

**Der Landrat
des Kreises Segeberg
- Gemeindeprüfungsamt -**



Bericht

**über die Ordnungsprüfung
beim Amt Trave-Land,
den amtsangehörigen Gemeinden
und den verwalteten Verbänden
für die Haushaltsjahre 2010 – 2015**

Band I

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Band I	
1. Zusammenfassung des Prüfungsergebnisses	8
2. Rechtsgrundlagen, Umfang der Prüfungstätigkeit, Behandlung des Prüfungsergebnisses, Allgemeines	13
2.1 Rechtsgrundlagen und Umfang der Prüfungstätigkeit	13
2.2 Behandlung des Prüfungsergebnisses	14
2.3 Allgemeines	15
3. Grundlagen und Führung der Finanzwirtschaft	18
3.1 Haushaltssatzungen, Haushaltspläne, Anlagen	18
3.2 Nachtragshaushaltssatzungen	19
3.3 Realsteuerhebesätze	20
3.4 Umlagen	22
3.5 Kredite, Verpflichtungsermächtigungen und Kassenkredite	24
3.6 Kasse und Buchführung	25
3.7 Jahresrechnungen des kameralen Haushaltsjahres 2010	26
3.8 Einführung der Haushaltswirtschaft mit doppelter Buchführung	28
3.9 Einzelbemerkungen Eröffnungsbilanz und Jahresabschlüsse 2011 - 2015	33
4. Einzelbemerkungen zu laufender Verwaltungstätigkeit	69
4.1 Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit der Gemeindeorgane	69
4.2 Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit an die Mitglieder der freiwilligen Feuerwehr	81
4.3 Verwaltungskostenanteile	93
4.4 Schulen	99
4.5 Einrichtungen für Pflegebedürftige, Asylbewerber, Aussiedler, Wohnungslose	102
4.6 Kindertagesbetreuung in den Gemeinden Pronstorf, Rohlstorf und Seedorf	107
4.7 Kostenrechnende Einrichtungen Abwasserbeseitigung	121
4.8 Kostenrechnende Einrichtungen Wasserversorgung	187
4.9 Hundesteuer	206

Band II

5.	Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen	215
5.1	Allgemeine Feststellungen	215
5.2	Feuerwehr-Einsatzleitwagen ELW und Rettungsgerät Schere/Spreize für das Amt Trave-Land	223
5.3	Feuerwehrfahrzeug LF 10/6 und Rettungsgerät Schere/Spreize für die Gemeinde Fahrenkrug	228
5.4	Feuerwehrfahrzeug MLF (StLF 10/6) für die Gemeinde Pronstorf	236
5.5	Feuerwehrfahrzeug HLF 10/6 für die Gemeinde Geschendorf	242
5.6	Zusammenfassung	248
6.	Baumaßnahmen	249
6.1	Allgemeines	249
6.2	Haushaltsmäßige Abwicklung und Kostenüberblick	249
6.3	Kostenentwicklung	250
6.4	Ausschreibung und Vergabe der Bauleistungen	250
6.5	Bauabwicklung und Abrechnung	262
6.6	Architekten- und Ingenieurleistungen	274
7.	Personalwirtschaft	280
7.1	Stellenpläne	280
7.2	Personalausgaben	282
7.3	Beihilfe	285
7.4	Abrechnungsverfahren	285
7.5	Personalsachbearbeitung – Allgemeines	285
7.6	Personalakten	286
7.7	Eingruppierung der Beschäftigten / Stellenbewertungen	288
7.8	Neueinstellungen im Bereich der tariflich Beschäftigten – Stufenzuordnung	289
7.9	Leistungsorientierte Bezahlung (LOB)	290
7.10	Beurteilung von Beamten	290
7.11	Beförderung von Beamten	291
7.12	Festsetzung der Beschäftigungszeit	291
7.13	Ausgleich für Sonderformen der Arbeit	292
7.14	Förderung der freiwilligen Altersversorgung / Entgeltumwandlung	292
7.15	Betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM)	292
7.16	Belehrungen nach dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG)	293
7.17	Belehrungen nach dem Infektionsschutzgesetz (IfSG)	294
7.18	Amtsangehörige Gemeinden und Zweckverbände	295

8.	Organisation	296
8.1	Allgemeines zur Organisation des Amtes Trave-Land	296
8.2	Aufbauorganisation	297
8.3	Interne Dienstanweisungen / Richtlinien / Dienstvereinbarungen	304
8.4	Ortsrecht	309
8.5	Ortsrecht der amtsangehörigen Gemeinden	313
8.6	Wirtschaftlichkeitsberechnungen	314
8.7	Compliance; Internes Kontrollsystem	314
8.8	Fazit zur Organisation des Amtes Trave-Land	315
9.	Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS)	317
9.1	Grundsätzliches	317
9.2	Einführung des DMS in der Amtsverwaltung	318
9.3	Dokumentation zum DMS	319
9.4	Aktuelle Einsatzbedingungen	320
9.5	Empfohlene Maßnahmen	322
9.6	Zusammenfassung	324
10.	Informationstechnik	325
10.1	Allgemeines	325
10.2	Lizenzverwaltung	326
10.3	IT-Beschaffungen	327
10.4	Datenschutz	333
10.5	Datensicherheit	345
10.6	Satzungsrechtliche Bestimmungen in Bezug auf die Zulässigkeit zur Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten	357
10.7	Hinweise für die Administration	358
10.8	Schriftgut in elektronischen Ablagen	360
10.9	Informationssicherheitsmanagement (ISM)	360
10.10	Zusammenfassung	361
11.	Schlussbemerkungen	362

Anlage 1 Einzelfeststellungen aus dem Bereich der Personalprüfung

Abkürzungsverzeichnis

ABS	Anwendung Betrieb Sicherheit
AD	Active Directory
AfA	Absetzung für Abnutzung (Abschreibung)
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
AO	Amtsordnung
BAT	Bundesangestelltentarifvertrag
BauGB	Baugesetzbuch
BEM	Betriebliches Eingliederungsmanagement
Doppik	Doppelte Buchführung in Konten
DSVO	Datenschutzverordnung
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EntschVO	Entschädigungsverordnung
EntschVOF	Entschädigungsverordnung freiwillige Feuerwehren
EVB	Ergänzende Vertragsbedingungen
FAG	Finanzausgleichsgesetz
GemHVO-Doppik	Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik
GemHVO-Kameral	Gemeindehaushaltsverordnung-Kameral
GkZ	Gesetz über kommunale Zusammenarbeit
GO	Gemeindeordnung
GPA	Gemeindeprüfungsamt
GVOBl. Schl.-H.	Gesetz- und Verordnungsblatt für Schleswig-Holstein
GWG	Geringwertige Wirtschaftsgüter
IT	Informationstechnik
KAG	Kommunalabgabengesetz
KAV	Kommunaler Arbeitgeberverband
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
KPG	Kommunalprüfungsgesetz
LBG	Landesbeamtengesetz
LDSG	Landesdatenschutzgesetz
LOB	Leistungsorientierte Bezahlung
NachwG	Nachweisgesetz
SGB	Sozialgesetzbuch

SÜVO	Selbstüberwachungsverordnung
SV	Sozialversicherung
TVöD / TVÜ	Tarifvertrag öffentlicher Dienst / Überleitungstarifvertrag
Tz.	Textziffer in diesem Bericht
ULD	Unabhängiges Landeszentrum Datenschutz
VAK	Versorgungsausgleichskasse
VBL	Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder
VKA	Vereinigung der kommunalen Arbeitgeber
WZV	Wege-Zweckverband

1. Zusammenfassung des Prüfungsergebnisses

Die wesentlichen Prüfungsfeststellungen zu den einzelnen geprüften Bereichen sind nachfolgend zusammengefasst dargestellt.

Das Gemeindeprüfungsamt des Kreises Segeberg hat beim Amt Trave-Land, den amtsangehörigen Gemeinden und angeschlossenen Verbänden eine **Ordnungsprüfung und Organisations- und Wirtschaftlichkeitsprüfung** nach den Vorschriften des **Kommunalprüfungsgesetzes** für die Haushaltsjahre 2010 bis 2015 durchgeführt.

Die Ordnungsprüfung erfolgte **Themen bezogen** und wurde querschnittsartig und vergleichend über das Amt, die Gemeinden und die Verbände durchgeführt. Dazu wurde für die einzelnen Prüffelder eine repräsentative Auswahl von Gemeinden in die Prüfung einbezogen. Im Ergebnis wurde nur **ein Prüfungsbericht für das Amt Trave-Land** erstellt. Die Verwaltung hat eigenverantwortlich dafür Sorge zu tragen, dass Feststellungen, Hinweise und Empfehlungen beim Amt und bei allen Gemeinden und Verbänden berücksichtigt werden.

In den Prüfungszeitraum fällt als wesentlichste Veränderung die Umstellung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Amtes und aller Gemeinden und Verbände ab dem 01.01.2011 auf die **doppelte Buchführung in Konten (Doppik)**.

Die **Haushaltssatzungen** wurden im Prüfungszeitraum ordnungsgemäß, aber vielfach nicht rechtzeitig erlassen. Die Verwaltung sollte trotz der hohen Anzahl der aufzustellenden Haushalte stets bemüht sein, dass die Haushaltssatzungen rechtzeitig zu Beginn eines Haushaltsjahres in Kraft treten und damit Zeiten mit **vorläufiger Haushaltsführung** vermieden werden.

Die **Realsteuerhebesätze** entsprachen in einigen Gemeinden nicht den Nivellierungssätzen des Finanzausgleichsgesetzes. Zur Vermeidung finanzieller Nachteile wird allen Gemeinden empfohlen, die Realsteuerhebesätze auf die Nivellierungssätze anzuheben und zu halten.

Die vier in den Haushaltsjahren 2010 bis 2016 durchgeführten **überörtlichen Prüfungen der Amtskasse / der Finanzbuchhaltung des Amtes Trave-Land** haben ergeben, dass die Amtskasse / Finanzbuchhaltung die ihr nach den Bestimmungen der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO-Kameral / GemHVO-Doppik) obliegenden Aufgaben im Wesentlichen ordnungsgemäß erfüllt hat. Auf die entsprechenden Prüfungsberichte wird verwiesen.

Die **Jahresrechnungen** des letzten kameraleen Haushaltsjahres 2010 wurden bis auf eine Ausnahme **fristgerecht** beschlossen und bis auf die Vermögensübersichten auch **vollständig** aufgestellt.

Mit Einführung der Doppik zum 01.01.2011 war es erforderlich, eine Eröffnungsbilanz aufzustellen. Die **Eröffnungsbilanzen zum 01.01.2011** konnten nur mit zeitlicher Verzögerung aufgestellt werden, die jedoch in einem vertretbaren Rahmen geblieben ist. Die **Jahresabschlüsse der Haushaltsjahre 2011 bis 2015** lagen zur Prüfung vor. Die Aufstellung der Jahresabschlüsse und die Beschlussfassungen in den Vertretungen erfolgten teilweise nicht fristgerecht aber ebenfalls in einem vertretbaren Rahmen. Insbesondere im Vergleich mit anderen Kommunen ist die zeitliche Komponente der Eröffnungsbilanzen und der Jahresabschlüsse beim Amt Trave-Land positiv hervorzuheben.

In der Begründung zum **Doppik-Einführungsgesetz** wird an die überörtlichen Prüfungsinstanzen appelliert, zeitnah nach der Umstellung die betroffenen Kommunen zu prüfen. Im Rahmen der überörtlichen Prüfung wurden die Eröffnungsbilanzen und Jahresabschlüsse **querschnittsartig geprüft**. Dabei wurden für unterschiedliche Bilanzpositionen und Bestandteile der Jahresabschlüsse alle oder immer unterschiedliche Gemeinden / Verbände **exemplarisch geprüft**. Alle dabei getroffenen Feststellungen sind entsprechend beim Amt und allen Gemeinden und Verbänden zu berücksichtigen. Insgesamt konnte festgestellt werden, dass die Umstellung auf die Doppik auch **inhaltlich gelungen** ist und sehr gewissenhaft, genau und gut nachvollziehbar vorgenommen und dokumentiert wurde.

Bei der Prüfung **der Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit der Gemeindeorgane** wurde festgestellt, dass es im Bereich des gemeindlichen Satzungsrechts vielfach Defizite gibt (z. B. Zahlungen ohne Rechtsgrundlage). Zudem wurde festgestellt, dass die gewährten Beträge der Dienstzimmerentschädigung sowie der Reisekosten- und Telefonkostenpauschalen teilweise bis zu 20 Jahre lang der Höhe nach unverändert gezahlt werden, so dass an dieser Stelle Erfassungs- bzw. Kalkulationsbedarf besteht.

Die Prüfung der **Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit im Bereich der freiwilligen Feuerwehr** hat ergeben, dass in einigen Gemeinden das Kleidergeld ohne bestehende Rechtsgrundlage (Satzungsrecht) gezahlt wird. Hinsichtlich der ausgezahlten Beträge ergaben sich mit Ausnahme einer Überzahlung im Jahr 2012 an einen Funktionsträger der Feuerwehr im Umfang von ca. 1.000,00 € nur wenige Beanstandungen in betragsmäßig geringem Umfang. Des Weiteren war betreffend die Ernennungen von Wehrführungen und Stellvertretungen in diversen Fällen keine direkt aufeinander folgende Wahlzeit festzustellen.

Bei der Berechnung der **Verwaltungskostenanteile** für die kostenrechnenden Einrichtungen wird darauf hingewiesen, dass die Zeitanteile der Mitarbeiter regelmäßig zu überprüfen sind. Für die Verwaltungskostenanteile der Grundschulen besteht eine Kostendeckungspflicht.

Die stichprobenweise Prüfung der Berechnung der **Schulkostenbeiträge** führte zu keinen Beanstandungen.

Eine Überprüfung der Wirtschaftlichkeitsberechnung für die **Obdachlosenunterkünfte** des Amtes Trave-Land ist seit dem Jahr 2001 nicht vorgenommen worden. Die Benutzungsgebühren für die Obdachlosenunterkünfte sind dringend neu zu kalkulieren.

Der Aufgabenbereich der **Kindertagesbetreuung** wurde stichprobenartig in den Gemeinden Pronstorf, Rohlstorf und Seedorf geprüft. Es wird empfohlen, die Finanzierungsvereinbarungen mit den Kirchengemeinden Pronstorf, Rohlstorf und Seedorf entsprechend den Anregungen im Prüfungsbericht zu überarbeiten. Die Abrechnungen der Kirchengemeinden sollten grundsätzlich auf Angemessenheit und rechnerische Richtigkeit geprüft werden.

Die kostenrechnenden Einrichtungen der **Abwasserbeseitigung** wurden geprüft in den Gemeinden Blunk, Bühnsdorf, Geschendorf, Krems II, Negernbötel, Neuengörs, Pronstorf und Travenhorst sowie beim Zweckverband Abwasser Rönnaue.

Der Prüfungsbericht enthält diverse Hinweise zum Satzungsrecht, zur Pflicht zur Erhebung getrennter Gebühren und Beiträge für die Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung, zur Finanzierung der Oberflächenentwässerung, zur Verzinsung des Anlagekapitals, zu haushaltsrechtlichen Vorschriften sowie zur Gebührenbemessung.

Einschließlich des Zweckverbands Geschendorf/Westerrade wurden insgesamt 12 **kostenrechnende Einrichtungen „Wasserversorgung“** geprüft. Dabei wurde festgestellt, dass für 4 Gemeinden mangels bestehenden Satzungsrechts für die Dauer von bis zu ca. 5 Jahren rechtswidrige Gebührenbescheide erlassen wurden. Sowohl im Hinblick auf die Bewirtschaftung des Sonderpostens für den Gebührenausgleich als auch bei der Durchführung von Gebührenkalkulationen ergaben sich in diversen Fällen Verstöße gegen geltendes Abgabenrecht. Zudem besteht im Hinblick auf die Aktenführung und die Dokumentation erheblicher Verbesserungsbedarf.

Die Prüfung der Erhebung der **Hundesteuer** ergab nur wenige gravierende Feststellungen. Geprüft wurden die von allen amtsangehörigen Gemeinden mit Wirkung ab dem 01.01.2016 neu erlassenen Hundesteuersatzungen.

Im Wesentlichen war festzustellen, dass sämtliche neue Hundesteuersatzungen zu ändern sind, weil für die Festsetzung gesonderter höherer Steuersätze für Gefahrhunde nach einer Änderung des Kommunalabgabengesetzes nicht mehr auf bestimmte Hunderassen verwiesen werden darf. Im Übrigen sind einige ungenaue und/oder widersprüchliche Regelungen in den Satzungen zu beseitigen sowie die Anforderungen des Datenschutzes satzungsmäßig zu berücksichtigen.

Die in einigen Gemeinden festgelegten Hundesteuersätze von 20,00 € bis 60,00 € sind als zu niedrig anzusehen. Die Hundesteuersätze sollten deutlich angehoben

werden, um die Hundehaltungen im Rahmen der als Aufwandssteuer angelegten Hundesteuer angemessen zu besteuern.

Geprüft wurde die **Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen** der Gemeinden Fahrenkrug, Geschendorf und Pronstorf sowie des Amtes. Die Beauftragung eines externen Dienstleisters zwecks Unterstützung der Vergabeverfahren war grundsätzlich positiv zu bewerten. Die vollständige Erfüllung der vertraglich vereinbarten Leistungen war allerdings nicht in jedem Fall nachzuvollziehen.

Darüber hinaus war zu beanstanden, dass entgegen haushaltsrechtlicher Vorschriften die Beschaffungsvorgänge zum Teil ohne ausreichende Finanzmittel begonnen wurden. Weitere Prüfungsfeststellungen betreffen die teilweise nicht vergaberechtskonform erstellten Leistungsbeschreibungen und die unzureichende Dokumentation der Ausschreibungsverfahren.

Insgesamt war festzustellen, dass die Beschaffungsverfahren fehlerbehaftet waren, weil vergaberechtliche Vorschriften nicht hinreichend beachtet wurden. Im Vergleich mit geprüften Vergabeverfahren anderer kreisangehöriger Kommunen, sind die festgestellten Verstöße jedoch von deutlich geringerem Ausmaß.

Bei den geprüften **Baumaßnahmen**, der Erschließung des Bebauungsplangebiets Nr. 6 in Altengörs, der Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönnau und dem Bau von mobilen Wohnheimen in Schieren, ergaben sich einige Prüfungsfeststellungen und -hinweise, die die fehlende Dokumentation im Vergabeverfahren sowie die Ausführung und Abrechnung der Bauleistungen betrafen. Positiv zu bewerten waren die bauherrenseitige Kontrolle der Kostenentwicklung, die zutreffende Wahl der Vergabeverfahren für die Bauleistungen, die Verwendung eigener Vertragsmuster für die Architekten- und Ingenieurverträge sowie die korrekten Honorarabrechnungen.

Im Bereich der **Personalwirtschaft** war festzustellen, dass sich beim Amt der Stellenanteil der Verwaltung je 1.000 Einwohner von 1,67 Planstellen im Jahr 2009 auf 2,08 Planstellen im Jahr 2015 erhöht hat. Die Personalausgaben der Verwaltung sind in den doppeljahren Jahren 2011 bis 2015 um 18,2 % gestiegen.

Es gibt mehrere Feststellungen und Hinweise zur **Personalsachbearbeitung**. Unter anderem ist die zum 01.01.2015 eingeführte und bisher nur in Teilen umgesetzte elektronische Personalaktenführung vollständig und rechtssicher umzusetzen. Des Weiteren sollten fehlende Stellenbewertungen zeitnah erstellt werden. Die Arbeitsverträge der geringfügig Beschäftigten sind auf den TVöD anzupassen, soweit der Arbeitgeber zur Anwendung der Tarifverträge des öffentlichen Dienstes verpflichtet ist.

Weitere Prüfungsfeststellungen ergaben sich bei der Führung der Personalakten (Vollständigkeit von Unterlagen, Arbeitgeberpflichten des Nachweisgesetzes, Stu-

fenzuordnung bei Neueinstellungen), zur Beurteilung von Beamten, zu Formfehlern bei Ernennungsurkunden und zum Betrieblichen Eingliederungsmanagement.

Die **Organisation des Amtes** kann noch verbessert werden. Das Amt sollte einen Aufgabengliederungsplan, einen Verwaltungsgliederungsplan sowie einen aktuellen Dienst- und Geschäftsverteilungsplan erstellen und ein geeignetes Risikomanagement betreiben. Ein aktueller Frauenförderplan ist zu erlassen. Dem Amt wird empfohlen, die Verwaltungsgliederung und die Aufgabenverteilung innerhalb der Amtsverwaltung zu überprüfen. Bestimmte interne Vorschriften und Satzungen des Amtes sind zu überarbeiten. Kommunale Abgabensatzungen sind künftig rechtzeitig vor Ablauf der Gültigkeit zu ersetzen.

Der ordnungsgemäße Einsatz der **Informationstechnik** (IT) des Amtes konnte nicht nachgewiesen werden. Die landesdatenschutzrechtlichen Vorschriften wurden nicht ausreichend beachtet. Die gesetzlich vorgeschriebenen Dokumentationen und Nachweise sind zu erstellen. Eine Strategie zum Einsatz der IT sollte ebenfalls erstellt und gepflegt werden. Das bestehende IT-Konzept ist zu überarbeiten. Bei der Beschaffung von Informationstechnik hat das Amt gegen das Vergaberecht verstoßen. Dieses ist künftig zu beachten. Die Durchführung einer Personalbemessung für den Aufgabenbereich der IT-Administration wird empfohlen.

Auch der ordnungsgemäße Einsatz des **Dokumentenmanagementsystems** zur Führung der elektronischen Akte (**eAkte**) konnte nicht ausreichend nachgewiesen werden, da die notwendigen Dokumentationen, Konzepte und Dienstanweisungen nicht zur Prüfung vorlagen. Der ordnungsgemäße Einsatz des Verfahrens ist herzustellen. Die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung sind zu wahren. Noch offene Anforderungen an das Verfahren sind rechtzeitig umzusetzen.

2. Rechtsgrundlagen, Umfang der Prüfungstätigkeit, Behandlung des Prüfungsergebnisses, Allgemeines

2.1 Rechtsgrundlagen und Umfang der Prüfungstätigkeit

Die Rechtsgrundlagen und der Prüfungsauftrag ergeben sich aus den Vorschriften des Gesetzes über die überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften und die Jahresabschlussprüfung kommunaler Wirtschaftsbetriebe (Kommunalprüfungsgesetz - KPG -) vom 28.02.2003 (GVOBl. Schl.-H. 2003, S. 129), zuletzt geändert durch Gesetz vom 30.06.2016 (GVOBl. Schl.-H. 2016, S. 552). Danach hat das Gemeindeprüfungsamt (GPA) festzustellen, ob die Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie die sonstige Verwaltungstätigkeit den Rechtsvorschriften und den Weisungen der Aufsichtsbehörden entsprechen (Ordnungsprüfung) und die Verwaltung sachgerecht und wirtschaftlich geführt wird (Organisations- und Wirtschaftlichkeitsprüfung).

Nach § 3 Abs. 3 KPG sollen diese Prüfungen innerhalb eines Zeitraumes von fünf Jahren einmal erfolgen. Das Amt Trave-Land ist zuletzt im Jahre 2010 geprüft worden (Prüfungsbericht vom 26.10.2010). Diese letzte Ordnungsprüfung umfasste für das ehemalige Amt Wensin die Haushaltsjahre 2003 bis 2005, für das ehemalige Amt Segeberg-Land die Haushaltsjahre 2004 und 2005 und für das Amt Trave-Land die Haushaltsjahre 2006 bis 2009.

Die jetzt beim Amt Trave-Land, den amtsangehörigen Gemeinden und angeschlossenen Verbänden durchgeführte überörtliche Prüfung umfasste die Haushaltsjahre 2010 – 2015. Sie umfasste eine stichprobenweise Durchsicht der Zahlungsanordnungen für das Haushaltsjahr 2015. Darüber hinaus wurden schwerpunktmäßig für den gesamten Prüfungszeitraum die Bereiche Haushalts- und Finanzwirtschaft, die laufende Verwaltungstätigkeit mit kostenrechnenden Einrichtungen, Personalwirtschaft, Organisation, Informationstechnik, sowie die Durchführung von Investitionsmaßnahmen (Baumaßnahmen und Beschaffungen) geprüft. In die Prüfung wurde außerdem einbezogen, ob und ggf. wie den Hinweisen der letzten Ordnungsprüfung Rechnung getragen wurde.

Die Ordnungsprüfung erfolgte anders als in der Vergangenheit nicht auf das Amt, die Gemeinden und Verbände sondern Themen bezogen. Abweichend zur Berichtserstellung bei den bisherigen Ordnungsprüfungen wurde nur ein Prüfungsbericht für das Amt erstellt. Die gesonderten Prüfungsberichte für die Gemeinden und Verbände sind entfallen. Die einzelnen Prüfungsbereiche wurden nicht gemeindeweise sondern querschnittsartig und vergleichend geprüft und im Bericht dargestellt. Die Prüfung erfolgte für die Teilbereiche stichprobenweise. Dazu wurde für das jeweilige Prüffeld eine repräsentative Auswahl von Gemeinden vorgenommen, die in die Prüfung einbezogen wurden. Die Verwaltung hat eigenständig dafür Sorge zu tragen, dass Prüfungsfeststellungen bei allen betroffenen Gemeinden und Verbänden berücksichtigt und umgesetzt werden.

Das Amt Trave-Land, die amtsangehörigen Gemeinden und die verwalteten Verbände haben ihre Haushaltswirtschaft zum 01.01.2011 auf die Doppik umgestellt. Die Eröffnungsbilanzen zum 01.01.2011 sowie die Jahresabschlüsse für die Haushaltsjahre 2011 bis 2015 lagen vor. Die Jahresabschlüsse für das Haushaltsjahr 2015 waren zum Zeitpunkt der Prüfung fast vollständig aufgestellt, jedoch zum Teil noch nicht von den entsprechenden Vertretungen beschlossen. Dies war im Rahmen der Prüfung zu berücksichtigen.

Die Prüfung des Amtes Trave-Land, den amtsangehörigen Gemeinden und der verwalteten Verbände wurde im Zeitraum von Mitte November 2016 bis Anfang März 2017 von folgenden Prüferinnen und Prüfern durchgeführt:

Frau Hauschildt	Personalwirtschaft, Verwaltungskostenbeiträge, Umstellung auf die Doppik
Frau Lars	Baumaßnahmen
Herr Oje	Organisation, Informationstechnik, Abwasserbeseitigung
Herr Petersen	Kindertagesbetreuung, Abwasserbeseitigung
Herr Reiß	Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit, Wasserversorgung
Herr Ringel	Hundesteuer, Beschaffung von beweglichem Vermögen
Herr Rüge	Obdachlosenunterkünfte, Schulen
Herr Schössow	Grundlagen und Führung der Finanzwirtschaft, Umstellung auf die Doppik

2.2 Behandlung des Prüfungsergebnisses

Nach § 7 Abs. 3 KPG ist innerhalb von sechs Monaten gegenüber dem Gemeindeprüfungsamt und der Kommunalaufsichtsbehörde zu dem Ergebnis der Prüfung Stellung zu nehmen. Dabei ist insbesondere zu berichten, ob und wie den Prüfungsfeststellungen Rechnung getragen wird. Nach Auswertung der Stellungnahme entscheidet das Gemeindeprüfungsamt in Abstimmung mit der Kommunalaufsichtsbehörde über den Abschluss des Prüfungsverfahrens.

Des Weiteren ist das Vorliegen des Prüfungsergebnisses gemäß § 7 Abs. 5 KPG innerhalb von sechs Monaten bekannt zu machen und es danach öffentlich auszulegen, soweit nicht schutzwürdige Interessen Einzelner entgegenstehen. In der Bekanntmachung ist auf die öffentliche Auslegung hinzuweisen.

Dazu ist der Amtsbericht allen Gemeinden und Verbänden zur Kenntnis zu geben. Eine Stellungnahme ist dann auch von den von Prüfungsfeststellungen betroffenen Gemeinden und Verbänden erforderlich.

2.3 Allgemeines

Zum Bereich des Amtes Trave-Land gehören die in der nachstehenden Aufstellung genannten Gemeinden.

Amt / Gemeinde	Einwohnerzahl 31.12.2015	Bürgermeisterin / Bürgermeister / Amtsvorsteherin im Prüfungszeitraum
Amt Trave-Land	19.758	Frau Jürgens
Bahrenhof	223	Herr Ulverich
Blunk	574	Frau Bock
Bühnsdorf	344	Frau Pielburg
Dreggers	53	Frau David
Fahrenkrug	1.583	Herr Studt / Herr Mohr
Geschendorf	545	Herr Wacker
Glasau	915	Herr Frahm
Groß Rönnau	577	Frau Gilenski
Klein Gladebrügge	592	Herr Hansen
Klein Rönnau	1.590	Herr Herms
Krems II	413	Herr Jaacks
Negernbötzel	992	Herr Beuck
Nehms	557	Herr Lawerentz
Neuengörs	783	Herr Rottgardt / Herr Ehlers / Herr Schuldt
Pronstorf	1.632	Herr Wiedekamp / Frau Albert
Rohlstorf	1.196	Herr Johannsen
Schackendorf	772	Herr Göttisch / Herr Kuhnke / Herr Scheffler
Schieren	276	Herr Schumacher
Seedorf	2.165	Herr Schramm / Herr Lentföhr
Stipsdorf	229	Herr Westphal
Strukdorf	263	Herr Krause / Herr Leonhardt
Travenhorst	216	Frau Ulverich / Frau Gärtner
Traventhal	503	Herr Bardowicks
Wakendorf I	441	Herr Böttger
Weede	1.024	Frau Jürgens
Wensin	835	Herr Buthmann
Westerrade	465	Herr Möller / Frau Behrens

Die Einwohnerzahl des Amtes Trave-Land ist im Prüfungszeitraum recht konstant gewesen. Sie hat sich von 19.931 zum Stand 31.12.2009 auf 19.758 zum Stand 31.12.2015 um nur 173 verringert. Damit ist ein Rückgang der Einwohnerzahl um 0,87 % zu verzeichnen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Bevölkerungszahl 2009 auf einer Fortschreibung der Volkszählung 1987 beruht und die Bevölkerungszahl 2015 eine Fortschreibung aufgrund des Zensus 2011 darstellt.

Die prozentual größten Bevölkerungszuwächse sind in den Gemeinden Stipsdorf (+10,1 %), Klein Rönnau (+9,2 %), Travenhorst (+8,0 %), Wakendorf I (+6,8 %), Struckdorf (+5,2 %) und Bahrenhof (+5,2 %) zu verzeichnen. Die prozentual größten Bevölkerungsrückgänge sind dagegen in den Gemeinden Krems II (-7,2 %), Negerbötzel (-6,7 %), Groß Rönnau (-5,4 %), Dreggers (-5,4 %) und Schackendorf (-4,8 %) zu verzeichnen.

Im gesamten Kreis Segeberg ist die Bevölkerung im selben Zeitraum von 258.150 am 31.12.2009 um 9.353 auf 267.503 am 31.12.2015 angestiegen. Damit ist ein Anstieg der Einwohnerzahl um 3,6 % zu verzeichnen.

Nach Änderung der Amtsordnung im Jahre 2012 und der darin festgelegten Begrenzung der Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben auf die Ämter wurden im Prüfungszeitraum mehrere Zweckverbände neu gegründet.

Durch öffentlich-rechtlichen Vertrag der Verbandsmitglieder Bahrenhof, Bühnsdorf, Neuengörs, Wakendorf I und Weede vom 01.08.2013 wurde der „Kindergarten-Zweckverband Neuengörs“ zum 01.10.2013 gegründet. Die Wahrnehmung der Verwaltungs- und Kassengeschäfte (Geschäftsführung) des Kindergarten-Zweckverbandes Neuengörs wurde durch öffentlich-rechtlichen Vertrag vom 25.11.2013 ab dem 01.01.2014 auf unbestimmte Zeit dem Amt Trave-Land übertragen. In der konstituierenden Sitzung am 18.11.2013 hat die Verbandsversammlung Frau Claudia Schwardt aus Neuengörs zur Verbandsvorsteherin gewählt.

Durch öffentlich-rechtlichen Vertrag der Verbandsmitglieder Geschendorf und Westerrade vom 01.08.2013 wurde der „Zweckverband Wasserversorgung Geschendorf-Westerrade“ zum 01.10.2013 gegründet. Die Wahrnehmung der Verwaltungs- und Kassengeschäfte (Geschäftsführung) des Zweckverbandes Wasserversorgung Geschendorf-Westerrade wurde durch öffentlich-rechtlichen Vertrag vom 18.11.2013 ab dem 01.01.2014 auf unbestimmte Zeit dem Amt Trave-Land übertragen. In der konstituierenden Sitzung am 13.11.2013 hat die Verbandsversammlung Frau Silke Behrens aus Westerrade zur Verbandsvorsteherin gewählt.

Durch öffentlich-rechtlichen Vertrag der Verbandsmitglieder Groß Rönnau und Klein Rönnau vom 01.08.2013 wurde der „Zweckverband Abwasserbeseitigung Rönnau“ zum 01.10.2013 gegründet. Die Wahrnehmung der Verwaltungs- und Kassengeschäfte (Geschäftsführung) des Zweckverbandes Abwasserbeseitigung Rönnau wurde durch öffentlich-rechtlichen Vertrag vom 18.11.2013 ab dem 01.01.2014 auf unbestimmte Zeit dem Amt Trave-Land übertragen.

In der konstituierenden Sitzung am 14.11.2013 hat die Verbandsversammlung Herrn Holger Poppitz aus Klein Rönnau zum Verbandsvorsteher gewählt.

Durch öffentlich-rechtlichen Vertrag der Verbandsmitglieder Bühnsdorf, Bahrenhof und Dreggers vom 01.08.2013 wurde der „Feuerwehrazweckverband Bühnsdorf/Bahrenhof/Dreggers“ zum 01.10.2013 gegründet. Die Wahrnehmung der Verwaltungs- und Kassengeschäfte (Geschäftsführung) des Feuerwehrazweckverbandes Bühnsdorf/Bahrenhof/Dreggers wurde durch öffentlich-rechtlichen Vertrag vom 25.11.2013 ab dem 01.01.2014 auf unbestimmte Zeit dem Amt Trave-Land übertragen. In der konstituierenden Sitzung am 20.11.2013 hat die Verbandsversammlung Frau Marlis Pielburg aus Bühnsdorf zur Verbandsvorsteherin gewählt.

Damit werden vom Amt Trave-Land derzeit folgende Verbände verwaltet:

Verband	Mitglieds- gemeinden	Verbandsvorsteherin Verbandsvorsteher im Prüfungszeitraum
Schulverband Schlamersdorf	4	Herr Schramm / Herr Lentföhr
Kindergarten ZV Neuengörs	5	Frau Schwardt
ZV Wasserversorgung Geschendorf-Westerrade	2	Frau Behrens
ZV Abwasserbeseitigung Rönnau	2	Herr Poppitz
Feuerwehrazweckverband Bühnsdorf/Bahrenhof/Dreggers	3	Frau Pielburg

Zusätzlich werden unverändert die Verwaltungsgeschäfte für die Gewässerpflegeverbände Am Oberlauf der Trave, Oberer Warder See, Brandsau – Faule Trave und Mielsdorf – Neuengörs, den Bearbeitungsgebietsverband Obere Trave und den Wasserbeschaffungsverband Wakendorf I wahrgenommen.

3. Grundlagen und Führung der Finanzwirtschaft

3.1 Haushaltssatzungen, Haushaltspläne, Anlagen

In der vorherigen Ordnungsprüfung wurde festgestellt, dass die Haushaltssatzungen des Amtes, der amtsangehörigen Gemeinden und der verwalteten Verbände vielfach erst im laufenden Haushaltsjahr in Kraft getreten sind.

Die Haushaltssatzungen des Haushaltsjahres 2010 sind überwiegend (21) zwischen Oktober 2009 und Januar 2010 und vereinzelt (8) verspätet im Februar / März 2010 beschlossen worden. Diese Haushaltssatzungen sind überwiegend (22) im Januar / Februar 2010 und vereinzelt (7) deutlich verspätet im April 2010 in Kraft getreten.

Im ersten doppischen Haushaltsjahr 2011 ist eine deutliche Verschlechterung eingetreten. Die Haushaltssatzungen sind überwiegend (24) verspätet im Februar / März 2011 und vereinzelt (5) deutlich verspätet im April / Mai 2011 beschlossen worden. Diese Haushaltssatzungen sind überwiegend (19) verspätet im März / April 2011 und vereinzelt (10) deutlich verspätet im Mai / Juni 2011 in Kraft getreten.

Im Haushaltsjahr 2012 hat sich die Situation verbessert. Die Haushaltssatzungen sind überwiegend (17) zwischen November 2011 und Januar 2012 und ansonsten (12) verspätet im Februar / März / Mai 2012 beschlossen worden. Diese Haushaltssatzungen sind überwiegend (19) im Januar / Februar / März 2012 und ansonsten (10) deutlich verspätet im April / Mai / Juni 2012 in Kraft getreten.

Im Haushaltsjahr 2013 wurde der Stand vom Vorjahr gehalten. Die Haushaltssatzungen sind überwiegend (17) zwischen November 2012 und Januar 2013 und ansonsten (12) verspätet im Februar / März / April 2013 beschlossen worden. Diese Haushaltssatzungen sind zum Teil (16) im Januar / Februar / März 2013 und ansonsten (13) deutlich verspätet im April / Mai / Juni 2013 in Kraft getreten.

Im Haushaltsjahr 2014 waren vier Haushaltssatzungen mehr für die neu gebildeten Verbände zu erlassen. Der Stand vom Vorjahr konnte gehalten und sogar leicht verbessert werden. Die Haushaltssatzungen sind überwiegend (19) zwischen November 2013 und Januar 2014 und ansonsten (14) verspätet im Februar / März / April 2014 beschlossen worden. Diese Haushaltssatzungen sind überwiegend (22) im Januar / Februar / März 2014 und ansonsten (11) deutlich verspätet im April / Mai / Juni 2014 in Kraft getreten.

Im Haushaltsjahr 2015 wurde der Stand vom Vorjahr knapp gehalten. Die Haushaltssatzungen sind teils (17) zwischen November 2014 und Januar 2015 und ansonsten (16) verspätet im Februar / März / April / Mai / Oktober 2015 beschlossen worden. Diese Haushaltssatzungen sind zum Teil (19) im Januar / Februar / März 2015 und ansonsten (15) deutlich verspätet im April / Mai / Juni / August / November 2015 in Kraft getreten.

Für das Haushaltsjahr 2016 kann nachrichtlich festgestellt werden, dass eine deutliche Verbesserung eingetreten ist. Die Haushaltssatzungen sind größtenteils (26) im Januar / Februar / März 2016 und nur noch in 7 Fällen deutlich verspätet im April / Mai 2016 in Kraft getreten.

Die Vorlage der Haushaltssatzungen und der Haushaltspläne mit den Anlagen bei der Kommunalaufsichtsbehörde gemäß § 79 Absatz 2 GO erfolgte von ganz wenigen Ausnahmen abgesehen ohne größere zeitliche Verzögerungen innerhalb eines Monats nach der Beschlussfassung.

In den Fällen, in denen die Haushaltssatzungen nicht rechtzeitig zu Beginn des Haushaltsjahres in Kraft getreten sind, waren die Vorschriften über die vorläufige Haushaltsführung nach § 81 GO mit der damit verbundenen rechtlichen Einschränkung zur Leistung von Ausgaben zu beachten.

Die besondere Situation des Amtes Trave-Land mit inzwischen 33 aufzustellenden, zu beschließenden und zu veröffentlichenden Haushaltssatzungen und Haushaltsplänen wird es kaum ermöglichen, alle Haushaltssatzungen rechtzeitig zu Beginn des Haushaltsjahres zu erlassen. Das Amt sollte dennoch weiterhin bemüht sein, im Zusammenspiel mit den beschließenden Gremien, alle Haushaltssatzungen nach Möglichkeit zum Beginn des Haushaltsjahres oder ansonsten so früh wie möglich zu erlassen.

3.2 Nachtragshaushaltssatzungen

Im Prüfungszeitraum sind lediglich elf Nachtragshaushaltssatzungen vom Amt (3), den Gemeinden (6) und den Verbänden (2) aufgestellt worden.

In 8 Fällen kamen die entsprechenden Beschlüsse erst zum Jahresende im November oder Dezember zustande, so dass diese Nachtragshaushaltssatzungen erst im Dezember in Kraft getreten sind. Eine Haushaltssatzung kann zwar bis zum Ablauf des Haushaltsjahres durch Nachtragssatzung geändert werden, das Ziel einer Haushaltsplanung wird damit jedoch nicht mehr erreicht. Eine Nachtragssatzung, die erst zum Jahresende erlassen wird, stellt praktisch nur noch ein Nachvollziehen bereits abgelaufener Haushaltswirtschaft dar.

Nach § 80 bzw. § 95 b GO hat eine Gemeinde unverzüglich eine Nachtragssatzung zu erlassen, wenn sich das Erfordernis aus den in § 80 Abs. 2 GO / § 95 b Abs. 2 GO genannten Fällen ergibt. Nur so kann das Ziel einer „Planung“ auch tatsächlich noch erreicht werden. Das Amt, die Gemeinden und die Verbände sollten im Zusammenwirken mit der Amtsverwaltung bemüht sein, erforderliche Nachtragshaushaltssatzungen nach diesen Vorgaben rechtzeitig in Kraft treten zu lassen.

3.3 Realsteuerhebesätze

- **Allen Gemeinden wird empfohlen, die Realsteuerhebesätze auf die Nivellierungssätze anzuheben und zu halten.**

Im Haushaltsjahr 2015 galten in den amtsangehörigen Gemeinden die in der nachfolgenden Übersicht dargestellten Realsteuerhebesätze. Dabei wurden Veränderungen von 2015 zu 2016 nachrichtlich mit aufgenommen und dargestellt.

Gemeinde	Grundsteuer A		Grundsteuer B		Gewerbesteuer	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Bahrenhof	260		260		310	
Blunk	330		330		350	
Bühnsdorf	260		260		310	
Dreggers	260		260		310	
Fahrenkrug	240		240		290	
Geschendorf	340		340		340	350
Glasau	280		280		320	
Groß Rönnau	270	320	270	320	330	340
Klein Gladebrügge	270	290	270	290	310	320
Klein Rönnau	270	300	270	300	320	325
Krems II	320	350	320	350	340	350
Negernbötzel	300	320	300	320	330	
Nehms	240		240		290	
Neuengörs	270	290	270	290	310	320
Pronstorf	290		290		330	
Rohlstorf	300	320	300	320	320	330
Schackendorf	280		280		320	
Schieren	280	300	280	300	320	330
Seedorf	350		350		350	
Stipsdorf	340	370	370	390	350	370
Struckdorf	290	320	290	320	310	340
Travenhorst	290		290		330	
Traventhal	280	320	280	320	320	340
Wakendorf I	330		330		350	
Weede	290	319	290	319	340	
Wensin	330		330		320	
Westerrade	300	320	300	320	330	

*) **fett**

Hebesätze, die unter den im Haushaltsjahr 2015 geltenden Nivellierungssätzen liegen

Nach § 10 des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) betragen die Nivellierungssätze zur Ermittlung der Steuerkraftmesszahl in den Haushaltsjahren 2000 bis 2008 für die Grundsteuer A und die Grundsteuer B 260 % und für die Gewerbesteuer 310 % der Messbeträge. Seit dem Haushaltsjahr 2009 werden die Nivellierungssätze jährlich auf der Grundlage des gewogenen Durchschnitts des entsprechenden Hebesatzes des kreisangehörigen Bereichs im vorvergangenen Jahr neu ermittelt und im jeweiligen Haushaltserlass des Landes bekannt gegeben.

Im Haushaltsjahr 2010 betragen die Nivellierungssätze 264 % für die Grundsteuern A und B und 310 % für die Gewerbesteuer. Die Nivellierungssätze für die Grundsteuern A und B wurden im Haushaltsjahr 2011 auf 270 %, im Haushaltsjahr 2012 auf 277 %, im Haushaltsjahr 2013 auf 290 %, im Haushaltsjahr 2014 auf 295 % und im Haushaltsjahr 2015 auf 311 % erhöht. Der Nivellierungssatz für die Gewerbesteuer blieb in den Haushaltsjahren 2010 bis 2014 mit 310 % unverändert. Im Haushaltsjahr 2015 betrug der Nivellierungssatz für die Gewerbesteuer 322 %.

Für das Haushaltsjahr 2015 galten somit folgende Nivellierungssätze:

Grundsteuer A	=	311 %
Grundsteuer B	=	311 %
Gewerbesteuer	=	322 %

Für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen wird die eigene Steuerkraft fiktiv nach den Nivellierungssätzen ermittelt. Diese Steuerkraft bildet auch die Grundlage für die zu zahlende Kreisumlage. Bei Steuerhebesätzen unterhalb der Nivellierungssätze liegt das eigene Steueraufkommen also unterhalb der für die Festsetzung der Schlüsselzuweisungen und der zu zahlenden Kreisumlage maßgeblichen Berechnungsgrundlagen. Im Haushaltsjahr 2015 lagen bei den Grundsteuern A und B 20 und bei der Gewerbesteuer 15 der 27 Gemeinden unter den Nivellierungssätzen. Dadurch sind diesen Gemeinden finanzielle Nachteile entstanden. Diesen Gemeinden wird empfohlen, die Realsteuerhebesätze auf die Nivellierungssätze anzuheben und künftig stets mindestens auf Höhe der Nivellierungssätze zu halten.

Außerhalb des Prüfungszeitraums haben bereits einige Gemeinden ihre Steuersätze für 2016 angehoben. Für das Haushaltsjahr 2016 galten folgende Nivellierungssätze:

Grundsteuer A	=	319 %
Grundsteuer B	=	319 %
Gewerbesteuer	=	325 %

Im Haushaltsjahr 2016 lagen bei den Grundsteuern A und B immer noch 13 und bei der Gewerbesteuer immer noch 10 der 27 Gemeinden unter den Nivellierungssätzen. Die Prüfungsfeststellungen gelten somit unverändert über den Prüfungszeitraum hinaus fort.

3.4 Umlagen

3.4.1 Amtsumlage

Soweit andere Finanzmittel den Finanzbedarf des Amtes nicht decken, ist nach § 22 Absatz 1 AO eine Umlage von den amtsangehörigen Gemeinden zu erheben (Amtsumlage). Entsprechend Absatz 2 wird die Amtsumlage im Amt Trave-Land nach den Vorschriften des Finanzausgleichsgesetzes erhoben. Nach § 28 FAG i. V. m. § 27 FAG wird die Amtsumlage für jedes Haushaltsjahr in einem Vomhundertsatz der Umlagegrundlagen (Umlagesatz) bemessen. Die Umlagegrundlagen sind die Steuerkraftzahl und die Gemeindeschlüsselzuweisung abzüglich einer eventuellen Finanzausgleichsumlage.

Die Amtsumlagesätze (einschließlich der Anteile für Sozialhilfe, Kosten der Unterkunft und Grundsicherung) und die daraus resultierende gesamte Amtsumlage betragen in den Haushaltsjahren des Prüfungszeitraums:

im Haushaltsjahr 2010	15,00 %,
im Haushaltsjahr 2011	15,00 %,
im Haushaltsjahr 2012	16,00 %,
im Haushaltsjahr 2013	15,00 %,
im Haushaltsjahr 2014	14,00 %,
im Haushaltsjahr 2015	13,50 % der Umlagegrundlagen.

Der Durchschnitt der Amtsumlagehebesätze innerhalb des Kreises Segeberg lag im Haushaltsjahr 2015 (bei einer Spanne zwischen 13,50 % und 20,36 %) bei 16,12 %. Bei diesem Vergleich liegt das Amt Trave-Land unverändert an 1. Stelle mit dem niedrigsten Umlagesatz aller acht Ämter des Kreises.

3.4.2 Umlage Feuerlöschverband

Die Gemeinden Bühnsdorf, Dreggers und Bahrenhof hatten sich bereits 1952 auf der Grundlage des Zweckverbandsgesetzes vom 07.06.1939 zusammengeschlossen, um die den Gemeinden obliegenden Aufgaben der Freiwilligen Feuerwehr gemeinsam zu erfüllen. Die Aufgaben des Verbandes gingen mit dem Inkrafttreten des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit (GkZ) im März 1974 – aufgrund einer Sonderregelung für amtsangehörige Gemeinden – auf das Amt über. Zur Deckung der für diese Zwecke entstehenden Ausgaben wurden gemäß § 21 Absatz 1 AO von den betreffenden Gemeinden Umlagen erhoben. Die Höhe der Umlage wurde nach den Verhältniszahlen der Umlagegrundlagen für die Amtsumlage ermittelt und in der Haushaltssatzung festgesetzt.

Nach Änderung der Amtsordnung im Jahre 2012 und der darin festgelegten Begrenzung der Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben auf die Ämter werden die Aufgaben seit 2014 nicht mehr vom Amt wahrgenommen.

Im Prüfungszeitraum wurden bis dahin folgende Umlagen festgesetzt:

Haushalts-Jahr	Festsetzung Haushaltssatzung		Endgültige Festsetzung Jahresrechnung	
	Verwaltungs-/Ergebnis-haushalt	Vermögens-haushalt	Verwaltungs-haushalt	Vermögens-haushalt
2010	19.500,00 €	2.000,00 €	27.813,38 €	0,00 €
2011	29.100,00 €	2.000,00 €	17.658,98 €	431,90 €
2012	19.500,00 €	2.000,00 €	22.111,39 €	0,00 €
2013	19.500,00 €	2.000,00 €	15.691,78 €	1.867,11 €

Die Festsetzung der tatsächlichen Umlage erfolgte am Ende des Haushaltsjahres nach dem tatsächlichen Bedarf und den tatsächlichen Verhältniszahlen.

3.4.3 Umlagen der vom Amt verwalteten Verbände

Der Schulverband Schlamersdorf legt in seinen Haushaltssatzungen für jedes Haushaltsjahr die Schulverbandsumlage auf Grundlage § 56 Schulgesetz in Verbindung mit § 13 Schulverbandssatzung fest. Im Vorbericht zum Haushaltsplan sind die Berechnung und Verteilung auf die Mitgliedsgemeinden erläutert. Die prüferische Durchsicht ergab keine Prüfungsfeststellungen.

Schulverband Schlamersdorf	Haushaltssatzung
2010	1.115.800 €
2011	317.000 €
2012	324.600 €
2013	342.000 €
2014	340.000 €
2015	340.000 €

Der Kindergarten-Zweckverband Neuengörs legt in seinen Haushaltssatzungen für jedes Haushaltsjahr die Verbandsumlage auf Grundlage § 15 GkZ in Verbindung mit § 5 Zweckverbandssatzung getrennt für laufende Verwaltungstätigkeit und Investitionstätigkeit fest. Im Vorbericht zum Haushaltsplan sind die Berechnung und Verteilung auf die Mitgliedsgemeinden erläutert. Die prüferische Durchsicht ergab keine Prüfungsfeststellungen.

Kindergarten-ZV Neuengörs	Verwaltungstätigkeit	Investitionstätigkeit
2014	244.000,00 €	0,00 €
2015	218.000,00 €	0,00 €

Der Feuerwehrzweckverband Bühnsdorf/Bahrenhof/Dreggers legt in seinen Haushaltssatzungen für jedes Haushaltsjahr die Verbandsumlage auf Grundlage § 15 GkZ in Verbindung mit § 5 Zweckverbandssatzung getrennt für laufende Verwaltungstätigkeit und Investitionstätigkeit fest. Im Vorbericht zum Haushaltsplan sind die Berechnung und Verteilung auf die Mitgliedsgemeinden erläutert. Die prüferische Durchsicht ergab keine Prüfungsfeststellungen.

Feuerwehrzweckverband	Verwaltungstätigkeit	Investitionstätigkeit
2014	23.000,00 €	8.000,00 €
2015	45.000,00 €	16.200,00 €

3.5 Kredite, Verpflichtungsermächtigungen und Kassenkredite

Die Genehmigung zur Aufnahme von Krediten und die Erteilung von Verpflichtungsermächtigungen wurden in den Haushaltssatzungen im Prüfungszeitraum wie folgt festgesetzt:

3.5.1 Kredite

Gemeinde	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Amt	187.500 €					
Blunk	12.000 €					
Geschendorf		800.000 €	1.000.000 €	1.300.000 €	920.000 €	
Glasau	80.000 €		135.000 €			
Groß Rönnau						350.000 €
Kl. Gladebrügge	60.000 €	50.000 €				
Klein Rönnau		180.000 €		180.000 €		
Neuengörs	100.000 €					
Pronstorf	100.000 €					
Rohlstorf	90.000 €	100.000 €				
Schackendorf		85.000				
Schieren	200.000 €					
Seedorf	500.000 €	250.000 €		100.000 €	80.000 €	160.000 €
Stipsdorf					160.000 €	160.000 €
Traventhal		100.000 €				
Wakendorf I					70.000 €	
Weede						250.000 €
Wensin	450.000 €		50.000 €			
Westerrade					400.000 €	
SV Schlamersdorf						50.000 €

Darüber hinaus wurden bei den nicht aufgeführten übrigen Gemeinden und Verbänden keine Kreditaufnahmen in den Haushalten veranschlagt.

3.5.2 Verpflichtungsermächtigungen

In den Haushaltssatzungen des Amtes, der amtsangehörigen Gemeinden und der verwalteten Verbände sind im Prüfungszeitraum keine Verpflichtungsermächtigungen festgesetzt worden.

3.5.3 Kassenkredite

Ermächtigungen zur Aufnahme von Kassenkrediten wurden im Prüfungszeitraum nur in den Haushaltssatzungen des Amtes in gleich bleibender Höhe von 500.000 € und des Schulverbandes Schlamersdorf in gleich bleibender Höhe von 30.000 € erteilt.

3.6 Kasse und Buchführung

Die Amtskasse bzw. die Finanzbuchhaltung wurde im Prüfungszeitraum gemäß § 5 Abs. 1 KPG durch das Gemeindeprüfungsamt in dem nach § 3 Abs. 3 KPG erforderlichen Rhythmus (ab 2002 mindestens alle 2 Jahre) unvermutet geprüft. In diesem Zusammenhang wird auf die entsprechenden Berichte über die regelmäßigen überörtlichen Kassenprüfungen (seit 2011 überörtlichen Prüfungen der Finanzbuchhaltung) durch das Gemeindeprüfungsamt verwiesen:

- Bericht vom 14.10.2010 - unvermutete Prüfung der Amtskasse 2010,
- Bericht vom 11.12.2012 - unvermutete Prüfung der Finanzbuchhaltung 2012,
- Bericht vom 13.08.2014 - unvermutete Prüfung der Finanzbuchhaltung 2014,
- Bericht vom 26.07.2016 - unvermutete Prüfung der Finanzbuchhaltung 2016.

Die in den Haushaltsjahren 2010 bis 2016 durchgeführten überörtlichen Prüfungen haben ergeben, dass die Amtskasse / Finanzbuchhaltung die ihr nach den Bestimmungen der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO-Kameral / GemHVO-Doppik) obliegenden Aufgaben im Wesentlichen ordnungsgemäß erfüllt hat.

Prüfungsfeststellungen ergaben sich beispielsweise hinsichtlich der Bestellung von Zahlstellenverwaltern, der zeitnahen und regelmäßigen Mahnung von Forderungen, oder der Tagesabstimmungen. Des Weiteren wird auf die jeweiligen Prüfungsberichte verwiesen. Die Amtsvorsteherin wurde gebeten, die Berichte dem Amtsausschuss zur Kenntnis zu geben. Zu den Prüfungsfeststellungen wurden Stellungnahmen angefordert und abgegeben. Die Prüfungsverfahren sind abgeschlossen.

3.7 Jahresrechnungen des kameraleen Haushaltsjahres 2010

Die Jahresrechnungen des kameraleen Haushaltsjahres 2010 sind gemäß § 93 GO - innerhalb von drei Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres und damit fristgerecht erstellt worden.

Die Jahresrechnungen wurden mit kassenmäßigem Abschluss und Haushaltsrechnung (§ 37 Abs. 1 GemHVO-Kameral) per EDV erstellt. Nach vorheriger Prüfung durch den jeweiligen Finanz- und Prüfungsausschuss wurden die Jahresrechnungen fristgerecht vor dem 31.12. des Folgejahres durch den Amtsausschuss, die Gemeindevertretungen und die Schulverbandsversammlung beschlossen. Der Beschluss über die Jahresrechnung der Gemeinde Weede erfolgte allerdings erst verspätet am 23.02.2012.

Gemäß § 37 Absatz 2 GemHVO-Kameral sind der Jahresrechnung Anlagen beizufügen. Den Jahresrechnungen für das Haushaltsjahr 2010 des Amtes, der Gemeinden und des Schulverbandes waren durchgehend keine Vermögensübersichten beigefügt. Ansonsten waren die Anlagen vollständig vorhanden.

Entsprechend der Anlage 23 - Muster zu § 39 GemHVO-Kameral war die Feststellung des Ergebnisses der Jahresrechnung unter Angabe von Ort und Datum zu unterschreiben. Alle Feststellungen über die Ergebnisse der Jahresrechnungen wurden per EDV erstellt. Sie waren sowohl von den Bediensteten der Amtsverwaltung (Kämmerei) als auch von der Amtsvorsteherin, den jeweiligen Bürgermeisterinnen/Bürgermeistern oder dem Schulverbandsvorsteher unterschrieben.

3.7.1 Haushaltsreste

Nach § 6 Abs. 1 GemHVO-Kameral waren die Einnahmen und Ausgaben nach dem „Kassenwirksamkeitsprinzip“ nur in Höhe der im Haushaltsjahr voraussichtlich zu leistenden Beträge zu veranschlagen. Im Rahmen dieser Prüfung konnte festgestellt werden, dass zum Abschluss des letzten kameraleen Haushaltsjahres 2010 nur vereinzelt, zum Teil jedoch recht hohe Haushaltsausgabereste (HAR) und Haushaltseinnahmereste (HER) im Vermögenshaushalt gebildet wurden:

Haushaltsjahr 2010	HAR	HER
Amt Trave-Land	91.178,87 €	0,00 €
Schulverband Schlamersdorf	342.184,00 €	38.000,00 €
Gemeinde Neuengörs	81.861,00 €	0,00 €
Gemeinde Wensin	373.329,83 €	400.000,00 €

Insoweit kann festgestellt werden, dass die Veranschlagungsgrundsätze des § 6 Absatz 1 GemHVO-Kameral im Prüfungszeitraum überwiegend beachtet wurden. Eine weitergehende Prüfung zur Zulässigkeit der gebildeten Haushaltseinnahmereste nach § 39 Abs. 2 GemHVO-Kameral hat aufgrund des zeitlichen Versatzes

und des Umstiegs auf die Doppik nicht stattgefunden. Für Zuweisungen durften Haushaltseinnahmereste nur gebildet werden, wenn ein Bewilligungsbescheid vorgelegen hat und für Verkaufserlöse nur, wenn diese aufgrund eines rechtswirksamen Vertrages im folgenden Jahr fällig waren.

Hinsichtlich der Übernahme der Haushaltsreste in die Doppik wird auf die Ausführungen unter Tz. 3.9.2 – „Übergang von der Kameralistik zur Doppik“ verwiesen.

3.7.2 Rücklagen und Schulden

Die Allgemeinen Rücklagen sowie die Schulden des Amtes, des Schulverbandes und der amtsangehörigen Gemeinden betragen vor der Umstellung auf die Doppik am 31.12.2010:

Amt / Gemeinde	Rücklagen	Schulden
Amt	877.709,38 €	733.145,08 €
Bahrenhof	227.397,53 €	0,00 €
Blunk	176.572,29 €	358.750,00 €
Bühnsdorf	122.705,07 €	88.153,88 €
Dreggers	32.829,90 €	0,00 €
Fahrenkrug	1.288.867,82 €	0,00 €
Geschendorf	11.550,65 €	293.923,85 €
Glasau	123.773,39 €	146.467,77 €
Groß Rönnau	290.578,14 €	0,00 €
Klein Gladebrügge	209.617,79 €	56.100,00 €
Klein Rönnau	373.118,80 €	1.076.655,69 €
Krems II	197.329,83 €	185.846,51 €
Negernbötel	238.781,49 €	1.302.792,82 €
Nehms	302.533,02 €	0,00 €
Neuengörs	230.914,89 €	119.475,00 €
Pronstorf	303.803,93 €	138.300,00 €
Rohlstorf	575.435,74 €	135.000,00 €
Schackendorf	424.116,59 €	0,00 €
Schieren	186.024,23 €	79.366,52 €
Seedorf	345.882,33 €	736.119,05 €
Stipsdorf	74.950,82 €	52.080,00 €
Strukdorf	67.274,15 €	150.893,98 €
Travenhorst	98.038,22 €	0,00 €
Traventhal	386.706,66 €	0,00 €
Wakendorf I	129.300,63 €	86.431,00 €
Weede	245.891,95 €	419.567,28 €
Wensin	66.424,84 €	951.756,31 €
Westerrade	128.252,04 €	139.525,00 €
SV Schlamersdorf	66.368,00 €	239.448,28 €

Damit betrug der Gesamtbestand aller Allgemeinen Rücklagen zum 31.12.2010 rd. 7.803.000 € und der Gesamtbestand der Schulden rd. 7.490.000 €.

Das Amt verfügte neben der allgemeinen Rücklage noch über eine Altersteilzeitrücklage. Diese wies zum 31.12.2010 einen Bestand in Höhe von rd. 253.260 € aus.

Daneben bestanden in den Gemeinden unterschiedliche Sonderrücklagen für die kostenrechnenden Einrichtungen. Über alle Gemeinden betrug die Summe der Rücklagenbestände aller Sonderrücklagen rd. 4.800.000 €.

3.8 Einführung der Haushaltswirtschaft mit doppelter Buchführung

3.8.1 Allgemeines

Der Amtsausschuss des Amtes Trave-Land hat in seiner Sitzung am 09.04.2008 den Grundsatzbeschluss gefasst, gemäß § 75 Abs. 4 GO die Haushaltswirtschaft ab dem Haushaltsjahr 2011 nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung zu führen. Die entsprechenden Grundsatzbeschlüsse in den Gemeindevertretungen und Verbandsversammlungen der amtsangehörigen Gemeinden und verwalteten Verbände wurden vollständig zwischen dem 07.05.2008 und dem 13.01.2009 gefasst.

Im Folgenden wurde vom Amt beschlossen, für eine externe Unterstützung bei der Einführung der Doppik einen Beratervertrag mit der Stadt Uelzen (später „Uelzener Doppik Beratungsgesellschaft mbH“) abzuschließen und die vorhandene Finanzsoftware „mps“ um die doppelten Anforderungen zu erweitern. Nach Auskunft der Verwaltung hat auch der Software-Anbieter die Verwaltung im Rahmen der Umstellung unterstützt.

Zum 01.01.2011 wurde die Haushaltswirtschaft des Amtes Trave-Land und der angeschlossenen Gemeinden und Verbände auf die Doppik umgestellt.

3.8.2 Eröffnungsbilanzen zum 01.01.2011

- ***Dem Amt, den Gemeinden und den Verbänden wird empfohlen, die Vollständigkeitserklärungen anhand des Musters des Landesrechnungshofes zu überarbeiten und zu erweitern.***

Die Vorschriften der Landesverordnung über die Aufstellung und Ausführung eines doppelten Haushaltsplanes der Gemeinden (Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik – GemHVO-Doppik) sehen in § 54 Abs. 1 vor, dass eine Eröffnungsbilanz aufzustellen ist. Die Aufstellung hat unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung sowie der Regelungen der Gemeindeordnung und der Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik zu erfolgen.

Die Aufstellung der Eröffnungsbilanz des Amtes zum 01.01.2011 erfolgte mit zeitlicher Verzögerung, aber noch im Laufe des Haushaltsjahres 2011. Mitglieder des Planungs- und Maßnahmenausschusses haben als Prüfungsausschuss am 26.10.2011 die Eröffnungsbilanz geprüft. Die Beschlussfassung des Amtsausschusses erfolgte in der Sitzung am 23.11.2011 und damit nicht einmal ein Jahr nach dem Stichtag der Umstellung. Dies ist positiv hervorzuheben. Die meisten Kommunen im Kreis Segeberg haben ihre Eröffnungsbilanzen mit deutlich größerer zeitlicher Verzögerung nach dem Stichtag der Umstellung beschlossen.

Die Prüfung der Eröffnungsbilanzen in den Gemeinden und beim Schulverband erfolgte zwischen dem 17.10.2011 (Gemeinde Bahrenhof) und dem 23.08.2012 (Gemeinde Seedorf). Die nachfolgenden Beschlüsse über die Eröffnungsbilanzen wurden zwischen dem 15.11.2011 (Gemeinde Dreggers) und dem 06.09.2012 (Gemeinde Seedorf) gefasst. Dabei wurden 16 Eröffnungsbilanzen noch im Haushaltsjahr 2011 beschlossen. Insgesamt kann festgestellt werden, dass die zeitlichen Verzögerungen bei der Aufstellung der Eröffnungsbilanzen auch in den Gemeinden in einem vertretbaren Rahmen geblieben sind.

Die Eröffnungsbilanz des Amtes Trave-Land zum 01.01.2011 gliedert sich bei einer Bilanzsumme in Höhe von 21.082.206,86 € wie folgt:

A 1	Anlagevermögen	9.254.858,49 €
A 2	Umlaufvermögen	11.537.549,02 €
A 3	aktive Rechnungsabgrenzung	289.799,35 €
Gesamt Aktiva		21.082.206,86 €

P 1	Eigenkapital	3.313.310,46 €
P 2	Sonderposten	3.967.523,81 €
P 3	Rückstellungen	2.083.758,55 €
P 4	Verbindlichkeiten	11.716.896,83 €
P 5	passive Rechnungsabgrenzung	717,21 €
Gesamt Passiva		21.082.206,86 €

In den Gemeinden und beim Schulverband bestanden die Posten der Aktiva in der Eröffnungsbilanz hauptsächlich aus dem Anlagevermögen. Der Anteil des Anlagevermögens an der Bilanzsumme lag nur bei den Gemeinden Seedorf, Nehms und Travenhorst sowie beim Schulverband zwischen 80 % und 90 % und ansonsten über 95 %.

Alle Gemeinden und der Schulverband konnten in der Eröffnungsbilanz ein Eigenkapital ausweisen. Der Anteil des Eigenkapitals an der Bilanzsumme lag dabei im Durchschnitt bei rd. 60 % und reichte von 7,24 % beim Schulverband bis zu 96,54 % bei der schuldenfreien Gemeinde Bahrenhof.

Nach § 94 n Abs. 5 GO wird in Gemeinden, in denen kein Rechnungsprüfungsamt besteht, der Jahresabschluss und der Lagebericht durch einen Ausschuss der Gemeindevertretung bzw. des Amtsausschusses oder der Verbandsversammlung geprüft. Dies gilt auch für die Eröffnungsbilanz.

In seiner „Handreichung über die wesentlichen Ergebnisse aus der Querschnittsprüfung Eröffnungsbilanzen kommunaler Körperschaften“ vom 16.10.2009 hat der Landesrechnungshof Schleswig-Holstein unter Tz. 3.2 ausgeführt, dass die Prüfung einer Eröffnungsbilanz nicht lückenlos sämtliche Vermögensgegenstände und Schulden erfasst. Vielmehr sei anhand von Stichproben festzustellen, ob die richtige Erfassungs- und Bewertungssystematik gewählt wurde. Gleichzeitig sei es unmöglich, dass die Prüfer über den gleichen Informationsstand verfügen wie die mit der Erstellung der Eröffnungsbilanz betrauten Mitarbeiter der Verwaltung. Um dieses Defizit auszugleichen, könnten sich die Prüfer sogenannten Vollständigkeitserklärungen bedienen, die von der Amtsvorsteherin oder dem Amtsvorsteher, der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister, bzw. der Verbandsvorsteherin oder dem Verbandsvorsteher zu unterzeichnen wären. Damit könne sichergestellt werden, dass den Prüfern alle für die Darstellung der Vermögens- und Finanzlage maßgeblichen Sachverhalte vorgelegt wurden. Gleichzeitig würde die Verwaltungsleitung in die Erstellung der Eröffnungsbilanz eingebunden. Der Handreichung des Landesrechnungshofes liegt ein Muster einer Vollständigkeitserklärung bei.

Vollständigkeitserklärungen lagen im Rahmen eines jeden Jahresabschlusses beim Amt, bei den Gemeinden und bei den Verbänden vor. Diese waren jedoch recht kurz gehalten und besagten lediglich, dass die Jahresabschlüsse aufgrund der haushaltsrechtlichen Vorgaben vollständig erstellt wurden und in der Abschlussbilanz alle Vermögenswerte ausgewiesen wurden. Die Musterformulierung des Landesrechnungshofes ist weitergehend und bezieht sich auch auf die Vollständigkeit der zur Prüfung vorgelegten Bücher, Belege und sonstigen Unterlagen. Dem Amt sowie den Gemeinden und Verbänden wird daher empfohlen, die Vollständigkeitserklärungen anhand des Musters des Landesrechnungshofes zu überarbeiten und zu erweitern.

Hinsichtlich der Prüfungsfeststellungen zur Eröffnungsbilanz wird auf die weitergehenden Ausführungen unter Tz. 3.9 verwiesen.

3.8.3 Jahresabschlüsse 2011 – 2015 und Lageberichte 2011 – 2015

- ***Die Jahresabschlüsse 2011 bis 2015 wurden nicht fristgerecht erstellt und teilweise nicht rechtzeitig beschlossen.***

Gemäß § 95 m Abs. 1 GO ist zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres ein Jahresabschluss aufzustellen, in dem das Ergebnis der Haushaltswirtschaft des Haushaltsjahres nachzuweisen ist. Er muss unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Amtes, der Gemeinde oder des Verbandes

vermitteln und ist zu erläutern. Der Jahresabschluss besteht aus der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung, den Teilrechnungen, der Bilanz und dem Anhang. Ihm ist ein Lagebericht beizufügen.

Nach § 95 m Abs. 2 GO ist der Jahresabschluss innerhalb von drei Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufzustellen und nach Abschluss der Prüfung durch den Prüfungsausschuss gemäß § 95 n Abs. 3 GO bis spätestens 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres vom Amtsausschuss, von der Gemeindevertretung oder der Verbandsversammlung zu beschließen.

Die Aufstellung der Jahresabschlüsse erfolgte nicht bis zum 31.03., sondern durchgängig erst in der 2. Jahreshälfte des Folgejahres.

Die Beschlüsse über die Jahresabschlüsse im Amtsausschuss, in den Gemeindevertretungen und in den Verbandsversammlungen erfolgten teils rechtzeitig bis zum 31.12. des Folgejahres, teils jedoch erst verspätet. Die nachfolgende Übersicht zeigt, dass von Jahr zu Jahr eine Verbesserung zu verzeichnen ist und der Überwiegende Teil der Jahresabschlüsse rechtzeitig beschlossen wird.

Jahresabschluss	Beschlüsse rechtzeitig	Beschlüsse verspätet
2011	9	20
2012	14	15
2013	11	18
2014	24	9
2015	26	7

Alle Jahresabschlüsse 2011 bis 2015 des Amtes, der Gemeinden und der Verbände wurden vollständig gemäß § 95 m Abs. 1 GO i. V. m. § 44 GemHVO-Doppik erstellt und bestanden aus:

- den Ergebnisrechnungen,
- den Finanzrechnungen,
- den Teilergebnis- und Teilfinanzrechnungen,
- den Bilanzen und
- den Anhängen.

Den Jahresabschlüssen waren Lageberichte beigefügt (§ 44 Abs. 2 GemHVO-Doppik). Die Jahresabschlüsse und die Lageberichte waren von der Amtsvorsteherin, den Bürgermeisterinnen, Bürgermeistern, Verbandsvorsteherinnen oder Verbandsvorstehern gemäß § 44 Abs. 3 GemHVO-Doppik unterzeichnet.

Die Ausführungen zur Abgabe einer Vollständigkeitserklärung zur Prüfung der Eröffnungsbilanz unter Tz. 3.8.2 gelten für die Jahresabschlüsse mit Lagebericht entsprechend. Hinsichtlich der Prüfungsfeststellungen zu den Jahresabschlüssen und den Lageberichten wird auf die Ausführungen unter der Tz. 3.9 verwiesen.

3.8.4 Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung

Erstellung, Aufstellung, Inhalt und Ausgestaltung der Buchführung sowie der Eröffnungsbilanz liegen in der Verantwortung der Amtsvorsteherin, der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sowie der Verbandsvorsteherinnen und Verbandsvorsteher. In der Begründung zum Doppik-Einführungsgesetz wird an die überörtlichen Prüfungsinstanzen appelliert, zeitnah nach der Umstellung die betroffenen Kommunen zu prüfen.

Aufgabe des GPA war es, auf der Grundlage der durchgeführten Prüfung ein Urteil über die Eröffnungsbilanzen abzugeben. Die Prüfung der Eröffnungsbilanz und des Jahresabschlusses durch das GPA erstreckte sich im Wesentlichen darauf, ob das Vermögen und die Schulden richtig nachgewiesen worden sind und ob der Anhang vollständig und richtig ist. Dazu wurden stichprobenartig die Inventur, das Inventar, die Nutzungsdauer der Vermögensgegenstände, die Bilanz sowie der Anhang und in Teilen die Buchführung geprüft.

Im Rahmen der Prüfung des GPA wurden die Einhaltung des Haushaltsrechts und der sonstigen Bestimmungen über die Erstellung der Eröffnungsbilanz sowie die Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung geprüft.

Die Prüfung beruhte auf einer stichprobengestützten Kontrolle der Nachweise für die Bilanzierung unter Berücksichtigung der angewandten Bilanzierungs-, Bewertungs- und Gliederungsgrundsätze. Die Prüfung umfasste einzelfallorientierte Prüfungshandlungen sowie Aufbau- und Funktionsprüfungen. Prüfungsschwerpunkte waren:

- Inventar, Inventur,
- Übergang von der Kameralistik auf die Doppik,
- Erfassung und Bewertung des Anlagevermögens,
- Vollständigkeit und Bilanzierung der Sonderposten,
- periodengerechte Zuordnung der Aufwendungen und Erträge,
- Angemessenheit der Rückstellungen sowie
- Vollständigkeit der Verbindlichkeiten.

Die Prüfung dieser Schwerpunkte und der jeweiligen Bilanzpositionen erfolgte querschnittsartig / stichprobenartig über das Amt, die Gemeinden und die Verbände. Die Verwaltung muss sicherstellen dass Feststellungen beim Amt und allen betroffenen Gemeinden und Verbänden berücksichtigt werden.

An einer körperlichen Bestandsaufnahme (Inventur) der Vermögensgegenstände, Schulden und Rechnungsabgrenzungsposten hat das GPA nicht teilgenommen. Die Prüfung, ob die Inventur gründlich und sachgerecht vorbereitet wurde, die in den Inventurrichtlinien dargestellten Verfahren auch tatsächlich und ordnungsgemäß angewandt wurden und zu zuverlässigen Ergebnissen geführt haben, konnte somit nur retrograd erfolgen.

Ob das eingesetzte IT-Verfahren zur Abbildung der Haushaltsplanung, der Buchführung, der Ergebnis- und Finanzpläne sowie der Erstellung des Jahresabschlusses nach den Vorgaben der GemHVO-Doppik, der GO, der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung sowie der datenschutzrechtlichen Bestimmungen geeignet ist, war nicht Gegenstand dieser Prüfung.

Dem GPA ist bewusst, dass die Umstellung des Rechnungswesens für die Verwaltung mit einem außerordentlichen Arbeitsaufwand verbunden ist. Unsicherheiten in bestimmten Bilanzierungs- und Bewertungsfragen sind daher charakteristisch für einen solchen Systemwechsel. Dies ist bei der Interpretation der Prüfungsfeststellungen zu berücksichtigen.

Die Prüfung des GPA im Rahmen der Ordnungsprüfung ersetzt nicht die Prüfung des Rechnungsprüfungsausschusses nach § 95 n Abs. 5 GO.

3.9 Einzelbemerkungen Eröffnungsbilanz und Jahresabschlüsse 2011-2015

3.9.1 Inventur / Inventar

- ***Es wird empfohlen, die Inventurrichtlinie zu überarbeiten und zu ergänzen.***
- ***Künftig ist eine vollständige Inventur des Vermögens und der Schulden vorzunehmen.***
- ***Es ist ein vollständiges Inventarverzeichnis aufzustellen, das auch das Umlaufvermögen und die Schulden ausweist.***

a) Rechtliche Grundlagen

Gemäß § 37 Abs. 1 GemHVO-Doppik haben das Amt, die Gemeinden und Zweckverbände zu Beginn des ersten Haushaltsjahres mit einer Rechnungsführung nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung und danach für den Schluss eines jeden Haushaltsjahres ihre Grundstücke, Forderungen und Schulden, den Betrag ihres baren Geldes sowie ihre sonstigen Vermögensgegenstände genau zu verzeichnen und dabei den Wert der einzelnen Vermögensgegenstände und Schulden anzugeben (Inventar). Gemäß § 54 Abs. 2 GemHVO-Doppik ist vor der Aufstellung der Eröffnungsbilanz eine Inventur nach § 37 GemHVO-Doppik durchzuführen und ein Inventar aufzustellen.

b) Inventurrichtlinien

Für das Amt Trave-Land wurde mit Datum vom 03.11.2009 eine Inventurrichtlinie zur Erfassung und Bewertung des Vermögens und der Verbindlichkeiten erlassen. Die Inventurrichtlinie ist zum 01.11.2009 in Kraft getreten. Nach Punkt 1.2 der Richtlinie gilt diese für alle Bereiche des Amtes Trave-Land und der amtsangehörigen Gemeinden.

Die Zweckverbände sind nicht gesondert erwähnt, sollten jedoch mit aufgenommen werden. Der Inhalt der Inventurrichtlinie orientiert sich an der Musterinventurrichtlinie des Innovationsringes Schleswig-Holstein.

Die Inventurrichtlinie sieht als Inventurverfahren die körperliche Inventur sowie die Buch- oder Beleginventur vor. Sie enthält Grundsätze für eine ordnungsgemäße Inventur. Es sind außerdem Regelungen zur Inventurplanung, zur Durchführung der Inventur, zur Aufstellung des Inventars, zur Bewertung und zur Aufbewahrung der Unterlagen enthalten. Die Regelungen zur Bewertung von Vermögensgegenständen und Verbindlichkeiten verweisen lediglich auf die gesetzlichen Bestimmungen und die Handlungsempfehlung des Innovationsringes Schleswig-Holstein und die Handreichung des Landesrechnungshofes über die wesentlichen Ergebnisse aus den Querschnittsprüfungen der Eröffnungsbilanzen kommunaler Körperschaften. Hier wird empfohlen, die Inventurrichtlinie zu überarbeiten und um Regelungen zur Bewertung der Vermögensgegenstände und der Schulden zu ergänzen.

c) Inventur

Das Amt Trave-Land hat bereits 2009 mit dem Aufbau einer Anlagenbuchhaltung begonnen. Für bereits vorhandene Bewertungen (zum Beispiel kostenrechnende Einrichtungen), wurden die Bewertungen übernommen. Das bewegliche Anlagevermögen wurde mittels Zähllisten für das Amt und alle Gemeinden erfasst. Zu- und Abgänge wurden nach der Ersterfassung des Inventars durch die Anlagenbuchhaltung festgehalten.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass nach den Erläuterungen zu § 37 Absatz 1 GemHVO-Doppik für körperliche Vermögensgegenstände mindestens alle drei Jahre eine körperliche Bestandsaufnahme durchzuführen ist. § 38 Absatz 1 Satz 3 GemHVO-Doppik fordert, dass bei Verzicht auf eine körperliche Inventur der Aussagewert des auf andere Weise aufgestellten Inventars dem Aussagewert eines auf Grund einer körperlichen Bestandsaufnahme aufgestellten Inventars gleichkommen muss.

Weiterhin ist zu beachten, dass die Inventur nicht nur die Grundstücke und Vermögensgegenstände, sondern auch die Forderungen, die liquiden Mittel und die Schulden (Sonderposten, Rückstellungen, Verbindlichkeiten) umfassen muss. Eine Inventur des Umlaufvermögens, der Rechnungsabgrenzungsposten, der Rückstellungen, der Sonderposten und der Verbindlichkeiten wurden im Wege einer Buch- und / oder Beleginventur vorgenommen. Bei der Ermittlung des Forderungsbestandes ist zu beachten, dass nicht nur die bisherigen Kasseneinnahmereste, sondern auch Ansprüche, die bislang in der kameralen Buchhaltung nicht erfasst worden sind, zu berücksichtigen sind.

d) Inventar

Ein Inventar ist zu den Eröffnungsbilanzen zum 01.01.2011 bzw. 01.01.2014 nicht aufgestellt worden.

Nach § 37 Absatz 1 Satz 1 GemHVO-Doppik hat die Gemeinde zu Beginn des ersten Haushaltsjahres mit doppischer Buchführung und danach für den Schluss eines jeden Haushaltsjahres ein Inventar aufzustellen. Dies ist nachzuholen.

Das Inventar ist üblicherweise die Grundlage für die Eröffnungsbilanz. Es besteht aus drei Teilen:

A	Vermögen
B	Schulden
C	Eigenkapital

Das Eigenkapital ergibt sich aus der Gegenüberstellung von Vermögen und Schulden.

3.9.2 Übergang von der Kameralistik zur Doppik

Ein zentraler Punkt bei der Einführung der Doppik und der damit verbundenen Erstellung der erstmaligen Eröffnungsbilanz ist die Übernahme der Daten aus der Jahresrechnung des letzten kameralen Haushaltsjahres. Dabei sind beispielsweise die Bestände der Verwahr- und Vorschusskonten, die Forderungen und Verbindlichkeiten, die Resteabwicklung, geleistete und erhaltene Anzahlungen sowie die periodengerechte Abgrenzung genauer zu betrachten.

Im Rahmen der Umstellung wurden die kameralen Kassenreste sowie die unausgeglichenen Bestände der Verwahr- und Vorschusskonten durch das kameral und doppisch eingesetzte Finanzverfahren mps maschinell automatisch übernommen. Die Grundlage für die Zuordnung von kameralen Haushaltsstellen zu doppischen Konten war eine von Verwaltung erstellte Überleitungsliste.

Die Kasseneinnahmereste und Kassenausgabereste sowie die unausgeglichenen Bestände der Verwahr- und Vorschusskonten wurden unter den Bilanzpositionen 2.2.1 (öffentlich-rechtliche Forderungen aus Dienstleistungen), 2.2.2 (sonstige öffentlich-rechtliche Forderungen), 2.2.3 (privatrechtliche Forderungen aus Dienstleistungen) und 2.2.4 (sonstige privatrechtliche Forderungen) oder als Verbindlichkeit ausgewiesen. Die Prüfung ergab dabei nur vereinzelte Unstimmigkeiten, die jedoch aufgrund des zeitlichen Versatzes und der Geringfügigkeit nicht weitergehend betrachtet wurden.

Die Bestände der Verwahrkonten „Allgemeine Rücklage“ wurden nicht in die Eröffnungsbilanz übernommen. Sie sind seitdem Bestandteil der liquiden Mittel.

Die vereinzelt gebildeten Haushaltsausgabereste wurden in einer Übersicht über die übertragenen Haushaltsermächtigungen ausgewiesen und nicht bilanziert. Eine Bilanzierung von Haushaltsausgaberesten als Verbindlichkeit oder Rückstellung in der Eröffnungsbilanz muss dann vorgenommen werden, wenn die Leistung bereits im kameralen Haushaltsjahr erbracht oder der Vermögensgegenstand erhalten wurde, eine Zahlung (aus welchen Gründen auch immer) jedoch noch nicht erfolgte. Auf eine dahingehende Prüfung, ob die gebildeten Haushaltsreste in der Eröffnungsbilanz zu bilanzieren gewesen wären, wurde nach über 6 Jahren verzichtet.

Anhand der Aktenlage und der Eröffnungsbilanzen war erkennbar, dass eine periodengerechte Abgrenzung laufender Geschäftsvorfälle zum Stichtag 01.01.2011 vorgenommen wurde. Eine weitergehende Prüfung der periodengerechten Abgrenzung hat jedoch aufgrund des zeitlichen Verzugs von über 6 Jahren nicht stattgefunden. Die betreffenden Geschäftsvorfälle sind seit längerer Zeit abgeschlossen. Ergänzend wird bereits an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass sämtliche Gebührenaussgleichsrücklagen in voller Höhe als Sonderposten für Gebührenaussgleich sowie sämtliche Klärteichentschlammungsrücklagen und Kanalkatasterrücklagen in voller Höhe als Rückstellungen für später entstehende Kosten in den Eröffnungsbilanzen ausgewiesen sind.

3.9.3 Bewertung der Aktiva - Anlagevermögen

Unter der Bilanzposition „Anlagevermögen“ werden die Immateriellen Vermögensgegenstände, die Sachanlagen sowie die Finanzanlagen ausgewiesen. Im Einzelnen ergaben sich folgende Prüfungsfeststellungen:

a) Immaterielle Vermögensgegenstände (Bilanzposition A 1.1)

Immaterielle Vermögensgegenstände werden in den Eröffnungsbilanzen nur beim Amt und in fünf Gemeinden ausgewiesen. Die Aktivierung ist nur zulässig, für immaterielle Wirtschaftsgüter wie Rechte und Möglichkeiten mit besonderen Vorteilen, zu deren Erlangung Aufwendungen entstanden und die einer Bewertung fähig sind.

Die stichprobenweise Prüfung erstreckte sich auf das Amt und die Gemeinden Fahrenkrug, Rohlstorf und Traventhal.

Die in den Eröffnungsbilanzen ausgewiesenen Werte stimmen mit den in den Anlagenspiegeln ausgewiesenen Werten überein.

In der Eröffnungsbilanz des Amtes wurden unter den Anlagennummern 74, 77, 78 und 81 Bestandspläne und Kanalkataster bilanziert. Es handelt sich dabei um aus der kameralen Haushaltsführung übernommene Werte für die Abwasserbeseitigung. Seit 2014 werden diese Anlagennummern beim Zweckverband Abwasserbeseitigung bilanziert. Grundsätzlich sollte überprüft werden, ob derartige Positionen als immaterielle Vermögensgegenstände einzustufen sind.

b) Sachanlagen (Bilanzposition A 1.2)

Als „Sachanlagen“ werden die unbebauten Grundstücke und grundstücksgleichen Rechte, die bebauten Grundstücke und grundstücksgleichen Rechte sowie das Infrastrukturvermögen bilanziert. Im Einzelnen ergaben sich folgende Prüfungsfeststellungen:

A 1.2.1 Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte

- ***Regenrückhaltebecken sind in der Kontengruppe 04 zu bilanzieren.***

Für die erstmalige Bewertung sieht § 55 Abs. 1 GemHVO-Doppik vor, dass Vermögensgegenstände mit den Anschaffungs- und Herstellungskosten, vermindert um Abschreibungen nach § 43 GemHVO-Doppik, anzusetzen sind. Der Abschreibung unterliegen nach § 43 nur Vermögensgegenstände deren Nutzung zeitlich begrenzt ist. Grundstücke unterliegen somit nicht der Abschreibung. Nach § 55 Abs. 2 Satz 1 GemHVO-Doppik kann von § 55 Abs. 1 abgewichen werden, wenn die tatsächlichen Anschaffungs- oder Herstellungskosten nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand ermittelt werden können. In diesem Fall können den Preisverhältnissen zum Anschaffungs- oder Herstellungszeitpunkt entsprechende Erfahrungswerte angesetzt werden. Bei Grundstücken die vor 1975 angeschafft worden sind, können statt der Preisverhältnisse des Anschaffungszeitpunktes die Preisverhältnisse des Jahres 1975 angesetzt werden (vgl. § 55 Abs. 2 letzter Satz GemHVO-Doppik). Im bisherigen Rechnungswesen der Gemeinde ermittelte Wertansätze für Vermögensgegenstände können nach § 55 Abs. 5 GemHVO-Doppik übernommen werden.

Das Amt hat für die Bestandsaufnahme der im Eigentum des Amtes und der Gemeinden befindlichen Grundstücke die ALB-Daten über das Programm WebGis ausgewertet. Es wurde für alle unbebauten Grundstücke eine Excel-Liste unter Angabe der Gemarkung, Flur, Flurstück, Fläche, Lage und Nutzungsart angelegt. Den bilanzbegründenden Unterlagen waren für jedes Flurstück ein Bewertungsbogen, ein ALB-Auszug Flurstücks- und Eigentüternachweis, ein Planausschnitt sowie die Nachweise zu den historischen Anschaffungs- und Herstellungskosten beigelegt, soweit diese noch vorhanden waren. Konnte man die Kosten für ein Grundstück nicht mehr ermitteln, wurde eine Ersatzbewertung entsprechend § 55 Abs. 2 GemHVO-Doppik durchgeführt. Hierfür wurden die Bodenrichtwerte des Gutachterausschusses Stand 31.12.2006 zugrunde gelegt. Die Werte des Jahres 2006 wurden zunächst auf das Jahr 2000 rückindiziert. Im Weiteren erfolgte dann eine Rückindizierung auf den Anschaffungszeitpunkt. Bei Grundstücken die vor 1975 angeschafft wurden, wurden die Preisverhältnisse des Jahres 1975 angesetzt. Nach den Erläuterungen zu § 55 Absatz 2 GemHVO-Doppik ist die Rückindizierung aufgrund von amtlichen Statistiken vorzunehmen. Die Amtsverwaltung hat bei einer Rückindizierung auf das Jahr 1975 einen Indexwert von 26,7 zugrunde gelegt. Dieser Wert ergibt sich aus der Tabelle „Preisindizes für Gebäude, sonstige Bauwerke, Grundstücke und bewegliche Vermögensgegenstände (absolute Werte 2000=100)“ des Statistischen Landesamtes.

Für Grundstücke im Außenbereich wurden Bodenrichtwerte der Gemeinden in Abhängigkeit davon, ob es sich um Ackerland oder Grünland handelt, zwischen 1,10 € und 1,80 € zugrunde gelegt. Die Werte wurden vom Finanzamt übermittelt.

Es hat eine sehr gründliche Erfassung und Bewertung der Grundstücke mit zahlreichen historischen Unterlagen stattgefunden. Die Verwaltung hat sich mit jedem einzelnen Grundstück auseinandergesetzt und eventuelle Besonderheiten ausführlich in Vermerken dargestellt. Viele Grundstücke wurden mit den tatsächlichen, historischen Anschaffungs- und Herstellungskosten bilanziert. In allen anderen Fällen wurde eine Ersatzbewertung vorgenommen.

Die stichprobenweise Prüfung bei den Gemeinden Fahrenkrug, Klein Rönnau und Traventhal führte lediglich zu folgenden Beanstandungen:

Die Anlagen Nr. 3937 (RRB Hauskoppel) und 5545 (RRB + Grünanlage) in Klein Rönnau und die Anlagen Nr. 4350 (RRB im Moor) in Fahrenkrug wurden im Konto 029010 „sonstige unbebaute Grundstücke“ bilanziert. Regenrückhaltebecken sind dem Infrastrukturvermögen zuzuordnen und gehören damit in die Kontengruppe 04. Soweit es sich um Grundstücke handelt, sind diese im Konto 041 „Grund und Boden des Infrastrukturvermögens“ zu bilanzieren. Die Herstellungskosten der Regenrückhaltebecken sind im Konto 044 „Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen“ aufzunehmen.

A 1.2.2 Bebaute Grundstücke

- ***Die außerplanmäßige Abschreibung wegen Wertminderung des Grund und Bodens kommunal genutzter Grundstücke um 50 % ist zu überprüfen.***
- ***Nachaktivierungen sind unter der Anlagennummer des ursprünglichen Vermögensgegenstandes vorzunehmen.***
- ***Die restliche Nutzungsdauer eines Vermögensgegenstandes ist aufgrund einer eingetretenen wesentlichen Verbesserung neu zu bestimmen.***
- ***Abschreibungen sind mit dem ersten des Monats der Anschaffung oder Herstellung vorzunehmen.***
- ***Spiel- und Sportgeräte in Schulen und auf Spielplätzen sind künftig im Konto 08 „Betriebs- und Geschäftsausstattung“ zu bilanzieren.***

Die stichprobenweise Prüfung erstreckte sich auf die Gemeinden Blunk, Bühnsdorf, Fahrenkrug, Glasau, Klein Rönnau, Nehms, Seedorf und den Schulverband Schlammersdorf. Die in den Eröffnungsbilanzen ausgewiesenen Werte stimmen mit den in den Anlagenspiegeln ausgewiesenen Werten überein.

Bei der Ermittlung der Grundstückswerte wurden, soweit Unterlagen noch vorhanden waren, die Anschaffungs- und Herstellungskosten angesetzt. Lagen keine Unterlagen vor, wurde entsprechend des unter unbebauten Grundstücken beschriebenen Verfahrens, eine Ersatzbewertung vorgenommen. Bei den Ersatzbewertungen

wurde in mehreren Fällen für die Ermittlung des Wertes des Grund und Bodens zunächst der Bodenrichtwert der jeweiligen Gemeinde des Jahres 2006 (nach der Bodenrichtwertübersicht des Gutachterausschusses Segeberg) zugrunde gelegt. Danach wurde ein Abschlag (außerplanmäßige Abschreibung) aufgrund der kommunalen Nutzung um 50 % vorgenommen. Dies ist zum Beispiel in der Gemeinde Fahrenkrug beim Grundstück der Grundschule und des Spielplatzes der Grundschule (Anl. Nr. 4526 und 4564) und in der Gemeinde Bühnsdorf beim Grundstück des Feuerwehrhauses (Anl. Nr. 826) erfolgt. Die Gründe für die Minderung des Grundstückwertes um 50 % sind ohne weitere Erläuterungen oder Begründungen vorgenommen worden und so nicht nachvollziehbar. Die Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik regelt nur den Fall einer voraussichtlichen dauernden Wertminderung von Grund und Boden durch die Anschaffung oder Herstellung von Infrastrukturvermögen (§ 43 Abs. 7 GemHVO-Doppik). Der Handlungsempfehlung des Innovationsrings NKR-SH zur Vermögenserfassung und Bewertung ist die generelle Wertminderung nicht zu entnehmen und wäre auch nicht verbindlich. Zur entsprechenden Thematik wird beim Kompetenzteam NKR-SH folgendes ausgeführt (www.nkr-sh.de/FAQ/Bilanz - Ziffer 1.103 - Abschlüsse wegen öffentlicher Zweckbestimmung bei bekannten AHK):

„...Die Bebauung mit einer öffentlichen Einrichtung rechtfertigt nach Ansicht der Kompetenzteams noch keine außerplanmäßige Abschreibung, da mit dieser nicht in jedem Fall eine dauernde Wertminderung einhergeht. Der Ordnungsgeber hat im Falle des Infrastrukturvermögens eine Sonderregelung getroffen (§ 43 Abs. 7 GemHVO-Doppik), da dieses langfristig gewidmet wird und eine abweichende Nutzung oder Veräußerung kaum realisierbar ist.

Grundstücke mit öffentlichen Gebäuden wie Schulen, Rathäuser oder Kindergärten unterliegen dagegen keiner formalen Nutzungsbeschränkung; sie können grundsätzlich auch ohne Einschränkung veräußert und die Gebäude anderweitig genutzt werden. Es ist nicht nachvollziehbar, aus welchem Grund hier eine dauernde Wertminderung i. S. d. rechtlichen Vorgaben eintreten soll.

Vgl. hierzu die Ausführungen des LRH in seinen Handreichungen über die wesentlichen Ergebnisse aus der Querschnittsprüfung 'Eröffnungsbilanzen kommunaler Körperschaften' (http://www.landesrechnungshof-sh.de/file/handreichung_eroeffnungsbilanzen_2009.pdf), Tz. 5.1.2: „[So] ... war es nicht erklärlich, warum ein Grundstück mit einem vorhandenen Verwaltungsgebäude in direkter Zentrumslage einen niedrigeren Bodenwert aufweisen soll als die umliegenden Grundstücke“.

Einige im Umlauf befindliche Empfehlungen sehen für den bebauten Grund und Boden für gemeindeeigene (öffentliche) Zwecke einen Abschlag von 50 % vor. Hierbei kann es sich um einen gegriffenen Wert in Anlehnung an vergleichbare Handlungsempfehlungen aus anderen Bundesländern handeln. Die beispielsweise in Nordrhein-Westfalen praktizierten Abschläge von Grundstückswerten bei einer kommunalen Nutzungsorientierung machen nur deshalb Sinn, weil die Abschläge dort von den vorsichtig geschätzten Zeitwerten (= dortige Wertbasis für Eröffnungsbilanzen) vorgenommen worden sind.

Zur grundlegenden Problematik hat sich der LRH 2007 in seiner Querschnittsprüfung "Vermögenserfassung und -bewertung bei der Einführung eines neuen kommunalen Rechnungswesens" kritisch geäußert und lediglich bei Infrastrukturvermögen (Straßen) Wertminderungen gesehen. Es scheint nicht einsehbar, warum der Grund und Boden an (Buch-)Wert verlieren sollte, nur weil auf diesem ein Verwaltungsgebäude, ein Schulgebäude oder ein Kindergarten errichtet wird. „Andernfalls müsste bei zukünftigen Beschaffungsvorgängen sogleich die außerordentliche Abschreibung allein wegen der Grundstücksnutzung für öffentliche Zwecke (voraussichtlich dauernde Wertminderung?) die Regel werden".“

Das Amt Trave-Land hat daher zu prüfen und aktenkundig zu machen, ob eine Wertminderung für die durch die Gemeinden genutzten Grundstücke vorliegt, die eine außerplanmäßige Abschreibung um 50 % rechtfertigt. Sollte keine plausible Begründung für eine Wertminderung in Betracht kommen, ist die Bewertung zu korrigieren.

Für die Bewertung der Gebäude wurden fast ausschließlich die historischen Anschaffungs- und Herstellungskosten zugrunde gelegt. Ersatzbewertungen wurden nur in wenigen Fällen vorgenommen. Die bilanzbegründenden Unterlagen enthielten für alle bewerteten Gebäude umfangreiche Nachweise wie jeweils ein Deckblatt (mit Beschreibung des Gebäudes, Eigentumsverhältnisse, Nutzung, Angaben zur AfA), Fotos, Pläne und Nachweise für die zugrunde gelegten AHK und die erhaltenen Zuweisungen. Waren keine Verträge und/ oder Rechnungskopien vorhanden, wurden die AHK mit Hilfe von Auszügen aus den Jahresrechnungen oder Verwendungsnachweisen belegt. Aufgrund der umfangreichen Unterlagen (größtenteils sogar im Original) waren die bilanzierten Werte gut nachvollziehbar.

In vielen Fällen wurden für einen Vermögensgegenstand (ein Gebäude) mehrere Anlagennummern vergeben. So wurde zum Beispiel in der Gemeinde Klein Rönkau für das Dorfgemeinschaftshaus drei Anlagennummern vergeben, Nr. 3974 Dorfgemeinschaftshaus 1979, Anl.Nr. 3976 Anbau Geräteraum, Anl. Nr. 3977 Erweiterung 1985 und für die Räucherkatte zwei Anlagennummern, Anl. Nr. 3966 Räucherkatte 1998, Anl.Nr. 3967 Räucherkatte Sanierung 2002. Beim Schulverband wurden für das Schulgebäude drei Anlagennummern vergeben, Anl. Nr. 4180 Grundschule Bau 1975, Anl. Nr. 4183 Grundschule Sanierung Fassade 1986-1988 und Anl. Nr. 4185 Dachsanierung 1991. Für die Abschreibung der Dorfgemeinschaftshaus Anlagen Nr. 3976, 3977 und der Räucherkatte Anl. Nr. 3967 wurde jeweils die Gesamtnutzungsdauer und für die Schulgebäude Anl. Nr. 4183 und 4185 die Restnutzungsdauer des ursprünglichen Vermögensgegenstandes zugrunde gelegt.

Bei den Sanierungsmaßnahmen der beispielhaft aufgeführten Vermögensgegenstände Dorfgemeinschaftshaus Klein Rönkau, Räucherkatte Klein Rönkau und Schulgebäude Schulverband, handelt es sich um keine eigenständigen Vermögensgegenstände im Sinne des § 40 GemHVO-Doppik, die selbstständig nutzbar sind. Sie sind dem ursprünglichen Vermögensgegenstand zuzuordnen und als Nachaktivierung unter der Anlagenummer des ursprünglichen Vermögensgegenstandes zu

erfassen. Hinsichtlich der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer ist entsprechend § 43 Abs. 5 Satz 1 GemHVO-Doppik eine Entscheidung dahingehend zu treffen, ob sich die Restnutzungsdauer aufgrund einer möglichen eingetretenen, wesentlichen Verbesserung verändert und die Restnutzungsdauer entsprechend anzupassen.

Bei der Räucherkatte Klein Rönna, ein Gebäude, welches zum Zeitpunkt des Kaufes durch die Gemeinde bereits abgeschrieben war, wurden zur Ermittlung der Anschaffungskosten aus dem Kaufpreis die Kosten für das Grundstück heraus gerechnet. Hierfür wurde eine Ersatzbewertung in der für die Bewertung der Grundstücke erfolgten Vorgehensweise vorgenommen. Nach Abzug des ersatzbewerteten Grundstückspreises wurde der Restkaufpreis als Anschaffungskosten für das Gebäude angesetzt. Für die Abschreibung wurde entsprechend der Regelungen für Ersatzbewertungen 50 % der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer (§ 55 Abs. 2 GemHVO-Doppik) zu Grunde gelegt. Für den Beginn der Abschreibung wurde der 01.01.2003 (Zeitpunkt nach erfolgter Sanierung) gewählt. In dieser Form wurde bei der Bewertung aller Gebäude, die zum Zeitpunkt des Kaufes bereits abgeschrieben waren, vorgegangen.

Nach § 41 Absatz 1 GemHVO-Doppik sind Vermögensgegenstände mit den Anschaffungs- oder Herstellungskosten, vermindert um die Abschreibungen nach § 43 zu bewerten. Anschaffungskosten sind die Aufwendungen, die geleistet werden, um einen Vermögensgegenstand zu erwerben und ihn in einen betriebsbereiten Zustand zu versetzen, soweit sie dem Vermögensgegenstand einzeln zugeordnet werden können. Zu den Anschaffungskosten gehören nach § 41 Absatz 2 Satz 2 GemHVO-Doppik auch die Nebenkosten sowie die nachträglichen Anschaffungskosten. Herstellungskosten sind die Aufwendungen, die durch den Verbrauch von Gütern und die Inanspruchnahme von Diensten für die Herstellung eines Vermögensgegenstandes, seine Erweiterung oder für eine über seinen ursprünglichen Zustand hinausgehende wesentliche Verbesserung entstehen. (§ 41 Absatz 3 Satz 1 GemHVO-Doppik). Handelt es sich um eine Erweiterung, die eine über den ursprünglichen Zustand hinausgehende wesentliche Verbesserung des Vermögensgegenstandes des Anlagevermögens hervorruft und damit eine Verlängerung der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer erreicht wird (§ 43 Absatz 5 Satz 1 GemHVO-Doppik), wäre die Restnutzungsdauer neu zu bestimmen. Ergibt sich keine Erweiterung oder wesentliche Verbesserung sind die Kosten dem ursprünglichen Vermögensgegenstand zuzuschreiben und entsprechend der Restnutzungsdauer mit abzuschreiben.

Für die Restnutzungsdauer zum Beispiel der Räucherkatte Klein Rönna wurde pauschal entsprechend der Regelungen für Ersatzbewertungen 50 % der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer zugrunde gelegt. Im Fall der Räucherkatte wurden jedoch die Anschaffungs- und Herstellungskosten aktiviert. Eine Ersatzbewertung ist nicht erfolgt. Pauschal 50 % der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer anzusetzen entspricht nicht den Vorgaben der Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik.

Die Regelung des § 43 Abs. 5 Satz 1 GemHVO-Doppik verlangt aufgrund einer eingetretenen wesentlichen Verbesserung eine individuelle Bestimmung über die restliche Nutzungsdauer.

Bei Vermögensgegenständen des Anlagevermögens, deren Nutzung zeitlich begrenzt ist, sind die Anschaffungs- oder Herstellungskosten um planmäßige Abschreibungen zu vermindern. Die Abschreibung erfolgt grundsätzlich in gleichen Jahresraten über die betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer (lineare Abschreibung). (§ 43 Abs. 1 GemHVO-Doppik). Nach § 43 Abs. 2 GemHVO-Doppik kann im Jahr der Anschaffung oder Herstellung nur der Teil der auf das Jahr anfallenden Abschreibungen angesetzt werden, der auf die Monate im Zeitraum zwischen der Anschaffung oder Herstellung und dem Ende des Jahres entfällt.

Bei vielen aktivierten Gebäuden wurde eine Abschreibung erst mit dem 01.01. des auf die Herstellung des Gebäudes folgenden Jahres vorgenommen (z.B. Grundschule Schlamersdorf Herstellung 1975, Afa-Beginn ab 01.01.1976, Kindergarten Fahrenkrug Herstellung 1993, Afa 01.01.1994). Abschreibungen von Einzelvermögensgegenständen sind künftig mit dem ersten Monat der Anschaffung oder Herstellung vorzunehmen.

In vielen Gemeinden wurden Sport- und Spielgeräte in Schulen und auf Spielplätzen im Konto 032200 „Gebäude, Aufbauten und Betriebsvorrichtungen bei Kinder- und Jugendeinrichtungen“ bilanziert. Sport- und Spielgeräte sind aktuell im Konto 08 „Betriebs- und Geschäftsausstattung“ zu bilanzieren und über 8 Jahre abzuschreiben (siehe hierzu VV-Abschreibungen vom 08.01.2014). Dies ist künftig zu beachten.

Die stichprobenweise Prüfung ergab keine weiteren Beanstandungen.

A 1.2.3 Infrastrukturvermögen

- ***Abweichungen von der Nutzungsdauer sind im Anhang anzugeben und zu erläutern.***
- ***Es wird empfohlen, Straßenlaternen als jeweils einzelnen Vermögensgegenstand zu erfassen.***

Die stichprobenweise Prüfung erstreckte sich auf die Gemeinden Westerrade, Groß Rönna, Weede und das Amt. Die in den Bilanzen ausgewiesenen Werte des Infrastrukturvermögens stimmen mit den in den Anlagenspiegeln ausgewiesenen Werten überein.

Grund und Boden des Infrastrukturvermögens

Die Bewertung erfolgte in der unter „unbebaute Grundstücke“ beschriebenen Verfahrensweise. Es wurde überwiegend eine Ersatzbewertung vorgenommen. Anschaffungskosten waren nur in wenigen Fällen zu ermitteln. Der Grund und Boden des Straßennetzes wurde im Innenbereich mit 10 % des Wertes der angrenzenden

Grundstücke angesetzt. Damit wird der Handlungsempfehlung des Innovationsrings NKR-SH gefolgt. Danach sollte der Wert der Flächen im Innenbereich mit 10 % des Wertes der angrenzenden Grundstücke angesetzt werden. Im Außenbereich sollte sich der Wert am Wert der angrenzenden landwirtschaftlichen Flächen orientieren, mindestens sollten jedoch 0,20 €/m² angesetzt werden. In den stichprobenweise geprüften Gemeinden wurden im Außenbereich Grundwerte zwischen 1,30 € und 1,80 € je qm angesetzt.

Brücken und Tunnel

Es war lediglich in einer geprüften Gemeinde ein Erinnerungswert von 1,00 € bilanziert.

Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen

Die Werte für die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen wurden aus dem bisherigen kameralen Rechnungswesen übernommen. Insoweit wurde von der Regelung des § 55 Abs. 5 GemHVO-Doppik Gebrauch gemacht. Die Werte wurden maschinell im Finanzverfahren übergeleitet, eine manuelle Erfassung hat nicht stattgefunden. Die übernommenen Daten wurden jedoch von der Verwaltung auf Richtigkeit überprüft.

Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen

Für die Bewertung des Straßennetzes wurden, soweit noch zu ermitteln, die Herstellungskosten zugrunde gelegt. In allen anderen Fällen wurde eine Ersatzbewertung vorgenommen. Hierfür wurden einheitliche Herstellungskosten pro qm für einzelne Straßenbestandteile verwandt und mit der Fläche multipliziert. Die einheitlichen Herstellungskosten wurden von einem Ingenieurbüro zur Verfügung gestellt. Der so ermittelte Wert wurde anschließend auf das Herstellungsjahr rückindiziert und als Herstellungsaufwand aktiviert. Jede Straße wurde in Augenschein genommen. Die Bewertungsunterlagen enthielten für jede Straße, Weg etc. einen Bewertungsbogen, eine Beurteilung zur Beschaffenheit und zum Zustand der Straße, Angaben zur Lage und zur Geometrie sowie eine Berechnung zu den Bau- und Planungskosten oder Kopien der historischen Anschaffungs- und Herstellungskosten. Es waren außerdem Fotos und Lagepläne sowie bei Ersatzbewertungen die zugrunde gelegten Einheitspreise beigefügt.

Bei Straßen, die bereits abgeschrieben und gefördert saniert worden sind, wurden die Sanierungskosten als Anschaffungs- und Herstellungskosten angesetzt. Die Nutzungsdauer wurde nach Inaugenscheinnahme der Straße gemäß § 43 Abs. 5 GemHVO-Doppik neu festgesetzt. Dabei wurden entsprechend der Regelung für Ersatzbewertungen maximal 50 % der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer zugrunde gelegt. § 51 Abs. 2 Ziff.4 GemHVO-Doppik sieht hierzu vor, dass Abweichungen von der Abschreibungstabelle bei der Festlegung der Nutzungsdauer von Vermögensgegenständen, im Anhang anzugeben und zu erläutern sind. Dies ist künftig zu beachten.

Straßenbäume

Straßenbäume wurden bisher nicht bilanziert. Bäume sind mit den Anschaffungs- und Herstellungskosten zu bilanzieren und nicht abzuschreiben.

Straßenlaternen

Die Anzahl der Straßenlaternen wurden im Wege einer körperlichen Inventur ermittelt. Die Bewertung erfolgte aufgrund der Anschaffungs- und Herstellungskosten, soweit diese noch durch Belege oder Jahresrechnungen nachvollziehbar waren. So wurden zum Beispiel für ein Jahr ermittelte Gesamtkosten für mehrere Straßenlaternen als ein Vermögensgegenstand erfasst. Die Anzahl der Straßenlaternen, die sich aufgrund vorliegender Belegdaten ergab, stimmte nicht immer mit der Anzahl der Straßenlaternen nach der körperlichen Inventur überein. Bereits abgeschriebene Straßenlaternen wurden nicht erfasst, da lediglich eine Bilanzierung der noch nicht abgeschriebenen Laternen aufgrund vorliegender Belege erfolgt ist. Bereits abgeschriebene und noch vorhandene Straßenlaternen sind ebenfalls mit einem Erinnerungswert von 1,00 € zu erfassen. Des Weiteren wird empfohlen, jede Straßenlaterne als einzelnen Vermögensgegenstand zu erfassen.

Buswartehäuser

Buswartehäuser wurden mit den Anschaffungs- und Herstellungskosten in der Kontengruppe 045 bilanziert (zum Beispiel Groß Rönna Anl. Nr. 1456 + 1458). Korrekt wäre eine Zuordnung zur Kontengruppe 046.

A 1.2.6 Maschinen und technische Anlagen; Fahrzeuge

Die in den Eröffnungsbilanzen des Amtes und der Gemeinden Geschendorf und Neuengörs ausgewiesenen Werte stimmten mit den in den Anlagenspiegeln ausgewiesenen Werten überein.

Das bewegliche Anlagevermögen des Amtes und aller Gemeinden wurde im Rahmen einer körperlichen Inventur erfasst. Die Bewertung wurde grundsätzlich nach den Anschaffungs- und Herstellungskosten vorgenommen. Wenn diese nicht ermittelbar waren, wurden Erfahrungswerte, die den Preisverhältnissen zum Anschaffungszeitpunkt entsprachen, vermindert um Abschreibungen angesetzt. Diese Vorgehensweise entspricht den Vorgaben für die erstmalige Bewertung in der Eröffnungsbilanz nach § 55 Abs. 2 GemHVO-Doppik.

Die Maschinen, technischen Anlagen, Fahrzeuge werden linear abgeschrieben. Für die Abschreibung wurden die Werte (Nutzungsdauern) der VV-Abschreibungen zu Grunde gelegt. Die stichprobenweise Prüfung der angesetzten Nutzungsdauern ergab, dass die Vorgaben aus den VV-Abschreibungen eingehalten wurden.

Nach § 38 Abs. 4 Satz 2 GemHVO-Doppik sind Vermögensgegenstände des Anlagevermögens, die nach dem 31.12.2007 angeschafft oder hergestellt wurden, deren

Anschaffungs- oder Herstellungskosten 150,- € ohne Umsatzsteuer überschreiten, aber 1.000,- € ohne Umsatzsteuer nicht übersteigen, die selbständig genutzt werden können und einer Abnutzung unterliegen, gesondert zu erfassen (geringwertige Wirtschaftsgüter). Für diese Gegenstände ist im Anschaffungsjahr ein Sammelposten zu bilden und innerhalb von 5 Haushaltsjahren mit jährlich 20 % abzuschreiben.

In allen geprüften Eröffnungsbilanzen wurden unter Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge keine Sammelposten angelegt. Im Konto 08 „Betriebs- und Geschäftsausstattung“ wurden jedoch diverse Vermögensgegenstände bilanziert, die einem Sammelposten im Konto 07 zuzuordnen gewesen wären. Hier wird auf die Erläuterungen unter A 1.2.7 verwiesen.

Die stichprobenweise Prüfung ergab darüber hinaus keine Feststellungen.

A 1.2.7 Betriebs- und Geschäftsausstattung

- ***Die Sammelposten der geringwertigen Wirtschaftsgüter eines jeden Haushaltsjahres sind künftig insgesamt, ohne Darstellung der einzelnen Güter, fortzuschreiben.***
- ***Künftig ist auf eine korrekte Kontenzuordnung der Vermögensgegenstände zu achten.***

Die in den Eröffnungsbilanzen des Amtes und der Gemeinden Geschendorf und Neuengörs ausgewiesenen Werte stimmten mit den in den Anlagenspiegeln ausgewiesenen Werten überein.

Genau wie bei Maschinen und Technische Anlagen, Fahrzeuge wurde die Betriebs- und Geschäftsausstattung im Rahmen einer körperlichen Inventur erfasst. Die Bewertungsunterlagen enthielten umfangreiche Unterlagen wie Zähllisten, Fotos und Anschaffungsbelege. Die Abschreibung der Betriebs- und Geschäftsausstattung erfolgt linear. Aufgrund der stichprobenweisen Prüfung kann festgestellt werden, dass die Vorgaben der VV-Abschreibung eingehalten wurden.

Nach § 38 Abs. 4 Satz 2 GemHVO-Doppik sind Vermögensgegenstände des Anlagevermögens, die nach dem 31.12.2007 angeschafft oder hergestellt wurden, deren Anschaffungs- oder Herstellungskosten 150,- € ohne Umsatzsteuer überschreiten, aber 1.000,- € ohne Umsatzsteuer nicht übersteigen, die selbständig genutzt werden können und einer Abnutzung unterliegen, gesondert zu erfassen (geringwertige Wirtschaftsgüter). Für diese Gegenstände ist im Anschaffungsjahr ein Sammelposten zu bilden und innerhalb von 5 Haushaltsjahren mit jährlich 20 % abzuschreiben.

Unter „Betriebs- und Geschäftsausstattung“ wurden für geringwertige Wirtschaftsgüter (GWG) unter dem korrekten Bilanzkonto 0891000 entsprechende Sammelposten gebildet. Die als GWG erfassten Vermögensgegenstände werden einzeln mit Anschaffungs- und Herstellungskosten und Restbuchwerten dargestellt. Des Weiteren

werden im Konto 0800020 diverse Vermögensgegenstände einzeln bilanziert, die den Sammelposten und damit der Kontengruppe 089 zuzuordnen wären (zum Beispiel Anlagen-Nr. 4 + 5 Laptops). Die Abschreibung ist mit 20 % jährlich vorgesehen. In einzelnen Fällen wurde die Abschreibung jedoch im Anschaffungsjahr monatsanteilig vorgenommen (zum Beispiel Anlagen-Nr. 6507-6509).

Aufgrund der Systematik der geringwertigen Wirtschaftsgüter hat die Verwaltung nicht die einzelnen Anlagegüter, sondern den Sammelposten für jedes Haushaltsjahr insgesamt darzustellen (GWG 2011 / GWG 2012 / usw.). Da diese in ihrer Gesamtheit jeweils über 5 Jahre abgeschrieben werden, ist für die bilanzielle Ausweisung das einzelne Anlagegut innerhalb der Sammelposten nicht mehr von Bedeutung. Die Abschreibung der Sammelposten erfolgt jährlich, unabhängig davon in welchem Monat der einzelne Vermögensgegenstand angeschafft wurde. Nach dem aktuellen VV-Kontenrahmen ist der Sammelposten der Kontengruppe 089 zuzuordnen.

In der Kontengruppe 08 wurden beim Amt diverse Vermögensgegenstände bilanziert, die nach den Zuordnungsvorschriften der VV-Kontenrahmen dem Konto 07 „Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge“ zuzuordnen wären. So sind zum Beispiel die Vermögensgegenstände 126-128 (Höchstdruckschlauch, Spreitzer, Schneidegerät) im Konto 07 zu bilanzieren. Der VV-Abschreibungen können detailliertere Auflistungen zur Kontenzuordnung entnommen werden. Die Kontenzuordnung ist künftig zu beachten.

Gemäß § 37 Abs. 2 GemHVO-Doppik können Vermögensgegenstände des Sachanlagevermögens mit einer gleichbleibenden Menge und einem gleichbleibenden Wert angesetzt werden, wenn sie regelmäßig ersetzt werden und ihr Gesamtwert für die Gemeinde von nachrangiger Bedeutung ist. Darüber hinaus darf der Bestand in seiner Größe, seinem Wert und seiner Zusammensetzung nur geringen Veränderungen unterliegen. Von der Möglichkeit, abweichend vom Grundsatz der Einzelbewertung eine Festbewertung vorzunehmen, wurde beim Amt für Büroarbeitsplätze und EDV-Arbeitsplätze Gebrauch gemacht. Beim Festwertverfahren wird unterstellt, dass die Abgänge und die Abschreibungen durch Zugänge in der gleichen Periode annähernd ausgeglichen sind. Somit fließen Ersatzbeschaffungen aufwandswirksam in die Ergebnisrechnung ein. Festwerte bezwecken eine Vereinfachung der Inventur und der Bewertung. Die Bildung eines Festwertes setzt zunächst eine Inventur voraus sowie die Ermittlung der tatsächlichen Anschaffungs- und Herstellungskosten.

Bei den vorgefundenen Festbewertungen wurde ein Mittelwert aus den Anschaffungsbelegen des Jahres 2006 errechnet. Der ermittelte Wert für die Büroarbeitsplätze wurde mit 100 %, der Wert für die EDV-Arbeitsplätze mit 50 % angesetzt.

Die Bewertung des Festwertes hat vorrangig mit den Anschaffungs- und Herstellungskosten zu erfolgen. Hierbei wird die bisherige Abnutzung durch pauschale Abschläge berücksichtigt. In der Praxis werden 40 % bis 50 % der tatsächlichen Anschaffungs- und Herstellungskosten angesetzt.

Warum bei dem gebildeten Festwert für die Büroarbeitsplätze ein Wert aus dem Jahr 2006 verwendet und auch noch mit 100 % angesetzt wurde, konnte nicht nachvollzogen werden. Der Wert ist zu überprüfen und ggf. anzupassen.

Die Bekleidung der aktiven Feuerwehrleute wurde nicht bilanziert. Hierzu wird empfohlen, den Komplettsatz eines Feuerwehraktiven evtl. im Rahmen eines Festwertes zu erfassen.

Abschließend wird darauf hingewiesen, dass gemäß § 51 Abs. 1 GemHVO-Doppik die verwendeten Bilanzierungs- und Bewertungsregeln im Anhang anzugeben und so zu erläutern sind, dass sachverständige Dritte dies beurteilen können. Dies hat auch für vorgenommene Festbewertungen zu erfolgen.

Die stichprobenweise Prüfung ergab darüber hinaus keine weiteren Feststellungen.

A 1.2.8 Geleistete Anzahlungen, Anlagen im Bau

Anlagen im Bau werden nur in wenigen Fällen ausgewiesen. Auf eine Prüfung wurde verzichtet.

c) Finanzanlagen (Bilanzposition A 1.3)

Die Finanzanlagen unterteilen sich in 1.3.1 Anteile an verbundenen Unternehmen, 1.3.2 Beteiligungen, 1.3.3 Sondervermögen und 1.3.4 Ausleihungen. Zu den Positionen 1.3.1 und 1.3.3 ist weder beim Amt noch bei den Gemeinden etwas ausgewiesen.

Unter der Bilanzposition 1.3.2 - Beteiligungen sind beim Amt und in mehreren Gemeinden Geschäftsanteile / Genossenschaftsanteile zum Beispiel bei einer Bank, ausgewiesen.

Unter der Bilanzposition 1.3.4 - Ausleihungen sind in den Gemeinden die liquiden Mittel der Gemeinden, die das Amt verwaltet, dargestellt. Den Anhängen zu den Eröffnungsbilanzen ist dazu zu entnehmen, dass im Einvernehmen mit dem Gemeindeprüfungsamt eine Lösung für die Darstellung der Mittel in den Bilanzen gefunden wurde. Da die Gemeinden nicht über eigene Bankkonten verfügen, werden die liquiden Mittel als Ausleihung an das Amt gegeben. Die Gemeinden haben eine Forderung in Höhe der liquiden Mittel gegenüber dem Amt und das Amt hat gegenüber den Gemeinden eine entsprechende Verbindlichkeit. Auf die weitergehenden Erläuterungen zu diesem Thema im Teilbericht „liquide Mittel“ wird verwiesen.

Das Amt bilanziert Ausleihungen an 11 Gemeinden zur Finanzierung von Investitionen in einer Gesamthöhe von 1.174.500,00 €. Es handelt sich dabei um Kredite die das Amt aufgrund einer Vereinbarung mit den Gemeinden gewährt hat.

Hierbei ist zu beachten, dass als Ausleihungen nur langfristige Finanz- und Kapitalforderungen zu bilanzieren sind. In der Regel kann man davon ausgehen, dass die als Kriterium für die Langfristigkeit in der Bankpraxis übliche Vier-Jahres-Regel anzuwenden ist.

Des Weiteren sind unter der Bilanzposition 1.3.4 - Ausleihungen beim Amt fünf Arbeitgeberdarlehen (Wohnungsfürsorgedarlehen) an Mitarbeiter des Amtes mit einer Gesamthöhe von 15.449,32 € ausgewiesen. Die Gesamtsumme entspricht der Darlehenssumme laut einer Übersicht der Verwaltung „Darlehensforderungen zum 31.12.2010“.

3.9.4 Bewertung der Aktiva - Umlaufvermögen

Unter der Bilanzposition Umlaufvermögen werden die Vorräte, die Forderungen und sonstigen Vermögensgegenstände, Wertpapiere des Umlaufvermögens sowie die liquiden Mittel ausgewiesen. Im Einzelnen ergaben sich folgende Prüfungsfeststellungen:

a) Vorräte (Bilanzposition 2.1)

- ***Bauflächen sind künftig im Anlagevermögen auszuweisen.***

In mehreren Gemeinden werden unbebaute Grundstücke zum Verkauf als Bauland im Konto 159 „Vorräte“ ausgewiesen. Die Bilanzposition „Vorräte“ gehört zum Umlaufvermögen und erfasst nach den Erläuterungen zu § 48 GemHVO-Doppik Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe, unfertige Erzeugnisse, fertige Erzeugnisse und unfertige Leistungen, fertige Erzeugnisse und Waren sowie geleistete Anzahlungen. Bauflächen sind Grundstücke und fallen somit unter das Anlagevermögen. Künftig sind zum Verkauf als Bauland vorgesehene Grundstücke im Anlagevermögen zu bilanzieren.

b) Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände (Bilanzposition 2.2)

- ***Es ist eine vollständige Inventur der Forderungen vorzunehmen und ein Inventar aufzustellen.***
- ***Es ergehen Hinweise zur Wertberichtigung von Forderungen.***

Inventur der Forderungen

Nach § 54 Abs. 2 i. V. m. § 37 Abs. 1 GemHVO-Doppik ist das Amt verpflichtet, vor der Aufstellung der Eröffnungsbilanz und danach für den Schluss eines jeden Haushaltsjahres u. a. auch seine Forderungen im Rahmen einer Inventur genau zu erfassen. Eine voll umfängliche Inventur der Forderungen hat weder zur Aufstellung der Eröffnungsbilanzen, noch bei der Erstellung der bisherigen Jahresabschlüsse stattgefunden. Dies ist nachzuholen. In diesem Zusammenhang wird auch auf die Ausführungen zu „Inventur / Inventar“ in diesem Bericht hingewiesen.

Im Rahmen einer Buchinventur wurden die Kasseneinnahmereste des letzten kalendarischen Haushaltsjahres 2010 verfahrensgestützt als Forderungen in die Bilanz übernommen. Dabei erfolgte eine Überprüfung und gegebenenfalls Korrektur der Forderungen. Auch bei den Jahresabschlüssen erfolgt eine reine Buchinventur, d. h. die im Finanzverfahren eingebuchten Forderungen werden in den Abschlussbilanzen als Forderungen ausgewiesen. Daneben sind in den Forderungen vorübergehend niedergeschlagene Forderungen enthalten.

Insbesondere im Bereich der Forderungen ist eine vollumfängliche Inventur sehr wichtig. Bei der Ermittlung des Forderungsbestandes für die Eröffnungsbilanz sind nicht nur die bisherigen Kasseneinnahmereste und für die Abschlussbilanzen der Jahresabschlüsse nicht nur die bereits eingebuchten Forderungen zu berücksichtigen. Vielmehr müssen alle Forderungsansprüche angesetzt werden, also auch die nicht im Finanzverfahren erfassten Ansprüche. Künftig ist in geeigneter Weise eine vollständige Inventur der Forderungen vorzunehmen. Dies könnte beispielsweise durch Vollständigkeitserklärungen der Teamleitungen erfolgen, mit denen bestätigt wird, dass alle bestehenden Forderungen im Fachverfahren mps enthalten sind.

Wertansätze / Wertberichtigung

Nach § 39 Absatz 1 GemHVO-Doppik hat die Bewertung des im Jahresabschluss auszuweisenden Vermögens und der Schulden unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung zu erfolgen. Nach § 39 Abs. 1 Ziffer 3 GemHVO-Doppik ist danach insbesondere vorsichtig zu bewerten, d. h. es sind alle vorhersehbaren Risiken und Verluste, die bis zum Abschlussstichtag entstanden sind, zu berücksichtigen, selbst wenn diese erst zwischen dem Abschlussstichtag und dem Tag der Aufstellung des Jahresabschlusses bekannt geworden sind, Gewinne jedoch nur, wenn sie am Abschlussstichtag realisiert sind. Zusammengefasst sind dies die Grundsätze:

- Vorsichtsprinzip,
- Niederstwertprinzip,
- Realisationsprinzip und
- Imparitätsprinzip

Die Vermögenswerte, und darunter fallen die Forderungen, sind danach mit dem niedrigsten Wert und vorsichtig zu bewerten und in der Bilanz auszuweisen. Um dem gerecht zu werden, ist es erforderlich, dass alle Forderungen auf ihre Werthaltigkeit hin bewertet werden müssen.

Bei der Aufstellung der Eröffnungsbilanzen und der Jahresabschlüsse wurde keine vollumfängliche Wertberichtigung der Forderungen vorgenommen. In den Jahresabschlüssen werden lediglich die vorübergehend niedergeschlagenen Forderungen berücksichtigt. Diese sind in voller Höhe in der Bilanz und im Forderungsspiegel enthalten und werden im Anhang als enthalten aber vorübergehend niedergeschlagen in der Gesamtsumme benannt.

Die Wertberichtigung von Forderungen ist jedoch weitergehend vorzunehmen, um den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung gerecht zu werden. Die nachfolgenden Ausführungen zur Wertberichtigung ergehen als Hinweis für die Erstellung der kommenden Jahresabschlüsse.

Einzelwertberichtigung:

Der Grundsatz der Einzelbewertung ergibt sich aus § 39 Abs. 1 Nr. 2 GemHVO-Doppik. Für die Einzelbewertung müssen alle offenen Posten von der Finanzbuchhaltung auf ihre Werthaltigkeit überprüft werden. Die überprüften Forderungen müssen als voll werthaltige Forderung, zweifelhafte Forderung oder uneinbringliche Forderung eingestuft werden. Bei den voll werthaltigen Forderungen wird der volle Zahlungseingang erwartet, sie verbleiben in Höhe des Nennwertes auf dem betreffenden Forderungskonto, eine Wertberichtigung findet nicht statt.

Bei den zweifelhaften Forderungen gibt es Anzeichen, dass zumindest ein Teil der Forderungen ausfallen könnte (z.B. angemeldetes Insolvenzverfahren, Stundungsantrag, befristete Niederschlagung). Es erfolgt eine Wertberichtigung in Höhe des geschätzten Forderungsausfalls, der als uneinbringlich angesehen wird. Dafür erfolgt eine Aufwandsbuchung in Höhe des Wertminderungsbetrages aus einem Aufwandskonto 5473 „Wertveränderungen beim Umlaufvermögen“ an ein Konto 2111 „Einzelwertberichtigung“. Als zweifelhafte Forderungssumme wird die um den Wertminderungsbetrag reduzierte ursprüngliche Forderungssumme von dem betreffenden Forderungskonto auf ein Forderungskonto „zweifelhafte Forderung“ umgebucht.

