

Bericht

über die örtliche Prüfung des Jahresabschlusses 2019

des Eigenbetriebs IKP

Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkungen	2
2	Gegenstand und Umfang der Prüfung	2
3	Prüfungsfeststellungen	2
4	Grundlagen des Betriebs.....	3
4.1	Gegenstand und Aufgabe des Eigenbetriebs	3
4.2	Betriebsleitung.....	3
5	Wirtschaftsplan	3
6	Jahresabschluss.....	4
6.1	Vorjahresabschluss	4
6.2	Gewinn- und Verlustrechnung.....	4
6.3	Überörtliche Prüfung	4
7	Prüfungsfeststellungen.....	5
7.1	Geschäftsbesorgungsvertrag	5
7.2	Tagesabschluss, Spenden	5
7.3	Parkplatzbewirtschaftung	5
7.4	Kassenkredite und Kreditermächtigung	6
7.5	Geschäftsgang	6
7.6	Anordnungen	6
7.7	Buchführung	6
7.8	Digitale Belegarchivierung.....	7
7.9	Zahläufe.....	7
7.10	Programmfreigabe.....	7
7.11	Benutzer- und Berechtigungsverwaltung	7

1 Vorbemerkungen

Der Eigenbetrieb IKP unterliegt neben der Prüfung durch einen Wirtschaftsprüfer auch der Prüfung durch das Kommunal- und Prüfungsamt des Landkreises Ravensburg. Die beiden Prüfungen unterscheiden sich aber inhaltlich durch die für jede Prüfungsform charakteristischen Schwerpunkte und Zielsetzungen.

Zur Abgrenzung und zur Vermeidung von Doppelprüfungen erstreckte sich unsere Prüfung im Wesentlichen auf die finanziellen Beziehungen zwischen der Kernverwaltung und dem Eigenbetrieb IKP und darauf, ob der Eigenbetrieb nach den gemeindewirtschaftlichen und eigenbetriebsrechtlichen Vorschriften, den Beschlüssen des Betriebsausschusses und des Kreistages sowie den Anordnungen des Landrats geführt wird.

2 Gegenstand und Umfang der Prüfung

Die Kreiskasse erledigt zusätzlich die Kassengeschäfte des Eigenbetriebs Immobilien, Krankenhäuser und Pflegeschule (IKP) im Sinne des § 2 Gemeindekassenverordnung - GemKVO - und gemäß der Regelung in der Dienstanweisung der Kreiskasse (DA Kasse, § 3).

Die IKP ist eine verbundene Sonderkasse mit getrenntem Girokonto und separatem EDV-System. Das Kassengeschäft der Kreiskasse für IKP beinhaltet die Zahlbarmachung der Ausgabenbuchungen.

Gegenstand war die Prüfung der Kassengeschäfte beim Eigenbetrieb IKP im Zusammenhang mit der jährlichen Prüfung der Kreiskasse, die für den Eigenbetrieb Kassengeschäfte mit erledigt. Die Prüfung umfasste die Abstimmung des Zahlungsmittelbestandes mit dem Saldo der Finanzrechnung IKP, das Zahlungs- und Buchführungswesen sowie die DV-Anwendung.

3 Prüfungsfeststellungen

Die Prüfung hat zu folgenden Feststellungen geführt:

- Vom Eigenbetrieb wurden die in § 16 Abs. 2 Eigenbetriebsgesetz (EigBG) vorgegebenen Fristen zur Erstellung und Vorlage des Jahresabschlusses eingehalten.
- Festgestellt wird, dass der im Wirtschaftsplan angesetzte und genehmigte Kassenkredit gemäß § 89 GemO in Höhe von 3 Mio. Euro zum Stichtag 31. Dezember 2019 nicht überschritten wurde.
- Der Feststellung des Jahresabschlusses 2019 nach § 16 Abs. 3 Eigenbetriebsgesetz sowie der Entlastung der Betriebsleitung durch den Kreistag stehen keine Bedenken der örtlichen Prüfung entgegen.
- Es sind keine Regelungen zur Berechtigungsverwaltung und zur digitalen Belegarchivierung vorhanden. Die Verwaltung hat zugesagt, dies noch umzusetzen.

