der zu erwartenden Schadensfälle abhängig.

Die Verbandsgemeindeverwaltung sollte bei allen Versicherungen eine systematische Risikoanalyse vornehmen. Versicherungen, die kein erhebliches oder kein Risiko abdecken, das von der Verbandsgemeinde bzw. ihren verbandsangehörigen Kommunen zu tragen ist, sollten gekündigt werden.

12.3 Vergabe

Die Verbandsgemeinde zahlte in den Jahren 2016 bis 2020 durchschnittlich jährlich rund 139.000 € Beiträge für die Versicherungszweige Haftpflicht, Unfall, Vermögens- bzw. Sachversicherungen sowie Rechtsschutz für den Bereich der Verbandsgemeinde. Diese Versicherungsleistungen wurden in der Vergangenheit freihändig und ohne vorherige Preisanfrage vergeben. Die Verwaltung ging dabei davon aus, dass die beauftragten Versicherungsunternehmen günstigste Anbieter seien.

Die Kommunen haben beim Abschluss von Versicherungen die Vorteile des Wettbewerbs zu nutzen. Sie sind zur öffentlichen Ausschreibung verpflichtet, sofern nicht die Natur des Geschäfts oder besondere Umstände eine beschränkte Ausschreibung oder freihändige Vergabe rechtfertigen⁸⁶. Vor allem im Bereich der Sachversicherungen herrscht auf dem Versicherungsmarkt ein vergleichsweise starker Wettbewerb zwischen öffentlich-rechtlichen Versicherern und privaten Versicherungsunternehmen. Werden Versicherungsleistungen im Wettbewerb vergeben, sind zum Teil beträchtliche Einsparungen ohne nennenswerte Einbußen beim Leistungsumfang zu erzielen. Andere Gemeindeverbände konnten durch Ausschreibungen von Versicherungsleistungen zum Teil erhebliche Kosteneinsparungen erzielen⁸⁷. Die Versicherungsleistungen sollten zum nächstmöglichen Zeitpunkt ausgeschrieben werden.

12.4 Wege-/Streupflicht

In den verbandsangehörigen Kommunen sind die Anlieger für die durch die jeweilige kommunale Satzung übertragene Straßenreinigungspflicht sowie für die Streupflicht bei Schneeglätte und Glätte durch eine entsprechende Haftpflichtversicherung abgesichert. Es ist keine kommunale Aufgabe, das persönliche Haftungsrisiko der Anlieger öffentlicher Straßen zu versichern. Diese Versicherung fördert im Zweifel auch nicht die Bereitschaft der Anlieger, ihre durch Ortssatzung übertragenen Pflichten im Interesse der Allgemeinheit zu erfüllen. Im Übrigen sind die Risiken aus der Verletzung der Verkehrssicherungspflicht der Straßenanlieger in der Regel auch durch private Haftpflichtversicherungen abgedeckt. Die durch diese Versicherung jährlich entstehenden Kosten sind aus Sicht des Gemeindeprüfungsamtes nicht erforderlich und zukünftig zu vermeiden.

⁸⁵ Beispiel hierfür sind die Feuerwehr- und Dienstfahrzeuge der Verbandsgemeinde und ihrer verbandsangehörigen Kommunen: Hier bestehen – unabhängig vom Alter der Fahrzeuge – Vollkaskoversicherungen, die in ihrem Umfang nicht an das Alter der Fahrzeuge angepasst wurden. Für ältere Fahrzeuge – ggfls. mit Ausnahme von Sonderfahrzeugen – besteht grundsätzlich kein Bedarf für eine Vollkaskoversicherung, da die Versicherungsleistungen in einem Schadensfall auf den Zeitwert der Fahrzeuge begrenzt sind. Es wird empfohlen, für ältere Fahrzeuge, deren betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer abgelaufen ist, die Fahrzeugvollversicherung zu kündigen. Darüber hinaus ist hier auch die Frage der Selbstbeteiligung aus wirtschaftlicher Sicht zu prüfen.

