

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



Bericht

**über die Ordnungsprüfung
beim Wege-Zweckverband
der Gemeinden des Kreises Segeberg**

für die Wirtschaftsjahre 2012 - 2016

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Zusammenfassung des Prüfungsergebnisses	9
2. Rechtsgrundlagen, Umfang der Prüfungstätigkeit, Behandlung des Prüfungsergebnisses	15
2.1 Rechtsgrundlagen und Umfang der Prüfungstätigkeit	15
2.2 Behandlung des Prüfungsergebnisses	17
3. Allgemeines, Verbandssatzung	18
3.1 Allgemeines	18
3.2 Organe	19
3.3 Verbandsversammlung	19
3.4 Ausschüsse	19
3.5 Verbandssatzung	19
4. Grundlagen der Finanz- und Wirtschaftsführung	21
4.1 Volumen der Erfolgs- und Vermögenspläne	24
4.2 Kredite, Verpflichtungsermächtigungen, Kassenkredite	25
4.3 Umlagen	25
4.4 Jahresabschlüsse	26
4.5 Jahresgewinn/-verlust	28
4.6 Eigenkapital	29
4.7 Sonderposten aus kalkulatorischen Einnahmen	34
4.8 Rückstellungen	35
5. Entschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeit	40
5.1 Allgemeines	40
5.2 Satzungsrecht des WZV	41
5.3 Sachbearbeitung	41
5.4 Entschädigung des Vorstandsvorstehers und der Stellvertretungen	42
5.5 Entschädigung der Vorsitzenden der Verbandsversammlung und der Stellvertretungen	43
5.6 Sitzungsgeld / Verbandsversammlung	44
5.7 Sitzungsgeld / Hauptausschuss	45
5.8 Erstattung von Fahrtkosten	46
5.9 Transparenzgesetz	48
5.10 Weitere Prüfungsfeststellungen	50

6.	Personalwirtschaft	52
6.1	Stellenpläne	52
6.2	Personalaufwand	55
6.3	Personalsachbearbeitung	57
6.4	Eingruppierung der Beschäftigten / Stellenbewertungen	57
6.5	Leistungsorientierte Bezahlung - LOB	58
6.6	Überstunden	59
7.	Organisation	61
7.1	Allgemeines zur Organisation des WZV	61
7.2	Aufbauorganisation	62
7.3	Interne Dienstweisungen / Richtlinien / Dienstvereinbarungen	71
7.4	Satzungen des WZV	73
7.5	Compliance; Internes Kontrollsystem	79
7.6	Fazit zur Organisation des WZV	80
8.	Informationstechnik	82
8.1	Allgemeines	82
8.2	Kosten- und Ausgabenentwicklung	84
8.3	Lizenzverwaltung	84
8.4	IT-Beschaffungen	85
8.5	Datenschutz / Dokumentation	86
8.6	Datensicherheit	90
8.7	Dokumentenmanagementsystem / Schriftgutverwaltung	98
8.8	Hinweise für die Administration	101
8.9	Informationssicherheitsmanagement (ISM)	102
8.10	Zusammenfassung	102
9.	Kommunale Dienstleistungen	104
9.1	Allgemeines	104
9.2	Ortslagenreinigung	106
9.3	Verwaltungsgemeinschaft „Straßenbetriebsdienst“	114
10.	Übernahme gemeindlicher Abwasserbeseitigungsanlagen	125
10.1	Gemeinde Kisdorf	125
10.2	Gemeinde Seedorf	134
10.3	Gemeinde Sülfeld	141
10.4	Gemeinde Tensfeld	151

11. Abfallwirtschaft	160
11.1 Allgemeines	160
11.2 Rechtsgrundlagen	160
11.3 Entwicklung der Betriebsergebnisse für den Bereich Abfallwirtschaft	163
12. Breitband	176
12.1 Allgemeines	176
12.2 Betriebsergebnisse der Sparte Breitband	177
12.3 Rechtsgrundlagen	177
12.4 Finanzierung	182
13. Aufwendungen für externe Beratung	185
13.1 Entwicklung der Aufwendungen im Prüfungszeitraum	185
13.2 Umfang und Erforderlichkeit der erteilten Beratungsaufträge	186
13.3 Vergabe der Aufträge für Beratungsleistungen	186
13.4 Feststellungen zu einzelnen Beratungsaufträgen	187
13.5 Wirtschaftlicher Einsatz externer Berater	192
14. Beschaffung von Fahrzeugen	195
14.1 Allgemeines	195
14.2 Datenbank Vergabevorgänge / Dokumentation	197
14.3 Einzelne Beschaffungsvorgänge	201
14.4 Fazit	212
15. Baumaßnahmen zur Breitbandvernetzung – Ausbaugebiet 6	214
15.1 Allgemeines und Kostenüberblick	214
15.2 Ausschreibung und Vergabe	221
15.3 Baudurchführung	225
15.4 Abrechnung der Bauleistungen	226
15.5 Geschäftsbesorgungshonorar für die Ausbaugebiete 1 bis 7	233
16. Neubau des Recyclinghofs in Bad Segeberg	241
16.1 Allgemeines und Kostenüberblick	241
16.2 Ausschreibung und Vergabe Recyclinghof	242
16.3 Ingenieurleistungen	256

17.	Beteiligungsmanagement	266
17.1	Allgemeines	266
17.2	Bereiche des Beteiligungsmanagements	268
17.3	Rahmenrichtlinien	270
17.4	Konzernabschluss	271
17.5	WZV Entsorgung GmbH & Co. KG	272
17.6	WZV Beteiligungsgesellschaft mbH	275
17.7	BSKW SOLARIS-FEE Verwaltungs GmbH, Groß Rönkau	276
17.8	Bio-Abfall-Verwertungsgesellschaft mbH Neumünster	279
18.	Schlussfeststellungen	283

Abkürzungsverzeichnis

ADGA	Allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
ALVO	Allgemeine Laufbahnverordnung
AO	Abgabenordnung
BAG	Bundesarbeitsgericht
BAT	Bundesangestelltentarifvertrag
BBesG	Bundesbesoldungsgesetz
BEM	Betriebliches Eingliederungsmanagement
Doppik	Doppelte Buchführung in Konten
DSVO	Datenschutzverordnung
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EntschVO	Entschädigungsverordnung
EStG	Einkommensteuergesetz
EU-DSGVO	EU-Datengrundschutzverordnung
FAG	Finanzausgleichsgesetz
GemHVO-Doppik	Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik
GemHVO-Kameral	Gemeindehaushaltsverordnung-Kameral
GemKVO-Kameral	Gemeindekassenverordnung-Kameral
GG	Grundgesetz
GkZ	Gesetz über kommunale Zusammenarbeit
GStG	Gleichstellungsgesetz
GO	Gemeindeordnung
GPA	Gemeindeprüfungsamt
GVOBl. Schl.-H.	Gesetz- und Verordnungsblatt für Schleswig-Holstein
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
IT	Informationstechnik
ITVSH	IT-Verbund Schleswig-Holstein AöR
KAG	Kommunalabgabengesetz
KAV	Kommunaler Arbeitgeberverband
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
KPG	Kommunalprüfungsgesetz
LBG	Landesbeamtengesetz
LDSG	Landesdatenschutzgesetz

LOB	Leistungsorientierte Bezahlung
LRH	Landesrechnungshof
NachwG	Nachweisgesetz
StrWG	Straßen- und Wegegesetz
TTG	Tariftreue- und Vergabegesetz
TVöD	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
TVÜ	Überleitungstarifvertrag
Tz.	Textziffer in diesem Bericht
UA	Unterabschnitt
ULD	Unabhängiges Landeszentrum Datenschutz
VAK	Versorgungsausgleichskasse
VBL	Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder
VgV	Vergabeverordnung
VKA	Vereinigung der kommunalen Arbeitgeber
VOL	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen
VOB	Vergabe und Vertragsordnung für Bauleistungen
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
WZV	Wege-Zweckverband der Gemeinden des Kreises Segeberg

1. Zusammenfassung des Prüfungsergebnisses

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

Die Prüfung der **Grundlagen der Finanz- und Wirtschaftsführung** ergab Defizite bei der Beachtung haushaltsrechtlicher Vorgaben sowie von Bestimmungen der EigVO und des KPG. So konnten im Rahmen der Prüfung die Originalausfertigungen der Wirtschaftspläne einschließlich der Haushaltssatzungen nicht vorgelegt werden. Auch die rechtzeitigen öffentlichen Bekanntmachungen der Haushaltssatzungen konnten nicht belegt werden. Es ist daher darauf hinzuweisen, dass bis zur ordnungsgemäßen Bekanntmachung der Haushaltssatzung die Vorschriften zur vorläufigen Haushaltsführung nach § 95 GO zu beachten sind. Weiterhin musste festgestellt werden, dass die von der KAB angemahnten Korrekturen des Wirtschaftsplanes 2012 nicht umgesetzt wurden. Die gesetzlichen Vorgaben für den Zeitpunkt und den Abschluss der Prüfung für die Jahresabschlussprüfung sind für das Wirtschaftsjahr 2014 nicht beachtet worden. Der WZV hat künftig sicherzustellen, dass die verbindlichen Fristen der EigVO zur Aufstellung des Jahresabschlusses sowie des KPG zur Jahresabschlussprüfung eingehalten werden. Zudem ist sicherzustellen, dass der WZV eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet. Zur Deckung des Defizites der Sparte Kommunale Dienste des Wirtschaftsjahres 2006 sind Mittel der Allgemeinen Rücklage anderer Sparten verwendet worden. Die Korrektur steht nach wie vor noch aus. Die Verlustvorträge 2012 und 2014 hätten bei Beachtung der Bestimmungen der EigVO nicht vorgenommen werden dürfen.

Die Prüfung der **Entschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeit** ergab neben Fahrkostenerstattungen ohne Rechtsgrund (ca. 17.400 €) weitere Zahlungen von insgesamt ca. 500 € an doppeltem Sitzungsgeld an den Vorsitzenden des Hauptausschusses. Da dieses Gremium für die Dauer der Wahlperiode 2008 bis 2013 handlungsunfähig war, erfolgten diese Zahlungen ebenfalls ohne Rechtsgrund. Des Weiteren verstößt der WZV seit Jahren gegen die Bestimmungen des Transparenzgesetzes.

Im Bereich der **Personalwirtschaft** wurde hinsichtlich der Stellenanzahl und des Personalaufwands eine Gesamtbetrachtung des WZV und der WZV Entsorgung GmbH vorgenommen. Die Anzahl der gesamten Planstellen hat sich im Prüfungszeitraum von 232 Stellen in 2011 um 35 Stellen auf 267 Planstellen in 2016 erhöht. Dabei wurde die Verlagerung der Stellen zur WZV Entsorgung konsequent weiter fortgeführt. Die Anzahl der Stellen des WZV hat sich von 144 Stellen in 2011 um 19 Stellen auf 125 Planstellen in 2016 reduziert. Begründet durch diesen Stellenrückgang sind auch die Personalaufwendungen des WZV um 5,6 % zurückgegangen. Durch den tatsächlichen Stellenzuwachs sind die gesamten jährlichen Personalaufwendungen im Prüfungszeitraum um über 1.000.000 € auf rd. 13.185.000 € in 2016 angestiegen.

Im Bereich der **Personalsachbearbeitung** wurde unverändert eine gute Qualität festgestellt. Die Prüfung führte zu keinen nennenswerten Einzelfallfeststellungen. Die beabsichtigte flächendeckende Bewertung aller Stellen muss wie geplant vorgenommen werden, um eine tarifgerechte Eingruppierung der Beschäftigten sicherzustellen. Weiterhin ist darauf hinzuweisen, dass die Aussetzung der Dienstanweisung zur leistungsorientierten Bezahlung und die daraus resultierende undifferenzierte Auszahlung des Leistungsentgelts nicht den tariflichen Vorgaben entsprechen. Der WZV muss zudem auf die Einhaltung der gesetzlichen und tariflichen Vorschriften zur Arbeitszeit und zu Sonderformen der Arbeit (z. B. Überstunden) hingewiesen werden.

Die **Organisation** des WZV sollte optimiert werden. Die angemessene Steuerung der Organisation ist durch ausreichende Organisationsinstrumente sicherzustellen und transparent nachzuweisen. Die erforderlichen **Organisationspläne** sollten erstellt werden. Der gesetzlich vorgeschriebene **Frauenförderplan** ist zu erstellen und zu pflegen. Die Verbandsgliederung sollte überprüft und in einem Verwaltungsvorgang transparent beschrieben werden. **Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten** sind unmissverständlich zu benennen. Auf eine deutliche **Abgrenzung zwischen den öffentlich-rechtlich geführten und den privatrechtlich organisierten Themenbereichen** ist zu achten. Die Verbandsleitung hat durch ausreichende Organisationsvorkehrungen sicherzustellen, dass durch die praktizierte Organisation **keine unzulässige systematische Vermischung der Aufgaben oder Quersubventionierung zwischen WZV und WZV E** stattfindet oder begünstigt wird. Die internen Vorschriften und die Satzungen des WZV sind teilweise zu überarbeiten.

Der ordnungsgemäße Einsatz der **Informationstechnik** wurde weiterhin nicht ausreichend nachgewiesen. Die im Rahmen der letzten Prüfung festgestellten Mängel wurden nicht ausreichend behoben. Der WZV ist verpflichtet, für die automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten technische und organisatorische Maßnahmen umzusetzen, um die Datensicherheit und die Ordnungsmäßigkeit der Datenverarbeitung zu gewährleisten. Die erforderlichen **Strategien, Konzepte und Dienstanweisungen** zum Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnik sind zu erstellen. Die gesetzlich vorgeschriebenen **Verzeichnisse und Dokumentationen** sind zu führen. Die gesetzlichen Vorgaben zum Datenschutz und zur Datensicherheit sind künftig vollständig zu beachten.

Gegenstand der Prüfung der **Kommunalen Dienste** waren die **Ortslagenreinigung** und die **Verwaltungsgemeinschaft Straßenbetriebsdienst**.

Hinsichtlich der **Ortslagenreinigung** war einerseits festzustellen, dass wesentliche Feststellungen aus vorherigen Ordnungsprüfungen berücksichtigt wurden. Andererseits war zu beanstanden, dass die im aktuellen Prüfungszeitraum zuletzt im Jahr 2016 dokumentierte Kalkulation nicht nur auf veralteten Daten basierte, sondern auch seitens des WZV das Ergebnis dieser Kalkulation nicht in geltendes Recht umgesetzt wurde, so dass der WZV bewusst auf ca. 51.200 € an Erträgen im Jahr 2017 verzichtet hat.

Die Prüfung der **Verwaltungsgemeinschaft** ergab zunächst die Notwendigkeit für den WZV, die Dokumentation deutlich zu verbessern. Neben inhaltlichen Beanstandungen und Empfehlungen beinhaltet das Prüfungsergebnis zudem die Feststellung, dass der öffentlich-rechtliche Vertrag zwischen dem WZV und dem Kreis Segeberg vom 08.12.2011 bis zum heutigen Tage schwebend unwirksam ist.

Im Bereich der **Übernahme gemeindlicher Abwasserbeseitigungsanlagen** bedarf es einer klaren und einheitlichen Definition der jeweils betriebenen öffentlichen Einrichtung. In diesem Zusammenhang wird dem WZV erneut empfohlen, alle Satzungen im Original vollständig an einer Stelle abzulegen und vorzuhalten. Weiterhin ist zu beachten, dass getrennte Entgelte für die Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung immer auch getrennte Anschlussbeiträge erfordern. Die Prüfung des Anlagevermögens führte zu vereinzelt Differenzen zwischen dem Endstand eines Wirtschaftsjahres zum Anfangsstand des Folgejahres. Für alle Wirtschaftsjahre lagen übersichtliche Nachkalkulationen vor. Die Entgelte werden regelmäßig neu kalkuliert und angepasst. Die Vorkalkulationen und Nachkalkulationen sollten in der bisherigen Qualität und Regelmäßigkeit beibehalten werden und die Entgelte entsprechend laufend angepasst werden. Dabei ist zwingend zu beachten, dass gemäß § 6 Absatz 2 KAG Kostenüber- oder Kostenunterdeckungen innerhalb von drei Jahren nach ihrer Feststellung auszugleichen sind. In den Vorkalkulationen ist daher rechtzeitig der Ausgleich der Überschüsse entgeltmindernd oder die Abdeckung eines Fehlbetrages entgelterhöhend zu berücksichtigen.

Im Bereich der **Abfallwirtschaft** wurden ab dem Jahr 2013 Prüfungsfeststellungen aus der vorhergehenden Ordnungsprüfung zur Entgeltkalkulation zumindest teilweise berücksichtigt. Entgeltvorkalkulationen konnten jedoch nur für die Jahre 2013 bis 2015 vorgelegt werden. Die überwiegend nicht vorhandene Dokumentation der Auftragsvergaben zur Kalkulation der Abfallentgelte stellt einen schwerwiegenden Verstoß gegen das Vergaberecht dar. Der WZV hat sicherzustellen, dass seine Kunden korrekte Rechnungen erhalten auf Grundlage der von der Verbandsversammlung als verbindlich beschlossenen Tarife. Im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsberechnung sollte der WZV feststellen, ob der Entgelteinzug durch den WZV selbst betriebswirtschaftlich sinnvoller ist als wie bisher durch die Städte, Ämter und Gemeinden. Zudem ist durch geeignete Kontrollen sicherzustellen, dass der WZV seine Entgelte zeitnah, in korrekter Höhe und vollständig einzieht.

Im Bereich **Breitband** weisen die Jahresergebnisse des Prüfungszeitraums negative Ergebnisse mit steigender Tendenz aus. Nach den Businessplänen ist davon auszugehen, dass sich erst nach rund 30 Jahren eine Überdeckung ergibt. Bei der Prüfung wurde festgestellt, dass die vertraglichen Regelungen der zwischen dem WZV und dem Betreiber für die einzelnen Cluster abgeschlossenen Pachtverträge in wesentlichem Umfang nicht eingehalten wurden. Die Pachtzahlungen wurden vom Betreiber bisher nur als Abschlagszahlungen geleistet. Seit 2013 ist keine Endabrechnung der Pachtzahlungen erfolgt. Außerdem wurde festgestellt, dass eine jährliche Abrechnung und ein Bericht über das wirtschaftliche Ergebnis bezogen auf

die einzelnen Gemeinden bisher nicht vorgenommen worden sind. Damit haben die Gemeinden keinen Überblick über die sie betreffenden Kosten und Risiken.

Bei den **Aufwendungen für externe Beratungsleistungen** ist im Prüfungszeitraum ein erheblicher Anstieg zu verzeichnen. Im Prüfungszeitraum beliefen sich die Aufwendungen des WZV insgesamt auf fast 3,4 Mio. Euro. Aufgrund der Vielzahl der vom WZV erteilten Beratungsaufträge stellt sich die Frage, ob externe Beratung in diesem beträchtlichen Umfang erforderlich war und ist. Beim WZV werden durch Beratungsaufträge Verwaltungstätigkeiten in einem erheblichen Umfang durch Externe erbracht. Dadurch entsteht eine gewisse Abhängigkeit von den Beratern bzw. von Beratungsleistungen. Außerdem wurde festgestellt, dass für die Beratungsleistungen nur zum Teil Vergleichsangebote eingeholt wurden. Teilweise wurde keine Vergabedokumentation über das Vergabeverfahren erstellt, z.T. wurden keine schriftlichen Aufträge erteilt. Bei der Auftragsvergabe an eine Beratungsfirma wurden zudem die Vorschriften des § 81 LVwG nicht beachtet. Der WZV wird ausdrücklich darauf hingewiesen, die Hinweise des Bundesrechnungshofes beim Einsatz externer Berater zu beachten, um eine wirtschaftliche und rechtskonforme Beauftragung externer Beratungsleistungen zu gewährleisten.

Die Prüfung der **Beschaffung von Fahrzeugen** ergab im Vergleich mit den Prüfungsfeststellungen nach der vorherigen Ordnungsprüfung nur punktuell leichte Verbesserungen bei den Beschaffungsvorgängen. Grundsätzlich wurden die vergaberechtlich festgelegten Wertgrenzen und Schwellenwerte eingehalten und die danach gebotenen Vergabearten ausgewählt sowie die vergaberechtlich geforderten Vergabevermerke erstellt. Insoweit sind verfahrensrechtlich gebotene Selbstverständlichkeiten mittlerweile auch beim WZV beachtet worden.

Davon abgesehen war nach den stichprobenartigen geprüften Einzelvorgängen festzustellen, dass zum Teil in schwerwiegender Weise gegen vergaberechtliche Bestimmungen verstoßen wurde.

Hervorzuheben ist die lückenhafte Dokumentation der Vorgänge, nach der maßgebliche Verfahrensschritte und/oder Vergabeentscheidungen nicht vollständig nachvollzogen werden konnten. Darüber hinaus waren zum Teil die zur Angebotswertung herangezogenen unzulässigen Kriterien und die Erteilung des Zuschlags auf Angebote, die nicht hätten gewertet werden dürfen, zu beanstanden.

Die nach der vorherigen Ordnungsprüfung vom verantwortlichen Bereich Recht und Zentraler Service vorgenommenen diversen Änderungen zwecks Durchführung der Vergabevorgänge, zum Beispiel die angelegte Vergabedatenbank, interne Schulungen, versenden sogenannter Newsletter und so weiter, vermochten offensichtlich in der praktischen Abwicklung nur wenig zu erreichen oder erschienen in Teilen sogar kontraproduktiv.

Bei den geprüften **Baumaßnahmen zur Breitbandvernetzung im Ausbaugebiet 6** fehlten ebenso wie für das nachfolgend genannte Bauvorhaben die bauherrnseitigen Zusammenstellungen der tatsächlichen Gesamtausgaben. So war z. B. auch zu den Schadensersatzzahlungen des WZV in Höhe von bis dahin rd. 10.100 € keine Auflistung der Einbehalte und Erstattungen als Dokumentation der bauherrnseitigen Kostenkontrolle vorhanden. Bei dieser Baumaßnahme ergaben sich einige Prüfungsfeststellungen zu Einzelheiten des Vergabeverfahrens. Die Wahrnehmung der Bauherrenfunktion durch den WZV war als unzureichend zu werten. Insbesondere die Abrechnung der baulichen Leistungen war als nicht prüfbar anzusehen, da in den zur Verfügung gestellten Unterlagen alle zugehörigen Mengenermittlungen fehlten. Ferner wurden die Abrechnungen von Mehrleistungen für die einzelnen Gemeinden vom WZV offenbar unterschiedlich gehandhabt.

Das anteilige **Geschäftsbesorgungshonorar** für das Ausbaugebiet 6, das im Oktober 2016 schlussgerechnet wurde, war bis zum Prüfungszeitpunkt im März 2018 vom WZV noch nicht ermittelt worden. Auch eine Auflistung zur internen Verteilung der Kosten auf die Gemeinden des Ausbaugebiets lag nicht vor. Die Abrechnung des Geschäftsbesorgungshonorars für die Ausbaugebiete 1 bis 7 in Höhe von rd. 2,7 Mio. € brutto war mit den nicht kontinuierlich geführten, teilweise widersprüchlichen Auflistungen unzureichend dokumentiert, so dass auch in diesem Zusammenhang eine unzureichende Wahrnehmung der Bauherrenfunktion festzustellen war.

Bei der schwerpunktmäßig geprüften **Baumaßnahme „Neubau der Umschlagshalle“** aus dem Gesamtbauvorhaben „Neubau des Recyclinghofes in Bad Segeberg“ ergaben sich gravierende Prüfungsfeststellungen: Die Bauleistungen für die Recyclinghalle mit einem geschätzten Gesamtauftragswert von rd. 2,7 Mio. € netto wurden entgegen der Schleswig-Holsteinischen Vergabeverordnung und damit vergaberechtswidrig nicht öffentlich, sondern nur beschränkt ausgeschrieben. Bei den einzelnen Vergabeverfahren blieben diverse Vergabevorschriften unbeachtet. So waren z. B. die Angebotseröffnungen und die Angebotswertungen in einigen Fällen als nicht korrekt anzusehen. In zwei Fällen verwehrte das Ingenieurbüro den Bieter entgegen VOB/A und damit unzulässigerweise die Teilnahme an den Submissionen. Auch die Dokumentation der Vergabeverfahren war lückenhaft.

Die **Ingenieurleistungen** für das Gesamtbauvorhaben „Neubau des Recyclinghofes in Bad Segeberg“, die mit rd. 314.000 € veranschlagt waren, wurden vergaberechtswidrig nicht in einem förmlichen Vergabeverfahren mit öffentlichem Teilnahmewettbewerb, sondern ohne Wettbewerb freihändig an ein dem WZV bekanntes Ingenieurbüro vergeben. Die vertragliche Vereinbarung, die Honorare auf der Grundlage der Kostenschätzung und der Kostenfeststellung, nicht auf der Basis der Kostenberechnung, zu ermitteln, verstieß gegen das geltende Preisrecht der HOAI. Bei der Honorarabrechnung für die Recyclinghalle waren überdies Ungenauigkeiten und fehlerhafte Zuordnungen zu beanstanden.

Der WZV sollte sein **Beteiligungsmanagement** intensivieren, er hat mindestens ein Beteiligungsmanagement einzurichten, das den Anforderungen des § 109 a GO entspricht. Aufsichts- und Beiratsmitglieder sollten eine Erklärung unterzeichnen, dass sie über die erforderlichen Mindestkenntnisse wirtschaftlicher, organisatorischer und rechtlicher Art verfügen oder bereit sind, sich diese anzueignen. Es wird empfohlen, allen vom WZV in den Aufsichts- oder Beirat entsandten Personen die Teilnahme an entsprechenden Fortbildungsmaßnahmen zu ermöglichen. Zur Dokumentation der Aufgabenerfüllung der Beteiligungsunternehmen sollte mindestens jährlich ein schriftlicher Beteiligungsbericht erstellt werden. Zudem wird dem WZV empfohlen, Rahmenrichtlinien zum Beteiligungsmanagement zu erlassen. Zur Verbesserung der Transparenz der Einzelabschlüsse im Konzern WZV und ihrer Beziehungen zueinander sowie aus Steuergesichtspunkten sollte der WZV unter Beachtung der einschlägigen Vorschriften des HGB einen konsolidierten Gesamtabschluss erstellen. In Beziehung zu seiner Tochtergesellschaft WZV Entsorgung GmbH & Co. KG hat der WZV ein System komplexer Verrechnungen geschaffen, welches er im Prüfungszeitraum nicht vollständig beherrscht hat. Die WZV Entsorgung GmbH & Co. KG erbringt seit Jahren Leistungen, die durch den Gesellschaftsvertrag nicht gedeckt sind. Es ist nicht erkennbar, worin das wichtige Interesse des WZV an der Gründung oder der Beteiligung an den SOLARIS-FEE-Gesellschaften liegt sowie welchen öffentlichen Zweck aus dem Aufgabenkatalog des WZV die SOLARIS-FEE-Gesellschaften erfüllen. Der Gesellschaftsvertrag der hundertprozentigen WZV-Tochter BSKW SOLARIS-FEE Verwaltungs GmbH enthält keinerlei Bestimmungen zur Prüfung der Jahresabschlüsse, Prüfungsberichte über die von externen Beratungsunternehmen erstellten Jahresabschlüsse konnten vom WZV nicht vorgelegt werden. Zudem hat es der WZV nach Aktenlage versäumt, die Gründung der BSKW SOLARIS-FEE Verwaltungs GmbH sowie die Beteiligung an der BSKW SOLARIS-FEE GmbH & Co. KG I bei der KAB anzuzeigen.

2. Rechtsgrundlagen, Umfang der Prüfungstätigkeit, Behandlung des Prüfungsergebnisses

2.1 Rechtsgrundlagen und Umfang der Prüfungstätigkeit

Die Rechtsgrundlagen und der Prüfungsauftrag für das Gemeindeprüfungsamt ergeben sich aus den Vorschriften des Kommunalprüfungsgesetzes (KPG) in der Fassung vom 28.02.2003 (GVOBl. 2003 S. 129), zuletzt geändert durch Gesetz vom 30.06.2016 (GVOBl. 2016 S. 552).

Gemäß § 3 Abs. 1 KPG ist der Landrat zuständig für die überörtliche Prüfung der kommunalen Körperschaften, über die er die Kommunalaufsicht führt. Ferner ist er zuständig für die überörtliche Prüfung der anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts, sowie der rechtsfähigen Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sofern diese nicht dem Landesrechnungshof obliegt. Die Aufgaben der überörtlichen Prüfung nimmt das Rechnungsprüfungsamt des Kreises als Gemeindeprüfungsamt wahr.

Der Inhalt der überörtlichen Prüfung ergibt sich aus § 5 KPG. Diese erstreckt sich insbesondere darauf, 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).

Diese Prüfungen sollen nach § 3 Abs. 3 KPG innerhalb eines Zeitraumes von fünf Jahren einmal erfolgen. Der Wege-Zweckverband ist zuletzt im Jahr 2012/2013 für die Wirtschaftsjahre 2007 - 2011 durch das Gemeindeprüfungsamt geprüft worden.

Die jetzt beim WZV durchgeführte überörtliche Prüfung umfasste die Wirtschaftsjahre 2012 - 2016.

Die Jahresabschlüsse, die gemäß den §§ 8 ff. KPG einer besonderen Prüfung durch Wirtschaftsprüfer unterliegen, waren nicht Gegenstand dieser Prüfung.

Die überörtliche Prüfung erstreckte sich im Wesentlichen darauf, ob bei den Erträgen und Aufwendungen sowie den Einzahlungen und Auszahlungen rechtmäßig verfahren worden ist.

Im Rahmen dieser Prüfung wurden darüber hinaus die Bereiche

- Finanz- und Wirtschaftsführung
- Organisation und Informationstechnik
- Beteiligungsmanagement
- Personalwirtschaft

- Investitionsmaßnahmen
 - Baumaßnahmen und
 - Fahrzeugbeschaffung
- sowie die einzelnen Betriebsbereiche
 - Abfallwirtschaft
 - Breitbandausbau und
 - Kommunale Dienste

stichprobenweise geprüft.

Bei den kommunalen Dienstleistungen wurden schwerpunktmäßig

- die Verwaltungsgemeinschaft Bauhof und
- die Ortslagenreinigung

einer Prüfung unterzogen.

Für die einzelnen Prüfungsfelder waren zuständig:

Frau Lars	Baumaßnahmen
Herr Oje	Organisation Informationstechnik
Herr Petersen	Grundlagen der Finanz- und Wirtschaftsführung Abfallwirtschaft Beteiligungsmanagement
Herr Reiß	Ortslagenreinigung Verwaltungsgemeinschaft Bauhof Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit
Herr Ringel	Beschaffung von beweglichem Vermögen
Herr Rüge	Breitbandausbau Aufwendungen für externe Beratung
Herr Schössow	Personalwirtschaft Abwasserbeseitigungsanlagen
Herr Stürwohldt	Rechtsgrundlagen / Allgemeines Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit Abwasserbeseitigungsanlagen

Die Prüfung wurde im Zeitraum Mitte März bis Mitte Mai 2018 durchgeführt.

2.2 Behandlung des Prüfungsergebnisses

Nach § 7 Abs. 3 KPG hat die kommunale Körperschaft 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. Das Gemeindeprüfungsamt wertet die Stellungnahme aus. Nach Auswertung der Stellungnahme entscheidet das Gemeindeprüfungsamt in Abstimmung mit der Kommunalaufsichtsbehörde über den Abschluss des Prüfungsverfahrens.

Das Vorliegen des Prüfungsergebnisses ist gem. § 7 Abs. 5 KPG innerhalb von sechs Monaten nach Eingang bekannt zu machen und der Bericht danach öffentlich auszulegen, soweit nicht schutzwürdige Interessen einzelner entgegenstehen. In der Bekanntmachung ist auf die öffentliche Auslegung hinzuweisen.

3. Allgemeines, Verbandssatzung

3.1 Allgemeines

Am 04.05.1954 gründeten 29 Gemeinden des Kreises Segeberg den Wege-Zweckverband (WZV). Seit dem 01.01.1991 gehören alle 94 Städte und Gemeinden des Kreises (ohne die Stadt Norderstedt) dem Wege-Zweckverband als Mitglieder an. Die Stadt Norderstedt ist seit dem 01.01.1991 nicht mehr Mitglied. Das Verbandsgebiet umfasst eine Fläche von rd. 1.286 qkm. Zum 31.12.2016 betrug die Einwohnerzahl der Verbandsgemeinden 194.239 (ohne Norderstedt).

Der WZV ist gemäß § 4 des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit (GkZ) i.V.m. § 1 Abs. 2 der Verbandssatzung eine Körperschaft des öffentlichen Rechts ohne Gebietshoheit.

Der WZV unterliegt der Aufsicht des Landrats als allgemeine untere Landesbehörde aufgrund Zuständigkeitsübertragung durch das Innenministerium gemäß § 20 Abs. 2 Satz 2 GkZ.

Nach § 3 der Verbandssatzung obliegen dem WZV insbesondere folgende Aufgaben:

- Baulastträgerschaft für die Gemeindeverbindungswege (ehemals GIK-Straßen) der Verbandsgemeinden,
- Bereitstellung, Ausstattung und Betrieb eines kommunalen Bauhofes,
- Einsammeln und Abfahren des in Hauskläranlagen anfallenden Schlammes und des in abflusslosen Gruben gesammelten Abwassers und die Einleitung und Behandlung in Abwasserbeseitigungsanlagen gem. § 31 a Landeswassergesetz (LWG) für 89 Städte und Gemeinden,
- Abwasserbeseitigung gem. § 30 Abs. 1 Landeswassergesetz für die Gebiete der Gemeinden Seedorf, Kisdorf, Tensfeld, Sülfeld und Krems II (Gemeindeteil Warderbrück),
- Abfallentsorgung/Abfallwirtschaft nach Maßgabe der vom Kreis Segeberg übertragenen Aufgabe und
- Ausbau schneller Internetzugangsmöglichkeiten (Breitbandnetzinfrastruktur) für 33 Gemeinden.

Nach § 14 Abs. 1 der Verbandssatzung gelten für die Haushalts- und Wirtschaftsführung die Vorschriften der Eigenbetriebsverordnung entsprechend.

Das Stammkapital des Wege-Zweckverbandes beträgt nach § 14 Abs. 2 der Verbandssatzung 10 Mio. €. Die Verbandsmitglieder haben zur Stammkapitalausstattung keine eigenen Beiträge zu erbringen.

3.2 Organe

Die Organe des Wege-Zweckverbandes sind gemäß § 4 der Verbandssatzung i.V.m. § 8 des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit (GkZ):

- die Verbandsversammlung als oberstes Organ und
- die Verbandsvorsteherin oder der Verbandsvorsteher als gesetzliche Vertreterin bzw. als gesetzlicher Vertreter.

3.3 Verbandsversammlung

Die Verbandsversammlung besteht aus den Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern der Verbandsmitglieder. Nach dem Mitgliederverzeichnis gehören insgesamt 94 Städte und Gemeinden dem Wege-Zweckverband an. Die Stadt Norderstedt kann zu öffentlichen Gremien- und Ausschusssitzungen eingeladen werden und dort mit beratender Stimme teilnehmen.

Vorsitzende der Verbandsversammlung war im Prüfungszeitraum [REDACTED]
[REDACTED] Bürgermeisterin der Gemeinde [REDACTED]

Verbandsvorsteher des WZV war seit dem 01.03.1998 [REDACTED].

Nachrichtlich:

Der Verbandsvorsteher wurde zwischenzeitlich durch die Verbandsversammlung nach § 40a GO i.V.m. § 5 Abs. 6 GkZ aus dem Amt abberufen.

3.4 Ausschüsse

Gemäß § 12 Abs. 4 GkZ i.V.m. § 8 der Verbandssatzung sind folgende Ausschüsse ständig zu bilden:

- Hauptausschuss
- Abfallwirtschaftsausschuss
- Verbandsbeirat

3.5 Verbandssatzung

Im Prüfungszeitraum galt vom 01.01.2012 bis zum 30.04.2015 die Verbandssatzung, die zum 01.07.2004 in Kraft getreten ist, und zwar in folgenden Fassungen:

- VIII. Nachtragssatzung vom 28.06.2011,
in Kraft getreten zum 01.07.2011
(Als Neufassung der Verbandssatzung)

- IX. Nachtragssatzung vom ?,
in Kraft getreten zum 01.07.2012
(Breitbandversorgung)
- X. Nachtragssatzung vom 05.12.2012,
in Kraft getreten zum 01.01.2013
(Breitbandversorgung, Erweiterung Gemeinden Pronstorf, Glasau, Mözen, Todesfelde und Weede; Übertragung „Abwasser Krems II – Gemeindeteil Warderbrück“)
- XI. Nachtragssatzung vom ?,
in Kraft getreten zum 01.09.2013
(Breitbandversorgung, Erweiterung Gemeinde Seedorf; Deckung des Finanzbedarfs, Änderung § 15 Abs. 1 Buchstaben b) und e der Verbandssatzung)
- XII. Nachtragssatzung vom ?,
in Kraft getreten zum 01.01.2014
(Breitbandversorgung, Erweiterung Gemeinden Travenenthal, Travenhorst und Groß Rönnau; ständige Ausschüsse, Änderung von § 8 Abs. 2; Aufgaben des Hauptausschusses, Änderung § 9 Abs. 4 der Verbandssatzung)

Nach Beschluss der Verbandsversammlung vom 02.12.2014 und mit Genehmigung der Kommunalaufsicht des Kreises Segeberg vom 13.04.2015 wurde am 24.04.2015 eine neue Verbandssatzung erlassen, die zum 01.05.2015 in Kraft getreten ist.

Die Neufassung der Satzung beinhaltet insbesondere die Formulierung einer Präambel hinsichtlich der Thematik „Stadt Norderstedt“, die Neuordnung und Akzentuierung der Aufgaben des WZV und die Aufnahme neuer Breitband-Gemeinden.

Durch die zum 01.05.2015 in Kraft getretene Verbandssatzung, ist die bisherige Verbandssatzung vom 28.06.2011, zuletzt geändert durch die XII. Nachtragssatzung vom ?, außer Kraft getreten.

Die Verbandssatzung vom 01.05.2015 wurde im Prüfungszeitraum einmal geändert, und zwar durch die:

- I. Nachtragssatzung vom 29.03.2016,
in Kraft getreten zum 23.06.2016
(Breitbandversorgung, Erweiterung Gemeinden Bühnsdorf und Bahrenhof)

4. Grundlagen der Finanz- und Wirtschaftsführung

- **Die Originalausfertigungen der Wirtschaftspläne einschl. der Haushaltssatzungen konnten nicht vorgelegt werden.**
- **Die Haushaltssatzungen des WZV sind öffentlich bekanntzumachen.**
- **Bis zur ordnungsgemäßen Bekanntmachung der Haushaltssatzung sind die Vorschriften zur vorläufigen Haushaltsführung nach § 95 c GO zu beachten.**

Nach § 14 der Verbandssatzung gelten für die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Wege-Zweckverbandes die Vorschriften der Eigenbetriebsverordnung (EigVO) in der jeweils geltenden Fassung entsprechend.

Ob die nach § 12 EigVO vor Beginn eines jeden Wirtschaftsjahres aufzustellenden Wirtschaftspläne mit den erforderlichen Anlagen im Prüfungszeitraum ordnungsgemäß und fristgerecht erlassen, rechtzeitig der Kommunalaufsichtsbehörde vorgelegt, ausgefertigt und öffentlich bekannt gemacht worden sind, konnte nicht vollständig geprüft werden. Die zur Prüfung zunächst vorgelegten Ausfertigungen der Wirtschaftspläne waren keine mit der Unterschrift des Verbandsvorstehers versehenen Originalausfertigungen sondern lediglich Kopien ohne Originalunterschrift.

Lediglich für die Wirtschaftsjahre 2015 und 2016 sowie für einen 1. Nachtrag 2013 konnten auf Nachforderung des GPA Ausfertigungen mit dem Genehmigungs- bzw. Gesehen-Vermerk der KAB vorgelegt werden. Eine vom Verbandsvorsteher unterschriebene Ausfertigung wurde lediglich für den Nachtrag 2013 vorgelegt.

Nach Darstellung der Verwaltung des WZV waren weitere Originalunterlagen nicht auffindbar.

Es ist somit nicht nachgewiesen, ob die Ausfertigungen überhaupt erfolgt sind. Auch die Genehmigung durch die KAB ist lediglich für die Jahre 2015 und 2016 dokumentiert, nicht für die Jahre 2012 bis 2014. Die ordnungsgemäße Bekanntmachung der Wirtschaftspläne ist für keines der Wirtschaftsjahre im Prüfungszeitraum dokumentiert, lediglich für die I. Nachtragshaushaltssatzung für das Wirtschaftsjahr 2013.

Dies kann zu erheblichen Konsequenzen führen. § 4 Abs. 2 GO bestimmt, dass Satzungen vom Bürgermeister (hier: Verbandsvorsteher) ausgefertigt werden. Die Ausfertigung bezeugt die Übereinstimmung des Urkudentextes mit dem Willen der Gemeindevertretung (hier: Verbandsversammlung) und die Beachtung des für die Rechtswirksamkeit maßgebenden Verfahrens mit öffentlich-rechtlicher Wirkung (Kommentierung zu § 4 GO, Schliesky/Schulz, Rn. 167). Die Ausfertigung ist Teil des Satzungsverfahrens, sie muss der Bekanntmachung der Satzung zwingend vorausgehen, da erst mit der Ausfertigung die Originalurkunde geschaffen wird, die in verbindlicher Form den Willen des Satzungsgebers nach außen wahrnehmbar macht und Grundlage der rechtsverbindlichen Verkündung ist (aaO. Rn. 168; OVG Schleswig, Urteil vom 08.05.1996, Die Gemeinde SH 1996 S. 308).

Eine unterbliebene oder fehlerhafte Ausfertigung führt grundsätzlich zur Unwirksamkeit der Satzung (aaO. Rn. 170; OVG Koblenz, Urteil vom 07.11.1996, NVwZ-RR 1998 S. 95; OVG Schleswig, Urteil vom 08.05.1996, Die Gemeinde SH 1996 S. 308; VG Schleswig, Urteil vom 14.02.1995, Die Gemeinde SH 1995 S. 251).

Zwingende Voraussetzung einer ordnungsgemäßen Ausfertigung ist neben dem Datum der Ausfertigung die Unterschrift des Bürgermeisters (hier: Verbandsvorstehers) (aaO. Rn. 174). Erst mit der Unterschrift entsteht die Originalurkunde (OVG Schleswig, Urteil vom 23.10.1997, Die Gemeinde SH 1998 S. 109). Gerade an der Originalunterschrift des Verbandsvorstehers fehlt es hier jedoch, zumindest bei den zur Prüfung vorlegbaren Ausfertigungen.

Die Rechtsfolge kann deshalb besonders schwerwiegend sein, da der Wirtschaftsplan mit der Haushaltssatzung als betriebliches Gegenstück zum Haushaltsplan einer Stadt oder Gemeinde Aufgaben als Instrument der Mittelbewilligung, der Steuerung und Kontrolle im Rahmen der Verteilung der Zuständigkeiten bei einem öffentlichen Unternehmen erfüllt (vgl. Bolsenkötter/Dau/Zuschlag, Gemeindliche Eigenbetriebe und Anstalten, Rn. W 138, sowie PricewaterhouseCoopers AG WPG (Hrsg.), Öffentlich-rechtliche Unternehmen der Gemeinden, 3. Kapitel, Rn. 968). Ohne ordnungsgemäß ausgefertigten und bekanntgemachten Wirtschaftsplan einschl. Haushaltssatzung fehlt es somit an der Ermächtigung, Ausgaben zu leisten.

Wie bereits dargestellt war eine Bekanntmachung lediglich für die I. Nachtragshaushaltssatzung für das Wirtschaftsjahr 2013 belegt. Die Veröffentlichung erfolgte lt. Aktenvermerk am 22.10.2013 im Internet auf www.wzv.de. Die im Internet eingesehene Fassung enthält jedoch weder das Datum der Ausfertigung noch eine Unterschrift des Verbandsvorstehers.

Zum Zeitpunkt der Prüfung im März 2018 waren die Haushaltssatzungen 2013, 2014 und 2015 auf der Internetseite des WZV einzusehen. Zu welchem Zeitpunkt sie dort eingestellt wurden, ist damit jedoch nicht belegt. Die Haushaltssatzungen 2016, 2017 und 2018 waren im März 2018 auf der Internetseite des WZV nicht veröffentlicht. Dies ist unverzüglich nachzuholen. Dabei sind die einschlägigen Vorschriften der Bekanntmachungsverordnung (BekanntVO SH) zu berücksichtigen.

Nach den zur Prüfung vorgelegten Kopien ohne Originalunterschrift wurden die Haushaltssatzungen zu folgenden Daten erstellt:

Haushaltssatzung 2012	Ohne Datum
Haushaltssatzung 2013	15.01.2013 <i>(auf wzv.de veröffentlichte Fassung: 05.03.2013)</i>
Haushaltssatzung 2014	Ohne Datum <i>(auf wzv.de veröffentlichte Fassung: 24.03.2014)</i>
Haushaltssatzung 2015	05.12.2014 (entspricht der bei der KAB zur Genehmigung vorgelegten Fassung) <i>(auf wzv.de veröffentlichte Fassung: 10.07.2015)</i>
Haushaltssatzung 2016	19.11.2015 <i>(bei der KAB zur Genehmigung vorgelegte Fassung: 01.12.2015)</i>

Der Wirtschaftsplan ist zu veröffentlichen; das bedeutet, dass die Einwohner und ihre Vertreter Gelegenheit haben, die Unterlagen einzusehen. Gegen den Entwurf der Haushaltssatzung und damit auch gegen den Wirtschaftsplan können die Einwohner Einwendungen erheben. Dieses Recht steht neben den Einwohnern auch den Abgabepflichtigen zu. Einwendungen müssen so rechtzeitig erhoben werden, dass der Gemeinderat (hier: die Verbandsversammlung) die Möglichkeit hat, über sie zu beschließen. In der Regel wird eine Frist, innerhalb der Einwendungen erhoben werden können, bei der Bekanntgabe der Auslegung festgesetzt (Zeiss, Das Recht der gemeindlichen Eigenbetriebe, Rn. W 81).

Gemäß § 14 Abs. 1 Satz 1 GkZ gelten für die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Zweckverbandes die Vorschriften des Gemeinderechtes entsprechend. Nach Vorgabe von § 95 c Abs. 1 GO darf, solange die Haushaltssatzung noch nicht bekannt gemacht ist, die Gemeinde (hier: der Zweckverband) lediglich

1. Aufwendungen entstehen lassen und Auszahlungen leisten, zu deren Leistung sie rechtlich zwingend verpflichtet ist oder die für die Fortsetzung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind,
2. Abgaben nur nach den Sätzen des letzten Jahres mit veröffentlichter Haushaltssatzung erheben,
3. Kredite umschulden.

Andere Aufwendungen oder Auszahlungen, insbesondere solche, zu denen der Zweckverband nicht gesetzlich oder vertraglich zwingend verpflichtet ist, sind vor ordnungsgemäßer Bekanntmachung der Haushaltssatzung untersagt.

Die Vorschriften der vorläufigen Haushaltsführung sind vom WZV im Prüfungszeitraum nicht beachtet worden.

4.1 Volumen der Erfolgs- und Vermögenspläne für die Wirtschaftsjahre 2012 – 2016 (einschl. 1. Nachtrag 2013)

- **Die von der KAB angemahnten Korrekturen des Wirtschaftsplanes 2012 sind nicht umgesetzt worden.**

Nach den zur Prüfung vorgelegten Ausdrucken ergaben sich folgende Festsetzungen:

WJ	Erfolgsplan			Vermögensplan
	Erträge	Aufwendungen	Gewinn/Verlust	Einzahlungen und Auszahlungen
2012	35.420.000 €	35.420.000 €	0 €	4.329.100 €
2013	38.483.469 €	38.747.488 €	-264.020 €	5.611.400 €
2014	39.915.712 €	39.094.789 €	820.923 €	20.036.700 €
2015	39.213.987 €	39.564.983 €	-350.996 €	14.322.000 €
2016	35.423.153 €	34.959.262 €	463.890 €	7.446.150 €

Zumindest für das Wirtschaftsjahr 2012 sind diese Beträge nicht korrekt.

