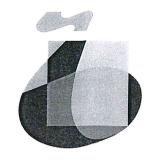
GEMEINDE SCHKOPAU

DER BÜRGERMEISTER





Gemeinde Schkopau, Schulstraße 18, 06258 Schkopau

Landkreis Saalekreis Rechnungsprüfungsamt Herrn Norman Weiß Domplatz 9 06217 Merseburg

Ihr Zeichen

Ihr Schreiben vom

Unser Zeichen rin-mü

Datum 12.08.2020

Stellungnahme zur überörtlichen Prüfung gemäß § 137 Abs. 1 Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA) der Einheitsgemeinde Schkopau Prüfungszeitraum: März 2019 bis August 2019

Sehr geehrter Herr Weiß,

Mitarbeiter des Rechnungsprüfungsamtes des Saalekreises haben im vergangenen Jahr mehrere Monate die Organisation und Arbeitsweise unserer Verwaltung begutachtet. Dabei konzentrierte man sich erstens auf die interne Organisation der Verwaltung, wie dem Geschäftsverteilungs- und Aufgabengliederungsplan, dem Personalentwicklungskonzept, den Dienstanweisungen und – vereinbarungen, den Bereich Datenschutz und Fahrzeugbestand und –management. Darüber hinaus stand der Stellenplan, der Personalbestand, entsprechende Aktenführungen, die Stellenbeschreibungen und –bewertungen, Gehalts- und Besoldungszahlungen und die Dienstvereinbarung zur leistungsorientierten Bezahlung (LOB) im Fokus der Prüfungen.

Der zweite Schwerpunkt lag auf dem Bereich des Bauamtes. Dort wendete man die Aufmerksamkeit auf den Bereich Liegenschaften. Hier ging es vorzugsweise um den vollständigen Einzug der Einnahmen (Steuern), die Vermietung und die Verpachtung sowie die Vermögensveräußerung. Außerdem wurde im Bereich des Bauamtes die Einhaltung von Vergabebestimmungen beurteilt. Dabei konzentrierte man sich auf ausgewählte Maßnahmen und beurteilte die Vorbereitung, die Durchführung und die Abrechnung einzelner Projekte.

Rückblickend haben wir über die örtliche Prüfung als Prozess der produktiven Auseinandersetzung mit eingefahrenen Handlungsmustern und Abläufen wahrgenommen. Die Prüfung ging mit einem ständigen Kommunikationsprozess der Prüfenden mit den Mitarbeitern der Verwaltung einher. Insofern war die Arbeit des Rechnungsprüfungsamtes eine Beratung by the way. In diesem Zusammenhang ist es deshalb auch kein Zufall, dass die Vertreter des Rechnungsprüfungsamtes ihre Gesprächsbereitschaft zur weiterführenden Aufarbeitung des Berichtes signalisiert haben. Dieses Angebot wird die Verwaltung der Gemeinde Schkopau für ihre zukünftige Arbeit nutzen.

Seite 1 von 7

Einige im Prüfbericht vorgetragene Hinweise sind zwar in einem ämterspezifischen Kontext formuliert, müssen aber künftig gesamtorganisatorisch Berücksichtigung finden, so zum Beispiel die Thematik der Vergabestelle. Zu dieser zentralen Herausforderung noch einige Bemerkungen. Wir benötigen als Gemeinde eine verlässliche und kompetente Vergabestelle. Zurzeit kann dies nur durch die Neustrukturierung von Teilen der Verwaltungsstruktur geschehen. Eine interkommunale Zusammenarbeit ist auf absehbare Zeit kaum zu erwarten und die Beauftragung anderer Vergabestellen ist nur bedingt möglich. Wir beginnen diesen Prozess jedoch nicht bei null. So gibt es innerhalb unserer Verwaltung an unterschiedlichen Stellen Fachkompetenz, die sich eher individuell aus beruflicher Notwendigkeit angeeignet wurde.

