

Der Landrat
DES KREISES **STORMARN**



Gemeindeprüfungsamt

Bericht

**über die Ordnungsprüfung
der Gemeinde Oststeinbek
für die Haushaltsjahre 2013 -2019**



Inhaltsverzeichnis

1	Abkürzungsverzeichnis	4
2	Prüfungsauftrag und -durchführung	5
2.1	Allgemeines.....	5
2.2	Ablauf der Prüfung	6
3	Wesentliche Prüfungsergebnisse	6
3.1	Organisation.....	6
3.2	Informationstechnik.....	6
3.3	Haushaltswirtschaft.....	7
3.4	Umsetzung des Umsatzsteuergesetzes.....	7
3.5	Kostenrechnende Einrichtungen	7
3.6	Kindertagesstätten	7
3.7	Beiträge.....	8
3.8	Wirtschaftliche Situation der Gemeinde.....	8
4	Schlussbemerkung.....	9

1 Abkürzungsverzeichnis

DA	Dienstanweisung
ArbStättV	Arbeitsstättenverordnung
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
BMG	Bundesmeldegesetz
B-Plan	Bebauungsplan
BSI	Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik
DA	Dienstanweisung
DISM	Datenschutz- und Informationssicherheitsmanagement
DMS	Dokumentenmanagementsystem
DSB	Datenschutzbeauftragte
DSGVO	EU-Datenschutzgrundverordnung
E-Akte	Elektronische Akte
EG	Entgeltgruppe
Fibu	Finanzbuchhaltung
gDSB	gemeinsame Datenschutzbeauftragte
GemHVO-Doppik	Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik
GPA	Gemeindeprüfungsamt des Kreises Stormarn
IKS	Internes Kontrollsystem
ISM	Informationssicherheitsmanagement
IT	Informationstechnik
ITVSH	IT-Verbund Schleswig-Holstein
KAG	Kommunalabgabengesetz Schleswig-Holstein
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KiTaG	Gesetz zur Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und Tagespflegestellen SH (Kindertagesstättengesetz SH)
KPG	Gesetz über die überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften und die Jahresabschlussprüfung kommunaler Wirtschaftsbetriebe (Kommunalprüfungsgesetz Schleswig-Holstein)
kw	künftig wegfallend
LDSG	Landesdatenschutzgesetz Schleswig-Holstein
LVwG	Landesverwaltungsgesetz Schleswig-Holstein
MSGJFS SH	Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren des Landes Schleswig-Holstein
OVG	Oberverwaltungsgericht
SGB II	Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) – Grundsicherung für Arbeitsuchende
SGB XII	Sozialgesetzbuch (SGB) Zwölftes Buch (XII) – Sozialhilfe
SHGT	Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag
SiKoSH	Sicherheitskonzept Schl.-H. der kommunalen Landesverbände
ULD	Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schl.-H.
UStG	Umsatzsteuergesetz
VV-Abschreibungen	Verwaltungsvorschriften über Abschreibungen von abnutzbaren Vermögensgegenständen des Anlagevermögens der Gemeinden

2 Prüfungsauftrag und -durchführung

2.1 Allgemeines

Das Gemeindeprüfungsamt des Kreises Stormarn hat die überörtliche Prüfung der Gemeinde Oststeinbek für die Jahre 2013 - 2019 auf Grundlage der folgenden Bestimmungen durchgeführt:

- a) des Kommunalprüfungsgesetzes (KPG) in der z. Zt. geltenden Fassung und
- b) der Geschäftsanweisung für das Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt des Kreises Stormarn in der z. Zt. geltenden Fassung.

Die Prüfung umfasste gemäß § 5 KPG

- a) die Haushalts- und Wirtschaftsführung (Ordnungsprüfung),
- b) die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns und
- c) die Organisation und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung.

Das Gemeindeprüfungsamt bestimmt unter anderem Art und Umfang der Prüfung und kann diese nach eigenem Ermessen beschränken.