4 Grundlagen des Betriebs

4.1 Gegenstand und Aufgabe des Eigenbetriebs

Im Jahr 2005 hat der Landkreis von der St. Elisabeth-Stiftung die Geschäftsanteile an der OSK und die Liegenschaft des Krankenhauses St. Elisabeth übernommen. Entsprechend der seitherigen Vermögenszuordnung des Landkreises ist das Krankenhaus St. Elisabeth, wie die übrigen Krankenhausliegenschaften, in das Vermögen und die Verwaltung des Eigenbetriebs Immobilien, Krankenhäuser und Pflegeschule übergegangen.

Zum 1. Januar 2012 wurde das Amt für Gebäudemanagement beim Landratsamt Ravensburg neu organisiert. Die Neuorganisation sah eine Zusammenführung des Eigenbetriebs IKP und des bisherigen Amtes für Gebäudemanagement unter dem Dach des Eigenbetriebs vor.

Die Betriebssatzung wurde zuletzt im Juni 2019 geändert. Die Änderungen in der Hauptsatzung des Landkreises haben u. a. auch die Auflösung des Betriebsausschusses Eigenbetrieb, Immobilien, Krankenhäuser und Pflegeschulen beinhaltet. Eine neue Zuordnung innerhalb der Ausschüsse ist erfolgt (s. KT-Beschluss am 27.06.2019; § 10 Betriebssatzung).

Im September 2012 kam dann der Betriebsteil „Geräte-BgA“ hinzu. Im Betriebsteil „Geräte-BgA“ erfolgt die Beschaffung von Betriebsvorrichtungen und Ausstattungsgegenständen für die Krankenhäuser des Landkreises Ravensburg, soweit diese Beschaffungen nicht dem gewillkürten Betriebsvermögen des gemeinnützigen Betriebs gewerblicher Art (BgA) Krankenpflegeschule zuzuordnen sind. Die Betriebsvorrichtungen und Ausstattungsgegenstände werden anschließend an die Oberschwabenklinik GmbH als Betreiber der Krankenhäuser vermietet. Im Betriebsteil BgA-Geräte wurden in 2019 keine Einrichtungsgegenstände und medizinischen Geräte für die Oberschwabenklinik mehr beschafft. Alle Einrichtungsgegenstände und medizinischen Geräte wurden zum Bilanzstichtag an die Oberschwabenklinik verkauft.

4.2 Betriebsleitung

Die Betriebssatzung des Eigenbetriebs IKP verlangt in § 6 Abs. 1 einen oder mehrere gleichberechtigte Geschäftsführer. Geschäftsführer sind Herr Franz Baur und Herr Hubert Meßmer. Die Aufgaben und Zuständigkeiten innerhalb der Ausschüsse des Kreistages sind in § 10 der Betriebssatzung geregelt.

5 Wirtschaftsplan

Nach § 14 Abs. 1 EigBG ist für jedes Wirtschaftsjahr vor dessen Beginn ein Wirtschaftsplan aufzustellen. Er tritt an die Stelle des Haushaltsplans des Landkreises und besteht aus dem Erfolgsplan (laufender Betrieb), dem Vermögensplan (Investitions- und Finanzierungsbereich) und der Stellenübersicht (Personalbereich).

Die Gesetzmäßigkeit des vom Kreistag am 13. Dezember 2018 beschlossenen Wirtschaftsplanes des Eigenbetriebes Immobilien, Krankenhäuser und Pflegeschule für das Wirtschaftsjahr 2019 wurde vom Regierungspräsidium Tübingen als Rechtsaufsichtsbehörde mit Erlass vom 5. Februar 2019 bestätigt. Die öffentliche Bekanntgabe ist erfolgt. Der Wirtschaftsplan lag zur Einsichtnahme aus.

6 Jahresabschluss

Die Betriebsleitung hat für den Schluss eines jeden Wirtschaftsjahres eine Jahresrechnung sowie einen Lagebericht aufzustellen (§ 16 Abs. 1 EigBG). Die Jahresrechnung muss eine Bilanz, eine Gewinn- und Verlustrechnung sowie einen Anhang enthalten. Jahresabschluss und Lagebericht sind innerhalb von sechs Monaten nach Ende des Wirtschaftsjahres aufzustellen (= bis 30. Juni) und dem Landrat vorzulegen, der die Unterlagen unverzüglich dem Prüfungsamt zur örtlichen Prüfung zuleitet (§ 16 Abs. 2 EigBG).

| **Feststellung:** Die gesetzliche Fristvorgabe wurde eingehalten.