Um aber zukünftig Vergaben rechtssicher durchzuführen, müssen wir das vorhandene Wissen an geeigneter Stelle bündeln und Vorgaben und Ablaufpläne zum Vergabeprozess erarbeiten. Der Aufbau eines funktionierenden Vergabemanagements wird sicher nicht so schnell vonstattengehen, wie wir uns das wünschen würden. Erste wichtige Schritte sind dazu eingeleitet. Herr Kemnitzer wurde mit Wirkung vom 14.04.2020 mit den Aufgaben der Vergabestelle betraut. Aufgrund seiner juristischen Ausbildung und Vorkenntnisse ist er innerhalb unserer Verwaltung die richtige personelle Entscheidung. Durchgeführte Ausschreibungen im Vorfeld brachten diesbezüglich keinen Erfolg. Er soll die anfallenden Vergaben zentral für die gesamte Verwaltung gesetzeskonform durchführen. Eine erste Sitzung der Arbeitsgruppe Vergabe fand am 17.04.2020 unter meiner Leitung statt. Dabei wurden erste inhaltliche Schwerpunkte benannt. Die Erstellung einer Vergaberichtlinie für die Verwaltung ist hier der zentrale Punkt.

Daraus ergeben sich allerdings für alle Abteilungen und Ämter notwendige Veränderungen. Die erfolgreiche Arbeit einer Vergabestelle ist von einer konstruktiven Zusammenarbeit aller Ämter und Abteilungen abhängig. Rechtskonforme und fachlich richtige Ausschreibungen können nur in einem gemeinsamen und abgestimmten Arbeitsprozess realisiert werden. Hier denke ich zum Beispiel an die Leistungsbeschreibung innerhalb des Ausschreibungsprozesses. Es gilt, dass in den vergangenen Jahren generierte Wissen zur Vergabeproblematik innerhalb der Ämter in die Vergabeprozesse und die neu geschaffene Stelle einfließen zu lassen.

In einer ersten Phase wird es deshalb eine gemeinsame Arbeitsgruppe aus Vertretern aller Ämter geben. Diese Arbeitsgruppe wird unter Leitung von Herrn Kemnitzer organisatorische und inhaltliche Abstimmungen vornehmen. Hier denke ich unteranderem an die Abstimmung von Anmeldungen zu spezifischen Seminaren und Qualifikationslehrgängen. Darüber hinaus werden Hospitationen in der Vergabestelle des Landkreises und anderen Kommunen organisiert. Hierzu gibt es bereits erste Terminvereinbarungen. Neben Herrn Kemnitzer wird eine Mitarbeiterin der Kämmerei an den Hospitationen teilnehmen.

Herr Kemnitzer wird in den kommenden Monaten eine Checkliste für den Prozess von Ausschreibungen erarbeiten und diese Prozesse mit den Vertretern der einzelnen Ämter abstimmen.

Im Folgenden präsentiere ich Ihnen die ämterspezifischen Stellungnahmen zu den entsprechenden Prüfergebnissen.

Dabei werden naturgemäß nicht alle angesprochenen Themen aufgenommen.

Vielmehr haben wir uns dabei auf die Ergebnisse des Prüfberichtes konzentriert. Gerade solche Themen, die innerhalb der Gemeinde bereits als notwendige Aufgabenstellung erkannt und formuliert wurden, sind nicht Gegenstand neuerlicher Erklärungen der Verwaltung. Beispielhaft sei auf das Thema Personalentwicklungskonzept hingewiesen.

Hauptamt

Seite 11, Nr. 4.3 leistungs- und oder erfolgsorientierte Bezahlung (LOB)

Im Prüfbericht wurde bemängelt, dass die aktuelle Dienstvereinbarung zur leistungs- und oder erfolgsorientierten Bezahlung (LOB) nicht den Erfordernissen des § 18 TVöD (VKA) entspricht. Ursächlich ist eine undifferenzierte und vollständige Auszahlung des Budgets.

Eine Reaktion seitens der Gemeinde Schkopau auf den Bericht zur überörtlichen Prüfung folgte unverzüglich. Im Dezember 2019 wurden nur 6 v.H. des für den Monat September jeweils zustehenden Tabellenentgelts an die Mitarbeiter ausgezahlt.

Der Restbetrag verbleibt im Leistungstopf und wird erst dann ausgezahlt, wenn eine Umsetzung der neuen Dienstvereinbarung erfolgt.

Gemeinsam mit dem Personalrat wurde bereits eine Dienstvereinbarung erarbeitet, die den Kriterien einer leistungsorientierten Auszahlung und somit § 18 TVöD VKA entspricht. Der Personalrat hat dieser Dienstvereinbarung und deren Umsetzung bereits zugestimmt.