Die Erträge und Aufwendungen in Höhe von jeweils 35,42 Mio. € entsprechen einem Entwurf des Wirtschaftsplanes 2012, wie er der Verbandsversammlung am 06.12.2011 zur Beschlussfassung und in der Folge der KAB zur Kenntnisnahme vorgelegt wurde. Wie sich aus der Einsichtnahme in die bei der KAB vorhandenen Verwaltungsvorgänge ergibt, äußerte die KAB jedoch Einwendungen. Die Erträge wären daraufhin auf 34,996 Mio. € zu ändern gewesen, die Aufwendungen auf 35,625 Mio. €. Somit hätte sich ein geplantes Defizit von 629.000 € ergeben. Aus den zur Prüfung vorgelegten Unterlagen war nicht ersichtlich, dass der so korrigierte Wirtschaftsplan 2012 der Verbandsversammlung erneut zur Beschlussfassung vorgelegt worden wäre. Stattdessen wurde der Verbandsversammlung am 18.06.2012 ein 1. Nachtrag zum Wirtschaftsplan 2012 vorgelegt.

Die I. Nachtragshaushaltssatzung sollte die Ansätze verändern auf Erträge von 32,534 Mio. € und Aufwendungen von 35,907958 Mio. €. Auch hier ist jedoch nach den zur Prüfung vorgelegten Unterlagen nicht belegt, ob die Verbandsversammlung einen entsprechenden Beschluss gefasst hat.

Dagegen spricht, dass zur Sitzung der Verbandsversammlung am 04.12.2012 erneut eine I. Nachtragssatzung zur Haushaltssatzung 2012 vorgelegt wurde, diesmal sollte eine Änderung erfolgen auf Erträge von 34,551 Mio. € und Aufwendungen von 35.907.958 €, mithin einen geplanten Jahresverlust von 1.356.958 €. Die Genehmigung dieser Nachtragssatzung wurde von der KAB abgelehnt, da sie dieser erst im Januar 2013 vorgelegt wurde und daher für das Wirtschaftsjahr 2012 keine Wirkung mehr entfalten konnte.

Die Versuche einer I. Nachtragssatzung sind somit nicht rechtswirksam geworden. Der ursprüngliche Wirtschaftsplan mit Erträgen und Aufwendungen in Höhe von je 35,42 Mio. € ist damit tatsächlich der einzige, der rechtswirksam geworden sein könnte, vorausgesetzt, die nicht dokumentierte Ausfertigung und Veröffentlichung wären seinerzeit rechtzeitig erfolgt.

Dieser Wirtschaftsplan weist jedoch nicht korrekte Beträge aus, da die von der KAB angemahnten Korrekturen nicht umgesetzt wurden.

Die Wirksamkeit aller Festsetzungen der Wirtschaftspläne steht unter Vorbehalt, da im Rahmen der Ordnungsprüfung nicht belegt werden konnte, ob die Haushaltssatzungen rechtswirksam ausgefertigt und rechtzeitig im jeweiligen Wirtschaftsjahr bekanntgemacht worden sind (s.u. Tz. 4).

4.2 Kredite, Verpflichtungsermächtigungen, Kassenkredite

Verpflichtungsermächtigungen wurden im Prüfungszeitraum für die Wirtschaftsjahre 2012 und 2016 mit jeweils 0 € festgesetzt, für das Wirtschaftsjahr 2013 mit 1.500.000 € sowie für die Wirtschaftsjahre 2014 und 2015 mit jeweils 1.000.000 €.

Kassenkredite sind im gesamten Prüfungszeitraum nicht festgesetzt worden. Die Gesamtbeträge der Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen wurden wie folgt festgesetzt:

WJ	Vermögensplan
	Gesamtbetrag der Kredite
2012	0 €
2013	9.000.000 €
2014	11.900.000 €
2015	7.450.000 €
2016	2.900.000 €

Die Wirksamkeit auch dieser Festsetzungen zu Kreditermächtigungen, Verpflichtungsermächtigungen und Kassenkrediten steht unter Vorbehalt, da im Rahmen der Ordnungsprüfung nicht belegt werden konnte, ob die Haushaltssatzungen rechtswirksam ausgefertigt und rechtzeitig im jeweiligen Wirtschaftsjahr bekanntgemacht worden sind (s.u. Tz. 3).

4.3 Umlagen

Die Umlage für die Unterhaltung der GIK gemäß § 15 Abs. 1 Buchstabe c der Verbandssatzung in Verbindung mit § 15 Abs. 2 GkZ betrug für die Wirtschaftsjahre 2012 bis 2013 0 €/km (keine Festsetzung im Wirtschaftsplan) und für die Wirtschaftsjahre 2014 bis 2016 jeweils 1.800 €/km jährlich.

Die Wirksamkeit auch der Festsetzungen zu den Umlagen steht unter Vorbehalt, da im Rahmen der Ordnungsprüfung nicht belegt werden konnte, ob die Haushaltssatzungen rechtswirksam ausgefertigt und rechtzeitig im jeweiligen Wirtschaftsjahr bekanntgemacht worden sind (s.u. Tz. 4).

4.4 Jahresabschlüsse

- **Die gesetzlichen Vorgaben für den Zeitpunkt und den Abschluss der Prüfung für die Jahresabschlussprüfung sind für das Wirtschaftsjahr 2014 nicht beachtet worden.**
- **Der WZV hat sicherzustellen, dass die verbindlichen Fristen der EigVO zur Aufstellung des Jahresabschlusses sowie des KPG zur Jahresabschlussprüfung eingehalten werden.**

Die Jahresabschlüsse der Wirtschaftsjahre 2012 bis 2014 sind nach den Vorschriften des Abschnitts II des KPG von Herrn Wirtschaftsprüfer [REDACTED] [REDACTED] geprüft worden. Für die Wirtschaftsjahre 2015 und 2016 erfolgte die Prüfung durch die [REDACTED] [REDACTED]

Gemäß § 13 Abs. 5 KPG ist der Jahresabschluss innerhalb einer Frist von 9 Monaten nach Beendigung des Wirtschaftsjahres zu prüfen. Die Schlussbesprechung soll nach den Allgemeinen Vertragsbedingungen für die Jahresabschlussprüfung (AV-JAP) spätestens 4 Wochen später stattfinden. Dies bedeutet in der Praxis, dass bis Ende Oktober eine Schlussbesprechung stattgefunden haben muss. Für den Inhalt der Veröffentlichung gelten die Formvorschriften des § 14 Abs. 5 KPG.

Dies wurde im Prüfungszeitraum für das Wirtschaftsjahr 2014 nicht beachtet. Die Schlussbesprechungen über das Ergebnis der Jahresabschlussprüfung erfolgten für

2012 am 24.05.2013,
2013 am 03.06.2014,
2014 am 23.02.2016,
2015 am 30.08.2016,
2016 am 29.08.2017.

Die Gründe für die verspätete Vorlage des Berichtes über die Jahresabschlussprüfung 2014 hat der WZV angegeben mit Umstrukturierungen in der Kostenrechnung und Anpassungen in der IT-Infrastruktur des Rechnungswesens.

Der Jahresabschlussprüfer hat dazu festgestellt, dass viele Leistungsverrechnungen zwischen WZV und WZV Entsorgung GmbH & Co. KG verspätet durchgeführt wurden. Die Aufteilung der Kosten auf die einzelnen Geschäftsbereiche und Kostenträger sei nach der Umstellung nur eingeschränkt möglich gewesen, Verzögerungen bei der Erstellung des Jahresabschlusses seien die Folge gewesen. Im Rahmen der Neustrukturierung und Konzeptionierung der Kostenrechnung seien die vertragli-

chen Vereinbarungen zwischen WZV und WZV Entsorgung GmbH & Co. KG nur eingeschränkt beachtet worden. Eine bis zum 30.06.2014 erfolgte monatliche Verbuchung der Leistungsverrechnungen sei ab Juli 2014 nicht mehr möglich gewesen. Erst Mitte 2015 seien die letzten Leistungsverrechnungen abgerechnet worden. Nach der Jahresabschlussprüfung musste die Schlussabrechnung an die WZV Entsorgung GmbH & Co. KG im Dezember 2015 erneut korrigiert werden.

Auf Nachfrage des GPA im Rahmen der Schlussbesprechung zur Jahresabschlussprüfung 2014 nach den Ursachen für die vorstehend dargestellten Probleme erläuterten Vertreter des WZV, Motivation für die Änderungen sei eine Verbesserung des Berichtswesens gewesen. Dies führte zu einer fast vollständigen Neukonzeptionierung. Die Änderungen seien ohne vorherigen Probebetrieb mitten im laufenden Jahr eingeführt worden. Im Ergebnis hätten die Änderungen zu einer mangelnden Vergleichbarkeit geführt, die gewünschten Erkenntnisgewinne konnten nicht erreicht werden. Teilweise seien die Änderungen wieder zurück genommen worden.

Die vorstehend genannten Ursachen liegen ausschließlich in internen Organisationsentscheidungen des WZV begründet.

Gemäß § 24 Abs. 1 Satz 1 EigVO ist der Jahresabschluss innerhalb von drei Monaten, mithin bis zum 31.03. des Folgejahres, aufzustellen.

Der WZV hat zukünftig sicherzustellen, dass die verbindlichen Fristen der EigVO zur Aufstellung des Jahresabschlusses sowie des KPG zur Jahresabschlussprüfung eingehalten werden.

Für alle Wirtschaftsjahre des Prüfungszeitraumes wurde jeweils ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk erteilt.

4.5 Jahresgewinn/-verlust

Nach den Erfolgsübersichten ergaben sich im Prüfungszeitraum folgende Ergebnisse:

	2012	2013	2014	2015	2016
Abfall	-344.788 €	777.464 €	1.034.371 €	564.718 €	196.256 €
Kommunale Dienste	-562.184 €	13.450 €	43.447 €	-85.231 €	-218.274 €
Abwasser/ Gewässerpflege	-50.404 €	-65.852 €	-150.679 €	-480.860 €	-172.608 €
BGA Photovoltaik	-67.473 €	-91.284 €	-58.926 €	-1.673 €	-9.294 €
Breitbandversorgung	in Photovoltaik enthalten	In Photovoltaik enthalten	in Photovoltaik enthalten	-111.603 €	-260.697 €
Werkstatt			-10 €		
Verwaltung	-32.105 €	0 €	15.498 €	-359 €	-209 €
Betriebsergebnis	-1.056.954 €	633.777 €	883.701 €	-115.009 €	-464.826 €
+ Finanzerträge	948.322 €	1.866.835 €	507.719 €	293.476 €	253.455 €
./. Außerordentl. Aufwand			16.237 €	16.184 €	96 €
Außerordentlicher Ertrag				5 €	25 €
Steuererstattung Vorjahre			1 €		
./. Steuern	33.975 €	27.138 €	497.294 €	241.627 €	23.813 €
Jahresgewinn/ Jahresverlust	-142.606 €	2.473.474 €	877.890 €	-79.345 €* 	-235.256 €

* = Die Summe aus Betriebsergebnis, Finanzerträgen, außerord. Aufwand und Ertrag sowie Steuern ergibt im Wirtschaftsjahr 2015 einen Jahresverlust von 79.339 €. GuV und Bilanz weisen jedoch einen Jahresverlust in Höhe von 79.345 € aus. Auf die Aufklärung der geringfügigen Differenz wurde im Rahmen der Ordnungsprüfung verzichtet.

Zum Ende des Prüfungszeitraumes stellen sich die Bereiche Kommunale Dienste, Abwasser, Breitband und Photovoltaik fortlaufend defizitär dar; lediglich der Bereich Abfall erwirtschaftet Überschüsse, die allerdings im Jahresvergleich stark rückläufig sind. Zudem ist zu beachten, dass gebührenrechtliche Überschüsse aus der Abfallbeseitigung dem Entgeltzahler zustehen, es darf insoweit keine Quersubventionierung stattfinden.

4.6 Eigenkapital

- ***Es ist sicherzustellen, dass eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet wird.***

Für die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Wege-Zweckverbandes gelten nach § 14 der Verbandssatzung die Vorschriften der Eigenbetriebsverordnung (EigVO) in der jeweils geltenden Fassung entsprechend.

Gemäß § 7 Abs. 2 EigVO ist der Eigenbetrieb mit einem dem Gegenstand und dem Betriebsumfang angemessenen Eigenkapital auszustatten.

Gemäß § 8 Absatz 5 EigVO soll der Jahresgewinn so hoch sein, dass neben angemessenen Rücklagen mindestens eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet wird. Auch nach § 6 Absatz 2 KAG sollen die Benutzungsgebühren oder privatrechtlichen Entgelte so bemessen sein, dass die Kosten der laufenden Verwaltung und Unterhaltung einer öffentlichen Einrichtung einschließlich der Verzinsung des aufgewandten Kapitals gedeckt werden.

Wie bereits im Rahmen der vorhergehenden Ordnungsprüfung und der Sitzung des Hauptausschusses des WZV am 28.08.2012 thematisiert, erzielte der WZV im Prüfungszeitraum 2007 bis 2011 keine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals. Dies stellt einen Verstoß gegen Eigenbetriebsrecht und KAG dar. Wie im Bericht über die Ordnungsprüfung für die Wirtschaftsjahre 2007 bis 2011 festgestellt, ist sicherzustellen, dass eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet wird.

Aufgrund der Jahresfehlbeträge in den Jahren 2012, 2015 und 2016 ist erneut auf die Vorgabe der EigVO hinzuweisen.

Der hohe Jahresgewinn 2013 resultiert insbesondere aus dem guten Ergebnis im Bereich Gewerbeservice und aus einer erhaltenen Vorfälligkeitsentschädigung durch die Kündigung eines Wertpapierses in Höhe von 1.114T €. Die gesamten Zinserträge des WZV beliefen sich 2013 auf 1.839T €. Während 2012 im Bereich kommunale Dienste ein negativer Sondereffekt zu berücksichtigen war, erwirtschafteten die kommunalen Dienste 2013 erstmalig ein positives Ergebnis. Im Abfallbereich erwirtschaftete der WZV 2013 trotz einer Entnahme von 1.500T € einen Entgeltüberschuss von 360T €.

Das Jahresergebnis 2014 hat sich mit einem Jahresgewinn von 878T € im Vergleich zum Vorjahr deutlich reduziert, auch aufgrund des außerordentlich guten Finanzergebnisses 2013. Der gewerbliche Abfallbereich erzielte 2014 ein Jahresergebnis von 678T € (Vorjahr 873T €). Die kommunalen Dienste erzielten 2014 ein leicht positives Ergebnis und profitierten vom milden Winter. Der Abwasserbereich erzielte 2014 wie im Vorjahr einen Verlust. Die übrigen Betriebszweige, insbesondere der Bereich Breitband, erwirtschafteten 2014 weiterhin Anlaufverluste. Im hoheitlichen

Abfallbereich erwirtschaftete der WZV trotz einer Entnahme von 1.500T € einen Entgeltüberschuss von 890T €.

In den Wirtschaftsjahren 2015 und 2016 wurden erneut Fehlbeträge erwirtschaftet.

Der Ergebnisrückgang 2015 war im Wesentlichen auf die Betriebszweige Abfall und Abwasser zurückzuführen. Im Betriebszweig Abfall wurde eine Entgeltunterdeckung von 843T € erzielt, der Jahresüberschuss Abfall sank dadurch um 443T € auf einen Betrag von 597T €. Beim Abwasser führten insbesondere geringere Umsatzerlöse sowie Wertberichtigungen bei den Kanalkatastern zu einem um 480T € höheren Jahresfehlbetrag. Der Bereich Breitbandversorgung erzielte aufgrund weiterhin hoher Anlaufkosten 2015 einen Jahresfehlbetrag von 111T €.

2016 hat sich der Fehlbetrag von 79T € im Vorjahr auf 235T € erhöht. Der nochmalige Ergebnisrückgang war im Wesentlichen auf die Betriebszweige Kommunale Dienste und Breitband zurückzuführen.

4.6.1 Stammkapital

- ***Zur Deckung des Defizites der Sparte Kommunale Dienste des Wirtschaftsjahres 2006 sind Mittel der Allgemeinen Rücklage anderer Sparten verwendet worden. Die Korrektur steht nach wie vor noch aus.***

Das Stammkapital beläuft sich gem. § 14 Nr. 2 Satz 1 der Verbandssatzung auf 10.000.000 €.

Das Stammkapital wurde im Wirtschaftsjahr 2004 von 8.180.670,10 € (16.000.000 DM) auf 10.000.000 € erhöht. Die Erhöhung erfolgte durch Entnahme aus der Allgemeinen Rücklage.

Nach § 14 Nr. 2 Satz 2 der Verbandssatzung haben die Verbandsmitglieder keine eigenen Beiträge zur Stammkapitalausstattung zu erbringen.

Das ursprüngliche Stammkapital war 1996 von der [REDACTED] im Rahmen der Umstellung der Wirtschaftsführung auf die EigVO im Auftrage des WZV ermittelt worden.

Da nicht eindeutig geklärt war, aus welchen Mitteln das Stammkapital gebildet worden ist, wurde auf Veranlassung des GPA ein Prüfauftrag an einen Wirtschaftsprüfer erteilt, das Zustandekommen des Kapitals zu prüfen. Das Ergebnis der Überprüfung wurde in Form eines Kurzgutachtens vom 04.06.2008 vorgelegt.

Nach Feststellung dieses Kurzgutachtens war der bisherige Ausweis des Eigenkapitals zu korrigieren. Danach waren der Allgemeinen Rücklage 1,35 Mio. € zu ent-

nehmen und mit 0,3 Mio. € der Zweckgebundenen Rücklage sowie mit 1,05 Mio. € dem Sonderposten aus kalkulatorischen Einnahmen zuzuweisen. Das Stammkapital bleibt mit 10,0 Mio. € unverändert bestehen. Es besteht nach Aussage des Gutachters ausschließlich aus Überschüssen, die nicht (mehr) der Ausgleichspflicht nach dem KAG unterliegen oder aus Gewinnen aus gewerblicher Tätigkeit.

Der Gutachter empfahl eine Umgliederung von Mitteln aus dem Stammkapital, da die Sparte Kommunale Dienste zum 31.12.2006 einen Verlust in Höhe von 367T€ erwirtschaftet hatte und die auf diese Sparte entfallenden Mittel der Allgemeinen Rücklage nicht ausreichten, um den Verlust zu decken. Bei insgesamt unverändertem Stammkapital von 10,0 Mio. € empfahl der Gutachter im Bereich Abfall 1,0 Mio. € der Allgemeinen Rücklage zu entnehmen und dem Stammkapital zuzuführen sowie im Bereich Kommunale Dienste dem Stammkapital 1,0 Mio. € zu entnehmen und der Allgemeinen Rücklage zuzuführen.

Die Allgemeine Rücklage ist durch den gesamten aktuellen Prüfungszeitraum unverändert geblieben.

Diese Empfehlung ist nach Darstellung des WZV bis zum Zeitpunkt der Prüfung – also nahezu zehn Jahre nach Erstellung des Gutachtens – nach wie vor nicht umgesetzt worden. Stattdessen sei zur Deckung des Defizites der Sparte Kommunale Dienste des Wirtschaftsjahres 2006 der benötigte Betrag in Höhe von 367T€ direkt aus der Allgemeinen Rücklage entnommen worden.

Da nach Feststellung des Gutachters die auf diese Sparte entfallenden Mittel der Allgemeinen Rücklage nicht ausreichten, um den entstandenen Verlust zu decken, ist davon auszugehen, dass zur Deckung des Defizites der Sparte Kommunale Dienste Mittel der Allgemeinen Rücklage anderer Sparten verwendet worden sind. Dies ist nach wie vor zu korrigieren.

Bereits im Rahmen der vorhergehenden Ordnungsprüfung für die Jahre 2006 bis 2011 war auf die fehlende Umsetzung hingewiesen worden.

In der Sitzung des Hauptausschusses am 24.05.2013 hatte die Verbandsverwaltung auf Nachfrage des GPA erklärt, die Umsetzung sei „aus dem Blick verloren“ worden und sei nun - auch nach dem Hinweis im Bericht über die Ordnungsprüfung 2006 bis 2011 - für die Zukunft geplant.

Dazu ist es nach wie vor nicht gekommen. Die Umsetzung ist nunmehr unverzüglich vorzunehmen.

4.6.2 Rücklagen

a) Allgemeine Rücklage

Der Bestand der allgemeinen Rücklage hat sich im Prüfungszeitraum nicht verändert:

Bestand 31.12.2011	1.138.993,32 €
Bestand 31.12.2016	1.138.993,32 €

b) Zweckgebundene Rücklagen

Bei der zweckgebundenen Rücklage für Zuschüsse ergab sich im Prüfungszeitraum folgende Entwicklung:

Bestand 31.12.2012	4.602.187,85 €
Bestand 31.12.2016	4.716.865,85 €

Hierbei handelt es sich um öffentliche Zuschüsse:

- Abwassergebühren 3.876.283,40 €
 - davon
 - Sülfeld 1.110.040,89 €
 - Seedorf 1.308.393,69 €
 - Kisdorf 804.496,30 €
 - Tensfeld 636.745,10 €
 - WZV 16.607,42 €
- Abfallwirtschaft 690.095,15 €
 - davon
 - Bau Sortierschleife Müllumschlagstation Schmalfeld 333.000,00 €
 - Bau Betriebshof Bad Segeberg 299.000,00 €
 - Bau Kompostplatz Zentraldeponie 58.095,15 €
- Breitband 114.678,00 €
- Bau Sonderabfall Zwischenlager 35.809,30 €

4.6.3 Gewinn/Verlust; Ergebnisverwendung

- **Die Verlustvorträge 2012 und 2014 hätten nicht vorgenommen werden dürfen.**

Der Gewinn/Verlust entwickelte sich im Prüfungszeitraum wie folgt:

	Gewinn-/ Verlustvortrag	Ausgleich durch Entnahme aus der Allgemeinen Rücklage	Jahresgewinn/ -verlust	Gewinn/Verlust
31.12.2012	- 2.373.742 €	0 €	- 142.606 €	- 2.516.348 €
31.12.2013	- 2.516.348 €	0 €	+ 2.473.474 €	- 42.874 €
31.12.2014	- 42.874 €	0 €	+ 877.890 €	+ 835.016 €
31.12.2015	+ 835.016 €	0 €	- 79.345 €	+ 755.671 €
31.12.2016	+ 755.671 €	0 €	- 235.256 €	+ 520.415 €

Der WZV hat in den Jahren 2012 bis 2014 Verluste aus Vorjahren auf neue Rechnung vorgetragen. Dies ist nach § 8 Abs. 6 Satz 1 EigVO nur dann zulässig, wenn nach der Finanzplanung Gewinne zu erwarten sind, anderenfalls ist der aufgelaufene Jahresverlust aus Haushaltsmitteln der Gemeinde (hier: der Verbandsmitglieder) auszugleichen.

Der Wirtschaftsplan 2013 sah zum Zeitpunkt der Erstellung des Jahresabschlusses 2012 einen geplanten Jahresverlust von 531T € vor. Durch einen späteren Nachtrag wurde der geplante Jahresverlust auf 264T € reduziert, ein Gewinn war jedoch nach der Planung nicht zu erwarten.

Auch der Wirtschaftsplan 2015 sah einen geplanten Jahresverlust von 351T € vor.

Die Verlustvorträge 2012 und 2014 hätten daher nicht vorgenommen werden dürfen. Sowohl der Jahresabschlussprüfer in seinen Berichten zu den Jahresabschlussprüfungen 2012 und 2013 als auch das GPA in den Schlussbesprechungen zur Jahresabschlussprüfung 2012 am 24.05.2013 und zur Jahresabschlussprüfung 2013 am 03.06.2014 haben die Verwaltungsführung sowie den Hauptausschuss eindringlich auf die Unzulässigkeit hingewiesen.

Der WZV hat hier also vorsätzlich in Kenntnis der Rechtslage rechtswidrige Beschlüsse gefasst. Rechtswidrigen Beschlüssen der Verbandsversammlung hat nach § 5 Abs. 6 i. V. m. §§ 43, 47 GO der Verbandsvorsteher zu widersprechen. Dies ist offensichtlich nicht erfolgt.

4.7 Sonderposten aus kalkulatorischen Einnahmen (Substanzerhaltungsrücklage)

- **Die Festsetzung der Abfallentgelttarife für die Jahre 2013 bis 2015 erfolgte mit dem Ziel, Abschreibungen auf Grundlage von Wiederbeschaffungszeitwerten zu erwirtschaften. Eine weitere Zuführung zum Sonderposten für diesen Zeitraum wäre demnach konsequent gewesen.**

Entwicklung im Prüfungszeitraum:

31.12.2011	8.373 T€
31.12.2012	8.671 T€
31.12.2013	8.931 T€
31.12.2014	8.931 T€
31.12.2015	8.931 T€
31.12.2016	8.931 T€

Die kalkulatorischen Mehrabschreibungen zur Substanzerhaltungsrücklage sind entsprechend § 265 Abs. 5 Handelsgesetzbuch (HGB) als Sonderposten aus kalkulatorischen Einnahmen ausgewiesen. Die darin angesammelten Mittel stehen dem WZV zwar grundsätzlich zur Verfügung, die Gebühren- bzw. Entgeltzahler haben jedoch Anspruch darauf, dass ihnen diese Mittel unverzinslich zu Gute kommen.

Nach § 6 KAG kann der WZV die Abgaben der Abfall- und Abwasserentsorgung auf der Grundlage von historischen Anschaffungskosten oder Wiederbeschaffungszeitwerten festlegen. Laut Urteil des OVG Schleswig vom 29.10.1991 sind in der Gebührenkalkulation nach dem KAG bei der Berechnung des zu verzinsenden Kapitals neben den Beiträgen und Zuschüssen nicht nur die bilanziellen Wertverluste sondern die erwirtschafteten Abschreibungen insgesamt von den historischen Anschaffungswerten abzusetzen.

Aus diesem Grund wurde bis zum Wirtschaftsjahr 2013 der über die bilanziellen Abschreibungen auf Basis der historischen Anschaffungskosten hinausgehende Mehrbetrag aus den durch Entgelte vereinnahmten kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungskosten in den Sonderposten eingestellt. Bis zum Jahr 2013 erfolgte die Gebührenvor- und -nachkalkulation auf der Grundlage von Wiederbeschaffungszeitwerten, sodass sich ein Sonderposten in Höhe von 8.931 T € bis zum 31.12.2013 ergab. Die Vorkalkulation der Abfallentgelte für die Jahre 2013 bis 2015 berücksichtigte nach Feststellung des Jahresabschlussprüfers weiterhin Wiederbeschaffungszeitwerte. Im Rahmen der für die Jahre 2014, 2015 und 2016 vorgelegten Abfallnachkalkulation wurden keine Wiederbeschaffungszeitwerte sondern nominale Abschreibungswerte einbezogen. In den Jahren 2014 bis 2016 erfolgte daher keine Zuführung zum Sonderposten mehr.

Die Festsetzung der Abfallentgelttarife für die Jahre 2013 bis 2015 erfolgte mit dem Ziel, Abschreibungen auf Grundlage von Wiederbeschaffungszeitwerten zu erwirt-

schaften. Eine weitere Zuführung zum Sonderposten wäre demnach konsequent gewesen. Die Zuführung wäre nicht erfolgswirksam gewesen, da der Zuführungsbetrag die als Verbindlichkeit ausgewiesene Gebührenausgleichsverpflichtung reduziert hätte.

Aufgrund eines entsprechenden Hinweises des Jahresabschlussprüfers hatte das GPA dieses Thema bereits im Rahmen der Schlussbesprechung zur Jahresabschlussprüfung 2014 am 23.02.2016 angesprochen. WZV und Jahresabschlussprüfer bestanden damals auf unterschiedlichen Auffassungen.

4.8 Rückstellungen

4.8.1 Deponiefolgekosten

Seit dem 01.01.1999 befindet sich die Zentraldeponie Damsdorf/Tensfeld im wirtschaftlichen Eigentum des WZV einschließlich der vollen Nachsorgeverpflichtung (Abdeckung I. und III. Erweiterung sowie Nachsorgekosten). Nach einer Kalkulation aus dem Jahr 2003 war für die Abdeckung und Nachsorge bei einem angenommenen Verfüllende im Jahre 2016 insgesamt eine Rückstellung von 40,1 Mio. € zu bilden.

Die Höhe der Rückstellung hat sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

31.12.2011	30.817 T€
31.12.2012	30.772 T€
31.12.2013	30.704 T€
31.12.2014	30.517 T€
31.12.2015	30.374 T€
31.12.2016	30.267 T€

Die Bewirtschaftung der Zentraldeponie Damsdorf/Tensfeld nach vollständiger Befüllung erfordert nach einem Gutachten vom 20.02.2013 einen Gesamtaufwand von 55,1 Mio. €. Zum 31.12.2012 war die III. Erweiterung der Deponie zu 83 % gefüllt. Aufgrund des handelsrechtlichen Beibehaltungswahlrechtes nach dem Bilanzrechtsreformgesetz wurde die Rückstellung für die III. Erweiterung im Wirtschaftsjahr 2012 im Vergleich zum Vorjahr beibehalten, da der WZV davon ausging, dass der Rückstellungsbetrag bis zum 31.12.2024 die bilanzierte Höhe wahrscheinlich wieder erreichen wird. Für den I. Erweiterungsabschnitt erfolgte eine Auflösung der Rückstellung in Höhe der laufenden Kosten sowie eine Zuführung aufgrund einer Erhöhung der Preissteigerungsrate.

Nach einem neuen Gutachten vom 12.02.2014 erfordert die Bewirtschaftung der Zentraldeponie nach vollständiger Befüllung einen Gesamtaufwand von 51,7 Mio. €. Zum 31.12.2013 war die III. Erweiterung der Deponie zu 84,4 % gefüllt. Wie im Vorjahr wurde der Rückstellungsbetrag im Wirtschaftsjahr 2013 beibehalten. Für den I.

Erweiterungsabschnitt erfolgte erneut eine Auflösung der Rückstellung in Höhe der laufenden Kosten sowie eine Zuführung aufgrund einer Erhöhung der Preissteigerungsrate.

Die Deponiefolgekostenrückstellung reduzierte sich durch die im Wirtschaftsjahr 2014 für die I. Erweiterung angefallenen Kosten um ca. 187T €. Durch eine Neubewertung des Gesamtkonzeptes sind die Kosten für die I. Erweiterung der Deponie deutlich angestiegen. Die I. Erweiterung hat eine Restlaufzeit der Nachsorge bis 2041. Die zu erwartenden Kosten haben sich aufgrund der Neubewertung der zukünftigen Preissteigerungen auf 7,1 Mio. € erhöht. Aufgrund der handelsrechtlichen Abzinsung ergab sich mit Kenntnisstand 31.12.2014 ein Bilanzansatz von 4,1 Mio. €. Die Neubewertung des Gesamtkonzeptes führte dazu, dass mit der vollständigen Befüllung der III. Erweiterung im Jahr 2030 gerechnet wurde, nicht wie noch in 2013 in 2022. Gleichzeitig wurden die zu erwartenden Befüllungen unterschieden in hoheitliche und gewerbliche Abfälle neu geschätzt. Für die III. Erweiterung ergab sich durch die Neubewertung verglichen mit dem Vorjahr eine Reduzierung der Rückstellung zum 31.12.2014. Ursache war eine veränderte Ermittlung des Befüllungsgrades der Deponie und der zu erwartenden Befüllungsmenge aufgrund von Veränderungen in der Bewertung der Dichte des Abfalls. Der Befüllungsgrad der Deponie zum 31.12.2014 hatte sich damit von im Vorjahr 84,4 % auf 83,1 % zum 31.12.2014 reduziert. Die Rückstellung für die Deponieverpflichtung ist handelsrechtlich auf den hoheitlichen Bereich sowie den steuerpflichtigen Betrieb gewerblicher Art (BGA) „Gewerbeservice“ aufgeteilt. Im gewerblichen Bereich ist die Rückstellung nach Feststellung des Jahresabschlussprüfers aufgrund des Bewertungsgutachtens zum 31.12.2014 um 55T € zu gering angesetzt, im hoheitlichen Bereich um 55T € zu hoch. Das Deponiegutachten weist eine Gesamtverpflichtung zum 31.12.2014 von 20,9 Mio. € aus. Der Bilanzansatz betrug zu diesem Stichtag jedoch 30,5 Mio. €. Eine Auflösung der Rückstellung war handelsrechtlich aufgrund der Regelungen des Bilanzrechtsreformgesetzes wie in den Vorjahren nicht erforderlich. Der Bilanzansatz durfte beibehalten werden, weil sich nach dem Kenntnisstand vom 31.12.2014 die Rückstellung bis zum 31.12.2024 wieder auf den Betrag von mindestens 30,5 Mio. erhöhen wird.

Nach einem weiteren Gutachten vom 26.05.2016 erfordert die Bewirtschaftung der Zentraldeponie nach vollständiger Befüllung einen Gesamtaufwand von nunmehr 65,501 Mio. €. Die auf den 31.12.2015 abgezinsten Erfüllungskosten betragen 26,15 Mio. €. Bei einem Befüllungsgrad der III. Erweiterung der Deponie von 85,6 % ergab sich ein Rückstellungsbedarf von 22,96 Mio. €. Aufgrund des handelsrechtlichen Beibehaltungswahres nach BilMoG wurden die Rückstellungen für die III. Erweiterung erneut wie in den Vorjahren beibehalten, davon ausgehend, dass der Rückstellungsbetrag bis zum 31.12.2024 die bilanzierte Höhe erreichen wird. Für den I. Erweiterungsabschnitt erfolgte im Wirtschaftsjahr 2015 eine Inanspruchnahme der Rückstellung in Höhe der laufenden Kosten von 143T €.

Ein weiteres Gutachten vom 10.03.2017 weist den für die Bewirtschaftung der Zentraldeponie nach vollständiger Befüllung erforderlichen Gesamtaufwand nun-

mehr mit 61,392 Mio. € aus. Die auf den 31.12.2016 abgezinsten Erfüllungskosten betragen 28,993 Mio. €. Bei einem Verfüllungsgrad der III. Erweiterung der Deponie von 86,8 % ergab sich ein Rückstellungsbedarf von 25,727 Mio. €. Aufgrund des handelsrechtlichen Beibehaltungswahlrechtes nach BilMoG wurden die Rückstellungen für die III. Erweiterung erneut wie in den Vorjahren beibehalten, davon ausgehend, dass der Rückstellungsbetrag bis zum 31.12.2024 die bilanzierte Höhe erreichen wird. Für den I. Erweiterungsabschnitt erfolgte im Wirtschaftsjahr 2016 eine Inanspruchnahme der Rückstellung in Höhe der laufenden Kosten von 107T €.

Auf Nachfrage des GPA im Rahmen der Schlussbesprechung zur Jahresabschlussprüfung 2016 am 29.08.2017 bestätigte der Jahresabschlussprüfer, er habe bezüglich der Ergebnisse des handels- und steuerrechtlichen Gutachtens der [REDACTED] vom 10.03.2017 keine Einwände hinsichtlich der Plausibilität.

4.8.2 Ehemalige Gebührenausgleichsrückstellung

- ***Nach Auffassung des GPA sind die Verpflichtungen aus Gebührenaussgleich zukünftig wieder als Rückstellungen auszuweisen.***

Überschüsse in den aus Entgelten nach dem KAG finanzierten Bereichen aus Vorjahren für Abfallentsorgung und Abwasserentsorgung wurden bis 31.12.2011 als Rückstellung ausgewiesen, da eine Verpflichtung gegenüber dem Entgeltschuldner auf Rückzahlung besteht. Ab dem Wirtschaftsjahr 2012 werden diese Beträge nicht mehr als Rückstellung ausgewiesen, sondern unter den sonstigen Verbindlichkeiten. Zum 31.12.2011 hatte die Rückstellung einen Bestand von 3.456.973,88 €.

Die Verbindlichkeiten Gebührenaussgleich Abfall und Abwasser haben sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

31.12.2012	3.258.664,82 €
31.12.2013	2.068.865,01 €
31.12.2014	1.473.763,05 €
31.12.2015	221.936,91 €
31.12.2016	257.274,99 €

Der WZV begründet den Wechsel des Bilanzausweises von Rückstellungen zu Verbindlichkeiten im Prüfungszeitraum damit, dass die Verpflichtungen gegenüber dem Entgeltschuldner auf Rückzahlung aus gebührenrechtlichen Überschüssen der Vergangenheit der Höhe und dem Grunde nach bekannt seien.

Dem ist nach Auffassung des GPA nicht zu folgen. Nach herrschender Meinung sind Verbindlichkeiten im Unterschied zu Rückstellungen Verpflichtungen, die hinsichtlich der Höhe und der Fälligkeit am Bilanzstichtag bekannt sind.

Der WZV hat die Höhe der seiner Auffassung nach bestehenden Verpflichtungen ermittelt. Nicht bekannt zum jeweiligen Bilanzstichtag war die Fälligkeit. § 6 Abs. 2 Satz 8 KAG setzt lediglich einen zeitlichen Rahmen, innerhalb dessen eine festgestellte gebührenrechtliche Überdeckung auszugleichen ist: „Eine sich am Ende des Kalkulationszeitraums aus einer Abweichung der tatsächlichen von den kalkulierten Kosten ergebende Kostenüber- oder -unterdeckung ist innerhalb der auf die Feststellung der Über- oder Unterdeckung folgenden drei Jahre auszugleichen.“ Der Ausgleich kann somit drei Jahre nach Feststellung erfolgen oder auch früher. Die Umsetzung setzt voraus, dass der WZV die ermittelte Überdeckung in der bilanzierten Höhe in vollem Umfang im Rahmen der Entgeltvorkalkulation entgeltmindernd berücksichtigt und durch Beschluss der Verbandsversammlung ab einem von der Verbandsversammlung festzulegenden Zeitpunkt die Entgelte in entsprechender Höhe festlegt.

Erst mit Erstellung der Entgeltrechnung für den jeweiligen Abfall- oder Abwasserkunden steht der Termin fest, zu dem die Verpflichtung des WZV ihm gegenüber erfüllt wird.

Besonders deutlich wird die fehlende Bestimmtheit der Verpflichtung durch den hohen Bestand von 3,259 Mio. € zu Beginn des Prüfungszeitraumes. Dieser ist nicht durch Überdeckungen innerhalb von drei Jahren entstanden, sondern über einen sehr viel längeren Zeitraum angewachsen. Der WZV hat die entstandenen Überdeckungen gerade nicht rechtzeitig zu einem bereits am Bilanzstichtag feststehenden Termin erfüllt.

Nach Auffassung des GPA sind die Verpflichtungen aus Gebührenaussgleich daher zukünftig wieder als Rückstellungen auszuweisen.

4.8.3 Steuerrückstellungen

Die Steuerrückstellungen haben sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

31.12.2011	262 T€
31.12.2012	296 T€
31.12.2013	323 T€
31.12.2014	818 T€
31.12.2015	761 T€
31.12.2016	286 T€

Die Rückstellung für Steuern aus einer Betriebsprüfung resultiert aus einem strittigen Sachverhalt im Zusammenhang mit einer Darlehensgewährung zwischen dem hoheitlichen Bereich und dem BGA Gewerbeservice. Die Abzugsfähigkeit der Zinsen im BGA wurde von der Betriebsprüfung als verdeckte Gewinnausschüttung an den hoheitlichen Bereich eingestuft. Die Zahlung einer daraus folgenden eventuellen Kapitalertragsteuer wurde für die Jahre 2006 bis einschließlich 2015 zurückge-

stellt. Gegen den Steuerbescheid aus der Betriebsprüfung wurde Einspruch eingelegt. Aufgrund der in den Wirtschaftsjahren 2012, 2013, 2015 und 2016 bestehenden Verlustvorträge in den BGA ergaben sich in diesen Jahren keine weiteren Steuerrückstellungen.

Aufgrund der Neubewertung des Deponiekonzeptes zum 31.12.2014 reduzierte sich die steuerliche Deponierückstellung im Vergleich zum Vorjahr um ca. 1,5 Mio. €. Die Erhöhung des steuerlichen Ergebnisses zusammen mit dem Ergebnis des BGA Gewerbeservice führte im Wirtschaftsjahr 2014 zu einer erheblichen Steuerbelastung und Steuerrückstellung.

4.8.4 Sonstige Rückstellungen

Für folgende Verpflichtungen wurden u. a. Rückstellungen gebildet:

- Rückforderung Abfallentgelte
- Deponiezwischenabdeckung
- Rekultivierungsverpflichtung
- Entschlammung Klärteiche
- Abwasserabgabe
- Überstunden
- Urlaubsrückstände
- Jubiläum
- Altersteilzeit
- Versorgungsausgleich
- Jahresabschlusskosten
- Archivierung
- Wagniskosten
- Drohverlustrückstellung Kisdorf
- Entsorgung Stadt Norderstedt
- Abwasserentsorgung Stadt Kaltenkirchen
- Ausstehende Rechnungen

Die sonstigen Rückstellungen haben sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

31.12.2011	4.073 T€
31.12.2012	4.074 T€
31.12.2013	4.429 T€
31.12.2014	4.174 T€
31.12.2015	4.928 T€
31.12.2016	5.077 T€

5. Entschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeit

- *Die Entschädigungssatzung des WZV ist zu überarbeiten.*
- *Die an die jeweils im Amt befindliche 1. Stellvertretung des Verbandsvorstehers geleisteten Aufwandsentschädigungen wurden unter Verletzung geltenden Rechts gezahlt und sind einzustellen.*
- *Ein Mitglied der Verbandsversammlung hat (mindestens) im Jahr 2012 zu geringe Zahlungen von Sitzungsgeld erhalten, da die vom WZV verwendete interne Arbeitsgrundlage „Checkliste“ fehlerhaft war und ist.*
- *Das in § 3 Abs. 2 der Entschädigungssatzung geregelte doppelte Sitzungsgeld für die/den Hauptausschussvorsitzende/n wurde im Zeitraum zwischen den konstituierenden Sitzungen der Verbandsversammlung in den Jahren 2008 und 2013 ohne Rechtsgrund gezahlt.*
- *Sämtliche Zahlungen der Fahrtkostenerstattungen (über 17.000 €) im Prüfungszeitraum und darüber hinaus erfolgten bzw. erfolgen unter Verstoß gegen § 24 Abs. 3 Satz 1 GO und auch diese Zahlungen sind einzustellen.*
- *Der WZV verstößt seit mehreren Jahren gegen das Transparenzgesetz.*

5.1 Allgemeines

§ 24 GO regelt den Anspruch auf Entschädigungszahlungen für Ehrenbeamtinnen und Ehrenbeamte, für Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter sowie für ehrenamtlich tätige Bürgerinnen und Bürger. Diese Vorschrift ist auch bei Zweckverbänden anzuwenden (§ 5 Abs. 6 GkZ). Die in § 24 Abs. 1 Nr. 1 bis 6 GO genannten Entschädigungen können (nur dann) gewährt werden, wenn dies in einer Satzung geregelt ist (§ 24 Abs. 3 Satz 1 GO).

Die Landesverordnung über Entschädigungen in kommunalen Ehrenämtern (Entschädigungsverordnung – EntschVO) definiert den Begriff der Entschädigungen (§ 1) und bestimmt den Personenkreis der Anspruchsberechtigten sowie die Höchstbeträge der Entschädigungen (§§ 2 bis 10 und 17). Weiterhin werden u. a. Regelungen zum Sitzungsgeld (§ 12) getroffen. Die §§ 15 und 16 EntschVO ermöglichen u. a. dem Personenkreis des § 2 EntschVO (bei Zweckverbänden sind dies ausschließlich die Mitglieder der Verbandsversammlung) die Erstattung von Fahrtkosten für die Fahrt von der Hauptwohnung zum Sitzungsort und zurück sowie Reisekosten (bei Dienstreisen).

Gemäß § 8 EntschVO ist betreffend den Anspruch der Verbandsvorsteherin/des Verbandsvorstehers maßgeblich, ob ein Verband ehrenamtlich oder hauptamtlich geführt wird. Eine Aufwandsentschädigung nach § 8 Satz 1 EntschVO in der dort genannten Höhe ist nur bei ehrenamtlich geführten Verbänden möglich. Für den Fall einer hauptamtlichen Verbandsführung legt § 8 Satz 2 EntschVO fest, dass der/die Vorsitzende der Verbandsversammlung diese Aufwandsentschädigung erhält.

5.2 Satzungsrecht des WZV

Gemäß § 7 Abs. 1 der Verbandssatzung des WZV ist die Vorstandsvorsteherin/der Vorstandsvorsteher des Zweckverbands hauptamtlich tätig.

Neben der Besoldung oder Vergütung spricht § 7 Abs. 1 Satz 5 der Verbandssatzung der Vorstandsvorsteherin/dem Vorstandsvorsteher zusätzlich eine Entschädigung nach der Kommunalbesoldungsverordnung zu, und zwar in Höhe des Höchstsatzes der Einwohnerkategorie „Bürgermeisterin/Bürgermeister einer Gemeinde mit bis zu 20.000 Einwohnern“.

Des Weiteren hat der WZV am 23.06.2004 eine Entschädigungssatzung erlassen. Diese ist seit dem 01.07.2004 in Kraft. Auf Nachfrage des GPA wurde mitgeteilt, dass diese Satzung auch aktuell noch wirksam ist.

Unabhängig von den nachfolgenden Ausführungen, die teilweise auf eine Satzungsänderung hinauslaufen könnten, besteht in jedem Fall die Notwendigkeit einer redaktionellen Änderung der Satzung. Dem § 4 „sonstige Entschädigungen“ folgt unmittelbar der § 8 „Inkrafttreten“. Die §§ 5, 6 oder 7 gibt es in der Satzung nicht. An dieser Stelle ist die Satzung zu überarbeiten.

Des Weiteren wird angeregt, eine redaktionelle Änderung des § 3 Abs. 1 vorzunehmen. Geregelt wird dort das Sitzungsgeld für die Teilnahme an „*Sitzungen der Verbandsversammlung, des Beirats und der Ausschüsse*“. Die Worte „des Beirats“ können gestrichen werden, da der Beirat gemäß § 8 Abs. 1 c der Verbandssatzung kein gesondertes Gremium, sondern (ebenfalls) ein Ausschuss ist.

5.3 Sachbearbeitung

Die Bearbeitung der Entschädigungen wird im Sekretariat des Vorstandsvorstehers durchgeführt. Die Sachbearbeitung erfolgt nach einer internen „Checkliste Abrechnung Sitzungsgeld“, aus welcher die zu erledigenden Arbeitsschritte ebenso hervorgehen wie dort vermerkt ist, für welche Funktion/Tätigkeit welche Beträge zu zahlen sind. Hierzu ergibt sich folgende Beanstandung:

Die zeitlich erste der vorgelegten Checklisten ist mit dem handschriftlichen Zusatz „übernommen in 2012“ versehen. Die beiden weiteren Checklisten enthalten jeweils den handschriftlichen Zusatz „bis Ende 2016“ und „ab 01.01.17“. Das Datum der Erstellung geht aus diesen Listen ebenso wenig hervor wie die Verfasserin bzw. der Verfasser. Seitens des WZV konnte nicht angegeben werden, seit wann diese Checkliste im Einsatz ist und nach welchen Vorgaben/Kriterien die Arbeitsschritte pp. in die Checkliste aufgenommen wurden. Allerdings sind die 3 Checklisten in wesentlichen Teilen inhaltsgleich. Weder bei der mit „Übernahme in 2012“ gekennzeichneten Liste noch im Zusammenhang mit den weiteren Checklisten ist somit er-

sichtlich eine Prüfung der Frage erfolgt, ob die den jeweiligen Funktionen zugeschriebenen Beträge dem Grunde nach (noch) korrekt sind.

5.4 Entschädigung des Verbandsvorstehers und der Stellvertretungen

Hauptamtlicher Verbandsvorsteher des WZV war im gesamten Prüfungszeitraum [REDACTED]. Diesem steht gemäß § 1 Abs. 1 Satz 5 der Verbandssatzung neben seiner Vergütung zwar eine Aufwandsentschädigung (in Höhe von derzeit 175,00 €) zu, die sich der Höhe nach allerdings an der Kommunalbesoldungsverordnung orientiert.

Es wurde festgestellt, dass in den Buchungsbelegen/Kontenübersichten keine Zahlung dieser Entschädigung für den Monat Juli 2012 dokumentiert ist.

Ein Anspruch auf Aufwandsentschädigungen nach den Vorschriften der EntschVO besteht hingegen nicht.