6.1 Vorjahresabschluss

Der Jahresabschluss 2018 wurde am 27.06.2019 vom Kreistag gem. § 16 Abs. 3 und 4 EigBG festgestellt und ortsüblich bekannt gegeben. Im Geschäftsjahr 2018 ergab sich ein Fehlbetrag von insgesamt 4,4 Mio. €. Der Geschäftsführung wurde Entlastung erteilt.

6.2 Gewinn- und Verlustrechnung

Die Einhaltung des Erfolgsplans ist nicht auf die einzelnen Planansätze ausgerichtet, sondern auf das Jahresergebnis, in diesem Fall auf den Jahresverlust (Prinzip der umfassenden Deckungsfähigkeit der Aufwendungen und Erträge; § 1 EigBVO). Der Eigenbetrieb hat das Wirtschaftsjahr 2019 mit einem Jahresfehlbetrag von 14 Mio. € abgeschlossen. Der im Wirtschaftsplan geplante Jahresfehlbetrag von 14,9 Mio. € wurde damit um 0,9 Mio. € unterschritten. Auf den Bericht des Wirtschaftsprüfers wird verwiesen.

6.3 Überörtliche Prüfung

Die überörtliche allgemeine Finanzprüfung des Landkreises und des Eigenbetriebs durch die Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) ist bis zum Jahresabschluss 2013 und die Prüfung der Bauausgaben bis zum Jahresabschluss 2017 erfolgt. Der Kreistag wurde über die wesentlichen Prüfungsergebnisse der Finanzprüfung am 5. Mai 2015 und der Bauprüfung am 28. März 2019 informiert.

| **Feststellung:** Das Regierungspräsidium hat die Prüfungen für abgeschlossen erklärt.

7 Prüfungsfeststellungen

7.1 Geschäftsbesorgungsvertrag

Es besteht eine Geschäftsbesorgungsvereinbarung zwischen der Kreiskasse und dem EB IKP vom 22.05.2012, in der die Aufgaben der Kreiskasse und das Auszahlungsverfahren schriftlich fixiert sind. Die Sichtung ergab die Notwendig einiger Anpassungen.

Feststellung: Die Verwaltung hat den Vertrag während der Prüfung redaktionell angepasst.

7.2 Tagesabschluss, Spenden

Die Abstimmung der Salden des Girokontos Nr. 48 004 752 bei der Kreissparkasse mit den Sollbuchungen bei IKP erfolgte an den Tagen 29., 30. und 31.10.2019. Der Soll-Ist-Vergleich ergab zunächst eine Abweichung von 30 T€, die mit der Buchung einer Spende vom 16.08.19 über 30 T€ (EK Kapelle) ausgeglichen wurde. Die Bestände stimmten daraufhin überein.

Nach dem Kassenrecht (§ 22 GemKVO) ist für jeden Tag, an dem Zahlungen bewirkt worden sind, der Kassen-Istbestand und -Sollbestand zu ermitteln, mit den Salden der Finanzrechnungskonten abzugleichen und ein Tagesabschluss, zweifach unterschrieben, zu fertigen.

Die Vorschriften der GemKVO gelten für Sonderkassen entsprechend. Für den Tagesabschluss gilt eine Vereinfachung. Auf das Erstellen des Tagesabschlusses nach § 22 kann verzichtet werden (§ 27 GemKVO).

Siehe dazu auch GPA-Mitteilung 3/2013:

Die Verpflichtung zur Durchführung eines (förmlichen) Tagesabschlusses nach § 22 GemKVO besteht für die Sonderkassen nicht (§ 27 Abs. 1 Satz 3 GemKVO). Unabhängig davon stimmt die Sonderkasse die Kontoauszüge im Rahmen der (i. d. R) täglichen Abschlussarbeiten mit den Büchern (des Eigenbetriebs) ab. Die liquiden Mittel des Eigenbetriebs müssen im Tagesabschluss der Kommune (§ 22 GemKVO) nicht zwingend mit abgebildet werden. Die Kreiskasse ist gem. § 27 Abs. 1 Satz 3 GemKVO auch nicht verpflichtet, für den Eigenbetrieb einen eigenen Tagesabschluss nach § 22 GemKVO zu fertigen.