⁸⁶ Vgl. § 22 GemHVO

⁸⁷ Vgl. Kommunalbericht des RH RLP 2001, Tz. 3 Nr. 6.5 (Landtagsdrucksache 14/1038)

12.5 Betriebskosten der Kommunen

Die Kommunen sind bei der Vermietung von Wohnraum verpflichtet, vertraglich zu vereinbaren, dass die Mieter die Betriebskosten im Sinne des § 27 der Zweiten Berechnungsverordnung tragen. Hierzu gehören auch die Kosten der Versicherung der Gebäude gegen Feuer-, Sturm- und Wasserschäden, der Glasversicherung sowie der Haftpflichtversicherung für die Gebäude. Die Kosten für die bestehenden Versicherungen werden teilweise nicht in die Betriebskosten mit eingerechnet⁸⁸. Es wird empfohlen, die bestehenden Mietverträge entsprechend zu überprüfen und in zukünftigen Mietverträgen die Versicherungsleistungen mit einzubeziehen und gegenüber den Mietern geltend zu machen.

Feststellungen des Gemeindeprüfungsamts

17

- Die Verwaltung sollte bei den bestehenden Versicherungsleistungen für die Verbandsgemeinde als auch für die verbandsangehörigen Kommunen eine systematische Risikoanalyse vornehmen. Versicherungen, die kein oder kein erhebliches Risiko abdecken (Schadensquote), das von der Verbandsgemeinde bzw. den verbandsangehörigen Kommunen zu tragen ist, sollten gekündigt werden.
- Die bestehenden kommunalen Haftpflichtversicherungen im Zusammenhang mit der für die Anlieger bestehenden Straßenreinigungs- und Streupflicht sind nicht erforderlich und sollten gekündigt werden.
- In zukünftigen Mietverträgen ist darauf zu achten, dass die Sachversicherungen als Teil der Betriebskosten von den Mietern zu zahlen sind. Die bestehenden Mietverträge sollten entsprechend überprüft werden.
- Nach erfolgter Markterkundung sollten die Versicherungsleistungen für die Verbandsgemeinde und ihre verbandsangehörigen Kommunen neu ausgeschrieben werden.

⁸⁸ Hiervon betroffen sind vor allem Mietverträge, die bereits eine lange Laufzeit haben. Bsp.: Vereinsheim Sportplatz in Ettringen, Wohnung Grundschule in Kirchwald uvm.

13 Friedhofs- und Bestattungswesen der Ortsgemeinden

Im Rahmen der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der verbandsangehörigen Ortsgemeinden Ettringen, Kottenheim und Kehrigh war einer der Prüfungsschwerpunkte das Thema Friedhofs- und Bestattungswesen.

Grundsätzlich verweist das Gemeindeprüfungsamt zu diesem Thema auf die entsprechenden Prüfberichte der jeweiligen verbandsangehörigen Kommune. Aufgrund der hohen Bedeutung der erfolgten Beanstandungen und Einzelfeststellungen sowie der bestehenden Verantwortlichkeit der Verbandsgemeindeverwaltung Vordereifel für die Verwaltungsgeschäfte der verbandsangehörigen Kommunen⁸⁹ werden die wesentlichsten Ergebnisse hier wie folgt zusammengefasst:

Feststellungen des Gemeindeprüfungsamts

- **In den verbandsangehörigen Kommunen wurden in der Vergangenheit keine Gebührenkalkulationen durchgeführt. Die Erhebung von Gebühren erfolgte bisher aufgrund von Schätzwerten und sonstigen Annahmen. Rechtssichere Gebührenkalkulationen sind unabdingbar und dringend nachzuholen.**
- **Es wird eine Aufteilung der Kostenarten im Finanzsystem empfohlen.**
- **Der Aufbau einer Kosten- und Leistungsrechnung wird empfohlen.**
- **Die Kostendeckungsgrade der Gebühren für die Verleihung von Nutzungsrechten sind in den verbandsangehörigen Kommunen zu überprüfen und deutlich anzuheben, um zukünftig die jährlichen z.T. sehr hohen Jahresfehlbeträge deutlich zu verringern.**
- **Tlw. besteht in den verbandsangehörigen Kommunen der dringende Bedarf zum Erlass von aktuellen Friedhofsgebührensatzungen mit noch anzupassenden Gebührensätzen.**

14 Mieten und Pachten

Die Gemeinde darf ihr Eigentum Dritten grundsätzlich nur gegen angemessenes Entgelt zur Nutzung überlassen⁹⁰. Daher sind Verträge mit langen Laufzeiten im Hinblick auf Vertragsinhalt, Laufzeit, Miet- bzw. Pachthöhe etc. in regelmäßigen Abständen in wirtschaftlicher Hinsicht zu überprüfen und ggf. anzupassen. Daneben sollte die Angemessenheit der Miethöhe durch Wertsicherungsklauseln dauerhaft sichergestellt werden. Gleiches gilt auch für Pachtverträge.