Aus den vom Zweckverband vorgelegten Buchungsunterlagen hervor, dass innerhalb des gesamten Prüfungszeitraumes der 1. Stellvertreter des Verbandsvorstehers (zunächst [REDACTED] und seit der konstituierenden Sitzung der Verbandsversammlung Mitte August 2013 [REDACTED]) Aufwandsentschädigungen erhalten hat. In den Buchungsbelegen werden diese als „Aufwandsentschädigung für Urlaubsvertretung“ bezeichnet. Im Prüfungszeitraum wurden folgende Zahlungen festgestellt:

2012	2013	2013	2014	2015	2016
325,50 €	[REDACTED]	158,10 €	269,70 €	447,30 €	213,90 €

Alle drei der oben unter „Sachbearbeitung“ genannten Checklisten beinhalten hierzu unter „Aufwandsentschädigung für Urlaubsvertretung“ den Satz „Für jeden Urlaubstag (einschl. Wochenende) von Herrn [REDACTED] erhält der stellvertretende Verbandsvorsteher eine Entschädigung“. 2 der 3 Checklisten enthalten zusätzlich den Klammerzusatz „9,30 € /Tag“.

Wie bereits zur Tz. „Sachbearbeitung“ ausgeführt, konnte seitens des WZV zur „Vergangenheit“ der Checkliste nichts mitgeteilt werden. Aus welchem Grund diese Zahlung ausweislich der Liste überhaupt zu erfolgen hat, konnte ebenso wenig angegeben werden wie das Zustandekommen des Betrages von 9,30 €.

Die an den jeweils im Amt befindlichen 1. Stellvertreter des Verbandsvorstehers geleisteten Zahlungen hatten keine Rechtsgrundlage:

Wie bereits ausgeführt, bedarf es gem. § 24 GO zur Rechtmäßigkeit derartiger Zahlungen einer satzungrechtlichen Grundlage. Eine solche besteht hier nicht. Weder die Verbands- noch die Entschädigungssatzung des WZV ermöglichen eine derartige Aufwandsentschädigung. In der Konsequenz hätten sämtliche an den stellvertre-

tenden Vorstandsvorsteher in der Vergangenheit geleisteten Zahlungen dieser Entschädigung (innerhalb des aktuellen Prüfungszeitraumes insgesamt 1.627,50 €) nicht erfolgen dürfen.

Derartige Zahlungen sind künftig nicht mehr zu leisten. Wenn Zahlungen dieser Aufwandsentschädigung im Vertretungsfall auch weiterhin erfolgen sollen, bedarf es einer entsprechenden Änderung des Satzungsrechts.

Im Verlauf der Prüfung (Ende März 2018) erfolgte seitens des Hauptausschusses die Freistellung des hauptamtlichen Vorstandsvorstehers. Der WZV wurde daher seitens des GPA darauf hingewiesen, dass die obigen Ausführungen auch für den Zeitraum nach dieser Freistellung gelten. Die Verbandssatzung bestimmt weder eine ehrenamtliche Führung des WZV noch regelt sie den hier eingetretenen Fall, dass ein ehrenamtlich tätiger Vertreter (hier: Herr ■) die formelle Führung/Leitung des WZV für einen noch nicht absehbaren Zeitraum vollständig ausübt.

Bis die lt. Verbandssatzung geregelte hauptamtliche Tätigkeit der/des Vorstandsvorsteherin oder Vorstandsvorstehers wieder ausgeübt wird, steht der Stellvertretung nach geltendem Recht keine Aufwandsentschädigung zu.

5.5 Entschädigung der Vorsitzenden der Verbandsversammlung und der Stellvertretungen

Auf Grund der hauptamtlichen Führung des WZV ist die Aufwandsentschädigung gemäß § 8 EntschVO an den Vorsitzenden bzw. die Vorsitzende der Verbandsversammlung zu zahlen.

Der Maximalbetrag dieser Aufwandsentschädigung betrug bis November 2010 monatlich 279,00 € und ab Dezember 2010 monatlich 303,00 €. Mit Wirkung ab 01.01.2016 erfolgte durch die derzeit aktuellste Änderung der EntschVO eine Erhöhung auf monatlich 326,00 €.

Die Entschädigungssatzung des WZV regelt die Entschädigungen der Vorsitzenden der Verbandsversammlung und der Vertretung in § 2.

Die Prüfung ergab, dass (wie bereits für die Entschädigung des Vorstandsvorstehers nach der Kommunalbesoldungsverordnung) aus den Buchungsbelegen bzw. den Kontenübersichten keine Zahlung der Entschädigung für den Monat Juli 2012 dokumentiert ist.

Weitere Beanstandungen ergaben sich nicht.

5.6 Sitzungsgeld / Verbandsversammlung

Die Höhe des in § 12 EntschVO (als Maximalbetrag ausgelegten) Sitzungsgeldes betrug zu Beginn des aktuellen Prüfungszeitraumes 31,00 € und wurde mit Wirkung ab 01.01.2016 auf 33,00 € geändert. Die Entschädigungssatzung des WZV regelt den Anspruch auf Zahlungen von Sitzungsgeld in § 3 Abs. 1 und 2. Einen Anspruch haben die Mitglieder der Verbandsversammlung und Ausschussvorsitzende. Die Auszahlung der Sitzungsgelder wurde in Stichproben geprüft.

Zu beanstanden ist für den Prüfungszeitraum, dass ein Mitglied der Verbandsversammlung zu geringe Sitzungsgelder erhalten hat:

Der WZV geht bei der Anweisung der Sitzungsgelder nach der bereits erwähnten Checkliste vor. Dieser ist unter „Verbandsbeirat“ zu entnehmen: „Frau ■■■■■ erhält kein Sitzungsgeld“. Auch unter „Verbandsversammlung“ ist ausgeführt, dass Frau ■■■■■ kein Sitzungsgeld erhält. Nach dieser Vorgabe wird beim WZV die Zahlung der Sitzungsgelder bearbeitet. Dies war (und ist) rechtsfehlerhaft:

Frau ■■■■■ war im gesamten Prüfungszeitraum Mitglied der Verbandsversammlung. Dies löst gemäß § 3 Abs. 1 der Entschädigungssatzung - anders, als in der Checkliste dargestellt - den Anspruch auf Sitzungsgeldzahlungen für Sitzungen der Verbandsversammlung aus. Als Mitglied des Hauptausschusses hat Frau ■■■■■ aus § 3 Abs. 1 der Entschädigungssatzung einen weiteren (eigenständigen) Anspruch auf Sitzungsgeld für Sitzungen des Hauptausschusses. Als Vorsitzende der Verbandsversammlung ist sie gemäß § 8 Abs. 1 c der Verbandssatzung gleichzeitig Vorsitzende eines weiteren ständigen Ausschusses, nämlich des Verbandsbeirats. Als Ausschussvorsitzende hat sie daher einen weiteren (eigenständigen) Anspruch aus § 3 Abs. 2 der Entschädigungssatzung auf Auszahlung des „weiteren“ (also eines doppelten) Sitzungsgeldes.

Allerdings ist einschränkend die Regelung gemäß § 12 Abs. 3 Satz 2 EntschVO zu beachten. Danach darf nur ein (1) Sitzungsgeld gewährt werden, wenn an einem Tag bei derselben kommunalen Körperschaft mehrere Sitzungen stattfinden.

Musterhaft ist an dieser Stelle das Jahr 2012 anzuführen:

Die Unterlagen des WZV belegen für das Jahr 2012, dass 2 Sitzungen der Verbandsversammlung, 9 Sitzungen des Hauptausschusses und 2 Sitzungen des Beirats stattgefunden haben. Frau ■■■■■ hätte demnach grundsätzlich 13 X 31,00 € = 403,00 € an Sitzungsgeld erhalten müssen. Dieser Anspruch reduziert sich um 2 X 31,00 €, da am 19.06.2012 und am 04.12.2012 jeweils sowohl der Beirat als auch die Verbandsversammlung tagte. Hier greift die o. g. Einschränkung des § 12 Abs. 3 Satz 2 EntschVO. Nach der sog. Mitteilungsverordnung wurden gegenüber dem Finanzamt allerdings nicht (11 X 31,00 € =) 341,00 €, sondern nur (9 X 31,00 € =) 279,00 € gemeldet, was einer Sitzungsanzahl von 9 entspricht. Damit hat Frau ■■■■■

■ ersichtlich nur für die 9 Sitzungen des Hauptausschusses Sitzungsgeld erhalten, aber nicht für die beiden Sitzungen der Verbandsversammlung.

Der WZV hat hinsichtlich der weiteren Jahre des Prüfungszeitraumes und auch für die Jahre 2017 und 2018 zu prüfen, ob es wie in 2012 weiterhin zu rechtsfehlerhaft nicht geleisteten Sitzungsgeldzahlungen an Frau ■ gekommen ist und hat dies unter Beachtung der verjährungsrechtlichen Bestimmungen zu korrigieren.

5.7 Sitzungsgeld / Hauptausschuss

Eine weitere Beanstandung ergibt sich im Hinblick auf die Regelung in § 3 Abs. 2 der Entschädigungssatzung des WZV. Danach erhalten Ausschussvorsitzende und deren Stellvertretungen im Verhinderungsfall für die Teilnahme an Sitzungen des jeweiligen Ausschusses ein weiteres (und damit doppeltes) Sitzungsgeld. Im aktuellen Prüfungszeitraum (ab 01.01.2012) fanden bis zur konstituierenden Sitzung der Verbandsversammlung am 28.08.2013 insgesamt 16 Sitzungen des Hauptausschusses statt. Diese lösen grundsätzlich das weitere Sitzungsgeld mit $16 \times 31,00 \text{ €} = 496,00 \text{ €}$ aus.

Die entsprechend geleisteten Zahlungen hätten allerdings nicht erfolgen dürfen:

Sie wurden ohne Rechtsgrund geleistet, da in der konstituierenden Sitzung der Verbandsversammlung am 15.07.2008 von dieser weder ein/e Vorsitzende/r des Hauptausschusses noch eine Stellvertretung gewählt/bestellt worden ist. Weder der Tagesordnung noch dem Protokoll selbst ist eine entsprechende Wahl zu entnehmen. Damit wurde gegen die entsprechende Verpflichtung aus § 12 Abs. 5 GkZ verstoßen. Nach Mitteilung des WZV ist diese Wahl/Bestellung auch nicht in späteren Sitzungen der Verbandsversammlung nachgeholt worden. Damit sind betreffend den Hauptausschuss im Ergebnis sämtliche „weiteren Sitzungsgelder“ i. S. d. § 3 Abs. 1 der Entschädigungssatzung für eine/n Ausschussvorsitzenden bzw. die Stellvertretung bis zur nächstfolgenden konstituierenden Sitzung Mitte August 2013 mangels Anspruchsinhaber rechtsfehlerhaft erfolgt. Bei Ansatz von etwa 10 Hauptausschusssitzungen in diesen 5 Jahren ist die Summe der geleisteten Zahlungen mit etwa $(50 \times 31,00 \text{ €}) 1.550,00 \text{ €}$ festzustellen.

Für Ausschüsse eines Zweckverbands gelten gemäß § 5 Abs. 6 GkZ u. a. die Regelungen des § 47 Abs. 1 GO. Ob der Hauptausschuss im Zeitraum 2008 bis August 2013 ohne einen formell gewählten/bestellten Vorsitzenden überhaupt wirksam gehandelt hat, war zwar nicht Gegenstand einer intensiven Prüfung, dürfte nach erster Einschätzung allerdings auszuschließen sein.

So verweist § 12 Abs. 7 GkZ auch auf § 46 Abs. 12 GO, wonach für Ausschüsse die Vorschriften über die Gemeindevertretung anzuwenden sind. Damit gilt auch für den Hauptausschuss des WZV z. B. § 34 Abs. 1 Satz 2 GO, wonach der Ausschuss (nur) vom Vorsitzenden einberufen werden kann. Eine entsprechende Regelung trifft

auch die Verbandssatzung des WZV in § 10 Abs. 1. Dies kann aber nur dann erfolgen, wenn das Amt/die Funktion eines/einer Vorsitzenden oder einer Vertretung formell überhaupt besetzt ist bzw. wirksam besteht.

Unabhängig von den ohne Rechtsgrund geleisteten Zahlungen der Sitzungsgelder hat der WZV die Beschlüsse des Hauptausschusses im Zeitraum zwischen dem 15.07.2008 und der konstituierenden Sitzung im August 2013 daraufhin zu kontrollieren, ob es bis in die heutige Zeit reichende Beschlüsse mit Außenwirkung gibt, die von dem im o. g. Zeitraum formell handlungsunfähigen Hauptausschuss getroffen worden sind.

Wirksame Beschlüsse kann es innerhalb dieses Zeitraumes nicht gegeben haben. Wie sich am Beispiel der Verwaltungsgemeinschaft „Straßenbetriebsdienst“ gezeigt hat, ergeben sich diesbezüglich auch aktuell noch rechtliche Auswirkungen. Auf die Tz 9.3.3 dieses Berichts wird insoweit verwiesen.

5.8 Erstattung von Fahrtkosten

Die EntschVO regelt im Abschnitt III „sonstige Entschädigungen“ und dort in § 15 den Anspruch auf Erstattung von Fahrtkosten. Der dort enthaltene Verweis auf den Personenkreis des § 2 EntschVO lässt die Erstattung nur für Mitglieder der Verbandsversammlung zu. Beim WZV besteht die Verbandsversammlung gemäß § 5 Abs. 1 der Verbandssatzung zunächst aus den Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern der Verbandsmitglieder oder ihren Stellvertretenden im Verhinderungsfall. Zusätzlich entsenden gemäß § 5 Abs. 2 der Verbandssatzung Verbandsmitglieder mit mehr als 5.000 Einwohnern ein weiteres Mitglied je angefangene 10.000 Einwohner.

Die Auswertung der vom WZV vorgelegten Unterlagen hat ergeben, dass im Prüfungszeitraum ca. 17.400,00 € und damit jährlich durchschnittlich knapp 3.500,00 € an Fahrtkosten erstattet worden sind.

Zu beanstanden ist auch hier, dass diesen Zahlungen die Rechtsgrundlage fehlte. Wie bereits ausgeführt, sind derartige Zahlungen ohne eine satzungsrechtliche Grundlage nicht möglich (§ 24 Abs. 3 Satz 1 GO). Die Entschädigungssatzung des WZV regelt hingegen lediglich die Zahlungen von Aufwandsentschädigung, Sitzungsgeld sowie „sonstigen Entschädigungen“ nach § 13 EntschVO, enthält aber keine Regelungen zur Fahrtkostenerstattung nach § 15 EntschVO.

Sämtliche Fahrtkostenerstattungen innerhalb des Prüfungszeitraums erfolgten ohne Rechtsgrundlage. Diese Feststellung gilt ebenfalls für die Jahre 2017 und 2018, so dass - ausgehend vom o. g. Durchschnittswert - seit incl. 2012 bis zum heutigen Zeitpunkt in der Summe bereits mehr als 21.000,00 € an rechtsfehlerhaft ausgezahlten Fahrtkostenerstattungen zu verzeichnen sind. Bezieht man die Jahre vor dem 01.01.2012 mit ein, ist die Summe der geleisteten Zahlungen noch erheblich höher.

Die Zahlungen dieser Fahrkostenerstattung sind umgehend einzustellen.

Wenn Zahlungen weiterhin erfolgen sollen, bedarf es einer entsprechenden Änderung des Satzungsrechts. Sollte dies seitens des WZV beabsichtigt werden, ist es zudem erforderlich, das derzeit praktizierte Verfahren umzustellen:

Die Prüfung ergab zunächst, dass den Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern die Fahrkosten für die gefahrenen Kilometer zum Sitzungsort und zurück „automatisch“ erstattet werden. Hierzu verwendet der WZV eine Excel-Liste, aus welcher jeweils die Entfernungskilometer per Routenplaner ermittelt wurden. Danach wurden die Fahrkosten lt. Checkliste mit 0,30 € /km berechnet und ausgezahlt. Eine Erstattung gegen Einzelnachweis auf Antrag einer Bürgermeisterin/eines Bürgermeisters erfolgte nicht. Ein Antrag bzw. Einzelnachweis wurde nur bei den „weiteren Mitgliedern der Verbandsversammlung“ vorgefunden.

Nach § 15 EntschVO können Fahrkosten gesondert erstattet werden. Die Höhe der Entschädigung richtet sich nach den §§ 4 oder 5 BRKG, je nachdem, welches Verkehrsmittel genutzt wird. § 5 BRKG legt eine Wegstreckenentschädigung mit 0,20 €/km fest. Der Betrag von 0,30 €/km wird nur dann ermöglicht, wenn ein erhebliches dienstliches Interesse besteht und dieses vor Antritt der Dienstreise schriftlich oder elektronisch in der Anordnung oder Genehmigung festgestellt wird.

Wird nach einer evtl. durchgeführten Anpassung der Entschädigungssatzung dieses Verfahren nicht geändert, ergäben sich entsprechende Beanstandungen auf Grund der Tatsache, dass gegen geltendes Recht verstoßen würde. Erforderlich ist (nicht nur bei den weiteren, sondern bei allen Mitgliedern der Verbandsversammlung) der Nachweis der gefahrenen Kilometer gegenüber dem WZV. Erst dann kann überhaupt eine Berechnung erfolgen. Zudem ist bei Nutzung eines privaten PKW in geeigneter Weise vom Antrag stellenden Mitglied der Verbandsversammlung i. S. d. § 5 BRKG (und damit kraft Gesetzes) das dienstliche Interesse zu belegen, denn erst danach kann der WZV entscheiden, ob die Zahlung mit 0,20 €/km oder mit 0,30 €/km zu erfolgen hat. Die Beibehaltung der bisherigen „automatischen“ Zahlungen (ohne Antrag/Nachweis) mit 0,30 €/km ist nicht möglich.

Es wird an dieser Stelle ausdrücklich auf die durch § 15 Abs. 2 EntschVO eröffnete Möglichkeit hingewiesen, eine Pauschalierung in die Entschädigungssatzung aufzunehmen.

Die Kontoübersichten der Jahre 2012 und 2013 belegen des Weiteren (in der oben genannten Gesamtsumme enthaltene) Auszahlungen von Fahrkosten im Zusammenhang mit der „AG Breitband“. Diese Zahlungen hatten bereits wegen der fehlenden Satzungsregelung keine Rechtsgrundlage. Daneben ist darauf zu verweisen, dass die Entschädigungssatzung in ihrer aktuellen Fassung grundsätzlich nur für Sitzungen der Verbandsversammlung und der 3 ständigen Ausschüsse überhaupt Entschädigungsleistungen ermöglicht.

Entschädigungszahlungen jedweder Art an Arbeitsgruppenmitglieder sind daher bereits auf Grund der Tatsache als rechtsfehlerhaft zu beanstanden, da eine Arbeitsgruppe kein Ausschuss i. S. d. Entschädigungssatzung ist. Sollten weiterhin derartige Zahlungen beabsichtigt sein, ist ebenfalls eine entsprechende Satzungsänderung erforderlich.

5.9 Transparenzgesetz

Seit dem 31.07.2015 ist das Gesetz zur Veröffentlichung der Bezüge der Mitglieder von Geschäftsführungsorganen und Aufsichtsgremien öffentlicher Unternehmen (sog. Transparenzgesetz) in Kraft. In diesem Zusammenhang erfolgte auch eine Änderung des GkZ. Auf § 14 Abs. 1 GkZ ist insoweit zu verweisen. Danach sind die Gesamtbezüge des Verbandsvorstehers ebenso auf der bestehenden Internetseite des Finanzministeriums zu veröffentlichen wie die Leistungen an die Mitglieder der Verbandsversammlung.

Eine Umsetzung dieser gesetzlichen, erstmalig für das Jahr 2014 bestehenden Verpflichtung durch den WZV ist bis heute nicht festzustellen. Die entsprechend erforderlichen Änderungen der Verbandssatzung sind bisher nicht erfolgt.

Auf die fehlenden Veröffentlichungen wies bereits der Wirtschaftsprüfer im Rahmen der Prüfung des Geschäftsjahres 2014 und auch in nachfolgenden Prüfungsberichten hin. Auch seitens der Kommunalaufsichtsbehörde wird insoweit Handlungsbedarf gesehen. Ausweislich des Prüfungsberichts für das Jahr 2016 *„befinde sich der WZV in Abstimmung mit der Kommunalaufsicht und es sei zur Klärung offener Fragestellungen eine gutachterliche Stellungnahme beauftragt. Endgültige Ergebnisse liegen aktuell noch nicht vor“*.

Der vom WZV gegenüber den Jahresabschlussprüfern insoweit erfolgte Hinweis auf ein Unterbleiben der Angaben (beispielhaft im Prüfungsbericht der [REDACTED] für das Geschäftsjahr 2016 vom 08.08.2017 in Anlage VIII Blatt 2, Buchst. d: *„Von der Schutzklausel des § 286 Abs. 4 HGB wurde Gebrauch gemacht, die Bezüge des Verbandsvorstehers wurden nicht angegeben.“*) ist falsch. Das Unterbleiben bestimmter Angaben im Sinne dieser Vorschrift bezieht sich nach dem Text des § 286 Abs. 4 HGB auf die Angaben nach § 285 Nr. 9 Buchstabe a und b HGB.

§ 284 HGB „Erläuterung der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung“ regelt verpflichtend die Angaben, die in den Anhang der Bilanz aufzunehmen sind. Der § 285 HGB „Sonstige Pflichtangaben“ beginnt mit den Worten *„Ferner sind im Anhang anzugeben:“* und regelt in den Nummern 1 bis 34 ebenfalls - wie dem Gesetzestext auch eindeutig zu entnehmen ist – die im Anhang (der Bilanz) aufzunehmenden Angaben.

Wenn der WZV also unter Hinweis auf § 286 Abs. 4 HGB die Angaben zu den Bezügen des Verbandsvorstehers und den Entschädigungen der Mitglieder der Ver-

bandsversammlung in die Bilanz bzw. in deren Anhang nicht aufnehmen will, so bleibt ihm dies unbenommen.

Dies hat allerdings nichts mit der gesetzlichen Verpflichtung des WZV aus dem Transparenzgesetz zu tun. An dieser Stelle ist § 286 Abs. 4 HGB schlichtweg nicht einschlägig. Die Veröffentlichungsverpflichtung ist im Transparenzgesetz hingegen eindeutig definiert. Die Tatsache, dass der WZV ein Zweckverband mit (i. S. d. § 14 Abs. 1 GkZ) überwiegend wirtschaftlichen Aufgaben ist, dürfte unzweifelhaft sein.

Im Verlauf der Prüfung wurde seitens des WZV ein „Gutachten“ der [REDACTED] vom 06.05.2016 vorgelegt, woraus sich die aus Sicht des WZV offenbar nicht bestehende Verpflichtung der Veröffentlichung nach dem Transparenzgesetz ergeben soll.

Dieses „Gutachten“ stellt u. a. folgendes fest:

- „Der WZV erfüllt wirtschaftliche Aufgaben“ (S. 3),
- „Die Erbringung technischer und pflegerischer Tätigkeiten im öffentlichen Raum („erweiterter Bauhof“) und die Betätigung im Bereich Breitband sind aber durchaus als wirtschaftliche Tätigkeiten anzusehen“ (S. 3),
- „Hier erscheint es mindestens vorstellbar, dass man die Tätigkeit des WZV auch hinsichtlich seiner Beteiligungen als wirtschaftliche Tätigkeit ansehen muss“ (S. 3),
- „Wann die wirtschaftliche Tätigkeit überwiegt, ist natürlich eine Bewertungsfrage. (...) Abschließend lässt sich dies allerdings mit den mir vorliegenden Informationen nicht klären. Dazu wäre es voraussichtlich erforderlich, die Personal- und Sachkosten für die einzelnen Tätigkeitsbereiche unter Einschluss der privatrechtlichen Gesellschaften näher zu betrachten“ (S. 4) und
- „Eindeutig ist die Situation für die WZV-Tochterunternehmen. Der WZV als Alleingesellschafter muss nach § 14 Abs. 1 Satz 1 GkZ in Verbindung mit § 102 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 GO in den jeweiligen Gesellschaftsverträgen Regelungen über die Veröffentlichung der Bezüge der Geschäftsführungsorgane und der Mitglieder der Aufsichtsgremien einfügen. (...) Dem WZV steht insoweit kein Ermessensspielraum zu“ (S. 6).

Das selbst initiierte „Gutachten“ beantwortet demnach zunächst einmal die Frage nach der Veröffentlichungsverpflichtung für die „WZV-Tochterunternehmen“ eindeutig. Eine solche Verpflichtung liegt vor. Am Rande sei angemerkt, dass trotz bestehender Rechtslage selbst unter Berücksichtigung dieses Ergebnisses in der „Datenbank 2016“ des Finanzministeriums nichts an veröffentlichten Daten der WZV-Tochterunternehmen enthalten ist. Damit ist jedenfalls betreffend die WZV-E und die WZV-Beteiligungsgesellschaft der Verstoß gegen das Transparenzgesetz offenkundig.

Die Frage nach der Veröffentlichungsverpflichtung für den WZV selbst beantwortet das „Gutachten“ im letzten Absatz mit der Aussage „*Bedauerlicherweise lässt sich*

mit den hier vorliegenden Kenntnissen die Frage nicht abschließend beantworten, ob der WZV nach § 14 Absatz ein (gemeint ist 1) Satz 2 der Veröffentlichungspflicht unterliegt“ und beantwortet die Frage damit ausdrücklich nicht.

Unabhängig davon, dass die oben genannten Zitate ein deutliches Indiz für die Richtigkeit der vom GPA erfolgten Beanstandung eines Verstoßes gegen das Transparenzgesetz sind, sind seitens des WZV keine weitergehenden Unterlagen zu dieser Thematik vorgelegt worden wie z. B. ein weiterer oder Folgeauftrag, der dazu dient, die im April 2016 vom WZV gestellte Frage der Veröffentlichungspflicht tatsächlich zu klären.

Im Übrigen war und ist die Verpflichtung nach dem Transparenzgesetz völlig unabhängig von angedachten Umstrukturierungen des WZV. Ob und welche geänderten Strukturen auch immer für künftige Zeiträume in der Diskussion sein mögen, ist an dieser Stelle irrelevant. Tatsache ist, dass der WZV beginnend mit dem Geschäftsjahr 2014 gegen das Transparenzgesetz verstößt und dies ist zu beanstanden.

Der WZV hat daher nunmehr umgehend entsprechend zu handeln.

Neben der nunmehr vorzunehmenden Anpassung der Verbandssatzung an geltendes Recht haben die Verbandsmitglieder darauf hinzuwirken, dass bestehende arbeitsvertragliche Regelungen mit dem Vorstandsvorsteher entsprechend erweitert werden bzw. die Verpflichtung zur Veröffentlichung i. S. d. Transparenzgesetzes in einen evtl. erforderlichen neuen Anstellungsvertrag aufgenommen werden. Hinsichtlich der Tochterunternehmen des WZV ist die Rechtslage bereits eindeutig geklärt. Auch insoweit ist umgehendes Handeln erforderlich.

Ergänzend wird zu dieser Thematik noch auf den entsprechenden Einführungserlass des Schleswig-Holsteinischen Ministeriums für Inneres und Bundesangelegenheiten vom 28.10.2015 verwiesen.

5.10 Weitere Prüfungsfeststellungen

Die Prüfung ergab weiterhin folgende Feststellungen:

Der WZV legte für die Jahre des Prüfungszeitraumes Kontenübersichten und auf Anforderung zusätzlich Buchungsbelege vor. Für 2012 war eine fehlende Übereinstimmung hinsichtlich der Kontobezeichnung festzustellen. Lt. Buchungsbeleg vom 02.12.2012 wurde z. B. lediglich das Konto 595150 angesprochen, aus der Kontoübersicht für Januar 2012 gehen hingegen 3 verschiedene Konten hervor. Ausweislich des nach Angabe des WZV in 2012 geltenden Kontenplanes zum Stand 2009 waren noch 3 Konten vorgegeben, nämlich

- 595150 „Aufwendungen ehrenamtliche Tätigkeit“,
- 595160 „km-Geld ehrenamtliche Tätigkeit“ sowie

- 595170 „Bewirtung ehrenamtliche Tätigkeit“.

Ausweislich des weiterhin vorgelegten, als aktuell bezeichneten Kontenplanes existiert lediglich noch ein einziges Konto (595150) für die Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit. Die Umstellung auf nur noch ein einziges Konto konnte seitens des WZV zeitlich nicht belegt werden. Durch die Verwendung nur eines Kontos leidet allerdings die Transparenz.

Die Prüfung wurde insoweit erschwert, als auch in den Jahren ab 2013 tlw. nach wie vor Unterschiede zwischen Kontenübersichten und Buchungsbelegen festgestellt wurden. Dabei stimmten zwar die insgesamt für einen Monat ausgezahlten Beträge überein, jedoch konnten die Einzelbeträge der Buchungsübersichten teilweise nicht ohne Rückrechnung/Umrechnung mit den Werten der jeweiligen Kontoübersichten in Übereinstimmung gebracht werden oder es musste eine Zusammenrechnung diverser Einzelbeträge erfolgen, um die aus dem jeweiligen Buchungsbeleg ersichtliche Summe nachvollziehen zu können (musterhaft: Buchungsbeleg vom 13.12.2013 mit Kontoübersicht für den Dezember 2013 oder Buchungsbeleg vom 29.01.2016 mit Kontoübersicht für den Januar 2016).

Es wird empfohlen, zur Systematik des „Kontenplans 2009“ zurückzukehren und zusätzliche Konten neben dem Konto 595150 einzurichten, so dass den (idealerweise allen) rechtmäßig möglichen Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit ein eigenständiges Konto zugeordnet wird.

Schließlich ergab die stichprobenhafte Auswertung von Rechnungen und zugehörigen Buchungen in einigen Fällen fehlerhafte Kontozuweisungen. So wurde eine Rechnung über 394,19 € vom 05.03.2016 für die „Mitarbeit am WZV-Newsletter“ ebenso über das Konto 595150 abgewickelt wie eine Rechnung vom 11.07.2016 einer externen Beraterfirma. Der Gesamtbetrag dieser Rechnung mit 5.612,40 € (hierin enthalten waren wiederum Tätigkeiten für den Newsletter) wurde anteilig im Umfang von 2.921,88 € über das Konto 595150 abgewickelt. Dies unter den Rechnungsüberschriften „1. WZV Veränderungsprozess“ und „Strategieberatung Verbandsvorsteher“. Um Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit handelte es sich in beiden Fällen ersichtlich nicht.

Künftig sind die korrekten Kontozuordnungen vollständig zu beachten.

6. Personalwirtschaft

6.1 Stellenpläne

- **Die Anzahl der Stellen nach den Stellenplänen stimmte nicht in allen Wirtschaftsjahren mit der Stellenfestsetzung in der Haushaltssatzung überein.**
- **Die gesamten Stellen des WZV und der WZV Entsorgung sind im Prüfungszeitraum um rd. 15 % auf 267 Stellen im Wirtschaftsjahr 2016 angestiegen.**
- **Die Verlagerung der Stellen vom WZV in die WZV Entsorgung wurde auch im jetzigen Prüfungszeitraum weiter fortgeführt.**

Nach § 12 Abs. 1 EigVO besteht der Wirtschaftsplan unter anderem aus einem Stellenplan. Gemäß § 15 EigVO muss der Stellenplan die im Wirtschaftsjahr erforderlichen Stellen für Beamtinnen und Beamte und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer enthalten. Zum Vergleich sind die Zahlen der im laufenden Wirtschaftsjahr ausgewiesenen und der tatsächlich besetzten Stellen anzugeben. § 9 der Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik gilt entsprechend.

Die Entwicklung der Planstellen nach den Stellenplänen der Wirtschaftspläne im Prüfungszeitraum ist in der nachfolgenden Tabelle wiedergegeben. Die Gliederung erfolgte nach der Gliederung des Stellenplans 2016 und wurde für die anderen Wirtschaftsjahre entsprechend angepasst.

WZV	2012	2013	2014	2015	2016
1.00 WZV Vorstandsvorsteher/in	4	4	4	3	3
2.00 Recht und Zentrale Dienste	7	8	8	9	8
3.00 Finanzen	4	4	3	4	3
5.00 Abfallwirtschaft	63	60	60	57	52
5.00 Abfallanlagen	27	29	29	29	26
7.00 Kommunale Dienste	36	37	34	33	33
WZV - GESAMT	141	142	138	135	125
<i>Festsetzung Haushaltssatzung</i>	<i>145</i>	<i>144</i>	<i>138</i>	<i>136</i>	<i>125</i>

Der Vollständigkeit halber ist in der folgenden Übersicht die Planstellenentwicklung der WZV Entsorgung GmbH & Co. KG und die sich damit ergebende Gesamtstellenanzahl nachrichtlich dargestellt:

WZV Entsorgung	2012	2013	2014	2015	2016
1.00 WZV Vorstandsvorsteher/in	2	3	3	4	4
2.00 Recht und Zentrale Dienste	2	4	6	9	10
3.00 Finanzen	8	6	11	7	7
5.00 Abfallwirtschaft	60	67	70	75	79
5.00 Abfallanlagen	6	8	11	11	12
7.00 Kommunale Dienste	18	26	30	30	30
WZV Entsorgung - GESAMT	96	114	131	136	142
WZV und WZV Entsorgung	237	256	269	271	267

Seit dem Wirtschaftsjahr 2005 beinhalten die jeweiligen Wirtschaftspläne einen Gesamtstellenplan (WZV und WZV Entsorgung) sowie die beiden Teilstellenpläne des WZV und der WZV Entsorgung GmbH & Co. KG. Die Stellenpläne aller Wirtschaftsjahre des Prüfungszeitraums umfassten die Stellenpläne, die Querschnitte zu den Stellenplänen sowie die Veränderungslisten. Die Stellenentwicklung war anhand dieser Unterlagen trotz zweier Unstimmigkeiten insgesamt gut nachvollziehbar.

In den Haushaltssatzungen des WZV wird nur die Gesamtzahl der Stellen aus dem Teilstellenplan des WZV festgesetzt.

Die Anzahl „Planstellen – Gesamt“ hat sich im Prüfungszeitraum von 232 Stellen in 2011 um 35 Stellen auf 267 Planstellen in 2016 erhöht. Das entspricht einem Anstieg um rd. 15 %. Dabei wurde die Verlagerung der Stellen zur WZV Entsorgung weiter fortgeführt. Die Anzahl der Stellen des WZV hat sich von 144 Stellen in 2011 um 19 Stellen auf 125 Planstellen in 2016 reduziert, die Anzahl der Stellen der WZV Entsorgung hat sich von 88 Stellen in 2011 um 85 Stellen auf 142 Stellen erhöht.

Die Stellenpläne weisen nachrichtlich die Stellen für die verschiedenen Auszubildenden, saisonale Aushilfskräfte sowie Praktikanten und ähnliches wie folgt aus:

nachrichtlich ausgewiesene Stellen	2012	2013	2014	2015	2016
Auszubildende - kaufmännisch	3	3	5	6	6
Auszubildende - Abfallwirtschaft		5	5	6	6
Auszubildende - Abwassertechnik	7	6	3	3	3
Auszubildende - KFZ-Mechatroniker	3	3	3	4	4
Auszubildende - Elektroniker	1	1	1	1	2
Auszubildende - Straßenwärter	2	3	3	5	5
Auszubildende - Berufskraftfahrer		1	2	2	3
Aushilfskräfte	6	6	6	6	6
Praktikanten / FÖJ / EQL		4	4	4	2

Zu den einzelnen Stellenplänen der Wirtschaftsjahre 2012 bis 2016 ergaben sich folgende Feststellungen:

Stellenplan Gesamt 2012

In der Haushaltssatzung 2012 wurde die Gesamtzahl der im Stellenplan ausgewiesenen Stellen mit 145 festgesetzt. Der Teil-Stellenplan WZV und der Teil-Querschnitt wiesen hingegen nur 141 Stellen aus. Die Gesamtstellenanzahl 2012 hat sich gegenüber dem Vorjahr um 5 Stellen erhöht:

- 1 Stelle Schachtmeister (Verwaltungsgemeinschaft)
- 1 Stelle Berichtswesen (Finanzen)
- 3 Stellen Werker

Stellenplan Gesamt 2013

In der ursprünglichen Haushaltssatzung 2013 wurde die Gesamtzahl der im Stellenplan ausgewiesenen Stellen mit 142 festgesetzt. Der Teil-Stellenplan WZV und der Teil-Querschnitt wiesen auch diese 142 Stellen aus. In der Nachtragshaushaltssatzung 2013 wurde die Gesamtzahl der im Stellenplan ausgewiesenen Stellen dann erhöht mit 144 festgesetzt. Ein geänderter Teil-Stellenplan des WZV wurde hingegen nicht vorgelegt. Die Veränderung des Stellenplans gegenüber dem Vorjahr konnte nicht nachvollzogen werden. Die Gesamtstellenanzahl hat sich gegenüber dem Vorjahr um 12 Stellen erhöht. Im Stellenplan, im Querschnitt und in der Veränderungsliste wurde dabei von einer Stellenzahl 2012 von 244 ausgegangen, diese lag jedoch nur bei 237 Stellen. Die Stellenerhöhungen 2013 stellten sich wie folgt dar:

- 1 Stelle Controlling
- 3 Stellen Werker Abfallsammlung
- 2 Stellen Werkstatt
- 1 Stelle Facharbeiter Betriebselektrik
- 2 Stellen Recycling (Neumünster)
- 2 Stellen Baumpflegetrupp

Stellenplan Gesamt 2014

Die Gesamtstellenanzahl 2014 hat sich gegenüber dem Vorjahr um 13 Stellen erhöht:

- 1 Stelle IT Administration
- 1 Stelle Assistenz Organisationsentwicklung
- 1 Stelle Controlling
- 3 Stellen Projekt RZE
- 1 Stelle Fachkraft Arbeitssicherheit / Gesundheitsschutz
- 2 Stellen Werker
- 1 Stelle Werkstatt (Container)
- 2 Stellen Recyclinghöfe
- 1 Stelle Breitband

Stellenplan Gesamt 2015

In der Haushaltssatzung 2015 wurde die Gesamtzahl der im Stellenplan ausgewiesenen Stellen mit 136 festgesetzt. Der Teil-Stellenplan WZV und der Teil-Querschnitt wiesen hingegen nur 135 Stellen aus. Die Gesamtstellenanzahl 2015 hat sich gegenüber dem Vorjahr um 2 Stellen erhöht:

- 3 Stellen Gebäudereinigung
- 2 Stellen Projekt Entwicklung Fachvertrieb
- 3 Stellen sind weggefallen (Befristungen, kw-Vermerke)

Stellenplan Gesamt 2016

Die Gesamtstellenanzahl 2016 hat sich gegenüber dem Vorjahr durch den Wegfall von befristeten Stellen und Stellen mit kw-Vermerk um 4 Stellen verringert.

6.2 Personalaufwand

Der Personalaufwand des WZV hat sich im Prüfungszeitraum nach den Gewinn- und Verlustrechnungen der Jahresabschlüsse wie folgt entwickelt:

Personalaufwand WZV				
2012	2013	2014	2015	2016
6.717.981 €	6.776.995 €	6.394.636 €	6.521.639 €	6.460.695 €

Der Personalaufwand des WZV lag 2011 noch bei 6.843.001 €. Die Aufwendungen sind im Prüfungszeitraum um 382.306 € auf 6.460.695 € in 2016 zurückgegangen. Dies entspricht einem Rückgang um 5,6 %. Der Rückgang der Personalaufwendungen ist durch den Stellenrückgang begründet. Die Anzahl der Planstellen des WZV ist im Prüfungszeitraum um rd. 13,2 % zurückgegangen.

Der Personalaufwand des WZV hat sich nach den Erfolgsübersichten der Jahresabschlüsse wie folgt auf die einzelnen Betriebszweige verteilt:

Zweig	2012 €	2013 €	2014 €	2015 €	2016 €
Verwaltung	1.050.147	978.966	937.397	1.161.222	1.140.461
Werkstatt	232.466	256.461	246.164	254.140	238.671
Abfallwirtschaft	4.045.938	4.099.581	3.820.445	3.724.993	3.696.395
Komm. Dienste	539.105	534.877	534.070	504.110	517.363
Abwasser	776.751	818.557	856.561	877.173	867.804
andere Zweige	0	624	0	0	0
Akt. Eigenleistung	73.574	87.929	3.557	29.158	32.664
WZV - GESAMT	6.717.981	6.776.995	6.398.194	6.550.796	6.493.358

Die Summe der Personalaufwendungen der einzelnen Betriebszweige stimmte in den Wirtschaftsjahren 2012 und 2013 mit dem Personalaufwand nach den Gewinn- und Verlustrechnungen überein. In den Wirtschaftsjahren 2014, 2015 und 2016 lag die Summe der Personalaufwendungen der Betriebszweige jedoch jeweils um die Aufwendungen „aktivierte Eigenleistung“ über dem Personalaufwand nach den Gewinn- und Verlustrechnungen. Dies lässt vermuten, dass in den Jahren 2014-2016 der Personalaufwand für aktivierte Eigenleistungen bereits im Aufwand des jeweils betroffenen Betriebszweigs enthalten ist. Die zusätzliche Ausweisung unter „aktivierte Eigenleistung“ erfolgte dann doppelt oder nachrichtlich.

Im Ergebnis sind die Personalaufwendungen des WZV im Prüfungszeitraum zurückgegangen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass der Stellenanteil der WZV Entsorgung GmbH & Co. KG im Prüfungszeitraum durch Stellenverlagerung vom WZV und neue Stellen weiter kontinuierlich angestiegen ist und in 2016 bereits bei 142 Planstellen lag. Dies ist ein Stellenanstieg um über 60 %. Der Personalaufwand der WZV Entsorgung hat sich im Prüfungszeitraum nach derer Gewinn- und Verlustrechnungen der Jahresabschlüsse wie folgt entwickelt:

Personalaufwand WZV Entsorgung GmbH				
2012	2013	2014	2015	2016
4.076.866 €	5.141.121 €	5.735.452 €	5.841.541 €	6.122.213 €

Beim WZV wird zudem Personal über Zeitarbeitsfirmen in Anspruch genommen, sind Personalkosten für die Verwaltungsgemeinschaft an den Kreis zu erstatten und werden Erlöse für Personalgestellung verbucht. Diese Aufwendungen und Erträge sind nicht in den dargestellten Personalaufwendungen enthalten, da sie nicht das eigene Personal betreffen. In den Berichten über die Jahresabschlussprüfungen sind diese Posten als „Aufwand Fremdpersonal“, „Aufwand Fremdpersonal Verwaltungsgemeinschaft“ und „Erlöse für Personalgestellung“ im Erläuterungsteil aufgeführt. In der folgenden Übersicht sind diese Aufwendungen für Fremdpersonal (einschließlich WZV Entsorgung GmbH & Co. KG) und Erlöse für Personalgestellung sowie der sich daraus jeweils ergebende Gesamtaufwand nachrichtlich dargestellt.

	2012	2013	2014	2015	2016
Fremdpersonal (incl. WZV E)	4.830.600 €	6.018.600 €	5.946.600 €	5.634.500 €	6.412.300 €
Verwaltungsgemeinschaft	943.000 €	949.000 €	905.400 €	964.700 €	895.000 €
Erlöse	-458.800 €	-547.700 €	-373.100 €		-583.700 €
Gesamt	5.314.800 €	5.565.800 €	6.478.900 €	6.599.200 €	6.723.600 €
WZV	6.718.000 €	6.777.000 €	6.394.600 €	6.521.600 €	6.460.700 €
Gesamt	12.032.800 €	12.342.800 €	12.873.500 €	13.120.800 €	13.184.300 €

6.3 Personalsachbearbeitung

Die Personalsachbearbeitung erfolgt unverändert durch die Abteilungsleiterin (Abteilung 2.10 Personal und Zentraldienste) und zwei Sachbearbeiterinnen (Aufgabengebiet 2.12 Personalwesen) mit 3,0 Stellenanteilen nach Stellenplan. Die Lohnbuchhaltung für die Beschäftigten wird unverändert über das EDV-Programm P&LOGA abgewickelt.

Einzelne Personalfälle und Entgeltabrechnungen im Prüfungszeitraum wurden stichprobenweise geprüft. Kleinere Feststellungen wurden im Rahmen der Prüfung mit der Abteilungsleiterin erörtert. Größere Prüfungsfeststellungen sind in den allgemeinen Darstellungen im Prüfungsbericht enthalten. Darüber hinausgehende Einzelfalldarstellungen in einer Anlage zum Prüfungsbericht sind nicht erforderlich.

6.4 Eingruppierung der Beschäftigten / Stellenbewertungen

- ***Zur Sicherstellung der tarifgerechten Eingruppierung aller Beschäftigten sind die Stellen zeitnah und flächendeckend zu bewerten.***

Zum 01.01.2017 ist die neue Entgeltordnung zum TVöD in Kraft getreten. Bis zum Inkrafttreten der neuen Entgeltordnung des TVöD galten die alten Eingruppierungsvorschriften für Angestellte und Arbeiter nach Maßgabe der tariflichen Übergangsregelungen (§ 17 TVÜ) fort. Die neue Entgeltordnung führt nicht zu einem vollkommenen 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 könnten sich Möglichkeiten einer Höhergruppierung ergeben. Die Höhergruppierung erfolgt jedoch nur auf Antrag.

Die Eingruppierungsgrundsätze wurden in die neue Entgeltordnung inhaltsgleich übernommen. Die §§ 12,13 TVöD ersetzen die §§ 22,23 BAT sowie die §§ 1, 2 Abs. 1 und § 5 TV Lohngruppenverzeichnis. Nach dem Grundsatz der Tarifautomatik sind Beschäftigte in der Entgeltgruppe eingruppiert, deren Tätigkeitsmerkmale die gesamte nicht nur vorübergehend ausübende Tätigkeit entspricht (§ 12 Abs. 2 Unterabsatz 1 TVöD VKA). Die ausübende Tätigkeit der Beschäftigten bestimmt die Entgeltgruppe, nicht die ausgeübte Tätigkeit. Grundsätzlich ist die zeitlich mindestens zur Hälfte ausübende Tätigkeit maßgebend.

Durch die Erfüllung bestimmter Tätigkeitsmerkmale einer Entgeltgruppe ist die/der Beschäftigte automatisch in einer bestimmten Entgeltgruppe eingruppiert, ohne dass der Arbeitgeber eine Eingruppierungsfeststellung trifft. Die Angabe der Entgeltgruppe im Arbeitsvertrag ist nur deklaratorisch.

Beim WZV liegen bisher keine flächendeckenden Stellenbewertungen vor. Nach Aussage der Verwaltung wurden Stellenbewertungen zuletzt nur anlassbezogen (zum Beispiel bei Höhergruppierungsanträgen) durchgeführt. Um für eine tarifgerechte Eingruppierung aller Beschäftigten zu sorgen, ist es erforderlich zeitnah und flächendeckend alle Stellen zu bewerten. In diesem Zusammenhang wird ebenfalls empfohlen, eventuell veraltete Stellenbewertungen zu erneuern. Die Verwaltung hat im Rahmen der Prüfung mitgeteilt, dass eine flächendeckende Bewertung aller Stellen durch eine externe Firma erfolgen soll. Dazu hat bereits eine entsprechende Ausschreibung der Leistungen stattgefunden. Wann mit der Bewertung der Stellen begonnen wird, konnte die Verwaltung nicht mitteilen, da unter anderem noch Stellenbeschreibungen zu fertigen seien. Ziel sei es jedoch, alle Stellen zu bewerten. Dabei sollen bestimmte Stellen eine Priorisierung erhalten.

6.5 Leistungsorientierte Bezahlung – LOB

- ***Die Aussetzung der Dienstanweisung zur leistungsorientierten Bezahlung entspricht nicht den tariflichen Vorgaben.***

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. 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 § 18 (VKA) Abs. 6 TVöD muss das jeweilige System der leistungsbezogenen Bezahlung verwaltungsmäßig vereinbart werden. Die Ausgestaltung muss unter Beachtung der tarifrechtlichen Vorgaben in einer einvernehmlichen Dienstvereinbarung geregelt werden.

Beim WZV ist die leistungsorientierte Bezahlung eingeführt worden und wird mit entsprechenden jährlichen Auszahlungen umgesetzt. Die tariflichen Vorgaben waren zuletzt mit der Dienstvereinbarung vom 16.12.2010, in Kraft getreten am 01.01.2011, ausgestaltet. Danach wurde das gesamte Budget als Leistungsprämie nach einem Punkteverfahren aufgeteilt. Die Gesamtpunktzahl (erreichte Prämienpunkte) ergab sich aus einer Kombination aus systematischer Leistungsbewertung und Zielvereinbarungen.