Eine systematische Leistungsbewertung soll mit Hilfe eines 3-Zonen-Modells erfolgen. Diese drei Zonen werden nach "Top-Leister", "Voll-Leister"- und "Teil-Leister" unterschieden. Die Leistungsbewertung erfolgt anhand von vier bzw. fünf Kriterien. Die grundlegenden vier Bewertungskriterien wurden gemeinsam während eines Seminars mit den Amtsleitern und dem Personalrat erarbeitet. Dabei handelt es sich um folgende Bewertungsmerkmale:

- Qualität der Arbeit
- Soziale Kompetenz
- Eigeninitiative
- Lösungsorientierung

Das Kriterium "Qualität der Führung" findet nur bei Führungskräften Anwendung. Führungskräfte im Sinne der Dienstvereinbarung sind Beschäftigte, denen mindestens zwei Mitarbeiter unterstellt sind. Die vier/ fünf Kriterien der Beurteilung sind jeweils mit 25% bzw. 20% gewichtet. Auf freiwilliger Basis können auch Zielvereinbarungen zwischen der Führungskraft und dem einzelnen Beschäftigten getroffen werden. Die angestrebten Ziele müssen durch den Beschäftigten beeinflussbar und in der regelmäßigen Arbeitszeit erreichbar sein. Von den Beschäftigten eingebrachte Vorschläge für die Zielvereinbarung müssen jedoch die Ziele der Verwaltung fördern.

Die Dienstvereinbarung soll auch bewirken, dass Führungskräfte ihre Führungsaufgabe bewusster wahrnehmen und regelmäßig Mitarbeitergespräche führen. Auch die Bewertungsgespräche zum LOB sollen beiden Parteien die Möglichkeit bieten, die Situation am Arbeitsplatz zu erörtern und zu hinterfragen.

Das für die Auszahlung des Leistungsentgeltes maßgebliche Bewertungsergebnis ist mit den Beschäftigten zu besprechen und zu dokumentieren. Die Dokumentation erfolgt auf einem entsprechenden Vordruck.

Diese Dienstvereinbarung wurde am 23.04.2020 abschließend von mir unterzeichnet.

In der Dienstvereinbarung ist geregelt, dass der erste Bewertungszeitraum am 01.10.2020 beginnt und mit der Bewertung der Leistung spätestens am 30.09.2021 endet. Dieser Turnus wird in den folgenden Jahren fortgesetzt. Eine erste Auszahlung auf Grundlage der neuen Dienstvereinbarung erfolgt somit erstmals im Dezember 2021.

Im Zeitraum zwischen Juli und September 2020 sollen zunächst die Führungskräfte ausführlich über die Inhalte und den Ablauf des Verfahrens zur leistungsorientierten Bezahlung informiert und belehrt werden. Anschließend sind Mitarbeitergespräche durch die verantwortlichen Führungskräfte in den jeweiligen Sachgebieten zu organisieren.

Durch die Umsetzung der neuen Dienstvereinbarung zur leistungs- und erfolgsorientierten Bezahlung wird eine verbesserte Effektivität und Effizienz der Organisation angestrebt. Zeitgleich sollen Führungskompetenzen sowie die Motivation und Eigenverantwortung der Mitarbeiter positiv gestärkt werden.

Nachwuchskräftegewinnung:

Unabhängig von einer notwendigen Aktualisierung des Personalentwicklungskonzepts sieht die Verwaltung die Gewinnung von Nachwuchskräften als wichtigen Baustein der Personalpolitik.

Die überwiegende Anzahl der Mitarbeiter der Gemeinde Schkopau sind im Sozial- und Erziehungsdienst beschäftigt. Dabei fördern wir junge Nachwuchskräfte durch die stetige Betreuung und fachliche Begleitung von Praktikanten in den Kindertagesstätten.

Unsere Mitarbeiter unterstützen die angehenden Erzieher, Kinderpfleger oder Sozialassistenten mit viel Engagement und leisten somit einen wertvollen Beitrag zur Gewinnung von Nachwuchskräften. Ebenso wird die Durchführung eines Freiwilligen Sozialen Jahres oder des Bundesfreiwilligendienstes unterstützt. Oftmals wird dies als Einstieg für eine Ausbildung im Sozial- und Erziehungsdienst genutzt.