Ausgehend von der Aufgabenstellung (einzelne Prüffelder), dem gesteckten Zeitrahmen und einer Risikoeinschätzung, die auf den angeforderten Unterlagen, internen Dienstanweisungen, Verwaltungsentscheidungen und Einzelvorgängen beruhte, sollten die ausgewählten Prüfungsgebiete teils vollständig, teils in Stichproben geprüft werden. Aufgrund der landesweiten Einschränkungen wegen der Corona-Pandemie musste die Prüfung vorzeitig abgebrochen werden. In der Folge konnten nicht alle Prüfungsfelder abschließend bearbeitet werden. Die bis zum Prüfungsabbruch erhobenen Daten und gewonnenen Erkenntnisse lassen dennoch ein abschließendes Urteil über das ordnungsgemäße und wirtschaftliche Verwaltungshandeln zu. Ein besonderes Augenmerk wurde auf die Haushaltsjahre 2017 bis 2019 gelegt. Lückenlos geprüft wurden die Abschlussergebnisse aller Jahre und deren Abwicklung bzw. Übernahme.

Die Schwerpunkte der Prüfung waren:

- Organisation (einschließlich Internes Kontrollsystem)
- Informationstechnik
- Haushaltswirtschaft
- Umstellungsprozess Umsatzsteuer
- Kostenrechnende Einrichtungen
- Kindertagesstätten
- Beiträge
- Wirtschaftliche Situation der Gemeinde.

Soweit in diesem Prüfungsbericht Angelegenheiten angesprochen worden sind, die dem Schutz personenbezogener Daten oder der Geheimhaltung unterliegen oder deren Offenbarung mit Strafe bedroht ist, hat die Gemeinde in eigener Verantwortung für die Einhaltung dieser Vorschriften zu sorgen.

2.2 Ablauf der Prüfung

Das Prüfungsverfahren wurde am 08.01.2020 durch die Abforderung prüfungsrelevanter Unterlagen eröffnet. Die Prüfung vor Ort fand in der Zeit vom 17.02.2020 bis zum 12.03.2020 in den Räumen der Gemeinde Oststeinbek statt.

Sämtliche Prüfungshandlungen wurden durch die kooperative Mitarbeit der Kolleginnen und Kollegen der Gemeindeverwaltung unterstützt. Die erforderlichen Auskünfte wurden zeitnah erteilt.

3 Wesentliche Prüfungsergebnisse

Zur besseren Lesbarkeit des Berichtes werden die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung zusammengefasst. Eine ausführliche Darstellung der einzelnen Punkte sowie weitere nicht wesentliche Feststellungen sind diesem Bericht als Erläuterungsteil beigelegt. Empfehlungen zu den einzelnen Bemerkungen wurden in einem Katalog zusammengefasst. Dieser soll als Hilfe für die erforderliche Stellungnahme sowie die Umsetzung der Hinweise dienen.

3.1 Organisation

Die Aufbauorganisation ist zweckmäßig. Erforderliche Schritte, um die Arbeitsplatzbeschreibungen und Stellenbewertungen zu aktualisieren, wurden eingeleitet. Für die Ablauforganisation bestehen sachgerechte Regelungen, die grundsätzlich richtig angewendet werden. Die Schulkostenbeiträge wurden falsch berechnet. Bei der Fallbearbeitung und Zahlbarmachung im Sozialbereich sind die internen Kontrollen nicht ausreichend. Die gemeindeeigenen Liegenschaften werden ordnungsgemäß bewirtschaftet und unterhalten. Das Interne Kontrollsystem befindet sich in einer Übergangsphase von einem informellen zu einem standardisierten Reifegrad und muss noch weiterentwickelt werden.

3.2 Informationstechnik

Oststeinbek hat zahlreiche IT-Regeln. Aber es fehlt sowohl das IT-Konzept als Grundlage für den zukünftigen IT-Einsatz als auch die IT-Organisation, um den rechtmäßigen IT-Einsatz in allen Verwaltungsteilen sicherzustellen. Die Verarbeitungsdokumentation muss unbedingt vervollständigt, nicht mehr benötigte Daten gelöscht und die Protokollierung geregelt werden. Alle Verfahren mit personenbezogenen Daten müssen dokumentiert getestet und freigegeben werden. Dafür braucht Oststeinbek aber keine eigene Datenschutzbeauftragte mehr, weil inzwischen eine gemeinsame Datenschutzbeauftragte für mehrere Verwaltungen bestellt wurde. Stattdessen benötigt Oststeinbek jemanden, der den Datenschutz in der Organisation umsetzt und dafür sorgt, dass die vorhandenen Regeln eingehalten werden. Zusätzlich sollte eine Informationssicherheitsbeauftragte bestellt und das Sicherheitskonzept hinsichtlich mobilem Arbeiten, externen Dienstleistern, Benutzerrechten, Servern und Kontrollen verbessert werden. Die Dokumentation der Informationssicherheit sollte ständig aktuell gehalten und die vorhandene Sicherheitssoftware aktiv genutzt werden. Das DISM-Team sollte regelmäßig tagen, um weitere Teilkonzepte zur Informationssicherheit zu erstellen und interne Audits durchzuführen.