Da der Bilanzausweis des Kontos 2111 „Einzelwertberichtigung“ nicht zulässig ist, muss das Wertberichtigungskonto zum Jahresende über die betroffenen Forderungskonten abgeschlossen werden, d.h. die Einzelwertberichtigungsbeträge werden aus dem Konto 2111 auf die betreffenden Forderungskonten zurück gebucht. Die Forderungen bleiben durch diese Vorgehensweise in voller Höhe als „offen“ stehen, werden jedoch um den Wertminderungsbetrag vermindert dargestellt und entsprechen damit den werthaltigen Forderungen. Zum 01.01. des Folgejahres kann dann eine Rückbuchung der Einzelwertberichtigungsbeträge aus den Forderungskonten an das Konto 211101 „Einzelwertberichtigung“, sowie eine Rückbuchung der zweifelhaften Forderungen an die betreffenden Forderungskonten erfolgen.

Eine endgültige Abschreibung einer Forderung darf erst nach dem tatsächlichen Ausfall eines Teils oder der gesamten Forderung vorgenommen werden (z.B. bei Verjährung, Erlass). Zur Abschreibung erfolgt eine Aufwandsbuchung aus dem Konto 5731 „AfA auf Umlaufvermögen“ an das betreffende Forderungskonto.

Pauschalwertberichtigung

Da trotz der Einzelwertberichtigung mit weiteren Forderungsausfällen aus dem Bestand der als vermeintlich sicher eingestuften Forderungen gerechnet werden muss,

muss ein gewisser Prozentsatz der vermeintlich sicheren Forderungen als uneinbringlich angesehen werden. Hier kommt aus wirtschaftlichen Gründen eine Wertberichtigung in pauschaler Form in Betracht (Pauschalwertberichtigung). Der Prozentsatz der Pauschalwertberichtigung kann anhand der Erfahrungswerte der Vorjahre bestimmt werden.

Gebucht wird wie bei den Einzelwertberichtigungen zunächst vom Konto 5473 „Wertveränderung beim Umlaufvermögen“ an ein Konto 2111 „Pauschalwertberichtigung“. Da der Bilanzausweis des Kontos 2111 „Pauschalwertberichtigung“ nicht zulässig ist, muss auch dieses Wertberichtigungskonto zum Jahresende über die betroffenen Forderungskonten abgeschlossen werden, d.h. die Pauschalwertberichtigungsbeträge werden aus dem Konto 2111 auf die betreffenden Forderungskonten zurück gebucht. Zum 01.01. des Folgejahres kann dann eine Rückbuchung der Pauschalwertberichtigungsbeträge auf das Konto 2111 „Pauschalwertberichtigung“ erfolgen.

Sonstiges zu Forderungen

Im Rahmen der Prüfung erfolgte ein vollständiger Abgleich der in den Bilanzen ausgewiesenen Forderungshöhen mit den in den Forderungsspiegeln ausgewiesenen Forderungshöhen für die Eröffnungsbilanzen und für die Schlussbilanzen des Jahresabschlusses zum 31.12.2015. Lediglich beim Jahresabschluss 2015 der Gemeinde Weede ist eine minimale Differenz im Cent-Bereich aufgetreten. Ansonsten führte die Prüfung zu keinen Feststellungen.

c) Liquide Mittel (Bilanzposition 2.4)

- ***Allen Gemeinden wird empfohlen, künftig Ermächtigungen zur Aufnahme von Kassenkrediten in den Haushaltssatzungen festzusetzen.***

Alle Liquiden Mittel des Amtes, der Gemeinden und der Verbände werden zentral von der Finanzbuchhaltung des Amtes Trave-Land bewirtschaftet und befinden sich auf Bankkonten des Amtes. Die Gemeinden und Verbände verfügen über keine eigenen Bankkonten. Die bilanzielle Darstellung in den Eröffnungsbilanzen erfolgte in der Art, dass die Liquiden Mittel in voller Höhe entsprechend den Beständen auf den Bankkonten beim Amt ausgewiesen wurden. Bei den Gemeinden wurden die anteiligen Liquiden Mittel als Ausleihung an das Amt bilanziert. In entsprechender Höhe wurden diese Ausleihungen in der Eröffnungsbilanz des Amtes als „sonstige Verbindlichkeit“ (Bilanzposition 4.7) auf der Passivseite ausgewiesen.

Mit Erlass des Innenministeriums vom 08.09.2014 wurde die Behandlung von liquiden Mitteln von amtsangehörigen Gemeinden und Ämtern mit Anpassung der VV-Kontenrahmen und der AA GemHVO-Doppik verbindlich geregelt. Eine Umstellung sollte bis spätestens bis zum Jahr 2016 erfolgen. Die entsprechenden Anpassungen / Umstellungen hat das Amt Trave-Land bereits zum Jahresabschluss 2015 vorgenommen. Danach dient das Amt den Gemeinden und Verbänden wie eine Bank.

Die zu verwendenden Forderungs- und Verbindlichkeiten-Konten sind vorgegeben und werden vom Amt entsprechend verwendet. Durch die Zuordnung der Konten zu den Bilanzpositionen „Liquide Mittel“ und „Verbindlichkeiten aus Kassenkrediten“ werden im Ergebnis sowohl für das Amt, wie auch für die Gemeinden und Verbände Liquide Mittel oder Kassenkredite ausgewiesen.

Dies hatte beim Jahresabschluss zum 31.12.2015 zur Folge, dass bei der Gemeinde Groß Rönnau ein Kassenkredit in Höhe von 22.804,57 € und bei der Gemeinde Stipsdorf ein Kassenkredit in Höhe von 42.347,18 € in den Schlussbilanzen ausgewiesen wurde. Bei keiner Gemeinde wurde in der Haushaltssatzung jedoch eine Ermächtigung zur Aufnahme eines Kassenkredites erteilt. Aufgrund der geänderten Systematik bei der Behandlung der liquiden Mittel wird allen Gemeinden empfohlen, für künftige Haushaltsjahre Ermächtigungen zur Aufnahme von Kassenkrediten in den Haushaltssatzungen festzulegen, sofern von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht werden soll.

Die Prüfung der liquiden Mittel im Jahresabschluss zum 31.12.2015 ergab folgende Differenzen zwischen der Summe der liquiden Mittel nach der Abschlussbilanz und nach den Saldenbestätigungen und dem Tagesabschluss zum 31.12.2015:

• Saldenbestätigungen	17.144.551,65 €
zgl. Barkasse	2.503,81 €
zgl. Handvorschüsse	<u>300,00 €</u>
Gesamtbestand	17.147.355,46 €
• Tagesabschluss 31.12.2015 (vom 22.01.2016)	17.147.355,46 €
• Liquide Mittel Abschlussbilanz 2015	17.056.786,84 €

Die Differenzen wurden bereits im Rahmen der unvermuteten Prüfung der Finanzbuchhaltung des Amtes am 28. und 29.06.2016 festgestellt, im dazu gehörenden Prüfungsbericht vom 26.07.2016 dargestellt und mit Stellungnahme vom 14.10.2016 vom Amt begründet. Insoweit wird auf den genannten Bericht und die genannte Stellungnahme verwiesen. Auf weitergehende Ausführungen wird an dieser Stelle verzichtet.

3.9.5 Aktive Rechnungsabgrenzungsposten (Bilanzposition A 3)

- ***Im aktiven Rechnungsabgrenzungsposten bilanzierte Zuschüsse und Zuweisungen sind nach Maßgabe des § 40 Abs. 7 GemHVO-Doppik aufzulösen.***

Als aktive Rechnungsabgrenzungsposten sind nach § 49 GemHVO-Doppik vor dem Abschlussstichtag geleistete Auszahlungen, soweit sie Aufwand für eine bestimmte Zeit nach diesem Tag darstellen, anzusetzen. Rechnungsabgrenzungsposten dienen in der Bilanz als Korrekturposten, um bestimmte Zahlungsgrößen periodengerecht aufzuteilen. Dies setzt u. a. einen Zahlungsvorgang vor dem Abschlussstichtag voraus (= Abgang liquider Mittel).

Nach § 40 Absatz 7 GemHVO-Doppik sind bei geleisteten Zuschüssen und Zuweisungen für Vermögensgegenstände, an denen die Gemeinde das wirtschaftliche Eigentum hat, die Vermögensgegenstände zu aktivieren. Andere geleistete Zuschüsse und Zuweisungen für die Anschaffung oder Herstellung von Vermögensgegenständen sind als Rechnungsabgrenzungsposten zu aktivieren.

Nach § 40 Abs. 7 Satz 3 GemHVO-Doppik sind aktivierte Zuschüsse und Zuweisungen entsprechend der Zweckbindungsfrist aufzulösen. Ist eine solche nicht festgelegt, sind Zuweisungen und Zuschüsse für Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte, Infrastrukturvermögen und bauten auf fremden Grund und Boden jährlich mit einem Satz von 4% und andere Vermögensgegenstände jährlich mit einem Satz von 10% aufzulösen.

Auf eine Prüfung der Aktiven Rechnungsabgrenzungsposten „vor dem Abschlussstichtag geleistete Auszahlungen“ wurde verzichtet, da diese zwischenzeitlich aufgelöst wurden. Die stichprobenweise Prüfung der aktivierten Zuschüsse und Zuweisungen erfolgte beim Amt und in den Gemeinden Negernbötel und Schackendorf.

In der Eröffnungsbilanz des Amtes wird unter Anl. Nr. 001_00103 ein Zuschuss an den Zweckverband Mittelzentrum in Höhe von 230.797,00 € ausgewiesen und nicht aufgelöst. Es handelt sich dabei um einen übernommenen Betrag aus der kameraleen Haushaltsführung für die Abwasserbeseitigung. Das damalige Amt Segeberg-Land hat mit dem Zweckverband einen Vertrag über den Anschluss der Gemeinden Klein Rönnau und Groß Rönnau an die Abwasserbeseitigung des Zweckverbandes Mittelzentrum Bad Segeberg - Wahlstedt geschlossen. Nach dem Vertrag wurde den Gemeinden gestattet, das anfallende Abwasser in die vom Zweckverband betriebene Abwasseranlage einzuleiten. Dafür war ein Entgelt in Form eines Anschlussbeitrages zu entrichten. Dieser Anschlussbeitrag wurde bisher nicht aufgelöst und wurde deshalb in der Ursprungshöhe als aktiver Rechnungsabgrenzungsposten ohne Auflösung bilanziert.

Hierzu ist festzustellen, dass aktive Rechnungsabgrenzungsposten nach § 40 Abs. 7 GemHVO-Doppik grundsätzlich aufzulösen sind. Dies geschieht entweder entsprechend der Zweckbindungsfrist oder den vorgegebenen Auflösungsätzen. Einen aktiven Rechnungsabgrenzungsposten nicht aufzulösen ist in der GemHVO-Doppik nicht vorgesehen.

Des Weiteren wird in Frage gestellt, ob es sich bei dem gezahlten „Anschlussbeitrag“ um einen Zuschuss im Sinne des § 40 Abs. 7 GemHVO-Doppik handelt und dieser als aktiver Rechnungsabgrenzungsposten zu bilanzieren ist.

Die Bilanzierung des „Anschlussbeitrages“ für die Abwasserbeseitigung ist zu überprüfen und ggf. unter Beachtung der Vorschriften der GemHVO-Doppik zu korrigieren.

Die Gemeinden Negernbötel und Schackendorf haben einen Investitionskostenzuschuss an die Stadt Wahlstedt für den Anschluss an die Wasserversorgungsanlage geleistet. In den Eröffnungsbilanzen wird in Negernbötel unter der Anlagen-Nr. W059_00019 „gel. Zuschuss Hausanschlusltg.“ ein Betrag in Höhe von 51.129,19 € und in Schackendorf unter der Anl. Nr. W070_00040 „Baukostenzuschuss 1993“ ein Betrag in Höhe von 27.192,00 € ausgewiesen. In beiden Fällen wird ebenfalls nicht aufgelöst. Genau wie in dem vorgenannten Fall des „Anschlussbeitrages“ beim Amt ist hier eine Auflösung des aktiven Rechnungsabgrenzungspostens vorzunehmen und die Bilanzierung grundsätzlich zu überprüfen und ggf. rechtskonform zu korrigieren.

3.9.6 Bewertung der Passiva - Eigenkapital (Bilanzposition P 1)

- ***Sonderrücklagen „Zuweisungen zur Finanzierung von Investitionen“ sind in die Allgemeine Rücklage umzubuchen, wenn sie zweckentsprechend verwendet wurden.***

Das Eigenkapital einer Gemeinde ist in der erstmaligen Eröffnungsbilanz eine Differenzgröße, die sich aus der Gesamtsumme des Vermögens abzüglich der Summe der Schulden ergibt. Während die Allgemeine Rücklage dem Grunde nach das eigentliche Eigenkapital abbildet, haben die übrigen Rücklagen Sonderfunktionen.

Die nachfolgende Übersicht stellt das jeweilige Eigenkapital zum 01.01.2011 (Eröffnungsbilanz) und zum 31.12.2015 (Ende des Prüfungszeitraums) dar. Daneben ist der Anteil des Eigenkapitals an der Bilanzsumme angegeben.

	Eröffnungsbilanz 01.01.2011		Jahresabschluss 31.12.2015	
	Eigenkapital	Anteil an der Bilanzsumme	Eigenkapital	Anteil an der Bilanzsumme
Amt	3.313.300 €	15,72 %	1.785.600 €	8,07 %
Bahrenhof	357.900 €	96,54 %	365.400 €	96,96 %
Blunk	1.703.300 €	61,86 %	1.714.300 €	62,21 %
Bühnsdorf	550.500 €	46,10 %	619.400 €	44,08 %
Dreggers	114.800 €	63,40 %	156.800 €	61,48 %
Fahrenkrug	4.560.100 €	81,16 %	5.234.400 €	80,96 %
Geschendorf	1.670.000 €	49,01 %	1.811.800 €	35,52 %
Glasau	1.975.400 €	55,87 %	2.226.700 €	56,90 %
Groß Rönnau	1.349.600 €	85,99 %	1.405.800 €	79,86 %
Klein Gladebrügge	2.061.100 €	63,18 %	2.177.000 €	63,01 %
Klein Rönnau	2.488.000 €	52,11 %	2.752.900 €	53,32 %
Krems II	1.339.000 €	59,72 %	1.122.000 €	59,78 %
Negernbötzel	3.884.600 €	55,04 %	3.862.000 €	60,87 %
Nehms	1.194.100 €	65,78 %	1.121.400 €	66,32 %
Neuengörs	2.298.300 €	60,46 %	2.626.300 €	59,21 %
Pronstorf	5.413.900 €	73,97 %	5.605.300 €	74,60 %
Rohlstorf	2.822.800 €	56,77 %	2.720.600 €	53,78 %
Schackendorf	2.135.800 €	62,79 %	2.235.900 €	67,41 %
Schieren	1.024.400 €	71,85 %	982.100 €	71,76 %
Seedorf	1.380.700 €	41,68 %	1.510.900 €	46,13 %
Stipsdorf	458.600 €	64,21 %	360.400 €	57,65 %
Strukdorf	421.100 €	31,38 %	352.300 €	31,13 %
Travenhorst	311.200 €	82,35 %	340.000 €	85,64 %
Traventhal	2.032.000 €	71,19 %	1.786.200 €	61,26 %
Wakendorf I	1.350.000 €	66,69 %	1.408.000 €	65,88 %
Weede	3.013.300 €	46,66 %	3.276.400 €	51,09 %
Wensin	2.085.800 €	43,91 %	2.158.100 €	45,70 %
Westerrade	1.227.500 €	50,42 %	1.012.300 €	41,02 %
Schulverband	212.800 €	7,24 %	347.700 €	13,43 %
ZV Abwasser	--	--	1.465.200 €	54,04 %
ZV Wasser	--	--	654.000 €	66,80 %
ZV Kindergarten	--	--	54.200 €	10,46 %
ZV Feuerwehr	--	--	11.900 €	4,15 %

Es wurden als Stichproben das ausgewiesene Eigenkapital des Amtes, der Gemeinde Klein Rönnau, Negernbötzel und Schieren geprüft.

a) Allgemeine Rücklage (Bilanzposition P 1.1)

Die ausgewiesenen Allgemeinen Rücklagen in den Eröffnungsbilanzen zum 01.01.2011 wurden korrekt berechnet. Die Allgemeine Rücklage unterliegt ähnlich wie das Grund- oder Stammkapital bei Gesellschaften einem besonderen Schutz. Sie wird im Rahmen der Erstellung der Eröffnungsbilanz ermittelt und in den Folgejahren nur durch bestimmte Vorgänge verändert.

b) Sonderrücklage (Bilanzposition P 1.2)

Gemäß § 25 Abs. 2 GemHVO-Doppik werden in der Sonderrücklage Zuweisungen zur Finanzierung von Investitionen, die nicht aufgelöst werden sollen und Mittel, die nach baurechtlichen Bestimmungen anstatt der Herstellung von Stellplätzen geleistet worden sind, erfasst. Sind die Mittel zweckentsprechend verwendet worden, werden sie in die Allgemeine Rücklage umgebucht. Damit soll in der Eröffnungsbilanz abgebildet werden, dass im Eigenkapital Mittel enthalten sind, die zweckentsprechend verwendet werden müssen.

Beim Amt und in mehreren Gemeinden werden Sonderrücklagen ausgewiesen. Es handelt sich dabei zum Beispiel in den Gemeinden Negerbötel und Schieren um Zuwendungen für die Wasserversorgung und die Abwasseranlagen, die gemäß § 55 Abs. 5 GemHVO-Doppik mit den bestehenden Wertansätzen aus der kameralen Haushaltsführung übernommen wurden. Die in der Sonderrücklage ausgewiesenen Zuweisungen und Zuschüsse wurden für Wasserversorgungs- und Abwasseranlagen gewährt, die schon seit vielen Jahren in Betrieb sind. Es kann somit davon ausgegangen werden, dass die Mittel aus den Zuweisungen und Zuschüssen zweckentsprechend verwendet wurden. Damit wären die Mittel nicht mehr als Sonderrücklage auszuweisen, sondern Bestandteil der Allgemeinen Rücklage. Dies ist künftig zu beachten.

Zur Umbuchung von Zuwendungsmitteln für Investitionen aus der Sonderrücklage in die Allgemeine Rücklage ist in den Erläuterungen zu § 25 GemHVO-Doppik ausgeführt, dass sich eine Umbuchung bei Inbetriebnahme der Investition anbiete.

c) Ergebn isrücklage (Bilanzposition P 1.3)

Gemäß § 25 Abs. 3 GemHVO-Doppik (in der zum Zeitpunkt der Aufstellung der Eröffnungsbilanzen gültigen Fassung) darf die Ergebn isrücklage höchstens 25 % und soll mindestens 10 % der Allgemeinen Rücklage betragen. In der Eröffnungsbilanz ist nach § 54 Abs. 3 GemHVO-Doppik die Ergebn isrücklage in Höhe von 15 % der allgemeinen Rücklage anzusetzen.

Die nachfolgende Übersicht stellt die jeweiligen Ergebn isrücklagen zum 01.01.2011 (Eröffnungsbilanz) und zum 31.12.2015 (Ende des Prüfungszeitraums) dar. Daneben ist der Anteil der Ergebn isrücklage an der Allgemeinen Rücklage angegeben.

	Eröffnungsbilanz 01.01.2011		Jahresabschluss 31.12.2015	
	Ergebnis- rücklage	Anteil an der Allgemeinen Rücklage	Ergebnis- rücklage	Anteil an der Allgemeinen Rücklage
Amt	192.900 €	15,00 %	142.600 €	8,82
Bahrenhof	46.700 €	15,00 %	64.400 €	20,70
Blunk	168.400 €	15,00 %	92.400 €	8,23
Bühnsdorf	18.100 €	15,00 %	37.300 €	23,10
Dreggers	9.200 €	15,00 %	24.400 €	25,00
Fahrenkrug	586.200 €	15,00 %	1.029.900 €	25,00
Geschendorf	157.300 €	15,00 %	287.000 €	24,95
Glasau	119.100 €	15,00 %	218.300 €	25,00
Groß Rönnau	163.500 €	15,00 %	106.700 €	7,99
Klein Gladebrügge	121.500 €	15,00 %	109.500 €	13,52
Klein Rönnau	324.500 €	15,00 %	558.100 €	24,98
Krems II	96.100 €	15,00 %	0 €	0,00
Negernbötzel	275.600 €	15,00 %	276.600 €	15,06
Nehms	150.600 €	15,00 %	97.100 €	9,67
Neuengörs	127.300 €	15,00 %	175.600 €	20,69
Pronstorf	365.800 €	15,00 %	424.100 €	17,39
Rohlstorf	151.500 €	15,00 %	209.000 €	20,70
Schackendorf	240.600 €	15,00 %	458.500 €	25,00
Schieren	73.900 €	15,00 %	42.700 €	8,67
Seedorf	180.100 €	15,00 %	150.600 €	12,17
Stipsdorf	37.500 €	15,00 %	0 €	0,00
Strukdorf	17.100 €	15,00 %	0 €	0,00
Travenhorst	40.600 €	15,00 %	67.800 €	25,00
Traventhal	149.400 €	15,00 %	0 €	0,00
Wakendorf I	77.600 €	15,00 %	111.100 €	20,39
Weede	140.400 €	15,00 %	167.500 €	16,90
Wensin	101.700 €	15,00 %	116.700 €	17,20
Westerrade	100.200 €	15,00 %	0 €	0,00
Schulverband	27.800 €	15,00 %	59.200 €	25,00
ZV Abwasser	--	--	34.100 €	17,65
ZV Wasser	--	--	23.000 €	17,65
ZV Kindergarten	--	--	5.600 €	25,00
ZV Feuerwehr	--	--	400 €	25,00

Die in den Eröffnungsbilanzen ausgewiesenen Ergebnissrücklagen entsprechen mit einem Anteil von 15 % der Allgemeinen Rücklage den Vorgaben aus § 54 Abs. 3 GemHVO-Doppik.

Mit der Landesverordnung zur Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik vom 10.06.2016 wurde § 25 Abs. 3 GemHVO-Doppik wie folgt geändert:

„Die Ergebnizrücklage darf höchstens 33 % und soll mindestens 10 % der Allgemeinen Rücklage betragen. Soweit der Anteil der Allgemeinen Rücklage an der Bilanzsumme mindestens 30 % beträgt, kann abweichend von Satz 1 die Ergebnizrücklage mehr als 33 % der Allgemeinen Rücklage betragen.“

Nach § 56 Abs. 1 GemHVO-Doppik sind Ansätze in der Eröffnungsbilanz zu korrigieren, wenn sich bei der Aufstellung späterer Jahresabschlüsse ergibt, dass Vermögensgegenstände, Sonderposten oder Schulden mit einem zu niedrigen oder zu hohen Wert, zu Unrecht oder zu Unrecht nicht angesetzt worden sind. Die Wertberichtigungen sind nach § 56 Abs. 2 GemHVO-Doppik ergebnisneutral zu 85 % mit der allgemeinen Rücklage und zu 15 % mit der Ergebnizrücklage zu verrechnen. Die Eröffnungsbilanz gilt dann als geändert. Wertberichtigungen oder Wertnachholungen sind im Anhang zu erläutern.

In den Eröffnungsbilanzen des Zweckverbandes Abwasserbeseitigung und des Zweckverbandes Wasserversorgung wird zusätzlich unter der Bilanzposition 1.4 ein vorgetragener Jahresfehlbetrag ausgewiesen. Hierzu wird auf die Erläuterungen in den Teilberichten „Abwasserbeseitigung“ und „Wasserversorgung“ verwiesen.

3.9.7 Bewertung der Passiva – Sonderposten (Bilanzposition P 2)

- ***Die Wertung und Passivierung von Erschließungskosten als Erschließungsbeitrag entspricht nicht den gesetzlichen Bestimmungen.***

Gemäß § 40 Abs. 5 Satz 1 GemHVO-Doppik sind erhaltene Zuschüsse und Zuweisungen für die Anschaffung oder Herstellung von Vermögensgegenständen als Sonderposten zu passivieren, wenn sie aufgelöst werden sollen. Nach § 40 Abs. 5 Satz 3 GemHVO-Doppik sind Zuschüsse und andere Zuweisungen für die Anschaffung von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten jährlich mit einem Satz von 4 % sowie Zuschüsse und andere Zuweisungen für die Anschaffung von anderen Vermögensgegenständen entsprechend der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer der Vermögensgegenstände aufzulösen, soweit die Auflösung nicht durch den Zuwendungsgeber ausgeschlossen wurde.

Nach § 40 Abs. 5 Satz 4 GemHVO-Doppik kann abweichend davon bei Zuschüssen und Zuweisungen, die eine Gemeinde von Dritten zur Förderung von Maßnahmen anderer Dritter erhält, die Auflösung entsprechend Absatz 7 Satz 3 (Auflösung entsprechend der Zweckbindungsfrist) erfolgen, soweit die Auflösung nicht durch den Zuwendungsgeber ausgeschlossen wurde.

Nach § 40 Abs. 6 GemHVO-Doppik sind erhobene Beiträge für die Anschaffung oder Herstellung von Vermögensgegenständen als Sonderposten zu passivieren. Beiträge, die die Gemeinde für Einrichtungen, die sich in der Regel zu mehr als 10 % aus Entgelten finanzieren, erhoben hat, können entsprechend der betriebsge-

wöhnlichen Nutzungsdauer oder Leistungsmenge aufgelöst werden. Andere Beiträge sind entsprechend der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer der Vermögensgegenstände aufzulösen.

Demzufolge wurden erhaltene zweckgebundene Zuwendungen für Investitionen als Sonderposten angesetzt und entsprechend der Abnutzung des bezuschussten Vermögensgegenstandes aufgelöst. Erhobene Beiträge für die Anschaffung und Herstellung von Vermögensgegenständen werden entsprechend der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer des Vermögensgegenstandes aufgelöst. Soweit Beträge im Bereich der kostenrechnenden Einrichtungen aus der kameralen Haushaltsführung übernommen wurden, erfolgte dies unter Berücksichtigung der bisherigen Nutzungsdauern.

Die stichprobenweise Prüfung erstreckte sich auf die Gemeinden Glasau, Dreggers, Fahrenkrug und Nehms. An bilanzbegründenden Unterlagen waren bei Zuschüssen und Zuweisungen von Grundstücken, Gebäuden, Infrastrukturvermögen und beweglichen Vermögensgegenständen, Kopien der Bewertungsvorgänge der jeweiligen Vermögensgegenstände beigelegt. Aus diesen ergab sich auch die jeweilige Höhe des Zuschusses / der Zuweisung. Die vollständigen Nachweise befanden sich bei den Bewertungsunterlagen der Bestandskonten des Anlagevermögens. Hier erfolgte eine stichprobenweise Prüfung mit folgenden Feststellungen:

In mehreren Gemeinden wurden unter „aufzulösende Beiträge“ Erschließungsbeiträge für Straßen, Gehwege und Straßenbeleuchtung bilanziert. Tatsächlich handelt es sich dabei nicht um Erschließungsbeiträge, die aufgrund einer Satzung erhoben worden sind, sondern um Erschließungskosten, die über den Verkauf der Grundstücke refinanziert wurden. In der Gemeinde Glasau sind zum Beispiel im Gebiet B-Plan 3 für die Straße, den Gehweg und die Straßenbeleuchtung jeweils die Herstellungskosten als Sonderposten „aufzulösende Beiträge“ bilanziert (Anl.Nr. 6836-6838). Die über den Verkauf der Grundstücke vereinnahmten Erschließungskosten wurden für die Eröffnungsbilanz als Erschließungsbeiträge gewertet. In der Gemeinde Fahrenkrug wurde für den Bereich „Mayenhoog“ (Anl. Nr. 6832) entsprechend verfahren.

Nach § 40 Absatz 6 GemHVO-Doppik sind erhobene Beiträge für die Anschaffung oder Herstellung von Vermögensgegenständen als Sonderposten zu passivieren. Erschließungsbeiträge sind aufgrund einer Satzung zu erheben und zu kalkulieren (§ 132 BauGB). Dies ist hier nicht erfolgt. Es handelt sich somit bei den über den Verkauf der Bauflächen vereinnahmten Beträgen nicht um Erschließungsbeiträge entsprechend der Vorschriften des BauGB. Die Wertung und Passivierung der Erschließungskosten als Erschließungsbeitrag entspricht nicht den gesetzlichen Bestimmungen. Die rechtlichen Möglichkeiten zur Deckung des Erschließungsaufwandes wurden bereits im Rahmen früherer Ordnungsprüfungen behandelt. Auf die ausführlichen Erläuterungen, zum Beispiel im Prüfungsbericht der Gemeinde Fahrenkrug für die Jahre 1994 – 1998 Ziff. 2.1.2, wird verwiesen.

Vereinzelte wurden Finanzierungen durch einen privaten Investor im Konto 232010 „aufzulösende Zuweisungen“ bilanziert (zum Beispiel Gemeinde Fahrenkrug Anl. Nr. 4435 und 4440). Die Zuordnung zur Kontenart 232 ist in diesem Fall nicht korrekt. Zuweisungen sind immer Mittelübertragungen zwischen öffentlichen Aufgabenträgern. Da es sich bei der Finanzierung durch einen privaten Investor um eine Mittelübertragung von einer unternehmerischen/ privaten Stelle handelt, wäre diese korrekterweise unter der Kontenart 231 „aufzulösende Zuschüsse“ zu bilanzieren. Dies ist zu korrigieren und künftig zu beachten.

Beim Amt und in allen geprüften Gemeinden waren entsprechend § 50 Abs. 1 GemHVO-Doppik Kostenüberdeckungen der kostenrechnenden Einrichtungen, die nach dem Kommunalabgabengesetz ausgeglichen werden müssen, als Sonderposten für Gebührenaussgleich angesetzt. Die bilanzierten Beträge stimmen mit den Summen laut Jahresrechnung 2010 überein.

In einzelnen Fällen waren Sonderposten bis auf einen Erinnerungswert von 1,00 € aufgelöst. Sonderposten sind vollständig auf null aufzulösen. Anders als bei aktivierten Vermögensgegenständen gibt es für Sonderposten keine Erinnerungswerte.

3.9.8 Bewertung der Passiva – Rückstellungen (Bilanzposition P 3)

- ***Für das Amt besteht eine Verpflichtung zur Bildung einer Beihilferückstellung.***

a) Pensionsrückstellung

Gemäß § 24 Satz 1 Nr. 1 GemHVO-Doppik ist für Pensionsverpflichtungen nach den beamtenrechtlichen Vorschriften eine Rückstellung zu bilden (Pensionsrückstellung). Zu dieser Rückstellung gehören bestehende Versorgungsansprüche sowie sämtliche Anwartschaften und andere fortgeltende Ansprüche nach dem Ausscheiden aus dem Dienst. Für die Rückstellung ist der Barwert zu ermitteln. Der Berechnung ist ein Rechnungszinsfuß von 5 % zu Grunde zu legen.

Eine Pensionsrückstellung ist lediglich beim Amt Trave-Land ausgewiesen. Das Amt hat die Pensionsrückstellung durch die Versorgungsausgleichskasse (VAK) ermitteln lassen. Diese Vorgehensweise wird auch in den Erläuterungen zu § 24 GemHVO-Doppik empfohlen. Die Pensionsrückstellung wurde zum 01.01.2011 in Höhe von 1.830.496,00 € gebildet.

Gemäß § 24 Satz 1 Nr. 2 GemHVO-Doppik sind für Beihilfeverpflichtungen nach § 80 LBG sowie andere Ansprüche außerhalb des Beamtenversorgungsgesetzes Rückstellungen zu bilden (Beihilferückstellung). Der Barwert für Ansprüche auf Beihilfen nach § 80 LBG sowie andere Ansprüche außerhalb des Beamtenversorgungsgesetzes kann als prozentualer Anteil der Pensionsrückstellungen ermittelt werden. Der Prozentsatz ist aus dem Verhältnis des Volumens der gezahlten Beihilfeleistungen für Versorgungsempfänger zum Volumen der gezahlten Versorgungs-

bezüge zu ermitteln. Er bemisst sich nach dem Durchschnitt dieser Leistungen in den drei dem Jahresabschluss vorangehenden Haushaltsjahren.

Das Amt Trave-Land hat keine Beihilferückstellung gebildet. Als Begründung wird das Vorhandensein einer Beihilfeversicherung angeführt. Hierzu ist festzustellen, dass für das Amt eine Verpflichtung zur Bildung und bilanziellen Ausweisung der bestehenden Beihilfeverpflichtungen besteht. Der Beihilfeanspruch eines Beamten besteht gegenüber seinem Dienstherrn. Für diese Verpflichtung hat der Dienstherr Vorsorge zu treffen, indem er eine Rückstellung bildet. Der Abschluss einer Beihilfeversicherung ändert nichts an dieser Verpflichtung.

b) Altersteilzeitrückstellung

Gemäß § 24 Satz 1 Nr. 3 GemHVO-Doppik ist für zukünftige Verpflichtungen zur Lohn- und Gehaltszahlung für Zeiten der Freistellung von der Arbeit im Rahmen von Altersteilzeitarbeit und ähnlichen Maßnahmen eine Rückstellung zu bilden (Altersteilzeitrückstellung). Die Rückstellung ist erstmalig am Ende des Haushaltsjahres in dem die Altersteilzeit beginnt (Beschäftigungsphase) zu passivieren.

Der Rückstellungsbetrag ist bis zum Beginn der Freistellungsphase zeitanteilig während der Beschäftigungsphase anzusammeln. So werden die auf das entsprechende Haushaltsjahr entfallenden Anteile perioden- und verursachungsgerecht in die Rückstellung eingestellt. Rückstellungen sind nur in Höhe des Betrages anzusetzen, der nach vernünftiger Beurteilung notwendig ist. Erstattungen der Arbeitsagentur nach dem Altersteilzeitgesetz sind periodengerecht rückstellungsmindernd zu berücksichtigen.

Eine Altersteilzeitrückstellung wurde lediglich beim Amt gebildet. In der Eröffnungsbilanz ist die Altersteilzeitrückstellung mit einem Wert von **253.262,55 €** ausgewiesen. Der in der Eröffnungsbilanz ausgewiesene Wert stimmt mit der Gesamtsumme der von der Verwaltung erstellten Übersicht "Rücklagenverwaltung Altersteilzeitrücklage" überein.

Das Amt hat bereits zu Zeiten der kameralen Haushaltsführung Rücklagen für Altersteilzeitfälle gebildet. Es wurden jährlich die Zuführungen und Entnahmen für die einzelnen Altersteilzeitfälle ermittelt. Den bilanzbegründenden Unterlagen zur Eröffnungsbilanz waren keine detaillierten Berechnungsübersichten beigelegt. Diese konnten auch nicht mehr vorgelegt werden. Für das Jahr 2010 wurden auf Nachfrage die Übersichten zur Entnahme und Zuführung im Haushaltsjahr 2010 zur Verfügung gestellt. Diesen Übersichten sind lediglich die Namen und die Gesamtsummen der einzelnen Altersteilzeitfälle zu entnehmen. Die individuelle Berechnung ist nicht dargestellt. Bei der Berechnung wird nach Auskunft der Personalverwaltung das individuelle Brutto zuzüglich Arbeitgeberanteilen zur Sozialversicherung und VBL-Ausgaben des Arbeitgebers zugrunde gelegt. Eine Überprüfung der individuell errechneten Beträge wurde in Ermangelung detaillierter Unterlagen nicht vorgenommen. Die von der Personalverwaltung geschilderte Berechnungsweise ist nicht zu beanstanden.

c) Rückstellung für später entstehende Kosten

In vielen Gemeinden wurden unter „Rückstellungen für später entstehende Kosten“ die zu Zeiten der kameralen Haushaltsführung gebildeten Rücklagen für die Klärteilentschlammung und das Kanalkataster ausgewiesen. Die stichprobenweise Prüfung ergab, dass die Beträge korrekt übernommen wurden.

Darüber hinaus wurden sowohl beim Amt als auch in den Gemeinden keine weiteren Rückstellungen ausgewiesen.

3.9.9 Bewertung der Passiva – Verbindlichkeiten (Bilanzposition P 4)

- ***Der interne Kredit für den Bau der Sporthalle Ost wurde und wird nicht bilanziert.***

Verbindlichkeiten sind gemäß § 41 Abs. 6 GemHVO-Doppik zu ihrem Erfüllungsbetrag anzusetzen.

Im Rahmen der Prüfung wurde festgestellt, dass die in der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2011 und in den Schlussbilanzen der Jahresabschlüsse 2011 bis 2015 ausgewiesenen Verbindlichkeiten mit den Werten der jeweiligen Verbindlichkeitspiegel übereinstimmen. Die einzige Abweichung war bei der Eröffnungsbilanz der Gemeinde Geschendorf festzustellen. Hier differierten die Verbindlichkeiten nach Bilanz und nach Verbindlichkeitspiegel um 30.000 €. Es kann von einem Versehen ausgegangen werden. In den folgenden Jahresabschlüssen 2011 bis 2015 lag Übereinstimmung vor.

a) Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen

Die Kreditschulden aus den Jahresrechnungen 2010 wurden vollständig in die Eröffnungsbilanzen übernommen. Auffälligkeiten waren nur in zwei Fällen festzustellen. Beim Amt wurden 291.628,25 € Schulden für die Sporthalle Ost nicht bilanziert. Nach Auskunft der Verwaltung handelt es sich dabei um einen internen Kredit, der aus dem Rücklagenstock der beteiligten Gemeinden aufgenommen wurde und 2017 ausläuft. Der interne Kredit wurde und wird im Ergebnis gar nicht bilanziert. Weiterhin wurden in der Eröffnungsbilanz des Amtes Kredite für die Wasserversorgung Geschendorf/Westerrade in Höhe von 6.500 € (bereits getilgt) und für die Abwasserbeseitigung Rönnau in Höhe von 187.500 € (Restbetrag in 2014 übergegangen auf den Zweckverband Abwasser Rönnau) ausgewiesen. Bei der Gemeinde Klein Rönnau wurden 50.000 € mehr Kredite in der Eröffnungsbilanz ausgewiesen als in der Jahresrechnung 2010 aufgeführt waren. Dabei handelt es sich um einen zurück zu zahlenden „Baukostenzuschuss“ für die Sanierung der Schule (Ende 2015).

Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen haben sich von 2011 bis 2015 wie folgt entwickelt:

	Stand 01.01.2011	Stand 31.12.2015	Entwicklung
Amt	441.516,83 €	215.566,69 €	- 225.950,14 €
Bahrenhof	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Blunk	358.750,00 €	242.250,00 €	-116.500,00 €
Bühnsdorf	88.153,88 €	43.209,70 €	-44.944,18 €
Dreggers	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Fahrenkrug	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Geschendorf	323.923,85 €	1.655.710,19 €	+ 1.331.786,34 €
Glasau	146.467,77 €	75.790,17 €	- 70.677,60 €
Groß Rönnau	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Klein Gladebrügge	56.100,00 €	30.000,00 €	- 26.100,00 €
Klein Rönnau	1.126.655,69 €	1.058.314,70 €	- 68.340,99 €
Krems II	185.846,51 €	90.869,17 €	- 94.977,34 €
Negernbötel	1.302.792,82 €	661.623,22 €	- 641.169,60 €
Nehms	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Neuengörs	119.475,00 €	0,00 €	- 119.475,00 €
Pronstorf	138.300,00 €	0,00 €	- 138.300,00 €
Rohlstorf	135.000,00 €	151.174,00 €	+ 16.174,00 €
Schackendorf	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Schieren	79.366,52 €	36.250,00 €	- 43.116,52 €
Seedorf	736.119,05 €	707.107,00 €	- 29.012,05 €
Stipsdorf	52.080,00 €	35.805,00 €	- 16.275,00 €
Strukdorf	150.893,98 €	75.301,03 €	- 75.592,95 €
Travenhorst	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Traventhal	0,00 €	65.625,00 €	+ 65.625,00 €
Wakendorf I	86.431,00 €	116.565,00 €	+ 30.134,00 €
Weede	419.567,28 €	107.070,78 €	- 312.496,50 €
Wensin	951.756,31 €	690.034,97 €	- 261.721,34 €
Westerrade	139.525,00 €	387.415,00 €	+ 247.890,00 €
Schulverband	239.448,28 €	112.438,73 €	- 127.009,55 €
ZV Abwasser		156.000,00 €	+ 156.000,00 €
ZV Wasser		0,00 €	0,00 €
ZV Kindergarten		0,00 €	0,00 €
ZV Feuerwehr		0,00 €	0,00 €
Gesamt	7.278.169,77 €	6.714.120,35 €	- 564.049,42 €

b) übrige Verbindlichkeiten

Die stichprobengestützte prüferische Durchsicht der übrigen Verbindlichkeiten ergab keine Prüfungsfeststellungen.

3.9.10 Ergebnisrechnungen

In der folgenden Übersicht sind die Jahresergebnisse 2015 des Amtes, der Gemeinden und der Verbände dargestellt. Daneben sind der Stand der Ergebnismrücklage und des vorgetragenen Jahresfehlbetrages zum 31.12.2015, und damit vor Abwicklung des Jahresergebnisses 2015, aufgeführt. Dadurch ergibt sich ein grober Überblick über die Jahresergebnisse der ersten 5 doppelischen Haushaltsjahre.

	Ergebnis 2015	Ergebnismrücklage 31.12.2015	Vorgetragener Jahresfehlbetrag 31.12.2015
Amt	25.495,34 €	142.646,05 €	0,00 €
Bahrenhof	- 10.307,74 €	64.435,23 €	0,00 €
Blunk	87.003,99 €	92.386,72 €	0,00 €
Bühnsdorf	9.176,68 €	37.294,26 €	0,00 €
Dreggers	- 10.044,27 €	24.431,73 €	0,00 €
Fahrenkrug	15.602,41 €	1.029.881,40 €	0,00 €
Geschendorf	- 89.164,42 €	286.968,52 €	0,00 €
Glasau	72.610,14 €	218.318,18 €	0,00 €
Groß Rönnau	- 131.673,92 €	106.666,02 €	0,00 €
Klein Gladebrügge	127.975,07 €	109.543,97 €	0,00 €
Klein Rönnau	- 39.595,70 €	558.141,30 €	0,00 €
Krems II	55.214,68 €	0,00 €	- 176.220,02 €
Negernbötzel	- 23.595,57 €	276.643,84 €	0,00 €
Nehms	- 19.185,38 €	97.086,17 €	0,00 €
Neuengörs	270.734,31 €	175.579,94 €	0,00 €
Pronstorf	132.042,41 €	424.127,54 €	0,00 €
Rohlstorf	- 159.745,66 €	209.043,03 €	0,00 €
Schackendorf	- 347.922,60 €	458.488,84 €	0,00 €
Schieren	- 11.097,93 €	42.704,89 €	0,00 €
Seedorf	68.956,22 €	150.558,96 €	0,00 €
Stipsdorf	- 24.834,77 €	0,00 €	- 35.833,48 €
Strukdorf	3.947,09 €	0,00 €	- 55.628,50 €
Travenhorst	958,06 €	67.816,03 €	0,00 €
Traventhal	- 50.526,22 €	0,00 €	- 45.946,75 €
Wakendorf I	- 12.372,41 €	111.088,10 €	0,00 €
Weede	96.822,27 €	167.451,92 €	0,00 €
Wensin	57.384,26 €	116.654,54 €	0,00 €
Westerrade	- 1.686,09 €	0,00 €	- 50.167,21 €
Schulverband	51.430,80 €	59.245,16 €	0,00 €
ZV Abwasser	49.712,64 €	34.096,49 €	0,00 €
ZV Wasser	- 66,53 €	22.985,23 €	0,00 €
ZV Kindergarten	26.120,40 €	5.612,75 €	0,00 €
ZV Feuerwehr	9.787,75 €	427,40 €	0,00 €

Die vorgelegten Ergebnisrechnungen der Jahresabschlüsse 2011 - 2015 entsprachen dem verbindlichen Muster zu § 45 GemHVO-Doppik (AA GemHVO-Doppik-Muster, Anlage 19). Die Jahresergebnisse wurden korrekt in den Schlussbilanzen als „Jahresüberschuss / Jahresfehlbetrag“ ausgewiesen. Die stichprobenweise Prüfung zur Behandlung des Jahresergebnisses ergab keine Feststellungen. Die Jahresüberschüsse wurden der Allgemeinen Rücklage und/oder der Ergebnisrücklage zugeführt, soweit sie nicht zur Abdeckung von vorgetragenen Fehlbeträgen aus Vorjahren benötigt wurden. Jahresfehlbeträge wurden aus der Ergebnisrücklage ausgeglichen oder in die Bilanzposition „vorgetragener Jahresfehlbetrag“ umgebucht.

3.9.10 Finanzrechnungen

- **Die Liquiden Mittel des Amtes zum 31.12.2015 nach der Schlussbilanz und nach der Finanzrechnung stimmen nicht überein.**

Die vorgelegten Finanzrechnungen der Jahresabschlüsse 2011 - 2015 entsprachen dem verbindlichen Muster zu § 45 GemHVO-Doppik (AA GemHVO-Doppik-Muster, Anlage 20). Bei den Gemeinden und Verbänden entsprachen die Liquiden Mittel nach den Finanzrechnungen 2015 den in den entsprechenden Schlussbilanzen zum 31.12.2015 ausgewiesenen Liquiden Mitteln. Für das Amt konnte diese Übereinstimmung nicht festgestellt werden:

Liquide Mittel Schlussbilanz 31.12.2015	17.056.786,84 €
abzüglich Mittel der Gemeinden	- 15.963.099,54 €
Liquide Mittel des Amtes 31.12.2015	1.093.687,30 €
Liquide Mittel Amt Finanzrechnung 2015	798.187,97 €
Differenz	<u>295.499,33 €</u>

Die Gründe für die Differenz konnten im Rahmen der Prüfung nicht aufgeklärt werden. Die Abweichung ist in der Verwaltung seit längerem bekannt. Eine Aufklärung und Bereinigung der Differenz sei jedoch bislang weder verwaltungsintern, noch unter Beteiligung des Softwareanbieters des Finanzverfahrens gelungen. Nach Aussage der Verwaltung wird die Ursache für die Unstimmigkeit darin gesehen, dass in der Finanzrechnung des Amtes auch alle Finanzmittelbewegungen enthalten sind, die die Gemeinden und alle Verbände betreffen. Die Verwaltung muss weiter bemüht sein, die Differenz aufzuklären und auszuräumen. Anhaltspunkte für Unregelmäßigkeiten als Ursache für die Differenz haben sich im Rahmen der Prüfung nicht ergeben.

3.9.11 Anhang

- **Die Anhänge enthielten keine gesonderten Übersichten über Sondervermögen, Zweckverbände, Gesellschaften, Kommunalunternehmen, andere Anstalten und Wasser- und Bodenverbände.**

Gemäß § 95 m Abs. 1 Satz 3 GO und § 44 Abs. 1 Satz 2 GemHVO-Doppik ist der Anhang Bestandteil des Jahresabschlusses. Nach § 51 Absatz 1 GemHVO-Doppik sind im Anhang zu den Posten der Ergebnisrechnung die verwendeten Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden anzugeben und zu erläutern. Die Anwendung von Vereinfachungsregelungen und Schätzungen ist zu beschreiben. Zu erläutern sind auch die im Verbindlichkeitspiegel auszuweisenden Haftungsverhältnisse sowie alle Sachverhalte, aus denen sich künftig erhebliche finanzielle Verpflichtungen ergeben können. Dem Anhang sind nach § 51 Absatz 3 GemHVO-Doppik ein Anlagenspiegel, ein Forderungsspiegel, ein Verbindlichkeitspiegel, eine Aufstellung der übertragenen Haushaltsermächtigungen und eine Übersicht über Sondervermögen, Zweckverbände, Gesellschaften, Kommunalunternehmen, andere Anstalten und Wasser- und Bodenverbände beizufügen. Gemäß § 54 Abs. 5 GemHVO-Doppik ist auch der Eröffnungsbilanz ein Anhang in entsprechender Anwendung des § 51 beizufügen, in dem auf Angaben zur Ergebnisrechnung sowie zur Ertrags- und Finanzlage verzichtet wird.

Die mit den zu prüfenden Eröffnungsbilanzen und Schlussbilanzen 2011 - 2015 vorgelegten Anhänge enthielten größtenteils die vorgeschriebenen Anlagen. Einzig die Übersichten über Sondervermögen, Zweckverbände, Gesellschaften, Kommunalunternehmen, andere Anstalten und Wasser- und Bodenverbände wurden nicht nach dem Muster zu § 6 Abs. 1 Nr. 13 GemHVO-Doppik (Anlage 17) erstellt sondern nur im Anhang genannt. Die Ausweisung in einer Übersicht nach der Anlage 17 ist erforderlich, wenn weitergehende Eintragungen vorzunehmen sind. Dies sind das Stammkapital / der gemeindliche Anteil am Stammkapital, Gewinnabführungen, Verlustabdeckungen und insbesondere zu leistende Umlagen (der wohl am häufigsten auftretende Fall).

3.9.12 Lagebericht

Gemäß § 95 m Abs. 1 GO i. V. m. § 44 Abs. 2 GemHVO-Doppik ist dem Jahresabschluss ein Lagebericht beizufügen. Nach § 52 GemHVO-Doppik ist der Lagebericht so zu fassen, dass ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermittelt wird. Dazu ist ein Überblick über die wichtigen Ergebnisse des Jahresabschlusses und Rechenschaft über die Haushaltswirtschaft im abgelaufenen Jahr zu geben. Über Vorgänge von besonderer Bedeutung, auch solcher, die nach dem Schluss des Haushaltsjahres eingetreten sind, ist zu berichten. Außerdem hat der Lagebericht eine ausgewogene und umfassende, dem Umfang der Aufgabenerfüllung entsprechende Analyse der Haushaltswirtschaft und der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde zu enthalten. Auch ist auf die Chancen und Risiken für die künftige Entwicklung der Gemeinde einzugehen; zu Grunde liegende Annahmen sind anzugeben.

In den Lageberichten des Amtes, der Gemeinden und der Verbände wurden folgende wesentliche Aussagen getroffen:

- Allgemeines
- Haushaltsverlauf
- Ertragslage, Finanz- und Vermögenslage
- Vorgänge von besonderer Bedeutung
- Entwicklung Haushaltswirtschaft, Ertrags- Vermögens- und Finanzlage
- Chancen und Risiken für die künftige Entwicklung

Im Rahmen der Prüfung haben sich keine Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die Lageberichte kein zutreffendes Bild von der Lage des Amtes, der Gemeinden und der Verbände vermitteln.

3.9.13 Prüfung durch den Prüfungsausschuss

Nach § 95 n Absätze 1 und 5 GO prüft ein Ausschuss der Gemeindevertretung den Jahresabschluss und den Lagebericht mit allen Unterlagen dahin, ob

- der Haushaltsplan eingehalten ist,
- die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch vorschriftsmäßig begründet und belegt worden sind,
- bei den Erträgen, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen sowie bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung nach den geltenden Vorschriften verfahren worden ist,
- das Vermögen und die Schulden richtig nachgewiesen worden sind,
- der Anhang zum Jahresabschluss vollständig und richtig ist,
- der Lagebericht zum Jahresabschluss vollständig und richtig ist.

Nach § 95 n Abs. 6 GO gelten die Absätze 1 bis 5 für die Prüfung der Eröffnungsbilanz entsprechend. Damit obliegt die Feststellung, ob die Eröffnungsbilanz und ob die Jahresabschlüsse insgesamt unter Beachtung der Vorgaben der GemHVO-Doppik sowie der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage vermitteln (§ 95 m GO), den Rechnungsprüfungsausschüssen des Amtes, der Gemeinden und der Verbände. Im Rahmen der Prüfung konnte festgestellt werden, dass die Eröffnungsbilanzen und alle Jahresabschlüsse der Haushaltsjahre 2011 bis 2015 vor Beschlussfassung von den jeweiligen Ausschüssen geprüft wurden. Für alle Prüfungen wurden Niederschriften gefertigt. Für die Niederschriften wurde von der Verwaltung ein Vordruck (Muster) entwickelt, der bei jeder Prüfung verwendet wurde. Neben den jeweils individuellen Werten des Jahresabschlusses waren nur vereinzelte Prüfungsfeststellungen aufgeführt, die dann eine fehlerhafte Zuordnung von Aufwendungen/Auszahlungen zu einer Gemeinde betrafen. Aus den Niederschriften über die Prüfung der Eröffnungsbilanz und der Jahresabschlüsse war daher kaum zu beurteilen, in welchem Umfang die Prüfungen tatsächlich durchgeführt wurden.

Nach Auskunft der Verwaltung erfolgen die Prüfungen in den verschiedenen Gemeinden in unterschiedlicher Intensität. Schulungen oder Fortbildungen wurden im Amtsbereich für die bei den Prüfungen beteiligten Mandatsträger bislang nicht wahrgenommen. Ebenso wurden bislang keine Handreichungen für die Prüfungen verwendet.

Im Folgenden werden daher allgemeine Hinweise zu Möglichkeiten gegeben, die Qualität der Prüfung von Jahresabschlüssen gegebenenfalls zu verbessern.

Einen guten Einstieg in die Grundsätze der Doppik bietet eine Handreichung des Ministeriums für Inneres und Bundesangelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein, die unter dem Titel „Doppik Basiswissen – Handreichung für Mandatsträger/innen, interessierte Bürger/innen sowie Verwaltungsangehörige“. Die Bezugsmöglichkeiten sind in der Verwaltung bekannt.

Grundsätzlich wird den Prüfungsausschüssen empfohlen, die Jahresabschlussprüfungen anhand der "Handlungsempfehlung zur Prüfung kommunaler Jahresabschlüsse und Eröffnungsbilanzen" des Innovationsrings NKR-SH durchzuführen. Die Handlungsempfehlung wurde in einer fachkundigen Arbeitsgruppe speziell für (ehrenamtliche) Mitglieder der Prüfungsausschüsse konzipiert und erstellt. Mit den Checklisten der Handlungsempfehlung sollen diese Ausschussmitglieder in die Lage versetzt werden, die Prüfung der Jahresabschlüsse gemäß § 95 n GO durchzuführen. Einzelfälle sollen damit möglichst so ausgewählt werden, dass die Prüfer beurteilen können, ob die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde richtig dargestellt ist und die Buchführung den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung entspricht. Der Innovationsring NKR-SH war ein Projekt der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände Schleswig-Holstein. Im Internet kann die Handlungsempfehlung unter http://www.informdoku.de/nkr-sh_alt/download/ (Download / Projektgruppe 1.8 / Handlungsempfehlung Stand 14.03.) abgerufen werden. Der Nachteil der Handlungsempfehlung liegt darin, dass keine Fortschreibung / Aktualisierung stattfindet. Sie bildet aber immer noch eine gute Grundlage für die Prüfungen.

Grundsätzlich besteht auch die Möglichkeit, für die Prüfung der Jahresabschlüsse ein externes Unternehmen zu beauftragen. Allerdings hat dann der für die Prüfung zuständige Ausschuss das Ergebnis der Prüfung für sich zu übernehmen und entsprechend darüber zu beschließen. Nach Auskunft der Verwaltung wurde diese Möglichkeit im Amtsbereich thematisiert, aber aufgrund der Kosten und des Aufwands für die Verwaltung abgelehnt.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass beispielsweise das Kompetenzzentrum für Verwaltungs-Management (Komma) Fortbildungsveranstaltungen unter der Überschrift „Seminare für Mandatsträger – Spezielle Themen für das kommunale Ehrenamt“ anbietet.

4. Einzelbemerkungen zur laufenden Verwaltungstätigkeit

4.1 Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit der Gemeindeorgane

- *Die Entschädigungssatzungen von insgesamt 14 Gemeinden des Amtes sowie die Verbandssatzung des Schulverbands Schlamersdorf enthalten nach wie vor einen fehlerhaften Verweis auf das Bundesreisekostenrecht.*
- *Die Entschädigungssatzungen aller Gemeinden lassen hinsichtlich der Entschädigung einer Stellvertretung der Bürgermeisterin/des Bürgermeisters eine rechtswidrige Entschädigungshöhe zu.*
- *In 4 Fällen ergeben sich zu geringe bzw. zu hohe Entschädigungszahlungen an Bürgermeisterinnen/Bürgermeister.*
- *In 16 Gemeinden des Amtes fehlt für die Zahlung der Dienstzimmerentschädigungen die Rechtsgrundlage im gemeindlichen Satzungsrecht.*
- *Die Empfehlung der Amtsverwaltung aus dem Jahr 2011 zur Pauschalierung der Dienstzimmerentschädigung sollte überarbeitet werden.*
- *In den Entschädigungssatzungen von 14 Gemeinden fehlen Regelungen zur Zahlung einer Telefonkostenpauschale, so dass Zahlungen entsprechender Pauschalbeträge dort ohne Rechtsgrundlage erfolgen.*
- *Den Gemeinden, in welchen Reisekostenpauschalen gezahlt werden, wird eine aktuelle Erhebung der dienstlich zurückgelegten Kilometer empfohlen.*
- *Auf mit Rechtsgrund gezahlte Entschädigungen darf nicht verzichtet werden (§ 24 Abs. 5 GO).*
- *Es wird empfohlen, die Entschädigungssatzung des Feuerwehrzweckverbands hinsichtlich der Entschädigungshöhe der Stellvertretung zu überarbeiten.*
- *Nicht für jede ausgeübte Tätigkeit können Entschädigungen gezahlt werden.*

4.1.1 Rechtsgrundlagen / Satzungsrecht

Rechtsgrundlage für Entschädigungen und Zuwendungen ist § 24 GO. Danach besteht ein Anspruch u. a. auf Auslagenersatz (§ 24 Abs. 1 Ziff. 1 GO) und Reisekostenvergütung (§ 24 Abs. 1 Ziff. 6 GO). Eine pauschalierte Gewährung ist möglich. An Stelle des o. g. Auslagenersatzes kann eine angemessene Aufwandsentschädigung gewährt werden (§ 24 Abs. 2 GO), mit welcher auch der Aufwand an Zeit und Arbeitsleistung abgegolten wird. In § 24 Abs. 3 GO ist normiert, dass die (= alle) Entschädigungen in einer Satzung zu regeln sind.

Ergänzend hierzu und mit der entsprechenden Ermächtigungsgrundlage des § 135 Abs. 1 Ziff. 5 GO hat das Land Schleswig-Holstein die „Landesverordnung über Entschädigungen in kommunalen Ehrenämtern (Entschädigungsverordnung – EntschVO)“ erlassen. Die aktuelle Fassung der EntschVO ist seit dem 01.01.2016 in Kraft.

Darin werden Höchstbeträge an Aufwandsentschädigungen und Sitzungsgeld ebenso festgelegt wie sonstige Entschädigungen und Fahrtkostenersatz.

Die Regelungen der Verordnung werden ergänzt durch die Entschädigungssatzungen des Amtes Trave-Land, der Gemeinden und Zweckverbände sowie durch die Hauptsatzung der Gemeinde Dreggers.

Ergebnis der vorhergehenden Ordnungsprüfung war bei einer Vielzahl von Gemeinden der Hinweis, dass der Verweis auf das Bundesreisekostenrecht (auf § 6 BRKG) in der Haupt- bzw. Entschädigungssatzung an die aktuelle Rechtslage anzupassen ist. Seit der Änderung des BRKG zum 01.09.2005 regelt § 6 BRKG die Gewährung von Tagegeld als Ersatz von Mehraufwendungen für Verpflegung von Dienstreisenden. Einschlägig ist § 5 BRKG ("Wegstreckenentschädigung") für kilometergenaue Abrechnungen bzw. § 9 Abs. 2 BRKG für Pauschalvergütungen für regelmäßige oder gleichartige Dienstreisen. Es wurde seinerzeit empfohlen, nur allgemein auf die entsprechenden Regelungen des Bundesreisekostengesetzes zu verweisen und auf die Benennung konkreter Paragraphen zu verzichten.

13 Gemeinden des Amtes sind dieser Empfehlung gefolgt und haben im Zusammenhang mit Nachtragssatzungen eine entsprechende Anpassung vorgenommen. In insgesamt 14 Gemeinden (**Bühnsdorf, Fahrenkrug, Glasau, Gr. Rönnau, Kl. Gladebrügge, Kl. Rönnau, Negernbötel, Nehms, Neuengörs, Pronstorf, Schackendorf, Stipsdorf, Wensin und Westerrade**) hat sich am rechtlichen Stand der Dinge allerdings bis heute nichts geändert. Nach wie vor ist dort der fehlerhafte Verweis auf § 6 BRKG Bestandteil des jeweiligen Satzungsrechts.

Nachdem seit der Änderung des BRKG inzwischen ca. 11 Jahre vergangen sind, ergeht an die o. g. Gemeinden zum wiederholten Male der Hinweis, dass das Satzungsrecht entsprechend anzupassen ist.

Der Hinweis gilt inhaltlich auch für den **Schulverband Schlamersdorf**. Der die ehrenamtliche Tätigkeit regelnde § 9 der Verbandssatzung enthält in seinem Abs. 8 ebenfalls den fehlerhaften Verweis auf § 6 BRKG und ist entsprechend anzupassen.

Dem Schulverband wurde darüber hinaus im Rahmen der vorhergehenden Ordnungsprüfung (Bericht vom 26.10.2010) empfohlen, die Entschädigungsregelungen nicht in der (genehmigungspflichtigen) Verbandssatzung zu belassen, sondern zum Gegenstand einer (genehmigungsfreien) Entschädigungssatzung zu machen. Der Schulverband folgte dieser Empfehlung bisher nicht. Der Hinweis wird daher an dieser Stelle wiederholt.

4.1.2 Sachbearbeitung

Die mit der ehrenamtlichen Tätigkeit der Gemeindeorgane in Zusammenhang stehenden Berechnungen und Anweisungen der Entschädigungen für die ehrenamtlich Tätigen (Amtsvorsteherin, Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, Verbandsvorsteherinnen/Verbandsvorsteher usw.) sowie die Abrechnungen von Reisekosten werden im Team 11 „Organisation/Personal“ durchgeführt.

Die vorgefundenen Dokumentationen (z. B. die Listenführungen zur Aufwandsentschädigung der Bürgermeisterinnen/Bürgermeister, zur Dienstzimmerentschädigung oder zu den Reisekosten) erleichterten die Prüfung, da eine zügige Erfassung der für die Prüfung nötigen Daten möglich war. Für die Regelungen zu Dienstzimmerentschädigungen, Telefonkosten und Reisekosten wurde zusätzlich je eine gesonderte Verwaltungsakte vorgelegt.

4.1.3 Aufwandsentschädigung der Amtsvorsteherin und der Stellvertretungen

Die Höhe der Aufwandsentschädigung ist abhängig von der Einwohnerzahl des verwalteten Amtes. Gem. § 7 EntschVO sind 4 Einwohnerkategorien festgeschrieben (bis zu 5.000, bis zu 8.000, bis zu 12.000 und über 12.000 Einwohner). Innerhalb des Prüfungszeitraumes lagen die Einwohnerzahlen des Amtes Trave-Land zwischen 19.607 und 19.998 Einwohnern, so dass durchweg die oben letztgenannte Kategorie anzusetzen war. Die maximale Höhe der Entschädigung lag im Prüfungszeitraum bei mtl. 1.362,00 € (seit 01.08.2008) bzw. mtl. 1.478,00 € (ab 01.12.2010) und wurde mit Wirkung ab 01.01.2016 durch die aktuellste Änderung der EntschVO auf mtl. 1.592,00 € angehoben. Die Entschädigungssatzung des Amtes bestimmt, dass die Amtsvorsteherin/der Amtsvorsteher Anspruch auf den Höchstsatz der EntschVO hat. Die jeweils tätige Stellvertretung hat einen Anspruch auf 1/30 des Höchstsatzes für jeden Tag der Vertretung.

Die Prüfung der Zahlungen innerhalb des Prüfungszeitraumes ergab keine Beanstandungen.

4.1.4 Aufwandsentschädigung der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister

Die durch § 24 Abs. 3 GO i. V. m. § 6 Abs. 1 EntschVO eröffnete Möglichkeit, eine Aufwandsentschädigung zu gewähren, wird von allen Gemeinden des Amtes Trave-Land genutzt. Im jeweiligen Satzungsrecht wird insoweit Bezug genommen auf die aus der EntschVO hervorgehenden, nach Einwohnerzahl der Gemeinden gestaffelten Entschädigungsbeträge. Mit Ausnahme der Gemeinde Glasau, in welcher die Entschädigung als Festbetrag geregelt ist, besteht in allen anderen Gemeinden des Amtes Anspruch auf den Höchstsatz der EntschVO.

Die Prüfung der Haushaltsjahre 2010 bis 2012 ergab keine Beanstandungen.

Im Jahr 2013 fanden Kommunalwahlen statt. In 20 Gemeinden des Amtes wurden die bisherigen Amtsinhaberinnen/Amtsinhaber wiedergewählt, in 7 Gemeinden gab es personelle Wechsel im Amt der Bürgermeisterin/des Bürgermeisters. Zu beachten sind insoweit die Regelungen in § 133 Abs. 1 GO und § 18 EntschVO.

Maßgeblich für die Einwohnerkategorie und damit für die Höhe der Entschädigung ab 01.01. eines Jahres ist die vom Statistischen Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein per 31.03. des Vorjahres festgestellte Einwohnerzahl. Letztmalig für das Jahr 2013 ist die Zahl der Bevölkerungsfortschreibung der Volkszählung aus dem Jahr 1987 maßgeblich. Für 2013 gilt der entsprechend zum 31.03.2012 festgestellte Wert. Die durch den Zensus im Jahr 2011 ermittelten und fortgeschriebenen Zahlen finden im Anwendungsbereich des § 133 GO ab dem 01. Januar 2014 Anwendung, so dass es erstmalig für das Jahr 2014 auf die Zensuszahlen (festgestellt zum 31.03.2013) ankommt.

§ 18 EntschVO bestimmt, dass ein Rückgang der Einwohnerzahlen für die Bemessung der Entschädigung innerhalb der jeweiligen Wahlperiode unbeachtlich bleibt. Durch den Bezug auf die Wahlperiode ist damit nicht ausgeschlossen, dass sich - auch im Fall der Wiederwahl eines Amtsinhabers - im jeweiligen Wahljahr unterschiedlich hohe Entschädigungsbeträge ergeben können.

Gleichzeitig wird durch die Beschränkung auf den Rückgang der Einwohnerzahl in § 18 EntschVO auch geregelt, dass sich eine Erhöhung der Einwohnerzahl, die im Folgejahr zu einer höheren Einwohnerkategorie führt, innerhalb einer Wahlperiode mit einer entsprechend höheren Entschädigung verbunden ist.

Geprüft wurden insgesamt (27 Bürgermeisterinnen/Bürgermeister X 6 Jahre des Prüfungszeitraumes =) 162 Einzelfälle. Die im Ergebnis festzustellenden 4 Beanstandungen sind im Verhältnis zur Gesamtzahl sehr gering.

Die 4 Beanstandungen betreffen lediglich die Haushaltsjahre 2013 (3) und 2014 (1) und resultieren im Wesentlichen daraus, dass die oben genannte Anwendung der Zensuszahlen an Stelle der Zahlen aus der Bevölkerungsfortschreibung fehlerhaft war.

Für die Entschädigungszahlungen der nach der Kommunalwahl 2013 neu im Amt befindlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister gilt hinsichtlich der Einwohnerkategorie die zum 31.03.2012 nach der Bevölkerungsfortschreibung festgestellte Einwohnerzahl. Die Amtsverwaltung hat ausweislich der ausgewerteten Liste hingegen die Zensuszahlen angesetzt. Dies hatte in 3 Fällen Auswirkungen auf die Zahlungen:

- Gemeinde **Blunk**: Anzusetzen sind 597 Einwohner lt. Fortschreibung und nicht 617 lt. Zensus. Es ergibt sich nicht die Kategorie „bis 800 Einwohner“, sondern die Kategorie „bis 600 Einwohner“. Die zu zahlende Entschädigung betrug monatlich 432,00 €, wohingegen monatlich 524,00 € bis incl. Dezember 2013 gezahlt wurden. Die Zahlung war monatlich um 92,00 € zu hoch.

- Gemeinde **Schackendorf**: für den neuen Bürgermeister wurde mit 772 Einwohnern lt. Zensus (Kategorie „bis 800 Einwohner“ und 524,00 € Entschädigung) gerechnet. Anzusetzen sind hingegen 825 Einwohner lt. Fortschreibung (Kategorie „bis 1.000 Einwohner und 649,00 € Entschädigung). Der neu im Amt befindliche Bürgermeister hat bis incl. Dezember 2013 eine um mtl. 125,00 € zu geringe Entschädigung erhalten.
- Gemeinde **Travenhorst**: der Entschädigungsanspruch beträgt mtl. 242,00 € für die neu im Amt befindliche Bürgermeisterin (199 Einwohner lt. Fortschreibung, Kategorie „bis 200 Einwohner“). Gezahlt wurden hingegen 335,00 € (217 Einwohner lt. Zensus, Kategorie „bis 400 Einwohner“). Bis incl. Dezember 2013 hat die Bürgermeisterin eine zu hohe Entschädigung erhalten.

Betreffend die übrigen Gemeinden wurde ebenfalls fehlerhaft nicht die Einwohnerzahl lt. Fortschreibung angesetzt. Dies hatte jedoch keine Auswirkungen auf die Entschädigungshöhe, da sich die Einwohnerkategorie hierdurch nicht geändert hat.

Für das Jahr 2014 wurden für die Entschädigungszahlungen an den Bürgermeister der Gemeinde **Schackendorf** lt. Liste der Verwaltung 772 Einwohner angesetzt. Wie oben erwähnt, ist die Einwohnerkategorie erstmalig für das Jahr 2014 nach der Zensuszahl zu bestimmen. Lt. Zensus hatte die Einwohnerzahl per 31.03.2013 den Stand von 821. Es ergibt sich die Kategorie „bis 1.000 Einwohner“ mit monatlich 649,00 € Entschädigung. Der Listeneintrag ist zwar fehlerhaft, jedoch wurde im Jahr 2014 ausweislich des entsprechenden Sachkontenblattes zumindest ab Februar 2014 in korrekter Höhe gezahlt. Für den Monat Januar geht lediglich die Zahlung von 524,00 € (AO GA14-00161) aus dem Sachkontenblatt hervor.

Die von der Verwaltung zu Grunde gelegten Einwohnerzahlen entsprachen für das Jahr 2014 nicht den Zensuszahlen. Eine als Folge hiervon gezahlte Entschädigung in falscher Höhe war allerdings nicht festzustellen, da sich keine Änderungen in den Einwohnerkategorien ergaben.

Für das letzte Prüfungsjahr (2015) ergaben sich keine Beanstandungen. Es wurden die Einwohnerzahlen lt. Zensus zu Grunde gelegt und die Entschädigungszahlungen erfolgten in korrekter Höhe. Zudem wurde die noch in den Prüfungszeitraum fallende Änderung der EntschVO (Erhöhung der Entschädigungsbeträge ab 01.01.2016) zeitnah umgesetzt.

4.1.5 Stellvertretend tätige Bürgermeisterinnen und Bürgermeister

Gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 11 EntschVO kann dieser Personenkreis eine Aufwandsentschädigung erhalten. § 9 Abs. 2 EntschVO bestimmt, dass im Vertretungsfall einerseits die Höhe der Aufwandsentschädigung für die Stellvertretung den für die Bür-

germeisterin/den Bürgermeister geltenden Höchstbetrag nicht erreichen darf und andererseits in einem angemessenen Abstand zu diesem Höchstbetrag stehen soll.

Die hierzu bestehenden Regelungen in allen vorgefundenen Entschädigungssatzungen der Gemeinden ermöglichen allerdings, dass eine diesen gesetzlichen Einschränkungen widersprechende Entschädigung zur Auszahlung kommt. Dies ist zu beanstanden.

In den Entschädigungssatzungen ist inhaltlich geregelt, dass die Stellvertretung im Vertretungsfall 1/30 der Entschädigung der Bürgermeisterin/des Bürgermeisters erhält. Eine die o. g. Beanstandung belegende Auszahlung war in der Gemeinde **Schackendorf** für die Monate September und Oktober 2014 festzustellen:

Der seit der Kommunalwahl 2013 amtierende Bürgermeister trat im August 2014 zurück. Der bisherige 1. Stellvertreter wurde mit Wirkung ab 27.11.2014 neuer Bürgermeister.

Eine dem geltenden Recht widersprechende Auszahlung ist für die Monate September und Oktober 2014 erfolgt. Nach den vorliegenden Lohnabrechnungen wurde mit jeweils 649,00 € in diesen Monaten die Entschädigung an den stellvertretenden Bürgermeister in einer Höhe gezahlt, die der Entschädigung des Bürgermeisters der Gemeinde Schackendorf entspricht. Bis incl. 26.11.2014 war dieses Amt hingegen nicht besetzt. Die entsprechende Regelung der Entschädigungssatzung ermöglichte einen Verstoß gegen die eingangs erwähnte Regelung dahingehend, dass die Entschädigung des Vertreters die Höhe der Entschädigung des Vertretenen nicht erreichen darf.

Die in der vorhergehenden Tz. beanstandete zu hohe Zahlung an den seit der Kommunalwahl 2013 im Amt befindlichen Bürgermeister der Gemeinde **Blunk** hatte auch Auswirkungen auf 2 Vertretungszeiträume im September und November 2013. Gerechnet wurde mit dem Tagessatz von 17,47 € auf der Basis von mtl. 524,00 € Entschädigung statt mit 14,40 € auf der Basis von 432,00 € Entschädigung. Der stellvertretende Bürgermeister hat für die insgesamt 9 Vertretungstage im September und Oktober 2013 statt 129,60 € die zu hohe Summe von 157,23 € erhalten.

Die fehlerhaft geleisteten Entschädigungszahlungen sind unter Beachtung der verjährungsrechtlichen Bestimmungen (durch Nachzahlung bzw. Rückforderung / Verrechnung) zu korrigieren.

4.1.6 Dienstzimmerentschädigungen

Als Folge entsprechender Beanstandungen aus der vorhergehenden Ordnungsprüfung sind im Laufe des aktuellen Prüfungszeitraumes auch die letzten der in einigen Gemeinden noch bestehenden Mietverträge zwischen der Gemeinde und der Bürgermeisterin/dem Bürgermeister formell beendet worden.

In 8 Gemeinden (**Dreggers, Glasau, Kl. Rönkau, Krems II, Nehms, Stipsdorf, Travenhorst und Wensin**) werden keine Dienstzimmerentschädigungen gezahlt. Gleiches ist für die Verbandsvorsteherinnen und Verbandsvorsteher der **Zweckverbände** festzustellen. In den restlichen 19 Gemeinden des Amtes erhalten die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister Dienstzimmerentschädigungen jeweils in unterschiedlicher Höhe (zwischen 8,52 € monatlich und 102,00 € monatlich).

Rechtsgrundlage für diese Art der Entschädigung ist § 6 Abs. 3 Nr. 1 EntschVO, wonach bei Benutzung eines Wohnraumes für dienstliche Zwecke die zusätzlichen Aufwendungen für dessen Heizung, Beleuchtung und Reinigung – auch pauschaliert – auf Antrag neben der monatlichen Aufwandsentschädigung zu erstatten sind. Zu beachten ist zusätzlich der Grundsatz des § 24 Abs. 3 GO, wonach die Entschädigungen in einer Satzung zu regeln sind.

Hinsichtlich der Höhe dieser Entschädigung und deren Zusammensetzung hat die Amtsverwaltung im Januar 2011 eine Empfehlung ausgesprochen (monatlich 4,60 € pro m² genutzten Wohnraumes, bestehend aus Beträgen für Heizkosten, Nebenkosten und Reinigung).

Es ergeben sich folgende Prüfungsbemerkungen:

- Lediglich in 3 von 27 Gemeinden des Amtes (**Schieren, Seedorf und Wakendorf I**) besteht überhaupt eine Rechtsgrundlage im Satzungsrecht für die dort fließenden Zahlungen. In allen anderen Gemeinden fehlen entsprechende Regelungen im Satzungsrecht. Auswirkungen hat dies für die o. g. 8 Gemeinden, in welchen derartige Zahlungen nach aktuellem Stand nicht fließen, derzeit nicht. In den restlichen 16 Gemeinden werden allerdings Dienstzimmerentschädigungen gezahlt, ohne dass die Entschädigungssatzungen hierfür eine Rechtsgrundlage bieten, so dass dort seit vielen Jahren gegen den o. g. Grundsatz des § 24 Abs. 3 GO verstoßen wird. **In allen diesen 16 Gemeinden** sind entsprechende Erweiterungen der Entschädigungssatzungen zeitnah vorzunehmen. Den 8 Gemeinden (ohne entsprechendes Satzungsrecht), in welchen keine Dienstzimmerentschädigungen gezahlt werden, wird empfohlen, ebenfalls das Satzungsrecht entsprechend anzupassen.
- Die oben erwähnte Empfehlung der Amtsverwaltung zur Höhe der Kosten pro m² ist inzwischen mehr als 5 Jahre alt und sollte überarbeitet werden. Für die Reinigungskosten wurden z. B. damals unter Zugrundelegung des seinerzeitigen TVöD Werte ermittelt, welche sich allerdings in den vergangenen Jahren geändert haben dürften. Die damalige Ermittlung der Nebenkosten stellte auf den Grundwert ab, der aus dem Sachgebiet Wohngeld stammte (Durchschnittswert aus einer Anzahl von vermierterseitig erstellten Nebenkostenabrechnungen). Auch an dieser Stelle dürfte sich seit 2011 der Wert verändert haben.

- Die Amtsverwaltung legte zu den Dienstzimmerentschädigungen eine tabellarische Übersicht für alle Gemeinden hervor, aus welcher neben der Höhe der Beträge auch die Daten hervorgehen, zu welchen sich die Gemeindevertretung oder ein Ausschuss mit der Betragshöhe beschäftigt hat. In einem Fall stammt die Höhe des aktuell gezahlten Betrages aus dem Jahr 1997, in einigen weiteren Fällen hat sich die Betragshöhe seit 2002 nicht mehr geändert (und auch 2002 nur in Form einer Umrechnung von DM auf EURO). In 2011 haben sich noch 6 Gemeinden mit der Dienstzimmerentschädigung beschäftigt, seit 2012 hat es ausweislich der vorgelegten Verwaltungsakte in keiner Gemeinde mehr eine Befassung mit der Betragshöhe gegeben. Dies auch nicht in den Gemeinden, in welchen im Jahr 2013 nach der Kommunalwahl keine Wiederwahl erfolgte und somit ein/e neue/r Amtsinhaber/in eingesetzt ist. Nach Überarbeitung der o. g. Empfehlung der Amtsverwaltung ist daher die Dienstzimmerentschädigung in **allen Gemeinden** zu thematisieren. Neben der jeweils erforderlichen Erweiterung in den Satzungen der Gemeinden, die für diese Art der Entschädigung bisher keine Rechtsgrundlage vorsehen, ist die Höhe der Dienstzimmerentschädigung zu prüfen und ggf. neu festzulegen, wobei sich als Ansatzpunkt einheitlich die dann aktualisierte Empfehlung der Amtsverwaltung anbietet.

4.1.7 Ersatz der Kosten einer privaten Telekommunikationseinrichtung

Gemäß § 6 Abs. 3 Nr. 2 EntschVO können sich Bürgermeisterinnen und Bürgermeister auf Antrag neben der Aufwandsentschädigung nach § 6 Abs. 1 EntschVO „bei dienstlicher Nutzung einer privaten Telekommunikationseinrichtung die Kosten der dienstlich notwendigen Telefongebühren, die anteiligen Grundgebühren und bei erstmaliger Herstellung des Anschlusses nach Übernahme des Ehrenamtes die anteiligen Kosten der Herstellung“ erstatten lassen. Weiterhin kann „die Entschädigungssatzung eine pauschalisierte Erstattung vorsehen“. Auch an dieser Stelle gilt der Grundsatz des § 24 Abs. 3 GO (Erfordernis einer Regelung im gemeindlichen Satzungsrecht).

Auch hinsichtlich der Telefonpauschalen legte die Verwaltung eine Auflistung für alle Gemeinden vor. Rechtliche Probleme ergeben sich in den Gemeinden **Gr. Rönnau und Weede** deshalb nicht, da dort lt. Auflistung ein eigener Anschluss der Gemeinde existiert und an die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister ausweislich der vorgelegten Sachkontenblätter bereits seit vielen Jahren keine diesbezüglichen Entschädigungen gezahlt werden.

In 6 Gemeinden (**Glasau, Krems II, Nehms, Rohlstorf, Travenhorst, und Wensin**) werden keine Beträge für Telefonkosten an die Bürgermeisterin/den Bürgermeister gezahlt. Gleiches gilt im Übrigen auch für die Vorstandsvorsteherinnen und Vorstandsvorsteher der **Zweckverbände**.

Aus der Auflistung geht weiterhin hervor, dass in den Gemeinden **Dreggers** (seit 2003) und **Stipsdorf** (seit April 2015) seitens der Bürgermeisterin/des Bürgermeisters auf diese Entschädigung verzichtet wird. Hinzuweisen ist allerdings zunächst darauf, dass eine derartige Verzichtserklärung keinerlei rechtlich Wirkung entfaltet, da weder die Hauptsatzung der Gemeinde Dreggers noch die Entschädigungssatzung der Gemeinde Stipsdorf diese Entschädigung überhaupt ermöglichen.

Gem. § 24 Abs. 5 GO darf auf eine der in § 24 Abs. 1 Nr. 1 - 6 genannten Entschädigungen nicht verzichtet werden. Dies setzt im Hinblick auf die Telefonkosten allerdings nicht nur eine entsprechende grundsätzliche Möglichkeit der Zahlung einer derartigen Entschädigung im Satzungsrecht voraus, sondern es bedarf an dieser Stelle zusätzlich gem. § 6 Abs. 3 Nr. 2 EntschVO eines Antrages der Bürgermeisterin/des Bürgermeisters. Wird davon abgesehen, den Antrag auf Zahlung einer derartigen Entschädigung zu stellen, bedarf es keiner gesonderten Verzichtserklärung mehr.

Bei noch verbleibenden 17 Gemeinden gibt es formellrechtlich keine Beanstandungen für die Gemeinden **Schieren, Seedorf und Wakendorf I**. Dort werden entsprechende Beträge an die Bürgermeisterin/den Bürgermeister auf der Basis der in der jeweiligen Entschädigungssatzung getroffenen Regelung gezahlt. Hinsichtlich der dann noch verbleibenden 14 Gemeinden ist - wie bei den Dienstzimmerentschädigungen - zu beanstanden, dass Zahlungen erfolgen, ohne dass hierfür im gemeindlichen Satzungsrecht eine Rechtsgrundlage besteht. Da der Sachverhalt hinsichtlich des Satzungsrechts vergleichbar ist, kann an dieser Stelle auf die vorhergehenden Ausführungen zu den Dienstzimmerentschädigungen verwiesen werden. Für diese 14 Gemeinden ist in jedem Falle eine Änderung der jeweiligen Entschädigungssatzung zeitnah vorzunehmen.

In diesem Zusammenhang ist zusätzlich die Höhe der jeweiligen Telefonkostenpauschale zu prüfen. Die aktuell vorgefundenen, monatlich gezahlten Beträge variieren in den Gemeinden von 12,50 € bis zu 50,00 €. Dabei hat sich die Höhe der Pauschale – ähnlich wie bei den Dienstzimmerentschädigungen – teilweise seit 2002 nicht mehr geändert. Zu berücksichtigen ist einerseits, dass heutzutage Handy-Flatrates mit Kosten von ca. 20,00 € bis 30,00 € angeboten werden und andererseits, dass die EntschVO nicht die volle Erstattung sämtlicher Telefonkosten ermöglicht, sondern lediglich die Kosten der dienstlichen Nutzung. In der Verwaltungsakte war für einige Gemeinden dokumentiert, dass der dienstliche Anteil mit 25 % angesetzt worden ist. Zu beanstanden ist an dieser Stelle allerdings, dass die prozentuale Nutzung im Verhältnis privat/dienstlich - mindestens seit 2011, meist noch länger zurückliegend - nicht mehr durch Belege oder Einzelverbindungs nachweise nachgewiesen worden ist. Neben der o. g. Erweiterung des jeweiligen Satzungsrechts sollte dies jedenfalls in allen Gemeinden, in welchen Telefonpauschalen gezahlt werden, über einen gewissen Zeitraum erfolgen.

4.1.8 Reisekostenvergütung

Die von der Verwaltung vorgelegten Sachkontenblätter weisen für die Gemeinden **Bahrenhof, Bühnsdorf, Geschendorf, Glasau, Pronstorf, Rohlstorf und Seedorf** jeweils Zahlungen einer „Reisekostenpauschale“ aus. In allen diesen Gemeinden wurde von der durch § 24 Abs. 1 GO eröffneten Möglichkeit Gebrauch gemacht, pauschalisierte Beträge zu zahlen. Die hierzu vorgelegte Akte „Reisekostenpauschalen Bürgermeister“ der Amtsverwaltung belegt, dass in den Jahren 2011 und 2012 betreffend die Gemeinden **Bahrenhof, Bühnsdorf, und Pronstorf** Auswertungen von Fahrtenbüchern erfolgten, die für die Jahre 2010 bzw. 2011 geführt wurden.

Regelmäßige Empfehlung des GPA ist hierzu, dass in einem Regelabstand von 5 Jahren eine Überprüfung der Angemessenheit der gezahlten Pauschalen erfolgen sollte. Es wird insofern empfohlen, mittels Einsatz eines Fahrtenbuches innerhalb eines repräsentativen Zeitraumes die Einzelfahrten zu erfassen und die Höhe der Pauschale danach zu prüfen und evtl. anzupassen. Dabei wird weiter empfohlen, die Bezeichnung der Pauschale von „Reisekostenpauschale“ in „Wegstreckenentschädigung“ zu ändern, da die insoweit einschlägige Vorschrift des BRKG (§ 5) ebenfalls diese Bezeichnung trägt. Zu beachten ist bei der Berechnung auch, dass die kilometergenaue Abrechnung sowohl mit 0,20 €/km als auch mit 0,30 €/km ermöglicht wird.

Eine Besonderheit ergibt sich für die Gemeinde **Geschendorf**. Soweit dokumentiert vorgefunden, ist die Rechtslage dort nach einem Beschluss der Gemeindevertretung aus dem Jahr 2005 so, dass monatlich eine Pauschale von 10,00 € zu gewähren ist. Aus dem Inhalt der von der Verwaltung geführten Akte ist zu schließen, dass die amtierende Bürgermeisterin – wohl ab Januar 2011 – auf diese Zahlung verzichtet hat. Die Reisekostenvergütung gehört hingegen zu den Entschädigungen, auf welche nach dem insoweit eindeutigen Wortlaut des § 24 Abs. 5 GO nicht verzichtet werden darf. Trotz der - in der Akte nicht vorgefundenen - Verzichtserklärung hätte die Zahlung weiterhin erfolgen müssen, da diese Erklärung rechtlich keinerlei Wirkung hatte. Dies wurde von der Amtsverwaltung nicht beachtet.

Ausweislich eines Schreibens des Amtes vom 21.12.2011 ist erst zu diesem Zeitpunkt bemerkt worden, dass die Zahlungen auch im Jahr 2011 weiterhin erfolgten und der Betrag von $12 \times 10,00 = 120,00$ € wurde zurückgefordert. In Ansehung des o. g. § 24 Abs. 5 GO war diese Rückforderung rechtswidrig, da der Anspruch trotz Verzichtserklärung im Jahr 2011 vollständig bestand und auch heute noch besteht, denn eine Änderung des Beschlusses der Gemeindevertretung aus dem Jahr 2005 war in der Verwaltungsakte nicht dokumentiert. Im Ergebnis sind die Beträge der Reisekostenpauschale daher an die Bürgermeisterin der Gemeinde Geschendorf unter Berücksichtigung der verjährungsrechtlichen Bestimmungen nachzuzahlen.

4.1.9 Entschädigung der Gleichstellungsbeauftragten

Ein Anspruch auf Entschädigungszahlungen nach Maßgabe der EntschVO besteht nicht. § 10 EntschVO ermöglicht Entschädigungszahlungen lediglich für ehrenamtlich tätige Gleichstellungsbeauftragte. Gemäß § 6 Abs. 1 der Hauptsatzung des Amtes Trave-Land ist die Gleichstellungsbeauftragte hauptamtlich tätig.

4.1.10 Sonstige Entschädigungszahlungen

Nach dem Grundsatz des § 24 Abs. 3 GO bedarf die rechtsfehlerfreie Gewährung von Entschädigungszahlungen einer satzungsrechtlichen Grundlage. Überdies muss die Zahlung auf der Basis der EntschVO erfolgen. Betreffend die Gemeinde **Glasau** ergibt sich diesbezüglich eine weitere Beanstandung:

Ausweislich des Sachkontenauszuges kam es im Zeitraum 01.01.2012 bis 31.12.2014 zu monatlichen Zahlungen von 30,00 € an Aufwandsentschädigung für die Betreuung der Internetpräsentation der Gemeinde (36 X 30,00 € = 1.080,00 €). Diese Zahlungen waren aus mehreren Gründen rechtswidrig.

Der Personenkreis, der Entschädigungen erhalten kann, wird in § 9 Abs. 1 EntschVO festgelegt. Damit stehen auch die Funktionen/Tätigkeiten fest, für welche Entschädigungszahlungen möglich sind. Für die Betreuung eines gemeindlichen Internetauftritts wurden zumindest im Zeitraum 2012 bis 2014 keine Entschädigungszahlungen ermöglicht. Erst mit Wirkung ab 01.01.2016 ist § 9 Abs. 1 EntschVO um die Nr. 15 erweitert worden. Danach haben auch „*Personen, die von der Gemeindevertretung...als Beauftragte für eine besondere Aufgabe bestellt wurden*“, einen Anspruch auf Entschädigungen. Eine derartige Entschädigungsregelung muss zudem in die Entschädigungssatzung der Gemeinde integriert werden, was hier nicht geschehen ist. Schließlich konnte als Begründung für die Zahlungen lediglich ein Beschluss des Finanzausschusses, nicht aber ein solcher der Gemeindevertretung vorgelegt werden.

4.1.11 Sitzungsgelder

Im Zeitpunkt der Prüfung waren in den Gemeinden des Amtes neben den Gemeindevertretungen insgesamt ca. 70 Fachausschüsse mit über 470 Mitgliedern (davon ca. 300 Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter) eingesetzt. Im Laufe des Prüfungszeitraumes wurden des Weiteren 4 Zweckverbände neu gegründet. Angesichts dieser Zahlen wurden die Zahlungen der Sitzungsgelder lediglich stichprobenhaft geprüft. Beanstandungen ergaben sich nicht.

4.1.12 Verbandsvorsteherinnen / Verbandsvorsteher der Zweckverbände

Gemäß § 8 EntschVO können Verbandsvorsteherinnen/Verbandsvorsteher neben Sitzungsgeld oder Aufwandsentschädigung nach § 2 EntschVO eine Aufwandsentschädigung erhalten. Rechtsgrundlage für die jeweiligen Stellvertretungen ist § 9 Abs. 1 Nr. 11 EntschVO.

Innerhalb des Prüfungszeitraumes wurden durch entsprechende öffentlich-rechtliche Verträge 4 Zweckverbände (ZV) gegründet. Neben den Verbandssatzungen wurden jeweils auch Entschädigungssatzungen erlassen. In diesen Satzungen sind die Aufwandsentschädigungen der Verbandsvorsteherin/des Verbandsvorstehers wie folgt geregelt:

- Kindergarten-ZV Neuengörs: gemäß § 2 Abs. 1 wird keine Aufwandsentschädigung gewährt.
- ZV Wasserversorgung Geschendorf/Westerrade: § 2 der Satzung sieht eine Aufwandsentschädigung von 40,00 € mtl. vor.
- ZV Abwasserbeseitigung Rönna: die Satzung regelt in § 2 Abs. 1 die Höhe der Entschädigung mit 738,00 € pro Jahr.
- Feuerwehr-ZV Bühnsdorf/Bahrenhof/Dreggers: die Entschädigung beträgt 30,00 € pro Jahr.

Es wird hinsichtlich des **Feuerwehr-ZV** empfohlen, die Regelung zu den Zahlungen von Aufwandsentschädigungen an die Stellvertretung der Verbandsvorsteherin/des Verbandsvorstehers zu überarbeiten. Für jeden Tag der Vertretung wird der Anspruch mit 1/30 der monatlichen Aufwandsentschädigung der/des Vertretenen festgeschrieben. Beim Feuerwehr-ZV sind dies bei 30,00 € Entschädigung pro Jahr (= 2,50 € monatlich) lediglich 0,08 € pro Tag der Vertretung. Angesichts der Tatsache, dass einerseits gem. § 24 Abs. 2 GO bei Existenz einer satzungsrechtlichen Regelung auf eine derartige Entschädigung nicht verzichtet werden darf, andererseits die verwaltungsseitige Abwicklung einer solchen Zahlung (Antragsbearbeitung und Zahlbarmachung) ein Vielfaches des lt. Satzung festgeschriebenen Betrages an Kosten verursacht, sollten Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkte bei der Überarbeitung berücksichtigt werden. Sollte dieser Empfehlung gefolgt werden, wäre eine entsprechende Satzungsänderung erforderlich, wenn der Betrag erhöht oder evtl. die Regelung in dieser Form gestrichen werden soll.

Der im Jahr 2005 gegründete **Schulverband Schlamersdorf** regelt die Höhe der Aufwandsentschädigung in § 9 Abs. 4 der Verbandssatzung (mtl. 200,00 € für die Verbandsvorsteherin/den Verbandsvorsteher seit Inkrafttreten des 1. Nachtrags zur Verbandssatzung). § 9 Abs. 8 der Satzung verweist hinsichtlich der Reisekosten - fehlerhaft - auf § 6 BRKG. Insoweit ist auf die obigen Ausführungen unter „Rechtsgrundlagen“ zu verweisen. An dieser Stelle ist die Satzung zu ändern.

4.2 Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit an die Mitglieder der freiwilligen Feuerwehr

- *In einer Vielzahl von Fällen wurde entweder die sechsjährige Wahlzeit eines Ehrenbeamtenverhältnisses überschritten oder neue Ernennungen erfolgten vor Ablauf der Wahlzeit.*
- *Im Jahr 2012 hat der seinerzeitige stellvertretende Amtwehrführer ca. 1.030,00 € zu viel an Entschädigungszahlungen erhalten.*
- *In einigen Fällen waren die Entschädigungszahlungen an die Wehrführungen und Stellvertretungen geringfügig zu niedrig oder zu hoch.*
- *Die Zahlungen des Kleidergeldes an die Wehrführungen und Stellvertretungen von 6 Wehren sowie des Feuerwehrzweckverbands erfolgen seit langem ohne Rechtsgrundlage.*
- *Die Zahlung der Entschädigung für die stellvertretende Gemeindeführerung in der Gemeinde Schieren erfolgt seit dem 08.03.2016 im Widerspruch zum geltenden Recht.*

4.2.1 Allgemeines / Rechtsgrundlagen

Die freiwillige Feuerwehr im Amt Trave-Land ist organisiert in 24 Gemeindeführungen, 14 Ortswehren, dem Feuerwehrzweckverband Bühnsdorf / Bahrenhof / Dreggers und der Amtwehr. Zu prüfen waren in diesem Zusammenhang Entschädigungen bzw. Auslagenpauschalen für

- 5 Bereichsführungen,
- 40 Wehrführungen und 40 Stellvertretungen,
- 45 Gerätewarte und
- 12 Jugendwartinnen/Jugendwarte.

Im letzten Prüfungsjahr (2015) wurden insgesamt ca. 97.200,00 € an Entschädigungen und Auslagenpauschalen für die o. g. Funktionsträger der Feuerwehr gezahlt.

Rechtsgrundlage für die Gewährung von Entschädigungen an Mitglieder der freiwilligen Feuerwehr ist § 32 des Brandschutzgesetzes (BrSchG). Des Weiteren gilt die Landesverordnung über die Entschädigung der Wehrführungen der freiwilligen Feuerwehren und ihrer Stellvertretungen (Entschädigungsverordnung freiwillige Feuerwehren, EntschVOF). Danach erhalten die Wehrführerinnen bzw. Wehrführer und deren Stellvertreterinnen bzw. Stellvertreter monatlich eine Aufwandsentschädigung sowie ein Kleidergeld (Abnutzungs- und Reinigungspauschale).

Die Höhe der Entschädigung (geregelt in § 2 Abs. 2 EntschVOF) ist dabei abhängig von der Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner des Amtes/der Gemeinde. Grundsätzlich ist die zum 31.03. eines Jahres vom Statistischen Amt festgestellte Einwohnerzahl für den Zeitraum ab 01.01. des Folgejahres maßgebend. Ergibt sich für eine Gemeinde oder das Amt ein Wechsel in die nächsthöhere Kategorie, stei-

gen entsprechend die Beträge. Ergibt sich eine niedrigere Kategorie als bisher, bleibt die bisherige höhere Kategorie für die Dauer der Wahlzeit des Ehrenbeamten ausschlaggebend und die Absenkung der Beträge wirkt erst für die Nachfolge im Ehrenamt.

Das Kleidergeld wird gemäß § 3 EntschVOF in Abhängigkeit von der jeweiligen Funktion (Kreiswehrführung, Stadt- und Amtswehrführung, Gemeinde- und Ortswehrführung mit jeweils unterschiedlich hohen Beträgen) bemessen.

Die EntschVOF legt die Höchstsätze der Entschädigungsbeträge fest, beim Kleidergeld handelt es sich um eine Festbetragsregelung. Im Prüfungszeitraum waren folgende Fassungen der EntschVOF anzuwenden:

Änderung EntschVOF	vom 17.07.2008	gültig ab 01.08.2008
Änderung EntschVOF	vom 13.02.2012	gültig ab 01.03.2012
Änderung EntschVOF	vom 14.11.2012	gültig ab 01.01.2013
Änderung EntschVOF	vom 22.12.2016	gültig ab 01.01.2017

Die Höhe der Entschädigungsbeträge hat sich seit dem 01.03.2012 nicht mehr geändert. Die Änderungsverordnungen vom 14.11.2012 und vom 22.12.2016 haben lediglich den in § 6 Abs. 2 festgeschriebenen Zeitpunkt des Außerkrafttretens der Verordnung (aktuell: 31.12.2019) geändert.

Ehrenamtliche Gerätewartinnen und Gerätewarte können nach der Entschädigungsrichtlinie des Landes eine Entschädigung für die Wartung und Pflege von Fahrzeugen erhalten. Die Entschädigungsrichtlinie galt im Prüfungszeitraum wie folgt:

Richtlinie vom 10.07.2008	gültig ab 01.08.2008
Richtlinie vom 08.02.2012	gültig ab 01.03.2012

Die Regelungen der Verordnung und der Richtlinie werden innerhalb des Amtes Trave-Land ergänzt durch das Satzungsrecht des Amtes, der Gemeinden und des Feuerwehrzweckverbands Bühnsdorf / Bahrenhof / Dreggers. Mit Ausnahme der Gemeinde Dreggers, die die Entschädigungen in der Hauptsatzung regelt, sind für das Amt, die Gemeinden und den Zweckverband Entschädigungssatzungen in Kraft.

Betreffend die Gemeinden **Krems II, Nehms, Rohlstorf, Travenhorst, Traventhal und Wensin** hat die Prüfung der satzungsrechtlichen Regelungen ergeben, dass die dort im Amt befindlichen Wehrführer und stellvertretenden Wehrführer zwar Kleidergeld erhalten, jedoch werden diese Zahlungen ohne Rechtsgrund geleistet. In allen diesen Gemeinden fehlt in der jeweiligen aktuellen Entschädigungssatzung die Festschreibung eines Anspruchs auf das Kleidergeld.

Die derzeit ohne Rechtsgrund geleisteten Zahlungen des Kleidergeldes an die jeweils betroffenen Amtsinhaber sind einzustellen, bis die o. g. Gemeinden durch ent-

sprechende Änderungen ihrer Entschädigungssatzungen eine Rechtsgrundlage geschaffen haben.

Die obigen Ausführungen zum Kleidergeld gelten für die Dauer des Prüfungszeitraumes auch für die Gemeinde **Schieren**. Dort wurde allerdings mit Wirkung ab 01.02.2016 der Anspruch auf Kleidergeld im Rahmen der 2. Nachtragsatzung zur Entschädigungssatzung (Erweiterung des § 2 Abs. 7) festgeschrieben.

Die Entschädigungssatzung des **Amtes Trave-Land** ist betreffend § 2 Abs. 6 redaktionell zu überarbeiten. Darin ist u. a. festgelegt, dass Anspruch auf Kleidergeld „*in Höhe des Höchstsatzes der Entschädigungsrichtlinien*“ besteht. Da die Regelungen zum Kleidergeld hingegen Inhalt des § 3 der Entschädigungsverordnung sind, ist in der Satzung des Amtes insoweit der Verweis auf die Rechtsgrundlage fehlerhaft und zu korrigieren.

Die nachstehenden weiteren Prüfungsbemerkungen und Hinweise beziehen sich einerseits auf Feststellungen, die sich aus der Prüfung der Arbeitsabläufe ergeben haben und andererseits auf die Prüfung der Höhe der Entschädigungszahlungen an die Amtsträger der Feuerwehr im Zeitraum 2010 – 2015.

Die Prüfung wurde angesichts der Anzahl der Wehren und Funktionsträger sowie unter Berücksichtigung diverser Neuwahlen und damit verbundener Personalwechsel innerhalb des Prüfungszeitraumes exemplarisch vorgenommen. Es wurden nicht alle Funktionsträger aller Wehren für jedes Jahr des Prüfungszeitraumes geprüft.

4.2.2 Sachbearbeitung

Die Vorbereitung der Wahlen der Wehrführungen und der Stellvertretungen beim Amt sowie bei den amtsangehörigen Gemeinden einschließlich der zugehörigen Aufgaben (z. B. Information der Aufsichtsbehörde über die erfolgte Zustimmung der Gemeindevertretung und Vorbereitung der Ernennungsurkunden für die Ehrenbeamten) wird im Team 21 „Ordnung/Soziales“ (Bereich 21.23) bearbeitet.

Die mit der Feuerwehr in Zusammenhang stehenden Berechnungen und Anweisungen der Entschädigungen für die ehrenamtlich Tätigen (Bereichsführungen, Wehrführungen, Stellvertretungen, Gerätewarte, Jugendwarte) sowie die Abrechnung von Reisekosten und Verdienstausfallentschädigung anlässlich der Teilnahme an Lehrgängen bzw. Aus- und Fortbildungsveranstaltungen werden im Team 11 „Organisation/Personal“ (Bereich 11.12) durchgeführt.

Zur Prüfung der Wahlzeiten der Ehrenbeamten (Wehrführer und Stellvertreter) wurden nach Wehren getrennte Unterlagen vorgelegt. Zum Prüfungsthema der Aufwandsentschädigungen wurde neben den jeweils geführten Verwaltungsakten eine Excel-Datei übermittelt. Für jedes Jahr wurde jeweils eine einzelne, übersichtlich gegliederte Tabelle angelegt, aus welcher sämtliche Funktionsträger, die zugehöri-

gen Entschädigungsbeträge (als Monats- und Jahresbetrag) und u. a. auch personelle Änderungen auf einen Blick ersichtlich sind. Die Prüfung wurde durch diese Art der Aktenführung sehr erleichtert.

Die Auszahlung der Entschädigungsbeträge erfolgt jeweils zum 01.04. und 01.10. eines jeden Jahres.

4.2.3 Ernennung von Ehrenbeamten

Gemeinde- und Ortswehrführungen sowie die entsprechenden Stellvertretungen sind gem. § 11 des Brandschutzgesetzes in das Ehrenbeamtenverhältnis zu berufen. Die Ehrenbeamtenverhältnisse sind auf Zeit zu begründen. Bei der Ernennung der Ehrenbeamten ist die Dauer der Wahlzeit von sechs Jahren zu beachten. Für die Amtswehrführung und deren Stellvertretung gilt § 12 des Brandschutzgesetzes mit inhaltlich identischen Regelungen.

Die Prüfung ergab, dass in den seltensten Fällen eine unmittelbar aufeinander folgende vollständige Wahlzeit von jeweils 6 Jahren festzustellen war.

In einigen Wehren wurden Wehrführungen und Stellvertretungen zu Ehrenbeamten ernannt, obwohl die 6jährige Amtszeit des jeweiligen Vorgängers noch nicht abgelaufen war:

In der Gemeinde **Klein Gladebrügge** lief die Wahlzeit von 6 Jahren des stellvertretenden Wehrführers mit Ablauf des 08.03.2015 ab. Der bisherige Amtsinhaber wurde im Amt bestätigt, wobei die Ernennungsurkunde allerdings bereits am 28.01.2015 und damit ca. 5 Wochen vor dem Ende der bisherigen Wahlzeit ausgehändigt wurde. Die Ernennungsurkunde ist nicht mit einem entsprechenden Zusatz (z. B. „mit Wirkung ab 09.03.2015“) versehen. Gleiches gilt für die Wahlen in den Ortswehren **Goldenbek und Schlamersdorf**. Auch dort kam es zur Wiederwahl des bisherigen Amtsinhabers. Die Ernennungen erfolgten mit Wirkung ab 12.03.2015 (Goldenbek) und 24.02.2016 (Schlamersdorf), obwohl die vorhergehende Wahlzeit in beiden Fällen erst später (mit Ablauf des 06.04.2015 in Goldenbek und mit Ablauf des 07.07.2016 in Schlamersdorf) endete. In der Ortswehr **Weede** wurden sowohl Wehrführung als auch Stellvertretung (ebenfalls Wiederwahl) ca. 3 Wochen vor Ablauf der vorhergehenden Wahlzeit neu ernannt.

In der Konsequenz bedeutet dies eine Verkürzung der Wahlzeit der Ehrenbeamten, die allerdings durch eine entsprechende Erweiterung der Ernennungsurkunden durch den Zusatz „mit Wirkung vom“ und dem Einsetzen des Folgedatums nach Ablauf der bisherigen Wahlzeit hätte vermieden werden können.

Die Prüfung ergab weiterhin, dass in diversen Fällen nach Ablauf einer Wahlzeit keine unmittelbare Nachfolge im Amt der Wehrführung/Stellvertretung ernannt wur-

de. Aus der nachstehenden Tabelle geht jeweils das Ablaufdatum der vorhergehenden Wahlzeit und die Ernennung der Nachfolge hervor:

Betroffenes Ehrenamt (OW = Ortswehr)	Beendigung mit Ablauf des	Ernennung der Nachfolge ab	Zeitliche Lücke ca.
Wehrführung Blunk	20.03.2013	25.04.2013	5 Wochen
Wehrführung Fahrenkrug	29.01.2013	07.03.2013	5 Wochen
Wehrführung Geschendorf	20.02.2013	12.03.2013	7 Wochen
Wehrführung Kl. Rönnau	02.02.2012	16.02.2012	2 Wochen
Stellvertr. OW Altengörs	31.03.2010	21.02.2011	11 Monate
Stellvertr. OW Neuengörs	05.03.2014	12.03.2015	1 Jahr
Wehrführung OW Strenglin	20.02.2014	27.03.2014	5 Wochen
Stellvertr. OW Strenglin	20.02.2014	27.03.2014	5 Wochen
Stellvertr. OW Wulfsfelde	21.02.2011	06.06.2011	14 Wochen
Wehrführung Schieren	24.02.2016	08.03.2016	2 Wochen
Wehrführung Seedorf	15.03.2016	07.04.2016	3 Wochen
Stellvertr. Seedorf	18.03.2014	25.03.2014	1 Woche
Stellvertr. OW Berlin	25.02.2015	12.03.2015	3 Wochen
Wehrführung OW Hornsdorf	03.03.2014	25.03.2014	3 Wochen
Stellvertr. OW Hornsdorf	03.03.2014	25.03.2014	3 Wochen
Wehrführung Travenhorst	24.01.2011	15.03.2011	7 Wochen
Stellvertr. Travenhorst	12.01.2013	31.01.2013	2 Wochen
Stellvertr. Traventhal	09.03.2011	14.03.2011	1 Woche
Wehrführung Wakendorf I	19.02.2012	17.04.2012	8 Wochen
Stellvertr. Wakendorf I	19.02.2012	17.04.2012	8 Wochen
Wehrführung Westerrade	07.03.2013	26.3.2013	2 Wochen
Stellvertr. Westerrade	07.03.2013	26.03.2013	2 Wochen

Die Amtsverwaltung hat einerseits in Zusammenarbeit mit den örtlichen Wehren die turnusmäßigen Termine für die Wahl der Ehrenbeamten durch die Mitgliederversammlung und die Zustimmung durch die jeweilige Gemeindevertretung so zu planen, dass keine zeitliche Lücke zwischen zwei Amtszeiten entsteht. Andererseits ist zu beachten, dass der Ablauf der noch laufenden Amtszeit eines Amtsinhabers berücksichtigt wird, wenn es zu einer Neuwahl des jeweiligen Amtsträgers mit entsprechend notwendiger neuer Ernennung kommt.

Zu berücksichtigen ist dabei, dass das Beamtenrecht keine rückwirkenden Ernennungen zulässt, wohl aber in die Zukunft gerichtete Ernennungen ermöglicht. Das Ehrenbeamtenverhältnis wird wirksam begründet mit dem Tag der Aushändigung der Ernennungsurkunde (daher sind rückwirkende Ernennungen unzulässig), wenn und soweit in die Urkunde nicht ein in der Zukunft liegendes Datum integriert ist. Soll ein Ehrenbeamtenverhältnis zeitlich erst nach Aushändigung der Ernennungsurkun-

de wirksam entstehen, muss der Text der neuen Ernennungsurkunde um den Zusatz "*mit Wirkung vom...*" und dem entsprechend geltenden Datum erweitert werden. Damit wird vermieden, dass die Wahlzeit des bisherigen Amtsinhabers grundlos verkürzt wird.

4.2.4 Amtswehrführung und Stellvertretung

Die rechnerisch am 05.05.2012 ablaufende Wahlzeit des damaligen Amtswehrführers wurde ausweislich der vorgelegten Unterlagen vorzeitig durch Rücktritt zum 25.04.2012 beendet. Zum damaligen Zeitpunkt galt die Einwohnerkategorie „bis 25.000 EW“. Für die Monate Januar und Februar betrug der Entschädigungsanspruch monatlich incl. Kleidergeld 308,50 €. Durch die Änderung der EntschVOF erhöhte sich der Anspruch ab 01.03.2012 auf monatlich 333,50 €.

Dem Nachfolger im Amt des Amtswehrführers wurde am 21.11.2012 die Ernennungsurkunde ausgehändigt. Zu diesem Zeitpunkt (und für die weitere Dauer des Prüfungszeitraumes) ergab sich hinsichtlich der Entschädigungshöhe die nächstniedrigere Einwohnerkategorie „bis 20.000 EW“ mit einer geringeren Entschädigungszahlung incl. Kleidergeld in Höhe von monatlich 290,50 €.

Hinsichtlich der an die Wehrführung gezahlten Entschädigungsbeträge ergaben sich keine Beanstandungen.

Beim seinerzeit im Amt befindlichen stellvertretenden Amtswehrführer ergeben sich hingegen für das Jahr 2012 zwei Überzahlungen:

Die mit dem 06.05.2006 beginnende Amtszeit war mit Ablauf des 05.05.2012 beendet. Der Entschädigungsanspruch bestand gem. § 4 Abs. 1 EntschVOF für den vollen Monat Mai 2012. Es erfolgte eine Wiederwahl, jedoch erst mit Wirkung ab 06.06.2012. Der Anspruch für den Monat Juni beträgt anteilig $20/30 \times 145,25 \text{ €} = 96,83 \text{ €}$. Für die Monate Juli bis Dezember ergeben sich weitere $6 \times 145,25 \text{ €} = 871,50 \text{ €}$, so dass der Anspruch als neuer stellvertretender Amtswehrführer mit insgesamt 968,33 € zu berechnen ist. Die am 13.06.2012 erfolgte Buchung (Auszahlung) der Entschädigung mit 1.016,75 € war um 48,42 € zu hoch, da statt der nur anteiligen Summe für den Monat Juni der volle Monatsbetrag angewiesen wurde.

Dem entsprechenden Kontoblatt des Haushaltsjahres 2012 lassen sich weitere 6 Auszahlungen entnehmen, die mit dem Buchungstext „*Amtswehrführung*“ oder „*Ausübung Amtswehrführung*“ versehen sind. Diese Zahlungen (in Höhe von insgesamt 982,99 €) sind rechtswidrig erfolgt, da das Amt des Wehrführers seit der Kündigung des bisherigen Amtsinhabers bis incl. 20.11.2012 nicht besetzt war. Weder aus der EntschVOF noch aus der Entschädigungssatzung des Amtes ergibt sich ein Rechtsanspruch eines stellvertretenden Wehrführers auf Auszahlung der Entschädigung eines Amtswehrführers ohne die hierzu zwingend erforderliche formelle Ernennung zum Amtswehrführer.

Insgesamt sind für das Jahr 2012 daher 48,42 € + 982,99 € = 1.031,41 € zu Unrecht an den seinerzeitigen stellvertretenden Amtswehrführer gezahlt worden.

4.2.5 Bereichsführungen

Im Zusammenhang mit der Neugründung des Amtes Trave-Land stimmte das Innenministerium mit Erlass vom 30.12.2005 der Bildung von 5 Bereichen mit entsprechenden Bereichsführungen zu. Genehmigt wurde zudem, den Bereichsführungen eine Aufwandsentschädigung in Höhe von 1/3 der Aufwandsentschädigung zu zahlen, die eine Amtswehrführung für ein Amt in der Größe des jeweiligen Bereiches erhalten würde.

Durch den o. g. Erlass genehmigte das Innenministerium zwar die Höhe des Betrages, jedoch ist diese nicht als Aufwandsentschädigung, sondern als Auslagenpauschale (Ersatz der Auslagen nach § 32 Absatz 1 Nr. 1 Brandschutzgesetz, entsprechend Ziffern 2.3 bis 2.6 EntschRichtl-fF) zu zahlen.

In § 2 Absatz 8 der Entschädigungssatzung des Amtes ist hingegen geregelt, dass die Bereichsführungen eine Aufwandsentschädigung erhalten. Die seitens des Amtes praktizierte Regelung widerspricht demnach der vom Innenministerium genehmigten Regelung.

Dies wurde bereits im Rahmen der vorhergehenden Ordnungsprüfung festgestellt. Auch auf die sich daraus ergebende Notwendigkeit einer entsprechenden Satzungsänderung wurde hingewiesen.

Die Zahlungen der Beträge werden ausweislich der von der Finanzbuchhaltung vorgelegten jeweiligen Kontoblätter nach wie vor und auch noch im Haushaltsjahr 2016 als Aufwandsentschädigung und nicht als Auslagenpauschale bezeichnet. Eine Umsetzung der Prüfungsfeststellung aus der vorhergehenden Ordnungsprüfung erfolgte seitens des Amtes bis heute nicht.

Es ist daher erneut festzustellen, dass die Entschädigungssatzung entsprechend geändert werden muss.

Die Zahlungen an die Bereichsführen wurden vollständig geprüft. Beanstandungen ergaben sich hierzu nicht.

4.2.6 Wehrführungen und Stellvertretungen

Aus der exemplarischen Prüfung von diversen Einzelfällen ergeben sich die nachstehenden Feststellungen:

Gemäß § 4 Abs. 1 Satz 2 EntschVOF besteht der Anspruch auf Entschädigungszahlungen dann, wenn er nicht für einen vollen Kalendermonat besteht, nur im Um-

fang von 1/30 eines Monatsbetrages. Betroffen hiervon ist der Personenkreis, dessen Ehrenamt innerhalb eines laufenden Monats und nicht zum 01. eines Monats beginnt.

Auch bei Amtsantritt im Februar und in den Monaten mit 31 Tagen ist demnach die Höhe der Entschädigung mit 1/30 zu berechnen. Dies hat die Verwaltung in einigen Fällen nicht beachtet und jeweils den Kalendermonat zu Grunde gelegt. Dies führte zu geringfügigen Überzahlungen der Wehrführungen in **Seedorf** (2012 mit 2,70 €) und **Krems II** (2015 mit 3,74 €). Die Wehrführung in **Pronstorf** erhielt aus diesem Grund im Jahr 2011 1,34 € zu wenig an Entschädigungen. Bei den Stellvertretungen wurden ebenfalls Fälle mit geringfügig fehlerhaften (zu geringen) Zahlungen festgestellt (Gemeindewehr **Wensin** in 2010 = 3,24 €, Ortswehr **Altengörs** 2011 = 1,47 €).

Die in § 4 Abs. 1 Satz 2 EntschVOF vorgegebene Berechnung ist bei künftigen Neu- und Wiederwahlen zu beachten.

Des Weiteren wurde in einigen Fällen festgestellt, dass die Berechnung und Auszahlung fehlerhaft in Fallkonstellationen vorgenommen wurde, in welchen ein bisheriger stellvertretender Wehrführer zum Wehrführer ernannt wurde. Betroffen waren die Wehren in **Wakendorf I** (2013), **Wensin** (2014) und **Glasau** (2013).

Gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 EntschVOF werden Aufwandsentschädigung und Kleidergeld einerseits ab dem Tage des Amtsantritts (wirksame Ernennung im beamtenrechtlichen Sinne) und andererseits bis zum Ablauf des Monats gezahlt, in welchem das Ehrenamt endet. Die EntschVOF nimmt ausschließlich Bezug auf das ausgeübte Ehrenamt. Eine personenabhängige Regelung existiert nicht.

Wird also z. B. ein bisheriger stellvertretender Wehrführer am 20. eines Monats zum Wehrführer ernannt, hat er als Stellvertreter Anspruch auf die volle Entschädigung für diesen Monat und gleichzeitig als Wehrführer den Anspruch ab Amtsantritt am 20. desselben Monats. Eine taggenaue Berücksichtigung des Wechsels des Ehrenamts und die entsprechende Auszahlung (im Beispielfall: Entschädigung für die Stellvertretung bis zum 19. des Monats zzgl. Entschädigung für die Wehrführung ab 20. desselben Monats) ist nicht zulässig. Festgestellt wurde insoweit, dass für das Amt des stellvertretenden Wehrführers der Wehren in **Wakendorf I** (= 10,43 €) und in **Wensin** (= 33,04 €) zu wenig an Entschädigungen gezahlt wurden.

Bei der Gemeindewehr **Glasau** wurde zudem festgestellt, dass der Amtsinhaber für sein neues Amt als Wehrführer erst ab 01.07. Zahlungen erhielt, obwohl der Anspruch ab 24.06. bestand (19,37 € zu wenig). Andererseits erhielt er für sein bisheriges Amt als Stellvertreter 9,69 € zu viel an Entschädigung.

Künftig ist daher zu beachten, dass die Regelung des § 4 Abs. Satz 1 EntschVOF auch dann gilt, wenn eine bisherige Stellvertretung innerhalb desselben Monats zur Wehrführung oder gleichermaßen ein bisheriger Wehrführer zum stellvertretenden Wehrführer ernannt wird.

Bei der Gemeindefwehr **Schieren** wurde im Rahmen der Prüfung der Ernennungs-urkunden festgestellt, dass (außerhalb des Prüfungszeitraumes) seit dem 08.03.2016 durch die Ernennung eines (weiteren) Stellvertretenden Wehrführers nunmehr 2 Stellvertreter im Amt sind. Aus den Buchungsunterlagen ergibt sich, dass an beide Amtsinhaber jeweils der Betrag von 52,17 € monatlich ausgezahlt wird. Dies ist rechtswidrig:

Gemäß § 2 Abs. 2 EntschVOF hat der Gemeindefwehrführer Schieren einen Anspruch auf monatlich 104,33 €. In § 2 Abs. 4 EntschVOF ist hinsichtlich der Entschädigung für Stellvertretungen geregelt, dass diese maximal die Hälfte des Betrages erhalten können, welchen die jeweilige Wehrführung erhält. Auch wenn § 11 BrSchG die Möglichkeit eröffnet, mehr als eine Stellvertretung zu ernennen, darf folglich die Maximalhöhe der Entschädigung von (hier) 52,17 € nicht überschritten werden. Wenn also 2 Stellvertretungen ernannt sind, darf die an beide gezahlte Summe nicht höher als insgesamt monatlich 52,17 € sein. Dies ist in Schieren jedoch der Fall, da dort Entschädigungsbeträge mit 2 X 52,17 € (an den 1. und den 2. Stellvertreter) gezahlt werden. Entgegen § 2 Abs. 2 EntschVOF wird für die stellvertretende Wehrführung mehr als der o. g. Maximalbetrag gezahlt.

Die Zahlung der Entschädigungen ist umgehend um 52,17 € zu reduzieren. Zudem ist eine Änderung der Entschädigungssatzung (§ 2 Abs. 7 Satz 1) erforderlich, da dort die Zahlung des Höchstsatzes der EntschVOF für „die Stellvertreterinnen/Stellvertreter“ festgeschrieben ist, ohne dass eine Beschränkung auf den maximal höchstzulässigen Betrag (derzeit 52,17 €) erfolgt ist. Soll es bei der Wehr in Schieren bei 2 ernannten Stellvertretungen bleiben, ist durch eine entsprechende Erweiterung der Entschädigungssatzung sicherzustellen, dass der höchstzulässige Betrag nicht überschritten wird.

4.2.7 **Gerätewarte**

Die exemplarische Prüfung diverser Einzelfälle ergab (ausschließlich betreffend die Gerätewarte der Wehr in **Klein Rönnau**) Differenzen zwischen Soll und Ist bei den gezahlten Entschädigungsbeträgen:

Entschädigungen wurden für ein LF 8, ein StLF 10/6 und einen ELW gezahlt. Bis incl. Februar 2012 ergaben sich Entschädigungsansprüche von 56,00 € + 35,00 € + 21,00 € = monatlich 112,00 € (Jahresbetrag = 1.464,00 €). Seit 01.03.2012 gelten Beträge von 61,00 € + 38,00 € + 23,00 € = monatlich 122,00 € (Jahresbetrag = 1.464,00 €). Für das Jahr 2012 beträgt der Jahressollbetrag (2 X 112,00 € für Januar und Februar =) 224,00 € + (10 X 122,00 € für März bis Dezember =) 1.220,00 €, insgesamt also 1.444,00 €.

Der bis zum 17.01.2014 im Amt befindliche Gerätewart der Gemeindefwehr Kl. Rönnau hat im Jahr 2012 hingegen 1.486,00 € an Entschädigungszahlungen erhalten. Damit ist eine Überzahlung von 42,00 € erfolgt. Für den anteiligen Monat Janu-

ar 2014 erhielt er eine um 2,24 € zu geringe Entschädigung, da entgegen § 4 Abs. 1 Satz 2 EntschVOof der Monat nicht mit 30, sondern mit 31 Tagen berechnet wurde.

Seit dem 18.01.2014 sind bei der Gemeindefeuerwehr Kl. Rönnau zwei Warte im Einsatz. Für die neuen Amtsinhaber wurde der Monat ebenfalls mit 31 statt mit 30 Tagen berechnet. Auch hier ist die Differenz allerdings nur sehr gering (Soll = $13/30 \times 61,00 \text{ €} = 26,43 \text{ €}$ zu Ist mit $14/31 \times 61,00 \text{ €} = 27,55 \text{ €}$). Die beiden neu im Amt befindlichen Gerätewarte haben jeweils 1,12 € zu viel erhalten.

Die in Kl. Rönnau im Einsatz befindlichen Gerätewarte erhalten die mtl. Gesamtsumme mit aktuell 122,00 € jeweils hälftig. Hinsichtlich der Zahlung von Entschädigungen bei Wehren, bei welchen mehr als ein Gerätewart im Einsatz ist, wird empfohlen, die Entschädigung fahrzeugbezogen und nicht pauschaliert zu zahlen. Wie oben ausgeführt, sind die Fahrzeuge der Wehr in Kl. Rönnau verschiedenen Kategorien zuzuordnen, woraus unterschiedlich hohe Entschädigungsbeträge resultieren. Jeder der beiden Gerätewarte in Kl. Rönnau müsste nachweislich mit exakt gleichen Zeitanteilen von jeweils 50 % die Wartung und Pflege für jedes der Fahrzeuge durchführen, damit sich ein jeweils gleich hoher Betrag der Entschädigung mit mtl. 61,00 € rechtfertigt. Ob dies dokumentiert der Fall ist, wurde nicht geprüft. Eine solche Verfahrensweise dürfte allerdings eher unwahrscheinlich sein.

Insoweit empfiehlt es sich, z. B. bei Existenz eines Fahrzeugs/mehrerer Fahrzeuge und mehr als einem Gerätewart jedem Wart ein bestimmtes Fahrzeug zuzuordnen bzw. die Entschädigung für einzelne Fahrzeuge aufgabenbezogen aufzuteilen.

4.2.8 Jugendwartinnen / Jugendwarte

Hinsichtlich der durch die Entschädigungsrichtlinien ermöglichten Auslagenpauschale für Jugendwartinnen und Jugendwarte der Feuerwehr in Höhe von max. 34,00 € bis incl. Februar 2012 bzw. max. 43,00 € seit 01.03.2012 gilt § 2 Abs. 11 der Entschädigungssatzung des Amtes Trave-Land. Danach erhielten bis zu zwei Jugendwartinnen bzw. Jugendwarte pro Jugendwehr auf der Grundlage der Entschädigungsrichtlinien von Mitgliedern der freiwilligen Feuerwehren zunächst eine Auslagenpauschale von monatlich 34,00 €. Die Höhe der Pauschale wurde durch die 3. Nachtragssatzung zur Entschädigungssatzung des Amtes mit Wirkung ab 01.07.2015 auf monatlich 43,00 Euro erhöht.

Jugendfeuerwehren waren innerhalb des Prüfungszeitraumes in Bühnsdorf, Fahrenkrug, Gr. Rönnau, Goldenbek, Weede und Wensin eingerichtet. Für jede der Jugendfeuerwehren waren jeweils 2 Jugendwarte im Einsatz. Aktuell ist der Gesamtbetrag an Auslagenpauschale pro Jahr ($12 \text{ Monate} \times 12 \text{ Jugendwarte} \times 43,00 \text{ €}$) mit 6.192,00 € zu berechnen.

Die auch hierzu nur exemplarisch durchgeführte Prüfung ergab lediglich die Feststellung, dass der in der Jugendwehr **Bühnsdorf** seit dem 20.03.2011 eingesetzte

Jugendwart einen Betrag von 1,13 € zu viel an Auslagenpauschale für den Monat März 2011 erhalten hat. Die Verwaltung hat den anteiligen Monat mit 11/30 statt mit 12/30 berechnet. Weitere Beanstandungen ergaben sich nicht.

4.2.9 Feuerwehrzweckverband Bühnsdorf / Bahrenhof / Dreggers

Die Gemeinden Bühnsdorf, Bahrenhof und Dreggers gründeten mit öffentlich-rechtlichem Vertrag vom 01.08.2013 mit Wirkung ab 01.10.2013 den o. g. Zweckverband. Die Verbandssatzung trat am 12.12.2013 in Kraft. Des Weiteren erließ der Zweckverband mit Wirkung ab 01.10.2013 eine Entschädigungssatzung.

Der in der EntschVOfF und in den Entschädigungsrichtlinien geregelte Anspruch auf Entschädigungen für Ehrenbeamte und weitere Funktionsträger der Feuerwehr ist in § 2 Abs. 7 der Entschädigungssatzung geregelt. Danach erhalten die Wehrführungen und die Stellvertretungen jeweils eine Entschädigung in Höhe des Höchstsatzes der EntschVOfF. Die Gerätewartinnen/Gerätewarte erhalten eine Entschädigung in Höhe des Höchstsatzes der Entschädigungsrichtlinie des Landes.

Ein Anspruch auf Kleidergeld für die Wehrführung und Stellvertretung besteht nach dem Satzungsrecht des Zweckverbands allerdings nicht.

Seit Gründung des Zweckverbands hat die Wehrführung daher - bis heute unverändert - einen Anspruch lediglich auf Entschädigung in Höhe von monatlich 95,33 € (Stellvertretung = monatlich 47,67 €) und keinen Anspruch auf das Kleidergeld in Höhe von 9,00 € (Stellvertretung = 4,50 €) monatlich.

Ausgezahlt wurde allerdings durchweg die Summe aus Entschädigung und Kleidergeld (Wehrführung = 104,33 €, Stellvertretung = 52,17 €). Im Umfang des gezahlten Kleidergeldes erfolgten die Zahlungen ohne Rechtsgrundlage.

Die Zahlungen des Kleidergeldes sind einzustellen, bis sich durch eine entsprechend vorzunehmende Satzungsänderung eine Rechtsgrundlage für die Fortführung der Zahlungen ergibt.

Die Prüfung ergab hinsichtlich der Entschädigungszahlungen keine weiteren Beanstandungen.

Der Gerätewart des Zweckverbands erhält Entschädigungen nach der Entschädigungsrichtlinie in Abhängigkeit von der Kategorie des jeweiligen Fahrzeuges.

Nach dem Rufnamenplan des Kreisfeuerwehrverbands unterhalten die Gemeinden Bahrenhof und Dreggers keine eigenen Fahrzeuge, in Bühnsdorf sind ein LF 10/6 und ein TSF im Einsatz.

Gerätewartinnen/Gerätewarte haben für die Wartung und Pflege von Fahrzeugen dieser Kategorie seit der letzten Änderung der Entschädigungsrichtlinien (mit Wirkung ab 01.03.2012) Anspruch auf eine Entschädigung in Höhe von max. 61,00 € (LF 10/6) bzw. 36,00 € (TSF) monatlich. Beanstandungen ergaben sich diesbezüglich nicht.