Auch das vergütete sogenannte Anerkennungspraktikum, als Bestandteil der Ausbildung zum "Staatlich anerkannten Erzieher", ist seit vielen Jahren im Stellenplan der Gemeinde Schkopau vertreten. Viele dieser ehemaligen Praktikanten sind heute als ausgebildete Fachkräfte bei der Gemeinde Schkopau beschäftigt.

Darüber hinaus fördern wir bei Bedarf angehende Führungskräfte durch die Unterstützung berufsbegleitender Studiengänge oder die Absolvierung sogenannter Leitungskompetenzkurse.

Für die Gewinnung von Nachwuchskräften in der Verwaltung sollte bereits im Jahr 2019 wieder mit der Ausbildung einer Verwaltungsfachangestellten -Fachrichtung Kommunalverwaltungbegonnen werden. Da die Bewerberin leider kurzfristig absagte, musste der Ausbildungsstart auf den 01.08.2020 verschoben werden.

Im Vorfeld war die Gemeinde Schkopau auch auf einer Ausbildungsmesse vertreten.

Außerdem können Quereinsteiger, die beispielsweise als Vertretung eingestellt wurden, die Möglichkeit zur Qualifizierung erhalten. Besonders gängig sind dabei die Beschäftigtenlehrgänge bei der SIKOSA (Studieninstitut für kommunale Verwaltung Sachsen-Anhalt e.V.), die den Mitarbeitern umfassende Fertigkeiten und Fachkenntnisse im Bereich der Kommunalverwaltung vermitteln.

Zur Besetzung von Beamtenstellen ist dem Prüfbericht zu entnehmen, dass hier in vielen Bereichen der Verwaltung aktuell nur begrenzt Möglichkeiten bestehen. Im Gegensatz zu dieser gesetzlichen Forderung einer verstärkten Verbeamtung stehen jedoch nicht selten die Erwartungen junger Fachkräfte. Im Wandel der Zeit hat sich der Wunsch nach Flexibilität und einer entsprechenden Vergütung bereits bei Beschäftigungsbeginn verstärkt durchgesetzt.

Kämmerei

Seite 5, Nr. 3.1/5. Absatz - Jahresabschluss

Die Gemeinde Schkopau hat mit Datum vom 01.01.2013 im Zuge der Einführung des NKHR eine Eröffnungsbilanz erstellt. Nunmehr ist es erforderlich den Jahresabschluss 2013 und ff. zu erstellen. Momentan befindet sich der Jahresabschluss 2013 in Bearbeitung. Zur Unterstützung und fachlichen Beratung wurde eine externe Firma beauftragt. Enorme Fortschritte sind bislang zu verzeichnen. Somit konnte die Abstimmung des Bereiches der Forderungen und Verbindlichkeiten größtenteils abgestimmt werden. Im Bereich der Anlagenbuchhaltung müssen noch die zu aktivierenden Maßnahmen betrachtet werden.

Zeitgleich laufen ebenfalls Abstimmungsarbeiten für den Jahresabschluss 2014/2015.

Ab dem Haushaltsjahr 2020 ist eine zusätzliche VBE geplant, welche die täglichen Geschäftsvorfälle abfängt, um die mit dem Jahresabschluss beauftragen Mitarbeiter zu entlasten. Unberücksichtigt darf in diesem Fall nicht der Aufwand zur Implementierung des Umsatzsteuerrechtes bleiben. Außerdem stellt die momentane Situation aufgrund des Corona-Virus auch die Finanzverwaltung vor gewaltige Aufgaben.

Seite 16 Nr. 5.1/7. Absatz - Grundsteueranmeldung

Gemäß § 44 ABS. 3 GrStG ist die Grundsteueranmeldung für die Ersatzbemessung für jedes Kalenderjahr nach den Verhältnissen zu seinem Beginn bis zum Fälligkeitstag abzugeben. Unter dem Aspekt der Verwaltungsrationalisierung kann der Steuerschuldner von der Erklärungspflicht für Folgejahre befreit werden, wenn keine Änderungen bei den Bemessungsgrundlagen

eingetreten sind und gleichzeitig auf dem Vordruck zur Steueranmeldung ausdrücklich darauf hingewiesen wird. Diese Änderung wird auf dem Formular zur Grundsteueranmeldung zum 01.01.2020 vorgenommen.