3.3 Haushaltswirtschaft

Die Gemeinde hat ihre Haushaltswirtschaft insgesamt gut aufgestellt. Die Jahresabschlüsse vermitteln unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage. Der Gemeinde ist es gelungen, die durch Umstellung auf die Doppik entstandenen Verzögerungen mit großem Engagement zeitnah aufzuholen. Die folgende Umstellung der Finanzsoftware zum 01.01.2019 führt aber wieder zu verspäteten Jahresabschlüssen. Umstellungsprozess und Nacharbeiten werden insbesondere den Finanzbereich erneut erheblich belasten. Außerdem werden sich auch die Abläufe durch die neue Software ändern. Die Gemeinde sollte diese Gelegenheit nutzen, um Arbeitsprozesse und -abläufe zu optimieren, schriftlich festzulegen und zu erläutern.

Die Jahresabschlüsse enthielten zum Teil Fehler, die die Gemeinde korrigieren sollte. Diese schränken die Aussagekraft der Jahresabschlüsse aber nicht ein. Ein wesentlicher Fehler ist der unzutreffende Ausweis der liquiden Mittel. Die Schlussbilanz 2018 weist die liquiden Mittel um 223.00,00 € zu hoch aus. Darüber hinaus weisen Ergebnis- und Finanzrechnung zu positive Ergebnisse sowie das Eigenkapitel einen zu hohen Bestand aus.

Die Gemeinde hat ihre Budgets nicht rechtskonform gebildet. Daher konnte nicht abschließend geprüft werden, ob sie eingehalten worden sind. Die Verwaltung hat bereits mit der Überarbeitung begonnen. Auch für die unterjährige Bewirtschaftung der Haushaltsmittel sollte die Gemeinde Regeln und Verfahren schriftlich festlegen.

Das Gemeindeprüfungsamt hat die Daten aus Infoma für 2019 mit der Analysesoftware IDEA untersucht. Alle Buchungen wurden innerhalb des zulässigen Arbeitszeitrahmens erfasst. Es haben sich keine Auffälligkeiten ergeben.

3.4 Umsetzung des Umsatzsteuergesetzes

Das neue Umsatzsteuer-Recht (§ 2b UStG) macht es erforderlich, viele Sachverhalte bis zum 1. Januar 2023 umsatzsteuerrechtlich zu bewerten. Die Gemeinde hat bislang kein angemessenes „Tax Compliance Management System“ eingerichtet. Um Haftungsrisiken zu vermeiden, sind weitere Arbeiten durchzuführen und zu dokumentieren

3.5 Kostenrechnende Einrichtungen

Die Gemeinde Oststeinbek hat sowohl bei der Einhaltung haushaltsrechtlicher Vorschriften als auch im Abgabebereich Nachholbedarf. Es fehlen u.a. die interne Leistungsverrechnung des Bauhofs sowie Sonderposten für den Gebührenaussgleich bzw. Ausweise im Anhang. Zukünftig muss die Gemeinde jährlich Nachkalkulationen erstellen. Die Vorkalkulationen sind zu überarbeiten und die Dokumentation ist zu ergänzen.

3.6 Kindertagesstätten

Prüfung der Finanzierungsvereinbarungen und Betriebskostenabrechnungen

Der Gemeinde wird empfohlen ihre bestehenden Finanzierungsvereinbarungen zu überprüfen und im Zuge der reformbedingten bevorstehenden Neuverhandlungen mit den Trägern zu ergänzen.

Bei den Betriebskostenabrechnungen sollte die Gemeinde nicht nur die Ermittlung des gemeindlichen Zuschusses rechnerisch überprüfen, sondern auch einzelne Abrechnungspositionen mit den Vorgaben aus den Finanzierungsvereinbarungen abgleichen und ggf. kritisch hinterfragen. Derartige Prüfungshandlungen sind in den Unterlagen zu dokumentieren.