Anfang 2016 haben Verbandsleitung und Personalrat vereinbart, dass in der Dienstvereinbarung geregelte betriebliche System der Leistungsorientierten Bezahlung auszusetzen. Die Vereinbarung wurde als „Ruhend-Stellung-LOB“ bezeichnet. Seitdem wird das Gesamtvolumen des Leistungsentgelts undifferenziert und leistungsunabhängig in derart aufgeteilt, dass alle Beschäftigten den gleichen Betrag erhalten. Der WZV wird darauf hingewiesen, dass diese Vorgehensweise zur Ausschüttung des Leistungsentgelts nicht den tariflichen Vorgaben entspricht.

6.6 Überstunden

- **Die Auszahlung von Stundenguthaben an Vollzeit Beschäftigte war tarifrechtlich nicht zulässig.**
- **Die gesetzlichen und tariflichen Vorschriften zur Arbeitszeit und zu Sonderformen der Arbeit sind zu beachten.**

Im Rahmen der Prüfung ist aufgefallen, dass bei einigen Beschäftigten eine zum Teil erhebliche Anzahl von Überstunden angefallen und ausgezahlt worden ist.

So wurden einem inzwischen ausgeschiedenen Abteilungsleiter monatlich 20 Überstunden ausgezahlt. Bei seinem Ausscheiden wurden weitere 400 Überstunden ausgezahlt. Daneben stand dieser Mitarbeiter noch in einem geringfügigen Beschäftigungsverhältnis bei der WZV Entsorgung. In der Verwaltung wurden beispielsweise in der Verbandskasse der Kassenverwalterin 290 Überstunden in 2015 und 260 Überstunden in 2016 ausgezahlt. Noch gravierender stellte sich die Überstundensituation in der Personalabteilung dar:

Personalabteilung	2015	2016
Beschäftigte 1	500 Std.	430 Std.
Beschäftigte 2	300 Std.	360 Std.
Beschäftigte 3	170 Std.	170 Std.
Ausgezahlte Überstunden - Gesamt	970 Std.	960 Std.

In allen betroffenen Personalakten fanden sich keinerlei Hinweise auf eine Anordnung der Überstunden, Ausgleichsmöglichkeiten oder die vereinbarte Obergrenze des Stundenkontos. Die betroffenen Beschäftigten haben formlos um Auszahlung einer bestimmten Anzahl von Überstunden gebeten. Dies wurde von Vorgesetzten-seite jeweils mit „OK“ oder „Ja“ genehmigt. Die Auszahlung erfolgte ohne den Zeitzuschlag nach § 8 Abs. 1 TVöD, so dass es sich nicht um die Auszahlung von Überstunden im tarifrechtlichen Sinne, sondern um Abgeltung von Zeitguthaben auf dem Arbeitszeitkonto handelte. Nach § 8 TVöD können jedoch nur tatsächliche Überstunden im tarifrechtlichen Sinne und Mehrarbeitsstunden Teilzeitbeschäftigter ausgezahlt werden.

Durch die Protokollerklärung zu § 8 Abs. 2 TVöD wurde klargestellt, dass im Rahmen von Gleitzeitregelungen anfallende Stundenguthaben nicht unter die auszugleichende Mehrarbeit fallen. Diese Zeitguthaben sind unter Beachtung der Gleitzeitvereinbarung nur durch Freizeit auszugleichen. Die Auszahlung von Stundenguthaben an die Vollzeit Beschäftigten war daher tarifrechtlich nicht zulässig und muss für künftig anfallende Stundenguthaben eingestellt werden.

Darüber hinaus liegt in den genannten Fällen ein Verstoß gegen § 3 Arbeitszeitgesetz vor. Danach darf die werktägliche Arbeitszeit der Arbeitnehmer acht Stunden nicht überschreiten. Sie kann auf bis zu zehn Stunden nur verlängert werden, wenn innerhalb von sechs Kalendermonaten oder innerhalb von 24 Wochen im Durchschnitt acht Stunden werktäglich nicht überschritten werden. Die Beschäftigte 1 der Personalabteilung muss ausgehend von 220 Arbeitstagen in 2015 täglich mindestens 10 Stunden und in 2016 täglich mindestens 9,75 Stunden gearbeitet haben. Dabei hat dann keinerlei Ausgleich durch Freizeit stattgefunden.

Aufgrund der sehr hohen Anzahl an „Überstunden“ wird der WZV auf die Einhaltung der gesetzlichen und tariflichen Vorgaben zur Arbeitszeit (§ 6 TVöD), zu Sonderformen der Arbeit (§ 7 TVöD) und zum Ausgleich für Sonderformen der Arbeit (§ 8 TVöD) hingewiesen. Dies beinhaltet insbesondere die Dokumentation in der Personalakte hinsichtlich des Erfordernisses zur Ableistung von Überstunden (im tarifrechtlichen Sinne), deren Anordnung und der Ausgleichsmöglichkeiten durch Freizeitausgleich.

Unabhängig von den genannten Feststellungen hat sich der WZV nach Auskunft der Verwaltung bereits mit dem Thema der zum Teil sehr hohen Zeitguthaben auf den Arbeitszeitkonten angenommen. Dies wird von Seiten des Prüfungsamtes grundsätzlich positiv gesehen. Eine Änderung der Prüfungsfeststellungen ergibt sich dadurch nicht.

7. Organisation

- ***Die Prüfung der Organisationsgrundlagen zum WZV führte teilweise zu Beanstandungen und Hinweisen.***

7.1 Allgemeines zur Organisation des WZV

Der WZV wurde im Rahmen der letzten Ordnungsprüfung eingehend im Bereich der Organisation geprüft. Dem Verband wurden im Prüfungsbericht vom 14.03.2013 Anregungen und Hinweise zur Organisation gegeben. Der WZV hat die Hinweise zur Organisation der Verwaltung aus der letzten Prüfung nur teilweise umgesetzt.

Der Schwerpunkt der aktuellen Prüfung lag erneut in der Betrachtung der bestehenden Organisationsgrundlagen zum WZV.

Für die sachliche Erledigung der Aufgaben und den Geschäftsgang der Verwaltung sowie für die Geschäfte der laufenden Verwaltung ist die Verbandsvorsteherin oder der Verbandsvorsteher verantwortlich. Gemäß Ziffer I.1 der Allgemeinen Dienst und Geschäftsanweisung des WZV in der derzeit gültigen Fassung vom 11.01.2007 hat der Verbandsvorsteher die Wahrnehmung des Direktionsrechts auf den Bereichsleiter Zentrale Dienste übertragen. Danach nimmt dieser auch die Organisations- und Personalhoheit namens und im Auftrag des Verbandsvorstehers wahr. Zwar wird diese Regelung in der im Intranet bereitgestellten Lesefassung, die in der Vorschriftenammlung *WZV intern* enthalten ist, zum 26.11.2015 aufgehoben, allerdings fehlt hierzu der verbindlich dokumentierte Nachweis der Anordnung durch den Verbandsvorsteher. Nach Auskunft der Bereichsleitung 2.00, Recht und Zentrale Dienste, hat der Verbandsvorsteher die Streichung der genannten Regelung seinerzeit mündlich angeordnet.

Ein aktueller Dienst- und Geschäftsverteilungsplan für den WZV konnte zur Prüfung nicht vorgelegt werden. Nach Auskunft der Bereichsleitung 2.00 waren die Aufgaben zur betrieblichen Organisation des WZV zum Zeitpunkt der Prüfung auf die Stabsstelle „Nachhaltige Entwicklung“ für den Aufgabenbereich der Organisationsentwicklung, ansonsten auf den Bereich 2.00 übertragen. Konkrete und zentral gefasste Regelungen zur eindeutigen Übertragung dieser Zuständigkeiten lagen zur Prüfung nicht vor.

Die Verwaltungsvorgänge mit den Originalausfertigungen zu den Organisationsplänen, den internen Vorschriften, den Satzungen und den Tarifbedingungen des WZV sollten künftig vollständig an zentraler Stelle geführt und verwaltet werden. Eine zentral geführte Fristenkontrolle zur Wahrung der Gültigkeit von Abgabensatzungen wird ebenfalls empfohlen.

Die geltenden Satzungen des WZV werden auf der Homepage des Verbandes unter <http://wzv.de/Satzungen.php> bereitgestellt.

Der WZV nutzt bereits die technischen Möglichkeiten, um dem Personal die Satzungen und die internen Vorschriften elektronisch und zentral zur Verfügung zu stellen. Das Intranet enthält allgemeine Informationen zum Verband. Das Dokument „WZV intern“ wird weiterhin zentral geführt und gepflegt und enthält alle wesentlichen Vorschriften zur Verbandsverfassung und zur inneren Organisation, die allgemeinen und besonderen Dienstanweisungen / Dienstvereinbarungen sowie die Satzungen und Benutzungs-/Abholordnungen des WZV in der jeweils gültigen Fassung. Die Nachweise zur Einführung oder zur Änderung dieser Vorschriften sind aus Gründen der Rechtssicherheit und der Transparenz in den Verwaltungsvorgängen zu den Einzelvorschriften zu dokumentieren.

Dem WZV wurden während der Prüfung Hinweise zur Optimierung der Personalinformation gegeben. Das Intranet des WZV sollte noch intensiver genutzt werden, um das Personal zentral und einheitlich über aktuelle oder wiederkehrende allgemeingültige Ereignisse oder Anforderungen zu unterrichten. Hierzu sollte eine Regelung in die ADGA aufgenommen werden, um alle Bediensteten zu verpflichten, wenigstens einmal arbeitstäglich die aktuellen Informationen aus dem Intranet zur Kenntnis zu nehmen.

Insgesamt ist darauf zu achten, dass das Personal des WZV ausreichend über alle wesentlichen Belange informiert wird.

7.2 Aufbauorganisation

Die Aufbauorganisation bildet das Gerüst einer Verwaltung und legt die Rahmenbedingungen fest. Sie ist als solches personenunabhängig unter rechtlichen und sachlichen Aspekten zu gestalten.

Aktuelle Aufgabengliederungspläne, Verwaltungsgliederungspläne sowie Dienst- und Geschäftsverteilungspläne sind erforderlich, um innerhalb der Verwaltung Zuständigkeiten (z.B. Verantwortung) einheitlich und verbindlich zu definieren. Außerdem bilden die Organisationspläne einer 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). Aus Sicht des GPA sind derartige Pläne zur Bestimmung der Rahmenbedingungen auch für den WZV erforderlich, um eindeutige Zuordnungen oder Abgrenzungen innerhalb der Organisation des WZV einschließlich der Tochterunternehmen und Beteiligungen vorzunehmen und transparent an die ausführenden Ebenen zu übertragen.

Da die Organisation einer Verwaltung beispielsweise durch die Auswirkungen von Gesetzgebungen und politischen Gremienbeschlüssen laufend beeinflusst werden kann, ist sie als laufend veränderbar anzusehen und insofern einer stetigen Überprüfung und Anpassung unterworfen.

Die Verbandsvorsteherin oder der Verbandsvorsteher ist nach § 12 Abs. 3 GKZ für die sachliche Erledigung der Aufgaben und den Geschäftsgang der Verwaltung sowie für die Geschäfte der laufenden Verwaltung verantwortlich. Insofern obliegt der Verbandsvorsteherin oder dem Verbandsvorsteher auch der Erlass von Organisationsplänen und Dienstsanweisungen für die Verbandsverwaltung.

Die Organisationspläne des WZV sollten den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Verwaltung weiterhin zentral zur Einsichtnahme bereitgestellt werden.

7.2.1 Aufgabengliederungsplan

- ***Der WZV sollte einen Aufgabengliederungsplan erstellen und regelmäßig fortschreiben.***

In einem Aufgabengliederungsplan sollen alle von der Organisation wahrzunehmenden Aufgaben mit Hinweisen zur Zuständigkeit dargestellt werden. Einzelaufgaben, die sachlich zusammengehören, sollten dabei zu Aufgabengruppen, sachlich zusammengehörende Aufgabengruppen zu Aufgabenhauptgruppen zusammengefasst werden. Umfangreiche Aufgaben sollten zur Zuordnung von Zuständigkeiten in übertragbare Teilaufgaben zerlegt werden.

Ein Aufgabengliederungsplan schafft Transparenz über das Aufgabenspektrum der Organisation 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 Organisation – 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 wurde kein (aktueller) Aufgabengliederungsplan für den WZV erstellt und gepflegt.

Aufgrund der erheblichen Bedeutung für praxisgerechte und wirtschaftliche Verwaltungsorganisation, insbesondere hinsichtlich der Zuordnung oder Abgrenzung von Aufgaben für den WZV und für seine Beteiligungen, sollte der WZV zeitnah einen Aufgabengliederungsplan erstellen. Zur Wahrung der Aktualität sollte dieser Plan jährlich überprüft und gegebenenfalls angepasst werden.

Der jeweils aktuelle Aufgabengliederungsplan sollte durch Unterschrift der Verbandsvorsteherin oder des Verbandsvorstehers als gültig erklärt werden.

7.2.2 Verwaltungsgliederungsplan

- **Die Verwaltungsgliederung sollte redaktionell überarbeitet werden.**

Der WZV legte mehrere Organigramme vor, die im Prüfungszeitraum für den WZV und die privatwirtschaftliche WZV Entsorgung GmbH & Co. KG (WZV E) gültig waren. Die Organigramme wurden zur Prüfung ausgedruckt. Ein Verwaltungsvorgang zur Verbandsgliederung wurde nicht vorgelegt. Es lagen auch keine Originalausfertigungen dieser Organisationspläne vor, die von dem Vorstandsvorsteher unterschrieben und somit als gültig erklärt worden waren.

Für den Prüfungszeitraum lagen die Organigramme des WZV als Ausdrucke mit den Ständen vom 24.03.2010, 01.02.2012, 01.04.2013, 19.02.2014 und 01.07.2017 vor. Zum Zeitpunkt der Prüfung galt das Organigramm in der aktuellen Fassung vom 15.02.2018. Das aktuelle Organigramm für den WZV und die WZV E wurde in der Vorschriftenammlung *WZV intern* im Intranet des WZV bereitgestellt.

Die Organisation der WZV E ist nach dem vorliegenden Organigramm in die Organisation des WZV mit eingebunden und wird somit in die bestehenden Bereiche und Abteilungen des Verbandes eingegliedert. Das Gesamtorganigramm lässt eine deutliche Trennung der Aufgabenzuordnung zum WZV oder zur WZV E nicht ausreichend erkennen. Die Zuordnung der Aufgabenbereiche sollte künftig deutlich aus dem Organigramm hervorgehen.

Derzeit ist der WZV gegliedert in die Bereiche

- 1.00 WZV Vorstandsvorsteher einschließlich Stabsstellen
 - 1.01 Stab Sekretariat
 - 1.10 Stab Nachhaltige Entwicklung
 - 1.20 Stab Innere Revision
 - 1.30 Stab MMFV - Martin-Meiners-Förderverein
 - Stab Verkehrsleiter
- 2.00 Bereich Recht und Zentrale Dienste
- 3.00 Bereich Finanzen
- 5.00 Bereich Abfallwirtschaft und Abfallanlagen
- 7.00 Bereich Kommunale Dienste.

Die Bezeichnung der Organisationseinheiten (OE) unterhalb der vorgenannten Bereiche zeigt sich uneinheitlich und nicht selbsterklärend. So werden bestimmte OEs als Abteilungen, Sachgebiete oder Aufgabengebiete ausgewiesen, ohne dass der Unterschied und die Rangordnung untereinander in dem Organigramm oder in der ADGA erläutert werden.

Der WZV sollte das Organigramm überarbeiten und die Bezeichnung der OEs und Funktionsstellen eindeutig und selbsterklärend in einer nachvollziehbaren Rangordnung und Zuordnung darstellen.

Das Organigramm des Gesamt-WZV ist seit 2010 deutlich umfangreicher geworden. Im Jahr 2010 waren dem Vorstandsvorsteher noch 3 Stabsstellen und den 4 Fachbereichen noch insgesamt 29 OEs zugeordnet. Im Organigramm zum 15.02.2018 wurden bereits 5 Stabsstellen sowie 42 OEs in den 4 Fachbereichen ausgewiesen. Ein Verwaltungsvorgang zur Erläuterung der Organigramme lag nicht vor. Auch die ADGA geht auf die Verbandsgliederung nicht ein. Aufgrund der fehlenden Aufgabengliederungs- sowie Dienst- und Geschäftsverteilungspläne lässt sich bei interner und externer Betrachtung nicht ausreichend erkennen, welche Zuständigkeiten gegeben sind und wo Abgrenzungen stattfinden. Gleichzeitig wird nicht ausreichend deutlich, welche konkreten Veränderungen durch ein neues Organigramm bewirkt wurden und wodurch diese begründet waren.

Der Prozess der Organisationsentwicklung ist somit nicht ausreichend transparent dokumentiert.

Grundsätzlich liegt es in der Organisationshoheit des WZV, die Verwaltungsgliederung in seiner Struktur selbst zu bestimmen. Dabei sollte die Verwaltungsstruktur jedoch durch organisatorische und fachliche Aspekte bestimmt bleiben.

Der WZV sollte prüfen, ob die derzeit praktizierte Verwaltungsgliederung seinen Anforderungen aus wirtschaftlicher und praktischer Sicht wirkungsvoll entspricht oder ob eine Umstrukturierung zur Optimierung der Verwaltungs- und Arbeitsabläufe beitragen kann. Das bestehende Organigramm sollte in der Darstellung dahingehend überarbeitet werden, dass die OEs zum WZV und zur WZV E deutlich als solche ausgewiesen werden. Möglicherweise kann eine Umstrukturierung dazu beitragen, um die Abgrenzung zwischen WZV und WZV E zu verdeutlichen. Die Bezeichnung der OEs sollte in einer einheitliche nachvollziehbaren Rangfolge vorgenommen werden. Funktionsstellen im Organigramm sollten selbsterklärend als solche ausgewiesen werden. Die Verwaltungsgliederung sollte künftig in einem Verwaltungsvorgang ausreichend dokumentiert und nachvollziehbar beschrieben werden.

Das jeweils aktuelle Organigramm sollte durch die Vorstandsvorsteherin oder den Vorstandsvorsteher unterschrieben und zur Umsetzung angeordnet werden. Dies ist im Verwaltungsvorgang zum Verwaltungsgliederungsplan zu dokumentieren.

7.2.3 Dienst- und Geschäftsverteilungsplan

- ***Der WZV sollte einen aktuellen Dienst- und Geschäftsverteilungsplan erstellen und fortschreiben, aus dem die Zuordnung von Aufgaben zum WZV in Abgrenzung zur WZV E deutlich hervorgeht.***
- ***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.***
- ***Der WZV sollte die Stellenbeschreibungen für alle Planstellen zeitnah erstellen oder aktualisieren.***

Ein Geschäfts- und Dienstverteilungsplan ist ein zentrales Instrument zur Zuweisung von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten in der Organisation und somit von wesentlicher Bedeutung für die Sicherstellung des ordnungsmäßigen Dienstbetriebs.

Der WZV legte zur Prüfung keinen Dienst- und Geschäftsverteilungsplan vor. Nach Auskunft der Verwaltung bestand auch kein solcher Organisationsplan, aus dem die aktuelle Dienst- und Geschäftsverteilung vollständig und übersichtlich hervorgehen könnte. Nach Auskunft der Verwaltung erfolgte die Zuordnung von Aufgaben über die einzelnen Stellenbeschreibungen, soweit diese für die jeweiligen Planstellen vorhanden waren.

Der WZV sollte einen aktuellen Dienst- und Geschäftsverteilungsplan aufstellen und fortschreiben. Darin sollten alle Aufgaben berücksichtigt werden, die dem WZV auch tatsächlich obliegen. Diese Aufgaben sollten zuvor möglichst in einem Aufgabengliederungsplan erfasst und gepflegt werden (siehe 7.2.2).

Aufgrund der Besonderheiten des WZV ist die Erstellung, Pflege und Bereitstellung eines Dienst- und Geschäftsverteilungsplans als zentrales Steuerinstrument besonders wichtig, um dem ausführenden Personal die Abgrenzung der bestehenden Aufgaben zwischen dem öffentlich-rechtlich aufgestellten WZV und der privatrechtlich handelnden WZV E ausreichend zu verdeutlichen. Die Aufgabenübertragungen müssen mit den bestehenden Arbeitsverträgen und Gesellschaftsverträgen im Einklang stehen. Bei der Aufgabenübertragung auf die Plan- und Funktionsstellen ist das Bewusstsein für den jeweiligen Auftrag zu bewirken, um die notwendigen Folgen bei der Umsetzung, Abrechnung, Kostenverteilung und Vorgangsbildung zur Dokumentation zuverlässig auslösen zu können. Schließlich hat die Verbandsleitung im Rahmen Ihrer Organisationsverantwortung durch ausreichende Organisationsvorkehrungen sicherzustellen, dass keine unzulässige systematische Vermischung der Aufgaben und auch keine Quersubventionierung zwischen WZV und WZV E eintreten wird oder bereits eingetreten ist.

Zum Zeitpunkt der Prüfung war die Stabsstelle zur Inneren Revision nicht besetzt. Die Stelleninhaberin wurde nach Auskunft der Verwaltung aufgrund Ihrer Vorkennt-

nisse zur Überbrückung der Vakanz in der Projektleitung zum Breitband WZV abgeordnet. Aufgrund der bestehenden Defizite bei der Kostendeckung der Sparten und den Feststellungen aus den Ordnungsprüfungen sollte der WZV künftig dafür sorgen, dass diese interne Kontrollinstanz regelmäßig aktiv besetzt bleibt, solange diese Funktion beim WZV vorgesehen ist, um die objektive Prüfungs- und Beratungsaktivität dieser Planstelle für den WZV und für seine Entscheidungsträger wirksam einsetzen zu können. Nach Auskunft der Verwaltung war der WZV zum Zeitpunkt der Prüfung bereits bemüht, sowohl die Aufgaben der Projektleitung Breitband WZV als auch die Planstelle zur Inneren Revision zeitnah wieder zu besetzen. Der Schwerpunkt zur aktiven Aufgabenwahrnehmung lag jedoch in der produktiven Projektsteuerung zum Breitbandausbau der Kommunen.

Die für die Organisationsaufgaben zuständige Stelle sollte unter Beteiligung der Bereiche und OEs prüfen, ob die gegenwärtige Aufgabenverteilung im WZV weiterhin effektiv und effizient erscheint. Möglicherweise kann eine Neustrukturierung von Arbeitsabläufen und Vertretungsregelungen im Hinblick auf etwaige Rechts- und Aufgabenänderungen zur Optimierung der Geschäftsabläufe führen. Leider war die Planstelle zur Leitung der nachhaltigen Entwicklung (einschließlich der Organisationsentwicklung) zum Zeitpunkt der Prüfung ebenfalls vorübergehend unbesetzt, so dass die Aufgaben zur Organisationsentwicklung nicht in vollem Umfange wahrgenommen werden konnten.

Zudem sollte der WZV Stellenbeschreibungen für alle Planstellen erstellen und pflegen, in denen auch die Zeiteile und die Wertigkeiten der zugewiesenen Aufgaben gepflegt werden. Nach Auskunft des WZV war der Auftrag zur Erstellung bzw. Überarbeitung der Stellenbeschreibungen bereits an einen externen Dienstleister vergeben worden. Wichtig ist, dass die jeweils aktuellen Stellenbeschreibungen den Stelleninhabern auch rechtzeitig und vollständig bekannt gemacht und dass die Aufgaben in diesem Umfange verbindlich auf diese Personen übertragen wurden oder werden.

Der Dienst- und Geschäftsverteilungsplan des WZV sollte künftig mindestens einmal jährlich im Hinblick auf die erfolgten Aufgabenzuordnungen und auf die personelle Besetzung überprüft, angepasst und mit der Verbandsleitung abgestimmt werden. Schließlich kann die Verwaltung nur bei Vorliegen einer vollständigen und inhaltlich aktualisierten Aufgaben- und Geschäftsverteilung unter Beachtung der zu erwartenden Entwicklungen und der (voraussichtlichen) Zeiteile je Aufgabe zuverlässig beurteilen, ob die bestehende Personalausstattung insgesamt zur ordnungsmäßigen und wirtschaftlichen Aufgabenerledigung ausreichen sollte und ob eine Veränderung der Aufgabenorganisation zur Optimierung der Geschäftsprozesse beitragen kann.

Insgesamt wird dem WZV empfohlen, die Dienst- und Geschäftsverteilung auf der Grundlage eines vollständig und aktuell geführten Aufgabengliederungsplans vorzunehmen, um sicherzustellen, dass alle bestehenden und bekannten Aufgaben durch die Geschäfts- und Dienstverteilung erfasst, unter Beachtung der Zuordnung zum

WZV oder zur WZV E auf die erforderlichen Plan- der Funktionsstellen verteilt und bei der Personalbemessung ausreichend berücksichtigt worden sind. Auf die Hinweise zum Aufgabengliederungsplan wird verwiesen.

7.2.4 Aktenplan

- ***Der WZV sollte einen einheitlichen Aktenplan einführen und anwenden.***

Nach Auskunft der Verwaltung besteht kein aktueller und einheitlicher Aktenplan für den WZV.

Durch einen einheitlichen Aktenplan zur Schriftgutverwaltung der gesamten Verwaltung kann die Transparenz und die schnelle Verfügbarkeit des Aktenbestandes optimiert werden. Eine nachvollziehbare und vollständige Schriftgutverwaltung ist nicht nur zur Steigerung der Effektivität und Effizienz förderlich; sie ist häufig auch gesetzlich vorgeschrieben.

Der Trend zur Digitalisierung von Belegen, Vorgängen und Archiven sollte bei der Auswahl, der Erstellung und der Pflege von Aktenplänen berücksichtigt werden. Diesbezüglich können der Verwaltung Pflichten und Vorgaben zur Führung bestimmter elektronischer Unterlagen, Ablagen oder Archive aus nationalen und europäischen Gesetzen entstehen. Die Anforderungen an eine Langzeitarchivierung von Schriftgut sollten daher bei der Auswahl und Gestaltung 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.

Auf der Grundlage eines zentral geführten einheitlichen Aktenplans können gleichzeitig wirkungsvoll Aufbewahrungsfristen hinterlegt und gepflegt werden.

Dem WZV wird empfohlen, die Einführung eines Aktenplans ggf. auf der Grundlage eines standardisierten Aktenplans zu prüfen, um künftigen Anforderungen an die Schriftgutverwaltung des WZV frühzeitig gerecht werden zu können.

7.2.5 Frauenförderplan / Gleichstellungsarbeit

- ***Der WZV hat einen gültigen Frauenförderplan zu erstellen und anzuwenden.***
- ***Die Vorschriften des Gleichstellungsgesetzes sind künftig vollständig zu beachten und umzusetzen.***

Das Gesetz zur Gleichstellung der Frauen im öffentlichen Dienst (Gleichstellungsgesetz - GstG) vom 13. Dezember 1994 in der aktuell gültigen Fassung vom 16.03.2015 gilt gemäß § 2 Abs. 1 GstG, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt

ist, für das Land, die Gemeinden, Kreise und Ämter und für die der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften des öffentlichen Rechts ohne Gebietshoheit, die rechtsfähigen Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts. Es findet somit für den WZV Anwendung.

Nach § 11 Abs. 1 GstG 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.

Der Frauenförderplan hat nach § 11 Abs. 4 GstG für jeweils zwei Jahre verbindliche Zielvorgaben zu enthalten, bezogen auf den Anteil der Frauen bei Einstellungen und Beförderungen zur Erhöhung des Frauenanteils in Bereichen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind. In den Zielvorgaben ist zumindest ein Frauenanteil vorzusehen, der dem Anteil der Frauen an der nächstniedrigeren Besoldungs- und Entgeltgruppe entspricht. Bei Neueinstellungen sind Frauen zur Hälfte zu berücksichtigen.

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.

Der WZV hat weder für den Prüfungszeitraum noch für den aktuellen Zeitpunkt die erforderlichen Frauenförderpläne erstellt, obwohl der WZV kraft Gesetzes dazu verpflichtet war. Daher durfte der WZV ohne gültigen Frauenförderplan keine Einstellungen und Beförderungen in Bereichen vornehmen, in denen Frauen oder Männer unterrepräsentiert waren. Selbst wenn der WZV möglicherweise keine Maßnahmen durchgeführt haben sollte, die bei nachträglicher Betrachtung einen Verstoß gegen die Gleichbehandlungsgrundsätze des GstG bedeuten könnten, fehlt insgesamt der Nachweis darüber, dass der WZV dies im Rahmen einer sorgfältigen Planung im Sinne der vorgeschriebenen Frauenförderpläne ausreichend regeltreu gesteuert hat. Hieraus ergibt sich ein Verstoß gegen die Vorschriften des GstG, nach denen der WZV einen Frauenförderplan für jeweils vier Jahre aufzustellen hat.

Bis zum Inkrafttreten eines gültigen Frauenförderplans hat der WZV zu beachten, dass von Rechts wegen keine Einstellungen und Beförderungen in Bereichen vorgenommen werden dürfen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind.

Ein Frauenförderplan für den WZV ist zeitnah aufzustellen und in Kraft zu setzen. Die Vorschriften des GstG sind künftig vollständig zu beachten und umzusetzen.

7.2.6 Fehlende Organisationsgrundlagen

- ***Der WZV sollte ein geeignetes Risikomanagement betreiben und die dafür erforderlichen Instrumente einführen.***

Der WZV führte zum Zeitpunkt der Prüfung neben einem Alarmplan verschiedene Instrumente zur Unfall- und Brandschutzverhütung. Ein Alarmplan lag mit Stand vom August 2017 vor.

Zum Risikomanagement wurde die Organisationsverfügung 04/2010 des WZV erlassen, Danach werden die Risiken des Verbandes durch die fachverantwortlichen Personen oder Organisationen erfasst, in einer elektronischen Übersicht zusammengetragen und bewertet. Das bestehende Risikomanagement wird einmal im Quartal als Berichtspunkt in den Bereichsleitersitzungen des WZV aufgenommen.

Das praktizierte Risikomanagement ist sicherlich hilfreich, um das Thema im Hause des WZV zu etablieren. Ein ausreichendes Risikomanagement für den WZV wurde jedoch nicht nachgewiesen. Die dargestellten Risiken sind häufig eher grob abgebildet und werden in dieser Weise häufig auch grob bewertet und mit Maßnahmen belegt. Die jeweiligen Gefahren, die das abgebildete Risiko auslösen, werden regelmäßig nicht abgebildet und bewertet. Obwohl die festgelegten Maßnahmen häufig nicht oder nicht vollständig umgesetzt wurden, wird das daraus resultierende Restrisiko meist nicht abgebildet. Die voraussichtliche Schadenshöhe wurde regelmäßig nicht ermittelt oder bewertet.

Zur Sicherstellung des Dienstbetriebs des WZV und für seine Beteiligungen, aus denen auch dem WZV ein Risiko entstehen kann, sollte ein angemessenes Risikomanagement betrieben werden, dass über den zur Prüfung nachgewiesenen Bestand hinausgehen sollte. Hierfür sind im Rahmen einer möglichst umfassenden Risikoanalyse die Gefahren und Risiken jeglicher Art für den WZV zu identifizieren und zu erfassen. Diese sind realistisch zu bewerten, mit geeigneten Maßnahmen zu belegen, die dann natürlich auch umzusetzen sind, und abschließend zu beurteilen. Diese Gefahreninventur kann schrittweise umgesetzt werden, um zumindest Teilmassnahmen frühzeitig zuzulassen. Das Risikomanagement sollte bereichsübergreifend an zentraler Stelle im WZV installiert und mit den erforderlichen Zeitanteilen und Kompetenzen versehen werden.

Ein angemessenes Risikomanagement bedeutet gleichermaßen Schutz und Sicherheit für den WZV, für seine verantwortlichen und ausführenden Personen, seine Träger, seine Geschäftspartner und schließlich für die Abnehmer der Leistungen.

Das Risikomanagement sollte in geeigneter Weise dokumentiert und 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.

7.3 Interne Dienstanweisungen / Richtlinien / Dienstvereinbarungen

7.3.1 Allgemeines

Generell ist darauf hinzuweisen, dass Dienstanweisungen, Richtlinien und Dienst- oder Betriebsvereinbarungen als interne Vorschriften eine verbindliche Handlungsweise für die Bediensteten des WZV 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.

Es ist wichtig, dass sowohl die Verbandsleitung als auch die Sachbearbeitung jederzeit das Ausmaß der bestehenden internen Vorschriften überblicken und dabei auf Aktualität und Rechtmäßigkeit dieser internen Vorschriften vertrauen können. Insofern ist es ratsam, die Bereitstellung der internen Vorschriften auch künftig im Intranet bzw. in den zentralen Ablageverzeichnissen des WZV fortzuführen.

Der WZV legte zur Prüfung mehrere Ordner mit internen Vorschriften vor. Die stichprobenweise Durchsicht der Unterlagen führte zu dem Ergebnis, dass die vorgelegten Vorschriften regelmäßig vom Vorstandsvorsteher unterschrieben waren.

Die internen Vorschriften sollten vollständig an zentraler Stelle im WZV geführt werden. Eine regelmäßige Überprüfung der Aktualität und Gültigkeit wird empfohlen. Soweit bestimmte Fristen zur Gültigkeit, Überprüfung oder Nachverhandlung in den internen Vorschriften bestimmt wurden, sollten diese in einer zentral geführten Wiedervorlageliste vermerkt und rechtzeitig zur Überarbeitung an die verantwortlichen Personen weitergeleitet werden.

Bestimmte interne Vorschriften wurden stichprobenhaft geprüft.

7.3.2 Allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung für den WZV (ADGA)

- ***Die ADGA des WZV sollte redaktionell überarbeitet und auf die aktuellen Gegebenheiten des Verbandes angepasst werden.***

Zum Zeitpunkt der Prüfung galt weiterhin die Allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung (ADGA) des WZV vom 11.01.2007, die zum 15.01.2007 in Kraft getreten war. Verbindliche Änderungen der ADGA waren nicht im vorgelegten Verwaltungsvorgang dokumentiert.

Der WZV hat bereits zur letzten Ordnungsprüfung selbst angekündigt, dass die AD-GA grundlegend überarbeitet werden solle. Dies war bis zum Zeitpunkt dieser Prüfung nicht abschließend erfolgt. Die ADGA des WZV sollte nunmehr zeitnah auf die aktuellen Gegebenheiten des WZV angepasst und in Kraft gesetzt werden.

7.3.3 Dienstanweisung für die Verbandskasse des WZV

- ***Die Dienstanweisung für die Verbandskasse des WZV sollte auf die aktuellen Anforderungen zur Führung der Verbandskasse angepasst werden.***

Die Dienstanweisung (DA) für die Verbandskasse des Wegezweckverbandes der Gemeinden des Kreises Segeberg (DA Kasse) galt in der Fassung zum 01.01.2012. Das unterschriebene Original lag zur Prüfung vor.

Der WZV wurde bereits im Rahmen der unvermuteten Kassenprüfung 2017 durch das GPA auf Änderungsbedarf zur Dienstanweisung für die Verbandskasse hingewiesen.

Eine weitergehende Prüfung dieser Dienstanweisung erfolgte nicht.

Die Dienstanweisung für die Verbandskasse sollte kurzfristig auf die aktuellen Anforderungen zur Führung der Verbandskasse beim WZV angepasst werden.

7.3.4 Ausschreibungs- und Vergabeordnung

- ***Der WZV sollte eine neue Ausschreibungs- und Vergabeordnung erlassen.***

Im Prüfungszeitraum galt weiterhin die Ausschreibungs- und Vergabeordnung (Beschaffungsrichtlinie) des Wege-Zweckverbandes der Gemeinden des Kreises Segeberg in der Fassung vom 04.05.2009.

Dem WZV wurden bereits zur letzten Ordnungsprüfung Hinweise zur Änderung der Ausschreibungs- und Vergabeordnung gegeben.

Zwischenzeitlich haben sich die vergaberechtlichen Vorschriften erheblich verändert. Vom Bereich 2.00, Recht und Zentrale Dienste, des WZV wurden hierzu Schulungsunterlagen und Vergaberechtsnewsletter für die Belegschaft erstellt und inhaltlich vermittelt. Zudem wurden Mustervermerke sowie Mustervordrucke als zentrale Wordvorlagen an den vernetzten Arbeitsplätzen bereitgestellt. Eine Vergabedatenbank wurde betrieben.

Eine verbindlich angeordnete und als solche dokumentierte Änderung der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des WZV wurde nicht zur Prüfung nachgewiesen. Die vorgelegten Schulungsunterlagen des WZV zum Vergaberecht reichen

nicht aus, um die verbindlichen Vorgaben des Verbandsvorstehers aus der bislang nicht aufgehobenen Ausschreibungs- und Vergabeordnung zu ändern.

Der WZV sollte kurzfristig eine neue und aktuelle Ausschreibungs- und Vergabeordnung für den WZV erlassen. Auf die Feststellungen und Hinweise unter Tz. 14.1 Beschaffung von Fahrzeugen wird verwiesen.

7.4 Satzungen des WZV

7.4.1 Allgemeines zu den Satzungen des WZV

- **Die Satzungen des WZV sollten an zentraler Stelle in der Verwaltung geführt und verwaltet werden.**
- **Die Zuständigkeiten zur Dokumentation und Pflege der Satzungen sollten in den Organisationsgrundlagen deutlich bestimmt werden.**
- **Für die Abgabensatzungen sollte eine Wiedervorlageliste zur Fristenkontrolle geführt werden.**
- **Der Nachweis über die Bekanntmachung von Satzungen im Internet mit gleichzeitigem Hinweis in der Zeitung ist angemessen zu dokumentieren; fehlende Nachweise sollten kurzfristig nachgeholt werden.**

Der WZV verfügt über ein umfangreiches Satzungsrecht mit Tarifbedingungen zu Entgelten für verschiedene Aufgabenbereiche, insbesondere zur Abfallbeseitigung, zum Abwassermanagement und zur Abwasserbeseitigung. Die Satzungen waren zum Zeitpunkt der Prüfung in der Vorschriftensammlung *WZV intern* in der jeweils aktuellen Fassung hinterlegt. An dieser Stelle wird hinsichtlich des Satzungsrechts auf die jeweiligen Ausführungen zur Prüfung der betreffenden Aufgabengebiete hingewiesen.

Dem WZV wird empfohlen, aus Gründen der Rechtssicherheit das gesamte Satzungsrecht an zentraler Stelle zu führen und pflegen. Die fachliche Zuständigkeit einzelner Organisationseinheiten zur Aktualisierung der Vorschriften und zur Nachkalkulation von Entgelttarifen bleibt davon unberührt. Die Zuständigkeiten für die Satzungen und Tarifbedingungen sollten in den Organisationsgrundlagen des WZV eindeutig bestimmt werden. Entsprechende Regelungen sollten in die ADGA aufgenommen werden.

Der WZV sollte einen Standardworkflow zur Erstellung und Änderung der Satzungen und Tarifbedingungen als Standardformular, Vorblatt oder Checkliste entwickeln und anwenden, um die vollständige Umsetzung und Dokumentation von Satzungsangelegenheiten aktenmäßig sicherzustellen.

Grundsätzlich ist der WZV angehalten, die bestehenden Satzungen und Tarifbedingungen regelmäßig auf Aktualität und Gültigkeit zu prüfen. Dabei sollte überprüft und sichergestellt werden, dass die Dokumentationen zu den Vorschriften jeweils

vollständig geführt werden, die erforderlichen Nachweise über den Gremienbeschluss sowie die eindeutigen Bekanntmachungsnachweise in den Vorgängen enthalten sind und die Originalausfertigungen der Satzungen vorliegen.

Seit dem Inkrafttreten der 1. Nachtragssatzung zur vorherigen Verbandssatzung des WZV zum 01.01.2006 werden gemäß § 20 dieser Verbandssatzung „... Satzungen und andere gesetzlich vorgeschriebene Bekanntmachungen des Wegezweckverbandes durch Bereitstellung im Internet unter www.wzv.de, der Hinweis nach § 4 Abs. 1 BekanntVO in der Segeberger Zeitung bekannt gemacht. Für das weitere Verfahren gelten die Vorschriften der Bekanntmachungsverordnung in der jeweils geltenden Fassung.“

Nach § 4 Abs. 1 der Landesverordnung über die örtliche Bekanntmachung und Verkündung (Bekanntmachungsverordnung - BekanntVO) in der Fassung vom 14. September 2015 „... erfolgen die örtlichen Bekanntmachungen und Verkündungen des Trägers der öffentlichen Verwaltung in der Bekanntmachungsform Internet dadurch, dass sie im Internet bereitgestellt werden und in der Zeitung unter Angabe der Internetadresse hierauf hingewiesen wird; Die Beachtung der Sätze 1 und 2 ist in den Akten zu vermerken.“ Der ausreichende Nachweis darüber ist für alle Bekanntmachungen zu führen und in den jeweiligen Einzelakten zu den Vorschriften zu dokumentieren. Dafür reicht es nicht aus, einen Auftrag zur Bekanntmachung der Vorschrift zum Vorgang zu nehmen. Vielmehr muss analog zum Nachweis der Bekanntmachung in Printmedien nachgewiesen werden, dass die Bekanntmachung auf der Homepage des WZV für externe Besucher auch tatsächlich freigeschaltet wurde, wann und mit welcher Dauer der Bekanntmachungstext online gestellt wurde und welcher Inhalt mit dieser Bekanntmachung verbunden war. Dieser Nachweis kann und sollte auch mit einem aussagekräftigen Aktenvermerk bestätigt werden. Gleichzeitig ist weiterhin der Nachweis über die Veröffentlichung der Bekanntmachungshinweise in der per Verbandssatzung bestimmten Zeitung nachzuweisen und ausreichend zu dokumentieren. Der Aktenvermerk nach § 4 BekanntVO zur erfolgreichen Bekanntmachung der örtlichen Satzungen im Internet und in der Zeitung stand zum Zeitpunkt der Prüfung regelmäßig aus. Der WZV sollte den Nachweis der Bekanntmachung für alle seine noch anzuwendenden Vorschriften nachholen, die seit der Änderung der Bekanntmachungsvorschriften erlassen worden sind, soweit der Nachweis in der Dokumentation fehlt. Sollte der Nachweis nicht (mehr) erbracht werden können, wäre aus Gründen der Rechtssicherheit zu prüfen, ob der Mangel durch eine nachträgliche Bekanntmachung behoben werden könnte.

Vorsorglich wird darauf hingewiesen, dass Abgabensatzungen nach § 2 Abs. 1 KAG zwanzig Jahre nach Inkrafttreten ihre Gültigkeit verlieren. Das gilt auch dann, wenn eine Satzung rückwirkend in Kraft tritt. Eine Nachtragssatzung gilt nur für die Dauer der Satzung, die durch die Nachtragssatzung geändert wurde. Der Verwaltung wird aus Gründen der Rechtssicherheit empfohlen, an zentraler Stelle eine Änderungs- und Wiedervorlageliste zur Wahrung der Fristen für alle Abgabensatzungen und Tarifbedingungen des Verbandes zu führen und zu pflegen, um die Erstellung neuer

Vorschriften rechtzeitig intern auslösen zu können und einen Gesamtüberblick über den Zustand der Vorschriften zu wahren.

Die nachfolgenden Satzungen wurden stichprobenhaft geprüft.

Im Übrigen wird auf die Ausführungen zu den Satzungen und Tarifbedingungen des WZV in den weiteren fachlichen Teilberichten in diesem Prüfungsbericht verwiesen.

7.4.2 Verbandssatzung

- ***Der vorgeschriebene Nachweis über die Bekanntmachung der Verbandssatzungen und deren Nachtragssatzungen im Internet stand zum Zeitpunkt der Prüfung aus.***
- ***Für einige Nachtragssatzungen zur bisherigen Verbandssatzung lagen die Originalausfertigungen nicht vor, sodass ein Wirksamwerden dieser Vorschriften zur Prüfung nicht nachgewiesen werden konnte.***
- ***Die II. Nachtragssatzung zur aktuellen Verbandssatzung zum Zwecke der Erweiterung des dem WZV obliegenden Gebietes der Gemeinden für den Ausbau schneller Internetzugangsmöglichkeiten wurde bereits am 28.06.2016 durch die Verbandsversammlung beschlossen, bislang jedoch weder ausgefertigt noch bekanntgegeben und ist daher noch nicht in Kraft getreten.***

Im Prüfungszeitraum galt zunächst die Verbandssatzung des WZV vom 29.06.2004, in Kraft getreten am 01.07.2004, zuletzt geändert durch die XII. Nachtragssatzung vom 03.12.2013, die am 01.01.2014 in Kraft treten sollte.

Die für den Prüfungszeitraum relevanten Änderungen der Verbandssatzung ergaben sich aus der

- VIII. Nachtragssatzung, ausgefertigt am 28.06.2011, Nachweise zur praktizierten Bekanntmachung fehlten, laut Satzung in Kraft getreten am 01.07.2011;
- IX. Nachtragssatzung, Originalausfertigung der Satzung lag zur Prüfung nicht vor und wurde auch nicht in anderer Weise nachgewiesen, Ausfertigungsdatum daher unbekannt, Nachweise zur Bekanntmachung fehlten,
- X. Nachtragssatzung vom 05.12.2012, Ausfertigung lag in Kopie vor, laut Satzung in Kraft getreten am 01.01.2013; Nachweise zur Bekanntmachung fehlten,
- XI. Nachtragssatzung, Originalausfertigung der Satzung lag zur Prüfung nicht vor und wurde auch nicht in anderer Weise nachgewiesen, Ausfertigungsdatum daher unbekannt, Inkrafttreten vorgesehen ab 01.09.2013;
- XII. Nachtragssatzung Originalausfertigung der Satzung lag zur Prüfung nicht vor und wurde auch nicht in anderer Weise nachgewiesen, Ausfertigungsdatum daher unbekannt, Inkrafttreten vorgesehen ab 01.01.2014).

Der Nachweis der tatsächlich erfolgten Bekanntmachung über das Internet mit Hinweis in der Zeitung gemäß § 4 BekanntVO wurde regelmäßig nicht ausreichend erbracht. In der Dokumentation des WZV zur Verbandssatzung fehlt somit wenigstens für die oben dargestellten Nachtragssatzungen aufgrund der fehlenden Ausfertigungen der Satzungen und der unvollständigen Bekanntmachungsnachweise der Beweis dafür, dass die Nachtragssatzungen jemals wirksam in Kraft getreten sind.

Soweit der WZV die fehlenden Nachweise zur Ausfertigung und zur rechtskonformen Bekanntmachung der genannten Nachtragssatzungen im Nachhinein nicht erbringen kann, hat dies zur Folge, dass die Umsetzung der in den Nachtragssatzungen beschriebenen Änderungen trotz Beschluss der Versammlung und trotz Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde bis zum Erlass der neuen Verbandssatzung ohne gültige Legitimation aus der Verbandssatzung des WZV erfolgt sind. Dies wäre dann zu beanstanden.

Die bisherige Verbandssatzung vom 29.06.2004 wurde durch die Neufassung vom 24.04.2015 ersetzt. Gemäß Aktenvermerk des Justizars des WZV vom 27.04.2015 sollte die neue Verbandssatzung am 30.04.2015 im Internet und in der Segeberger Zeitung bekanntgemacht werden und somit am 01.05.2015 in Kraft treten. Die Originalausfertigung der neuen Verbandssatzung vom 24.04.2015 lag vor, ebenso die Genehmigung der KAB vom 13.04.2015. Der Nachweis zur fristgerechten Bekanntmachung im Internet fehlte und war aktenmäßig noch zu erbringen.

Die Verbandssatzung vom 24.04.2005 wurde durch die I. Nachtragssatzung vom 29.03.2016 geändert, die am 23.06.2016 in Kraft getreten ist. Die I. Nachtragssatzung wurde am 24.03.2016 durch die Kommunalaufsichtsbehörde genehmigt, am 29.03.2016 ausgefertigt und am 22.06.2016 als Hinweis in der Zeitung auf die Veröffentlichung im Internet bekanntgemacht. Der Nachweis zur fristgerechten Bekanntmachung im Internet war aktenmäßig noch nicht erbracht.