4.3 Verwaltungskostenanteile

- *Die Zeitanteile der Mitarbeiter, die für die kostenrechnenden Einrichtungen tätig sind, sind regelmäßig zu überprüfen.*
- *Es wird empfohlen, den jährlich tatsächlich entstandenen Personalaufwand bei der Berechnung der Verwaltungskosten zugrunde zu legen.*
- *Für die Verwaltungskostenanteile der Grundschulen besteht eine Kostendeckungspflicht.*

4.3.1 Kostenrechnende Einrichtungen der Gemeinden - Abwasser / Wasser

Die Berechnung der Verwaltungskostenanteile für die Betreuung der gemeindlichen kostenrechnenden Einrichtungen wurde zuletzt im Jahr 2013 mit Wirkung ab dem Haushaltsjahr 2014 vorgenommen. Bis dahin wurden die Verwaltungskosten auf Grundlage der im Jahr 2006 vorgenommenen Berechnung abgerechnet. Es wurde jeweils lediglich jährlich eine Anpassung in Höhe der tariflichen Personalkostensteigerung vorgenommen.

Als Grundlage für die Verwaltungskostenberechnung im Jahr 2013 wurde das bis dahin angewandte Berechnungsschema verwandt. Zusätzlich wurden die im Rahmen der Doppik-Umstellung für die Bildung der Produkte ermittelten Zeitanteile in die Berechnung mit aufgenommen. So wurden zum Beispiel für den Bereich PBU die Arbeitszeitanteile laut Arbeitsplatzkarteien zugrunde gelegt. In anderen Bereichen mussten die Zeitanteile geschätzt werden. Die Arbeitszeit eines Vollzeitbeschäftigten wurde mit jährlich 1.700 Stunden angesetzt.

Ermittelt wurde, dass für die kostenrechnenden Einrichtungen insgesamt 7.233 Stunden jährlich geleistet werden. Das entspricht einem Stellenanteil von 4,25 Stellen. An Personalaufwand wurde ein Mittelwert aller Beschäftigten (ohne ehrenamtl. Tätigkeit, Reinigungskräfte, Auszubildende und geringfügig Beschäftigte) aus dem Personalaufwand der Jahresabschlüsse 2011 und 2012 zugrunde gelegt. Für die Bereiche Abwasser und Wasser ergab sich an Personalaufwand ein gerundeter Gesamtwert von 227.100,- €. Zusätzlich wurde für den Bereich Niederschlagswasser ein gerundeter Wert von 26.700,- € errechnet.

Die Sachkosten wurden aufgrund des tatsächlichen Aufwandes der Jahre 2011 und 2012 ermittelt und in das Verhältnis zum Stellenanteil gesetzt. Hier ergaben sich gerundete Kosten für den Bereich Abwasser und Wasser in Höhe von 53.800,- € und für Niederschlagswasser von 6.300,- €.

Die Gesamtkosten für den Bereich Abwasser / Wasser wurden mit 280.900,- € festgestellt. Bei insgesamt 8.550 betreuten Abwasser- und Wasseranschlüssen ergab sich ein Wert von 32,85 € je Anschluss.

Für den Bereich Niederschlagswasser wurden keine Verwaltungskosten abgerechnet, da bisher keine getrennten Gebühren erhoben werden.

Ab dem Haushaltsjahr 2015 wurde eine Anpassung in Höhe der tariflichen Entgeltsteigerung vorgenommen. Die Verwaltungskostenanteile je Anschluss erhöhten sich dadurch für den Bereich Abwasser / Wasser von 32,85 € auf 33,64 €. Zum Vergleich, im letzten Prüfungsjahr der vorherigen Ordnungsprüfung lag der Verwaltungskostenanteil bei 28,27 € (2009) je Anschluss. Das entspricht einer Steigerung von dem Jahr 2009 zum Jahr 2015 von rd. 19 %.

Zur Berechnung der Verwaltungskostenanteile ist festzustellen, dass die zugrunde gelegte Gesamtarbeitszeit eines Vollzeitbeschäftigten mit 1.700 Stunden zu überprüfen ist. Empfohlen wird hier, auf die durchschnittliche Normalarbeitszeit abzustellen, die die KGSt bei der Berechnung der Kosten eines Arbeitsplatzes berücksichtigt. Aktuell sind das nach dem KGSt-Bericht 16/2015 bei einer 39 Stunden-Woche in der allgemeinen Verwaltung 1.590 Stunden. Die Zeitanteile der Mitarbeiter, die für die kostenrechnenden Einrichtungen tätig sind, müssen regelmäßig, mindestens jedoch alle 5 Jahre überprüft werden.

Die Berechnung der Verwaltungskosten legt aktuell die Personalaufwendungen der Jahre 2011 und 2012 und die tariflichen Entgeltsteigerungen der Folgejahre zu Grunde. Es wird empfohlen, die Verwaltungskostenanteile unter Berücksichtigung des tatsächlichen Personalaufwandes vorzunehmen. Möglicherweise könnten die Personalaufwendungen direkt mittels Schnittstelle aus dem Personalabrechnungsverfahren den Produkten zugeordnet werden. Dies würde die Abrechnung der Verwaltungskosten vereinfachen und die Abrechnung wäre genauer.

Die Verwaltungskostenanteile werden in den Gemeinden aus dem Aufwandskonto 53301.545200 (Verwaltungskostenbeitrag Wasserversorgung) und 53801.545200 (Verwaltungskosten Abwasserversorgung) gebucht. Beim Amt erfolgt die Ertragsbuchung im Konto 53301.448200 (Erstattungen von Gemeinden, Wasserversorgung) und 53801.448200 (Erstattung von Gemeinden, Abwasserversorgung).

4.3.2 Kostenrechnende Einrichtungen der Gemeinden - Straßenreinigung

Das Berechnungsschema für die Verwaltungskosten im Bereich Straßenreinigung entspricht dem für die Bereiche Abwasser / Wasser. Hier wurden ebenfalls im Jahr 2013 mit Wirkung ab 2014 die Verwaltungskosten neu berechnet. Ergebnisse haben sich gerundete Gesamtkosten von 1.200,- €, die auf 240 Grundstücke zweier Gemeinden (es erheben lediglich 2 Gemeinden Straßenreinigungsgebühren) zu verteilen waren. Das entspricht einem Anteil von 5,- € je Grundstück. Die Verwaltungskosten werden in den Gemeinden aus dem Aufwandskonto 54501.545200 (Verwaltungskostenbeitrag Straßenreinigung) gebucht. Beim Amt erfolgt die Ertragsbuchung im Konto 54101.448200 (Erstattungen von Gemeinden, Straßenreinigung). Bei der stichprobenweisen Prüfung wurde festgestellt, dass im Haushaltsjahr 2015 weder beim Amt noch bei den Gemeinden eine Buchung von Verwaltungskosten erfolgt ist. Laut Auskunft der Verwaltung wurde der Fehler bemerkt und die Buchung im Haushaltsjahr 2016 nachgeholt. Die Verwaltungskostenanteile für die Straßenreinigung sind künftig periodengerecht zu buchen.

Genau wie bei der Berechnung der Verwaltungskosten für die Bereiche Abwasser / Wasser wird empfohlen, die tatsächlichen jährlichen Personalaufwendungen zugrunde zu legen.

4.3.3 Kostenrechnende Einrichtungen - Kindertagesstätten

Verwaltungskostenanteile werden jährlich für die Kindertagesstätten (und Krippen) Glasau, Klein Rönna, Schackendorf und Wensin abgerechnet. Die Ermittlung des Personal- und Sachkostenaufwandes erfolgt in gleicher Berechnungsweise wie bei den anderen kostenrechnenden Einrichtungen. Als Verteilerschlüssel wurde die Zahl der betreuten Kinder gewählt. Bei der ab 2014 gültigen Neuberechnung ergaben sich Gesamtkosten von 14.600,- €, die auf 154 Kinder zu verteilen waren. Der Verwaltungskostenanteil pro Kind beläuft sich somit auf 94,81 €. Zum Vergleich, im Jahr 2009 lag der Anteil noch bei 149,44 € bei 116 zu betreuenden Kindern.

Die Buchung erfolgt bei den Gemeinden aus dem Aufwandskonto 36501.545200 (Verwaltungskostenbeitrag Kindertagesstätte) und beim Amt im Ertragskonto 36501.448200 (Erstattungen von Gemeinden Kindertagesstätte).

Im Haushaltsjahr 2015 wurden unter Berücksichtigung der tariflichen Entgeltsteigerungen insgesamt 14.951,16 € an Verwaltungskosten gebucht.

4.3.4 Gewässerpflegeverbände

Das Amt Trave-Land nimmt aufgrund vertraglicher Vereinbarungen die Geschäftsführung für die Gewässerpflegeverbände Am Oberlauf der Trave, Brandsau-Faule Trave, Mielsdorf-Neuengörs und Oberer Warder See wahr. In den Verträgen wurde die Verwaltungskostenberechnung aus dem Jahr 2007 zugrunde gelegt und vereinbart, dass sich der Kostenbeitrag jährlich entsprechend der tariflichen Steigerung der Entgelte nach dem TVöD erhöht.

Genau wie bei den kostenrechnenden Einrichtungen wurden die Verwaltungskostenanteile für die Gewässerpflegeverbände in 2013 mit Wirkung ab dem Haushaltsjahr 2014 neu berechnet. Das Berechnungsschema für die Verwaltungskosten ist mit dem für die kostenrechnenden Einrichtungen identisch. Die Kostenverteilung auf die vier Verbände erfolgt zu 50 % nach der Größe der Verbandsgebietes und zu 50 % nach der Zahl der Verbandsmitglieder (= Bescheide). Eine vertragliche Anpassung aufgrund der neuen Berechnung mit Wirksamkeit ab 2014, ist wegen der nur geringfügig gestiegenen Verwaltungskosten nicht erfolgt.

Im Prüfungszeitraum wurden folgende Verwaltungskostenanteile erhoben:

Jahr	Am Oberlauf der Trave	Brandsau – Faule Trave	Mielsdorf-Neuengörs	Oberer Warder See
2010	15.127,41 €	6.828,35 €	4.517,21 €	9.664,74 €
2011	15.347,67 €	6.927,77 €	4.582,98 €	9.805,46 €
2012	15.833,73 €	7.147,17 €	4.728,12 €	10.116,00 €
2013	16.187,30 €	7.306,77 €	4.833,70 €	10.341,89 €
2014	16.515,80 €	7.699,53 €	5.160,61 €	11.142,71 €
2015	16.912,20 €	7.884,32 €	5.284,46 €	11.410,14 €

Die stichprobenweise Prüfung der Buchungen führte zu keinen Beanstandungen.

4.3.5 Grundschulen

Für die in Trägerschaft einer Gemeinde oder des Schulverbandes stehenden Grundschulen werden jährlich Verwaltungskostenanteile abgerechnet. Mit dem Schulverband Schlamersdorf gibt es eine vertragliche Vereinbarung vom 05.12.2005, die auch die Höhe des Verwaltungskostenbeitrages regelt. Für die Grundschulen in Trägerschaft der Gemeinden wurden erst ab 2014 Verwaltungskostenanteile erhoben. Genau wie bei allen anderen kostenrechnenden Einrichtungen wurde in 2013 eine Berechnung mit Wirkung ab dem Haushaltsjahr 2014 vorgenommen. Die Ermittlung des Personal- und Sachkostenaufwandes erfolgt hier auch in gleicher Berechnungsweise wie bei den anderen kostenrechnenden Einrichtungen. Als Verteilerschlüssel wurde die Schülerzahl gewählt. Es ergaben sich insgesamt Verwaltungskosten in Höhe von 15.800,00 €.

Die insgesamt 292 Schüler teilen sich wie folgt auf die Grundschulen auf:

Grundschule Fahrenkrug	87 Schüler
Grundschule Glasau	69 Schüler
Grundschule Schlamersdorf	136 Schüler
Insgesamt	<u>292 Schüler</u>

Somit ergaben sich Verwaltungskosten von 54,11 € je Schüler.

Tatsächlich wurden nur 50 % des errechneten Verwaltungskostenanteiles je Schüler (27,06 €) erhoben:

Grundschule Fahrenkrug	2.354,22 €
Grundschule Glasau	1.867,14 €
Grundschule Schlamersdorf	3.680,16 €
Insgesamt	<u>7.901,52 €</u>

Die Buchungen erfolgten bei den Gemeinden und beim Schulverband unter dem Produktkonto 21101.545200 (Verwaltungskostenbeiträge Grundschule) und beim Amt im Konto 24301.448200 (Kostenerstattungen Gemeinden, sonstige schulische Aufgaben).

Als Begründung für die pauschale Reduzierung des Verwaltungskostenanteiles um 50 % wurde folgendes angegeben:

Bei einer Vielzahl der berücksichtigten Tätigkeiten handelt es sich um solche, die auch anfallen würden, wenn keine Grundschule betrieben wird. In diesem Fall würde eine Deckung über die Amtsumlageberechnung erfolgen. So ist es auch bisher gehandhabt worden, als Schulen noch keine kostenrechnenden Einrichtungen waren.

Genauere Angaben, wie es zur Höhe des Reduzierungsbetrages von 50 % gekommen ist, waren dem Verwaltungsvorgang nicht zu entnehmen. Es wird auf die Deckung über die Amtsumlage verwiesen, die jedoch alle amtsangehörigen Gemeinden belastet und nicht nur die Schulträgergemeinden. Für den Verwaltungskostenanteil besteht eine Kostendeckungspflicht (zweckgebunden) für die tatsächlich angefallenen Verwaltungskosten. Die Verwaltungskostenanteile sind entsprechend zu erheben.

Im Haushaltsjahr 2015 wurde in gleicher Weise verfahren. Unter Berücksichtigung der tariflichen Entgeltsteigerung und der Veränderungen bei den Schülerzahlen ergaben sich Verwaltungskosten (50 %) je Schüler von 27,51 €:

Grundschule Fahrenkrug	90 Schüler	2.475,90 €
Grundschule Glasau	66 Schüler	1.815,66 €
Grundschule Schlamersdorf	138 Schüler	3.796,38 €
Insgesamt	294 Schüler	<u>8.087,94 €</u>

Im Rahmen der letzten Ordnungsprüfung für die Jahre 2006 bis 2009 wurde die vertragliche Vereinbarung zur Erstattung von Verwaltungskosten zwischen dem Schulverband und dem Amt Trave-Land bereits ausführlich thematisiert. Der am 12.12.2008 zwischen Schulverband und Amt mit Wirkung vom 01.09.2008 geschlossene 1. Änderungsvertrag sieht in § 2 einen Verwaltungskostenbeitrag in Höhe von 3.700,00 € vor. Ermittelt wurde seinerzeit ein Verwaltungskostenanteil in Höhe von 5.800,00 €. Warum 3.700 € abweichend von dem von der Verwaltung ermittelten und von der Schulverbandsversammlung auch beschlossenen Verwaltungskostenanteil in Höhe von 5.800 € vereinbart wurden, konnte während der vorherigen Prüfung nicht geklärt werden. Die Verwaltungsleitung vertrat die Auffassung, der in der Kalkulation enthaltene Personalaufwand in Höhe von 90 Stunden würde nicht anfallen. Während der Prüfung wurde vereinbart, dass von der Verwaltung geprüft wird, ob und welche Arbeiten beim Amt im Zusammenhang mit dem Schulverband anfallen, ggf. sollte eine Anpassung des Verwaltungskostenbeitrages erfolgen.

Eine vertragliche Anpassung hinsichtlich des Verwaltungskostenbeitrages ist bisher nicht erfolgt. Die in den Haushaltsjahren 2014 und 2015 errechneten und um 50 % reduziert erhobenen Verwaltungskosten wichen nur unwesentlich von den vereinbarten 3.700,00 € ab. Genau wie für die anderen Schulen sollte auch vom Schulverband ein kostendeckender Verwaltungskostenanteil erhoben werden. Die vertragliche Vereinbarung ist ggf. in der Höhe des vereinbarten Verwaltungskostenanteiles anzupassen.

4.4 Schulen

4.4.1 Allgemeines

Im Bereich des Amtes Trave-Land werden zwei Grundschulen betrieben, deren Träger eine amtsangehörige Gemeinde oder der Schulverband Schlamersdorf ist; dies sind die Grundschulen in Fahrenkrug und in Schlamersdorf.

Die Grundschule Sarau in der Gemeinde Glasau wird als Außenstelle der Arnesboken-Schule Ahrensböök geführt. Schulträger ist seit 01.08.2008 die Gemeinde Ahrensböök.

Die weiteren Schulen im Amtsgebiet - Goldenbek, Neuengörs und Warderfelde - gehören zum Schulverband Bad Segeberg.

4.4.2 Schulkostenbeiträge (Konto 448200)

a) Rechtsgrundlagen

Die rechtlichen Grundlagen für die Erhebung von Schulkostenbeiträgen ergeben sich aus den Regelungen zum Schullastenausgleich im Schleswig-Holsteinischen Schulgesetz (SchulG).

Gemäß § 111 Abs. 1 SchulG hat eine Gemeinde für eine Schülerin oder einen Schüler, die oder der in ihrem Gebiet wohnt und eine Grundschule, eine weiterführende allgemein bildende Schule oder ein Förderzentrum besucht, an deren oder dessen Trägerschaft die Gemeinde nicht beteiligt ist, an den Schulträger einen Schulkostenbeitrag zu zahlen. Die Höhe des Schulkostenbeitrages bestimmt sich aufgrund der laufenden Kosten nach § 48 Abs. 1 Nr. 3 und 4 SchulG sowie der Verwaltungskosten, die dem Schulträger jeweils unter Abzug erzielter Einnahmen umgerechnet auf die einzelne Schülerin und den einzelnen Schüler der jeweiligen Schule entstanden sind, zuzüglich einer Investitionskostenpauschale. Verwaltungskosten sind die Aufwendungen der Schulträger für Personal- und Sachmittel, die für die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 48 erforderlich sind. Die Höhe des Investitionskostenanteils beträgt je Schülerin und Schüler 250 Euro (seit 01.01.2016 325 Euro).

Soweit die Gemeinde und der Schulträger keine abweichende Vereinbarung treffen, sind gemäß § 111 Abs. 6 SchulG maßgebend für die Berechnung des Schulkostenbeitrages eines Jahres

1. die Schülerzahl am für die jährliche Schulstatistik maßgeblichen Stichtag und
2. die Aufwendungen des Trägers nach Absatz 1 Satz 2 des vorvergangenen Jahres, zuzüglich des Investitionskostenanteils nach Absatz 1 Satz 4.

Gemäß § 48 Abs. 1 SchulG haben die Schulträger die Aufgaben,

1. unter Berücksichtigung der Planungen umliegender Schulträger Schulentwicklungspläne aufzustellen und regelmäßig fortzuschreiben und sich an der Abstimmung eines Schulentwicklungsplanes auf Kreisebene zu beteiligen; dabei sind insbesondere zur Sicherung ausreichender Oberstufenkapazitäten die Beruflichen Gymnasien einzubeziehen,
2. die Schulgebäude und -anlagen örtlich zu planen und bereitzustellen,
3. das Verwaltungs- und Hilfspersonal zu stellen,
4. den Sachbedarf des Schulbetriebes zu decken, soweit das SchulG nichts anderes bestimmt.

Für diese Aufgaben tragen die Schulträger die Kosten; die Kosten zu Nummern 3 und 4 bilden die laufenden Kosten.

In § 48 Abs. 2 SchulG sind die Aufwendungen genannt, die zum Sachbedarf des Schulbetriebes gehören.

b) Erhebung und Ermittlung von Schulkostenbeiträgen durch das Amt Trave-Land

Für die Schulen, deren Träger eine amtsangehörige Gemeinde oder der Schulverband Schlamersdorf ist, werden vom Amt Trave-Land Schulkostenbeiträge ermittelt und festgesetzt.

Nach den Jahresabschlüssen des Haushaltsjahres 2015 wurden bei den 3 Grundschulen folgende Erträge aus Schulkostenbeiträgen erzielt:

Produkt 2.1.1.01.448200	Grundschule Schlamersdorf	7.281,57 €
Produkt 2.1.1.02.448200	Grundschule Fahrenkrug	60.208,72 €
Produkt 2.1.1.02.448200	Grundschule Sarau	14.342,58 €

Nach Auskunft der Verwaltung ist die Gemeinde Ahrensböök Schulträger der Grundschule in Ahrensböök. Im öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen den Gemeinden Glasau und Ahrensböök wurde vereinbart, dass die Gemeinde Glasau weiterhin die Kosten der Grundschule Sarau trägt. Dementsprechend werden von der Gemeinde Glasau auch die Schulkostenbeiträge erhoben.

Exemplarisch geprüft wurde die Erhebung von Schulkostenbeiträgen für die Grundschule Fahrenkrug.

Die Grundschule Fahrenkrug ist seit dem 01.08.2013 wieder eigenständig. Die Grundschule in Fahrenkrug wurde errichtet durch Teilung der Helen-Keller-Schule Wahlstedt. Damit wurde der Status, der bis zum 31.07.2009 bestand, wiederhergestellt.

Bei der Ermittlung des Schulkostenbeitrages sind gemäß § 111 Abs. 6 SchulG die Aufwendungen des Schulträgers des vorvergangenen Jahres zu Grunde zu legen.

Somit ergab sich für die Grundschule Fahrenkrug das Problem, dass für das Jahr 2014 die Aufwendungen des Jahres 2012, in dem noch die Stadt Wahlstedt Schulträger war, zu Grunde zu legen waren. Für das Jahr 2015 wären die Aufwendungen des Jahres 2013, in dem die Stadt Wahlstedt bis zum 31.07.2013 und die Gemeinde Fahrenkrug ab 01.08.2013 Schulträger war, zu berücksichtigen gewesen. Aufgrund des Schulträgerwechsels hätten diese Berechnungsgrundlagen allerdings nicht den tatsächlichen Verhältnissen entsprochen.

Daher wurden stattdessen die Aufwendungen des Jahres 2014, in dem der Gemeinde Fahrenkrug erstmals für ein volles Jahr Aufwendungen entstanden sind, für die Ermittlung des Schulkostenbeitrages 2015 zu Grunde gelegt. Die Berechnung des Schulkostenbeitrages 2016 erfolgte dann wieder entsprechend der in § 111 SchulG enthaltenen Regelung.

Bei der stichprobenweisen Prüfung der Berechnung des Schulkostenbeitrages 2015 und 2016 ergaben sich keine Beanstandungen.

4.5 Einrichtungen für Pflegebedürftige, Asylbewerber, Aussiedler, Wohnungslose (Produkt 3.1.5.01)

- *Die Benutzungsgebühren für die Obdachlosenunterkünfte sind dringend neu zu kalkulieren.*

4.5.1 Allgemeines

Das Amt Trave-Land unterhielt zum Zeitpunkt der Prüfung zur vorübergehenden Unterbringung obdachloser Personen Obdachlosenunterkünfte in Fahrenkrug und in Neuengörs, OT Altengörs. Die ehemaligen Unterkünfte in Traventhal und in Wensin, OT Garbek bestehen nicht mehr.

Im Jahr 2015 wurden mobile Wohnheime für die Unterbringung von Asylbewerbern in Schieren errichtet.

Kostenrechnende Einrichtungen liegen vor, wenn üblicherweise eine Finanzierung ganz oder nicht nur in geringem Umfang aus Entgelten (d. h. privatrechtliche Entgelte und Benutzungsgebühren) erzielt wird. Die Voraussetzung, dass die Einrichtung nicht nur in geringem Umfang aus Entgelten finanziert wird, liegt vor, wenn der Kostendeckungsgrad ohne Berücksichtigung der angemessenen Abschreibungen und der Verzinsung mindestens 10 % beträgt. Als kostenrechnende Einrichtungen sind nach der Ausführungsanweisung Nr. 13 zu § 11 GemHVO-Kameral insbesondere Einrichtungen für Wohnungslose / Obdachlosenunterkünfte zu führen.

In der Doppik ist für gebührenfinanzierte Einrichtungen eine entsprechende Nebenrechnung durchzuführen.

Gemäß § 6 Abs. 2 KAG sollen Benutzungsgebühren so bemessen werden, dass sie die erforderlichen Kosten der laufenden Verwaltung und Unterhaltung der öffentlichen Einrichtung decken. Die Kosten sind nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermitteln. Zu den erforderlichen Kosten gehören auch u. a. die Verzinsung des aufgewandten Kapitals und die Abschreibung.

4.5.2 Rechtsgrundlagen

Am 20.06.2007 wurde vom Amtsausschuss des Amtes Trave-Land für die Unterkünfte des Amtes zur Unterbringung von Obdachlosen die Satzung über die Erhebung von Benutzungsgebühren für die Benutzung der Obdachlosenunterkünfte des Amtes Trave-Land beschlossen. Die Satzung ist am 07.07.2007 in Kraft getreten.

Für die Benutzung der Unterkünfte ist eine Benutzungsgebühr zu entrichten. Die Bemessung und Höhe der Benutzungsgebühr ist in § 3 der Gebührensatzung geregelt:

Die monatliche Benutzungsgebühr beträgt für sämtliche Unterkünfte 4,86 Euro je qm zugewiesener Wohn- und Nutzfläche.

In der Benutzungsgebühr nicht enthalten sind die Nebenkosten für den Verbrauch von Wasser, Abwasser sowie die Abfallbeseitigung, die Heizungs- und Stromkosten. Sie werden mit der Benutzungsgebühr gesondert berechnet und als Vorauszahlung erhoben. Am Jahresende erfolgt eine Abrechnung nach den tatsächlich entstandenen Nebenkosten unter Anrechnung der Vorauszahlungen.

Die Benutzungsgebühr wurde im Prüfungszeitraum in unveränderter Höhe festgesetzt.

4.5.3 Vermögensnachweis (Anlagenachweis)

Gem. § 36 Abs. 2 GemHVO-Kameral sind über Sachen und grundstücksgleiche Rechte, die kostenrechnenden Einrichtungen dienen, gesondert für jede Einrichtung Anlagenachweise entsprechend dem Muster in Anlage 20 zu § 36 Abs. 2 GemHVO-Kameral zu führen. In die Anlagenachweise sind mindestens die Anschaffungs- oder Herstellungskosten und die Abschreibungen aufzunehmen. Ein nach § 89 Absatz 2 GO in Verbindung mit § 36 Absatz 2 GemHVO-Kameral zu führender Anlagenachweis entsprechend der Anlage 20 zu § 36 Absatz 2 GemHVO-Kameral lag für das Haushaltsjahr 2010 für die Obdachlosenunterkünfte nicht vor.

Für die Eröffnungsbilanz zum 01.01.2011 wurde das Anlagevermögen erfasst und bewertet. Nach dem Anlagenspiegel für das Produkt 3.1.5.01 ergaben sich zum 31.12.2015 folgende Werte:

Anlagegut	Herstellungskosten	Restbuchwerte 31.12.2015
Grundstück Altengörs	48.545,21 €	48.545,21 €
Gebäude Fahrenkrug und Altengörs	582.500,57 €	332.721,18 €
Mobilheim Schieren	107.428,71 €	106.533,47 €
Einbauküchen	4.890,80 €	4.116,43 €
BGA	9.218,87 €	11.991,46 €
Gesamt	752.583,86 €	503.907,75 €

4.5.4 Abschreibungen

Bis einschließlich 2010 wurden keine Abschreibungen gebucht.

Erst mit der Umstellung auf die Doppik zum 01.01.2011 wurde das Vermögen erfasst und bewertet und die entsprechenden Abschreibungen wurden im betreffenden Produkt veranschlagt und gebucht.

4.5.5 Verzinsung des Anlagekapitals - kalkulatorische Zinsen

Nach 11 Abs. 1 Nr. 2 GemHVO-Kameral i. V. m. § 6 Absatz 2 KAG sollen die Benutzungsgebühren so bemessen sein, dass die Kosten der laufenden Verwaltung und Unterhaltung der öffentlichen Einrichtung einschließlich der Verzinsung des aufgewandten Kapitals gedeckt werden. Der aus Beiträgen und Zuschüssen aufgebrachte Kapitalanteil bleibt bei der Verzinsung unberücksichtigt.

Bei der in 2001 durchgeführten Kalkulation der Nutzungsentschädigung wurde die Verzinsung des Anlagekapitals in die Berechnung einbezogen.

Bis einschließlich 2010 wurde keine Verzinsung gebucht.

Auch nach Umstellung auf die Doppik zum 01.01.2011 wurde keine Ermittlung der Verzinsung des Anlagekapitals vorgenommen. Eine entsprechende Nebenrechnung wurde nicht geführt.

4.5.6 Verwaltungskosten / Innere Verrechnung

Für die Unterkünfte zur Unterbringung von Obdachlosen, Aussiedlern und Asylbewerbern wurden keine Verwaltungskosten veranschlagt und gebucht.

Nach § 6 Absatz 2 KAG sollen durch die Benutzungsgebühren auch die Kosten der laufenden Verwaltung der öffentlichen Einrichtung gedeckt werden.

Es wird deshalb darauf hingewiesen, dass die mit der Bearbeitung der Einrichtung in Zusammenhang stehenden Personal- und Sachkosten der Verwaltung zu ermitteln und künftig im Haushalt zu veranschlagen und zu buchen sind.

4.5.7 Jahresabschlüsse

Die Jahresrechnung des Haushaltsjahres 2010 wies für den Unterabschnitt 435 (Einrichtungen für Wohnungslose) des Verwaltungshaushaltes folgendes Abschlussergebnis aus:

	UA 435
Einnahmen	11.566,84 €
Ausgaben	12.456,60 €
Saldo	- 889,76 €
Kostendeckungsgrad	92,86 %

Ab dem Haushaltsjahr 2011 werden die Einrichtungen für Pflegebedürftige, Asylbewerber, Aussiedler und Wohnungslose zusammen im Produkt 3.1.5.01 ausgewiesen. Die Jahresabschlüsse wiesen folgende Ergebnisse aus (in Euro):

	2011	2012	2013	2014	2015
Ord. Erträge	56.764,27	43.814,95	50.724,74	150.300,55	197.913,63
Ord. Aufwendungen	57.790,35	94.012,33	106.898,50	131.794,76	192.209,73
Ergebnis der lfd. Verwaltungstätigkeit	-1.026,08	-50.197,38	-56.173,76	18.505,79	5.703,90
Außerord. Ergebnis	3.333,35	1.171,45	6.473,27	-4.876,53	-2.258,07
Ergebnis	2.307,27	-49.025,93	-49.700,49	13.629,26	3.445,83

4.5.8 Ertragslage, Gebührenbemessung

Gemäß § 6 KAG ist das Amt verpflichtet, die Gebühren für die Benutzung öffentlicher Einrichtungen auf der Grundlage betriebswirtschaftlich ansatzfähiger Kosten zu berechnen. Daher ist eine Kalkulation der Gebühren für die Benutzung der Obdachlosenunterkünfte erforderlich.

Im Jahr 2001 wurde eine Neukalkulation für die damals bestehenden Obdachlosenunterkünfte des Amtes Segeberg-Land durchgeführt. Unter Berücksichtigung der Abschreibung, der Verzinsung des Anlagekapitals und der Unterhaltungskosten wurde eine durchschnittliche monatliche Nutzungsentschädigung von 12,56 DM/qm ermittelt. Abweichend davon wurde nur ein Betrag von 9,50 DM/qm festgelegt, der sich an der sozialhilferechtlich angemessenen Bruttokaltmiete orientierte (Höchstbetrag Sozialmiete). Ab 01.01.2002 betrug die Nutzungsentschädigung somit 4,86 €/qm.

Dieser Betrag wurde unverändert in die im Jahr 2007 neu beschlossene Gebührensatzung übernommen. Begründet wurde dies damit, dass der Gebührensatz bereits der Hartz-IV-Obergrenze entspricht und die Miete in der Regel durch Sozialhilfeträger übernommen werde.

Die Mietobergrenzen bzw. die angemessenen Kosten der Unterkunft sind in den letzten Jahren mehrfach angehoben worden. Nach den z.Zt. im Kreis Segeberg geltenden Mietobergrenzen beträgt die Mietobergrenze für den Wohnungstyp VI,

zu dem auch das Amt Trave-Land zählt, für eine Person 370,76 €. Das entspricht einer Miete von 7,13 €/qm.

Eine Überprüfung der Wirtschaftlichkeitsberechnung für die Obdachlosenunterkünfte des Amtes Trave-Land ist seit dem Jahr 2001 nicht vorgenommen worden. Gemäß § 6 KAG beträgt der Kalkulationszeitraum maximal 3 Jahre. Da seit der letzten Kalkulation bereits 16 Jahre vergangen sind, ist umgehend eine neue Kalkulation der Benutzungsgebühren vorzunehmen. Künftig ist der Kalkulationszeitraum nach dem KAG zu beachten. Für die Obdachlosenunterkünfte ist eine Nebenrechnung zu führen.

4.6 Kindertagesbetreuung in den Gemeinden Pronstorf, Rohlstorf und Seedorf

- *Es wird empfohlen, die Verträge mit den Kirchengemeinden Pronstorf, Rohlstorf und Seedorf zu überarbeiten.*
- *Die Abrechnungen der Kirche sollten grundsätzlich auf Angemessenheit und rechnerische Richtigkeit geprüft werden.*
- *Die aufgrund der fehlerhaften Abrechnungen der Kirchenkreisverwaltung für die Kindertagesstätte Goldenbek eingetretenen Überzahlungen sind zu korrigieren.*

4.6.1 Allgemeines

Das Thema Kindertagesbetreuung wurde stichprobenartig geprüft in den Gemeinden Pronstorf, Rohlstorf und Seedorf.

In der Gemeinde Pronstorf bestand im Prüfungszeitraum eine Kindertageseinrichtung. Es handelt sich um den Ev. Kindergarten Goldenbek der Ev.-Luth. Kirchengemeinde Pronstorf.

In der Gemeinde Rohlstorf bestand im Prüfungszeitraum eine Kindertageseinrichtung. Es handelt sich um den Ev. Kindergarten Warder der Ev.-Luth. Kirchengemeinde Warder.

In der Gemeinde Seedorf bestand im Prüfungszeitraum eine Kindertageseinrichtung. Es handelt sich um den Kindergarten „Unter dem Regenbogen“ der Ev.-Luth. Kirchengemeinde Schlamersdorf.

Gemäß § 25 Abs. 1 KiTaG werden die Betriebskosten der Kindertageseinrichtungen von Trägern nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 bis 3, die in den Bedarfsplan des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe nach § 7 Abs. 1 aufgenommen worden sind, durch

1. Zuschüsse des Landes,
2. Teilnahmebeiträge oder Gebühren,
3. Zuschüsse des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe,
4. Zuschüsse der Gemeinden und
5. Eigenleistungen des Trägers

aufgebracht.

4.6.2 Rechtsgrundlagen

Die kommunalen Aufgaben im Bereich der Kindertagesbetreuung ergeben sich aus dem Sozialgesetzbuch VIII. Buch (SGB VIII) des Bundes, dem Gesetz zur Förde-

zung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflegestellen des Landes Schleswig-Holstein (KiTaG), verschiedenen Landesverordnungen und Richtlinien des Kreises Segeberg.

4.6.3 Darstellung des Betreuungsangebotes

Im Prüfungszeitraum hat sich die Zahl der betreuten Kinder im Amt Trave-Land wie folgt entwickelt:

Stichtag	0-3 J.	3-6 J.	Schulkinder	davon Tagespflege gesamt (davon 0-3 J. / 3-6 J. / Schulkinder)	Betreute Kinder gesamt
01.03.2010	95	528	30	94 (51/33/10)	653
01.03.2011	76	524	22	71 (39/24/8)	622
01.03.2012	124	495	23	75 (53/10/12)	642
01.03.2013	115	496	18	62 (44/11/7)	629
01.03.2014	141	445	18	62 (43/14/5)	604
01.03.2015	117	502	39	67 (30/29/8)	658

Quelle: Bedarfsplan gemäß § 7 KiTaG für Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegestellen

Gemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 KiTaG tragen die Gemeinden in eigener Verantwortung dafür Sorge, dass die im Bedarfsplan vorgesehenen Kindertageseinrichtungen und Tagespflegestellen geschaffen und betrieben werden.

Soweit geeignete Kindertageseinrichtungen und Tagespflegestellen von anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe betrieben und rechtzeitig geschaffen werden können, sollen die Gemeinden von eigenen Maßnahmen absehen.

Im Amt Trave-Land wurde das Betreuungsangebot in Kindertageseinrichtungen im letzten Jahr des Prüfungszeitraumes von vierzehn Kindertageseinrichtungen abgedeckt.

Zum Ende des Prüfungszeitraumes wurden dort 561 Kinder betreut, weitere 67 Kinder in Tagespflegestellen. Im Kreisvergleich ist für das Gebiet des Amtes eine unterdurchschnittliche Betreuungsquote zu verzeichnen, gleiches gilt für die Altersgruppe der 3 - 6,5jährigen, jedoch werden weitere Kinder vor allem in Bad Segeberg und anderen umliegenden Gemeinden betreut.

Im Amt Trave-Land gibt es neben den gesetzlichen Förderungen des Kreises Segeberg ein eigenes Programm zur Förderung der Tagespflege.

Es bestehen zwei Hortangebote in den Gemeinden Blunk und Neuengörs sowie an den Grundschulen Pronstorf (Goldenbek), Rohlstorf (Warderfelde) und Schlamersdorf Angebote der Offenen Ganztagschule.

Gemäß § 24 Abs. 2 SGB VIII hat jedes Kind, welches das erste Lebensjahr vollendet hat, bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres Anspruch auf frühkindliche Förderung in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege. Nach Absatz 3 dieser Rechtsnorm hat ein Kind, welches das dritte Lebensjahr vollendet hat, bis zum Schuleintritt Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung. Für Kinder im schulpflichtigen Alter ist nach § 24 Abs. 4 Satz 1 SGB VIII ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten.

4.6.4 Gemeindlicher Finanzierungsanteil

Über den UA 4640 „Tageseinrichtungen für Kinder“ der Gemeindehaushalte erfolgte in der Zeit der kameralen Haushaltsführung bis zum Haushaltsjahr 2010 sowie im Produkt 3.6.1.01 der doppischen Haushaltsführung ab 2011 die Vereinnahmung von Erstattungen von Wohnortgemeinden und die Buchung außerordentlicher sowie periodenfremder Erträge sowie die Auszahlung von Betriebskostenzuschüssen an Kindertageseinrichtungen und die Buchung von Personalaufwendungen, Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, sonstigen ordentlichen Aufwendungen, außerordentlichen Aufwendungen, der Abschreibungen aktiver Rechnungsabgrenzungsposten sowie interner Leistungsbeziehungen.

Die Gemeinden Pronstorf, Rohlstorf und Seedorf leisten im Rahmen Ihrer Verpflichtung nach § 25 Abs. 1 i.V.m. Abs. 4 KiTaG in erheblichem Umfang Betriebskostenzuschüsse an auswärtige Einrichtungsträger und an die Ev.-Luth. Kirchengemeinden Pronstorf, Warder und Schlamersdorf.

Nach § 25 Abs. 4 Satz 2 KiTaG ist zwischen der Standortgemeinde und dem Träger einer bedarfsgerechten Kindertageseinrichtung eine schriftliche Vereinbarung über die Finanzierung der Einrichtung abzuschließen.

Die Gemeinden Geschendorf, Pronstorf, Strukdorf und Westerrade haben mit der Ev.-Luth. Kirchengemeinde Pronstorf einen Vertrag zur Finanzierung der Kindertagesstätte Goldenbek geschlossen. Die Kirchengemeinde betreibt als Träger eine Kindertagesstätte. Diese besteht nach dem Wortlaut des Vertrages aus den selbstständig geleiteten Einrichtungen Goldenbek, Strenglin und einer Waldgruppe in Westerrade. Nach der zum Zeitpunkt der Prüfung aktuell gültigen Betriebserlaubnis vom 17.10.2013, gültig ab 01.01.2014, dürfen in der Einrichtung in Goldenbek bis zu 88 Kinder im Alter von 0 Jahren bis zum Schuleintritt betreut werden.

Die genehmigte Platzzahl teilt sich auf in

- eine Krippengruppe mit bis zu 10 Kindern,

- zwei Regelkindergartengruppen mit jeweils bis zu 20 Kindern,
- eine altersgemischte Gruppe mit bis zu 20 Kindern, in welcher sich die Gruppengröße um jeweils einen Platz je aufgenommenem Kind unter drei Jahren verringert
- sowie eine Waldkindergartengruppe.

Die im Ortsteil Strenglin der Gemeinde Pronstorf betriebene Kindertageseinrichtung „Kindergarten Regenbogen“ wurde mit Ablauf des 31.07.2013 aufgegeben, da ein zu geringes Interesse an dem Betreuungsangebot vorlag.

Die Gemeinden Rohlstorf, Krems II und Schieren haben mit der Ev.-Luth. Kirchengemeinde Warder einen Vertrag zur Finanzierung der Kindertageseinrichtung der Kirchengemeinde geschlossen. Die Kirchengemeinde betreibt als Träger eine Kindertageseinrichtung.

Die Gemeinden Seedorf und Nehms haben mit der Ev.-Luth. Kirchengemeinde Schlamersdorf einen Vertrag über die Finanzierung des Betriebes eines „Kindergartens einschließlich Kinderkrippe“ geschlossen.

Die bestehenden Finanzierungsvereinbarungen werden grundsätzlich positiv beurteilt. Sie sollten mindestens Regelungen enthalten zu

- der Höhe der Elternbeiträge,
- der Höhe der angemessenen Eigenleistung des Trägers,
- dem Abrechnungsverfahren bezüglich des gemeindlichen Finanzierungsanteiles,
- der Angemessenheit von Personalausstattung und Verwaltungskosten,
- der Platzvergabe auf Grundlage der gesetzlichen Vorgaben und den Bedarfskriterien des Kreises Segeberg nach § 7 Absatz 2 KiTaG,
- Gruppengrößen,
- Öffnungszeiten,
- dem Aufnahmeverfahren bei der Betreuung auswärtiger Kinder,
- Prüfungsrechten der Stadt und
- Auskunftspflichten des Einrichtungsträgers.

Die bestehenden Vereinbarungen regeln manche, aber nicht alle dieser Punkte.

Pronstorf

Die von den Eltern der betreuten Kinder aufzubringenden Teilnehmerbeiträge sollen nach § 7 Nr. 1 der Vereinbarung 40 % der Betriebskosten betragen.

§ 7 Nr. 2 c) der Finanzierungsvereinbarung legt für Verwaltungsaufwand eine Verwaltungskostenpauschale in Höhe von 5 % der Betriebskosten (einschließlich der Verwaltungskosten?) fest. Diese Regelung entspricht nicht dem tatsächlichen Verwaltungsaufwand. Erhöhen sich beispielsweise aufgrund eines Tarifabschlusses die

Gehälter der pädagogischen Betreuungskräfte, so steigen automatisch die anzuerkennenden Verwaltungskosten dauerhaft, obwohl der Verwaltungsaufwand nicht entsprechend steigt.

Nach § 7 Nr. 3 Satz 1 des Vertrages stellt der örtliche Jugendhilfeträger (also der Kreis) in Verbindung mit den Gemeinden die Bedarfsdeckung und die Absicherung der Finanzierung sicher. Diese Formulierung hat lediglich deklaratorischen Charakter und keinerlei inhaltlichen Regelungsgehalt, da durch eine Vereinbarung zwischen Kirchengemeinde und politischer Gemeinde keine Verpflichtungen zu Lasten Dritter (hier des Kreises) begründet werden können.

Es wird empfohlen, die bestehende Finanzierungsvereinbarung entsprechend zu überarbeiten. Auf die Hinweise aus der vorhergehenden Ordnungsprüfung hinsichtlich des fehlenden Prüfungsrechtes der politischen Gemeinden sowie der aus gemeindlicher Sicht ungünstigen Regelungen für den Fall eines Trägerwechsels wird erneut hingewiesen.

Rohlstorf

Zur Höhe der Elternbeiträge sind keine Regelungen enthalten. Dadurch ist der Träger abgesehen von der Abstimmung im Beirat in der Festsetzung der Elternbeiträge frei.

§ 6 Nr. 1 c) der Finanzierungsvereinbarung legt für Verwaltungsaufwand eine Verwaltungskostenpauschale in Höhe von 5 % der Betriebskosten (einschließlich der Verwaltungskosten?) fest. Diese Regelung entspricht nicht dem tatsächlichen Verwaltungsaufwand. Erhöhen sich beispielsweise aufgrund eines Tarifabschlusses die Gehälter der pädagogischen Betreuungskräfte, so steigt automatisch die anzuerkennende Verwaltungskostenpauschale dauerhaft, obwohl der tatsächliche Verwaltungsaufwand nicht entsprechend steigt.

Nach § 6 Nr. 2 Satz 1 des Vertrages stellt der örtliche Jugendhilfeträger (also der Kreis) in Verbindung mit den Gemeinden die Bedarfsdeckung und die Absicherung der Finanzierung sicher. Diese Formulierung hat lediglich deklaratorischen Charakter und keinerlei inhaltlichen Regelungsgehalt, da durch eine Vereinbarung zwischen Kirchengemeinde und politischen Gemeinden keine Verpflichtungen zu Lasten Dritter (hier des Kreises) begründet werden können.

Gemäß § 9 Nr. 1 des zum 01.01.2008 in Kraft getretenen geschlossenen Vertrages hat dieser eine Laufzeit bis zum 01.01.2038, mithin über 30 Jahre. Er verlängert sich stillschweigend um jeweils ein Jahr, sofern er nicht 12 Monate vor Ablauf eines Kalenderjahres gekündigt wird. § 8 des Vertrages erweckt den Anschein, als könne die Kirchengemeinde den Betrieb der Kindertageseinrichtung jederzeit einstellen, sie muss dies den politischen Gemeinden lediglich unverzüglich unter Angabe der Gründe mitteilen. Den politischen Gemeinden steht ein solches vorzeitiges Kündigungsrecht nach dem Vertragstext nicht zu.

Seedorf

Zur Höhe der Elternbeiträge sind keine Regelungen enthalten. Dadurch ist der Träger abgesehen von der Abstimmung im Beirat in der Festsetzung der Elternbeiträge frei.

Nach § 5 Nr. 3 des Vertrages trägt die Kirchengemeinde als Trägeranteil 15 % der jährlichen Kirchensteuerzuweisung an die Kirchengemeinde. Diese Bezugsgröße steht in keinerlei Zusammenhang mit den Betriebskosten der Kindertageseinrichtung.

Gleiches gilt für die Verteilung der Betriebskostenanteile zwischen den Gemeinden Seedorf und Nehms. Nach § 5 Nr. 7 des Vertrages werden diese jeweils gemäß der Einwohnerzahl per 31.03. des Abrechnungsjahres verteilt. Auch dieser Maßstab steht nicht in Zusammenhang mit den Betriebskosten der Einrichtung. Sachgerecht wäre vielmehr eine Verteilung nach der Inanspruchnahme der Einrichtung durch Kinder aus den beiden Gemeinden.

Es wird empfohlen, die bestehende Finanzierungsvereinbarung entsprechend zu überarbeiten.

Die Abrechnungen über die gemeindliche Betriebskostenförderung erfolgen grundsätzlich auf Grundlage der Vertragsvereinbarungen. Nicht in allen Fällen war aus den Verwaltungsakten erkennbar, ob und mit welchem Ergebnis eine Prüfung der vorgelegten Abrechnungen auf Angemessenheit und rechnerische Richtigkeit durch die Amtsverwaltung erfolgt ist. Aufgrund der hohen Belastung der Betriebskostenförderungen für die gemeindlichen Haushalte sollte dies künftig erfolgen und das Ergebnis der Prüfung auch aktenkundig gemacht werden.

Erst im Rahmen der Ordnungsprüfung durch das GPA wurde festgestellt, dass die Abrechnungen der Kirchenkreisverwaltung für den Kindergarten Pronstorf ab dem Jahr 2013 jedes Jahr Rechenfehler zugunsten der Kirchengemeinde enthalten. Nach § 7 Nr. 3 des Vertrages über die Finanzierung der Kindertagesstätte Goldenbek vom 17.03.2010 trägt die Kirchengemeinde 6 % der Gesamtbetriebskosten der Einrichtung. Bei der Berechnung dieses Eigenanteils wurden folgende Fehler festgestellt:

Jahr	Betriebskosten lt. Abrechnung	Anteil der Kirche lt. Abrechnung	6 % der Betriebskosten	Differenz zugunsten der Kirche
2012	490.667,75 €	28.697,47 €	29.440,07 €	742,60 €
2013	481.211,76 €	28.335,40 €	28.872,71 €	537,31 €
2014	460.331,93 €	27.078,57 €	27.619,92 €	541,35 €
2015	449.983,46 €	26.497,74 €	26.999,01 €	501,27 €
Ges.				2.322,53 €

Die aufgrund der fehlerhaften Abrechnungen der Kirchenkreisverwaltung eingetretenen Überzahlungen sind zu korrigieren.

Bei den Abrechnungen für die Krippe wurde der Eigenanteil der Kirche in Höhe von 6 % im Gegensatz zum Kindergarten korrekt berechnet.

Angesichts der festgestellten Differenzen sind die Abrechnungen der Kirchenkreisverwaltung künftig einer kritischen Prüfung zu unterziehen, auch hinsichtlich der im Prüfungszeitraum mehrfach korrigierten Ermittlung der Gesamtbetriebskosten.

4.6.5 Jahresabschlüsse

Die Jahresabschlüsse der Gemeinde **Pronstorf** weisen im kameralen Unterabschnitt 464 des Verwaltungshaushaltes bzw. im doppischen Produkt 3.6.1.01 in den Haushaltsjahren 2010 bis 2013 folgende Abschlussergebnisse aus:

	2010	2011	2012	2013	Insgesamt
Einnahmen	75.172,11 €	73.166,28 €	76.339,07 €	93.616,50 €	318.293,96 €
Ausgaben	196.210,19 €	195.931,75 €	174.189,94 €	227.305,59 €	793.637,47 €
Saldo	-121.038,08 €	-122.765,47 €	-97.850,87 €	-133.689,09 €	-475.343,51 €
Deckungsgrad	38,31%	37,34%	43,83%	41,19%	40,11%

Für die Jahre 2014 und 2015 lagen zum Zeitpunkt der Prüfung die Jahresabschlüsse nicht vollständig vor. Der von der Gemeinde Pronstorf zu tragende Überschuss hat sich im Zeitraum 2010 bis 2013 von ca. 121T € auf ca. 133T € um ca. 10 % erhöht. Im selben Zeitraum hat sich die Anzahl der betreuten Kinder im Amt Trave-Land von 653 auf 658 Kinder kaum verändert.

Die Jahresabschlüsse der Gemeinde **Rohlstorf** weisen im kameralen Unterabschnitt 464 des Verwaltungshaushaltes bzw. im doppischen Produkt 3.6.1.01 in den Haushaltsjahren 2010 bis 2013 folgende Abschlussergebnisse aus:

	2010	2011	2012	2013	Insgesamt
Einnahmen	346,61 €	7.910,79 €	1.252,95 €	870,87 €	10.381,22 €
Ausgaben	90.934,39 €	79.528,44 €	100.006,34 €	115.254,69 €	385.723,86 €
Saldo	-90.587,78 €	-71.617,65 €	-98.753,39 €	-114.383,82 €	-375.342,64 €
Deckungsgrad	0,38%	9,95%	1,25%	0,76%	2,69%

Für die Jahre 2014 und 2015 lagen zum Zeitpunkt der Prüfung die Jahresabschlüsse nicht vollständig vor. Der von der Gemeinde Rohlstorf zu tragende Überschuss hat sich im Zeitraum 2010 bis 2013 von ca. 91T € auf ca. 114T € um ca. 26 % erhöht. Im selben Zeitraum hat sich die Anzahl der betreuten Kinder im Amt Trave-Land von 653 auf 658 Kinder kaum verändert.

Die Jahresabschlüsse der Gemeinde **Seedorf** weisen im kameralen Unterabschnitt 464 des Verwaltungs-haushaltes bzw. im doppischen Produkt 3.6.1.01 in den Haushaltsjahren 2010 bis 2013 folgende Abschlussergebnisse aus:

	2010	2011	2012	2013	Insgesamt
Einnahmen/ Erträge	1.652,97 €	2.067,96 €	4.262,32 €	5.291,76 €	13.275,01 €
Ausgaben/ Aufwendun- gen	185.969,46 €	159.166,68 €	168.896,43 €	204.218,01 €	718.250,58 €
Saldo	-184.316,49 €	-157.098,72 €	-164.634,11 €	-198.926,25 €	-704.975,57 €
Deckungs- grad	0,89%	1,30%	2,52%	2,59%	1,85%

Für die Jahre 2014 und 2015 lagen zum Zeitpunkt der Prüfung die Jahresabschlüsse nicht vollständig vor. Der von der Gemeinde zu tragende Überschuss hat sich im Zeitraum 2010 bis 2013 von ca. 184T € auf ca. 199T € um ca. 8 % erhöht. Im selben Zeitraum hat sich die Anzahl der betreuten Kinder im Amt Trave-Land von 653 auf 658 Kinder kaum verändert.

4.6.6 Elternbeiträge

Nach § 25 Abs. 3 Satz 1 KiTaG haben die Personensorgeberechtigten einen angemessenen Beitrag zu den Kosten der Kindertageseinrichtungen zu entrichten.

Die von den Eltern der betreuten Kinder aufzubringenden Teilnehmerbeiträge sollen nach § 7 Nr. 1 der Finanzierungsvereinbarung für die Kindertagesstätte Goldenbek 40 % der Betriebskosten betragen.

Durch die Gemeinden Rohlstorf und Seedorf wird eine Steuerung der Höhe der Elternbeiträge bisher rechtlich verbindlich nicht vorgenommen. Der Einrichtungsträger ist in der Festsetzung der Elternbeteiligung abgesehen von der Abstimmung im Beirat frei. Dies ist insoweit bemerkenswert, da die Höhe der Elternbeiträge unmittelbare Auswirkungen auf das durch die kommunale Bezuschussung zu deckende Defizit der Einrichtung hat.

Es wird daher empfohlen, die Höhe der Elternbeiträge über die vertragliche Finanzierungsvereinbarung mit dem Träger zu steuern.

Wenn auch bei Kindertageseinrichtungen keine volle Kostendeckung erreicht werden kann, so sollte grundsätzlich dafür Sorge getragen werden, dass die Elternbeiträge auf der Grundlage einer aktuellen Kalkulation regelmäßig neu ermittelt und festgesetzt werden. Es wird angeregt, aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit eine Elternbeteiligung in Höhe von mindestens 30 % der Betriebskosten entsprechend der gemeinsamen Empfehlung der kommunalen Landesverbände an-

zustreben. Zur Höhe der Elternbeteiligung sollten jedoch in regelmäßigen Abständen (z. B. jährlich) auf Grundlage aktueller und vollständiger Kostenkalkulationen Beschlüsse der Gemeindevertretung erfolgen.

Dies gilt unabhängig vom Plan der Landesregierung, die Eltern von Krippenkindern ab 2017 mit einem monatlichen Zuschuss von 100 € zu unterstützen. Den Gemeinden steht ein gewichtiges Mitspracherecht bei der Ausgestaltung der Angebote und den damit verbundenen Kosten zu. So liegt der gemeindliche Finanzierungsanteil an den Betriebskosten der Krippe Goldenbek nach der korrigierten Abrechnung für das Jahr 2015 vom 23.08.2016 bei 27,2 %, für den Kindergarten Goldenbek bei 24,7 %; für den Kindergarten Schlamersdorf nach der Abrechnung für das Jahr 2015 bei 36,8 %, für die Krippe Schlamersdorf bei 30,0 %. Die Gemeinden sollten ihr Mitspracherecht nutzen, um die Vereinbarungen zu verbessern (s.a. Kommunalbericht 2016 des Landesrechnungshofes Schleswig-Holstein, Tz. 4.5).

Der durch die Elternbeiträge einschließlich Sozialstaffelerstattungen erzielte Anteil betrug nach der korrigierten Jahresrechnung 2015 für die Krippe Goldenbek 30,9 %, für den Kindergarten Goldenbek 37,4 %; für die Ev.-Luth. Kindertageseinrichtung Warder 31,6 %; für den Kindergarten Schlamersdorf 33,9 %, für die Krippe Schlamersdorf 38,6 %.

Die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen ist eine erhebliche und i. d. R. stetig steigende finanzielle Herausforderung für die Kommunen. Die Gemeinden müssen diese Betreuungskosten begrenzen. Daher sind alle Einnahmemöglichkeiten auszuschöpfen und die Ausgaben auf das Notwendige zu beschränken. Aus diesem Grund betrachtet das GPA die Elternbeiträge und die Finanzierungsvereinbarungen mit den freien Trägern.

4.6.7 Kostenausgleich nach § 25 a KiTaG

- ***Vor Abgabe einer Kostenübernahmeerklärung ist das Vorliegen aller gesetzlichen Voraussetzungen zu prüfen und zu dokumentieren.***

Gemäß § 25 a KiTaG hat, sofern ein Kind eine Kindertagesstätte außerhalb seiner Wohngemeinde besucht, die Standortgemeinde einen Anspruch auf Erstattung der Kosten gegenüber der Wohngemeinde, sofern

- in der Wohngemeinde zum Zeitpunkt des gewünschten Aufnahmetermins ein bedarfsgerechter Platz nicht zur Verfügung steht oder
- die Erziehungsberechtigten aus besonderen Gründen einen Platz außerhalb ihrer Wohngemeinde in Anspruch nehmen.

Gemeinde Pronstorf:

Haushaltsjahr	erhalten	gezahlt
2010	521,00 €	22.988,89 €
2011	1.551,48 €	22.118,58 €
2012	2.544,47 €	4.298,91 €
2013	5.664,99 €	12.407,96 €
2014	10.438,35 €	42.952,79 €
2015	11.321,60 €	24.489,60 €
Summe	32.041,89 €	129.256,73 €

Die Summe der erhaltenen Beträge beinhaltet nicht die Betriebskostenanteile der Gemeinden Geschendorf, Strukdorf und Westerrade aufgrund des Finanzierungsvertrages mit der Ev.-Luth. Kirchengemeinde Pronstorf, da diese keine Kostenausgleichszahlungen nach § 25 a KiTaG darstellen.

Die Gemeinde Pronstorf hat somit im Prüfungszeitraum mehr als viermal so viel Ausgleichszahlungen für die Betreuung Pronstorfer Kinder in auswärtigen Einrichtungen aufgebracht als sie für die Betreuung auswärtiger Kinder in Pronstorf erhalten hat.

Gemeinde Rohlstorf:

Haushaltsjahr	erhalten	gezahlt
2010	346,61 €	48.007,29 €
2011	2.542,57 €	30.258,20 €
2012	867,97 €	46.491,23 €
2013	445,92 €	46.508,39 €
2014	3.737,44 €	54.644,28 €
2015	7.733,60 €	122.514,13 €
Summe	15.674,11 €	348.423,52 €

Die Gemeinde Rohlstorf hat somit im Prüfungszeitraum mehr als zweiundzwanzig mal so viel Ausgleichszahlungen für die Betreuung Rohlstorfer Kinder in auswärtigen Einrichtungen aufgebracht als sie für die Betreuung auswärtiger Kinder in Rohlstorf erhalten hat.

Gemeinde Seedorf

Haushaltsjahr	erhalten	gezahlt
2010	1.652,97 €	26.756,73 €
2011	2.067,96 €	22.512,33 €
2012	4.262,32 €	37.393,97 €
2013	5.291,76 €	39.224,46 €
2014	1.474,86 €	15.379,52 €
2015	2.753,67 €	55.652,00 €
Summe	17.503,54 €	196.919,01 €

Die Gemeinde Seedorf hat somit im Prüfungszeitraum mehr als elfmal so viel Ausgleichszahlungen für die Betreuung Seedorfer Kinder in auswärtigen Einrichtungen aufgebracht als sie für die Betreuung auswärtiger Kinder in Seedorf erhalten hat. Der erhebliche Anstieg im Jahr 2015 geht insbesondere zurück auf Zahlungen an das Amt Großer Plöner See.

In einer nicht unerheblichen Anzahl von Einzelfällen leisten die Gemeinden also Kostenerstattungsleistungen an andere Städte und Gemeinden für die Betreuung von Kindern aus dem Gemeindegebiet in auswärtigen Kindertagesstätten. Aus den Verwaltungsvorgängen ist nicht immer erkennbar, inwieweit vor Ausstellung der Kostenübernahmeerklärung für die Gemeinden das Vorliegen aller gesetzlichen Voraussetzungen im Einzelfall geprüft worden ist. Auch bei der Bearbeitung der Anforderung der Erstattungsbeträge durch die anderen Städte und Gemeinden ist nicht immer eine rechnerische und inhaltliche Prüfung (auch der Angemessenheit der geforderten Beträge) erkennbar.

4.6.8 Finanzierung von Kindertagespflege

- ***Es bestehen Zweifel, ob die Gemeinden mit ihren Beschlüssen zur freiwilligen Förderung von Betreuungen in Tagespflege die von ihnen angestrebte Nachrangigkeit gegenüber der gesetzlich geregelten Kreisförderung erreichen.***
- ***Tagespflegestellen sind keine Kindertageseinrichtungen.***
- ***Adressat von Anträgen auf gemeindliche Leistungen ist die Gemeinde.***
- ***Eine gesetzliche Verpflichtung der Gemeinden des Amtes Trave-Land, sich an den Kosten der Übertragung von Kreisaufgaben auf einen freien Jugendhilfeträger zu beteiligen, besteht nicht.***

Das Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein empfiehlt mit Erlass vom 10.10.2008 zur Haushaltskonsolidierung mit Hinweisen zur Ausgabenbeschränkung eine Überprüfung, inwieweit die Betreuung für Kinder bis zum 3. Lebensjahr durch Tagespflegepersonen anstatt durch Kindertageseinrichtungen wahrgenommen werden kann. Der Landesrechnungshof hat hierzu festgestellt, dass dies gegenüber den Ausgaben für die institutionalisierte Kinderbetreuung finanziell günstiger ist (Kommunalbericht 2008 des Landesrechnungshofs).

Eine Finanzierung von Betreuungen von Kindern in Tagespflege nach § 30 Abs. 1 KiTaG erfolgt durch die Gemeinden des Amtes Trave-Land bisher nicht. Eine gesetzliche Verpflichtung dazu wäre nur dann gegeben, wenn in der jeweiligen Gemeinde Tagespflegepersonen entsprechend § 28 Nr. 3 und 4 KiTaG in Anstellung beim örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, bei einem anerkannten Träger der freien Jugendhilfe oder im Rahmen der Mitgliedschaft bei einem Trägerverein für Tagespflegepersonen tätig und gemäß § 7 Abs. 3 Satz 6 KiTaG in den Bedarfsplan des Kreises als örtlichem Träger der öffentlichen Jugendhilfe aufgenommen worden wären. Dies war im Prüfungszeitraum im Amt Trave-Land nicht der Fall.

Seit dem Jahr 2010 haben die Gemeinden im Amt Trave-Land ohne gesetzlich dazu verpflichtet zu sein an Tagespflegepersonen (i.d.R. „Tagesmütter“) unter bestimmten Voraussetzungen für die Betreuung von Kindern in Tagespflege einen gemeindlichen Zuschuss in Höhe von 1/3 der Betreuungskosten gewährt. Ursprüngliches Ziel dieser Bezuschussung war es, den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder u.a. auch durch eine Stärkung der Tagespflege zu sichern und Bedarfsspitzen bei Kindertagesstätten abzufedern. In der Praxis hat die Amtsverwaltung ausweislich eines Beschlussvorschlages des Planungs- und Maßnahmenausschusses den Eindruck gewonnen, dass die gemeindlichen Zuschüsse oft nicht zielgerichtet Tagesmütter oder Eltern entlastet haben. Durch Verrechnungen mit Kreiszuschüssen und Sozialstaffelermäßigungen wurden in Einzelfällen Leistungen des Kreises reduziert. Die dargestellte Art der gemeindlichen Förderung wurde daher auf Empfehlung des Amtsausschusses vom 19.03.2014 zum 31.07.2014 beendet. Stattdessen wurde vorgeschlagen, den von Tagesmüttern erhobenen Stundensatz mit bis zu 1,00 € pro Stunde zu übernehmen, soweit er den vom Kreis anerkannten Satz von 3,50 € pro Stunde übersteigt.

Voraussetzungen für die gemeindliche Förderung sollten sein:

- Das Kind muss seinen Hauptwohnsitz in der bezuschussenden Gemeinde haben.
- Die „Tageseinrichtung“ muss den Voraussetzungen des SGB VIII entsprechen.
- Der Zuschussantrag ist von den Erziehungsberechtigten des Kindes an die Amtsverwaltung zu stellen.
- Der Zuschuss wird nur gewährt, soweit gemeindliche Einrichtungen oder Einrichtungen, an denen die Gemeinde in der Trägerschaft beteiligt ist, kein eigenes Betreuungsangebot zur Verfügung stellen können.

Die Gemeindevertretungen der Gemeinden Pronstorf, Rohlstorf und Seedorf haben entsprechende Beschlüsse gefasst.

Es bestehen Zweifel, ob die Gemeinden mit ihren Beschlüssen zur freiwilligen Förderung von Betreuungen in Tagespflege die von ihnen angestrebte Nachrangigkeit gegenüber der gesetzlich geregelten Kreisförderung erreichen. Die Nachrangigkeit der Geldleistungen des Kreisjugendamtes gilt – unabhängig von Bestimmungen in den Förderrichtlinien des Kreises oder Verfahrensregeln zur freiwilligen Leistung der Gemeinde – bereits nach dem SGB VIII und bezieht sich auch auf freiwillige Leistungen kreisangehöriger Städte und Gemeinden. Dazu heißt es in § 10 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII: „Verpflichtungen anderer ... werden durch dieses Buch nicht berührt.“ Somit gehen Verpflichtungen und Leistungen anderer den Jugendhilfemaßnahmen des Kreises vor. Im Fall von Tagespflegeförderungen durch kreisangehörige Städte und Gemeinden bestehen Verpflichtungen anderer aufgrund von Beschlüssen der Gemeindevertretung.

Hinsichtlich der von der Gemeinde formulierten Förderungsvoraussetzungen ergeben folgende Hinweise:

Tagespflegestellen sind keine Tageseinrichtungen. Gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 KiTaG gehören zu den Kindertageseinrichtungen Kindertagesstätten und kindergartenähnliche Einrichtungen. Tagespflegepersonen betreuen Kinder in Tagespflegestellen nach § 2 KiTaG. Insofern geht die Anforderung fehl, die Tageseinrichtung müsse den Voraussetzungen des SGB VIII entsprechen, dies würde eine Betriebserlaubnis als Kindertageseinrichtung nach § 45 SGB VIII erfordern. Gemeint ist sicherlich, dass die Tagespflegestelle die Voraussetzungen nach § 23 Abs. 3 SGB VIII erfüllt.

Da es sich um einen Zuschuss der Gemeinde handelt, ist Adressat des Antrages die Gemeinde, nicht die Amtsverwaltung. Diese kann den Antrag für die Gemeinde bearbeiten, ist jedoch nicht Leistungsträger.

Der Zuschuss wird nur gewährt, soweit gemeindliche Einrichtungen oder Einrichtungen, an denen die Gemeinde in der Trägerschaft beteiligt ist, kein eigenes Betreuungsangebot zur Verfügung stellen können. Durch diese Regelung werden Familien, die sich in Ausübung ihres Wunsch- und Wahlrechtes nach § 5 SGB VIII trotz eines bestehenden Angebotes in kommunalen Kindertageseinrichtungen bewusst für die familienähnliche Betreuung in einer Tagespflegestelle entscheiden, von der gemeindlichen Förderung ausgeschlossen.

Die Formulierung „gemeindliche Einrichtungen oder Einrichtungen, an denen die Gemeinde in der Trägerschaft beteiligt ist“ erfasst ausschließlich Einrichtungen in kommunaler Trägerschaft, im Amt Trave-Land also lediglich die Kindergärten Glasau, Schackendorf und Wensin. Einrichtungen freier Träger, mithin die weit überwiegende Anzahl der Einrichtungen im Amtsgebiet, werden von dieser Regelung nicht erfasst.

Seit Einführung der doppischen Haushaltswirtschaft ab dem Haushaltsjahr 2011 werden die gemeindlichen Zuschüsse für Betreuungen in Tagespflege gemeinsam mit Kostenausgleichszahlungen nach § 25 a KiTaG unter der Buchungsstelle 67-3.6.1.01.531810 „Betriebskostenzuschuss Kindertagesstätten“ ausgewiesen. Dies ist nicht korrekt.

Tagespflegestellen sind keine Kindertagesstätten (vgl. §§ 1, 2 KiTaG). Nach den Zuordnungsvorschriften zum Produktrahmen für die Haushalte der Gemeinden (VV – Produktrahmen Zuordnungsvorschriften) ist zu differenzieren zwischen der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen (Produktgruppe 3611) und in Tagespflege (Produktgruppe 3612).

Die Gemeinden des Amtes Trave-Land haben sich per Vertrag vom 01.05.2015 gegenüber dem Kreis Segeberg verpflichtet, sich mit einem Betrag von jährlich insgesamt 5.811 € an einem Budget zu beteiligen, welches ein im Vertrag nicht genannter freier Träger der Jugendhilfe dafür erhält, dass der Kreis Segeberg ihm Aufgaben im Bereich der Kindertagespflege nach § 23 SGB VIII, § 2 KiTaG überträgt. Eine gesetzliche Verpflichtung der Gemeinden, sich an den Kosten der Übertragung von Kreisaufgaben auf einen freien Träger zu beteiligen, besteht nicht. Steuerungsmög-

lichkeiten hinsichtlich der Aufgabendurchführung der von den Gemeinden mitfinanzierten Aufgabenübertragung gewährt der Vertrag den Gemeinden nicht. Die Ausgestaltung des Vertragsverhältnisses zwischen Kreis und freiem Träger obliegt ausschließlich dem Kreis.

4.6.9 Zusammenfassende Würdigung

Auf dem Gebiet des Amtes Trave-Land besteht seit vielen Jahren ein vielfältiges Betreuungsangebot in Kindertageseinrichtungen, die durch vierzehn verschiedene Träger betrieben werden.

Die Gemeinden sollten die bestehenden Verträge mit den Einrichtungsträgern sowie die eigenen Richtlinien zur Förderung der Tagespflege überarbeiten.

Die jährlichen Betriebskostenabrechnungen sind auf rechnerische Richtigkeit und Plausibilität zu prüfen.

4.7 Kostenrechnende Einrichtungen Abwasserbeseitigung

4.7.1 Allgemeines

Geprüft wurden die kostenrechnenden Einrichtungen der Abwasserbeseitigungen der Gemeinden **Blunk, Bühnsdorf, Geschendorf, Krems II, Negernbötel, Neuingörs, Pronstorf und Travenhorst**.

Zudem wurde der **Zweckverband Abwasser Rönnau** geprüft. Die Aufgaben des 1973 gebildeten Abwasserzweckverbandes wurden gemäß § 27 GkZ vom 20.03.1974 am 30.03.1974 auf das ehemalige Amt Segeberg-Land und als Rechtsnachfolgerin ab 01.01.2006 auf das Amt Trave-Land übertragen. Die haushaltsrechtliche Abwicklung der Angelegenheiten, die die Abwasserbeseitigung der beiden Gemeinden Klein Rönnau und Groß Rönnau betreffen, erfolgte über den Amtshaushalt im kameralen Abschnitt 70. Die sonstigen die allgemeine Finanzwirtschaft der Abwasserbeseitigung betreffenden Angelegenheiten wurden dagegen im kameralen Unterabschnitt 912 abgewickelt. Für diesen Bereich wurden jährlich Sonderabschlüsse gefertigt, damit die nicht beteiligten anderen amtsangehörigen Gemeinden weder be- noch entlastet werden. Die vom Amtsausschuss zu treffenden Entscheidungen wurden vorab in einem gebildeten Beirat beraten; dieser bestand aus je vier Vertretern der beteiligten Gemeinden. In den Gemeinden Groß Rönnau und Klein Rönnau besteht ein Trennkanalsystem. Das Schmutzwasser wird über eine Druckrohrleitung von Klein Rönnau nach Bad Segeberg in das dortige Klärwerk des Zweckverbandes Mittelzentrum gepumpt. Das Niederschlagswasser wird in Regenrückhaltebecken aufgefangen. Nach dem Satzungsrecht war das Amt nur für die Aufgabe der Schmutzwasserbeseitigung zuständig.

Mit dem Gesetz zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher und wahlrechtlicher Vorschriften vom 22.03.2012 sind die gesetzlichen Grundlagen zur Bildung eines Zweckverbandes geschaffen worden. Aufgrund der Beschränkung von in die Trägerschaft des Amtes übertragenen Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinden auf höchstens fünf nach der Neufassung von § 5 der Amtsordnung (AO) sollte eine Rückübertragung der Aufgabe der Schmutzwasserbeseitigung der Gemeinden Groß Rönnau und Klein Rönnau auf einen Zweckverband erfolgen.

Mit Wirkung vom 01.10.2013 haben die beiden Gemeinden durch öffentlich-rechtlichen Vertrag vom 01.08.2013 den Zweckverband Abwasserbeseitigung Rönnau als Körperschaft des öffentlichen Rechts ohne Gebietshoheit gegründet. Der Zweckverband hat ab 01.01.2014 die Aufgabe, im Gebiet der Mitgliedsgemeinden die unschädliche Ableitung und Behandlung des Schmutzwassers mit Ausnahme des Einsammelns, Abfahrens und der Behandlung des in Hauskläranlagen anfallenden Schlammes und des in abflusslosen Gruben gesammelten Abwassers als öffentliche Einrichtung zu betreiben. Die Ableitung und Behandlung des Niederschlagswassers verbleibt in der Zuständigkeit der Mitgliedsgemeinden. Mit öffentlich-rechtlichem Vertrag vom 18.11.2013 hat der Zweckverband alle für eine ord-

nungsgemäße Geschäftsführung des Zweckverbandes anfallenden Verwaltungsarbeiten dem Amt übertragen.

4.7.2 Rechtsgrundlagen

4.7.2.1 Allgemeines

Aufgrund der im Jahr 2000 erfolgten Änderung des Landeswassergesetzes - LWG - (§§ 31 und 31 a) stellt die Beseitigung von Niederschlagswasser seitdem eine Pflichtaufgabe der Gemeinden dar. Die vorgenannten geänderten einschlägigen Bestimmungen des LWG erfordern ausdrücklich auch Regelungen in den gemeindlichen Abwassersatzungen hinsichtlich der Beseitigung des auf Grundstücken anfallenden Niederschlagswassers. Danach ist es u. a. auch zulässig vorzuschreiben, Niederschlagswasser auf den Grundstücken, auf denen es anfällt, zu verrieseln oder zu versickern. Für die Gemeinden besteht somit die gesetzliche Verpflichtung, Regelungen zu treffen, in welcher Weise das auf den Grundstücken anfallende Niederschlagswasser beseitigt werden soll. Darauf wurden die Gemeinden des Amtes in der vorhergehenden Ordnungsprüfung bereits hingewiesen.

Die Abwassersatzungen mehrerer Gemeinden sind bezüglich des Einrichtungsbegriffs nach wie vor widersprüchlich. Entsprechende Hinweise sind bereits im Rahmen der Ordnungsprüfung für die Jahre 2004 bis 2009 an die betroffenen Gemeinden ergangen. Nach § 1 Abs. 1 der jeweiligen Abwassersatzung betreiben die Gemeinden demnach die unschädliche Beseitigung des Abwassers (Schmutz- und Niederschlagswasser) mit Ausnahme des Einsammelns, Abfahrens und der Behandlung des in Hauskläranlagen anfallenden Schlamms und des in abflusslosen Gruben gesammelten Abwassers als öffentliche Einrichtung. Abweichend davon ist in den Abwasserbeitragsatzungen und in den Abwassergebührensatzungen geregelt, dass die Gemeinden die Abwasserbeseitigung nach Maßgabe der Abwasserbeseitigungssatzung als jeweils eine selbständige öffentliche Einrichtung zur zentralen a) Schmutzwasserbeseitigung und b) Niederschlagswasserbeseitigung betreiben. Die Definition mehrerer öffentlicher Einrichtungen steht dann im Gegensatz zu den Regelungen des § 1 Abs. 1 in den Abwasserbeseitigungssatzungen, wonach die Gemeinden die Abwasserbeseitigung (Schmutz- und Niederschlagswasser) in den Geltungsbereichen der jeweiligen Satzungen als (eine) öffentliche Einrichtung betreiben. Auch in der haushaltsrechtlichen Abwicklung besteht regelmäßig nur eine öffentliche kostenrechnende Einrichtung. Im Gebührenhaushalt des kameralen Unterabschnitts 700 sowie im doppischen Produkt 5.3.8.01 werden sämtliche Einnahmen und Ausgaben bzw. Erträge und Aufwendungen der Abwasserbeseitigungsanlage veranschlagt und gebucht.

Die betroffenen Gemeinden müssen sich entscheiden, ob und welche getrennten öffentlichen Einrichtungen zur Abwasserbeseitigung sie betreiben wollen. Dementsprechend ist das gemeindliche Satzungsrecht anzupassen.

Das Satzungsrecht der betroffenen Gemeinden ist auch im Jahre 2017 regelmäßig noch unverändert widersprüchlich. Eine entsprechende Anpassung des örtlichen Satzungsrechts ist weiterhin erforderlich. In den nachfolgenden Ausführungen wird unter anderem darauf hingewiesen, welche Gemeinden diesbezüglich Änderungen im Satzungsrecht vorzunehmen haben.

4.7.2.2 Abwassersatzungen

- *Die Ableitung und Behandlung des Niederschlagswassers ist von den Gemeinden Klein Rönnau und Groß Rönnau entgegen der Empfehlung des GPA aus der vorhergehenden Ordnungsprüfung nicht auf das Amt und ab 2014 auf den Zweckverband Abwasser Rönnau übertragen worden.*
- *Eigenes Satzungsrecht der Gemeinden Klein Rönnau und Groß Rönnau zur Niederschlagswasserbeseitigung wurde nicht erlassen.*
- *Anzahl und Umfang der öffentlichen Einrichtungen zur Abwasserbeseitigung der jeweiligen Gemeinde müssen nach wie vor satzungsmäßig einheitlich geregelt werden.*
- *Die Regelungen zur Niederschlagswasserbeseitigung in den Abwassersatzungen der Gemeinden Blunk, Bühnsdorf, Neuengörs, Pronstorf und Travenhorst sind (weiterhin) zu überarbeiten.*
- *Die Abwassersatzung der Gemeinde Krems II muss weiterhin um den örtlichen Verhältnissen entsprechende Regelungen zum Verbleib des Niederschlagswassers ergänzt werden.*
- *Die Gemeinde Travenhorst hat eine Abwassersatzung für das gesamte Gemeindegebiet zu erlassen.*

a) Zweckverband Abwasser Rönnau

Im Prüfungszeitraum galt zunächst weiterhin die Satzung des Amtes Trave-Land über die Abwasserbeseitigung in den Gemeinden Groß Rönnau und Klein Rönnau (Abwassersatzung) vom 08.02.2006, in Kraft ab dem 18.02.2006.

Am 01.01.2014 ist die Satzung des Zweckverbandes Abwasserbeseitigung Rönnau über die Abwasserbeseitigung in den Gemeinden Groß und Klein Rönnau (Abwassersatzung) vom 03.12.2013 in Kraft getreten.

Die Ableitung und Behandlung des Niederschlagswassers ist entgegen der Empfehlung des GPA aus der vorhergehenden Ordnungsprüfung nicht auf das Amt und ab 2014 den Zweckverband übertragen worden, sondern verbleibt in der Zuständigkeit der Mitgliedsgemeinden.

Eigenes Satzungsrecht der Gemeinden zur Niederschlagswasserbeseitigung wurde nach Auskunft der Amtsverwaltung ebenfalls nicht erlassen.

b) Gemeinde Blunk

Im Prüfungszeitraum galt weiterhin die Satzung über die Abwasserbeseitigung der Gemeinde Blunk (Abwassersatzung) vom 26.07.1982, die am 05.08.1982 in Kraft getreten ist.

Das Satzungsrecht der Gemeinde Blunk ist bezüglich des Einrichtungsbegriffs nach wie vor widersprüchlich (siehe Tz. 4.7.2.1). Eine entsprechende Anpassung des Satzungsrechts ist weiterhin erforderlich.

Nach der Abwassersatzung betreibt die Gemeinde die Abwasserbeseitigung (Schmutz- und Niederschlagswasser) als öffentliche Einrichtung. Die Abwassersatzung sieht einen Anschluss- und Benutzungszwang mit Befreiungsmöglichkeit bei Vorliegen bestimmter Verhältnisse vor. Ein Benutzungszwang besteht nur für die Schmutzwasserbeseitigung.

Konkrete Regelungen, wie das auf Grundstücken anfallende Niederschlagswasser beseitigt werden soll, enthält die Satzung nach wie vor nicht. Die in der Satzung getroffene Regelung wird weiterhin als nicht ausreichend angesehen, darauf wurde bereits im Rahmen der Ordnungsprüfung 2004 bis 2009 hingewiesen.

c) Gemeinde Bühnsdorf

Im Prüfungszeitraum galt weiterhin die Satzung über die Abwasserbeseitigung der Gemeinde Bühnsdorf (Abwassersatzung) vom 18.02.1982 in der Fassung der I. Nachtragssatzung vom 04.08.2004.

Nach § 1 Abs. 1 der Abwassersatzung betreibt die Gemeinde die unschädliche Beseitigung des Abwassers (Schmutz- und Niederschlagswasser) mit Ausnahme des Einsammelns, Abfahrens und der Behandlung des in Hauskläranlagen anfallenden Schlammes und des in abflusslosen Gruben gesammelten Abwassers als öffentliche Einrichtung. Die Abwassersatzung sieht einen Anschluss- und Benutzungszwang mit Befreiungsmöglichkeit bei Vorliegen bestimmter Verhältnisse vor.

d) Gemeinde Geschendorf

Im Prüfungszeitraum galt weiterhin die Satzung über die Abwasserbeseitigung der Gemeinde Geschendorf (Abwassersatzung) vom 03.02.1983, die am 11.02.1983 in Kraft getreten ist.

Die Abwassersatzung der Gemeinde Geschendorf regelt die Abwasserbeseitigung für Schmutz- und Niederschlagswasser. Für die Beseitigung des Schmutz- und Niederschlagswassers (Abwasser) besteht nach der Satzung ein Anschluss- und Benutzungszwang, soweit das Grundstück durch eine Straße erschlossen ist, in der ein betriebsfertiger Straßenkanal mit Anschlusskanal zu dem Grundstück vorhanden ist oder der Anschluss auf andere Weise sichergestellt ist. In den nach dem Trennverfahren entwässerten Gebieten darf Schmutz- und Niederschlagswasser nur den dafür bestimmten Leitungen zugeführt werden. Eine Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang ist möglich.

Diese Regelung ist dann ausreichend, wenn alle Grundstücke im Gemeindegebiet an die Mischkanalisation oder Trennkanalisation angeschlossen sind und dadurch das gesamte anfallende Niederschlagswasser eingeleitet wird. Die Satzung enthält jedoch keine Regelungen darüber, wo das Niederschlagswasser zu verbleiben hat, sofern ein Anschluss nicht vorhanden ist oder eine Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang vorliegt. Nach Auskunft der Verwaltung im Rahmen vorhergehender Prüfungen lassen die Bodenverhältnisse im Gemeindegebiet jedoch den Verbleib des Niederschlagswassers auf den Grundstücken (Versickerung / Verrieselung) nicht zu.

Die Gemeinde wird daher erneut - wie bereits im Rahmen der Ordnungsprüfung für die Jahre 2004 bis 2009 - aufgefordert, unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse zu prüfen, ob eine Änderung/Ergänzung der Abwassersatzung erforderlich ist. Dazu muss die Gemeinde eine flächendeckende Ermittlung der bestehenden Oberflächenwassereinleitungen vornehmen. Diese Ermittlung ist auch für die Kalkulation und Erhebung von getrennten Beiträgen und Gebühren für die Schmutz- und die Niederschlagswasserbeseitigung (siehe nachfolgende Ausführungen) erforderlich.

Bereits im Jahr 2011 hat die Gemeinde Ermittlungen in Bezug auf die Einführung einer Niederschlagswassergebühr durchgeführt. Zur Einführung getrennter Gebühren für Schmutz- und Niederschlagswasser ist es bis zum Zeitpunkt der Prüfung im Jahr 2017 jedoch nicht gekommen.

e) Gemeinde Krems II

Im Prüfungszeitraum galt weiterhin die Satzung über die Abwasserbeseitigung der Gemeinde Krems II (Abwassersatzung) vom 06.08.1985, in Kraft seit dem 28.08.1985.

Nach § 1 Abs. 1 der Abwassersatzung betreibt die Gemeinde die unschädliche Beseitigung des Abwassers (Schmutz- und Niederschlagswasser) mit Ausnahme des Einsammelns, Abfahrens und der Behandlung des in Hauskläranlagen anfallenden Schlammes und des in abflusslosen Gruben gesammelten Abwassers als öffentliche Einrichtung. Für die Beseitigung des Schmutz- und Niederschlagswassers (Abwasser) besteht nach der Satzung ein Anschluss- und Benutzungszwang, soweit ein Anschluss möglich ist. Weiterhin darf in Gebieten, die im Trennsystem entwässert werden, Schmutz- und Niederschlagswasser nur den dafür bestimmten Leitungen zugeführt werden.

Diese Regelung ist nicht ausreichend, da ein Teil der im Mischsystem entwässerten Grundstücke der Anlage lediglich zur Schmutzwasserentsorgung angeschlossen ist. Die Satzung enthält keine Regelungen darüber, wie mit dem Niederschlagswasser dieser Grundstücke zu verfahren ist.

Die Gemeinde bleibt aufgefordert, unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse zu prüfen, ob eine Änderung oder Ergänzung der Abwassersatzung erforderlich ist.

Auf die entsprechenden Ausführungen unter Tz. 4.7.2.2.d) zur Gemeinde Geschen-
dorf wird verwiesen.

f) Gemeinde Negernbötel

Im Prüfungszeitraum galt weiterhin die Satzung über die Abwasserbeseitigung der
Gemeinde Negernbötel (Abwassersatzung) vom 18.06.1992, die am 25.06.1992 in
Kraft getreten ist.

g) Gemeinde Neuengörs

Im Prüfungszeitraum galt weiterhin die Satzung über die Abwasserbeseitigung in
der Gemeinde Neuengörs (Abwassersatzung) vom 02.06.1989, die am 15.07.1989
in Kraft getreten ist.

Das Satzungsrecht der Gemeinde Neuengörs ist bezüglich des Einrichtungsbegriffs
nach wie vor widersprüchlich (siehe Tz. 4.7.2.1). Eine entsprechende Anpassung
des Satzungsrechts ist weiterhin erforderlich.

Nach der Abwassersatzung betreibt die Gemeinde die Abwasserbeseitigung
(Schmutz- und Niederschlagswasser) als öffentliche Einrichtung. Die Abwassersatzung
sieht einen Anschluss- und Benutzungszwang mit Befreiungsmöglichkeit bei
Vorliegen bestimmter Verhältnisse vor.

Konkrete Regelungen, wie das auf Grundstücken anfallende Niederschlagswasser
beseitigt werden soll, enthält die Satzung nach wie vor nicht. Die in der Satzung ge-
troffene Regelung wird weiterhin als nicht ausreichend angesehen, darauf wurde be-
reits im Rahmen der Ordnungsprüfung 2004 bis 2009 hingewiesen.

h) Gemeinde Pronstorf

Im Prüfungszeitraum galt weiterhin die Satzung über die Abwasserbeseitigung der
Gemeinde Pronstorf vom 02.03.1982 (Abwassersatzung), die rückwirkend zum
01.01.1982 in Kraft getreten ist.

Die Abwassersatzung der Gemeinde Pronstorf regelt die Abwasserbeseitigung für
Schmutz- und Niederschlagswasser. Für die Beseitigung des Schmutz- und Nieder-
schlagswassers (Abwasser) besteht nach § 7 der Abwassersatzung ein Anschluss-
und Benutzungszwang, soweit das Grundstück durch eine Straße erschlossen ist, in
der ein betriebsfertiger Straßenkanal mit Anschlusskanal zu dem Grundstück vor-
handen ist oder der Anschluss auf andere Weise sichergestellt ist. In den nach dem
Trennverfahren entwässerten Gebieten darf nach § 5 Abs. 2 der Satzung Schmutz-
und Niederschlagswasser nur den dafür bestimmten Leitungen zugeführt werden.
Eine Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang ist nach § 8 der Satzung
möglich.

Diese Regelung ist dann ausreichend, wenn alle Grundstücke im Gemeindegebiet
an die Mischkanalisation oder Trennkanalisation angeschlossen sind und dadurch
das gesamte anfallende Niederschlagswasser eingeleitet wird. Die Satzung enthält

jedoch keine Regelungen darüber, wo das Niederschlagswasser zu verbleiben hat, sofern ein Anschluss nicht vorhanden ist oder eine Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang vorliegt.

Die Gemeinde bleibt aufgefordert, unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse zu prüfen, ob eine Änderung oder Ergänzung der Abwassersatzung erforderlich ist. Auf die entsprechenden Ausführungen unter Tz. 4.7.2.2.d) zur Gemeinde Geschen-dorf wird verwiesen.

Nach Auskunft der Verwaltung ist das Amt derzeit mit der flächendeckenden Ermittlung der bestehenden Oberflächenwassereinleitungen in der Gemeinde Pronstorf befasst. Zur Einführung getrennter Gebühren für Schmutz- und Niederschlagswasser war es bis zum Zeitpunkt der Prüfung im Jahr 2017 noch nicht gekommen.

i) Gemeinde Travenhorst

Im Prüfungszeitraum galt zunächst die Satzung über die Abwasserbeseitigung der Gemeinde Travenhorst für den Gemeindebereich „östliche Ortslage im Ortsteil Travenhorst im Zuge der K 83 (Dorfstraße)“ vom 26.06.1989 (Abwassersatzung), die am 13.07.1989 in Kraft getreten ist. Mit Datum vom 05.03.2015 hat die Gemeinde Travenhorst die 1. Nachtragssatzung zu ihrer Abwassersatzung beschlossen, die am 19.03.2015 in Kraft getreten war. Weitere Abwassersatzungen der Gemeinde Travenhorst lagen nicht vor.

Die Abwassersatzung der Gemeinde ist in Ihrer Geltung auf den Gemeindebereich „östliche Ortslage im Ortsteil Travenhorst im Zuge der K 83 (Dorfstraße)“ begrenzt. Im Wortlaut der I. Nachtragssatzung wird die Abwassersatzung für den Bereich östliche Ortslage im Ortsteil Travenhorst im Zuge der K83 (Grundstücke Dorfstraße 2,3,4,6,8,10,12,14,14a,16,18,20,22,22a und 24) erlassen. Eine Abwassersatzung für den übrigen Bereich der Gemeinde wurde nicht erlassen

Eine Begrenzung des Geltungsbereichs ist jedoch nicht ausreichend, soweit für den übrigen Gemeindebereich nicht eine eigene Abwassersatzung erlassen wurde. Die Gemeinde ist verpflichtet, die Abwasserbeseitigung (Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung) für ihren gesamten Gemeindebereich zu regeln. Soweit bestimmte Regelungen ausschließlich für einen bestimmten Gemeindebereich gelten sollen, ist in der Abwassersatzung geeignet darauf hinzuweisen. Im Übrigen enthält die bestehende Abwassersatzung bereits Regelungen, die zur Anwendung im gesamten Gemeindebereich geeignet sind, insbesondere auch zu Hauskläranlagen und abflusslosen Gruben; diese finden durch die Begrenzung des Geltungsbereichs derzeit jedoch keine verbindliche Anwendung für den nicht durch die Satzung erfassten Gemeindebereich.

Die Gemeinde Travenhorst hat eine Abwassersatzung für das gesamte Gemeindegebiet zu erlassen.

Die Abwassersatzung der Gemeinde Travenhorst regelt die Abwasserbeseitigung für Schmutz- und Niederschlagswasser nur für den vorgenannten Geltungsbereich. Für die Beseitigung des Schmutz- und Niederschlagswassers (Abwasser) besteht nach § 7 der Abwassersatzung ein Anschluss- und Benutzungszwang, soweit das Grundstück durch eine Straße erschlossen ist, in der ein betriebsfertiger Straßenkanal mit Anschlusskanal zu dem Grundstück vorhanden ist oder der Anschluss auf andere Weise sichergestellt ist. In den nach dem Trennverfahren entwässerten Gebieten darf nach § 5 Abs. 2 der Satzung Schmutz- und Niederschlagswasser nur den dafür bestimmten Leitungen zugeführt werden. Eine Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang ist nach § 8 der Satzung möglich.

Diese Regelung ist dann ausreichend, wenn alle Grundstücke im Gemeindegebiet an die Mischkanalisation oder Trennkanalisation angeschlossen sind und dadurch das gesamte anfallende Niederschlagswasser eingeleitet wird. Die Satzung enthält jedoch keine Regelungen darüber, wo das Niederschlagswasser zu verbleiben hat, sofern ein Anschluss nicht vorhanden ist oder eine Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang vorliegt. Zudem ist der Geltungsbereich der Abwassersatzung auf den Bereich östliche Ortslage im Ortsteil Travenhorst im Zuge der K83 (Grundstücke Dorfstraße 2,3,4,6,8,10,12,14,14a,16,18,20,22,22a und 24) begrenzt.

Die Gemeinde bleibt aufgefordert, unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse zu prüfen, ob eine Änderung oder Ergänzung der Abwassersatzung erforderlich ist. Auf die entsprechenden Ausführungen unter Tz. 4.7.2.2.d) zur Gemeinde Geschen-dorf wird verwiesen.

4.7.2.3 Abwasserbeitragssatzungen

- ***Der Gemeinde Krems II wird erneut empfohlen, in die Abwasserbeitrags-satzung die Möglichkeit der Beitragsablösung aufzunehmen.***
- ***Die Beitragssatzungen der Gemeinden Blunk und Geschendorf aus dem Jahre 1996 waren zum Zeitpunkt der Prüfung außer Kraft getreten.***
- ***In der Zeit vom 01.07.2012 bis zum 31.12.2013 bestand in der Gemeinde Negernbötel keine gültige Rechtsgrundlage zur Erhebung von Abwasser-beiträgen.***
- ***Für die Zeit vom 01.01.2016 bis 02.11.2016 fehlte der Gemeinde Pronstorf die Ermächtigungsgrundlage zur Erhebung von Beiträgen zur Abwasser-beseitigung.***
- ***Die Gemeinde Travenhorst hat eine Abwasserbeitragssatzung zu erlassen.***

a) Zweckverband Abwasser Rönnau

Im Prüfungszeitraum galt zunächst weiterhin die Satzung des Amtes Trave-Land über die Erhebung von Beiträgen für die zentrale Abwasserbeseitigung in den Gemeinden Groß und Klein Rönnau (Abwasserbeitragssatzung) vom 09.02.2006, in Kraft ab 18.02.2006.

Am 01.01.2014 ist die Satzung des Zweckverbandes Abwasserbeseitigung Rönnau über die Erhebung von Beiträgen für die zentrale Abwasserbeseitigung in den Gemeinden Groß und Klein Rönnau (Abwasserbeitragssatzung) vom 03.12.2013 in Kraft getreten.

Als Abwasserbeitrag für die Schmutzwasserbeseitigung wird ein nutzungsbezogener Flächenbeitrag erhoben. Er betrug im gesamten Prüfungszeitraum unverändert 1,55 € je qm beitragspflichtiger Fläche.

Die Abwasserbeitragssatzung sieht in § 15 Bestimmungen über die Ablösung von Anschlussbeiträgen vor.

b) Gemeinde Blunk

Im Prüfungszeitraum galt weiterhin die Satzung über die Erhebung von Beiträgen für die zentrale Abwasserbeseitigung der Gemeinde Blunk (Abwasserbeitragssatzung) vom 25.11.1996 in der Fassung der I. Nachtragssatzung vom 06.12.2001, in Kraft getreten am 01.01.2002.

Die Abwasserbeitragssatzung vom 30.10.1996 hat nach § 2 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) am 01.01.2017 ihre Gültigkeit verloren. Die gesetzliche Unwirksamkeit betrifft auch die zur ursprünglichen Satzung erlassene I. Nachtragssatzung. Zum Zeitpunkt der Prüfung im Januar 2017 war noch keine neue Beitragssatzung erlassen worden. Für Beitragserhebungen fehlte damit die erforderliche Rechtsgrundlage.

Das Satzungsrecht der Gemeinde Blunk ist bezüglich des Einrichtungsbegriffs nach wie vor widersprüchlich (siehe Tz. 4.7.2.1). Eine entsprechende Anpassung des Satzungsrechts ist weiterhin erforderlich.

Die Gemeinde erhebt nach Maßgabe ihrer Abwasserbeitragssatzung, soweit der Aufwand nicht durch Zuschüsse, Abwassergebühren oder auf andere Weise gedeckt wird, für die Herstellung der zentralen öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlagen Abwasserbeiträge zur Abgeltung der durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme erwachsenden Vorteile.

Der Anschlussbeitrag wurde im Prüfungszeitraum unverändert als nutzungsbezogener Flächenbeitrag erhoben. Nach § 5 Abwasserbeitragssatzung wird für die Niederschlagswasserbeseitigung kein Anschlussbeitrag erhoben. Der Anschlussbeitrag für die Schmutzwasserbeseitigung betrug im Prüfungszeitraum durchgehend 2,05 € je m² beitragspflichtiger Fläche.

c) Gemeinde Bühnsdorf

Im Prüfungszeitraum galt weiterhin die Satzung über die Erhebung von Beiträgen für die zentrale Abwasserbeseitigung der Gemeinde Bühnsdorf (Abwasserbeitragssatzung) vom 04.08.2004, in Kraft getreten am 01.09.2004.

Die Gemeinde erhebt nach Maßgabe ihrer Abwasserbeitragssatzung Beiträge für die Herstellung, für den Ausbau oder Umbau der zentralen öffentlichen Abwasserbeseitigungseinrichtung einschließlich der Kosten für den ersten Grundstücksanschluss. Nach § 4 der Beitragssatzung werden getrennte einmalige Beiträge für die zentralen öffentlichen Einrichtungen der Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung erhoben. Der Abwasserbeitrag für die Schmutzwasserbeseitigung wird aufgrund der nach der Zahl der Vollgeschosse gewichteten Grundstücksfläche (Vollgeschossmaßstab) erhoben.

Der Beitragssatz für die Herstellung der zentralen öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlagen beträgt nach § 15 der Abwasserbeitragssatzung bei der Schmutzwasserbeseitigung seit dem 01.09.2004 unverändert 0,45 € je m² beitragspflichtiger Fläche.

Die Beitragssatzung enthält in § 14 auch eine Regelung zur Ablösung von Beiträgen. Für die Niederschlagswasserbeseitigung wird nach § 9 der Abwasserbeitragssatzung ausdrücklich kein Beitrag erhoben.

d) Gemeinde Geschendorf

Im Prüfungszeitraum galt weiterhin die Satzung über die Erhebung von Beiträgen für die zentrale Abwasserbeseitigung der Gemeinde Geschendorf (Abwasserbeitragssatzung) vom 30.10.1996, in der Fassung der I. Nachtragssatzung vom 27.11.2001, in Kraft getreten am 08.12.2001.

Die Abwasserbeitragssatzung vom 30.10.1996 hat nach § 2 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) am 07.11.2016 ihre Gültigkeit verloren. Die gesetzliche Unwirksamkeit betrifft auch die zur ursprünglichen Satzung erlassenen Nachtragssatzungen.

Das Satzungsrecht der Gemeinde Geschendorf ist bezüglich des Einrichtungsbegriffs nach wie vor widersprüchlich (siehe Tz. 4.7.2.1). Eine entsprechende Anpassung des Satzungsrechts ist weiterhin erforderlich.

Die Gemeinde erhebt nach Maßgabe ihrer Abwasserbeitragssatzung Beiträge zur Deckung des Aufwandes für die Herstellung der jeweiligen zentralen öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlage (Abwasserbeitrag) sowie Kostenerstattungen für Grundstücksanschlüsse (Aufwendungsersatz). Durch den Abwasserbeitrag soll der durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme erwachsende Vorteil abgegolten werden.

Der Anschlussbeitrag wurde im Prüfungszeitraum unverändert als nutzungsbezogener Flächenbeitrag erhoben. Nach § 5 Abwasserbeitragssatzung wird für die Niederschlagswasserbeseitigung kein Anschlussbeitrag erhoben. Der Anschlussbeitrag für die Schmutzwasserbeseitigung betrug im Prüfungszeitraum durchgehend 2,55 € je m² beitragspflichtiger Fläche.

e) Gemeinde Krems II

Im Prüfungszeitraum galt weiterhin die Satzung über die Erhebung von Beiträgen für die zentrale Abwasserbeseitigung der Gemeinde Krems II in den Ortsteilen Krems II und Göls (Abwasserbeitragssatzung) vom 01.12.1999, in Kraft getreten am 01.01.2000, in der Fassung der I. Nachtragssatzung vom 25.07.2001, in Kraft getreten am 01.01.2002.

Das Satzungsrecht der Gemeinde Krems II ist bezüglich des Einrichtungsbegriffs nach wie vor widersprüchlich (siehe Tz. 4.7.2.1). Eine entsprechende Anpassung des Satzungsrechts ist weiterhin erforderlich.

Die Gemeinde erhebt nach Maßgabe ihrer Abwasserbeitragssatzung Beiträge zur Deckung des Aufwandes für die Herstellung der jeweiligen zentralen öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlage einschließlich der Kosten für den ersten Grundstücksanschluss (Abwasserbeitrag). Durch den Abwasserbeitrag wird der durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme erwachsende Vorteil abgegolten. Die Erhebung von Beiträgen für den Ausbau und Umbau der zentralen öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlagen sollen in einer besonderen Satzung geregelt werden.

Der Anschlussbeitrag wurde im Prüfungszeitraum unverändert als nutzungsbezogener Flächenbeitrag erhoben. Nach § 5 Abwasserbeitragssatzung wird für die Niederschlagswasserbeseitigung ausdrücklich kein Anschlussbeitrag erhoben. Der Anschlussbeitrag für die Schmutzwasserbeseitigung betrug im Prüfungszeitraum durchgehend 3,50 € je m² beitragspflichtiger Fläche.

Wie bereits in den Berichten über die beiden vorhergehenden Ordnungsprüfungen, also seit nunmehr über 10 Jahren, wird der Gemeinde erneut empfohlen, in die Abwasserbeitragssatzung Ablösebestimmungen aufzunehmen. Dies hätte den Vorteil, dass die Gemeinde beispielsweise anlässlich der Veräußerung von Baugrundstücken bereits vor dem Entstehen der Beitragspflicht durch Abschluss von Ablösevereinbarungen in den Genuss der satzungsmäßigen Anschlussbeiträge gelangen könnte.

f) Gemeinde Negernbötel

Im Prüfungszeitraum galt weiterhin die Satzung über die Erhebung von Beiträgen für die zentrale Abwasserbeseitigung der Gemeinde Negernbötel (Abwasserbeitragssatzung) vom 02.10.1995, in der Fassung der I. Nachtragssatzung vom 10.12.1998, in Kraft getreten am 24.12.1998.

Die Abwasserbeitragssatzung vom 02.10.1995 hatte nach § 2 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) am 01.07.2012 ihre Gültigkeit verloren. Die gesetzliche Unwirksamkeit betrifft auch die zur ursprünglichen Satzung erlassene Nachtragssatzung. Ab 01.01.2014 galt die Satzung über die Erhebung von Beiträgen für die zentrale Abwasserbeseitigung der Gemeinde Negernbötel (Abwasserbeitragssatzung) vom 21.10.2013.

Somit bestand in der Zeit vom 01.07.2012 bis 31.12.2013 keine gültige Rechtsgrundlage zur Erhebung von Abwasserbeiträgen.

Das Satzungsrecht der Gemeinde Negernbötel ist bezüglich des Einrichtungsbegriffs nach wie vor widersprüchlich (siehe Tz. 4.7.2.1). Eine entsprechende Anpassung des Satzungsrechts ist weiterhin erforderlich.

Die Gemeinde erhebt, soweit der Aufwand nicht durch Zuschüsse, Abwassergebühren oder auf andere Weise gedeckt wird, nach Maßgabe ihrer Abwasserbeitragssatzung für die Herstellung der zentralen öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlagen Abwasserbeiträge zur Abgeltung der durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme erwachsenden Vorteile.

Der Anschlussbeitrag wurde im Prüfungszeitraum unverändert als nutzungsbezogener Flächenbeitrag erhoben. Nach § 5 der Abwasserbeitragssatzung wird für die Niederschlagswasserbeseitigung ausdrücklich kein Anschlussbeitrag erhoben. Der Beitragssatz für die Herstellung der zentralen öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlagen betrug zu Beginn des Prüfungszeitraumes bei der Schmutzwasserbeseitigung 4,90 DM je m² beitragspflichtiger Fläche. Eine satzungsmäßige Anpassung des Abwasserbeitrages auf die seit dem 01.01.2002 gültige Währung in € ist erst zum 01.01.2014 mit der neuen Abwasserbeitragssatzung erfolgt. Der Anschlussbeitrag für die Schmutzwasserbeseitigung beträgt seitdem 2,51 € je m² beitragspflichtiger Fläche.

g) Gemeinde Neuengörs

Im Prüfungszeitraum galt weiterhin die Satzung der Gemeinde Neuengörs über die Erhebung von Beiträgen für die Abwasserbeseitigung (Abwasserbeitragssatzung) vom 07.06.2001, in Kraft getreten am 23.06.2001.

Das Satzungsrecht der Gemeinde Neuengörs ist bezüglich des Einrichtungsbegriffs nach wie vor widersprüchlich (siehe Tz. 4.7.2.1). Eine entsprechende Anpassung des Satzungsrechts ist weiterhin erforderlich.

Die Gemeinde erhebt nach Maßgabe ihrer Abwasserbeitragssatzung, soweit der Aufwand nicht durch Zuschüsse, Abwassergebühren oder auf andere Weise gedeckt wird, für die Herstellung der zentralen öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlagen einschließlich des jeweils ersten Grundstücksanschlusses Abwasserbeiträge zur Abgeltung der durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme erwachsenden Vorteile.

Der Anschlussbeitrag wurde im Prüfungszeitraum unverändert als nutzungsbezogener Flächenbeitrag in Form eines kombinierten Grundstücksflächen- und Vollgeschossmaßstabes erhoben. Nach § 5 Abwasserbeitragssatzung wird für die Niederschlagswasserbeseitigung kein Anschlussbeitrag erhoben. Der Anschlussbeitrag für die Schmutzwasserbeseitigung betrug im Prüfungszeitraum durchgehend 1,00 € je m² beitragspflichtiger Fläche.

h) Gemeinde Pronstorf

Im Prüfungszeitraum galt zunächst die Satzung über die Erhebung von Beiträgen und Gebühren für die zentrale Abwasserbeseitigung der Gemeinde Pronstorf (Beitrags- und Gebührensatzung) vom 18.12.1995, in Kraft getreten zum 01.01.1996, zuletzt geändert durch die IV. Nachtragssatzung vom 14.06.2005, die am 01.01.2005 in Kraft getreten war.

Abgabensatzungen verlieren gemäß § 2 Abs. 1 KAG zwanzig Jahre nach Inkrafttreten ihre Gültigkeit. Das gilt auch, wenn die Satzung rückwirkend in Kraft tritt. Die Beitrags- und Gebührensatzung der Gemeinde Pronstorf vom 18.12.1995 hat daher - 20 Jahre nach ihrem Inkrafttreten zum 01.01.1996 - mit Ablauf des 31.12.2015 ihre Gültigkeit verloren. Die gesetzliche Unwirksamkeit betrifft auch die zur ursprünglichen Satzung erlassenen Nachtragssatzungen.

Die Gemeinde Pronstorf hat erst mit Datum vom 17.10.2016 jeweils neue und getrennte Beitrags- und Gebührensatzungen erlassen und die bisherigen Beitrags- und Gebührensätze dabei übernommen. Die Satzung der Gemeinde Pronstorf über die Erhebung von Beiträgen für die zentrale Abwasserbeseitigung (Abwasserbeitragsatzung) vom 17.10.2016 sowie die Satzung der Gemeinde Pronstorf über die Erhebung von Gebühren für die zentrale Abwasserbeseitigung (Abwassergebührensatzung) vom 17.10.2016 traten jeweils erst am Tag nach ihrer Veröffentlichung in Kraft, d.h. am 03.11.2016.

Der Gemeinde Pronstorf fehlte somit für die Zeit vom 01.01.2016 bis 02.11.2016 die Ermächtigungsgrundlage zur Erhebung von Beiträgen und Gebühren (Abgaben) zur Abwasserbeseitigung. Die Erhebung von Abgaben ohne gültige Ermächtigungsgrundlage ist rechtswidrig. Der Gemeinde Pronstorf wird empfohlen, die Abgabensatzungen zur Abwasserbeseitigung nachträglich zum 01.01.2016 in Kraft zu setzen, um diese Lücke zu schließen.

Das Satzungsrecht der Gemeinde Pronstorf ist bezüglich des Einrichtungsbegriffs nach wie vor widersprüchlich (siehe Tz. 4.7.2.1). Eine entsprechende Anpassung des Satzungsrechts ist weiterhin erforderlich.

Die Gemeinde erhebt nach Maßgabe ihrer Abwasserbeitragsatzung Beiträge zur Deckung des Aufwandes für die Herstellung der jeweiligen zentralen öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlage (Abwasserbeitrag) sowie Kostenerstattungen für Grundstücksanschlüsse (Aufwendungsersatz). Durch den Abwasserbeitrag soll der durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme erwachsende Vorteil abgegolten werden.

Der Anschlussbeitrag wurde im Prüfungszeitraum und bis dato unverändert als nutzungsbezogener Flächenbeitrag erhoben. Nach § 5 der bisherigen und der aktuellen Abwasserbeitragsatzung wird für die Niederschlagswasserbeseitigung kein Anschlussbeitrag erhoben. Der Anschlussbeitrag für die Schmutzwasserbeseitigung betrug im Prüfungszeitraum durchgehend 2,45 € je m² beitragspflichtiger Fläche.

Regelungen zur Ablösung von Anschlussbeiträgen sind bereits seit der III. Nachtragssatzung zur bisherigen Beitrags- und Gebührensatzung vom 28.11.2001, in Kraft getreten zum 01.01.2002, enthalten.

i) Gemeinde Travenhorst

Die Gemeinde Travenhorst hat bislang keine Abwasserbeitragssatzung erlassen, obwohl in § 14 der gemeindlichen Abwassersatzung bestimmt wurde, dass zur Deckung des Aufwandes für die Herstellung, den Ausbau und Umbau der Abwasseranlage Anschlussbeiträge nach einer besonderen Beitrags- und Gebührensatzung erhoben werden.

Somit besteht keine gültige Rechtsgrundlage zur Erhebung von Abwasserbeiträgen.

Die Gemeinde Travenhorst hat daher eine Abwasserbeitragssatzung zu erlassen.

4.7.2.4 Abwassergebührensatzungen

- *Die Gebührensatzungen der Gemeinden Blunk und Geschendorf aus dem Jahr 1996 waren zum Zeitpunkt der Prüfung außer Kraft getreten.*
- *In der Zeit vom 01.01.2013 bis zum 31.12.2013 bestand in der Gemeinde Negernbötel keine gültige Rechtsgrundlage zur Erhebung von Abwassergebühren.*
- *Der Gemeinde Negernbötel wird empfohlen, die Benutzungsgebühren als Grund- und Zusatzgebühren zu erheben.*
- *Der Gemeinde Pronstorf fehlte für die Zeit vom 01.01.2016 bis 02.11.2016 die Ermächtigungsgrundlage zur Erhebung von Gebühren zur Abwasserbeseitigung.*
- *Die Gemeinde Travenhorst hatte in der Zeit vom 01.01.2011 bis zum 31.12.2015 keine gültige Abwassergebührensatzung und war somit ohne Ermächtigungsgrundlage zur Erhebung von Gebühren zur Abwasserbeseitigung.*

a) Zweckverband Abwasser Rönnau

Für die Inanspruchnahme der zentralen öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlagen und für die nach § 9 Abwasserabgabengesetz zu entrichtende Abwasserabgabe erhebt der Zweckverband Abwassergebühren für die Grundstücke, die an diese öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlagen angeschlossen sind oder in diese entwässern.

Zu Beginn des Prüfungszeitraumes wurde nach Inkrafttreten der I. Nachtragssatzung zur Abwassergebührensatzung des Amtes Trave-Land vom 29.11.2009 ab dem 01.01.2010 Grund- und Zusatzgebühren in folgender Höhe erhoben:

Grundgebühr: Gestaffelt nach der Nennleistung der Wasserzähler
von mtl. 5,00 € bis 8,00 € mit diversen Sonderregelungen

Zusatzgebühr: 2,00 € / cbm

Die Grundlage für diese Gebührenerhöhung bildete eine von der Verwaltung erstellte Gebührenkalkulation, die zur Deckung der anfallenden Kosten die Erhebung einer Zusatzgebühr von 2,00 € je cbm vorsah.

Mit der II. Nachtragssatzung vom 09.06.2010 wurde die Zusatzgebühr mit Wirkung ab 01.07.2010 erhöht auf 2,50 € je cbm Abwasser.

Mit der III. Nachtragssatzung vom 26.11.2012 erfolgten mit Wirkung ab 01.01.2013

- die Erhöhung der Grundgebühr auf gestaffelt nach der Nennleistung der Wasserzähler von mtl. 6,00 € bis 9,00 € sowie
- die Erhöhung der Zusatzgebühr auf 2,70 € je cbm Abwasser.

Ab 01.01.2014 galt die Satzung des Zweckverbandes Abwasserbeseitigung Rönnau über die Erhebung von Gebühren für die zentrale Abwasserbeseitigung in den Gemeinden Groß und Klein Rönnau (Abwassergebührensatzung) vom 03.12.2013. Mit dieser Satzung erfolgten

- die Erhöhung der Grundgebühr auf gestaffelt nach der Nennleistung der Wasserzähler von mtl. 7,00 € bis 10,00 € sowie
- die Erhöhung der Zusatzgebühr auf 2,95 € je cbm Abwasser.

Mit der I. Nachtragssatzung vom 15.11.2016 erfolgte nach Ende des Prüfungszeitraumes zum 01.01.2017 die Reduzierung der Zusatzgebühr auf 2,75 € je cbm.

Da die Niederschlagswasserbeseitigung dem Zweckverband nicht übertragen ist, erhebt er Gebühren lediglich für die Schmutzwasserbeseitigung.

b) Gemeinde Blunk

Im Prüfungszeitraum galt weiterhin die Satzung über die Erhebung von Gebühren für die zentrale Abwasserbeseitigung der Gemeinde Blunk (Abwassergebührensatzung) vom 25.11.1996, in Kraft getreten am 01.01.1997, in der Fassung der III. Nachtragssatzung vom 02.01.2009, in Kraft getreten am 01.01.2009.

Die Abwassergebührensatzung vom 30.10.1996 hat nach § 2 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) zum 01.01.2017 ihre Gültigkeit verloren. Die gesetzliche Unwirksamkeit betrifft auch die zur ursprünglichen Satzung erlassenen Nachtragssatzungen.

Das Satzungsrecht der Gemeinde Blunk ist bezüglich des Einrichtungsbegriffs nach wie vor widersprüchlich (siehe Tz. 4.7.2.1). Eine entsprechende Anpassung des Satzungsrechts ist weiterhin erforderlich.

Für die Inanspruchnahme der zentralen öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlage und für die nach § 9 Abwasserabgabengesetz zu entrichtende Abwasserabgabe erhebt die Gemeinde Abwassergebühren für die Grundstücke, die an die öffentliche Abwasserbeseitigungsanlage angeschlossen sind oder in diese entwässern.

Die Grundgebühr betrug im gesamten Prüfungszeitraum unverändert je nach der Nennleistung der verwendeten Wasserzähler

Nennleistung	€/Monat
bis 5 cbm/h	5,00
bis 7 cbm/h	7,00
bis 10 cbm/h	9,85
bis 20 cbm/h	14,85

Die Zusatzgebühr beträgt seit dem 01.01.2009 unverändert 1,43 € je m³ Abwasser.

Nach § 2 Satz 2 der Abwassergebührensatzung werden Gebühren lediglich für die Schmutzwasserbeseitigung erhoben.

c) Gemeinde Bühnsdorf

Im gesamten Prüfungszeitraum galt weiterhin die Satzung über die Erhebung von Gebühren für die zentrale Abwasserbeseitigung der Gemeinde Bühnsdorf (Abwassergebührensatzung) vom 04.08.2004, in Kraft getreten am 01.09.2004, in der Fassung der II. Nachtragssatzung vom 08.02.2005, rückwirkend in Kraft getreten zum 01.01.2005.

Für die Vorhaltung und Inanspruchnahme ihrer öffentlichen Einrichtung zur Abwasserbeseitigung erhebt die Gemeinde Gebühren.

Nach § 2 der Abwassergebührensatzung werden die Abwassergebühren als Grundgebühren und als Zusatzgebühren für die Schmutzwasserbeseitigung erhoben. Der Gebührenmaßstab für die Grundgebühr ist die Nennleistung der verwendeten Wasserzähler auf den Grundstücken. Die Zusatzgebühr wird je Kubikmeter der dem Grundstück zugeführten Wassermenge oder der tatsächlich der Abwasserbeseitigungsanlage zugeführten und gemessenen Schmutzwassermenge erhoben. Zuschläge für die Einleitung stark verschmutzten Abwassers sind möglich.

Die Grundgebühr betrug im Prüfungszeitraum seit dem 01.05.2005 unverändert je nach Nennleistung der verwendeten Wasserzähler:

bis qn 2,5 (5 - 7 m ³ /h)	5,00 €
bis qn 6 (7 - 13 m ³ /h)	6,50 €
bis qn 10 (13 - 23 m ³ /h)	8,50 €
über qn 10 (über 23 m ³ /h)	11,50 €

Die verbrauchsabhängige Zusatzgebühr betrug seit dem 01.09.2004 unverändert 1,80 € je m³.

Mit der III. Nachtragssatzung vom 17.02.2016 erfolgte nach Ende des Prüfungszeitraumes zum 01.01.2016 eine Reduzierung der Zusatzgebühr von 1,80 € je m³ Abwasser auf 1,63 € je m³.

Für die Niederschlagswasserbeseitigung werden nach § 5 der Abwassergebührensatzung ausdrücklich keine Gebühren erhoben.

d) Gemeinde Geschendorf

Im Prüfungszeitraum galt weiterhin die Satzung über die Erhebung von Gebühren für die zentrale Abwasserbeseitigung der Gemeinde Geschendorf (Abwassergebührensatzung) vom 30.10.1996, in Kraft getreten am 07.11.1996,

- in der Fassung der III. Nachtragssatzung vom 22.11.2007, in Kraft getreten am 01.01.2008,
- in der Fassung der IV. Nachtragssatzung vom 07.12.2011, in Kraft getreten am 01.01.2012.

Die Abwassergebührensatzung vom 30.10.1996 hat nach § 2 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) am 08.11.2016 ihre Gültigkeit verloren. Die gesetzliche Unwirksamkeit betrifft auch die zur ursprünglichen Satzung erlassenen Nachtragssatzungen.

Das Satzungsrecht der Gemeinde Geschendorf ist bezüglich des Einrichtungsbegriffs nach wie vor widersprüchlich (siehe Tz. 4.7.2.1). Eine entsprechende Anpassung des Satzungsrechts ist weiterhin erforderlich.

Für die Inanspruchnahme der zentralen öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlage und für die nach § 9 Abwasserabgabengesetz zu entrichtende Abwasserabgabe erhebt die Gemeinde Abwassergebühren für die Grundstücke, die an die öffentliche Abwasserbeseitigungsanlage angeschlossen sind oder in diese entwässern.

Die Grundgebühr betrug bis zum 31.12.2011 4,00 € monatlich je Wohn- bzw. Betriebseinheit, die auf dem Grundstück an die Abwasserbeseitigungsanlage angeschlossen ist.

Mit Wirkung vom 01.01.2012 wurde die Grundgebühr auf 5,00 € je Wohn- bzw. Betriebseinheit, die auf dem Grundstück an die Abwasserbeseitigungsanlage angeschlossen ist, erhöht.

Die Zusatzgebühr betrug bis zum 31.12.2011 2,00 € je m³ Abwasser, das der Anlage zugeführt wird.

Mit Wirkung vom 01.01.2012 wurde die Zusatzgebühr auf 2,64 € je m³ Abwasser erhöht.

Nach § 2 Satz 2 Abwassersatzung werden Gebühren lediglich für die Schmutzwasserbeseitigung erhoben.

e) Gemeinde Krems II

Im gesamten Prüfungszeitraum galt weiterhin unverändert die Satzung über die Erhebung von Gebühren für die zentrale Abwasserbeseitigung der Gemeinde Krems II (Abwassergebührensatzung) vom 01.12.1999, in Kraft getreten am 01.01.2000, in der Fassung der I. Nachtragssatzung vom 25.07.2001, in Kraft getreten zum 01.01.2002.

Auch nach § 1 Absatz 1 der Abwassergebührensatzung betreibt die Gemeinde die Abwasserbeseitigung in den Ortsteilen Krems II und Göls nach Maßgabe der Abwassersatzung als jeweils eine öffentliche Einrichtung zur zentralen Schmutzwasserbeseitigung und Niederschlagswasserbeseitigung. Insoweit wird auf die obigen Ausführungen unter Tz. 4.7.2.1 verwiesen. Im Rahmen der angesprochenen erforderlichen Satzungsänderungen ist auch die Abwassergebührensatzung anzupassen.

Für die Inanspruchnahme der zentralen öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlage und für die nach § 9 Abwasserabgabengesetz zu entrichtende Abwasserabgabe erhebt die Gemeinde Abwassergebühren für die Grundstücke, die an die öffentliche Abwasserbeseitigungsanlage angeschlossen sind oder in diese entwässern. Die Gebühren werden als Grund- und Zusatzgebühren und ausschließlich für die Schmutzwasserbeseitigung erhoben.

Die Grundgebühr betrug im Prüfungszeitraum monatlich 7,00 € je Grundstück, das an die Abwasserbeseitigungsanlage angeschlossen ist.

Die Zusatzgebühr betrug im Prüfungszeitraum 2,45 € je m³ Abwasser, das der Anlage zugeführt wird.

Die Höhe der Gebühren ist seit dem 01.01.2002, mithin seit mehr als 15 Jahren, unverändert.

f) Gemeinde Negernbötel

Im Prüfungszeitraum galt zunächst weiterhin die Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Abwasserbeseitigung der Gemeinde Geschendorf (Abwassergebührensatzung) vom 02.10.1995, rückwirkend in Kraft getreten zum 01.01.1993, in der Fassung der 3. Nachtragssatzung vom 21.10.2004, in Kraft getreten am 01.01.2005.

Die Abwassergebührensatzung vom 02.10.1995 hat nach § 2 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) am 01.01.2013 ihre Gültigkeit verloren. Die gesetzliche Unwirksamkeit betrifft auch die zur ursprünglichen Satzung erlassenen Nachtragsatzungen.

Ab 01.01.2014 galt die Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Abwasserbeseitigung in der Gemeinde Negernbötel (Abwassergebührensatzung) vom 21.10.2013.

Somit bestand in der Zeit vom 01.01.2013 bis 31.12.2013 keine gültige Rechtsgrundlage zur Erhebung von Abwassergebühren.

Ab 01.01.2016 gilt die Abwassergebührensatzung in der Fassung der I. Nachtragsatzung vom 10.12.2015.

Das Satzungsrecht der Gemeinde Blunk ist bezüglich des Einrichtungsbegriffs nach wie vor widersprüchlich (siehe Tz. 4.7.2.1). Eine entsprechende Anpassung des Satzungsrechts ist weiterhin erforderlich.

Für die Inanspruchnahme der zentralen öffentlichen Abwasseranlagen erhebt die Gemeinde Benutzungsgebühren für die Grundstücke, die an diese öffentlichen Abwasseranlagen angeschlossen sind oder in diese entwässern.

Die Gebühren für die Schmutzwasserbeseitigung werden als Verbrauchsgebühr erhoben. Eine Grundgebühr wird nicht erhoben. Die Verbrauchsgebühr wird nach dem Frischwassermaßstab bemessen.

Nach § 6 Abs. 4 KAG ist es ausdrücklich gestattet, dass Benutzungsgebühren als Grund- und Zusatzgebühren festgesetzt werden. Die Erhebung einer Gebühr in der Form der Grund- sowie einer Verbrauchsgebühr beruht auf der sachlich einleuchtenden Überlegung, dass das Bereitstellen und ständige Vorhalten einer betriebsbereiten Anlage für jeden einzelnen Anschluss feststehende (verbrauchsunabhängige) Kosten verursacht, was es rechtfertigt, diese Vorhaltekosten (ganz oder teilweise) unabhängig von dem Maß der Benutzung im Einzelfall auf die Benutzer der Anlage zu verteilen. Die Aufspaltung der Benutzungsgebühr in eine verbrauchsunabhängige Grundgebühr und in eine verbrauchsabhängige Zusatzgebühr soll vermeiden, dass die durch jeden Anschluss bedingten und insoweit weitgehend gleichen Vorhaltekosten (nur) nach der der Anlage zugeführten Abwassermenge (gemessen am Frischwasserverbrauch) unterschiedlich verteilt werden. Diese Verfahrensweise verstößt nicht gegen den Gleichheitsgrundsatz. Eine derartige Regelung führt zwar dazu, dass die Benutzer mit geringen Abwassermengen im Vergleich zu den Benutzern, die der Anlage größere Abwassermengen zuführen, in Bezug auf die Abwassermenge höher belastet werden. Dies ist aber sachgerecht.

Bei der Auswahl des Gebührenmaßstabes für die Grundgebühr ist zu beachten, dass dieser den möglichen Umfang der Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung berücksichtigt.

Da die Erhebung von Grund- und Zusatzgebühren darüber hinaus das Kalkulationsrisiko vermindert, wird der Gemeinde Negernbötel unter Hinweis auf die vorstehenden Ausführungen erneut empfohlen, künftig neben den bisherigen Verbrauchsgebühren auch Grundgebühren vorzusehen.

Die Verbrauchsgebühr betrug im Prüfungszeitraum zunächst 3,91 € je m³.

Mit Wirkung zum 01.01.2014 wurde die Verbrauchsgebühr gesenkt auf 2,84 € je m³.

Nach Ende des Prüfungszeitraumes zum 01.01.2016 erfolgte eine Erhöhung der Verbrauchsgebühr auf 3,15 € je m³.

Nach § 2 Absatz 2 der Abwassergebührensatzung wird eine Abwassergebühr für die Niederschlagswasserbeseitigung ausdrücklich nicht erhoben.

g) Gemeinde Neuengörs

Im Prüfungszeitraum galt zunächst weiterhin die Satzung über die Erhebung von Gebühren für die zentrale Abwasserbeseitigung der Gemeinde Neuengörs (Abwassergebührensatzung) vom 23.06.2001, in Kraft getreten am 23.06.2001, in der Fassung der III. Nachtragssatzung vom 19.12.2008, in Kraft getreten am 01.01.2009.

Mit der IV. Nachtragssatzung vom 20.04.2015, in Kraft ab 01.07.2015, wurde eine Erhöhung der Zusatzgebühr vorgenommen.

Auch nach § 1 Absatz 1 der im Prüfungszeitraum gültigen Abwassergebührensatzung betreibt die Gemeinde die Abwasserbeseitigung nach Maßgabe der Abwasserersatzung als jeweils eine selbständige öffentliche Einrichtung zur zentralen Schmutzwasserbeseitigung und Niederschlagswasserbeseitigung. Insoweit wird auf die Ausführungen unter Tz. 4.7.2.1 verwiesen.

Für die Inanspruchnahme der zentralen öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlagen und für die nach § 9 Abwasserabgabengesetz zu entrichtende Abwasserabgabe erhebt die Gemeinde Abwassergebühren für die Grundstücke, die an diese öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlagen angeschlossen sind oder in diese entwässern. Die Grundgebühr betrug im gesamten Prüfungszeitraum unverändert je angeschlossener Wohn- oder Betriebseinheit monatlich 3,00 €.

Die Zusatzgebühr betrug seit dem 01.01.2009 1,60 € je m³ Abwasser und ab dem 01.07.2015 1,95 € je m³ Abwasser.

h) Gemeinde Pronstorf

Im Prüfungszeitraum galt zunächst die Satzung über die Erhebung von Beiträgen und Gebühren für die zentrale Abwasserbeseitigung der Gemeinde Pronstorf (Beitrags- und Gebührensatzung) vom 18.12.1995, in Kraft getreten zum 01.01.1996, zuletzt geändert durch die IV. Nachtragssatzung vom 14.06.2005, die am 01.01.2005 in Kraft getreten war.

Die Beitrags- und Gebührensatzung der Gemeinde Pronstorf vom 18.12.1995 hat gemäß § 2 Abs. 1 KAG 20 Jahre nach ihrem Inkrafttreten mit Ablauf des 31.12.2015 ihre Gültigkeit verloren. Die gesetzliche Unwirksamkeit betrifft auch die zur ursprünglichen Satzung erlassenen Nachtragssatzungen.

Die Gemeinde Pronstorf hat erst mit Datum vom 17.10.2016 jeweils neue und getrennte Beitrags- und Gebührensatzungen erlassen und die bisherigen Beitrags- und Gebührensätze dabei übernommen. Die Satzung der Gemeinde Pronstorf über die Erhebung von Beiträgen für die zentrale Abwasserbeseitigung (Abwasserbeitragsatzung) vom 17.10.2016 sowie die Satzung der Gemeinde Pronstorf über die Erhebung von Gebühren für die zentrale Abwasserbeseitigung (Abwassergebührensatzung) vom 17.10.2016 traten jeweils erst am Tag nach ihrer Veröffentlichung in Kraft, d.h. am 03.11.2016.