Nebenkostenvorauszahlungen verringern die Aufwendungen der Kommune während des laufenden Jahres. Sicherheitsleistungen dienen der Minimierung von Einnahmeausfallrisiken bei Zahlungsverzug oder streitigen Forderungen. Entsprechende Vereinbarungen sind in jedem Fall geboten.

Die bestehenden Verträge sind in jedem Einzelfall auf ihren konkreten Vertragsinhalt, Laufzeit, Miet- bzw. Pachthöhe etc. in regelmäßigen Abständen in wirtschaftlicher Hinsicht zu überprüfen und ggf. anzupassen.

Die geprüften Miet- bzw. Pachtobjekte der verbandsangehörigen Gemeinden sind unter folgenden Gesichtspunkten zu beanstanden:

Die Verträge beinhalten teilweise keine Wertsicherungsklauseln. Sowohl die monatliche Grundmiete als auch die Nebenkostenabschläge sind teilweise seit Vertragsbeginn bzw. seit einem längeren Zeitraum unverändert⁹¹. Eine regelmäßige Überprüfung der Wirtschaftlichkeit der Miethöhe bzw. der Nebenkosten hat nicht stattgefunden. In einer Vielzahl von Fällen entsprechen die Beträge noch den Werten vor der Währungsumstellung auf Euro⁹².

⁸⁹ Vgl. § 68 Abs. 1 Satz 1 GemO

⁹⁰ Vgl. § 79 Abs. 2 GemO

⁹¹ Bsp. Wohnungen Schulstraße 2 in Kottenheim uvm.

⁹² Bsp. Garage am Gemeindehaus in Bermel, Vereinsheim Sportplatz in Ettringen, „Alte Schmiede“ in Kottenheim, uvm.

Darüber hinaus fehlen in einigen Mietverträgen Vereinbarungen über die Leistung von Vorauszahlungen auf die Nebenkosten⁹³.

In älteren Mietverträgen werden ferner bei den von den Mietern zu erstattenden Betriebskosten die Beiträge für Sachversicherungen nicht berücksichtigt⁹⁴.

Im Zusammenhang mit der Prüfung der Mietverhältnisse der Verbandsgemeinde ist festzustellen, dass sich die Ortsgemeinde Kehrig mit 20 % an den Mietkosten für das dortige Feuerwehrgerätehaus beteiligt. Auf Grund der seit Jahren defizitären Haushaltslage der Ortsgemeinde sollte vor dem Hintergrund, dass es sich für diese bei der Kostenbeteiligung um eine freiwillige Ausgabe handelt, kritisch überprüft werden, ob und in wie weit weiterhin an einer Kostenbeteiligung der Ortsgemeinde Kehrig festgehalten wird.

Feststellungen des Gemeindeprüfungsamts

- **Die bestehenden Miet- und Pachtverträge sind auf Anpassungen der Miet- bzw. Pachthöhe sowie der Höhe der Nebenkosten zu überprüfen. Fehlende Regelungen über die Zahlung von Nebenkostenvorausleistungen sollten nachträglich vereinbart werden.**
- **Beim Abschluss von Mietverträgen sind zukünftig Wertsicherungsklauseln in die Vertragsinhalte mit aufzunehmen.**

19

15 Datenschutz

Nach den Datenschutzbestimmungen⁹⁵ sind die personenbezogenen Daten jedes Einzelnen vor Missbrauch zu schützen. Ziel des Datenschutzes ist es, die Beeinträchtigung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung für jede betroffene Person zu verhindern. Die Kommunalverwaltung hat hierzu eine Vielzahl entsprechender Maßnahmen zu ergreifen. Die Verbandsgemeindeverwaltung Vordereifel hat die Aufgabe des behördlichen Datenschutzbeauftragten an den Mitarbeiter Hr. Andreas Pung übertragen⁹⁶. In diese Aufgabenübertragung wurden die verbandsangehörigen Ortsgemeinden⁹⁷ nicht eingeschlossen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die aktuellen Datenschutzbestimmungen sowohl in der Verbandsgemeinde als auch in den verbandsangehörigen Kommunen nicht ausreichend in die Praxis umgesetzt wurden.