Bereits am 28.06.2016 hat die Versammlung des WZV die II. Nachtragssatzung zur Verbandssatzung beschlossen mit dem Inhalt, das dem WZV obliegende Gebiet der Gemeinden für den Ausbau schneller Internetzugangsmöglichkeiten (Breitbandnetzinfrastruktur) in § 3 Abs. 4 Satz 1 der Satzung erneut zu erweitern. Die Genehmigung der II. Nachtragssatzung durch die KAB erfolgte am 16.01.2017. Die II. Nachtragssatzung wurde bis zum Zeitpunkt dieser Prüfung weder ausgefertigt noch bekanntgemacht und ist daher noch nicht in Kraft getreten.

Soweit der WZV in diesem per II. Nachtragssatzung zur Verbandssatzung erweiterten Gebiet zur Breitbandinfrastruktur bereits aktiv geworden ist, erfolgte dies bislang ohne Legitimation aus der Verbandssatzung. Zum Zeitpunkt der Prüfung war diese Gebietserweiterung satzungsmäßig nicht wirksam als Aufgabe des WZV bestimmt worden.

Dem WZV wird angeraten, die II. Nachtragssatzung rückwirkend in Kraft zu setzen.

Seit der Neufassung der Verbandssatzung vom 24.04.2015 bis zur II. Nachtragssatzung ist zu beanstanden, dass der Zeitpunkt des Inkrafttretens in den Satzungen missverständlich formuliert wurde. Der WZV nennt als Zeitpunkt jeweils ein festes Datum, relativiert diese Bestimmung jedoch nachfolgend durch den Zusatz „spätestens jedoch am Tage nach der Bekanntmachung“. Diese Formulierung ist nicht eindeutig, sondern auslegbar und insofern erklärungsbedürftig.

Der WZV sollte den Zeitpunkt des Inkrafttretens seiner Satzungen künftig eindeutig bestimmen, Daher sollte künftig der Tag nach der Bekanntmachung als Zeitpunkt bestimmt werden, alternativ ein festes Datum, nicht jedoch beide genannten Varianten gleichzeitig.

Auf die weiteren Feststellungen und Hinweise zur Verbandssatzung in diesem Gesamtbericht wird verwiesen.

7.4.3 Verwaltungsgebührensatzung

- **Die gesamte Dokumentation zur bestehenden Verwaltungsgebührensatzung des WZV konnte nicht zur Prüfung vorgelegt werden.**
- **Der WZV hat sicherzustellen, dass die Verwaltungsgebührensatzung einschließlich aller Nachtragssatzungen rechtskonform erstellt und wirksam in Kraft gesetzt wurde.**
- **Die Verwaltungsgebührensatzung ist auf der Grundlage einer belastbaren Gebührenkalkulation zu prüfen und gegebenenfalls anzupassen.**

Der WZV hat auf seiner Homepage unter WZV-Bekanntmachungen die II. Nachtragssatzung zur Satzung des Wege-Zweckverbandes der Gemeinden des Kreises Segeberg über die Erhebung von Verwaltungsgebühren vom 19.12.2011 veröffentlicht, die am 01.01.2012 in Kraft treten sollte. Die Nachtragssatzung enthält keinen Hinweis darüber, wann die Ursprungssatzung erlassen wurde. Die Lesefassung der Satzung in der Fassung der II. Nachtragssatzung, gültig ab 01.01.2012, ist in der Informationsdatei WZV intern im Intranet des WZV enthalten und enthält ebenfalls keine Informationen zur Ursprungssatzung.

Die Dokumentation zur Verwaltungsgebührensatzung konnte nicht zur Prüfung vorgelegt werden. Somit lagen die begründenden Gebührenkalkulationen, die Gremienvorlagen und –beschlüsse, die Originalausfertigungen der Ursprungssatzung und der Nachtragssatzungen sowie die Veröffentlichungsnachweise zum Inkrafttreten der Satzungen insgesamt nicht vor.

Die Wirksamkeit der Ursprungssatzung selbst und der jeweiligen Nachtragssatzung ist ohne diese Nachweise nicht sichergestellt und im Zweifelsfalle nicht gegeben.

Da das Datum zum wirksamen Inkrafttreten der Ursprungssatzung ohne Dokumentation nicht nachgewiesen ist und auch aus den elektronisch verfügbaren Informati-

onen nicht ersichtlich wird, kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Verwaltungsgebührensatzung des WZV nach einer Laufzeit von 20 Jahren bereits kraft Gesetzes ungültig geworden sein könnte.

Die Erhebung von Verwaltungsgebühren ohne Legitimation ist rechtswidrig. Der WZV ist daher aufgefordert, die Legitimation zur Erhebung von Verwaltungsgebühren wieder herzustellen und über eine vollständige Dokumentation zur Wirksamkeit der Verwaltungsgebührensatzung des WZV nachzuweisen.

Die einschlägigen Vorschriften des KAG sind zu beachten. Nach § 5 Abs. 2 KAG gilt § 249 Abs. 4 Satz 2 bis 4 des Landesverwaltungsgesetzes entsprechend. Danach 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 § 76 Abs. 2 GO hat der WZV die zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlichen Finanzmittel vorrangig aus Entgelten für seine Leistungen zu beschaffen. Der WZV ist daher angehalten, kostendeckende Verwaltungsgebühren zu erheben.

Aufgrund des fehlenden Verwaltungsvorgangs lagen keine nachweislich zum Vorgang gehörenden Kalkulationen zur Begründung der aufgeführten Gebührensätze aus der Gebührentabelle zur Verwaltungsgebührensatzung vor.

Die Erhebung von Verwaltungsgebühren ohne belastbare Kalkulation der Gebührensätze und -maßstäbe erfolgt jedoch 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 Kalkulationen 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 des WZV nach Zeitaufwand können die jährlich veröffentlichten Stundensätze der KGST verwendet werden. Die Festsetzung von Gebühren nach Zeitaufwand kann im Viertelstundentakt erfolgen.

Die Gebührensatzung ist auf der Grundlage einer belastbaren aktuellen Kalkulation zu überprüfen und gegebenenfalls zu ändern, soweit sie überhaupt noch gültig ist.

Künftig ist die Verwaltungsgebührensatzung regelmäßig auf die aktuelle Rechtslage und die aktuellen Kosten der Verwaltung anzupassen und in einer angemessenen Dokumentation möglichst an zentraler Stelle im WZV nachzuweisen.

7.5 Compliance; Internes Kontrollsystem

- ***Der WZV hat sich mit dem Thema Regeltreue und der Einführung von Richtlinien zum Aufbau eines internen Kontrollsystems auseinandergesetzt.***

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. „Der Begriff Compliance steht für die Einhaltung von gesetzlichen Bestimmungen, regulatorischer Standards und Erfüllung weiterer, wesentlicher und in der Regel vom Unternehmen selbst gesetzter ethischer Standards und Anforderungen.“ (Zitat Eberhard Krügler, vgl. www.wikipedia.de, Suchbegriff „Compliance“).

Der WZV ist als Körperschaft des öffentlichen Rechts zur Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen verpflichtet. Die Verbandsvorsteherin oder der Verbandsvorsteher ist dafür verantwortlich, dass die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und die Wahrung der Interessen des WZV, seiner Träger und seiner Beteiligungen sichergestellt sind. Sie oder er hat zu entscheiden, auf welche Weise die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen sichergestellt werden soll, soweit gesetzliche Bestimmungen diesbezüglich keine konkreten Vorgaben enthalten.

Der WZV hat Maßnahmen zu treffen, um über ein geeignetes Kontrollsystem die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und die Wahrung der Interessen des WZV sicherstellen und überwachen zu können. Ein internes Kontrollsystem sollte auf der Grundlage von internen Richtlinien aufgebaut werden.

Die Frage über die Notwendigkeit zur Einführung eines internen Kontrollsystems sollte sich der WZV nicht stellen. Ein möglicher Schaden aus der Nichtbeachtung von Gesetzen könnte für den WZV schwerwiegender sein als der vorbeugende Aufwand zur Wahrung der Rechtmäßigkeit des Handelns. Die Nichteinhaltung der internen Richtlinien kann dazu führen, dass die von der Versammlung oder der Führung vorgegebenen Ziele und Erfolge des WZV nicht eintreten werden. Durch die Nichteinhaltung rechtlicher Vorgaben drohen Schäden, die sich finanziell oder auf sonstige Weise nachteilig auf den WZV selbst, auf seine Träger oder auf einen Dritten auswirken könnten.

Der WZV hat sich daher mit dem Thema Compliance und der Einführung von Richtlinien zum Aufbau eines internen Kontrollsystems auseinandergesetzt.

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.

7.6 Fazit zur Organisation des WZV

Der WZV nutzt bestimmte Instrumente der Aufbau- und Ablauforganisation und hält eine Anzahl von Organisationspapieren vor. Die Prüfung der Unterlagen führte dennoch zu Beanstandungen und Hinweisen.

Der WZV konnte mit Ausnahme eines Organigramms keine Organisationspläne vorlegen.

Der WZV sollte die notwendigen Organisationspläne erstellen und pflegen, um die Gesamtorganisation transparent und nachvollziehbar zu steuern und die erforderlichen Rahmenbedingungen zum Aufbau der Organisation festzulegen. Daher sollte der WZV einen Aufgabengliederungsplan, einen Dienst- und Geschäftsverteilungsplan sowie einen einheitlichen Aktenplan für die Verbandsverwaltung erstellen und pflegen.

Die Verbandsgliederung sollte überprüft und in einem Verwaltungsvorgang transparent dargestellt und beschrieben werden. Die Organisationspläne des WZV sollten künftig von der Verbandsvorsteherin oder dem Verbandsvorsteher unterschrieben und zur Umsetzung angeordnet werden.

Ein Frauenförderplan für den WZV ist zu erstellen und zu pflegen. Hierzu ist der WZV nach § 11 Abs. 1 GStG verpflichtet.

Die Satzungen des WZV sind teilweise zu überarbeiten. Die Verwaltungsvorgänge zur Dokumentation der Satzungen sind teilweise zu vervollständigen. Die Originalausfertigungen und die Bekanntmachungsnachweise dürfen nicht fehlen.

Die internen Vorschriften sind ebenfalls teilweise zu überarbeiten.

Die Verwaltungsvorgänge zur Dokumentation der Organisationspläne, der internen Vorschriften und der Satzungen sollten an zentraler Stelle in der Verbandsverwaltung geführt und gepflegt werden. Eine Fristenüberwachung für Abgabensatzungen sollte ebenfalls zentral erfolgen.

Der WZV ist aufgefordert, die angemessene Steuerung der Organisation durch ausreichende Organisationsinstrumente sicherzustellen und dies transparent nachzuweisen. Insbesondere durch die Aufteilung der Aufgabenwahrnehmung in den WZV selbst und in seine privatrechtlich geführten Beteiligungen wird es umso wichtiger, klare und eindeutige Strukturen aufzuweisen. Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten sind unmissverständlich zu benennen. Dabei ist eine deutliche Abgrenzung

zwischen den öffentlich-rechtlich geführten und den privatrechtlich organisierten Themenbereichen sicherzustellen und in der Rechtsanwendung ebenso wie in der Kostenzuordnung zuverlässig zu praktizieren. Dies setzt ein ausreichendes Bewusstsein der Führungskräfte und der ausführenden Personen für die Zuordnung der jeweiligen Leistungen und der daraus resultierenden Folgen voraus. Bei der Aufgabenübertragung auf die handelnden Personen sind die Regelungen aus den bestehenden Arbeits- und Gesellschaftsverträgen zu beachten. Die Verbandsleitung hat durch ausreichende Organisationsvorkehrungen sicherzustellen, dass durch die praktizierte Organisation keine unzulässige systematische Vermischung der Aufgaben und / oder Quersubventionierung zwischen WZV und WZV E stattfindet oder begünstigt wird.

Der WZV sollte die organisatorischen Instrumente zur Steuerung der Verbandsverwaltung deutlich optimieren. Verbesserungspotentiale wurden der Verwaltung im Rahmen dieser Prüfung aufgezeigt.

Die festgestellten Defizite sollten aufgelöst werden, um den rechtssicheren, wirksamen und wirtschaftlichen Dienstbetrieb sicherzustellen. Die Erstellung einer Prioritätenliste zur Optimierung der Betriebsorganisation wird empfohlen.

8. Informationstechnik (IT)

- **Die datenschutzrechtlichen Vorschriften wurden weiterhin nicht ausreichend beachtet.**
- **Der ordnungsgemäße Einsatz der Informationstechnik beim WZV wurde erneut nicht ausreichend nachgewiesen.**
- **Die gesetzlichen Vorgaben zum Einsatz von Informationstechnik sind künftig unter Beachtung der neu geschaffenen europäischen Datenschutzgrundverordnung zu beachten.**

8.1 Allgemeines

- **Ein angemessenes IT-Controlling sollte betrieben werden.**

Der Einsatz von Informationstechnik (IT) erfolgt an 6 Standorten des WZV. Der WZV verfügt über eine interne IT-Abteilung zum Betrieb der eigenen IT. Die Abteilung 2.20 (Informationstechnologie) ist dem Bereich 2.00 (Recht und Zentrale Dienste) zugeordnet.

Nach Auskunft der IT-Abteilung des WZV wurden folgende Systeme betreut:

IT-Systeme (alle Standorte)	2012	2013	2014	2015	2016
Bildschirmarbeitsplätze	112	127	132	141	143
Notebooks	46	48	64	84	83
Server (Hosts / Hardware)	18	18	17	17	15
Server virtualisiert	28	24	26	31	53
Tablet-PCs, I Pads	46	48	64	84	83
Handys	117	133	134	135	133
Telefonanlagen	1x zentral in SE, je 1 „Satellit“ pro Standort - konstant				
Nebenstellen	144	166	175	185	183
Aktive Netzwerkkomponenten	39	46	48	52	72
Netzdrucker/Scanner/Fax und Zeiterfassungsgeräte - zusammengefasst	29	32	36	38	39

Die Informations- und Kommunikationstechnik (IuK) des WZV wurde im Prüfungszeitraum kontinuierlich ausgebaut und aktualisiert. Neue Systeme wurden eingeführt. Zudem wurden die Betriebssysteme und die Standardbüroanwendungsprogramme auf den Arbeitsplatzrechnern aktualisiert.

Nach Auskunft der IT-Abteilung wurden im Prüfungszeitraum erneut nicht alle IT-Maßnahmen umgesetzt, für die in den einzelnen Wirtschaftsjahren Mittel angeworben worden waren. Die IT-Abteilung des WZV sollte daher ein angemessenes IT-Controlling betreiben. Ein solches IT-Controlling umfasst wenigstens die Planung, Steuerung, Koordination und Kontrolle der IT-Maßnahmen und ist als Führungsaufgabe in der IT-Abteilung zu verstehen. Dem IT-Controlling ist die angemessene Priorität beizumessen, um ein rechtmäßiges, zweckmäßiges und wirtschaftliches Han-

deln der Verbandsverwaltung bei der planvollen, effektiven und effizienten Umsetzung von IT-Maßnahmen sicherzustellen. Die erforderlichen Zeitanteile für die Abteilungsleitung sind vorzusehen und dem entsprechend auch umzusetzen.

Zur Administration der IT kamen zum Zeitpunkt der Prüfung 3 Vollzeitstellen sowie eine zusätzliche Planstelle zur Unterstützung der IT-Abteilung zum Einsatz, die bis zum 31.07.2018 befristet war.

Die Arbeitsplatzrechner in der Verbandsverwaltung liefen standardmäßig unter dem Betriebssystem Microsoft Windows 7 und verfügten über das Büroanwendungsprogramm Microsoft Office 2010.

Die Zentralrechner (Server) am Hauptsitz des WZV waren überwiegend virtualisiert und wurden aus Redundanzgründen an einem zweiten Standort auf dem Betriebsgelände des WZV in einem weiteren gesicherten Serverraum im Spiegelbetrieb geführt. Ein zweiter Domänencontroller kam zum Einsatz.

Die Anwendungen des WZV wurden nur teilweise über Terminal Services bereitgestellt. Die Bildschirmarbeitsplätze waren überwiegend mit herkömmlichen Arbeitsplatzrechnern, sogenannten FAT-Clients, ausgestattet. Die Standard- und Fachanwendungen wurden überwiegend lokal auf den Arbeitsplatzrechnern installiert.

Die Aktualisierung der lokalen Systeme erfolgte über Windows Server Update Services (WSUS). Eine professionelle Softwareverteilungssoftware, ausgeweitete Terminal Services oder Desktop-Virtualisierungen kamen beim WZV nicht zum Einsatz. Programmupdates für die Arbeitsplatzrechner wurden überwiegend über Gruppenrichtlinien automatisiert ausgeführt. Manuelle Installations- und Aktualisierungsarbeiten an den Clients waren nur teilweise erforderlich. Der personelle Aufwand zur Aktualisierung der Clients wurde vom WZV selbst als geringfügig eingeschätzt.

Dennoch wird dem WZV empfohlen, die Möglichkeiten zum Einsatz von Terminal Services und Thin Clients sowie von virtuellen Desktops zeitnah zu prüfen und ggf. zu nutzen, um den administrativen Aufwand zu reduzieren und die Standardisierung sowie die Mobilität auf Anwendungsebene voranzutreiben. Die Methode zur Bereitstellung von Anwendungen für die Arbeitsstationen sollte künftig optimiert werden.

Für die dienstlich eingesetzten mobilen Geräte wurden bislang keine ausreichend verbindlichen Sicherheitsmaßnahmen und Standards definiert. Die mobilen Geräte sind in den noch zu schaffenden Sicherheitskonzepten und Dienstanweisungen zum Einsatz der IT geeignet zu berücksichtigen.

Eine vollständige Übersichtliste über die beim WZV eingesetzten EDV-Verfahren lag zur Prüfung nicht vor und wurde nach Auskunft der Verwaltung nur durch bestimmte Datenbankauswertungen erstellbar.

8.2 Kosten- und Ausgabenentwicklung

8.2.1 IT-Kosten

Nach den Gewinn- und Verlustrechnungen des WZV zu den Jahresabschlüssen für die Jahre 2012 bis 2016 stellte sich die Entwicklung der IT-Kosten wie folgt dar.

Wirtschaftsjahr	2012	2013	2014	2015	2016
EDV-Aufwand	249.950,67 €	242.516,27 €	232.459,67 €	221.847,54 €	225.511,07 €

8.2.2 IT-Ausgaben

Die Ausgaben für den IT-Betrieb haben sich nach Auskunft der IT-Abteilung des WZV im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

Wirtschaftsjahr	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielles Vermögen	63.423,45 €	92.084,13 €	182.910,96 €	41.347,72 €	64.273,03 €
EDV, Server, Infrastruktur	9.814,65 €	17.236,67 €	116.539,46 €	58.571,98 €	208.952,92 €
PCs, Drucker etc.	24.370,04 €	42.874,18 €	40.902,86 €	12.740,75 €	13.288,97 €
IT-Ausgaben Gesamt	97.608,14 €	152.194,98 €	340.353,28 €	112.660,45 €	286.514,92 €

8.3 Lizenzverwaltung

- ***Der WZV hat eine geeignete Lizenzverwaltung für die Informationstechnik einzurichten und zu pflegen.***

Der WZV ist für die ordnungsgemäße Lizenzierung der eingesetzten Software verantwortlich. Aus Gründen der Rechtssicherheit ist der Nachweis über den legalen 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 ausreichende Gesamtübersicht des vollständigen Lizenzbestandes konnte nicht zur Prüfung vorgelegt werden.

Der WZV hat die vorhandenen Softwarelizenzen für alle Systeme und Verfahren 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.

Der WZV sollte künftig 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.

8.4 IT-Beschaffungen

Im Prüfungszeitraum wurden IT-Beschaffungen durch den WZV durchgeführt.

Der WZV hat zur Beschaffung von Informationstechnik die erforderlichen Vergabedokumentationen erstellt. Entsprechende Vordrucke wurden durch den Bereich Recht und Zentrale Dienste eingeführt. Die vorgelegten Vorgänge wurden stichprobenweise gesichtet. Eine inhaltliche Prüfung der durchgeführten Vergaben erfolgte im Rahmen dieser Prüfung nicht.

Soweit der WZV beabsichtigen sollte, die erforderliche Standardhardware und -software künftig rechtmäßig in einem erleichterten Verfahren zu beschaffen, besteht gegebenenfalls 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 Dataports 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 Träger 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.

8.5 Datenschutz / Dokumentation

- **Die Feststellungen aus der vorangegangenen Ordnungsprüfung wurden im aktuellen Prüfungszeitraum nicht behoben.**

8.5.1 Allgemeines

Der WZV ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts ohne Gebietshoheit. Die Vorschriften des Landesdatenschutzgesetzes (LDSG) fanden im Prüfungszeitraum gemäß § 3 Absatz 1 LDSG für den WZV Anwendung.

Der Einsatz der Informationstechnik im WZV wurde bereits in den vorangegangenen Prüfungen unter dem Gesichtspunkt bestehender Risiken für die Datensicherheit und den Datenschutz überprüft. Das GPA hat seinerzeit festgestellt, dass der WZV den gesetzlichen Pflichten zum Datenschutz nicht ausreichend nachgekommen war.

Die aktuelle Ordnungsprüfung zeigte auf, dass der WZV die Hinweise und Feststellungen zum praktizierten Datenschutz, insbesondere zur Dokumentation seiner automatisierten Verfahren, im Prüfungszeitraum überwiegend nicht ausreichend beachtet oder behoben hat. Die Beanstandungen werden somit aufrechterhalten.

Mit dem Wirksamwerden der neu eingeführten europäischen Datenschutz-Grundverordnung zum 25.05.2018 ändern sich die Anforderungen zum Datenschutz und zur Datensicherheit. Eine Anpassung des Landesdatenschutzgesetzes durch den Gesetzgeber stand zum Zeitpunkt der Prüfung noch aus. Der WZV hat die Änderungen im Datenschutzrecht rechtzeitig zu berücksichtigen.

Für den Prüfungszeitraum war das LDSG in der bisherigen Fassung maßgeblich.

8.5.2 Rechtsgrundlagen

In der Zeit von 2012 bis 2016 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** (DSGVO) zu beachten. Die DSGVO wurde am 04.05.2016 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht, trat am 25.05.2016 in Kraft. Sie gilt gemäß Artikel 99 Abs. 2 der Verordnung ab dem 25. Mai 2018. Die DSGVO gilt ohne Umsetzungsakt unmittelbar in allen EU-Mitgliedstaaten und enthält einige Öffnungsklauseln, die es den einzelnen Mitgliedstaaten ermöglichen, bestimmte Aspekte des Datenschutzes national zu regeln. Die nationalen Regelungen sind somit ebenfalls zu beachten.

Die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit hat eine Info-Broschüre zur Datenschutz-Grundverordnung veröffentlicht, die online unter <https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Publikationen/Infobroschueren/INFO06> bereitsteht und heruntergeladen werden kann.

Das ULD stellt unter <https://www.datenschutzzentrum.de/dsgvo> eigene Informationen zur DSGVO bereit.

8.5.3 Behördlicher Datenschutzbeauftragter (DSB)

- ***Ab dem 25. Mai 2018 ist ein behördlicher Datenschutzbeauftragter nach den Vorschriften der neuen EU-Datenschutz-Grundverordnung zu benennen.***

Gemäß § 10 Abs. 1 LDSG konnte die datenverarbeitende Stelle schriftlich eine behördliche Datenschutzbeauftragte oder einen behördlichen Datenschutzbeauftragten (DSB) bestellen. Mehrere Daten verarbeitende Stellen konnten gemeinsam eine oder einen DSB bestellen.

Der WZV hat im Prüfungszeitraum keinen DSB nach den Vorschriften des LDSG bestellt. Es stand dem WZV zum Zeitpunkt der Prüfung auch frei, einen solchen zu bestellen.

Ab dem 25. Mai 2018 haben alle öffentlichen Stellen, sofern sie personenbezogene Daten verarbeiten, einen DSB nach den Vorschriften der Artikel 37 ff. DSGVO zu benennen. Ausgenommen sind Gerichte im Rahmen der rechtsprechenden Tätigkeit. Der WZV hat sich daher mit den Pflichten zur Benennung eines DSB auseinanderzusetzen.

Zum Zeitpunkt dieser Prüfung war der WZV mit der Beauftragung der Leistungen des DSB für den WZV und die WZV Entsorgung GmbH & Co. KG an einen externen Dienstleister befasst. Die Benennung des DSB war noch nicht vollzogen. Aus den vorgelegten Unterlagen zur freihändigen Vergabe der Dienstleistungen wurde deutlich, dass bei der Ermittlung des erforderlichen Aufwands von monatlich 0,58 Personentagen (entspricht etwa 4 ½ Zeitstunden) ausgegangen wurde, um die zu vereinbarende Monatspauschale auf Basis des Tagessatzes zu ermitteln. Nach Einschätzung des Prüfungsamtes reicht dieser Zeitansatz zumindest in der Einführungsphase voraussichtlich nicht aus, um den Erfolg der zu vereinbarenden Leistungen zuverlässig und für beide Vertragsparteien vertretbar zu gewährleisten. Dem WZV wurde daher empfohlen, die Anforderungen zur Beauftragung eines externen DSB noch einmal zu überprüfen.

Der WZV hat die Kontaktdaten des oder der DSB zu veröffentlichen und der Landesbeauftragten für Datenschutz diese Daten mitzuteilen.

Die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit hat eine Broschüre „Info 4 - Die Datenschutzbeauftragten in Behörde und Betrieb“ veröffentlicht, die online unter www.bfdi.bund.de verfügbar ist. Das ULD informiert unter <https://www.datenschutzzentrum.de/verwaltung/bdsb/> zu diesem Thema.

8.5.4 Dokumentations- und Meldepflichten

- *Das gesetzlich vorgeschriebene Verfahrensverzeichnis wurde im Prüfungszeitraum nicht ausreichend geführt.*
- *Die Meldungen der automatisierten Verfahren an das ULD sind auch im aktuellen Prüfungszeitraum nicht erfolgt.*
- *Künftig hat der WZV ein Verzeichnis aller Verarbeitungstätigkeiten nach den Vorschriften der DSGVO zu führen.*
- *Die Dokumentationen des WZV zur Informationstechnik sind künftig so zu führen, dass sie den gesetzlichen Anforderungen ebenso wie den betrieblichen Anforderungen zur Informations- und Datensicherheit ausreichend entsprechen werden.*

Die **Verfahrensverzeichnisse** nach § 7 Abs. 1 LDSG wurden im Prüfungszeitraum nicht vollständig im Sinne der gesetzlichen Vorgaben geführt. Die vorgeschriebenen Meldungen aller automatisierten Verfahren an das ULD sind im Prüfungszeitraum ebenfalls nicht erfolgt. Dies ist erneut zu beanstanden.

Ab dem 25.05.2018 hat jeder Verantwortliche, der in Art. 4 Ziffer 7 DSGVO bestimmt wird und gegebenenfalls sein Vertreter ein **Verzeichnis aller Verarbeitungstätigkeiten** zu führen, die seiner Zuständigkeit unterliegen. Die Mindestangaben für dieses Verzeichnis werden in Art 30 DSGVO bestimmt.

Auf Anforderung der Unterlagen teilte die IT-Abteilung des WZV mit, dass die **Verfahrensdokumentationen** nicht ausreichend nach den Vorschriften des § 3 DSVO sowie nach den notwendigen Anforderungen zur Datensicherheit geführt und gepflegt wurden. Insbesondere zum Dokumentenmanagementsystem des WZV wurde weiterhin keine angemessene Dokumentation und auch keine Regelwerk zur Anwendung der elektronischen Vorgangsbearbeitung und Dokumentenablage geführt. Somit bestand ein wesentliches Rechtsrisiko hinsichtlich der rechtmäßigen Dokumentation der Verbandshandlungen sowie zum datenschutzkonformen Umgang mit den elektronischen Unterlagen, solange der Nachweis der angemessenen Organisation durch Steuerung und Kontrolle unter Berücksichtigung der noch zu ermittelnden Risiken nicht gegeben war und dies insgesamt nicht ausreichend dokumentiert wurde. Gleiches galt für alle vom WZV betriebenen automatisierten Verfahren, für die keine ausreichenden Dokumentationen geführt und keine angemessenen Regelungen und Maßnahmen bestimmt wurden.

Die **Test- und Freigabeerklärungen** nach § 5 Abs. 2 LDSG i.V.m. § 5 DSVO zu den vom WZV betriebenen automatisierten Verfahren lagen weiterhin nicht zur Prüfung vor.

Eine ausreichende **Dokumentation der Sicherheitsmaßnahmen** nach § 4 Abs. 1 DSVO lag ebenfalls nicht zur Prüfung vor. Eine Analyse möglicher Gefährdungen für die Betroffenen unter Berücksichtigung der tatsächlichen örtlichen und personellen Gegebenheiten (Risikoanalyse) fehlte ebenso wie die Darstellung darüber, welche Gefährdungen aus welchen Gründen nicht oder nur zum Teil durch getroffene Maßnahmen ausgeschlossen werden können (Restrisiko-Dokumentation). Ein gültiges IT-Sicherheitskonzept wurde nicht erstellt. Nach Auskunft der IT-Abteilung war der WZV zum Zeitpunkt der Prüfung aktiv mit der Erstellung der erforderlichen Dokumentationen befasst. Aufgrund von Personalveränderungen wurde die Erstellung der notwendigen Dokumentationen bislang noch nicht abgeschlossen.

Die Beanstandungen zur datenschutzkonformen Dokumentation der Informationstechnik aus der letzten Ordnungsprüfung bleiben somit bestehen. Der ordnungsmäßige Einsatz der Informationstechnik beim WZV war zum Zeitpunkt dieser Prüfung weiterhin nicht ausreichend nachgewiesen. Die gesetzlich vorgeschriebenen Nachweise wurden nicht oder nicht ausreichend geführt.

Die Verfahrensdokumentation des WZV ist zukünftig im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben zu erstellen und konsequent fortzuschreiben. Dabei sollten auch die Aspekte der Informationssicherheit und der hohen Abhängigkeit des WZV von einer funktionierenden und jederzeit verfügbaren Informationstechnik ausreichend berücksichtigt werden.

Die Führung der Verfahrensdokumentation sollte im Interesse des WZV liegen. Sie dient einerseits als Nachweis des ordnungsgemäßen Verwaltungshandelns und ist zudem zur Sicherstellung und Aufrechterhaltung des IT-Betriebes unter Beachtung der rechtlichen und organisatorischen Vorgaben und der Ziele des WZV förderlich.

8.5.5 Auftragsdatenverarbeitung / Wartung

- ***Vereinbarungen zur Auftragsdatenverarbeitung und zur Wartung waren bislang auf der Grundlage des § 17 LDSG abzuschließen.***
- ***Ab dem 25.05.2018 sind Verträge zur Verarbeitung durch einen Auftragsverarbeiter nach den Vorschriften des Art. 28 DSGVO abzuschließen.***

Für beauftragte Dienstleistungen fanden bis zum Wirksamwerden der europäischen Datenschutzgrundverordnung die Vorschriften des § 17 LDSG über die Verarbeitung personenbezogener Daten im Auftrag Anwendung. Danach blieb der WZV als datenerarbeitende Stelle für die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorschriften verantwortlich. Rechte der Betroffenen waren dem WZV gegenüber geltend zu machen.

Ab dem 25.05.2018 gelten hierzu die Vorschriften des Art. 28 DSGVO. Entsprechende Vereinbarungen sind auf die Vorschriften der DSGVO anzupassen. Evtl. fehlende Vereinbarungen sind abzuschließen.

Fernwartungen sind wenigstens mit Angaben zum Anlass, zum Zeitpunkt, zur Dauer, zu den betroffenen Datenbanken und/oder Vorgängen, zu den ausgeführten Aktionen, zu den ex- oder importierten Daten und zu den handelnden Personen zu protokollieren.

8.6 Datensicherheit

- ***Der WZV sollte den Einsatz der Informationstechnik durch gültige Dienst-anweisungen oder Dienstvereinbarungen steuern.***
- ***Ein aktuelles IT-Konzept und ein Sicherheitskonzept sind zu erstellen.***
- ***In den Organisationspapieren des WZV sind die Anforderungen aller Standorte des Verbandes zu berücksichtigen.***
- ***Die Erstellung von IT-Fachkonzepten wird empfohlen.***
- ***Umfangreiche IT-Maßnahmen sollten als Projekte gesteuert und realisiert werden.***

8.6.1 Allgemeines zur Datensicherheit

In § 5 LDSG (bis 24.05.2018) wurden allgemeine Maßnahmen zur Wahrung der Datensicherheit festgelegt. Abs. 1 der Rechtsnorm gab 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 war, die nach dem Stand der Technik und der Schutzbedürftigkeit der Daten erforderlich und angemessen waren. Sie mussten gewährleisten, dass Verfahren und Daten zeitgerecht zur Verfügung stehen und ordnungsgemäß angewendet werden konnten (**Verfügbarkeit**), Daten unversehrt, vollständig, zurechenbar und aktuell blieben (**Integrität**), nur befugt auf Verfahren und Daten zugegriffen werden

konnte (**Vertraulichkeit**), die Verarbeitung von personenbezogenen Daten mit zumutbarem Aufwand nachvollzogen, überprüft und bewertet werden konnte (**Transparenz**), personenbezogene Daten nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand für einen anderen als den ausgewiesenen Zweck erhoben, verarbeitet und genutzt werden konnten (**Nicht-Verkettbarkeit**) und Verfahren so gestaltet wurden, dass sie den Betroffenen die Ausübung der ihnen zustehenden Rechte nach den §§ 26 bis 30 wirksam ermöglichten (**Intervenierbarkeit**).

Seit der Wirksamkeit der europäischen Datenschutz-Grundverordnung ergeben sich diese Pflichten u.a. aus den Vorschriften der Artikel 5, 24, 25 und 32 DSGVO.

Aus diesen Grundanforderungen zur Datensicherheit ergibt sich das Erfordernis zur Erstellung und Pflege bestimmter Grundsatzpapiere. Hierbei handelt es sich um Strategiepapiere, Konzepte und Dienstabweisungen 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 Verbandsleitung 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.

8.6.2 Strategien und Konzepte zum Einsatz von IT

- ***Der WZV sollte eine Strategie zum Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik erstellen.***
- ***Auf der Basis der IT-Strategie sollte die konkrete Entwicklung der IT des WZV in IT-Konzepten festgelegt werden.***
- ***Fehlende Schnittstellen zu Fachverfahren sind organisatorisch zu erfassen und zeitnah umzusetzen.***
- ***Ein eGovernment-Masterplan für den WZV bestand nicht.***

Der Einsatz der IT ist zur Erfüllung der Aufgaben und zur Erreichung der Ziele des WZV erforderlich und somit kein Selbstzweck der Verbandsverwaltung. 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 der Verband seine Ziele für die mittelfristig angestrebte Entwicklung der eingesetzten 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 die grundsätzlichen Prioritäten der nächsten Jahre in der Strategie 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 IT-Strategie des Verbandes ausrichten. Die Entwicklung der IT soll sich grundsätzlich an den Aufgaben und Zielen des Verbandes ausrichten. Die Aspekte zum EGovernment sollten in der IT-Strategie des WZV ausreichend berücksichtigt werden. Die IT-Strategie sollte mit den Gremien des WZV und dem 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 des WZV 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.

Der WZV konnte keine ausreichende IT-Strategie zur Prüfung vorlegen. Dem WZV wird daher empfohlen, eine IT-Strategie zu entwickeln und künftig jährlich fortzuschreiben. Die IT-Strategie ist als Grundsatzpapier zur strategischen Ausrichtung

der Verbandsverwaltung zu verstehen und sollte daher schriftlich geführt und von der Verbandsleitung unterschrieben werden.

Auf der Basis der IT-Strategie soll die konkrete Entwicklung der IT des Verbandes 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 Verbandsverwaltung.

Der WZV hat zur Prüfung kein aktuelles IT-Gesamtkonzept vorgelegt.

Die vorgelegten Unterlagen enthielten lediglich ein „Konzept für die Entwicklung des IT-Umfeldes für den Zeitraum 2013-2016“, das im Jahr 2013 durch einen externen Dienstleister erstellt und als Grundlage zur Beschaffung von aktueller Servertechnik verwendet wurde. Dieses Konzept erfasst lediglich einen Teil des IT-Umfeldes des WZV, im Wesentlichen die zentrale IT-Infrastruktur als Server- und Netzwerkumgebung. Nicht ausreichend erfasst wird die Anwendungsumgebung über die Fachanwendungen und die Arbeitsplatzumgebungen einschließlich der mobilen Endgeräte. Das bestehende Teilkonzept beruht auf keiner abgestimmten IT-Gesamtstrategie des WZV und stellt somit lediglich auf die seinerzeit aktuell bekannten Anforderungen zur Serverlandschaft ohne ausreichende Berücksichtigung etwaiger strategischer Ausrichtungen des Verbandes dar.

Dem WZV wird empfohlen, ein ausreichendes IT-Gesamtkonzept zu erstellen und zu pflegen.

Das Konzept sollte neben einem technischen Teil auch Angaben zur IT-Organisation sowie zur IT-Planung und zur IT-Finanzplanung enthalten, um die Transparenz hinsichtlich der Planungen zur geplanten technischen und finanziellen Entwicklung der IT zu gewährleisten. Dabei sind die Anforderungen aller Standorte des WZV in angemessener Weise zu berücksichtigen.

Der WZV sollte in der Gesamtstrategie und im Gesamtkonzept auf die bereits bekannten, teilweise laufenden und teilweise geplanten oder vorgesehenen Projekte ausreichend eingehen und mit dem hierfür vorgesehenen Zeitstrahl aufzeigen.

Dabei sollte berücksichtigt werden, dass für das derzeit eingesetzte Client-Betriebssystem Microsoft Windows 7 Professional zum 20.01.2020 der erweiterte

Support durch den Hersteller endet. Die Optionen zur Aktualisierung der Arbeitsplatzrechner sollten rechtzeitig erarbeitet werden. Künftig sind derartige Ereignisse frühzeitig in den Organisationsgrundlagen zu erfassen und mit rechtzeitigen Maßnahmen zu belegen.

Auch Schnittstellen zum effektiven Datenaustausch zwischen den Verfahren sind konzeptionell zu erfassen und in einer angemessenen Zeitschiene zeitnah zu berücksichtigen, um den effektiven und effizienten Einsatz der verwendeten Informationstechnik beim WZV zu gewährleisten. Unnötige und fehlerträchtige Mehrfachfassungen, insbesondere beim Datenaustausch der Fachverfahren mit dem Finanzverfahren, sind im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten zu vermeiden. Fehlende Schnittstellen sind zügig zu implementieren. Veraltete Schnittstellen sind auf die aktuellen Anforderungen anzupassen. Auf die Ausführungen des Landesrechnungshofes zum Forderungsmanagement im Kommunalbericht 2016, online verfügbar unter http://www.landesrechnungshof-sh.de/file/kb2016_tz06.pdf, wird verwiesen.

Konzeptionelle Defizite gefährden die Ordnungsmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Handlungen des WZV. Der WZV sollte die strategischen und konzeptionellen Grundlagenpapiere zum Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik vollständig schaffen und künftig laufend fortschreiben.

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.

Die Strategien, Konzepte und Pläne zur Informationstechnik des Verbandes sollten aufgrund ihrer grundsätzlichen Bedeutung zur Sicherstellung des Dienstbetriebs des WZV mit den Bereichs-, Abteilungs- und Aufgabengebietsleitung abgestimmt und vom Verbandsvorsteher unterschrieben werden.

Auf die Hinweise zur Erstellung von IT-Fachkonzepten im vorangegangenen Prüfungsbericht wird verwiesen. Gleiches gilt für die Empfehlungen zum IT-Projektmanagement.

8.6.3 Sicherheitskonzept / Datenschutzmanagementkonzept

- ***Der WZV sollte ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und künftig regelmäßig fortschreiben.***
- ***Die gesetzlich vorgeschriebene Risikoanalyse und die Restrisikobewertung zum Einsatz der IT waren durchzuführen und zu dokumentieren.***
- ***Ein Datenschutzmanagementkonzept ist zu erstellen.***

Die Pflicht zur Erstellung und Führung eines IT-Sicherheitskonzeptes sowie zur Durchführung der Risikoanalyse ergab sich zum Zeitpunkt der Prüfung aus § 4 DSGVO.

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.

Ein verbindliches IT-Sicherheitskonzept für den WZV lag zur Prüfung nicht vor. Gleiches gilt für die Risikoanalyse und die Bewertung des verbleibenden Restrisikos zum Einsatz der Informationstechnik.

Der WZV sollte ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und künftig fortschreiben. Dabei sind die Anforderungen aller Standorte des WZV ausreichend zu berücksichtigen.

Gleiches gilt für ein Datenschutzmanagementkonzept, um die gesetzlichen Regelungen zur möglichen Überwachung der Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorschriften zu gewährleisten.

Das Sicherheitskonzept und das Datenschutzmanagementkonzept sind in ihren jeweils aktuellen Fassungen durch Unterschrift des Vorstandsvorstehers als gültig zu erklären.

8.6.4 Dienstanweisungen und Dienstvereinbarungen

Über **IT-Dienstanweisungen** legt die Verwaltungsleitung verbindliche Vorgaben zum Umgang mit der IT fest.

Der WZV legte bereits zur vorangegangenen Ordnungsprüfung lediglich die *Dienstvereinbarung (DV) über die Nutzung von Telekommunikationseinrichtungen zwischen dem Wegezweckverband der Gemeinden des Kreises Segeberg (WZV) und dem Personalrat beim WZV und Betriebsvereinbarung (BV) über die Nutzung*

von betrieblichen Telekommunikationseinrichtungen zwischen der WZV Entsorgung GmbH & Co. KG (WZV Entsorgung) und dem Betriebsrat beim WZV vom 16.07.2010 vor. Diese Dienstvereinbarung bzw. Betriebsvereinbarung trat am 01.05.2010 in Kraft und war zunächst gültig bis zum 31.12.2011.

In den Schlussbestimmungen unter Ziffer 6 der Dienst- und Betriebsvereinbarung „Telekommunikation „ wurde bestimmt, dass die zu dieser Vereinbarung gehörenden Anlagen in der Weise aktualisiert werden können, dass der WZV einen entsprechenden Änderungsvorschlag vorlegt, der wirksam ist, sobald von allen Beteiligten schriftlich zugestimmt wurde. Zudem wurde bestimmt, dass die Regelungen dieser Richtlinie zum 31.12.2011 und anschließend nach Ablauf von jeweils zwei Jahren auf ihre Wirksamkeit und Zweckmäßigkeit einschließlich ihrer Auswirkungen auf die Datensicherheit überprüft werden sollten. Im Rahmen dieser Überprüfung sollte auch eine Befragung der Beschäftigten durchgeführt werden können. Einzelheiten der Evaluation waren gesondert festgelegt. Die Dienstvereinbarung/Betriebsvereinbarung trat nach Ziffer 7 der Vereinbarung am 1. Mai 2010 in Kraft. Sie galt zunächst bis zum 31. Dezember 2011 und sollte dann nach dem unter den Schlussbestimmungen geregelten Verfahren fortgeschrieben werden. Eine Kündigung der Vereinbarung ist beiderseits mit einer Frist von drei Monaten zum Ende eines jeden Kalenderjahres, erstmals zum 31.12.2011 möglich.

Ein Verwaltungsvorgang zur Dienst- und Betriebsvereinbarung „Telekommunikation“ konnte nicht zur Prüfung vorgelegt werden. Änderungen, Ergänzungen, Fortschreibungen oder die Kündigung der Vereinbarung wurden nicht nachgewiesen und sind nach Auskunft des WZV auch nicht erfolgt.

Aufgrund der fehlenden Dokumentation und der unterlassenen Fortschreibung der Dienst- und Betriebsvereinbarung über die Nutzung von Telekommunikationseinrichtungen sollte der WZV diese Vereinbarung aus Gründen der Rechtssicherheit kündigen und mit den aktuell zu fassenden Regelungen neu als Dienstanweisung erlassen oder als Dienstvereinbarung vereinbaren. Alternativ können die Regelungen auch in einer Gesamtdienstanweisung zum Umgang mit der Informationstechnik beim WZV berücksichtigt werden, die ohnehin noch zu erlassen wäre.

Weitere Dienstanweisungen oder Dienst- und Betriebsvereinbarungen zur Informationstechnik bestanden nach Auskunft des WZV auch zur aktuellen Prüfung nicht.

Das GPA empfiehlt, die erforderlichen Dienstanweisungen oder Dienstvereinbarungen zum Umgang mit der IT vollständig zu schaffen, um die Anforderungen und die Ziele im Umgang mit bestimmten Ressourcen der IT eindeutig vorzugeben und die Einhaltung der datenschutzrechtlichen, spezialrechtlichen und allgemeinen Anforderungen durch den Anwenderkreis sicherzustellen.

Empfohlen werden erneut mindestens folgende weitere Dienstanweisungen oder Dienstvereinbarungen, soweit die Regelungen nicht vollständig in einer zentralen IT-Dienstanweisung oder -vereinbarung zusammengefasst werden sollen:

1. Dienstanweisung/-vereinbarung E-Mail
2. Dienstanweisung/-vereinbarung Internet
3. Dienstanweisung/-vereinbarung Dokumentenmanagementsystem.

8.6.5 Datensicherungskonzept

- ***Ein aktuelles Datensicherungskonzept sollte erstellt werden.***

Ein aktuelles und zutreffendes schriftliches Datensicherungskonzept für die IT bestand zum Zeitpunkt der Prüfung nicht.

Nach Auskunft der Verwaltung erfolgte eine arbeitstägliche Sicherung der Server des WZV auf Sicherungsbändern. Die Sicherungsbänder verblieben im Bandlaufwerk und wurden bei Bedarf durch aktuelle Sicherungsaufträge überschrieben. Eine Auslagerung und sichere Verwahrung der beschriebenen Sicherungsbänder erfolgte zum Zeitpunkt der Prüfung nicht. Nach Auskunft der Verwaltung erlaubte die bestehende Datensicherungsroutine eine Datenwiederherstellung für etwa 240 Tage 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 Zugriffsversuch 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 nur bedingt wirksam gemindert. Da die beschriebenen Sicherungsbänder selbst nicht gesondert verwahrt werden, sondern im Bandlaufwerk verbleiben, unterliegen auch diese Sicherungen den Risiken aus Brand, Diebstahl, Verlust oder Beschädigung.

Insgesamt lässt sich die Gefahr des unwiederbringlichen Datenverlustes durch ein geeignetes und aktuelles Datensicherungskonzept verringern. Empfohlen wird, die Durchführung von Tages-, Wochen-, Monats- und ggf. Jahressicherungen vorzusehen, 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 in einem Sicherheitskonzept des WZV realistisch aufzuzeigen und mit den zutreffenden Maßnahmen zu belegen.

Der WZV sollte ein geeignetes Datensicherungskonzept erstellen und laufend fortschreiben. Insbesondere die Auswirkungen aus der Führung der elektronischen Akte und aus weiteren Digitalisierungsprojekten sind bei der Fortschreibung des Datensicherungskonzepts realistisch zu berücksichtigen.

8.6.6 Serverraum

- ***Die Absicherung des Serverraumes und der zentralen Komponenten sollte optimiert werden.***

Die Serverräume des WZV sind grundsätzlich verschlossen und alarmgesichert. Die Türschlösser sind jedoch in das zentrale Schließsystem der Verwaltung integriert. Die Raumsicherheit wurde mit dem Systemadministrator des WZV erörtert. Maßnahmen zur Optimierung der Raumsicherheit wurden aufgezeigt.

Es wird empfohlen, die Sicherheit der zentralen Ressourcen im Serverraum regelmäßig zu bewerten und geeignete Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit zu treffen.

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>).

8.7 Dokumentenmanagementsystem / Schriftgutverwaltung

- ***Die Feststellungen und Hinweise aus der vorangegangenen Ordnungsprüfung wurden im Prüfungszeitraum nicht ausreichend beachtet.***
- ***Die Dokumentation für das DMS ist weiterhin unvollständig.***
- ***Die erforderlichen Konzepte zum Einsatz des DMS sollten aus Gründen der Rechtssicherheit und Datensicherheit erstellt werden.***
- ***Die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zur Führung von Schriftgut ist sicherzustellen.***
- ***Die Anforderungen an die Schriftgutverwaltung und der Umgang mit dem DMS sollten durch geeignete Dienstanweisungen gesteuert werden.***

In der vorangegangenen Ordnungsprüfung wurde bereits festgestellt, dass der WZV das Dokumentenmanagementsystem (DMS) und die CRM-Software SuperOffice beschafft hat. CRM steht für Customer Relationship Management und bedeutet Kundenbeziehungsmanagement, sprich die Dokumentation und Verwaltung von Kundenbeziehungen eines Unternehmens.