Der Gemeinde Pronstorf fehlte somit für die Zeit vom 01.01.2016 bis 02.11.2016 die Ermächtigungsgrundlage zur Erhebung von Beiträgen und Gebühren (Abgaben) zur Abwasserbeseitigung. Die Erhebung von Abgaben ohne gültige Ermächtigungsgrundlage ist rechtswidrig. Der Gemeinde Pronstorf wird empfohlen, die Abgabensatzungen zur Abwasserbeseitigung nachträglich zum 01.01.2016 in Kraft zu setzen, um diese Lücke zu schließen.

Das Satzungsrecht der Gemeinde Pronstorf ist bezüglich des Einrichtungsbegriffs nach wie vor widersprüchlich (siehe Tz. 4.7.2.1). Eine entsprechende Anpassung des Satzungsrechts ist weiterhin erforderlich.

Für die Inanspruchnahme der zentralen öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlage und für die nach § 9 Abwasserabgabengesetz zu entrichtende Abwasserabgabe erhebt die Gemeinde Abwassergebühren für die Grundstücke, die an die öffentliche Abwasserbeseitigungsanlage angeschlossen sind oder in diese entwässern. Sie gliedern sich in Grundgebühren und Zusatzgebühren.

Die Grundgebühr beträgt seit der III. Nachtragssatzung zur Beitrags- und Gebührensatzung vom 28.11.2001, die zum 01.01.2002 in Kraft getreten war, je angeschlossene selbständige Wohneinheit und je angeschlossene Betriebseinheit unverändert 7,70 € monatlich.

Die Zusatzgebühr beträgt ebenfalls seit dem 01.01.2002 unverändert 1,45 € je m³ Abwasser, das der Anlage zugeführt wird. Bei Grundstücken, die nicht an die öffentliche Wasserversorgung angeschlossen sind und die über keinen Wasserzähler ver-

fügen, beträgt die Zusatzgebühr unverändert 4,60 € monatlich je Einwohnergleichwert.

Nach § 13 der bisherigen Beitrags- und Gebührensatzung sowie nach § 3 der aktuellen Abwassergebührensatzung werden Gebühren lediglich für die Schmutzwasserbeseitigung erhoben.

i) Gemeinde Travenhorst

Im Prüfungszeitraum galt weiterhin die Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Abwasserbeseitigung der Gemeinde Travenhorst für den Gemeindebereich „Östliche Ortslage im Ortsteil Travenhorst im Zuge der K 83 (Dorfstraße) (Abwassergebührensatzung) vom 17.04.1991, rückwirkend in Kraft getreten am 01.01.1991, in der Fassung der III. Nachtragssatzung vom 04.12.2007, die am 01.01.2008 in Kraft getreten ist.

Die Gebührensatzung der Gemeinde Travenhorst hat gemäß § 2 Abs. 1 KAG 20 Jahre nach ihrem Inkrafttreten mit Ablauf des 31.12.2010 ihre Gültigkeit verloren. Die gesetzliche Unwirksamkeit betrifft auch die zur ursprünglichen Satzung erlassenen Nachtragssatzungen. Darauf wurde die Gemeinde im vorangegangenen Prüfungsbericht vorsorglich hingewiesen.

Mit Datum vom 04.12.2014 hat die Gemeinde Travenhorst die 4. Nachtragssatzung zur Abwassergebührensatzung vom 14.04.1991 erlassen, die am 01.01.2015 in Kraft treten sollte. Da die zu ändernde Ursprungssatzung gemäß § 2 Abs. 1 KAG bereits seit dem 01.01.2011 ungültig war, konnte diese nicht mehr durch die 4. Nachtragssatzung geändert werden.

Die Gemeinde Travenhorst hat erst am 03.12.2015 eine neue Gebührensatzung erlassen, die zum 01.01.2016 in Kraft getreten ist.

Der Gemeinde Travenhorst fehlte somit für die Zeit vom 01.01.2011 bis 31.12.2015 und somit fast im gesamten Prüfungszeitraum die Ermächtigungsgrundlage zur Erhebung von Gebühren zur Abwasserbeseitigung. Die Erhebung von Abgaben ohne gültige Ermächtigungsgrundlage war rechtswidrig.

Die Gemeinde betreibt Kanalisations- und Abwasserreinigungsanlagen (öffentliche Abwasseranlagen) als eine einheitliche öffentliche Einrichtung zur zentralen Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung nach Maßgabe der Abwassersatzung vom 13.07.1989. Für die Inanspruchnahme der zentralen öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlage erhebt die Gemeinde Abwassergebühren für die Grundstücke, die an die öffentliche Abwasserbeseitigungsanlage angeschlossen sind oder in diese entwässern.

Es werden derzeit Benutzungsgebühren in Form von Gebrauchsgebühren erhoben, die nach der Zahl der an die Abwasseranlage angeschlossenen Einwohnergleich-

werte (EGW) berechnet werden. Getrennte Grund- und Zusatzgebühren werden dabei nicht erhoben.

Die Gebrauchsgebühr für die Abwasserbeseitigung betrug bis zum 31.12.2014 unverändert seit dem 01.01.2008 monatlich 2,50 € je EWG. Seit dem 01.01.2015 beträgt die Gebrauchsgebühr monatlich 2,96 € je EWG.

Die Bemessung der Gebühr nach Einwohnergleichwerten (EGW) ist nach der Rechtsprechung des Schleswig-Holsteinischen OVG als ungeeignet anzusehen. Darauf wurde die Gemeinde in den vorhergehenden Prüfungsberichten hingewiesen. Eine vorteilsbezogene Abrechnung der gebührenfähigen Abwasserbeseitigungskosten findet auf diese Weise nicht statt, da jede Person nach dem Einwohnergleichwert unabhängig von der tatsächlichen Inanspruchnahme der Abwasseranlage gleich belastet wird. Die Gemeinde Travenhorst sollte daher prüfen, ob die Abwassergebühren künftig als Grund- und Verbrauchsgebühren erhoben werden sollen.

Die Gebührenkalkulation ist künftig gemäß KAG wenigstens alle 3 Jahre vorzunehmen, um Überschüsse und Defizite des Gebührenhaushalts noch verursachungsgerecht ausgleichen zu können.

4.7.2.5 Niederschlagswasserbeseitigung

- ***Die Gemeinden des Amtes Trave-Land sind weiterhin zur Erhebung getrennter Gebühren und Beiträge für die Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung verpflichtet.***

Nach den Grundsätzen der Einnahmehbeschaffung aus § 76 GO hat eine Gemeinde Abgaben nach den gesetzlichen Vorschriften zu erheben. Sie hat die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Einnahmen aus Entgelten für ihre Leistungen zu beschaffen. Nach § 6 Absatz 1 KAG sind Benutzungsgebühren zu erheben, wenn die Benutzung einer öffentlichen Einrichtung dem Vorteil Einzelner oder Gruppen von Personen dient.

Aufgrund der im Jahr 2000 erfolgten Änderung des Landeswassergesetzes stellt die Beseitigung von Niederschlagswasser eine Pflichtaufgabe der Gemeinden dar.

Soweit die Beseitigung von Schmutz- und Niederschlagswasser im Trennsystem erfolgt, ist aufgrund der Rechtsprechung des OVG Schleswig (Urteil vom 24.03.1994 – 2 K 3/91) auch immer eine getrennte Beitrags- und Gebührenerhebung vorzunehmen.

Bei der Beseitigung im Mischsystem hat das Bundesverwaltungsgericht (Urteil vom 27.06.1985, KStZ 1986 S. 31 = NVwZ 1986 S. 221) bisher nur zur Frage der Ermittlung der Kosten der Straßenentwässerung im Falle der Verlegung von Kanalleitun-

gen, die sowohl der Straßenentwässerung als auch der Schmutzwasserbeseitigung dienen (sog. abgemagertes Mischsystem) Stellung genommen und in Anknüpfung an seine Entscheidung vom 09.12.1983 (KStZ 1983 S. 231 = NVwZ 1984 S. 437) zum Trennsystem entschieden, dass § 128 BauGB gebiete, die Kosten der Gesamtanlagen in dem Verhältnis aufzuteilen, das sich aus der Höhe des Aufwandes für eine selbständige Schmutzwasserkanalisation und eine selbständige, der Straßenentwässerung dienenden Regenwasserkanalisation ergebe.

Zum reinen Mischsystem (Einleitung des Schmutzwassers und Niederschlagswassers von Grundstücken und öffentlichen Flächen in eine Sammelleitung) liegt zwar noch keine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes vor. Nach der einhelligen Kommentarliteratur ist aber auch bei diesem Abwassersystem von der Anwendung der vorgenannten Zuordnungsgrundsätze (Aufteilung der Aufwendungen für gemeinschaftlich genutzte Kanalleitungen nach dem Verhältnis hypothetischer Kosten getrennter Anlagen) auszugehen. Dabei sind nach dem so genannten „Dreikanalsystem“ die fiktiven Kosten für die Einzelanlage Straßenentwässerung zu denen der Verlegung selbständiger Schmutz- und Grundstücksoberflächenentwässerungsleitungen (Einzelanlagen) in Beziehung zu setzen (OVG Schleswig, Urteil vom 17.01.2001 – 2 L 9/00 - , NordÖR 2001, S. 307, zum Gebührenrecht). In der Urteilsbegründung wird u. a. zum Ausdruck gebracht, dass eine Gemeinde die der Schmutz- bzw. Niederschlagswasserbeseitigung zuzuordnenden Kostenanteile letztlich nur schätzen kann. Ein Rechtsfehler im Rahmen der Gebührenkalkulation käme insoweit erst in Betracht, wenn bei der Schätzung wesentliche Umstände unberücksichtigt geblieben wären oder von wirklichkeitsfremden Überlegungen ausgegangen werden würde.

Die Anlagenteile der teilweisen Trennkanalisation und der überwiegenden Mischkanalisation müssen auf die drei Bereiche Schmutzwasser, Niederschlagswasser Grundstücke und Niederschlagswasser öffentliche Flächen aufgeteilt werden.

Prof. Dr. Driehaus hält es entsprechend seinen Ausführungen in der NJW-Schriftenreihe „Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 5. Auflage, § 13 Rdnr. 70“ sogar für zulässig, den auf die Straßenentwässerung entfallenden Kostenanteil namentlich eines (abgemagerten oder reinen) Mischsystems durch eine Vergleichsbeziehung auf der Grundlage der Werte einiger für das Gemeindegebiet „repräsentativer Straßenzüge“ in Form eines Vomhundertsatzes zu ermitteln. § 128 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB gebietet seiner Auffassung nach nicht, den Kostenanteil für die Straßenentwässerung nach Maßgabe der Kostenverhältnisse sämtlicher einzelner Straßen der Gemeinde zu errechnen.

Die Aufteilung der Gesamtkosten der Anlage auf die Schmutzwasserbeseitigung, die Oberflächenentwässerung der Straßen und die Oberflächenentwässerung der Grundstücke wird im Amt Trave-Land vorgenommen, erfolgt jedoch fiktiv. Die Abschreibungen und die Verzinsung des Anlagekapitals werden soweit möglich der entsprechenden Komponente der Anlage konkret zugeordnet und ansonsten im Verhältnis 60 % (Schmutzwasser) – 20 % (Oberflächenwasser Straßen) - 20 %

(Oberflächenwasser Grundstücke) aufgeteilt. Die Aufteilung aller weiteren Betriebskosten erfolgt pauschal in ebenfalls diesem Verhältnis 60 - 20 - 20.

Inwieweit die vorgenommene Aufteilung einer gerichtlichen Überprüfung standhalten würde, ist nicht abschließend einzuschätzen.

Bei der Ermittlung der Kostenanteile für die Straßenentwässerung und die Oberflächenentwässerung der privaten Grundstücke wird in allen Gemeinden des Amtes Trave-Land jeweils ein Anteil von 20 % angesetzt. Dies zeigt, dass zumindest nicht die tatsächlichen örtlichen Gegebenheiten der Gemeinden in die Ermittlung einbezogen wurden.

Den Gemeinden wird somit erneut aus Gründen der Rechtssicherheit empfohlen, entsprechend dem o.g. Urteil des OVG Schleswig vom 17.01.2001 die fiktiven Aufwendungen für die Herstellung getrennter Anlagen für die Schmutzwasserbeseitigung, die Straßenentwässerung sowie die Beseitigung des Niederschlagswassers von privaten Grundstücken durch das Ingenieurbüro, das den Bau der örtlichen Abwasserbeseitigungsanlage betreut hat, überschlägig schätzen zu lassen. Aufgrund der danach ermittelten fiktiven Kosten sind diese ins Verhältnis zueinander zu setzen und die entsprechenden Prozentsätze zu ermitteln. Diese wären dann künftig für die Verteilung der insgesamt anfallenden Kosten zugrunde zu legen. Dies gilt für die Anlagenteile der Mischwasserkanalisation.

Sollte der Anteil für die Beseitigung des auf Grundstücken anfallenden Niederschlagswassers einen als unerheblich einzuschätzenden Anteil (nach der Rechtsprechung liegt die Grenze zwischen 12 und 18 %) an den Kosten verursachen, könnte künftig weiterhin eine einheitliche Gesamtgebühr erhoben werden.

Die Gemeinden sind daher seit nunmehr bereits 16 (!) Jahren grundsätzlich verpflichtet, eine getrennte Gebühr für die Schmutz- und die Niederschlagswasserbeseitigung zu erheben. Auf die diesbezüglichen Hinweise vorhergehender Ordnungsprüfungen wird verwiesen.

a) Zweckverband Abwasser Rönnau

Bereits im Rahmen der letzten Ordnungsprüfung wurde das Amt auf die Verpflichtung der Gemeinden hingewiesen, für die Schmutz- und die Niederschlagswasserbeseitigung getrennte Beiträge und Gebühren zu erheben.

b) Gemeinde Blunk

Eine separate Gebühr für die Niederschlagswasserbeseitigung wird weiterhin nicht erhoben.

Die Gemeinde wird daher erneut aufgefordert, die entsprechenden satzungsmäßigen Regelungen zu treffen und künftig getrennte Gebühren zu erheben.

c) Gemeinde Bühnsdorf

Schon anlässlich der beiden vorhergehenden Ordnungsprüfungen hat das GPA die Gemeinde Bühnsdorf auf die Pflicht zur Erhebung von getrennten Gebühren für die Niederschlagswasserbeseitigung hingewiesen.

Bereits mit Stellungnahme vom 27.09.2005, also vor mehr als 11 Jahren (!) hatte die Gemeinde erklärt, mit der Erhebung der Grundlagendaten und der Erstellung einer entsprechenden Gebührenkalkulation zu beginnen zu wollen.

Schon im Februar 2010 seien Fragebögen zur Ermittlung der Gebühreneinheiten für die Festsetzung der Niederschlagswassergebühr versandt worden.

Dennoch waren bis zum Zeitpunkt der Prüfung im Februar 2017, immerhin 7 Jahre nach Versand der Fragebögen, weder die entsprechende Kalkulation aktenkundig noch das erforderliche Satzungsrecht geschaffen und somit auch keine getrennten Gebühren für Schmutz- und Niederschlagswasser eingeführt.

d) Gemeinde Geschendorf

Die Beseitigung des Niederschlagswassers erfolgt im Großteil des Gemeindegebiets im Mischkanalsystem. Die Entwässerung der Grundstücke im Gebiet des B-Plan Nr. 4 erfolgt im Trennsystem.

Nach der Abwasserbeitragssatzung wird der Abwasserbeitrag ausschließlich für die Schmutzwasserbeseitigung erhoben, für die Niederschlagswasserbeseitigung wird kein Beitrag erhoben. Nach der Abwassergebührensatzung werden auch die Abwassergebühren lediglich für die Schmutzwasserbeseitigung erhoben. Es erfolgt somit keine getrennte Gebührenerhebung für die Schmutz- und die Niederschlagswasserbeseitigung.

Bisher fließen sämtliche Kosten der Schmutzwasserbeseitigung und der Niederschlagswasserbeseitigung (Grundstücke und öffentliche Flächen) in den Gebührenhaushalt der öffentlichen Einrichtung ein.

Bereits im Rahmen der beiden letzten Ordnungsprüfungen wurde die Gemeinde auf ihre Verpflichtung hingewiesen, für die Schmutz- und die Niederschlagswasserbeseitigung getrennte Beiträge und Gebühren zu erheben.

Nach der Stellungnahme der Gemeinde Geschendorf vom 23.08.2005 zum Bericht über die vorletzte Ordnungsprüfung sollte die Grundlagenermittlung und Umsetzung über die Amtsverwaltung in einem Zuge mit allen weiteren betroffenen Gemeinden erfolgen. Die Einführung getrennter Gebühren ist jedoch bis zum Zeitpunkt der aktuellen Prüfung, mehr als elf Jahre (!) nach Beschluss der Gemeindevertretung, nach wie vor nicht erfolgt.

e) Gemeinde Kreams II

Die Beseitigung des Niederschlagswassers erfolgt im gesamten Gemeindegebiet im Mischkanalsystem; ausgenommen davon sind die Grundstücke des Ortsteils Göls, die lediglich Schmutzwasser einleiten. Letztendlich fließen alle in den beiden Ortsteilen eingeleiteten Abwässer über einen Mischwasserkanal in die Kläranlage. Nach der Abwasserbeitragssatzung wird der Abwasserbeitrag ausschließlich für die Schmutzwasserbeseitigung erhoben. Nach der Abwassergebührensatzung werden auch die Abwassergebühren ausschließlich für die Schmutzwasserbeseitigung erhoben.

Bisher werden sämtliche Kosten der Schmutzwasserbeseitigung und der Niederschlagswasserbeseitigung (Grundstücke und öffentliche Flächen) über den Gebührenhaushalt der öffentlichen Einrichtung abgewickelt.

Bereits im Rahmen der beiden letzten Ordnungsprüfungen, mithin seit mehr als 10 Jahren, wurde die Gemeinde auf ihre Verpflichtung zur Erhebung von getrennten Beiträgen und Gebühren für die Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung hingewiesen.

In ihren Stellungnahmen zu den Berichten über die letzten beiden Ordnungsprüfungen hat die Gemeinde diese Verpflichtung auch anerkannt. Bis zum Zeitpunkt der aktuellen Ordnungsprüfung im Februar 2017, mehr als 12 Jahre nach Beschluss der Stellungnahme vom 25.05.2004, ist eine Umsetzung nicht erfolgt.

f) Gemeinde Negernbötel

Nach der Abwasserbeitragssatzung wird der Abwasserbeitrag ausschließlich für die Schmutzwasserbeseitigung erhoben, für die Niederschlagswasserbeseitigung wird kein Beitrag erhoben. Nach der Abwassergebührensatzung werden auch die Abwassergebühren lediglich für die Schmutzwasserbeseitigung erhoben. Es erfolgt somit keine getrennte Gebührenerhebung für die Schmutz- und die Niederschlagswasserbeseitigung.

Da innerhalb des Gemeindegebietes unterschiedliche Entwässerungssysteme vorhanden sind (für einen Teil der Grundstücke erfolgt die Abwasserbeseitigung im Trennsystem), sind, wie bereits im Rahmen der letzten Ordnungsprüfung festgestellt, aufgrund der unterschiedlichen Vorteile der Grundstückseigentümer getrennte Gebühren und Beiträge für die Schmutzwasser- und die Niederschlagswasserbeseitigung zu erheben. Das Satzungsrecht ist daher weiterhin entsprechend anzupassen.

Die insgesamt anfallenden Kosten für die Bereiche Schmutzwasser, Straßenentwässerung und Oberflächenentwässerung der privaten Grundstücke werden der kostenrechnenden Einrichtung „Abwasserbeseitigung“ zugeordnet. Die nicht gebührenfähigen Kosten der Straßenentwässerung, die ausschließlich von der Gemeinde zu tragen sind, werden dem Gebührenhaushalt gutgeschrieben. Im Gebührenhaushalt wird ein entsprechender Kostenanteil für die Straßenentwässerung als Einnah-

me bzw. Ertrag (Erstattung vom kameraleen Abschnitt 63 / doppischen Produkt) gebucht.

Unter Hinweis auf die vorstehenden Ausführungen zu einer getrennten Beitragserhebung besteht für die Gemeinde die Verpflichtung, auch eine getrennte Gebühr für die Schmutz- und die Niederschlagswasserbeseitigung zu erheben. Da einige Grundstücke ausschließlich an die Schmutzwasserentsorgung angeschlossen sind, werden sie durch die derzeitige einheitliche Gebühr entsprechend ihrem Frischwasserverbrauch auch an den Kosten für die Niederschlagswasserbeseitigung der angeschlossenen Grundstücke beteiligt. Diese Handhabung wird dem im Gebührenrecht vorherrschenden Verursacherprinzip nicht gerecht.

In diesem Zusammenhang ist es unerheblich, dass die Gemeinde nur einen Anteil von 12 % der Kosten der Niederschlagswasserbeseitigungskosten der Grundstücke in die Gebührenkalkulation einbezieht und den darüber hinausgehenden Teil selbst trägt. Dieser „Geringfügigkeitsanteil“ gilt für die Abwasserbeseitigung im Mischkanalsystem. Für eine (auch teilweise) Trennkanalisation müssen in jedem Fall getrennte Gebühren und Beiträge für die Schmutz- und die Niederschlagswasserbeseitigung erhoben werden.

Die entsprechende Berechnung und Überprüfung sollte aus Gründen der Rechtssicherheit bezüglich der derzeit erhobenen einheitlichen Gesamtgebühr kurzfristig vorgenommen werden.

g) Gemeinde Neuengörs

Bisher fließen sämtliche Kosten der Schmutzwasserbeseitigung und der Niederschlagswasserbeseitigung (Grundstücke und öffentliche Flächen) in den Gebührenhaushalt der öffentlichen Einrichtung ein.

Die Gemeinde wird daher erneut aufgefordert, die entsprechenden satzungsmäßigen Regelungen zu treffen und künftig getrennte Gebühren zu erheben.

h) Gemeinde Pronstorf

Eine separate Gebühr für die Niederschlagswasserbeseitigung wird weiterhin nicht erhoben. Regenwassermengen werden nicht über den Wasserzähler für Frischwasser gemessen. Sie gelangen aber dennoch wie das Schmutzwasser in die Kanalisation. Auch für die Regenwasserableitung entstehen der Gemeinde Kosten, die in den Gesamtkosten für die Abwasserbeseitigung enthalten sind.

Bereits anlässlich der vorherigen Ordnungsprüfungen wurde die Gemeinde auf die Pflicht zur Erhebung von eigenständigen Gebühren für die Niederschlagswasserbeseitigung hingewiesen. Mit Stellungnahmen vom 15.11.2005 und vom 25.08.2011 hatte die Gemeinde erklärt, mit der Erhebung der Grundlagendaten und der Erarbeitung von Beitrags- und Gebührenkalkulationen sowie des entsprechenden Satzungsrechts zu beginnen. Nach Auskunft der Verwaltung war das Amt zum Zeit-

punkt der Prüfung noch mit der Erhebung der Grundlagendaten für die Gemeinde Pronstorf befasst.

Die Gemeinde bleibt daher aufgefordert, die entsprechenden satzungsmäßigen Regelungen zeitnah zu treffen und künftig getrennte Gebühren zu erheben.

i) Gemeinde Travenhorst

Nach Auskunft der Amtsverwaltung wird durch die Hausanschlüsse kein Niederschlagswasser in die öffentliche Abwasseranlage eingeleitet. Gemäß Abwassersatzung der Gemeinde umfasst die Abwasserbeseitigung jedoch das Schmutz- und Niederschlagswasser und sieht einen Anschluss- und Benutzungszwang vor, wenn das Grundstück durch eine Straße erschlossen ist, in der ein betriebsfertiger Straßenkanal mit Anschlusskanal zu diesem Grundstück vorhanden oder der Anschluss auf andere Weise sichergestellt ist.

Die Abwassersatzung der Gemeinde Travenhorst ist hinsichtlich der Einleitung von Niederschlagswasser durch die angeschlossenen Grundstücke anzupassen.

Soweit auch die privaten Grundstücke Niederschlagswasser in die öffentliche Abwasseranlage einleiten sollten, wird auf die mögliche Pflicht zur Erhebung von getrennten Abwassergebühren für die Niederschlagswasserbeseitigung hingewiesen.

Eine separate Gebühr für die Niederschlagswasserbeseitigung wird nicht erhoben.

Die Gemeinde sollte prüfen, ob Niederschlagswasser durch private oder gewerbliche Anschlüsse tatsächlich in die öffentliche Abwasseranlage eingeleitet wird. Auf Grundlage der Erhebungsdaten ist über die Erhebung von eigenständigen Gebühren für die Niederschlagswasserbeseitigung zu entscheiden.

4.7.2.6 Gemeindeanteil für die Entwässerung öffentlicher Flächen

- ***Die Übernahme von Kostenanteilen der Oberflächenentwässerung der privaten Grundstücke aus allgemeinen Deckungsmitteln ist nach wie vor nicht zulässig.***
- ***Den Gemeinden des Amtes Trave-Land wird erneut die Überprüfung der Aufteilung der Gesamtkosten und damit auch des Anteils der Oberflächenentwässerung öffentlicher Flächen empfohlen.***

Das Bundesverwaltungsgericht (Urteil vom 27.06.1985, KStZ 1986 S. 31 = NVwZ 1986 S. 221) hat bisher nur zur Frage der Ermittlung der Kosten der Straßenentwässerung im Falle der Verlegung von Kanalleitungen, die sowohl der Straßenentwässerung als auch der Schmutzwasserbeseitigung dienen (sog. abgemagertes Mischsystem) Stellung genommen und in Anknüpfung an seine Entscheidung vom 09.12.1983 (KStZ 1983 S. 231 = NVwZ 1984 S. 437) zum Trennsystem entschieden, dass § 128 BauGB gebiete, die Kosten der Gesamtanlagen in dem Verhältnis

aufzuteilen, das sich aus der Höhe des Aufwandes für eine selbständige Schmutzwasserkanalisation und eine selbständige, der Straßenentwässerung dienenden Regenwasserkanalisation ergebe.

Zum reinen Mischsystem (Einleitung des Schmutzwassers und Niederschlagswassers von Grundstücken und öffentlichen Flächen in eine Sammelleitung) liegt zwar noch keine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes vor. Nach der einschlägigen Kommentarliteratur ist aber auch bei diesem Abwassersystem von der Anwendung der vorgenannten Zuordnungsgrundsätze (Aufteilung der Aufwendungen für gemeinschaftlich genutzte Kanalleitungen nach dem Verhältnis hypothetischer Kosten getrennter Anlagen) auszugehen. Dabei sind nach dem so genannten „Dreikanalsystem“ die fiktiven Kosten für die Einzelanlage Straßenentwässerung zu denen der Verlegung selbständiger Schmutz- und Grundstücksoberflächenentwässerungsleitungen (Einzelanlagen) in Beziehung zu setzen (OVG Schleswig, Urteil vom 17.01.2001 – 2 L 9/00 - , NordÖR 2001, S. 307, zum Gebührenrecht). In der Urteilsbegründung wird unter anderem zum Ausdruck gebracht, dass eine Gemeinde die der Schmutz- bzw. Niederschlagswasserbeseitigung zuzuordnenden Kostenanteile letztlich nur schätzen kann. Ein Rechtsfehler im Rahmen der Gebührenkalkulation käme insoweit erst in Betracht, wenn bei der Schätzung wesentliche Umstände unberücksichtigt geblieben wären oder von wirklichkeitsfremden Überlegungen ausgegangen werden würde.

Den Gemeinden wird aus Rechtssicherheitsgründen erneut empfohlen, entsprechend dem vorstehend erwähnten Urteil des OVG Schleswig vom 17.01.2001 die fiktiven Aufwendungen für die Herstellung getrennter Anlagen für die Schmutzwasserbeseitigung und die Straßenentwässerung durch ein Ingenieurbüro (wenn möglich das den Bau der örtlichen Abwasserbeseitigungsanlage seinerzeit betreuende) überschlägig schätzen zu lassen. Aufgrund der danach ermittelten fiktiven Kosten sind die Kosten für die Entwässerung der öffentlichen Flächen ins Verhältnis zu den Gesamtkosten der Anlage (einschließlich des Herstellungsaufwandes für die reine Schmutzwasserbeseitigung) zu setzen und der entsprechende Prozentsatz zu ermitteln. Auf diese Weise könnte der bisher in Ansatz gebrachte Prozentsatz überprüft werden.

Die Übernahme der über 12 % der Gesamtkosten hinausgehenden Anteile der Oberflächenentwässerung der Grundstücke aus allgemeinen Deckungsmitteln verstößt gegen den Grundsatz der Einnahmebeschaffung aus § 76 GO und den Grundsatz der Vorteilsabgeltung aus § 6 Absatz 1 KAG und ist damit nicht zulässig.

Nach den Grundsätzen der Einnahmebeschaffung aus § 76 GO hat eine Gemeinde Abgaben nach den gesetzlichen Vorschriften zu erheben. Sie hat die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Einnahmen aus Entgelten für ihre Leistungen zu beschaffen. Nach § 6 Absatz 1 KAG sind Benutzungsgebühren zu erheben, wenn die Benutzung einer öffentlichen Einrichtung dem Vorteil Einzelner oder Gruppen von Personen dient.

Zu den geprüften Einrichtungen ergehen folgende Hinweise:

a) Gemeinde Blunk

Im gesamten Prüfungszeitraum wurde ein Gemeindeanteil für die Entwässerung öffentlicher Flächen als Einnahme im Gebührenhaushalt (UA 700) bzw. als Ertrag im doppischen Produkt 5.3.8.01 gebucht.

Bei der letzten Gebührenkalkulation vom 18.09.2015 wurde der Gemeindeanteil neu berechnet. Für die Oberflächenentwässerung der öffentlichen Straßen, Wege und Plätze wurde ein Kostenanteil von 37,45 % der Betriebskosten ermittelt. Im kameraleen Haushalt wurde daraufhin jeweils ein Gemeindeanteil in Höhe dieses Prozentsatzes von den Gesamtkosten aus dem Abschnitt 63 in den Abschnitt 70 umgebucht und damit dem Gebührenhaushalt erstattet, im doppischen Jahresabschluss standen den gebuchten Erträgen im Produkt 5.3.8.01 entsprechende Aufwendungen im Produkt 5.4.1.01 gegenüber.

Die Aufteilung der Gesamtkosten der Anlage auf die Schmutzwasserbeseitigung und die Oberflächenentwässerung der Straßen erfolgt fiktiv. Nach einer von der Amtsverwaltung vorgenommenen Darstellung der Betriebskosten wurden folgende Anteile ermittelt:

Schmutzwasser	36.520,00 €	entspricht 50,55 %
Straßenwasser	17.640,00 €	entspricht 24,42 %
Grundstückswasser	18.090,00 €	entspricht 25,04 %
Betriebskosten gesamt	72.250,00 €	

Wie bereits dargestellt beinhaltet der ermittelte gemeindliche Anteil von 37,45 % zum einen die Kostenanteile für die Oberflächenentwässerung der öffentlichen Flächen und zum anderen die über 12 % von den Gesamtkosten hinausgehenden Kostenanteile für die Oberflächenentwässerung der Grundstücke. Die Aufteilung der Gesamtkosten der Anlage auf die Schmutzwasserbeseitigung, die Oberflächenentwässerung der Straßen und die Oberflächenentwässerung der Grundstücke erfolgt fiktiv.

Die Übernahme von Kostenanteilen der Oberflächenentwässerung der privaten Grundstücke ist weiterhin unzulässig und daher einzustellen.

Die vorstehenden Hinweise hat die Gemeinde bereits mit dem Prüfungsbericht vom 26.10.2010 über die Ordnungsprüfung 2004 bis 2009 erhalten. Bis zum Zeitpunkt der aktuellen Prüfung im Januar 2017, also mehr als sechs Jahre später, waren sowohl das Satzungsrecht als auch das Kalkulationsmuster unverändert.

b) Gemeinde Geschendorf

Mit der letzten Gebührenkalkulation vom 17.11.2011 wurde für den Gemeindeanteil an der Oberflächenentwässerung ein Anteil in Höhe von 28 % von den Gesamtkosten der Anlage ermittelt.

Der ermittelte gemeindliche Anteil von 28 % beinhaltet zum einen die Kostenanteile für die Oberflächenentwässerung der öffentlichen Flächen und zum anderen die über 12 % von den Gesamtkosten hinausgehenden Kostenanteile für die Oberflächenentwässerung der Grundstücke.

Die Aufteilung der Gesamtkosten der Anlage auf die Schmutzwasserbeseitigung, die Oberflächenentwässerung der Straßen und die Oberflächenentwässerung der Grundstücke erfolgt fiktiv und ist unter Tz. 4.7.2.5 beschrieben (Verhältnis 60 % (Schmutzwasser) – 20 % (Oberflächenwasser Straßen) - 20 % (Oberflächenwasser Grundstücke)).

Die Übernahme von Kostenanteilen der Oberflächenentwässerung der privaten Grundstücke ist nicht zulässig und daher einzustellen.

Inwieweit die vorgenommene Ermittlung des gemeindlichen Anteils für die Entwässerung der öffentlichen Flächen einer angenommenen gerichtlichen Überprüfung standhalten würde ist schwer einschätzbar. Durch die unter Tz. 4.7.2.5 empfohlene Überprüfung der Aufteilung der Gesamtkosten (überschlägige Ermittlung durch einen Ingenieur) könnte der bisherige Ansatz von 20 % überprüft werden.

Die vorstehenden Hinweise hat die Gemeinde bereits mit dem Prüfungsbericht vom 26.10.2010 über die Ordnungsprüfung 2004 bis 2009 erhalten. Bis zum Zeitpunkt der aktuellen Prüfung im Januar 2017, also mehr als sechs Jahre später, waren sowohl das Satzungsrecht als auch das Kalkulationsmuster unverändert.

c) Gemeinde Krens II

Mit der letzten aktenkundigen Gebührenkalkulation vom 17.10.2007 wurde für den Gemeindeanteil an der Oberflächenentwässerung ein Anteil in Höhe von 29,96 % von den Gesamtkosten der Anlage ermittelt. In den folgenden Haushaltsjahren wurde daraufhin jeweils ein Gemeindeanteil in Höhe dieses Prozentsatzes von den Gesamtkosten aus dem kameralen Abschnitt 63 in den Abschnitt 70 umgebucht (doppisch Produkte 5.4.1.01 und 5.3.8.01) und damit dem Gebührenhaushalt erstattet.

Der ermittelte gemeindliche Anteil von 29,96 % beinhaltet zum einen die Kostenanteile für die Oberflächenentwässerung der öffentlichen Flächen und zum anderen die über 12 % der Gesamtkosten hinausgehenden Kostenanteile für die Oberflächenentwässerung der Grundstücke.

Die Aufteilung der Gesamtkosten der Anlage auf die Schmutzwasserbeseitigung, die Oberflächenentwässerung der Straßen und die Oberflächenentwässerung der Grundstücke erfolgt fiktiv und ist unter Tz. 4.7.2.5 beschrieben (Verhältnis 60 %

(Schmutzwasser) - 20% (Oberflächenwasser Straßen) - 20 % (Oberflächenwasser Grundstücke)).

Wie bereits unter Buchstabe Tz. 4.7.2.5 ausgeführt ist die Übernahme von Kostenanteilen der Oberflächenentwässerung der privaten Grundstücke nicht zulässig und mit der Erhebung einer gesonderten Niederschlagswasserbeseitigungsgebühr einzustellen.

Inwieweit die vorgenommene Ermittlung des gemeindlichen Anteils für die Entwässerung der öffentlichen Flächen einer gerichtlichen Überprüfung standhalten würde ist schwer einschätzbar. Durch die unter Tz. 4.7.2.5 empfohlene Überprüfung der Aufteilung der Gesamtkosten (überschlägige Ermittlung durch einen Ingenieur) könnte der bisherige Ansatz von 20 % überprüft werden.

d) Gemeinde Negernbötel

Mit der letzten Gebührenkalkulation vom 05.11.2015 wurde für den Gemeindeanteil an der Oberflächenentwässerung ein Anteil in Höhe von 29,91 % von den Gesamtkosten der Anlage ermittelt.

Wie bereits unter Tz. 4.7.2.5 dargestellt beinhaltet der ermittelte gemeindliche Anteil von 29,91 % zum einen die Kostenanteile für die Oberflächenentwässerung der öffentlichen Flächen und zum anderen die über 12 % von den Gesamtkosten hinausgehenden Kostenanteile für die Oberflächenentwässerung der Grundstücke.

Die Aufteilung der Gesamtkosten der Anlage auf die Schmutzwasserbeseitigung, die Oberflächenentwässerung der Straßen und die Oberflächenentwässerung der Grundstücke erfolgt fiktiv und ist unter Tz. 4.7.2.5 beschrieben (Verhältnis 60 % (Schmutzwasser) - 20% (Oberflächenwasser Straßen) - 20 % (Oberflächenwasser Grundstücke)).

Die Übernahme von Kostenanteilen der Oberflächenentwässerung der privaten Grundstücke ist somit nicht zulässig und daher einzustellen.

Inwieweit die vorgenommene Ermittlung des gemeindlichen Anteils für die Entwässerung der öffentlichen Flächen einer angenommenen gerichtlichen Überprüfung standhalten würde ist schwer einschätzbar. Durch die unter Tz. 4.7.2.5 empfohlene Überprüfung der Aufteilung der Gesamtkosten (überschlägige Ermittlung durch einen Ingenieur) könnte der bisherige Ansatz von 20 % überprüft werden.

Die vorstehenden Hinweise hat die Gemeinde bereits mit dem Prüfungsbericht vom 26.10.2010 über die Ordnungsprüfung 2004 bis 2009 erhalten. Bis zum Zeitpunkt der aktuellen Prüfung im Januar 2017, also mehr als sechs Jahre später, waren im Hinblick auf die Oberflächenentwässerung sowohl das Satzungsrecht als auch das Kalkulationsmuster unverändert.

e) Gemeinde Neuengörs

Mit der Gebührenkalkulation vom 23.02.2015 wurde für den Gemeindeanteil an der Oberflächenentwässerung ein Anteil in Höhe von 35,95 % von den Gesamtkosten der Anlage ermittelt (Kalkulation 2005 = 28,88 %). In den folgenden Haushaltsjahren wurde daraufhin jeweils ein Gemeindeanteil in Höhe des jeweiligen Prozentsatzes von den Gesamtkosten aus dem kamerale Abschnitt 63 in den Abschnitt 70 (doppisch aus dem Produkt 5.4.1.01 in das Produkt 5.3.8.01) umgebucht und damit dem Gebührenhaushalt erstattet.

Wie bereits unter Tz. 4.7.2.5 dargestellt beinhaltet der ermittelte gemeindliche Anteil von 28,88 % (nach 2015 von 35,95 %) zum einen die Kostenanteile für die Oberflächenentwässerung der öffentlichen Flächen und zum anderen die über 12 % von den Gesamtkosten hinausgehenden Kostenanteile für die Oberflächenentwässerung der Grundstücke.

Die Aufteilung der Gesamtkosten der Anlage auf die Schmutzwasserbeseitigung, die Oberflächenentwässerung der Straßen und die Oberflächenentwässerung der Grundstücke erfolgt fiktiv. Die Abschreibungen und die Verzinsung des Anlagekapitals werden soweit möglich der entsprechenden Komponente der Anlage konkret zugeordnet und ansonsten im Verhältnis 60 % (Schmutzwasser) - 20% (Oberflächenwasser Straßen) - 20 % (Oberflächenwasser Grundstücke). Die Aufteilung aller weiteren Betriebskosten erfolgt pauschal in ebenfalls diesem Verhältnis 60 - 20 - 20.

Die Übernahme von Kostenanteilen der Oberflächenentwässerung der privaten Grundstücke ist nicht zulässig und ist mit der Erhebung einer gesonderten Niederschlagswasserbeseitigungsgebühr einzustellen.

Die Kosten der Straßenentwässerung sind ausschließlich von der Gemeinde zu tragen. Im Gebührenhaushalt wird der entsprechende Kostenanteil als Einnahme bzw. Ertrag veranschlagt und gebucht. Die Kosten für die Grundstücksentwässerung und die Schmutzwasserbeseitigung werden gemäß den jeweiligen Gebührenkalkulationen über die Abwassergebühren auf die Benutzer umgelegt.

In den aktenkundigen Gebührenkalkulationen wird zu Recht ausgeführt, dass die Kosten der Grundstücksoberflächenentwässerung über die Gebühren für die Schmutzwasserbeseitigung auf die Benutzer der Anlage umgelegt werden können, wenn sie geringfügig sind. Nach der Rechtsprechung des BVerwG sind sie geringfügig, wenn sie 12 % der gesamten Entwässerungskosten nicht übersteigen.

Von dem für die Grundstücksoberflächenentwässerung ermittelten Kostenanteil wird ein Anteil in Höhe von 12 % der Gesamtkosten den gebührenfähigen Kosten zugeordnet. Der über die 12 % hinausgehende Anteil der Grundstücksoberflächenentwässerung wird den Kosten der Straßenentwässerung zugeordnet und dadurch von der Gemeinde getragen.

Dabei wird nicht berücksichtigt, dass bei der Berechnung des prozentualen Anteils der Kosten der Grundstücksoberflächenentwässerung an den Gesamtkosten der Abwasserbeseitigung nicht von den Gesamtkosten einschließlich der Straßenentwässerung auszugehen ist. Die Kosten der Straßenentwässerung sind, da sie nicht zur öffentlichen Einrichtung Abwasserbeseitigung gehören, zunächst von den Gesamtkosten abzusetzen. Von den verbleibenden Kosten ist der Anteil der Grundstücksoberflächenentwässerung zu berechnen.

Die Gemeinde hat nach dem Grundsatz der Einnahmebeschaffung (§ 76 GO) die Abgaben zu erheben, die ihr nach den Gesetzen zustehen. Nach § 6 KAG sollen die Benutzungsgebühren so bemessen sein, dass sie die Kosten der laufenden Verwaltung und Unterhaltung der öffentlichen Einrichtung decken. Im Falle der Abwasserbeseitigungsanlage der Gemeinde Neuengörs kann nur zu dem Ergebnis gekommen werden, dass unter Abwägung des Kostendeckungsprinzips und des Deckungsgebots mit dem Äquivalenzprinzip eine volle Kostendeckung durch die Benutzungsgebühren anzustreben ist. Die Übernahme von Kostenanteilen der Niederschlagswasserbeseitigung der Grundstücke ist nach wie vor nicht zulässig.

Die Kosten der Grundstücksoberflächenentwässerung übersteigen die vom BVerwG anerkannte Geringfügigkeitsgrenze von 12 % deutlich. Daraus ergibt sich für die Gemeinde die Verpflichtung, für die Niederschlagswasserbeseitigung der Grundstücke gesonderte Gebühren zu erheben. Die Gemeinde bleibt daher aufgefordert, die entsprechenden satzungsmäßigen Regelungen zu treffen und künftig getrennte Gebühren zu erheben.

Die vorstehenden Hinweise hat die Gemeinde bereits mit dem Prüfungsbericht vom 26.10.2010 über die Ordnungsprüfung 2004 bis 2009 erhalten. Bis zum Zeitpunkt der aktuellen Prüfung im Januar 2017, also mehr als sechs Jahre später, waren sowohl das Satzungsrecht als auch das Kalkulationsmuster unverändert.

f) Gemeinde Pronstorf

Im gesamten Prüfungszeitraum wurde ein Gemeindeanteil für die Entwässerung öffentlicher Flächen als Einnahme im Gebührenhaushalt (UA 700) bzw. als Ertrag im doppischen Produkt 5.3.8.01 gebucht.

Bei der letzten Gebührenkalkulation vom 05.05.2010 wurde der Gemeindeanteil berechnet. Für die Oberflächenentwässerung der öffentlichen Straßen, Wege und Plätze wurde ein Kostenanteil von 29,55 % der Betriebskosten ermittelt. Im kameraleen Haushalt wurde daraufhin jeweils ein Gemeindeanteil in Höhe dieses Prozentsatzes von den Gesamtkosten aus dem Abschnitt 63 in den Abschnitt 7005.05.2010 umgebucht und damit dem Gebührenhaushalt erstattet, im doppischen Jahresabschluss standen den gebuchten Erträgen im Produkt 5.3.8.01 entsprechende Aufwendungen im Produkt 5.4.1.01 gegenüber.

Die Aufteilung der Gesamtkosten der Anlage auf die Schmutzwasserbeseitigung und die Oberflächenentwässerung der Straßen erfolgt fiktiv. Nach einer von der

Amtsverwaltung vorgenommenen Darstellung der Betriebskosten in der letzten Kalkulation vom 05.05.2010 wurden folgende Anteile ermittelt:

Schmutzwasser	118.733,31 €	entspricht 58,45 %
Straßenwasser	43.912,83 €	entspricht 21,62 %
Grundstückswasser	40.495,20 €	entspricht 19,93 %
Betriebskosten gesamt	203.141,34 €	

Die Übernahme von Kostenanteilen der Oberflächenentwässerung der privaten Grundstücke ist weiterhin unzulässig und daher umgehend einzustellen.

g) Gemeinde Travenhorst

Im gesamten Prüfungszeitraum wurde ein Gemeindeanteil für die Entwässerung öffentlicher Flächen als Einnahme im Gebührenhaushalt (UA 700) bzw. als Ertrag im doppischen Produkt 5.3.8.01 gebucht.

Bei der letzten Gebührenkalkulation vom 04.11.2014 wurde der Gemeindeanteil berechnet. Für die Oberflächenentwässerung der öffentlichen Straßen, Wege und Plätze wurde ein Kostenanteil von 38,13 % der Betriebskosten ermittelt. Im kamerale Haushalt wurde daraufhin jeweils ein Gemeindeanteil in Höhe dieses Prozentsatzes von den Gesamtkosten aus dem Abschnitt 63 in den Abschnitt 7005.05.2010 umgebucht und damit dem Gebührenhaushalt erstattet, im doppischen Jahresabschluss standen den gebuchten Erträgen im Produkt 5.3.8.01 entsprechende Aufwendungen im Produkt 5.4.1.01 gegenüber.

Die Aufteilung der Gesamtkosten der Anlage auf die Schmutzwasserbeseitigung und die Oberflächenentwässerung der Straßen erfolgt fiktiv. Nach einer von der Amtsverwaltung vorgenommenen Darstellung der Betriebskosten in der letzten Kalkulation vom 05.05.2010 wurden folgende Anteile auf Grundlage der anteiligen Anlagenherstellungskosten ermittelt:

Schmutzwasser	1.030,27 €
Straßenwasser	1.007,27 €
Grundstückswasser	0,00 €
Betriebskosten gesamt	2.037,54 €

Die Kosten der Oberflächenentwässerung werden vollständig der Straße zugeordnet und somit von der Gemeinde getragen. Fraglich ist, ob und in welchem Verhältnis auch Einleitungen von Oberflächenwasser von nicht öffentlichen Grundstücken in die öffentliche Abwasseranlage erfolgen.

Wie bereits beschrieben, sollte die Gemeinde überprüfen, ob und in welchem Maße Oberflächenwasser von privaten Grundstücken in die öffentliche Abwasseranlage eingeleitet wird. Die Überprüfung der Aufteilung der Gesamtkosten und damit auch

des Anteils der Oberflächenentwässerung öffentlicher Flächen wird empfohlen. Auf der Grundlage dieser Erhebungsdaten hat die Gemeinde über die Notwendigkeit zur Einführung einer Niederschlagswassergebühr zu entscheiden.

4.7.3 Vermögensnachweise

Seit Einführung der doppelten Haushaltsführung ab 2011 ergibt sich das Anlagevermögen der Abwasseranlage aus dem Anlagenspiegel des Produktes 5.3.8.02 des Amtes, ab dem Jahr 2014 des Produktes 5.3.8.01 des Zweckverbandes sowie der Gemeinden, die nicht Mitglieder des Zweckverbandes sind. Die zur Prüfung vorgelegten Anlagenspiegel dieses Produktes enthielten durchgängig neben den Vermögensgegenständen auch erhaltene Zuschüsse, Kostenerstattungen und Anschlussbeiträge mit negativen Beträgen, vermutlich als Grundlage für die Ermittlung der gebührenrechtlich relevanten kalkulatorischen Verzinsung. Diese Positionen sind jedoch nicht Bestandteil eines Anlagenspiegels.

4.7.3.1 Zweckverband Abwasser Rönna

Bereinigt um die Negativpositionen (s. Tz 4.7.3) belief sich das Anlagevermögen der Abwasserbeseitigungsanlage des Zweckverbandes zum 31.12.2015 auf insgesamt 2.105.227,73 Euro. Im Einzelnen ergaben sich nach der Vermögensbuchführung folgende Werte:

Anlagegut	Herstellungskosten	AfA Ø	Restbuchwerte 31.12.2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	60.134,67 €	1,5 %	46.595,72 €
Grund und Boden	2.252,00 €	0,0 %	2.252,00 €
Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	3.661.554,51 €	2,3 %	2.056.380,01 €
Gesamt	3.723.941,18 €		2.105.227,73 €

Darüber hinaus weist der Anlagenspiegel des Zweckverbandes zum 31.12.2015 unter der Bilanzposition 1.3 Finanzanlagen einen Betrag in Höhe von 270.266,25 € als sonstige Ausleihungen aus. Nach den Erläuterungen im Anhang zur Bilanz wurden in den Jahren 2014 und 2015 unter dieser Position die liquiden Mittel des Zweckverbandes ausgewiesen, da sie auf Bankkonten des Amtes liegen. Hierbei soll es sich nach Darstellung in den Erläuterungen um eine mit der Kommunalaufsicht abgesprochene Regelung ohne gesetzliche Grundlage handeln. Mit Erlass vom 08.09.2014 hat das Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein die Behandlung von liquiden Mitteln von amtsangehörigen Gemeinden geregelt. Eine Anpassung an diese Regelungen soll ab dem Jahresabschluss 2016 erfolgen. Zukünftig werden die liquiden Mittel auch beim Zweckverband als solche ausgewiesen und sind dann nicht mehr Bestandteil des Anlagenachweises.

4.7.3.2 Anlagenspiegel zur Abwasserbeseitigung der amtsangehörigen Gemeinden

Die Anlagenspiegel der geprüften amtsangehörigen Gemeinden wiesen für die Abwasserbeseitigung folgende Werte aus:

Gemeinde	Herstellungskosten	Restbuchwert zum 31.12.2015
Blunk	1.618.066,51 €	1.157.456,65 €
Bühnsdorf	779.968,69 €	455.184,14 €
Geschendorf	2.387.113,58 €	2.051.418,74 €
Krems II	996.427,31 €	698.030,53 €
Negernbötzel	3.917.893,85 €	2.408.722,25 €
Neuengörs	2.883.783,84 €	1.985.169,97 €
Pronstorf	5.598.148,54 €	3.846.414,90 €
Travenhorst	57.154,52 €	44.432,78 €

4.7.4 Abschreibungen

- **Das Amt hat die Vollständigkeit der Abschreibungen für die Gemeinde Neuengörs zu prüfen und ggfs. Korrekturen vorzunehmen.**

Die Abschreibungen für die Gemeinden erfolgten linear von den Anschaffungs- und Herstellungskosten. Die zu Grunde gelegten Abschreibungssätze stimmen nach einer stichprobenartigen Prüfung im Wesentlichen mit den Vorgaben der VV-Abschreibungen bzw. den Empfehlungen der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) überein.

Im Prüfungszeitraum wurden in allen Haushaltsjahren die jeweiligen Abschreibungsbeträge entsprechend dem Anlagenspiegel ermittelt und in entsprechender Höhe als Aufwand gebucht.

Im Rahmen der Prüfung der Gemeinde **Neuengörs** ist jedoch aufgefallen, dass zwei aktivierte Vermögensgegenstände nicht abgeschrieben werden. Es handelt sich um die Gegenstände

A061_00039 „RRB Stender baul. Teil 1990“, Anschaffungskosten 34.802,20 €;
A061_00090 „MW-Kanal Hydr. Entl. 2006“, Anschaffungskosten 6.231,83 €.

Beide Gegenstände werden zum Ende des Jahres 2015 nach wie vor mit Beträgen in Höhe der vollen Anschaffungskosten als Restbuchwert im Anlagevermögen geführt. Sowohl bei baulichen Anlagen als auch bei Hydranten handelt es sich jedoch grundsätzlich um abnutzbare Vermögensgegenstände, die über die zu erwartende

Nutzungsdauer abzuschreiben sind. Die zu buchenden Abschreibungen stellen Aufwendungen dar und sind damit auch gebührenwirksam.

Das Amt hat die Gründe für die bisher nicht vorgenommene Abschreibung für die Gemeinde Neuengörs zu prüfen und ggfs. Korrekturen vorzunehmen.

Die Abschreibungen für den Bereich des **Zweckverbandes Abwasser Rönnau** stimmten laut Anlagenspiegel in den Jahren vor Gründung des Zweckverbandes mit den in den Jahresabschlüssen gebuchten Abschreibungsbeträgen überein.

Danach ergibt sich folgendes Bild:

Jahr	Abschreibungen laut Jahresabschluss	Abschreibungen laut Anlagenspiegel Jahresabschluss	Abschreibungen laut Anlagenspiegel Stand 17.01.2017
2014	82.473,24 €	82.473,24 €	1.535.390,29 €
2015	83.323,16 €	83.323,16 €	83.323,16 €

Die enorme Differenz zwischen den im Jahresabschluss ausgewiesenen Abschreibungen und den Abschreibungen nach dem im Rahmen der Prüfung aus der Finanzsoftware erstellten Anlagenspiegel ergibt sich daraus, dass im Rahmen der Vermögensübertragung vom Amt auf den zum 01.01.2014 gegründeten Zweckverband nicht die Restbuchwerte in den Anlagenspiegel des Zweckverbandes übernommen wurden, sondern die ursprünglichen Anschaffungskosten in voller Höhe sowie alle bisherigen, beim Amt erfolgten Abschreibungen als Abschreibungen des Jahres 2014 ausgewiesen werden. Der Jahresabschluss des Zweckverbandes Abwasser Rönnau weist den korrekten Abschreibungsbetrag aus.

4.7.5 Verzinsung des Anlagekapitals

- ***Aus Gründen der Kontinuität in der Finanzwirtschaft der kostenrechnenden Einrichtungen sollte der kalkulatorische Zinssatz für einen längeren Zeitraum (nicht unter 5 Jahren) unverändert festgesetzt werden.***
- ***Sachliche Gründe für den im Vergleich zu allen anderen Abwasserbeseitigungsanlagen im Amtsbereich um das Vierfache niedrigeren Zinssatz des Zweckverbandes Abwasser Rönnau sind nicht ersichtlich.***
- ***Die Ergebnisse der Zinskalkulationen waren nicht rechtsverbindlich dokumentiert.***

Nach § 6 Abs. 2 KAG sollen die Benutzungsgebühren so bemessen sein, dass die Kosten der laufenden Verwaltung und Unterhaltung der öffentlichen Einrichtung einschließlich der Verzinsung des aufgewandten Kapitals gedeckt werden. Der aus Beiträgen und Zuschüssen aufgebrauchte Kapitalanteil bleibt bei der Verzinsung unberücksichtigt.

Seit der Umstellung auf die Doppik werden die kalkulatorischen Kosten nicht mehr im Jahresabschluss der Gemeinde ausgewiesen. Sie sind daher in Form einer Nebenrechnung zu erfassen und im Rahmen der regelmäßigen Gebührenkalkulationen zu berücksichtigen, um der Vorgabe des KAG zu entsprechen.

Die Prüfung führte zu nachfolgenden Feststellungen:

4.7.5.1 Zweckverband Abwasser Rönnau

Das zu verzinsende Anlagekapital wurde unter Berücksichtigung der erfolgten Abschreibungen, der erhaltenen Zuschüsse und der Einnahmen aus durchgeführten Beitragsveranlagungen im Rahmen der regelmäßigen Gebührenkalkulationen im Prüfungszeitraum ermittelt. Im gesamten Prüfungszeitraum ergab die Ermittlung ein negatives Anlagekapital. Die Zinsen werden im Gebührenhaushalt in entsprechender Höhe haushaltsmäßig als Einnahme veranschlagt.

Wegen des lang anhaltenden niedrigen Zinsniveaus erfolgte ab 2012 eine Anpassung des Zinssatzes von vorher 4 % auf 3 %. Für 2015 wurde für den Zweckverband ein Zinssatz von nur 0,5 % angewandt, obwohl für alle anderen kommunalen Abwasserbeseitigungsanlagen ein Zinssatz von 2 % zugrunde gelegt wurde. Aus Gründen der Kontinuität in der Finanzwirtschaft der kostenrechnenden Einrichtung, und damit in der Gebührenerhebung sollte der Zinssatz für einen längeren Zeitraum (nicht unter 5 Jahren) unverändert festgesetzt werden.

Sachliche Gründe für den im Vergleich zu allen anderen Abwasserbeseitigungsanlagen im Amtsbereich um das Vierfache niedrigeren Zinssatz beim Zweckverband sind nicht ersichtlich. Nach den Ausführungshinweisen des Mdl lt. Erlass vom 30.10.1995 zu den §§ 6, 8 und 9 KAG sowie einhelliger Kommentarliteratur sind die Zinsen mit einem einheitlichen kalkulatorischen Zinssatz für das gesamte aufgewendete Kapital anzusetzen. Zugrunde zu legen ist dabei ein Haben-Zinssatz, wie er durchschnittlich tatsächlich bei anderer Anlegung des Kapitals auf Festgeld- oder Rücklagenkonten erzielt wird. Aus Gründen der Kontinuität der Gebührenerhebung wird es für zweckmäßig erachtet, den Zinssatz so hoch anzusetzen, dass er auch unter Berücksichtigung möglicher Schwankungen am Kapitalmarkt nicht ständig angepasst zu werden braucht, dass er also möglichst lange Zeit unverändert bestehen bleiben kann. Der für die Ermittlung des Durchschnitts maßgebende Zeitraum sollte in Anlehnung an den für die Finanzplanung vorgegebenen Zeitabschnitt nicht kürzer als 5 Jahre sein.

Diese Grundlagen sind für alle Abwasseranlagen im Bereich des Amtes Trave-Land gleich. Sollte vom Zweckverband nur deshalb ein wesentlich niedrigerer Zinssatz gewählt worden sein, um die Folgen der Negativverzinsung auf die Gebührenkalkulation zu reduzieren, so wäre dies willkürlich und damit unzulässig.

4.7.5.9 amtsangehörige Gemeinden

Folgende Gebührenkalkulationen waren zur Ermittlung des zu verzinsende Anlagekapitals der Gemeinden im Prüfungszeitraum aktenkundig nachgewiesen:

Gemeinde	Datum der Kalkulation	negatives Eigenkapital	Zinssatz
Blunk	18.09.2015		3 %
Bühnsdorf	21.10.2010	X	
	19.12.2015	X	2 %
Geschendorf	17.11.2011		4 %
Krems II	nicht dokumentiert	X	
Negernbötzel	31.07.2013		3 %
	05.11.2015		2 %
Neuengörs	23.02.2015	X	2 %
Pronstorf	05.05.2010		3 %
Travenhorst	04.11.2014		2 %

Neben den genannten Gebührenkalkulationen bestanden in der EDV der Amtsverwaltung Excel-Tabellen, die für jedes Jahr die kalkulatorische Verzinsung der Abwasserbeseitigungen auswiesen. Dafür wurde für die Jahre 2010 bis 2012 jeweils ein Zinssatz von 4 % zugrunde gelegt, für 2013 und 2014 von 3 % und für das Jahr 2015 von 2 %. Aus Gründen der Kontinuität in der Finanzwirtschaft der kostenrechnenden Einrichtung, und damit in der Gebührenerhebung sollte der Zinssatz für einen längeren Zeitraum (nicht unter 5 Jahren) unverändert festgesetzt werden.

Die Ergebnisse dieser Zinskalkulationen waren jedoch nicht rechtsverbindlich dokumentiert. Den Excel-Tabellen war nicht zu entnehmen, wann sie erstellt und ob sie nachträglich verändert wurden. Umso dringlicher ist es, kurzfristig aktuelle Gebührenkalkulationen zu erstellen, welche die Kalkulationsgrundlagen aktenkundig dokumentieren und als Grundlage für Beschlüsse der Gemeindevertretung zur Anpassung der Gebühren dienen.

4.7.6 Verwaltungskosten

Die Verwaltungskostenbeiträge werden jährlich neu berechnet.

In den doppischen Haushaltsjahren ab 2013 wurden im Gebührenhaushalt Verwaltungskosten als Aufwand gebucht. In den Jahresabschlüssen 2011 und 2012 des Amtes wurden Verwaltungskostenbeiträge gebucht, sie werden in den Teilergebnisrechnungen jedoch fehlerhaft mit 0,00 € ausgewiesen.

Eine Überprüfung der Angemessenheit der Verwaltungskostenanteile erfolgt an dieser Stelle nicht, insofern wird auf Tz. 4.3.1 dieses Berichtes verwiesen.

4.7.7 Kamerale Sonderrücklagen

- *Nach § 50 Abs. 1 GemHVO-Doppik sind Kostenüberdeckungen der kostenrechnenden Einrichtungen, die nach dem KAG ausgeglichen werden müssen, als Sonderposten für den Gebührenaussgleich anzusetzen.*
- *Die Mittel der Sonderrücklagen sind in die Allgemeine Rücklage umzubuchen, sobald sie zweckentsprechend verwendet worden sind.*
- *Kostenüberdeckungen kostenrechnender Einrichtungen sind nur dann als Sonderposten für den Gebührenaussgleich anzusetzen, wenn sie nach dem KAG ausgeglichen werden müssen.*
- *Kostenunterdeckungen aus Vorjahren, die gebührenrechtlich auszugleichen sind, sind gemäß § 50 Abs. 1 GemHVO-Doppik im Anhang zum Jahresabschluss anzugeben.*
- *Die Erhebung von Gebühren nach § 6 KAG für eine anlasslose Rücklagenbildung ist unzulässig.*
- *Die Verwaltung war im Rahmen der Prüfung weitgehend nicht in der Lage, Kalkulationen zur Ermittlung der Zuführungsbeträge zur Rückstellung für später entstehende Kosten vorzulegen.*
- *Die Gemeinden Blunk und Neuengörs haben zu prüfen, ob die Rückstellung für später entstehende Kosten anteilig ertragswirksam aufzulösen ist und dies bei künftigen Gebührenkalkulationen zu berücksichtigen.*
- *Die Rückstellungen für später entstehende Kosten der Gemeinden Bühnsdorf, Krems II und Travenhorst sind anteilig ertragswirksam aufzulösen.*
- *Angesichts eines Bestandes der Rückstellung für später entstehende Kosten der Klärteichentschlammung von ca. 75.000 € bestand für die Gemeinde Negernbötel auch nach 2015 für weitere Zuführungen keine Veranlassung.*
- *Die Zuführungen der Gemeinde Travenhorst zur Rückstellung für das Kanalkataster sind einzustellen, da das kalkulatorisch festgelegte Rückstellungsziel von 5.000,00 € bereits seit dem 31.12.2013 erreicht wurde.*
- *Die Gemeinde Travenhorst hat zu prüfen, ob für den bestehenden Nachklärteich Rückstellungen für später entstehende Kosten zur Klärteichentschlammung zu bilden sind.*

Nach § 19 Abs. 4 GemHVO-Kameral waren bei kostenrechnenden Einrichtungen unter bestimmten Voraussetzungen Sonderrücklagen zu bilden. Hierzu und zu den Änderungen durch die Einführung der doppischen Haushaltswirtschaft ergehen folgende Ausführungen:

4.7.7.1 Abschreibungsrücklage

§ 19 Abs. 4 Satz 2 Nr. 2 GemHVO-Kameral verpflichtet die Kommunen, bei kostenrechnenden Einrichtungen die Differenzbeträge zwischen den veranschlagten Abschreibungen und den Abschreibungen von um Beiträge sowie Zuschüsse und Zuweisungen gekürzten Anschaffungs- oder Herstellungswerten in einer Sonderrück-

lage (Abschreibungsrücklage) anzusammeln. Die Abschreibungsrücklage war seit dem 01.01.2005 eine Pflichtrücklage. Nach der Ausführungsanweisung zur GemHVO-Kameral sind Pflichtrücklagen zu bilden, auch wenn sich dadurch ein Fehlbedarf im Verwaltungshaushalt ergibt oder sich ein bestehender Fehlbedarf erhöht. Eine Ansammlung der Differenzbeträge hat allerdings nur zu erfolgen, soweit die Einrichtung einen entsprechend hohen Kostendeckungsgrad erwirtschaftet.

Die Abschreibungsrücklagen wiesen zum 31.12.2010 folgende Bestände aus:

Gemeinde	Bestand AR am 31.12.2010
Groß Rönneau und Klein Rönneau	73.816,89 €
Blunk	26.985,58 €
Bühnsdorf	156.990,30 €
Geschendorf	13.447,25 €
Krems II	25.334,24 €
Negernbötzel	163.048,22 €
Neuengörs	145.848,14 €
Pronstorf	0,00 €
Travenhorst	923,00 €

Mit der Umstellung auf die Doppik zum 01.01.2011 ist die Regelung zur Abschreibungsrücklage entfallen. Rücklagen im doppelischen Recht dienen anders als im kameralen Recht nicht zur Ansammlung von Mitteln für einen bestimmten Zweck.

Dennoch wurde nach einer Übersicht der Kämmerei über die Rücklagenverwaltung die kameraler Abschreibungsrücklage für den **Zweckverband** auch nach Einführung der Doppik bis zum 31.12.2013 (Bestand 170.346,72 €) fortgeführt. Nach Darstellung der Verwaltung erfolgte dies nur in einer internen tabellarischen Darstellung. Im doppelischen Jahresabschluss erfolgte kein gesonderter Ausweis, die Mittel der kameralen Abschreibungsrücklage waren Bestandteil der liquiden Mittel des Amtes.

4.7.7.2 Gebührenaussgleichsrücklage

Im Rahmen eines Gebührenhaushaltes erzielte Überschüsse, die nicht zur Abdeckung eines Zuschussbedarfes aus Vorjahren dienen, waren nach § 19 Absatz 4 Satz 2 Nummer 3 GemHVO-Kameral in einer Sonderrücklage anzusammeln (Gebührenaussgleichsrücklage). Die Gebührenaussgleichsrücklage war seit dem 01.01.2002 eine Pflichtrücklage und war unabhängig davon zu bilden, ob dadurch ein Defizit im Verwaltungshaushalt entsteht oder erhöht wird.

Die kameralen Gebührenaussgleichsrücklagen wiesen zum 31.12.2010 folgende Bestände aus:

Gemeinde	Bestand GAR am 31.12.2010
Klein Rönnaun und Groß Rönnaun	12.860,53 €
Blunk	0,00 €
Bühnsdorf	54.697,95 €
Geschendorf	17.257,39 €
Krems II	8.659,94 €
Negernbötzel	0,00 €
Neuengörs	8.074,45 €
Pronstorf	90.923,19 €
Travenhorst	3,96 €

Die kamerale Regelung zur Gebührenaussgleichsrücklage ist mit der Umstellung auf die Doppik entfallen. Nach § 50 Abs. 1 GemHVO-Doppik sind Kostenüberdeckungen der kostenrechnenden Einrichtungen, die nach dem KAG ausgeglichen werden müssen, als Sonderposten für den Gebührenaussgleich anzusetzen. Kostenunterdeckungen, die ausgeglichen werden sollen, sind im Anhang anzugeben.

Dabei ist zu beachten, dass eine sich am Ende eines Kalkulationszeitraumes aus einer Abweichung der tatsächlichen von den kalkulierten Kosten ergebende Kostenüberdeckung nach § 6 Absatz 2 KAG innerhalb der auf die Feststellung der Überdeckung folgenden 3 Jahre auszugleichen ist. Gleiches gilt im Falle einer Unterdeckung. Bei Entgeltkalkulationen ist daher der Bestand der Gebührenaussgleichsrückstellung/des Sonderpostens Gebührenaussgleich fristgerecht zu berücksichtigen.

Daraus ergibt sich, dass spätestens alle drei Jahre eine Neukalkulation der Entgelte vorzunehmen und durch entsprechende Veränderung der Gebühren umzusetzen ist. Anderenfalls ist nicht sichergestellt, dass die eingetretenen Über- oder Unterdeckungen innerhalb des gesetzlich vorgegebenen Dreijahreszeitraumes durch die Gebührenzahler ausgeglichen werden.

Die Sonderposten für Gebührenaussgleich Abwasser haben sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

a) Zweckverband Abwasser Rönnaun

Haushaltsjahr	Zuführung	Auflösung	Stand am 31.12.
2011	0,00 €	3.608,70 €	9.251,83 €
2012	0,00 €	9.251,83 €	0,00 €
2013	0,00 €	0,00 €	0,00 €
2014	0,00 €	0,00 €	0,00 €
2015	0,00 €	0,00 €	0,00 €

Nach einer in Form einer Excel-Tabelle geführten fortlaufenden Übersicht über die Ergebnisse des Gebührenhaushaltes des Zweckverbandes wurden die in der kameralen Zeit entstandenen Bestände der Gebührenaussgleichsrücklage mit dem Ergeb-

nis des Haushaltsjahres 2012 vollständig aufgezehrt. Für die Jahre 2012 und 2013 entstand ein kumuliertes Defizit in Höhe von 53.468,78 € zum 31.12.2013.

Dieses wurde durch den Überschuss aus 2014 in Höhe von 60.196,54 € ausgeglichen, der verbleibende Überschuss von 6.727,76 € wäre nach § 50 Abs. 1 GemH-VO-Doppik dem Sonderposten für Gebührenaussgleich zuzuführen gewesen. Dies gilt ebenso für den Überschuss 2015 in Höhe von 51.690,51 €. Somit müsste der Sonderposten zum 31.12.2015 einen Bestand von 58.418,27 € ausweisen. Da keine Beträge dem Sonderposten zugeführt wurden, weist er jedoch einen Betrag von 0,00 € aus.

Unter Verweis auf den Prüfungsbericht zur Ordnungsprüfung über die Jahre 2006 bis 2009 wird darauf hingewiesen, dass es weiterhin unzulässig ist, den Betrag der negativen Eigenkapitalverzinsung aus der Gebührenaussgleichsrücklage / dem Sonderposten für Gebührenaussgleich zu entnehmen. Sowohl die Negativverzinsung als auch der Bestand des Sonderpostens für Gebührenaussgleich sind bei Gebührenkalkulationen gebührenmindernd zu berücksichtigen.

Für den Fall, dass aufgrund der Negativverzinsung die Abwassergebühren, Anschlussbeiträge und Kostenerstattungen nicht ausreichen sollten, um den Finanzbedarf des Zweckverbandes zu decken, ist nach § 5 Abs. 2 des öffentlich-rechtlichen Vertrages über die Gründung des Verbandes i.V.m. § 13 Abs. 2 der Verbandssatzung eine Umlage von den Verbandsmitgliedern zu erheben.

Hierzu wird den Verbandsmitgliedern empfohlen, zu prüfen, ob der Begriff „Einnahmen“ in der Satzung sowie die vorstehend genannten Einzahlungsarten im Vertrag durch den Begriff „Erträge“ ersetzt werden sollte sowie der Begriff „Finanzbedarf“ durch den Begriff „Aufwendungen“. Der Zweckverband bilanziert nach dem doppelten Gemeindehaushaltsrecht. Maßgeblich für den Haushaltsausgleich des Verbandes ist somit das Gleichgewicht zwischen Erträgen und Aufwendungen.

Die genannten Einzahlungsarten betreffen ausschließlich tatsächliche Geldeingänge, der Begriff „Einnahmen“ Geldeingänge zzgl. Forderungen. Wesentliche erfolgswirksame Positionen des Jahresabschlusses des Verbandes wie Abschreibungen werden damit jedoch nicht erfasst.

b) Gemeinde Blunk

Haushaltsjahr	Zuführung	Auflösung	Stand am 31.12.
2011	0,00 €	0,00 €	0,00 €
2012	0,00 €	0,00 €	0,00 €
2013	0,00 €	0,00 €	0,00 €
2014	0,00 €	0,00 €	0,00 €
2015	1.971,25 €	0,00 €	1.971,25 €

Die einzige im Prüfungszeitraum aktenkundige Gebührenkalkulation für die Gemeinde Blunk datiert vom 18.09.2015. Die Ergebnisse der Kalkulation wurden nicht

durch eine Satzungsänderung umgesetzt. Obwohl die Kalkulation der Amtsverwaltung eine kostendeckende Zusatzgebühr in Höhe von 1,01 € je m³ Abwasser ergab, betrug die nach der Abwassergebührensatzung zu zahlende Gebühr seit dem 01.01.2009 unverändert 1,43 € je m³ Abwasser. Nach der abschließenden Bewertung der Amtsverwaltung im Vermerk zur Gebührenkalkulation sollte vor Senkung der Gebühr überlegt werden, „ob die Gebührenhöhe erst einmal unverändert bleiben sollte, um Rücklagen für die nächsten Jahre zu schaffen.“

Dies widerspricht dem kommunalen Abgabenrecht. Eine „Rücklagenbildung“ für kommende Jahre ohne konkrete gebührenfähige Kostenansätze findet im KAG keine Rechtsgrundlage. Zudem wird auf das gebührenrechtliche Willkürverbot hingewiesen. Das Vorhandensein einer dem Gebührensatz zu Grunde liegenden Kalkulation ist unabdingbare Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit des Gebührensatzes. Legt der Satzungsgeber in der Satzung einen Gebührensatz fest, der sich nicht aus einer zuvor erstellten Kalkulation ergibt, so handelt er zwangsläufig willkürlich.

Die willkürliche Festlegung einer in die Rechte der Bürger eingreifenden Abgabenlast ist jedoch rechtswidrig. Die Erhebung von Gebühren nach § 6 KAG für eine anlasslose Rücklagenbildung ist unzulässig.

c) Gemeinde Bühnsdorf

Haushaltsjahr	Zuführung	Auflösung	Stand am 31.12.
2011	19.552,19 €	0,00 €	74.250,14 €
2012	19.990,77 €	0,00 €	94.240,91 €
2013	18.787,12 €	0,00 €	113.028,03 €
2014	0,00 €	45.918,33 €	67.109,70 €
2015	34.658,99 €	0,00 €	101.768,69 €

Bemerkenswert ist der außergewöhnlich hohe Bestand des Sonderpostens für Gebührenaussgleich in Relation zum Gebührenaufkommen. Dieses lag im Prüfungszeitraum zwischen 43.779,50 € (2014) und 54.782,20 € (2012), im Durchschnitt bei 50.541,23 € p.a.. Der Bestand des Sonderpostens würde somit ausreichen, um das Gebührenaufkommen für volle zwei Jahre zu decken, selbst wenn in diesem Zeitraum keine Gebühren vereinnahmt werden würden.

Die einzigen im Prüfungszeitraum aktenkundigen Gebührenkalkulationen für die Gemeinde Bühnsdorf datieren vom 21.10.2010 und vom 23.02.2015.

Bei der Kalkulation vom 21.10.2010 wurde der damalige Bestand der Gebührenaussgleichsrücklage (31.12.2009 = 45.024,44 €) nicht gebührenmindernd berücksichtigt. Im Wesentlichen lediglich durch den Wegfall der Zuführung zur Gebührenaussgleichsrücklage ergab die Kalkulation eine Reduzierung der Verbrauchsgebühren von 1,80 € je m³ Abwasser auf 0,83 € je m³, die jedoch nicht umgesetzt wurde.

Auch bei der Kalkulation vom 19.01.2015 wurde der Bestand des Sonderpostens Gebührenaussgleichsrücklage (31.12.2014 = 67.109,70 €) nicht gebührenmindernd

berücksichtigt. Dennoch ergab die Kalkulation eine Reduzierung der Verbrauchsgebühren von 1,80 € je m³ Abwasser auf 0,37 € je m³. Auch dieses Kalkulationsergebnis wurde nicht umgesetzt.

Es wurde somit im gesamten Prüfungszeitraum versäumt, den Bestand der Gebührenaussgleichsrücklage / des Sonderpostens für Gebührenaussgleich gebührenmindernd zu berücksichtigen.

Die den in den Haushaltsjahren 2010 bis 2013 erfolgten Zuführungen zum Sonderposten für Gebührenaussgleich zugrunde liegenden Gebührenüberdeckungen wären innerhalb von drei Jahren nach ihrer Feststellung durch eine entsprechende Gebühreänderung auszugleichen gewesen, soweit sie nicht zum Ausgleich der Unterdeckung des Jahres 2014 in Höhe von 45.918,33 € benötigt wurden.

Nach § 50 Absatz 1 Satz 1 GemHVO-Doppik sind Kostenüberdeckungen kostenrechnender Einrichtungen nur dann als Sonderposten für den Gebührenaussgleich anzusetzen, wenn sie nach dem KAG ausgeglichen werden müssen. Dies ist für den Teil der Gebührenüberdeckungen, die vor mehr als drei Jahren festgestellt wurden, nicht (mehr) der Fall.

Der Sonderposten Gebührenaussgleich (Bestand 31.12.2015 = 101.768,69 €) ist daher anteilig aufzulösen, soweit er Gebührenüberdeckungen enthält, die vor mehr als drei Jahren festgestellt wurden.

d) Gemeinde Geschendorf

Haushaltsjahr	Zuführung	Auflösung	Stand am 31.12.
2011	0,00 €	0,00 €	5.154,79 €
2012	0,00 €	0,00 €	10.823,13 €
2013	8.012,43 €	0,00 €	18.835,56 €
2014	0,00 €	5.248,40 €	13.587,16 €
2015	3.805,90 €	0,00 €	17.393,06 €

In den Jahren 2011 und 2012 werden Zuführungen und Auflösungen in den Teilergebnisrechnungen der Jahresabschlüsse fehlerhaft mit 0,00 € ausgewiesen.

Die einzige im Prüfungszeitraum aktenkundige Gebührenkalkulation für die Gemeinde Geschendorf vom 17.11.2011 basiert auf Zahlen des letzten kameralen Haushaltsjahres 2010. Die Ergebnisse wurden mit der IV. Nachtragssatzung vom 07.12.2011 zur Abwassergebührensatzung mit Wirkung zum 01.01.2012 umgesetzt. Dabei handelt es sich jedoch nicht um eine vollständige Gebührenkalkulation, sondern lediglich um die Ermittlung der für das Kanalkataster erforderlichen Gebühreerhöhung. Es wurde somit versäumt, den Bestand der Gebührenaussgleichsrücklage (Stand 31.12.2010 = 17.257,39 €) gebührenmindernd zu berücksichtigen.

Die der in den Haushaltsjahren 2012 und 2013 erfolgten Zuführungen zum Sonderposten für Gebührenaussgleich zugrunde liegende Gebührenüberdeckungen (2012 =

5.668,34 €, 2013 = 8.012,43 €) wären innerhalb von drei Jahren nach ihrer Feststellung durch eine entsprechende Gebührenänderung auszugleichen gewesen, sofern sie nicht zum Ausgleich der für das Jahr 2014 festgestellten Unterdeckung (5.248,40 €) benötigt wurden.

Nach § 50 Absatz 1 Satz 1 GemHVO-Doppik sind Kostenüberdeckungen kostenrechnerischer Einrichtungen nur dann als Sonderposten für den Gebührenaussgleich anzusetzen, wenn sie nach dem KAG ausgeglichen werden müssen. Dies ist für den Teil der Gebührenüberdeckungen, die vor mehr als drei Jahren festgestellt wurden, nicht (mehr) der Fall.

Der Sonderposten Gebührenaussgleich der Gemeinde Geschendorf ist daher ebenfalls anteilig aufzulösen, soweit dieser Gebührenüberdeckungen enthält, die vor mehr als drei Jahren festgestellt wurden und somit nicht mehr innerhalb der Dreijahresfrist nach dem KAG ausgeglichen werden müssen. Auf die Ausführungen zum Sonderposten Gebührenaussgleich der Gemeinde Bühnsdorf wird verwiesen.

e) Gemeinde Kreams II

Haushaltsjahr	Zuführung	Auflösung	Stand am 31.12.
2011	767,24 €	0,00 €	9.427,18 €
2012	9.830,82 €	0,00 €	19.258,00 €
2013	12.217,08 €	0,00 €	31.475,08 €
2014	8.974,49 €	0,00 €	40.449,57 €
2015	8.188,63 €	0,00 €	48.638,20 €

Bemerkenswert ist der hohe Bestand des Sonderpostens für Gebührenaussgleich in Relation zum Gebührenaufkommen. Dieses lag im Prüfungszeitraum zwischen 28.303,34 € (2015) und 30.171,16 € (2013), im Durchschnitt bei 29.059,16 € p.a.. Der Bestand des Sonderpostens zum 31.12.2015 würde somit ausreichen, um das Gebührenaufkommen für volle 20 Monate zu decken, selbst wenn in diesem Zeitraum keine Gebühren vereinnahmt werden würden.

Obwohl bei der Gemeinde Kreams II seit Einführung der doppelten Haushaltsführung ab dem Haushaltsjahr 2011 jedes Jahr Zuführungen zum Sonderposten Gebührenaussgleich in erheblicher Höhe vorgenommen wurden, ist im gesamten sechsjährigen Prüfungszeitraum keine Gebührenkalkulation aktenkundig.

Obwohl bereits die letzte aktenkundige Gebührenkalkulation vom 17.10.2007 eine Reduzierung der Zusatzgebühr um 20 % von 2,45 € je m³ Abwasser auf 1,95 € je m³ Abwasser ergeben hatte, wurde die Höhe der Benutzungsgebühren nicht verändert. Eine Änderung der Höhe der Benutzungsgebühren ist zuletzt zum 01.01.2002, mithin vor mehr als 15 Jahren, vorgenommen worden. Dies entspricht nicht weniger als fünf 3-Jahres-Zeiträumen des KAG.

Es wurde somit im gesamten Prüfungszeitraum versäumt, den Bestand der Gebührenaussgleichsrücklage / des Sonderpostens für Gebührenaussgleich gebührenmindernd zu berücksichtigen.

Die der in den Haushaltsjahren 2011 bis 2015 erfolgten Zuführungen zum Sonderposten für Gebührenaussgleich zugrunde liegende Gebührenüberdeckungen wären innerhalb von drei Jahren nach ihrer Feststellung durch eine entsprechende Gebührenänderung auszugleichen gewesen.

Der Sonderposten Gebührenaussgleich (Bestand 31.12.2015 = 101.768,69 €) ist daher anteilig aufzulösen, soweit er Gebührenüberdeckungen enthält, die vor mehr als drei Jahren festgestellt wurden. Auf die Ausführungen zum Sonderposten Gebührenaussgleich der Gemeinde Bühnsdorf wird verwiesen.

f) Gemeinde Negernbötel

In den Jahren 2011 bis 2015 bestand keine Gebührenaussgleichsrücklage/kein Sonderposten für Gebührenaussgleich.

Die Gebührenkalkulation für die Gemeinde Negernbötel vom 31.07.2013 ergab eine kostendeckende Verbrauchsgebühr in Höhe von 2,84 € je m³ Abwasser, sofern weiterhin keine Grundgebühren erhoben werden. Dieses Ergebnis wurde mit der Abwassergebührensatzung vom 21.10.2013 mit Wirkung zum 01.01.2014 umgesetzt.

Nicht berücksichtigt wurden bei dieser Kalkulation aufgelaufene Unterdeckungen aus Vorjahren. Nach einer tabellarischen Übersicht der Amtsverwaltung belief sich der Stand der aus Vorjahren aufgelaufenen und bis dahin nicht durch Überdeckungen aus 2011 und 2012 ausgeglichenen Unterdeckungen zum 31.12.2012 auf 41.555,39 €. Davon stammt jedoch lediglich ein Betrag von 26.835,31 € aus dem Jahr 2010, die übrigen Unterdeckungen aus den Jahren 2008 oder älter. Ein Ausgleich durch zukünftige Überdeckungen ist gebührenrechtlich jedoch nur innerhalb von drei Jahren nach Feststellung der Unterdeckung zulässig.

Kostenunterdeckungen aus Vorjahren, die gebührenrechtlich auszugleichen sind, sind gemäß § 50 Abs. 1 GemHVO-Doppik im Anhang zum Jahresabschluss anzugeben. Im Anhang zum Jahresabschluss 2012 heißt es zum Gebührenaussgleich unter Tz. 4 lediglich: „Bei der Abwasseranlage ist erneut ein Überschuss zu verzeichnen. Dieser vermindert den bestehenden Restfehlbetrag, der in den kommenden Jahren noch auszugleichen ist.“ Diese Formulierung entspricht nicht den Anforderungen des § 50 Abs. 1 GemHVO-Doppik. Die Vorschrift fordert, dass Kostenunterdeckungen aus Vorjahren, die unter Beachtung des 3-Jahres-Zeitraumes des KAG gebührenrechtlich auszugleichen sind, im Anhang angegeben werden müssen.

Die Gebührenkalkulation vom 05.11.2015 ergab eine kostendeckende Verbrauchsgebühr in Höhe von 2,99 € je m³ Abwasser, sofern weiterhin keine Grundgebühren erhoben werden. Zum 01.01.2016 erfolgte daraufhin eine Erhöhung der Verbrauchsgebühr auf 3,15 € je m³.

Aufgelaufene Unterdeckungen aus Vorjahren wurden bei dieser Kalkulation erneut nicht berücksichtigt. Nach einer tabellarischen Übersicht der Amtsverwaltung belief sich der Stand der aus Vorjahren aufgelaufenen und bis dahin nicht durch Überdeckungen aus 2011, 2012 und 2013 ausgeglichenen Unterdeckungen zum 31.12.2014 auf 16.135,53 €. Davon stammt lediglich ein Betrag von 3.706,30 € aus dem Jahr 2014, die übrigen Unterdeckungen aus den Jahren 2010 oder älter. Ein Ausgleich durch zukünftige Überdeckungen ist gebührenrechtlich jedoch nur innerhalb von drei Jahren nach Feststellung der Unterdeckung zulässig.

Im Anhang zum Jahresabschluss 2014 heißt es zum Gebührenaussgleich unter Tz. 3.2 lediglich: „Der Sonderposten für Gebührenaussgleich für die Wasserversorgung und die Abwasseranlage beträgt weiterhin 0,00 €. Bei beiden Anlagen sind nach wie vor Fehlbeträge aus den Vorjahren abzudecken.“ Und unter Tz. 4: „Auch bei der Abwasseranlage ist ein Fehlbetrag zu verzeichnen. Dieser erhöht den bestehenden Restfehlbetrag, der in den kommenden Jahren noch auszugleichen ist.“ Auch diese Formulierung entspricht nicht den Anforderungen des § 50 Abs. 1 GemHVO-Doppik. Die Vorschrift fordert, dass Kostenunterdeckungen aus Vorjahren, die unter Beachtung des 3-Jahres-Zeitraumes des KAG gebührenrechtlich auszugleichen sind, im Anhang angegeben werden müssen.

g) Gemeinde Neuengörs

Haushaltsjahr	Zuführung	Auflösung	Stand am 31.12.
2011	0,00 €	6.798,33 €	1.276,12 €
2012	0,00 €	1.276,12 €	0,00 €
2013	5.025,75 €	0,00 €	5.025,75 €
2014	0,00 €	2.521,44 €	2.504,31 €
2015	0,00 €	270,42 €	2.233,89 €

Die einzige im Prüfungszeitraum aktenkundige Gebührenkalkulation für die Gemeinde Neuengörs datiert vom 23.02.2015, sie ergab eine Zusatzgebühr in Höhe von 1,93 € je m³ Abwasser als kostendeckend. Daraufhin wurde die Zusatzgebühr mit der 4. Nachtragssatzung zur Abwassergebührensatzung auf 1,95 € je m³ Abwasser festgesetzt.

Warum anstatt des Kalkulationsergebnisses ein um 0,02 € höherer Wert beschlossen wurde, ist weder in der Kalkulationsakte noch in der Satzungsakte dokumentiert. Auch der durch das GPA angeforderte Protokollauszug der Sitzung der Gemeindevertretung vom 20.04.2015 liefert keine inhaltliche Begründung. Es heißt dort lediglich: „Nach Korrektur der Kalkulation ist die Zusatzgebühr je Kubikmeter Abwasser auf 1,95 Euro anzuheben.“ Eine korrigierte Kalkulation mit diesem Ergebnis ist nicht aktenkundig und konnte von der Amtsverwaltung im Rahmen der Ordnungsprüfung nicht vorgelegt werden.

Das Vorhandensein einer dem Gebührensatz zu Grunde liegenden Kalkulation ist unabdingbare Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit des Gebührensatzes. Legt der Satzungsgeber in der Satzung einen Gebührensatz fest, der sich nicht aus einer zu-

vor erstellten Kalkulation ergibt, so handelt er zwangsläufig willkürlich. Die willkürliche Festlegung einer in die Rechte der Bürger eingreifenden Abgabenlast ist jedoch rechtswidrig.

h) Gemeinde Pronstorf

Haushaltsjahr	Stand 01.01.	Zuführung	Auflösung	Stand 31.12.
2011	90.923,19 €	8.130,96 €	0,00 €	99.054,15 €
2012	99.054,15 €	0,00 €	6.282,55 €	92.771,60 €
2013	92.771,60 €	5.393,64 €	0,00 €	98.165,24 €
2014	98.165,24 €	1.749,44 €	0,00 €	99.914,68 €
2015	99.914,68 €	7.280,60 €	0,00 €	107.195,28 €

Die einzige im Prüfungszeitraum aktenkundige Gebührenkalkulation zur Abwasserbeseitigung in Pronstorf für das Haushaltsjahr 2011 ist datiert vom 05.05.2010. Dabei wurde von der Verwaltung festgestellt, dass die bestehende Gebührenhöhe beibehalten werden kann, wenn die Zuführung zur Klärteichentschlammungsrücklage bedarfsgerecht von 24.600,00 € auf 45.000,00 € erhöht werde. Die Kosten für noch zu erstellende Kanalkataster sollten als Fehlbetrag über die Mittel der Gebührenaussgleichsrücklage gedeckt werden. Eine fristgerechte Verwendung der Mittel aus der Gebührenaussgleichsrücklage wurde in der Kalkulation nicht berücksichtigt. Die Gemeindevertretung hat am 31.05.2010 beschlossen, den Gebührensatz von 1,45 € unverändert zu lassen und Rückstellungen für die Klärteichentschlammung in Höhe von jährlich 45.000 € zu tätigen.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass die Gebührenaussgleichsrücklage nach wie vor nicht fristgerecht gebührenmindernd zu Gunsten der Gebührenschuldner verwendet wurde.

Bei Entgeltkalkulationen ist der Bestand der Gebührenaussgleichsrücklage oder des Sonderpostens geeignet zu berücksichtigen. Die Zuführungen waren innerhalb von drei Jahren nach ihrer Feststellung durch eine entsprechende Gebührenänderung auszugleichen. Dies wurde insgesamt versäumt. Die Mittel in der Gebührenaussgleichsrücklage und im Sonderposten zum Gebührenaussgleich der Gemeinde Pronstorf wurden seit mehr als 10 Jahren nicht vollständig fristgerecht für den Gebührenaussgleich nach § 6 Abs. 2 KAG verwendet. Künftig ist die fristgerechte Verwendung der Mittel im Zuge von rechtzeitig durchgeführten Gebührenanpassungen sicherzustellen.

Die Gemeinde Pronstorf hat daher zu ermitteln, welcher Betrag im Sonderposten für den Gebührenaussgleich zur Abwasserbeseitigung nach den Vorschriften des § 50 Abs. 1 Satz 1 GemHVO-Doppik in Verbindung mit § 6 Abs. 2 KAG tatsächlich noch für den Gebührenaussgleich verwendet werden darf. Zuführungen aus Haushaltsjahren, die nicht mehr zum Gebührenaussgleich verwendet werden dürfen, sind aufzulösen. Diese Bereinigung hätte bereits zur Übernahme der Mittel aus der kameratealen Gebührenaussgleichsrücklage in den doppischen Sonderposten für den Gebührenaussgleich erfolgen müssen. Dies hat die Gemeinde versäumt.

Die Sonderposten für den Gebührenaussgleich Abwasserbeseitigung ist den Feststellungen entsprechend anteilig aufzulösen. Auf die Ausführungen zum Sonderposten Gebührenaussgleich der Gemeinde Bühnsdorf wird verwiesen.

i) Gemeinde Travenhorst

Haushaltsjahr	Stand 01.01.	Zuführung	Auflösung	Stand 31.12.
2011	3,96 €	0,00 €	3,96 €	0,00 €

Die kamerale Gebührenaussgleichsrücklage wies zum 31.12.2010 einen Bestand in Höhe von 3,96 € aus. Tatsächlich hätte die Gebührenaussgleichsrücklage zum 31.12.2010 bereits vollständig aufgelöst werden müssen, da der Gebührenhaushalt 2010 trotz der dargestellten Entnahme aus der Rücklage noch mit einem Defizit von 382,52 abgeschlossen hat. Aufgrund der Jahresergebnisse 2011 - 2015 zum Gebührenhaushalt Abwasser waren keine Zuführungen zum Sonderposten möglich.

4.7.7.3 Klärteichentschlammungsrücklage

Werden bei kostenrechnenden Einrichtungen für später entstehende Kosten Gebührenanteile erhoben, waren hierfür gemäß § 11 Abs. 1 Satz 2 GemHVO-Kameral Rückstellungen zu bilden und nach § 19 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 GemHVO-Kameral in einer Sonderrücklage anzusammeln. Dies konnte allerdings nur aufgrund einer spezialgesetzlichen Ermächtigung erfolgen, die bis 1999 ausschließlich für den Bereich der Abfallwirtschaft vorlag.

Durch das Gesetz zur Änderung des Landeswassergesetzes vom 08.02.2000 (in Kraft getreten am 01.03.2000) wurde eine entsprechende Spezialermächtigung auch für den Bereich der Abwasserbeseitigung geschaffen. Somit waren seitdem auch Rückstellungen für eine Klärteichentschlammung in einer Sonderrücklage anzusammeln.

Die Klärteichentschlammungsrücklagen wiesen zum 31.12.2010 folgende Bestände aus:

Gemeinde	Bestand am 31.12.2010
Blunk	42.294,38 €
Bühnsdorf	143.231,55 €
Geschendorf	286,62 €
Krems II	54.400,92 €
Negernbötzel	86.620,59 €
Neuengörs	87.156,41 €
Pronstorf	51.037,54 €

Für die Gemeinde Travenhorst wurde keine kamerale Klärteichentschlammungsrücklage gebildet. Rückstellungen für eine Entschlammung des Klärteiches waren in

den Gebührenkalkulationen nicht enthalten. Die Bildung einer Rückstellung für eine später erforderliche Entschlammung wurde nicht als notwendig erachtet.

Seit Einführung der doppischen Haushaltsführung ab 2011 sind gemäß § 24 Nr. 4 GemHVO-Doppik Rückstellungen zu bilden für später entstehende Kosten der Abwasserbeseitigung. In die doppische Rückstellung sind nach den Erläuterungen zu § 24 Nr. 4 GemHVO-Doppik die anteiligen Aufwendungen einzustellen, die der Periode zuzuordnen sind, unabhängig davon, ob dafür Gebührenanteile erhoben worden sind.

Die Verwaltung war im Rahmen der Prüfung überwiegend nicht in der Lage, Kalkulationen zur Ermittlung der Zuführungsbeträge für die Rücklagen und Rückstellungen der Gemeinden vorzulegen. Warum die Haushalte der Gemeinden und der vollständig vom Gebührenzahler zu finanzierende Gebührenhaushalt mit den jeweiligen Beträgen belastet wurden, konnte somit nicht nachvollzogen werden. Dies widerspricht den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung. Zudem wird auf das gebührenrechtliche Willkürverbot hingewiesen. Das Vorhandensein einer dem Gebührensatz zu Grunde liegenden Kalkulation ist unabdingbare Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit des Gebührensatzes. Legt ein Satzungsgeber in einer Satzung einen Gebührensatz fest, ohne diesen zuvor kalkuliert zu haben, so handelt er zwangsläufig willkürlich. Die willkürliche Festlegung einer in die Rechte der Bürger eingreifenden Abgabenlast ist rechtswidrig, auch wenn der Abgabensatz das Ergebnis einer rechtmäßigen Kalkulation hätte sein können. Auf die Ausführungen zu den fehlenden aktuellen Gebührenkalkulationen der Gemeinden im Prüfungszeitraum wird verwiesen.

Die doppischen Rückstellungen für später entstehende Kosten der Abwasserbeseitigung haben sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

a) Gemeinde Blunk

Haushaltsjahr	Zuführung	Entnahme	Stand am 31.12.
2011	517,10 €	0,00 €	42.811,48 €
2012	18.354,26 €	0,00 €	61.165,74 €
2013	25.144,28 €	0,00 €	86.310,02 €
2014	25.195,50 €	0,00 €	111.505,52 €
2015	25.126,60 €	0,00 €	136.632,12 €

Kalkulationen zur Ermittlung der Zuführungsbeträge lagen zur Prüfung nicht vor.

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass nach den diesbezüglichen Ausführungen in der Gebührenkalkulation vom 18.09.2015 durch die Rückstellungen ein Gesamtbetrag von ca. 100.000 € erwirtschaftet werden sollte. Begründende Unterlagen für diese Kostenschätzung lagen im Rahmen der Prüfung nicht vor. Ende 2015 hatte die Rückstellung bereits einen Bestand von mehr als 136.000 €. Die Gemeinde hat daher zu prüfen, ob die Rückstellung anteilig ertragswirksam aufzulösen ist und dies bei künftigen Gebührenkalkulationen zu berücksichtigen.

b) Gemeinde Bühnsdorf

Haushaltsjahr	Zuführung	Entnahme	Stand am 31.12.
2011	26.751,18 €	0,00 €	169.982,73 €
2012	26.406,59 €	0,00 €	196.389,32 €
2013	25.463,26 €	0,00 €	221.852,58 €
2014	25.502,50 €	0,00 €	247.355,08 €
2015	280,83 €	0,00 €	247.635,91 €

Kalkulationen zur Ermittlung der Zuführungsbeträge lagen zur Prüfung nicht vor.

In der Gebührenkalkulation vom 21.10.2010 heißt es zur Rückstellung Klärteichentschlammung: „Die in den Jahren 2003 und 2005 durchgeführte Klärteichentschlammung der beiden Klärteiche hat zu Kosten von insgesamt 138.069,27 € geführt. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass davon auszugehen ist, dass die entnommenen Klärschlämme in einer Deponie zu entsorgen sind und nicht mehr auf landwirtschaftliche Flächen aufgebracht werden können. Diese Vorgabe soll zu erheblichen Kostensteigerungen führen, evtl. zu doppelt so hohen Kosten im Vergleich zu vorherigen Entschlammungen. Genaue Aussagen zur Höhe der entstehenden Kosten können zu diesem Zeitpunkt noch nicht getroffen werden.“

In der Gebührenkalkulation vom 19.01.2015 heißt es hingegen: „Derzeit kostet eine Tonne Trockenschlamm ca. 450 €. Bei einem ähnlichen Volumen an Trockenschlamm (wie bei der in den Jahren 2003 und 2005 durchgeführten Klärteichentschlammung) müssten bis zur nächsten Entschlammung demnach ca. 170.000 € erwirtschaftet werden. Zum Jahresende 2014 weist die Klärteichentschlammungsrücklage ca. einen Betrag von 250.000 € aus. Damit können die Rückstellungen für die nächsten Jahre auf 0,00 € gesetzt werden, zumal eventuelle Mehrkosten aus der Gebührenaussgleichsrücklage gezahlt werden können.“

Ausgehend von einem zu erwartenden Kostenvolumen von 170.000 € ist es richtig, die Zuführung auf 0,00 € zu reduzieren. Angesichts eines Bestandes von nahezu 250.000 € ist darüber hinaus jedoch die Rückstellung anteilig aufzulösen um den die Kostenschätzung übersteigenden Betrag.

c) Gemeinde Geschendorf

Haushaltsjahr	Zuführung	Entnahme	Stand am 31.12.
2011	10.003,50 €	0,00 €	10.290,12 €
2012	30.085,15 €	0,00 €	40.375,27 €
2013	30.095,24 €	0,00 €	70.470,51 €
2014	20.159,62 €	0,00 €	90.630,13 €
2015	20.102,90 €	0,00 €	110.733,03 €

Kalkulationen zur Ermittlung der Zuführungsbeträge lagen zur Prüfung nicht vor. Warum der Haushalt der Gemeinde und der vollständig vom Gebührenzahler zu finanzierende Gebührenhaushalt in einem Jahr mit rd. 10T €, im nächsten Jahr jedoch mit rd. 30T€ belastet wurde, konnte somit nicht nachvollzogen werden.

d) Gemeinde Kreams II

Haushaltsjahr	Zuführung	Auflösung	Stand am 31.12.
2011	8.665,12 €	0,00 €	63.066,04 €
2012	10.521,87 €	0,00 €	73.587,91 €
2013	8.173,58 €	0,00 €	81.761,49 €
2014	10.185,19 €	0,00 €	91.946,68 €
2015	12.104,39 €	0,00 €	104.051,07 €

Kalkulationen zur Ermittlung der Zuführungsbeträge lagen zur Prüfung nicht vor.

In der letzten aktenkundigen Gebührenkalkulation vom 17.10.2007 heißt es zur Rückstellung Klärteichentschlammung: „Die letzte Entschlammung wurde im Jahr 2004 vorgenommen und verursachte Kosten von rund 64.000 €. ... Nach den bisherigen Erfahrungen ist davon auszugehen, dass ca. alle 10 – 15 Jahre eine Entschlammung durchzuführen ist ... Das bedeutet für die Klärteiche der Gemeinde Kreams II, dass ein Betrag von 65.000 € zzgl. Preissteigerungen = 75.000 € bis zum Jahr 2014 durch Rückstellungen zu erwirtschaften ist.“

Ausgehend von einem zu erwartenden Kostenvolumen von 75.000 € wäre es richtig gewesen, die Zuführung ab dem Haushaltsjahr 2013, spätestens ab Erreichen eines Rückstellungsbetrages von 75.000 € im Jahr 2014, auf 0,00 € zu reduzieren. Warum über das erwartete Kostenvolumen hinaus weiterhin Zuführungen zulasten des Gebührenhaushaltes vorgenommen wurden, erschließt sich nicht und widerspricht dem Sinn und Zweck einer doppischen Rückstellung. Der Bestand der Rückstellung zum Ende des Prüfungszeitraumes überschreitet den angenommenen Kostenrahmen um 29.051,07 € (mehr als 38 %), dies entspricht dem vollen Gebührenaufkommen eines Jahres. Die Rückstellung ist anteilig aufzulösen um den die Kostenschätzung übersteigenden Betrag.

e) Gemeinde Negernbötel

Haushaltsjahr	Zuführung	Entnahme	Stand am 31.12.
2011	22.059,04 €	0,00 €	108.679,63 €
2012	21.899,32 €	0,00 €	130.578,95 €
2013	0,00 €	55.824,98 €	74.753,97 €
2014	169,32 €	0,00 €	74.923,29 €
2015	85,06 €	0,00 €	75.008,35 €

In der Gebührenkalkulation vom 31.07.2013 wird dazu ausgeführt, die Gemeinde habe den Wege-Zweckverband der Gemeinden des Kreises Segeberg beauftragt, im Jahr 2013 die Klärteiche in Negernbötel und Hamdorf zu entschlammern. Die Rechnungssumme betrug 56.133,00 €. Seitdem beträgt der Bestand der Rückstellung ca. 75.000 €. Zuführungen in wesentlicher Höhe werden seitdem im Prüfungszeitraum nicht mehr vorgenommen.

In der Gebührenkalkulation vom 05.11.2015 hingegen wird dargestellt, die Entschlammungskosten in Höhe von rd. 56.000 € seien allein für die letzte Entschlam-

mung der „Klärteiche in Hamdorf“ entstanden. Der Rückstellungsbetrag sei jedoch für die Klärteichanlage in Negernbötel vorgesehen. Die letzte Entschlammung im Ortsteil Negernbötel habe rund 80.000 € gekostet. Es sei davon auszugehen, dass dieser Ansatz bei einer neuen Entschlammung durch Kostensteigerungen nicht mehr ausreichend sei. Es sollten daher zukünftig erneut Rückstellungen in Höhe von 5.000 € p.a. vorgesehen werden.

Die beiden Darstellungen sind hinsichtlich des Kostenrahmens also widersprüchlich. Nach Einsichtnahme in die Rechnungsunterlagen ist festzustellen, dass die Darstellung vom 05.11.2015 unzutreffend ist. Der Gesamtrechnungsbetrag von 56.133,00 € teilt sich auf in Rechnung Nr. 317547 vom 09.07.2013 über 34.231,50 € für den Klärteich OT Negernbötel sowie Rechnung Nr. 317548 vom 09.07.2013 über 21.901,50 € für den Klärteich OT Hamdorf.

Angesichts eines Bestandes der Rückstellung von ca. 75.000 € bestand somit auch nach 2015 für weitere Zuführungen keine Veranlassung.

f) Gemeinde Neuengörs

Haushaltsjahr	Zuführung	Entnahme	Stand am 31.12.
2011	16.065,59 €	0,00 €	103.222,00 €
2012	15.854,15 €	0,00 €	119.076,15 €
2013	10.280,89 €	0,00 €	129.357,04 €
2014	15.293,00 €	0,00 €	144.650,04 €
2015	10.164,23 €	0,00 €	154.814,27 €

Kalkulationen zur Ermittlung der Zuführungsbeträge lagen zur Prüfung nicht vor. Warum der Haushalt der Gemeinde und der vollständig vom Gebührenzahler zu finanzierende Gebührenhaushalt mit den o.g. jährlich zwischen 10.000 € und 16.000 € schwankenden Beträgen belastet wurden, konnte somit nicht nachvollzogen werden.

In der einzigen Gebührenkalkulation vom 23.02.2015 heißt es zur Rückstellung Klärteichentschlammung lediglich: „Zum Jahresende 2014 weist die Klärteichentschlammungsrücklage ca. einen Betrag von 140.000 € aus. Es können weiterhin 10.000 € jährlich zurück gestellt werden, um zum Zeitpunkt der Entschlammung über einen ausreichenden Betrag verfügen zu können. Eventuelle Überschüsse können zur Erstellung des Kanalkatasters verwendet werden.“

Auch hier fehlt es an einer konkreten Aussage, in welcher Höhe Aufwendungen für die Entschlammung erwartet werden. Dem letzten zitierten Satz ist deutlich zu widersprechen. Für die Klärteichentschlammung sind ausschließlich die für die Entschlammung erforderlichen Aufwendungen zugrunde zu legen. Das Vorsehen von Überschüssen für andere Zwecke in der Kalkulation ist unzulässig.

Ende 2015 hatte die Rückstellung bereits einen Bestand von mehr als 154.000 €. Die Gemeinde hat den zu erwartenden Entschlammungsaufwand zu prüfen und ggf.

die Rückstellung um den darüber hinaus gehenden Betrag anteilig ertragswirksam aufzulösen. Dies ist auch bei künftigen Gebührenkalkulationen zu berücksichtigen.

g) Gemeinde Pronstorf

Haushaltsjahr	Zuführung	Entnahme	Zinsen	Stand 31.12.
2011	45.000, 00 €	34.614,44 €	624,00 €	62.047,10 €
2012	45.000, 00 €	33.090,70 €	513,43 €	74.469,83 €
2013	45.000, 00 €	92.111,82 €	175,67 €	27.533,68 €
2014	45.000, 00 €	0,00 €	62,36 €	72.596,04 €
2015	45.000, 00 €	0,00 €	82,42 €	117.676,46 €

Die Höhe der jährlichen Zuführung ergibt sich auch für die Gemeinde Pronstorf lediglich aus einer Schätzung der Verwaltung im Rahmen der Gebührenkalkulation vom 05.05.2010. Danach ging die Verwaltung davon aus, dass für die 6 Anlagen der gemeindlichen Abwasserbeseitigungsanlage innerhalb von 10 Jahren ca. 500.000,00 € für die Entschlammung aufgebracht werden müssten. Eine hinreichende Kalkulation des Zuführungsbetrages war in den Kalkulationsunterlagen nicht enthalten und lag somit zur Prüfung nicht vor.

Die Gemeinde hat im Rahmen der nächsten Gebührenkalkulationen die Angemessenheit der jährlichen Zuführungsbeträge in die Rückstellung zur Klärteichentschlammung zu überprüfen und durch eine angemessene Kalkulation nachzuweisen.

h) Gemeinde Travenhorst

Die Gemeinde Travenhorst sollte prüfen, ob der bestehende Nachklärteich der öffentlichen Abwasseranlage grundsätzlich entschlammung werden muss. Sollte dies der Fall sein, sind die Kosten für die Entschlammung als später entstehende Kosten der Abwasserbeseitigung in der Gebührenkalkulation zu berücksichtigen und in einer Rückstellung anzusammeln. Anderenfalls wäre der Gebührenhaushalt im Falle der Entschlammung direkt mit den Gesamtkosten der Entschlammung belastet. Eine dadurch entstehende Unterdeckung wäre innerhalb eines Kalkulationszeitraumes von 3 Jahren durch die Gebührenzahler auszugleichen. Dies würde voraussichtlich eine deutliche Erhöhung der Gebühren nach sich ziehen.

4.7.7.4 Kanalkatasterrücklage (kameral)

Nach der Landesverordnung über die Selbstüberwachung von Abwasseranlagen und Abwassereinleitungen (SÜVO) vom 24.01.2007 ist die Gemeinde verpflichtet, den ordnungsgemäßen Zustand der Abwasserkanäle in regelmäßigen Abständen nachzuweisen und alle Informationen über die öffentlichen Kanalisationsanlagen in einem Kanalkataster zu erfassen.

Die kameralen Kanalkatasterrücklagen wiesen zum 31.12.2010 folgende Bestände aus und wurden mit Einführung der doppischen Haushaltswirtschaft zum 01.01.2011 aufgelöst:

Gemeinde	Bestand Kanalkatasterrücklage
Blunk	107,21 €
Geschendorf	29.031,58 €
Krems II	41.656,59 €
Negernbötzel	33.182,53 €
Neuengörs	20.071,47 €
Travenhorst	3.131,82 €

Seit Einführung der doppischen Haushaltsführung ab 2011 sind gemäß § 24 Nr. 4 GemHVO-Doppik Rückstellungen zu bilden für später entstehende Kosten der Abwasserbeseitigung. In die doppische Rückstellung sind nach den Erläuterungen zu § 24 Nr. 4 GemHVO-Doppik die anteiligen Aufwendungen einzustellen, die der Periode zuzuordnen sind, unabhängig davon, ob dafür Gebührenanteile erhoben worden sind.

Die Bildung von Rückstellungen für später entstehende Kosten bei kostenrechnenden Einrichtungen ist nur bei Vorliegen einer spezialgesetzlichen Ermächtigung (wie z.B. bei der Rückstellung für die Klärteichentschlammung) zulässig. Diese spezialgesetzliche Ermächtigung liegt für die Bildung von Rückstellungen für die Erstellung eines Kanalkatasters nicht vor.

Die Gemeinden **Krems II, Negernbötzel, Neuengörs und Travenhorst** haben dennoch eine doppische Rückstellung für später entstehende Kosten zur Erstellung eines Kanalkatasters gebildet.

Zur anteiligen Inanspruchnahme des Bestandes der Rückstellung zur zweckentsprechenden Verwendung wird auf Folgendes hingewiesen: Die Zuführungen zur Rückstellung sind als auszahlungslose Aufwendungen zu buchen. Damit wird das jeweilige Jahresergebnis belastet und die Gemeinde muss zum Ausgleich entsprechende Erträge erwirtschaften. Im Jahr der Inanspruchnahme hat die Buchung der Auszahlung direkt gegen die Rückstellung zu erfolgen. Der Gebührenhaushalt ist nicht erneut mit Aufwendungen für das Kanalkataster zu belasten, damit er nicht doppelt belastet wird.

Etwas verwirrend ist in diesem Zusammenhang die verwaltungsinterne Excel-Darstellung „Ergebnisse der Jahresabschlüsse“, da hier teilweise sowohl die Zuführungen zur Rückstellung Kanalkataster (Aufwandskonto 549120) als auch Aufwendungen für die Erstellung des Kanalkatasters (Aufwandskonto 522120) als Aufwendungen der kostenrechnenden Einrichtung dargestellt sind.

Die geprüften Rückstellungen haben sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

a) Krems II

Haushaltsjahr	Zuführung	Auflösung	Stand am 31.12.
2011	11.509,30 €	0,00 €	53.165,89 €
2012	439,94 €	0,00 €	53.605,83 €
2013	126,45 €	27.853,98 €	25.878,30 €
2014	58,62 €	0,00 €	25.936,92 €
2015	29,45 €	0,00 €	25.966,37 €

b) Negernbötel

Haushaltsjahr	Zuführung	Entnahme	Stand am 31.12.
2011	15.405,70 €	0,00 €	48.588,23 €
2012	15.402,06 €	0,00 €	63.990,29 €
2013	15.150,95 €	0,00 €	79.141,24 €
2014	5.179,26 €	2.383,14 €	81.937,36 €
2015	11.493,03 €	0,00 €	93.430,39 €

c) Neuengörs

Haushaltsjahr	Zuführung	Entnahme	Stand am 31.12.
2011	10.245,40 €	0,00 €	30.316,87 €
2012	10.250,87 €	0,00 €	40.567,74 €
2013	10.095,69 €	0,00 €	50.663,43 €
2014	10.114,75 €	0,00 €	60.778,18 €
2015	15.069,00 €	0,00 €	75.847,18 €

d) Travenhorst

Haushaltsjahr	Zuführung	Zinsen	Entnahme	Stand 31.12.
2011	800,00 €	38,29 €	0,00 €	3.970,11 €
2012	800,00 €	32,85 €	0,00 €	4.802,96 €
2013	200,00 €	11,33 €	0,00 €	5.014,29 €
2014	200,00 €	11,36 €	0,00 €	5.225,65 €
2015	200,00 €	5,93 €	0,00 €	5.431,58 €

Für die Gemeinde **Travenhorst** ist festzustellen, dass gemäß der dokumentierten Gebührenkalkulationen über die Rückstellung ein Betrag von 5.000,00 € erwirtschaftet werden sollte, um den voraussichtlichen Aufwand für die Erstellung des Kanalkatasters aufwenden zu können. Dieser Betrag wurde bereits zum 31.12.2013 erwirtschaftet. Daher war die Berücksichtigung von Zuführungen zur Rückstellung für das Kanalkataster in der Gebührenkalkulation vom 04.11.2014 längst nicht mehr zu berücksichtigen. Eine Überzahlung dieser Rückstellungen über den geschätzten Aufwandswert hinaus ist unzulässig und den Gebührenzahlern nicht zuzumuten. Die Gebührenkalkulation vom 04.11.2014 ist daher zu beanstanden. Die Zuführungen zur Rückstellung für das Kanalkataster sind unverzüglich einzustellen. Etwaige Überzahlungen über den zu erwirtschaftenden Bestand von 5.000,00 € hinaus sind zugunsten des Gebührenhaushalts zur Abwasserbeseitigung aufzulösen. Da die Zuführungen zur Rückstellung für das Kanalkataster in der Gebührenkalkulation vom

04.11.2014 mit 500,00 € etwa 25 % des zu erwartenden Gesamtaufwands zur Abwasserbeseitigung ausmachen, waren diese Kosten für die Ermittlung des Gebührensatzes erheblich. Daher sind die Abwassergebühren für die Gemeinde Traventhal schon aus diesem Grunde neu zu kalkulieren.

4.7.8 Ertragslage und Gebührenbemessung

- ***Im Prüfungszeitraum sind von der Verwaltung für den Zweckverband Abwasser Rönnau regelmäßig Gebührenkalkulationen aufgestellt worden; die letzte Gebührenanpassung wurde zum 01.01.2017 beschlossen.***
- ***Es sind kurzfristig und künftig regelmäßig aktuelle Gebührenkalkulationen für alle Gemeinden zu erstellen, welche die Kalkulationsgrundlagen aktenkundig dokumentieren.***
- ***Es wurde im gesamten Prüfungszeitraum versäumt, die Bestände der Gebührenaussgleichsrücklagen/Sonderpostens für Gebührenaussgleich der Gemeinden Bühnsdorf, Geschendorf, Krems II und Pronstorf gebührenmindernd zu berücksichtigen.***
- ***Bei den Gebührenkalkulationen für die Gemeinde Negernbötel wurden aufgelaufene Unterdeckungen aus Vorjahren nicht gebührenerhöhend berücksichtigt.***

Die Jahresabschlussergebnisse der gemeindlichen Gebührenhaushalte wurden regelmäßig nach einer in der EDV erstellten Tabelle von der Verwaltung ausgewertet. Die erforderlichen Gebührenkalkulationen wurden im sechsjährigen Prüfungszeitraum nach den zur Prüfung vorgelegten Verwaltungsakten überwiegend nicht erstellt oder durch entsprechende Satzungsbeschlüsse umgesetzt.

Unter Hinweis auf die vorstehenden Ausführungen, insbesondere zu getrennten Gebühren, Gebührenaussgleich, Rückstellungen und kalkulatorischer Verzinsung sind kurzfristig Neukalkulationen der Gebühren vorzunehmen und satzungsmäßig in den Gemeinden umzusetzen, soweit dies zwischenzeitlich noch nicht erfolgt ist.

Allen Gemeinden wird empfohlen, künftig jährlich Gebührenkalkulationen zu erstellen, um eine ggf. erforderliche Gebührenanpassung rechtzeitig vornehmen zu können. Anlassbezogene Kalkulationen aufgrund wesentlicher Veränderungen einzelner Aufwandspositionen sind nicht ausreichend, vielmehr ist dem 3-Jahres-Zeitraum des KAG durch regelmäßige Gebührenkalkulationen zu entsprechen.

Zu den jeweiligen Einrichtungen ergaben sich folgende Feststellungen:

4.7.8.1 Zweckverband Abwasser Rönnau

Im Prüfungszeitraum ist regelmäßig die Wirtschaftlichkeit der kostenrechnenden Einrichtung aufgrund von Gebührenkalkulationen überprüft worden. Die von der Verwaltung aufgestellten Kalkulationen sahen folgende Änderungen vor:

Kalkulation vom 25.08.2010 : Zusatzgebühr 2,58 € pro m³

Kalkulation vom 10.10.2011 : Zusatzgebühr 2,59 € pro m³

Kalkulation vom 12.10.2012 : Zusatzgebühr 2,66 € pro m³

Kalkulation vom 23.10.2013 : Zusatzgebühr 2,67 € pro m³

Kalkulation vom 28.09.2015 : Zusatzgebühr je nach unterschiedlichen Berechnungsmodellen zwischen 2,07 € und 2,66 €, unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus den Jahren 2011 und 2012 zwischen 2,33 € und 2,92 € pro m³.

Die Gremien haben auf dieser Grundlage folgende Gebührenänderungen beschlossen:

ab 01.07.2010 Erhöhung der Zusatzgebühr auf 2,50 € je m³ Abwasser

ab 01.01.2013 Erhöhung der Grundgebühr auf gestaffelt nach der Nennleistung der Wasserzähler von mtl. 6,00 € bis 9,00 € sowie

Erhöhung der Zusatzgebühr auf 2,70 € je m³ Abwasser

ab 01.01.2014 Erhöhung der Grundgebühr auf gestaffelt nach der Nennleistung der Wasserzähler von mtl. 7,00 € bis 10,00 € sowie

Erhöhung der Zusatzgebühr auf 2,95 € je m³ Abwasser

zum 01.01.2017 Reduzierung der Zusatzgebühr auf 2,75 € je m³

Die regelmäßige Überprüfung der Wirtschaftlichkeit der kostenrechnenden Einrichtung durch die Verwaltung wird ausdrücklich begrüßt und sollte auch künftig beibehalten werden, um notwendige Gebührenanpassungen rechtzeitig vornehmen zu können. Dies gilt umso mehr, als sich seit Einführung der doppelten Haushaltsführung der Gebührenhaushalt nicht mehr unmittelbar aus dem Jahresabschluss des Zweckverbandes ablesen lässt, sondern als Nebenrechnung zu führen ist. Allein schon zur Ermittlung der korrekten Zuführung zum oder Auflösung des Sonderpostens für Gebührenaussgleich ist im Rahmen der Erstellung des Jahresabschlusses der Abschluss des Gebührenhaushaltes zu ermitteln. Es wird empfohlen, dies jeweils mit einer aktuellen Gebührenkalkulation zu verbinden.

In der Eröffnungsbilanz des Zweckverbandes zum 01.01.2014 wurde auf der Passivseite als Unterposition des Eigenkapitals eine Sonderrücklage in Höhe von 1.238.535,35 € ausgewiesen. Diese erfasst nach § 25 Abs. 2 Nr. 1 GemHVO-Doppik Zuweisungen zur Finanzierung von Investitionen, die nicht aufgelöst werden sollen. Eine Auflösung darf nach § 40 Abs. 5 Satz 2 GemHVO-Doppik bei kostenrechnenden Einrichtungen wie der Abwasserbeseitigung nur mit Zustimmung der Bewilligungsbehörde erfolgen. Ausweislich eines Vermerkes vom 19.10.2016 zur Berichtigung der Eröffnungsbilanz wurde dies bei Umstellung des Amtes auf die Doppik zum Jahr 2011 geprüft. Vom Land Schleswig-Holstein wurde eine solche

Zustimmung nicht erteilt. Die Zuweisungen wurden daher in der Sonderrücklage ausgewiesen.

Nach Auffassung des Zweckverbandes führt das Ungleichgewicht zwischen in weiten Teilen bereits abgeschriebenen Vermögensgegenständen auf der Aktivseite der Bilanz und nicht aufzulösenden Zuweisungen in der Sonderrücklage zu einem bilanziellen Ungleichgewicht, welches dazu führt, dass bei der Ermittlung des Eigenkapitals ein vorzutragender Fehlbetrag entsteht. Dies ist nicht korrekt. Es besteht kein Fehlbetrag aus der Vergangenheit, der auf neue Rechnung vorzutragen wäre, deshalb darf ein solcher auch nicht ausgewiesen werden.

Das festgestellte bilanzielle Ungleichgewicht entsteht durch die in voller Höhe in der Sonderrücklage ausgewiesenen Zuweisungen. Es ist richtig, dass gemäß § 25 Abs. 2 Satz 1 GemHVO-Doppik in der Sonderrücklage Zuweisungen zur Finanzierung von Investitionen, die nicht aufgelöst werden sollen, erfasst werden. Nach Satz 2 dieser Norm werden sie in die Allgemeine Rücklage umbucht, sobald die Mittel zweckentsprechend verwendet worden sind. Damit soll in der Eröffnungsbilanz abgebildet werden, dass im Eigenkapital der Gemeinde Mittel enthalten sind, die zweckentsprechend verwendet werden müssen.

Zur Umbuchung von Zuwendungsmitteln für Investitionen aus der Sonderrücklage in die Allgemeine Rücklage ist in den Erläuterungen zu § 25 GemHVO-Doppik ausgeführt, dass sich eine Umbuchung bei Inbetriebnahme der Investition anbiete.

Die in der Sonderrücklage ausgewiesenen Zuweisungen für die Abwasserbeseitigungsanlage stammen aus den Jahren ab 1974. Damals sind die Anlagen in Betrieb genommen worden. Es kann somit davon ausgegangen werden, dass die Mittel aus den Zuweisungen zweckentsprechend verwendet wurden. Damit wären die Mittel nicht mehr als Sonderrücklage auszuweisen, sondern Bestandteil der Allgemeinen Rücklage. Dies ist künftig zu beachten.

4.7.8.2 Gemeinde Blunk

Im Prüfungszeitraum wurde lediglich eine Gebührenkalkulation erstellt, nahezu sieben Jahre nach der vorhergehenden Kalkulation vom 05.11.2008.

Die Ansätze dieser Gebührenkalkulation weichen in einzelnen Positionen deutlich von den Werten des letzten Jahresabschlusses vor Erstellung dieser Kalkulation ab:

	Jahresabschluss 2014	Kalkulation vom 18.09.2015
Erträge		
Benutzungsgebühren	45.320,62 €	45.190,00 €
Zinserträge	195,50 €	
Anteil Oberflächenentwässerung	30.673,80 €	27.060,00 €

Summe Erträge	76.189,92 €	72.250,00 €
Aufwendungen		
Beschäftigungsentgelte	101,10 €	200,00 €
Unterhaltung	3.403,91 €	6.700,00 €
Bewirtschaftung	5.080,95 €	5.250,00 €
Abwasserabgabe	3.676,78 €	3.800,00 €
Verwaltungskosten	6.208,65 €	6.500,00 €
Rückstellung Entschlammung	25.195,50 €	10.000,00 €
Rückstellung Kanalkataster	0,00 €	10.000,00 €
Abschreibungen	22.790,15 €	23.000,00 €
Verzinsung Anlagekapital	10.827,68 €	6.800,00 €
Summe Aufwendungen	77.284,72 €	72.250,00 €

Die Abweichungen beruhen im Wesentlichen auf höher kalkuliertem Unterhaltungsaufwand, einer deutlich niedriger kalkulierten Zuführung zur Entschlammungsrücklage sowie der Kalkulation einer Zuführung zur Rückstellung für zu erwartenden Aufwand zur Erstellung eines neuen Kanalkatasters, die in den Jahresabschlüssen bis einschließlich 2015 nicht gebucht wurde. Zudem war zum Zeitpunkt der Kalkulation offenbar bereits bekannt, dass der Zinssatz für die kalkulatorische Verzinsung des Anlagekapitals ab dem Haushaltsjahr 2015 erneut reduziert werden sollte. Auf die Ausführungen zum Zinssatz unter Tz. 4.7.5 wird verwiesen.

Bemerkenswert ist, dass die Kalkulation, die von im Vergleich zum Jahresabschluss 2014 um 6,5 % niedrigeren Aufwendungen ausgeht, eine Verbrauchsgebühr von 1,01 € je m³ Abwasser ergibt und damit um nicht weniger als 29 % unter der in der Gebührensatzung festgesetzten Verbrauchsgebühr von 1,43 € je m³ liegt. Auf Grundlage dieser Kalkulation hätte die Verbrauchsgebühr deutlich reduziert werden müssen. Obwohl die Gebühr unverändert 1,43 € beträgt, ergibt sich gebührenrechtlich kein nennenswerter Überschuss.

Unter Hinweis auf die vorstehenden Ausführungen ist kurzfristig eine Neukalkulation der Gebühren vorzunehmen und satzungsmäßig umzusetzen.

4.7.8.3 Gemeinde Bühnsdorf

Im sechsjährigen Prüfungszeitraum wurde nach den zur Prüfung vorgelegten Verwaltungsakten jedoch lediglich zwei Gebührenkalkulationen erstellt, am 21.10.2010 und am 19.01.2015. Beide Kalkulationsergebnisse wurden nicht durch entsprechende Satzungsbeschlüsse umgesetzt, somit wurde dem 3-Jahres-Zeitraum des KAG nicht entsprochen.

Die zum 01.01.2016 in Kraft gesetzte Gebührenänderung hingegen ergibt sich nicht auf Grundlage einer aktenkundigen Kalkulation.

Unter Hinweis auf die vorstehenden Ausführungen ist kurzfristig eine Neukalkulation der Gebühren vorzunehmen und satzungsmäßig umzusetzen.

4.7.8.4 Gemeinde Geschendorf

Es ist erneut festzustellen, dass die kostenrechnende Einrichtung Abwasserbeseitigung aufgrund der Verpflichtung zur Erhebung von getrennten Beiträgen und Gebühren für die Schmutz- und die Niederschlagswasserbeseitigung einer grundlegenden Überarbeitung und die Gebühren danach einer vollständigen Neukalkulation unterzogen werden müssen. Trotz der diesbezüglichen Hinweise im Rahmen der letzten Ordnungsprüfung ist die Gemeinde dieser Verpflichtung auch sechs Jahre später noch nicht nachgekommen. In diesem Zusammenhang ist auf die Beachtung der im vorstehenden Bericht getroffenen Prüfungsfeststellungen zu achten.

Nach Festsetzung getrennter Gebühren ist es erforderlich, diese durch regelmäßige Gebührenkalkulationen mindestens alle drei Jahre unter Berücksichtigung des Bestandes des Sonderpostens Gebührenaussgleich zu überprüfen und bei Bedarf kurzfristig anzupassen.

4.7.8.5 Gemeinde Krens II

Die regelmäßigen Gebührenüberschüsse ab dem Haushaltsjahr 2011 spiegeln sich in der Entwicklung des Sonderpostens Gebührenaussgleich wieder.

Im sechsjährigen Prüfungszeitraum wurde nach den zur Prüfung vorgelegten Verwaltungsakten jedoch keine einzige Gebührenkalkulation erstellt. Somit wurde dem 3-Jahres-Zeitraum des KAG nicht entsprochen.

Unter Hinweis auf die vorstehenden Ausführungen ist kurzfristig eine Neukalkulation der Gebühren vorzunehmen und satzungsmäßig umzusetzen. Jährliche Gebührenkalkulationen werden empfohlen. Anlassbezogene Kalkulationen aufgrund wesentlicher Veränderungen einzelner Aufwandsposten in Abständen von annähernd 10 Jahren sind nicht ausreichend, vielmehr ist dem 3-Jahres-Zeitraum des KAG durch regelmäßige Gebührenkalkulationen zu entsprechen.

4.7.8.6 Gemeinde Negernbötel

Es ist erneut festzustellen, dass die kostenrechnende Einrichtung Abwasserbeseitigung aufgrund der Verpflichtung zur Erhebung von getrennten Beiträgen und Gebühren für die Schmutz- und die Niederschlagswasserbeseitigung einer grundlegenden Überarbeitung und die Gebühren danach einer vollständigen Neukalkulation unterzogen werden muss. Trotz der diesbezüglichen Hinweise im Rahmen der letzten Ordnungsprüfung ist die Gemeinde dieser Verpflichtung auch sechs Jahre später noch nicht nachgekommen. In diesem Zusammenhang ist auf die Beachtung der im vorstehenden Bericht getroffenen Prüfungsfeststellungen zu achten.