Sozialstaffel

Die Sozialstaffelermäßigungen werden ordnungsgemäß bearbeitet. Hervorzuheben ist die gute Dokumentation in den Akten.

Die geprüften Abrechnungen für die Erstattung der Fallpauschalen waren rechnerisch nicht zu beanstanden. Jedoch sollten die zugrunde liegenden Listen über die bearbeiteten Fälle zukünftig übersichtlicher gehalten werden.

Auch die Abrechnungen für den Ausgleich der Sozialstaffel- und Geschwisterermäßigungen zeichnen sich durch eine gute Aktenführung aus. Die Ausfallbeträge wurden zeitnah und rechnerisch zutreffend abgerechnet.

Kostenausgleich

Es haben sich keine Beanstandungen ergeben. Die Gemeinde hat ihre Kostenausgleichsansprüche ordnungsgemäß abgerechnet.

Gleichermaßen hat sie Kostenausgleiche ordnungsgemäß gewährt und Abrechnungen zeitnah und rechnerisch korrekt bearbeitet. Zukünftig sollten geprüfte Kostenausgleichsabrechnungen der Träger mit einem Prüfvermerk versehen werden.

3.7 Beiträge

Die Gemeinde hat versäumt, beitragsähnliche Entgelte von mehr als 400.000 € für die unentgeltlich übertragenen Erschließungsanlagen des B-Plan 30 B Willhörn zu bilanzieren. Die Gemeinde sollte prüfen, ob weitere Fälle vorliegen und die Buchungen umgehend nachholen. Die bilanzierten Beträge für den B-Plan 33 Grünes Tal sind auf ein korrektes Konto umzubuchen.

Die für die Aufhebung der Straßenausbaubeitragssatzung erforderliche Straßendatenbank sowie ein mittel- und langfristiges Straßenbaukonzept lagen vor. Die Ermessensabwägung ist unterblieben. Die Gemeinde sollte das Straßenbaukonzept aktualisieren. Der Investitionsstau im Straßenbereich sollte abgebaut werden. Zur Finanzierung der Maßnahmen sollte die Gemeinde über die Wiedereinführung von Beiträgen nachdenken. Die Politik ist regelmäßig über den Zustand des Straßennetzes zu informieren.

3.8 Wirtschaftliche Situation der Gemeinde

Die wirtschaftliche Situation der Gemeinde Oststeinbek ist uneingeschränkt positiv.

Sie konnte 2011 bis 2018 mit einer Ausnahme laufend Überschüsse erwirtschaften und ihr Eigenkapital deutlich erhöhen. Die erforderlichen Investitionen konnte sie durch Überschüsse aus dem laufenden Geschäft finanzieren. Sowohl der Bestand des Anlagevermögens als auch der liquiden Mittel ist stark gestiegen.

Allerdings erhöhten sich auch die Aufwendungen der Gemeinde stetig. Die kommunalen Aufgaben und die hiermit verbundene Kostenbelastung haben deutlich zugenommen. Dies betrifft insbesondere die Bereiche Kinderbetreuung und Schulen. Gerade in der Kinderbetreuung ist noch nicht absehbar, wie sich das Reformvorhaben der Landesregierung finanziell auswirken wird. Hinzu kommt die aktuelle „Corona-Krise“, die sich voraussichtlich negativ auf das Gewerbesteueraufkommen auswirken wird. Die

Gemeinde ist auf diese Erträge angewiesen, um die hohen Aufwendungen kompensieren zu können. Daher muss es Ziel der Gemeinde Oststeinbek sein, auch ihre Aufwendungen kurzfristig zu reduzieren. Sie sollte mit einer intensiven Aufgaben- und Ausgabenkritik beginnen. Dies kann z. B. die Inventur aller freiwilligen Aufgaben und Ausgaben beinhalten.

4 Schlussbemerkung

Trotz der vorstehend sowie der im Erläuterungsteil aufgeführten Feststellungen kommt das Gemeindeprüfungsamt in der Schlussbeurteilung zu dem Gesamtergebnis, dass die Gemeinde Oststeinbek ihre Aufgaben ordnungsgemäß und wirtschaftlich wahrnimmt.

Bad Oldesloe, den 28.08.2020

gez. Unterschrift

Andreas Figur
Leiter des Gemeindeprüfungsamtes
des Kreises Stormarn