Die Einführung und der Ausbau der genannten Systeme erfolgten im Prüfungszeitraum. Die hatte Auswirkungen auf die Schriftgutverwaltung des WZV.

Der WZV hat auch zur aktuellen Prüfung keine vollständige Verfahrensdokumentation vorgelegt. Die Erstellung der Dokumentation befindet sich wie alle weiteren Verfahrensdokumentationen noch in der Bearbeitung.

Fachkonzepte zum anforderungsgerechten und rechtskonformen Einsatz der Produkte lagen zur Prüfung nicht vor. Verbindliche Berechtigungskonzepte standen zum Zeitpunkt der Prüfung noch aus.

Eine ausreichende und verbindliche Befassung mit den Themen Aktenstruktur, Aufbewahrungsfristen, Aussonderung und beweissichere Langzeitspeicherung, Einsatz von qualifizierten elektronischen Signaturen (QeS), Revisionsicherheit, Datenintegrität, Vertraulichkeit und Datenschutz wurde erneut nicht nachgewiesen.

Eine Dienstanweisung zur Regelung der Schriftgutverwaltung wurde nicht erlassen. Die bestehende Allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung für die Mitarbeiter des WZV in der Fassung gültig ab 15.01.2007 enthielt ebenfalls keine entsprechenden Regelungen.

Eine Dienstanweisung zum Umgang mit dem DMS wurde nicht erlassen.

Die Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten zum Einsatz und Umgang mit dem DMS wurden nicht konkret bestimmt. Dies führt in der Folge zu Missverständnissen und auch Reibungen bei der Entwicklung, Pflege, Anwendung und Steuerung des Verfahrens insgesamt und in den einzelnen Anwendungsbereichen.

Dem WZV fehlen die notwendigen Instrumente zur angemessenen und erforderlichen Steuerung des Dokumentenmanagementsystems und in der Folge zur Handhabung der Schriftgutführung beim WZV. Somit besteht die Gefahr, dass die Verwaltungsvorgänge des WZV zum Nachweis der ordnungsmäßigen Handlungen nicht mehr vollständig geführt werden. Darauf wurde der WZV bereits im letzten Prüfungsbericht hingewiesen.

Der WZV sollte die organisatorischen und konzeptionellen Anforderungen zum Einsatz des DMS künftig erfüllen. Der rechtskonforme, wirtschaftliche und zweckmäßige Einsatz des DMS ist durch angemessene Konzepte, Dienstanweisungen, Arbeitsanleitungen und Kontrollinstrumente zu steuern.

Der Einsatz des DMS sollte fach- und verfahrensbezogen im Rahmen von Arbeits- oder Projektgruppen wenigstens in Zusammenarbeit mit den zuständigen Fachbereichen oder Fachabteilungen, Organisation, Informationstechnik und Recht unter Beteiligung des Datenschutzbeauftragten und des Betriebsrats erarbeitet und in einem ausreichenden Konzept beschrieben werden, bevor die jeweilige Umsetzung im Echtbetrieb erfolgt.

Für die Planung und Umsetzung der Maßnahmen sind die erforderlichen Ressourcen bereitzustellen. Der Einführungsprozess sollte ausreichend gesteuert werden.

Daher wird empfohlen, entsprechende (Teil-)Projektaufträge durch die Verbandsleitung zu erteilen und diese nach den Methoden des Projektmanagements zu steuern. Durch ein ausreichendes Berichtswesen bleibt die Verbandsleitung zum Sachstand der jeweiligen Projekte laufend informiert.

Insgesamt sollte der WZV an zentraler Stelle ein angemessenes Projektmanagement für den WZV implementieren.

Die gesetzlichen und tatsächlichen Voraussetzungen zum Betrieb der bereits umgesetzten Teilanwendungen im DMS sollten im Nachhinein überprüft und dokumentiert werden.

Die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorgaben und der sonstigen gesetzlichen Anforderungen im DMS ist bislang nicht nachgewiesen und somit zu beanstanden. Die Datenintegrität und Revisionssicherheit zur rechts- und beweissicheren Aufbewahrung über den gesetzlich vorgegebenen Aufbewahrungszeitraum der jeweiligen Unterlagen sind aufgrund der unvollständigen Dokumentation nicht nachgewiesen. Die Einhaltung der Grundsätze zur Führung ordnungsgemäßer Verwaltungsakten im DMS wurde insgesamt nicht nachgewiesen und somit auch nicht sichergestellt. Die Beweiskraft und Anerkennung der elektronisch geführten Unterlagen durch Dritte ist aufgrund des dargestellten Sachverhaltes nicht sichergestellt, woraus ein Prozessrisiko hinsichtlich der Anerkennung der Schriftstücke als Beweismittel in einem Gerichtsverfahren entstehen kann. Der WZV bleibt daher aufgefordert, den Einsatz des DMS auf die Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit im Rahmen der gesetzlichen und tatsächlichen Vorgaben zu überprüfen und zu überarbeiten.

Solange die führenden Vorgänge vollständig in Papierform geführt und nachgewiesen werden können, hat dies verfahrensrechtlich voraussichtlich keine Auswirkungen für den WZV. Die datenschutzrechtlichen Anforderungen gelten jedoch unabhängig davon ab dem erstmaligen Einsatz eines Verfahrens, in dem personenbezogene Daten verarbeitet werden.

Die Vollständigkeit der beim WZV geführten Verwaltungsvorgänge ist durch angemessene organisatorische Maßnahmen sicherzustellen. Daher wird dem WV erneut empfohlen, Regelungen zur Schriftgutverwaltung in seine Dienstanweisungen aufzunehmen.

8.8 Hinweise für die Administration

- **Die Stellenbeschreibungen des IT-Personals sollten aktualisiert werden.**
- **Eine Personalbemessung für den internen IT-Service wird empfohlen.**

In den vorangegangenen Prüfungsberichten wurde bereits auf die Auslastung des für die Informationstechnik zuständigen Personals hingewiesen. Es wurde empfohlen, die Stellenbeschreibungen des internen IT-Administrationspersonals für die Durchführung von IT-Aufgaben zeitnah auf die aktuellen Gegebenheiten anzupassen und regelmäßig zu überprüfen. Das Erfordernis zur Erstellung und Pflege von Verfahrensdokumentationen und Konzepten sollte dabei angemessen berücksichtigt werden. Gleiches galt für Tätigkeiten bei Vergabevorgängen und Projektleistungen. Auf die Ausführungen im vorherigen Prüfungsbericht wird verwiesen.

Eine Aktualisierung der Stellenbeschreibungen war zum Zeitpunkt der Prüfung nicht erfolgt oder wurde zumindest nicht nachgewiesen.

Der Verbandsleitung sollte bewusst sein, dass die Aufgabenerledigung der Verbandsverwaltung zunehmend abhängig ist von einer verfügbaren, funktionierenden und ordnungsgemäßen Informationstechnik. Bei ungeplanten Ausfällen bzw. Beeinträchtigungen der IT-Systeme könnte der Verwaltungsapparat des WZV für einen unbestimmten Zeitraum ganz oder teilweise handlungsunfähig werden. Dieses Risiko ist geeignet zu bewerten und auch im Hinblick auf Personalplanung und -bemessung zu berücksichtigen.

Dem WZV wird empfohlen, die Zeitanteile der Plan- bzw. Funktionsstellen zur Durchführung von IT-Aufgaben zeitnah aktuell zu ermitteln, in einer 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 in geeigneter Weise zu berücksichtigen, soweit diese Aufgaben in der Zuständigkeit der Planstellen liegen werden. Gleiches gilt für Tätigkeiten im Rahmen von Vergaben und Projekten.

Die IT-Abteilung versuchte zum Zeitpunkt der Prüfung, die Struktur ihrer IT-Organisation an einem geeigneten Service-Katalog auszurichten und orientierte sich dabei an einer Servicestruktur, die durch die kommunale Prüfungsinstanz in Bayern entwickelt wurde. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen, sollte jedoch möglichst im Rahmen eines eigenen Konzeptes mit der Verbandsleitung abgestimmt und zur Umsetzung freigegeben werden.

Soweit die IT-Abteilung für andere Abteilungen des WZV Serviceleistungen erbringen soll, die sich nicht unmittelbare Aufgaben der IT-Abteilung darstellen, können Servicevereinbarungen hilfreich sein, um die Zuständigkeiten der beteiligten Abteilungen abzugrenzen oder zu bestimmen.

8.9 Informationssicherheitsmanagement (ISM)

Dem WZV wird empfohlen, sich zunehmend mit der Thematik eines Informationssicherheitsmanagements auseinanderzusetzen, um der Informationssicherheit laufend gerecht zu werden und den WZV 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 Seite des LRH veröffentlicht und konnte dort unter der URL <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 für die Kommunalverwaltungen in Schleswig-Holstein wird ebenfalls verwiesen. Nach Auskunft der Verwaltung nimmt der WZV bereits an dem genannten Projekt teil.

8.10 Zusammenfassung

Der WZV 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, der DSVO und künftig auch der DSGVO sind dabei zwingend zu beachten.

Der WZV sollte eine Gesamtstrategie zum Einsatz der IT erstellen und pflegen. Weitere Strategien, Konzepte und Dienstanweisungen oder Dienstvereinbarungen zum Einsatz der IT sind zu erstellen, um die Rahmenbedingungen und die konkreten Ausführungsanweisungen zum rechtmäßigen, zweckmäßigen und wirtschaftlichen Umgang mit der IT festzulegen.

Die vorgeschriebenen Verfahrensverzeichnisse / Verzeichnisse über die Verarbeitungstätigkeiten sind künftig für alle automatisierten Verfahren des WZV vollständig zu führen und zu pflegen.

Insgesamt ist festzustellen, dass die einschlägigen Vorschriften zum Datenschutz und zur Datensicherheit trotz der Hinweise aus der vorangegangenen Ordnungsprüfung nicht ausreichend beachtet wurden. Der ordnungsgemäße Einsatz der Informationstechnik des WZV wurde somit erneut nicht ausreichend nachgewiesen.

An dieser Stelle wird vorsorglich darauf hingewiesen, dass sich aus den datenschutzrechtlichen Vorschriften gesetzliche Pflichten für die datenverarbeitenden Stellen ergeben.

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 enthält nützliche Hinweise und Verweise zum Umgang mit der Informationstechnik und steht auf der Homepage des Landesrechnungshofes Schleswig-Holstein zum Download zur Verfügung.

9. Kommunale Dienstleistungen

- *Im Prüfungszeitraum 2012 bis 2016 wurde ein Gesamtdefizit von ca. 800.000 € erwirtschaftet.*

9.1 Allgemeines

9.1.1 Tätigkeitsfelder

Die kommunalen Dienstleistungen des WZV umfassen alle Bauhofleistungen, die der WZV für seine Mitglieder erbringt. Dazu gehören u. a. der Bau und die Unterhaltung von Straßen und Wegen, der Winterdienst, die Straßen- und Kanalreinigung, die Kanaluntersuchung sowie die Grünflächenpflege.

Der WZV kann nach § 3 Abs. 4 der Verbandssatzung sonstige den Verbandsgemeinden obliegende Aufgaben (insbesondere Straßenbau und -unterhaltung) sowie weitere Aufgaben aus dem Bauhofbereich (Straßenreinigung, Wartung von Kläranlagen usw.) durchführen. Gemäß § 3 Abs. 5 verbleibt die Aufgabenträgerschaft in diesen Fällen in der Verwaltungshoheit der Mitglieder. Der Verband darf derartige Aufgaben nur übernehmen, wenn eine wirtschaftliche Erfüllung durch ihn gewährleistet ist.

Nach § 3 Abs. 6 wird der WZV in jedem Fall – sei es durch Großauftragsvergaben, sei es durch Eigenarbeiten – für eine optimale Wirtschaftlichkeit bei der Aufgabenerledigung sorgen. Es besteht keine Gewinnerzielungsabsicht, jedoch sollen mindestens für die technische und wirtschaftliche Entwicklung notwendige Rücklagen aus dem Jahresgewinn erwirtschaftet werden.

Seit dem Wirtschaftsjahr 1996 bilden die kommunalen Dienste einen von mehreren Bereichen des WZV, dessen Aufwand und Erträge mit dem Betriebsergebnis in die Erfolgsübersicht des Jahresabschlusses einfließen. Nach der EigVO hat der WZV die für Kostenrechnungen erforderlichen Unterlagen zu führen und Kostenrechnungen zu erstellen.

Der Werkstattbetrieb wird gesondert geführt. Die Aufwendungen werden durch Verrechnungen mit den entsprechenden Kostenstellen ausgeglichen.

Die mit Wirkung ab 01.01.2012 neu gegründete Verwaltungsgemeinschaft „Straßenbetriebsdienst“ zwischen dem Kreis Segeberg und dem WZV ist Bestandteil der kommunalen Dienste.

9.1.2 Entgeltsatzliste

Für die Erhebung von Entgelten für kommunale Dienstleistungen des WZV (Straßen- und Wegeunterhaltung, Ortslagenreinigung, Gewässer- und Rohrleitungsun-

terhaltung, Grünflächenunterhaltung, SÜVO-Untersuchung, Betreuungs- und Beratungsmaßnahmen) galten im Prüfungszeitraum die jeweils von der Verbandsversammlung beschlossenen Entgeltsatzlisten.

Im Prüfungszeitraum wurde die Entgeltsatzliste mit Wirkung zum 01.01.2012, 01.07.2012, 01.01.2013, 01.01.2014 und 01.01.2015 in einzelnen Positionen geändert. Die Entgeltsatzliste ab 01.01.2015 galt in den Jahren 2015, 2016 und auch noch 2017.

Die Entgeltsatzliste beinhaltet sämtliche Entgeltpositionen der Kommunalen Dienste. Es sind Entgelte für über 60 Einzelleistungen enthalten. Diese umfassen vielfach die Maßeinheit „pro Stunde“ (z. B. bei Fahrzeugeinsätzen), sind also aus Personal- und Sachkosten zu berechnen bzw. zu kalkulieren. Dabei sind Lohn- und Gehaltskosten ebenso variabel wie Benzinkosten oder Abschreibungsbeträge. Zudem hängen Erträge und Aufwendungen auch von nicht beeinflussbaren Faktoren ab wie z. B. von der Menge an Beauftragungen der Ortslagenreinigung oder von den für den Winterdienst erforderlichen (wetterabhängigen) Maßnahmen.

Zu fordern ist in der Konsequenz umso mehr eine jährlich vorzunehmende Kalkulation aller Einzelpositionen der Entgeltsatzliste. Dies ist im aktuellen Prüfungszeitraum nicht immer erfolgt. Zudem war festzustellen, dass z. B. im Bereich der Ortslagenreinigung höher als bisher kalkulierte Entgeltpositionen nicht umgesetzt wurden, so dass auf mögliche höhere Erträge verzichtet wurde. Auf Tz. 9.2.5 und 9.2.6 dieses Berichts (zur Ortslagenreinigung) wird insoweit verwiesen.

9.1.3 Abschlussergebnisse

Die Jahresabschlussergebnisse stellen sich nach den Erfolgsübersichten für den Bereich der Kommunalen Dienstleistungen insgesamt (gerundet) wie folgt dar:

	2012	2013	2014	2015	2016
Erträge	5.535.993 €	5.308.930 €	4.928.681 €	5.311.054 €	4.652.417 €
Aufwendungen	6.094.712 €	5.294.940 €	4.884.183 €	5.396.286 €	4.870.691 €
Saldo	-558.719 €	13.990 €	44.498 €	-85.232 €	-218.274 €
Kostendeckung	90,83 %	100,26 %	100,91 %	98,42 %	95,52 %

Für den Prüfungszeitraum 2012 – 2016 insgesamt ergibt sich folgendes Ergebnis:

Erträge	25.737.075,17 €
Aufwendungen	26.540.811,94 €
<u>Saldo</u>	<u>- 803.736,77 €</u>

Die Betrachtung der Gesamtabchlussergebnisse für den Bereich Kommunale Dienstleistungen ergibt einen durchschnittlichen Deckungsgrad von 96,97 %.

Im Vergleich zum vorhergehenden Prüfungszeitraum (2007 bis 2011) mit einem durchschnittlichen Kostendeckungsgrad von 93,43 % ergibt sich eine leichte Verbesserung.

Gleichwohl ist auf die sich wiederholenden Feststellungen und Hinweise der Jahresabschlussprüfer betreffend das Eigenkapital und die vom GPA als unzulässig bewertete Quersubventionierung durch andere Bereiche zu verweisen. Das Eigenkapital der Kommunalen Dienstleistungen ist seit langem aufgebraucht und es werden im Gesamtdurchschnitt seit vielen Jahren nicht kostendeckende Erträge erwirtschaftet. Die Kommunalen Dienste müssen ihre Kostendeckung aus eigener Kraft sicherstellen. Dies erfordert nicht nur jährliche Anpassungen der Entgeltsatzliste, sondern auch die konsequente Übernahme von höher als bisher kalkulierten Entgelten in die Entgeltsatzliste.

9.2 Ortslagenreinigung

- ***Wesentliche Prüfungsfeststellungen der vorhergehenden Ordnungsprüfung wurden berücksichtigt.***
- ***Die im Prüfungszeitraum zuletzt im Jahr 2016 dokumentierte Kalkulation verwendete veraltete Daten (aus 2012).***
- ***Das Abrechnungsverfahren sollte dringend geändert werden.***
- ***Da das Ergebnis der Kalkulation vom 29.07.2016 nicht in die Entgeltsatzliste ab 01.01.2017 übernommen worden ist, hat der WZV in 2017 bewusst auf insgesamt ca. 51.200 € an Erträgen verzichtet.***

9.2.1 Allgemeines

Nach § 3 Abs. 5 der Verbandssatzung kann der WZV auf Antrag den Gemeinden obliegende Aufgaben durchführen, soweit diese mit den sonstigen vom Verband durchgeführten Tätigkeiten sachlich und wirtschaftlich vereinbar sind. Der WZV kann weitere Aufgaben aus dem Bauhofbereich („insbesondere Straßenreinigung“) durchführen.

Die Aufgabenträgerschaft verbleibt in diesen Fällen nach § 3 Abs. 6 der Verbandsatzung in der Verwaltungshoheit der Mitglieder bzw. Auftraggeber. Der Verband darf Aufgaben nach § 3 Abs. 5 der Satzung nur übernehmen, wenn diese den von ihm sonst verfolgten öffentlichen Zwecken förderlich sind und eine wirtschaftliche Erfüllung durch ihn gewährleistet ist.

Im Rahmen der vorhergehenden Ordnungsprüfung war hinsichtlich der Ortslagenreinigung beanstandet worden, dass für die abzurechnenden Leistungen nach Beschluss der Verbandsversammlung zwar einzelne Entgelttarife und deren Festsetzungsmaßstäbe (Stundensatz, Tagessatz, Mengensatz je Tonne oder Stückzahl) detailliert in einer sogenannten Entgeltsatzliste festgelegt wurden (welche wiederum Grundlage für die jeweiligen Abrechnungen mit den Gemeinden war), dass aller-

dings nach der Verbandssatzung eine derartige Entgeltsatzliste nicht vorgesehen war.

Die zu Grunde liegende Vorschrift des § 15 Abs. 1 e der Verbandssatzung wurde mit der XI. Nachtragssatzung durch den Beschluss der Verbandsversammlung vom 17.08.2013 geändert. In der Satzung ist nunmehr der Bezug zur „jeweils aktuellen Fassung der Entgeltsatzung“ hergestellt. Damit wurde eine wesentliche Prüfungsfeststellung der vorhergehenden Ordnungsprüfung berücksichtigt.

Die Aufgaben der Ortslagenreinigung werden unter Position 2 der Entgeltsatzliste aufgelistet. Sie umfassen die Erstreinigung nach dem Winter (Positionen 2.10 bis 2.13) und die reguläre Ortslagenreinigung (Positionen 2.21 bis 2.26).

Die Aufträge zur Ortslagenreinigung werden im Zusammenhang mit der jährlich im letzten Quartal eines Jahres stattfindenden sog. Amtsbereisung generiert.

9.2.2 Entgelthöhe

Die seit dem 01.01.2012 gültige Entgeltsatzliste ist mit Wirkung vom 01.07.2012 und mit Wirkung vom 01.01.2013 geändert worden. Weitere Änderungen erfolgten zum 01.01.2014 und 01.01.2015.

Die Positionen der Erstreinigung haben sich wie folgt verändert:

Position	Bezeichnung	ab 01/2012	ab 07/2012	ab 01/2013	seit 01/2014
2.10	Einsatz Kehrmaschine pro Std. (regulär)	81,70 €	81,70 €	84,20 €	89,00 €
2.11	Einsatz Kehrmaschine pro Std. (Sonderzeiten)	102,20 €	102,20 €	105,90 €	111,25 €
2.12	Entsorgungskosten je Tonne	29,95 €	29,95 €	32,00 €	36,98 €
2.12	Entsorgung je Stunde bei Kleinaufträgen	15,00 €	15,00 €	18,00 €	18,50 €

Bei der regelmäßigen Ortslagenreinigung (Tourenreinigung) sind die Zahlen nur bis 31.12.2013 vergleichbar:

Position	Bezeichnung	01.01.2012	01.07.2012	01.01.2013
2.21	Reinigung 7-tägig je km			
	- bis 7 Fege-km	25,40 €	25,40 €	26,20 €
	- bis 20 Fege-km	19,40 €	19,40 €	20,00 €
	- über 20 Fege-km	15,70 €	15,70 €	16,20 €
2.22	Reinigung 14-tägig je km			
	- bis 7 Fege-km	26,80 €	26,80 €	27,60 €

	- bis 20 Fege-km	22,85 €	22,85 €	23,60 €
	- über 20 Fege-km	18,85 €	18,85 €	19,50 €
2.23	Entsorgungskosten je km	5,10 €	5,10 €	5,10 €
2.24	Anfahrtpauschale	20,10 €	20,10 €	21,10 €

Im Rahmen der Ordnungsprüfung der Jahre 2007 bis 2011 wurde festgestellt, dass die Abrechnungen der Ortslagenreinigung für die amtsangehörigen Gemeinden nach dem sogenannten Ämtermodell mangels satzungsrechtlicher Ermächtigung rechtswidrig sind. Zudem führte das Ämtermodell darüber hinaus nicht nur zu Einnahmeverlusten des WZV, sondern auch zu einer ungleichen Behandlung der amtsfreien Städte und Gemeinden. Diesen wurden die festgelegten gestaffelten Entgeltsätze in Rechnung gestellt, wohingegen die amtsangehörigen Gemeinden aufgrund des sogenannten Ämtermodells von einer Art „Mengenrabatt“ profitierten.

Das bisherige Ämtermodell wurde mit Wirkung ab 01.01.2014 aufgehoben. Damit wurde einer weiteren vom GPA erhobenen Forderung Rechnung getragen.

Die Unterteilung in Fege-km wurde aufgegeben zu Gunsten einer Regelung, die einen auf die zeitlichen Abstände der Reinigung bezogenen km-Satz festschreibt. Neben dem 7-tägigen und 14-tägigen Reinigungsintervall kam der 28-tägige Rhythmus neu hinzu. Die Entsorgungskosten wurden entsprechend an den o. g. neuen Rhythmus angepasst. Aus dem bisherigen Pauschalbetrag für An- und Abfahrt „pro Gemeinde und Durchgang“ wurde eine Pauschale „pro Fahrzeug und pro Einsatztag“.

Auf dieser Basis und unter Berücksichtigung der Ist-Zahlen aus 2012 wurde die Entgeltsatzliste mit Wirkung ab 01.01.2014 in der Sitzung der Verbandsversammlung am 18.06.2013 beschlossen.

Für die Ortslagenreinigung galten ab 01.01.2014 neue Beträge wie folgt:

Position	Bezeichnung	Betrag
2.20	Ortslagenreinigung im 7-tägigen Rhythmus je km	14,22 €
2.21	Ortslagenreinigung im 14-tägigen Rhythmus je km	20,43 €
2.22	Ortslagenreinigung im 28-tägigen Rhythmus je km	26,14 €
2.23	Entsorgungskosten (7-tägig)	3,22 €
2.24	Entsorgungskosten (14-tägig)	4,62 €
2.25	Entsorgungskosten (28-tägig)	5,92 €
2.26	An- und Abfahrt je Fahrzeug je Tag pauschal	15,05 €

Mit Wirkung vom 01.01.2015 wurde eine neue Entgeltsatzliste beschlossen, die allerdings an den o. g. Beträgen für Erst- und Ortslagenreinigung nichts geändert hat. Die zur Prüfung vorgelegte Entgeltsatzliste trägt den Zusatz „auch für 2016 und 2017“. Mit Wirkung ab 01.01.2018 ist eine geänderte Entgeltsatzliste in Kraft.

Für die 3 letzten Jahre des Prüfungszeitraumes und auch für 2017 galten somit Beträge, die ihre Berechnungsbasis auf den Daten des Jahres 2012 haben. Dies ist zu beanstanden, da zum Zeitpunkt der zuletzt dokumentierten Kalkulation (29.07.2016) auf bereits mehr als 3 Jahre alte Daten zurückgegriffen wurde.

9.2.3 Kostenerstattungen für aufbereitetes Kehrgut

Seit dem Jahr 2005 darf das bei der Straßenreinigung anfallende Kehrgut nur gereinigt/behandelt als Abdeckung auf die Deponie gebracht werden. Seit dem Jahr 2007 erhält der Bereich Straßenreinigung für das behandelte Kehrgut (sogenannter Reku- kultivierungs- oder Reku-Boden) Kostenerstattungen. Mit der Kostenerstattung wird der Vorteil des Bereiches Deponie abgebildet, der dadurch entsteht, dass der Reku-Boden WZV-intern vom Bereich Straßenreinigung geliefert wird.

Im Jahr 2011 sind die Kosten für die Behandlung und Verwertung von Rückständen aus der Straßenreinigung neu bewertet und berechnet worden. Danach ergab sich ein Einheitspreis von 10,76 €/t. Auf dieser Basis erfolgte eine Rückberechnung für die Jahre 2007 bis 2010 mit entsprechend erhöhten Erträgen.

Im vorhergehenden Prüfungsbericht war festgestellt worden, dass die dem Bereich Straßenreinigung tatsächlich entstehenden Kosten für die Behandlung und Lieferung des Reku-Bodens an den Bereich Deponie nicht erstattet wurden. Weiter war empfohlen worden, Vergleichsangebote für entsprechende Fremdleistungen einzuholen.

Letzteres erfolgte im Januar 2014. Der WZV legte zur Prüfung weiterhin einen Vermerk vom 27.02.2014 vor, womit eine Neuberechnung des Einheitspreises (von bisher angesetzten 10,76 €/t) dokumentiert wurde. Ergebnis der Berechnung war ein erhöhter Einheitspreis von 13,33 €/t. Die Kostenerstattung mit 13,33 €/t wurde allerdings nicht nur für die Jahre 2013 bis 2016 des aktuellen Prüfungszeitraumes durchgeführt, sondern es wurde zusätzlich auch der Zeitraum 2007 bis 2011 mit dem neuen Betrag nachberechnet. Damit wurde die Prüfungsfeststellung aus dem vorhergehenden Prüfungsbericht vollständig berücksichtigt.

Die Mengen und die auf der Basis des Einheitspreises von 13,33 €/t berechneten Gesamtbeträge sind für den aktuellen Prüfungszeitraum nachstehend dargestellt:

Jahr	Menge Reku-Boden	Kostenerstattung
2012	5.182,08 t	69.077,13 €
2013	6.021,10 t	80.261,26 €
2014	4.078,69 t	54.368,94 €
2015	3.278,72 t	43.705,34 €
2016	4.134,00 t	55.106,22 €
Summen	22.694,59 t	302.518,89 €

Die gebuchten Beträge wurden dem Konto 070510 „Bestand Deponieabdeckung Kehrgut“ gutgeschrieben. Per 31.12.2016 wies dieses Konto einen Bestand in Höhe von 1.123.815,65 € aus.

9.2.4 Ergebnisse der Betriebsabrechnungen

Nach den anlässlich der Prüfung von der Verwaltung vorgelegten Unterlagen stellen sich die Kosten und Erlöse im Prüfungszeitraum wie folgt dar:

	2012	2013	2014	2015	2016
Erlöse	710.441,54 €	857.855,16 €	701.068,36 €	660.713,07 €	643.580,40 €
Kosten	702.514,06 €	740.977,98 €	703.799,09 €	682.829,45 €	650.451,16 €
Saldo	7.927,48 €	116.877,18 €	- 2.730,73 €	- 22.116,38 €	- 6.870,76 €

Das Ergebnis 2013 ist wesentlich beeinflusst durch die nachberechnete Kostenerstattung aus dem Bereich Deponie für die Lieferung des Reku-Bodens.

9.2.5 Regelmäßige Ortslagenreinigung

Die Abrechnungen wurden betreffend das Jahr 2016 vollständig und für die restlichen Jahre des Prüfungszeitraumes in Stichproben geprüft. Positiv herauszustellen ist an dieser Stelle die Dokumentation und die Übersichtlichkeit der Abrechnungsunterlagen.

Nach den Festlegungen aller im Prüfungszeitraum geltenden Entgeltsatzlisten werden die Entgelte grundsätzlich 2 Wochen nach Rechnungsstellung fällig gestellt, wobei die Möglichkeit besteht, „Abschlagszahlungen entsprechend des Leistungsstandes“ mit Fälligkeiten zum 15.04., 15.07. und 15.10. zu fordern.

Für die regelmäßige Ortslagenreinigung werden pro Auftraggeber die im Auftrag angegebenen Fege-km mit dem für den beauftragten Reinigungsrhythmus geltenden Betrag der Entgeltsatzliste multipliziert. Zuzüglich des berechneten Pauschalbetrages für An- und Abfahrt und aufgeteilt in 3 Beträge, ergeben sich hieraus die drei Abschlagszahlungen, die gegenüber dem Auftraggeber fällig gestellt werden.

Die Schlussrechnung erfolgt mit gesonderter Rechnungsstellung im 1. Quartal des Folgejahres. Die Auftraggeber erhalten mit der Rechnung eine aufgeschlüsselte Zusammensetzung der Rechnungssumme.

Ausweislich der ausgewerteten Schlussrechnungen stellt sich der Verlauf im Prüfungszeitraum wie folgt dar (Rechnungsbeträge gerundet):

	2012	2013	2014	2015	2016
Abgerechnete Gemeinden	81	77	82	78	77
Fege-Kilometer insgesamt	980,910	897,752	1.023,796	977,661	971,045
Rechnungsbeträge insgesamt	446.188 €	421.700 €	532.189 €	551.591 €	512.049 €

War im vorhergehenden Prüfungsbericht noch die teilweise erheblich verspätete Rechnungsstellung beanstandet worden, so ist an dieser Stelle eine Verbesserung eingetreten, da die Rechnungen zeitlich deutlich näher an den Fälligkeitsterminen liegen. Gleichwohl bestehen noch Diskrepanzen zwischen den Festlegungen der Entgeltsatzliste und der tatsächlichen Durchführung:

Die Entgeltsatzlisten geben den zeitlichen Abstand zwischen Rechnung und Fälligkeit mit 2 Wochen vor. Um diese Vorgaben einzuhalten, muss das Rechnungsdatum letztlich auch 2 Wochen vor dem Fälligkeitsdatum liegen. In 2016 wurde aber z. B. die Abschlagszahlung mit Fälligkeit am 15.04. (in der Rechnung selbst „Leistungsdatum 15.04.“) mit dem Datum 14.04.2016 versehen und die Rechnungen für die Abschlagszahlung mit Fälligkeit 15.10. tragen das Datum 13.10.2016. Auch im Juli liegen zwischen dem Fälligkeits- und dem Rechnungsdatum nur 2 bis 4 Tage. Überdies sind die Rechnungen mit dem Zusatz „zahlbar in 10 Tagen/bis zum . . . ohne Abzug“ versehen.

Mit diesem Verfahrensablauf können die in der Entgeltsatzliste vorgegebenen Fälligkeiten nicht eingehalten werden.

Der Bericht zur vorhergehenden Ordnungsprüfung stellte zum Verfahrensablauf fest:

„Nach Auskunft der Verwaltung sollen ab dem Jahr 2013 die drei unterjährigen Abschläge für das laufende Jahr zusammen mit der Schlussabrechnung für das jeweils abgelaufene Vorjahr in Rechnung gestellt werden. Diese Umstellung des Abrechnungsverfahrens wird ausdrücklich begrüßt, weil zum einen der Verwaltungsaufwand erheblich reduziert wird und zum anderen die unterjährigen Fälligkeitstermine für die Abschläge den Mitgliedskommunen bereits zu Beginn des Jahres rechtzeitig im Voraus vorgegeben werden“.

Diese Absichtserklärung des WZV blieb hingegen folgenlos. Im aktuellen Prüfungszeitraum wurde weiterhin mit 3 Einzelrechnungen (für die Abschläge) und der Schlussrechnung gearbeitet.

Zudem ist festzustellen, dass das Abrechnungsverfahren nach Auffassung des GPA aus einem weiteren Grund deutlich effektiver gestaltet werden kann.

Bevor eine Rechnungsstellung erfolgt, wird über die Software APEX ein Auftrag erzeugt. Dieser wird via Schnittstelle an die Buchungssoftware Wilken übergeben. Die

Sachbearbeitung erstellt (erst) aus der Software Wilken die eigentliche Rechnung. Sowohl die Verfügung der Auftragserteilung als auch die Verfügung der Rechnung werden abgeheftet. Jede Abschlagszahlung und auch die Schlussrechnung wird so dokumentiert. Die äußere Form des Auftrages und der Rechnung ist im Übrigen fast deckungsgleich. Damit beinhaltet der für 2016 ausgewertete Ordner für jeden (der insgesamt 77) Auftraggeber 4 Auftragsverfügungen und 4 Rechnungsverfügungen.

APEX ist nach Auskunft des WZV ein Verfahren zur Vertragsverwaltung. Nach Wertung des GPA besteht sachlich nicht zwingend die Notwendigkeit, für das reine Abrechnungsverfahren der regelmäßigen Ortslagenreinigung insgesamt 4 gesonderte Aufträge pro Auftraggeber zu generieren. Es erscheint bereits fraglich, ob überhaupt ein Auftrag über APEX generiert werden muss oder ob nicht die schlichte Rechnungsstellung ausreichend ist.

Die Software Wilken sollte in der Lage sein, eine (einzige) Sollstellung zu erzeugen, welche sowohl die Schlusszahlung des abgelaufenen als auch die Abschlagszahlungen des aktuellen Jahres mit entsprechenden Fälligkeiten versieht und miteinander verbindet. Die oben zitierte Erklärung des WZV im Rahmen der vorhergehenden Ordnungsprüfung lässt diesen Schluss jedenfalls zu.

Seitens des GPA wird daher dringend empfohlen, das bisherige Abrechnungsverfahren mit der Zielsetzung umzustellen, die Erfassung in APEX aufzugeben und nur noch eine einzige Rechnungs- und Sollstellung durchzuführen. Das Einsparungspotenzial kann durch die nachstehende Tabelle verdeutlicht werden. Grundlage ist dabei das Jahr 2016 mit 77 abgerechneten Gemeinden:

Arbeitsschritte	In 2016	Empfehlung des GPA
APEX – Aufträge für die Abschläge (3 X 77)	231	0
APEX-Auftrag für die Schlussrechnung	77	0
Rechnungsstellungen 3 Quartale (3 X 77)	231	77
Rechnungsstellung Schlussrechnung	77	0
Buchungen im Bereich Finanzen	308	77
Arbeitsschritte insgesamt	926	154

Die Anzahl der Arbeitsschritte wäre um über 83 % reduziert. Eine Umstellung im Sinne der Empfehlung des GPA würde zudem den Aufwand für Papier und Porto um 75 % reduzieren.

Eine Beanstandung ergibt sich hingegen auf Grund der Tatsache, dass der WZV das Ergebnis der Kalkulation vom 29.07.2016 nicht in die Entgeltsatzliste übernommen hat:

Die Kalkulation führte zum Ergebnis, dass im Bereich der regelmäßigen Ortslagenreinigung Erhöhungen erforderlich sind, um eine Kostendeckung zu erreichen. Für 6 der insgesamt 7 Positionen ergaben sich Steigerungen im Umfang zwischen 5,73 %

und 10,64 %, für die Position „Anfahrtpauschale“ wurde sogar eine Steigerung um 77,08 % berechnet (von 15,05 € auf 26,65 €). Die Entgeltsatzliste wurde zum 01.01.2017 allerdings nicht geändert. Die Verwaltungsvorlage vom 01.12.2016 zur Sitzung der Verbandsversammlung im Dezember 2016 thematisierte hinsichtlich der Entgeltsatzliste lediglich die Beträge für Abfall und Abwasser.

Die Berechnung des GPA auf der Basis der Abrechnungsdaten des Jahres 2017 hat ergeben, dass der WZV durch die nicht erfolgte Übernahme der erhöhten Beträge auf ca. 48.200 € an Mehreinnahmen bewusst verzichtet hat.

Allein diese Mehreinnahmen wären rechnerisch höher gewesen als die in den Jahren 2014 bis 2016 des Prüfungszeitraumes vom Bereich Straßenreinigung insgesamt erwirtschafteten Defizite von ca. 31.200 €.

9.2.6 Erstreinigung

Die einmal jährlich nach dem Winter stattfindende Erstreinigung wird gesondert beauftragt und abgerechnet. Hierfür gelten die Positionen 2.10 bis 2.13 der Entgeltsatzliste. Abgerechnet wird nicht nach Strecke, sondern nach dem tatsächlichen Stundenaufwand zzgl. der Entsorgungskosten.

In den 3 letzten Jahren des Prüfungszeitraumes wurde folgender Verlauf dokumentiert:

	2014	2015	2016
Insgesamt abgerechnete Stunden	328,95	734,00	453,00
Insgesamt abgefahrenes Kehrgut	306,22 t	622,87 t	387,96 t
Erträge	40.600,56 €	88.482,15 €	54.663,76 €

Je nach Verlauf der Wintermonate sind die Erträge stark schwankend. Nach milden Wintern fällt weniger Kehrgut an und nicht alle Gemeinden beauftragen eine gesonderte Erstreinigung.

Im Hinblick auf die durchgeführten Kalkulationen zur Entgeltsatzliste ist hingegen (wie bereits bei der regelmäßigen Ortslagenreinigung) zu beanstanden, dass die Ergebnisse der Kalkulation vom 29.07.2016 nicht in die Entgeltsatzliste eingeflossen sind:

Seit dem 01.01.2014 galten lt. Entgeltsatzliste bei der Erstreinigung Beträge von 89,00 €/Std. für den Kehrmaschineneinsatz (Position 2.10) und 36,98 €/t für die Entsorgung des Kehrguts (Position 2.12). Die Kalkulation vom 29.07.2016 ergab insoweit erhöhte Beträge von 93,00 € und 38,10 €.

Die Verwaltungsvorlage vom 01.12.2016 zur Sitzung der Verbandsversammlung thematisierte hinsichtlich der Entgeltsatzliste lediglich die Beträge für Abfall und Ab-

wasser, nicht jedoch für die Erstreinigung, obwohl Steigerungen von 4,49 % bzw. 3,03 % berechnet worden waren.

Die Berechnung des GPA an Hand der Daten aus 2017 (620,50 abgeleitete Stunden, 454,77 t Kehrgut) hat ergeben, dass der WZV auch bei der Erstreinigung auf höhere Erträge (von ca. 3.000 €) bewusst verzichtet hat.

9.3 Verwaltungsgemeinschaft „Straßenbetriebsdienst“ (ab 01.01.2012)

- **Die Existenz der vertraglich vorgesehenen gesonderten Vereinbarung zwischen Kreis und WZV zum Thema „gegenseitige Rechnungsstellung“ konnte nicht nachgewiesen werden.**
- **Die vorgefundene Dokumentation erschwerte den Prüfungsablauf; die Aktenführung ist zu verbessern.**
- **Der öffentlich-rechtliche Vertrag vom 08.12.2011 ist bis zum heutigen Tag schwebend unwirksam.**
- **Der WZV hat bereits im ersten Jahr des Bestands der Verwaltungsgemeinschaft gegen vertragliche Verpflichtungen verstoßen.**
- **Entgegen der vertraglichen Regelung wurde das Anlagevermögen zum 01.01.2012 mit einem etwa 3 X so hohen Betrag vom WZV übernommen.**
- **Den gegenüber dem Kreis präsentierten Plandaten zur Verhandlung des Budgets ab 01.01.2017 fehlte ein Ansatz für vom WZV generierte Erlöse.**

9.3.1 Allgemeines

Die ursprünglich als „ArGe Bauhof“ bezeichnete Zusammenarbeit zwischen dem Kreis Segeberg und dem WZV gründete sich auf einen am 27.06.2006 geschlossenen öffentlich-rechtlichen Vertrag. Im Zusammenhang mit Überlegungen zur Neuausrichtung/Vertragsanpassung ergab sich als eine der Handlungsoptionen die künftige Aufgabenwahrnehmung als Verwaltungsgemeinschaft nach den Bestimmungen des GkZ. Dies führte im Ergebnis zum Abschluss des öffentlich-rechtlichen Vertrages vom 08.12.2011 zur Bildung einer „Verwaltungsgemeinschaft nach § 19 a GkZ über die Wahrnehmung der Aufgabe Straßenbetriebsdienst auf den Kreisstraßen und den Gemeindeverbindungsstraßen (ehemals G1K-Straßen)“

Vertraglich vereinbart wurden zusätzlich diverse Anlagen, und zwar

- Anlage 1 „Leistungskatalog“,
- Anlage 2 betreffend zur Verfügung gestellten Kreispersonals,
- Anlage 3 betreffend zur Verfügung gestellter Liegenschaften,
- Anlage 3 b betreffend zur Verfügung gestellten Anlagevermögens und
- Anlage 4 „Tagesarbeitsbericht“ (Vordruck).

Der Vertrag regelt u. a. auch diverse formelle Verpflichtungen des WZV, die mit Fristen verbunden sind (Berichtspflichten u. a.).

Gemäß § 5 Abs. 3 des Vertrages ist geregelt, dass bis zum Vertragsbeginn eine Anlage 5 zum Thema „Betrieb und Abrechnung“ erarbeitet und dem Vertrag beigelegt werden sollte. Zudem regeln lt. § 5 Abs. 4 die Vertragspartner „weitere Einzelheiten der gegenseitigen Rechnungsstellung in einer gesonderten Vereinbarung“.

Zur Prüfung wurde eine Kopie des Vertrages mit allen Anlagen vorgelegt. Die Nachfrage des GPA zur weiteren gesonderten Vereinbarung i. S. d. § 5 Abs. 4 des Vertrages blieb erfolglos. Der WZV konnte die Existenz einer solchen Vereinbarung nicht belegen. Offensichtlich existiert eine solche Vereinbarung nicht.

9.3.2 Dokumentation

Zur Prüfung wurden zunächst 3 Leitz-Ordner übergeben. Der Ordner „ArGe Bauhof 2006 – 2011“ beinhaltet noch die Unterlagen zur Organisation vor dem 01.01.2012 und einige vorbereitende Daten/Unterlagen im Hinblick auf die Neuregelung. Der Ordner „2012“ beinhaltet lediglich den „Bericht Kosten - Leistungsrechnung 2012“ und eine Kopie des unterschriebenen Vertrages vom 08.12.2011 nebst Anlagen (allerdings ohne die Anlagen 4 und 5). Die Anlage 3 b zum Anlagevermögen war dabei mit diversen handschriftlichen Einträgen versehen. Obwohl sich ausweislich des Vertrages bereits im ersten Jahr der Laufzeit die o. g. vertragliche Berichtspflichten etc. ergaben, war eine Dokumentation betreffend das Jahr 2012 an dieser Stelle nicht vorhanden.

Der Ordner „2013“ beinhaltet lediglich 3 Unterlagen (den „Sachstandsbericht 2013“ in Vermerkform vom 07.05.2014 mit KLR-Gesamtbericht 2013, den KLR-Bericht 2013 zum Winterdienst und eine Berichtsvorlage vom 06.11.2013 zum WRI-Ausschuss des Kreises am 25.11.2013). Auch für 2013 war demnach fast nichts an Verpflichtungen aus dem Vertrag in dokumentierter Fassung vorhanden.

Der Ordner „2014“ war vollständiger, wohingegen für die Jahre 2015 und 2016 zunächst keine Ordner vorgelegt werden konnten.

Erst auf gezielte Nachfragen des GPA im Rahmen von Gesprächen wurden weitere Unterlagen zusammengetragen und zur Verfügung gestellt bzw. wurden Hinweise auf in der EDV hinterlegte Dokumente gegeben. So wurden z. B. erst im Verlauf der Prüfung 2 weitere Ordner „ab 08/2016“ und „ab 01/2017“ erstellt. Dort war die Dokumentation zwar umfangreicher, aber weiterhin nicht vollständig.

Die vorgelegte Dokumentation des Zeitraumes ab 01.01.2012 wurde (erst) einige Tage später ergänzt. Es waren 2 weitere Leitz-Ordner „Grundsatzakte Nr. 1“ (zeitlich bis 2012) und Grundsatzakte Nr. 2“ (zeitlich 2012 bis zu einer Mail aus 2014) vom WZV aufgefunden worden. Diese beinhalteten diverse Unterlagen z. B. zu den Vertragsverhandlungen. Die oben genannten Ordner „2012“, „2013“ und „2014“ wurden ersichtlich parallel geführt.

Des Weiteren ergab sich (wiederum erst) nach einigen Tagen und auch eher zufällig, dass einiges an Unterlagen beim WZV elektronisch (z. B. auf dem Server „L“) gespeichert ist. Allerdings musste hierzu der Server für den Zugriff des GPA erst von der EDV-Abteilung des WZV freigeschaltet werden; er stand als Informationsquelle nicht von vorn herein zur Verfügung.

Ein Schreiben des Kreises vom 01.11.2017, in welchem es um kritikwürdige Punkte bei der Abwicklung der Aufgabe ging (u. a. zu wenig Personal für die Kontroll- und Unterhaltungsarbeiten und für die Baumkontrolle, wobei hinsichtlich der Baumkontrolle durch dieselben Mitarbeiter zusätzlich noch Bäume untersucht werden sollen, die sich im Eigentum der Stadt Bad Segeberg befinden), war in den zur Prüfung vorgelegten Unterlagen ebenfalls nicht zu finden. Ergänzend sei hierzu noch auf das aktuelle Schreiben des Kreises vom 25.07.2018 verwiesen, welches die Kritikpunkte erneut/wiederholt anspricht und u. a. ausführt, dass „eine permanente Arbeitsfelderweiterung durch den WZV zu Lasten des Kreises geht“. Das Netz aus Kreisstraßen und GIK-Wegen ist damit „deutlich zu groß, um die bestehenden Anforderungen zu erfüllen“.

Insgesamt war eine einheitlich geführte Dokumentation an dieser Stelle nicht festzustellen. Diese Unübersichtlichkeit erschwerte die Prüfung des GPA. Eine zusammenfassende, einen vollständigen Überblick über den Bereich der Verwaltungsgemeinschaft gewährleistende Aktenführung bestand nicht. Die Aktenführung ist insgesamt zu verbessern.

9.3.3 Wirksamkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrages vom 08.12.2011

Ein Rechtsverhältnis auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts kann durch Vertrag begründet werden (§ 121 LVwG). Über die Verweisung gemäß § 129 Satz 2 LVwG gelten auch die Vorschriften des BGB. Rechtsgeschäfte können unter Bedingungen abgeschlossen werden, so dass hier insbesondere § 158 BGB zu beachten ist. Danach tritt die von einer Bedingung abhängig gemachte Wirkung eines Rechtsgeschäfts (erst) mit dem Eintritt der Bedingung ein (sog. aufschiebende Bedingung) bzw. endet ein Rechtsgeschäft bei Eintritt einer Bedingung (sog. auflösende Bedingung).