Nach Festsetzung getrennter Gebühren ist es erforderlich, diese durch regelmäßige Gebührenkalkulationen mindestens alle drei Jahre unter Berücksichtigung des Bestandes des nach den Vorgaben von KAG und GemHVO-Doppik zukünftig zu bewirtschaftenden Sonderpostens Gebührenaussgleich zu überprüfen und bei Bedarf kurzfristig anzupassen.

4.7.8.7 Gemeinde Neuengörs

Im sechsjährigen Prüfungszeitraum wurde nach den zur Prüfung vorgelegten Verwaltungsakten jedoch lediglich eine Gebührenkalkulation erstellt. Somit wurde dem 3-Jahres-Zeitraum des KAG nicht entsprochen.

Unter Hinweis auf die vorstehenden Ausführungen ist kurzfristig eine Neukalkulation der Gebühren vorzunehmen und satzungsmäßig umzusetzen.

4.7.8.8 Gemeinde Pronstorf

Die kostenrechnende Einrichtung „Abwasserbeseitigung“ der Gemeinde Pronstorf schließt im Zeitraum 2010 - 2015 mit einem Überschuss von 33.629,12 € ab; dies entspricht einem durchschnittlichen Kostendeckungsgrad von 102,88 %.

Die Gemeinde Pronstorf wurde bereits im vorangegangenen Bericht auf die Situation im Gebührenhaushalt „Abwasserbeseitigung“ hingewiesen. Für den Zeitraum 2004 - 2009 wurde seinerzeit ein Gesamtüberschuss von 86.513,36 € bei einem durchschnittlichen Kostendeckungsgrad von 107,26 % festgestellt. Diesen Feststellungen ist die Gemeinde im Prüfungszeitraum nicht ausreichend gefolgt.

Im sechsjährigen Prüfungszeitraum wurde nach den zur Prüfung vorgelegten Verwaltungsakten lediglich eine Gebührenkalkulation für das Haushaltsjahr 2011 erstellt. Somit wurde dem 3-Jahres-Zeitraum des KAG nicht entsprochen.

Unter Hinweis auf die vorstehenden Ausführungen ist kurzfristig eine Neukalkulation der Gebühren vorzunehmen und satzungsmäßig umzusetzen.

4.7.8.9 Gemeinde Travenhorst

Die kostenrechnende Einrichtung „Abwasserbeseitigung“ der Gemeinde Travenhorst schließt im Zeitraum 2010 - 2015 insgesamt mit einem Defizit von 1.113,67 € ab; dies entspricht einem durchschnittlichen Kostendeckungsgrad von 88,32 %.

Die Gemeinde Travenhorst hat die Abwassergebühren bereits zum 01.01.2015 aufgrund seiner Gebührenkalkulation vom 04.11.2014 angepasst und um monatlich 0,46 € je EWG erhöht. Bei der Gebührenkalkulation wurde jedoch noch die Zuführung zur Rückstellung für das Kanalkataster mit jährlich 500,00 € berücksichtigt, obwohl das kalkulierte Rückstellungsziel von 5.000,00 € bereits seit dem 31.12.2013

vollständig erreicht wurde. Soweit das Rückstellungsziel von 5.000,00 € nicht begründet erhöht wird, entfallen nunmehr 500,00 € und somit ca. 25 % der kalkulierten jährlichen Aufwendungen zur Abwasserbeseitigung.

Die Gebühren für die Abwasserbeseitigung in Travenhorst sind daher auf Grundlage der tatsächlich zu berücksichtigenden jährlichen Aufwendungen unter Berücksichtigung der Vorjahresergebnisse neu zu kalkulieren.

4.8 Kostenrechnende Einrichtungen Wasserversorgung

4.8.1 Allgemeines

Die Amtsverwaltung legte eine Übersichtsliste zur Wasserversorgung vor. Daraus ergab sich, dass einige Gemeinden nicht in die Prüfung einbezogen wurden:

- **Glasau, Pronstorf** (Wasserversorgung über den Zweckverband Ostholstein),
- **Bahrenhof, Bühnsdorf, Dreggers, Neuengörs, Wakendorf I** (organisiert im Wasserbeschaffungsverband Wakendorf I),
- **Stipsdorf, Strukdorf** (jeweils eigene Wassergenossenschaft) sowie
- **Krems II, Travenhorst, Travenenthal** (lt. Übersichtsliste keine eigene Wasserversorgungsanlagen).

Die Prüfung wurde somit für die kostenrechnenden Einrichtungen der Gemeinden **Blunk, Fahrenkrug, Gr. Rönna, Negernbötel, Nehms, Rohlstorf, Schackendorf, Schieren, Seedorf, Weede und Wensin** durchgeführt.

Die zunächst in der Trägerschaft des Amtes liegende Wasserversorgung für die Gemeinden **Geschendorf und Westerrade** wurde zum 01.01.2014 in den neu gegründeten Zweckverband Wasserversorgung Geschendorf/Westerrade übergeleitet. Soweit im Folgenden der Begriff „Gemeinden“ verwendet wird, schließt dies den Zweckverband ein.

4.8.2 Sachbearbeitung / Zuständigkeit

Die Zuständigkeit für die Begleitung von Satzungsverfahren, für Gebührenkalkulationen und für Anschlussbeiträge ist im Team 22 (Planen, Bauen, Umwelt) angesiedelt. Für die Sammlung der Ablesedaten und die Erstellung der Gebührenbescheide ist das Team 12 (Finanzen) zuständig.

4.8.3 Satzungsrecht

- ***Kommunale Abgabensatzungen werden nach Ablauf von 20 Jahren (incl. ihrer Änderungssatzung/en) kraft Gesetzes unwirksam.***
- ***Bei 4 Gemeinden (Blunk, Gr. Rönna, Negernbötel und Weede) waren für einen erheblichen Zeitraum rechtswidrige Gebührenbescheide festzustellen, da die Rechtsgrundlage fehlte.***
- ***Der in der Gemeinde Negernbötel verwendete Gebührenmaßstab (gestaffelte Verbrauchsgebühr) ist unzulässig. Die Gebührensatzung ist insoweit zeitnah zu ändern.***

4.8.3.1 Wasserversorgungssatzungen

In allen geprüften Gemeinden sind wirksame Wasserversorgungssatzungen in Kraft.

4.8.3.2 Wasserbeitragsatzungen

Zum Vorteilsausgleich für die Möglichkeit der Inanspruchnahme der Wasserversorgungsanlage erheben fast alle der geprüften Gemeinden zur Deckung der Herstellungskosten einen Wasserbeitrag (Anschlussbeitrag). Lediglich in 2 Gemeinden (in **Negernbötzel** und **Seedorf**) konnten und können keine Anschlussbeiträge erhoben werden, da das hierzu erforderliche Satzungsrecht fehlt. Diesen Gemeinden wird empfohlen, entsprechende Beitragssatzungen zu erlassen. Die Gemeinde **Nehms** konnte mangels Existenz einer Beitragssatzung innerhalb des Prüfungszeitraumes keine Beiträge erheben, hat allerdings außerhalb des Prüfungszeitraumes (mit Wirkung ab 08.09.2016) erstmalig eine Beitragssatzung erlassen.

Eine Beanstandung ergibt sich für die Gemeinde **Blunk**. Die Prüfung ergab, dass die seit dem 14.12.1994 in Kraft befindliche Wasserbeitragsatzung mit Ablauf des 13.12.2014 außer Kraft getreten ist, da gemäß § 2 Abs. 1 KAG kommunale Abgabensatzungen nach Ablauf von 20 Jahren ihre Gültigkeit verlieren. Eine Neufassung der Beitragssatzung wurde im Verlaufe der aktuellen Ordnungsprüfung erlassen und ist seit dem 12.01.2017 in Kraft.

Erlassene Anschlussbeitragsbescheide waren im Zeitraum 14.12.2014 bis incl. 11.01.2017 und damit über einen Zeitraum von ca. 2 Jahren mangels bestehender Rechtsgrundlage rechtswidrig.

4.8.3.3 Wassergebührensatzungen

In allen geprüften Gemeinden sind Gebührensatzungen erlassen worden. Gebührenmaßstab ist jeweils eine aus Grund- und Verbrauchsbetrag bestehende Benutzungsgebühr.

Die Anlagen sind unterschiedlich dimensioniert, entsprechend sind unterschiedlich hohe Anschaffungs- und Herstellungskosten sowie Restbuchwerte und auch differierende Fixkosten zu verzeichnen. Da u. a. auch die Anzahl der angeschlossenen Haushalte (zwischen 528 und unter 50 je nach Gemeindegröße) stark differiert, ist daher eine vergleichende Betrachtung der Gebühren nicht vorzunehmen. Wegen der o. g. Unterschiede liegen die Grundgebühren in den Gemeinden zwischen monatlich 3,28 € bis zu 10,00 €, bei den Verbrauchsgebühren ist eine Spannweite der Beträge pro m³ von 0,43 € bis zu 1,80 € festzustellen.

In jeder der geprüften Gemeinden ist in der Gebührensatzung zusätzlich ein Pauschalbetrag für Bauwasser festgelegt, wenn ein Wasserzähler nicht gesondert installiert ist. Die zu zahlenden Beträge sind unterschiedlich hoch, wobei die Spannweite von 50,00 € bis zu 153,39 € sehr groß ist. Regelfall ist hinsichtlich der Gebührenehöhe, dass bis zum Ende des Jahres 2001 geltende DM-Beträge entweder spitz oder gerundet umgerechnet und als EURO-Beträge festgelegt wurden. Zu keinem

der vorgefundenen Bauwasserbeträge konnten Kalkulationsunterlagen vorgefunden werden.

Es ergeben sich zu den Gebührensatzungen folgende Beanstandungen:

Wie oben zu den Beitragssatzungen bereits ausgeführt, verlieren gemäß § 2 Abs. 1 KAG kommunale Abgabensatzungen nach Ablauf von 20 Jahren ihre Gültigkeit. Erlassene Nachtragssatzungen, die auf einer bereits außer Kraft getretenen Ursprungssatzung basieren, werden nicht rechtswirksam.

Die in der Gemeinde **Blunk** (zeitgleich mit der Beitragssatzung) am 14.12.1994 in Kraft getretene Gebührensatzung wurde mit Ablauf des 13.12.2014 unwirksam. Da eine formell bereits unwirksame Satzung nicht mehr geändert werden kann, ist damit auch die 3. Nachtragssatzung nicht – wie darin vorgesehen – am 01.01.2015 in Kraft getreten. Die darin enthaltene Erhöhung der Verbrauchsgebühr von 0,43 €/m³ auf 0,55 €/m³ wurde nicht rechtswirksam. Die im Zeitraum 14.12.2014 bis incl. 31.12.2016 erlassenen Gebührenbescheide sind rechtswidrig, da seit dem 14.12.2014 keine Rechtsgrundlage mehr bestand. Eine Neufassung der Gebührensatzung ist erst im Laufe der aktuellen Ordnungsprüfung erlassen worden und seit dem 01.01.2017 in Kraft.

Für die Gemeinden **Groß Rönnau und Weede** liegt ein vergleichbarer Sachverhalt vor. Dort sind die Gebührensatzungen mit Ablauf des 31.12.2011 (Gemeinde Gr. Rönnau) bzw. 21.10.2014 (Gemeinde Weede) unwirksam geworden, da die höchstzulässige Geltungsdauer abgelaufen war. Neufassungen der Gebührensatzung sind erst mit Wirkung vom 03.11.2016 (Gemeinde Gr. Rönnau) bzw. 12.01.2017 (Gemeinde Weede) in Kraft. In der Gemeinde Gr. Rönnau waren die Gebührenbescheide somit mangels bestehender Rechtsgrundlage für einen Zeitraum von knapp 5 Jahren (01.01.2012 bis 02.11.2016) rechtswidrig. In der Gemeinde Weede bestand mehr als 2 Jahre (22.10.2014 bis 11.01.2017) keine Rechtsgrundlage für den Erlass wirksamer Gebührenbescheide.

Die seit dem 25.06.1995 in Kraft befindliche Gebührensatzung der Gemeinde **Negernbötel** wurde ebenfalls nach Ablauf von 20 Jahren (mit Ablauf des 24.06.2015) unwirksam. Die Neufassung der Satzung ist erst seit dem 29.12.2016 in Kraft. Auch hier waren wegen fehlender Rechtsgrundlage ca. 18 Monate lang sämtliche erlassenen Gebührenbescheide rechtswidrig. Zudem ist zu beanstanden, dass die Gemeinde bei der Neufassung der Satzung - zum wiederholten Male – rechtliche Hinweise des Amtes nicht berücksichtigte:

Mit der 3. Nachtragssatzung änderte die Gemeinde Negernbötel den zuvor geltenden Gebührenmaßstab mit Wirkung ab 01.01.2007 ab. Statt bisher festgelegter einheitlicher 0,72 €/m³ wurde eine nach Verbrauch gestaffelte Gebühr (bis 1.000 m³ Verbrauch = 0,72 €/m³, über 1.000 m³ Verbrauch = 0,54 €/m³) eingeführt. Schon seinerzeit erfolgten Hinweise des Amtes auf die Unzulässigkeit einer derart gestaffelten Gebühr.

Da die Gebühr der „öffentlich-rechtliche Preis“ für die von einer kostenrechnenden Einrichtung erbrachte Leistung ist, muss der Gebührenmaßstab dem Äquivalenzprinzip (dem Ausdruck für die Geltung und Anwendung des allgemeinen, auf Verfassungsrecht beruhenden Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit im Gebührenrecht) und vor allem dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz entsprechen. Daraus ergibt sich, dass eine Gebührenstaffelung, die letztlich nichts Anderes als eine Art von Mengenrabatt (wie hier) darstellt, unzulässig ist (so bereits OVG Schleswig vom 29.10.1991, 2 L 144/91). Die Tatsache, dass in der Gemeinde Negernbötel Großverbraucher oberhalb von 1.000 m³ Wasser deutlich (seit dem o. g. 4. Nachtrag ab 01.01.2007 = 0,18 €/m³) weniger als alle anderen Verbraucher zu zahlen haben, widerspricht dem Äquivalenzprinzip und dem Gleichheitsgrundsatz.

Die seit dem 29.12.2016 geltende Neufassung der Gebührensatzung der Gemeinde Negernbötel ist trotz des erneuten Hinweises des Amtes Trave-Land auf die Unzulässigkeit der gestaffelten Verbrauchsgebühr bei diesem Prinzip geblieben (Verbrauchsgebühr bis 1.000 m³ = 0,93 €/m³, oberhalb von 1.000 m³ = 0,70 €/m³). Die unzulässige Bevorzugung von Großverbrauchern („Mengenrabatt“) ist pro m³ Wasser von bisher 0,18 € auf 0,23 € angestiegen.

Das Satzungsrecht ist zeitnah zu ändern (Rückkehr zu einer einheitlichen Verbrauchsgebühr). Unabhängig von der o. g. zeitweilig fehlenden Rechtsgrundlage sind seit dem 01.01.2007 und auch aktuell sämtliche Gebührenbescheide wegen der unzulässigen Gebührenstaffelung (voraussichtlich auch mit Erfolg) anfechtbar.

Die Gebührensatzung der Gemeinde **Schieren** wurde mit Wirkung ab 01.01.1998 erlassen. Sie wurde nach dem Inhalt der vorgelegten Satzungsakte mit Wirkung ab 01.01.2002 geändert, allerdings (bereits) durch die 2. Nachtragssatzung. Eine 1. Nachtragssatzung wurde nicht vorgefunden und deren Existenz ergibt sich auch nicht aus dem Vorblatt der Satzungsakte. An dieser Stelle dürfte ein redaktioneller Fehler zu vermuten sein, der die formell als 1. Nachtragssatzung vorgesehene Änderungssatzung lt. Überschrift zur 2. Nachtragssatzung gemacht hat. Eine formelle Korrektur erscheint hingegen nicht erforderlich angesichts der Tatsache, dass die Ursprungssatzung nach 20 Jahren (mit Ablauf des 31.12. 2017) unwirksam wird, so dass in der Gemeinde Schieren ohnehin der Erlass einer neuen Gebührensatzung (und im Übrigen auch einer neuen Beitragssatzung) erforderlich wird.

4.8.4 Vermögensnachweise

Für die Haushaltsjahre des Prüfungszeitraumes wurden Anlagenachweise in Form der jeweiligen Anlagespiegel vorgelegt. Mit der Unterteilung in Sachgruppen incl. der Angabe von Anlagennummern wird eine Untergliederung nach Anlagearten vorgenommen.

Der Restbuchwert der Anlagen war danach allerdings nicht ohne weiteres ermittelbar, da nicht nur das Sachanlagevermögen (Aktiva, Position 1 in der Bilanz), son-

dern auch die Beiträge, Zuschüsse und Zuwendungen (Passiva/Sonderposten) aufgeführt und in der letzten Zeile des Anlagespiegels kumuliert dargestellt werden.

Von einer Darstellung der Entwicklung der Restbuchwerte für die insgesamt 12 geprüften Einrichtungen wird an dieser Stelle abgesehen.

4.8.5 Abschreibungen

Die Abschreibungen erfolgten nach wie vor linear von den Anschaffungs- und Herstellungskosten. Sie wurden anhand der jeweils fortgeschriebenen Anlageverzeichnisse ermittelt, haushaltsmäßig veranschlagt und gebucht.

Die für alle geprüften Anlagen der Gemeinden durchgeführte stichprobenweise Prüfung ergab keine Hinweise auf unangemessene Nutzungsdauern / Abschreibungssätze innerhalb des Prüfungszeitraumes.

4.8.6 Verzinsung des Anlagekapitals

- ***Es wird empfohlen, den kalkulatorischen Zinssatz für einen längeren Zeitraum (nicht unter 5 Jahren) unverändert zu lassen.***
- ***Es war nicht zu klären, aus welchen Gründen der kalkulatorische Zinssatz beim Zweckverband Wasserversorgung Geschendorf/Westerrade im Haushaltsjahr 2015 um das Vierfache niedriger war als bei allen anderen geprüften gemeindlichen Einrichtungen der Wasserversorgung.***

Das Gesamtkapital (Eigen- und Fremdkapital) ist im Anlage- und im Umlaufvermögen gebunden, so dass eine Kapitalnutzung einen Güterverbrauch darstellt. Während für Fremdkapital Zinsen an einen Darlehensgeber gezahlt werden müssen, wird das Eigenkapital zinslos eingesetzt. Wird ein Vermögensgegenstand wie z. B. eine Wasserversorgungsanlage mit Eigenkapital geschaffen, steht der Gemeinde dieses Eigenkapital nicht mehr zur Verfügung, um am Kapitalmarkt Zinserträge zu generieren. Diese entgangenen Zinsen (kalkulatorische Zinsen) sind Bestandteil der Gebührenkalkulationen.

Die Benutzungsgebühren der Anlage sollen so bemessen sein, dass nicht nur die Kosten der laufenden Verwaltung und Unterhaltung der öffentlichen Einrichtung, sondern auch die Verzinsung des aufgewandten Kapitals gedeckt werden (§ 11 Abs. 1 Nr. 2 GemHVO-Kameral i. V. m. § 6 Abs. 2 KAG), wobei der aus Beiträgen und Zuschüssen aufgebrauchte Kapitalanteil bei der Verzinsung unberücksichtigt bleibt. Berechnungsgrundlage sind demnach die fortgeschriebenen Anschaffungs- und Herstellungskosten abzüglich der erhaltenen Zuschüsse und Beiträge sowie der Abschreibungen.

Seit der Umstellung auf die Doppik sind die kalkulatorischen Kosten nicht mehr buchungstechnisch abzuwickeln und auch nicht mehr in den zu erstellenden Jahres-

abschlüssen der Gemeinden auszuweisen. Sie sind vielmehr in Form einer Nebenrechnung zu erfassen und im Rahmen regelmäßiger Gebührenkalkulationen zu berücksichtigen, um den Vorgaben des KAG zu entsprechen.

Das zu verzinsende Anlagekapital der geprüften Anlagen wurde überwiegend anhand einer für alle Gemeinden von der Kämmerei geführten Übersicht „Verzinsung des Anlagekapitals“ gesondert ausgewiesen. Die Berechnung pro Haushaltsjahr für die jeweiligen Anlagen in den Gemeinden (Datengrundlage) war allerdings in vielen Fällen bzw. für diverse Haushaltsjahre nicht in den Kalkulationsakten der einzelnen Anlagen enthalten. Teilweise fehlten in den Akten entsprechende Daten (und damit Dokumentationen) bis zurück in das Jahr 2009, so dass die Werte der kalkulatorischen Zinsen vielfach nicht direkt aus den Kalkulationsakten nachgewiesen waren. In wenigen Fällen wurde die Berechnung handschriftlich auf der Basis des Anlage spiegels des Produktes durchgeführt. Nach Auskunft der Sachbearbeitung wurden in vielen Fällen die Datengrundlagen vernichtet, nachdem die Beträge berechnet worden waren.

Im Hinblick auf Planungs- und Kalkulationssicherheit wird seitens des GPA regelmäßig empfohlen, einen festgelegten Zinssatz für kalkulatorische Zinsen über einen längeren Zeitraum hinweg (nicht unter 5 Jahre) unverändert zu lassen. Zudem sind für gleichartige Anlagen/kostenrechnende Einrichtungen identische Zinssätze anzusetzen. Damit soll vermieden werden, dass evtl. sachfremde Erwägungen zu einem Ansatz von Zinssätzen führen, die dem gesetzlichen Willkürverbot widersprechen.

Der bei der Berechnung jeweils zu Grunde gelegte Prozentsatz betrug jeweils 4 % für die Haushaltsjahre 2010 bis 2012. Für die Jahre 2013 und 2014 wurden 3 % angesetzt, im letzten Jahr des Prüfungszeitraumes (2015) betrug der Zinssatz 2 %. Jeweils einer für das Haushaltsjahr 2016 und für das Haushaltsjahr 2017 durchgeführten Kalkulation ist ebenfalls der Prozentsatz mit 2 % zu entnehmen.

Eine Ausnahme bildet hierbei der 01.01.2014 neu gegründete **Zweckverband Wasserversorgung Geschendorf/Westerrade**. Der Gebührenkalkulation vom 17.10.2014 ist zu entnehmen, dass ein Prozentsatz von 0,5 % angesetzt wurde. Im letzten Haushaltsjahr (2013) vor der Gründung des Zweckverbands wurde gemäß Anlage 1 der o. g. Gebührenkalkulation (Zusammenstellung der Ergebnisse der Haushaltsjahre 2011 bis 2013) ein Ertrag von 13.465,89 € ausgewiesen. Auffällig ist hierbei, dass das (negative) zu verzinsende Kapital mit -512.837,43 € sehr hoch war, so dass mit 0,5 % = 2.564,19 € ein verhältnismäßig geringer Betrag als Ertrag berechnet wurde. Bei Ansatz der für alle anderen Anlagen geltenden Verzinsung von 2 % hätten sich entsprechend 10.249,50 € als Ertragsposition für die Gebührenrechnung ergeben.

Der Grundsatz, für alle gleichartigen kostenrechnende Einrichtungen einen identischen Prozentsatz einzusetzen, wurde hier - wie im Übrigen auch beim Zweckverband Abwasserbeseitigung Rönna, bei welchem der negative Wert des Kapitals ebenfalls sehr hoch ist – durchbrochen. Es ist nicht dokumentiert, aus welchem

Grund sich beim Zweckverband eine derart hohe Abweichung im Vergleich zu den kostenrechnenden Einrichtungen der anderen Gemeinden ergibt.

4.8.7 Verwaltungskosten

Verwaltungskosten wurden in jedem Jahr des Prüfungszeitraumes veranschlagt, gebucht und bei den vorgefundenen Gebührenkalkulationen berücksichtigt. Innerhalb des Prüfungszeitraumes wurden die Verwaltungskosten jährlich neu berechnet und von 28,68 € (2010) auf 33,64 € (2015) erhöht. Hinsichtlich der Ermittlung und der Angemessenheit des Verwaltungskostenbeitrages wird auf die entsprechenden Ausführungen unter Tz. 4.3.1 dieses Berichts verwiesen.

4.8.8 Sonderrücklagen / Sonderposten

- *Im doppelischen Recht gibt es keine Abschreibungsrücklage mehr.*
- *Die Vorschriften über die Bewirtschaftung der Sonderposten für den Gebührenaussgleich wurden vielfach nicht beachtet.*
- *In 4 Gemeinden (Nehms, Schackendorf, Seedorf und Weede) ist der Sonderposten für den Gebührenaussgleich anteilig aufzulösen.*

Nach § 19 Abs. 4 GemHVO-Kameral sind bei kostenrechnenden Einrichtungen unter bestimmten Voraussetzungen Sonderrücklagen zu bilden.

a) Abschreibungsrücklage

§ 19 Abs. 4 Satz 2 Nr. 2 GemHVO-Kameral verpflichtet die Kommunen, bei kostenrechnenden Einrichtungen die Differenzbeträge zwischen den veranschlagten Abschreibungen und den Abschreibungen von um Beiträge sowie Zuschüsse und Zuweisungen gekürzten Anschaffungs- oder Herstellungswerten in einer Sonderrücklage (Abschreibungsrücklage) anzusammeln.

Mit der Umstellung auf die Doppik ist die Regelung zur Abschreibungsrücklage entfallen. Rückstellungen im doppelischen Recht dienen - anders als Rücklagen im kameralen Recht - nicht zur Ansammlung von Mitteln für einen bestimmten Zweck. Der Bestand einer z. B. auf einem Sparsbuch angelegten Abschreibungsrücklage wird doppisch zum Bestandteil der liquiden Mittel einer Gemeinde.

Aus den von der Verwaltung vorgelegten Übersichtslisten „Rücklagenverwaltung“ ergibt sich allerdings, dass in den geprüften Gemeinden auch noch in den ersten beiden doppelischen Jahren (2011 und 2012) Abschreibungsrücklagen bewirtschaftet wurden.

b) Gebührenaussgleichsrücklage / Sonderposten Gebührenaussgleich

Nach kameralem Recht sind im Rahmen eines Gebührenhaushaltes erzielte Überschüsse, die nicht zur Abdeckung eines Zuschussbedarfes aus Vorjahren dienen, nach § 19 Absatz 4 Satz 2 Nr. 3 GemHVO-Kameral in einer Sonderrücklage anzusammeln (Gebührenaussgleichsrücklage). Die Gebührenaussgleichsrücklage ist eine Pflichtrücklage und unabhängig davon zu bilden, ob dadurch ein Defizit im Verwaltungshaushalt entsteht oder erhöht wird.

Mit Einführung der Doppik sind gemäß § 50 Abs.1 GemHVO-Doppik Kostenüberdeckungen der kostenrechnenden Einrichtungen, die nach dem Kommunalabgabengesetz ausgeglichen werden müssen, als Sonderposten für den Gebührenaussgleich zu passivieren. Es ist somit auch in der doppischen Haushaltsführung zu beachten, dass Zuführungen zum Sonderposten nur vorzunehmen sind, soweit keine noch auszugleichenden Defizite aus den vorhergehenden 3 Jahren vorhanden sind.

Der Bestand der Gebührenaussgleichsrücklage/Sonderposten wurde für die geprüften Gemeinden jeweils mit Zuführungen und Entnahmen ausgewiesen und fortgeschrieben. Die Kämmererei legte hierzu jeweils eine Excel-Tabelle für jede geprüfte Gemeinde vor.

Zu beachten ist, dass bei positivem Bestand eine notwendige Entnahme lediglich dazu führen kann, dass der Sonderposten vollständig aufgelöst wird. Betreffend den **Verbund der Gemeinden Geschendorf und Westerrade** wurde im letzten kameralem Jahr mehr als der zur Verfügung stehende Betrag entnommen, so dass der Bestand der kameralem Gebührenaussgleichsrücklage mit einem negativen Wert dargestellt wurde. Im Folgejahr wurde trotz eines erwirtschafteten Überschusses zusätzlich dieser „negative Bestand“ ausgeglichen und eine entsprechende Zuführung zum Sonderposten vorgenommen.

Soweit die bisherige Gebührenaussgleichsrücklage im letzten kameralem Haushaltsjahr 2010 in den geprüften Einrichtungen einen Bestand ausgewiesen hat, wurde die Fortschreibung in den doppischen Haushaltsjahren lediglich rechnerisch vorgenommen. Es geht weder aus den geführten Listen noch aus den Kalkulationsakten der Verwaltung eine dokumentierte Prüfung der Frage hervor, ob und in welchem Umfang die bisherige Gebührenaussgleichsrücklage als Sonderposten Gebührenaussgleich in die jeweilige Eröffnungsbilanz der betreffenden Gemeinden zu übernehmen war.

Die nachstehende Tabelle stellt den jeweiligen Stand der Gebührenaussgleichsrücklage/des Sonderpostens per 31.12. d. J. dar. Der zuletzt im Rahmen der vorhergehenden Ordnungsprüfung festgestellte Bestand per 31.12.2009 ist als zusätzlicher Bezugswert vorangestellt. Die Beträge sind auf volle EURO gerundet angegeben:

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Blunk	-	717	4.603	4.810	-	-	-
Fahrenkrug	14.396	103	22.467	-	44.694	42.038	45.902
Gr. Rönnau	-	-	-	-	91	3.615	7.985
Negernbötzel	5.358	38	-	-	-	-	-
Nehms	797	675	2.612	6.845	4.695	4.693	5.423
Rohlstorf	21.157	34.751	49.251	42.924	42.211	19.146	-
Schackendorf	13.486	14.992	20.951	36.005	28.945	22.165	26.904
Schieren	12.620	19.366	11.844	14.420	7.105	5.222	-
Seedorf	3.028	6.631	8.989	8.306	5.141	4.963	6.030
Weede	34.449	16.664	20.259	27.688	13.112	8.386	13.038
Wensin	16.575	14.491	-	5.232	-	-	-
Zweckverband	3.320	-1.303	-	15.086	26.978	-	-

Nachdem bereits im Rahmen der vorhergehenden Ordnungsprüfung vielfach auf die Notwendigkeit der Berücksichtigung des Dreijahreszeitraumes (§ 6 KAG) beim Ausgleich von Gebührenüberschüssen oder Defiziten hingewiesen worden war, wäre spätestens im Rahmen der Erstellung der Eröffnungsbilanzen die Frage zu klären gewesen, in welchem Umfang etwa vorhandene Bestände der bisherigen kameralen Gebührenaussgleichsrücklage rechtlich noch als Sonderposten hätten ausgewiesen werden dürfen.

Nach § 50 Absatz 1 Satz 1 GemHVO-Doppik sind Kostenüberdeckungen kostenrechnender Einrichtungen nur dann als Sonderposten für den Gebührenaussgleich anzusetzen, wenn sie nach dem KAG ausgeglichen werden müssen. Dies ist für den Teil der Gebührenüberdeckungen, die vor mehr als drei Jahren festgestellt wurden, nicht mehr der Fall.

Insoweit ist betreffend die Gemeinden **Nehms, Seedorf, Weede und (insbesondere) Schackendorf** zu beanstanden, dass der Sonderposten innerhalb des kompletten Prüfungszeitraumes durchweg einen nicht unerheblich hohen Bestand ausgewiesen hat. In Schackendorf entsprach z. B. die Höhe des Sonderpostens zum 31.12.2015 ca. 70 % des gesamten Gebührenaufkommens dieses Jahres. Insbesondere in den o. g. 4 Gemeinden wurden daher zu Lasten der Gebührenzahler entgegen § 6 KAG Beträge nicht an diese weitergegeben. Der Sonderposten Gebührenaussgleich ist in den o. g. Gemeinden daher anteilig aufzulösen, soweit er Gebührenüberdeckungen enthält, die vor mehr als drei Jahren festgestellt wurden.

Die Gemeinde **Blunk** hat die Feststellungen des vorhergehenden Prüfungsberichtes zur Gebührenaussgleichsrücklage nicht beachtet. Seinerzeit war beanstandet worden, dass die saldierten Überschüsse der Jahre 2006 bis 2009 mit ca. 33.400,00 €

nicht mehr zur Abdeckung von Defiziten verwendet werden können, welche in der Zeit vor 1992 entstanden sind. Im Prüfungsbericht wurde gefordert, diese unzulässige Praxis umgehend einzustellen und die saldierten Überschüsse gebührenmindernd bei der - zeitnah geforderten – nächstfolgenden Gebührenkalkulation zu berücksichtigen. Dies geschah hingegen nicht. Eine weitere Gebührenkalkulation erfolgte erst im Juli 2012. Aus der o. g. Tabelle ist ersichtlich, dass in den Jahren 2010 bis 2012 weitere Zuführungen zur Rücklage/zum Sonderposten erfolgten.

In der Gemeinde **Fahrenkrug** hatte der Sonderposten in den letzten 3 Jahren des Prüfungszeitraumes einen Bestand von jeweils über 42.000,00 €. Bei der für diese Gemeinde außerhalb des Prüfungszeitraumes (am 18.08.2016) durchgeführten Gebührenkalkulation ist zu beanstanden, dass die Gemeinde - zumindest bis zum Zeitpunkt der durchgeführten Ordnungsprüfung im März 2017 - der Empfehlung der Verwaltung nicht gefolgt ist:

Die Verbrauchsgebühr ist seit dem 01.01.2008 unverändert mit 0,81 €/m³ festgeschrieben. Die Kalkulation vom 18.08.2016 ergab bereits ohne Berücksichtigung des Sonderpostens für den Gebührenaussgleich (Bestand am 31.12.2013 ca. 44.700,00 €, was etwa der Hälfte eines jährlichen Gebührenertrages im rechnerischen Mittel der Jahre 2010 bis 2015 entspricht) eine kostendeckende Gebühr von 0,58 €/m³. Zusätzlich wurde zwecks (rechtlich vorgegebener) Auflösung des o. g. Sonderpostens innerhalb der 3 Folgejahre (2017 bis 2019) empfohlen, eine weitere Gebührenerkung um 0,13 €/m³ vorzunehmen, was im Ergebnis zu einer ab 01.01.2017 empfohlenen Gebühr von 0,45 €/m³ führte. Ergebnis der Kalkulation der Verwaltung ist somit eine Verbrauchsgebühr, die nur noch etwa halb so hoch ist wie die derzeit in der Satzung festgeschriebene Gebühr.

Der Bestand des Sonderpostens per 31.12.2013 (festgestellt im Jahr 2014) muss binnen 3 Jahren (bis Ende 2017) vollständig zu Gunsten der Gebührenzahler aufgelöst werden. Die Gemeinde hat daher die Empfehlung der Verwaltung noch innerhalb des Jahres 2017 umzusetzen und muss mit entsprechender Rückwirkung zum 01.01.2017 noch im Jahr 2017 eine entsprechende Satzungsänderung beschließen, wenn ein Verstoß gegen die Regelungen des § 6 KAG noch abgewendet werden soll. Erfolgt keine Satzungsänderung, kann der Bestand des Sonderpostens mit ca. 44.700,00 € kraft Gesetzes nicht mehr den Gebührenzahlern zu Gute kommen und wird zum Bestandteil des Haushalts der Gemeinde.

4.8.9 Kostendeckungsgrade

Aus dem kameralen Jahresabschluss des Haushaltsjahres 2010 (Verwaltungshaushalt) und den doppischen Jahresabschlüssen ab 2011 (Ergebnis der lfd. Verwaltungstätigkeit) ergeben sich - ohne Berücksichtigung der Zuführungen und Entnahmen zum bzw. aus dem Sonderposten Gebührenaussgleich und ohne Verzinsung des Anlagekapitals – unterschiedliche Kostendeckungsgrade der geprüften Einrichtungen. Diese Deckungsgrade sind in der nachstehenden Tabelle dargestellt:

Gemeinde	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Blunk	117,58%	111,00%	108,83%	81,50%	77,90%	83,36%
Fahrenkrug	86,68%	150,29%	75,70%	215,44%	96,84%	104,17%
Gr. Rönnau	112,65%	104,24%	92,67%	109,83%	110,76%	113,29%
Negernbötzel	104,04%	97,78%	68,03%	148,40%	99,09%	128,37%
Nehms	64,65%	127,53%	167,84%	79,88%	99,97%	109,57%
Rohlstorf	135,93%	125,47%	104,64%	98,56%	67,35%	62,94%
Schackendorf	102,72%	113,49%	136,17%	85,84%	86,53%	111,09%
Schieren	131,15%	73,66%	112,33%	74,44%	92,29%	58,19%
Seedorf	164,28%	144,02%	144,12%	71,92%	98,30%	109,24%
Weede	95,88%	105,97%	112,66%	80,91%	93,44%	107,00%
Wensin	106,61%	76,04%	119,98%	88,85%	86,55%	114,86%
Zweckverband	76,55%	74,54%	117,06%	96,71%	104,06%	83,83%

4.8.10 Ertragslage / Gebührenbemessung

Angesichts von insgesamt 12 geprüften Einrichtungen kann hierzu lediglich verallgemeinernd folgendes festgestellt werden:

Wie die Tabelle zeigt, waren innerhalb des Prüfungszeitraumes teilweise Veränderungen von über 100 % im Kostendeckungsgrad innerhalb nur eines Jahres zu verzeichnen. Zu beanstanden ist insoweit, dass im für die Gebührenkalkulationen zuständigen Sachgebiet diese teils sehr erheblichen Schwankungen ersichtlich (mit nur wenigen Ausnahmen) kein Anlass dafür waren, die Gebührenkalkulationen regelmäßiger und vor allem in kürzeren zeitlichen Abständen durchzuführen. Die in der nachfolgenden Tz. unter „Kalkulationszeiträume“ enthaltene Tabelle belegt sogar, dass in 3 Gemeinden im Verlauf des gesamten Prüfungszeitraumes nicht eine einzige Gebührenkalkulation erfolgte.

4.8.11 Kalkulationen

- ***Kostenüber- und -unterdeckungen müssen nach dem KAG innerhalb von 3 Jahren nach Feststellung ausgeglichen werden.***
- ***Der zeitliche Ablauf hinsichtlich der Gebührenkalkulationen blieb ausschließlich beim Verbund der Gemeinden Geschendorf und Westerrade (seit 01.01.2014 als Zweckverband geführt) beanstandungsfrei.***
- ***Es sind ansonsten - zum Teil erhebliche – zeitliche Abstände zwischen 2 Gebührenkalkulationen festzustellen; für die Einrichtungen in den Ge-***

meinden Fahrenkrug, Gr. Rönnau und Nehms erfolgten seit 8 bzw. 10 bzw. 9 Jahren keine Gebührenkalkulationen mehr.

- ***Die Gebührenkalkulationen sollten zeitnah nach dem Vorliegen des Jahresabschlusses vorgenommen werden und haben den Gebührenaussgleich aus Vorjahren zu berücksichtigen.***
- ***Es wird empfohlen, die Gebührenkalkulationen jährlich durchzuführen.***
- ***Es wurden erhebliche Mängel in der Dokumentation festgestellt.***

4.8.11.1 Kalkulationszeiträume

Nach § 6 Abs. 2 KAG ist eine sich am Ende eines Kalkulationszeitraumes aus einer Abweichung der tatsächlichen von den kalkulierten Kosten ergebende Kostenüberdeckung innerhalb der auf die Feststellung der Überdeckung folgenden 3 Jahre auszugleichen. Gleiches gilt im Falle einer Unterdeckung. Bei Kalkulationen ist daher zu berücksichtigen, dass ein nach dem KAG noch auszugleichender Fehlbetrag gebührensteigernd ebenso innerhalb dieses Zeitraumes zu berücksichtigen ist wie die Weitergabe erzielter Gebührenüberschüsse an die Gebührenzahler innerhalb dieses Zeitraumes erfolgen muss. Daraus ergibt sich, dass spätestens alle drei Jahre eine Neukalkulation vorzunehmen und durch entsprechende Veränderung der Gebühren umzusetzen ist.

Im Rahmen der vorhergehenden Ordnungsprüfung wurde - teilweise bereits zum wiederholten Mal – ebenfalls auf diese Regelungen hingewiesen.

Innerhalb des Prüfungszeitraumes der aktuellen Ordnungsprüfung ist in erheblichem Umfang auch weiterhin gegen diese Regelung des KAG verstoßen worden. Die entsprechenden Hinweise bzw. Beanstandungen des GPA aus der vorhergehenden Ordnungsprüfung blieben weitgehend unbeachtet.

Lediglich für den Verbund der Gemeinden **Geschendorf und Westerrade** (seit 01.01.2014 als Zweckverband Wasserversorgung geführt) erfolgten jährliche Gebührenkalkulationen. Hingegen ist bis zum Ende des Prüfungszeitraumes für die Gemeinden **Fahrenkrug** (seit 8 Jahren), **Gr. Rönnau** (seit 10 Jahren) und **Nehms** (seit 9 Jahren) überhaupt keine Gebührenkalkulation mehr durchgeführt worden.

Der nach § 6 Abs. 2 KAG höchstzulässige zeitliche Rahmen ist in Fahrenkrug um mehr als das Doppelte überschritten worden, für die Gemeinden Gr. Rönnau und Nehms ist innerhalb dreier vollständiger Dreijahreszeiträume nicht mehr kalkuliert worden. Für diese Gemeinden sind - soweit nicht inzwischen geschehen – priorisiert neue Gebührenkalkulationen vorzunehmen.

Der zeitliche Abstand der Kalkulationen wird in der nachstehenden Tabelle dargestellt. Zur Verdeutlichung beinhaltet die Spalte 2 („vor 2010“) das Jahr der im Zeitraum der vorhergehenden Ordnungsprüfung zuletzt festgestellten Kalkulation. Für die Jahre ab 2010 ist jeweils das Datum der durchgeführten Kalkulation ersichtlich:

Gemeinde	vor 2010	in 2010	in 2011	in 2012	in 2013	in 2014	in 2015
Blunk	2008			03.07.		17.10.	
Fahrenkrug	2007						
Gr. Rönnau	2005						
Negernbötzel	2008				04.02.		05.11.
Nehms	2006						
Rohlstorf	2006	09.11.					
Schackendorf	2007				06.02.		
Schieren	2008	02.11.					
Seedorf	2006				11.11.		
Weede	2006					14.10.	
Wensin	2006					17.10.	
Geschendorf/Westerrade	2009	06.09.	28.10.	01.11.	31.10.	17.10.	20.10.

Die Tatsache, dass die Datenlage (Jahresabschlüsse, Gebührenhaushalte, Bestände der Sonderposten für den Gebührenaussgleich) vielfach Gebührenkalkulationen in kürzeren Zeitabständen erfordert hätten, kann zusätzlich an Hand der folgenden Beispiele (Gemeinden Gr. Rönnau, Nehms und Rohlstorf) verdeutlicht werden:

So ist hinsichtlich der Gemeinde **Gr. Rönnau** zu beanstanden, dass (außerhalb des Prüfungszeitraumes) zwar seit dem 03.11.2016 Neufassungen der Beitrags- und Gebührensatzungen in Kraft sind, dass hierzu aber keine Gebührenkalkulation als Grundlage vorgelegt wurde. Die Neufassungen erfolgten ersichtlich auf Grund der Tatsache, dass die bisherigen Satzungen (allerdings bereits Ende 2011) außer Kraft getreten sind. Die Gebührenhöhe in der Gemeinde Gr. Rönnau hatte sich zum Ende des Prüfungszeitraumes seit inzwischen 10 (!) Jahren nicht mehr geändert. Obwohl der vorhergehende Prüfungsbericht vom 26.10.2010 angesichts der zuletzt aus dem Jahr 2005 stammenden Gebührenkalkulation bereits eine zeitnahe Neukalkulation forderte, ist dies trotz inzwischen weiterhin vergangener ca. 6 Jahre nach wie vor nicht erfolgt.

Der Sachverhalt ist hinsichtlich der Gemeinde **Nehms** vergleichbar. Im vorhergehenden Prüfungsbericht vom 26.10.2010 war ebenfalls die Notwendigkeit einer neuen Gebührenkalkulation festgestellt worden. Die Gebührenhöhe hat sich hingegen seit dem 01.01.2007 (!) nicht mehr geändert. Nach wie vor stammt die zeitlich aktuellste Kalkulation vom 26.10.2006 und ist inzwischen mehr als 10 Jahre alt. Auch die offenkundige Tatsache, dass der Sonderposten Gebührenaussgleich seit

2011 einen durchweg vierstelligen Bestand ausweist und allein dies ein Grund für eine Neukalkulation ist, hat an diesem Umstand nichts geändert.

Für die Gemeinde **Rohlstorf** wurden die Gebühren (nach der zuletzt am 01.11.2006 durchgeführten Gebührenkalkulation) innerhalb des Prüfungszeitraumes lediglich ein einziges Mal (am 09.11.2010) kalkuliert. Per 01.01.2011 erfolgte durch den 4. Nachtrag zur Gebührensatzung eine Senkung der Verbrauchsgebühren. Gleichwohl war der Sonderposten Gebührenaussgleich per 31.12.2011 um ca. 15.000,00 € auf ca. 49.200,00 € angewachsen. Eine Nachkalkulation erfolgte gleichwohl nicht. Auch die Entnahmen aus dem Sonderposten ab 2012 (in 2014 = ca. 23.000,00 €) führten nicht zu einer neuen Gebührenkalkulation. Ausweislich der von der Kämmerei vorgelegten Liste „Ergebnisse der Jahresabschlüsse“ standen im Ergebnis des Haushaltsjahres 2015 Gesamterträge von ca. 50.300,00 € Gesamtaufwendungen von ca. 79.900,00 € entgegen. Das Defizit von ca. 29.600,00 € konnte nur noch gemindert werden, da der Sonderposten Gebührenaussgleich einen Bestand von nur noch ca. 19.150,00 € hatte und mit der Entnahme dieses Betrages aufgelöst war. Eine Gebührenkalkulation hätte bereits angesichts der Ergebnisse der Haushaltsjahre 2012 bis 2014 spätestens im letzten Prüfungsjahr (2015) erfolgen müssen.

Betreffend die Gemeinde **Schieren** war im vorhergehenden Prüfungsbericht festgestellt worden, dass der seinerzeitige Bestand der kameralen Gebührenaussgleichsrücklage (ca. 12.000,00 €) im Rahmen der nächstfolgenden Gebührenkalkulation gebührenmindernd zu berücksichtigen ist. Die Amtsverwaltung kalkulierte als Folge dieser Prüfungsfeststellung am 02.11.2010 die Gebühren neu. Das Ergebnis dieser Kalkulation war eine kostendeckende Verbrauchsgebühr von 0,51 €/m³, die bereits um 0,04 €/m³ geringer war als die seinerzeit nach der Satzung geltenden 0,55 €/m³. Zusätzlich empfahl die Verwaltung eine weitere Gebührensenkung um 0,10 €/m³, um den Bestand der Gebührenaussgleichsrücklage zu reduzieren (und im Sinne des § 6 KAG die Gebührenzahler insoweit zu entlasten). Die Gemeinde kam dieser Empfehlung jedoch nicht nach, denn die Satzung (und damit die Verbrauchsgebühr von 0,55 €/m³) wurde nicht geändert. Konsequenz hieraus war nicht nur ein Verstoß der Gemeinde gegen geltendes Recht (§ 6 KAG), sondern auch ein weiteres Anwachsen der Gebührenaussgleichsrücklage um ca. 6.700,00 € im Haushaltsjahr 2010. Gebührenkalkulationen erfolgten im weiteren Verlauf des Prüfungszeitraumes nicht mehr. Die Verbrauchsgebühren wurden seit dem 01.01.2004 (!) nicht mehr geändert.

Im Planungsausschuss der Gemeinde Schieren wurde die Höhe der Gebühr in der Sitzung am 10.09.2015 zwar behandelt, jedoch bezog sich die Vorlage der Verwaltung lediglich auf den „stetigen Abbau“ des Sonderpostens für Gebührenaussgleich. Eine mit vollständigen Daten versehene Gebührenkalkulation war dies allerdings nicht. Zudem wurde zum Ende des letzten Prüfungsjahres der Sonderposten für den Gebührenaussgleich zwar vollständig aufgelöst, was allerdings angesichts des hohen Defizites der Einrichtung dennoch einen noch verbleibenden Betrag von restlichen ca. 12.000,00 € zu Lasten des gemeindlichen Haushalts ergab.

Eine Kalkulation im aktuellen Jahr 2017 wird demnach nicht nur auf Grund der Tatsache erforderlich, dass die Gebührensatzung der Gemeinde mit Ablauf des 31.12.2017 unwirksam wird.

Für die Gemeinde **Seedorf** wurde innerhalb des Prüfungszeitraumes nur eine einzige Gebührenkalkulation (am 11.11.2013) durchgeführt. Zu diesem Zeitpunkt betrug die Verbrauchsgebühr lt. Satzung 1,80 €/m³. Die Verwaltung berechnete eine kostendeckende Verbrauchsgebühr von 1,94 €/m³. Auch hier empfahl die Verwaltung allerdings, wegen des Bestands des Sonderpostens für den Gebührenaussgleich eine Reduzierung der berechneten Gebühr (um 0,31 €/m³), mithin eine Gebühr von 1,63 €/m³. Die Satzung wurde in der Folge mit Wirkung ab 01.01.2014 geändert, jedoch wurde die Verbrauchsgebühr lediglich auf 1,75 €/m³ gesenkt. Der Bestand des Sonderpostens ist allerdings nach wie vor deutlich vierstellig, im Haushaltsjahr 2015 erfolgte eine weitere Zuführung. Somit ist nicht nur der Sonderposten für den Gebührenaussgleich anteilig aufzulösen, sondern auch zeitnah eine aktuelle Gebührenkalkulation vorzunehmen, nachdem Ende 2016 der Dreijahreszeitraum im Sinne des § 6 KAG abgelaufen ist.

Für die Gemeinde **Weede** wurde im Prüfungszeitraum ebenfalls nur eine einzige Gebührenkalkulation (am 14.10.2014) erstellt. Auch hier hatte das GPA im vorhergehenden Prüfungsbericht die Notwendigkeit einer neuen Kalkulation festgestellt. Diese Prüfungsfeststellung blieb zunächst jahrelang unberücksichtigt. Der Zeitraum seit der letzten Kalkulation (vom 19.09.2006) bis zum 14.10.2014 war deutlich länger als 2 vollständige Dreijahreszeiträume im Sinne des § 6 KAG. Zwar wurde mit Wirkung ab 12.01.2017 eine Neufassung der Gebührensatzung in Kraft gesetzt, jedoch hatte diese keine Gebührenkalkulation als Grundlage, sondern erfolgte ersichtlich nur auf Grund der Tatsache, dass die bisherige Satzung (bereits seit dem 22.10.2014) unwirksam war. Die Gebührenhöhe blieb unverändert, so dass zum Ende des Prüfungszeitraumes nach wie vor die seit dem 07.06.2009 (!) festgeschriebene Verbrauchsgebühr galt.

Auch für die Gemeinde **Wensin** wurde nach der letzten Gebührenkalkulation vom 07.11.2006 erst am 17.10.2014 eine weitere Kalkulation durchgeführt. Auch hier waren bereits 2 vollständige Dreijahreszeiträume im Sinne von § 6 KAG abgelaufen, obwohl das GPA im vorhergehenden Prüfungsbericht auf die Notwendigkeit jährlicher Gebührenkalkulationen hingewiesen hatte. Seinerzeit wurde sogar auf den Beschluss der Gemeindevertretung vom 26.02.2004 („...auf der Grundlage regelmäßiger Kalkulationen werden die Gebühren neu festgesetzt) verwiesen, der bereits aus der vorletzten Ordnungsprüfung resultierte. Schon im vorhergehenden Prüfungsbericht wurde festgestellt, dass eine Umsetzung dieses Beschlusses bei Existenz nur einer einzigen Kalkulation im Prüfungszeitraum als nicht erfolgt bezeichnet werden muss. Die seinerzeitige Prüfungsfeststellung ist an dieser Stelle zu wiederholen, denn es wurde auch im aktuellen Prüfungszeitraum nur eine einzige Kalkulation durchgeführt.

Die aus der Kalkulation mit Wirkung ab 01.01.2015 folgende Erhöhung der Verbrauchsgebühr von 0,75 €/m³ auf 0,90 €/m³ führte allerdings im letzten Prüfungsjahr nicht zu einer Kostendeckung, sondern verminderte lediglich das Defizit. Da zudem seit 2013 kein Sonderposten für den Gebührenaussgleich mehr besteht, ist für den Zeitraum ab 01.01.2018 im aktuellen Jahr 2017 neu zu kalkulieren.

Die seit dem 01.01.2014 als Zweckverband Wasserversorgung geführte kostenrechnende Einrichtung der Gemeinden **Geschendorf und Westerrade** ist im Ergebnis die einzige Einrichtung mit beanstandungsfreien Kalkulationszeiträumen. Im Prüfungszeitraum wurde jährlich neu kalkuliert.

4.8.11.2 Durchführung der Kalkulationen / Sachbearbeitung / Dokumentation

Das zuständige Sachgebiet (beide Sachbearbeitungen) ist ca. Mitte des Jahres 2016 neu besetzt worden. Es war offenkundig, dass im Prüfungszeitraum die Aufgabe „Durchführung der Kalkulationen“ keinem erkennbaren Muster wie z. B. einer internen Organisationsanweisung folgte. Arbeitsablaufpläne wurden nicht vorgefunden.

Für die Durchführung der Kalkulationen wurde ersichtlich auf einen bereits seit vielen Jahren in Gebrauch befindlichen Vordruck zurückgegriffen. Der Aufbau des Vordruckes berücksichtigt inhaltlich die maßgeblichen Ertrags- und Aufwandspositionen, sollte allerdings redaktionell überarbeitet und vor allem möglichst weitgehend vereinheitlicht werden, um aktuelle Formulierungen/Bezeichnungen für alle Kalkulationen zu verwenden.

Auch in einer im Jahr 2015 durchgeführten Kalkulation wurden z. B. noch Erläuterungen zur Abschreibungsrücklage vorgefunden, obwohl es diese Art der Rücklage seit Beginn der doppelten Buchführung bereits nicht mehr gibt. Eine Kalkulation aus dem Jahr 2014 verwendet noch den kameralen Begriff der „Gebührenaussgleichsrücklage (seit 2011: Sonderposten Gebührenaussgleich).“

Die Verwendung weitgehend einheitlicher Vordrucke vermeidet im Regelfall auch individuelle Fehler wie z. B. in der Kalkulation vom 14.10.2014 für die Gemeinde Blunk. Dort wurde bei der Berechnung der über Benutzungsgebühren zu erwirtschaftenden Erträge ein zusätzlicher Ertrag „zu verzinsendes Anlagekapital“ erfasst, wobei diese Zeile des Excel-Vordrucks aber nicht in die Summenfunktion übernommen wurde. Folge hiervon war die der Gemeinde vorgelegte Wertung, der Gebührensatz von 0,44 €/m³ lt. aktueller Satzung sei bei einer berechneten Gebühr von (ebenfalls) 0,44 €/m³ gebührendeckend, empfohlen werde aber die Senkung auf 0,40 €/m³ wegen der Höhe des Sonderpostens Gebührenaussgleich. Tatsächlich ergibt sich hingegen mit 0,39 €/m³ (bzw. unter Berücksichtigung des Sonderpostens 0,35 €/m³) eine deutlich abweichende Bewertung. Die Empfehlung des Amtes hätte eine Senkung der Gebühr um 20 % statt um 10 % beinhalten müssen.

Zu beanstanden ist weiterhin, dass für die Gemeinden Fahrenkrug, Negernbötel und Schackendorf auch eine offensichtliche (schriftlich am 30.04.2013 mit Wirkung ab 01.01.2014 angekündigte) Kostensteigerung keine Veranlassung für die Verwaltung war, nachzukalkulieren (Negernbötel und Schackendorf) bzw. überhaupt (in Fahrenkrug erstmalig wieder seit dem 24.08.2007) zu kalkulieren:

Die o. g. 3 Gemeinden beziehen ihr Wasser von der Energie und Wasser Wahlstedt/Bad Segeberg GmbH & Co KG (ews). Seitens der ews wurde dem Amt mit Schreiben vom 30.04.2013 mitgeteilt, dass eine Preiserhöhung ab 01.01.2014 erfolgen wird (von netto 0,486 €/m³ auf netto 0,544 €/m³). Eine Gebührenkalkulation für die Gemeinden Negernbötel und Schackendorf wurde knapp 3 Monate vor diesem Schreiben (jeweils am 06.02.2013) durchgeführt. Hinsichtlich des Verbrauchs wurde für die Gemeinde Negernbötel mit 42.200 m³ Wasser kalkuliert, für die Gemeinde Schackendorf wurde ein Verbrauch von 33.500 m³ in die Kalkulation integriert. Die Preiserhöhung zum 01.01.2014 in Höhe von 0,058 €/m³ lässt den im Rahmen einer Kalkulation zu berücksichtigenden Wasserpreis für die Gemeinde Negernbötel um (42.200 X 0,058 =) ca. 2.450,00 € bzw. um (33.500 X 0,058 =) 1.943,00 € für die Gemeinde Schackendorf steigen.

Dies hätte im Ergebnis einer Nachkalkulation zu einer um ca. 0,05 €/m³ höheren Verbrauchsgebühr für die Gemeinde Negernbötel geführt.

Für die Gemeinde Schackendorf ergab die Kalkulation einen Betrag von 0,59 €/m³ und die Verwaltung empfahl angesichts des Bestands des Sonderpostens für Gebührenaussgleich eine Gebühr von 0,54 €/m³. Die zum 01.01.2013 in Kraft gesetzte Neufassung der Gebührensatzung der Gemeinde Schackendorf beinhaltet die von der Verwaltung empfohlene Verbrauchsgebühr. Die Berücksichtigung der Erhöhung des Wasserpreises hätte statt der ursprünglich ermittelten 0,59 €/m³ einen Betrag von 0,65 €/m³ ergeben und im Rahmen einer Nachkalkulation evtl. zu einer geänderten Empfehlung für die Gemeinde Schackendorf geführt.

Für die Gemeinde Negernbötel wurde erst am 05.11.2015 eine weitere Gebührenkalkulation (unter Berücksichtigung des erhöhten Wasserpreises) durchgeführt. Für die Gemeinden Fahrenkrug und Schackendorf erfolgten trotz Kenntnis der Kostensteigerung ab 01.01.2014 auch in den beiden letzten Jahren des Prüfungszeitraumes (2014 und 2015) keine weiteren Gebührenkalkulationen mehr.

Soweit eine vollständig durchgeführte Gebührenkalkulation vorgefunden wurde, war dieser im Regelfall als gesonderte Anlage auch die Berechnung des zu verzinsenden Anlagekapitals beigefügt.

Auffallend hinsichtlich der Aktenführung war, dass die Basisdaten in Tabellenform (Rücklagenverwaltung, Verzinsung des Anlagekapitals) überwiegend nur bis zum Jahr 2009 vorhanden waren. Für diverse der geprüften Einrichtungen stellten diese aus dem Jahr 2009 stammenden Tabellen den letzten Stand der Sachbearbeitung in der Kalkulationsakte (Papierakte) dar.

Aus keiner der Akten konnte zudem entnommen werden, ob und ggf. ab wann/mit Beginn welchen Arbeitsschrittes die (in der Verwaltung zum 01.01.2015 eingeführte) elektronische Aktenführung begonnen wurde. Der zeitlich letzte Bearbeitungsstand konnte daher nicht ohne weiteres ermittelt werden.

Hinsichtlich der Übersicht und Vollständigkeit wird empfohlen, die politische Umsetzung einer Gebührenkalkulation zu dokumentieren. Den Kalkulationsakten konnte nur in wenigen Ausnahmefällen direkt entnommen werden, ob und ggf. in welchem Umfang eine verwaltungsseitig ausgesprochene Wertung/Empfehlung zu entsprechenden Beschlüssen der jeweiligen Gemeindevertretungen oder zu Satzungsänderungen geführt hat.

Dies kann am Beispiel der Gebührenkalkulation vom 20.10.2015 für den Zweckverband Wasserversorgung Geschendorf / Westerrade verdeutlicht werden:

Zunächst ist allerdings hinsichtlich der äußeren Form dieser Kalkulation zu beanstanden, dass teilweise handschriftliche Änderungen von Beträgen vorgefunden wurden, ohne dass aktenkundig ist, wer diese Beträge wann auf Basis welcher Informationen oder Daten geändert hat. Zudem ist handschriftlich vermerkt „Keine Senkung, weil sonst das Problem mit dem EK (wohl: Eigenkapital) vergrößert wird und die liq. Mittel verringert werden.“ Auch hier fehlen das Datum und ein Hinweis auf den Verfasser. Unabhängig hiervon erschließt sich aus der Kalkulationsakte nicht, ob dies so in der Verbandsversammlung besprochen/beschlossen wurde, da dort ein Protokollauszug der entsprechenden Sitzung fehlt.

Die aktuelle Sachbearbeitung muss sich demnach nicht nur weiterhin sachlich einarbeiten, sondern hat zusätzlich diverse organisatorische und Arbeitsablaufprobleme zu lösen. Positiv herauszustellen ist, dass ein entsprechendes Problembewusstsein in der Sachbearbeitung besteht und an der Verbesserung der Arbeitsabläufe bereits gearbeitet wird. Im Verlaufe der Prüfung wurden zudem diverse organisatorische Hinweise durch das GPA gegeben.

4.8.12 Feststellung zum Zweckverband Geschendorf / Westerrade

- ***Die Eröffnungsbilanz des neu gegründeten Zweckverbands Wasserversorgung Geschendorf/Westerrade kann keine Passivposition „vorgetragener Jahresfehlbetrag“ enthalten.***

In der Eröffnungsbilanz des Zweckverbandes zum 01.01.2014 wurde auf der Passivseite als Unterposition des Eigenkapitals eine Sonderrücklage in Höhe von 646.843,58 € ausgewiesen. Diese erfasst nach § 25 Abs. 2 GemHVO-Doppik Zuweisungen zur Finanzierung von Investitionen, die nicht aufgelöst werden sollen und weiterhin nicht aufzulösende Kostenerstattungen. Es stehen demnach nicht aufzulösende Zuweisungen und Kostenerstattungen (Passiva) Vermögensgegenständen (Aktiva) gegenüber, die über Jahre bereits teilweise abgeschrieben wurden.

Lt. Anhang zur Eröffnungsbilanz wird die Differenz zwischen der Summe des Eigenkapitals und der oben bezifferten Sonderrücklage als „Vorgetragener Jahresfehlbetrag“ in die Eröffnungsbilanz eingestellt. Dies ist allerdings fehlerhaft, denn im Rahmen einer Eröffnungsbilanz kann es keinen Fehlbetrag aus der Vergangenheit geben, der auf neue Rechnung vorzutragen wäre.

Gemäß § 25 Abs. 2 Satz 2 GemHVO-Doppik werden die in die Sonderrücklage eingestellten Mittel in die Allgemeine Rücklage umgebucht, sobald diese Mittel zweckentsprechend verwendet worden sind. Hierzu ist in den Erläuterungen zu § 25 GemHVO-Doppik ausgeführt, dass sich eine Umbuchung bei Inbetriebnahme der Investition anbietet.

Die in der Sonderrücklage ausgewiesenen Zuweisungen und Kostenerstattungen stammen aus den Jahren ab 1989. Es kann somit davon ausgegangen werden, dass die Mittel zweckentsprechend verwendet wurden. Damit wären die Mittel nicht mehr als Sonderrücklage auszuweisen, sondern Bestandteil der Allgemeinen Rücklage. Dies ist künftig zu beachten.

4.9 Hundesteuer

- **Hundesteuersätze von 20,00 € bis 60,00 € sind als zu niedrig anzusehen. Die Steuersätze sollten deshalb von einigen Gemeinden deutlich angehoben werden.**
- **Die Hundesteuersätze sollten in allen Gemeinden für zweite, dritte und weitere gehaltene Hunde in gestaffelt ansteigender Höhe festgelegt werden.**
- **Für die höhere Besteuerung von Gefahrhunden darf nach Änderung des Kommunalabgabengesetzes nicht mehr auf bestimmte Hunderassen verwiesen werden. Die Hundesteuersatzungen sind entsprechend zu ändern.**
- **Die Hundesteuersatzungen sind darüber hinaus zu überarbeiten, um ungenaue und/oder widersprüchliche Regelungen zu beseitigen sowie die Anforderungen des Datenschutzrechts zu berücksichtigen.**
- **Der Hundbestand in den Gemeinden sollte mit Unterstützung eines gewerblichen Unternehmens überprüft werden.**
- **Die Steuerbescheide sollten überarbeitet werden, damit die Steuerfestsetzungen besser nachvollzogen werden können.**
- **Die Rechtsbehelfsbelehrung der Abgabenbescheide ist um einen Hinweis auf die Antragsmöglichkeit nach § 80 Abs. 6 VwGO zu ergänzen.**

4.9.1 Rechtsgrundlagen und Allgemeines

Die Gemeinden des Amtes Trave-Land haben überwiegend im Jahr 2015 neugefasste Hundesteuersatzungen beschlossen, die jeweils mit Wirkung vom 01.01.2016 in Kraft gesetzt worden sind.

Die neugefassten Hundesteuersatzungen haben die in den Jahren 2010 bis 2015 gültigen Hundesteuersatzungen ersetzt, so dass eine Rückschau auf diese im Prüfungszeitraum noch wirksamen Satzungen entbehrlich ist.

Anlässlich der Prüfung wurde festgestellt, dass auf den Internetseiten der Gemeinden Travenhorst und Westerrade nicht die gemeindlichen Hundesteuersatzungen abgelegt waren, sondern die Hundesteuersatzung der Gemeinde Fahrenkrug. Auf der Internetseite der Gemeinde Fahrenkrug ließ sich die Datei mit der Hundesteuersatzung wegen eines technischen Fehlers nicht öffnen.

Auf den Internetseiten der Gemeinden Geschendorf, Glasau, Traventhal und Nehms waren zum Zeitpunkt der Prüfung im Januar / Februar 2017 noch die alten, außer Kraft gesetzten Hundesteuersatzungen abgelegt. Nach einem Hinweis an die Verwaltung wurde von dort zugesichert, diese fehlerhaften Internetdarstellungen zu beseitigen.

Obwohl auf den Internetseiten der Gemeinden Bahrenhof, Blunk und Pronstorf neugefasste Hundesteuersatzungen abgelegt waren, fanden sich in den Akten der Verwaltung nur die Originalfassungen der alten, mittlerweile angeblich außer Kraft gesetzten Satzungen.

Auf der Internetseite der Gemeinde Nehms war hingegen die alte Hundesteuersatzung einzusehen, obwohl die Gemeindevertretung am 01.03.2016 ebenfalls eine Neufassung der Hundesteuersatzung beschlossen hat. Für die vorgenannten Gemeinden sind Kopien der neuen Originalsatzungen von der Amtsverwaltung erst anlässlich der Prüfung nachgereicht worden.

Die Gemeinden und die Amtsverwaltung haben künftig darauf zu achten, dass die Satzungen umgehend nach der Beschlussfassung durch die Gemeindevertretung im Original ausgefertigt und anschließend ordnungsgemäß bekanntgegeben werden.

Die folgenden Feststellungen beziehen sich auf die zum Zeitpunkt der Prüfung anzuwendenden Hundesteuersatzungen.

4.9.2 Staffelung der Steuersätze

Die satzungsrechtlichen Steuersätze sind grundsätzlich der Höhe nach gestaffelt entsprechend der Zahl der gehaltenen Hunde festgelegt worden und weisen für die Gemeinden eine erhebliche Spannbreite auf, die von

20,00 € bis 120,00 € für den ersten gehaltenen Hund,
26,00 € bis 180,00 € für den zweiten gehaltenen Hund,
36,00 € bis 240,00 € für den dritten und jeden weiteren gehaltenen Hund reicht.

Von der dreistufigen Staffelung sind einige Gemeinden abgewichen.

Die Gemeinde **Negernbötzel** hat die Staffelung mit 288,00 € für einen vierten und jeden weiteren Hund ausgedehnt. In der Gemeinde **Dreggers** ist für die Haltung eines ersten, zweiten und dritten Hundes jeweils der gleiche Steuersatz von 80,00 € festgelegt worden. Die Gemeinden **Geschendorf** und **Wakendorf I** haben für den ersten und den zweiten bzw. für den zweiten und den dritten Hund jeweils gleiche Steuersätze festgelegt.

Mit den nach der Zahl der gehaltenen Hunde ansteigenden Steuersätzen wird dem Grundgedanken der Hundesteuer als Aufwandsteuer Rechnung getragen, weil die Haltung mehrerer Hunde einen höheren privaten Aufwand bedeutet, der dementsprechend höher zu besteuern ist. Deshalb sollten auch die Gemeinden **Dreggers**, **Geschendorf** und **Wakendorf I** gestaffelt ansteigende Steuersätze für den ersten, zweiten und jeden weiteren Hund festlegen.

Die Gemeinden des Amtes Trave-Land haben für die Haltung sogenannter Gefahrhunde jeweils deutlich höhere Steuersätze beschlossen, die grundsätzlich ebenfalls nach der Zahl der gehaltenen Gefahrhunde gestaffelt ansteigen.

Die Gemeinden **Bühnsdorf, Fahrenkrug, Negernbötel, Traventhal** und **Weede** weichen hiervon ab und haben jeweils einheitliche Steuersätze für jeden gehaltenen Gefahrhund festgelegt. Auch hier sollten gestaffelt ansteigende Steuersätze beschlossen werden, um dem Grundgedanken der Hundesteuer als Aufwandsteuer zu berücksichtigen.

Die Steuersätze der amtsangehörigen Gemeinden für die Haltung sogenannter Gefahrhunde reichen von 120,00 € für den ersten Gefahrhund bis zu 1.800,00 € für den dritten und jeden weiteren Gefahrhund.

Mit der nachstehenden Tabelle sind die Hundesteuersätze der amtsangehörigen Gemeinden im Überblick dargestellt:

	Reguläre Steuersätze			Satzsätze für Gefahrhunde		
	1. Hund	2. Hund	3. Hund	1. Hund	2. Hund	3. Hund
Bahrenhof	24,00 €	36,00 €	48,00 €	180,00 €	360,00 €	600,00 €
Blunk	48,00 €	78,00 €	108,00 €	288,00 €	360,00 €	600,00 €
Bühnsdorf	20,00 €	50,00 €	100,00 €	500,00 €	500,00 €	500,00 €
Dreggers	80,00 €	80,00 €	80,00 €	180,00 €	360,00 €	600,00 €
Fahrenkrug	25,00 €	40,00 €	60,00 €	120,00 € und jeden weiteren Hund		
Geschendorf	84,00 €	84,00 €	120,00 €	288,00 €	360,00 €	600,00 €
Glasau	60,00 €	78,00 €	96,00 €	180,00 €	360,00 €	600,00 €
Groß Rönnaue	48,00 €	60,00 €	96,00 €	180,00 €	360,00 €	600,00 €
Klein Gladebrügge	48,00 €	72,00 €	96,00 €	180,00 €	360,00 €	600,00 €
Klein Rönnaue	48,00 €	60,00 €	72,00 €	300,00 €	500,00 €	600,00 €
Krems II	120,00 €	144,00 €	168,00 €	240,00 €	420,00 €	660,00 €
Negernbötel	48,00 €	76,00 €	108,00 €	288,00 €	288,00 €	288,00 €
Nehms	60,00 €	78,00 €	96,00 €	180,00 €	360,00 €	600,00 €
Neuengörs	48,00 €	60,00 €	84,00 €	480,00 €	720,00 €	720,00 €
Pronstorf	30,00 €	80,00 €	100,00 €	400,00 €	600,00 €	800,00 €
Rohlstorf	60,00 €	108,00 €	150,00 €	300,00 €	600,00 €	900,00 €
Schackendorf	20,00 €	26,00 €	36,00 €	180,00 €	360,00 €	600,00 €
Schieren	30,00 €	40,00 €	50,00 €	300,00 €	600,00 €	900,00 €
Seedorf	48,00 €	60,00 €	96,00 €	120,00 €	240,00 €	600,00 €
Stipsdorf	120,00 €	180,00 €	240,00 €	900,00 €	1.800,00 €	1.800,00 €
Strukdorf	60,00 €	78,00 €	96,00 €	400,00 €	800,00 €	800,00 €
Travenhorst	36,00 €	48,00 €	60,00 €	180,00 €	360,00 €	600,00 €
Traventhal	48,00 €	72,00 €	96,00 €	250,00 € und jeden weiteren Hund		
Wakendorf I	50,00 €	100,00 €	100,00 €	180,00 €	360,00 €	600,00 €
Weede	20,00 €	50,00 €	100,00 €	500,00 €	500,00 €	500,00 €
Wensin	60,00 €	78,00 €	96,00 €	180,00 €	360,00 €	600,00 €
Westerrade	60,00 €	80,00 €	100,00 €	180,00 €	360,00 €	600,00 €

4.9.3 Höhe der Steuersätze

In seinen Hinweisen zur Ausschöpfung der Einnahmequellen fordert das Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein von den Kommunen, die Fehlbetragszuweisungen erhalten wollen, ab dem Jahr 2015 die Erhebung einer Hundesteuer von mindestens 120,00 € je Hund.

Grundsätzlich sollten die Steuersätze der Gemeinden sich dem als Richtwert zu betrachtenden Betrag von 120,00 € annähern und als Möglichkeit der Einnahmeerhöhung genutzt werden. Dieser Betrag wird von den Steuersätzen der meisten Gemeinden des Amtes Trave-Land - zumindest für den 1. Hund - nicht erreicht.

Die regulären Steuersätze von 20,00 € bis 60,00 € pro Jahr, also von 1,67 € bis zu 5,00 € monatlich, für den ersten gehaltenen Hund sind generell als zu niedrig anzusehen, weil der mit der privaten Hundehaltung verbundene Aufwand nicht angemessen besteuert wird.

4.9.4 Besteuerung der Gefahrhundehaltung

Zu begrüßen sind die gesonderten Steuersätze für das Halten von gefährlichen Hunden. Die Steuersätze für Gefahrhunde von 500,00 € bis zu 1.000,00 € sind ohne weiteres zulässig und nicht zu beanstanden. Von der Rechtsprechung werden derartige Hundesteuersätze anerkannt. Zu beachten ist hierbei, dass die Steuersätze keine „erdrosselnde“ Wirkung auf die Hundehaltung haben dürfen; dies ist jedoch erst bei Steuersätzen ab 1.200,00 € je Hund zu befürchten.

Insofern sind die Steuersätze der Gemeinde **Stipsdorf** von 1.800,00 € für einen zweiten und jeden weiteren Gefahrhund kritisch zu betrachten.

Die gesonderten Steuersätze für Gefahrhunde von 120,00 € bis zu 500,00 € können hingegen noch deutlich angehoben werden.

Die höhere Besteuerung gefährlicher Hunde ist nach der Rechtsprechung zulässig, da der Satzungsgeber den sicherheitsrechtlichen und ordnungspolitischen Nebenzweck verfolgen darf, im öffentlichen Interesse der Gefahrenabwehr die Haltung von gefährlichen Hunden möglichst einzudämmen und die von derartigen Tierhaltungen ausgehende größere Gefährlichkeit und gesteigerte Gefahr der Belästigung und Gefährdung von Menschen und Tieren möglichst gering zu halten.

Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung ist bislang entschieden, dass die steuerrechtliche Einstufung von gefährlichen Hunden über die rechtliche Betrachtung zur Gefahrenabwehr hinausgehen darf, weil im Abgabenrecht andere Maßstäbe gelten als im Recht der Gefahrenabwehr und dem Satzungsgeber insoweit eine weitergehende Gestaltungsfreiheit zugestanden wird als im Bereich der Gefahrenabwehr.

Im Interesse der öffentlichen Sicherheit konnten in die Hundesteuersatzungen in Schleswig-Holstein bislang auch als gefährlich geltende Hunderassen aufgenommen und den höheren Steuersätzen unterworfen werden. Dies galt insbesondere für die nach dem Hundeverbringungs- und Einfuhrbeschränkungsgesetz genannten Rassen Pitbull-Terrier, American Staffordshire Terrier, Staffordshire Bullterrier und Bullterrier sowie deren Kreuzungen untereinander und mit anderen Hunden.

Mit dem Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes des Landes Schleswig-Holstein vom 20.10.2016 (GVObI. SH vom 24.11.2016) ist in § 3 KAG der neue Absatz 6 eingefügt worden.

Nach dieser neu eingefügten Bestimmung darf bei der Erhebung der Hundesteuer die Höhe des Steuersatzes für das Halten eines Hundes nicht mehr von der Zugehörigkeit des Hundes zu einer bestimmten Rasse abhängig gemacht werden.

Mit dieser Änderung des Kommunalabgabengesetzes ist den Kommunen somit die Möglichkeit genommen worden, die Haltung von Hunden, die als gefährlich geltenden Hunderassen angehören, höher zu besteuern und auf diese Weise die Haltung derartiger Hunderassen im Interesse der öffentlichen Sicherheit von vornherein zu beeinflussen.

Die Hundesteuersatzungen der Gemeinden verweisen für den Begriff des gefährlichen Hundes regelmäßig auch auf die nach dem Hundeverbringungs- und Einfuhrbeschränkungsgesetz genannten Hunderassen.

Die Hundesteuersatzungen **aller amtsangehörigen Gemeinden** sind aufgrund der neuen Vorschrift des § 3 Abs. 6 KAG zu ändern, um den Verweis auf bestimmte Hunderassen zu beseitigen. Nach Auskunft der Verwaltung waren entsprechende Satzungsänderungen bereits vorbereitet worden.

In § 4 Abs. 3 der Hundesteuersatzung der Gemeinde **Bahrenhof** wird für den Begriff des gefährlichen Hundes noch auf § 3 des Gefahrhundegesetzes verwiesen. Das Gefahrhundegesetz ist mit dem Inkrafttreten des Gesetzes über das Halten von Hunden (HundeG) vom 26.06.2015 außer Kraft getreten. Der Verweis in § 4 Abs. 3 der Satzung der Gemeinde Bahrenhof auf das Gefahrhundegesetz ist zu streichen.

4.9.5 Steuerermäßigungen / Steuerbefreiungen

Die in früheren Fassungen der Hundesteuersatzungen eröffnete Möglichkeit, die Hundesteuer unter bestimmten Voraussetzungen auf Antrag u.a. für abgerichtete Hunde, die von Artisten und berufsmäßigen Schaustellern für ihre Berufsarbeit benötigt werden, für den gewerbsmäßigen Handel mit Hunden sowie im Rahmen der sogenannten Zwingersteuer für Hundehaltungen zu Zuchtzwecken zu ermäßigen, ist mittlerweile nicht mehr vorgesehen.

Damit sind die Gemeinden des Amtes Trave-Land den früheren Feststellungen des Gemeindeprüfungsamtes gefolgt, denen zufolge die Hundesteuer eine Aufwandsteuer im Sinne von Art. 105 Abs. 2a Grundgesetz (GG) ist, die nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nach Art. 105 Abs. 2a GG nur den besonderen, über die Befriedigung des allgemeinen Lebensbedarfs hinausgehenden Aufwand für die persönliche Lebensführung erfassen und damit die in der Einkommensverwendung für den persönlichen Lebensbedarf zum Ausdruck kommenden wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit besteuern darf.

Für die gemeindliche Besteuerung eines Aufwands, der allein dafür erbracht wird, einen Ertrag aus einem Gewerbebetrieb zu erzielen, lässt Art. 105 Abs. 2a GG keinen Raum.

Hundezuchten, die nicht der gewerbsmäßigen Einkommenserzielung dienen, sondern z.B. aus Liebhaberei an einer bestimmten Hunderasse betrieben werden, sind hundesteuerpflichtig und mit den normalen Steuersätzen zu veranlagern. Dagegen sind Hundezuchten, die ausschließlich gewerbsmäßig betrieben werden, hundesteuerfrei und deshalb nicht - auch nicht ermäßigt - zur Hundesteuer zu veranlagern. Gleiches gilt für den ausschließlich gewerbsmäßig betriebenen Hundehandel und die berufsmäßig eingesetzten Hunde von Artisten und Schaustellern.

Solche gewerbsmäßigen Hundehaltungen, die als Gewerbebetriebe im Sinne des § 15 Abs. 2 Einkommensteuergesetzes (EStG) einzustufen sind, unterfallen vielmehr der Einkommensteuer und der Gewerbesteuer.

Die Hundesteuersatzungen sind jedoch hinsichtlich weiterer geregelter Steuerermäßigungen und Steuerbefreiungen zum Teil zu überarbeiten.

Die §§ 5 und 6 der Hundesteuersatzungen regeln sowohl die Steuerermäßigung als auch eine Steuerbefreiung für Sanitäts- und Rettungshunde sowie für sogenannte Blindenhunde.

Nach § 5 Abs. 1 d) der Hundesteuersatzungen wird die Steuer auf Antrag des Steuerpflichtigen auf die Hälfte ermäßigt für das Halten von Hunden, die als *„...Melde-, Sanitäts-, Schutz-, Fährten- oder Rettungshunde verwendet werden und eine Prüfung vor anerkannten Leistungsrichtern abgelegt haben. Das mit dem Antrag vorzulegende Prüfungszeugnis darf nicht älter als zwei Jahre sein...“*.

Aufgrund des § 6 Abs. 1 Nr. 4 der Satzungen wird auf Antrag jedoch eine Steuerbefreiung für das Halten von *„...Sanitäts- oder Rettungshunden, die von anerkannten Sanitäts- oder Zivilschutzeinheiten gehalten werden...“* gewährt.

Diese widersprüchlichen Satzungsregelungen sind zu ändern, um eindeutig festzulegen, ob für diese Hundehaltungen nun eine Ermäßigung oder eine Befreiung von der Steuer gewährt werden soll

Die Haltung sogenannter Blindenhunde ist sowohl nach § 6 Abs. 1 Nr. 7 für *Blindenführhunde* als auch nach § 6 Abs. 1 Nr. 8 der Satzungen für *Hunde, die zum Schutze und zur Hilfe blinder... Personen unentbehrlich sind*, von der Steuer befreit. Diese „Dopplung“ sollte satzungsrechtlich durch Streichung der Nr. 7 des § 6 Abs. 1 der Satzungen aufgelöst werden.

Die zum Teil zugelassene Steuerbefreiung für *Hunde, die therapeutischen Zwecken dienen*, sollte um eine Regelung ergänzt werden, der zufolge diese Hunde für die besagten therapeutische Zwecke ausgebildet sind und diese Ausbildung nachzuweisen ist, so wie dies auch bei Sanitäts-, Schutz-, Fährten- oder Rettungshunden verlangt wird.

4.9.6 Regelungen zur Datenverarbeitung

Die gemeindlichen Hundesteuersatzungen enthalten keine Regelungen zur Erhebung und Verarbeitung der für die Festsetzung der Hundesteuer erforderlichen Daten. Derzeit fehlt die Rechtsgrundlage, die von den Hundehaltern gemeldeten Daten zu speichern und zu verarbeiten, um die Steuer festzusetzen.

Die Satzungen sind deshalb um Vorschriften zur Datenverarbeitung zu ergänzen, mit denen zur Ermittlung der Steuerpflichtigen und zur Festsetzung der Steuer im Rahmen der satzungsrechtlichen Veranlagung folgende personenbezogene Daten gemäß § 13 Landesdatenschutzgesetz erhoben und verarbeitet werden dürfen:

- Namen, Vornamen, Anschriften, Geburtsdaten und Kontoverbindungen der Steuerpflichtigen,
- eventuell frühere oder nachfolgende Hundehalter sowie
- etwaige Handlungs- oder Zustellbevollmächtigte,

aufgrund eigener Ermittlungen oder durch Übermittlung von

- Polizeidienststellen
- Ordnungsbehörden
- Einwohnermeldeämtern
- Kontrollmitteilungen anderer Kommunen
- Tierschutzvereinen
- Bundeszentralregister
- Amtsverwaltung des Amtes Trave-Land.

Die satzungsrechtliche Bestimmung muss weiter regeln, dass neben den vorstehenden Daten die für die Errechnung und Festsetzung der Steuer erforderliche Daten erhoben werden dürfen und die Gemeinde befugt ist und die Amtsverwaltung ermächtigt wird, für die Zwecke der Steuererhebung über die erhobenen Daten ein Verzeichnis zu führen, die Daten nach der Satzung zu verwenden und zu verarbeiten und hierfür den Einsatz technikuunterstützter Informationsverarbeitung zulässt.

4.9.7 Bestandserhebung

Nach Auskunft der Verwaltung waren für den gesamten Bereich des Amtes Trave-Land zum Zeitpunkt der Prüfung 2.246 Hunde angemeldet gewesen, davon 13 Tiere als Gefährhunde.

Für die Gemeinde Bahrenhof waren mit 11 Hunden die wenigsten Tiere angemeldet, während mit 247 Hunden für die Gemeinde Seedorf die meisten Tiere verzeichnet waren.

Nach Auskunft der Verwaltung wurde in der Vergangenheit bereits überlegt, die Hundehaltungen durch ein gewerbliches Unternehmen überprüfen zu lassen. Letztlich ist entschieden worden, die Hundezählungen selbst vorzunehmen.

Bislang ist eine Überprüfung der Hundebestände rechtlich allerdings weder durch ein Unternehmen noch durch eigenes Personal zulässig, weil die Hundesteuersatzungen keine entsprechenden Vorschriften über die Erhebung und Verarbeitung der entsprechenden Daten enthalten. Auf die vorstehenden Ausführungen unter Tz. 4.9.6 wird verwiesen.

Nach den Erfahrungen aus Ordnungsprüfungen in anderen kreisangehörigen Kommunen wird den Gemeinden des Amtes Trave-Land ausdrücklich die Überprüfung des Hundebestandes durch ein externes gewerbliches Unternehmen empfohlen.

Nach derartigen Überprüfungen des Hundebestandes kann regelmäßig eine Quote von rund 20% zuvor nicht erfasster Hunde festgestellt werden.

Die Kosten für eine professionell durchgeführte Hundebestandszählung sind in der Regel in einem Jahr nach der Bestandsaufnahme aufgrund der höheren Steuereinnahmen refinanziert. Aus wirtschaftlichen Gründen können mehrere Gemeinden gemeinsam ein entsprechendes Unternehmen beauftragen.

Die Rechtsgrundlage für eine Überprüfung des Hundebestandes sowie für die damit verbundene Erhebung der notwendigen Daten bilden die - noch zu schaffenden - satzungsrechtlichen Bestimmungen zur Datenverarbeitung sowie § 11 Abs. 1 Satz 2 KAG in Verbindung mit §§ 93, 93a und 99 der Abgabenordnung (AO).

Eine durchgreifende Verletzung datenschutzrechtlicher Belange ist aufgrund der ausdrücklichen gesetzlichen Ermächtigung für die Überprüfung des Hundebestandes nicht zu ersehen, weil die mit der Bestandsüberprüfung betrauten Mitarbeiter eines beauftragten Unternehmens nach dem Verpflichtungsgesetz den behördlichen Amtsträgern gleichgestellt werden können.

4.9.8 Steuerbescheide

Die Steuerbescheide sind stichprobenartig betrachtet worden. Soweit die Steuerpflichtigen auch andere Abgaben, wie z.B. die Grundsteuer zu entrichten haben, werden hierfür gemeinsame Bescheide erlassen. Ansonsten wird die Hundesteuer per Einzelbescheid festgesetzt.

Die Bescheide werden maschinell gefertigt und nicht einzeln mit Unterschriften und/oder Namensangaben versehen. Sie enthalten jedoch einen Zusatz, mit dem auf die Gültigkeit ohne Unterschrift hingewiesen wird.

Die Angaben in den Bescheiden sollten ergänzt werden, damit der Abgabenschuldner die Festsetzung der Hundesteuer ohne weiteres nachvollziehen kann. Neben der Zahl sollte auch die jeweilige Rasse der gehaltenen Hunde aufgeführt.

Bei der Veranlagung der ermäßigten Hundesteuer sollte in den Bescheiden jeweils der konkrete satzungsgemäße Ermäßigungsgrund bezeichnet werden. Damit würde eine etwaige Bestandsüberprüfung, insbesondere bei mehreren im selben Haushalt gehaltenen Hunden, erleichtert werden.

Den Bescheiden sind Rechtsbehelfsbelehrungen beigelegt, mit denen auf die Widerspruchsmöglichkeit und die nach § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO nicht eintretende aufschiebende Wirkung eines Widerspruches, insbesondere auf die trotz eines Widerspruches (zunächst) weiterhin bestehende Zahlungspflicht hingewiesen wird.

Zusätzlich wird auf die Möglichkeit des Antrages beim Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgericht nach § 80 Abs. 5 VwGO auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung eines Widerspruches oder einer Klage hingewiesen.

Allerdings fehlt der Hinweis auf den im Fall eines Widerspruches oder einer Klage möglichen Antrag bei der Behörde nach § 80 Abs. 6 VwGO auf Aussetzung der Vollziehung. Der Hinweis ist geboten, weil bei Abgabenbescheiden ein Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO erst zulässig ist, wenn zuvor ein Antrag nach § 80 Abs. 6 VwGO von der Behörde abgelehnt wurde.

Um dem Grundsatz der Gewährung effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG gerecht zu werden, sollte die Rechtsbehelfsbelehrung nach §§ 108 Abs. 5, 322 Abs. 1, 248 Abs. 1 LVwG i. V. m. § 80 Abs. 2 Nr. 1, Abs. 5 und 6 VwGO den Hinweis auf die Möglichkeit des Antrags auf Aussetzung der Vollziehung enthalten (vgl. u.a. FOERSTER/KNIEß/FISCHER, LVwG / SH / 02.2008, Erl. 10 zu § 108 LVwG, Erl. 1 zu 322 LVwG).

**Der Landrat
des Kreises Segeberg
- Gemeindeprüfungsamt -**



Bericht

**über die Ordnungsprüfung
beim Amt Trave-Land,
den amtsangehörigen Gemeinden
und den verwalteten Verbänden
für die Haushaltsjahre 2010 – 2015**

Band II

5. Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen

5.1 Allgemeine Feststellungen

5.1.1 Prüfungsumfang

Nach Angaben der Amtsverwaltung und Bestätigung des innerhalb der Kreisverwaltung zuständigen Fachdienstes *Feuerwehrwesen, Zivil- und Katastrophenschutz, Rettungsdienst* wurden in den Jahren 2010 bis 2015 nachstehende Beschaffungsvorgänge für Feuerwehrfahrzeuge durchgeführt:

Träger	Fahrzeugtyp	Gesamtkosten
Gemeinde Pronstorf (Ortswehr Goldenbek)	Staffellöschgruppenfahrzeug 10/6	128.086,31 €
Gemeinde Fahrenkrug	Löschgruppenfahrzeug 10/6 schwer (Allrad)	232.634,10 €
Amt Trave-Land	Einsatzleitwagen I	98.273,77 €
Gemeinde Pronstorf (Ortswehr Strenglin)	Staffellöschgruppenfahrzeug 10/6	151.743,10 €
Gemeinde Geschendorf	Hilfeleistungs- Löschgruppenfahrzeug 10	279.151,63 €

Für die Prüfung sind die Beschaffungsvorgänge des **Amtes Trave-Land** und der Gemeinden **Fahrenkrug**, **Geschendorf** sowie **Pronstorf** für die Ortswehr Strenglin ausgewählt worden.

Die Feststellungen zur

- Beauftragung der KUBUS Kommunalberatung und Service GmbH
- Leistungsbeschreibung
- Aktenführung und Dokumentation der Vergabeverfahren
- Bekanntgabe der erteilten Aufträge

sind nachfolgend für die geprüften Maßnahmen zusammengefasst worden.

Im Übrigen werden die Prüfungsfeststellungen zu den einzelnen Maßnahmen vorgangsweise dargestellt.

Auf einzelne Feststellungen, die mehrere Vorgänge in gleicher Weise betreffen, wird verwiesen, um Wiederholungen zu vermeiden.

5.1.2 Beauftragung der KUBUS GmbH

- **Die Unterstützung der Vergabeverfahren durch einen externen Dienstleister wird grundsätzlich positiv bewertet.**
- **Die extern erbrachten Dienstleistungen sind vollständig nachzuweisen und in der vereinbarten Weise abzurechnen.**
- **Externe Dienstleistungen sind grundsätzlich im Wettbewerb zu beschaffen.**

Das Amt Trave-Land und die Gemeinden haben sich bei den Beschaffungsmaßnahmen von der KUBUS Kommunalberatung und Service GmbH in Schwerin unterstützen lassen.

Nach den vereinbarten Dienstleistungsverträgen hatte die KUBUS GmbH im Namen des Amtes bzw. der Gemeinden

- die Ausschreibung des jeweiligen Feuerwehrfahrzeugs unter Beachtung der für diesen Beschaffungsvorgang maßgebenden landes-, bundes- und europarechtlichen Wettbewerbs- und Vergabevorschriften
- sowie die Abwicklung des Beschaffungsvorganges bis zur Übergabe des jeweiligen Feuerwehrfahrzeugs an das Amt und die Gemeinden durchzuführen
- sowie dem Amt und den Gemeinden jeweils eine vollständige Dokumentation des Vergabeverfahrens zur Verfügung zu stellen.

Damit waren von der KUBUS GmbH als Dienstleisterin für das Amt und die Gemeinden das gesamte Vergabeverfahren abzuwickeln sowie nach den vom Amt und den Gemeinden zu treffenden Zuschlagsentscheidungen die jeweiligen Aufträge zu erteilen. Das Amt und die Gemeinden sind unverändert die vergaberechtlich verantwortlichen Vergabestellen geblieben.

Die KUBUS GmbH haftet deshalb nach den Dienstleistungsvereinbarungen nur im Innenverhältnis gegenüber dem Amt und den Gemeinden bei vorsätzlichen und grob fahrlässigen Vertragsverletzungen.

Für die Dienstleistungen der KUBUS GmbH waren mit dem Amt und den Gemeinden für die verschiedenen Beschaffungsmaßnahmen pro Arbeitstag unterschiedliche Honorarsätze vereinbart worden:

- 720,00 € für den Einsatzleitwagen des Amtes Trave-Land
- 700,00 € für das Fahrzeug LF 10/6 der Gemeinde Fahrenkrug
- 780,00 € für das Fahrzeug MLF der Gemeinde Pronstorf und das Fahrzeug HLF 10/6 der Gemeinde Geschendorf

sowie zusätzlich 0,40 € je Kilometer für Fahrtkosten zuzüglich Mehrwertsteuer.

Nach den vertraglichen Vereinbarungen waren ausschließlich die Arbeitszeiten der Projektmitarbeiter abzurechnen.

In der zur Prüfung vorgelegten Akte für die Maßnahme der **Gemeinde Fahrenkrug** fanden sich keine Abrechnungen über die erbrachten Leistungen, so dass nicht nachvollzogen werden konnte, welche Kosten mit der Beauftragung der KUBUS GmbH verbunden waren. Die Rechnungen sind erst während der laufenden Prüfung nachträglich dem Vorgang beigefügt worden.

Die geprüften Maßnahmen des **Amtes Trave-Land** und der Gemeinden **Pronstorf** und **Geschendorf** sind abweichend von den vertraglichen Vereinbarungen von der KUBUS GmbH abgerechnet worden.

Statt der vereinbarten Honorarsätze pro Arbeitstag sind die Arbeitszeiten nach Stundensätzen berechnet worden, und zwar in Höhe von 90,00 € netto für das **Amt Trave-Land** und 97,50 € netto für die Gemeinden **Pronstorf** und **Geschendorf**. Diese Stundensätze entsprechen für jeweils 8 Arbeitsstunden rechnerisch den vertraglich vereinbarten Honorarsätzen für einen Arbeitstag.

Die KUBUS GmbH hatte für das **Amt Trave-Land** und die Gemeinden **Pronstorf** und **Geschendorf** nachstehende Kosten berechnet:

	Amt Trave-Land	Pronstorf	Geschendorf
Arbeitszeiten	3.424,50 €	3.904,88 €	5.499,00 €
Fahrzeiten	936,00 €	633,75 €	721,50 €
Reisekosten	152,80 €	126,40 €	56,00 €
Nettosumme	4.513,30 €	4.665,03 €	6.276,50 €
MwSt.	857,53 €	886,36 €	1.192,54 €
Bruttosumme	5.370,83 €	5.551,39 €	7.469,04 €

Für die einzelnen Maßnahmen sind folgende Arbeitszeiten und Fahrzeiten berechnet worden:

	Arbeitszeit	Fahrzeit
Amt Trave-Land	38,50 Std.	10,40 Std.
Gemeinde Pronstorf	40,05 Std.	6,50 Std.
Gemeinde Geschendorf	56,40 Std.	7,40 Std.

Die Verträge sehen allerdings nicht vor, dass reine Fahrzeiten ebenfalls mit den Stundensätzen von 90,00 € oder 97,50 € zu vergüten waren, sondern allein der tatsächliche Aufwand anlässlich der vertraglich festgelegten Dienstleistungen, zu denen reine Fahrzeiten jedoch nicht unmittelbar gehören.

Die Reisekosten wurden den Rechnungen zufolge jeweils laut „...*Auflistung siehe Anlage...*“ berechnet. Eine solche Auflistung der Reisekosten findet sich in dem Vorgang der Gemeinde **Pronstorf** allerdings nicht in der Akte.

Die Verwaltung hat sich die berechneten Arbeitsstunden und Fahrzeiten nicht nachweisen lassen. Die Rechnungen der KUBUS GmbH enthalten hierzu nichts, so dass nicht nachvollzogen werden kann, für welche konkreten Dienstleistungen der Projektmitarbeiter die berechneten Arbeitsstunden und Fahrzeiten erbracht worden sein sollen.

Grundsätzlich ist eine Honorarabrechnung nach tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden einer pauschalierten Vergütung pro Arbeitstag vorzuziehen.

Dem entsprechend ist zu fordern, dass sich bei künftigen Verträgen mit externen Dienstleistern die Vergütungen nach tatsächlich erbrachten und nachgewiesenen Arbeitsstunden und Fahrzeiten je Projektmitarbeiter bemessen und abgerechnet werden.

Hinsichtlich der externen Beratungsleistungen sind offensichtlich keine Vergleichsangebote von anderen möglichen Beratungsunternehmen, z.B. der Gebäudemangement Schleswig-Holstein AöR (GMSH) eingeholt worden.

Auch die anlässlich eines durchzuführenden Vergabeverfahrens in Anspruch genommenen externen Beratungsleistungen sind zuvor im Rahmen eines Wettbewerbs, d.h. mindestens anhand formlos einzuholender Vergleichsangebote, aufgrund des wirtschaftlichsten Angebots zu beauftragen.

5.1.3 Leistungsbeschreibungen

- ***Im Rahmen der Leistungsbeschreibungen sind Vorteile von den Bietern gefordert worden, die strafrechtlich als verbotene Vorteilsnahme zu werten sind.***
- ***Die Leistungsverzeichnisse entsprachen teilweise nicht den vergaberechtlichen Vorgaben hinsichtlich produkt-/herstellerneutraler Bezeichnungen.***

Die für die Beschaffungsvorgänge in Zusammenarbeit mit der KUBUS GmbH erstellten Leistungsverzeichnisse für den **Einsatzleitwagen ELW 1** des **Amtes Trave-Land** und das **Fahrzeug LF 10/6** der Gemeinde **Fahrenkrug** sind vergaberechtlich zu beanstanden.

Unter der Position 2.13 bzw. 2.15 – Projektbetreuung – der Leistungsverzeichnisse für den Fahrzeugausbau wurde folgende Leistung beschrieben:

„...1 Technisches Gespräch am Standort des Auftragnehmers während der Bau-phase mit der Möglichkeit der Einflussnahme in die Bauausführung...incl. kostenfreie Betreuung, Anreise und Unterbringung von 4 (bzw.) ... von 3 Kameraden der Feuerwehr...“.

Diese Positionen sind Teile der erteilten Aufträge geworden.

Die anlässlich der sogenannten Baubesprechungen entstehenden Fahrt- und Unterbringungskosten sowie der Verpflegungsaufwand für Vertreter der Feuerwehren sind nach den Entschädigungsvorschriften und/oder dem Reisekostenrecht abzurechnen und vom Amt bzw. der Gemeinde zu tragen.

Keinesfalls darf ein entsprechender (Kosten-)Vorteil von dem Auftragnehmer gefordert werden. Vielmehr erfüllt diese ausdrücklich geforderte kostenfreie Betreuung, Anreise und Unterbringung von 4 bzw. 3 Personen zu Lasten des Auftragnehmers den Straftatbestand der Vorteilsnahme.

Nach § 331 Strafgesetzbuch (StGB) wird ein Amtsträger oder ein für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteter, der für die Dienstausübung einen Vorteil für sich oder einen Dritten fordert, sich versprechen lässt oder annimmt, mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

Der Straftatbestand ist bereits erfüllt, wenn ein derartiger Vorteil gefordert wird. Auf die tatsächliche Annahme des Vorteils kommt es nicht an.

Insofern sind weitere Schritte einzuleiten, insbesondere wenn Vertreter der Feuerwehr diesen geforderten Vorteil tatsächlich angenommen haben sollten.

Ein weiterer erheblicher Mangel ergibt sich aus der Missachtung der zwingenden Vorgaben des § 7 Abs. 3 VOL/A, weil zum Teil hersteller- oder produktbezogene Beschreibungen bei einzelnen Positionen (z.B. *Eisemann, Wetech, Hella, Motorola, Honda, Endress, Dräger, Stihl, Kärcher*) in den Leistungsverzeichnissen für die Fahrzeuge des **Amtes Trave-Land** und der **Gemeinde Fahrenkrug** verwendet wurden. Im Leistungsverzeichnis für das **Los 3** des **ELW 1** des **Amtes Trave-Land** waren sämtliche Positionen namentlich auf den Hersteller *Weber* ausgerichtet.

Nach § 7 Abs. 3 VOL/A dürfen bestimmte Erzeugnisse oder Verfahren sowie bestimmte Ursprungsorte und Bezugsquellen nur dann ausdrücklich vorgeschrieben werden, wenn dies durch die Art der zu vergebenden Leistung gerechtfertigt ist.

Bezeichnungen für bestimmte Erzeugnisse oder Verfahren (z.B. Markennamen) dürfen nach § 7 Abs. 4 VOL/A ausnahmsweise, jedoch nur mit dem Zusatz „oder gleichwertiger Art“ verwendet werden, wenn eine hinreichend genaue Beschreibung durch verkehrübliche Bezeichnungen nicht möglich ist. Der Zusatz „oder gleichwertiger Art“ kann entfallen, wenn ein sachlicher Grund die Produktvorgabe rechtfertigt.

Zum einen fehlt in den Leistungsbeschreibungen der im Wortlaut zwingend vorgeschriebene Zusatz „oder gleichwertiger Art“ bei den betreffenden Einzelpositionen, zum anderen ist den Unterlagen nicht zu entnehmen, warum die produktbezogenen Bezeichnungen sachlich gerechtfertigt gewesen sein sollen und/oder warum der Zusatz „oder gleichwertiger Art“ entfallen konnte.

Der im Leistungsverzeichnis den einzelnen Positionen vorangestellte allgemeine Hinweis, dass „...angegebene Fabrikate...als Leitfabrikate [gelten] und...bevorzugt angeboten werden [sollen]...“ ist unzureichend.

Der weitere allgemeine Hinweis, dass bei alternativ anderen angebotenen Artikeln, deren Gleichwertigkeit mit ausgeschriebenen Produkten in geeigneter Art und Weise zu belegen ist, entspricht nicht den vergaberechtlichen Vorgaben.

Eine „bevorzugte“ Berücksichtigung bestimmter Produkte widerspricht geradezu einer nur als Beispiel (!) zulässigen namentlichen Bezeichnung eines sogenannten Leitfabrikats.

5.1.4 Aktenführung und Dokumentation der Vergabeverfahren

- **Die Aktenführung der Vergabevorgänge ist zu verbessern.**
- **Elektronisch gespeicherte Dateien sind vor unzulässigen Änderungen zu sichern.**
- **Die Vergabeverfahren sind vollständig in der verbindlich festgelegten Form zu dokumentieren.**

Die Prüfung wurde erschwert, weil die herkömmlich auf Papier geführten Verwaltungsakten teilweise unvollständig waren. Verschiedene Aktenstücke befanden sich lediglich in der elektronisch geführten digitalen Akte der Amtsverwaltung.

Die Beschaffungsvorgänge sind sämtlich vor der in der Amtsverwaltung verbindlich eingeführten digitalen Akte am 01.01.2015 begonnen worden.

Somit sind als führende Akten die in den Jahren 2010 bis 2014 begonnenen herkömmlichen Papierakten zu betrachten. Aktenstücke, die nicht Teil der führenden Papierakten sind oder zu denen dort ein Verweis auf anderorts dokumentierte Aktenstücke fehlt, sind rechtlich nicht existent. Sofern sich die besagten Aktenstücke in der digitalen Akte der Verwaltung befinden sollten, wäre dies nur hilfsweise nachrichtlich zur Kenntnis zu nehmen.

Im Übrigen hat die mit der Durchführung der Ausschreibungsverfahren beauftragte KUBUS Kommunalberatung und Service GmbH zu den Vorgängen der Gemeinden **Gschendorf**, **Pronstorf** und des **Amtes** einen großen Teil der Vergabeunterlagen nur elektronisch auf CD / DVD und USB-Stick zur Verfügung gestellt.

Diese auf CD / DVD oder USB-Stick vorliegenden Dateien sind zum Teil nicht gesichert oder schreibgeschützt gespeichert. Insbesondere firmenseitige Angebote liegen als ungesicherte / ungeschützte Excel-Tabellen vor, so dass diese Dateien jederzeit verändert werden können.

Damit entsprechen diese Unterlagen nicht den vergaberechtlichen Vorgaben, denen zufolge Originalunterlagen der Bieter gegen nachträglich Manipulationen zu schützen und sicher aufzubewahren sind.

Für die Vergabeverfahren ist eine Dokumentation erforderlich, mit der von Anbeginn fortlaufend die einzelnen Stufen des Verfahrens, die einzelnen Maßnahmen sowie die Begründung der einzelnen Entscheidungen festgehalten werden. Diese Bestimmung gilt für alle Arten der Vergaben.

Die Dokumentation des Vergabeverfahrens ist zum Teil lückenhaft, weil bestimmte Entscheidungen oder Maßnahmen mit ihren Begründungen nicht nachvollzogen werden können. Auf die entsprechenden Feststellungen unter den nachfolgenden Teilziffern wird verwiesen.

Hervorzuheben sind die im zur Prüfung vorgelegten Vorgang für die Gemeinde **Fahrenkrug** nicht dokumentierten Ausschreibungsunterlagen einschließlich Leistungsverzeichnis und die fehlenden Originalangebote der Bieter. Im Übrigen lassen sich das Vergabeverfahren des **Amtes Trave-Land** und der Gemeinde **Fahrenkrug** nur mühsam nachvollziehen, weil die Verwaltungsakte entgegen der chronologischen Abläufe geführt worden ist.

Eine lückenlose Dokumentation soll sicherstellen, dass der gesamte Vorgang für eine spätere Überprüfung ohne weiteres nachvollzogen werden kann. Eine derartige Nachprüfung kann notwendig werden, z.B. weil ein Mitbewerber das Verfahren wegen Nicht-Beachtung vergaberechtlicher Bestimmungen anfecht.

Deshalb genügt nach obergerichtlicher Rechtsprechung nicht, wenn z.B. ein Vergabevermerk erst nach Abschluss des Verfahrens und Zuschlagserteilung vorliegt. Vielmehr muss die Dokumentation aus Gründen der Transparenz und Überprüfbarkeit laufend fortgeschrieben werden. Hierfür sind die Angaben und die Gründe für getroffene Entscheidungen zeitnah und so detailliert zu dokumentieren, dass die Sachlage jederzeit nachvollzogen werden kann. Einzelne Stufen des Verfahrens sind chronologisch sowie die tragenden Tatsachenumstände und Überlegungen wahrheitsgemäß und verständlich darzustellen.

Die Verwaltung hat darauf zu achten, dass der Vergabevermerk die Anforderungen erfüllt, die im Rechtsverkehr an einen Aktenvermerk mit Urkundencharakter gestellt werden, um der Dokumentation eine Beweisfunktion zukommen zu lassen. Dies gilt umso mehr für Vorgänge die künftig in digitaler Form als verbindliche Akte geführt werden.

Insofern ist ausdrücklich zu beanstanden, dass Unterlagen der Vergabevorgänge, die als Dateien auf elektronischen Medien vorliegen, nicht gegen nachträgliche Änderungen geschützt sind und somit jederzeit manipuliert werden können. Auf die vorstehenden Ausführungen wird verwiesen.

Am Tag der Beschlussfassung oder der Auftragserteilung oder erst nach Beschlussfassung bzw. Auftragserteilung erstellte Vermerke genügen den Anforderungen an eine vollständige und nachvollziehbare Dokumentation nicht. Deshalb sollte jede Verfahrenshandlung sofort in einem Vergabevermerk festgehalten werden. Umfangreiche Hinweise zu den generell anzuwendenden vergaberechtlichen Vorschriften sind auch auf der Internetseite des Landes Schleswig-Holstein zu finden.

Grundsätzlich sollten künftig in chronologischer Reihenfolge alle wichtigen Unterlagen einschließlich Beschlüsse der Gremien, Aktenvermerke, (Original-)Angebote und Aufträge, Abschlags- und Schlussrechnungen usw. lückenlos bei der Verwaltung vorgehalten werden und hierfür nachstehender Systematik folgen:

- Bereitstellung der Haushaltsmittel / Finanzierung
- Beschlüsse
- Leistungsbeschreibung / Bewertungskriterien
- Ausschreibungsunterlagen / Bekanntgabe der Ausschreibung
- Niederschrift über Angebotsöffnung
- Prüfung und Wertung der Angebote / Preisspiegel
- Vergabevorschlag / Vergabeentscheidung / Auftragnehmer
- Angebots- und Auftragssumme / Auftragsbestätigung
- eventuelle Nachtragsangebote / -aufträge
- Veröffentlichung der Vergabeentscheidung
- Abschlagszahlungen und Schlusszahlung
- eventuelle Sicherheitseinbehalte
- Abnahmedatum / Frist für Mängelansprüche.

5.1.5 Bekanntgabe der Auftragsvergaben

In dem Vergabeverfahren des **Amtes Trave-Land** wurden die unterlegenen Bieter von der KUBUS GmbH schriftlich darüber informiert, dass der Zuschlag nicht auf ihr jeweiliges Angebot erteilt worden ist.

Nach § 8a Abs. 3 der Schleswig-Holsteinischen Vergabeverordnung (SHVgVO) war ab einem Auftragswert von 25.000 Euro nach der Zuschlagserteilung über die Vergabe nach VOL/A auf einer Internetplattform, beispielweise auf der amtseigenen Homepage zu informieren. Hierfür müssen mindestens sechs Monate die Informationen über Name, Anschrift, Telefon-, Faxnummer und E-Mailadresse des Auftraggebers, das gewählte Vergabeverfahren, den Auftragsgegenstand, den Ort der Ausführung, die Art und der voraussichtliche Umfang der Leistungen und der voraussichtliche Zeitraum der Ausführung vorgehalten werden.

Der zur Prüfung vorgelegten Akte war nicht zu entnehmen, ob diese Informationen der gesetzlichen Vorschrift entsprechend auf der Internetseite des Amtes oder einer Internetplattform öffentlich bekannt gegeben worden sind.

In den Verfahren der Gemeinden **Fahrenkrug**, **Pronstorf** und **Geschendorf** sind die vergebenen Aufträge mit dem vorgeschriebenen Standardformular zur Veröffentlichung des Supplements zum Amtsblatt der Europäischen Union europaweit öffentlich bekannt gemacht und zur Akte ordnungsgemäß dokumentiert worden.

Die unterlegenen Bieter wurden ebenfalls darüber informiert, dass der Zuschlag nicht auf ihr jeweiliges Angebot erteilt worden ist.

5.2 Feuerwehr-Einsatzleitwagen ELW und Rettungsgerät Schere/Spreize für das Amt Trave-Land

- ***Das Vergabeverfahren ist in mehrfacher Hinsicht zu beanstanden.***
- ***Die Dokumentation des Vergabeverfahrens ist teilweise lückenhaft und kann nicht vollständig nachvollzogen werden.***
- ***Die öffentliche Bekanntgabe der erteilten Aufträge ist nicht nachgewiesen.***
- ***Aufgrund der vergaberechtlichen Verstöße wird der Kreis Segeberg den Widerruf der bewilligten Zuweisung gesondert prüfen müssen.***

5.2.1 Allgemeines und Finanzierung

Im Haushaltsplan für das Jahr 2011 ist für die Beschaffung eines Einsatzleitwagens für die Amtswehr Trave-Land ein Betrag von 145.000,00 € zur Verfügung gestellt worden. Dieser Haushaltsansatz ist mit dem Nachtragshaushalt für das Jahr 2011 auf 100.000,00 € gesenkt worden.

Bereits am 04.08.2010 ist beim Kreis Segeberg eine Zuweisung zur Förderung des Feuerwehrwesens (§ 31 FAG) für die Beschaffung eines Einsatzleitwagens ELW 1 beantragt worden. Die voraussichtlichen Gesamtkosten wurden mit 140.000,00 € angegeben.

Welcher grundsätzliche Beschluss über die Fahrzeugbeschaffung diesem Antrag zugrunde lag, ist in der zur Prüfung vorgelegten Akte nicht dokumentiert. Die Haushaltsberatungen, nach denen die Haushaltsmittel bereitgestellt wurden, fanden erst im Oktober und November 2010 statt.

Mit Bescheid vom 09.11.2010 bewilligte der Kreis Segeberg im Wege der Anteilsfinanzierung eine Zuweisung von höchstens 13.200,00 € in Höhe von 24% der zuzwendungsfähigen Gesamtkosten von 55.000,00 € für ein Einsatzleitfahrzeug ELW 1.

Nach diesem Bewilligungsbescheid waren gemäß Nr. 1.4 der Richtlinien zur Förderung des Feuerwehrwesens bei der Beschaffung die Vorschriften des Vergaberechts einzuhalten. Für den Fall der Nichteinhaltung der Vergabevorschriften blieb die Rückforderung der Zuweisung ausdrücklich vorbehalten. Über die Verwendung der Zuweisung war ein Nachweis gemäß § 44 LHO-VVLHO vorzulegen. Dem Verwendungsnachweis war eine Kopie des Vergabevermerks beizufügen.

Im Zusammenhang mit dem Einsatzleitwagen wurde ein sogenanntes Rettungspaket einer Schere / Spreize beschafft. Dieses sogenannte Rettungspaket war nicht als Beladung für den Einsatzleitwagen vorgesehen, sondern sollte bei der freiwilligen Feuerwehr Glasau stationiert sein. Hierfür ist mit einem gesonderten Antrag vom 04.08.2010 die finanzielle Förderung beantragt worden. Die Gesamtkosten wurden mit 20.000,00 € angegeben.

Für diese Maßnahme bewilligte der Kreis Segeberg ebenfalls mit Bescheid vom 09.11.2010 im Wege der Anteilsfinanzierung eine Zuweisung von 3.000,00 € in Höhe von 25% der zuwendungsfähigen Gesamtkosten von 12.000,00 €.

Ob sich das Amt mit diesen Bewilligungsbescheiden einverstanden erklärt hatte, war der Verwaltungsakte nicht zu entnehmen, weil lediglich die mit Datum und Siegel vorbereiteten Einverständniserklärungen vorlagen, nicht jedoch deren unterzeichnete Aktenverfügungen.

Für die Beschaffung des sogenannten Rettungspakets und für den Einsatzleitwagen sind am 14.12.2011 bzw. am 24.04.2012 vereinfachte Verwendungsnachweise erstellt und dem Kreis Segeberg vorgelegt worden, denen u.a. Rechnungskopien beigefügt waren.

Die nach den Bewilligungsbescheiden geforderten Kopien eines Vergabevermerks waren den Verwendungsnachweisen nicht beigefügt, so dass an dieser Stelle das Vergabeverfahren nicht nachzuvollziehen war.

Nach den Verwendungsnachweisen waren die Beschaffungsmaßnahmen mit Gesamtkosten von **119.235,92 €** verbunden. Davon entfielen auf

das Rettungspaket (Schere, Spreize)	20.962,15 €
den Einsatzleitwagen (Ausbau und Beladung)	98.273,77 €.

Vom Kreis Segeberg wurde der anzuerkennende Gesamtbetrag für das sogenannte Rettungspaket auf 16.652,27 € gekürzt, weil weitere Geräte beschafft wurden, die nicht der Schere / Spreize zuzurechnen waren.

Insgesamt blieb der Gesamtbetrag über der förderungsfähigen Höchstsumme von 12.000,00 €, so dass die Kürzung keine Auswirkungen auf die Höhe der Zuweisung hatte.

Vom Kreis Segeberg sind die Zuweisung von 3.000,00 € für das sogenannte Rettungspaket am 19.12.2011 und die Zuweisung von 13.200,00 € für das Einsatzleitfahrzeug am 04.07.2012 ausgezahlt worden.

Den Gesamtkosten für die Beschaffungsmaßnahme sind die Honorarkosten von 5.370,83 € für die externen Beratungs- und Unterstützungsleistungen der KUBUS GmbH hinzuzurechnen.

5.2.2 Ausschreibungsverfahren, Angebotswertung und Vergabeentscheidung

Die Beschaffungsmaßnahmen für das Einsatzleitfahrzeug und das sogenannte Rettungspaket sind im Rahmen einer Öffentlichen Ausschreibung durchgeführt worden.

Zu den Feststellungen nach Durchsicht der Leistungsbeschreibung wird auf die vorstehende Tz. 5.1.3 verwiesen.

Ein Vergabevermerk, anhand dessen das Verfahren chronologisch und lückenlos nachvollzogen werden kann, liegt nicht vor. Die vorgelegte Verwaltungsakte ist ebenfalls nicht chronologisch und nicht lückenlos geführt worden. Der zeitliche Ablauf wesentlicher Verfahrensschritte konnte teilweise nicht nachvollzogen werden:

Versand der Bekanntmachung	28.06.2011
Öffentliche Bekanntmachung	?
Termin für Anforderung der Ausschreibungsunterlagen	20.07.2011
Termin für Angebotsabgabe	29.07.2011
Angebotsöffnung	?
Ablauf der Zuschlagsfrist	30.09.2011
Vergabevorschläge	05.09.2011
Beschluss über Auftragsvergaben	14.09.2011
Zuschlagserteilung / Aufträge erteilt	27.09.2011.

Eine Niederschrift über die Öffnung der Angebote lag nicht vor. Somit ist nicht dokumentiert, ob die vergaberechtlichen Anforderungen des § 14 Abs. 2 VOL/A beachtet wurden. Demnach sind die Angebote von mindestens zwei Mitarbeitern gemeinsam zu öffnen, Name und Anschriften der Bieter sowie die Endbeträge der Angebote und andere den Preis betreffende Angaben sowie, ob und vom wem Nebenangebote eingereicht wurden, sind festzuhalten.

Die fehlende Niederschrift über die Öffnung der Angebote ist als schwerwiegender Verstoß gegen die zwingende Vorschrift des § 14 Abs. 2 VOL/A zu werten.

Auffällig ist die unzureichende Behandlung der vorliegenden Originalangebote. Die Angebotsunterlagen der Bieter sind nicht fest verbunden, sondern lediglich als lose Blätter auf Heftstreifen zusammengefasst worden. Einzelne Seiten der Angebote konnten deshalb jederzeit ausgetauscht werden. Weder die Briefumschläge für die Angebote noch die Angebote selbst sind zwecks Vermeidung nachträglicher Veränderung per Lochstanze gekennzeichnet worden. Insgesamt ist nicht sicher nachgewiesen, dass die vorliegenden Angebote nicht nachträglich hätten verändert werden können.

Auf dem Briefumschlag des Bieters GSF Sonderfahrzeugbau GmbH, 49767 Twist, fehlt die postalische Freimachung per Portomarkte / Briefmarkte. Demnach müsste das Angebot von Twist, Emsland in Niedersachsen, zur KUBUS GmbH nach Schwerin, Mecklenburg-Vorpommern, persönlich überbracht worden sein.

Nach den von der KUBUS GmbH erstellten Vergabevorschlägen vom 05.09.2011 lagen Angebote vor für

das Fahrzeug (Los 1):

GSF Sonderfahrzeugbau GmbH, Twist	35.932,05 € brutto
Matuczak Feuerschutz, Preetz	38.765,44 € brutto

den Fahrzeugausbau und die Beladung (Los 2):

GSF Sonderfahrzeugbau GmbH, Twist	62.341,72 € brutto
Matuczak Feuerschutz, Preetz	90.592,50 € brutto

das sogenannte Rettungspaket (Los 3):

Matuczak Feuerschutz, Preetz	20.962,15 € brutto
C.B. König Feuerschutz GmbH, Halstenbek	21.096,26 € brutto.

Nach den von der KUBUS GmbH der Amtsverwaltung übersandten Unterlagen sind die Angebote auf Vollständigkeit sowie rechnerisch und fachlich geprüft worden und schlossen mit den vorstehenden Bruttosummen ab.

Anhand einer Bewertungsmatrix wurden die Angebote schließlich von der KUBUS GmbH bewertet, um das wirtschaftlichste Angebot zu ermitteln und den Vergabevorschlag zu erstellen.

Im Rahmen dieser Wertungssystematik waren zum Teil Wertungspunkte zu erzielen, wenn das Merkmal „...*Einhaltung des Leistungsverzeichnisses*...“ erfüllt war. Das Merkmal *Einhaltung des Leistungsverzeichnisses* ist als Wertungskriterium ungeeignet.

Nach den grundlegenden Vorgaben des Vergaberechts dürfen ohnehin nur die Angebote gewertet werden, die nicht in unzulässiger Weise vom Leistungsverzeichnis und/oder von den geforderten technischen Merkmalen abweichen.

Die grundsätzliche Übereinstimmung der Angebote mit dem Leistungsverzeichnis stellt insofern eine vergaberechtliche Selbstverständlichkeit dar, die keinesfalls anteilig zur Abwertung der Angebote führen darf, zumal nicht zu erkennen ist, welche Nicht-Übereinstimmung zu welchem Grad der Abwertung führt.

Angebote von Unternehmen, die etwas anderes angeboten haben, als vom Auftraggeber in der Leistungsbeschreibung und in den Vergabeunterlagen vorgegeben, sind bedingungswidrig und vom Vergabeverfahren auszuschließen.

Die Einhaltung der Angebote mit dem übersandten Leistungsverzeichnis ist in der vorliegenden Sache als Bewertungskriterium allein schon deshalb vollkommen ungeeignet, weil ausdrücklich Nebenangebote zugelassen wurden. Nebenangebote zeichnen sich regelmäßig dadurch aus, dass von dem Leistungsverzeichnis abweichende Alternativen angeboten werden.

Wenn jedoch Alternativen angeboten werden dürfen, kann die den Alternativen innewohnende Abweichung vom Leistungsverzeichnis nicht zur Abwertung wegen Nicht-Übereinstimmung führen. Eine Verzerrung der Angebotswertung aufgrund des herangezogenen Merkmals *Einhaltung des Leistungsverzeichnisses* ist jedoch nicht offensichtlich.

Der Amtsausschuss ist den Vergabevorschlägen der KUBUS GmbH gefolgt und beschloss am 14.09.2011 die Auftragsvergaben für das Fahrzeug, den Ausbau und die Beladung (Lose 1 und 2) an die Firma GFS Sonderfahrzeugbau GmbH und für das Rettungspaket (Los 3) an die Firma Matuczak Feuerschutz.

5.2.3 Auftragserteilung und Rechnungsabwicklung

Aufgrund des Beschlusses des Amtsausschusses vom 14.09.2011 sind von der KUBUS GmbH namens des Amtes Trave-Land am 27.09.2011 die Aufträge erteilt worden an die GSF Sonderfahrzeugbau GmbH für

das Fahrzeug	35.932,05 €
den Ausbau und die Beladung	62.341,72 €
an die Firma Matuczak Feuerschutz für das Rettungspaket	20.962,15 €.

Die entsprechenden Rechnungen sind von der KUBUS GmbH als rechnerisch und sachlich richtig geprüft und bestätigt worden.

5.2.4 Ergebnis

Bei der Beschaffung des Einsatzleitfahrzeugs ELW 1 wurden zum Teil in schwerwiegender Weise gegen das Vergaberecht verstoßen. Der im Rahmen der Leistungsbeschreibung geforderte Vorteil einer kostenfreien Betreuung, Anreise und Unterbringung ist darüber hinaus strafrechtlich zu bewerten.

Aufgrund der vergaberechtlichen Verstöße hat der Kreis Segeberg gesondert zu prüfen, ob die bewilligte Zuweisung zurückzufordern ist.

5.3 Feuerwehrfahrzeug LF 10/6 und Rettungsgerät Schere/Spreize für die Gemeinde Fahrenkrug

- *Das Vergabeverfahren ist in mehrfacher Hinsicht zu beanstanden.*
- *Das Fahrzeug wurde entgegen haushaltsrechtlicher und vergaberechtlicher Vorschriften beschafft, weil die notwendigen Finanzmittel für das Vergabeverfahren nicht in ausreichender Höhe zur Verfügung standen.*
- *Die Dokumentation des Vergabeverfahrens ist teilweise lückenhaft.*
- *Maßgebliche Punkte des Vergabeverfahrens konnten aufgrund fehlender Unterlagen nicht geprüft werden. Insbesondere die Originalangebote der Bieter lagen nicht vor.*
- *Aufgrund der vergaberechtlichen Verstöße wird der Kreis Segeberg den Widerruf der bewilligten Zuweisung gesondert prüfen müssen.*

5.3.1 Allgemeines und Finanzierung

Die Gemeinde Fahrenkrug beschloss im Jahr 2009 die Beschaffung eines neuen Feuerwehrlöschfahrzeugs LF 10/6 als Ersatz für das seinerzeit bereits 20 Jahre alte Löschfahrzeug LF 8. Für die Fahrzeugbeschaffung ist eine Feuerwehrbedarfsplanung erstellt worden.

Für diese Beschaffungsmaßnahme sind im Haushaltsplan 2010 keine Finanzmittel als Ansatz oder als Verpflichtungsermächtigung bereitgestellt worden.

Nach § 78 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GO enthält der Haushaltsplan alle im Haushaltsjahr für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinde voraussichtlich zu leistenden Ausgaben. Der Haushaltsplan ist gemäß § 78 Abs. 3 GO Grundlage für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde.

Nach § 6 Abs. 2 GemHVO-Kameral waren Einnahmen und Ausgaben in voller Höhe und getrennt voneinander zu veranschlagen. Für die doppelte Haushaltsführung gilt nach § 10 GemHVO-Doppik das Gleiche. Aus den vorstehenden Vorschriften wird der Grundsatz der vollständigen Veranschlagung sämtlicher Einnahmen und Ausgaben als sogenanntes Bruttoprinzip abgeleitet.

Für Beschaffungen müssen die notwendigen Finanzmittel in voller Höhe bereits zum Beginn des Vergabeverfahrens zur Verfügung stehen.

Damit soll sichergestellt werden, dass erst dann ausgeschrieben wird, wenn die Leistung aus der Sicht des Auftraggebers innerhalb der angegebenen Frist ausgeführt werden kann. Die Ausführung der Leistung ist aus der Sicht des Auftraggebers aber nur möglich, wenn die notwendigen Haushaltsmittel bereit gestellt sind. Hieraus folgt, dass erst dann ausgeschrieben werden darf, wenn für die Beschaffung erforderliche Mittel eingeplant und auch zur Verfügung stehen (vgl. hierzu u.a. SCHALLER, Verdingungsordnung für Leistungen (alt), Teile A und B, 4. Auflage; Rd.Nr. 7- 8 zu § 16 VOL/A).

Zum Zeitpunkt des Vergabeverfahrens sowie für die Auftragserteilung im Jahr 2010 standen keine ausreichenden Finanzmittel zur Verfügung. Das Fahrzeug ist somit entgegen den vorstehenden haushaltsrechtlichen Bestimmungen beschafft worden. Erst im Rahmen des Haushaltsplanes 2011 ist eine Ansatz von 250.000,00 € eingeplant worden.

Auf die etwaige Schadenersatzpflicht der Gemeinde und die möglichen haftungsrechtlichen Folgen für die Amtsträger der Amtsverwaltung und der Gemeinde für den Fall, dass ein erteilter Auftrag mangels Haushaltsmittel nicht zur Ausführung gelangt, wird der Vollständigkeit halber hingewiesen.

Am 21.09.2009 ist beim Kreis Segeberg eine Zuweisung zur Förderung des Feuerwehrwesens (§ 31 FAG) für die Beschaffung eines Fahrzeugs LF 10/6 „schwer“ beantragt worden. Die voraussichtlichen Gesamtkosten wurden mit 250.000,00 € angegeben.

Mit Bescheid vom 13.01.2010 bewilligte der Kreis Segeberg im Wege der Anteilsfinanzierung eine Zuweisung von höchstens 40.000,00 € in Höhe von 25% der zuwendungsfähigen Gesamtkosten von 160.000,00 € für ein Fahrzeug LF 10/6 „schwer“. Die Auszahlung der Zuweisung ist zunächst in zwei Teilbeträgen von je 20.000,00 € für die Jahre 2013 und 2014 in Aussicht gestellt worden.

Nach diesem Bewilligungsbescheid waren gemäß Nr. 1.4 der Richtlinien zur Förderung des Feuerwehrwesens bei der Beschaffung die Vorschriften des Vergaberechts einzuhalten. Für den Fall der Nichteinhaltung der Vergabevorschriften blieb die Rückforderung der Zuweisung ausdrücklich vorbehalten. Über die Verwendung der Zuweisung war ein Nachweis gemäß § 44 LHO-VVLHO vorzulegen. Mit dem Inhalt des Bewilligungsbescheides hatte sich die Gemeinde am 29.04.2010 einverstanden erklärt.