Seite 21 Nr. 7.1/2. Absatz ebenso Seite 27 Nr. 7.3.5 Anlegen/ Aktivierung Anlagen im Bau

Eine weiterführende Bearbeitung der bereits abgeschlossenen Bauvorhaben, hinsichtlich der Berechnung der daraus resultierenden einzelnen monatlichen Abschreibungsraten und eine anschließende Übernahme in dem Anlagevermögen wurde bislang nicht vorgenommen. Im Zuge der Haushaltplanung werden planmäßige Abschreibungen ermittelt. Bei den Jahresabschlussarbeiten werden dann die Vermögensgegenstände bzw. Baumaßnahmen in die Anlagenbuchhaltung aufgenommen und aktiviert, woraus dann die Abschreibungsraten resultieren.

Entsprechende Mitteilungen der Fachbereiche zum Abschluss von Baumaßnahmen liegen flächendeckend vor.

Bauamt

Zu den einzelnen Beanstandungen aus dem Prüfbericht wird wie folgt Stellung genommen:

Seite 14, Nr. 4.4. Fuhrparkordnung

Da die Fahrzeuge personenbezogen eingesetzt werden wurden bisher keine Fahrtenbücher geführt.

Ab 01.01.2020 wird dies gemäß Beanstandung geändert.

Seite 24, Nr. 7.2.2. Bauherrenkompetenz

Zum Zeitpunkt der Umsetzung der erforderlichen Baumaßnahmen zur brandschutztechnischen Ertüchtigung war noch nicht bekannt, dass auf Grund steigender Kinderzahlen die Einrichtung zur Betreuung in Zukunft nicht mehr ausreichend sein wird. Zur weiteren Ertüchtigung der Kindereinrichtung gab es keine Alternativen. Aus diesem Grunde wurde keine wirtschaftliche Betrachtung vorgenommen.

Da es sich bei der Maßnahme um sicherheitsrelevante Leistungen handelte, konnten diese nicht auf einen Gesamtsanierungsaufwand abgestellt werden.

Seite 26, Nr. 7.3.4. Folgekostenbetrachtung

Es wurden keine Folgekosten- und Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen durchgeführt, da die Maßnahmen aus brandschutztechnischen Gründen zur Sicherheit der Kinder und Arbeitnehmer dringend realisiert werden mussten. Die Zeitspanne bis zu einer Fertigstellung einer neuen Kindereinrichtung, wobei der Bedarf zum Zeitpunkt der Planung der Maßnahmen noch nicht bekannt war, wäre zu groß (ca. drei Jahre) um eine Nichtausführung der Brandschutzmaßnahmen vertreten zu können.

Seite 29, Nr. 7.5.2. Wahl des Vergabeverfahrens

Aufgrund der hohen Zahl von umzusetzenden Investitionen wurden die Vorschriften der VOB nicht vollumfänglich umgesetzt.

Die kostenintensiven Leistungen (Tischler) wurden öffentlich ausgeschrieben.

Da sich die Auftragswerte der weiteren Gewerke unterhalb von 10.000 Euro befanden und nach vorheriger Abfrage verschiedenster Firmen diese wegen der aktuellen Auftragslage nicht bereit waren sich an einer öffentlichen Ausschreibung zu beteiligen, wurde die freihändige Vergabe angewandt. Bei dieser wurden jeweils drei bis vier Firmen zur Angebotsabgabe aufgefordert.

Erst nach wiederholten Nachfragen waren dann Firmen bereit überhaupt ein Angebot abzugeben. Die Direktvergabe erfolgte an ortsansässige Unternehmen welche die Objekte betreuen. Dadurch fielen keine Kosten für Fachplanungen an.

Seiten 31, 33 und 34, Bauvorhaben Döllnitz

Aus den genannten Gründen wurde eine notwendige Korrekturlesung (Kontroll- und Prüfpflicht) versäumt. Dies betrifft auch die Kontrolle der geleisteten Stundenlohnarbeiten.