Gemäß § 158 Abs. 1 BGB ist eine aufschiebende Bedingung eine solche, bei deren Eintritt ein Rechtsverhältnis wirksam werden soll. Demnach ist das Rechtsgeschäft bis zum Eintritt der Bedingung schwebend unwirksam. Im Hinblick auf den Vertrag vom 08.11.2011 ist dies von erheblicher Bedeutung:

Die Verbandsversammlung hat in ihrer Sitzung vom 28.06.2011 „*einstimmig unter der nachfolgenden Bedingung*“ die Bildung der Verwaltungsgemeinschaft beschlossen. Nach dieser Bedingung „*wird dieser Beschluss wirksam, nachdem eine Regelung mit dem Kreis Segeberg hinsichtlich aufgelaufener Verluste aus dem derzeit bestehenden Vertragsverhältnis ArGe Bauhof vereinbart ist und der Hauptaus-*

schuss des WZV diese durch gesonderten Beschluss genehmigt“. Im Ergebnis ist die Wirksamkeit des Beschlusses der Verbandsversammlung somit von zwei aufschiebenden Bedingungen abhängig gemacht worden.

Die erste Bedingung (Regelung mit dem Kreis) wurde erfüllt. Auf den entsprechenden Beschluss des Kreistages vom 29.11.2011 ist insoweit zu verweisen.

Die zweite Bedingung wurde hingegen nicht erfüllt.

Der Beschluss des Hauptausschusses des WZV hätte im Zeitraum ab 27.06.2011 (entsprechender Beschluss der Verbandsversammlung) bis zum 08.12.2011 (Vertragsunterschrift) formell erfolgen müssen, um die vertraglich vereinbarte Wirksamkeit des Vertrages ab 01.01.2012 vollständig herbeizuführen.

Der Hauptausschuss des Kreises hat sich in seiner Sitzung vom 29.11.2011 mit dieser Angelegenheit befasst. Gemäß Vorlage DrS/2011/133 fanden am 14.11.2011 beim Kreis Vergleichsgespräche über den Verlustausgleich statt, die mit einer hälftigen Aufteilung der Verluste auf WZV und Kreis endete. Diese Aufteilung wurde vom Hauptausschuss des Kreises mit der Maßgabe beschlossen, dass diese Aufteilung für Kosten von maximal 400.000,00 € gilt.

Ebenfalls am 29.11.2011 fand eine Sitzung des Hauptausschusses des WZV statt. Zu Punkt 5 der Tagesordnung wurde die o. g. Vereinbarung mit dem Kreis vom Hauptausschuss des WZV genehmigt. Nach erstem Anschein ist dem Beschluss der Verbandsversammlung damit nachgekommen worden und die Bedingung „Wirksamkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrages“ trat ein. Dies war allerdings nicht der Fall:

Zu verweisen ist auf die Feststellungen zu Tz. 5.7 „Sitzungsgeld“ dieses Berichts.

Wie dort ausgeführt wurde, ist in der konstituierenden Sitzung der Verbandsversammlung vom 15.07.2008 von dieser weder ein/e Vorsitzende/r des Hauptausschusses noch eine Stellvertretung gewählt/bestellt worden. Damit sind allerdings nicht nur die Sitzungsgelder für die Funktion als Hauptausschussvorsitzender rechtsfehlerhaft gezahlt worden, sondern der Hauptausschuss des WZV war im Ergebnis innerhalb der gesamten Legislaturperiode 2008 bis 2013 handlungsunfähig. In diesen Zeitraum fällt auch die Abwicklung des Verlustausgleichs der ehemaligen Arge Bauhof.

Der Hauptausschuss des WZV konnte daher nicht wirksam die mit dem Kreis geschlossene Vereinbarung genehmigen. Folge ist, dass die von der Verbandsversammlung am 28.06.2011 beschlossene aufschiebende Bedingung „Zustimmung des Hauptausschusses“ bis zum heutigen Tage nicht eingetreten ist.

Der öffentlich-rechtliche Vertrag ist seit dem 01.01.2012 und damit inzwischen mehr als 6 Jahre schwebend unwirksam.

9.3.4 Vertragliche Pflichten des WZV

Gemäß § 2 Absatz 1 des Vertrages obliegt dem Kreis im Rahmen seiner Aufgabenträgerschaft das fachliche Weisungsrecht bezüglich der Aufgabenerfüllung. Der WZV bestimmt nach § 2 Absatz 2 nach eigenem Ermessen und in eigener Verantwortung die Organisation der Verwaltungsgemeinschaft.

Im weiteren Verlauf der vertraglichen Regelungen werden dem WZV diverse Verpflichtungen auferlegt wie z. B. in

- § 3 Abs. 1 : Erstellung eines Bedarfsplanes für das Folgejahr bis zum Ende des 2. Quartals des lfd. Jahres,
- § 3 Abs. 2 Satz 1: regelmäßige Berichtspflicht (Quartalsberichte) für das kreiseigene Controlling,
- § 3 Abs. 1 Satz 2: regelmäßige halbjährliche Vorstellung der Quartalsberichte bei den Gremien des Kreises und des WZV,
- § 4 Abs. 4 : jährliche Vorlage eines Kosten- und Finanzplanes bis zum Ende des 3. Quartals eines Jahres und auch
- § 5 Abs. 3 : vierteljährliche Abrechnung mit dem Kreis.

Zumindest aus den vorgefundenen/nachgelieferten/in der EDV eingesehenen Unterlagen ist allerdings ersichtlich, dass der WZV im Prüfungszeitraum einige dieser vertraglichen Verpflichtungen verletzt hat.

Nur musterhaft wurde z. B. festgestellt, dass

- in 2012 keine quartalsweise Berichterstattung für das kreiseigene Controlling erfolgte (der Sachstandsbericht betreffend das (vollständige) Jahr 2012 für den WRI-Ausschuss des Kreises datiert vom 15.04.2013) und
- die gemäß § 5 Abs. 3 des Vertrages erforderlichen vierteljährlichen Abrechnungen mit dem Kreis überwiegend nicht erfolgten.

§ 3 Abs. 2 verpflichtet den WZV zur regelmäßigen Berichtspflicht. Es werden im Vertrag Mindestanforderungen - u. a. der Nachweis des Leistungsumfangs mit Bezug zum Leistungskatalog – festgeschrieben. Gegen diese Verpflichtung hat der WZV seit 2012 stetig (bis zum Juni 2016) verstoßen. Erst mit der Vorlage vom 07.06.2016 (in welcher es bereits um das Budget ab 2017 ging) wurde dem sachlich zuständigen WRI-Ausschuss des Kreises erstmalig ein Plan-Ist-Vergleich vorgelegt, der den mit entsprechenden Zahlen gefüllten Leistungskatalog enthält (vgl. DrS/2016/120). In den Jahren zuvor wurde lediglich in einfacher Textform berichtet (z. B. DrS/2013/098 oder DrS/2013/182).

9.3.5 Übernahme des Anlagevermögens zum 01.01.2012

Gemäß § 1 Abs. 3 des Vertrages stellt der Kreis dem WZV u. a. „kreiseigene Sachmittel gemäß Anlage 3“ zur Verfügung. Die Anlage 3 b des Vertrages („Bestand der

Maschinen, technischen Anlagen und Fahrzeuge“) listet diesbezüglich über 100 Vermögensgegenstände auf, davon mehr als 20 mit einem Restbuchwert per 31.12.2011 von mehr als 1,00 €. Die restlichen ca.100 Vermögensgegenstände waren beim Kreis bereits vollständig abgeschrieben und tauchen in der Anlage 3 b entsprechend mit jeweils 1,00 € Restbuchwert auf. Der Restbuchwert aller Vermögensgegenstände beträgt 60.735,00 €.

Die Vermögensgegenstände wurden hingegen mit einem knapp 3 X so hohen Wert in die Anlagenbuchhaltung des WZV übernommen. Nach einem vorgelegten Schreiben vom 22.02.2012 stellte der Kreis dem WZV diesbezüglich einen Betrag von 171.186,00 € in Rechnung.

Dieser Betrag sei einerseits aus dem Anlagespiegel des Kreises und andererseits, „soweit es sich um Kraftfahrzeuge handelt, auf Basis von extern eingeholten Inzahlungnahmepreisen, die den aktuellen Marktwert der Fahrzeuge widerspiegeln“, ermittelt worden. Hierzu wurden diverse „Fahrzeuggewertungen nach DAT“ extern vorgenommen und der sich daraus ergebende Händlereinkaufspreis wurde an Stelle des in Anlage 3 b genannten Betrages angesetzt.

Aus welchen Gründen dies beim WZV so erfolgte, konnte nicht in Erfahrung gebracht werden. Tatsache ist jedenfalls, dass eine zuvor vertraglich deutlich geringer vereinbarte Summe zu Lasten des WZV um über 100.000,00 € erhöht und damit fast verdreifacht wurde. Eine förmliche Änderung der Anlage 3 b erfolgte nicht.

9.3.6 Budget

Nach den Regelungen des öffentlich-rechtlichen Vertrages wurde die Verwaltungsgemeinschaft mit einem für 5 Jahre festgeschriebenen Budget ausgestattet. Aus dem Leistungsverzeichnis (Anlage 1 des Vertrages) geht ein Kostenumfang in Höhe von 3.008.358,45 € hervor. Hierin sind Kosten des Winterdienstes mit 461.500,00 € enthalten.

Im Prüfungszeitraum betrug das Budget entsprechend 3.000.000,00 €. Seit dem 01.01.2017 ist das Budget auf 3.160.000,00 € erhöht worden.

Der öffentlich-rechtliche Vertrag lässt konkrete Regelungen zu Über- oder Unterschreitungen des vollständigen Budgets vermissen. Lediglich für den Winterdienst wird in § 4 Abs. 5 b des Vertrages zu den Kosten festgeschrieben, dass sich der Kreis eine Änderung des Budgets dann vorbehält, wenn die Winterdienstkosten von dem im Leistungskatalog (Anlage 1 des Vertrages) eingeplanten Kosten abweichen. Ansonsten sieht § 4 Abs. 5 a des Vertrages nur eine mögliche Budgetangleichung für den Fall der Änderung des Umfangs des Kreisstraßennetzes vor. Für den Bereich der Straßenunterhaltung ist hinsichtlich des Budgets in § 4 Abs. 2 des Vertrages nur von der Auskömmlichkeit („ausreichende Finanzierung“ der Aufgaben) die Rede.

Es ergibt sich - für das GPA insoweit maßgeblich - erst aus einer Mail des Kreises vom 16.04.2013, dass es diesem letztlich nur auf die Einhaltung des Gesamtbudgets ankommt. Es sei „unabhängig davon, wie die Summen unterjährig verteilt werden“ und es könne ein Verlust oder Überschuss eines Jahres auch im Folgezeitraum ausgeglichen werden, solange die Finanzströme für den Kreis transparent/nachvollziehbar bleiben und insgesamt das Budget im vertraglich geregelten Fünfjahreszeitraum gehalten werden könne. Die erneute Bestätigung der Möglichkeit interner Verrechnungen zwischen Winterdienst und Unterhaltung erfolgte durch ein Schreiben des Kreises vom 15.04.2015.

Das Controlling des WZV legte insoweit eine tabellarische Auflistung vor. Hieraus ergab sich nachvollziehbar, dass die Verluste der Jahre 2012 und 2013 (kumuliert ca. 235.000,00 €) durch entsprechende Umbuchungen in 2014 und 2015 (kumulierte Überschüsse von ca. 177.000,00 € und ca. 86.000,00 €) zwischen den Bereichen Winterdienst und Straßenunterhaltung verrechnet worden sind.

Diese tabellarische Auflistung berechnet für die 5 Jahre des Prüfungszeitraumes die Unterschreitung des Budgets (Überschuss) im Bereich Winterdienst mit „185 T €“ und die Unterschreitung im Bereich Straßenunterhaltung (ebenfalls Überschuss) mit „10 T €“. Insgesamt ergibt sich nach dieser Auflistung für die Verwaltungsgemeinschaft eine Unterschreitung des Budgets von „195 T €“ im Zeitraum 01.01.2012 bis 31.12.2016.

Zu beachten ist dabei allerdings, dass sich die entsprechende Berechnung nicht ausschließlich auf das Budget von 3.000.000,00 € jährlich bezieht. Der dargestellte Überschuss bezieht sich nämlich nicht auf die Gegenüberstellung von Kosten mit dem Budget (als dem einzigen Erlös). Die Daten belegen, dass es zusätzlich Buchungen „Sonstiger Erlöse“ gegeben hat. Die Darstellung der einzelnen Zahlen ist den Tabellen der nachfolgenden Tz. dieses Berichts zu entnehmen.

Festzustellen ist insoweit, dass der öffentlich-rechtliche Vertrag ausschließlich Bezug auf das für 5 Jahre festgelegte Budget und dessen Auskömmlichkeit nimmt, andererseits aber die Möglichkeit der Erzielung „eigener“ Erlöse und einen evtl. Einfluss dieser Erlöse auf das Budget nicht behandelt.

Aus den Regularien des Vertrages ist zu erwarten, dass eine Gegenüberstellung von Kosten und (ausschließlich) dem Budget erfolgt. Dies ist nicht der Fall. Die vom WZV vorgelegte Auflistung betreffend die Jahre 2012 bis 2016 schließt mit einem Überschuss, der sich wegen der Berücksichtigung der gebuchten Sonstigen Erlöse höher darstellt, als er ohne Berücksichtigung der Sonstigen Erlöse gewesen wäre.

9.3.7 Ergebnisse der Verwaltungsgemeinschaft

Hinsichtlich der Darstellung der Ergebnisse der Verwaltungsgemeinschaft ergaben sich Probleme. Die aus den vorgelegten „Berichten Kosten - Leistungsrechnung“

(Access-Datenbank) hervorgehenden Daten konnten nicht ohne Änderungen bzw. Ergänzungen übernommen werden. Das Controlling des WZV musste insoweit weitere Daten liefern. Wesentlicher Grund hierfür sind nach Angabe des WZV bestehende Unterschiede zwischen der „Hauptbuchhaltung Wilken“ und der „Nebenrechnung Datenbank“. So werden z. B. die Stundensätze der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unterschiedlich dargestellt. In der Hauptbuchhaltung sind Stundensätze von 30,00 € (WZV), 20,00 € (WZV-E) und 35,00 € (Kreismitarbeiter) hinterlegt und die Gemeinkosten (Abfall 70 %, Kommunale Dienste Straße 20 %, Abwasser 10 %) werden getrennt in die Berechnung einbezogen. Die Datenbank verwendet insoweit einen „gemischten“ Stundensatz unter Einbeziehung der Gemeinkosten.

An Hand eines Beispiels wurde dies im Verlauf der Prüfung verdeutlicht:

Je ein Mitarbeiter des WZV, der WZV-E und des Kreises arbeitet jeweils 100 Stunden für die Bereiche Abfall, Abwasser und Straßenunterhaltung, so dass insgesamt 300 Stunden für alle 3 Bereiche anfallen. Dies verursacht rechnerische Personalkosten von insgesamt 8.500,00 € (100 X 30,00 € + 100 X 20,00 € + 100 X 35,00 €). Für die Straßenunterhaltung ergeben sich (hier beispielhaft angenommene) Stunden von 70 (Mitarbeiter WZV), 45 (Mitarbeiter WZV-E) und 93 (Kreismitarbeiter), insgesamt 208 Stunden. Bei angenommenen 50.000,00 € Gemeinkosten ergeben sich 20 % = 10.000,00 € für den Bereich Straßenunterhaltung. Das Ergebnis aus der Datenbank ist im Vergleich zum Ergebnis der Hauptbuchhaltung Wilken unterschiedlich:

- Datenbank: 8.500,00 Personalkosten gesamt zzgl. 10.000,00 € anteilige Gemeinkosten Straßenunterhaltung = 18.500,00 € geteilt durch insgesamt geleistete 300 Stunden = Stundensatz 61,67 €. Multipliziert mit den für Straßenunterhaltung geleisteten 208 Stunden ergeben sich Gesamtkosten von 12.827,36 €.
- Wilken: geleistete 70 Stunden Mitarbeiter WZV X 30,00 € = 2.100,00 € zzgl. 45 Stunden Mitarbeiter WZV-E X 20,00 € = 900,00 € zzgl. 93 Stunden Kreismitarbeiter X 35,00€ = 3.255,00 € ergibt Personalkosten von 6.255,00 €. Zzgl. des Gemeinkostenanteils mit 10.000,00 € ergibt dies Gesamtkosten von 16.255,00 €

Maßgeblich ist allerdings die zweitgenannte Rechnung aus der Hauptbuchhaltung, da nur dort die unterschiedlich hoch entstehenden Personalkostenanteile konkret ausgewiesen werden.

Es sollte allerdings unbedingt die Zielsetzung sein, für Arbeitsabläufe mit identischen Grunddaten bei 2 bestehenden EDV-Anwendungen letztlich auch einheitliche bzw. übereinstimmende Gesamtkosten darzustellen. An dieser Stelle ist dem WZV dringend zu empfehlen, die Access-Datenbank an die Hauptbuchhaltung Wilken anzupassen.

Das Controlling des WZV ermittelte die nachstehend ersichtlichen Ergebnisse (gerundet angegeben). Dabei bedeuten die Zahlen mit negativem Vorzeichen eine Un-

terschreitung des Budgets („Überschuss“), die Zahlen mit positivem Vorzeichen entsprechend eine Überschreitung des Budgets („Defizit“). Um die Bedeutung der Sonstigen Erlöse herauszustellen, wird nachstehend der sich ergebende Kostendeckungsgrad zunächst unter Berücksichtigung dieser sonstigen Erlöse angegeben und danach mit dem ausschließlichen Ansatz des Budgets von 3.000.000 €:

	2012	2013	2014	2015	2016
Kosten des Winterdienstes	538.768 €	533.982 €	319.555 €	337.047 €	344.399 €
Kosten der Straßenunterhaltung	2.633.780 €	2.537.678 €	2.566.475 €	2.685.070 €	2.514.903 €
Kosten gesamt	3.172.568 €	3.071.660 €	2.885.530 €	3.022.117 €	2.859.302 €
Erlös (Budget)	3.000.000 €	3.000.000 €	3.000.000 €	3.000.000 €	3.000.000 €
Sonstige Erlöse	0 €	8.752 €	62.616 €	107.856 €	27.152 €
Erlöse gesamt	3.000.000 €	3.008.752 €	3.062.616 €	3.107.856 €	3.027.152 €
Ergebnis	+ 172.568 €	+ 62.908 €	- 177.086 €	- 85.739 €	- 167.850 €
Kostendeckung incl. Sonstige Erlöse	94,56 %	97,95 %	106,14 %	102,84 %	105,87 %
Kostendeckung excl. Sonst. Erlöse	94,56 %	97,67 %	103,97 %	99,27 %	104,92 %

Betrachtet man die Zahlen getrennt nach „Winterdienst“ und „Unterhaltung“, ergibt sich folgendes Bild (wiederum incl. und excl. der Sonstigen Erlöse):

Winterdienst	2012	2013	2014	2015	2016
Kosten	538.768 €	533.982 €	319.055 €	337.047 €	344.399 €
Erlös (Budget)	461.500 €	461.500 €	461.500 €	461.500 €	461.500 €
Sonst. Erlöse	0 €	0 €	33.066 €	2.387 €	1.291 €
Ergebnis	+ 77.268 €	+ 72.482 €	- 175.511 €	- 126.840 €	- 118.392 €
Kostendeckung incl. Sonst. Erlöse	85,66 %	86,43 %	155,01 %	136,92 %	134,00 %
Kostendeckung excl. Sonst. Erlöse	85,66 %	86,43 %	144,65 %	137,63 %	134,38 %

Unterhaltung	2012	2013	2014	2015	2016
Kosten	2.633.800 €	2.537.678 €	2.566.475 €	2.685.070 €	2.514.903 €
Erlös (Budget)	2.538.500 €	2.538.500 €	2.538.500 €	2.538.500 €	2.538.500 €
Sonst. Erlöse	0 €	8.752 €	29.550 €	105.469 €	25.861 €
Ergebnis	+ 95.300 €	+ 9.574 €	- 1.575 €	- 41.102 €	- 49.458 €
Kostendeckung incl. Sonst. Erlöse	96,38 %	100,37 %	100,06 %	98,47 %	101,97 %
Kostendeckung excl. Sonst. Erlöse	96,38 %	100,03 %	98,91 %	94,54 %	100,94 %

Wie bereits ausgeführt, berücksichtigen diese Ergebnisse nicht nur das feststehende Budget, sondern auch die „Sonstigen Erlöse“. Es handelt sich hier für die Jahre des Prüfungszeitraumes immerhin um einen Gesamtbetrag von 206.376,34 € (hier-

von Winterdienst = 36.743,42 € und Unterhaltung = 169.632,92 €). Darin enthalten sind z. B. Auflösungen aus Rückstellungen oder auch Erlöse aus Anlageverkäufen.

Das Budget war ab 01.01.2017 neu zu bestimmen. Vorbereitend wurde ein Vermerk des WZV vom 02.10.2015 vorgelegt, der die Begründung für eine Budgeterhöhung enthält, allerdings fehlte dort der Eintrag der neuen Budgetsumme ebenso wie die Unterschrift des seinerzeitigen Abteilungsleiters. Zumindest wurden entsprechende Daten an den Kreis gegeben, der ausweislich der Beschlussvorlage DrS/2016/120 (Fachdienst Kreisplanung) gegenüber den Kreisgremien eine Erhöhung des Budgets auf 3.160.000,00 € auf der Basis entsprechender Daten des WZV vorschlug. Anlage dieser Beschlussvorlage war u. a. eine in der Vorlage „komprimierte Darstellung“ genannte Tabelle des Controlling des WZV. Eine solche Liste, die die Zahlen auf volle Tausend EURO gerundet darstellt, wurde aktualisiert auch für die Ordnungsprüfung erstellt.

Die dort enthaltenen Zahlen ergeben sich rechnerisch nur dann, wenn die Sonstigen Erlöse eingerechnet werden. Mit anderen Worten ist ein direkter Vergleich der Kosten mit dem Budgetbetrag nicht enthalten. Weder der Beschlussvorlage noch den anderen Anlagen der Vorlage war der Umstand zu entnehmen, dass oberhalb des vertraglich geregelten Budgets noch weitere Erlöse existieren. Dort wurden nur Plandaten zu den Kosten aufgelistet. Der öffentlich-rechtliche Vertrag regelt ebenfalls nichts über die Berücksichtigung (oder auch Nicht-Berücksichtigung) derartiger Erlöse.

Die Beträge der Sonstigen Erlöse waren im Prüfungszeitraum unregelmäßig und verschieden hoch, haben aber dennoch mit über 206.000,00 € eine Gesamthöhe erreicht, die nicht unberücksichtigt bleiben darf. Es muss insoweit bei der nächstfolgenden Budgetverhandlung (Neufestschreibung ab 01.01.2022) in die Plandaten des WZV auch ein Planansatz „Sonstige Erlöse“ gegen die Plandaten „Kosten“ gerechnet werden.

Einerseits kann der Kreis im Ergebnis die ihm gemäß § 4 Abs. 1 des Vertrages obliegende Budgethoheit nur dann wahrnehmen, wenn sämtliche Daten - eben auch die Daten der Sonstigen Erlöse als Erlöse außerhalb des Budgets – konkret dargestellt werden. Erst mit einer derart vollständigen Darstellung wird deutlich, dass und in welchem Umfang ein Einfluss von außerhalb des Budgets befindlichen Beträgen besteht.

Andererseits sollte der WZV keine (auf diesem Weg mögliche) falsche Sichtweise des Kreises herbeiführen. Verdeutlicht wird dies durch die nachfolgende Betrachtung der Erlöse und Kosten des gesamten Prüfungszeitraumes:

- Gesamtkosten Winterdienst :	2.073.251,42 €
- Gesamtkosten Unterhaltung:	<u>12.937.926,37 €</u>
- ergibt Gesamtkosten der Verwaltungsgemeinschaft:	15.011.177,79 €

- Erlöse Winterdienst (nur Budget):	2.307.500,00 €
- Erlöse Unterhaltung (nur Budget):	<u>12.692.500,00 €</u>
- ergibt Gesamterlös (nur Budget):	15.000.000,00 €
- Kostendeckungsgrad Winterdienst:	111,3 %
- Kostendeckungsgrad Unterhaltung:	<u>98,1 %</u>
- ergibt Kostendeckungsgrad insgesamt:	100,1 %

Bei Berücksichtigung der Sonstigen Erlöse ergeben sich hingegen Kostendeckungsgrade für

- Winterdienst:	113,1 %
- Unterhaltung:	<u>99,4 %</u>
- Gesamt:	101,3 %

Die Sonstigen Erlöse (deren Darlegung gegenüber dem Kreis nicht gesondert erfolgt) erhöhen den Kostendeckungsgrad. Wenn eine Auskömmlichkeit des Budgets geprüft wird, darf sich diese Prüfung nicht ausschließlich auf die Kostenseite und den hierzu erforderlichen Vergleich von Plan- und Istdaten beziehen. Je nach Höhe der Sonstigen Erlöse könnte beim Kreis ansonsten evtl. der Eindruck entstehen, dass über eine Minderung des zuzuweisenden Budgets nachzudenken sei, obwohl (zumindest auch) die Höhe der generierten Sonstigen Erlöse ein Grund für ein gutes Ergebnis der Verwaltungsgemeinschaft ist.

10. Übernahme gemeindlicher Abwasserbeseitigungsanlagen

10.1 Gemeinde Kisdorf

- *Die Definition der öffentlichen Einrichtung muss in den Rechtsgrundlagen einheitlich vorgenommen werden.*
- *Dem WZV wird erneut empfohlen, die Originale von Satzungen, Tarifbedingungen und Änderungen in einer Akte zentral zu sammeln.*
- *In den Tarifbedingungen vom 01.01.2012 war kein Grundentgelt für die Schmutzwasserbeseitigung Ellernbrook festgesetzt.*
- *Die zu buchenden kalkulatorischen Zinsen wurden bis 2014 nicht korrekt berechnet. Seit 2015 erfolgt die Berechnung korrekt.*
- *Entgeltunterschüsse und -überschüsse sind innerhalb von 3 Jahren auszugleichen und entsprechend in den Kalkulationen zu berücksichtigen.*
- *Das Kostendeckungsgebot von 100 % ist zu beachten. Die Stände der auszugleichenden Über- oder Unterdeckungen müssen ermittelt werden.*

10.1.1 Allgemeines

Die Gemeinde Kisdorf hat die ihr obliegende Abwasserbeseitigungspflicht aus § 30 Abs. 1 LWG mit Wirkung vom 01.07.2009 in vollem Umfang auf den WZV übertragen. Nach der Allgemeinen Abwasserbeseitigungssatzung betreibt der WZV die öffentliche Abwasserbeseitigung im Gemeindegebiet Kisdorf als jeweils selbständige öffentliche Einrichtungen

- zur zentralen Schmutzwasserbeseitigung,
- zur zentralen Niederschlagswasserbeseitigung und
- zur zentralen Schmutzwasserbeseitigung der Gruppenkläranlage Ellernbrook.

Daneben besteht eine selbständige öffentliche Einrichtung zur Beseitigung des in Kleinkläranlagen anfallenden Schlamms und des in abflusslosen Gruben gesammelten Abwassers (dezentrale Schmutzwasserbeseitigung).

Im Rahmen der Prüfung ist aufgefallen, dass die Definitionen der bestehenden öffentlichen Einrichtungen nach der Allgemeinen Abwasserbeseitigungssatzung, der Beitragssatzung und den Tarifbedingungen voneinander abweichen. Der WZV muss die Definition der betriebenen öffentlichen Einrichtungen eindeutig und einheitlich vornehmen.

10.1.2 Rechtsgrundlagen

Im Prüfungszeitraum galt für die Abwasserbeseitigung im Gebiet der Gemeinde Kisdorf folgendes Satzungsrecht:

- Satzung des Wege-Zweckverbandes der Gemeinden des Kreises Segeberg über die Beseitigung von Abwasser im Gebiet der Gemeinde Kisdorf (Allgemeine Abwasserbeseitigungssatzung Kisdorf -Kisdorf-) vom 05.12.2008, in Kraft getreten am 01.01.2009, in der Fassung der III. Nachtragssatzung vom 19.12.2011, in Kraft getreten am 01.01.2012,
- Satzung des Wege-Zweckverbandes der Gemeinden des Kreises Segeberg über die Erhebung von Beiträgen für die zentrale Abwasserbeseitigung der Gemeinde Kisdorf (Abwasserbeitragsatzung Kisdorf, ABS Kisdorf) vom 05.12.2008, in Kraft getreten am 01.01.2009,
- Tarifbedingungen des Wege-Zweckverbandes der Gemeinden des Kreises Segeberg über die Erhebung von Entgelten für die zentrale Abwasserbeseitigung sowie die Gruppenkläranlage „Ellernbrook“ in der Gemeinde Kisdorf (TB ABAbw Kisdorf) vom 02.12.2008, in Kraft getreten am 01.01.2009, in der Fassung der
 - 2. Änderung vom ?, in Kraft getreten am 01.01.2012,
 - 3. Änderung vom 02.12.2014, in Kraft getreten am 01.01.2015
 - 4. Änderung vom 06.12.2017, in Kraft getreten am 01.01.2018 (nachrichtlich, außerhalb des Prüfungszeitraums).

Die dargestellten Satzungen, Tarifbedingungen und Änderungen haben sich aus den zur Prüfung vorgelegten Akten „Abwasser Kisdorf“ und „Satzung und Gebühren – 7.10 Abwassermanagement“ ergeben. Darin lagen zum Teil die Originale der ausgefertigten Satzungen, Tarifbedingungen und Änderungen vor, teilweise jedoch nur Entwürfe oder Exemplare ohne Ausfertigungsdatum und Unterschrift. Anhand der Aktenlage war nicht erkennbar welche Änderung tatsächlich in Kraft getreten ist. Vermerke über die Beschlussfassung, Ausfertigung und Bekanntmachung waren nicht vorhanden. Die III. Nachtragssatzung zur Allgemeinen Abwasserbeseitigungssatzung war nur in der Akte „Satzung und Gebühren – 7.10 Abwassermanagement“ enthalten.

Dem WZV wird daher erneut und eindringlich empfohlen, die Originale und ausgefertigten (Datum, Stempel und Unterschrift) Satzungen, Tarifbedingungen und Änderungen mit Nachweis des Beschlusses der Verbandsversammlung und der Bekanntmachung vollständig an einer Stelle in einer Akte abzulegen und vorzuhalten.

Im Rahmen der Prüfung ist aufgefallen, dass seit 2014 in der 3. und 4. Änderung der Tarifbedingungen in § 1 Abs. 1 jeweils auf die Allgemeine Abwassersatzung WZV AbwBesS-WZV- Bezug genommen wird. Diese Satzung ist zwar seit etwa vier Jahren in der Planung, wurde aber bis zum Tag der Prüfung noch nicht erlassen.

10.1.3 Beiträge und Benutzungsentgelte

Der Anschlussbeitrag für den Anschluss an die zentrale Schmutzwasserbeseitigung wird als nutzungsbezogener Flächenbeitrag erhoben. Der Beitragssatz der Schmutzwasserbeseitigung beträgt pro m² beitragspflichtiger Fläche

- für den Grundstücksanschluss – Kisdorf „Ort“ 0,43 € / m²
- für den Grundstücksanschluss – Ellernbrook 0,15 € / m²
- für übrige Anlagen – Kisdorf „Ort“ 2,35 € / m²
- für übrige Anlagen – Ellernbrook 3,84 € / m².

Der Anschlussbeitrag für den Anschluss an die zentrale Niederschlagswasserbeseitigung wird als Flächenbeitrag erhoben. Dabei wird die bebaute Fläche durch Multiplikation der Grundstücksfläche mit der festgesetzten höchstzulässigen Grundflächenzahl ermittelt. Soweit die tatsächlich überbaute Fläche auf einem Grundstück jedoch größer ist, so ist diese zu Grunde zu legen.

Der Beitragssatz der Niederschlagswasserbeseitigung beträgt pro m² beitragspflichtiger Fläche

- für den Grundstücksanschluss 0,64 € / m²
- für übrige Anlagen 8,85 € / m².

Die Entgelte für die Schmutzwasserbeseitigung werden als Grundentgelt und Zusatzentgelt erhoben. Das Grundentgelt wird für den Bereich Kisdorf „Ort“ nach der Nennleistung des Wasserzählers bemessen und beträgt seit dem 01.01.2009 unverändert

- für Wasserzähler bis 5 m³ 4,00 € / monatlich
- für Wasserzähler bis 7 m³ 4,30 € / monatlich
- für Wasserzähler über 7 m³ 4,60 € / monatlich.

Im Bereich Ellernbrook wurde ein Grundentgelt in Höhe von 14,00 € / monatlich je Grundstücksanschluss in den ab 01.01.2012 geltenden Tarifbedingungen festgelegt. In den ab 01.01.2015 geltenden Tarifbedingungen ist ein Grundentgelt für den Bereich Ellernbrook nicht festgesetzt. In den seit 01.01.2018 geltenden Tarifbedingungen ist das Grundentgelt für Ellernbrook bei der Verwendung von Wasserzählern auf 8,00 € / monatlich festgesetzt.

Das Zusatzentgelt der Schmutzwasserbeseitigung wird nach der tatsächlichen Abwassermenge und ansonsten nach dem Frischwassermaßstab erhoben.

Zusatzentgelt für	01.01.2012	01.01.2015	01.01.2018
Schmutzwasser Kisdorf „Ort“	1,76 €/m ³	2,09 €/m ³	2,06 €/m ³
Schmutzwasser Ellernbrook	2,49 €/m ³	3,25 €/m ³	4,95 €/m ³

Das Entgelt für die Niederschlagswasserbeseitigung wird als Zusatzentgelt ohne Grundentgelt erhoben. Es bemisst sich nach der bebauten und befestigten Fläche auf dem Grundstück, von dem Niederschlagswasser in die Abwasseranlagen gelangt. Dabei sind mindestens 50 Quadratmeter anzusetzen. Darüber hinausgehende Flächen werden auf je 25 Quadratmeter aufgerundet.

Das Zusatzentgelt hat sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

Zusatzentgelt Niederschlagswasser	01.01.2012	01.01.2015	01.01.2018
je angefangene 25 m ²	0,49 €	0,63 €	13,00 €

10.1.4 Anlagevermögen

Das Anlagevermögen der Abwasserbeseitigungsanlage belief sich nach dem Anlagenspiegel 2016 zum 31.12.2016 auf insgesamt **4.722.821,00 Euro**. Im Einzelnen ergaben sich nach der Vermögensbuchführung folgende Werte:

Sachanlagen	Anschaffungs- und Herstellungskosten	Restbuchwerte 31.12.2016
Schmutzwasserkanäle	2.925.559,49 €	1.417.707,00 €
Niederschlagswasserkanäle	3.718.921,11 €	2.079.432,00 €
Straßenentwässerungsanlagen	674.716,32 €	275.260,00 €
Grundstücksanschlüsse SW	424.120,68 €	273.486,00 €
Grundstücksanschlüsse NW	167.177,47 €	116.408,00 €
Pumpwerke Schmutzwasser	231.992,58 €	45.585,00 €
Kläranlage – Ellernbrook	65.655,32 €	18.811,00 €
Kanalnetz SW – Ellernbrook	40.302,23 €	19.904,00 €
Kanalnetz NW – Ellernbrook	11.874,61 €	1.693,00 €
Regenrückhaltebecken	533.925,55 €	356.494,00 €
Abwassernetz Kisdorf Allgemein	130.808,10 €	118.041,00 €
Gesamt	8.925.053,46 €	4.722.821,00 €

10.1.5 Abschreibungen

Die Abschreibung erfolgt linear von den Anschaffungs- und Herstellungskosten. Die zu Grunde gelegten Abschreibungssätze werden, soweit aus den vorgelegten Unterlagen ersichtlich, als angemessen angesehen. Im Prüfungszeitraum wurden in allen Wirtschaftsjahren die jeweiligen Abschreibungsbeträge anhand des geführten Anlageverzeichnisses ermittelt und in entsprechender Höhe verbucht. Im Wirt-

schaftsjahr 2016 wurden Abschreibungen in Höhe von insgesamt 162.740,37 € verbucht.

10.1.6 Verzinsung des Anlagekapitals

Nach § 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 aufgebrauchte Kapitalanteil bleibt bei der Verzinsung unberücksichtigt.

Das zu verzinsende Anlagekapital wird jährlich auf der Grundlage des fortgeschriebenen Anlagenachweises ermittelt. Dabei wird das berücksichtigungsfähige Anlagevermögen fiktiv zum Stand 30.06. des laufenden Wirtschaftsjahres berechnet, indem der Restbuchwert zum 31.12. des Vorjahres zuzüglich 50% der Anlagenzugänge des laufenden Wirtschaftsjahres und abzüglich 50% der Abschreibungen des laufenden Wirtschaftsjahres angesetzt wird. Das berücksichtigungsfähige Anlagevermögen wird entsprechend der gesetzlichen Vorgaben um das „Abzugskapital“ gemindert. Dabei werden die von der Gemeinde Kisdorf übernommenen Zuschüsse, Beiträge und Werte unentgeltlich übernommener Anlagenteile fortgeschrieben. Daneben wurden jedoch bis einschließlich 2014 weiterhin zusätzlich die Bestände einer „Wagnisrückstellung“ und der „Klärteichentschlammungsrückstellung“ als weiteres Abzugskapital mindernd berücksichtigt. Wie im Bericht über die letzte Ordnungsprüfung ausgeführt, war diese Berechnung des zu verzinsenden Anlagekapitals nicht korrekt. Seit dem Wirtschaftsjahr 2015 und dem Wechsel zur [REDACTED] für die Erstellung der Nachkalkulationen wird das zu verzinsende Anlagekapital korrekt und entsprechend den Vorgaben des Kommunalabgabengesetzes ermittelt. Für 2016 betrug das zu verzinsende Anlagekapital 1.288.429,30 €.

Nach der Übersicht „Verteilung der kalkulatorischen Zinsen 2016“ aus der Nachkalkulation der Benutzungsentgelte sollte das zu verzinsende Anlagekapital mit einem Zinssatz von 2,68 % verzinst werden. Dies entspricht kalkulatorischen Zinsen in Höhe von 34.529,91 €. Tatsächlich wurden die kalkulatorischen Zinsen dann in Höhe von 34.533,98 € verbucht. Der Zinssatz von 2,94 % wird als angemessen eingestuft.

10.1.7 Verwaltungskosten

Nach § 6 Abs. 2 KAG sollen Benutzungsgebühren so bemessen werden, dass sie unter anderem die erforderlichen Kosten der laufenden Verwaltung der öffentlichen Einrichtung decken. Verwaltungskosten wurden für die Inanspruchnahme der Mitarbeiter und der Verwaltungseinrichtungen des WZV und der WZV E veranschlagt und gebucht. Eine Überprüfung der Angemessenheit der gebuchten Umlagen erfolgt an dieser Stelle nicht.

10.1.8 Gebührenausgleichsrückstellung

Rückstellungen für den Entgeltausgleich wird für die öffentlichen Einrichtungen der Abwasserbeseitigung bewirtschaftet.

Nach der aktuell vorliegenden Vorkalkulation 2018-2020 besteht für die Schmutzwasserbeseitigung Kisdorf Ort ein Überschuss aus Vorjahren von 133.856,34 €, der sich jedoch nicht in einer Rückstellung für den Entgeltausgleich sondern in einer Drohverlustrückstellung befindet. Unter Hinweis auf die Ausführungen unter Tz. 10.1.9 sind die noch auszugleichenden Überschüsse oder Unterschüsse zu ermitteln, zu dokumentieren und im Weiteren zu berücksichtigen.

Nach der aktuell vorliegenden Vorkalkulation 2018-2020 besteht für die Schmutzwasserbeseitigung Ellernbrook ein Überschuss aus Vorjahren von 1.762,04 €. Die Fortschreibung der Jahresergebnisse ergibt jedoch einen noch auszugleichenden Unterschuss von 49,04 €. Unter Hinweis auf die Ausführungen unter Tz. 10.1.9 sind die noch auszugleichenden Überschüsse oder Unterschüsse zu ermitteln, zu dokumentieren und im Weiteren zu berücksichtigen.

Nach der aktuell vorliegenden Vorkalkulation 2018-2020 besteht für die Niederschlagswasserbeseitigung ein Überschuss aus Vorjahren von 48.216,17 €.

Nach § 6 Absatz 2 KAG sind Kostenüber- oder Kostenunterdeckungen innerhalb von drei Jahren nach ihrer Feststellung auszugleichen. In den Vorkalkulationen ist daher rechtzeitig der Ausgleich der Überschüsse entgeltmindernd oder die Abdeckung eines Fehlbetrages entgelterhöhend zu berücksichtigen.

10.1.9 Abschlussergebnisse

In den Nachkalkulationen der Abwasserentgelte 2012 bis 2016 wurden die Kosten und Erlöse in der Gesamtsumme und nach Kostenträgern untergliedert ermittelt.

<u>Schmutzwasser</u>	2012	2013	2014	2015	2016
Kosten	298.500 €	309.900 €	366.900 €	309.200 €	334.700 €
Erlöse	285.500 €	286.300 €	323.400 €	337.200 €	340.100 €
Überschuss	--	--	--	+ 28.000 €	+ 5.400 €
Unterschuss	- 13.000 €	- 23.600 €	- 43.500 €	--	--
Kosten- deckungsgrad	95,6 %	92,4 %	88,1 %	109,1 %	101,6 %

Die Einrichtung „Schmutzwasserbeseitigung Kisdorf“ hat im Prüfungszeitraum einen Unterschuss in Höhe von -46.700 € erzielt. Das entspricht einem durchschnittlichen Kostendeckungsgrad von 97,1 %. Für jedes Wirtschaftsjahr lagen übersichtliche Nachkalkulationen vor.

Bis einschließlich zum Wirtschaftsjahr 2014 wurden in der Einrichtung Schmutzwasserbeseitigung wie schon im vorangegangenen Prüfungszeitraum weiter erhebliche Unterschüsse erzielt. Diese wurden weiterhin durch eine Drohverlustrückstellung ausgeglichen. Bereits im Bericht über die letzte Ordnungsprüfung wurde der WZV darauf hingewiesen, dass die Einrichtung als Kostenrechnende Einrichtung mit einem Kostendeckungsgrad von 100 % zu bewirtschaften ist. Der Ausgleich von Unterschüssen aus einer Rücklage, die nicht aus Gebühren oder Entgelten gebildet wurde, ist nach dem Gebührenprinzip des Kommunalabgabengesetzes nicht zulässig. Erst zum 01.01.2015 erfolgte eine Anhebung der Entgelte, so dass in den Wirtschaftsjahren 2015 und 2016 Überschüsse erzielt wurden. Nach Auskunft der Verwaltung wurde die Drohverlustrückstellung mittlerweile aufgelöst. Die Entgelte werden regelmäßig neu kalkuliert und angepasst. In der zur Prüfung aktuell vorliegenden „Vorkalkulation der Benutzungsentgelte 2018-2020“ wurden jedoch weiterhin Überdeckungen aus Vorjahren in Höhe von 133.856,34 € entgeltmindernd berücksichtigt. Dies entspricht (mit einer Differenz von 1.811,08 €) der Drohverlustrückstellung nach Entnahme der Unterschüsse 2012 bis 2014 und Zuführung der Überschüsse 2015 und 2016.

Der WZV muss die noch auszugleichenden Gebührenunterschüsse ohne Berücksichtigung der Drohverlustrückstellung aufklären, festlegen und dokumentieren und im Folgenden die Jahresergebnisse nachvollziehbar Fortschreiben.

<u>Schmutzwasser</u> <u>Ellernbrook</u>	2012	2013	2014	2015	2016
Kosten	10.500 €	14.300 €	5.200 €	10.100 €	7.800 €
Erlöse	8.000 €	8.000 €	9.300 €	7.800 €	5.900 €
Überschuss	--	--	+ 4.100 €	--	--
Unterschuss	- 2.500 €	- 6.300 €	--	- 2.300 €	- 1.900 €
Kosten- deckungsgrad	76,2 %	55,9 %	178,8 %	77,2 %	75,6 %

Die Einrichtung „Schmutzwasserbeseitigung Ellernbrook“ hat im Prüfungszeitraum einen Unterschuss in Höhe von -8.900 € erzielt. Das entspricht einem durchschnittlichen Kostendeckungsgrad von 81,4 %. Für jedes Wirtschaftsjahr lagen übersichtliche Nachkalkulationen vor. Der Unterschuss des Wirtschaftsjahres 2013 wurde in Höhe von 603,84 € durch Überschüsse aus Vorjahren und in Höhe von 5.672,37 € durch Entnahme aus der Drohverlustrückstellung ausgeglichen.

Auch in diesem Fall gilt, dass der Ausgleich von Unterschüssen aus einer Rücklage, die nicht aus Gebühren oder Entgelten gebildet wurde, nach dem Gebührenprinzip des Kommunalabgabengesetzes nicht zulässig ist.

Die Entgelte werden regelmäßig neu kalkuliert und angepasst. Die weitere Fortschreibung der Abschlussresultate führt zu einer noch auszugleichenden Unterdeckung in Höhe von 49,04 €. In der zur Prüfung aktuell vorliegenden „Vorkalkulation der Benutzungsentgelte 2018-2020“ wurden jedoch eine Überdeckung aus Vorjahren in Höhe von 1.762,04 € entgeltmindernd berücksichtigt. Die Differenz von 1.811,08 € entspricht der im Bereich Schmutzwasser Kisdorf ermittelten Differenz. Der WZV muss die tatsächlich noch auszugleichenden Gebührenunterschüsse oder Überschüsse aufklären, festlegen und dokumentieren und im Folgenden die Jahresergebnisse nachvollziehbar fortschreiben.

<u>Niederschlagswasser</u>	2012	2013	2014	2015	2016
Kosten	96.900 €	115.800 €	110.900 €	93.800 €	109.200 €
Erlöse	93.600 €	92.300 €	85.700 €	119.400 €	118.300 €
Überschuss	--	--	--	+ 25.600 €	+ 9.100 €
Unterschuss	- 3.300 €	- 23.500 €	- 25.200 €	--	--
Kostendeckungsgrad	96,6 %	79,7 %	77,3 %	127,3 %	108,3 %

Die Einrichtung „Niederschlagswasserbeseitigung Kisdorf“ hat im Prüfungszeitraum einen Unterschuss in Höhe von -17.300 € erzielt. Das entspricht einem durchschnittlichen Kostendeckungsgrad von 96,7 %. Bis einschließlich zum Wirtschaftsjahr 2014 hat die Einrichtung Defizite erzielt. Mit der Anhebung des Zusatzentgelts zum 01.01.2015 wurden ab dem Wirtschaftsjahr 2015 Überschüsse erzielt. Für jedes Wirtschaftsjahr lagen übersichtliche Nachkalkulationen vor. Die Entgelte werden regelmäßig neu kalkuliert und angepasst. In der zur Prüfung aktuell vorliegenden „Vorkalkulation der Benutzungsentgelte 2018-2020“ wurden die Überdeckungen aus Vorjahren in korrekter Höhe von 48.216,17 € entgeltmindernd berücksichtigt. Trotz der Überdeckungen wurden die Zusatzentgelte für die Niederschlagswasserbeseitigung zum 01.01.2018 entsprechend der Berechnung aus der Vorkalkulation deutlich angehoben. Dies lag an einer deutlichen Erhöhung des voraussichtlichen Kostenerstattungsbedarfs in der Kalkulation.

Die Gemeindeanteile für die Entwässerung öffentlicher Flächen werden zu 100 % von der Gemeinde erstattet. In den Wirtschaftsjahren 2015 und 2016 waren die betreffenden Kosten und Erlöse jedoch nicht ausgeglichen. Dies ist für die Folgejahre zu berücksichtigen.

Die öffentlichen Einrichtungen zur Abwasserbeseitigung werden mittlerweile nach dem Kostendeckungsprinzip bewirtschaftet, nachdem über 5 Jahre deutliche Defizite verursacht wurden. Um die Entgelte nicht anzuheben, wurden die Defizite durch eine Drohverlustrückstellung ausgeglichen, die keine Entgelt- oder Gebührenüberschüsse beinhaltete. Diese Vorgehensweise war gebührenrechtlich nicht zulässig. Auf diese Unzulässigkeit wurde der WZV durch die Kommunalaufsicht und das Gemeindeprüfungsamt hingewiesen.

Die Vorkalkulationen und Nachkalkulationen sollten in der bisherigen Qualität und Regelmäßigkeit beibehalten werden und die Entgelte entsprechend laufend angepasst werden. Für den Ausgleich von Entgeltüberschüssen und Entgeltunterschüssen ist der Ausgleichszeitraum von 3 Jahren zu beachten. Das Kostendeckungsgebot von 100 % ist dabei einzuhalten.