Mit einem gesonderten Antrag vom 17.03.2010 / 20.04.2010 ist die finanzielle Förderung für die Beschaffung der Rettungsgeräte Schere/Spreize beantragt worden. Die Gesamtkosten wurden mit 20.000,00 € angegeben. Mit Bescheid vom 05.05.2010 wurde die Beschaffung der Schere/Spreize vom Kreis Segeberg als förderfähig anerkannt und der vorzeitigen Beschaffung zugestimmt.

Am 03.11.2010 bewilligte der Kreis Segeberg für diese Maßnahme eine Zuweisung von 3.000,00 € in Höhe von 25% der zuwendungsfähigen Gesamtkosten von 12.000,00 €.

Der Bewilligungsbescheid war ebenfalls mit der Auflage verbunden, dass nach Nr. 1.4 der Richtlinien zur Förderung des Feuerwehrwesens bei der Beschaffung die Vorschriften des Vergaberechts einzuhalten waren und für den Fall der Nichteinhaltung der Vergabevorschriften die Rückforderung der Zuweisung ausdrücklich vorbehalten blieb.

Über die Verwendung der Zuweisung war ebenfalls ein Nachweis gemäß § 44 LHO-VVLHO vorzulegen. Mit diesem Bewilligungsbescheid hat sich die Gemeinde am 05.11.2010 einverstanden erklärt.

Die Beschaffungsmaßnahmen sind von Ende April 2010 bis zum September 2011 durchgeführt worden. Für die Maßnahmen sind am 21.09.2011 vereinfachte Verwendungsnachweise erstellt und dem Kreis Segeberg vorgelegt worden, denen u.a. Rechnungskopien beigelegt waren. Nach dem Verwendungsnachweis für die Rettungsgeräte war deren Beschaffung mit Kosten von 13.776,00 € verbunden. Allerdings handelte es sich bei diesem Betrag nur um die Nettosumme. Nach der vorliegenden Rechnung war die Beschaffung der Schere / Spreize tatsächlich mit Kosten von 16.393,44 € brutto verbunden.

Die Gesamtkosten für das Fahrzeuggestell, den Aufbau und die Beladung sollen nach dem von der Verwaltung aufgestellten vereinfachten Verwendungsnachweis 234.492,37 € betragen haben.

Nach der Prüfung durch den zuständigen Fachdienst des Kreises Segeberg ist der Betrag entsprechend den Rechnungen, die dem Verwendungsnachweis beigelegt waren, auf 232.634,10 € korrigiert worden.

Somit betragen die Beschaffungskosten für das Feuerwehrfahrzeug LF 10/6 einschließlich der Schere / Spreize insgesamt **249.027,54 €**. Davon entfielen auf

das Fahrgestell	71.007,30 €
den Aufbau und die Beladung	161.626,80 €
die Zusatzausstattung Schere/Spreize	16.393,44 €.

Die für die extern in Anspruch genommenen Dienstleistungen der KUBUS GmbH entstandenen Kosten wären dem vorgenannten Gesamtbetrag noch hinzuzurechnen. Auf die Ausführungen unter Tz. 5.1.2 wird verwiesen.

Der Kreis Segeberg hatte die bewilligten Zuweisungen von 3.000,00 € und 40.000,00 € am 15.09.2011 bzw. am 21.12.2011 ausgezahlt.

5.3.2 Ausschreibungsverfahren, Angebotswertung und Vergabeentscheidung

Die Beschaffung des Feuerwehrfahrzeugs ist im Rahmen eines Offenen Verfahrens europaweit ausgeschrieben worden. Die KUBUS GmbH hat hierfür eine sogenannte Sammelausschreibung für mehrere Fahrzeugbeschaffungen verschiedener Kommunen in Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern durchgeführt.

Zu den Feststellungen nach Durchsicht der Leistungsbeschreibung wird auf die vorstehende Tz. 5.1.3 verwiesen.

Das europaweit durchzuführende Offene Verfahren war aufgrund des voraussichtlichen Auftragswertes oberhalb des maßgeblichen Schwellenwertes das vergaberechtliche gebotene Verfahren und nach dem von der KUBUS GmbH erstellten Vergabevermerk zeitlich wie folgt abgewickelt worden:

Absendung der Bekanntmachung	07.05.2010
Öffentliche Bekanntmachung	18.05.2010
Termin für Anforderung der Ausschreibungsunterlagen	18.06.2010
Termin für Angebotsabgabe	28.06.2010
Angebotsöffnung	29.06.2010
Ablauf der Zuschlagsfrist	30.09.2010

Das Vergabeverfahren ist in den zur Prüfung vorgelegten Unterlagen der Verwaltung zum Teil nicht schlüssig dokumentiert worden. Verschiedene Angaben erscheinen widersprüchlich und/oder lassen sich nicht nachvollziehen.

Zunächst fällt auf, dass mindestens drei Bewerber die Ausschreibungsunterlagen bereits am 17.05.2010 – in einem Fall mit Schreiben vom 12.05.2010 (!) – angefordert hatten, obwohl die öffentliche Bekanntmachung nachweislich am 18.05.2010 erfolgt ist. Von wem und in welcher Weise diese Bewerber vorab von der Ausschreibung Kenntnis erhielten, ist nicht ersichtlich.

Laut eines Schreibens vom 24.05.2011 der KUBUS GmbH sind dem Amt Trave-Land diverse Unterlagen zu dem Vergabeverfahren übersandt worden. In diesem Zusammenhang verweist die KUBUS GmbH darauf, dass die Ausschreibungsunterlagen bereits am 04.05.2010 übersandt wurden.

In der zur Prüfung vorgelegten Akte finden sich die angeblich am 04.05.2010 übersandten Ausschreibungsunterlagen allerdings nicht. Insbesondere das den Bewerbern zur Verfügung gestellte Leistungsverzeichnis lag nicht vor.

Somit konnte nur anhand der Unterlagen zur Angebotswertung geprüft werden, ob das verwendete Leistungsverzeichnis den vergaberechtlichen Anforderungen entsprach.

Nach dem von der KUBUS GmbH erstellten Protokoll über die Angebotsöffnung sind bis zum Ablauf der Angebotsfrist folgende Angebote eingegangen

für das Fahrgestell – Los 1

MAN Truck & Bus Deutschland GmbH, Kiel 67.235,00 brutto

für den Fahrzeugaufbau – Los 2

Schlingmann GmbH & Co. KG, Dissen 145.304,95 € brutto

Rosenbauer Feuerwehrtechnik GmbH, Luckenwalde 133.579,88 € brutto

Albert Ziegler GmbH & Co. KG, Giengen 139.016,99 € brutto

für die Beladung – Los 3

Schlingmann GmbH & Co. KG, Dissen	34.354,31 € brutto
Rosenbauer Feuerwehrtechnik GmbH, Luckenwalde	34.212,98 € brutto
Albert Ziegler GmbH & Co. KG, Giengen	34.372,69 € brutto.

Die von den Bietern eingereichten Originalangebote waren ebenfalls nicht in den zur Prüfung vorgelegten Unterlagen der Verwaltung dokumentiert. Die Originale der Angebote müssen ebenso wie das Original des Protokolls über die Angebotsöffnung unabdingbar bei der verantwortlichen Vergabestelle, d.h. für die Gemeinde Fahrenkrug bei der Amtsverwaltung, zwecks etwaiger nachträglicher Überprüfung vorliegen und dürfen nicht bei der KUBUS GmbH verbleiben.

Die KUBUS GmbH hatte die Angebote rechnerisch und fachlich geprüft und den Vergabevorschlag mit Schreiben vom 27.07.2010, Eingang bei der Amtsverwaltung am 30.07.2010, übersandt. Der Vergabevorschlag selbst datiert vom 27.08.2010 (!).

Nach einem handschriftlichen Vermerk der Verwaltung vom 26.07.2010, also bereits vor der Übersendung des Vergabevorschlags, ist seitens der Verwaltung mit Vertretern der freiwilligen Feuerwehr über die Wertung der Angebote gesprochen worden. Hierbei sind bestimmte Vor- und Nachteile der einzelnen Angebote sowie Änderungen des Liefer-/Leistungsumfangs erörtert worden.

Insofern ist entgegen der mit der KUBUS GmbH getroffenen Vereinbarung der von dort vorzunehmenden Angebotswertung vorgegriffen worden.

Nach den von der KUBUS GmbH übersandten Unterlagen sind die Angebote auf Vollständigkeit sowie rechnerisch und fachlich geprüft worden. In das Ergebnis der fachlichen Prüfung sind die vorstehend erwähnten Änderungen der Liefer- / Leistungsumfangs eingeflossen. Die rechnerische Prüfung der Angebote schloss mit den vorstehenden Bruttosummen ab.

Die fachliche Prüfung führte hingegen zu Abweichungen, denen zufolge die Angebote wie folgt abschlossen

für das Fahrgestell – Los 1

MAN Truck & Bus Deutschland GmbH, Kiel	71.007,30 brutto
--	------------------

für den Fahrzeugaufbau – Los 2

Schlingmann GmbH & Co. KG, Dissen	151.764,27 € brutto
Rosenbauer Feuerwehrtechnik GmbH, Luckenwalde	137.328,38 € brutto
Albert Ziegler GmbH & Co. KG, Giengen	143.285,52 € brutto

für die Beladung – Los 3

Schlingmann GmbH & Co. KG, Dissen	33.878,38 € brutto
Rosenbauer Feuerwehrtechnik GmbH, Luckenwalde	33.839,91 € brutto
Albert Ziegler GmbH & Co. KG, Giengen	33.975,55 € brutto.

Die geänderten Angebotspreise sind auf den veränderten Liefer- / Leistungsumfang zurückzuführen, der nach dem erwähnten Vermerk vom 26.07.2010 wiederum seitens der freiwilligen Feuerwehr formuliert wurde.

Die freiwillige Feuerwehr ist nach den Vorgaben des Brandschutzgesetzes (BrSchG) eine unselbständige gemeindliche Einrichtung ohne eigene Rechtspersönlichkeit und hat somit keinesfalls den Status einer juristischen Person des öffentlichen Rechts, die z.B. durch eine Geschäftsführung, einen Vorstand oder ein anderes geschäftsführendes Organ selbständig gesetzlich vertreten wird.

Von wem und mit welcher Begründung der geänderte Liefer- / Leistungsumfang verbindlich dokumentiert und verantwortlich festgelegt wurde, der sodann von der KUBUS GmbH für die Angebotswertung übernommen worden ist, war den zur Prüfung vorgelegten Akten nicht zu entnehmen.

Anhand einer Bewertungsmatrix wurden die Angebote schließlich von der KUBUS GmbH bewertet, um das wirtschaftlichste Angebot zu ermitteln.

Hierfür sind folgende Zuschlagskriterien festgelegt und gewichtet worden:

Fahrzeugaufbau

Preis	60,00%
Qualität (Material)	17,50%
Qualität (Funktionalität)	17,50%
Frist für Mängelansprüche	2,50%
Inspektionskosten	1,25%
Inspektionshäufigkeit	1,25%

Beladung

Preis	60,00%
Qualität (Material / Verarbeitung)	17,50%
Qualität (Funktionalität / Zubehörauswahl)	17,50%

Von wem, wann und welcher Form zuvor die Zuschlagskriterien und deren Gewichtung festgelegt worden sind, ist den Unterlagen nicht zu entnehmen.

Die Zuschlagskriterien sind näher beschrieben worden, um die Wertungspunkte innerhalb der Bewertungsmatrix vergeben zu können; je mehr ein Angebot den beschriebenen Merkmalen entsprach, desto höher die Zahl der Wertungspunkte.

Im Rahmen dieser Wertungssystematik waren zum Teil Wertungspunkte zu erzielen, wenn das Merkmal „...*Einhaltung des Leistungsverzeichnisses*...“ erfüllt war. Das Merkmal *Einhaltung des Leistungsverzeichnisses* ist als Wertungskriterium ungeeignet.

Nach den grundlegenden Vorgaben des Vergaberechts dürfen ohnehin nur die Angebote gewertet werden, die nicht in unzulässiger Weise vom Leistungsverzeichnis und/oder von den geforderten technischen Merkmalen abweichen. Im Übrigen wird auf die gleichlautenden Feststellungen unter Tz. 5.2.2 hinsichtlich des Fahrzeugs ELW 1 für das Amt Trave-Land verwiesen.

Am 17.08.2010 hat die Gemeindevertretung beschlossen, „...den Zuschlag für das Los 1 an die Firma MAN, Kiel, und den Zuschlag für die Lose 2 und 3 an die Firma Ziegler, Giengen, gemäß Vergabevorschlag KUBUS vom 27.07.2010 zu erteilen. Die Gesamtkosten für die Beschaffung betragen netto 208.628,88 € bzw. brutto 248.268,37 €...“.

Mit dem Vergabevorschlag war die KUBUS GmbH vorhergehenden abwertenden Einschätzungen der freiwilligen Feuerwehr hinsichtlich der Materialauswahl und der Funktionalität des angebotenen Fahrzeugaufbaus der Firma Rosenbauer gefolgt.

In der Folge ist das Angebot der Firma Rosenbauer ungünstiger bewertet worden und dem um rund 6.000,00 € teureren Angebot der Firma Ziegler ist gegenüber dem preislich günstigsten Angebot der Vorzug gegeben worden.

Danach ist der Zuschlag auf das teuerste Angebot für die Beladung erteilt worden, weil die Angebote der Bieter *Rosenbauer* und *Schlingmann* jeweils nur in Verbindung mit den eigenen Fahrzeugaufbauten galten.

5.3.3 Auftragserteilung, Lieferung und Rechnungsabwicklung

Aufgrund des Beschlusses der Gemeindevertretung vom 17.08.2010 sind von der KUBUS GmbH namens der Gemeinde Fahrenkrug am 16.09.2010 die Aufträge für

das Fahrgestell an MAN Truck & Bus Deutschland GmbH	71.007,30 €
den Aufbau an Ziegler GmbH & Co. KG	143.285,52 €
die Beladung an Ziegler GmbH & Co. KG	33.975,55 €

erteilt worden, die von den Auftragnehmern am 18.11.2010 und am 30.11.2010 mit den vorstehenden Auftragssummen bestätigt wurden.

Von der KUBUS GmbH ist die Auftragsbestätigung der Firma Ziegler als rechnerisch und sachlich richtig geprüft worden. Die Auftragsbestätigung der Firma MAN wurde am 14.12.2010 von der Verwaltung an die KUBUS GmbH zwecks Prüfung übersandt. Ob und mit welchem Ergebnis die KUBUS GmbH die Auftragsbestätigung überprüft hat, war nicht nachzuvollziehen. Das Fahrgestell ist laut Lieferschein am 09.02.2011 geliefert worden.

Die entsprechende Rechnung der Firma MAN vom 11.02.2011 wurde von der KUBUS GmbH als rechnerisch und sachlich richtig geprüft.

In diesem Zusammenhang teilte die KUBUS GmbH der Amtsverwaltung am 17.02.2011 mit, dass „...*offenbar zwischen MAN, Ziegler und der Feuerwehr einvernehmlich...*“ der vom ursprünglichen Termin am 15.12.2010 abweichender Termin am 09.02.2011 abgestimmt worden ist.

Am 24.05.2011 übersandte die KUBUS GmbH an die Amtsverwaltung eine geprüfte Teilrechnung der Firma Ziegler vom 13.05.2011 für einen Teil der Beladung und stellte hierzu fest, dass „...*diese Teillieferung direkt zur Feuerwehr in Absprache mit der Feuerwehr erfolgte. Außerdem gehe ich davon aus, dass die Teillieferung von der Feuerwehr auf Vollständigkeit und Unversehrtheit hin geprüft wurde. Unter diesen Voraussetzungen ist die Rechnung rechnerisch und sachlich richtig...*“.

Ob seitens der freiwilligen Feuerwehr oder von der Verwaltung die Teillieferung auf vollständige und unversehrte Richtigkeit überprüft wurde, ist den Akten jedoch nicht zu entnehmen.

Das fertiggestellte Fahrzeug ist am 25.07.2011, somit weit vor dem ursprünglich angekündigten Liefertermin am 16.09.2011, von Vertretern der freiwilligen Feuerwehr entgegengenommen worden. Ein Vertreter der KUBUS GmbH war bei der Abnahme nicht anwesend.

Damit wurde die KUBUS GmbH gehindert, nach § 2 Satz 2 Nummer 4 des Dienstleistungsvertrages „...*die Durchführung einer Abnahmekontrolle des Feuerwehrfahrzeugs...*“ wahrzunehmen.

Von wem die um nahezu zwei Monate vorverlegte Abnahme des Fahrzeugs mit der Firma Ziegler verabredet worden ist, lässt sich den Akten nicht entnehmen.

In diesem Zusammenhang wird nochmals auf die rechtlich unselbständige Stellung der freiwilligen Feuerwehr hingewiesen, aufgrund dessen von dort keine rechtswirksamen vertraglichen Änderungen vorgenommen oder Erklärungen abgegeben werden können.

Eine weitere Rechnung der Firma Ziegler vom 21.07.2011 für den Fahrzeugaufbau und die weitere Beladung ist von der KUBUS GmbH am 11.08.2011 der Amtsverwaltung übersandt worden.

Den zur Prüfung vorgelegten Akten ist nicht zu entnehmen, wann und ggf. zu Lasten welchen Kontos die Rechnungen der Auftragnehmer per Auszahlung beglichen wurden. Lediglich auf der Teilrechnung der Firma Ziegler vom 13.05.2011 findet sich ein undatierter und nicht unterzeichneter Kontierungsstempel.

Mit dem Schreiben vom 11.08.2011 kündigte die KUBUS GmbH „...*in den kommenden Tagen die Fertigung der Schlussrechnung...*“ an.

Wie bereits unter Tz. 5.1.2 erwähnt, waren zum Zeitpunkt der Prüfung in den vorgelegten Verwaltungsakten Rechnungen, insbesondere eine Schlussrechnung für die von der KUBUS GmbH erbrachten Dienstleistungen nicht vorhanden.

5.3.4 Ergebnis

Bei der Beschaffung des Feuerwehrfahrzeugs LF 10/6 sind zum Teil Verstöße gegen das Vergaberecht begangen worden. Der im Rahmen der Leistungsbeschreibung geforderte Vorteil einer kostenfreien Betreuung, Anreise und Unterbringung ist darüber hinaus strafrechtlich zu bewerten.

Aufgrund der vergaberechtlichen Verstöße hat der Kreis Segeberg gesondert zu prüfen, ob die bewilligte Zuweisung - zumindest teilweise - zurückzufordern ist.

5.4 Feuerwehrfahrzeug MLF (StLF 10/6) für die Gemeinde Pronstorf

- *Das Fahrzeug wurde entgegen haushaltsrechtlicher und vergaberechtlicher Vorschriften beschafft, weil die notwendigen Finanzmittel für das Vergabeverfahren nicht in ausreichender Höhe zur Verfügung standen.*
- *Schwerwiegende Verstöße gegen das Vergaberecht, die zu einer rechtswidrigen Vergabeentscheidung und/oder Zuschlagserteilung geführt haben, sind nicht offensichtlich.*
- *Die Dokumentation des Vorgangs ist in Teilen zu beanstanden.*
- *Der vertraglich von der KUBUS GmbH zu erbringende Leistungsumfang ist nicht vollständig nachgewiesen.*

5.4.1 Allgemeines und Finanzierung

Am 01.11.2012 beantragten die Gemeindeführung der freiwilligen Feuerwehr Pronstorf und die Ortswehrführung Strenglin die Beschaffung eines neuen Feuerwehrlöschfahrzeugs StLF 10/6 (MLF) als Ersatz für das seinerzeit bereits 30 Jahre alte Fahrzeug TSF.

Für die Fahrzeugbeschaffung ist auf eine Feuerwehrbedarfsplanung verwiesen worden, die allerdings nicht Bestandteil der zur Prüfung vorgelegten Akte war.

Die Gemeindevertretung der Gemeinde Pronstorf beschloss am 11.12.2012 grundsätzlich die Beschaffung eines neuen Feuerwehrfahrzeugs. Die Ausschreibung sollte erfolgen, sobald eine Zustimmung zur Förderung der Maßnahme vorliegt.

Für diese Beschaffungsmaßnahme sind im Haushaltsplan 2013 nur 75.000,00 € bereitgestellt worden.

Nach § 95 a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und Nr. 3 GO enthält der Haushaltsplan alle im Haushaltsjahr für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinde voraussichtlich entstehenden Aufwendungen und zu leistenden Auszahlungen sowie die notwendigen Verpflichtungsermächtigungen. Der Haushaltsplan ist nach § 95 a Abs. 3 GO die Grundlage für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde.

Nach § 95 f Abs. 1 GO dürfen Verpflichtungen zur Leistung von Auszahlungen für Investitionen in künftigen Jahren nur eingegangen werden, wenn der Haushaltsplan hierzu ermächtigt. Verpflichtungsermächtigungen sind nach § 11 GemHVO-Doppik bei den einzelnen Haushaltstellen bzw. im Teilfinanzplan bei den einzelnen Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen zu veranschlagen.

Für Beschaffungen müssen die notwendigen Finanzmittel in voller Höhe bereits zum Beginn des Vergabeverfahrens zur Verfügung stehen. Damit soll sichergestellt werden, dass erst dann ausgeschrieben wird, wenn die Leistung aus der Sicht des Auftraggebers innerhalb der angegebenen Frist ausgeführt werden kann.

Die Ausführung der Leistung ist aus der Sicht des Auftraggebers aber nur möglich, wenn die notwendigen Haushaltsmittel vollständig bereit gestellt sind. Hieraus folgt, dass erst dann ausgeschrieben werden darf, wenn für die Beschaffung erforderliche Mittel vollständig eingeplant und zur Verfügung stehen.

Zum Zeitpunkt des Vergabeverfahrens standen keine ausreichenden Finanzmittel zur Verfügung. Das Fahrzeug ist somit entgegen den vorstehenden haushaltsrechtlichen Bestimmungen beschafft worden.

Auf die etwaige Schadenersatzpflicht der Gemeinde und die möglichen haftungsrechtlichen Folgen für die Amtsträger der Amtsverwaltung und der Gemeinde für den Fall, dass ein erteilter Auftrag mangels Haushaltsmittel nicht zur Ausführung gelangt, wird der Vollständigkeit halber hingewiesen.

In den Haushalten für die Jahre 2014 und 2015 wurden sodann 150.000,00 € bzw. 215.000,00 € zur Verfügung gestellt.

Dies führt jedoch nicht zu einer rückwirkenden Heilung des haushaltsrechtswidrigen Verfahrens im Jahr 2013. Die Finanzmittel dürfen aufgrund der vorstehend genannten haushaltsrechtlichen Vorschriften nicht erst beim Rechnungseingang, sondern müssen bereits zum Beginn des Vergabeverfahrens vollständig zur Verfügung stehen.

Am 07.02.2013 ist beim Kreis Segeberg eine Zuweisung zur Förderung des Feuerwehrwesens (§ 31 FAG) für die Beschaffung eines Fahrzeugs StLF LF 10/6 für die Ortswehr Strenglin beantragt worden. Die voraussichtlichen Gesamtkosten wurden mit 150.000,00 € angegeben.

Mit Bescheid vom 25.03.2013 ist die Maßnahme vom Kreis Segeberg als förderfähig anerkannt und der vorzeitigen Beschaffung zugestimmt worden. Auf die Beachtung der vergaberechtlichen Vorschriften sowie auf die mögliche Rückforderung bei Nichteinhaltung des Vergaberechts wurde ausdrücklich hingewiesen.

Am 17.01.2014 bewilligte der Kreis im Wege der Anteilsfinanzierung eine Zuweisung von höchstens 33.000,00 € in Höhe von 30% der zuwendungsfähigen Gesamtkosten von 110.000,00 € für ein Fahrzeug MLF (ehemals StLF 10/6).

Nach diesem Bewilligungsbescheid waren gemäß Nr. 7.2 der Richtlinien zur Förderung des Feuerwesens bei der Beschaffung die Vorschriften des Vergaberechts einzuhalten. Für den Fall der Nichteinhaltung der Vergabevorschriften blieb die Rückforderung der Zuweisung ausdrücklich vorbehalten.

Über die Verwendung der Zuweisung war ein Nachweis gemäß § 44 LHO-VVLHO vorzulegen. Dem Verwendungsnachweis war eine Kopie des Vergabevermerks und der Vergabedokumentation beizufügen.

Die ausdrücklich geforderte Einverständniserklärung seitens der Gemeinde zu diesem Bewilligungsbescheid ist in der Akte nicht dokumentiert. Auf dem entsprechenden Vordruck ist von der Amtsverwaltung lediglich notiert „...*eingegangen bei Frau V. am 11.02.14...*“ (Anmerkung: Frau V. ist die in dieser Sache zuständige Mitarbeiterin der Kreisverwaltung).

Die Beschaffungsmaßnahme ist von November 2013 bis zum Juni 2015 durchgeführt worden.

Mit Bescheid vom 26.10.2015 teilte der Kreis Segeberg mit, dass der endgültige Zuweisungsbetrag auf 34.665,42 € festgesetzt wird, weil die ebenfalls förderfähigen Kosten für den externen Dienstleister zusätzlich zu berücksichtigen waren. Hierfür bezieht sich der Kreis Segeberg auf einen „...*eingereichten vereinfachten Verwendungsnachweis...*“, dem zufolge sich die zuwendungsfähigen Gesamtkosten auf **115.551,39 €** belaufen.

In der zur Prüfung vorgelegten Akte findet sich der genannte Verwendungsnachweis allerdings nicht. Der aus der elektronischen Akte zur Verfügung gestellte Verwendungsnachweis vom 17.09.2015 weist als Gesamtsumme einen Betrag von **151.743,10 €** aus, von dem auf

das Fahrgestell	57.477,00 €
den Aufbau	79.838,29 €
die Beladung	8.876,42 €
die Dienstleistungen KUBUS GmbH	5.551,39 €

entfielen.

Nach Auskunft des zuständigen Fachdienstes der Kreisverwaltung sind nach der Prüfung des Verwendungsnachweises einige Liefer-/Leistungspositionen als nicht förderfähig gestrichen worden. Insgesamt blieben die zuwendungsfähigen Gesamtkosten jedoch über dem förderfähigen Höchstbetrag, so dass sich an der bewilligten Zuweisung insgesamt nichts geändert hat.

Die gesamten Anschaffungskosten betragen hingegen **152.992,60 €**. Auf die nachstehende Tz. 5.4.3 wird verwiesen.

Der Kreis Segeberg hatte die bewilligte Zuweisung von 34.665,42 € am 26.10.2015 unter dem Vorbehalt „...einer späteren Überprüfung durch das Gemeindeprüfungsamt / das Innenministerium ausgezahlt. Zweckwidrig verwendete Mittel werden ggf. zurückgefordert...“.

5.4.2 Ausschreibungsverfahren, Angebotswertung und Vergabeentscheidung

Die Beschaffung des Feuerwehrfahrzeugs ist im Rahmen eines Offenen Verfahrens europaweit ausgeschrieben worden. Die KUBUS GmbH hat hierfür eine sogenannte Sammelausschreibung für mehrere Fahrzeugbeschaffungen verschiedener Kommunen in Schleswig-Holstein durchgeführt, u.a. auch für ein Feuerwehrfahrzeug für die Gemeinde Geschendorf.

Die Ausschreibung wurde ausschließlich in elektronischer Form über das Vergabeinformationssystem subreport ELViS abgewickelt. Es waren nur verschlüsselte digitale Angebote mit einer fortgeschrittenen oder qualifizierten elektronischen Signatur nach dem Signaturgesetz zugelassen. Andere auf elektronischem Wege übermittelte Angebote waren in dem förmlichen Ausschreibungsverfahren nicht zugelassen (z. B. Fax, E-Mail).

Aufgrund dessen ist der Großteil der Vergabedokumentation von der KUBUS GmbH in elektronischer Form archiviert worden und der Amtsverwaltung auf einer DVD und einem USB-Stick zur Verfügung gestellt worden. Insgesamt verteilt sich die Dokumentation somit auf die herkömmlich geführte Papierakte und die erwähnten elektronischen Medien. Auf die vorstehenden Prüfungsfeststellungen unter Tz. 5.1.4 wird insoweit verwiesen.

Die Durchsicht der zur Verfügung stehenden Unterlagen und Dateien ergab, dass das Ausschreibungsverfahren weitestgehend in Übereinstimmung mit den vergaberechtlichen Vorschriften und insoweit gesetzeskonform durchgeführt worden ist.

Schwerwiegende Verstöße gegen das Vergaberecht, insbesondere solche Verstöße, die sich auf das Erstellen der Ausschreibungsunterlagen einschließlich des Leistungsverzeichnisses, die Aufteilung nach Losen, das Angebotsverfahren, die Angebotswertung, den Vergabevorschlag und die Zuschlagserteilung rechtswidrig ausgewirkt haben, sind nicht offensichtlich.

Allerdings wurde auch bei diesem Beschaffungsvorgang im Rahmen der Wertungssystematik das Merkmal „...*Vorgaben des Leistungsverzeichnisses erfüllt...*“ herangezogen. Das Merkmal *Erfüllung der Vorgaben des Leistungsverzeichnisses* ist als Wertungskriterium ungeeignet.

Nach den grundlegenden Vorgaben des Vergaberechts dürfen ohnehin nur die Angebote gewertet werden, die nicht in unzulässiger Weise vom Leistungsverzeichnis und/oder von den geforderten technischen Merkmalen abweichen.

Hierdurch begründete nachteilige Auswirkungen auf die Angebotswertung und in der Folge auf die Zuschlagserteilung waren jedoch nicht offensichtlich.

Im Übrigen wird hierzu auf die gleichlautenden Feststellungen unter Tz. 5.2.2 hinsichtlich des Fahrzeugs ELW 1 für das Amt Trave-Land verwiesen.

Nach dem von der KUBUS GmbH erstellten Vergabevermerk ist das Verfahren zeitlich wie folgt abgewickelt worden:

Absendung der Bekanntmachung	02.10.2013
Öffentliche Bekanntmachung	10.10.2013
Termin für Anforderung der Ausschreibungsunterlagen	27.11.2013
Termin für Angebotsabgabe	04.12.2013
Angebotsöffnung	04.12.2013

Mit dem Vergabevorschlag der KUBUS GmbH vom 21.02.2014 ist das durchgeführte Verfahren in nachzuvollziehender Weise beschrieben worden. Offenkundige Unstimmigkeiten ergaben sich nach einem Vergleich mit den per DVD und USB-Stick vorliegenden Unterlagen nicht.

Die Gemeindevertretung ist dem Vergabevorschlag gefolgt und hat am 27.03.2014 die Auftragsvergabe zur Beschaffung des Feuerwehrfahrzeugs beschlossen.

5.4.3 Auftragserteilung, Lieferung und Rechnungsabwicklung

Aufgrund des Beschlusses der Gemeindevertretung hat die KUBUS GmbH die Aufträge am 20.05.2014 erteilt für

das Fahrgestell an MAN Truck & Bus Deutschland GmbH	57.477,00 €
den Aufbau an Matuczak Feuerschutz	79.838,29 €
die Beladung an C.B. König Feuerschutz GmbH	8.876,42 €.

Die Auftragsbestätigungen der Auftragnehmer MAN und C.B. König sind jeweils von der KUBUS GmbH sachlich und rechnerisch richtig geprüft worden. Für den Auftrag an die Firma Matuczak fehlt allerdings eine Auftragsbestätigung in der Akte.

Die Auftragnehmer haben ihre Lieferungen und Leistungen wie folgt abgerechnet:

MAN Truck & Bus Deutschland GmbH, Rechnung vom 08.01.2015	57.477,00 €
Matuczak Feuerschutz, Rechnung vom 20.05.2015	80.373,79 €
Matuczak Feuerschutz, Rechnung vom 20.05.2015	714,00 €
C.B. König Feuerschutz GmbH, Rechnung vom 20.11.2014	8.876,42 €.

Die Fahrzeugbeschaffung war demnach mit Anschaffungskosten von 147.441,21 € verbunden, denen das Honorar für die externen Dienstleistungen von 5.551,39 € hinzuzurechnen ist. Die Gesamtkosten betragen somit **152.992,60 €**.

Während die erteilten Aufträge an die Firmen MAN und C.B. König mit den vorgelegten Rechnungen übereinstimmen, lag die Rechnungssumme der Firma Matuczak von 81.087,79 € mit 1.249,50 € über der Auftragssumme von 79.838,29 €.

Aus welchen Gründen und von wem diese nachträglichen Auftragsänderungen veranlasst worden sind, lässt sich anhand der Akte nicht nachvollziehen.

Die Rechnungen sind ebenfalls sachlich und rechnerisch geprüft worden und danach gegenüber den Auftragnehmern angewiesen worden.

Die Fertigstellung des Fahrzeugs war ursprünglich für Ende des Jahres 2014 vereinbart. Der Liefertermin ist nach Absprache bis zum Frühjahr 2015 verlängert worden.

Die endgültige Abnahme des Fahrzeugs einschließlich der protokollierten Feststellung zur Mängelfeststellung oder Mängelfreiheit ist in der Akte nicht dokumentiert.

Die Durchführung einer Abnahmekontrolle des Feuerwehrfahrzeugs gehörte nach § 2 Abs. 2 Nr. 4 des Dienstleistungsvertrages zu den Aufgaben der KUBUS GmbH. Die Verwaltung hat zu prüfen, ob die vertragliche Leistung erbracht worden ist.

5.5 Feuerwehrfahrzeug HLF 10/6 für die Gemeinde Geschendorf

- *Das Fahrzeug wurde entgegen haushaltsrechtlicher und vergaberechtlicher Vorschriften beschafft, weil die notwendigen Finanzmittel für das Vergabeverfahren nicht in ausreichender Höhe zur Verfügung standen.*
- *Schwerwiegende Verstöße gegen das Vergaberecht, die zu einer rechtswidrigen Vergabeentscheidung und/oder Zuschlagserteilung geführt haben, sind nicht offensichtlich.*
- *Vergaberechtlich zu beanstanden sind die Teilnahme der Gemeindeführung an der Angebotsöffnung, die Überlassung der nicht vollständig geprüften Angebote an die Wehrführung sowie deren Absprachen mit Auftragnehmern.*
- *Die Dokumentation des Vorgangs ist in Teilen zu beanstanden.*

5.5.1 Allgemeines und Finanzierung

Die Gemeindevertretung der Gemeinde Geschendorf beschloss am 14.02.2013 grundsätzlich die Beschaffung eines neuen Feuerwehrfahrzeugs HLF 10.

Für diese Beschaffungsmaßnahme wurden im Haushaltsplan 2013 nur 5.000,00 € bereitgestellt. Zum Zeitpunkt des Vergabeverfahrens standen somit keine ausreichenden Finanzmittel zur Verfügung. Das Fahrzeug ist damit entgegen den vorstehenden haushaltsrechtlichen Bestimmungen beschafft worden.

Im Übrigen wird auf die gleichlautenden Feststellungen unter Tz. 5.4.1 zur Fahrzeugbeschaffung der Gemeinde Pronstorf verwiesen.

Im Haushaltsplan 2014 wurden 280.000,00 € zur Verfügung gestellt. Dies führt jedoch nicht zu einer rückwirkenden Heilung des haushaltsrechtswidrigen Verfahrens im Jahr 2013. Die Finanzmittel dürfen aufgrund der vorstehend genannten haushaltsrechtlichen Vorschriften nicht erst beim Rechnungseingang, sondern müssen bereits zum Beginn des Vergabeverfahrens vollständig zur Verfügung stehen.

Auf die etwaige Schadenersatzpflicht der Gemeinde und die möglichen haftungsrechtlichen Folgen für die Amtsträger der Amtsverwaltung und der Gemeinde für den Fall, dass ein erteilter Auftrag mangels Haushaltsmittel nicht zur Ausführung gelangt, wird der Vollständigkeit halber hingewiesen.

Am 11.03.2013 ist beim Kreis Segeberg eine Zuweisung zur Förderung des Feuerwehrwesens (§ 31 FAG) für die Beschaffung eines Fahrzeugs HLF 10 beantragt worden. Die voraussichtlichen Gesamtkosten wurden mit 240.000,00 € angegeben.

Mit Bescheid vom 25.03.2013 ist die Maßnahme vom Kreis Segeberg als förderfähig anerkannt und der vorzeitigen Beschaffung zugestimmt worden. Auf die Beachtung der vergaberechtlichen Vorschriften sowie auf die mögliche Rückforderung bei Nichteinhaltung des Vergaberechts wurde ausdrücklich hingewiesen.

Die freiwillige Feuerwehr der Gemeinde Geschendorf hatte am 22.09.2013 dargestellt, dass für das neue Feuerwehrfahrzeug HLF 10 „schwer“ eine möglichst hohe Förderung erreicht werden sollte. Für einen geänderten Förderantrag hatte die Feuerwehr bereits eine Begründung zusammengetragen. Die Gemeinde ist dem Anliegen gefolgt und hat am 23.09.2013 diese Begründung für die gewünschte höhere Förderung von 50% dem Kreis Segeberg übersandt. Der Antrag ist vom Kreis Segeberg am 07.11.2013 weitgehend abgelehnt worden. Der Fördersatz ist lediglich von 25% auf 30% angehoben worden.

Zu beanstanden ist die eigenmächtige Erklärung der Gemeindeführung am 20.09.2013 an die KUBUS GmbH, der zufolge „...*die jetzt fertig abgestimmte Ausschreibung nicht veröffentlicht werden kann...*“.

Die freiwillige Feuerwehr ist nach den Vorgaben des Brandschutzgesetzes (BrSchG) eine unselbständige gemeindliche Einrichtung ohne eigene Rechtspersönlichkeit und hat somit keinesfalls den Status einer juristischen Person des öffentlichen Rechts, die z.B. durch eine Geschäftsführung, einen Vorstand oder ein anderes geschäftsführendes Organ selbständig gesetzlich vertreten wird. Keinesfalls ist die Wehrführung berechtigt, durch eigenmächtige Erklärungen in das zwischen der Gemeinde und dem externen Dienstleister KUBUS GmbH vereinbarte Vertragsverhältnis einzugreifen.

Die Wehrführung hat darüber hinaus im Lauf des Vergabeverfahrens noch mehrfach auf das Vergabeverfahren eingewirkt. Zum Teil sind diese Eingriffe in das Verfahren als vergaberechtliche Verstöße zu bewerten. Hierzu wird auf die weiteren Ausführungen unter Tz. 5.5.2 und 5.5.3 verwiesen.

Mit Bescheid vom 24.01.2014 bewilligte der Kreis im Wege der Anteilsfinanzierung eine Zuweisung von höchstens 66.500,00 € in Höhe von 35% der zuwendungsfähigen Gesamtkosten von 190.000,00 € für ein Fahrzeug HLF 10 „schwer“. Der erhöhte Fördersatz von 30% auf 35% ist nach Auskunft des zuständigen Fachdienstes der Kreisverwaltung auf zwischenzeitlich nochmals erhöhte Förderquoten zurückzuführen.

Nach diesem Bewilligungsbescheid waren gemäß Nr. 7.2 der Richtlinien zur Förderung des Feuerwehrwesens bei der Beschaffung die Vorschriften des Vergaberechts einzuhalten. Für den Fall der Nichteinhaltung der Vergabevorschriften blieb die Rückforderung der Zuweisung ausdrücklich vorbehalten. Über die Verwendung der Zuweisung war ein Nachweis gemäß § 44 LHO-VVLHO vorzulegen. Dem Verwendungsnachweis war eine Kopie des Vergabevermerks und der Vergabedokumentation beizufügen.

Mit diesem Bewilligungsbescheid hatte sich die Gemeinde am 10.02.2014 ausdrücklich einverstanden erklärt.

Mit Bescheid vom 25.03.2015 teilte der Kreis Segeberg mit, dass der endgültige Zuweisungsbetrag auf 69.114,16 € festgesetzt wird, weil die ebenfalls förderfähigen Kosten für den externen Dienstleister zusätzlich zu berücksichtigen waren. Demnach betragen die zuwendungsfähigen Gesamtkosten **197.469,04 €**.

Der Verwendungsnachweis vom 23.03.2015 weist als Gesamtsumme für die Beschaffung einen Betrag von **279.151,63 €** aus, von dem auf

das Fahrgestell	72.507,89 €
den Aufbau	187.842,69 €
die Beladung	11.332,01 €
die Dienstleistungen KUBUS GmbH	7.469,04 €

entfielen.

Nach Auskunft des zuständigen Fachdienstes der Kreisverwaltung sind nach der Prüfung des Verwendungsnachweises einige Liefer-/Leistungspositionen als nicht förderfähig gestrichen worden.

Insgesamt blieben die zuwendungsfähigen Gesamtkosten jedoch über dem förderfähigen Höchstbetrag, so dass sich an der bewilligten Zuweisung insgesamt nichts geändert hat.

Der Kreis Segeberg hatte die bewilligte Zuweisung von 69.114,16 € am 25.03.2015 unter dem Vorbehalt „...einer späteren Überprüfung durch das Gemeindeprüfungsamt / das Innenministerium ausgezahlt. Zweckwidrig verwendete Mittel werden ggf. zurückgefordert...“.

5.5.2 Ausschreibungsverfahren, Angebotswertung und Vergabeentscheidung

Die Beschaffung des Feuerwehrfahrzeugs ist im Rahmen eines Offenen Verfahrens europaweit ausgeschrieben worden. Die KUBUS GmbH hat hierfür eine sogenannte Sammelausschreibung für mehrere Fahrzeugbeschaffungen verschiedener Kommunen in Schleswig-Holstein durchgeführt, u.a. auch für ein Feuerwehrfahrzeug für die Gemeinde Pronstorf.

Die Ausschreibung wurde ausschließlich in elektronischer Form über das Vergabeinformationssystem subreport ELViS abgewickelt. Insoweit kann auf die gleichlautenden Ausführungen unter Tz. 5.4.2 zum Beschaffungsvorgang der Gemeinde Pronstorf verwiesen werden. Insgesamt verteilt sich die Dokumentation somit auf die herkömmlich geführte Papierakte und die erwähnten elektronischen Medien. Auf die vorstehenden Prüfungsfeststellungen unter Tz. 5.1.4 zur Aktenführung und Dokumentation wird ebenfalls verwiesen.

Die Durchsicht der zur Verfügung stehenden Unterlagen und Dateien ergab, dass das Ausschreibungsverfahren weitestgehend in Übereinstimmung mit den vergaberechtlichen Vorschriften und insoweit gesetzeskonform durchgeführt worden ist.

Schwerwiegende Verstöße gegen das Vergaberecht, insbesondere solche Verstöße, die sich auf das Erstellen der Ausschreibungsunterlagen einschließlich des Leistungsverzeichnisses, die Aufteilung nach Losen, das Angebotsverfahren, die Angebotswertung, den Vergabevorschlag und die Zuschlagserteilung rechtswidrig ausgewirkt haben, sind nicht offensichtlich.

Nach dem von der KUBUS GmbH erstellten Vergabevermerk ist das Verfahren zeitlich wie folgt abgewickelt worden:

Absendung der Bekanntmachung	02.10.2013
Öffentliche Bekanntmachung	10.10.2013
Termin für Anforderung der Ausschreibungsunterlagen	27.11.2013; 23:59 Uhr
Termin für Angebotsabgabe	04.12.2013; 11:00 Uhr
Angebotsöffnung	04.12.2013

Warum die KUBUS GmbH den Termin am 27.11.2013 bis um 23:59 Uhr begrenzt hatte und damit eine Minute vor Ablauf des Tages enden ließ, ist nicht nachzuvollziehen. Ohne Uhrzeitenangabe wäre der Termin ohnehin am Ende des Tages um 24:00 Uhr abgelaufen.

Ausdrücklich zu beanstanden ist die Teilnahme des Gemeindeführers und seines Stellvertreters am Termin zur Angebotsöffnung sowie das Ansinnen der Wehrführung, die Angebote zu erhalten, bevor die KUBUS GmbH die ihr obliegende rechnerische und fachliche Prüfung abgeschlossen hatte.

Die Gemeindeführung war offensichtlich bestrebt „...die Bewertung für die vorgeführten Aufbauten bzw. Fahrgestelle...“ zu erstellen, um „...intern den Vergabevorschlag...“ zu klären.

Sowohl die Angebotsöffnung als auch der Vergabevorschlag waren nach dem Dienstleistungsvertrag der KUBUS GmbH übertragen worden. Dessen ungeachtet sind die vorläufigen Ausschreibungsergebnisse von der KUBUS GmbH dem Amt übermittelt worden. Auf die strikte Vertraulichkeit ist seitens der KUBUS GmbH hingewiesen worden.

Die Teilnahme der Wehrführung an dem Termin zur Angebotsöffnung ist im Übrigen vergaberechtlich zu beanstanden. Nach einheitlicher Kommentierung zu § 14 VOL/A und § 17 EG VOL/A sollen die Teilnehmer an der Angebotsöffnung weder an der Ausarbeitung der Vergabeunterlagen noch an der Wertung der Angebote sowie der Vertragsabwicklung beteiligt sein.

Die Gemeindeführung wäre deshalb von der Angebotsöffnung auszuschließen gewesen. Die noch nicht endgültig nachgerechneten und geprüften Angebote hätten der Wehrführung keinesfalls vorab überlassen werden dürfen.

Mit dem Vergabevorschlag der KUBUS GmbH vom 15.01.2014 ist das durchgeführte Verfahren in nachzuvollziehender Weise beschrieben worden. Offenkundige Unstimmigkeiten ergaben sich nach einem Vergleich mit den per DVD und USB-Stick vorliegenden Unterlagen nicht.

Die Gemeindevertretung ist dem Vergabevorschlag gefolgt und hat am 29.01.2014 die Auftragsvergabe zur Beschaffung des Feuerwehrfahrzeugs beschlossen.

Diesem Vergabevorschlag zufolge war zunächst vorgesehen, den Auftrag für die Beladung der Firma Matuczak Feuerschutz zu erteilen.

Nach einem Einspruch der Firma Ziegler GmbH wurde deren zunächst von der Wertung ausgeschlossenes Angebot letztlich doch gewertet. Die KUBUS GmbH legte dementsprechend einen geänderten Vergabevorschlag vom 05.02.2014 vor.

Dieser geänderte Vergabevorschlag erforderte einen neuen Beschluss der Gemeindevertretung, mindestens jedoch eine Eilentscheidung des Bürgermeisters.

Am 26.02.2014 bestätigte die KUBUS GmbH der Amtsverwaltung, die Aufträge für das Feuerwehrfahrzeug erteilt zu haben. Die Gemeindevertretung beschloss erst am 10.04.2014 über den geänderten Vergabevorschlag und legalisierte damit erst nachträglich die bereits zuvor erteilten Aufträge.

Laut Beschlussauszug über die Sitzung der Gemeindevertretung am 10.04.2014 wurde hierfür „...*die getroffene Entscheidung vom 07. Februar 2014...genehmigt...*“. Von wem und in welcher Form die besagte Entscheidung am 07.02.2014 getroffen wurde, war der Akte nicht zu entnehmen.

5.5.3 Auftragserteilung, Lieferung und Rechnungsabwicklung

Die KUBUS GmbH hatte die Aufträge am 24.02.2014 erteilt, für die Beladung allerdings mit dem falschen Datum 24.01.2014. Die Aufträge sind erteilt worden für

das Fahrgestell an Mercedes Benz Daimler AG	72.507,89 €
den Aufbau an Rosenbauer GmbH	186.282,60 €
die Beladung an Ziegler GmbH	11.359,98 €.

und von den Auftragnehmern bestätigt worden. Nach der zur Prüfung vorgelegten Akte war von der KUBUS GmbH nur die Auftragsbestätigung der Ziegler GmbH sachlich und rechnerisch richtig geprüft worden.

Die Auftragnehmer haben ihre Lieferungen und Leistungen wie folgt abgerechnet:

Mercedes Benz Daimler AG, Rechnung vom 12.07.2014	72.507,89 €
Rosenbauer GmbH, Rechnung vom 11.11.2014	187.842,69 €
Ziegler GmbH, Rechnung vom 29.07.2014	11.332,01 €.

Die Fahrzeugbeschaffung war demnach mit Anschaffungskosten von 271.682,59 € verbunden, denen das Honorar für die externen Dienstleistungen von 7.469,04 € hinzuzurechnen ist. Die Gesamtkosten betragen somit **279.151,63 €**.

Während die erteilten Aufträge an die Firmen Mercedes Benz Daimler AG und Ziegler GmbH mit den vorgelegten Rechnungen übereinstimmten bzw. nur geringfügig nach unten abwichen, lag die Rechnungssumme der Firma Rosenbauer GmbH von 187.842,69 € mit 1.560,09 € über der Auftragssumme von 186.282,60 €.

Nach einem Schreiben der KUBUS GmbH vom 26.11.2014 beruht dies „...auf Änderungen im Auftragsumfang während der Aufbaubesprechungen zwischen der freiwilligen Feuerwehr und der Fa. Rosenbauer GmbH...“.

Zu beanstanden ist diese seitens der Gemeindeführung eigenmächtig gegenüber der Auftragnehmerin Firma Rosenbauer GmbH ausgesprochene Änderung des Auftrages hinsichtlich eines sogenannten Schlauchmagazins und des 2.000 l Löschwassertanks.

Die KUBUS GmbH hatte in richtiger Weise auf einen notwendigen Beschluss der Gemeindevertretung hingewiesen.

Erst danach teilte die Amtsverwaltung der KUBUS GmbH mit, dass der Änderungsauftrag namens der Gemeinde erteilt werden sollte. Wer und in welcher Form seitens der Gemeinde die Auftragsänderung genehmigt hat, ist nicht dokumentiert.

Die Rechnungen sind ebenfalls von der KUBUS GmbH sachlich und rechnerisch geprüft worden und danach gegenüber den Auftragnehmern angewiesen worden.

Am 10.11.2014 ist das Fahrzeug von Vertretern der KUBUS GmbH und der freiwilligen Feuerwehr bei der Firma Rosenbauer GmbH übernommen worden. Die Beseitigung festgestellter Mängel wurde von der KUBUS GmbH unter Fristsetzung gefordert.

5.6 Zusammenfassung

Die Prüfungsfeststellungen zeigen, dass die Hinzuziehung eines geeigneten externen Unternehmens zur Unterstützung und Durchführung der Vergabeverfahren grundsätzlich zu begrüßen ist.

Die Auftrag gebenden Gemeinden und Ämter bleiben jedoch als Vergabestellen unverändert für die vergaberechtlich einwandfreie Abwicklung verantwortlich. Die von einem externen Unternehmen erbrachten Dienstleistungen sind deshalb stets auf Richtigkeit und Vollständigkeit zu überprüfen.

Soweit zu den geprüften Beschaffungsvorgängen vergaberechtliche Verstöße festgestellt und beanstandet wurden, sind diese bei summarischer Betrachtung im Vergleich mit den Prüfungsergebnissen bei anderen kreisangehörigen Gemeinden und Ämtern von geringeren Auswirkungen. Insbesondere war nicht offensichtlich, dass sich die vergaberechtlichen Verstöße in unmittelbar rechtswidriger Weise auf die Angebotswertungen und die Zuschlagserteilungen ausgewirkt haben.

Mit Blick auf die Beschaffungsvorgänge leisten die Vertreter der freiwilligen Feuerwehren grundsätzlich ihren Beitrag schwerpunktmäßig im Vorfeld der Vergabeverfahren, insbesondere bei der Erstellung des Leistungsverzeichnisses, und beraten bei feuerwehrtechnischen Details zur Bauausführung der Fahrzeuge. Eine darüber hinausgehende Einwirkung auf das Vergabeverfahren erscheint regelmäßig nicht erforderlich. Die vergaberechtliche Abwicklung sollte deshalb grundsätzlich in den Händen der Verwaltung liegen, gegebenenfalls unter Einbeziehung eines beauftragten externen Dienstleisters.

Die im Rahmen der Leistungsbeschreibungen geforderte kostenfreie Betreuung, Anreise und Unterbringung von Vertretern der gemeindlichen Feuerwehren war als strafrechtlich verbotene Vorteilsnahme zu werten.

6. Baumaßnahmen

6.1 Allgemeines

Gegenstand der Prüfung waren die folgenden Baumaßnahmen:

- Gemeinde Neuengörs, Erschließung Bebauungsplangebiet Nr. 6 in Altengörs
- Gemeinde Klein Rönnau, Erweiterung des Feuerwehrhauses
- Amt Trave-Land, Bau von mobilen Wohnheimen in Schieren

Die Prüfungsfeststellungen gelten, wenn nicht anderes vermerkt ist, für alle geprüften Baumaßnahmen.

6.2 Haushaltmäßige Abwicklung und Kostenüberblick

6.2.1 Gemeinde Neuengörs, Erschließung Bebauungsplangebiet Nr. 6 in Altengörs

Für die Erschließungsmaßnahme wurden von 2012 bis 2015 im Produkt 5.2.2.01 „Wohnbauförderung“ als „Erschließungskosten Baugebiete“ insgesamt 205.000 € zur Verfügung gestellt. Gebucht wurden dort Ausgaben in Höhe von insgesamt rd. 597.300 €. Nach Aussage des Teams Planen, Bauen und Umwelt am 24.01.2017 erfolgt die korrekte Zuordnung der Ausgaben jeweils erst nach dem Abschluss eines Projektes. In der Sitzung der Gemeindevertretung am 24.09.2015 wurden die Kosten für die Erschließung des Baugebiets mit 169.700 € und die Kosten für die Maßnahmen zur Abwasserbeseitigung mit 442.600 € beziffert. Die Gesamtkosten betragen demnach rd. 612.300 €.

6.2.2 Gemeinde Klein Rönnau, Erweiterung des Feuerwehrhauses

Im Produkt 1.2.6.01 „Sicherheit und Ordnung / Brandschutz“ wurden für die Erweiterung des Feuerwehrhauses von 2012 bis 2015 insgesamt 257.500 € zur Verfügung gestellt. Gebucht wurden dort Ausgaben in Höhe von insgesamt rd. 222.200 €. Die vom Team Planen, Bauen und Umwelt ermittelten Gesamtkosten betragen rd. 224.000 €. Die Kosten für den Neubau des Sportgerätehauses (rd. 38.300 €), der zusammen mit dem Erweiterungsbau ausgeführt wurde, waren darin nicht enthalten. Sie wurden auch an anderer Stelle gebucht.

6.2.3 Amt Trave-Land, Bau von mobilen Wohnheimen in Schieren

Für den Bau von mobilen Wohnheimen im Amtsgebiet wurden im Haushalt 2016 im Produkt 3.1.5.01 „Soziale Hilfen / Einrichtungen für Pflegebedürftige, Asylbewerber, Aussiedler und Wohnungslose“ insgesamt 1,5 Mio. € zur Verfügung gestellt. Gebucht wurden in 2015 und 2016 Ausgaben in Höhe von insgesamt rd. 332.400 €. Die vom Team Planen, Bauen und Umwelt für den Standort in Schieren ermittelten Gesamtausgaben betragen rd. 112.150 €.

6.3 Kostenentwicklung

6.3.1 Kostenberechnungen

- ***Die bauherrenseitige Prüfung der von den Architekten- und Ingenieurbüros vorgelegten Kostenberechnungen ist zu dokumentieren.***

Für die Erschließung des Bebauungsplangebiets Nr. 6 in Altengörs hatte das Ingenieurbüro eine Entwurfsplanung einschl. Erläuterungsbericht und Kostenberechnung erstellt. Auch für die Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönna lag eine Kostenberechnung des Architekten vor. Die Unterlagen der Entwurfsplanung, vor allem die Kostenberechnungen, wiesen keine bauherrenseitigen Sicht- und/oder Prüfvermerke aus. Im Hinblick darauf, dass die Kostenberechnung für eine Baumaßnahme von zentraler Bedeutung ist und auch die vereinbarte Grundlage der Honorierung der Sonderfachleute darstellt, ist die bauherrenseitige Prüfung der Kostenberechnung durch entsprechende Sicht- und Prüfvermerke zu dokumentieren.

6.3.2 Kostenkontrolle und Kostenfeststellung

Die Kostenentwicklung der Erschließung des Bebauungsplangebiets in Altengörs und der Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönna wurden bauherrenseitig ordnungsgemäß dokumentiert. Die tatsächlichen Bauausgaben wurden den Kosten für die Erschließung und den Kosten für die Umverlegung der Abwasserleitung in Altengörs bzw. den Kosten für die Erweiterung des Feuerwehrhauses und den Kosten für den Neubau des Sportgerätehauses in Klein Rönna nachvollziehbar zugeordnet. Auch die Kosten für den Bau der mobilen Wohnheime in Schieren wurden bauherrenseitig in einer Kostenzusammenstellung dokumentiert. In den Gewerke-Akten wurde außerdem durchgehend jeweils ein Vorblatt geführt, aus dem die Beauftragungen und der Abrechnungsstand ersichtlich waren.

Die bauherrenseitige Kostenkontrolle, die für alle drei Baumaßnahmen auch mit einer ordnungsgemäßen Kostenfeststellung abschloss, ist positiv zu bewerten.

6.4 Ausschreibung und Vergabe der Bauleistungen

6.4.1 Wahl der Vergabeverfahren

Bei der Wahl der Vergabeverfahren für die drei geprüften Bauvorhaben wurden die Vorgaben der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Amtes bzw. der Schleswig-Holsteinischen Vergabeordnung eingehalten. Das ist positiv zu bewerten.

6.4.2 Veröffentlichung beabsichtigter beschränkter Ausschreibungen

- ***Gemäß VOB/A ist über beabsichtigte beschränkte Ausschreibungen ab einem Auftragswert von 25.000 € netto im Internet zu informieren.***

Gemäß § 19 Abs. 5 VOB/A waren und sind öffentliche Auftraggeber verpflichtet, „fortlaufend ... auf Internetportalen oder in (ihren) Beschafferprofilen über beabsichtigte Beschränkte Ausschreibungen ... ab einem voraussichtlichen Auftragswert von 25.000 € ohne Umsatzsteuer“ zu informieren. Die Information muss mindestens die in § 19 Abs. 5 genannten Angaben enthalten. Entsprechende Veröffentlichungen, die auch nach Tz. 4.7.1 der Ausschreibung- und Vergabeordnung der Amtsverwaltung vorzunehmen waren, waren zum Prüfungszeitpunkt im Februar 2017 auf den Internetseiten des Amtes nicht zu finden.

6.4.3 Dokumentation der Ausschreibung

- ***Alle Stufen einer Ausschreibung und alle Stufen einer Angebotseinholung sind lückenlos zu dokumentieren.***

Die öffentliche Ausschreibung der Erschließung des Bebauungsplangebiets in Alten-görs war in den bauherrenseitigen Akten nicht dokumentiert. Nach Rücksprache der Amtsverwaltung mit dem Ingenieurbüro wurden am 01.02.2017 der Auszug aus einem überregionalen Veröffentlichungsblatt und die Liste der 22 Firmen, die die Ausschreibungsunterlagen angefordert hatten, vorgelegt. Für die Veröffentlichung der Ausschreibung auf der Internetseite des Amtes konnte kein Nachweis erbracht werden. Laut Aussage des Teams Planen, Bauen und Umwelt am 01.02.2017 wird künftig darauf geachtet, dass die Veröffentlichungen auf der eigenen Internetseite, die später nicht mehr reproduzierbar sind, durch einen entsprechenden Ausdruck bzw. eine elektronische Kopie dokumentiert werden.

Für die freihändige Vergabe des Baus von mobilen Wohnheimen in Schieren lagen nur zwei an den Teamleiter Ordnung und Soziales gerichtete Angebote für jeweils eine Wohneinheit mit vier Schlafplätzen vor, die nicht miteinander vergleichbar waren. Es war nicht dokumentiert, welche bauherrenseitigen Vorgaben die Bieter erhalten hatten und ob weitere Firmen zur Angebotsabgabe aufgefordert wurden. Diese fehlende Dokumentation ist zu beanstanden.

6.4.4 Vergabe- und Vertragsgrundlagen

- ***Nach dem Vergabehandbuch des Bundes ist der Versand der Vergabe- und Vertragsunterlagen eine nicht delegierbare Bauherrenaufgabe.***
- ***Die von Sonderfachleuten erstellten Vergabe- und Vertragsunterlagen sind bauherrenseitig zu prüfen.***
- ***Ohne Vergabe- und Vertragsgrundlagen bleiben wesentliche Einzelheiten und bauherrenseitige Rahmenbedingungen ungeregelt.***

Die Ausschreibungsunterlagen für die Erschließung des Bebauungsplangebiets in Altengörs und die Vergabe- und Vertragsunterlagen für die freihändigen Vergaben zur Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönna wurden nicht vom Bauherrn, sondern von den beauftragten Sonderfachleuten versandt. An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass nach dem Vergabehandbuch des Bundes der Versand der Vergabeunterlagen durch freiberuflich Tätige unzulässig ist. Der Versand wird als eine nicht delegierbare Bauherrenaufgabe angesehen. Diese Vorgabe des Vergabehandbuchs des Bundes, das für kommunale Auftraggeber als Empfehlung gilt, wurde mit dem Team Planen, Bauen und Umwelt im Hinblick auf die von einer Bauherrenvertretung wahrzunehmenden Aufgaben besprochen.

Für die Ausschreibung der Erschließung des Bebauungsplangebiets in Altengörs wurden ordnungsgemäß die seinerzeit gültigen Vordrucke des Vergabehandbuchs des Bundes verwendet. Bei der Durchsicht der Unterlagen fiel jedoch Folgendes auf: Die unter Tz. 5.1 der Besonderen Vertragsbedingungen vom Ingenieurbüro für den „Rückgabezeitpunkt für eine nicht verwertete Sicherheit für Mängelansprüche“ eingetragene Formulierung „Rückgabe der Gewährleistungsbürgschaft erfolgt nach mangelfreier Gewährleistungsabnahme“ war missverständlich. Nach Aussage des Teams Planen, Bauen und Umwelt am 24.01.2017 wird inzwischen an dieser Stelle der BVB grundsätzlich ein Rückgabezeitpunkt „nach 4 Jahren“ vereinbart.

Auch für die freihändige Vergabe der „Gerüstbauarbeiten“, „Erd-, Stahlbeton-, Mauer- und Putzarbeiten“, „Abbruch- und Rückbauarbeiten“, „Zimmer- und Dachdeckungsarbeiten“ (Sportgerätehaus), „Estricharbeiten“ sowie der „Heizungs- und Sanitärinstallation“ für die Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönna wurden ordnungsgemäß die Vordrucke des seinerzeit geltenden Vergabehandbuchs des Bundes verwendet. Während sich die vom Architekten formulierten „Zusätzlichen Technischen Vertragsbedingungen“ (ZTV) für die Hochbaugewerke richtigerweise nur auf Einzelheiten der Ausführung bezogen, wurde in den ZTV für die Heizungsinstallation unter Tz. 4 eine „Bietererklärung“ mit rechtsverbindlicher Unterschrift abgefordert. Darin sollte der Bieter u. a. bestätigen, dass er „die Gesamtleistung mit allen Haupt- und Nebenarbeiten angeboten hat, so dass nach Abnahme aller erbrachten Leistungen dem AG (Auftraggeber) ohne weitere Vergaben von Aufträgen an Dritte eine funktionsfähige Anlage zur Verfügung steht.“ Dieser Passus sollte offenbar der Absicherung des Ausschreibenden bei einer unvollständigen Leistungsbeschreibung dienen. In diesem Zusammenhang sind jedoch die Regelungen des § 4 VOB/B zu beachten. Darüber hinausgehende Vertragsbedingungen bergen die Ge-

fahr, dass sie in die „VOB als Ganzes“ eingreifen und im Streitfall unwirksam sind. Deshalb wäre diese „*Bietererklärung*“ bauherrenseitig zurückzuweisen gewesen.

Abschließend bleibt festzuhalten, dass die von den Sonderfachleuten erstellten Vergabe- und Vertragsunterlagen vor dem Versand bauherrenseitig stets eingehend zu prüfen sind.

Für die freihändigen Vergabe der mobilen Wohnheime in Schieren mit einem Auftragswert von immerhin rd. 90.000 € waren keine bauherrenseitigen Vergabe- und Vertragsgrundlagen dokumentiert. Dies ist zu beanstanden, da damit wesentliche Einzelheiten und bauherrenseitige Rahmenbedingungen ungeregt blieben.

6.4.5 Verpflichtungserklärung nach dem Tariftreue- und Vergabegesetz

- ***In einem Fall lag die seit 2013 nach Tariftreue- und Vergabegesetz abzufordernde Verpflichtungserklärung des Bieters nicht vor.***

Seit dem Inkrafttreten des Tariftreue- und Vergabegesetzes des Landes Schleswig-Holstein (TTG) am 01.08.2013 war von allen Bietern die Abgabe einer schriftlichen Erklärung zu verlangen, dass sie ihren Arbeitnehmern bzw. Beschäftigten den tariflich vereinbarten bzw. den gesetzlichen Mindestlohn zahlen. Die Einhaltung dieser Verpflichtungen war gegenüber dem öffentlichen Auftraggeber bereits bei Angebotsabgabe schriftlich zu erklären. Für den Bau der mobilen Wohnheime in Schieren lag diese in § 4 TTG vorgeschriebene Verpflichtungserklärung des Bieters nicht vor. Sie wurde offenbar auch nicht abgefordert. Die Nichtbeachtung dieser gesetzlichen Vorgabe ist zu beanstanden.

6.4.6 Vertragsbedingungen – Vertragsstrafen

- ***Vertragsstrafen sind nur in begründeten Ausnahmefällen zu vereinbaren.***

Für die Erschließung des Bebauungsplangebiets in Altengörs wurde in den Besonderen Vertragsbedingungen unter Tz. 2 eine „*Vertragsstrafe für jeden Werktag des Verzugs*“ in Höhe von „500 €“ (rd. 0,1 % der Auftragssumme) vereinbart. An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass gemäß § 9 Abs. 5 VOB/A 2012 Vertragsstrafen „*nur zu vereinbaren (waren), wenn die Überschreitung von Vertragsfristen erhebliche Nachteile verursachen kann.*“ Da die Bieter die mit Vertragsstrafen verbundene Erhöhung des Wagnisses in den Angebotspreis einkalkulieren, sollte der Bauherr aus wirtschaftlichen Gründen von Vertragsstrafen im Regelfall absehen. Nach Aussage des Teams Planen, Bauen und Umwelt am 24.01.2017 werden inzwischen nur noch bei Fördermaßnahmen, bei denen die Gefahr besteht, dass bei Terminüberschreitungen Zuwendungen verloren gehen, Vertragsstrafen vereinbart.

6.4.7 Vertragsbedingungen – Sicherheitsleistungen

- ***VOB-widrige Klauseln setzen die „VOB als Ganzes“ außer Kraft.***
- ***Wenn die Auftragssumme 250.000 € netto unterschreitet, ist gemäß VOB/A auf eine Sicherheitsleistung für die Vertragserfüllung und in der Regel auf eine Sicherheitsleistung für die Mängelansprüche zu verzichten.***
- ***Bei beschränkter Ausschreibung sowie bei freihändiger Vergabe sollen Sicherheitsleistungen in der Regel nicht verlangt werden.***
- ***Für eine Vorauszahlung von rd. 43.500 € wäre eine Sicherheitsleistung zu vereinbaren gewesen.***

Sowohl für die Erschließung des Bebauungsplangebiets in Altengörs als auch für die Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönnau wurde in den Besonderen Vertragsbedingungen unter Tz. 5.1 eine für Mängelansprüche zu leistende Sicherheit in Höhe von „5 v. H. der Auftragssumme einschl. erteilter Nachträge“ vereinbart. Diese Vertragsbedingung ging über die Vorgaben der VOB/A 2012 hinaus. Gemäß § 9 Abs. 8 VOB/A 2012 sollte „die Sicherheit für Mängelansprüche ... 3 v. H. der Abrechnungssumme nicht überschreiten.“

Mit der vorgenannten Vertragsbedingung wurde zu Gunsten des Bauherrn in die VOB eingegriffen. Damit wurde die „VOB als Ganzes“ außer Kraft gesetzt. Nach der Rechtsprechung führt jede inhaltliche Abweichung von der VOB zur Inhaltskontrolle aller Klauseln des Vertrags nach § 305 ff. BGB. Die über die VOB hinausgehenden Bedingungen sind im Streitfall nicht nur wirkungslos, sie schaden vielmehr dem Bauherrn, weil er dann den Anspruch auf die für ihn vorteilhaften Bestimmungen der VOB/B einbüßt. Von den Sonderfachleuten formulierte VOB-widrige und „gut gemeinte“ Bedingungen zur vermeintlich besseren Absicherung des Auftraggebers oder der beauftragten Sonderfachleute sind deshalb von der Bauherrenvertretung zurückzuweisen. Nach Aussage des Teams Planen, Bauen und Umwelt am 24.01.2017 wird inzwischen grundsätzlich nur noch eine Sicherheitsleistung für Mängelansprüche in Höhe von 3 % der Abrechnungssumme vereinbart.

Im Übrigen wäre, da die einzelnen Auftragssummen der freihändigen Vergaben für die Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönnau 250.000 € netto unterschritten, gemäß § 9 Abs. 7 VOB/A 2012 „auf die Sicherheitsleistung für die Vertragserfüllung und in der Regel auf die Sicherheitsleistung für die Mängelansprüche zu verzichten“ gewesen. Außerdem sollten gemäß § 9 Abs. 7 VOB/A „bei beschränkter Ausschreibung sowie bei freihändiger Vergabe ... Sicherheitsleistungen in der Regel nicht verlangt werden.“

In der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Amtes waren und sind keine Wertgrenzen oder Einschränkungen für das Abfordern von Sicherheitsleistungen genannt. Da die Bieter die Kosten für Sicherheitsleistungen (bei Bankbürgschaften Avalprovisionen) in den Angebotspreis einkalkulieren, sollten im Hinblick auf den Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit Sicherheitsleistungen bei beschränkten Ausschreibungen und freihändigen Vergaben zukünftig nur dann verein-

bart werden, wenn besondere Gründe vorliegen. In der Ausschreibungs- und Vergabeordnung sollten entsprechende Regelungen auf der Grundlage der VOB/A festgeschrieben werden.

Für den Bau der mobilen Wohnheime in Schieren waren, da dem Auftrag keine Vergabe- und Vertragsbedingungen zugrunde lagen, keine Sicherheitsleistungen vertraglich vereinbart. In seinem Angebot hatte der zur Beauftragung vorgesehene Bieter jedoch eine Klausel eingefügt, dass „*bei Auftragsvergabe ... eine Anzahlung in Höhe von 50 % ... der Bruttosumme vorab zu leisten*“ sei. Für die Vorauszahlung von immerhin 43.340 € wäre zur Absicherung des Auftraggebers eine Sicherheitsleistung gemäß § 16 Abs. 2 VOB/B zu vereinbaren gewesen (vgl. Vergabehandbuch zu Tz. 5 der Besonderen Vertragsbedingungen). Der Verzicht darauf wäre aktenkundig zu begründen gewesen.

6.4.8 Leistungsbeschreibung – Fabrikatsangaben / Zusatz „oder gleichwertig“

6.4.8.1 Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönkau

- ***Die Leistung ist gemäß VOB grundsätzlich produktneutral zu beschreiben.***
- ***Die Verwendung von Fabrikatsangaben ist nur ausnahmsweise zulässig. Sie ist aktenkundig zu begründen.***
- ***Das Fehlen des Zusatzes „oder gleichwertig“ stellt einen schwerwiegenden Vergaberechtsverstoß dar.***

Leistungen sind gemäß VOB/A grundsätzlich in allen Teilen produktneutral zu beschreiben, um einen fairen Wettbewerb zu gewährleisten und das wirtschaftlichste Angebot zu erzielen. Die Ausnahmeregelungen des § 7 Abs. 8 VOB/A 2012 sind eng auszulegen, da sie den Wettbewerb einschränken.

In den Leistungsbeschreibungen für die Erweiterung des Feuerwehrhauses wurden an einigen Stellen Fabrikatsangaben verwendet. Gemäß § 7 Abs. 8 VOB/A 2012 war die Verwendung von Fabrikatsangaben nur ausnahmsweise zulässig. Insofern wäre die Notwendigkeit, den Wettbewerb auf bestimmte Hersteller oder Produkte einzugrenzen, aktenkundig zu begründen gewesen. Ein solcher Vermerk fehlte.

In der Leistungsbeschreibung für die Heizungsinstallationen wurden überdies Fabrikatsangaben ohne den Zusatz „oder gleichwertig“ verwendet. Das Fehlen des Zusatzes „oder gleichwertig“ wird in der Rechtsprechung als schwerwiegender Vergaberechtsverstoß gewertet. An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass die Vergabekammern im Falle eines Einspruchs den Auftraggeber bei förmlichen Vergabeverfahren verpflichten, die Ausschreibung aufzuheben und unter Beachtung der Formvorschriften neu auszuschreiben.

6.4.9 Eröffnungstermine

Mit der Durchführung der Eröffnungstermine durch die Submissionsstelle des Kreises Segeberg wurden die Vorgaben des Erlasses des Innenministeriums Schleswig-Holstein vom 07.09.2009 zur „Durchführung von kommunalen Baumaßnahmen“ bzw. werden die Vorgaben des Erlasses vom 11.07.2014 zur „Durchführung kommunaler Bau- und Lieferverträge“, wonach der Eröffnungstermin *„von eigenem Personal durchzuführen (ist), das ansonsten mit der Abwicklung von Bauvorhaben nicht befasst ist,“* erfüllt. Diese klare organisatorische Trennung ist positiv zu bewerten.

6.4.10 Angebotswertungen und Vergabevorschläge der Sonderfachleute

- ***Die bauherrenseitige Prüfung der Angebotswertungen und der Vergabevorschläge der Sonderfachleute ist zu dokumentieren.***

Sowohl für die Erschließung des Bebauungsplangebiets in Altengörs als auch für die Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönnau lagen zur Auftragserteilung nur die Vergabevorschläge der beauftragten Ingenieur- bzw. Architekturbüros vor. Die Angebotswertungen und Vergabevorschläge wurden nicht von den Verantwortlichen der Verwaltung als geprüft und genehmigt abgezeichnet. Das Amt fertigte auch keine eigenen Vergabevermerke, die die Prüfung und Genehmigung der Vergabevorschläge der Ingenieur- bzw. Architekturbüros dokumentiert hätten.

Nach Aussage des Teams Planen, Bauen und Umwelt am 24.01.2017 würde der amtseigene Vergabevermerk jeweils als Beschlussvorlage für die Sitzung der Gemeindevertretung gefertigt. Der Beschluss der Gemeindevertretung ist dann die Genehmigung des Vergabevorschlages. Bei dieser Verfahrensweise sind die von den Verantwortlichen der Verwaltung unterzeichnete Sitzungsvorlage und der Beschluss der Gemeindevertretung als Teil der Dokumentation gemäß § 20 VOB/A in die jeweilige Projektakte zu nehmen.

6.4.11 Dokumentation der Vergabeverfahren

Gemäß § 20 VOB/A „Dokumentation“ war und ist *„das Vergabeverfahren ... zeitnah so zu dokumentieren, dass die einzelnen Stufen des Verfahrens, die einzelnen Maßnahmen, die maßgebenden Feststellungen sowie die Begründung der einzelnen Entscheidungen in Textform festgehalten werden.“* Für die drei geprüften Baumaßnahmen war festzustellen, dass die Angebotswertungen unzureichend bzw. gar nicht dokumentiert waren. Die Einzelheiten sind nachfolgend dargestellt.

6.4.11.1 Erschließung des Bebauungsplangebiets Nr. 6 in Altengörs

- ***Die Angebotswertung war unzureichend dokumentiert.***

Nach der öffentlichen Ausschreibung lagen 6 Hauptangebote und 12 Nebenangebote vor. Das Schreiben des Ingenieurbüros „*Wertung der Angebote und Vergabevorschlag*“ wies im Wesentlichen nur die rechnerische Prüfung und die Wertung der Nebenangebote aus. Die Dokumentation der formalen Prüfung (einschl. der Abschlussprüfung) und der Prüfung, ob alle angeforderten Erklärungen vorlagen (einschl. der eventuellen Nachforderung von fehlenden Erklärungen), fehlte. Auch die Eignungsprüfung, die nach einer öffentlichen Ausschreibung durchzuführen ist, war nicht dokumentiert. Diese unzureichende Dokumentation der Angebotswertung ist zu beanstanden.

Das Ingenieurbüro folgte in seinem Vergabevorschlag zwei Nebenangeboten des Bieters auf Rang 2. Mit dieser Wertung änderte sich die Biiterrangfolge. Der Bieter auf Rang 2 rückte auf Rang 1 und wurde als günstigster Bieter vom Ingenieurbüro zur Beauftragung vorgeschlagen. Der Vergabevorschlag des Ingenieurbüros wies keinerlei Prüfeintragungen der Amtsverwaltung aus. Der Auftrag in Höhe von rd. 425.300 € wurde am 24.06.2014 erteilt.

6.4.11.2 Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönnau

- ***In zwei Fällen war nicht dokumentiert, ob eine dritte Firma zur Angebotsabgabe aufgefordert wurde.***
- ***Für die Dacheindeckung fehlte der Vergabevermerk.***
- ***Die Angebotswertungen waren insgesamt unzureichend dokumentiert.***
- ***Preisspiegel lagen – mit einer Ausnahme – nicht vor.***
- ***Nicht in jedem Fall war eine schriftliche Beauftragung vorhanden.***

a) Hauptgewerke

Zu den Angebotswertungen für die ersten sechs freihändigen Vergaben mit einem Auftragswert von insgesamt rd. 88.400 € lag jeweils nur eine Seite „Vergabeempfehlung“ des Architekten vor. Darin waren nur die Ergebnisse der rechnerischen Angebotsprüfungen, zudem jeweils ohne Nennung der ungeprüften Angebotssummen, aufgeführt. Besonderheiten wie Preisnachlässe oder die angebotenen Skonti waren bis auf eine Ausnahme nicht vermerkt. Auch die Dokumentation der formalen Prüfung und der Prüfung, ob alle angeforderten Erklärungen vorlagen, fehlte. Überdies ging der Architekt auf die in den Submissionsprotokollen vermerkten Besonderheiten und die Hinweise in einzelnen Anschreiben der Bieter nicht ein. Preisspiegel mit der Darstellung der Preise in den einzelnen Positionen lagen nicht vor. So blieben besondere Preisabweichungen („Ausreißer“) unentdeckt. Unangemessen niedrige oder überhöhte Preise wären im Interesse des Bauherrn aufzuklären gewesen. Die

rechnerische Prüfung der Angebote wurde überdies nicht durch Stempel, Datum und Unterschrift des Architekten abschließend bestätigt.

b) Dacheindeckung des Feuerwehrhauses

Für diese Leistungen lagen nur zwei Angebote vor. Ob eine dritte Firma gemäß den Vorgaben der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Amtes zur Angebotsabgabe aufgefordert wurde, war nicht belegt. Ein Vergabevermerk, der die Besonderheiten und die einzelnen Stufen des Vergabeverfahrens dokumentiert hätte, fehlte. Die ortsansässige Firma wurde am 07.01.2014 mit den Leistungen in Höhe von rd. 11.200 € schriftlich beauftragt.

c) Entwässerungsarbeiten und Außenanlagen

Für die Entwässerungsarbeiten und die Herstellung der Außenanlagen lagen zwei Angebote (eines im Original vom 27.02.2014, eines als Fax vom 07.03.2014) vor. Laut Firmenliste vom 23.02.2014 wurden insgesamt vier Firmen zur Angebotsabgabe aufgefordert. Als Abgabetermin war der 04.03.2014 genannt. Als Dokumentation der Angebotswertung war nur eine Seite „Vergabeempfehlung“ des Architekten vorhanden. Darin waren nur die Ergebnisse der rechnerischen Angebotsprüfungen aufgeführt. Besonderheiten wie die verspätete Abgabe des zweiten Angebots per Fax waren nicht vermerkt. Ein Preisspiegel mit der Darstellung der Preise in den einzelnen Positionen lag vor. Besondere Preisabweichungen wie z. B. im Titel „Entwässerung“ wurden jedoch nicht weiter bewertet. Der bauherrnseitige Vergabevermerk (VHB-Vordruck „Entscheidung über der Zuschlag“) wies weder Datum noch Unterschriften aus. Insofern war auch hier die Vergabeentscheidung nicht ordnungsgemäß dokumentiert. Die ortsansässige Firma wurde am 14.03.2014 mit den Leistungen in Höhe von rd. 6.600 € beauftragt.

d) Zimmerarbeiten (Geräteschuppen)

Für den Bau eines Geräteschuppens für den Druckbehälter der Sportplatzbewässerung lagen nur zwei Angebote vor. Die Angebote, eines mit 11 Positionen und eines pauschal, waren nicht miteinander vergleichbar. Ob eine dritte Firma gemäß den Vorgaben der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Amtes zur Angebotsabgabe aufgefordert wurde, war nicht belegt. Zur Vergabe lag ein sehr knapp gehaltenes Vergabevermerk des Architekten vom 14.10.2014 vor. Die ortsansässige Firma, die auch die Dacheindeckung des Feuerwehrhauses ausführte, wurde dann am 31.10.2014 mit den Leistungen in Höhe von rd. 3.250 € schriftlich beauftragt.

Nicht im Auftrag enthalten waren Leistungen in Höhe von rd. 550 €, die bereits von der Dachdeckungsfirma, die den Sportgeräteschuppen ausgeführt hatte, erledigt worden waren. Eine schriftliche Beauftragung dieser Leistungen lag nicht vor.

Ferner war eine Auftragsbestätigung des Auftragnehmers vom 06.08.2013 für die Lieferung der Holzkonstruktion des Daches in Höhe von rd. 4.100 € vorhanden. Eine schriftliche Beauftragung dieser Leistung durch die Amtsverwaltung fehlte.

e) Weitere Bauleistungen

Nach der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Amtes hatten „*die Auftragserteilungen ... bis auf kleinere Bestellungen des täglichen Bedarfs stets schriftlich zu erfolgen*“. Bei der Durchsicht der Rechnungsbelege fiel auf, dass nicht in jedem Fall eine schriftliche Beauftragung vorhanden war. Sie fehlte z. B. für die Gestellung eines Teleskopladens zur Errichtung des Dachstuhls (rd. 400 €) und die Lieferung und Montage von WC-Trennwänden (rd. 2.100 €).

6.4.11.3 Bau von mobilen Wohnheimen in Schieren

- ***Die insgesamt fehlende Dokumentation ist zu beanstanden.***
- ***Für den Bau der Wohnheime war keinerlei Angebotswertung dokumentiert.***
- ***Für die weiteren Bauleistungen wurden entgegen der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Amtes keine Vergleichsangebote eingeholt.***
- ***Vergabevermerke waren nicht vorhanden.***
- ***Nicht in jedem Fall lag eine schriftliche Beauftragung vor.***

a) Mobile Wohnheime

Für den Bau der mobilen Wohnheime war keinerlei Angebotswertung der zwei vorliegenden, nicht direkt miteinander vergleichbaren Angebote dokumentiert. Die Angebote wiesen keine bauherrenseitigen Sicht- und/oder Prüfvermerke aus. Auch ein Vergabevermerk lag nicht vor. Die insgesamt fehlende Dokumentation ist zu beanstanden.

Das erste Angebot vom 24.09.2015 in Höhe von rd. 44.300 € für eine Wohneinheit wurde offenbar am 07.10.2015 in einem nicht dokumentierten Gespräch modifiziert. Mit einer E-Mail vom 09.10.2015 legte der Bieter dann sein Angebot („Auftragsbestätigung“) in Höhe von rd. 86.700 € für zwei Wohneinheiten vor. Der Auftrag wurde mit Datum vom 13.10.2015 schriftlich erteilt.

Mit dem zweiten Bieter, der am 06.10.2015 seinen Entwurf für eine Wohneinheit per E-Mail übersandte und am 15.10.2015 – also nach der Zuschlagserteilung auf das Angebot des ersten Bieters – sein Angebot in Höhe von rd. 49.800 € für eine Wohneinheit abgab, wurden offenbar keine Gespräche geführt. Ob eine dritte Firma gemäß den Vorgaben der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Amtes zur Angebotsabgabe aufgefordert wurde, war nicht belegt.

b) Weitere Bauleistungen

Nach Tz. 4.1.4 der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Amtes (AVO) vom 08.04.2014 war „*bei Aufträgen mit einer voraussichtlichen Auftragssumme von mehr als 2.500 € ... eine formlose Preisumfrage mit mindestens drei Vergleichsangeboten vorzunehmen*“. Weder für die Wasser- und Abwasserinstallationen (rd. 7.150 €) noch für die Pflasterarbeiten (rd. 3.750 €) wurden Vergleichsangebote eingeholt. Auch die übrigen Arbeiten unterhalb der Wertgrenze, wie z. B. die Metallbau-Treppe (rd. 2.800 €), wurden ohne Vergleichsangebote vergeben.

Entgegen Tz. 12 der AVO war für keine der Vergaben ein Vergabevermerk vorhanden. Insofern fehlte auch die Dokumentation der Gründe für die von der AVO abweichende Verfahrensweise. Auch hier ist die insgesamt fehlende Dokumentation zu beanstanden.

Nach der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Amtes hatten „*die Auftragserteilungen ... bis auf kleinere Bestellungen des täglichen Bedarfs stets schriftlich zu erfolgen*“. Für die zusätzlichen Bauleistungen waren nicht in jedem Fall schriftliche Beauftragungen vorhanden. Sie fehlten für die Metallbau-Treppe (rd. 2.800 €), den Regenwasseranschluss (rd. 150 €) und die Raseneinsaat (rd. 180 €).

6.4.12 Stundenlohnverträge

6.4.12.1 Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönnau – Erdarbeiten

- ***Die Vorgaben der VOB/A wurden erheblich überschritten.***
- ***Die Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Amtes blieb unbeachtet.***
- ***Für die mit rd. 33.000 € abgerechneten Erdarbeiten wurde keine Preisumfrage durchgeführt.***
- ***Auf der Basis eines Mengenansatzes von „0“ werden – zu Lasten des Bauherrn – bestenfalls durchschnittliche Preise oder für die Firma gut auskömmliche Preise angeboten.***
- ***Insgesamt fehlte der Nachweis der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.***
- ***Überdies lagen weder ein Vergabevermerk noch ein schriftlicher Auftrag vor.***

Gemäß § 4 Abs. 2 VOB/A 2012 konnten „*Bauleistungen geringeren Umfangs, die überwiegend Lohnkosten verursachen, im Stundenlohn vergeben werden (Stundenlohnvertrag)*“. Diese Vorgabe wurde mit einem Abrechnungswert von rd. 33.000 € erheblich überschritten.

Nach Tz. 4.1.3 der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Amtes (AVO) vom 19.06.2012 war außerdem „*bei Aufträgen mit einer voraussichtlichen Auftragssumme von mehr als 2.500 € ... eine formlose Preisumfrage mit mindestens drei Vergleichsangeboten vorzunehmen*“. Zur Vergabe der zusätzlich erforderlichen Erdarbeiten wurde entgegen der AVO keine Preisumfrage durchgeführt.

Für die mit rd. 33.000 € von einer ortsansässigen Firma auf Nachweis abgerechneten Leistungen lag nur eine Einheitspreisliste „Stundenlohnarbeiten“ vom 01.05.2013 vor. Darin wurde der jeweilige Einheitspreis für Stundenlohnarbeiten, Geräteinsatz und Material auf der Basis eines Mengenansatzes von „0“ angeboten. An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass die ausführende Firma ohne Mengenansätze nicht kalkulieren kann, sondern vielmehr – zu Lasten des Bauherrn – bestenfalls einen durchschnittlichen Preis oder einen für sie gut auskömmlichen Preis ansetzt. Ohne unter Wettbewerbsbedingungen eingeholte Vergleichsangebote fehlte darüber hinaus insgesamt der Nachweis der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

Ein Vergabevermerk gemäß Tz. 12 AVO, aus dem der Hergang und ggf. die besonderen Gründe der freihändigen Beauftragung ersichtlich gewesen wären, fehlte. Auch ein schriftlicher Auftrag war entgegen Tz. 11.1 AVO nicht vorhanden.

6.4.13 Veröffentlichung der Zuschlagserteilung

- ***Seit der Änderung der SHVgVO in 2009 sind die Zuschlagserteilungen ab bestimmten Wertgrenzen im Internet zu veröffentlichen.***
- ***Der öffentliche Auftraggeber ist verpflichtet, die erforderliche Transparenz in den Vergabeverfahren herzustellen.***

Seit der Änderung der Schleswig-Holsteinischen Vergabeverordnung (SHVgVO) vom 12.02.2009 ist – aktuell gemäß § 9 Abs. 2 der SHVgVO vom 13.11.2013 – „*bei Vergaben nach der VOB/A ... bei beschränkten Ausschreibungen ab einem Auftragswert von 150.000 Euro und Freihändigen Vergaben ab einem Auftragswert von 50.000 Euro nach Zuschlagserteilung über die Vergabe auf einer Internetplattform, beispielsweise auf der gemeinde- oder amtseigenen Homepage, zu informieren. Diese Information ist mindestens sechs Monate vorzuhalten*“ und muss die in § 9 SHVgVO Mindestangaben enthalten.

Entsprechende Veröffentlichungen, die auch nach Tz. 4.7.1 bzw. Tz. 14 der Ausschreibung- und Vergabeordnung der Amtes vorzunehmen waren, waren auf den Internetseiten des Amtes zum Prüfungszeitpunkt im Februar 2017 nicht zu finden. Die Vorgaben des § 9 SHVgVO, die der Transparenz der Vergaben im Zusammenhang mit den seit dem 12.02.2009 deutlich angehobenen Wertgrenzen dienen, sind von öffentlichen Auftraggebern einzuhalten. Die Verwaltungsleitung hat für eine entsprechende Umsetzung und Beachtung zu sorgen.

Gemäß § 3 Abs. 3 des am 01.08.2013 in Kraft getretenen Tariftreue- und Vergabegesetzes (TTG) haben „*die öffentlichen Auftraggeber ... das gesamte Vergabeverfahren nach dem Grundsatz der Transparenz auszugestalten.*“ Dazu gehört auch die Veröffentlichung der Zuschlagserteilungen.

Die freihändige Vergabe des Baus der mobilen Wohnheime in Schieren am 13.10.2015 mit einem Auftragswert von rd. 86.700 € wäre auf der Internetseite des Amtes zu veröffentlichen gewesen. Diese Veröffentlichung war nicht dokumentiert.

6.5 Bauabwicklung und Abrechnung

6.5.1 Dokumentation der Bauausführung

6.5.1.1 Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönna

- **Die Einzelheiten der Bauausführung waren nicht durch Baubesprechungsprotokolle, Schriftverkehr usw. dokumentiert.**
- **Das genaue Datum des Baubeginns war nicht zu ermitteln.**
- **Zu den mit 30.000 € bezifferten Mehrkosten lag keine Dokumentation vor.**

Die Einzelheiten der Ausführung waren nicht durch Baubesprechungsprotokolle, Schriftverkehr und/oder Gesprächsnotizen dokumentiert. Nicht einmal das genaue Datum des Baubeginns war festgehalten. Das Team Planen, Bauen und Umwelt erklärte auf Nachfrage, dass es aus Zeitgründen nicht an den Baubesprechungen teilgenommen und auch keine Baubesprechungsprotokolle abgefordert habe.

Die Einzelheiten der Bauausführung und alle bemerkenswerten Ereignisse des Bauablaufs wären vom Architekten, der mit der „Bauüberwachung“ beauftragt war, lückenlos und beweiskräftig zu dokumentieren gewesen. Die Dokumentation der Bauausführung kann insbesondere bei Störungen des Bauablaufes oder bei Auseinandersetzungen mit anderen Baubeteiligten von großer Bedeutung sein. Insofern wäre von der Bauherrenvertretung die lückenlose Dokumentation, insbesondere das vertraglich vereinbarte „Führen eines Bautagebuchs“, abzufordern gewesen.

Zu den im Bau-, Finanz- und Schulausschuss am 11.09.2013 genannten Mehrkosten von rd. 30.000 €, die sich wohl aus vorher nicht bekannten Fundamentplatten und einer alten Müllkippe ergaben, lagen keine weitere Dokumentation (Aufmaße, Fotos usw.) und keine erläuternde Stellungnahme des Architekten vor. Diese Unterlagen wären von der Bauherrenvertretung abzufordern gewesen.

6.5.2 Abnahme der Bauleistungen

6.5.2.1 Erschließung des Bebauungsplangebiets Nr. 6 in Altengörs

- **Das Abnahmeprotokoll der förmlichen Abnahme gehört im Original in die Akte des Bauherrn.**

Das Abnahmeprotokoll vom 02.12.2014 lag nur als vom Ingenieurbüro elektronisch übermittelte Kopie vor. Das Original der Niederschrift war in den Akten des Bauherrn nicht vorhanden. Gemäß § 12 Abs. 4 Nr. VOB/B ist „*der Befund (der förmlichen Abnahme) ... in gemeinsamer Verhandlung schriftlich niederzulegen.*“ Ferner soll jede Partei gemäß § 12 VOB/B eine Ausfertigung der Niederschrift (mit den Original-Unterschriften der Vertragsparteien) erhalten. Die Bauherrenvertretung sollte deshalb stets das Original der Niederschrift in Schriftform – d. h. in Papierform, sofern keine qualifizierte digitale Speicherung erfolgt – in ihre Akten nehmen.

6.5.2.2 Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönna

- **Bei der Handhabung der Abnahmen ließ der Architekt die Vorgaben der VOB/B unbeachtet.**
- **Die vertraglich vereinbarten Abnahmen wurden nicht durchgeführt.**
- **Mangels Dokumentation lässt sich der Beginn der Verjährungsfristen für Mängelansprüche datumsmäßig nicht mehr ermitteln.**
- **Für die Zimmer- und Dachdeckungsarbeiten wurden die Mängel erst ein Jahr nach der Beendigung der Leistungen protokolliert.**
- **Ob diese Mängelbeseitigung vom Architekten ordnungsgemäß nach der VOB/B eingefordert wurde, war nicht dokumentiert.**

Bei der Handhabung der Abnahmen ließ der Architekt die Vorgaben des § 12 VOB/B unbeachtet. Die Abnahmeprotokolle für die „Erd-, Stahlbeton-, Mauer- und Putzarbeiten“, die „Zimmer- und Dachdeckungsarbeiten“ (Sportgerätehaus), die „Estricharbeiten“ und die weiteren „Erdarbeiten“ (Stundenlohnvertrag) mit Datum vom 05.08.2014, die überdies nur in Kopie vorlagen, hatte nur der Architekt – kein dazu befugter Bauherrenvertreter – unterzeichnet. An diesen Abnahmen nahmen außer dem Architekten nur zwei Vertreter des Auftraggebers (Bürgermeister und Wehrführer) teil. Ob die Auftragnehmer ordnungsgemäß nach § 12 Abs. 4 Nr. 2 VOB/B eingeladen wurden, war nicht dokumentiert. Insofern ist davon auszugehen, dass es sich nicht um die vertraglich vereinbarten förmlichen Abnahmen, sondern nur um bauherrenseitige „interne“ Abnahmen – ohne Rechtswirkung gegenüber den Auftragnehmern – handelte.

In der Liste der „Gewährleistungsfristen“ (= überholter Begriff für Verjährungsfristen für Mängelansprüche) hatte der Architekt als Ende der Frist „12/2017“ bzw. „07/2017“ eingetragen. Das entsprach den im Abnahmeprotokoll mit „12/2013“ bzw. „08/2013“ festgehaltenen Terminen für die Fertigstellung der Leistungen. Für die „Erdarbeiten“, die auf Stundenlohnbasis ausgeführt wurden, hatte der Architekt im Abnahmeprotokoll als Fertigstellung der Leistungen sogar „08/2013“ vermerkt. Die Hauptgewerke wurden also teilweise ein Jahr vor der „Abnahme“ am 05.08.2014 beendet. Laut der Liste des Architekten soll die Gewährleistung für die Erdarbeiten sogar erst „07/2018“, also entgegen § 13 VOB/B fünf Jahre nach der Fertigstellung der Leistung, enden. Genauere Daten waren insgesamt nicht dokumentiert.

Für die Heizung- und Sanitärinstallationen, für die keine Abnahmeprotokolle vorlagen, lässt sich der Beginn der Verjährungsfristen für Mängelansprüche mangels entsprechender Dokumentation nicht mehr feststellen. Das in der Liste des Architekten genannte Ende „Gewährleistung bis ... 06/2018“ war nicht belegt.

An dieser Stelle ist hervorzuheben, dass es der Architekt versäumt hat, die vertraglich vereinbarten förmlichen Abnahmen ordnungsgemäß und zeitnah zur Fertigstellung der Leistungen durchzuführen. Der Beginn der Verjährungsfristen für Mängelansprüche lässt sich dadurch datumsmäßig nicht mehr ermitteln.

Ob die für die Zimmer- und Dachdeckungsarbeiten (Sportgerätehaus) im Abnahmeprotokoll vom 05.08.2014 ohne Fristsetzung zur Mängelbeseitigung genannten Mängel behoben wurden, war nicht dokumentiert. Es ist zu beanstanden, dass diese Mängel erst ein Jahr nach der Fertigstellung der Zimmer- und Dachdeckungsarbeiten („08/2013“) protokolliert wurden. Ein entsprechendes Schreiben an die ausführende Firma mit der Aufforderung und Fristsetzung zur Mängelbeseitigung gemäß § 13 Abs. 5 VOB/B lag nicht vor. Auch an dieser Stelle war ein ordnungsgemäßes Vorgehen des Architekten nach der VOB/B nicht dokumentiert. Im Streitfall geht eine fehlende Dokumentation immer zu Lasten des Bauherrn, da er ohne entsprechende Dokumentation berechnete Mängelansprüche nicht durchsetzen kann.

6.5.3 Nachtragsvereinbarungen

- ***Zeitnahe Nachtragsvereinbarungen sind die Grundlage für eine wirksame bauherrenseitige Leistungs- und Kostenkontrolle.***

Gemäß § 2 Abs. 5 VOB/B „sollen“ die Nachtragsvereinbarungen für geänderte Leistungen „vor der Ausführung getroffen werden.“ Für zusätzliche Leistungen „ist“ die Vergütung gemäß § 2 Abs. 6 VOB/B „möglichst vor Beginn der Ausführung zu vereinbaren“. Nach den einschlägigen Kommentaren zur VOB handelt es sich hierbei um eine zwingende Istbestimmung, die lediglich durch den Begriff „möglichst“ eine Einschränkung erfahren hat. Sie ist daher nicht als Empfehlung aufzufassen, sondern als vertragliche Verpflichtung.

Die beauftragten Sonderfachleute sind von der Amtsverwaltung anzuweisen, zusätzliche oder geänderte Leistungen, die nicht im Vertrag enthalten sind, unverzüglich zu melden, so dass ordnungsgemäße schriftliche Nachtragsbeauftragungen zeitnah erfolgen können. Die frühzeitige Erfassung von zusätzlichen und geänderten Leistungen stellt überdies ein wirksames Instrument der bauherrenseitigen Kontrolle der Ausführung und Vergütung von zusätzlichen oder geänderten Leistungen dar.

6.5.3.1 Erschließung des Bebauungsplangebiets Nr. 6 in Altengörs

- ***Die Ausübung der Bauherrenfunktion bei der Prüfung und Bewertung der Nachtragsangebote war nicht dokumentiert.***
- ***Drei Nachtragsangebote in Höhe von insgesamt rd. 47.100 € wurden nicht schriftlich beauftragt.***

Zum Sammel-Nachtragsangebot Nr. 2 vom 01.10.2014 (temporärer Deckenschluss, rd. 12.550 €) lag ein Prüfungsvermerk des Ingenieurbüros vom 27.10.2014 vor. Es wurde am 31.10.2014 unter Verwendung des VHB-Vordrucks „Nachtragsvereinbarung“ schriftlich beauftragt.

Das Nachtragsangebot Nr. 1 vom 04.08.2014 (Schachtbauwerke, rd. 5.900 €) wurde am 20.02.2015 vom Ingenieurbüro geprüft. Zum Sammel-Nachtragsangebot Nr. 3 vom 14.01.2015 (diverse Leistungen, rd. 27.300 €) lag ein Prüfvermerk des Ingenieurbüros vom 23.03.2015 vor. Die Prüfung des Nachtragsangebots Nr. 4 vom 29.01.2015 (Mehrkosten durch gestörten Bauablauf, rd. 13.900 €) war im Vermerk des Ingenieurbüros vom 23.03.2015 dokumentiert. Die ausführlichen Prüfungsvermerke des Ingenieurbüros und die umfangreiche Dokumentationen zu den Nachtragsforderungen wiesen keinerlei Prüf- oder Sichtvermerke der Amtsverwaltung aus. Auch wenn das Ingenieurbüro die Vergütungsansprüche augenscheinlich eingehend geprüft hatte, so wäre es dennoch die Aufgabe der Bauherrenvertretung gewesen, die Prüfung und Wertung der Nachtragsforderungen ihrerseits zu prüfen und nachzuvollziehen. Diese Ausübung der Bauherrenfunktion war nicht dokumentiert. Für die Nachtragsangebote Nr. 1, 3 und 4 in Höhe von insgesamt rd. 47.100 €, die vom Ingenieurbüro überwiegend erst im Zuge der Prüfung der Schlussrechnung vom 24.03.2015 geprüft wurden, lagen keine schriftlichen Nachtragsvereinbarungen vor. Die späte Vorlage und Prüfung der Nachtragsangeboten ist zu beanstanden.

6.5.3.2 Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönkau

- ***Zusätzliche und geänderte Leistungen in Höhe von insgesamt rd. 14.350 € wurden ohne Nachtragsangebote und ohne schriftliche Beauftragung abgerechnet.***
- ***Ein vorliegendes Nachtragsangebot in Höhe von rd. 4.100 € wurde nicht schriftlich beauftragt.***

In der Schlussrechnung für die Rohbauarbeiten vom 31.03.2015 waren zusätzliche Leistungen in Höhe von rd. 4.250 € enthalten. Sie wurden in der Schlussrechnung, rund ein halbes Jahr nach der Inbetriebnahme am 14.10.2014, erstmals abgerechnet. Zu diesen Leistungen, die rd. 12 % der Schlussabrechnungssumme umfassten, lagen keine Nachtragsangebote, die vom Architekten zu prüfen gewesen wären, und keine schriftlichen Nachtragsbeauftragungen vor.

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass es die Aufgabe des bauleitenden Architekten gewesen wäre, die Nachtragsangebote für die zusätzlichen Leistungen bei Bekanntwerden der Mehrforderungen einzuholen und dem Bauherrn vorzulegen. Die späte Offenlegung – erst im Zuge Schlussabrechnung – ist zu beanstanden.

Auch in den Schlussrechnungen für die Dachdeckungs- und Zimmerarbeiten (Sportgerätehaus) und für die Abbruch- und Rückbauarbeiten waren zusätzliche und geänderte Leistungen in Höhe von rd. 1.200 € und rd. 350 € enthalten. Nachtragsangebote und schriftliche Nachtragsbeauftragungen waren nicht vorhanden.

Bei den Estricharbeiten wurde in der Schlussrechnung die eigentliche Leistung „schwimmender Zementestrich“ mit rd. 1.900 € abweichend vom Auftrag abgerechnet. Zu dieser Leistung (rd. 92 % der Schlussabrechnungssumme) lagen kein Nachtragsangebot und keine schriftliche Nachtragsbeauftragung vor.

Für die Heizungs- und Sanitärinstallationen wurden in den drei Rechnungen diverse zusätzliche und geänderte Leistungen mit insgesamt rd. 6.650 € abweichend vom Auftrag in Höhe von rd. 9.000 € abgerechnet. Auch für diese Leistungen (rd. 56 % der Schlussabrechnungssumme) fehlten die Nachtragsangebote und die schriftlichen Nachtragsbeauftragungen.

Zum Auftrag „Entwässerung und Außenanlagen“ vom 14.03.2014 in Höhe von rd. 6.600 € wurde am 08.05.2014 ein Nachtragsangebot „Pflasterarbeiten Fahrzeughalle“ in Höhe von rd. 4.100 € vorgelegt. Das Nachtragsangebot wies keine bauherrenseitigen Prüfeintragungen aus. Ein zugehöriger Prüfvermerk des Architekten und eine schriftliche Nachtragsvereinbarung waren nicht vorhanden.

6.5.3.3 Bau von mobilen Wohnheimen in Schieren

- ***Zusätzliche Leistungen in Höhe von rd. 2.300 € wurden ohne Nachtragsangebote und ohne schriftliche Beauftragung abgerechnet.***

In der (Schluss-) Rechnung für die Wasser- und Abwasserinstallationen in Höhe von insgesamt rd. 6.050 € waren zusätzliche Arbeiten und Materialien in Höhe von rd. 2.300 € enthalten, die mit „neuen“, vorher nicht bekannten Einheitspreisen vergütet wurden. Damit wurden rd. 38 % der Abrechnungssumme ohne schriftliche Beauftragung abgerechnet. Zu diesen Leistungen lagen keine Nachtragsangebote und keine schriftlichen Nachtragsbeauftragungen vor.

6.5.4 Abrechnung der Bauleistungen

Gemäß § 14 Abs. 1 VOB/B hat der Auftragnehmer „*seine Leistungen prüfbar abzurechnen. Er hat die Rechnungen übersichtlich aufzustellen ... Die zum Nachweis von Art und Umfang der Leistung erforderlichen Mengenberechnungen, Zeichnungen und andere Belege sind beizufügen.*“ Ferner sind Abschlagszahlungen gemäß § 16 Abs. 1 Abs. 1 VOB/B nur in Höhe des Wertes der jeweils nachgewiesenen vertragsgemäßen Leistungen zu gewähren.

6.5.4.1 Erschließung des Bebauungsplangebiets Nr. 6 in Altengörs

- ***Zu den Abschlagsrechnungen in Höhe von insgesamt rd. 335.400 € lagen keine Leistungsnachweise gemäß § 16 VOB/A vor.***

Zu den vom Ingenieurbüro geprüften drei Abschlagsrechnungen vom 01.09.2014, 25.09.2014 und 12.11.2014 in Höhe von insgesamt rd. 335.400 € lagen keine Leistungsnachweise vor. Die Rechnungen wiesen einen Stempel des Ingenieurbüros „*Die Mengen / Massen der vorstehenden Abschlagsrechnung werden vorbehaltlich bis zur Vorlage der Schlussrechnung vorerst anerkannt.*“ aus. Das Fehlen der Leis-

tungsnachweise ist zu beanstanden. Die Handhabung, die Abrechnungen erst mit der Schlussrechnung im Detail zu prüfen, sollte der Bauherr nicht dulden, denn es besteht die Gefahr von Überzahlungen. Rechnungen ohne Leistungsnachweise sind – in Übereinstimmung mit der gängigen Rechtsauffassung – als nicht prüfbar zurückzuweisen. Dieses Recht, das sich aus der vertraglichen Vereinbarung der VOB/B ergibt, sollte die Bauherrenvertretung für sich in Anspruch nehmen.

6.5.4.2 Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönnau

- ***Die Vorgaben der VOB/B und die daraus resultierenden Erfordernisse wurden bei den Abrechnungen nur unzureichend beachtet.***
- ***Die Abrechnungsunterlagen sind von den beauftragten Sonderfachleuten ordnungsgemäß als „geprüft“ abzuzeichnen.***

Bei den Abrechnungen war durchgehend festzustellen, dass die Vorgaben der VOB/B und die daraus resultierenden Erfordernisse nur unzureichend beachtet wurden. Aufmaße stellen die Feststellungen zum Nachweis von Art und Umfang der ausgeführten Leistungen gemäß § 14 Abs. 2 VOB/B dar. In ihnen wird ein Sachverhalt verbindlich festgeschrieben. Sie werden durch die Unterschrift der Vertragspartner zu Urkunden. In einigen Fällen festzustellen, dass der rechtliche Unterschied zwischen einem von beiden Vertragspartnern unterschriebenen Aufmaß als „Beweisurkunde“ und einer Mengenermittlung als Ergebniszusammenstellung nicht berücksichtigt wurde. Ferner wurden bei der Abrechnung auch Wiege- und Lieferscheine von Lieferanten und Subunternehmern, die weder vom Auftragnehmer noch vom bauleitenden Architekten als dem Vertreter des Bauherrn unterschrieben waren, ohne weiteres anerkannt. Der Subunternehmer bzw. der Lieferant war nicht der Vertragspartner des Auftraggebers. Insofern stellen seine Wiege- und Lieferscheine ohne die rechtsverbindlichen Unterschriften der Vertragspartner keine gemeinsamen Feststellungen im Sinne der VOB/B dar.

Die geprüften Mengenermittlung und Abrechnungsunterlagen wurden durchgehend nicht vom Architekten mit Stempel, Datum und Unterschrift als „geprüft“ abgezeichnet. Diese verbindliche Bestätigung wäre von der Amtsverwaltung im Rahmen ihrer Bauherrenfunktion abzufordern gewesen.

a) Erd-, Stahlbeton-, Mauer- und Putzarbeiten (Rohbauarbeiten) und Zimmer- und Dachdeckungsarbeiten (Sportgerätehaus)

- ***Zu den Abschlagsrechnungen für die Rohbauarbeiten und die Zimmerarbeiten lagen keine Leistungsnachweise gemäß § 16 VOB/A vor.***
- ***Die für die Schlussabrechnung der Rohbauarbeiten verwendeten Maße waren nicht durch Zeichnungen oder Aufmaße belegt und so nicht prüfbar.***
- ***Auch in der Schlussabrechnung der Dachdeckungs- und Zimmerarbeiten waren die verwendeten Maße nur teilweise dokumentiert.***

- ***Zu den für die Rohbauarbeiten abgerechneten Stundenlohnarbeiten lagen keine Stundennachweise gemäß § 15 VOB/B vor.***

Für die Rohbauarbeiten lagen zu den drei vom Architekten geprüften Abschlagsrechnungen in Höhe von insgesamt rd. 29.500 €, also für eine Abrechnung von rd. 70 % des Auftragswertes, keine ordnungsgemäßen Leistungsnachweise vor. Auch der geprüften ersten Abschlagsrechnung für die Dachdeckungs- und Zimmerarbeiten (Sportgerätehaus) in Höhe von rd. 13.200 € waren keine Leistungsnachweise beigefügt. Das Fehlen der Leistungsnachweise ist zu beanstanden. Die Abschlagsrechnungen wären als nicht prüfbar zurückzuweisen gewesen.

Der Schlussrechnung für die Rohbauarbeiten in Höhe von rd. 34.800 € und der Schlussrechnung für die Dachdeckungs- und Zimmerarbeiten (Sportgerätehaus) in Höhe von rd. 23.300 € war jeweils nur eine Mengenermittlung beigefügt. Alle Mengenermittlungen wurden ohne Korrekturen so, wie sie von der ausführenden Firma angesetzt wurden, vom Architekten anerkannt. Zugehörige Zeichnungen, aus denen die abgerechneten Maße ersichtlich gewesen wären, waren – bis auf eine in der Mengenermittlung für die Dachdeckungs- und Zimmerarbeiten enthaltene Handskizze, aus der aber auch nicht alle verwendeten Maße ersichtlich waren – nicht vorhanden. Von beiden Vertragsparteien unterzeichnete Aufmaße im Sinne einer beweiskräftigen gemeinsamen Feststellung nach § 14 Abs. 2 VOB/B lagen nicht vor. Damit waren die Abrechnungen als nicht (nach-) prüfbar anzusehen.

Auch zu den für die Rohbauarbeiten abgerechneten Stundenlohnarbeiten in Höhe von rd. 2.400 € lagen keine von beiden Vertragsparteien unterzeichneten Stundennachweise gemäß § 15 VOB/B vor.

b) Heizungs- und Sanitärinstallationen

- ***Zu den Rechnungen lagen keine Leistungsnachweise gemäß § 16 VOB/A und keine Stundennachweise gemäß § 15 VOB/B vor.***
- ***Für den bauherrenseitigen Einbehalt bzw. Abzug von rd. 1.200 € fehlte die rechtliche Grundlage. Der Betrag ist auszuführen.***

Den drei Rechnungen vom 07.01., 31.05. und 12.07.2014 waren keinerlei Abrechnungsdokumente beigefügt. Auch Stundenlohnachweise für die mit rd. 1.200 € brutto anerkannten Stundenlohnarbeiten lagen nicht vor. Das Fehlen der zahlungsbegründenden Belege für die mit insgesamt rd. 11.000 € abgerechneten Leistungen ist zu beanstanden.

Für den bauherrenseitigen Abzug von 1.223,26 € bzw. in Höhe von 10 % der in der ersten und zweiten Rechnung abgerechneten Leistungen als „10 % Sicherheit bis Schlussrechnung“ fehlte die rechtliche Grundlage. Gemäß § 17 VOB/B und Tz. 5.1 der BVB wäre ein solcher Einbehalt nur als Sicherheit für die Vertragserfüllung zulässig gewesen. Diese war jedoch nicht vereinbart. Der am 11.07.2014 einbehaltene Betrag von 1.223,26 € ist umgehend an die Firma auszuführen.

**c) Dachdeckungsarbeiten (Feuerwehrhaus) und
Zimmerarbeiten (Geräteschuppen am Lärmschutzwall)**

- **Die Abrechnung der Dachdeckungsarbeiten wich von den beauftragten Preisen ab.**
- **Den Rechnungen waren keinerlei Abrechnungsunterlagen beigelegt.**

In der Abrechnung der Dacheindeckung wurde es weder vom Architekten noch bauherrenseitig angemerkt, dass die Einheitspreise in drei der vier beauftragten Positionen von der Beauftragung abwichen. Das ist zu beanstanden. Der Rechnung der ortsansässigen Firma in Höhe von rd. 10.750 € waren entgegen § 14 VOB/B keinerlei Abrechnungsunterlagen beigelegt. Sie wären abzufordern gewesen.

Der Bau eines Geräteschuppens zwischen dem Lärmschutzwall und dem Feuerwehrhaus für den Druckbehälter der Sportplatzbewässerung wurde in Höhe der beauftragten Leistungen mit rd. 3.205 € abgerechnet. Die Lieferung der Holzkonstruktion des Daches in Höhe von rd. 4.100 € wurde ebenfalls genauso, wie sie angeboten wurde, abgerechnet. Auch zu diesen Rechnungen lagen entgegen § 14 VOB/B keinerlei Abrechnungsunterlagen vor. Es gilt das eingangs Gesagte.

d) Entwässerung und Außenanlagen

- **Mit einer Gesamtabrechnungssumme von rd. 29.650 € wurde die Beauftragung um das rd. 3,5-fache überschritten.**
- **Zusätzliche Leistungen in Höhe von rd. 12.750 € (rd. 43 % der Schlussabrechnung) wurden ohne Beauftragung abgerechnet.**
- **Die Liefer- und Wiegescheine lagen überwiegend nicht im Original vor.**
- **Zu den auf der Grundlage der Beauftragung abgerechneten Mengen fehlten überwiegend die zugehörigen Abrechnungsbelege.**
- **Für den zwischenzeitlichen bauherrenseitigen Einbehalt bzw. Abzug von rd. 1.900 € fehlte die rechtliche Grundlage.**
- **Zu der bei der Schlussabrechnung geforderten Sicherheit von rd. 1.500 € fehlte die vertragliche Vereinbarung.**
- **Die Bürgschaft in Höhe von 890 € ist zurückzugeben.**

Mit einer Gesamtabrechnungssumme von rd. 29.650 € wurde die Beauftragung in Höhe von rd. 6.600 € um das 3,5-fache überschritten. Die Amtsverwaltung forderte hierzu eine Stellungnahme des Architekten an. Die vorliegende ausführliche Aktennotiz des Architekten vom 24.09.2014 wies demgegenüber jedoch keine bauherrenseitigen Eintragungen aus.

Der 2. und 3. Abschlagsrechnung in Höhe von rd. 7.100 € und rd. 7.300 € waren keinerlei Abrechnungsunterlagen beigelegt. Bereits in diesen Abschlagsrechnungen wurden zusätzlichen Leistungen mit „neuen“, vorher nicht bekannten Einheitspreisen abgerechnet. In der Schlussrechnung wurden zusätzliche Leistungen in Höhe

von rd. 1.600 € und zusätzliche Tagelohnarbeiten einschl. zusätzlichem Material mit rd. 430 € mit nicht vereinbarten Einheitspreisen abgerechnet. Außerdem wurden die Leistungen des nicht beauftragten Nachtrags mit rd. 10.800 € in Rechnung gestellt. In zwei Positionen des Nachtrags wurden wiederum vorher nicht bekannte Einheitspreise angesetzt. Insgesamt wurden Leistungen in Höhe von rd. 12.750 €, also rd. 43 % der Schlussabrechnungssumme von 29.650 €, ohne Beauftragung abgerechnet.

Die Abschlags- und Schlussrechnungen wurden vom Architekten durchgehend in allen Teilen abgehakt. Eine Kennzeichnung der zusätzlichen Leistungen und der abweichenden Einheitspreise erfolgte nicht. Die wäre bei der bauherrenseitigen Durchsicht zu beanstanden gewesen.

Der Schlussrechnung waren die „Rapport“-Berichte Nr. 1 bis 11 beigelegt, die lediglich vom Auftragnehmer abgezeichnet waren. Sie wiesen keine bauherrenseitigen Prüfeintragungen oder Sichtvermerke aus und waren auch nicht von einem Bauherrenvertreter unterzeichnet. Die beigelegte Wiege- und Lieferscheine waren jeweils nur in Kopie, nicht im Original, vorhanden. Zu den auf der Grundlage der Beauftragung abgerechneten Mengen lag nur ein Lageplan vor. Die in der Rechnung angesetzten Maße bzw. Flächen waren darin jedoch nur sehr vereinzelt wiederzufinden. Von beiden Vertragsparteien unterzeichnete Aufmaße waren nicht vorhanden. Die Abrechnung war insgesamt als nicht (nach-) prüfbar anzusehen.

In der 3. Abschlagsrechnung zog der Architekt einen Betrag von rd. 1.900 € (10 % der bis dahin abgerechneten Leistungen) ab. Für diesen Abzug fehlte die rechtliche Grundlage. Gemäß § 17 VOB/B wäre ein solcher Einbehalt nur als Sicherheit für die Vertragserfüllung zulässig gewesen. Diese war jedoch nicht vereinbart.

Auch von der Schlussrechnung wurde zunächst ein Sicherheitseinbehalt in Höhe von rd. 1.500 € – entgegen VOB in Höhe von 5 % der Abrechnungssumme – abgezogen. Auch dieser Einbehalt war nicht zulässig, denn er war nicht vertraglich vereinbart. Die Abnahme erfolgte mängelfrei. Die Bürgschaft, die in Höhe von 890 € (3 % der Abrechnungssumme) hinterlegt wurde, ist umgehend zurückzugeben.

e) Erdarbeiten (Stundenlohnvertrag)

- ***Zusätzliche Leistungen in Höhe von rd. 5.400 € wurden mit „neuen“, vorher nicht bekannten Einheitspreisen vergütet.***
- ***Die Liefer- und Wiegescheine lagen überwiegend nicht im Original vor.***
- ***Handschriftlich ergänzte Wiegescheine stellen ohne die Unterschriften der Vertragsparteien keine gemeinsame Feststellung im Sinne der VOB/B dar.***
- ***Für einige Positionen fehlten die Abrechnungsbelege.***

Die 1. Abschlagsrechnung in Höhe von rd. 9.600 € wurde so, wie sie in Rechnung gestellt wurde, in allen Teilen anerkannt. Mit ihr wurden rd. 8.100 € nach der Ein-

heitspreisliste und weitere Leistungen in Höhe von rd. 1.500 € zusätzlich abgerechnet. Damit wurden Leistungen wie „Bauholz gekippt“, „Grünabfälle gekippt“ und „Bodensägen“ mit rd. 16 % des Abrechnungsbetrages mit „neuen“, vorher nicht bekannten Einheitspreisen vergütet.

Der 1. Abschlagsrechnung waren „Rapport“-Berichte Nr. 1 bis 5 beigelegt, die lediglich vom Auftragnehmer abgezeichnet waren. Sie wiesen keine bauherrenseitigen Prüfeintragungen oder Sichtvermerke aus und waren auch nicht von einem Bauherrenvertreter unterzeichnet. Den Zusammenstellungen waren Wiege- und Lieferscheine der Deponie bzw. der Subunternehmer in Kopie, nicht im Original, beigelegt. Der Auftraggeber sollte stets die Originale der Aufmaßblätter, Wiegescheine und ähnlicher Abrechnungsbelege abfordern (vgl. Vergabe- und Vertragshandbuch des Bundes, VHB 2008, z. B. Ausgabe August 2012, Tz. 11.3, ZVB).

Für die in Pos. 54 „Kippgebühr für unbelastete Materialien (Boden)“ der 1. Abschlagsrechnung mit rd. 2.200 € abgerechneten 291,72 Tonnen (t) fehlten die Nachweise. Auf dem Lieferschein des Subunternehmers war lediglich handschriftlich vermerkt, dass es 14 Fuhren à 10 m³ gegeben habe, die mit 1,65 t pro m³ auf 231 t umgerechnet wurden. Für die weiteren 60,72 t lag ein Wiegeschein über 8,88 t vor, auf dem handschriftlich 5 weitere Fuhren à 10,46 t, 10,52 t, 10,38 t, 10,08 t und 10,40 t hinzugefügt waren.

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass gemäß § 14 Abs. 2 VOB/B *die für die Abrechnung notwendigen Feststellungen ... dem Fortgang der Leistung entsprechend möglichst gemeinsam vorzunehmen* sind. Handschriftlich ergänzte Liefer- und Wiegescheine des Subunternehmers stellen ohne die rechtsverbindlichen Unterschriften der Vertragspartner keine gemeinsamen Feststellungen im Sinne der VOB/B dar. Gemeinsame, d. h. vom Auftragnehmer und der Bauleitung des Auftraggebers unterschriebene Aufmaße lagen nicht vor.

Auch die Schlussrechnung in Höhe von rd. 32.900 € wurde so, wie sie in Rechnung gestellt wurde, in allen Teilen anerkannt. Mit ihr wurden rd. 27.500 € nach der Einheitspreisliste und weitere Leistungen in Höhe von rd. 5.400 € zusätzlich abgerechnet. Damit wurden weitere Leistungen mit vorher nicht bekannten Einheitspreisen vergütet. Der Schlussrechnung waren „Rapport“-Berichte Nr. 6 bis 13 beigelegt, die vom Auftragnehmer abgezeichnet waren und bauherrenseitige Prüfeintragungen (Haken) oder den Kürzel-Sichtvermerk des Architekten auswiesen. Die beigelegten Wiege- und Lieferscheine der Deponie bzw. der Subunternehmer lagen wiederum überwiegend in Kopie, nicht im Original, beigelegt. Es gilt das zuvor Gesagte.

Auch für die in Pos. 54 „Kippgebühr für unbelastete Materialien (Boden)“ der Schlussrechnung mit insgesamt rd. 4.000 € abgerechneten weiteren 138,6 Tonnen (t) fehlten die Nachweise. Auf dem Lieferschein des Subunternehmers war lediglich handschriftlich vermerkt, dass es 14 Fuhren à 6 m³ gegeben habe, die mit 1,65 t pro m³ auf 138,6 t umgerechnet wurden. Es gilt das zuvor Gesagte.

Ferner fehlten einige zahlungsbegründende Belege. Für die „Frachtkosten“ (Rapport Nr. 10), die mit rd. 550 € in Rechnung gestellt wurden, war nur der Frachtschein, aber kein Nachweis der entstandenen Kosten beigefügt. Auch für die mit rd. 2.500 € abgerechneten 18 „Schachtringe SR-F“ lag keinerlei Nachweis vor.

6.5.4.3 Bau von mobilen Wohnheimen in Schieren

- **Für die Vorauszahlung von rd. 43.300 € war keine Sicherheit vorhanden.**
- **Der Schlussrechnung für die mobilen Wohnheime in Höhe von rd. 86.700 € waren keine Abrechnungsunterlagen als Leistungsnachweise beigefügt.**
- **Ohne Mengenermittlung mit einer Zuordnung zu den Positionen des Auftrags war die Abrechnung für die Wasser- und Abwasserinstallationen als nicht prüfbar anzusehen.**
- **Zusätzliche Leistungen für die Wasser- und Abwasserinstallationen in Höhe von rd. 2.300 € (rd. 38 % des Abrechnungssumme) wurden mit „neuen“, vorher nicht bekannten Einheitspreisen vergütet.**
- **Zu den Rechnungen für die weiteren Bauleistungen in Höhe von insgesamt rd. 12.100 € lagen keinerlei Leistungsnachweise gemäß § 16 VOB/A und keine Stundennachweise vor.**

Die erste Rechnung für die mobilen Wohnheime in Höhe von 43.340 € (50 % des Auftragswertes), die unmittelbar nach der Auftragserteilung vom 13.10.2015 am 14.10.2015 gestellt wurde, wurde am 16.10.2015 zur Zahlung freigezeichnet. Eine Sicherheit für diese nicht unerhebliche Vorauszahlung war nicht vorhanden.

Der Schlussrechnung für die mobilen Wohnheime, die mit zwei pauschalen Positionen in Höhe des Auftragswertes von rd. 86.700 € gestellt wurde, waren keinerlei Abrechnungsunterlagen als Leistungsnachweis gemäß § 14 VOB/B bzw. als zahlungsbegründende Belege beigefügt.

Der (Schluss-) Rechnung für die Wasser- und Abwasserinstallationen in Höhe von rd. 6.040 € brutto waren sechs Arbeitsberichte und zwei Lageplanskizzen beigefügt. Die Arbeitsberichte, in denen die ausgeführten Leistungen mit Maßangaben und verbrauchten Materialien aufgelistet waren, waren zwar vom zuständigen Sachbearbeiter der Amtsverwaltung als geprüft abgezeichnet worden, wiesen darüber hinaus jedoch keine Prüfeintragungen aus. Ohne zugehörige Mengenermittlung mit der Zuordnung der Leistungen zu den Positionen des Auftrages war die Rechnung als nicht prüfbar anzusehen.

In der Rechnung für die Wasser- und Abwasserinstallationen waren außerdem zusätzliche Arbeiten und Materialien in Höhe von rd. 2.300 € enthalten, die mit „neuen“, vorher nicht bekannten Einheitspreisen vergütet wurden. Damit wurden rd. 38 % der Abrechnungssumme ohne schriftliche Beauftragung abgerechnet.

Den Rechnungen für die weiteren Bauleistungen wie Pflasterarbeiten (rd. 3.740 €), Metallbau-Treppe (rd. 2.760 €), Stromanschluss (rd. 2.740 €), Gründungsarbeiten

(rd. 1.400 €), Elektroinstallationen (rd. 1.130 €), Regenwasseranschluss (rd. 150 €) und Raseneinsaat (rd. 180 €) waren keinerlei Leistungsnachweise, Abrechnungsunterlagen und/oder Stundennachweise beigelegt. Damit wurden Leistungen in Höhe von insgesamt rd. 12.100 € ohne Leistungsnachweise abgerechnet. Es gilt das zuvor Gesagte.

6.5.5 Bauleistungen – Mitteilung zur Schlusszahlung

- ***Auf die Rechtswirkung der vorbehaltlosen Annahme der Schlusszahlung ist gemäß § 16 VOB/B schriftlich hinzuweisen.***
- ***Die schriftlichen Mitteilungen lagen in einigen Fällen vor.***

Nach § 16 Abs. 3 Nr. 2 VOB/B schließt die vorbehaltlose Annahme der Schlusszahlung Nachforderungen aus, wenn der Auftragnehmer über die Schlusszahlung schriftlich unterrichtet und auf die Ausschlusswirkung hingewiesen wurde. Gemäß § 16 Abs. 3 Nr. 5 VOB/B gilt bei schriftlicher Mitteilung die für den Bauherrn günstige kurze Einspruchs- bzw. Nachforderungsfrist zur Schlusszahlung von nur 28 Tagen. Ohne schriftliche Mitteilung gelten die Regelungen des BGB mit einer Verjährung der Ansprüche nach drei Kalenderjahren (per 31.12.).

Das zuvor dargestellte Schreiben zur Schlusszahlung lag weder für die Baumaßnahmen zur Erschließung des Bebauungsplangebiets Nr. 6 in Altengörs noch für den Bau der mobilen Wohnheime in Schieren vor. Nur zu den Schlussrechnungen für die Gerüstbauarbeiten, die Rohbauarbeiten, die Zimmer- und Dachdeckungsarbeiten (Sportgerätehaus), die Zimmerarbeiten (Wassertank-Schuppen) sowie für die Entwässerung und die Außenanlagen der Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönnau wurden entsprechende Schreiben von der Amtsverwaltung versandt.

Die Frage, ob eine schriftliche Mitteilung gemäß § 16 VOB/B zu den Schlusszahlungen erfolgt, sollte nicht im Ermessen des/der einzelnen Sachbearbeiter/in liegen. Es wird empfohlen, diese Frage, ggf. mit einer „Bagatellgrenze“, im Rahmen einer Dienstanweisung zu regeln.

6.5.6 Bauleistungen – Bestandsdokumentation

6.5.6.1 Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönnau

- ***Ob die „Pläne für die Akte“ mit der tatsächlichen Ausführung übereinstimmen, war nicht dokumentiert.***

Die Planunterlagen zur Baugenehmigung vom 05.03.2013 wiesen einen Planungsstand vom Januar/Februar 2013 aus. Auch die mit Schreiben vom 08.04.2015 vom Architekten übersandte „Ausfertigung der Baupläne zur Dokumentation, für die Akte“ zeigte diesen Planungsstand mit Ergänzungen vom August und Oktober 2013. Ob diese Pläne mit der tatsächlichen Ausführung übereinstimmen, die am 05.08.2014 abgenommen wurde, war nicht dokumentiert.