7.3 Parkplatzbewirtschaftung

Der Eigenbetrieb bewirtschaftet Parkplätze. Der Parkplatz in Wangen umfasst vier Einheiten:

- Besucherparkplatz
- Mitarbeiterparkplatz
- Bewohnerparkplatz (für die Bewohner des Personalwohngebäudes)
- Kurzparkplatz am Haupteingang.

Insgesamt stehen 500 Parkplätze zur Verfügung. Die Mitarbeiter erhalten vergünstigte Tarife.

Feststellung: Es sind bisher keine schriftlichen Regelungen für die Parkierung (Abwicklung der Einnahmen über Automaten, Kassensicherheit, Entleerungs- und Abrechnungsverfahren) erlassen worden. Dies ist noch nachzuholen.

Stellungnahme der Verwaltung: Die Sachgebietsleitung „Kaufmännisches Gebäudemanagement“ ist beauftragt, die Vorgehensweise bis Ende 2020 zu beschreiben und in einem Entwurf DA „Kasse Parkplatz Wangen“ schriftlich zu fixieren.

7.4 Kassenkredite und Kreditermächtigung

Kreditaufnahmen für 2019 waren keine vorgesehen. (Wirtschaftsplan 2019, KT-Beschluss v. 13.12.18). Der Höchstbetrag der Kassenkredite wurde auf 3 Mio. € festgesetzt. Kassenkredite wurden aufgrund der guten Liquidität bisher nicht in Anspruch genommen.

7.5 Geschäftsgang

Das Auszahlungsverfahren ist in der Geschäftsbesorgungsvereinbarung vom 11.12.2019 und in der internen Dienstanweisung beim EB IKP vom 30.06.2014 geregelt. Die interne DA führte mit Wirkung ab 01.07.2014 die beiden Dienstanweisungen "Auszahlungen" und "Unterschriftsbefugnis für Auszahlung-, Einnahme- und Buchungsanordnungen" zu einer Vorschrift zusammen. Die Prüfung der Aktualität ergab, dass die DA vom 30.06.2014 nicht auf aktuellem Stand ist.

Insbesondere ist sicherzustellen, dass Mitarbeiter, die Kassenanordnungen erteilen, nicht auch die Auszahlung veranlassen (7 Abs. 2 Satz 4 GemKVO). Soweit Verantwortungsbereiche bei kleineren Betrieben aufgrund einer eingeschränkten Personaldecke nicht getrennt werden können, müssen über das interne Kontrollsystem (IKS) andere Maßnahmen ergriffen werden (z.B. nachträgliche Kontrollen).

Feststellung: Die Verwaltung hat eine überarbeitete DA für Auszahlungen und Unterschriftsbefugnis für Auszahlungs-, Einnahme- und Buchungsanordnungen vorgelegt. Diese wird derzeit mit dem KP abgestimmt.

7.6 Anordnungen

Bei Auszahlungen, die den Kernhaushalt des Landkreises betreffen, werden die Rechnungen von IKP sachl.-rechnerisch geprüft, zur Auszahlung unterschrieben und an die Kreiskasse zur Erfassung und Auszahlung gegeben. Die Unterschriften der Anordnungsberechtigten (Stand Okt. 2018) liegen dort vor, waren jedoch nicht auf aktuellem Stand.

Feststellung: Die Verwaltung hat die Unterschriftsbefugnisse zwischenzeitlich aktualisiert.

7.7 Buchführung

Die kassenrechtlichen Vorschriften gelten für die Erledigung fremder Kassengeschäfte entsprechend (§ 2 Abs. 2 GemKVO).

Über Form und Inhalt der Bücher und die Sicherung des Buchführungsverfahrens sind bislang keine entsprechenden Regelungen getroffen worden, wie z. B. dass die Datenverarbeitungssysteme nicht unbefugt benutzt werden können und die Bücher und Belege sicher aufbewahrt werden (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 und 4 GemKVO), dass bei Anwendung von automatisierten Verfahren für die Führung der Bücher die GemHVO (§ 35 Abs. 1 Nr. 5 und 6) gilt. Danach sind die Grundsätze ordnungsgemäßer DV-gestützter Buchführungssysteme zu beachten, Berichtigungen zu protokollieren und die Protokolle sind wie Belege aufzubewahren. Allgemeine Regelungen nach der GemKVO bedürfen der Schriftform (§ 28 GemKVO).