Hierzu gehören u.a. folgende wesentlichsten Aufgaben, die für einen datenschutzkonformen Umgang mit personenbezogenen Daten innerhalb der Verwaltung verpflichtend sind:

- Erlass einer auf die aktuellen gesetzlichen Erfordernisse aufbauenden Dienstanweisung für den Datenschutz⁹⁸
 - Erstellung eines umfassenden Verzeichnisses von Verarbeitungstätigkeiten⁹⁹
 - Erfüllung der Betroffenenrechte und der Informationspflichten¹⁰⁰
 - Umsetzung des technischen und organisatorischen Datenschutzes¹⁰¹
- Abschluss von Verträgen zur Auftragsverarbeitung¹⁰²

⁹³Bsp. Vereinsheim Sportplatz in Ettringen, Wohnung Grundschule in Kirchwald – tlw. werden für die Nebenkosten freiwillige monatliche Vorauszahlungen geleistet

⁹⁴ Vgl. Nr. 12.5 des Prüfberichts

⁹⁵ Vgl. EU-Datenschutz-Grundverordnung und Landesdatenschutzgesetz

⁹⁶ Vgl. Schreiben des Bürgermeisters der Verbandsgemeinde vom 27.01.2015

⁹⁷ Bspw. verfügen auch die Grundschulen bzw. Kitas derzeit über keine/n Datenschutzbeauftragte/n.

⁹⁸ Die derzeitige „Dienstanweisung über die Maßnahmen zum technischen und organisatorischen Datenschutz vom 28.10.1997“ entspricht nicht mehr den aktuellen gesetzlichen Anforderungen.

⁹⁹ Vgl. Art. 30 DS-GVO

¹⁰⁰ Vgl. Art. 13 ff DS-GVO

¹⁰¹ Vgl. Art. 25, 32 DS-GVO – z.B. bei der dienstlichen Nutzung von mobilen Endgeräten u.v.m.

¹⁰² Vgl. Art. 28 ff DS-GVO

Feststellungen des Gemeindeprüfungsamts

- Für die verbandsangehörigen Ortsgemeinden und für die sonstigen kommunalen Einrichtungen ist die Funktion des behördlichen Datenschutzbeauftragten zu besetzen.
- Das Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten als Grundlage für die datenschutzrechtliche Beurteilung aller datenverarbeitenden Verwaltungstätigkeiten für die Verbandsgemeinde und ihre Kommunen inkl. betroffenen Einrichtungen ist zu erstellen.
- Die Erfüllung der Betroffenenrechte und der Informationspflichten sind nachzuweisen.
- Die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zum organisatorischen Datenschutz ist zu dokumentieren und bspw. durch entsprechende Dienstanweisungen festzulegen.
- Zum Prüfzeitpunkt lag keine Übersicht über bestehende Vertragsverhältnisse mit Auftragsverarbeitern vor. Es ist zu überprüfen, ob Vertragsverhältnisse vorliegen, die einer Anpassung an die Regelungen der DS-GVO bedürfen.

16 Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse

16.1 Anwendung Spiegelbildmethode (Prüfziffer 1, Seite 13)

Die in den Jahresabschlüssen 2019 und 2020 ausgewiesenen Werte für die Finanzanlage der Beteiligung Eigenbetrieb „Abwasser“ sind zu überprüfen und im Rahmen des nächsten Jahresabschlusses an die geänderte Rechtsvorschrift anzupassen.

16.2 Jahresabschluss und Entlastungserteilung (Prüfziffer 2, Seiten 14 ff.)

Sowohl die Aufstellung der Jahresabschlüsse als auch die Beschlüsse über die Feststellung des geprüften Jahresabschlusses inklusive der Entlastungserteilung haben zukünftig innerhalb der gesetzlichen Fristen zu erfolgen.

Die Beteiligungsberichte sind zukünftig an die gesetzlichen Anforderungen anzupassen.

Die künftigen Jahresabschlüsse sind sowohl in formeller als auch in inhaltlicher Hinsicht an die gesetzlichen Vorgaben der GemO und GemHVO anzupassen.

16.3 Steuerungselemente der kommunalen Doppik (Prüfziffern 3-6, Seiten 16 ff.)

Die „Richtlinie zur Organisation des Rechnungswesens“ ist auf ihre Rechtmäßigkeit zu überprüfen und entsprechend anzupassen.

Zur Planung, Steuerung und Kontrolle der Haushaltswirtschaft sind zukünftig in den Haushaltsplänen der Verbandsgemeinde sowie deren Ortsgemeinden operable Ziele mit konkreten Kennzahlen, Leistungsmengen o.ä. zu entwickeln.