6.6 Architekten- und Ingenieurleistungen

6.6.1 Auswahlverfahren

6.6.1.1 Erschließung des Bebauungsplangebiets Nr. 6 in Altengörs

- ***Die Honorarzone ist nach der HOAI zu ermitteln und bei der Angebotseinholung vom Auftraggeber vorzugeben.***

Für die Vergabe der Ingenieurleistungen für die Erschließung des Bebauungsplangebiets wurden im Mai 2013 drei Honorarangebote eingeholt. Die Prüfung und Wertung der Honorarangebote auf der Basis von geschätzten anrechenbaren Kosten von 120.000 € netto (55.000 € für die Ingenieurbauwerke und 65.000 € für die Verkehrsanlagen) wurde ordnungsgemäß im Vergabevermerk des Teamleiters Planen, Bauen und Umwelt vom 21.06.2013 dokumentiert.

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass die Honorarzone, die den Schwierigkeitsgrad der Baumaßnahmen widerspiegelt, als nicht verhandelbar gilt. Gemäß § 5 Abs. 4 HOAI 2009 waren „die Honorarzonen ... anhand der Bewertungsmerkmale ... in den Honorarregelungen der jeweiligen Leistungsbilder ... zu ermitteln.“ Die Honorarzone wäre also bei der Angebotseinholung vom Auftraggeber vorzugeben gewesen. Im vorliegenden Fall hatten die Ingenieurbüros verschiedene Honorarzonen angeboten (Hz. II und I, Hz. II und III sowie jeweils Hz. II für die Ingenieurbauwerke und die Verkehrsanlagen). Bei der Wertung der Honorarangebote zwischen rd. 18.200 € und rd. 23.800 € brutto wäre für die Vergleichbarkeit der Angebote dieselbe Honorarzone zugrunde zu legen gewesen.

6.6.1.2 Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönnau

- ***Die Gemeinde hatte bereits lange vor Beginn des Auswahlverfahrens einen Architekten (mündlich) beauftragt und von ihm Leistungen erbringen lassen. Die Vergabeentscheidung war de facto also schon getroffen.***
- ***Die Honorarzone ist nach der HOAI zu ermitteln und bei der Angebotseinholung vom Auftraggeber vorzugeben.***
- ***Umfasst ein Auftrag mehrere Objekte, so sind die Honorare getrennt zu ermitteln.***

Für die Vergabe der Architektenleistungen für die Erweiterung des Feuerwehrhauses wurden im Oktober 2012 vier Architekturbüros per E-Mail gebeten, ein Honorarangebot abzugeben. Die Einzelheiten sollten sie vor Ort mit dem Bürgermeister der Gemeinde besprechen. Allerdings hatte ein Architekturbüro zu diesem Zeitpunkt bzw. laut seiner E-Mail vom 16.11.2012 seit Mitte 2011 bereits Leistungen direkt – ohne Einschaltung der Amtsverwaltung – für die Gemeinde erbracht. Von diesem Architekten lagen eine Vorplanung und eine Kostenschätzung vom 31.08.2012 vor. Die Leistungsphasen 1 bis 2 waren also mit einem Honorarwert von rd. 3.300 € brut-

to (einschl. 5 % Nebenkosten) bereits erbracht, als das Auswahlverfahren durch die Amtsverwaltung begonnen wurde. Ausgehend von seiner Teilnahme in der Bauausschusssitzung am 11.09.2012, in dem er seine Planung vorstellte, hatte dieser Architekt laut seiner E-Mail vom 16.11.2012 auch bereits Leistungen der Leistungsphasen 4 und 5 (Genehmigungs- und Ausführungsplanung) begonnen. Insofern war die Vergabeentscheidung de facto bereits von der Gemeinde getroffen worden, bevor das Auswahlverfahren der Amtsverwaltung begann.

Die Prüfung und Wertung der Honorarangebote auf der Basis von geschätzten anrechenbaren Kosten von 160.000 € netto (140.000 € für die Erweiterung des Feuerwehrhauses und 40.000 € für den Sportgeräteschuppen) wurde im Vergabevermerk des Teamleiters Planen, Bauen und Umwelt vom 03.12.2012 ausführlich dokumentiert. Auch im Hinblick auf die bereits erbrachten Leistungen wurde das von der Gemeinde gewählte Architekturbüro zur Beauftragung vorgeschlagen.

Auch an dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass die Honorarzone, die den Schwierigkeitsgrad der Baumaßnahmen widerspiegelt, als nicht verhandelbar gilt und die Honorarzone bei der Angebotseinholung vom Auftraggeber vorzugeben gewesen wäre. Im vorliegenden Fall hatten die Ingenieurbüros verschiedene Honorarzonen angeboten (Hz. III und II). Bei der Wertung der Honorarangebote zwischen pauschal 22.015 € und rd. 24.165 € wäre auch hier für die Vergleichbarkeit der Angebote dieselbe Honorarzone zugrunde zu legen gewesen.

Gemäß § 11 HOAI 2009 waren bei einem Auftrag mit mehreren Objekten, die Honorare getrennt zu ermitteln. Die Amtsverwaltung hatte in ihrem Vermerk richtigerweise darauf hingewiesen, dass die Erweiterung des Feuerwehrhauses und den Neubau des Sportgerätehauses als zwei Objekte anzusehen und verschiedenen Schwierigkeitsgraden und damit verschiedenen Honorarzonen zuzuordnen waren. Zur Vergleichbarkeit der Angebote hätte diese Zuordnung zu zwei Objekten bei allen Honorarangeboten angesetzt werden müssen.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass der Architekt, der von der Gemeinde vorab mündlich beauftragt wurde, laut Vergabevermerk auch das wirtschaftlichste Honorarangebot abgegeben hatte.

6.6.1.3 Bau von mobilen Wohnheimen in Schieren

- ***Der Architekt wurde ohne weiteres Verfahren ausgewählt.***
- ***Ein Vergabevermerk wurde nicht gefertigt.***

Ein Auswahlverfahren zur Einschaltung eines Architekten für die Errichtung der mobilen Wohnheime in Schieren war nicht dokumentiert. Nach Auskunft des Teams Planen, Bauen und Umwelt am 16.02.2017 wurde ein der Amtsverwaltung als zuverlässig bekannter Architekt ohne weiteres Verfahren ausgewählt. Andere Architekten seien nicht angesprochen worden. Ein Vergabevermerk, in dem z. B. auch die besondere Dringlichkeit anzuführen gewesen wäre, wurde nicht gefertigt. Die fehlende Dokumentation ist zu beanstanden.

6.6.2 Architekten- und Ingenieurverträge

Für den Ingenieurvertrag vom 19.06./01.07.2013 für die Erschließung des Bebauungsplangebiets in Altengörs und für den Architektenvertrag vom 12.12.2012 für die Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönnau wurden die amtseigenen Vertragsvordrucke mit den zugehörigen Allgemeinen und Zusätzlichen Vertragsbedingungen (AVB und ZVB) verwendet. Die Leistungsbeschreibungen für die erbringenden Teilleistungen wurden jeweils in die Vertragstexte aufgenommen. Diese ordnungsgemäße Handhabung ist positiv zu bewerten.

6.6.2.1 Bau von mobilen Wohnheimen in Schieren

- ***Ohne schriftlichen Auftrag blieben wesentliche Einzelheiten und Rahmenbedingungen ungeregelt.***
- ***Überdies ist der öffentliche Auftraggeber an die Schriftform gebunden.***

Nach Auskunft des Teams Planen, Bauen und Umwelt am 16.02.2017 wurde kein schriftlicher Auftrag erteilt. Das ist zu beanstanden, da damit wesentliche Einzelheiten und Rahmenbedingungen ungeregelt blieben. Überdies ist darauf hinzuweisen, dass der öffentliche Auftraggeber an die Schriftform gebunden ist.

6.6.3 Vereinbarung einer Nebenkostenpauschale

- ***Nebenkostenvorausrechnungen als Nachweis der Angemessenheit der vereinbarten Pauschalen in Höhe von 5 % fehlten.***
- ***In zwei Fällen hatte der Architekt aufgrund der Ortsnähe keinen Anspruch auf Fahrkostenerstattung.***

Bei einer beabsichtigten Pauschalierung der Nebenkosten gemäß § 14 HOAI sind vor Vertragsabschluss die voraussichtlich anfallenden Kosten überschlägig ermitteln zu lassen und prozentual im Verhältnis zum Honorar festzusetzen. Von Bedeutung sind dabei vor allem die Versandkosten und die Kosten für Datenübertragungen, die Kosten für Vervielfältigungen von Zeichnungen usw. sowie die Fahrkosten für Reisen, die über einen Umkreis von 15 km um den Geschäftssitz des Auftragnehmers hinausgehen.

Für die Erschließung des Bebauungsplangebiets Nr. 6 in Altengörs lag eine solche Nebenkostenvorausrechnung als Nachweis der Angemessenheit der pauschalen Nebenkostenerstattung in Höhe von 5 % des Honorars, die mit rd. 2.500 € abgerechnet wurde, nicht vor. Auch für die Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönnau und den Bau der mobilen Wohnheime in Schieren fehlten die Nebenkostenvorausrechnungen als Nachweis der Angemessenheit der mit 950 € und 180 € abgerechneten Nebenkostenerstattung (jeweils pauschal 5 %).

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass aufgrund der Ortsnähe der Architekturbüros zu den Baustellen in Klein Rönna und Schieren die Architekten keinen Anspruch auf Fahrtkostenerstattungen hatten. Damit waren von den in § 14 Abs. 2 HOAI aufgeführten Nebenkosten nur die Versandkosten, die Kosten für Datenübertragungen und die Kosten für Vervielfältigungen zu erstatten. Vor diesem Hintergrund ist die pauschale Nebenkostenerstattung in Höhe von 5 % in Frage zu stellen.

6.6.4 Verpflichtungserklärung der beauftragten Sonderfachleute

Nach dem Gesetz über die förmliche Verpflichtung nicht beamteter Personen (Verpflichtungsgesetz) vom 02.03.1974 sind beauftragte Sonderfachleute zu verpflichten und damit gemäß § 11 Abs. 1 Nr. 4 Strafgesetzbuch einem Amtsträger gleichzustellen. Das Strafgesetzbuch unterscheidet zwischen Amtsträgern und für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteten. Die Qualifikation als "besonders Verpflichteter" und damit die strafrechtliche Verantwortlichkeit einer Person, die nicht Amtsträger ist, hängt von einer förmlichen Verpflichtung ab. Nur wer – ohne Amtsträger zu sein – nach dem Verpflichtungsgesetz förmlich verpflichtet wurde, ist strafrechtlich verantwortlich. Die förmliche Verpflichtung dient der Absicherung des öffentlichen Auftraggebers gegen strafrechtliche relevante Verstöße.

Für die Erschließung des Bebauungsplangebiets Nr. 6 in Altengörs lag die Niederschrift über die förmliche Verpflichtung des Ingenieurs nach dem Verpflichtungsgesetz vor. Auch für die Erweiterung des Feuerwahrhauses in Klein Rönna war eine Niederschrift über die förmliche Verpflichtung des Architekten vorhanden.

6.6.5 Berufshaftpflichtversicherung

- ***Ein Nachweis der Berufshaftpflichtversicherung ist stets abzufordern.***

Der Nachweis der Haftpflichtversicherung dient der Absicherung des Auftraggebers gegen planerische Fehlleistungen und den daraus entstehenden Schadensansprüchen. Er ist stets abzufordern.

Für die Erschließung des Bebauungsplangebiets Nr. 6 in Altengörs war der vertraglich vereinbarte Nachweis der Berufshaftpflichtversicherung des beauftragten Ingenieurs in den zur Verfügung gestellten Akten nicht vorhanden. Nach Aussage des Teams Planen, Bauen und Umwelt am 24.01.2017 lag der Nachweis an anderer Stelle im Hause vor. Er wird künftig der jeweiligen Beauftragung beigelegt. Auch für die Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönna fehlte der vertraglich vereinbarte Nachweis der Berufshaftpflichtversicherung des beauftragten Architekturbüros. Ebenso lag von dem mit der mit der Genehmigungsplanung für den Bau der mobilen Wohnheime in Schieren mündlich beauftragten Architekten kein Nachweis seiner Berufshaftpflichtversicherung vor.

6.6.6 Honorarabrechnungen

Der Honorarabrechnung für die Erschließung des Bebauungsplangebiets Nr. 6 in Altengörs lag die Kostenberechnung mit Gesamtkosten von 534.750 € brutto (einschl. 15 % Baunebenkosten) zugrunde. Die auf dieser Grundlage angesetzten anrechenbaren Kosten betragen für die Ingenieurbauwerke rd. 320.400 € netto und für die Verkehrsanlagen rd. 70.350 € netto. Daraus ergab sich ein Gesamthonorar von rd. 51.800 € brutto (einschl. 5 % Nebenkosten). Für die Leistungen der Lph. 9, deren Vergütung erst nach Ablauf der Verjährungsfrist für Mängelansprüche im Dezember 2018 fällig wird, wurde ordnungsgemäß ein Teilbetrag von rd. 1.200 € brutto (einschl. 5 % Nebenkosten) einbehalten.

Die Honorar-Teilschlussrechnung für die Erweiterung des Feuerwehrhauses in Klein Rönnau beruhte auf der Kostenberechnung mit Gesamtkosten von 248.750 € brutto (einschl. 26.000 € Baunebenkosten). Die darauf basierenden anrechenbaren Kosten betragen für die Erweiterung des Feuerwehrhauses rd. 112.850 € netto und für den Neubau des Sportgeräteschuppens rd. 35.840 € netto. Daraus ergab sich ein Gesamthonorar von rd. 19.850 € brutto (einschl. 5 % Nebenkosten). Die Leistungen der Lph. 9, deren Vergütung (rd. 660 € brutto) erst nach Ablauf der letzten Verjährungsfrist für Mängelansprüche in 2018 fällig wird, wurden noch nicht abgerechnet.

Die ordnungsgemäßen Honorarabrechnungen für die oben genannten Baumaßnahmen sind positiv zu bewerten.

6.6.6.1 Bau von mobilen Wohnheimen in Schieren

- ***Mit der Abrechnung nach Zeitaufwand wurde dem Architekten eine Vergütung zugestanden, die weit über den Honorarsätzen der HOAI lag.***
- ***Die Vereinbarung eines „Honorars in besonderen Fällen“ muss schriftlich erfolgen.***

Der Architekt rechnete die von ihm erbrachten Leistungen „Planung und Erstellung der Bauantragunterlagen“ am 28.10.2015 mit rd. 3.777 € brutto (einschl. 5 % Nebenkosten) auf Stundenbasis ab. Außerdem stellte der Architekt am 09.02.2016 weitere Leistungen in Höhe von rd. 535 € brutto in Rechnung. Beiden Rechnungen war jeweils eine „Stundenaufstellung“ beigefügt.

Bei einer Abrechnung der Architektenleistungen nach der HOAI wären anrechenbare Kosten von maximal rd. 90.616 € netto und die Honorarzone I für einfache Wohn-Behelfsbauten zur vorübergehenden Nutzung zugrunde zu legen gewesen. Daraus hätte sich ein Grundhonorar (100 %) zwischen mindestens rd. 12.334 € und höchstens 14.971 € brutto (einschl. 5 % Nebenkosten) ergeben. Die abgerechneten Leistungen in Höhe von rd. 4.312 € brutto entsprachen also einem Anteil von rd. 35 % bezogen auf den Mindestsatz und von rd. 29 % bezogen auf den Höchstsatz des möglichen Honorars. Vor dem Hintergrund, dass z. B. für die Leistungsphase 4

(Genehmigungsplanung, hier auf der Grundlage der von der ausführenden Firma beigestellten Planung) nach der HOAI nur ein Honoraranteil von 3 % des Grundhonorars, also mindestens rd. 370 € und maximal rd. 449 € brutto (einschl. 5 % NK), zu vergüten gewesen wäre, bleibt festzuhalten, dass der Architekt mit der Abrechnung auf Stundenbasis weit über den Honorarsätzen der HOAI vergütet wurde.

Abgesehen davon, dass der öffentliche Auftraggeber stets an die Schriftform gebunden ist, hätte die Honorarvereinbarung auch gemäß § 8 HOAI 2013 „Berechnung des Honorars in besonderen Fällen“ unbedingt schriftlich erfolgen müssen.

Planungsleistungen, die in der HOAI erfasst sind, sind auch nach der HOAI zu vergüten. Das Erstellen der Genehmigungsplanung durch den Architekten ist eine Leistung, die der HOAI unterliegt. Gemäß § 8 Abs. 1 und 2 HOAI 2013 hätten dafür nur die für die übertragenen Leistungsphasen bzw. Grundleistungen vorgesehenen Prozentsätze vereinbart werden dürfen. Nach gängiger Rechtsauffassung verstößt die Vereinbarung von höheren Sätzen gegen die preisrechtlichen Bestimmungen der HOAI. Dies wurde mit der Abrechnung nach Zeitaufwand außer Acht gelassen.

In der HOAI 2013 wurden die Regelungen über das Zeithonorar vollständig abgeschafft. Nach gängiger Rechtsauffassung bleibt es den Vertragspartnern unbenommen, Honorarvereinbarungen jeder Art zu treffen. Die HOAI nennt dazu allerdings bestimmte Wirksamkeitsvoraussetzungen – wie z. B. die Schriftform. Da diese unbeachtet blieben, wäre die Abrechnung nach Zeitaufwand mit Hinweis auf die HOAI anfechtbar gewesen. Dies ist künftig bei der Vereinbarung von Zeithonoraren, die grundsätzlich nur in besonderen Fällen in Frage kommen, zu beachten.

7. Personalwirtschaft

7.1 Stellenpläne

- *Der Stellenanteil der Verwaltung je 1.000 Einwohner hat sich von 1,67 Planstellen im Jahr 2009 auf 2,08 Planstellen im Jahr 2015 erhöht.*
- *In den Stellenplänen sind alle im Haushaltsjahr erforderlichen Stellen der nicht nur vorübergehend Beschäftigten auszuweisen.*

7.1.1 Amt Trave-Land

Der Stellenplan des Amtes Trave-Land hat sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ltd. Verwaltungsbeamter	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Team Organisation, Personal	7,00	6,67	8,67	8,67	8,67	9,91
Team Finanzen	9,01	9,01	9,11	9,01	9,54	9,77
Team Ordnung, Soziales	6,45	5,73	5,81	6,09	6,47	7,70
Team Planen, Bauen, Umwelt	8,71	9,21	9,85	9,49	10,12	11,62
Sonstige Stellen	2,58	3,58	3,58	3,50	2,50	1,00
GESAMT	34,75	35,20	38,02	37,76	38,30	41,00

Im Haushaltsjahr 2015 gab es einen Nachtragsstellenplan.

Die Stellenpläne weisen außerdem Stellen für Auszubildende (2010 - 2013 = 6 Stellen; 2014 = 5 Stellen; 2015 = 4 Stellen) aus. Zusätzlich werden Stellen nachrichtlich aufgeführt. So werden zum Beispiel im Stellenplan 2015 mehrere Stellen für geringfügig Beschäftigte aufgelistet (3 Stellen für Archivkräfte, 2 Stellen für Vollstreckungsbeauftragte und eine Stelle für die Pflege der Außenanlagen).

Die Gesamtstellenanzahl ist im Prüfungszeitraum um 6,25 Stellen gestiegen. Stellenaufstockungen gab es unter anderem in den Bereichen Organisation/Personal, Finanzen, Planen/Bauen/Umwelt und Ordnung. Im Jahr 2012 wurden 2 zusätzliche Stellen zur besonderen Verwendung aufgenommen.

Im Verhältnis zur Einwohnerzahl (Stand 31.03.2015 = 19.725 Einwohner) ergeben sich für die Verwaltung zum Abschluss des Prüfungszeitraums 2,08 Planstellen je 1.000 Einwohner. Mit Stand 31.03.2009 lag der Wert bei 1,67 Planstellen und hat sich somit um 0,41 Stellen je 1.000 Einwohner erhöht.

7.1.2 Gemeinden und Zweckverbände

Im Prüfungszeitraum weisen folgende Gemeinden und Zweckverbände Stellen aus:

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Fahrenkrug	1,52	1,52	1,52	1,70	1,74	1,76
Glasau	3,54	3,54	3,54	3,53	3,53	3,53
Klein Rönkau	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Pronstorf	1,00	1,00	1,00	1,00	0,00	0,00
Schackendorf	1,28	1,28	1,28	1,54	1,77	1,77
Seedorf	2,12	2,12	2,12	2,12	1,15	1,15
Wensin	3,19	5,34	6,09	6,22	6,75	6,75
Schulverband Schlamersdorf	3,30	3,30	3,30	3,30	3,30	3,30

In allen anderen Gemeinden und Verbänden weisen die Haushaltssatzungen keine Stellen aus. In der Gemeinde Wensin und beim Schulverband Schlamersdorf gab es im Haushaltsjahr 2010 einen Nachtragstellenplan.

Die Stellenpläne der Gemeinden und der Verbände waren nur unwesentlichen Änderungen unterworfen. Eine umfangreichere Stellenaufstockung ist in der Gemeinde Wensin im Bereich der Kindertagesstätte zu verzeichnen.

7.1.3 Zusammenfassung

Die Stellenpläne des Amtes und der Gemeinden entsprechen weitestgehend dem amtlichen Muster der Anlage 19 zu § 9 GemHVO-Doppik. Es fehlt lediglich die Spalte „nach Produktbereichen“, um die die künftigen Stellenpläne zu ergänzen sind. Bei Stellen für Teilzeitbeschäftigte wird entsprechend § 9 Absatz 7 Satz 3 GemHVO-Doppik die jeweils festgelegte Anzahl der wöchentlichen Arbeitsstunden angegeben. Seit 2015 werden die Teilzeitanteile in allen Stellenplänen im Stellenanteil mit berücksichtigt. Diese Darstellung wird seitens des GPA begrüßt, da sie übersichtlicher ist und sich Veränderungen besser nachvollziehen lassen.

Die Veränderungslisten und die Stellenplanquerschnitte entsprechen ebenfalls dem amtlichen Muster der Anlage 19 zu § 9 GemHVO-Doppik. Lediglich die Veränderungsliste ist um die Spalte „nach Produktbereichen“ und der Querschnitt um die laufende Nummer zu ergänzen.

Die ausgewiesenen Stellen laut den Haushaltssatzungen stimmen mit der Stellenanzahl in den Stellenplänen überein.

Sowohl das Amt als auch einzelne Gemeinden beschäftigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Rahmen einer geringfügigen Beschäftigung (Minijobber, 450,- €-Jobs). Nicht alle dieser Stellen werden in den Stellenplänen ausgewiesen (zum Beispiel Beschäftigte Vollstreckung und Archivkraft beim Amt). Nach § 9 Absatz 1 GemHVO-Doppik sind die im Haushaltsjahr erforderlichen Stellen der nicht nur vorübergehend beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Stellenplan auszuweisen. Als vorübergehend Beschäftigte gelten solche Beschäftigte, deren Dienstleistung auf höchstens sechs Monate begrenzt ist. Geringfügig Beschäftigte sind insoweit ebenfalls mit ihrem Stellenanteil im Stellenplan auszuweisen, soweit sie nicht nur vorübergehend Beschäftigte sind. Dies ist künftig zu beachten.

7.2 Personalausgaben

7.2.1 Amt Trave-Land

Die Personalausgaben des Amtes Trave-Land haben sich wie folgt entwickelt:

Haushaltsjahr	Personalausgaben *	davon Verwaltung *
2010	1.870.822,40 €	1.814.020,37 €

*Aus dem Rechnungsquerschnitt der Jahresrechnung 2010

Nach der Umstellung auf die Doppik zum 01.01.2011 sieht die weitere Entwicklung nach den Jahresabschlüssen wie folgt aus:

Haushaltsjahr	Personal-aufwand gesamt	davon Verwaltung	Veränderung zum Vorjahr	in %
2011	1.993.986,75 €	1.713.633,93 €		
2012	2.345.987,31 €	2.016.933,73 €	+ 303.299,80 €	+ 17,70
2013	2.085.984,43 €	1.811.387,45 €	- 205.546,28 €	- 10,19
2014	2.125.235,34 €	1.846.148,07 €	+ 34.760,62 €	+ 1,92
2015	2.316.648,48 €	2.025.556,95 €	+ 179.408,88 €	+ 9,72

In den Jahren 2011 bis 2015 sind die Personalaufwand in der Verwaltung um 311.923,02 € auf 2.025.556,95 € gestiegen. Das entspricht einer Steigerungsrate von 18,2 %.

Nach den Haushaltserlassen des Innenministeriums für die Haushaltsjahre 2012 bis 2015 sollte die Steigerungsrate für die Entwicklung der Personalausgaben gegenüber dem Vorjahr höchstens

- **1,5 % für das Haushaltsjahr 2012,**
- **2,5 % für das Haushaltsjahr 2013,**
- **2,5 % für das Haushaltsjahr 2014,**
- **2,5 % für das Haushaltsjahr 2015,**

damit insgesamt 9 % für die Jahre 2012 bis 2015 betragen.

Die Personalkostensteigerung des Amtes Trave-Land liegt deutlich über den Steigerungsraten laut Haushaltserlassen. Dies ist vorrangig auf die Stellenaufstockungen im Bereich der Verwaltung zurückzuführen.

In den Jahren 2011 - 2015 gab es folgende tarifliche Entgeltsteigerungen:

- **01.03.2012 + 3,5 %,**
- **01.01.2013 + 1,4 %,**
- **01.08.2013 + 1,4 %,**
- **01.03.2014 + 3,0 %,**
- **01.03.2015 + 2,4 %.**

Die tariflichen Steigerungen beliefen sich auf insg. 11,7 % und liegen damit 2,7 % über den vorgesehenen Steigerungen laut den Haushaltserlassen.

Der Personalaufwand je Einwohner hat sich wie folgt entwickelt:

Jahr	Einwohner am 31.03.	Personalaufwand je Einwohner	
		Gesamt	Verwaltung
2011	19.918	100,11 €	86,03 €
2012	19.633	119,49 €	102,73 €
2013	19.607	106,39 €	92,38 €
2014	19.699	107,89 €	93,72 €
2015	19.725	117,45 €	102,69 €

Aufgrund des angestiegenen Personalaufwandes und der leicht gesunkenen Einwohnerzahl ist der Personalaufwand des Bereiches Verwaltung je Einwohner im Prüfungszeitraum von 86,03 € im Jahre 2011 auf 102,69 € im Jahre 2015 angestiegen. Das entspricht einer Steigerung um 19,37 %.

Ein Vergleich mit den anderen Ämtern des Kreises Segeberg ist derzeit noch nicht möglich, da noch nicht alle Jahresabschlüsse vorliegen.

7.2.2 Gemeinden und Zweckverbände

In den Gemeinden und Zweckverbänden, die Stellen in der Haushaltssatzung ausweisen, ist folgende Entwicklung der Personalausgaben festzustellen:

Gemeinde	Personalausgaben 2010	davon Ehrenamt
Schulverband Schlamersdorf	117.989,24 €	3.000,29 €
Fahrenkrug	89.553,17 €	26.893,70 €
Glasau	153.946,45 €	13.448,97 €
Klein Rönneau	64.046,02 €	27.188,16 €
Pronstorf	63.639,55 €	30.398,87 €
Schackendorf	89.716,09 €	18.745,54 €
Seedorf	126.555,14 €	34.283,79 €
Wensin	69.259,49 €	16.905,93 €

Die doppischen Jahresabschlüsse weisen folgenden Personalaufwand aus:

Gemeinde	2011	2012	2013	2014	2015*
Schulverband Schlamersdorf	123.218,85 €	119.737,48 €	124.354,86 €	127.860,49 €	134.589,90 €
Fahrenkrug	61.970,42 €	66.450,10 €	70.634,53 €	80.288,05 €	84.115,95 €
Glasau	137.244,89 €	143.328,55 €	148.116,63 €	153.545,98 €	156.576,23 €
Klein Rönneau	39.605,40 €	37.355,35 €	38.318,43 €	40.821,63 €	43.365,29 €
Pronstorf	33.806,27 €	38.246,34 €	37.274,25 €	31.466,69 €	12.830,76 €
Schackendorf	80.082,60 €	82.494,61 €	83.382,94 €	86.524,83 €	88.978,42 €
Seedorf	90.046,56 €	90.696,38 €	93.964,35 €	49.987,61 €	51.077,55 €
Wensin	212.521,89 €	235.515,12 €	241.956,69 €	289.025,89 €	292.47,23 €

Die Jahresabschlüsse 2015 waren zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht alle abgeschlossen. Der dargestellte Personalaufwand ist insoweit noch als vorläufig zu betrachten.

7.3 Beihilfe

Die Festsetzung und Auszahlung der Beihilfen für Bedienstete des Amtes Trave-Land und der amtsangehörigen Gemeinden erfolgt durch die Beihilfekasse der Versorgungsausgleichskasse Schleswig-Holstein.

7.4 Abrechnungsverfahren

Die Abrechnung und Auszahlung der Besoldung und der Entgelte wird vom Amt Trave-Land selbst vorgenommen. Hierfür wird das Fachverfahren „Sage“ verwendet.

Im Rahmen der letzten Ordnungsprüfung wurde auf die Möglichkeit des Anschlusses an die Bezügekasse der VAK hingewiesen und empfohlen, sich mit dem Thema auseinander zu setzen. Im Rahmen einer Überprüfung durch die Amtsverwaltung im Haushaltsjahr 2010 wurde festgestellt, dass der Beitritt zur Bezügekasse für das Amt keine wirtschaftlichen Vorteile mit sich bringen würde. Die Abrechnung der Besoldung und der Entgelte wird deshalb nach wie vor in Eigenregie vorgenommen.

7.5 Personalsachbearbeitung -Allgemeines-

Die Personalsachbearbeitung erfolgt im Bereich der Abrechnungen durch eine teilzeitbeschäftigte Sachbearbeiterin mit einem Stellenanteil von ca. 77 %. Eine zweite Sachbearbeiterin wird als Nachfolgerin eingearbeitet. Weitere Sachbearbeitung erfolgt durch die Teamleitung.

Die Personalakten wurden inklusive der Entgeltabrechnungen stichprobenweise geprüft. Prüfungsschwerpunkte waren dabei Neueinstellungen, Höhergruppierungen sowie eine Nachschau zur vorherigen Ordnungsprüfung.

Die Feststellungen, die über die im Bericht allgemein dargestellten Sachverhalte hinausgehen, sind diesem Bericht als **Anlage 1** beigefügt.

Bei festgestellten Weniger- bzw. Überzahlungen von Entgelten wird für die Nachzahlung bzw. Rückforderung ausdrücklich auf die Beachtung der einschlägigen Verjährungs- bzw. Ausschlussfristen hingewiesen. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Berechnung der Verjährungs- und Ausschlussfristen ist die Feststellung (und Bekanntgabe der jeweiligen Prüfungsfeststellung an die Verwaltung) während der Prüfung.

7.6 Personalakten

- **Die elektronische Personalaktenführung des Amtes Trave-Land ist vollständig rechtssicher umzusetzen.**
- **Bei Neueinstellungen ist künftig den Arbeitgeberpflichten des Nachweisgesetzes nachzukommen.**

Die Personalakten des Amtes werden sowohl elektronisch als auch in Papierform geführt. Die Akten in Papierform wurden in eine Haupt- und eine Nebenakte unterteilt. Die elektronische Personalakte wurde zum 01.01.2015 eingeführt und wird im Personalmanagementsystem des Fachverfahrens „Sage“ gespeichert. Bisher konnten noch nicht alle Personalakten vollständig elektronisch erfasst werden. Die zur Prüfung vorgelegten Personalakten erstrecken sich deshalb auf Papierakten und teilweise auf elektronische Unterlagen. So wurden zum Beispiel die Lohnscheine als Datei zur Verfügung gestellt.

Die Personalaktenführung ist zum derzeitigen Zeitpunkt als suboptimal und unübersichtlich einzustufen. Ziel sollte es sein, möglichst zeitnah die Personalakte vollständig entweder elektronisch oder in Papierform vorzuhalten.

Zur Datenverarbeitung bei Dienst- und Arbeitsverhältnissen sieht § 23 Abs. 1 Landesdatenschutzgesetz (LDSG) vor, dass öffentliche Stellen Daten der Beschäftigten vorbehaltlich besonderer gesetzlicher oder tarifvertraglicher Regelungen nur nach Maßgabe der §§ 85 bis 92 des Landesbeamtengesetzes verarbeiten dürfen.

In § 85 Abs. 6 Landesbeamtengesetz (LBG) ist zur elektronischen Personalaktenführung (ersetzendes Scannen) folgendes geregelt:

Soweit Personalakten teilweise oder ausschließlich elektronisch geführt werden, werden Papierdokumente in elektronische Dokumente übertragen und in der elektronischen Akte gespeichert. Dabei ist entsprechend dem Stand der Technik sicherzustellen, dass die elektronischen Dokumente mit dem Papierdokument bildlich und inhaltlich übereinstimmen, wenn sie lesbar gemacht werden. Nach der Übertragung in elektronische Dokumente sollen diese Papierdokumente vernichtet werden, sobald ihre weitere Aufbewahrung nicht mehr aus rechtlichen Gründen oder zur Qualitätssicherung des Übertragungsvorgangs erforderlich ist. § 89 a gilt entsprechend.“

Die elektronische Personalaktenführung des Amtes Trave-Land ist vollständig rechtssicher umzusetzen.

Der KAV hat mit Rundschreiben A 11/2007 den Leitfaden der Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände (BDA) zur Einführung der elektronischen Personalakte zur Verfügung gestellt.

In § 3 Abs. 5 TVöD ist das Recht des Arbeitnehmers auf Einsicht in die vom Arbeitgeber über ihn geführte Personalakte geregelt. Der Tarifvertrag setzt damit das Vor-

handensein einer Personalakte voraus, enthält jedoch keine Regelungen über den Inhalt und die Führung der Personalakte. Aus der Rechtsprechung haben sich die Grundsätze der Vollständigkeit, Offenheit und Vertraulichkeit herausgebildet.

Nach dem Grundsatz der Vollständigkeit sind in die Personalakten sämtliche Vorgänge aufzunehmen, die den Arbeitnehmer betreffen und in einem inneren Zusammenhang mit dem Arbeitsverhältnis stehen. Zu diesen Vorgängen gehören auch Vermerke, die eine (insbesondere zahlungswirksame) Personalentscheidung begründen.

Die Personalhauptakten enthielten nicht in allen geprüften Fällen die für die Personalverwaltung wichtigen Unterlagen, wie Personenstandsurkunden, die Niederschrift nach dem Verpflichtungsgesetz, Führungszeugnisse oder erweiterte Führungszeugnisse bei Beschäftigten, die in der Betreuung von Kindern und Jugendlichen eingesetzt sind. Es wird empfohlen, erweiterte Führungszeugnisse auch für Beschäftigte in nicht pädagogischen Berufen, die in Schulen und Kindertagesstätten eingesetzt werden (z.B. Hausmeister), abzufordern. Eine förmliche Verpflichtung aller Beschäftigten nach dem Verpflichtungsgesetz ist unabhängig vom Inkrafttreten des TVöD nach wie vor vorzunehmen. Näheres hierzu findet sich im Rundschreiben des KAV Nr. 3/2006.

Bei vielen Einzelfallprüfungen waren Entscheidungen, die das Arbeitsverhältnis des konkreten Mitarbeiters betrafen, anhand der Personalakte nicht vollumfänglich nachvollziehbar. So waren zum Beispiel entscheidungsbegründende Vermerke zur Einstellung und Eingruppierung der Personalakte nicht beigefügt. Gleiches gilt für die Dokumentation in der Personalakte zur Stufenzuordnung innerhalb der Entgeltgruppe. Hier wird auf die ausführlichen Erläuterungen unter Tz. 7.8 und 7.9 verwiesen.

Bei allen geprüften Personalfällen fehlte in der Personalakte die Niederschrift nach dem „Gesetz über den Nachweis der für ein Arbeitsverhältnis geltenden wesentlichen Bedingungen (Nachweisgesetz-NachwG)“ vom 20.07.1995. Nach § 2 Absatz 1 und 4 des Nachweisgesetzes hat der Arbeitgeber spätestens einen Monat nach dem vereinbarten Beginn des Arbeitsverhältnisses die wesentlichen Vertragsbedingungen - sofern sie nicht bereits in dem schriftlichen Arbeitsvertrag enthalten sind - in eine Niederschrift aufzunehmen. Die Niederschrift ist zu unterzeichnen und dem Arbeitnehmer auszuhändigen. Zu den wesentlichen Vertragsbedingungen gehören zum Beispiel das Arbeitsentgelt, die Arbeitszeit, die Dauer des Urlaubs und die Kündigungsfristen. Diese Angaben können auch durch einen Hinweis auf die einschlägigen Tarifverträge ersetzt werden (§ 2 Absatz 2 NachwG). Den Anforderungen des Nachweisgesetzes wird in den Arbeitsverträgen, abgesehen von dem Arbeitsort und einer kurzen Charakterisierung oder Beschreibung der vom Arbeitnehmer zu leistenden Tätigkeit, entsprochen. Der Arbeitsort und die zu leistende Tätigkeit sollten jedoch nicht im Arbeitsvertrag festgeschrieben werden. Wegen des Direktionsrechts des Arbeitgebers sollte eine Niederschrift gefertigt werden, die allein vom Arbeitgeber zu unterzeichnen ist. Der Kommunale Arbeitgeberverband stellt

seinen Mitgliedern ein Muster zur Verfügung. Bei einzelnen Personalfällen der Gemeinden wurden die Tätigkeit und der Arbeitsort im Arbeitsvertrag festgeschrieben. Hierauf sollte künftig verzichtet werden.

Der Arbeitgeber muss die Verpflichtungen des Nachweisgesetzes bei Neueingestellten Arbeitnehmern erfüllen. Bei Arbeitsverhältnissen, die bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits bestanden haben, besteht die Verpflichtung nach dem Nachweisgesetz nur auf Verlangen des Arbeitnehmers innerhalb einer Frist von 2 Monaten. Nicht erforderlich ist die Niederschrift bei Beschäftigten, die zu vorübergehender Aushilfe oder einer anderen gelegentlichen Tätigkeit, deren Gesamtdauer 400 Stunden innerhalb eines Jahres nicht übersteigt, eingestellt werden (§ 1 Nr. 1 NachwG). Weitergehende Erläuterungen befinden sich im Rundschreiben des KAV Nr. A 17/95 vom 21.09.1995.

Den Arbeitgeberpflichten des Nachweisgesetzes ist künftig nachzukommen.

7.7 Eingruppierung der Beschäftigten / Stellenbewertungen

- ***Fehlende Stellenbewertungen sollten zeitnah erstellt werden.***
- ***Die Arbeitsverträge der geringfügig Beschäftigten sind auf den TVöD anzupassen. Die Stellen sind zu bewerten und die Beschäftigten entsprechend der Stellenbewertung nach dem TVöD einzugruppieren.***

Zum 01.01.2017 ist die neue Entgeltordnung zum TVöD in Kraft getreten. Bis zum Inkrafttreten der neuen Entgeltordnung des TVöD gelten die bisherigen Eingruppierungsvorschriften für Angestellte und Arbeiter nach Maßgabe der tariflichen Übergangsregelungen (§ 17 TVÜ) fort. Die neue Entgeltordnung führt nicht zu einem vollkommen neuen Eingruppierungsrecht. Sie baut in vielen Bereichen auf die bisher gültigen Eingruppierungsvorschriften des BAT auf. Für den ehemaligen Arbeiterbereich findet der Tarifvertrag über ein Lohngruppenverzeichnis für Schleswig-Holstein weiterhin Anwendung. Neu ist die Differenzierung in der bisherigen Entgeltgruppe 9 in die Entgeltgruppen 9a, 9b und 9c und die Öffnung der Entgeltgruppen 4 und 7 für den ehemaligen Angestelltenbereich. Eine Überprüfung aller bestehenden Eingruppierungen aufgrund des Inkrafttretens der neuen Entgeltordnung ist weder vorgesehen noch erforderlich. Durch die Einführung von speziellen Tätigkeitsmerkmalen, zum Beispiel in den Bereichen Informations- und Kommunikationstechnik, Meister, Techniker und Ingenieure sowie bei den Schulhausmeistern könnten sich Möglichkeiten einer Höhergruppierung ergeben. Die Höhergruppierung erfolgt jedoch nur auf Antrag.

Das ehemalige Amt Segeberg-Land hat 2003 /2004 sämtliche Stellen der Amtsverwaltung durch einen externen Dienstleister bewerten lassen. Beim ehemaligen Amt Wensin lagen Stellenbewertungen nur teilweise vor. Aufgrund der Fusion wurden die Aufgabenbereiche beim Amt Trave-Land teilweise neu zugeschnitten. Auf der Basis des vom externen Dienstleister erstellten Gutachtens aus dem Jahr 2004

wurden von der Verwaltung teilweise selbst Stellenbewertungen vorgenommen bzw. Stellenbewertungen fortgeschrieben. Dies ist zuletzt in den Jahren 2011 - 2013 erfolgt. Für vereinzelte neu geschaffene Stellen (Zum Beispiel im Bereich Ordnung/ Asylbewerberbetreuung) liegen noch keine Stellenbewertungen vor. Die fehlenden Stellenbewertungen sollten zeitnah erstellt werden.

Eine prüferische, stichprobenweise Durchsicht der Stellenbewertungen ist erfolgt.

Das Amt beschäftigt geringfügig Beschäftigte, zum Beispiel als Mitarbeiter im Vollstreckungsdienst. Im Arbeitsverhältnis wird ein Stundenlohn oder ein monatliches Pauschalentgelt vereinbart, welches sich nicht am TVöD orientiert. Das Amt ist aufgrund der Mitgliedschaft im KAV verpflichtet, die Tarifverträge des öffentlichen Dienstes der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA) anzuwenden. Diese Verpflichtung gilt nach § 1 TVöD auch für geringfügig Beschäftigte, soweit sie nicht kurzfristig beschäftigt sind. Für die Gemeinden und Zweckverbände, die ebenfalls Mitglied im KAV sind oder sich aufgrund einer Beteiligungsvereinbarung mit der VBL verpflichtet haben, die Tarifverträge des öffentlichen Dienstes anzuwenden, gilt dies entsprechend.

Die Arbeitsverträge der geringfügig Beschäftigten sind in den vorgenannten Fällen nach Maßgabe des TVöD anzupassen.

7.8 Neueinstellungen im Bereich der tariflich Beschäftigten - Stufenzuordnung

- ***Die Entscheidungsgründe für die Stufenzuordnung bei Neueinstellungen sind aktenkundig zu machen.***

Im Rahmen der Prüfung wurden auch Neueinstellungen geprüft. In mehreren Fällen waren die jeweiligen Stufenzuordnungen innerhalb der Entgeltgruppe nicht eindeutig nachvollziehbar. Bereits im Rahmen der letzten Ordnungsprüfung für die Jahre 2006 - 2009 wurde darauf hingewiesen, dass die Entscheidungsgründe oder Abwägungsprozesse für eine Stufenzuordnung bei Neueinstellung künftig in einem Vermerk festzuhalten und aktenkundig zu machen sind. Auf die weitergehenden Erläuterungen zu dieser Thematik im Prüfbericht für die Jahre 2006 - 2009 wird verwiesen.

In wenigen Fällen wurde bei Neueinstellungen die Stufe im Arbeitsvertrag festgeschrieben. Auf die Festlegung von Entgeltstufen im Arbeitsvertrag sollte künftig verzichtet werden.

Für die Zukunft wird erneut darauf hingewiesen, dass künftig die Entscheidungsgründe für die Stufenzuordnung bei Neueinstellungen aktenkundig zu machen sind.

7.9 Leistungsorientierte Bezahlung (LOB)

Mit In-Kraft-Treten des TVöD zum 01.10.2005 wollten die Tarifvertragsparteien durch die Einführung einer leistungs-/erfolgsorientierten Bezahlung die öffentlichen Dienstleistungen verbessern und zugleich Motivation, Eigenverantwortung und Führungskompetenz der Mitarbeiter stärken. Dazu wurde zum 01.01.2007 ein Leistungsentgelt eingeführt. Das Leistungsentgelt ist in § 18 (VKA) TVöD verankert. Danach ist das Leistungsentgelt eine variable und leistungsorientierte Bezahlung zusätzlich zum Tabellenentgelt. Das Gesamtvolumen des auszuschüttenden Leistungsentgelts betrug zunächst 1 % der ständigen Monatsentgelte des Vorjahres aller unter den Geltungsbereich des TVöD fallenden Beschäftigten. Das auszuschüttende Gesamtvolumen erhöhte sich für 2010 auf 1,25 %, für 2011 auf 1,50 %, für 2012 auf 1,75 % und ab 2013 auf 2,00 %. Nach § 18 (VKA) Abs. 3 TVöD ist das für das Leistungsentgelt zur Verfügung stehende Gesamtvolumen zweckentsprechend zu verwenden. Es besteht die Verpflichtung zu jährlicher Auszahlung der Leistungsentgelte. Nach Absatz 6 muss das jeweilige System der leistungsbezogenen Bezahlung verwaltungsmäßig vereinbart werden. Die Ausgestaltung muss unter Beachtung der tarifrechtlichen Vorgaben in einer einvernehmlichen Dienstvereinbarung geregelt werden.

Das Amt Trave-Land hat mit dem Personalrat eine Dienstvereinbarung über das betriebliche System einer leistungs- und / oder erfolgsorientierten Bezahlung (LOB) abgeschlossen, die zum 01.10.2008 in Kraft getreten ist. Die Feststellung und Bewertung erfolgt aufgrund von Zielvereinbarungen. In den Kommunen, die den TVöD anwenden, wurde die Ausschüttung des Leistungsentgelts mit einer Vereinbarung für jeden einzelnen Personalfall geregelt.

Tatsächlich wird das Leistungsentgelt beim Amt und in den Kommunen seit 2009 nicht mehr entsprechend der Dienstvereinbarung ausgeschüttet, sondern per „Gießkanne“ ausgezahlt. Das Leistungsentgelt wird somit undifferenziert ausgeschüttet und entspricht damit nicht den leistungsorientierten Grundsätzen des § 18 TVöD. Die Einzelvereinbarungen in den Gemeinden sehen entsprechende Regelungen vor. Das Amt, der Schulverband und die betroffenen Gemeinden sind gefordert die Ausschüttung des Leistungsentgelts entsprechend der Vorgaben des TVöD umzusetzen.

7.10 Beurteilung von Beamten

- ***Die Beamten des Amtes sind regelmäßig (Regelbeurteilung) zu beurteilen.***

Nach § 59 Abs. 1 LBG sind Eignung, Befähigung und fachliche Leistung der Beamtinnen und Beamten dienstlich zu beurteilen. Dies soll nach § 39 ALVO regelmäßig alle drei Jahre, mindestens aber alle fünf Jahre als so genannte Regelbeurteilung vorgenommen werden. Ausnahmen von den Regelbeurteilungen sind in Absatz 2 des § 39 ALVO aufgeführt. Weiterhin ist nach § 39 Absatz 5 ALVO Beamten nach Vollendung des 55. Lebensjahres eine Regelbeurteilung nur auf Antrag zu erstellen.

Nach § 39 Abs. 3 ALVO sind weiterhin Beurteilungen aus besonderem Anlass u. a. vor jeder Ernennung zu fertigen.

Im Rahmen der Einzelfallprüfung wurde festgestellt, dass für die Beamten des Amtes keine Regelbeurteilungen gefertigt werden. Die Regelbeurteilungen sind künftig zu erstellen.

7.11 Beförderung von Beamten

- ***Die Formfehler in Ernennungsurkunden sind dahingehend zu überprüfen, ob sie für die Ernennung unschädlich sind.***

Die Beförderung eines Beamten ist nach § 20 LBG eine Ernennung, durch die der Beamtin oder dem Beamten ein anderes Amt mit höherem Endgrundgehalt verliehen wird. Nach § 8 BeamtStG in Verbindung mit § 9 LBG erhält die Beamtin / der Beamte bei der Ernennung eine Ernennungsurkunde. Näheres zur Form und zum Inhalt der Ernennungsurkunde regelt die Verwaltungsvorschrift über die Ernennung von Beamtinnen und Beamten sowie die Beendigung des Beamtenverhältnisses (Ernennungsrichtlinie). In den Personalakten der Beamten befanden sich Ernennungsurkunden zur Beförderung der Beamten in ein Amt mit höherem Endgrundgehalt. Die Urkunden enthielten teilweise die Worte „unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit“. Diese Worte sind nach § 8 Abs. 2 BeamtStG nur bei der Begründung des Beamtenverhältnisses zu verwenden. Des Weiteren wurde bei mehreren Beförderungen lediglich die neue und nicht die bisherige Dienstbezeichnung (Punkt 2.1 der Ernennungsrichtlinie) aufgenommen. Bei einer Ernennung zum „Direktor“ wurde der vorgeschriebene Zusatz auf den Dienstherrn oder den Verwaltungsbereich (siehe Anlage 1 zum SHBesG: Punkt 1, Absatz 1, Satz 3) nicht ergänzt. Es handelt sich bei den vorgenannten Fällen um Formfehler, die dahingehend überprüft werden sollten, ob sie für die Ernennung unschädlich sind.

7.12 Festsetzung der Beschäftigungszeit

Bereits im Rahmen der letzten Ordnungsprüfung wurde festgestellt, dass bei einer Reihe von Beschäftigten die Beschäftigungszeit gemäß § 34 Abs. 3 TVöD nicht festgesetzt worden ist. Für die seinerzeit beanstandeten Personalfälle wurden die Festsetzungen nachgeholt. Bei der jetzigen Prüfung wurden erneut viele Fälle ohne festgesetzte Beschäftigungszeit festgestellt.

Die Festsetzung der Beschäftigungszeiten ist künftig immer vorzunehmen und in den Fällen, in denen sie bisher nicht erfolgt ist, nachzuholen.

7.13 Ausgleich für Sonderformen der Arbeit

Im Prüfungszeitraum sind in der Amtsverwaltung bedingt durch krankheitsbedingte Ausfälle, erhöhten Arbeitsanfall und Sitzungsdienste bei mehreren Beschäftigten Über-/ oder Mehrarbeitsstunden angefallen. Die geleisteten Arbeitsstunden wurden in mehreren Fällen mit dem Stundenentgelt nach § 8 Abs. 2 TVöD vergütet. Eventuell noch angefallene Zeitzuschläge wurden gem. § 8 Abs. 1 Satz 4 TVöD entsprechend dem jeweiligen Vomhundertsatz einer Stunde in Zeit umgewandelt und dem Arbeitszeitkonto gutgeschrieben. Die nach § 8 Abs. 2 TVöD mit dem Stundenentgelt vergüteten Stunden wurden in der Regel zu einem späteren Zeitpunkt und nicht zum Zeitpunkt des Entstehens bezahlt. Dies erfolgte dann in einer Summe in einem Monat oder gesplittet auf mehrere Monate. Nach § 24 Abs. 1 Satz 4 TVöD sind Entgeltbestandteile, die nicht in Monatsbeträgen festgelegt sind, am zweiten Zahltag des Kalendermonats der auf ihre Entstehung folgt, fällig. Die Auszahlung der Stundenentgelte ist nicht korrekt erfolgt und hat in der Vergangenheit zumindest teilweise zu einer übertariflichen Auszahlung geführt. Bedingt durch zwischenzeitlich eingetretene tarifliche Entgeltsteigerungen, Stufensteigerungen und Höhergruppierungen wurden teilweise höhere Stundenentgelte zugrunde gelegt.

Die Auszahlung von Über- und Mehrarbeitsstunden ist künftig tarifkonform vorzunehmen.

7.14 Förderung der freiwilligen Altersversorgung / Entgeltumwandlung

Das Amt gewährt mehreren Beschäftigten, die eine Entgeltumwandlung durchführen, eine außertarifliche Aufstockung der vermögenswirksamen Leistungen in Höhe von 6,65 € (bei Teilzeitbeschäftigung anteilig) monatlich. Nach einem Vorstandsbeschluss des KAV wird diese außertarifliche Aufstockung zugelassen, wenn der Beschäftigte eine Entgeltumwandlung mit mindestens 70,-€ monatlich durchführt (siehe KAV-Rundschreiben A 8/2009).

Die Entscheidung zur außertariflichen Aufstockung wurde den Beschäftigten im Rahmen einer Personalversammlung mitgeteilt. Schriftlich wurde die Entscheidung nicht dokumentiert. Dies ist nachzuholen.

7.15 Betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM)

- ***Das Amt ist gefordert, der gesetzlichen Verpflichtung des § 84 Absatz 2 SGB IX nachzukommen und ein betriebliches Eingliederungsmanagement einzuführen.***

Seit 2004 existiert die gesetzliche Präventionsvorschrift des § 84 Absatz 2 Sozialgesetzbuch (SGB) IX mit folgendem Wortlaut:

„Sind Beschäftigte innerhalb eines Jahres länger als 6 Wochen ununterbrochen oder wiederholt arbeitsunfähig, klärt der Arbeitgeber mit der zuständigen Interes-

senvertretung im Sinne des § 93, bei schwerbehinderten Menschen außerdem mit der Schwerbehindertenvertretung, mit Zustimmung und Beteiligung der betroffenen Person die Möglichkeiten, wie die Arbeitsunfähigkeit möglichst überwunden werden und mit welchen Leistungen oder Hilfen erneuter Arbeitsunfähigkeit vorgebeugt und der Arbeitsplatz erhalten werden kann (Betriebliches Eingliederungsmanagement).“

Die Hauptziele des Betrieblichen Eingliederungsmanagement sind:

- Ursachen für Arbeitsunfähigkeit erforschen,
- Unterstützung bei der Rückkehr,
- künftige Arbeitsunfähigkeitszeiten vermeiden oder verringern,
- Rehabilitationsbedarf frühzeitig erkennen,
- geeignete Maßnahmen definieren, einleiten und umsetzen.

Das Amt Trave-Land führt in Einzelfällen bei längeren Erkrankungen Mitarbeitergespräche durch. Eine Dokumentation der Gespräche erfolgt nicht.

Das Amt ist gefordert der gesetzlichen Verpflichtung des § 84 Absatz 2 SGB IX nachzukommen. Ein betriebliches Eingliederungsmanagement ist inklusive einer Dokumentation umzusetzen.

7.16 Belehrungen nach dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG)

- ***Es wird empfohlen, bei Neueinstellungen eine Belehrung nach dem AGG vorzunehmen.***

Zum 18.08.2006 ist das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) vom 14.08.2006 in Kraft getreten. Ziel des Gesetzes ist, Benachteiligungen aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen (§ 1 AGG). § 12 AGG regelt die Maßnahmen und Pflichten des Arbeitgebers. Nach Absatz 1 ist der Arbeitgeber verpflichtet, die erforderlichen Maßnahmen zum Schutz von Benachteiligungen wegen eines in § 1 AGG genannten Grundes zu treffen. Dieser Schutz umfasst auch vorbeugende Maßnahmen. Der Arbeitgeber soll außerdem in geeigneter Art und Weise, insbesondere im Rahmen der beruflichen Aus- und Fortbildung, auf die Unzulässigkeit solcher Benachteiligungen hinweisen und darauf hinwirken, dass diese unterbleiben. Hat der Arbeitgeber seine Beschäftigten in geeigneter Weise zum Zwecke der Verhinderung von Benachteiligung geschult, gilt dies als Erfüllung seiner Pflichten nach Absatz 1.

Um den Arbeitgeberpflichten des § 12 AGG zu entsprechen, wird empfohlen, neu-eingestellten Mitarbeitern ein Informationsblatt zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz auszuhändigen. Der Empfang des Informationsblattes sollte vom neu-eingestellten Mitarbeiter schriftlich bestätigt werden. Die Aushändigung des Informationsblattes könnte um eine kurze Belehrung zu den Vorschriften des AGG ergänzt werden. Auf die weitergehenden Erläuterungen im Rundschreiben des KAV Nr. A 20/2006 wird verwiesen.

7.17 Belehrungen nach dem Infektionsschutzgesetz (IfSG)

Beschäftigte in der Betreuung von Kindern und Jugendlichen sind nach § 35 IfSG vor erstmaliger Aufnahme ihrer Tätigkeit und im Weiteren im Abstand von zwei Jahren vom Arbeitgeber zu belehren. Über die Belehrung ist ein Protokoll zu erstellen.

Nach § 43 IfSG sind Beschäftigte in Einrichtungen zur Gemeinschaftsverpflegung vom Gesundheitsamt und im Weiteren im Abstand von zwei Jahren vom Arbeitgeber zu belehren. Über die Belehrung ist ebenfalls ein Protokoll zu erstellen.

In den gemeindlichen Kindertagesstätten und den Schulen werden die Wiederholungsbelehrungen noch nicht vollumfänglich wahrgenommen. Künftig ist darauf zu achten, dass die erforderlichen Wiederholungsbelehrungen nach den Vorschriften des IfSG vorgenommen und dokumentiert werden.

7.18 Amtsangehörige Gemeinden und Zweckverbände

7.18.1 Allgemeines / Tarifbindung

- ***Den amtsangehörigen Gemeinden wird empfohlen, soweit sie eine Beteiligungsvereinbarung mit der VBL geschlossen haben, dem Kommunalen Arbeitgeberverband beizutreten.***

Das Amt Trave-Land, Mitglied im Kommunalen Arbeitgeberverband (KAV), nimmt die Personalsachbearbeitung für alle amtsangehörigen Gemeinden und die Zweckverbände wahr. Das Amt selbst unterliegt aufgrund der Mitgliedschaft im KAV mit seinen Beschäftigten den gültigen Tarifverträgen des Mitgliedverbandes der Vereinigung der Kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA). Außer dem Amt ist lediglich noch der Schulverband Schlamersdorf Mitglied im KAV. Alle amtsangehörigen Gemeinden sind kein Mitglied im KAV und unterstehen damit nicht den Tarifverträgen der VKA. Fünf der Gemeinden, Fahrenkrug, Glasau, Klein Rönnau, Seedorf und Wensin, haben jedoch mit der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL) eine Beteiligungsvereinbarung geschlossen und sich damit verpflichtet, die gültigen Tarifverträge der VKA anzuwenden. Die Anwendung des TVöD wird in der Regel einzelvertraglich vereinbart.

In der Praxis beantwortet das Amt allen Gemeinden die anfallenden arbeitsrechtlichen und tarifvertraglichen Fragen und gibt die aktuellen Informationen weiter. Dies erfolgt auch unter Inanspruchnahme des KAV. Der KAV steht grundsätzlich nur seinen Mitgliedern für Beratung und Information zur Verfügung. Die Tatsache, dass sich 5 Gemeinden der VBL angeschlossen und weitere Gemeinden für ihre Beschäftigten teilweise die Regelungen der geltenden Tarifverträge der VKA anwenden, sollte die Entscheidung für eine Mitgliedschaft im KAV befürworten. Zumindest für die Gemeinden, die eine Beteiligungsvereinbarung mit der VBL getroffen haben, wird seitens des RPA eine Mitgliedschaft empfohlen. Allen anderen Gemeinden wird ebenfalls empfohlen sich mit einer Mitgliedschaft im KAV auseinanderzusetzen. Für eine Mitgliedschaft im KAV sprechen neben Synergieeffekten, zum Beispiel durch eine einheitliche an den Tarifverträgen des öffentlichen Dienstes orientierte Sachbearbeitung, nicht zu unterschätzende Vorteile bei der Personalgewinnung. Im Zuge zunehmender Schwierigkeiten bei der Einstellung von Personal ist die Tarifbindung mit den zusätzlichen Leistungen, wie zum Beispiel die Zusatzversorgung im Öffentlichen Dienst bei der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL), ein positiver Aspekt für eine Beschäftigung bei einer tarifgebundenen Gemeinde. Ein einheitliches und strukturiertes Tarifgefüge mit klaren Vorgaben gibt sowohl dem Beschäftigten als auch dem Arbeitgeber Sicherheit, insbesondere bei der Eingruppierung. Der KAV berät seine Mitglieder individuell in allen Fragen des Arbeits- und Tarifrechts und versorgt die Mitglieder mit den neuesten Informationen.

8. Organisation

8.1 Allgemeines zur Organisation des Amtes Trave-Land

Das Amt Trave-Land wurde im Rahmen der letzten Ordnungsprüfung eingehend im Bereich der Organisation und der Verwaltungsmodernisierung geprüft. Der Amtsverwaltung wurden im Prüfungsbericht vom 26.10.2010 zahlreiche Anregungen und Hinweise gegeben. Das Amt hat die Prüfungsfeststellungen und Hinweise zur Organisation des Amtes aus der letzten Prüfung nur teilweise beachtet und umgesetzt.

Der Schwerpunkt der aktuellen Prüfung lag in der Betrachtung der bestehenden Organisationsgrundlagen der Amtsverwaltung.

Die Haushaltswirtschaft des Amtes und der amtsangehörigen Kommunen wurde zum 01.01.2011 auf die Doppik umgestellt. Zudem wurde zum 01.01.2015 die elektronische Akte in der Amtsverwaltung eingeführt. Dadurch waren Veränderungen in der internen Organisation der Amtsverwaltung erforderlich.

Nach Auskunft der Verwaltung ist das Team 11 (Organisation/Personal) für die Aufgaben der Organisation innerhalb der Amtsverwaltung zuständig. Diese Aufgaben werden im Wesentlichen von der Teamleitung 11 wahrgenommen. Ein gültiger Dienst- und Geschäftsverteilungsplan lag zur Prüfung nicht vor. Für die einzelnen Planstellen der Verwaltung lagen jedoch Arbeitsplatzkarteien vor.

Die internen Vorschriften der Amtsverwaltung werden zentral im Team 11 geführt. Das Ortsrecht des Amtes und der amtsangehörigen Kommunen wird ebenfalls zentral geführt. Die begründenden Verwaltungsunterlagen befinden sich weiterhin in den jeweils zuständigen Sachgebieten der Verwaltung.

Das Amt nutzt die technischen Möglichkeiten, um dem Verwaltungspersonal Informationen zu aktuellen Themen und zum internen Dienstrecht zentral zur Verfügung zu stellen. Das interne Dienstrecht wird über das Intranet der Amtsverwaltung bereitgestellt. Das Ortsrecht wird in der jeweils gültigen Lesefassung auf den Homepages des Amtes und der Gemeinden (mit wenigen Ausnahmen) im Internet bereitgestellt und steht der Sachbearbeitung auf diese Weise zur Verfügung. Aktuelle Informationen werden den Mitarbeitern per Rundmail übermittelt. Weitere zentrale Themen lassen sich im DMS der Amtsverwaltung abbilden. Die Optimierungsmöglichkeiten durch Informationstechnik werden daher bereits in die Veränderungsbestrebungen der Verwaltung einbezogen.

Das Intranet der Amtsverwaltung sollte künftig noch intensiver dazu genutzt werden, den Bediensteten der Amtsverwaltung die erforderlichen und hilfreichen Informationen und Hinweise aktuell und bei Bedarf auch dauerhaft zur Verfügung zu stellen. Gleiches gilt für Verweise auf Vorschriften, einheitliche Vordrucke, Anträge, Handbücher und weitere Hilfsmittel zur Aufgabenerledigung in der Sachbearbeitung. Dies führt jedoch nur dann zu einem Erfolg, wenn die Bediensteten des Amtes das An-

gebot im Intranet regelmäßig aktiv annehmen und das Informationsangebot dafür laufend gepflegt wird. Ansonsten setzt der gewünschte Nutzen dieser technischen Informationsebene nicht wirkungsvoll ein; der Betrieb eines ungenutzten Intranets wäre dann unwirtschaftlich. Daher sollten die Bediensteten des Amtes durch eine Regelung in der Dienst- und Geschäftsanweisung dazu aufgefordert werden, wenigstens einmal arbeitstäglich das Intranet aufzurufen und die Neuigkeiten zur Kenntnis zu nehmen. Die neuesten Mitteilungen sollten dann auf der Startseite zusammengefasst werden.

8.2 Aufbauorganisation

Die Aufbauorganisation bildet das Gerüst der Verwaltung und legt die Rahmenbedingungen fest. Sie ist als solches personenunabhängig unter rechtlichen und sachlichen Aspekten zu gestalten.

Aktuelle Dienst- und Geschäftsverteilungspläne, Aufgabengliederungspläne und Verwaltungsgliederungspläne sind erforderlich, um innerhalb der Verwaltung Zuständigkeiten (z.B. Verantwortung) einheitlich und verbindlich zu definieren. Außerdem bilden die Organisationspläne der Verwaltung eine wichtige Grundlage für Stellenbeschreibungen und -bewertungen. Sofern derartige Unterlagen fehlen oder nicht laufend aktualisiert werden, kann dies im Einzelfall zu vermeidbarem Mehraufwand führen (z.B. Abstimmungsgespräche bzw. Klärung unklarer Zuständigkeiten).

Die nachstehend dargestellten Organisationspläne legen die Rahmenbedingungen der Amtsverwaltung Trave-Land fest und sollen auf diese Weise die gegenwärtigen Verhältnisse der Verwaltung dokumentieren.

Da die Organisation einer Verwaltung durch die Auswirkungen von Gesetzgebungen und kommunalpolitischen Gremienbeschlüssen laufend beeinflusst werden kann, ist sie als laufend veränderbar anzusehen und insofern einer stetigen Überprüfung und Anpassung unterworfen.

Die Amtsvorsteherin des Amtes Trave-Land ist nach § 13 Abs. 1 Satz 3 AO für die sachliche Erledigung der Aufgaben und den Geschäftsgang der Verwaltung verantwortlich. Insofern obliegt der Amtsvorsteherin auch der Erlass von Organisationsplänen und Dienstanweisungen für die Amtsverwaltung.

8.2.1 Aufgabengliederungsplan

- ***Das Amt Trave-Land sollte einen Aufgabengliederungsplan für die Amtsverwaltung erstellen und pflegen.***

In einem Aufgabengliederungsplan werden alle von der Verwaltung wahrzunehmenden Aufgaben mit Hinweisen zur Zuständigkeit dargestellt. Einzelaufgaben, die sachlich zusammengehören, sind zu Aufbengruppen, sachlich zusammengehö-

rende Aufgabengruppen zu Aufgabenhauptgruppen zusammengefasst. Umfangreiche Aufgaben werden zur Zuordnung von Zuständigkeiten in übertragbare Teilaufgaben zerlegt.

Ein Aufgabengliederungsplan schafft Transparenz über das Aufgabenspektrum der Verwaltung und sollte zudem Grundlage sein für die Verwaltungsgliederung sowie für die Dienst- und Geschäftsverteilung. Die Verwaltung stellt auf diese Weise sicher, dass alle bestehenden und bekannten Aufgaben der Verwaltung - unabhängig von ihrer Entstehungsgrundlage, z.B. als gesetzliche oder vertragliche Verpflichtung oder als Gremienbeschluss - bekannt sind und dem Grunde nach bis in die Planstellenebene zuständigkeitshalber zugeordnet werden können.

Nach Auskunft der Verwaltung bestand kein verbindlicher gültiger Aufgabengliederungsplan für die Amtsverwaltung Trave-Land. Ein Produktgliederungsplan im Sinne des neuen Steuerungsmodells lag ebenfalls nicht vor. Ein offensichtlich älterer Aufgabengliederungsplan lag lediglich mit Bleistiftnotizen ohne Datum, Gültigkeitshinweise und Kennzeichnung für die Amtsverwaltung Trave-Land im Vorgang II-020-084 vor und stammte vermutlich aus dem Jahr 2006.

Aufgrund der erheblichen Bedeutung für eine praxisgerechte und wirtschaftliche Verwaltungsorganisation sollte das Amt Trave-Land kurzfristig einen aktuellen und verbindlichen Aufgabengliederungsplan erstellen. Darin sollte auch auf alle aktuellen Anforderungen der Verwaltung, insbesondere zur Doppik, zum Datenschutz und zur Informationsverarbeitung, eingegangen werden. Zur Wahrung der Aktualität sollte dieser Plan jährlich überprüft und gegebenenfalls angepasst werden.

Der jeweils aktuelle Aufgabengliederungsplan sollte durch Unterschrift der Amtsvorsteherin für gültig erklärt werden.

8.2.2 Verwaltungsgliederungsplan

- ***Das Amt Trave-Land sollte prüfen, ob eine Umstrukturierung der Verwaltung zur Optimierung der Verwaltungsgliederung beitragen kann.***

Gemäß § 2 Abs. 1 der Dienst und Geschäftsanweisung für die Amtsverwaltung Trave-Land vom 07.03.2013 wird die Amtsverwaltung entsprechend dem Verwaltungsgliederungsplan (Organigramm) gegliedert.

Die Verwaltung legte ein Organigramm mit Stand vom Januar 2016 zur Prüfung vor. Nach Auskunft der Verwaltung wird das Organigramm nur in der EDV geführt. Ein aktueller detaillierter Verwaltungsgliederungsplan lag zur Prüfung nicht vor. Der vorgelegte Vorgang zur Entwicklung und Bestimmung der Verwaltungsgliederung wurde seit 2002 nicht weitergeführt. Weitere Fortschreibungen ergeben sich teilweise aus dem Verwaltungsvorgang zur Dienst- und Geschäftsverteilung. Das vorgelegte Organigramm wurde aus der EDV ausgedruckt. Das Original wurde nicht verbindlich

durch Unterschrift der Amtsvorsteherin für gültig erklärt und zur Umsetzung angeordnet. Künftig ist ein Vorgang zur Entwicklung Verwaltungsgliederung zu führen und das jeweils aktuelle Organigramm durch Unterschrift der Amtsvorsteherin auszufertigen. Das Organigramm der Amtsverwaltung sollte sich künftig wieder aus einem aktuellen und detaillierten Verwaltungsgliederungsplan ergeben.

Die Amtsverwaltung Trave-Land ist gegenwärtig in 4 Teambereiche untergliedert:

- Team 11 – Organisation/Personal
- Team 12 – Finanzen
- Team 13 – Ordnung/Soziales
- Team 14 – Planen, Bauen, Umwelt

Die KGSt empfiehlt als aktuelle Grundstruktur für die produktorientierte Organisation von kleinen Kommunen der Größenklassen 5&6 (KGSt®-Bericht Nr. 1/2012; Organisationsmodell für Kommunen der Größenklassen 5&6 - Teil 1 Grundlagen) ein Organisationsmodell mit 3 Funktionsbereichen, dass sich für Kommunen in Schleswig-Holstein wie folgt darstellt:

- Zentrale Steuerung und Service
 - Steuerungsunterstützung
 - Zentraler Service
- Bürgerdienstleistungen
 - Arbeit und Soziales
 - Bürgerdienste und öffentliche Sicherheit
 - Kultur und Sport
 - Bildung und Generationen
- Bauen und Gemeinde-/Stadtentwicklung.
 - Planen
 - Bauen und Ordnung (Bauordnung)
 - Umwelt
 - Tiefbau

Diese Grundstruktur ist für Kommunen der Größenklassen 5&6 mit Einwohnerzahlen zwischen 10.000 und 50.000 und einer Mitarbeiterzahl ab 25 Personen in der Kernverwaltung aufwärts ausgelegt. Insofern ist das vorgestellte Modell auch für Verwaltungen der Größenordnung des Amtes Trave-Land mit ca. 20.000 Einwohnern und einer Mitarbeiterzahl von 50 Personen anwendbar.

Die praktizierte Verwaltungsgliederung der Amtsverwaltung entspricht im Wesentlichen dieser Grundstruktur. Durch die Abspaltung der Finanzaufgaben in einen eigenständigen Funktionsbereich (Team 12) werden die Querschnittsbereiche der Verwaltung (Organisation, Personal, Finanzen) jedoch nicht mehr zusammengefasst. Die Zusammenarbeit der beiden eigenverantwortlich geführten Teams für Querschnittsaufgaben kann aufgrund von abweichenden Interessen oder Prioritätensetzungen durchaus beeinträchtigt werden. Der Abstimmungsaufwand zwischen

zwei teilverantwortlichen Teams für Querschnittsaufgaben kann dabei umfangreicher ausfallen als bei zwei Aufgabenfeldern innerhalb eines gesamtverantwortlichen Teams. Dadurch kann für die Amtsverwaltung ein erhöhter Regelungsbedarf entstehen, um die Zusammenarbeit der Fachbereiche untereinander zu steuern und die erforderlichen Aufgabenprioritäten übergeordnet zu bestimmen.

Grundsätzlich liegt es in der Organisationshoheit der Verwaltung, die Verwaltungsgliederung in ihrer Struktur selbst zu bestimmen. Dabei sollte die Verwaltungsstruktur jedoch durch organisatorische und fachliche Aspekte bestimmt werden.

Das Amt Trave-Land sollte daher prüfen, ob die derzeit praktizierte Verwaltungsgliederung den Anforderungen dieser Amtsverwaltung aus wirtschaftlicher und praktischer Sicht wirkungsvoll entspricht oder ob eine Umstrukturierung der Verwaltung in 3 Funktionsbereichen zur Optimierung der Verwaltungsgliederung beitragen kann.

8.2.3 Dienst- und Geschäftsverteilungsplan

- ***Das Amt Trave-Land sollte einen aktuellen Dienst- und Geschäftsverteilungsplan erstellen und künftig laufend pflegen.***
- ***Die Verwaltung sollte prüfen, ob die gegenwärtige Aufgabenverteilung weiterhin effektiv und effizient ist oder ob eine Neustrukturierung von Arbeitsabläufen und Vertretungsregelungen zur Optimierung der Geschäftsabläufe führen kann.***

Ein Dienst- und Geschäftsverteilungsplan ist ein zentrales Instrument zur Zuweisung von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten in der Amtsverwaltung und somit von wesentlicher Bedeutung für die Sicherstellung des ordnungsmäßigen Dienstbetriebs.

Das Amt legte zur Prüfung den Dienst- und Geschäftsverteilungsplan des Amtes Trave-Land ab 01/2008, Stand 08.01.2007, vor. Dieser Dienst- und Geschäftsverteilungsplan wurde nach Auskunft der Verwaltung bislang nicht verbindlich fortgeschrieben. Der vorgelegte Plan baut noch auf der bisherigen Struktur der Amtsverwaltung mit 2 übergeordneten Fachbereichen und der Zuordnung von Teams die Zuständigkeit der Fachbereiche auf und entspricht daher nicht dem derzeitigen Stand der praktizierten Verwaltungsgliederung. Die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten innerhalb der Verwaltung wurden lediglich in den Arbeitsplatzdateien zu den jeweiligen Planstellen erfasst und gepflegt. Das Führen von Arbeitsplatzdateien wird ausdrücklich befürwortet, dient jedoch einem anderen Zweck und ersetzt nicht das zentrale Instrument des Dienst- und Geschäftsverteilungsplans.

Der Amtsverwaltung wird empfohlen, einen aktuellen Dienst- und Geschäftsverteilungsplan zu erstellen, um die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten für alle bestehenden Aufgaben innerhalb der Verwaltung insgesamt auf der Grundlage eines aktuellen Aufgabengliederungsplans eindeutig zu bestimmen und die notwendige

Transparenz für das Personal und die politischen Gremien zu schaffen. Die zuzuordnenden Aufgaben sollten bei Bedarf als aussagekräftige Teilaufgaben untergliedert und gezielt den einzelnen Planstellen zugewiesen werden. Bei gleichartigen Zuständigkeitsbereichen sollte die praktizierte Trennung (z.B. Buchstabenbereiche) ausgewiesen werden. Stellvertretungsregelungen sollten dabei eindeutig bestimmt werden.

Die Verwaltung sollte unter Beteiligung der zuständigen Teams prüfen, ob die gegenwärtige Aufgabenverteilung weiterhin effektiv und effizient erscheint. Möglicherweise kann eine Neustrukturierung von Arbeitsabläufen und Vertretungsregelungen für bestimmte Sachgebiete und Aufgabenbereiche im Hinblick auf etwaige Rechts- und Aufgabenänderungen zur Optimierung der Geschäftsabläufe führen. Der Ansatz der ganzheitlichen Sachbearbeitung sollte grundsätzlich berücksichtigt werden.

Der Dienst- und Geschäftsverteilungsplan des Amtes sollte künftig nach jeder wesentlichen Änderung, wenigstens jedoch einmal jährlich hinsichtlich der Aufgabenzuordnungen und der personellen Besetzung überprüft, angepasst und mit der Verwaltungsleitung abgestimmt werden.

Die Amtsverwaltung benötigt eine vollständige und zutreffende Aufgaben- und Geschäftsverteilung, um zuverlässig festzustellen zu können, ob die aktuelle Personalausstattung der Verwaltung derzeit und auch künftig zur ordnungsmäßigen und wirtschaftlichen Aufgabenerledigung ausreichend sein kann und ob eine Veränderung der Aufgabenorganisation zur Optimierung der Geschäftsprozesse beitragen kann.

Die Originalausfertigung des Dienst- und Geschäftsverteilungsplans sollte von der Amtsvorsteherin durch Unterschrift für gültig erklärt werden.

8.2.4 Aktenplan

Für das ehemalige Amt Segeberg-Land lag ein Aktenplan in der Fassung vom 01.09.1985 vor. Für das Amt Trave-Land wurde zunächst kein zentraler Aktenplan nachgewiesen.

Nach Auskunft der Verwaltung erfolgt die Ablage der Akten seit der Einführung der elektronischen Akte auf der Grundlage des Produktrahmenplanes gemäß GemHVO-Doppik. Ein entsprechender Aktenplan ist im Dokumentenmanagementsystem der Amtsverwaltung hinterlegt. Eine offizielle Anweisung zur Anwendung des Aktenplanes für alle Vorgänge der Verwaltung lag zur Prüfung nicht vor.

Der bestehende Gesamtktenplan sollte an zentraler Stelle gepflegt werden. Die Anwendung des Aktenplanes für alle Vorgänge der Verwaltung sollte angeordnet werden. Die Anforderungen an eine Langzeitarchivierung von Schriftgut sollten bei der Pflege von Aktenplänen zur Schriftgutverwaltung frühzeitig Beachtung finden, da Aktenpläne bei der elektronischen Schriftgutverwaltung meist als Ordnungskriterium

verwendet werden. Systemseitig verwendete Aktenpläne sind aufgrund dieser Indizierung in ihrem Bestand als unveränderlich zu betrachten und für die Zukunft ausschließlich fortzuschreiben. Die Vorgaben zur Archivierung und Aussonderung sollten auf Grundlage des Aktenplans unterstützt werden, soweit dies systemseitig möglich ist. Dies sollte die Verwaltung bei der Pflege des zentral hinterlegten Aktenplans bedenken.

8.2.5 Frauenförderplan / Gleichstellungsarbeit

- **Die Amtsverwaltung Trave-Land hat einen gültigen Frauenförderplan zu erstellen und anzuwenden.**
- **Die Stelle der Gleichstellungsbeauftragten war zum Zeitpunkt der Prüfung faktisch unbesetzt.**
- **Die Stelle der Gleichstellungsbeauftragten ist zu besetzen.**

Nach § 11 Abs. 1 des Gesetzes zur Gleichstellung der Frauen im öffentlichen Dienst (Gleichstellungsgesetz - GstG) vom 13. Dezember 1994 in der aktuell gültigen Fassung vom 28.02.2007 hat jede einen Stellenplan bewirtschaftende Dienststelle mit regelmäßig mindestens 20 Beschäftigten für jeweils vier Jahre einen Frauenförderplan aufzustellen. Personalstellen mehrerer Dienststellen können in einem Frauenförderplan zusammengefasst werden.

Solange kein Frauenförderplan aufgestellt ist, dürfen gemäß § 11 Abs. 8 GstG in Bereichen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind, keine Einstellungen und Beförderungen vorgenommen werden. Ist der Frauenförderplan wegen eines Verfahrens nach §§ 52 ff des Mitbestimmungsgesetzes noch nicht in Kraft, dürfen keine Einstellungen und Beförderungen vorgenommen werden, die dem bereits aufgestellten Frauenförderplan zuwiderlaufen.

Das Amt Trave-Land hat zur aktuellen Prüfung lediglich den Frauenförderplan vom 18.03.2009 für den Zeitraum 2009 - 2013 nachgewiesen. Entgegen der Vorschriften war der vorgelegte Frauenförderplan fünf anstelle der zulässigen vier Jahre gültig. Die notwendige Fortschreibung des Frauenförderplanes des Amtes Trave-Land hat nicht stattgefunden.

Seit 2014 bestand somit kein gültiger Frauenförderplan für die Amtsverwaltung. Daher durfte das Amt Trave-Land in Bereichen, in denen Frauen unterrepräsentiert waren, keine Einstellungen und Beförderungen vornehmen. Hieraus ergibt sich ein Verstoß gegen die die Vorschriften des GstG, nach denen die Amtsverwaltung für jeweils vier Jahre einen Frauenförderplan aufzustellen hat.

Die Vorschriften des Gleichstellungsgesetzes sind künftig zu beachten. Der Frauenförderplan der Amtsverwaltung ist rechtzeitig im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen aufzustellen und fortzuschreiben.

Hinweis zur Gleichstellungsbeauftragten des Amtes

Der Amtsausschuss des Amtes Trave-Land hat in seiner Sitzung am 23.04.2008 eine hauptamtliche Gleichstellungsbeauftragte nach den Vorschriften des § 22a AO bestellt. Regelungen zur Gleichstellungsbeauftragten sind in der Hauptsatzung des Amtes enthalten.

Die Hauptsatzungen der amtsangehörigen Gemeinden enthalten überwiegend die Regelung, dass die Gleichstellungsbeauftragte des Amtes an den Sitzungen der Gemeindevertretung und der Ausschüsse teilnehmen kann und dass ihr in Angelegenheiten ihres Aufgabengebietes auf Wunsch das Wort zu erteilen ist. In der Hauptsatzung der Gemeinde Weede ist keine Regelung zur Gleichstellungsbeauftragten des Amtes enthalten.

Die hauptamtliche Gleichstellungsbeauftragte des Amtes befand sich zum Zeitpunkt der Prüfung in Elternzeit. Die Elternzeit wurde für die Dauer von 2 Jahren in Anspruch genommen. Eine Stellvertretung für die Gleichstellungsbeauftragte des Amtes wurde nicht bestellt. Die Stelle der Gleichstellungsbeauftragten war somit faktisch unbesetzt. Die Aufgaben der Gleichstellungsbeauftragten zur Verwirklichung des Grundrechts der Gleichberechtigung von Mann und Frau werden für einen wesentlichen Zeitraum von 2 Jahren nicht im Sinne des GStG wahrgenommen.

Die Stelle der Gleichstellungsbeauftragten ist zu besetzen. Das Amt Trave-Land sollte umgehend prüfen, welche Möglichkeiten bestehen, um die gesetzlich bestimmte Funktion der Gleichstellungsbeauftragten weiterhin in ausreichender Weise sicherzustellen, da die verbleibende Dauer der Elternzeit der bisherigen Gleichstellungsbeauftragten noch weit in das Jahr 2018 hineingeht. Nach § 22a Abs. 1 AO kann die Bestellung zur Gleichstellungsbeauftragten u.a. wegen dringender dienstlicher Erfordernisse mit der Zustimmung der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Mitglieder des Amtsausschusses widerrufen werden. Das dringende dienstliche Erfordernis kann sich aus dem Umstand ergeben, dass die gesetzlich bestimmten Aufgaben der Gleichstellungsbeauftragten durch die derzeit bestellte Stelleninhaberin für die Dauer der in Anspruch genommenen Elternzeit von 2 Jahren nicht wahrgenommen werden. Die Möglichkeiten zur Bestellung einer Stellvertretung zur Gleichstellungsbeauftragten sollten ebenfalls geprüft werden, um den gesetzlichen Anforderungen zeitnah wieder ausreichend gerecht werden zu können.

8.2.6 Fehlende Organisationsgrundlagen

- ***Das Amt Trave-Land sollte ein geeignetes Risikomanagement betreiben und die dafür erforderlichen Instrumente einführen.***

Zur Sicherstellung des Dienstbetriebs des Amtes Trave-Land und für alle seine organisatorischen Einheiten und Bestandteile sollte ein geeignetes Risikomanagement betrieben werden. Hierfür sind zunächst die Risiken des Amtes zu ermitteln

und zu erfassen, dann zu bewerten und geeignete Maßnahmen festzulegen und natürlich auch umzusetzen.

Das Amt hat bereits einzelne Maßnahmen umgesetzt, um die Sicherheit für die Amtsverwaltung zu gewährleisten. Ein Sicherheitskonzept wurde bislang lediglich nach den Vorgaben des LDSG für die IT der Verwaltung erstellt. Eine Analyse für die gesamten Sicherheitsbelange der Amtsverwaltung wurde bislang jedoch nicht durchgeführt oder nachgewiesen.

Das Risikomanagement ist in geeigneter Weise zu dokumentieren und sollte unbedingt gepflegt werden. Die Erstellung eines Sicherheitskonzeptes mit einer Restrisikoanalyse wird empfohlen. Die Erstellung eines Notfallkonzeptes wird angeregt.

Auf die Prüfungsmitteilung „Ergebnis der Querschnittsprüfung Risikomanagement in Kommunen - Teilbereich Internes Kontrollsystem in ausgewählten Bereichen“ des Landesrechnungshofes Schleswig-Holstein vom 08.12.2014 wird verwiesen.

8.3 Interne Dienstanweisungen / Richtlinien / Dienstvereinbarungen

8.3.1 Allgemeines

- ***Die internen Vorschriften sollten den Bediensteten der Amtsverwaltung jederzeit vollständig und aktuell zur Verfügung gestellt werden.***

Generell ist darauf hinzuweisen, dass Dienstanweisungen, Richtlinien und Dienstvereinbarungen als interne Vorschriften eine verbindliche Handlungsweise für die Bediensteten der Amtsverwaltung vorschreiben. Insofern ist es wichtig, dass die internen Vorschriften einerseits dem aktuellen Recht und andererseits der Praxis entsprechen. Die bestehenden internen Vorschriften sind regelmäßig auf Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Aktualität zu prüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Die Amtsverwaltung legte auf Anforderung des GPA eine Vielzahl an Dienstanweisungen, Dienstvereinbarungen und Anordnungen des Amtes zur Prüfung vor. Die Vorgänge zum internen Dienstrecht wurden an zentraler Stelle im Team 11 - Organisation/Personal - geführt.

Die vorgelegten Dienstvorschriften waren von der Amtsvorsteherin oder von ihrem Stellvertreter unterschrieben. Die Dienstvereinbarungen enthielten zudem eine Unterschrift durch den Personalrat.

Folgende Dienstvorschriften waren im Prüfungszeitraum gültig:

- Dienst- und Geschäftsanweisung für die Amtsverwaltung Trave-Land vom 07.03.2013;

-
- Dienstanweisung für die Amtskasse Trave-Land (DA-Amtskasse) vom 08.11.2006, in Kraft getreten am 01.01.2007; außer Kraft gesetzt zum 01.01.2011;
 - Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung des Amtes Trave-Land in den Fassungen
 - vom 29.12.2010, in Kraft getreten am 01.01.2011, ersetzt durch die
 - Neufassung vom 17.12.2013, in Kraft getreten am 01.01.2014, ersetzt durch die
 - Neufassung vom 29.04.2015, in Kraft getreten am 01.05.2015, derzeit gültig in der Fassung der
 - 1. Änderung vom 11.8.2016, mit sofortiger Wirkung in Kraft getreten;
 - Anordnung zur Bestellung von verantwortlichen Personen gemäß DA für die Finanzbuchhaltung in den Fassungen
 - vom 19.09.2011, rückwirkend gültig ab 01.09.2011,
 - vom 07.11.2013, rückwirkend gültig ab 01.11.2013,
 - vom 17.12.2013, gültig ab 01.01.2014,
 - vom 31.10.2014, gültig ab 01.11.2014,
 - vom 03.12.2015, rückwirkend gültig ab 30.11.2015 und
 - vom 11.08.2016, die mit sofortiger Wirkung in Kraft getreten ist;
 - Anordnung zur Unterzeichnung von Kassenanordnungen für die Amtskasse Trave-Land vom 02.01.2006 / Anordnung zur Unterzeichnung von Zahlungsanordnungen für die Finanzbuchhaltung Amt Trave-Land in der Fassung aller 21 Nachträge, zuletzt geändert am 11.08.2016 mit sofortiger Wirkung;
 - Ausschreibungs- und Vergabeordnung der Amtsverwaltung Trave-Land als Dienstanweisung vom 28.04.2008, rückwirkend in Kraft getreten am 25.04.2008, in der Fassung der
 - 1. Änderung vom 22.04.2009, in Kraft seit 23.09.2009,
 - 2. Änderung vom 06.12.2011, in Kraft getreten seit 01.01.2012,
 - 3. Änderung vom 19.06.2012, rückwirkend in Kraft seit 01.01.2012 und
 - 4. Änderung vom 20.02.2013, rückwirkend in Kraft seit 01.01.2013;ersetzt durch die
 - Neufassung der Ausschreibungs- und Vergabeordnung für das Amt Trave-Land als Dienstanweisung vom 08.04.2014, rückwirkend in Kraft getreten zum 01.01.2014, ersetzt durch die
 - Neufassung der Ausschreibungs- und Vergabeordnung für das Amt Trave-Land als Dienstanweisung vom 21.04.2016, rückwirkend in Kraft getreten zum 01.01.2016;
 - Dienstanweisung zur Regelung der allgemeinen Dienst-, Öffnungs- und Sprechzeiten im Amt Trave-Land vom 01.01.2006, aufgehoben am 15.09.2016 mit Wirkung zum 01.10.2016;
 - Dienstvereinbarung des Amtes Trave-Land über die Flexibilisierung der Arbeitszeit vom 15.09.2016, in Kraft getreten am 01.10.2016;
 - Dienstvereinbarung über das betriebliche System einer leistungs- und/oder erfolgsorientierten Bezahlung (LOB) vom 28.09.2007, mit sofortiger Wirkung in Kraft getreten, in der Fassung der

- 1. Änderung vom 04.03.2008, in Kraft getreten am 01.01.2009,
- 2. Änderung vom 20.03.2012, rückwirkend in Kraft getreten am 01.01.2012 und
- 3. Änderung vom 11.10.2013, in Kraft getreten am 01.01.2013.

Weitere interne Vorschriften zur IT des Amtes werden unter Tz. 10.6.4 aufgeführt.

Es ist wichtig, dass sowohl die Verwaltungsleitung als auch die Sachbearbeitung jederzeit das Ausmaß der bestehenden internen Vorschriften überblicken und dabei auf Aktualität und Rechtmäßigkeit dieser internen Vorschriften vertrauen können. Eine Gesamtübersicht über das bestehende interne Dienstrecht ergibt sich aus der Auswahl „Dienstrecht“ im Intranet der Amtsverwaltung. Die Amtsverwaltung sollte sicherstellen, dass an dieser Stelle durchgehend alle internen Vorschriften in der aktuellen Fassung bereitgestellt werden, auf die alle Bediensteten jederzeit zugreifen können. Gleichzeitig sollten die aktuellen Organisationspläne der Aufbauorganisation des Amtes ebenfalls dort bereitgestellt werden, um dem Verwaltungspersonal Zugang zu den wesentlichen Rahmenbedingungen dieser Verwaltung zu gewähren.

Bestimmte interne Vorschriften wurden stichprobenhaft geprüft.

8.3.2 Dienst- und Geschäftsanweisung für die Amtsverwaltung Trave-Land

- ***Die Dienst- und Geschäftsanweisung für das Amt Trave-Land sollte insgesamt überprüft und überarbeitet werden.***

Die Amtsvorsteherin des Amtes Trave-Land hat am 07.03.2013 eine Dienst- und Geschäftsanweisung für die Amtsverwaltung Trave-Land (nachfolgend ADGA genannt) erlassen. Zuvor bestand keine ADGA für die Amtsverwaltung Trave-Land.

Die ADGA enthält Grundsatzregelungen für den Geschäftsgang und den Dienstbetrieb.

Aus redaktioneller Sicht wird darauf hingewiesen, dass in § 3 Absatz 2 der ADGA die kameral begründeten Bezeichnungen „Kassenleiterin“ und „Kassenleiter“ durch die Bezeichnung „Verantwortliche oder Verantwortlicher der Finanzbuchhaltung“ ersetzt werden sollte, da die umschriebene Funktion im anzuwendenden Haushaltsrecht der GemHVO-Doppik konkret so benannt wird. Nach § 95 k Abs. 2 GO ist für die Aufgaben der Finanzbuchhaltung eine Verantwortliche oder ein Verantwortlicher für die Finanzbuchhaltung und eine Stellvertretung zu bestellen. Einen Kassenleiter im kameralen Sinne gibt es in einem nach den Grundsätzen der Doppik geführten Haushalt nicht mehr.

Grundsätzlich ist darauf zu achten, dass die Regelungen und Bezeichnungen in der ADGA mit den Regelungen von Rechtsvorschriften und weiteren Dienstanweisungen des Amtes übereinstimmen oder diesen zumindest nicht entgegenstehen.

Die Einführung der elektronischen Akte in der Amtsverwaltung wurde in der ADGA noch nicht berücksichtigt. Diesbezüglich sind weitere Anpassungen und Erweiterungen der ADGA erforderlich, um die grundsätzlichen Anforderungen zur Aktenführung und Akteneinsicht in der Amtsverwaltung aktuell zu bestimmen und die teilweise widersprüchlich gewordenen Anweisungen zur manuellen Handhabung von Schriftgut aus der ADGA auf die aktuellen Gegebenheiten auszurichten.

Im Zusammenhang mit der Finanzbuchhaltung sollte eine Angleichung an das geltende Haushaltsrecht erfolgen und durchgängig von dem Begriff Finanzbuchhaltung anstelle von Amtskasse Gebrauch gemacht werden. Die Anpassung sollte sich auf alle Dienstanweisungen, Organisationsbezeichnungen und somit auch auf Briefköpfe und weitere Regelungen zum Schriftverkehr des Amtes erstrecken.

Die Verwaltung sollte prüfen, ob weitere grundsätzliche Regelungen in die ADGA aufgenommen werden sollten, insbesondere zur Erreichbarkeit der Verwaltung, zum Umgang mit E-Mails, zur Bestimmung und Nutzung von zentralen Ablageorten und Archiven, Anwendung von Aktenplänen, zu Bestimmungen für Sonderfunktionen und Sonderbeauftragungen, zur Annahme von Spenden, Schenkungen und ähnlichen Zuwendungen, zu Dienstreisen, zu Nebentätigkeiten und dergleichen.

Die Überarbeitung der ADGA für die Amtsverwaltung Trave-Land wird empfohlen.

8.3.3 Dienstanweisung über die Finanz- und Geschäftsbuchhaltung des Amtes Trave-Land

Bis zum 31.12.2010 war die Dienstanweisung für die Amtskasse Trave-Land (DA-Amtskasse) vom 08.11.2006 gültig.

Anlässlich der Umstellung auf die doppische Buchführung wurde die Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung des Amtes Trave-Land (nachfolgend DA-FiBu genannt) am 29.12.2010 erlassen, die zum 01.01.2011 in Kraft getreten ist. Gleichzeitig trat die bisherige DA-Amtskasse außer Kraft. Die DA-FiBu. wurde im Prüfungszeitraum geändert durch die

- Neufassung vom 17.12.2013 mit Wirkung zum 01.01.2014 und durch die
- Neufassung vom 29.04.2015 mit Wirkung zum 01.05.2015.

Im Rahmen der unvermuteten Prüfung der Finanzbuchhaltung des Amtes Trave-Land am 04.08.2014 wurde die DA-FiBu des Amtes in der Fassung vom 17.12.2013 bereits geprüft. Der Amtsverwaltung wurden im Prüfungsbericht vom 13.08.2014 zahlreiche Hinweise zur Änderung der DA-FiBu gegeben. Die Amtsverwaltung ist diesen Hinweisen in der derzeit aktuellen DA-FiBu im Wesentlichen gefolgt.

Die Da-FiBu enthält in verschiedenen Vorschriften bereits Regelungen zur Unterzeichnung mit Signaturen. Vorsorglich wird darauf hingewiesen, dass für den Begriff der Signatur gemäß § 59 Satz 1 Ziffer 26 GemHVO-Doppik die qualifizierte elektro-

nische Signatur nach § 2 Nr. 3 des Signaturgesetzes zugrunde zu legen ist, soweit die Amtsvorsteherin oder der Amtsvorsteher nicht abweichend in der Dienstanweisung nach § 36 Abs. 2 GemHVO-Doppik die Verwendung der einfachen Signatur nach § 2 Nr. 1 des Signaturgesetzes oder der fortgeschrittenen Signatur nach § 2 Nr. 2 des Signaturgesetzes zugelassen oder bestimmt hat. Eine solche Bestimmung zur abweichenden Signaturform fehlt derzeit in der DA-FiBu des Amtes.

Das Amt Trave-Land hat die für die Finanzbuchhaltung des Amtes Verantwortliche und deren Stellvertreter schriftlich nach § 95 k Abs. 2 GO bestellt.

8.3.4 Ausschreibungs- und Vergabeordnung

- ***Die Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Amtes Trave-Land ist auf das aktuelle Vergaberecht anzupassen.***

Im Prüfungszeitraum galt zunächst die Ausschreibungs- und Vergabeordnung für das Amt Trave-Land vom 28.04.2008 als Dienstanweisung in der Fassung der 1. Änderung vom 22.04.2009, in Kraft getreten am 23.09.2009, der 2. Änderung vom 06.12.2011, in Kraft getreten am 01.01.2012, der 3. Änderung vom 19.06.2012, rückwirkend in Kraft getreten zum 01.01.2012 und der 4. Änderung vom 20.02.2013, rückwirkend in Kraft getreten am 01.01.2013.

Am 08.04.2014 wurde eine Neufassung der Ausschreibungs- und Vergabeordnung für das Amt Trave-Land als Dienstanweisung erlassen. Diese trat rückwirkend zum 01.01.2014 in Kraft. Der Amtsausschuss hat in seiner Sitzung vom 13.04.2016 eine weitere Neufassung der Ausschreibungs- und Vergabeordnung für das Amt Trave-Land als Dienstanweisung beschlossen, die am 21.04.2016 ausgefertigt und rückwirkend zum 01.01.2016 in Kraft getreten ist.

Seit der Umsetzung der Vergaberechtsreform zum 18.04.2016 gelten die Vorschriften aus dem Vergaberechtsmodernisierungsgesetz vom 17.02.2016 in Verbindung mit der Vergaberechtsmodernisierungsverordnung vom 12.04.2016. Die Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Amtes ist auf die aktuellen Vorschriften anzupassen.

Die Aufbewahrungsfristen von Ausschreibungsunterlagen ergeben sich seit der Umstellung auf die Doppik nicht mehr analog aus den Vorschriften der GemKVO-Kameral, sondern sollten analog zu den Aufbewahrungsfristen der GemHVO-Doppik bestimmt werden.

Die Ausschreibungs- und Vergabeordnung sollte Hinweise auf die aktuellen Dokumentationspflichten aus dem geltenden Vergaberecht enthalten. Auf die vergaberechtlichen Bekanntmachungsregelungen wird verwiesen.

Die Befreiung von der Schriftform bei der Beauftragung von kleineren Bestellungen des täglichen Bedarfs sollte auf Kleinstbeschaffungen mit maximal 50,00 € begrenzt werden.

Die Ausschreibungs- und Vergabeordnung der Amtsverwaltung ist kurzfristig auf die derzeit gültigen Vorschriften anzupassen.

8.4 Ortsrecht

8.4.1 Satzungen und Geschäftsordnungen des Amtes Trave-Land

- ***Das Ortsrecht sollte den Bediensteten der Amtsverwaltung jederzeit vollständig und aktuell zur Verfügung gestellt werden.***

Nach Auskunft der Amtsverwaltung waren im Prüfungszeitraum folgende Satzungen für das Amt Trave-Land (ohne Ortsrecht der Gemeinden) gültig:

- Hauptsatzung des Amtes Trave-Land vom 21.02.2006, rückwirkend in Kraft getreten zum 18.01.2006, geändert durch die 1. Nachtragssatzung vom 15.09.2008 zum 16.07.2008 und durch die 2. Nachtragssatzung vom 15.08.2013, die am 22.08.2013 in Kraft getreten ist,
- Satzung des Amtes Trave-Land über die Erhebung von Verwaltungsgebühren vom 25.01.2006, in Kraft getreten am 04.02.2006, in der Fassung der 1. Nachtragssatzung vom 12.06.2012, die am 01.07.2012 in Kraft getreten ist;
- Satzung über die Erhebung von Benutzungsgebühren für die Benutzung der Obdachlosenunterkünfte des Amtes Trave-Land vom 20.06.2007, in Kraft getreten am 14.11.2001;
- Satzung des Amtes Trave-Land über die Führung einer automatisierten Liegenschaftsdatei vom 01.06.2007, in Kraft getreten am 23.06.2007;
- Satzung über die Einrichtung und Nutzung des Archivs des Amtes Trave-Land vom 11.05.2009, in Kraft getreten am 24.05.2009;
- Satzung des Amtes Trave-Land über den Anschluss an die öffentliche Wasserversorgungsanlage und über die Abgabe von Wasser für die Gemeindebereiche der amtsangehörigen Gemeinden Geschendorf und Westerrade (Wasserversorgungssatzung) vom 19.01.2006, in Kraft getreten am 18.02.2006;
- Satzung des Amtes Trave-Land über die Erhebung von Beiträgen für die Wasserversorgung in den Gemeinden Geschendorf und Westerrade (Wasserbeitragsatzung) vom 19.01.2006, in Kraft getreten am 18.02.2006, in der Fassung der 1. Nachtragssatzung vom 28.11.2007, die am 08.12.2007 in Kraft getreten ist;
- Satzung des Amtes Trave-Land über die Erhebung von Gebühren für die Wasserversorgung in den Gemeinden Geschendorf und Westerrade (Wasserergebührensatzung) vom 19.01.2006, in Kraft getreten am 18.02.2006, in der Fassung

- der 1. Nachtragssatzung vom 13.11.2008, in Kraft getreten am 01.01.2009 (die ausgefertigte Satzung lag zur Prüfung nicht vor),
- der 2. Nachtragssatzung vom 19.11.2009, in Kraft getreten am 01.01.2010,
- der 3. Nachtragssatzung vom 12.11.2010, in Kraft getreten am 01.01.2011 und
- der 4. Nachtragssatzung vom 23.11.2011, in Kraft getreten am 01.01.2012;
- Richtlinien für die Ehrenmedaille des Amtes Trave-Land vom 12.11.2006, ersetzt durch die Richtlinien für die Verleihung der Ehrenmedaille des Amtes Trave-Land vom 14.04.2014;
- Organisationsregelung für die Amtsfeuerwehr vom 19.01.2006, geändert durch den 1. Nachtrag vom 11.09.2012, 2. Nachtrag vom 17.05.2015 fehlt in der Dokumentation, geändert durch den 3. Nachtrag vom 26.04.2016;
- Satzung der Freiwilligen Feuerwehr des Löschverbandes Bühnsdorf / Bahrenhof / Dreggers vom 01.02.1997.

Das Ortsrecht wird zentral im Team 11 des Amtes vorgehalten. Die Vorschriften werden in Einzelakten geführt und enthalten neben Satzungsausfertigungen auch die erforderlichen Protokollauszüge und Veröffentlichungsnachweise zum Ortsrecht. Die Zuständigkeit zur Pflege und Aktualisierung der Vorschriften liegt bei den zuständigen Sachgebieten. Die Bearbeitungsvorgänge zum Ortsrecht werden regelmäßig bei den fachlich zuständigen Sachgebieten geführt. Das Team 11 ist daher davon abhängig, dass die aktuellen Vorschriften von dem zuständigen Sachgebiet unverzüglich in der Originalausfertigung mit den erforderlichen Nachweisen in die zentrale Ortsrechtsakte übermittelt werden. Der Verwaltung wird empfohlen, einen Standardworkflow zur Ortsrechtserstellung und Anpassung als Formular zu entwickeln und künftig anzuwenden.

Grundsätzlich ist das Amt Trave-Land angehalten, das bestehende Ortsrecht regelmäßig auf Aktualität und Gültigkeit zu prüfen. Vorsorglich wird darauf hingewiesen, dass Abgabensatzungen gemäß § 2 Abs. 1 KAG zwanzig Jahre nach Inkrafttreten ihre Gültigkeit verlieren. Das gilt auch, wenn eine Satzung rückwirkend in Kraft tritt. Eine Nachtragssatzung gilt nur für die Dauer der Satzung, die geändert wird. Der Verwaltung wird empfohlen, an zentraler Stelle eine Wiedervorlageliste zur Wahrung der Fristen für alle Satzungen des Amtes und der amtsangehörigen Kommunen zu führen, um die Erstellung neuer Vorschriften rechtzeitig auslösen zu können und einen Gesamtüberblick über den Zustand der Ortsrechte zu wahren.

Das aktuelle Ortsrecht des Amtes Trave-Land wird teilweise in der jeweils gültigen Lesefassung auf der Homepage des Amtes unter www.amt-trave-land.de bereitgestellt und kann auf diese Weise auch an den vernetzten Bildschirmarbeitsplätzen der Amtsverwaltung eingesehen werden, soweit der Zugang zum Internet freigeschaltet wurde. Das Ortsrecht der amtsangehörigen Gemeinden wird überwiegend auf den Internetseiten der Gemeinden bereitgestellt. Die Amtsverwaltung und die

Gemeinden sollten darauf achten, dass die online bereitgestellten Vorschriften dem aktuellen Stand entsprechen.

Das gesamte Ortsrecht sollte den Bediensteten der Amtsverwaltung jederzeit vollständig und aktuell zur Verfügung gestellt werden, um die Anwendung der aktuellen Vorschriften durch die Sachbearbeitung grundsätzlich sicherzustellen. Daher wird empfohlen, das Ortsrecht des Amtes und der amtsangehörigen Gemeinden vollständig in einer elektronischen Ablage oder im Intranet bereitzustellen, um die Anwendung von aktuellen Vorschriften zu gewährleisten.

Die nachfolgenden Satzungen wurden stichprobenhaft geprüft.

8.4.2 Hauptsatzung

Im Prüfungszeitraum galt die Hauptsatzung des Amtes Trave-Land vom 21.02.2006, geändert durch

- die 1. Nachtragssatzung vom 15.09.2008, die rückwirkend zum 16.07.2008 in Kraft getreten war und
- die 2. Nachtragssatzung vom 15.08.2013, die am 22.08.2014 in Kraft getreten ist.

Der Verwaltungsvorgang zur Hauptsatzung des Amtes Trave-Land wurde vollständig geführt. Die Originalausfertigungen der Satzungen waren in dem Vorgang enthalten, ebenso die Protokollauszüge über die politischen Beschlüsse, die Genehmigungsvermerke der Kommunalaufsicht sowie die Veröffentlichungsnachweise.

Die Dokumentation zur Hauptsatzung des Amtes Trave-Land enthielt hierzu alle wesentlichen Unterlagen. Die begründenden Protokollauszüge zu den Beschlüssen des Amtsausschusses waren in dem Vorgang enthalten. Die Genehmigungsvermerke der Kommunalaufsicht lagen vor. Die Satzungen wurden ausgefertigt und veröffentlicht.

Die Wertgrenzen zur Befreiung vom Erfordernis der Schriftform bei Auftragserteilungen in § 12 der Hauptsatzung sind aus Sicht des GPA zu hoch angesetzt. Derzeit gelten Verpflichtungserklärungen nach § 24 a AO in Verbindung mit § 51 GO zu Geschäften, deren Wert 25.000,00 €, bei wiederkehrenden Leistungen 2.500,00 € monatlich, nicht übersteigt, als rechtsverbindlich, auch wenn sie nicht den Formvorschriften des § 24 a der AO in Verbindung mit § 51 Abs. 2 und 3 GO entsprechen. Die Amtsverwaltung sollte diese Wertgrenzen deutlich senken. Gemäß Nr. 11 der aktuellen Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Amtes Trave-Land hat die Auftragserteilung bis auf kleinere Bestellungen des täglichen Bedarfs stets schriftlich zu erfolgen. Die Wertgrenzen zur Befreiung vom Erfordernis der Schriftform sollten sich an diesem Maßstab orientieren. Gleiches gilt für die Regelungen zu Verpflichtungserklärungen in den Hauptsatzungen der amtsangehörigen Gemeinden.

8.4.3 Verwaltungsgebührensatzung

- ***Eine ausreichend belastbare Kalkulation der Verwaltungsgebührensätze lag nicht vor.***
- ***Die Verwaltungsgebührensatzung ist auf der Grundlage einer belastbaren Gebührenkalkulation zu überprüfen und gegebenenfalls zu ändern.***

Zum Zeitpunkt der Prüfung war die Satzung des Amtes Trave-Land über die Erhebung von Verwaltungsgebühren vom 25.01.2006 gültig, die am 04.02.2006 in Kraft getreten war. Die Verwaltungsgebührensatzung wurde durch die 1. Nachtragssatzung vom 12.06.2012 geändert, die am 01.07.2012 in Kraft getreten ist. Die Gebührentabelle ist Bestandteil der Verwaltungsgebührensatzung.

Die Dokumentation zur Verwaltungsgebührensatzung des Amtes Trave-Land enthielt neben den Originalausfertigungen der Satzungen auch die begründenden Protokollauszüge zu den Beschlüssen des Amtsausschusses sowie die erforderlichen Veröffentlichungsnachweise.

Die einschlägigen Vorschriften des KAG sind zu beachten. Nach § 5 Abs. 2 KAG gilt § 249 Abs. 4 Satz 2 bis 4 des Landesverwaltungsgesetzes entsprechend. Demnach ist die Höhe der Gebühren so zu bestimmen, dass ihr Gesamtaufkommen die Kosten der Vollzugstätigkeit der Verwaltung nicht übersteigt. Dabei ist der Aufwand der Amtshandlung zu berücksichtigen. Ist es nicht möglich, feste oder nach dem Wert des Gegenstandes zu berechnende Beträge vorzuschreiben, so ist der Spielraum für die Festsetzung der Gebühr durch einen Rahmen zu begrenzen und zu bestimmen, nach welchen Maßstäben die Gebühr im Einzelfall festzusetzen ist.

Nach § 18 AO in Verbindung mit § 76 Abs. 2 GO hat das Amt die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Finanzmittel vorrangig aus Entgelten für ihre Leistungen zu beschaffen. Das Amt ist daher angehalten, kostendeckende Verwaltungsgebühren zu erheben.

Die Verwaltung konnte keine ausreichende Kalkulation zur Begründung der aufgeführten Gebührensätze aus der Gebührentabelle zur Verwaltungsgebührensatzung vorlegen. Die Orientierung an den Gebührentarifen anderer Verwaltungen führt nicht zur Begründung der Gebührenhöhe.

Die Erhebung von Verwaltungsgebühren ohne belastbare Kalkulation der Gebührensätze und -maßstäbe erfolgt willkürlich und steht den gebührenrechtlichen Vorschriften entgegen.

Die Kalkulationen der Einzeltarifstellen sind gebührenrechtlich offenzulegen und im Verwaltungsvorgang zum Satzungsrecht zu dokumentieren. Die im Gebührentarif ausgewiesenen Gebührenrahmen sind durch Anwendungskriterien und Maßstäbe zu konkretisieren, um die Erhebung von auskömmlichen und angemessenen Verwaltungsgebühren in der Praxis sicherzustellen und nachzuweisen. Die Kalkulatio-

nen sind den Entscheidungsgremien zum Beschluss über die Gebührensatzung und die Gebührentabelle vorzulegen.

Soweit Gebühren nach Zeitaufwand erhoben oder kalkuliert werden, ist nachzuweisen, wodurch die Höhe des Stundensatzes begründet ist. Für die Festsetzung von Gebühren nach Zeitaufwand wird empfohlen, die jährlich veröffentlichten Stundensätze der KGST zu verwenden. Die Festsetzung von Gebühren nach Zeitaufwand kann - konform zur aktuellen Rechtsprechung - im Viertelstundentakt erfolgen.

Die Gebührensatzung ist auf der Grundlage einer belastbaren Kalkulation zu überprüfen und gegebenenfalls zu ändern.

Künftig ist die Verwaltungsgebührensatzung regelmäßig auf die aktuelle Rechtslage und die aktuellen Kosten der Verwaltung anzupassen.

8.5 Ortsrecht der amtsangehörigen Gemeinden

Die Satzungen der amtsangehörigen Gemeinden und Verbände wurden an dieser Stelle nicht geprüft. In diesem Zusammenhang wird auf die Teilberichte mit Prüfungserkenntnissen zu den einzelnen Gemeinden verwiesen.

Vorsorglich wird erneut darauf hingewiesen, dass kommunale Abgabensatzungen gemäß § 2 Abs. 1 KAG zwanzig Jahre nach Inkrafttreten ihre Gültigkeit verlieren. Das gilt auch dann, wenn eine Satzung rückwirkend in Kraft tritt. Die gesetzliche Unwirksamkeit betrifft auch die zu einer ursprünglichen Satzung erlassenen Nachtragsatzungen. Im Verlauf dieser Ordnungsprüfung wurde deutlich, dass mehrere kommunale Abgabensatzungen zwischenzeitlich ihre Gültigkeit verloren hatten und nicht rechtzeitig neu erlassen worden sind. Daher hat die Amtsverwaltung künftig eine geeignete Fristenüberwachung zur Gültigkeit der kommunalen Abgabensatzungen vorzunehmen und den Gemeindevertretungen rechtzeitig neue Satzungsentwürfe zur Abstimmung vorzulegen.

Soweit Ortsrecht auf den Internetseiten des Amtes oder der Gemeinden bereitgestellt wird, ist darauf zu achten, dass

- die Informationen für interessierte Personen leicht zu finden sind,
- das Ortsrecht vollständig bereitgestellt wird oder auf fehlende Vorschriften zumindest hingewiesen wird,
- die bereitgestellten Informationen aktuell sind und inhaltlich der jeweils gültigen Fassung entsprechen und
- bei Änderungssatzungen auch die Ursprungssatzungen vorgehalten werden.

Insgesamt spiegeln die Internetpräsentationen der amtsangehörigen Gemeinden des Amtes Trave-Land ein angemessenes Erscheinungsbild wieder. Die bereitgestellten Informationen sind über eine geordnete Menüstruktur leicht auffindbar.

8.6 Wirtschaftlichkeitsberechnungen

- ***Die Verwaltung hat die erforderlichen Wirtschaftlichkeitsberechnungen durchzuführen und zu dokumentieren.***

Die Kommunalverwaltung ist in Ihrem Handeln an den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 75 Abs. 2 GO) gebunden.

Daher hat das Amt seine geplanten Maßnahmen künftig vor dem Eingehen von Verpflichtungen auf ihre Wirtschaftlichkeit hin zu überprüfen. Die erforderlichen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind durchzuführen und geeignet zu dokumentieren.

Insbesondere bei Maßnahmen, die bestehende Geschäftsprozesse verändern und aus denen laufende Folgekosten für das Amt oder einzelne amtsangehörige Gemeinden entstehen werden, ist eine realistische Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unerlässlich, um eine ausreichend begründete Entscheidung unter Beachtung des § 75 Abs. 2 GO treffen zu können. Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ist vor, während und nach der Durchführung einer Maßnahme durchzuführen, um nach der Planungsphase und der anschließenden Ziel- und Leistungskonkretisierung auch den Erfolg der Maßnahmen hinsichtlich der Kostenentwicklung für die veränderten Geschäftsprozesse ausreichend bestimmen zu können.

Sollte ein erwarteter Erfolg aus wirtschaftlicher Sicht nicht eingetreten sein, sind die erforderlichen strategischen, konzeptionellen, organisatorischen, technischen und / oder vertraglichen Nachbesserungen vorzunehmen. Gegebenenfalls wird eine aktuelle Grundsatzentscheidung hinsichtlich der Fortführung der Maßnahme erforderlich sein.

8.7 Compliance; Internes Kontrollsystem

- ***Das Amt Trave-Land hat sich mit dem Thema Regeltreue und der Einführung von Richtlinien zum Aufbau eines internen Kontrollsystems auseinandersetzen.***

Regelwerke sind stets nur so gut, wie sie in der Praxis auch eingehalten werden.

Bei der Einhaltung von Gesetzen und Richtlinien spricht man von Compliance oder Regeltreue (vgl. www.wikipedia.de, Suchbegriff „Compliance“).

Das Amt Trave-Land ist als Körperschaft des öffentlichen Rechts zur Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen verpflichtet.

Die Amtsvorsteherin ist dafür verantwortlich, dass die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und die Wahrung der Interessen des Amtes Trave-Land und seiner angehörenden Gemeinden und Verbände sichergestellt sind. Sie hat zu entschei-

den, auf welche Weise die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen sichergestellt werden soll, soweit gesetzliche Bestimmungen diesbezüglich keine konkreten Vorgaben enthalten.

Das Amt Trave-Land hat Maßnahmen zu treffen, um über ein geeignetes Kontrollsystem die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und die Wahrung der amtsseitigen Interessen sicherstellen und überwachen zu können. Ein internes Kontrollsystems sollte auf der Grundlage von internen Richtlinien aufgebaut werden.

Die Frage über die Notwendigkeit zur Einführung eines internen Kontrollsystems sollte sich das Amt Trave-Land nicht stellen. Ein möglicher Schaden aus der Nichtbeachtung von Gesetzen könnte für das Amt oder seine angehörenden Gemeinden und Verbände schwerwiegender sein als der vorbeugende Aufwand zur Wahrung der Rechtmäßigkeit des Handelns. Die Nichteinhaltung der internen Richtlinien kann dazu führen, dass die von der Führung vorgegebenen Ziele und Erfolge des Amtes oder seiner Gemeinden nicht eintreten werden. Durch die Nichteinhaltung rechtlicher Vorgaben drohen Schäden, die sich finanziell oder auf sonstige Weise nachteilig auf das Amt selbst, auf den Träger einzelner Aufgaben oder auf einen Dritten auswirken könnten.

Das Amt Trave-Land hat sich daher mit dem Thema Compliance und der Einführung von Richtlinien zum Aufbau eines internen Kontrollsystems auseinanderzusetzen.

Auf die Prüfungsmitteilung „Ergebnis der Querschnittsprüfung ‚Risikomanagement in Kommunen‘ - Teilbereich Internes Kontrollsystem in ausgewählten Bereichen“ des Landesrechnungshofes Schleswig-Holstein vom 08.12.2014 wird verwiesen.

8.8 Fazit zur Organisation des Amtes Trave-Land

Das Amt Trave-Land nutzt bestimmte Instrumente der Aufbau- und Ablauforganisation und hält eine Anzahl von Organisationsplänen sowie Dienstanweisungen und Dienstvereinbarungen vor. Die Prüfung der Organisationspläne und der internen Vorschriften führte jedoch teilweise zu Beanstandungen.

Die erforderlichen Organisationspläne der Amtsverwaltung sind teilweise zu überarbeiten oder neu zu erstellen. Die Verwaltung führt keinen verbindlich gültigen Aufgabengliederungsplan. Aufgrund der erheblichen Bedeutung für eine praxisgerechte und wirtschaftliche Verwaltungsorganisation sollte das Amt Trave-Land kurzfristig einen solchen Aufgabengliederungsplan erstellen und laufend pflegen. Das Organigramm sollte sich künftig aus einem detaillierten Verwaltungsgliederungsplan ergeben. Dabei sollte geprüft werden, ob eine Umstrukturierung der Verwaltung unter Berücksichtigung der von der KGST empfohlenen Grundstruktur zur Organisation von kleinen Kommunen der Größenklassen 5&6 mit nur noch 3 Funktionsbereichen zu einer Optimierung der Verwaltungsgliederung beitragen könnte. Der Dienst- und Geschäftsverteilungsplan ist neu zu erstellen, um die Zuständigkeiten und Verant-

wortlichkeiten für alle bestehenden Aufgaben innerhalb der Verwaltung auf der Grundlage eines aktuellen Aufgabengliederungsplans eindeutig zu bestimmen und die notwendige Transparenz für das Personal und die politischen Gremien zu schaffen. Das Amt Trave-Land verfügt entgegen der gesetzlichen Verpflichtung seit 2014 über keinen gültigen Frauenförderplan und hat daher kurzfristig einen solchen zu erstellen. Die Stelle der Gleichstellungsbeauftragten ist zu besetzen. Die internen Vorschriften sind ebenfalls teilweise zu überarbeiten.

Auf die Handreichung „**Grundsätze für die Verwaltungsorganisation**“ der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder vom 05.12.2016, verfügbar auf der Homepage des Landesrechnungshofes, wird zur Information hingewiesen.

Die Verwaltung sollte prüfen, ob die gegenwärtige Aufgabenverteilung weiterhin effektiv und effizient ist oder ob eine Neustrukturierung von Arbeitsabläufen und Vertretungsregelungen zur Optimierung der Geschäftsabläufe führen kann.

Das Ortsrecht und die internen Vorschriften werden zentral geführt und stehen der Sachbearbeitung in der aktuellen Fassung überwiegend elektronisch als auch in den Originalvorgängen zur Einsichtnahme zur Verfügung. Die begründenden Fachakten werden in den Fachabteilungen geführt und gepflegt.

Insgesamt ist festzustellen, dass die Amtsverwaltung ihre Organisationsarbeit regelmäßig wahrnimmt. Dennoch besteht Verbesserungspotential, das der Verwaltung im Rahmen der Prüfung aufgezeigt wurde.

Der Verwaltung wird empfohlen, die vorstehenden Hinweise zur Organisation aufzugreifen, die Möglichkeiten zur Optimierung der Verwaltung zu prüfen und wahrzunehmen.

9. Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS)

- *Der ordnungsgemäße Einsatz des DMS ist aufgrund von fehlenden Konzepten, Dienstanweisungen und Dokumentationen nicht ausreichend sichergestellt.*
- *Die gesetzlich vorgeschriebene Dokumentation zum DMS ist zu erstellen.*
- *Das Amt sollte eine Dienstanweisung zum Umgang mit dem DMS erlassen.*
- *Das Amt sollte ein Konzept zum Einsatz des DMS erstellen und pflegen.*
- *Die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung sind zu wahren.*
- *Noch offene Anforderungen an das bereits laufende DMS sollten rechtzeitig umgesetzt werden.*

9.1 Grundsätzliches

Ein Projekt zur Einführung eines elektronischen Dokumentenmanagementsystems (DMS) muss grundsätzlich gut vorbereitet sein, da die organisatorischen Veränderungen tief in die Arbeitsabläufe der Verwaltung eingreifen werden und die Verwaltung sich in ihrer Handlungsfähigkeit weitestgehend von dem zentralen Instrument des DMS abhängig machen wird. Daher sind bestimmte Grundsatzfragen unbedingt im Vorwege zu klären, um die Basis für eine fundierte Entscheidung über das weitere Vorgehen und die Auswahl der geeigneten Software zu schaffen.

Die Einführung eines DMS stellt bereits im Vorwege erhebliche organisatorische Anforderungen an die Verwaltung, bevor letztendlich die Produktauswahl und die Umsetzung in einem technischen Folgeprojekt erfolgen können.

Vor der Einführung eines DMS ist bereits sicherzustellen, dass die erforderlichen organisatorischen und strukturellen Voraussetzungen vollständig geschaffen wurden, um ein solch zentrales und bedeutsames Verwaltungsinstrument zukunfts- und revisionssicher in der Amtsverwaltung installieren zu können. Die Grundsätze der rechtsstaatlichen und ordnungsgemäßen Aktenführung sind dabei ebenso zu beachten wie die Anforderungen aus den datenschutzrechtlichen und fachspezifischen Vorschriften. Die Einführung des DMS kann sich somit jeweils nur auf solche Themenbereiche erstrecken, für die alle notwendigen Vorarbeiten bereits erfolgreich abgeschlossen werden konnten. Organisatorische und strukturelle Defizite können den Erfolg der Maßnahme beeinträchtigen und ggf. einen Schaden für die Verwaltung verursachen.

Vor der Einführung eines DMS sollte daher beispielsweise bestimmt werden,

- welcher konkrete Zweck mit der Einführung des DMS verfolgt werden soll,
- ob lediglich die elektronische Aktenführung bewirkt werden soll oder ob zusätzlich der Einsatz einer erweiterten Workflowunktionalität zur Automatisierung von wiederkehrenden Geschäftsvorfällen der Verwaltung vorgesehen ist,

- ob die elektronische Akte grundsätzlich / teilweise die führende Verfahrensakte werden soll,
- nach welchem revisionssicheren Ordnungssystem (Aktenplan) die elektronische Aktenführung erfolgen wird und wie die Verknüpfung zum bisherigen Aktenbestand erfolgen soll,
- ob alle Rechts- und Aufgabengebiete innerhalb der Verwaltung gleichzeitig auf die elektronische Aktenführung umgestellt werden können und sollen oder ob zunächst nur bestimmte Themenbereiche umgestellt werden sollen,
- welche Zeitplanung zur Umstellung vorgesehen ist,
- welche rechtlichen Voraussetzungen für die umzustellenden Rechts- und Aufgabengebiete zu berücksichtigen sind,
- wie die rechtssichere und revisionssichere Datenhaltung zur elektronischen Aktenführung / Archivierung sichergestellt werden kann,
- welche zusätzlichen Komponenten zur Umsetzung einer rechts- und revisionssicheren elektronischen Aktenführung erforderlich werden,
- welche zusätzliche Hard- und Software zentral und clientseitig erforderlich sein wird,
- wodurch die Nachweis- und die Beweiskraft der Unterlagen bei der Digitalisierung gerichtsfest sichergestellt wird,
- wie der Aktenaustausch mit Dritten (Behörden, Einrichtungen / Staatsanwaltschaften, Gerichten, Aufsichtsbehörden,...) sichergestellt werden kann,
- wie das einzusetzende DMS betrieben werden soll (im eigenen Rechenzentrum oder gehostet über einen Dienstleister),
- welche Auswirkungen auf die Aufbau- und Ablauforganisation der Verwaltung durch die Einführung des DMS zu erwarten sind,
- welche Zuständigkeiten / Funktionen / Rollen zu definieren und personell zu besetzen sind,
- welche zu erwartenden Auswirkungen die Einführung des DMS auf den Personalbedarf der Verwaltung nehmen wird und
- welche organisatorischen Regelungen zu treffen sind.

9.2 Einführung des DMS in der Amtsverwaltung

Das Amt Trave-Land hat zum 01.01.2015 die elektronische Akte (eAkte) in der Amtsverwaltung eingeführt.

Zum Einsatz kommt das Dokumentenmanagementsystem „CC DMS“ der Firma CC e-gov GmbH. Nach Auskunft der Verwaltung wird dieses Produkt schon seit einigen Jahren im Steueramt der Amtsverwaltung eingesetzt. Die Einsatzmöglichkeiten des bereits vorhandenen Produktes CC DMS wurden zunächst ergründet, unter anderem durch die Besichtigung der bereits realisierten Praxislösungen in der Gemeinde Neu Wulmstorf und in der Amtsverwaltung Bad Bramstedt-Land. Ein weitergehendes Produktauswahlverfahren wurde nicht durchgeführt. Das vorhandene DMS wurde somit für den weitergehenden Einsatz in der Amtsverwaltung aufgerüstet. Eine

Leistungsbeschreibung mit konkreten technischen und rechtlichen Anforderungen an ein DMS wurde nicht erstellt.

Das Amt Trave-Land hat ein Projektteam für die Einführung der eAkte eingerichtet. Das Projektteam besteht aus der Verwaltungsleitung sowie aus Vertretern aller Teams in der Verwaltung. Aufgabe dieses Projektteams war und ist es, die organisatorischen und technischen Voraussetzungen für die flächendeckende Einführung der eAkte in der Amtsverwaltung zu erarbeiten und das Projekt laufend zu begleiten. Zum Zeitpunkt dieser Prüfung war das Projektteam noch aktiv tätig, da das Projekt zur Einführung der eAkte bzw. des DMS auch aus Sicht der Verwaltung noch nicht vollständig abgeschlossen war.

Das Projektteam hat einen „**Leitfaden für die Einführung der elektronischen Akte beim Amt Trave-Land**“ entwickelt, aus dem sich grundsätzliche Hinweise und Vorgaben zur Einführung und zum Umgang mit der eAkte ergeben sollen. Fachspezifische Anforderungen und Regelungen für die einzelnen Rechtsgebiete werden durch diesen Leitfaden nicht erfasst.

Im Leitfaden für die Einführung der elektronischen Akte beim Amt Trave-Land vom 08.12.2014 wird aufgeführt, dass *„... die Verwaltungsleitung des Amtes im Jahre 2013 den Grundsatzbeschluss gefasst hat, die elektronische Akte verwaltungsweit unter Einsatz des bereits in Teilbereichen verwendeten Dokumentenmanagementsystems CC DMS einzuführen. Ein Projektteam, das sich aus Vertreterinnen und Vertretern aus den vier Fachteams, dem Leitungsteam und dem EDV Verantwortlichen zusammensetzt, hat im Jahre 2014 die organisatorischen und technischen Voraussetzungen für die flächendeckende Einführung der elektronischen Akte erarbeitet. Erste Schritte sind bereits im Laufe des Jahres 2014 umgesetzt worden, indem in der gesamten Verwaltung in einer Pilotphase alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur elektronischen Aktenführung unter gleichzeitiger paralleler Fortführung der papiergebundenen Akte aufgefordert worden waren. Die in diesem Prozess gewonnenen wertvollen Erfahrungen sind in die Regelungen zur Einführung der elektronischen Akte beim Amt Trave-Land eingeflossen.“*

Mit Schreiben vom 05.12.2014 hat die Amtsvorsteherin des Amtes Trave-Land die Führung der eAkte zum 01.01.2015 nach einem Jahr der Vorbereitung und einer halbjährigen „Übungsphase“ verbindlich vorgeschrieben. Dabei weist sie darauf hin, dass *„...das verantwortliche Projektteam zur Hilfestellung einen umfangreichen Leitfaden erarbeitet hat, der ergänzend zu den bisherigen Schulungen mit Detailinformationen die zukünftige Arbeit mit der elektronischen Akte erleichtern soll.“*

9.3 Dokumentation zum DMS

Das DMS stellt ein automatisiertes Verfahren der Amtsverwaltung dar, in dem auch personenbezogene Daten im Sinne des LDSG verarbeitet werden. Die Vorschriften zum Datenschutz finden daher für das DMS Anwendung. Das Verfahren DMS unter-

liegt somit wenigstens den gesetzlich bestimmten Dokumentationspflichten und ist durch organisatorische und technische Maßnahmen auf die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Pflichten auszurichten. Über dies sind die fachspezifischen Vorschriften der im DMS erfassten Rechtsgebiete zur Aktenführung vollständig zu beachten und umzusetzen. Dies ist im Rahmen einer vollständigen Dokumentation nachzuweisen.