Feststellung: Die entsprechenden Regelungen sind noch zu erlassen. Die Verwaltung hat zugesagt, dies umzusetzen.

7.8 Digitale Belegarchivierung

Die Art des Ablagesystems wird neu aufgestellt. Durch die Umstellung von Sage auf SAP wird ab 01.01.2020 eine digitale Belegarchivierung eingeführt. Der Feststellung im Prüfbericht der GPA vom 04.03.2015, Ziff. 9.3.5 wird damit Rechnung getragen.

Näheres zur digitalen Belegarchivierung ist grundsätzlich durch eine Dienstanweisung zu regeln (§ 28 Abs. 1 GemKVO). Regelungen sollten insbesondere zur Abgrenzung der Aufgaben- und Verantwortungsbereiche der Beteiligten, zum Archivierungsvorgang, zur Aufbewahrung und Behandlung der Daten und Speichermedien, zu Zugangs- und Zugriffskontrollen und zum Datenschutz getroffen werden. Auf die GPA-Mitteilungen 2/2003 und 8/2005 wird ergänzend hingewiesen.

Feststellung: Die entsprechenden Regelungen sind noch zu erlassen. Die Verwaltung hat zugesagt, dies umzusetzen.

7.9 Zahläufe

Die stichprobenhafte Prüfung von Auszahlungsbelegen für den Kernhaushalt aus drei Zahlläufen ergab bezüglich der kassenrechtlichen Vorgaben (Unterschriften, Vieraugen-Prinzip) keine Beanstandung. Aufgefallen ist ein zeitlich langer Rechnungslauf. Die Rechnungen kommen oft sehr spät, nach 3 - 7 Wochen bei der Kreiskasse an. Skontoabzug wurde in zwei Fällen versäumt (rd. 19 €).

Feststellung: Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Kundenfreundlichkeit sollte der Geschäftsgang bei IKP zeitlich strukturiert und verkürzt werden.

Stellungnahme der Verwaltung: IKP begründet den langen zeitlichen Rechnungslauf mit zeitlich begrenzten organisatorischen Problemen bzw. personellen Engpässen, die inzwischen behoben sind. Das Thema Rechnungslauf möchte IKP gerne im Rahmen des IKS sowie durch die geplanten Änderungen bei der E-Rechnung in den Fokus nehmen und Verbesserungen erzielen.

7.10 Programmfreigabe

Die im Finanzwesen eingesetzten finanzwirksamen ADV-Verfahren sind nach § 22 Abs. 3 - 5 der DA Kasse schriftlich von der zuständigen Stelle zur Anwendung freizugeben (§ 6 GemKVO, § 35 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 GemHVO i.V.m. § 28 Abs. 1 GemKVO).

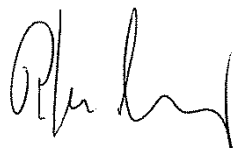
Mit der Freigabe wird die Verantwortung dafür übernommen, dass nur gültige, ausreichend dokumentierte und getestete Programme zum Einsatz kommen und dass die Ergebnisse der angewendeten Verfahren unter den spezifischen Einsatzbedingungen der jeweiligen Körperschaft richtig sind. Es wurde darauf hingewiesen, dass beim Umstieg auf die Software SAP ein erneutes förmliches Freigabeverfahren erforderlich ist (siehe Sonderheft 1/2010 der GPA-Mitteilungen).

Feststellung: Die Verwaltung hat am 12.02.2020 das ADV-Verfahren SAP Easy Access zur Anwendung freigegeben.

7.11 Benutzer- und Berechtigungsverwaltung

Schriftliche Regelungen zur Vergabe, Pflege und Änderung der Zugriffsberechtigungen auf die im Finanzwesen eingesetzten ADV-Verfahren lagen zum Zeitpunkt der Prüfung nicht vor (§ 6 GemKVO, § 35 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 GemHVO i.V.m. § 28 Abs. 1 GemKVO). Anregungen zur Gestaltung einer Dienstanweisung für die Berechtigungsverwaltung enthält Sonderheft 1/2012 der GPA-Mitteilungen. Nach Erstellung der Regelung wird um Übersendung an KP gebeten.

Ravensburg, den 15.06.2020
Landratsamt Ravensburg
Kommunal- und Prüfungsamt

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Peter Hagg', with a stylized, cursive script.

Peter Hagg