Es ist eine Dienstanweisung über die Grundsätze der internen Leistungsbeziehungen zu erstellen und dem Verbandsgemeinderat bzw. den Ortsgemeinderäten zur Kenntnisnahme vorzulegen.

Interne Leistungen sind zu verrechnen.

Es wird empfohlen, eine Kosten- und Leistungsrechnung aufzubauen, eine Dienstanweisung zu erstellen und dem Verbandsgemeinderat bzw. den Ortsgemeinderäten zur Kenntnisnahme vorzulegen.

16.4 Organisation (Prüfziffern 7-13, Seiten 18 ff.)

Es wird empfohlen, die Hauptsatzung zu ändern und dem Gemeindeprüfungsamt vorzulegen. Eine Überprüfung der Hauptsatzungen der verbandsangehörigen Kommunen wird ebenfalls empfohlen.

Das Gemeindeprüfungsamt empfiehlt die zeitnahe Erstellung einer verbindlichen Dienstanweisung zur Korruptionsprävention sowie die Bestellung einer/eines Korruptionsbeauftragter/n für die Verbandsgemeinde und ihre verbandsangehörigen Kommunen.

Die gesetzlichen Vorgaben zur Berichtspflicht sind zukünftig regelmäßig sowohl für die Verbandsgemeinderäte als auch für die Gemeinderäte der verbandsangehörigen Kommunen zu erfüllen.

Es wird empfohlen, alle Vertragsverhältnisse der Verbandsgemeinde sowie der verbandsangehörigen Kommunen künftig in einem zentralen Vertrags-Inventar-Verzeichnis zu erfassen und zu führen.

Zur Erleichterung der Kontrolltätigkeit des Verbandsgemeinderates sowie der Gemeinderäte der verbandsangehörigen Kommunen wird der ergänzende technische Einsatz des Moduls „Beschlusskontrolle“ des Sitzungsprogramms Session empfohlen.

Zukünftig sind im Zusammenhang mit Sponsoringleistungen, Spenden, Schenkungen und ähnliche Zuwendungen die Anzeigen bei der Kreisverwaltung als Aufsichtsbehörde um die Angabe von evtl. bestehenden Beziehungsverhältnissen zwischen Zuwender und Verbandsgemeinde zu erweitern. Auch für die verbandsangehörigen Kommunen sind zukünftig die Anzeigen bei der Kreisverwaltung entsprechend zu ergänzen.

Das derzeitige Verfahren hinsichtlich der Gewährung von Ausnahmen zum Kappungsgebot zum 31.03. aller Gleitzeitstunden über 20 entspricht nicht den Regelungen der aktuell gültigen Dienstvereinbarung. Bei entsprechendem Bedarf sollte durch eine Änderung der Dienstvereinbarung eine Flexibilisierung für besondere, kurzfristige Ausnahmefälle ermöglicht werden.

Um die seit Jahren wachsende Höhe der Rückstellungen für nicht genommenen Urlaub und für das hohe Gesamtvolumen der bestehenden Mehrarbeits- bzw. Überstunden zu reduzieren, ist die Anzahl der Stundenbudgets als auch der Urlaubsübertragungen dauerhaft zurückzuführen.

16.5 Wahrnehmung von Verwaltungsgeschäften (Prüfziffer 14, Seite 25)

Die Verwaltungsgeschäfte der Ortsgemeinden sind künftig in allen Bereichen von der Verbandsgemeindeverwaltung zu führen.

16.6 Benutzungsordnungen der verbandsangehörigen Gemeinden (Prüfziffer 15, Seiten 25 ff.)

Die Benutzungsordnungen der verbandsangehörigen Gemeinden sind zu überprüfen und zu ändern. Auf die Einhaltung der EU-Dienstleistungsrichtlinie und den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz ist dabei zu achten.

16.7 Vergabe von Leistungen (Prüfziffer 16, Seiten 26 ff.)

Die Dienstanweisung zum öffentlichen Auftragswesen ist nicht mehr auf dem aktuellen Stand und ist zeitnah zu aktualisieren. Die Aktualisierung der Dienstanweisung ist dem Gemeindeprüfungsamt mitzuteilen.

Vergaben sind künftig ausschließlich von der Verbandsgemeindeverwaltung durchzuführen.

Die Vorgaben der „Dienstanweisung Öffentliches Auftragswesen“ hinsichtlich der Dokumentation sind auch bei freihändigen Vergaben künftig zu beachten.