Seite 35, 7.5.5. Öffnung Submission der Angebote

Diese Verfahrensweise wird seit 30 Jahren in der Verwaltung praktiziert. Bisher ohne jegliche Beanstandung. In Zukunft wird dies durch die Einrichtung einer unabhängigen Vergabestelle für die gesamte Verwaltung ausgeschlossen.

Seiten 37 und 38, 7.5.6. und 7.5.7. Prüfung und Wartung der Angebote, Zuschlags- und Auftragsvergabe

Für diese Gewerke wurden nur jeweils ein Angebot abgegeben. Das Angebot für Tischlerarbeiten ist vollständig ausgefüllt. Auch die Fabrikatsangaben für die Stahlumfassungszargen sind enthalten.

Da für das Gewerk "Bauleistungen" nur ein Angebot abgegeben worden ist, und ein Ausschluss das gesamte Bauvorhaben in Frage gestellt hätte, wurde die fehlende Fabrikatsangabe für Gipskarton vergaberechtlich fehlerhaft nicht berücksichtigt.

Seite 39, 7.5.9. Vergabevermerke

Aus den genannten Gründen über die Vielzahl der Baumaßnahmen und des bestehenden Personalproblems wurden die Vergabevermerke nicht gefertigt. Durch die Schaffung der Vergabestelle werden in Zukunft auch die Vermerke für kleinere Vorhaben ordnungsgemäß erststellt werden.

Seite 40, 7.5.10. Mengenmehrung und Mengenminderung

Im § 2, Absatz 3, Pkt. 3 ist dazu ausgeführt, das, soweit der Auftragnehmer nicht durch Erhöhung der Mengen bei anderen Ordnungszahlen oder in anderer Weise einen Ausgleich erhält

Mindermengen sind in der Beanstandung mit 267,26 Euro ausgewiesen, Mehrmengen in Höhe von 293,68 Euro. Somit erhält der Auftragnehmer einen äquivalenten Ausgleich. Aus diesem Grunde wurden keine Preisverhandlungen geführt.

Seite 44, 7.5.11. Nachträge und zusätzliche Leistungen

Das Bauvorhaben wurde in Abstimmung mit dem Nutzer geplant. Trotzdem kam es während der Umsetzung zu funktionellen Änderungswünschen seitens der Hortleitung, da sich zwischenzeitlich die pädagogische Ausrichtung der Einrichtung geändert hatte.

Da wir schon in der Angebotsphase enorme Schwierigkeiten hatten Firmen zur Angebotsabgabe zu animieren, wurden diese gleich mit den zusätzlichen Leistungen beauftragt. Eine erneute Angebotseinholung hätte eine Bauzeitenverzögerung nach sich gezogen und zusätzliche Kosten für eine Baustelleneinrichtung verursacht. Aus diesen Gründen wurden die zusätzlichen Leistungen nicht dem vorgeschriebenen Wettbewerb unterzogen.

In Zukunft werden wir verstärkt darauf achten, dass im Vorfeld mit den Nutzern die Maßnahmen allumfassend abgestimmt werden, um Änderungswünsche nach erfolgter Ausschreibung ausschließen zu können.

Die im Prüfbericht aufgeführten Beanstandungen wurden gerade im Bauamt detailliert ausgewertet.

Durch die Schaffung einer zentralen Vergabestelle wird ein besseres Controlling geschaffen um die Umsetzung und Einhaltung der einzelnen Vergabevorschriften zu überwachen.

Die notwendige Dienstanweisung zu den speziellen Grenzen der Vergabearten wird erarbeitet und fortgeschrieben werden.

Um der Bauherrenkompetenz besser gerecht zu werden und sie umzusetzen, werden den Bearbeitern verstärkt Weiterbildungslehrgänge angeboten.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen und Folgekostenberechnungen werden entsprechend der KomHVO § 11 umgesetzt. Die Festlegung der dazu zu bestimmenden Wertgrenzen sollen im Haushaltsplan 2021 festgeschrieben werden.

Zur Festlegung der ex- und internen Zeichnungsbefugnis muss die "Allgemeine Dienstanweisung" der Gemeinde Schkopau überarbeitet werden.

Alle im Prüfbericht aufgeführten Hinweise und Erkenntnisse werden in die weitere Entwicklung der Verwaltungsstruktur und Arbeitsprozesse einfließen.

Mit freundlichen Grüßen