Die Verwaltung konnte zur Prüfung kein ausreichendes Fachkonzept zum Einsatz des Dokumentenmanagementsystems in der Amtsverwaltung Trave-Land vorlegen. Es bestand auch keine ausreichende Verfahrensakte, aus der eine angemessene Verfahrensbeschreibung des in der Amtsverwaltung eingesetzten DMS hervorging. Insgesamt bestand mit Ausnahme des vorgenannten Leitfadens keine angemessene Dokumentation des Verfahrens DMS, weder für die zentralen Komponenten noch zur Umsetzung fachrechtlicher Anforderungen innerhalb der einzelnen Rechtsgebiete. Dies war zu beanstanden.

Die fachspezifischen Rechtsvorschriften der im DMS erfassten Rechtsgebiete sind jedoch vor der Umstellung der jeweiligen Rechtsgebiete auf die eAkte vollständig zu erfassen und umzusetzen. Dies ist ebenfalls im Rahmen einer vollständigen Dokumentation nachzuweisen.

Das Amt hat sich bislang noch nicht ausreichend mit den fachspezifischen Anforderungen an die elektronische Aktenführung sowie mit den Aufbewahrungsfristen, der Aussonderung und der Archivierung, dem Einsatz von qualifizierten elektronischen Signaturen (QeS), der Revisionsicherheit, der Datenintegrität, der Vertraulichkeit und dem Datenschutz befasst; zumindest der Nachweis darüber steht noch aus.

Die erforderliche und gesetzlich vorgeschriebene Dokumentation zum DMS in der Amtsverwaltung Trave-Land ist kurzfristig zu erstellen und künftig laufend fortzuschreiben. Die noch offenen Anforderungen an das bereits laufende System sind zeitnah aufzuarbeiten und umzusetzen.

9.4 Aktuelle Einsatzbedingungen

Die Amtsverwaltung hat sich vorab mit den grundsätzlichen Anforderungen an das DMS auseinandergesetzt und auf der Grundlage eines eigenen Leitfadens die eAkte zum 01.01.2015 verbindlich eingeführt. Dabei wurden Ausnahmen von der elektronischen Aktenführung zugelassen, soweit diese Ausnahmen durch sachliche und / oder rechtliche Anlässe begründet waren.

Das DMS wird mittlerweile in der gesamten Amtsverwaltung angewendet. Die Teamleitungen der Amtsverwaltung wurden im Verlauf der Prüfung zum Einsatzverhalten der Amtsverwaltung befragt. Der Anwendungsgrad der eAkte wurde dabei unterschiedlich beschrieben. Demnach werden die Vorgänge einiger Teams bereits nahezu vollständig im DMS geführt. In bestimmten Rechtsgebieten werden be-

stimmte Vorgänge bislang aus Gründen der Rechtssicherheit noch bis zum Abschluss des Verfahrens in der Papierform geführt und erst abschließend digitalisiert, d.h. im DMS archiviert.

Im Verlauf der Prüfung wurde deutlich, dass einige Vorgänge in der Praxis mit einem elektronischen Teilvorgang sowie mit einem Teilvorgang in Papierform geführt wurden (hybride Aktenführung). Die Teilvorgänge enthielten jedoch keinerlei Hinweise auf den jeweils anderen Teil des Vorganges. Für den Betrachter des jeweiligen Teilvorganges (elektronisch oder Papierform) wurde nicht deutlich, dass es neben diesem Vorgang weitere Bestandteile des Vorganges gab, die zur Beurteilung des aktenkundigen Sachverhaltes von Bedeutung sein könnten. Das vollständige Ausmaß des Gesamtvorganges war daher nicht erkennbar. Somit fehlten in den zur Prüfung eingesehenen Teilvorgängen die nötige Transparenz zur Nachvollziehbarkeit des vollständigen Verwaltungshandelns und daher auch die Verbindlichkeit hinsichtlich der Vollständigkeit und Auswertbarkeit. Die Grundsätze der ordnungsmäßigen Aktenführung sind in der aktuell praktizierten Aktenführung der Amtsverwaltung nicht ausreichend gewahrt.

Das Amt hat mit Ausnahme des bereits erwähnten Leitfadens bislang keine Konzepte und Dienstanweisungen zum Einsatz des DMS erlassen. Für einzelne Rechtsgebiete wurden ebenfalls keine vom Grundsatz abweichenden Konzepte, Dienst- oder Arbeitsanweisungen schriftlich und aktenkundig erstellt. Hierzu ist das Amt jedoch nach § 5 LDSG verpflichtet.

Die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zum Führen der jeweiligen Unterlagen in dem DMS des Amtes Trave-Land ist aufgrund fehlender Dokumentationen, Konzepte und Dienstanweisungen zum Verfahren bislang noch nicht ausreichend nachgewiesen oder sichergestellt. Gleiches gilt hinsichtlich der Einhaltung der landesdatenschutzrechtlichen Vorgaben.

Das bestehende Berechtigungskonzept als Anlage des Leitfadens zur eAkte ist aus Sicht des Prüfungsamtes zu offen gehalten und erfüllt in dieser Weise noch nicht die Anforderungen aus dem LDSG.

Die Datenintegrität und Revisionssicherheit zur rechts- und beweissicheren Aufbewahrung der elektronisch geführten Unterlagen sind bislang nicht nachgewiesen und somit auch nicht sichergestellt. Es bestehen noch keine Regelungen zur Archivierung und Aussonderung von Daten aus dem DMS der Amtsverwaltung. Hieraus ergibt sich eine potentielle Gefährdung des rechtssicheren Aktenbestandes des Amtes Trave-Land.

Die gesetzlich bestimmte Test- und Freigabeerklärung für das DMS lag nicht vor. Ein Verfahrensverzeichnis zum DMS oder zur eAkte konnte ebenfalls nicht zur Prüfung vorgelegt werden.

Der ordnungsgemäße Einsatz des DMS in der Amtsverwaltung ist schon aufgrund der unzureichenden Dokumentation sowie der fehlenden Konzepte und Dienstanweisungen nicht ausreichend nachgewiesen und somit auch nicht sichergestellt.

Die Beweiskraft und die Anerkennung der elektronisch geführten Unterlagen durch Dritte können aufgrund des dargestellten Sachverhaltes gefährdet sein. Hieraus ergibt sich ein Prozessrisiko für die Amtsverwaltung und ihre betreuten Kommunen.

Die Amtsverwaltung hat daher aus Gründen der Rechtssicherheit die notwendigen Maßnahmen einzuleiten, um den ordnungsmäßigen Einsatz des DMS und der auf diese Weise geführten eAkte herzustellen und zu gewährleisten.

Die Prüfungsfeststellungen beziehen sich vollständig auf die Einsatzbedingungen des eingesetzten Produktes. Eine Bewertung des Produktes selbst erfolgt hierbei nicht.

9.5 Empfohlene Maßnahmen

Die vollständige Dokumentation zum DMS ist kurzfristig zu erstellen. Das vorgeschriebene Test- und Freigabeverfahren ist zu betreiben und zu dokumentieren. Das Verzeichnisse ist zu erstellen.

Das Amt Trave-Land sollte ein Einsatzkonzept für den allgemeinen Betrieb des DMS erstellen, in dem die Ziele und Anforderungen an das DMS konkretisiert werden. Hierbei sind die Grundsätze der rechtsstaatlichen und ordnungsgemäßen Aktenführung ebenso zu beachten wie die Anforderungen aus den landesdatenschutzrechtlichen Vorschriften. Auch die spezialrechtlichen Anforderungen an ein DMS bzw. an die elektronische Aktenführung sind in diesem Konzept zu beschreiben oder in gesonderten Fachkonzepten eigenständig abzubilden. Hierzu zählen beispielsweise der Umgang mit Hybridakten, Anforderungen an elektronische Signaturen, Aussonderung und Archivierung, nachträgliche Digitalisierung durch (ersetzen-des) Scannen und die Datensicherheit. Bestimmte Regelungen sind bereits in dem Leitfaden der Verwaltung enthalten und können dabei ggf. übernommen werden.

Zum Einsatz des DMS sollte eine Dienstanweisung erlassen werden, um den Umgang mit dem Verfahren verbindlich nach den Vorgaben der Verwaltungsleitung zu steuern. Für einzelne Rechtsgebiete können erweiterte Dienstanweisungen erlassen werden, in denen wenigstens die rechtlichen Besonderheiten des Themenkomplexes, die Vorgaben zur Bildung von einzeln abschließbaren Vorgängen (Stichwort: z.d.A.-Stellung), die Auslösung von Aufbewahrungs- und Löschfristen, die Bestimmung von grundsätzlich im Original aufzubewahrenden Unterlagen sowie die Form der für einzelne Rechtsthemen zu bildenden „führenden Vorgänge“ geregelt werden sollten.

Zur Führung elektronischer Akten sind die Aktenrelevanz der einzelnen Unterlagen sowie die bestehenden Formvorschriften für das Handeln der Verwaltung ausrei-

chend zu beachten. Es ist sicherzustellen und zu dokumentieren, dass bei bestehendem Erfordernis der Schriftform den rechtlichen Anforderungen uneingeschränkt und in geeigneter Weise nachgekommen wird. Etwaige Signaturen müssen bei der Akteneinsicht durch Dritte und bei der Aktenübermittlung an Dritte in geeigneter Weise erkennbar und sichtbar gemacht werden. Insgesamt sind die Verwaltungsvorgänge vollständig zu führen. Teilakten müssen das Ausmaß des Gesamtvorganges erkennen lassen und gegenseitig auf einander verweisen.

Aufgrund der unterschiedlichen Rechtsgrundlagen und Abhängigkeiten ist es ratsam, themenbezogene Fachkonzepte zu erstellen und umzusetzen, um ein übersichtliches Regelwerk zu ermöglichen und zudem die jeweils (teil-)verantwortlichen Personen konkret benennen zu können.

Es wird empfohlen, die bestehenden Unterlagen und Anleitungen des Bundesministeriums des Innern (BMI) zum „**Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit**“ bei der Erstellung der erforderlichen Konzepte und Dienstsanweisungen zu berücksichtigen. Das BMI hat sich insgesamt mit dieser Thematik befasst und Anleitungen sowie Informationen hierzu erarbeitet. Die Unterlagen zum Thema **E-Government** stehen allen Interessierten kostenlos auf der Homepage www.verwaltung-innovativ.de zur Ansicht und zum Download zur Verfügung. Besonders empfehlenswert ist hier die Unterlage „**Organisationskonzept elektronische Verwaltungsakte – Baustein E-Akte**“, derzeit vorliegend in der Version 1.0 vom Mai 2012. Anhand der Informationen des BMI kann das Amt die eigenen Prozesse zum Einsatz des hiesigen DMS abgleichen und auf diese Weise feststellen, welcher Klärungs- und Regelungsbedarf sich offensichtlich für das bestehende Projekt ergibt.

Zudem wird empfohlen, die Information „Elektronische Verwaltungsakte - **Empfehlungen an Behörden bei Vorlage elektronisch geführter Verwaltungsvorgänge**“ http://www.oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/gericht/elektronische_verwaltungsakte/elektronische-verwaltungsakte-96669.html des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts im Rahmen der laufenden Verfahrenseinführung des DMS zu beachten.

Hinsichtlich der Aktenführung wird auf das „Positionspapier zum Thema Aktenführung“ der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder“ verwiesen, das unter <https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/weitere/aktenfuehrungspositionspapier-der-rechnungshoefe-des-bundes-und-der-laender> online verfügbar ist.

Auf die allgemeinen Hinweise zu IT-Maßnahmen, IT-Projekten und IT-Konzepten im Teilbericht zur „Informationstechnik“ unter Tz. 10.5 wird ebenfalls verwiesen.

Die Verwaltung wurde im Rahmen der Prüfung auf die festgestellten Beanstandungen und auf die online verfügbaren Informationsquellen hingewiesen.

Weitere Empfehlungen wurden der Verwaltung ausgesprochen hinsichtlich der

- Erstellung einer „Digitalisierungslandkarte zur eAkte“ (was wurde realisiert, was steht noch aus),
- Bestimmungen zur Vorgangsbildung, um den Lebenszyklus der Vorgänge künftig besser steuern und über die z.d.A.-Stellung abschließen zu können,
- Festlegung von Scannprofilen / -qualitäten, Dateigrößen / -formaten,
- Aktentransparenz durch Verweise auf Hybridakten,
- Definition von Arbeitsabläufen, Erfolgskontrollen,
- Inhalte von Signaturvermerken,
- Pflege von Konzepten und Dienstanweisungen,
- Festlegung eines reversionssicheren Speicherformates (z.B. PDF/A),
- stetigen Überwachung des Speicher- und Sicherungsvolumens,
- Verfahrensdokumentationen,
- Erstellung eines detaillierten Rechtenkonzeptes,
- Regelung zur Akteneinsicht durch berechtigte Dritte und
- Beweiskrafterhaltung von Unterlagen.

9.6 Zusammenfassung

Der ordnungsgemäße Einsatz des DMS wurde nicht nachgewiesen, da für das Verfahren keine ausreichende Dokumentation besteht. Aus Gründen der Rechtssicherheit werden die Erstellung eines Einsatzkonzeptes zum DMS sowie der Erlass einer entsprechenden Dienstanweisung empfohlen, um den Anforderungen des LDSG gerecht zu werden und den ordnungsgemäßen Einsatz des Verfahrens insgesamt nachzuweisen und sicherzustellen. Die offenen Anforderungen an den ordnungsgemäßen Einsatz des DMS sind rechtzeitig aufzuarbeiten und umzusetzen.

10. Informationstechnik

- *Die landesdatenschutzrechtlichen Vorschriften wurden nicht ausreichend beachtet.*
- *Der ordnungsgemäße Einsatz der Informationstechnik in der Amtsverwaltung Trave-Land wurde nicht ausreichend nachgewiesen.*
- *Die gesetzlichen Vorgaben zum Einsatz von Informationstechnik sind künftig zu beachten.*

10.1 Allgemeines

10.1.1 Allgemeine Feststellungen

Nach Auskunft der Verwaltung erfolgte der Einsatz von Informationstechnik (IT) in der Amtsverwaltung Trave-Land zum Zeitpunkt der Prüfung an 52 Arbeitsplätzen. Die Arbeitsplätze in der Kernverwaltung waren standardmäßig mit sogenannten Fat Clients ausgestattet. Gemäß Auflistung der Verwaltung kamen insgesamt 42 Personal Computer (PCs) und 10 Notebooks zum Einsatz. Die Arbeitsplatzrechner verfügten standardmäßig über das Büroanwendungsverfahren Microsoft Office 10. Zudem hat die Amtsverwaltung 17 Tablet-PCs eingesetzt, die vorrangig zur papierlosen Unterstützung im Sitzungsdienst beschafft worden waren.

Die erforderlichen Zentralrechner (Server) der Amtsverwaltung waren überwiegend virtualisiert. Nach Auskunft der Verwaltung wurden zum Zeitpunkt der Prüfung insgesamt 15 Server im lokalen Rechenzentrum betrieben. Dabei handelte es sich um 4 physikalisch vorhandene Server und 11 virtuelle Server. Zur Sicherstellung der Verfügbarkeit der zentralen Ressourcen wurde ein zweiter Domänencontroller eingesetzt.

Die Verwaltung legte zur Prüfung eine Liste über die eingesetzten Programme vor, in der 12 Verfahren als „Fachverfahren“ und 12 weitere Anwendungen als „Allgemeine Verfahren“ bezeichnet wurden. Diese Liste entsprach nicht der Verfahrensliste im Sinne der datenschutzrechtlichen Bestimmungen.

Die Standardanwendungen sowie die jeweils erforderliche Clientsoftware zu den Fachanwendungen wurden auf den Arbeitsplatzrechnern direkt installiert. Terminal Services kamen nicht zum Einsatz, um die Standard- und Fachanwendungen aus der zentralen Installation an den Bildschirmarbeitsplätzen der Amtsverwaltung bereitzustellen. Die Verteilung von Standardprogrammen erfolgte teilweise über das Softwareverteilungsprogramm Matrix42.

Die Administration der Informationstechnik wurde im Wesentlichen durch einen Bediensteten im Team 11 erbracht. Hierfür waren auf der Planstelle des Systemverwalters etwa 60% einer Vollzeitstelle vorgesehen. Zum 01.01.2011 wurde eine Vereinbarung zur IT-Zusammenarbeit mit der Kreisverwaltung Segeberg zur Unterstützung und Vertretung in allgemeinen IT-Angelegenheiten, zur Mitnutzung von IT-

Komponenten der Kreisverwaltung und für den Betrieb amtseigener zentraler IT-Komponenten in den Räumen der Kreisverwaltung abgeschlossen. Zudem hat das Amt im Jahr 2013 eine Dienstleistungsvereinbarung für Supportleistungen von 6 Stunden im Quartal mit einem privaten Unternehmen abgeschlossen. Dieser Dienstleistungsvertrag wurde zum 01.10.2016 durch eine erweiterte Dienstleistungsvereinbarung mit demselben Unternehmen ersetzt. Seit 2015 ist zusätzlich eine halbe Vollzeitstelle im Stellenplan der Amtsverwaltung zur Wahrnehmung der IT-Aufgaben vorgesehen.

10.1.2 Datenschutz-Behördenaudit

In der vorangegangenen Ordnungsprüfung über die Haushaltsjahre 2004 - 2009 wurde auf eine umfangreiche Prüfung im Bereich IT verzichtet, da das Amt Trave-Land mit dem Unabhängigen Landesamt für Datenschutz (ULD) am 10.06.2009 / 15.06.2009 eine Vereinbarung über die Durchführung eines Datenschutz-Behördenaudits nach § 43 Abs. 2 LDSG geschlossen hatte. Gegenstände der Zusammenarbeit waren unter anderem die Erarbeitung neuer Dienstanweisungen, eines Datenschutzkonzeptes, eines Sicherheitskonzeptes und von Freigabeverfahren. Mit Datum vom 08.12.2015 / 17.12.2015 hat das Amt Trave-Land eine neue Vereinbarung über die Durchführung eines Datenschutz-Behördenaudits nach § 43 Abs. 2 LDSG geschlossen und die bisherige Vereinbarung dadurch aufgehoben. In der neuen Vereinbarung wurde bestimmt, dass ein sogenanntes Voraudit bereits seit 2009 durchgeführt und das Hauptaudit im September 2015 begonnen wurde.

Nach Auskunft der Verwaltung hat das Amt Trave-Land die vereinbarte Zusammenarbeit mit dem ULD im Jahr 2016 beendet, bevor das Hauptaudit abgeschlossen werden konnte. Das Voraudit wurde bereits im Oktober 2013 mit einem Entgelt von 5.600,00 € mit dem ULD abgerechnet. Ein Bericht des ULD über den Zustand der IT des Amtes im Audit wurde nicht erstellt. Eine Rechnungsstellung zum Hauptaudit ist bislang nicht erfolgt. Etwaige Erkenntnisse des ULD aus dem Auditverlauf beim Amt Trave-Land sind daher nicht in dieser Prüfung zu berücksichtigen.

Dennoch kann aufgrund der bereits erfolgten Zusammenarbeit des Amtes mit dem ULD vorausgesetzt werden, dass die Amtsverwaltung Trave-Land die datenschutzrechtlichen Anforderungen an den ordnungsgemäßen Einsatz von Informationstechnik kennt.

10.2 Lizenzverwaltung

- ***Die Verwaltung hat eine geeignete Lizenzverwaltung für die Informationstechnik einzurichten und zu pflegen.***

Das Amt ist für die ordnungsgemäße Lizenzierung der von ihr betriebenen Verfahren verantwortlich. Aus Gründen der Rechtssicherheit ist der Nachweis über den le-

galen Einsatz lizenzpflichtiger Software durch ein geeignetes Lizenzmanagement zu erbringen.

Nach Auskunft der Verwaltung wurde zum Zeitpunkt der Prüfung noch keine zentrale Lizenzverwaltung für die Server- und Clientbetriebssysteme sowie die eingesetzten Programme und Fachanwendungen geführt und fortgeschrieben. Eine Gesamtübersicht des vollständigen Lizenzbestandes konnte nicht zur Prüfung vorgelegt werden.

Die Verwaltung hat die vorhandenen Softwarelizenzen vollständig in einem zentralen Vorgang oder Verfahren zu führen und durch ein geeignetes Lizenzmanagement zu überwachen, um die Wahrung der urheberrechtlichen Nutzungsbedingungen zu gewährleisten. Bei Bedarf sind ausstehende Lizenzen nachträglich zu beschaffen oder die unlicenzierten Nutzungen an den betreffenden Arbeitsplätzen einzustellen.

Die Verwaltung sollte sicherstellen, dass der aktuelle Bestand aller Lizenzen in einer Gesamtübersicht verfügbar ist und der Nachweis über die ausreichende Lizenzierung aller Systeme und Verfahren jederzeit erbracht werden kann.

10.3 IT-Beschaffungen

10.3.1 Beschaffung von IT allgemein

- ***Das Amt Trave-Land hat bei der Beschaffung von IT gegen die vergaberechtlichen Vorschriften verstoßen.***
- ***Die vorgeschriebenen Vergabedokumentationen wurden nicht geführt.***
- ***Die vergaberechtlichen Vorschriften sind künftig zu beachten.***
- ***Bei der Vergabe von IT-Leistungen sollten die EVB-IT-Vertragsmuster verwendet werden.***

Das Amt Trave-Land hat im Prüfungszeitraum Investitionen zur Beschaffung von IT getätigt. Die vorgeschriebenen Dokumentationen lagen zur Prüfung jedoch nicht vor.

Nach Auskunft der Verwaltung wurden vollständige Vergabedokumentationen nach den Vorschriften der VOL für Beschaffungsmaßnahmen von IT nicht erstellt. Kleinere Beschaffungen wurden meist über einen bestimmten Händler vor Ort vorgenommen. Die weiteren Beschaffungen wurden überwiegend über einen bestimmten Internethändler oder über den Servicepartner aus dem Dienstleistungsvertrag (Support) direkt abgewickelt. Gelegentlich wurden die Angebote dieser Bezugsquellen verglichen und ohne schriftliche Vergabedokumentation zum Auftrag geführt. Vermerke zur Begründung der Beschaffungen und der gewählten Vergabeart wurden dabei regelmäßig nicht angefertigt.

Nach Ziffer 12 der Ausschreibungs- und Vergabeordnung der Amtsverwaltung Trave-Land ist für jede Auftragsvergabe ein Vergabevermerk zu fertigen.

Das Amt Trave-Land hat durch die praktizierte Vorgehensweise bei der Beschaffung von IT laufend gegen die einschlägigen Vergabevorschriften einschließlich der eigenen Dienstanweisung zur Ausschreibung und Vergabe von Lieferungen und Leistungen verstoßen. Die etwaige Beachtung einzelner Vergabevorschriften konnte schon aufgrund der fehlenden Vergabedokumentationen nicht nachgewiesen oder begründet werden.

Eine Prüfung der durchgeführten Vergaben fand aufgrund der fehlenden Dokumentationen nur eingeschränkt statt. Aus den Erkenntnissen der Prüfung ergeben sich folgende Feststellungen und Hinweise:

Tablets für die Gemeindevertretungen und den Amtsausschuss:

Die Amtsverwaltung Trave-Land hat im Februar 2015 insgesamt 240 Tablets für die Gemeindevertretungen und den Amtsausschuss mit einem Wert von 26.269,31 € netto / 31.260,48 € brutto in einer freihändigen Vergabe beschafft. Gemäß Ziffer 4.1.4 der Ausschreibungs- und Vergabeordnung der Amtsverwaltung Trave-Land vom 08.04.2014 ist bei Aufträgen mit einer voraussichtlichen Auftragssumme von mehr als 2.500 € wenigstens eine formlose Preisanfrage mit mindestens drei Vergleichsangeboten vorzunehmen. Eine Dokumentation zur Vergabe wurde nicht geführt. Vergleichsangebote zu dieser Beschaffung wurden nicht nachgewiesen. Eine aktenkundige Begründung zur Auswahl der Vergabeart lag aufgrund der fehlenden Dokumentation nicht zur Prüfung vor. Da es sich bei dem Auftrag lediglich um die Lieferung von handelsüblicher Standardhardware ohne besondere Zusatzanforderungen handelte, hätte eine nationale öffentliche Ausschreibung möglicherweise ein wirtschaftlicheres Ergebnis zugelassen. Der Nachweis der Wirtschaftlichkeit dieser Maßnahme steht aus.

Abschluss einer Dienstleistungsvereinbarung

Die freihändige Vergabe zum Abschluss einer Dienstleistungsvereinbarung (IT) zur Unterstützung bei der Störungsbeseitigung mit einem externen Unternehmen im Jahr 2013 ist ebenfalls zu beanstanden. Vereinbart wurde ein Stundenkontingent von 6 Stunden à 120,00 € netto im Quartal. Zusatzleistungen waren kostenpflichtig abzurechnen. Die Vereinbarung hatte eine Laufzeit von 60 Monaten. Daraus ergaben sich Jahresnettokosten von mindestens 2.880,00 €, umgerechnet auf 60 Monate netto 14.400,00 € für die gesamte Laufzeit. Eine Bedarfsberechnung zur Vergabe dieser Vereinbarung lag nicht vor. Eine Ausschreibung ist nicht erfolgt. Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt. EVB-IT-Vertragsmuster wurden entgegen der Empfehlungen des BSI nicht verwendet, sondern vielmehr der Vertragsentwurf des Auftragnehmers. Nach Auskunft der Verwaltung wurden über dieses Unternehmen weitere Maßnahmen direkt abgewickelt, insbesondere Beauftragungen zur Lieferung von Dienstleistungen, Hard- und Software. Gemäß Ausdruck aus dem Finanzverfahren waren dem Personenkonto des Unternehmens für den Zeitraum 01.01.2013 bis 31.12.2016 Buchungen über mehr als 250.000,00 € für unterschiedliche Maßnahmen zugeordnet. Der abgeschlossene Support-Dienstleistungsvertrag mit dem privaten Unternehmen berechnete die Amtsverwaltung vergaberechtlich nicht dazu, ohne weitere Beachtung des geltenden Vergaberechts zusätzlich Hard-

und Software oder weitere Dienstleistungen über diesen Dienstleister zu beschaffen. Die Vergabevorschriften sind zu beachten. Eine Umgehung der vergaberechtlichen Vorschriften ist unzulässig. Der Nachweis der Wirtschaftlichkeit dieser Maßnahme steht hier ebenfalls aus.

Abschluss einer erweiterten Dienstleistungsvereinbarung

Zum 01.10.2016 wurde die IT-Dienstleistungsvereinbarung zur Unterstützung bei der Störungsbeseitigung mit dem externen Unternehmen durch eine neue Vereinbarung ersetzt. In der neuen Vereinbarung wurde eine monatliche Pauschale von 450,00 € netto für eine Laufzeit von 60 Monaten vereinbart. Die neue Dienstleistungsvereinbarung wurde erneut nicht ausgeschrieben; Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt. EVB-IT-Vertragsmuster wurden entgegen der Empfehlungen des BSI nicht verwendet. Eine ausreichende Dokumentation bestand nicht. Der Auftragswert lag schon durch die monatliche Supportpauschale von 450,00 € bei mindestens 5.400,00 € netto jährlich, umgerechnet auf die Laufzeit von 60 Monate bei 27.000,00 € netto. Auch für diesen Auftrag hätte gemäß Ausschreibungs- und Vergabeordnung der Amtsverwaltung Trave-Land wenigstens eine formlose Preis-anfrage mit mindestens drei Vergleichsangeboten vorgenommen werden müssen. Eine stichhaltige aktenkundige Begründung zur abweichenden Vergabe ohne Vergleichsangebote, sprich als Direktauftrag, lag aufgrund der fehlenden Dokumentation erneut nicht zur Prüfung vor. Auch diese praktizierte Vergabe ist zu beanstanden. Der Nachweis der Wirtschaftlichkeit der Maßnahme steht auch hier aus.

Das Amt ist selbstverständlich auch bei der Beschaffung von Informationstechnik grundsätzlich zur Einhaltung der vergaberechtlichen Vorschriften einschließlich der eigenen Ausschreibungs- und Vergabeordnung der Amtsverwaltung Trave-Land verpflichtet und hat diese künftig konsequent zu beachten. Die vorgeschriebenen Vergabedokumentationen sind künftig zu erstellen.

Vergabedokumentationen dienen als Nachweise ordnungsgemäßen Verwaltungshandelns im Rahmen vergaberechtlicher Verpflichtungsgeschäfte. Sie sind zwingend unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben zu führen und aufzubewahren.

Auf die Anwendung der speziellen Vorschriften zur Durchführung von IT-Vergaben unter Verwendung der besonderen Muster und EVB-IT-Verträge wird verwiesen.

Bei der Vereinbarung von Dienstleistungen zur Datenverarbeitung durch Dritte und von Wartungsarbeiten ist zu beachten, dass diese Vereinbarungen nach dem Landesrecht von der gesetzlich bestimmten datenverarbeitenden Stelle abzuschließen sind. Das Amt Trave-Land als datenverarbeitende Stelle hat daher Vereinbarungen nach § 17 LDSG (SH) abzuschließen. Auf Tz. 10.4.4 wird verwiesen.

Soweit das Amt Trave-Land beabsichtigen sollte, die erforderliche Standardhardware und -software künftig rechtmäßig in einem erleichterten Verfahren zu beschaffen, besteht die Möglichkeit, dem IT-Verbund Schleswig-Holstein AöR (ITVSH) beizutreten. Der ITVSH ist ein Zusammenschluss schleswig-holsteinischer Kommunen

zu einer Anstalt des öffentlichen Rechts und wurde am 28. Oktober 2011 gegründet. Aufgabe des ITVSH ist gemäß Organisationssatzung die Beschaffung und Vermittlung von Lieferungen und Leistungen für die Mitgliedskörperschaften bei und über Dataport. Mit der Übertragung der Hälfte des schleswig-holsteinischen Anteils am Stammkapital von Dataport zum 01.01.2012 auf den ITVSH ist dieser einer der Träger von Dataport geworden. Damit sind auch die im ITVSH zusammengeschlossenen Kommunen Träger von Dataport und haben derzeit aufgrund der aktuellen Rechtslage die Möglichkeit, Dataport im Wege eines so genannten Inhouse-Geschäftes für bestimmte Leistungen zu beauftragen, soweit Dataport diese Leistungen zuvor rechtmäßig für die Mitglieder des ITVSH ausgeschrieben hat. Die Trägerkommunen entscheiden im Einzelfall, ob und welche Angebote von Dataport ihnen wirtschaftliche Vorteile bieten könnten und gegebenenfalls beauftragt werden sollen. Unabhängig davon steht es den Trägerkommunen auch weiterhin frei, Beschaffungen durch eigene Vergaben unter Beachtung der vergaberechtlichen Vorschriften vorzunehmen.

10.3.2 Beschaffung von Tablets für die Amtsverwaltung

- ***Das Amt hat nicht dokumentiert, aus welchem Grunde für manche Bedienstete der Amtsverwaltung dienstliche Tablets beschafft wurden.***
- ***Es fehlt die aktenkundige Begründung, weshalb für die Bediensteten der Amtsverwaltung größtenteils teurere iPads beschafft wurden.***
- ***Es fehlt die Begründung, weshalb für die dienstlichen Tablets der Amtsverwaltung gebührenpflichtige Datenverträge abgeschlossen wurden.***
- ***Das Amt sollte Sicherheitsstandards für mobile Geräte definieren.***
- ***Der tatsächliche Bedarf an dienstlichen Tablets ist konkret zu ermitteln.***
- ***Der tatsächliche Bedarf an mobilen Datenverbindungen für die dienstlichen Tablets ist konkret zu ermitteln.***
- ***Soweit die private Nutzung der dienstlichen Tablets einschließlich der mobilen Internetdienste zugelassen wird, sind Nutzungsvereinbarungen mit den Bediensteten abzuschließen.***
- ***Die praktizierte Anwendung der Tablets muss mit den Regelungen in den IT-Dienstvereinbarungen vereinbar sein.***

Nach Auskunft der Verwaltung hat das Amt bislang 17 Tablets für die Bediensteten der Verwaltung beschafft, davon 10 Geräte im Jahr 2014, 5 Geräte in 2015 und 2 Geräte in 2016. Die Tablets wurden einzelnen Bediensteten persönlich für den dienstlichen Gebrauch überlassen. Zweck der Beschaffung sei nach Auskunft der Verwaltung die papierlose Unterstützung im Sitzungsdienst gewesen. Zudem sollten Erfahrungen im Umgang mit mobilen Geräten und elektronischen Vorgängen gesammelt werden.

Für die Amtsverwaltung wurden überwiegend Geräte des Typs „iPad“ des Herstellers Apple mit dem Betriebssystem Apple IOS beschafft und eingesetzt. Lediglich in einem Fall wurde ein Tablet des Herstellers Samsung mit dem Betriebssystem And-

roid beschafft. Nach Auskunft der Verwaltung sind für diese Beschaffungen Gesamtkosten von 8.875,40 € angefallen. Vergabedokumentationen zu den Einzelbeschaffungen wurden nicht erstellt. Die vergaberechtlichen Vorschriften wurden nicht beachtet. Ein wirtschaftliches Handeln der Verwaltung ist nicht nachgewiesen. Dies ist zu beanstanden.

Auf Anfrage des Prüfungsamtes erklärte die Verwaltung die gezielte Beschaffung der verhältnismäßig teuren iPads dadurch, dass Apple-Geräte eine größere Sicherheit bieten würden als Geräte mit dem Android-Betriebssystem. Begründende Unterlagen für diese Annahme und entsprechende Vermerke der Verwaltung zur Bestimmung der Sicherheitsanforderungen und Ermittlung des Beschaffungsbedarfs konnten nicht zur Prüfung vorgelegt werden. Das Prüfungsamt schließt nicht aus, dass die Entscheidung der Verwaltung hinsichtlich der Sicherheitsaspekte zutreffend sein könnte. Ohne weitere Begründung in einer genügenden Dokumentation zur Beschaffung der Geräte und zur erforderlichen Systemumgebung in der Verwaltung (Strategien, Konzepte, Dokumentationen) fehlt jedoch die nötige Transparenz in diesem Vergabeverfahren, zumal die Amtsverwaltung nicht konsequent mit diesem Sicherheitsbestreben gehandelt hat. In einem Fall innerhalb der Verwaltung sowie in 240 Vergleichsfällen für die Kommunalpolitik hat die Verwaltung Android-Geräte beschafft und eingesetzt, ohne die erhöhten Sicherheitsanforderungen zugunsten des Betriebssystems Apple IOS anzuwenden. Das Amt sollte seine Sicherheitsstandards zum Einsatz mobiler Geräte in der Amtsverwaltung (und in den kommunalen Gremien) aktenkundig definieren und konsequent anwenden.

Die Anbindung der dienstlichen Tablets an das Netzwerk der Amtsverwaltung erfolgt innerhalb der Amtsverwaltung über WLAN. Außerhalb der Amtsverwaltung stehen den Bediensteten neben dem öffentlichen Internetangebot derzeit lediglich Portal-dienste online zur Verfügung. Die Anbindung im privaten Umfeld soll nach Auskunft der Verwaltung ebenfalls über WLAN erfolgen. Zudem verfügen alle dienstlichen Tablets der Amtsverwaltung nach Auskunft der Verwaltung über SIM-Karten für die mobile Datenverbindung mit monatlichen Vertragskosten von etwa 12,50 € je Gerät. Daraus ergeben sich rein rechnerisch voraussichtliche Jahresvertragskosten von etwa 2.550,00 € für 17 dienstliche Tablets für die Amtsverwaltung.

Inwieweit ein mobiler Internetzugang für alle dienstlich eingesetzten Tablets auch außerhalb eines verfügbaren WLANs überhaupt erforderlich ist, konnte aufgrund der fehlenden Dokumentation nicht nachvollzogen werden. Gleiches gilt für die Frage, ob alle Mitarbeiter im Sitzungsdienst ein eigenes, persönlich zugeordnetes Tablet benötigen oder ob ein fester zentraler Bestand von beispielsweise 5 Leih-Geräten zur Aushändigung gegen Unterschrift im Bedarfsfalle ausreichen würde.

Eine begründete Wirtschaftlichkeit dieser Maßnahme lässt sich nicht ermitteln, zumal dieser kostenpflichtigen Maßnahme kein Maßstab zum beabsichtigten Erfolg gegenübersteht. Insofern entstehen dem Amt nach Einschätzung des Prüfungsamtes derzeit Kosten aus der breitgefächerten Bereitstellung hochwertiger Tablets mit mobiler Datenverbindung für die Bediensteten der Amtsverwaltung, ohne dabei ei-

nen messbaren und nennenswerten Nutzen für die Amtsverwaltung zu erzielen. Dies steht im Widerspruch zum Grundsatz der Wirtschaftlichkeit aus § 75 Abs. 2 GO.

Zu beachten ist, dass die Tablets nach Auskunft der Verwaltung auch privat genutzt werden können, ohne dass zuvor die Nutzungsbedingungen in einer schriftlichen Nutzungsvereinbarung mit den Bediensteten festgelegt wurden. Sollte dies der Fall sein, wäre zunächst die Dienstvereinbarung über die Nutzung der Internetdienste entsprechend anzupassen. Nach der derzeitigen Dienstvereinbarung ist die private Nutzung der Internetdienste auch bei der Nutzung dienstlicher Tablets unzulässig.

Aus einer privaten Nutzung der dienstliche Tablets einschließlich der Mobilfunkverträge zur Datennutzung ergeben sich finanzielle und sicherheitsrelevante Risiken für das Amt, die haftungsseitig bislang nicht abgesichert wurden. Zudem entsteht all jenen Personen, denen ein dienstliches Tablet mit mobiler Datennutzung dauerhaft auch zur privaten Nutzung zur Verfügung gestellt wird, privat ein regelmäßiger finanzieller Vorteil, der möglicherweise als so genannte Sachzuwendung auch steuerrechtlich von Bedeutung sein könnte. Solange die Verwaltung Einzelpersonen dienstliche Tablets zur Verfügung stellt, sollte die Verwaltung Nutzungsvereinbarungen für die dienstlich bereitgestellten Tablets mit den Bediensteten abschließen und auf diese Weise die wesentlichen Vorgaben zur dienstlichen und privaten Nutzung festlegen. Die steuerrechtliche Fragestellung des finanziellen Vorteils ist verwaltungsseitig zu klären.

Die Amtsverwaltung sollte prüfen, welcher konkrete und begründete Bedarf an dienstlichen Tablets oder mobilen Geräten mit und ohne Datenverbindung derzeit in der Verwaltung besteht, um die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme künftig zu gewährleisten. Dabei sollte die aufgezeigte Variante zur zentralen Bereitstellung von wenigen mobilen Geräten in einem Verwaltungspool berücksichtigt werden. Dieser Bedarf sollte spätestens zur nächsten Vertragsverlängerung oder zum Austauschzeitpunkt der Bestandsgeräte realisiert werden.

Der Einsatz und die Beschaffung mobiler Geräte sollte künftig hinreichend dokumentiert werden. Zudem sollten sich der Einsatzbedarf und die Einsatzbedingungen für dienstliche Tablets aus den IT-Grundsatzpapieren der Verwaltung ergeben. Dabei sollte auch bestimmt werden, ob es sinnvoll und wirtschaftlich ist, die einzelnen Tablets der Verwaltung mit mobilen Datenverträgen auszustatten. Unter Berücksichtigung der mobilen Gremienarbeit kann es sinnvoll sein, die regelmäßig genutzten Tagungsstätten mit ausreichenden Datenverbindungen auszustatten, um allen Teilnehmern gleichermaßen den Zugang zu den online bereitgestellten Daten über WLAN zu ermöglichen. Dies liegt dann möglicherweise in der Zuständigkeit der einzelnen Gemeinden. Der Einsatz mobiler Geräte sollte daher in ausreichender Weise in den Strategien, Konzepten und Dienstvereinbarungen der Amtsverwaltung berücksichtigt werden, soweit dies nicht schon der Fall ist.

10.4 Datenschutz

- **Die gesetzlichen Vorgaben zum Datenschutz wurden im Prüfungszeitraum nicht ausreichend beachtet.**
- **Die gesetzlich vorgeschriebenen Verfahrensdokumentationen konnten zur Prüfung nicht vorgelegt werden.**
- **Die erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen, die vorgeschriebene Risikoanalyse sowie die Restrisiko-Dokumentation zum Einsatz der IT waren nicht ausreichend dokumentiert.**
- **Die gesetzlich vorgeschriebenen Verfahrenstests und -freigaben wurden nicht durchgeführt oder aktenkundig dokumentiert.**

10.4.1 Rechtsgrundlagen

In der Zeit von 2010 bis 2015 waren folgende Vorschriften zu beachten:

- **Schleswig-Holsteinisches Gesetz zum Schutz personenbezogener Informationen** (Landesdatenschutzgesetz – LDSG -) vom 9. Februar 2000, GVOBl. 2000 Seite 169, in der jeweils gültigen Fassung der
 - Änderung vom 18.05.2003 (Artikel 4 des Ges., GVOBl. S.-H. S. 280),
 - Änderung vom 15.11.2003 (Artikel 6 des Ges., GVOBl. S.-H. S. 557),
 - Änderung vom 15.02.2005 (Artikel 2 des Ges., GVOBl. S.-H. S. 168),
 - Änderung vom 26.03.2009 (Artikel 12 des Ges., GVOBl. S.-H. S. 93),
 - Änderung vom 15.09.2011 (Artikel 1 des Ges., GVOBl. S.-H. S. 252),
 - Änderung vom 11.01.2012 (Artikel 1 des Ges., GVOBl. S.-H. S. 78),
 - Änderung vom 06.04.2013 (Artikel 1 des Ges., GVOBl. S.-H. S. 125),
 - Änderung vom 19.06.2014 (Artikel 1 des Ges., GVOBl. S.-H. S. 105),
 - Änderung vom 16.03.2015 (Artikel 8 des Ges., GVOBl. S.-H. S. 96).
- **Landesverordnung über die Sicherheit und Ordnungsmäßigkeit automatisierter Verarbeitung personenbezogener Daten** (Datenschutzverordnung - DSGVO) vom 2. April 2001 (GVOBl. S.-H. 4/2001, S. 49), gültig bis 31.12.2008,
 - ab 01.01.2009 gültig in der Fassung vom 9. Dezember 2008 (GVOBl. S.-H. 2008, S. 841), gültig bis 31.12.2013,
 - seit 01.01.2014 in der Fassung vom 5. Dezember 2013 (GVOBl. S.-H. 2013, S. 554).

Künftig ist auch die **EU-Datenschutz-Grundverordnung** (EU-DSGVO) zu beachten „Die Datenschutz-Grundverordnung wurde am 14. April 2016 vom EU-Parlament beschlossen und ersetzt die aus dem Jahr 1995 stammende Richtlinie 95/46/EG (Datenschutzrichtlinie). Gemäß Artikel 99 tritt die Datenschutz-Grundverordnung am 20. Tage nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft; angewandt werden die in ihr enthaltenen gesetzlichen Regelungen ab dem 25. Mai 2018. Im Gegensatz zur Richtlinie 95/46/EG, die von den EU-Mitgliedstaaten in nationales Recht umgesetzt werden musste, gilt die Datenschutz-Grundverordnung

ohne Umsetzungsakt unmittelbar in allen EU-Mitgliedstaaten. Den Mitgliedstaaten wird es daher nicht möglich sein, den von der Verordnung festgeschriebenen Datenschutz durch nationale Regelungen abzuschwächen oder zu verstärken. Allerdings existieren im Verordnungstext an diversen Stellen sogenannte Öffnungsklauseln, die es den einzelnen Mitgliedstaaten ermöglichen, bestimmte Aspekte des Datenschutzes auch im nationalen Alleingang zu regeln, vgl. Art. 23 der Datenschutz-Grundverordnung.“ (Quelle: Wikipedia)

Die EU-DSGVO wurde am 04.05.2016 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht und trat am 25.05.2016 in Kraft. Sie gilt – wie bereits erwähnt - gemäß Artikel 99 Abs. 2 der Verordnung ab dem 25. Mai 2018.

10.4.2 Behördlicher Datenschutzbeauftragter (DSB)

- ***Zur Bestellung des behördlichen Datenschutzbeauftragten sind die gesetzlichen Vorgaben zu beachten.***
- ***Der behördliche Datenschutzbeauftragte ist im erforderlichen Umfang von den sonstigen Aufgaben der Planstelle freizustellen.***
- ***Der behördliche Datenschutzbeauftragte hat seinen gesetzlich bestimmten Aufgaben nachzukommen und dies ausreichend zu dokumentieren.***
- ***Ab dem 25. Mai 2018 ist der behördliche Datenschutzbeauftragte nach den Vorschriften der neuen EU-Datenschutz-Grundverordnung zu benennen.***

Gemäß § 10 Abs. 1 LDSG kann die datenverarbeitende Stelle schriftlich eine behördliche Datenschutzbeauftragte oder einen behördlichen Datenschutzbeauftragten (nachfolgend DSB genannt) bestellen. Mehrere datenverarbeitende Stellen können gemeinsam eine oder einen DSB bestellen. Der oder die DSB muss die erforderliche Sachkunde und Zuverlässigkeit besitzen und darf durch die Bestellung keinem Konflikt mit anderen dienstlichen Aufgaben ausgesetzt sein. Er oder sie ist unmittelbar der Leitung der datenverarbeitenden Stelle zu unterstellen, bei der Ausübung des Amtes weisungsfrei, zur Erfüllung der Aufgaben im erforderlichen Umfang freizustellen und mit den notwendigen Mitteln auszustatten.

Das Amt Trave-Land hat im Prüfungszeitraum einen Mitarbeiter aus dem Team 11 (Organisation / Personal) zum DSB nach den Vorschriften des § 10 Abs. 1 LDSG bestellt. Die vorgelegte Bestellung des DSB vom 09.02.2016 ist zu beanstanden. Die Bestellung wurde seinerzeit vom Teamleiter 11 als stellvertretenden LVB mit dem Zusatz „für die Verwaltungsleitung“ vorgenommen. Tatsächlich war die Bestellung durch die Amtsvorsteherin als datenverarbeitende Stelle im Sinne des LDSG, somit als Behörde des ehrenamtlich verwalteten Amtes gemäß §§ 3 und 11 LVwG in Verbindung mit § 13 AO, selbst vorzunehmen. Entgegen der getroffenen Regelung in der bestehenden Bestellung vom 09.02.2016 ist der DSB nach § 10 Abs. 3 Satz 1 LDSG nicht unmittelbar der Geschäftsleitung des Amtes (d.h. nach § 15 Abs. 3 AO dem LVB des Amtes) zu unterstellen, sondern der Leiterin oder dem Leiter der datenverarbeitenden Stelle (Behörde), somit der Amtsvorsteherin des Amtes.

Die schriftliche Bestellung des DSB erfüllt nicht die gesetzlichen Anforderungen und ist daher neu vorzunehmen. Dem Amt wird empfohlen, für die künftige Bestellung auf die online verfügbaren Muster des ULD zurückzugreifen. Zu empfehlen ist das „Muster einer Bestellung zur oder zum behördlichen Datenschutzbeauftragten“ als Anlage 3 zu § 10 LDSG in den „Hinweisen zur Anwendung des Schleswig-Holsteinischen Gesetzes zum Schutz personenbezogener Informationen (Landesdatenschutzgesetz - LDSG -)“ des ULD vom 18.08.2000, verfügbar unter www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de. Alternativ wird auf die aktuelle Mustervorlage „Bestellung zum/zur behördlichen Datenschutzbeauftragten“ des ULD vom 13.07.2016 verwiesen, verfügbar unter dem Suchbegriff „Mustervorlage“ unter www.datenschutzzentrum.de.

Die bestellte Person ist für die Wahrnehmung der Aufgaben als DSB im erforderlichen Umfang von den sonstigen Aufgaben der Planstelle freizustellen. Hierfür sind die erforderlichen Zeitannteile in der Dienst- und Geschäftsverteilung sowie in der Arbeitsplatzdatei zu der Planstelle vorzusehen, um der oder dem DSB ausreichend Gelegenheit zu geben, seinen Aufgaben als DSB auch tatsächlich nachzukommen. In der Arbeitsplatzdatei des aktuellen DSB waren bislang mit gerade mal 3% der Vollzeitstelle offensichtlich keine ausreichenden Zeitannteile für die Aufgaben des DSB vorgesehen. Somit liegt es schließlich in der Verantwortung des Stelleninhabers, neben den bereits bestehenden Aufgaben zur Sachbearbeitung, die bereits 97 % der Vollzeitstelle ausmachen sollen, zusätzlich die Aufgaben des DSB wirkungsvoll wahrzunehmen. Aufgrund der ungenügenden Freistellung des Stelleninhabers ist die Erfüllung der gesetzlich bestimmten Aufgaben des DSB nicht ausreichend sichergestellt. Dem DSB sind künftig die angemessenen Zeitannteile zur Wahrnehmung der übertragenen Aufgaben als DSB in der Arbeitsplatzdatei und in der Dienst- und Geschäftsverteilung des Amtes ausdrücklich zu gewähren.

Bei der Auswahl der Person des DSB ist darauf zu achten, dass die Person durch die Bestellung keinem Konflikt mit anderen dienstlichen Aufgaben ausgesetzt sein wird. Aus den Hinweisen des ULD zur Anwendung des LDSG vom 18.08.2000 zu § 10 Abs. 2 LDSG geht hervor, dass die Aufgabe des DSB nicht zu einer Kollision mit anderen dienstlichen Aufgaben führen darf, wodurch beispielsweise die Bestellung des Leiters der IT-Abteilung, des Leiters der datenverarbeitenden Stelle sowie des Leiters der personalaktenführenden Stelle grundsätzlich ausgeschlossen wären, da hier Entscheidungs- und Kontrollfunktion bei einer Person zusammengefasst wären. Die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit weist in ihrer Broschüre „Info 4 - Die Datenschutzbeauftragten in Behörde und Betrieb“, verfügbar unter www.bfdi.bund.de, in Ziffer 1.4 darauf hin, dass *„... bei der Übertragung anderer Aufgaben darauf geachtet werden muss, dass diese den Datenschutzbeauftragten nicht in einen Interessenkonflikt bringen können und damit seine unabhängige Stellung gefährden, wenn ein Datenschutzbeauftragter die Aufgabe nicht hauptamtlich wahrnimmt, Insbesondere darf er als Datenschutzbeauftragter mit Kontrollfunktionen nicht in die Situation kommen, dass er sich selbst kontrollieren muss. Nicht jede weitere Aufgabe, die mit der Verarbeitung personenbezogener Daten verbunden ist, ist mit dem Amt eines Datenschutzbeauftragten unvereinbar.“*

Interessenkonflikte können aber insbesondere dann auftreten, wenn der Datenschutzbeauftragte gleichzeitig Aufgaben in den Bereichen Personal, automatisierte Datenverarbeitung (ADV) /Informationstechnik (IT) oder in Organisationseinheiten mit besonders umfangreicher oder sensibler Verarbeitung von personenbezogenen Daten wahrnimmt oder Geheimschutzbeauftragter ist. Eine Beschäftigung im Personalbereich ist regelmäßig mit eigenverantwortlichen Entscheidungen über Einstellungen, Einstufungen, Beförderungen oder Entlassungen verbunden. Die gleichzeitige Wahrnehmung des Amtes eines Beauftragten für den Datenschutz ist daher grundsätzlich ausgeschlossen.“

Der aktuelle DSB des Amtes war zum Zeitpunkt der Prüfung im Team 11 unter anderem mit der Personalsachbearbeitung betraut. Insofern sollte das Amt Trave-Land prüfen, inwieweit ein Konflikt aus der Bestellung als DSB hinsichtlich der weiteren Aufgabenstellungen auf der Planstelle weiterhin grundsätzlich ausgeschlossen werden kann. Das Ergebnis dieser Überprüfung ist im Verwaltungsvorgang zur Bestellung des DSB zu dokumentieren. Soweit ein möglicher Konflikt nur durch bestimmte besondere Maßnahmen ausgeschlossen werden kann, sind diese aus Gründen der Rechtssicherheit in der schriftlichen Bestellung des DSB aufzuführen.

Der aktuelle DSB konnte keinen Nachweis über seine bisherigen Tätigkeiten als DSB erbringen, insbesondere darüber, ob er die Beschäftigten der Amtsverwaltung mit den datenschutzrechtlichen Bestimmungen vertraut gemacht hat. Ein vollständiges Verzeichnis für alle Verfahren der Amtsverwaltung nach § 10 Abs. 4 Ziffer 4 LDSG war nach Auskunft des DSB noch im Aufbau und lag somit nicht zur Einsichtnahme und Prüfung vor.

Künftig hat der DSB des Amtes seine gesetzlich bestimmten Aufgaben vollständig zu erbringen und die erforderlichen Nachweise darüber nachvollziehbar zu dokumentieren. Der DSB sollte die Verwaltungsleitung regelmäßig über den aktuellen Zustand der Verwaltung hinsichtlich der Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorschriften unterrichten. Hierzu sollte der DSB künftig eigene Erhebungen und Audits durchführen und auswerten.

Mit Wirkung zum 25.05.2018 sind die gesetzlichen Neuerungen im Datenschutzrecht aus der **EU-DSGVO** zu berücksichtigen. Die Regelungen zur / zum Datenschutzbeauftragten ergeben sich künftig aus den Art. 37 ff. EU-DSGVO. Gemäß Art. 37 Abs. 1 Buchstabe a) der neuen EU-DSGVO ...*“benennen der Verantwortliche und der Auftragsverarbeiter auf jeden Fall einen Datenschutzbeauftragten, wenn die Verarbeitung von einer Behörde oder öffentlichen Stelle durchgeführt wird, mit Ausnahme von Gerichten, die im Rahmen ihrer justiziellen Tätigkeit handeln.“* Nach Art. 37 Abs. 3 EU-DSGVO kann für mehrere Behörden oder öffentliche Stellen unter Berücksichtigung ihrer Organisationsstrukturen und ihrer Größe ein gemeinsamer Datenschutzbeauftragter benannt werden.

Für das Amt Trave-Land besteht daher die Pflicht, ab dem 25.05.2018 eine/n Datenschutzbeauftragte/n nach den Vorschriften der EU-DSGVO zu benennen.

10.4.3 Dokumentationspflicht

- **Die gesetzlich vorgeschriebenen Verfahrensverzeichnisse lagen überwiegend nicht zur Prüfung vor.**
- **Die Verfahrensdokumentation ist nach den gesetzlichen Vorgaben zu erstellen und fortzuschreiben.**
- **Die Dokumentation der Sicherheitsmaßnahmen ist zu überarbeiten.**
- **Tests sowie die technischen und fachlichen Freigaben der automatisierten Verfahren sind nach den gesetzlichen Vorgaben durchzuführen und ausreichend zu dokumentieren.**

10.4.3.1 Verfahrensverzeichnisse, Meldungen an das ULD

Gemäß § 7 Abs. 1 LDSG erstellt die datenverarbeitende Stelle für jedes von ihr betriebene automatisierte Verfahren ein Verfahrensverzeichnis. Dieses Verzeichnis kann auch von einer Stelle für andere geführt werden.

Es enthält Angaben über:

1. Name und Anschrift der datenverarbeitenden Stelle,
2. Zweckbestimmung und Rechtsgrundlage des Verfahrens,
3. den Kreis der Betroffenen,
4. die Kategorien der verarbeiteten Daten und deren Aufbewahrungs- oder Löschfristen,
5. die Personen und Stellen, die Daten erhalten oder erhalten dürfen einschließlich der Auftragnehmer,
6. geplante Datenübermittlungen an Stellen außerhalb der Mitgliedstaaten der Europäischen Union,
7. die datenschutzrechtliche Beurteilung der oder des behördlichen Datenschutzbeauftragten, soweit eine solche vorliegt,
8. eine allgemeine Beschreibung der nach den §§ 5 und 6 LDSG zur Einhaltung der Datensicherheit getroffenen Maßnahmen (Sicherheitskonzept).

Nach § 7 Abs. 3 LDSG melden datenverarbeitende Stellen, die keine/n behördliche Datenschutzbeauftragte/n nach § 10 LDSG bestellt haben, dem Unabhängigen Landeszentrum für Datenschutz (ULD) den Einsatz oder die wesentliche Änderung eines automatisierten Verfahrens. Die meldepflichtigen Stellen haben spätestens bei der ersten Einspeicherung die Angaben nach Abs. 1 mitzuteilen. Bei Verfahren, die von öffentlichen Stellen entwickelt worden sind, können diese Stellen mit der Abgabe der Meldung beauftragt werden. Hat die datenverarbeitende Stelle einen/n behördliche/n Datenschutzbeauftragte/n bestellt, hat diese/r gemäß § 10 Abs. 4 Nr. 4 LDSG ab der Bestellung das Verfahrensverzeichnis nach § 7 Abs. 1 LDSG zu führen und zur Einsicht bereitzuhalten.

Das Amt Trave-Land konnte die Verfahrensverzeichnisse für die betriebenen automatisierten Verfahren überwiegend nicht zur Prüfung vorlegen. Nach Auskunft der Verwaltung befanden sich die erforderlichen Verfahrensverzeichnisse noch in der

Erstellung. Lediglich für das Personalamtsverfahren SAGE wurde ein Verfahrensverzeichnis vorgelegt, das zur Prüfung aus dem DMS der Verwaltung ausgedruckt wurde. Ob es sich hierbei um einen Entwurf oder um die gültige Unterlage der Verwaltung handelte, war nicht offensichtlich. Das vorgelegte Verfahrensverzeichnis enthielt kein Datum und keine Unterschrift. Zudem war es unvollständig geführt. Es fehlten wenigstens die Angaben zu den Rechtsgrundlagen, zum Kreis der Betroffenen und zu den konkreten Aufbewahrungs- und Löschrufen. Der Hinweis im vorgelegten Verfahrensverzeichnis, der Gesetzgeber habe vielfältige Aufbewahrungspflichten und -fristen erlassen, reicht trotz der allgemeinen Nennung der Aufbewahrungszeiten von 6 bzw. 10 Jahren nicht aus, um die gesetzliche geforderten Angaben zu erfüllen. Weitere Verfahrensverzeichnisse lagen nicht vor.

Das Amt Trave-Land hat die fehlenden Verfahrensverzeichnisse kurzfristig zu erstellen. Bestehende Verfahrensverzeichnisse sind künftig konsequent fortzuschreiben. Die Rechtsgrundlagen, die Zweckbestimmungen, der Personenkreis und die Fristen sind für alle Verfahren ausreichend und konkret zu benennen; schließlich weisen diese Verfahrensangaben die Legitimation für die jeweilige Datenhaltung aus und sind insofern laufend auf Aktualität zu prüfen. Auf die Handreichungen und Vorlagen des ULD unter <http://www.datenschutzzentrum.de/verfahrensverzeichnis> wird hingewiesen. Danach führt der oder die DSB das Verfahrensverzeichnis in Papierform und kann es auf der Internetseite der Behörde veröffentlichen. Die Verwendung der Mustervorlagen des ULD wird empfohlen.

Die Verfahrensverzeichnisse der Amtsverwaltung sind künftig vollständig bei dem DSB zu führen und können zusätzlich auf der Homepage des Amtes veröffentlicht werden.

Die Erstellung einer Gesamtübersicht über alle Verfahrensverzeichnisse des Amtes wird empfohlen.

10.4.3.2 Verfahrensdokumentation

Gemäß § 3 Abs. 1 DSVO hat die datenverarbeitende Stelle Verfahrensdokumentationen zu führen. Automatisierte Verfahren sind zu dokumentieren. Die Dokumentation muss eine schriftliche, verfahrensbezogene Darstellung

1. des Einsatzes von Informationstechnik (Abs. 2),
2. der Sicherheitsmaßnahmen (§ 4) und
3. des Vorgehens bei Test und Freigabe (§ 5)

enthalten. Von der Dokumentation kann ausnahmsweise abgesehen werden, wenn durch automatisierte Verfahren die Rechte der Betroffenen nur geringfügig berührt werden. In diesem Fall ist eine entsprechende Begründung schriftlich niederzulegen.

Zur Darstellung des ordnungsgemäßen Einsatzes von Informationstechnik sind nach Vorgaben des § 3 Abs. 2 DSGVO folgende Angaben zu dokumentieren:

1. die Rechtsgrundlage, der Verfahrenszweck (§ 7 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 LDSG), eine Datenfeldbeschreibung und die Maßnahmen zur Datenvermeidung und Datensparsamkeit nach § 4 Abs. 1 LDSG sowie zur Datentrennung nach § 11 Abs. 4 LDSG,
2. die für das Verfahren verwendeten informationstechnischen Geräte einschließlich des Standorts,
3. die für das Verfahren verwendeten Programme, die zur Inbetriebnahme getätigten Schritte und die für die Inbetriebnahme verantwortlichen Personen,
4. bei vernetzten informationstechnischen Geräten die physikalischen und logischen Verbindungen zu anderen informationstechnischen Geräten (Netzplan) sowie eine Darstellung, an welche Systeme welche personenbezogenen Daten innerhalb der Organisation übertragen werden, inklusive der Schnittstellen zu anderen Organisationen (Datenflussdiagramm),
5. die technischen und organisatorischen Vorgaben für die Datenverarbeitung einschließlich der Darstellung, welche Personen für welche Aspekte der Datenverarbeitung verantwortlich und berechtigt sind,
6. die vorgesehenen und durchgeführten Datenübermittlungen einschließlich der Empfängerinnen und Empfänger der Daten,
7. das Vorliegen einer Datenverarbeitung im Auftrag einschließlich der schriftlichen Vereinbarungen gemäß § 17 Abs. 3 LDSG,
8. die Maßnahmen zum Erfüllen von Auskunftsansprüchen von Betroffenen (§ 27 LDSG) und
9. die Maßnahmen für die Berichtigung, die Löschung und die Sperrung personenbezogener Daten (§ 28 LDSG).

Diese Dokumentation muss für sachkundige Personen in angemessener Zeit nachvollziehbar sein. Sie ist nach jeder Änderung des automatisierten Verfahrens fortzuschreiben und mindestens fünf Jahre nach der letzten automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten aufzubewahren. Jede Änderung an informationstechnischen Geräten, Programmen oder Verfahren einschließlich der Personen, die die Veränderungen vorgenommen haben, ist zu dokumentieren. Die Dokumentation mehrerer automatisierter Verfahren oder die Dokumentation von Teilbereichen eines automatisierten Verfahrens aus § 3 Abs. 2 DSGVO kann zusammengefasst werden.

Das Amt Trave-Land konnte keine vollständige Verfahrensdokumentation für den Prüfungszeitraum vorlegen. Es bestanden zwar einzelne Unterlagen zu den Verfahren, teils in elektronischer Form, jedoch wurden die Verfahrensakten regelmäßig nicht vollständig im Sinne der Vorschriften geführt.

Bestimmte Informationen und Übersichten können über die eingesetzte Softwareverteilungs-Software Matrix42 eingesehen und erstellt werden. Das gesetzlich erforderliche Software- oder Geräteverzeichnis wird durch die eingesetzte Version jedoch nicht ausreichend ersetzt.

Bestimmte Unterlagen der Verfahrensdokumentation waren vorhanden. Ein Netzwerkplan wurde vorgelegt.

Der haushaltsrechtliche Nachweis der Informationstechnik erfolgt seit der Umstellung auf die Doppik im Buchhaltungsverfahren des Amtes. Dort werden nach Auskunft der Verwaltung die Vermögensgegenstände der Informationstechnik in der Anlagenbuchhaltung des Amtes erfasst und nachgewiesen.

Die Dokumentation von Zugriffsrechten darf in der Verfahrensdokumentation nicht fehlen. Nach § 3 Abs. 2 Ziffer 5 DSGVO sind die technischen und organisatorischen Vorgaben für die Datenverarbeitung einschließlich der Darstellung, welche Personen für welche Aspekte der Datenverarbeitung verantwortlich und berechtigt sind, zur Darstellung des ordnungsgemäßen Einsatzes von Informationstechnik zu dokumentieren. Hieraus ergibt sich die Pflicht, die Gewährung von Zugriffsrechten auf die einzelnen Ressourcen der Informationstechnik in einer Dokumentation nachzuweisen. Dabei ist künftig sicherzustellen, dass für die aktiv gewährten Zugriffsberechtigungen auch tatsächlich eine berechtigte Befugnis zum Zugriff auf Verfahren und Daten im Einzelnen besteht oder fortbesteht.

Die Gewährung von Zugriffsrechten darf nur auf Anweisung der verfahrensverantwortlichen Personen erfolgen und sollte auf geeigneten Berechtigungskonzepten beruhen. Dabei ist sicherzustellen, dass das Ausmaß der Berechtigungen aus der jeweiligen Anforderung deutlich hervorgeht, beispielsweise über den Bezug auf konzeptionell bestimmte Benutzerrollen und Benutzergruppen. Die Anweisung zur Gewährung, Veränderung oder Aufhebung von Zugriffsrechten sollte künftig schriftlich erfolgen und mit einem Erledigungsvermerk der ausführenden Person im Vorgang zur Dokumentation der Zugriffsrechte vorgehalten werden.

Die Erstellung von Berechtigungskonzepten ist nicht nur für spezielle Fachverfahren erforderlich. Auch die zentralen Ablagen und Ressourcen sind über allgemeine Berechtigungskonzepte zu reglementieren, um die Vertraulichkeit der dort gespeicherten Daten zu wahren. Insbesondere für das Dokumentenmanagement der Amtsverwaltung ist es unerlässlich, die Zugangsberechtigungen der Anwender exakt auf die jeweils aktuelle Zuständigkeit auszurichten und zu begrenzen, um die Zugangsbegrenzungen aus anderen Verfahren an dieser Stelle nicht zu unterlaufen und zudem den Anforderungen aus § 5 Abs.1 LDSG zur Integrität, Vertraulichkeit und Nicht-Verkettbarkeit von Daten weiterhin zu gewährleisten. Auch die Zugangsberechtigungen der Administratoren sind vollständig auszuweisen. Die Anwendung von Benutzergruppen- und Rollenkonzepten wird ausdrücklich empfohlen. Auf diese Weise lassen sich sachlich begründete Zugangsberechtigungen für elektronische Ablagen und Verfahren schnell abbilden und durch Zuordnung der einzelnen Benutzer unkompliziert umsetzen.

Benutzerkonten, die nicht mehr erforderlich sind, sind zu löschen.

Die Kennwörter aller administrativen Kennungen sind unverzüglich zu ändern, sobald diese Dritten gegenüber bekannt geworden sind. Dies gilt auch im Falle des Personalwechsels in der Administration. Administrative Kennungen dürfen ausschließlich für administrative Aufgaben verwendet werden und sind aus Gründen der Rechtssicherheit für jeden Administrator gesondert zu erstellen, um einen Rückschluss auf die ausführende Person zu ermöglichen. Die administrative Tätigkeit ist von der regulären Sachbearbeitung zu trennen. Für die reguläre Sachbearbeitung sind die Benutzerrechte der administrativ tätigen Personen in einer gesonderten Benutzerkennung auf das für ihr Sachgebiet erforderliche Maß zu begrenzen.

Kennwörter sind geheim zu halten und nicht im Klartext für jedermann zugänglich aufzubewahren.

Eine ausreichende Dokumentation über die gewährten Zugangsberechtigungen einschließlich deren Historie sowie der Nachweis über grundsätzliche Vorgaben im Rahmen von Berechtigungskonzepten lagen zur Prüfung nicht vor. Nach Auskunft der Verwaltung ergibt sich der Stand der gewährten Berechtigungen ausschließlich aus dem Verzeichnisdienst von Microsoft Windows Server (Active Directory) und aus den aktuellen Benutzerverwaltungen innerhalb der jeweiligen IT-Verfahren. Eine Historie zur Gewährung der Zugangsberechtigungen wurde bislang nicht geführt.

Im Ergebnis war festzustellen, dass die gesetzlich vorgeschriebenen Verfahrensdokumentationen nicht vollständig geführt wurden.

Die Verwaltung bleibt aufgefordert, die gesetzlich vorgeschriebenen Verfahrensdokumentationen herzustellen. Die Zuständigkeiten zur Führung der Dokumentationen innerhalb der Amtsverwaltung sind eindeutig zu regeln. Soweit die Dokumentation in Teilen an verschiedenen Stellen im Hause geführt wird, ist in den einzelnen Teildokumentationen auf die jeweils weiteren Teildokumentationen zu verweisen, um die Elemente des Gesamtvorganges für sachkundige Personen aufzuzeigen.

Die Führung der vollständigen Verfahrensdokumentation sollte im Interesse des Amtes Trave-Land liegen. Sie dient als Nachweis des ordnungsgemäßen Verwaltungshandelns und zudem zur Sicherstellung und Aufrechterhaltung des IT-Betriebes unter Beachtung der rechtlichen und organisatorischen Vorgaben und der Ziele des Amtes Trave-Land.

Die Verfahrensdokumentation ist künftig im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben vollständig zu erstellen und laufend fortzuschreiben. Hierzu zählt auch ein vollständig geführtes Geräteverzeichnis.

10.4.3.3 Dokumentation der Sicherheitsmaßnahmen

Nach § 4 Abs. 1 DSVO sind die technischen und organisatorischen Maßnahmen, die gemäß der §§ 5, 6 und 8 LDSG getroffen wurden, zu dokumentieren. Dabei kann auf die Darstellung nach § 3 Abs. 2 DSVO Bezug genommen werden. Die Erforderlichkeit und Angemessenheit der Sicherheitsmaßnahmen ist nach § 4 Abs. 2 DSVO durch eine Analyse möglicher Gefährdungen für die Betroffenen unter Berücksichtigung der tatsächlichen örtlichen und personellen Gegebenheiten zu dokumentieren (Risikoanalyse). Es ist darzulegen, welche Gefährdungen aus welchen Gründen nicht oder nur zum Teil durch die getroffenen Maßnahmen ausgeschlossen werden können (Restrisiko-Dokumentation).

Die Dokumentation dieser technischen und organisatorischen Maßnahmen und die Analyse möglicher Gefährdungen müssen wenigstens folgende Aspekte behandeln:

1. Personal,
2. Räume und Gebäude,
3. informationstechnische Geräte und Programme und
4. die interne und externe Vernetzung der informationstechnischen Geräte.

Werden Daten verschlüsselt oder erfolgt eine elektronische Signierung, müssen nach § 4 Abs. 4 DSVO die technischen und organisatorischen Maßnahmen zur Vergabe und zum Entzug von Schlüsseln sowie zur Schlüssel hinterlegung dokumentiert werden.

In diesem Zusammenhang wird auf die nachfolgenden Ausführungen zum Sicherheitskonzept unter Tz. 10.5.3 in diesem Teilbericht verwiesen.

10.4.3.4 Dokumentationen über Test und Freigabe von Verfahren

Nach § 5 Abs. 2 LDSG sind automatisierte Verfahren vor ihrem erstmaligen Einsatz und nach wesentlichen Änderungen hinsichtlich einer wirksamen Umsetzung der getroffenen Maßnahmen nach Abs. 1 zu testen und durch die Leiterin oder den Leiter der datenverarbeitenden Stelle oder eine befugte Person freizugeben.

Weitere Anforderungen ergeben sich aus der DSVO. Die in automatisierten Verfahren eingesetzten informationstechnischen Geräte und Programme sowie die in der Dokumentation festgelegten Sicherheitsmaßnahmen sind nach § 5 Abs. 1 DSVO vor der Aufnahme der Verarbeitung personenbezogener Daten zu testen. Die Testmaßnahmen und die dabei erzielten Ergebnisse sind zu dokumentieren. Festgestellte Mängel sind durch die Leiterin oder den Leiter der datenverarbeitenden Stelle oder eine befugte Person nach ihrer Bedeutung zu gewichten. Die vorzunehmende Freigabe automatisierter Verfahren hat nach § 5 Abs. 2 DSVO schriftlich zu erfolgen. Sie ist nur zulässig, soweit bei den Tests keine wesentlichen Mängel festgestellt wurden. Die Beseitigung geringfügiger Mängel muss in angemessener Zeit

vorgenommen werden. Test und Freigabe können in einem gestuften Verfahren erfolgen. In jeder Stufe können der Test und die Freigabe auf die geplante Verarbeitung personenbezogener Daten begrenzt werden.

Zur Prüfung wurde lediglich die erstmalige Freigabeerklärung für das Finanzverfahren mpsNF nach § 5 Abs. 2 LDSG vom 28.12.2015 vorgelegt. Weitere Freigabeerklärungen lagen nicht vor. Das Amt Trave-Land hat die Einhaltung des landesdatenschutzrechtlich vorgeschriebenen Test- und Freigabeverfahrens für den Prüfungszeitraum daher überwiegend nicht nachgewiesen.

Die schriftliche Dokumentation über Test und Freigabe ist künftig für alle automatisierten Verfahren zu erstellen, in denen das Amt Trave-Land als datenverarbeitende Stelle personenbezogene Daten verarbeitet. Ausstehende Test- und Freigabeerklärungen sind kurzfristig nachzuholen.

Test und Freigabe sind bei jeder wesentlichen Änderung des Verfahrens, beispielsweise bei der Durchführung von Verfahrensupdates, vor der Produktivsetzung des jeweiligen Verfahrens durchzuführen und zu dokumentieren.

Zur Durchführung von Test- und Freigabeverfahren sollte ein geeignetes Formular verwendet werden, auf dem die Durchführung der technischen und fachlichen Maßnahmen sowie die Ergebnisse zu Test und Freigabe ausgewiesen und durch die jeweils verantwortlichen Personen durch Unterschrift bestätigt werden. Die Trennung der technischen Prüfung von der fachlichen Prüfung ist vorzunehmen. Gemäß § 5 Abs. 2 LDSG hat die Amtsvorsteherin als Leiterin der datenverarbeitenden Stelle die automatisierten Verfahren freizugeben, soweit hierfür keine anderen Personen befugt werden. Es wird empfohlen, die Befugnisse zum Test und zur Freigabe von automatisierten Verfahren in einer IT-Dienstanweisung oder Dienstvereinbarung des Amtes zu regeln, soweit die Amtsvorsteherin sich diese Aufgabe nicht vorbehalten möchte.

10.4.3.5 Passwortregelungen

Die automatisierten Verfahren der öffentlichen Stellen sind gem. § 5 Abs. 1 Nr. 2 und § 6 LDSG so zu gestalten, dass eine unbefugte Speicherung sowie die unbefugte Kenntnisnahme, Veränderung oder Löschung gespeicherter personenbezogener Daten verhindert wird.

Das Amt Trave-Land hat Regelungen zur Passwortgestaltung und –behandlung getroffen. In Ziffer 4 der *Dienstvereinbarung zur Nutzung der IT-Systeme* vom 18.08.2016 sind Vorgaben zur Erstellung und Pflege von Benutzerkennungen enthalten. Zudem enthält die *Passwortrichtlinie des Amtes Trave-Land* vom 18.08.2016 als Dienstvereinbarung konkretere Regelungen zur Einrichtung und Pflege von Passwörtern. Beide Dienstanweisungen enthalten Regelungen zu den gleichen Angelegenheiten.

Die Passwortregelungen in den genannten internen Vorschriften weichen dabei teilweise voneinander ab. So wird die Passwortlänge in der *Dienstvereinbarung zur Nutzung der IT-Systeme* auf mindestens 5 Zeichen festgesetzt, während die *Passwortrichtlinie* gleichzeitig eine Passwortlänge von wenigstens 6 Zeichen bestimmt. Die Passwortanforderungen sollten nicht nur auf das Betriebssystem und den Netzwerkzugang begrenzt werden, sondern auch als Richtlinie für Kennwörter in IT-Fachverfahren und zur Geräteverschlüsselung mobiler Geräte und Datenträger bestimmt werden.

Die bestehenden Passwortregelungen der Amtsverwaltung sind anzupassen. Auf die mehrfache Regelung zu gleichen Themen sollte verzichtet werden. Vielmehr sollte in der *Dienstvereinbarung zur Nutzung der IT-Systeme* auf die *Dienstvereinbarung zur Passwortrichtlinie* verwiesen werden.

10.4.4 Auftragsdatenverarbeitung / Wartung

- ***Vereinbarungen zur Auftragsdatenverarbeitung und zur Wartung sind auf der Grundlage des § 17 LDSG abzuschließen.***

Die Amtsverwaltung hat IT-Dienstleistungsverträge mit Dritten abgeschlossen.

Für die beauftragten Dienstleistungen finden die Vorschriften des § 17 LDSG über die Verarbeitung personenbezogener Daten im Auftrag Anwendung. Danach bleibt das Amt als datenerarbeitende Stelle für die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorschriften verantwortlich. Rechte der Betroffenen sind dem Amt gegenüber geltend zu machen. Es hat Auftragnehmende unter besonderer Berücksichtigung ihrer Eignung für die Gewährleistung der nach den §§ 5 und 6 LDSG notwendigen technischen und organisatorischen Maßnahmen sorgfältig auszuwählen. Das Amt hat dafür Sorge zu tragen, dass personenbezogene Daten nur im Rahmen seiner Weisungen verarbeitet werden. Es hat die erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen zu treffen, um dies sicherzustellen. Aufträge, ergänzende Weisungen zu technischen und organisatorischen Maßnahmen und die etwaige Zulässigkeit von Unterauftragsverhältnissen sind schriftlich nach den Vorschriften des § 17 LDSG festzulegen.

Nach § 17 Abs. 5 LDSG finden die vorgenannten Vorschriften auch bei der Erbringung von Wartungsarbeiten oder von vergleichbaren Unterstützungstätigkeiten bei der Datenverarbeitung durch Stellen oder Personen außerhalb der datenverarbeitenden Stelle Anwendung.

Die zur Prüfung vorgelegten Vereinbarungen des Amtes waren nicht auf der Grundlage des § 17 LDSG abgeschlossen. Dies ist zu beanstanden. Die fehlerhaften Vereinbarungen sind daher kurzfristig zu ersetzen.

Das Amt ist als Auftraggeber und als datenverarbeitende Stelle verpflichtet, die erforderlichen Nachweise und Dokumentationen zur Ordnungsmäßigkeit der Auftragsdatenverarbeitung zu führen. Dazu gehört es auch, die erfolgten Datenübermittlungen und Fernzugriffe zu dokumentieren und den Nachweis darüber zu führen, dass seitens der Auftragnehmer keine Datenhaltung und -verwendung außerhalb der konkreten Leistungsanforderungen im Supportfall erfolgt. Das Amt sollte sich vom Auftragnehmer jeweils erklären zu lassen, dass die übermittelten Daten nach der Erledigung der angeforderten Unterstützungsleistung im System des Dienstleisters vollständig und zuverlässig gelöscht worden sind. Eine derartige Dokumentation lag zur Prüfung nicht vor. Künftig ist die Dokumentation zur Auftragsdatenverarbeitung und zur Fernwartung zu führen.

10.5 Datensicherheit

10.5.1 Allgemeines zur Datensicherheit

In § 5 LDSG werden allgemeine Maßnahmen zur Wahrung der Datensicherheit festgelegt. Abs. 1 der Rechtsnorm gibt vor, dass die Ausführung der Vorschriften des LDSG sowie anderer Vorschriften über den Datenschutz im Sinne von § 3 Abs. 3 LDSG durch technische und organisatorische Maßnahmen sicherzustellen ist, die nach dem Stand der Technik und der Schutzbedürftigkeit der Daten erforderlich und angemessen sind. Sie müssen gewährleisten, dass

1. Verfahren und Daten zeitgerecht zur Verfügung stehen und ordnungsgemäß angewendet werden können (**Verfügbarkeit**),
2. Daten unversehrt, vollständig, zurechenbar und aktuell bleiben (**Integrität**),
3. nur befugt auf Verfahren und Daten zugegriffen werden kann (**Vertraulichkeit**),
4. die Verarbeitung von personenbezogenen Daten mit zumutbarem Aufwand nachvollzogen, überprüft und bewertet werden kann (**Transparenz**),
5. personenbezogene Daten nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand für einen anderen als den ausgewiesenen Zweck erhoben, verarbeitet und genutzt werden können (**Nicht-Verkettbarkeit**) und
6. Verfahren so gestaltet werden, dass sie den Betroffenen die Ausübung der ihnen zustehenden Rechte nach den §§ 26 bis 30 wirksam ermöglichen (**Intervenierbarkeit**).

Aus diesen Grundanforderungen zur Datensicherheit ergibt sich das Erfordernis zur Erstellung und Pflege bestimmter Grundsatzpapiere. Hierbei handelt es sich um Strategiepapiere, Konzepte und Dienstanweisungen zum Einsatz, Betrieb und Umgang mit der Informationstechnik (IT).

Erfordernis und Angemessenheit der technischen und organisatorischen Maßnahmen ergeben sich ausschließlich aus dem Stand der Technik und der Schutzbedürftigkeit der Daten, nicht etwa aus der Betriebsgröße der datenverarbeitenden Stelle.

Das Landesdatenschutzgesetz gilt gleichermaßen ohne Einschränkungen für alle in § 3 LDSG genannten öffentlichen Stellen.

IT-Gesamtstrategien und Konzepte sind als wichtige Grundsatzpapiere zu verstehen und daher durch die Amtsvorsteherin des Amtes in der jeweils aktuellen Ausfertigung per Unterschrift als gültig zu erklären.

Bei der Umsetzung der Datensicherheit darf die Gerätesicherheit nicht außer Betracht gelassen werden. Offene Schnittstellen der Arbeitsplatzrechner (z.B. CD-/DVD-Laufwerke, USB-Anschlüsse und dergleichen) sind zu sperren und nur auf Antrag in berechtigten Fällen freizuschalten. Der Zugang zu den Systemen und Geräten einschließlich zentraler Drucker ist grundsätzlich mit einem ausreichenden Kennwortschutz abzusichern. Mobile Geräte und Datenträger sind nach § 6 Abs. 3 LDSG zu verschlüsseln. Datenträger in Servern, PCs, zentralen Druckern oder Kopierern sind vor der Rückgabe oder Veräußerung der Geräte an Dritte entweder rechtssicher zu löschen oder einzubehalten und ggf. rechtssicher zu vernichten. Auch Fehlausdrucke und Fehlkopien mit vertraulichem Inhalt dürfen Unbefugten nicht zur Kenntnis gelangen und sind daher mit der nötigen Sorgfalt aufzubewahren, zu entsorgen und zu vernichten.

10.5.2 Strategien und Konzepte zum Einsatz von IT

- ***Das Amt sollte eine Strategie zum Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik in der Amtsverwaltung Trave-Land erstellen.***
- ***Das IT-Konzept des Amtes ist hinsichtlich der IT-Planung und der IT-Finanzplanung zu allgemein gehalten.***
- ***Ein eGovernment-Masterplan für die Amtsverwaltung bestand nicht.***

Der Einsatz der IT ist zur Erfüllung der Aufgaben und zur Erreichung der Ziele des Amtes erforderlich und somit kein Selbstzweck der Amtsverwaltung. Damit die IT die Verwaltung bestmöglich unterstützen kann, müssen die Anforderungen an die IT eindeutig definiert werden. Zudem müssen die Rahmenbedingungen geschaffen werden, um diesen Anforderungen ausreichend gerecht werden zu können. Strategische, finanzielle und organisatorische Entscheidungen sind zu treffen, Prozesse zu definieren und Vorhaben zu steuern. Dies ist Aufgabe der Verwaltungsleitung.

In einer IT-Strategie legt die Verwaltung ihre Ziele für die mittelfristig angestrebte Entwicklung ihrer IT fest. Dabei sollten die gesetzlichen Anforderungen zur Erweiterung der IT ebenso berücksichtigt werden wie die Ziele der Politik oder der Verwaltungsleitung. Für die einzelnen Ziele sollten in der Strategie die grundsätzlichen Prioritäten der nächsten Jahre vorgegeben werden. Die Gesamtentwicklung der IT sollte unter Berücksichtigung der bekannten Abhängigkeiten von dem Erfolg anderer Ziele in einem Zeitstrahl abgebildet werden. Künftige Anforderungen an die IT sollen sich an der bestehenden Strategie der Verwaltung ausrichten. Die Entwicklung der Informationstechnik soll sich grundsätzlich an den Aufgaben und Zielen der öffentli-

chen Verwaltung ausrichten. Die Aspekte zum EGovernment sollten in der IT-Strategie der Amtsverwaltung ausreichend berücksichtigt werden. Die IT-Strategie sollte mit der Politik und den Verwaltungsteam kommuniziert werden, um die notwendige Akzeptanz zu schaffen.

Nur durch eine ausreichend geplante und koordinierte Entwicklung der Informationstechnik lässt sich mittelfristig ein effektiver und effizienter Einsatz der IT sicherstellen. Soweit bei der Beschaffung von Informationstechnik bereits die mittelfristigen Planungen zur Weiterentwicklung der IT in der Amtsverwaltung berücksichtigt werden, bedeutet dies in der Regel auch einen angemessenen Investitionsschutz. Zudem lassen sich notwendige Vorarbeiten zur Veränderung bestehender Systeme oder zur Einführung zusätzlicher Systeme auf diese Weise zuverlässig planen und in einem realistischen Zeitfenster mit der rechtzeitigen Bereitstellung aller notwendigen finanziellen, personellen und sonstigen Ressourcen koordiniert umsetzen.

Das Amt Trave-Land konnte keine IT-Strategie zur Prüfung vorlegen. Der Amtsverwaltung wird daher empfohlen, eine IT-Strategie zu entwickeln und künftig jährlich fortzuschreiben. Die IT-Strategie ist als Grundsatzpapier zur strategischen Ausrichtung der Amtsverwaltung zu verstehen und sollte daher schriftlich geführt und von der Verwaltungsleitung unterschrieben werden.

Auf der Basis der IT-Strategie soll die konkrete Entwicklung der IT des Amtes in den IT-Konzepten festgelegt werden.

In einem IT-(Gesamt)Konzept werden die organisatorischen und technischen Voraussetzungen für die konventionelle und die automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten (Ist- und Sollsituation) einer datenverarbeitenden Stelle beschrieben. Zudem wird dargestellt, welche Ziele mit der Verarbeitung erreicht werden sollen. Ein IT-Gesamtkonzept ist ein wichtiges Instrument der Verwaltung zur Planung, Sicherstellung und Weiterentwicklung der IT-Infrastruktur, an dem sich die Handlungen und Investitionen der Verwaltung im Zusammenhang mit dem Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik ausrichten sollen. Als solches dient es ebenfalls zur Information und Orientierung der Vertretungsorgane bei der Entscheidung über informationstechnische Belange in der Amtsverwaltung.

Die Verwaltung legte zur Prüfung das IT-Konzept des Amtes Trave-Land vom 18.08.2016 vor, das als Dienstvereinbarung mit dem Personalrat der Amtsverwaltung abgeschlossen wurde und ebenso wie alle weiteren IT-Dienstvereinbarungen der Amtsverwaltung am 01.09.2016 in Kraft getreten ist.

Das bestehende IT-Konzept ist hinsichtlich der IT-Planung und IT-Finanzplanung deutlich zu allgemein gehalten und bietet daher keine Transparenz und keinen Aufschluss über die geplante technische und finanzielle Entwicklung der amtsseitigen IT. Aufgrund der fehlenden IT-Strategie und der fehlenden Angaben zur Planung ist das bestehende IT-Konzept nur begrenzt von Nutzen für Verwaltung und Politik.

Das IT-Konzept der Amtsverwaltung sollte künftig an einer IT-Strategie ausgerichtet werden und die strategisch vorgegebenen Aufgaben und Ziele konkret durch Maßnahmen zur Umsetzung belegen.

Das bestehende IT-Sicherheitskonzept des Amtes wird unter Tz. 10.5.3 betrachtet. Weitere Strategien oder Konzepte wie beispielsweise ein eGovernment-Masterplan lagen nicht vor und waren nach Auskunft der Verwaltung auch nicht erstellt worden.

Konzeptionelle Defizite gefährden die Ordnungsmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Handlungen des Amtes.

Das Amt sollte die strategischen und konzeptionellen Grundlagenpapiere zum Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik vollständig schaffen und künftig laufend fortzuschreiben.

Der zunehmende Einsatz von IT nimmt einen wesentlichen Einfluss auf die Aufgabenerledigung und die Arbeitsabläufe in der Verwaltung. Dies führt in der Folge zu Aufgabenverschiebungen und zu einem veränderten Ressourcenbedarf. Hier gilt es, diese Veränderungsprozesse zentral zu erfassen, zu planen, zu steuern und zu begleiten. Dabei ist sicherzustellen, dass die eingesetzte IT den gesetzlich bestimmten Anforderungen der jeweiligen Aufgabenstellungen auch tatsächlich entspricht und zur rechtmäßigen, zweckmäßigen und wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung beiträgt. Die Ausführung von Rechtsvorschriften darf durch die eingesetzte Technik schließlich nicht beeinträchtigt werden.

10.5.3 Sicherheitskonzept / Datenschutzmanagementkonzept

- ***Das Amt Trave-Land hat das IT-Sicherheitskonzept zu überarbeiten und künftig regelmäßig fortzuschreiben.***
- ***Ein ausreichendes Datenschutzmanagementkonzept ist zu erstellen.***

Die Pflicht zur Erstellung und Führung eines IT-Sicherheitskonzeptes sowie zur Durchführung ergibt sich aus § 4 DSVO.

In einem Sicherheitskonzept sind alle technischen und organisatorischen Maßnahmen sowie die Sicherheitsanforderungen durch die datenverarbeitende Stelle zu dokumentieren. Durch eine Analyse möglicher Gefährdungen (Risikoanalyse) sind die Erforderlichkeit und die Angemessenheit der Sicherheitsmaßnahmen unter Berücksichtigung der tatsächlichen örtlichen und personellen Gegebenheiten zu dokumentieren. Abschließend ist in einer Restrisiko-Dokumentation darzulegen, welche Gefährdungen aus welchen Gründen nicht oder nur zum Teil durch die getroffenen Maßnahmen ausgeschlossen werden können.

Die Verwaltung legte das „Amt Trave-Land Sicherheitskonzept“ vom 18.08.2016 zur Prüfung vor, das am 01.09.2016 in Kraft getreten war und größtenteils die datenschutzrelevanten Belange der automatisierten Datenverarbeitung und der Informa-

tions- und Kommunikationstechnik umfasste. Für ein allgemeines Sicherheitskonzept der Verwaltung fehlten wichtige Belange zum Gebäude-, Personen-, Zugangs- und Versorgungsschutz der Amtsverwaltung sowie zur Absicherung finanzseitiger und imageseitiger Interessen. Insofern wird das vorgelegte Sicherheitskonzept vorrangig als IT-Sicherheitskonzept nach § 4 DSGVO bewertet.

Die Prüfung des vorgelegten Sicherheitskonzeptes führt zu folgenden Hinweisen:

- Aus dem Konzept wird nicht deutlich, inwieweit die im Konzeptabschnitt „Gefährdungen“ dargestellten Situationen durch die Abschnitte „Technische und organisatorischen Maßnahmen“ und „Restrisiken“ überhaupt erfasst und vollständig berücksichtigt werden. Der Bezug der festgestellten Gefährdungen zu den getroffenen Maßnahmen und den verbleibenden Restrisiken ist herzustellen.
- Für die aufgeführten Maßnahmen fehlt der Hinweis darauf, seit wann und wodurch die jeweilige Maßnahme als „erfüllt“ bewertet wurde. In der dargestellten Weise ist es überwiegend nicht möglich, die Umsetzung der einzelnen Maßnahmen ausreichend nachzuvollziehen und das bestehende Konzept hinsichtlich der aktuellen Wirksamkeit zu beurteilen.
- Die Ausführungen zu den Restrisiken sind teilweise nicht nachvollziehbar, insbesondere dann, wenn Lösungen aufgezeigt werden, die schließlich doch nicht umgesetzt werden. Hier gilt es, die dargestellten Allgemeinposten aufzulösen und für die erforderlichen Maßnahmen auszuführen, soweit dies möglich ist, zum Beispiel durch die Verschlüsselung mobiler Geräte, durch den Einsatz von Terminal Services zur Vermeidung lokaler Daten an den Clients, durch die Installation von Rauch- und Feuchtigkeitmeldern sowie Einbruchssicherungsmaßnahmen an den Zugängen für das lokale Rechenzentrum, durch Regelungen zur Administration bei besonders sensiblen Datenhaltungen sowie durch eine realistische Beurteilung zur Klimatisierung des Serverraums (wie lange kann die Klimaanlage voraussichtlich ausfallen, wie schnell könnte ein mobiles Klimagerät eingesetzt werden).
- Soweit dienstliche IT auch außerhalb der Amtsverwaltung eingesetzt wird, sind diese mobilen und ggf. auch stationären Elemente der IT ebenfalls im Sicherheitskonzept zu berücksichtigen und mit geeigneten Maßnahmen zu belegen.
- Die Verwaltung sollte sich unter Beachtung der aktuellen Gegebenheiten intensiver mit der Gefährdungslage und den daraus erforderlich werdenden Maßnahmen zur Datensicherheit befassen, auch hinsichtlich der eAkte. Gleiches gilt für den rechtlichen und gesundheitlichen Schutz von Personen.
- Die im Sicherheitskonzept als „erfüllt“ gekennzeichneten Maßnahmen sind auch tatsächlich einzuhalten.

Das Amt Trave-Land sollte das bestehende Sicherheitskonzept unter Beachtung der vorstehenden Hinweise überarbeiten, jährlich überprüfen und laufend fortschreiben.

Das Sicherheitskonzept ist in seiner jeweils aktuellen Fassung durch Unterschrift der Verwaltungsleitung als gültig zu erklären. Ob das Konzept als Grundsatzpapier der Verwaltung weiterhin als Dienstvereinbarung mit dem Personalrat abgeschlossen werden muss, liegt in der Organisationshoheit der Verwaltung.

Aus Sicht des GPA reicht die bestehende Datenschutz- und IT-Sicherheitsmanagementvereinbarung des Amtes Trave-Land vom 18.08.2016 nicht aus, um die Anforderungen an das Datenschutzmanagementkonzept nach § 4 Abs. 6 DSVO zu erfüllen und die gesetzlichen Regelungen zur möglichen Überwachung der Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorschriften zu gewährleisten. Es sollte deutlicher darauf eingegangen, dass die gesetzlich bestimmten Aufgaben zum Datenschutz und zur Datensicherheit einschließlich der Dokumentationen erfasst und gewahrt werden.

10.5.4 Dienstvereinbarungen

- ***Das Amt Trave-Land verfügt erst seit dem 18.08.2016 über umfangreiche interne Dienstvorschriften zum Umgang mit der IT.***

Über IT-Dienstanweisungen und IT-Dienstvereinbarungen gibt die Verwaltungsleitung vor, wie der Umgang mit der IT in der Amtsverwaltung zu erfolgen hat. Sinn und Zweck dieser internen Vorschriften ist es, die Rechte und Pflichten des beteiligten Personenkreises näher festzulegen und Verantwortlichkeiten zu bestimmen.

Dienstanweisungen und Dienstvereinbarungen gehören zu den organisatorischen Maßnahmen nach § 5 LDSG zur Sicherstellung der Ausführung der datenschutzrechtlichen Vorschriften.

Zur aktuellen Prüfung waren folgende interne Vorschriften des Amtes zum Umgang mit der IT vorhanden:

- IT-Konzept als Dienstvereinbarung vom 18.08.2016
- Sicherheitskonzept als Dienstvereinbarung vom 18.08.2016
- Datenschutz- und IT-Sicherheitsmanagementvereinbarung vom 18.08.2016
- Dienstvereinbarung zum Sicherheitsvorfallmanagement vom 18.08.2016
- Dienstvereinbarung zur Nutzung der IT-Systeme vom 18.08.2016
- Dienstvereinbarung zur Nutzung der Internet-Dienste vom 18.08.2016
- Dienstvereinbarung - Administrationsebene – für den Umgang mit Datenverarbeitungssystemen vom 18.08.2016
- Passwortrichtlinie als Dienstvereinbarung vom 18.08.2016

Das Amt Trave-Land verfügt somit seit dem 18.08.2016 über umfangreiche interne Vorschriften zum Umgang mit der IT, die insgesamt zum 01.09.2016 in Kraft getreten sind.

Die vorhandenen Dienstvereinbarungen sind künftig laufend fortzuschreiben und sollten jährlich auf Aktualität geprüft und ggf. angepasst werden.

Das Datenschutzmanagement sollte deutlicher auf die gesetzlichen Vorschriften ausgelegt werden und im Hinblick auf die Datensicherheit noch restriktiver wirken. Insbesondere bei mobilen Geräten einschließlich der Notebooks sollte der Zugangs- und Vertraulichkeitsschutz für die Geräte sichergestellt werden und zudem die Datenvermeidung aktiv betrieben werden. Soweit dienstliche Daten – wenn auch nur temporär - auf mobilen Geräte oder Datenträgern gespeichert werden können, ist zu bestimmen, wie mit diesen Daten umzugehen wird sowie wann und durch wen diese Daten bereinigt werden müssen. Bei der Übermittlung und beim Empfang von elektronischen Dateien sollten die zulässigen Dateiformate eingeschränkt werden, um den Missbrauch durch Veränderung von Dateien einzugrenzen und der aktuellen Bedrohungslage durch Schadsoftware in bestimmten Dateiformaten entgegenzuwirken. Empfohlen wird, im Hinblick auf die Führung elektronischer Vorgänge ein Standardformat (z.B. PDF/A) zu bestimmen und vordefinierte Ausnahmen nur noch in begründeten Fällen zuzulassen.

Aufgrund der aktuellen Gegebenheiten wird der Amtsverwaltung empfohlen, zusätzlich eine Dienstanweisung oder Dienstvereinbarung zum Umgang mit der eAkte zu erlassen:

10.5.5 IT-Maßnahmen

Das Amt Trave-Land sollte vor der Umsetzung von größeren IT-Maßnahmen zunehmend von der Erstellung fachlicher Konzepte Gebrauch machen, um Probleme bei der Umsetzung von Maßnahmen vorzeitig zu begrenzen und den Erfolg der Maßnahmen sicherzustellen. Später dient ein solches Fachkonzept der ausführlichen Beschreibung von Maßnahmen bei rechtlichen, technischen und organisatorischen Fragestellungen.

Fachkonzepte sollten grundsätzlich vor der Realisierung von Maßnahmen erstellt werden. Im Ergebnis der konzeptionellen Vorarbeiten ist festzustellen, ob das beabsichtigte Ziel der Maßnahme mit vertretbarem Aufwand tatsächlich, rechtlich und wirtschaftlich erreicht werden kann.

Aus einem erfolgreich erstellten Fachkonzept ergeben sich die finanziellen und personellen Anforderungen der Verwaltung zur Realisierung der Maßnahme. Auf der Grundlage eines freigegebenen Konzeptes erfolgt dann das Verfahren zur Umsetzung der Maßnahme. Die umgesetzte Maßnahme muss im Ergebnis den Vorgaben aus dem Konzept entsprechen. Der Erfolg der Umsetzung wird somit messbar.

Konzepte sind laufend auf die aktuellen rechtlichen und tatsächlichen Erfordernisse fortzuschreiben. Wesentliche Änderungen am Verfahren sollten erst auf der Grund-

lage eines geänderten bzw. fortgeschriebenen Fachkonzeptes umgesetzt werden. Geänderte Konzepte sind als eigenständige Versionen zu führen.

Als Nachweis der ordnungsgemäßen Datenverarbeitung sollte ein solches IT-Fachkonzept vollständig in Schriftform geführt und in die Dokumentation des Verfahrens aufgenommen werden. Die jeweils gültige Fassung eines Konzeptes ist durch die fachverantwortlichen Personen per Unterschrift als gültig zu erklären und zur Umsetzung freizugeben.

Das Amt Trave-Land hat keine derartigen Fachkonzepte vorgelegt.

Ausstehende Fachkonzepte sollten schrittweise nachträglich erstellt werden, soweit aus den Konzepten ein Nutzen für die Zukunft zu erwarten ist. Dieser Nutzen kann beispielsweise der Nachweis und die Sicherstellung des ordnungsgemäßen Verwaltungshandelns sein.

10.5.6 IT-Projekte

IT-Maßnahmen der Verwaltung sollten künftig als IT-Projekte bewertet und durchgeführt werden, soweit die rechtlichen, tatsächlichen, finanziellen und personellen Anforderungen und Bedingungen der Maßnahmen nicht von Beginn an eindeutig und abschließend bekannt sind. Die Klärung der wesentlichen Anforderungen muss vor dem Eingehen von Verbindlichkeiten erfolgen.

Den Entscheidungsträgern muss zum Zeitpunkt der Entscheidung bereits bekannt sein, welche rechtlichen, tatsächlichen, finanziellen und personellen Folgen sich zukünftig für die Verwaltung und ihre Kostenträger aus der Umsetzung der jeweiligen IT-Maßnahme ergeben werden.

Die Verwaltung muss sich darüber bewusst sein, dass der zu erwartende zeitliche, personelle und finanzielle Aufwand zur Durchführung von IT-Projekten weit über dem Aufwand für übliche IT-Beschaffungsmaßnahmen liegen wird. IT-Projekte sollten daher rechtzeitig und sorgfältig geplant und mit einem geeigneten Zeitfenster versehen werden.

IT-Projekte bedeuten eine intensivere Vorbereitungsleistung für die Verwaltung. Die Verwaltung muss bereits vor der Vergabe von Aufträgen festlegen, welche konkreten Maßnahmen geplant sind, ob die geplanten Maßnahmen rechtlich und tatsächlich machbar sind und welche Kosten für die Umsetzung der Gesamtmaßnahme veranschlagt werden sollen.

Zur Verdeutlichung des Aufwandes wird nachfolgend exemplarisch aufgezeigt, aus welchen Einzelphasen ein IT-Projekt bestehen kann, wobei diese Auflistung keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt:

1. Bedarfsermittlung - was plant die Verwaltung?
2. Bildung eines Projektteams / Bestimmung der Projektleitung und Funktionsträger / Beteiligung der Belegschaft
3. Zielfestlegung - was soll erreicht werden? (Ist-/Sollanalyse)
4. Machbarkeitsprüfung - rechtliche Prüfung, interne Abstimmung, Marktanalyse, Recherche nach bestehenden Konzepten vergleichbarer Behörden, Beteiligung von Fachaufsichten, ULD / behördlicher Datenschutzbeauftragter, Personalrat, Gleichstellungsbeauftragten, sonstigen Stellen
5. Projektkonkretisierung – Festlegung, ob das Konzept in Eigenleistung oder unter Beteiligung externer Berater erstellt werden soll
6. Festlegung der erforderlichen Komponenten (Hard- und Software, Zertifikate, Dienstleistungen)
7. Kostenprognose
8. Wirtschaftlichkeitsberechnung
9. Entscheidung über die Machbarkeit des Projektes
10. Beteiligung der Entscheidungsgremien, Mittelanwerbung
11. Erarbeitung der Leistungsbeschreibung(en) (Pflichtenheft)
12. Festlegung der Einführungsstrategie (Einführung vollständig oder in bestimmten Teilschritten, zum Beispiel Fachdienst für Fachdienst)
13. Konzepterstellung, möglicherweise als beauftragte Dienstleistung
14. Erstellung erforderlicher Teilfachkonzepte, soweit erforderlich
15. Interne Festlegung eines Projektplanes (zeitliche Bestimmung der Maßnahmen)
16. Vergabeverfahren
17. Kickoff-Veranstaltung
18. Projektumsetzung
19. Migration in die IT-Infrastruktur
20. Überprüfung der Zielerreichung, ggf. Nachbesserungen
21. Test und Freigabeverfahren / Abnahme des Systems
22. Mitarbeiterschulung
23. Wirtschaftlichkeitsberechnung zur Betrachtung der wirtschaftlichen Umsetzung
24. Abschluss der Einführungsdokumentation
25. Abschluss der Maßnahme.

Jede einzelne Phase schließt mit einer Ergebnisfeststellung ab und bildet schließlich einen Meilenstein für das Projekt. An jedem Meilenstein kann sich der Projektverlauf möglicherweise ändern. Alle Projektphasen sind zu dokumentieren und in einem Projektgesamtordner zusammenzufassen.

Das Amt Trave-Land sollte künftig prüfen, ob vorgesehene IT-Maßnahmen als IT-Projekt in geeigneter und strukturierter Weise geplant und dokumentiert werden sollten. Die rechtliche und tatsächliche Machbarkeit der Maßnahmen ist unbedingt vor der Durchführung von Vergaben zu prüfen und nachzuweisen. Eine realistische Kostenprognose für vorgesehene IT-Investitionen mit unbekanntem Rahmenbedingungen kann häufig erst als Ergebnis von vorgeschalteten IT-Projektphasen erfolgen.

Die vergaberechtlichen Vorschriften sind zwingend anzuwenden.

Die Zielerreichung ist vor dem Abschluss von IT-Projekten zu überprüfen.

10.5.7 Inhalte von IT-Konzepten

Die Einführung von innovativer IT (nicht gemeint sind Standardprodukte) sollte auf den Ergebnissen von IT-Projekten und Konzepten basieren. Durch IT-Fachkonzepte konkretisiert die Verwaltung ihre Anforderungen und Ziele an die Aufgabenstellung der jeweiligen IT-Maßnahme und dokumentiert zugleich, dass die rechtlichen und tatsächlichen Gegebenheiten in angemessener Weise berücksichtigt wurden. In dem jeweiligen Konzept beschreibt sie alle wesentlichen Bestandteile und Merkmale zur technischen und organisatorischen Umsetzung einschließlich deren Konfigurationen und Inhalte. Ein Konzept bestimmt den Gesamtrahmen der geplanten bzw. laufenden Maßnahme und beschreibt die erforderlichen Teilmaßnahmen.

Ein IT-Konzept dient als Grundlage für die Leistungsbeschreibung zu einer bestimmten Maßnahme. Daher muss ein solches Konzept grundsätzlich umfassend für die gesamte Aufgabenstellung erstellt werden und alle verbundenen Anforderungen und Prozesse mit den wesentlichen Detailinformationen eindeutig darstellen und beschreiben. IT-Fachkonzepte sollten wenigstens die folgenden Informationen enthalten, soweit die aufgezeigten Inhalte für die jeweilige Maßnahme zutreffen sollten:

- Ausgangssituation,
- beabsichtigte Ziel,
- Regelung der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten,
- rechtliche, technische und organisatorische Anforderungen an die Maßnahme,
- Beschreibungen der einzelnen Prozesse / Prozessketten zur Maßnahme,
- Feststellung der erforderlichen Komponenten,
- Bestimmung von Ausnahmeregelungen,
- Regelungen zu Datenschutz und Datensicherheit,
- Berechtigungskonzepte für Anwender / Administration / Sonstige,
- Regelungen / Beschreibungen zu möglichen Datentransferanforderungen,
- Beschreibung automatisierter Verarbeitungsläufe,
- Regelungen zur Datensicherung und ggf. zur Aussonderung und zur beweissicheren Langzeitspeicherung,
- Einführungskonzept zur Darstellung der Einführungsphasen und
- Schulungskonzept.

Die Beauftragung externer Dienstleistungen zur beratenden Unterstützung oder zur Erstellung von Konzepten ist wenigstens dann in Erwägung zu ziehen, soweit die Umsetzung der Anforderung in eigener Kompetenz nicht möglich erscheint.

Es wird empfohlen, zukünftig geeignete IT-Fachkonzepte vor der Beschaffung und Einführung von neuen IT-Systemen zu erstellen, soweit Leistungen der Verwaltung

erstmalig auf automatisierte Informationsverarbeitung umgestellt werden sollen und sich aus der Maßnahme rechtlicher, organisatorischer und technischer Klärungsbedarf ergeben kann. Zudem wird empfohlen, bereits laufende umfangreiche IT-Maßnahmen bei Bedarf nachträglich in Fachkonzepten zu erfassen, um einen geeigneten Vergleich des Soll- und Istzustandes der Maßnahme anhand der festgelegten Ziele künftig zu ermöglichen. Auf diese Weise können rechtliche und tatsächliche Hindernisse optimaler ermittelt und zu einer Klärung geführt werden.

Bei der Erstellung von IT-Konzepten sollte auf etwaige Musterkonzepte der Hersteller oder auf bestehende Konzepte anderer kommunaler Körperschaften zurückgegriffen werden.

Aufgrund der stetig wachsenden Anforderungen an die Verwaltungen zur Regelung und Steuerung von komplexen IT-Maßnahmen kann das GPA den Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit zum Austausch bestehender Strategien und Konzepte nur empfehlen.

10.5.8 Mögliche Anforderungen an IT-Konzepte

Konzepte sollen grundsätzlich vor der Realisierung einer Maßnahme erstellt werden. Im Ergebnis der konzeptionellen Vorarbeiten ist festzustellen, ob das beabsichtigte Ziel der Maßnahme mit vertretbarem Aufwand tatsächlich, rechtlich und wirtschaftlich erreicht werden kann.

Aus dem erstellten Konzept ergeben sich die finanziellen und personellen Anforderungen der Verwaltung zur Realisierung der Maßnahme. Auf der Grundlage eines Konzeptes erfolgt die Produktauswahl für die Umsetzung der Maßnahme.

Konzepte sind grundsätzlich auf die aktuellen rechtlichen und tatsächlichen Erfordernisse fortzuschreiben und als jeweils neue Version zu führen.

Als Nachweis der ordnungsgemäßen Datenverarbeitung sollte ein Konzept grundsätzlich vollständig in Schriftform geführt und in die jeweilige Dokumentation aufgenommen werden.

10.5.9 Datensicherungskonzept

- ***Ein aktuelles Datensicherungskonzept sollte erstellt werden.***

Ein aktuelles und zutreffendes Datensicherungskonzept für die Informationstechnik des Amtes Trave-Land besteht nicht.

Zur Prüfung lag die Dienstvereinbarung - Administrationsebene – für den Umgang mit Datenverarbeitungssystemen vom 18.08.2016 vor, in der Regelungen zur Da-

tensicherung getroffen werden. Diese Regelungen reichen nicht aus, um die tatsächlich praktizierte Datensicherung in der Amtsverwaltung abzubilden und die Sicherheit der Bestandsdaten wirksam zu gewährleisten.

Nach Auskunft der Verwaltung erfolgt bereits eine arbeitstägliche Vollsicherung der Server. Zudem werden die Server wöchentlich, monatlich und einmal jährlich gesichert. Hierfür kommen 4 Wochensicherungsbänder, 12 Monatssicherungsbänder und ein Jahressicherungsband zum Einsatz. Lokale Clientdaten werden nicht gesichert, da dienstlich relevante Daten nur auf den Servern gespeichert werden dürfen. Die Anzahl der zu tatsächlich erstellten Wiederherstellungspunkte erlaubt somit eine Datenwiederherstellung für etwa 2 Jahre rückwirkend.

Datenverluste und Datenbeschädigungen erfolgen meist unerwartet und sind für den Anwenderkreis und die Administration oft nicht sofort erkennbar. Die Feststellung von Datenverlusten erfolgt dann erst durch den nächsten versuchten Zugriff auf diese Informationen. Dieser Zugriff kann in Abhängigkeit zur Art der Information und zum Umfang des Anwenderkreises erst deutlich später als erwartet erfolgen. Dieses Risiko wird durch die praktizierte Sicherungsmethode derzeit wirksam gemindert.

Insgesamt lässt sich das Risiko von dauerhaften Datenverlusten durch ein geeignetes und aktuelles Datensicherungskonzept reduzieren. Empfohlen wird, die Durchführung von Tages-, Wochen-, Monats- und Jahressicherungen beizubehalten, um der Anforderungen an die Verfügbarkeit der jeweiligen Daten gerecht zu werden. Der Umfang der jeweiligen Sicherungsläufe kann hierbei variieren (Vollsicherung, Teilsicherung, Veränderungsdaten). Dabei sollten wesentliche Angaben zum Sicherungsvolumen, zum Zeitpunkt der Ausführung, zur Überwachung des Erfolges, zur Wartung und Pflege, zur internen Prozessbeschreibung im Wiederherstellungsfall, zum tatsächlichen Umgang und zur Verfügbarkeitsdauer der erstellten Sicherungen, zur Behebung von Fehlern, zum möglichen Support durch Anbieter oder Dienstleister und dergleichen in dem Konzept berücksichtigt werden. Ebenso sollte ein Ausblick auf die künftige Entwicklung, den Ausbau und den vorgesehenen Einsatzzeitraum für die bestehende Sicherungstechnik gegeben werden.

Die Anforderungen an die Datensicherung sind im Sicherheitskonzept der Amtsverwaltung realistisch aufzuzeigen und mit den zutreffenden Maßnahmen zu belegen.

Das Amt Trave-Land sollte ein geeignetes Datensicherungskonzept erstellen und laufend fortschreiben. Insbesondere die Auswirkungen aus der Führung der elektronischen Akte sind bei der Fortschreibung des Datensicherungskonzepts realistisch zu berücksichtigen.

Über die Datensicherung ist ein gerätebezogenes Protokollbuch zu führen.

10.5.10 Serverraum

- **Die Absicherung des Serverraumes und der zentralen Komponenten sollte optimiert werden.**

Das Gebäude der Amtsverwaltung ist außerhalb der Dienstzeiten alarmgesichert.

Der Serverraum ist grundsätzlich verschlossen. Das Schloss der Innentür zum Serverraum (Rechenzentrum) ist in das Transponder-Schließsystem der Verwaltung integriert. Der Zugang zum Serverraum mittels Transponder darf nach Auskunft der Verwaltung nur den beiden Administratoren und dem Techniker der Verwaltung freigeschaltet werden. Die Außenfenster verfügen über Außenjalousien und sind zudem gesondert verschlossen. Die Raumsicherheit wurde mit dem Systemadministrator der Amtsverwaltung erörtert.

Der Raum verfügt über eine fest verbaute Klimaanlage.

Aus Sicht des Prüfungsamtes reichen die vorhandenen Raum- und Gerätesicherungsmaßnahmen zumindest bis zur Aktivierung der zentralen Gebäudesicherung nur bedingt aus, um den Anforderungen der Datensicherheit gerecht zu werden, insbesondere zur Vertraulichkeit und Verfügbarkeit der Daten. Der Schutz gegen Verlust, Beschädigung oder Manipulation der vorhandenen Kommunikations- und Informationstechnik ist nicht ausreichend gewährleistet. Zu berücksichtigen ist, dass neben den Administratoren auch weitere Personen Zugang zum Serverraum erlangen können. Rein technisch gesehen könnten alle Transponder der Verwaltung für den Zugang zum Serverraum freigeschaltet werden und den Zugangsschutz somit aufheben.

Es wird empfohlen, die Sicherheit der zentralen Ressourcen im Serverraum realistisch zu bewerten und geeignete Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit zu treffen. Mögliche Maßnahmen zur Behebung bestehender Sicherheitslücken wurden dem Amt während des Ortsbesichtigungstermins durch das GPA aufgezeigt. Der Einsatz einer Brandmeldeanlage und eines Feuchtigkeitsalarmmelders sollten dabei berücksichtigt werden. Der Zugang zum Serverraum sollte protokolliert werden.

Auf die Hinweise des BSI zum IT-Grundschutz, B 2.4 Serverraum, wird verwiesen.
(https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/ITGrundschutz/ITGrundschutzKataloge/Inhalt/_content/baust/b02/b02004.html)

10.6 Satzungsrechtliche Bestimmungen in Bezug auf die Zulässigkeit zur Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten

Der Verwaltung wird empfohlen, die Regelungen zur Erhebung personenbezogener Daten im gesamten örtlichen Satzungsrecht konsequent auf die Aktualität und Gültigkeit der darin genannten Rechtsnormen zu prüfen. Hierzu wird empfohlen, allge-

meine Formulierungen zu wählen, die den Inhalt der entsprechenden Rechtsnorm wiedergeben. Somit wird bei einer erneuten Änderung der Rechtsnorm über den Datenschutz und die Datensicherheit vermieden, die Vielzahl der erlassenen Satzungen und auch Dienstanweisungen ändern zu müssen.

10.7 Hinweise für die Administration

- **Die erforderlichen Zeitanteile zur Systemadministration sollten vollständig und aktuell ermittelt und in der Dienst- und Geschäftsverteilung sowie in den Arbeitsplatzkarteien berücksichtigt werden.**
- **Das Amt sollte eine aktuelle Personalbemessung für das Aufgabengebiet zur Administration der IT durchführen.**

10.7.1 Allgemeines

Der IT-Grundschutzkatalog des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (www.bsi.bund.de) enthält nachfolgende Kernaussage, die den aktuellen Einsatz der Informationstechnik in dem Amt Trave-Land zutreffend beschreibt:

„Moderne Geschäftsprozesse sind heute in Wirtschaft und Verwaltung ohne IT-Unterstützung längst nicht mehr vorstellbar.

Eine zuverlässig funktionierende Informationsverarbeitung ist ebenso wie die zugehörige Technik für die Aufrechterhaltung des Betriebes unerlässlich.“

In aller Deutlichkeit ist festzustellen, dass eine moderne Verwaltung von der Verfügbarkeit der vorhandenen Informationstechnik schlicht abhängig geworden ist.

Für das Amt Trave-Land ist eine umfangreiche Systemadministration erforderlich. Auf die Hinweise zum Aufbau einer rechtskonformen IT-Dokumentation im Prüfungsbericht für die Haushaltsjahre 2004 bis 2008 wird verwiesen.

10.7.2 Zeitaufwand für die Systemadministration

Der Zeitaufwand für die Systemadministration ist so zu veranschlagen, dass die übertragenen Aufgaben zur IT regelmäßig innerhalb der gewährten Zeitanteile durch das Administrationspersonal erbracht werden können. Die Verwaltungsleitung sollte bei der Planung der Personalressourcen berücksichtigen, dass jede weitere Maßnahme zur Einführung von zusätzlicher IT zu einer erweiterten Auslastung des Administrationspersonals führen wird. Dieser Aufwand entsteht bereits durch die Beteiligung der Administratoren an den konzeptionellen Vorarbeiten. Er beinhaltet meist sowohl die vergaberechtlichen Schritte als auch die Installation und die Einführung der Systeme. Nach der erfolgreichen Migration in die IT-Infrastruktur der Verwaltung entsteht häufig dauerhafter Aufwand für die laufende Administrationsleistung durch Benutzerservice, Wartung und Pflege, Datensicherung und dergleichen. Die darge-

stellten Dokumentationspflichten obliegen in der Praxis meist ebenfalls der IT-Administration, selbst wenn die lokale Dienstanweisung etwas Abweichendes regeln sollte.

Der Verwaltungsleitung sollte bewusst sein, dass die Aufgabenerledigung der Amtsverwaltung bereits von einer verfügbaren, funktionierenden und ordnungsgemäßen Informationstechnik abhängig geworden ist. Diese Abhängigkeit wurde durch die Einführung der elektronischen Akte in der Amtsverwaltung noch gesteigert. Bei ungeplanten Ausfällen bzw. Beeinträchtigungen der IT-Systeme könnte die Amtsverwaltung für einen unbestimmten Zeitraum ganz oder teilweise handlungsunfähig werden. Dieses Risiko ist geeignet zu bewerten und auch im Hinblick auf Personalplanung und –bemessung ausreichend zu berücksichtigen.

Das Amt hat den Personalbestand zur IT-Administration im Team 11 zwischenzeitlich aufgestockt. Seit dem ersten Nachtragsplan 2015 wurde das Team 11 hierfür um eine halbe Vollzeitstelle erweitert. Die Aufgaben der IT-Systemadministration und -Koordination werden zumindest gemäß Stellenplan derzeit von zwei Personen mit Zeitanteilen von insgesamt 1,12 Vollzeitstellen erbracht. Nach Auskunft der Verwaltung fand diese Entlastung in der Praxis jedoch nicht statt. Der vorgesehene zusätzliche Mitarbeiter wurde vorrangig in einem anderen Aufgabenbereich eingesetzt.

Die Arbeitsplatzkartei zur bestehenden Administratorenstelle stammte aus dem Jahr 2012. Für die zusätzliche 0,5-Administratorenstelle lag eine begründende Arbeitsplatzkartei noch nicht vor. Eine aktuelle Stellenbemessung für die Aufgaben zur IT-Administration lag ebenfalls nicht zur Prüfung vor.

Der Amtsverwaltung Trave-Land wird empfohlen, die Zeitanteile der Plan- bzw. Funktionsstellen des internen IT-Administrationspersonals für die Durchführung von IT-Aufgaben zeitnah aktuell zu ermitteln, in einer aktuellen Dienst- und Geschäftsverteilung geeignet zu berücksichtigen und auszuweisen. Die Zeitanteile sollten künftig regelmäßig auf ihre Aktualität geprüft werden. Auf dieser Grundlage sollte die erforderliche Personalbemessung für den internen IT-Service erfolgen. Das Erfordernis zur Erstellung und Pflege von Verfahrensdokumentationen und Konzepten ist hier in geeigneter Weise zu berücksichtigen, soweit diese Aufgaben in der Zuständigkeit der Planstellen belassen werden. Gleiches gilt für Tätigkeiten im Rahmen von Vergaben und IT-Projekten.

Zur Entlastung der Systemadministration könnte der First-Level-Support durch eine entsprechende Dienstanweisung auf technisch versierte Mitarbeiter in den Teams der Amtsverwaltung übertragen werden. Diesbezüglich wäre ergänzend eine Dienstanweisung für die dezentralen Systemadministratoren der Teams zu erlassen.

10.8 Schriftgut in elektronischen Ablagen

Vorsorglich wird darauf hingewiesen, dass bei der Speicherung von Dateien und Dokumenten mit personenbezogenen Daten in elektronischen Ablagen die gesetzlich bestimmten Vorgaben zur Aufbewahrung und Aussonderung ebenso zu beachten sind wie die datenschutzrechtlichen Vorschriften.

Auf den Grundsatz der Datenvermeidung und Datensparsamkeit gemäß § 4 Abs. 1 LDSG sowie die allgemeinen Maßnahmen zur Datensicherheit gemäß § 5 LDSG wird besonders hingewiesen. Bei der Speicherung von Daten und Schriftgut in elektronischen Ablagen ist auf die Wahrung der Vertraulichkeit und Nicht-Verkettbarkeit von personenbezogenen Daten zu achten.

Zudem wird vorsorglich darauf hingewiesen, dass die „führenden“ Verwaltungsvorgänge unabhängig von der Art der Aktenführung (elektronisch oder in Papierform) vollständig zu führen sind. Auch Kalkulationsunterlagen und weitere begründende Unterlagen sind unveränderlich und vollständig in den Vorgängen vorzuhalten, soweit sie in dieser Fassung Bestandteil des Verfahrens geworden sind. Soweit weitere Unterlagen in einer zusätzlichen Teilakte / Hybridakte vorgehalten werden, muss die führende Akte Hinweise auf diese zusätzlichen Inhalte enthalten, um die Transparenz über das gesamte Verfahren zu wahren und die Vollständigkeit des Vorganges in seiner Anwendung zu gewährleisten.

Der Nachweis des ordnungsgemäßen Verwaltungshandelns ist grundsätzlich aktenkundig zu dokumentieren.

Auf den Teilbericht 9 zur Einführung eines Dokumentenmanagementsystems wird hingewiesen.

10.9 Informationssicherheitsmanagement (ISM)

Der Verwaltung wird empfohlen, sich zunehmend mit der Thematik eines Informationssicherheitsmanagements auseinanderzusetzen, um der Informationssicherheit laufend gerecht zu werden und das Amt rechtzeitig gegen Bedrohungen und Schäden durch den Einsatz von Informationstechnik zu wappnen. Die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder haben hierzu ein Grundsatzpapier zur Orientierung erlassen. Das *Grundsatzpapier der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder zum Informationssicherheitsmanagement* war zum Zeitpunkt der Prüfung auf der Homepage des Landesrechnungshofes veröffentlicht und konnte dort unter der Adresse <http://www.landesrechnungshof-sh.de/de/37/allgemeine-informationen.html> eingesehen werden. Auf das Projekt SiKoSH (Sicherheit für Kommunen in Schleswig-Holstein) der KomFIT zur Gestaltung eines IT-Sicherheitsrahmenkonzeptes und weiterer Grundlagenpapiere zum Sicherheitsmanagement für die Kommunalverwaltungen in Schleswig-Holstein wird verwiesen. Informationen zum Projekt SiKoSH stehen online unter <https://www.komfit-blog.de/sikosh-aktuell/> zur Verfügung.

10.10 Zusammenfassung

Das Amt Trave-Land ist nach den datenschutzrechtlichen Vorschriften verpflichtet, für die automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten technische und organisatorische Maßnahmen umzusetzen, die die Datensicherheit bzw. die Ordnungsmäßigkeit der Datenverarbeitung gewährleisten. Daher sind interne Regelungen erforderlich, die insbesondere personelle und organisatorische Aspekte mit einbeziehen. Die Rechtsvorschriften des LDSG und der DSVO sind dabei zwingend zu beachten.

Die bestehenden Organisationsgrundlagen zur Informationstechnik des Amtes Trave-Land sind teilweise zu überarbeiten. Weitere Strategien, Konzepte und Dienst-Anweisungen oder Dienstvereinbarungen sind zu erstellen. Die Regelungen aus den internen Vorschriften zur Administration und zum Umgang mit der Informationstechnik sind tatsächlich auch umzusetzen. Die vorgeschriebenen Verfahrensverzeichnisse und Verfahrensdokumentationen lagen überwiegend nicht zur Prüfung vor und sind künftig für alle eingesetzten automatisierten Verfahren des Amtes vollständig zu führen und zu pflegen. Die vorgeschriebenen Test- und Freigabeerklärungen sind für alle Verfahren zu erstellen.

Insgesamt ist festzustellen, dass die landesdatenschutzrechtlichen Vorschriften zum Datenschutz und zur Datensicherheit nicht ausreichend beachtet wurden. Der ordnungsgemäße Einsatz der Informationstechnik des Amtes Trave-Land wurde somit nicht ausreichend nachgewiesen.

Die vergaberechtlichen Vorschriften sind künftig bei der Durchführung von IT-Beschaffungsmaßnahmen zwingend zu beachten.

Dem Amt Trave-Land wird empfohlen, die bestehenden Mängel im Umgang mit der Informationstechnik in einer Maßnahmenliste zu erfassen, nach ihrer Gewichtung zu priorisieren und dem entsprechend zeitnah zu beheben.

An dieser Stelle wird vorsorglich darauf hingewiesen, dass sich aus den landesdatenschutzrechtlichen Vorschriften gesetzliche Pflichten für die datenverarbeitenden Stellen ergeben. Die datenverarbeitenden Stellen – hier das Amt Trave-Land – haben demnach nicht zu entscheiden, ob sie diesen Pflichten nachkommen möchten, sondern allenfalls wie sie diesen Pflichten nachkommen werden.

Auf die Unterlage „**Mindestanforderungen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder zum Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik – Leitlinien und gemeinsame Maßstäbe für IuK-Prüfungen**“ wird verwiesen. Die Unterlage steht auf der Homepage des Landesrechnungshofes SH zur Verfügung.

11. Schlussbemerkungen

Aufgrund der überörtlichen Ordnungsprüfung wird festgestellt, dass die Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie die sonstige Verwaltungstätigkeit in den stichprobenartig geprüften Fällen - bis auf die im Bericht genannten Beanstandungen - im Prüfungszeitraum den Rechtsvorschriften und den Weisungen der Aufsichtsbehörden entsprochen haben. Die Amtsverwaltung hat im Zusammenwirken mit den Selbstverwaltungsgremien im Prüfungszeitraum die von ihr wahrzunehmenden vielfältigen Aufgaben weitgehend ordnungsgemäß erfüllt. Die Finanz- und Haushaltswirtschaft wurde – mit Ausnahme der im Bericht aufgezeigten Fälle – unter Berücksichtigung der Grundsätze der Rechtmäßigkeit, Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit geführt.

Im Rahmen dieser Prüfung wurden in vielen Bereichen gute Arbeitsergebnisse festgestellt. Gleichzeitig ist aber darauf hinzuweisen, dass auch noch Handlungsbedarf in verschiedenen Bereichen besteht. Teilweise sind auch Feststellungen und Hinweise aus der letzten Ordnungsprüfung nicht beachtet oder umgesetzt worden. Das Ergebnis der Prüfung ist in diesen Fällen nicht zufriedenstellend. Auf die in den Einzelbemerkungen enthaltenen Feststellungen und Hinweise wird in diesem Zusammenhang Bezug genommen.

Die in den Einzelbemerkungen gegebenen Hinweise und Empfehlungen sollten beachtet werden. Festgestellte Mängel sind so bald als möglich zu beseitigen und künftig zu vermeiden.

Die im Rahmen der Ordnungsprüfung festgestellten wesentlichen Prüfungsergebnisse sind in einer Schlussbesprechung am 17.05.2017 in Anwesenheit des Landrates als Kommunalaufsichtsbehörde erörtert worden. Soweit im Prüfungsbericht Angelegenheiten genannt worden sind, die dem Schutz personenbezogener Daten oder der Geheimhaltung unterliegen, hat das Amt in eigener Verantwortung für die Einhaltung bestehender Rechtsvorschriften zu sorgen.

Bad Segeberg, den 17.05.2017

Der Landrat
des Kreises Segeberg
- Gemeindeprüfungsamt -

(Christian Rüge)