16.8 Versicherungen (Prüfziffer 17, Seiten 28 ff.)

Die Verwaltung sollte bei den bestehenden Versicherungsleistungen eine systematische Risikoanalyse vornehmen. Versicherungen, die kein oder kein erhebliches Risiko abdecken (Schadensquote), das von der Verbandsgemeinde bzw. den verbandsangehörigen Kommunen zu tragen ist, sollten gekündigt werden.

Die bestehenden kommunalen Haftpflichtversicherungen im Zusammenhang mit der für die Anlieger bestehenden Straßenreinigungs- und Streupflicht sind nicht erforderlich und sollten gekündigt werden.

In zukünftigen Mietverträgen ist darauf zu achten, dass die Sachversicherungen als Teil der Betriebskosten von den Mietern zu zahlen sind. Die bestehenden Mietverträge der Verbandsgemeinde sowie der verbandsangehörigen Kommune sollten entsprechend überprüft werden.

Nach erfolgter Markterkundung sollten die Versicherungsleistungen für die Verbandsgemeinde und ihre verbandsangehörigen Kommunen neu ausgeschrieben werden.

16.9 Friedhofs- und Bestattungswesen der Ortsgemeinden (Prüfziffer 18, Seite 31)

In den verbandsangehörigen Kommunen wurden in der Vergangenheit keine Gebührenkalkulationen durchgeführt. Die Erhebung von Gebühren erfolgte bisher aufgrund von Schätzwerten und sonstigen Annahmen. Rechtssichere Gebührenkalkulationen sind unabdingbar und dringend nachzuholen.

Es wird eine Aufteilung der Kostenarten im Finanzsystem empfohlen.

Der Aufbau einer Kosten- und Leistungsrechnung wird empfohlen.

Die Kostendeckungsgrade der Gebühren für die Verleihung von Nutzungsrechten sind in den verbandsangehörigen Kommunen zu überprüfen und deutlich anzuheben, um zukünftig die jährlichen Jahresfehlbeträge deutlich zu verringern.

Tlw. besteht in den verbandsangehörigen Kommunen der dringende Bedarf zum Erlass von aktuellen Friedhofsgebührensatzungen mit noch anzupassenden Gebührensätzen.

16.10 Mieten und Pachten (Prüfziffer 19, Seiten 31 ff.)

Die bestehenden Miet- und Pachtverträge sind auf Anpassungen der Miet- bzw. Pachthöhe sowie der Höhe der Nebenkosten zu überprüfen. Fehlende Regelungen über die Zahlung von Nebenkostenvorausleistungen sollten nachträglich vereinbart werden.

Beim Abschluss von Neuverträgen sind zukünftig Wertsicherungsklauseln in die Vertragsinhalte mit aufzunehmen.

16.11 Datenschutz (Prüfziffer 20, Seiten 32 ff.)

Für die verbandsangehörigen Ortsgemeinden und für die sonstigen kommunalen Einrichtungen ist die Funktion des behördlichen Datenschutzbeauftragten zu besetzen.

Das Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten als Grundlage für die datenschutzrechtliche Beurteilung aller datenverarbeitenden Verwaltungstätigkeiten für die Verbandsgemeinde und ihre Kommunen inkl. betroffenen Einrichtungen ist zu erstellen.

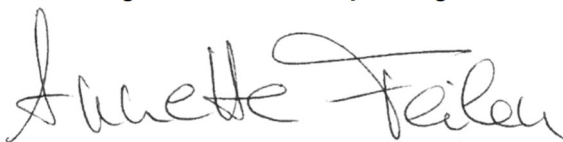
Die Erfüllung der Betroffenenrechte und der Informationspflichten sind nachzuweisen.

Die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zum organisatorischen Datenschutz ist zu dokumentieren und bspw. durch entsprechende Dienstanweisungen festzulegen.

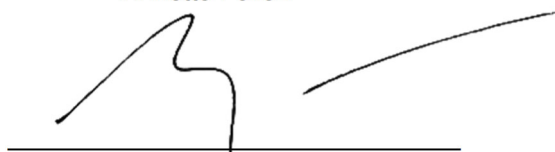
Zum Prüfzeitpunkt lag keine Übersicht über bestehende Vertragsverhältnisse mit Auftragsverarbeitern vor. Es ist zu überprüfen, ob Vertragsverhältnisse vorliegen, die einer Anpassung an die Regelungen der DS-GVO bedürfen.

Koblenz, den 14.03.2022

**Kreisverwaltung Mayen-Koblenz,
Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt**



Annette Feilen



Alexander Mayer