10.2 Gemeinde Seedorf

- **Die Definition der öffentlichen Einrichtung muss in den Rechtsgrundlagen einheitlich vorgenommen werden.**
- **Dem WZV wird erneut empfohlen, die Originale von Satzungen, Tarifbedingungen und Änderungen in einer Akte zentral zu sammeln.**
- **Für die eigenständige öffentliche Einrichtung Niederschlagswasserbeseitigung ist ein gesonderter Anschlussbeitrag zu erheben.**
- **Es besteht eine Differenz im Anlagevermögen beim Jahreswechsel von 2013 nach 2014.**
- **Für den Ausgleich von Überschüssen und Unterschüssen ist der Ausgleichszeitraum von 3 Jahren zu beachten.**
- **Vor- und Nachkalkulationen sollten in der jetzigen Qualität und Regelmäßigkeit beibehalten werden.**

10.2.1 Allgemeines

Die Gemeinde Seedorf hat die ihr obliegende Abwasserbeseitigungspflicht aus § 30 Abs. 1 LWG mit Wirkung vom 01.07.2007 in vollem Umfang auf den WZV übertragen. Nach der Allgemeinen Abwasserbeseitigungssatzung und den Tarifbedingungen betreibt der WZV die öffentliche Abwasserbeseitigung im Gemeindegebiet Seedorf als jeweils selbständige öffentliche Einrichtungen

- zur zentralen Schmutzwasserbeseitigung einschließlich der Gebietskläranlage „Weitewelt“ und
- zur zentralen Niederschlagswasserbeseitigung.

Daneben besteht eine selbständige öffentliche Einrichtung zur Beseitigung des in Kleinkläranlagen anfallenden Schlammes und des in abflusslosen Gruben gesammelten Abwassers (dezentrale Schmutzwasserbeseitigung).

Im Rahmen der Prüfung ist aufgefallen, dass die Definitionen der bestehenden öffentlichen Einrichtungen nach der Allgemeinen Abwasserbeseitigungssatzung, der Beitragssatzung und den Tarifbedingungen voneinander abweichen. Der WZV muss die Definition der betriebenen öffentlichen Einrichtungen eindeutig und einheitlich vornehmen.

10.2.2 Rechtsgrundlagen

Im Prüfungszeitraum galt für die Abwasserbeseitigung im Gebiet der Gemeinde Seedorf folgendes Satzungsrecht:

- Satzung des Wege-Zweckverbandes der Gemeinden des Kreises Segeberg über die Beseitigung von Abwasser im Gebiet der Gemeinde Seedorf (Allgemei-

ne Abwasserbeseitigungssatzung Seedorf -AAS Seedorf-) vom 19.12.2011, in Kraft getreten am 01.01.2012,

- Satzung des Wege-Zweckverbandes der Gemeinden des Kreises Segeberg über die Erhebung von Beiträgen für die zentrale Abwasserbeseitigung der Gemeinde Seedorf in den Ortsteilen Berlin, Seedorf, Seekamp, Schulbusch und Schlamersdorf (Abwasserbeitragssatzung Seedorf, ABS Seedorf) vom 26.06.2007, in Kraft getreten am 01.07.2007,
- Tarifbedingungen des Wege-Zweckverbandes der Gemeinden des Kreises Segeberg über die Erhebung von Entgelten für die zentrale Abwasserbeseitigung sowie die Gebietskläranlage „Weitewelt“ in der Gemeinde Seedorf (TB ABAbw WZV - Seedorf) vom 26.06.2007, in Kraft getreten am 01.01.2008, in der Fassung der
 - 1. Änderung vom ?, in Kraft getreten am 01.01.2011,
 - 2. Änderung vom ?, in Kraft getreten am 01.01.2012,
 - 3. Änderung vom ?, in Kraft getreten am 01.01.2014,
 - 4. Änderung vom ?, in Kraft getreten am 01.01.2015,
 - 5. Änderung vom ?, in Kraft getreten am 01.01.2018
(nachrichtlich, außerhalb des Prüfungszeitraums).

Die dargestellten Satzungen, Tarifbedingungen und Änderungen der Tarifbedingungen haben sich aus den zur Prüfung vorgelegten Akten „Abwasser Satzungsrecht Gemeinde Seedorf 2007“ und „Satzung und Gebühren – 7.10 Abwassermanagement“ ergeben. Darin lagen zum Teil die Originale der ausgefertigten Satzungen, Tarifbedingungen und Änderungen vor, teilweise jedoch nur Entwürfe oder Exemplare ohne Ausfertigungsdatum und Unterschrift. Anhand der Aktenlage war nicht erkennbar welche Änderung tatsächlich in Kraft getreten ist. Vermerke über die Beschlussfassung, Ausfertigung und Bekanntmachung waren nicht vorhanden. Die 4. Änderung der Tarifbedingungen war nur in der Akte „Satzung und Gebühren – 7.10 Abwassermanagement“ enthalten.

Dem WZV wird daher erneut und eindringlich empfohlen, die Originale und ausgefertigten (Datum, Stempel und Unterschrift) Satzungen, Tarifbedingungen und Änderungen mit Nachweis des Beschlusses der Verbandsversammlung und der Bekanntmachung vollständig an einer Stelle in einer Akte abzulegen und vorzuhalten.

Im Rahmen der Prüfung ist aufgefallen, dass seit 2014 in der 3. bis 5. Änderung der Tarifbedingungen in § 1 Abs. 1 jeweils auf die Allgemeine Abwassersatzung WZV AbwBesS-WZV- Bezug genommen wird. Diese Satzung ist zwar seit etwa vier Jahren in der Planung, wurde aber bis zum Tag der Prüfung noch nicht erlassen.

10.2.3 Beiträge und Benutzungsentgelte

Der Anschlussbeitrag für den Anschluss an die zentrale Schmutzwasserbeseitigung wird als nutzungsbezogener Flächenbeitrag erhoben. Der Beitragssatz der Schmutzwasserbeseitigung beträgt pro m² beitragspflichtiger Fläche

- für den Anschluss in den Ortsteilen Berlin, Seedorf, Schulbusch und Schlamersdorf 2,50 € / m²
- für den Anschluss im Ortsteil Seekamp 3,80 € / m².

Für die Niederschlagswasserbeseitigung wird nach wie vor kein gesonderter Abwasserbeitrag erhoben. Seit dem Jahr 2014 wird für die Niederschlagswasserbeseitigung ein gesondertes Zusatzentgelt erhoben. Die Niederschlagswasserbeseitigung ist eine eigenständige öffentliche Einrichtung. Es wird darauf hingewiesen, dass in diesem Fall auch ein gesonderter Anschlussbeitrag für die Niederschlagswasserbeseitigung zu erheben ist. Dies ist zu beachten.

Die Entgelte für die Schmutzwasserbeseitigung werden als Grundentgelt und Zusatzentgelt erhoben. Das Grundentgelt wird je angeschlossenes Grundstück erhoben und betrug im Prüfungszeitraum durchgehend und unverändert 6,00 € / monatlich.

Das Zusatzentgelt für die Schmutzwasserbeseitigung wird nach der tatsächlichen Abwassermenge und ansonsten nach dem Frischwassermaßstab erhoben. Für die Gebietskläranlage Weitewelt wird ein Zusatzentgelt je Einwohnerwert (EW) pro Jahr erhoben. Die Zusatzentgelte haben sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

Zusatzentgelt für	01.01.2012	01.01.2014	01.01.2018
Schmutzwasser Seedorf	2,38 €/m ³	2,14 €/m ³	1,81 €/m ³
Schmutzwasser Weitewelt (je EW)	72,00 €/J.	72,00 €/J.	72,00 €/J.

Mit den Tarifbedingungen ab 01.01.2014 wurde erstmals ein gesondertes Entgelt für die Niederschlagswasserbeseitigung erhoben. Das Entgelt wird als Zusatzentgelt ohne Grundentgelt erhoben. Es bemisst sich nach der bebauten und befestigten Fläche auf dem Grundstück, von der Niederschlagswasser in die Abwasseranlagen gelangt. Dabei sind mindestens 50 Quadratmeter anzusetzen. Darüber hinausgehende Flächen werden auf je 25 Quadratmeter aufgerundet.

Das Zusatzentgelt hat sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

Zusatzentgelt	01.01.2014	01.01.2018
Niederschlagswasser – je angefangene 25 m ²	11,50 €	5,65 €

10.2.4 Anlagevermögen

Das Anlagevermögen der Abwasserbeseitigungsanlage belief sich nach dem Anlagenspiegel 2016 zum 31.12.2016 auf insgesamt **3.367.815,99 Euro**. Im Einzelnen ergaben sich nach der Vermögensbuchführung folgende Werte:

Sachanlagen	Anschaffungs- und Herstellungskosten	Restbuchwerte 31.12.2016
Abwasserreinigungsanlagen	1.099.088,38 €	487.578,99 €
Schmutzwasserkanäle	322.340,73 €	176.390,00 €
Niederschlagswasserkanäle	27.075,84 €	24.368,00 €
Mischwasserkanäle	2.668.209,08 €	1.460.654,00 €
Grundstücksanschlüsse SW	82.318,84 €	61.390,00 €
Grundstücksanschlüsse MW	582.755,04 €	384.530,00 €
Pumpwerke Schmutzwasser	626.467,79 €	474.523,00 €
Abwassernetz Seedorf	346.284,28 €	283.184,00 €
Schmutzwasser Weite Welt	22.822,59 €	15.198,00 €
Gesamt	5.777.362,57 €	3.367.815,99 €

Im Rahmen der Prüfung des Anlagevermögens wurde eine Differenz beim Jahreswechsel von 2013 nach 2014 festgestellt:

31.12.2013	AHK	5.756.917,18 €	Restbuchwert	3.576.888,58 €
01.01.2014	AHK	5.411.233,59 €	Restbuchwert	3.231.204,99 €
Differenz		<u>-345.683,59 €</u>		<u>345.683,59 €</u>

Die Differenz entspricht in der Höhe einem Anlagenzugang für das Kanalnetz Schlamersdorf in 2013 (Umbuchung von Anlagen im Bau), der zum 31.12.2013 im Anlagenspiegel 2013 enthalten ist, nicht jedoch im Anlagenspiegel 2014. Die Ursachen für die Differenz konnte im Rahmen der Prüfung nicht aufgeklärt werden. Dies ist durch die Verwaltung nachzuholen und gegebenenfalls zu korrigieren.

10.2.5 Abschreibungen

Die Abschreibung erfolgt linear von den Anschaffungs- und Herstellungskosten. Die zu Grunde gelegten Abschreibungssätze werden, soweit aus den vorgelegten Unterlagen ersichtlich, als angemessen angesehen. Im Prüfungszeitraum wurden in allen Wirtschaftsjahren die jeweiligen Abschreibungsbeträge anhand des geführten Anlageverzeichnisses ermittelt und in entsprechender Höhe verbucht. Im Wirtschaftsjahr 2016 wurden Abschreibungen in Höhe von insgesamt 96.822,49 € verbucht.

10.2.6 Verzinsung des Anlagekapitals

Nach § 6 Absatz 2 KAG sollen die Benutzungsgebühren und damit auch Nutzungsentgelte 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.

Das zu verzinsende Anlagekapital wird jährlich auf der Grundlage des fortgeschriebenen Anlagenachweises ermittelt. Dabei wird das berücksichtigungsfähige Anlagevermögen unverändert fiktiv zum Stand 30.06. des laufenden Wirtschaftsjahres berechnet, indem der Restbuchwert zum 31.12. des Vorjahres zuzüglich 50% der Anlagenzugänge des laufenden Wirtschaftsjahres und abzüglich 50% der Abschreibungen des laufenden Wirtschaftsjahres angesetzt wird. Das berücksichtigungsfähige Anlagevermögen wird entsprechend der gesetzlichen Vorgaben um das „Abzugskapital“ gemindert. Dabei werden die von der Gemeinde Seedorf übernommenen Zuschüsse, Beiträge und Werte unentgeltlich übernommener Anlagenteile fortgeschrieben. Das zu verzinsende Anlagekapital ist entsprechend den Vorgaben des Kommunalabgabengesetzes korrekt berechnet worden. Für 2016 betrug das zu verzinsende Anlagekapital 675.681,21 €.

Nach der Übersicht „Verteilung der kalkulatorischen Zinsen 2016“ aus der Nachkalkulation der Benutzungsentgelte sollte das zu verzinsende Anlagekapital mit einem Zinssatz von 2,94 % verzinst werden. Dies entspricht kalkulatorischen Zinsen in Höhe von 19.865,03 €. Tatsächlich wurden die kalkulatorischen Zinsen dann in Höhe von 19.849,17 € verbucht. Der Zinssatz von 2,94 % wird als angemessen eingestuft.

10.2.7 Verwaltungskosten

Nach § 6 Abs. 2 KAG sollen Benutzungsgebühren so bemessen werden, dass sie unter anderem die erforderlichen Kosten der laufenden Verwaltung der öffentlichen Einrichtung decken. Verwaltungskosten wurden für die Inanspruchnahme der Mitarbeiter und der Verwaltungseinrichtungen des WZV und der WZV E veranschlagt und gebucht. Eine Überprüfung der Angemessenheit der gebuchten Umlagen erfolgt an dieser Stelle nicht.

10.2.8 Gebührenaussgleichsrückstellung

Rückstellungen für den Entgeltausgleich wird für die beiden öffentlichen Einrichtungen Schmutzwasserbeseitigung und Niederschlagswasserbeseitigung bewirtschaftet. Zum 31.12.2016 betragen die auszugleichenden Überschüsse aus Vorjahren:

- für die Schmutzwasserbeseitigung 74.539,09 €
- für die Niederschlagswasserbeseitigung 51.412,92 €.

Nach § 6 Absatz 2 KAG sind Kostenüber- oder Kostenunterdeckungen innerhalb von drei Jahren nach ihrer Feststellung auszugleichen. In den Vorkalkulationen ist daher rechtzeitig der Ausgleich der Überschüsse entgeltmindernd oder die Abdeckung eines Fehlbetrages entgelterhöhend zu berücksichtigen.

10.2.9 Abschlussergebnisse

In den Nachkalkulationen der Abwasserentgelte 2012 bis 2016 wurden die Kosten und Erlöse in der Gesamtsumme und nach Kostenträgern untergliedert ermittelt.

<u>Schmutzwasser</u>	2012	2013	2014	2015	2016
Kosten	167.900 €	208.900 €	192.000 €	146.800 €	182.900 €
Erlöse	196.300 €	195.500 €	191.200 €	199.800 €	196.000 €
Überschuss	+ 28.400 €	--	--	+ 53.000 €	+ 13.100 €
Unterschuss	--	- 13.400 €	- 800 €	--	--
Kosten- deckungsgrad	116,9 %	93,6 %	99,6 %	136,1 %	107,2 %

Die Einrichtung „Schmutzwasserbeseitigung Seedorf“ hat im Prüfungszeitraum einen Überschuss in Höhe von 80.300 € erzielt. Das entspricht einem durchschnittlichen Kostendeckungsgrad von 108,9 %. Für jedes Wirtschaftsjahr lagen übersichtliche Nachkalkulationen vor. Die Entgelte werden regelmäßig neu kalkuliert und angepasst. In der zur Prüfung aktuell vorliegenden „Vorkalkulation der Benutzungsentgelte 2018-2020“ wurden die Überdeckungen aus Vorjahren in korrekter Höhe von 74.539,09 € entgeltmindernd berücksichtigt. Aufgrund der Überdeckungen wurden die Zusatzentgelte für die Schmutzwasserbeseitigung zum 01.01.2018 entsprechend der Berechnung aus der Vorkalkulation gesenkt.

<u>Niederschlagswasser</u>	2012	2013	2014	2015	2016
Kosten	16.200 €	17.700 €	24.700 €	32.700 €	41.500 €
Erlöse	18.800 €	16.700 €	56.600 €	43.500 €	49.600 €
Überschuss	+ 2.600 €	--	+ 31.900 €	+ 10.800 €	+ 8.100 €
Unterschuss	--	- 1.000 €	--	--	--
Kostendeckungsgrad	116,0 %	94,4 %	229,0 %	133,0 %	119,5 %

Die Einrichtung „Niederschlagswasserbeseitigung Seedorf“ hat im Prüfungszeitraum einen Überschuss in Höhe von 52.400 € erzielt. Das entspricht einem durchschnittlichen Kostendeckungsgrad von 139,5 %. Hauptursache für die erheblichen Überschüsse waren die ab dem Wirtschaftsjahr 2014 erhobenen getrennten Niederschlagswassergebühren, die in der erstmaligen Kalkulation zu hoch kalkuliert waren. Für jedes Wirtschaftsjahr lagen übersichtliche Nachkalkulationen vor. Die Entgelte werden regelmäßig neu kalkuliert und angepasst. In der zur Prüfung aktuell vorliegenden „Vorkalkulation der Benutzungsentgelte 2018-2020“ wurden die Überdeckungen aus Vorjahren in korrekter Höhe von 51.412,92 € entgeltmindernd berücksichtigt. Aufgrund der Überdeckungen wurden die Zusatzentgelte für die Niederschlagswasserbeseitigung zum 01.01.2018 entsprechend der Berechnung aus der Vorkalkulation gesenkt.

<u>Anteil Gemeinde</u>	2012	2013	2014	2015	2016
Kosten	34.472 €	37.187 €	41.798 €	39.716 €	47.748 €
Erlöse	34.472 €	37.187 €	41.798 €	45.066 €	45.000 €
Überschuss	--	--	--	+ 5.350 €	--
Unterschuss	--	--	--	--	- 2.748 €
Kostendeckungsgrad	100,0 %	100,0 %	100,0 %	113,5 %	94,2 %

Die Gemeindeanteile für die Entwässerung öffentlicher Flächen werden zu 100 % von der Gemeinde erstattet. In den Wirtschaftsjahren 2015 und 2016 waren die betreffenden Kosten und Erlöse jedoch nicht ausgeglichen.

Die beiden öffentlichen Einrichtungen Schmutzwasserbeseitigung und Niederschlagswasserbeseitigung haben im Prüfungszeitraum deutliche Überschüsse erzielt. Diese Entgeltüberschüsse wurden in jeweils korrekter Höhe entgeltmindernd berücksichtigt und die Entgelte entsprechend den aktuellsten Vorkalkulationen gesenkt. Die Vorkalkulationen und Nachkalkulationen sollten in der bisherigen Qualität und Regelmäßigkeit beibehalten werden und die Entgelte entsprechend laufend angepasst werden. Für den Ausgleich von Entgeltüberschüssen und Entgeltunterschüssen ist der Ausgleichszeitraum von 3 Jahren zu beachten.

10.3 Gemeinde Sülfeld

- **Die Definition der öffentlichen Einrichtung muss in den Rechtsgrundlagen einheitlich vorgenommen werden.**
- **Dem WZV wird erneut empfohlen, die Originale von Satzungen, Tarifbedingungen und Änderungen in einer Akte zentral zu sammeln.**
- **Entgeltunter/ -überdeckungen sind innerhalb von drei Jahren auszugleichen und in der Kalkulation zu berücksichtigen.**

10.3.1 Allgemeines

Die Gemeinde Sülfeld hat die ihr obliegende Abwasserbeseitigungspflicht aus § 30 Abs. 1 LWG mit Wirkung vom 01.01.2011 in vollem Umfang auf den WZV übertragen.

Nach der gültigen Allgemeinen Abwasserbeseitigungssatzung Sülfeld (AAS Sülfeld) betreibt der WZV die öffentliche Abwasserbeseitigung im Gemeindegebiet Sülfeld. Jeweils selbständige öffentliche Einrichtungen wurden gebildet zur

- zentralen Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung und
- Beseitigung des in Kleinkläranlagen anfallenden Schlammes und des in abflusslosen Gruben gesammelten Abwassers (dezentrale Schmutzwasserbeseitigung).

Die zentrale Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung in Sülfeld erfolgt größtenteils im Trennsystem, im Ortsteil Holm im Mischsystem.

Im Rahmen der Prüfung ist aufgefallen, dass die Definitionen der bestehenden öffentlichen Einrichtungen nach der Allgemeinen Abwasserbeseitigungssatzung und den Tarifbedingungen voneinander abweichen. Der WZV muss die Definition der betriebenen öffentlichen Einrichtungen eindeutig und einheitlich vornehmen.

10.3.2 Rechtsgrundlagen

Im Prüfungszeitraum galt für die Abwasserbeseitigung im Gebiet der Gemeinde Sülfeld folgendes Satzungsrecht:

- Satzung des Wege-Zweckverbandes der Gemeinden des Kreises Segeberg über die Beseitigung von Abwasser im Gebiet der Gemeinde Sülfeld (Allgemeine Abwasserbeseitigungssatzung Sülfeld, AAS Sülfeld), vom 19.12.2011, in Kraft getreten am 01.01.2012,
- Satzung des Wege-Zweckverbandes der Gemeinden des Kreises Segeberg über die Erhebung von Beiträgen für die zentrale Abwasserbeseitigung der Ge-

meinde Sülfeld (Abwasserbeitragsatzung Sülfeld, ABS Sülfeld) vom 13.12.2010, in Kraft getreten am 01.01.2011,

- Tarifbedingungen des Wege-Zweckverbandes der Gemeinden des Kreises Segeberg über die Erhebung von Entgelten für die zentrale Abwasserbeseitigung in der Gemeinde Sülfeld (TB ABAbw Sülfeld) vom ?, in Kraft getreten am 01.01.2012, außer Kraft getreten am 31.12.2013 und ersetzt durch die
- Tarifbedingungen des Wege-Zweckverbandes der Gemeinden des Kreises Segeberg über die Erhebung von Entgelten für die zentrale Abwasserbeseitigung in der Gemeinde Sülfeld (TB ABAbw Sülfeld) vom ?, in Kraft getreten am 01.01.2014, außer Kraft getreten am 31.12.2014 und ersetzt durch die
- Tarifbedingungen des Wege-Zweckverbandes der Gemeinden des Kreises Segeberg über die Erhebung von Entgelten für die zentrale Abwasserbeseitigung in der Gemeinde Sülfeld (TB ABAbw Sülfeld) vom 02.12.2014, in Kraft getreten am 01.01.2015.

Nachrichtlich:

Die Tarifbedingungen vom 02.12.2014 sind außerhalb des Prüfungszeitraums am 30.06.2017 außer Kraft getreten und ersetzt worden durch die

- Tarifbedingungen des Wege-Zweckverbandes der Gemeinden des Kreises Segeberg über die Erhebung von Entgelten für die zentrale Abwasserbeseitigung in der Gemeinde Sülfeld (TB ABAbw Sülfeld) vom 30.06.2017, in Kraft getreten am 01.07.2017.

In der zur Prüfung vorgelegten Akte „Abwasser Sülfeld, 2.00 Zentrale Dienste und Recht“ lagen die Originale der ausgefertigten Satzungen und Satzungsänderungen vor, von den Tarifbedingungen fanden sich jedoch nur Exemplare ohne Ausfertigungsdatum bzw. ohne handschriftliche/elektronische Zeichnung des Verbandsvorstehers in der Akte. Die ab dem 01.01.2015 geltenden Tarifbedingungen (noch innerhalb des Prüfungszeitraumes) waren in der Akte zudem nicht abgelegt.

Zusätzlich gab es eine separate Akte „Satzung & Gebühren, 7.10 Abwassermanagement“, in dieser Akte waren die aktuellen Tarifbedingungen für die Gemeinde Sülfeld (gültig ab 01.07.17) nicht enthalten. Zusätzlich fehlten die vom 01.01.2014 bis 31.12.2014 geltenden Tarifbedingungen in der Akte. Auch hier gab es keine Originalausfertigungen der Tarifbestimmungen.

Dem WZV wird erneut und eindringlich empfohlen, aus Gründen der Verständlichkeit und Transparenz der Aktenführung die Originale und ausgefertigten (Datum, Stempel und Unterschrift) Satzungen, Tarifbedingungen und Änderungen mit Nachweis des Beschlusses der Versammlung und der Bekanntmachung vollständig an einer Stelle in einer Akte abzulegen und vorzuhalten.

Im Rahmen der Prüfung ist zudem aufgefallen, dass der § 10 der Allgemeinen Abwasserbeseitigungssatzung Sülfeld (AAS Sülfeld) vom 19.12.2011 aus den Absätzen 1 - 13 besteht, wobei die Absätze 6 - 9 fehlen. Da in der AAS Sülfeld der § 8 Abs. 1 in seinem letzten Halbsatz auf § 10 Abs. 7 verweist, der aber in der Satzung nicht existiert, wird angeregt, die Satzung hier redaktionell anzupassen.

Weiter ist aufgefallen, dass in den ab 2014 geltenden Tarifbedingungen Abwasserbeseitigung Sülfeld (TB ABAbw Sülfeld) im § 1 Abs. 1 auf die Allgemeine Abwasserbeseitigungssatzung WZV (AbwBesS-WZV) Bezug genommen wird. Diese Abwasserbeseitigungssatzung WZV befindet sich zwar seit einigen Jahren im Abstimmungsverfahren und soll die bestehende Allgemeine Abwasserbeseitigungssatzung Sülfeld ersetzen, sie ist innerhalb des Prüfungszeitraumes aber nicht erlassen worden.

Ohne formale Beschlussfassung und die erforderliche Ausfertigung (siehe oben) sowie öffentliche Bekanntmachung kann eine Satzung keine Rechtskraft erlangen. Eine nicht rechtswirksame Satzung kann keine Ermächtigungsgrundlage für die Erhebung von Entgelten (seit den 2014 geltenden Tarifbedingungen) sein. Es wird daher eindringlich empfohlen, die geltenden Tarifbedingungen zu überarbeiten bzw. anzupassen.

Bei der Abwasserbeitragsatzung ist nach Durchsicht aufgefallen, dass im § 1 der Abs. 2 fehlt, auf diesen in § 5 Abs. 1 aber verwiesen wird. Ferner wird in § 13 Abs. 1 das Bauamt des Amtes „Kisdorf“ genannt, obgleich die Gemeinde Sülfeld zum Amt Itzstedt gehört. Es wird auch hier angeregt, die Satzung redaktionell zu überarbeiten.

10.3.3 Beiträge und Benutzungsentgelte

Für den Anschluss an die zentrale Abwasserbeseitigungseinrichtung wird nur ein Anschlussbeitrag erhoben, es wird nicht in einen Anschlussbeitrag für Schmutzwasser oder einen für Schmutzwasser- und Niederschlagswasser unterschieden. Der Beitrag wird nach der Geschoszahl der angeschlossenen selbständigen Gebäude erhoben und beträgt

- | | |
|------------------------------|-------------|
| • für eingeschossige Bauten | 2.722,63 € |
| • für zweigeschossige Bauten | 3.540,70 € |
| • für dreigeschossige Bauten | 4.358,76 €. |

Bei Bauten über drei Geschosse erhöht sich der Anschlussbeitrag um jeweils 818,07 €/je weiterem Geschoss.

Für die Niederschlagswasserbeseitigung wird nach wie vor kein gesonderter Abwasserbeitrag erhoben. Seit dem Jahr 2012 wird für die Niederschlagswasserbeseitigung ein gesondertes Zusatzentgelt erhoben. Die Niederschlagswasserbeseitigung ist eine eigenständige öffentliche Einrichtung. Es wird darauf hingewiesen, dass in

diesem Fall auch ein gesonderter Anschlussbeitrag für die Niederschlagswasserbeseitigung zu erheben ist. Dies ist zu beachten.

Für die Vorhaltung und Inanspruchnahme seiner öffentlichen Einrichtungen zur Abwasserbeseitigung erhebt der WZV ein privatrechtliches Benutzungsentgelt von seinen Kunden und Kundinnen nach den „Tarifbedingungen Abwasserbeseitigung Sülfeld“ im Gemeindegebiet Sülfeld.

Da die Abwasserbeseitigungsanlage im Trennsystem betrieben wird, ist für die Schmutzwasser- und Niederschlagswasserbeseitigung jeweils ein getrenntes Entgelt zu erheben.

Das Benutzungsentgelt wird als Grundentgelt und Zusatzentgelt erhoben. Das Grundentgelt für die Schmutzwasserbeseitigung wird nach der Nennleistung der verwendeten Wasserzähler berechnet und beträgt seit dem 01.01.2012 unverändert

- für Wasserzähler bis 5 m³/h 3,00 € / monatlich
- für Wasserzähler bis 10 m³/h 4,50 € / monatlich
- für Wasserzähler bis 20 m³/h 6,50 € / monatlich
- für Wasserzähler über 20 m³/h 8,50 € / monatlich.

Das Zusatzentgelt für die Schmutzwasserbeseitigung wird nach der tatsächlichen Abwassermenge und ansonsten nach dem Frischwassermaßstab erhoben.

Seit dem 01.01.2012 wird ein gesondertes Entgelt für die Niederschlagswasserbeseitigung erhoben. Dieses Entgelt wird als Zusatzentgelt ohne Grundentgelt erhoben und nach der bebauten und befestigten Fläche auf dem Grundstück, von der Niederschlagswasser in die Abwasseranlagen gelangt, berechnet. Die Zusatzentgelte haben sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

Zusatzentgelte für	01.01.2012	01.01.2014	01.07.2017
Schmutzwasserbeseitigung je m ³	2,46 €	2,35 €	2,98 €
Niederschlagswasserbeseitigung je angefangene 25 m ² überbaute/ befestigte Fläche	15,00 €	15,00 €	12,50 €

10.3.4 Anlagevermögen

Das Anlagevermögen der Abwasserbeseitigungsanlage Sülfeld belief sich nach „dem Anlagenspiegel zur Nachkalkulation der Benutzungsentgelte 2016 für die Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung“ zum 31.12.2016 auf insgesamt **5.281.835,42 Euro (Buchwert)**.

Im Einzelnen ergaben sich nach der Vermögensbuchführung folgende Werte:

Anlagegut	Herstellungskosten 31.12.2016	Restbuchwerte 31.12.2016
Sülfeld allgemein	80.699,34 €	56.942,00 €
Kanalnetz MW	67.452,19 €	16.222,00 €
Klärteich MW	9.482,93 €	9.482,93 €
Kläranlage SW	1.759.459,15 €	606.548,49 €
Kanalnetz SW	3.076.741,59 €	1.908.429,00 €
Hausanschlüsse SW	249.632,39 €	154.423,00 €
Pumpwerke SW	154.295,00 €	51.248,00 €
Kanalnetz RW	3.025.582,10 €	1.974.736,00 €
Hausanschlüsse RW	212.495,30 €	122.065,00 €
Rückhaltebecken RW	582.242,37 €	381.739,00 €
Gesamt	9.218.082,36 €	5.281.835,42 €

Im Rahmen der Prüfung des Anlagevermögens wurde eine Differenz beim Jahreswechsel von 2015 nach 2016 festgestellt:

31.12.2015	(Nachkalkulation 2015)	AHK	9.152.935,52 €
<u>01.01.2016</u>	(Nachkalkulation 2016)	<u>AHK</u>	<u>9.175.909,24 €</u>
Differenz			<u>22.973,72 €</u>

31.12.2015	(Nachkalkulation 2015)	RBW	5.399.018,02 €
<u>31.12.2015</u>	(Nachkalkulation 2016)	<u>RBW</u>	<u>5.421.991,74 €</u>
Differenz			<u>22.973,72 €</u>

Zur Erklärung dieser Differenz hat der WZV ausgeführt, dass diese Abweichungen durch verspätete bzw. falsche Buchungen entstanden sind. Zukünftig ist darauf zu achten, dass die Buchungen periodengerecht erfolgen.

10.3.5 Abschreibungen

Die Abschreibung erfolgt linear von den Anschaffungs- und Herstellungskosten. Die zu Grunde gelegten Abschreibungssätze werden, soweit aus den vorgelegten Unterlagen ersichtlich, als angemessen angesehen.

Im Prüfungszeitraum wurden in allen Wirtschaftsjahren die jeweiligen Abschreibungsbeträge anhand des geführten Anlageverzeichnisses ermittelt und in entsprechender Höhe verbucht. Im Wirtschaftsjahr 2016 wurden nach dem Anlagespiegel 2016 zur „Nachkalkulation der Benutzungsentgelte 2016“ Abschreibungen in Höhe von insgesamt 182.633,40 € verbucht.

Laut textlicher Darstellung auf der Seite 4 der Nachkalkulation 2016 beliefen sich die Abschreibungen in 2016 hingegen auf 183.041,26 €. Die Differenz zwischen beiden Beträgen beträgt 407,86 €. Die dargestellte Differenz ist von der Verwaltung des WZV aufzuklären.

10.3.6 Verzinsung des Anlagekapitals

Nach § 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 aufgebrauchte Kapitalanteil bleibt bei der Verzinsung unberücksichtigt.

Das zu verzinsende Anlagekapital wird jährlich auf der Grundlage des fortgeschriebenen Anlagenachweises ermittelt. Dabei wird das berücksichtigungsfähige Anlagevermögen fiktiv zum Stand 30.06. des laufenden Wirtschaftsjahres berechnet, indem der Restbuchwert zum 31.12. des Vorjahres zuzüglich 50% der Anlagenzugänge des laufenden Wirtschaftsjahres und abzüglich 50% der Abschreibungen des laufenden Wirtschaftsjahres angesetzt wird.

Das berücksichtigungsfähige Anlagevermögen wird entsprechend der gesetzlichen Vorgaben um das „Abzugskapital“ (laut Nachkalkulation 2016: 4.473.381,41 €) gemindert. Hierbei handelt es sich um den aus Beiträgen, Zuschüssen und Zuweisungen aufgebrauchten Kapitalanteil sowie die Werte unentgeltlich übernommener Anlageanteile.

Bei der Prüfung ist aufgefallen, dass in der Gesamtsumme des „Abzugskapitals“ eine „Wagnisrückstellung“ sowie eine „Rückstellung für Entschlammung“ berücksichtigt wurden. Es wird in diesem Zusammenhang auf die Feststellung aus der letzten Ordnungsprüfung 2007 – 2011 verwiesen, wonach das zu verzinsende Anlagevermögen ohne Abzug dieser beiden Rückstellungen zu ermitteln ist.

Zur Erklärung, warum diese beiden Rückstellungen dennoch im Abzugskapital der Nachkalkulation 2016 berücksichtigt wurden, hat der WZV ausgeführt, dass diese beiden Rückstellungen auch in den Vorkalkulationen bis 2016 berücksichtigt wurden und die Entgeltpflichtigen durch eine Herausrechnung nicht benachteiligt werden sollten.

Nach der Übersicht „Verteilung der kalkulatorischen Zinsen 2016 aus der Nachkalkulation der Benutzungsentgelte“ sollte das zu verzinsende Anlagekapital mit einem Zinssatz von 2,51 % verzinst werden. Dies hätte zu buchende kalkulatorische Zinsen in Höhe von 22.051,16 € bedeutet. Tatsächlich verbucht wurden jedoch nur Zinsen mit einem Betrag von 22.007,43 €.

Die Differenz resultiert daraus, dass es bei den kalkulatorischen Zinsen der einzelnen Hauptkosten- und Hilfskostenstellen Abweichungen zwischen tatsächlichem Zinsbetrag und errechnetem Zinsbetrag gibt. Diese Abweichung ist als unbeachtlich einzustufen.

Es wird jedoch hier darauf hingewiesen, dass bei einer Bereinigung des Abzugskapitals um die oben beschriebenen „Wagnis- und Entschlammungsrückstellungen“ das zur Verzinsung aufgewandte Kapital sich auf 1.348.111,98 € belaufen und die daraus resultierenden kalkulatorischen Zinsen 33.837,61 € betragen würden.

Der angesetzte Zinssatz von 2,51 % wird insgesamt als angemessen angesehen.

10.3.7 Verwaltungskosten

Nach § 6 Abs. 2 KAG sollen Benutzungsgebühren so bemessen werden, dass sie unter anderem die erforderlichen Kosten der laufenden Verwaltung der öffentlichen Einrichtung decken.

Verwaltungskosten wurden für die Inanspruchnahme der Mitarbeiter und der Verwaltungseinrichtungen des WZV und der WZV E veranschlagt und gebucht. Eine Überprüfung der Angemessenheit der gebuchten Umlagen erfolgte nicht.

10.3.8 Gebührenausgleichsrückstellung

Rückstellungen für den Entgeltausgleich werden für die beiden öffentlichen Einrichtungen Schmutzwasserbeseitigung und Niederschlagswasserbeseitigung bewirtschaftet.

Für den Bereich der Schmutzwasserbeseitigung ergaben sich im Prüfungszeitraum Kostenunterdeckungen. Nach den vorgelegten Unterlagen wurde die noch auszugleichende Unterdeckung zum Stand 31.12.2016 in Höhe von -140.593,77 € ermittelt. Im Bereich der Niederschlagswasserbeseitigung ergaben sich im Prüfungszeitraum Kostenüberdeckungen. Hier wurde nach den vorgelegten Unterlagen eine Überdeckung zum 31.12.2016 in Höhe von 49.844,07 € ermittelt.

Nach § 6 Absatz 2 KAG sind Kostenüber- oder Kostenunterdeckungen innerhalb von drei Jahren nach ihrer Feststellung auszugleichen. Der dreijährige Ausgleichs-

zeitraum beginnt nach Ablauf des Jahres zu laufen, in dem die Kostenüber- bzw. -unterdeckung festgestellt worden ist.

Es reicht nicht aus, wenn innerhalb der Dreijahresfrist mit dem Ausgleich begonnen worden ist (vgl. Urteil OVG SH vom 15.05.2017, 2 KN 1/16). In den Entgeltkalkulationen ist daher rechtzeitig die Abdeckung des Fehlbetrages zu berücksichtigen bzw. sind Überdeckungen rechtzeitig der Rückstellung zu entnehmen und entgeltmindernd in der Kalkulation zu berücksichtigen.

10.3.9 Klärteichentschlammungsrückstellung

Im Prüfungszeitraum erfolgte jeweils eine jährliche Zuführung zur Entschlammungsrückstellung für den Klärteich Holm und die Schönungsteiche. Für die Schönungsteiche ergibt sich aus den Unterlagen für das Jahr 2015 eine negative Zuführung.

Die Zuführung zur Rückstellung stellt sich im Prüfungszeitraum folgendermaßen dar:

Zuführung	2012	2013	2014	2015	2016
KT Holm	3.118,75 €	3.350,00 €	3.350,00 €	231,33 €	180,36 €
Schönungsteiche	268,86 €	837,50 €	837,50 €	-66,69 €	2.695,85 €

Zum 31.12.2016 wies die Rückstellung für den Klärteich Holm einen Gesamtbestand von 20.867,29 € auf. Die Rückstellung für die Schönungsteiche belief sich zum 31.12.2016 auf 10.951,36 €.

10.3.10 Abschlussergebnisse

In den Nachkalkulationen der Abwassergebühren von 2012-2016 wurden die Kosten und Erlöse in der Gesamtsumme und nach Kostenträgern untergliedert ermittelt.

<u>Schmutzwasser</u>	2012	2013	2014	2015	2016
Kosten	304.302 €	418.194 €	321.032 €	352.081 €	378.198 €
Erlöse	317.683 €	348.594 €	305.573 €	316.271 €	318.491 €
Überschuss	13.380 €	--	--		
Unterschuss		-69.600 €	-15.459 €	-35.809 €	-59.706 €
Kosten- deckungsgrad	104,40%	83,36%	95,18%	89,83%	84,21%

Die vorgelegten Nachkalkulationen waren insgesamt gut nachvollziehbar und sollten in dieser Qualität jährlich weiter vorgenommen werden.

Bei der Einrichtung „Schmutzwasserbeseitigung Sülfeld“ ist im Prüfungszeitraum ein Unterschuss in Höhe von -167.196 € aufgelaufen. Das entspricht einem durchschnittlichen Kostendeckungsgrad von 90,57 %. Seit dem Wirtschaftsjahr 2013 ergeben sich im Bereich der Schmutzwasserbeseitigung jährlich Kostenunterdeckungen.

<u>Niederschlagswasser</u>	2012	2013	2014	2015	2016
Kosten	61.745 €	80.875 €	69.749 €	69.854 €	74.503 €
Erlöse	64.412 €	109.555 €	79.000 €	77.415 €	76.189 €
Überschuss	2.667 €	28.679 €	9.250 €	7.560 €	1.686 €
Unterschuss				--	
Kosten- deckungsgrad	104,32%	135,46%	113,26%	110,82%	102,26%

Bei der Einrichtung „Niederschlagswasserbeseitigung Sülfeld“ ist im Prüfungszeitraum ein Überschuss in Höhe von 49.844 € aufgelaufen. Das entspricht einem durchschnittlichen Kostendeckungsgrad von 113,97 %. Bei der Niederschlagswasserbeseitigung ergeben sich im gesamten Prüfungszeitraum Kostenüberdeckungen.

<u>Anteil Gemeinde</u>	2012	2013	2014	2015	2016
Kosten	58.418 €	61.503 €	53.430 €	62.661 €	67.389 €
Erlöse	58.418 €	61.503 €	53.430 €	54.000 €	54.000 €
Überschuss	--	--	--		--
Unterschuss	--	--	--	-8.661 €	-13.389 €
Kosten- deckungsgrad	100,00%	100,00%	100,00%	86,18%	80,13%

Die Gemeindeanteile für die Entwässerung öffentlicher Flächen werden zu 100% von der Gemeinde erstattet. In den Wirtschaftsjahren 2015 und 2016 waren die betreffenden Kosten und Erlöse jedoch nicht ausgeglichen. Durch diese Unterdeckung besteht zum Stand 31.12.2016 ein Defizit in Höhe von insgesamt -22.051 € bei der Entwässerung öffentlicher Flächen. Dies ist auszugleichen und in den Folgejahren zu berücksichtigen.

Außerhalb des Prüfungszeitraumes wurde das Zusatzentgelt für die Schmutzwasserbeseitigung zum 01.07.2017 von bisher 2,35 €/m³ auf 2,98 €/m³ angehoben.

Daneben wurde das Zusatzentgelt für die Niederschlagswasserbeseitigung ebenfalls zum 01.07.2017 von bisher 15,00 € auf nun 12,50 €/je angefangene 25m² überbaute, befestigte Fläche abgesenkt.

Grundlage für diese Entgeltanpassungen war die „Vorkalkulation der Benutzungsentgelte 2017-2019“. Die Überdeckungen im Bereich Niederschlagswasserbeseitigung zum Stand 31.12.2015 wurden in korrekter Höhe von 48.158,03 € entgeltmindernd berücksichtigt. Die Unterdeckungen im Bereich Schmutzwasserbeseitigung zum Stand 31.12.2015 wurden in korrekter Höhe von -80.886,91 € in der Kalkulation berücksichtigt.

Die Vorkalkulationen und Nachkalkulationen sollten in der bisherigen Qualität und Regelmäßigkeit beibehalten werden und die Entgelte entsprechend laufend angepasst werden. Für den Ausgleich von Entgeltüberschüssen und Entgeltunterschüssen ist der Ausgleichszeitraum von 3 Jahren zu beachten.

10.4 Gemeinde Tensfeld

- **Die Definition der öffentlichen Einrichtung muss in den Rechtsgrundlagen einheitlich vorgenommen werden.**
- **Dem WZV wird erneut empfohlen, die Originale von Satzungen, Tarifbedingungen und Änderungen in einer Akte zentral zu sammeln.**
- **Entgeltunterdeckungen sind innerhalb von drei Jahren auszugleichen und entsprechend in der Kalkulation zu berücksichtigen.**

10.4.1 Allgemeines

Die Gemeinde Tensfeld hat die ihr obliegende Abwasserbeseitigungspflicht aus § 30 Abs. 1 LWG mit Wirkung vom 01.01.2010 in vollem Umfang auf den WZV übertragen.

Nach der gültigen Allgemeinen Abwasserbeseitigungssatzung Tensfeld (AAS Tensfeld) betreibt der WZV die öffentliche Abwasserbeseitigung im Gemeindegebiet Tensfeld. Jeweils selbständige öffentliche Einrichtungen wurden gebildet zur

- zentralen Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung und
- Beseitigung des in Kleinkläranlagen anfallenden Schlammes und des in abflusslosen Gruben gesammelten Abwassers (dezentrale Schmutzwasserbeseitigung).

Die zentrale Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung in Tensfeld erfolgt im Mischsystem, bei der Erschließung von neuen Baugebieten im Gemeindegebiet Tensfeld erfolgt die zentrale Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung im Trennsystem.

Im Rahmen der Prüfung ist aufgefallen, dass die Definitionen der bestehenden öffentlichen Einrichtungen nach der Allgemeinen Abwasserbeseitigungssatzung und den Tarifbedingungen voneinander abweichen. Der WZV muss die Definition der betriebenen öffentlichen Einrichtungen eindeutig und einheitlich vornehmen.

10.4.2 Rechtsgrundlagen

Im Prüfungszeitraum galt für die Abwasserbeseitigung im Gebiet der Gemeinde Tensfeld folgendes Satzungsrecht:

- Satzung des Wege-Zweckverbandes der Gemeinden des Kreises Segeberg über die Beseitigung von Abwasser im Gebiet der Gemeinde Tensfeld (Allgemeine Abwasserbeseitigungssatzung Tensfeld, AAS Tensfeld) vom 19.12.2011, in Kraft getreten am 01.01.2012,

- Tarifbedingungen des Wege-Zweckverbandes der Gemeinden des Kreises Segeberg über die Erhebung von Entgelten für die zentrale Abwasserbeseitigung in der Gemeinde Tensfeld (TB ABAbw Tensfeld) vom ?, in Kraft getreten am 01.01.2012, außer Kraft getreten am 31.12.2014 und ersetzt durch die
- Tarifbedingungen des Wege-Zweckverbandes der Gemeinden des Kreises Segeberg über die Erhebung von Entgelten für die zentrale Abwasserbeseitigung in der Gemeinde Tensfeld (TB ABAbw Tensfeld) vom 02.12.2014, in Kraft getreten am 01.01.2015.

Eine Satzung über die Erhebung von Beiträgen für den Anschluss an die Abwasserbeseitigung wurde im Prüfungszeitraum nicht erlassen. Sollte künftig der Erlass einer solchen Satzung erforderlich werden, wird auf die Prüfungsfeststellungen und Hinweise aus dem Bericht über die Ordnungsprüfung 2003-2007 bei der Gemeinde Tensfeld verwiesen.

In der zur Prüfung vorgelegten Akte „Mandant 08 Gemeinde Tensfeld, Ordner 03, 7.12 Abwassermanagement“ lag das Original der ausgefertigten Abwassersatzung vor, von den jeweils gültigen Tarifbedingungen fanden sich jedoch nur Exemplare ohne Ausfertigungsdatum bzw. ohne handschriftliche/elektronische Zeichnung des Vorstandsvorstehers in der Akte. Zusätzlich gab es eine separate Akte „Satzung & Gebühren, 7.10 Abwassermanagement“, in dieser Akte war neben den aktuellen Tarifbedingungen nur ein nicht unterschriebenes Satzungs exemplar für die Gemeinde Tensfeld abgelegt.

Dem WZV wird erneut und eindringlich empfohlen, aus Gründen der Verständlichkeit und Transparenz der Aktenführung die Originale und ausgefertigten (Datum, Stempel und Unterschrift) Satzungen, Tarifbedingungen und Änderungen mit Nachweis des Beschlusses der Versammlung und der Bekanntmachung vollständig an einer Stelle in einer Akte abzulegen und vorzuhalten.

Weiter ist im Rahmen der Prüfung aufgefallen, dass in den ab 01.01.2015 gültigen Tarifbedingungen Abwasserbeseitigung Tensfeld (TB ABAbw Tensfeld) im § 1 Abs. 1 auf die Allgemeine Abwassersatzung WZV (AbwBesS-WZV) vom 01.01.2015 Bezug genommen wird. Diese Abwasserbeseitigungssatzung WZV befindet sich zwar seit einigen Jahren im Abstimmungsverfahren und soll die bestehende Allgemeine Abwasserbeseitigungssatzung Tensfeld ersetzen, sie ist innerhalb des Prüfungszeitraumes aber nicht erlassen worden.

Ohne formale Beschlussfassung und die erforderliche Ausfertigung (siehe oben) sowie öffentliche Bekanntmachung kann eine Satzung keine Rechtskraft erlangen. Eine nicht rechtswirksame Satzung kann keine Ermächtigungsgrundlage für die Erhebung von Entgelten (seit den 2014 geltenden Tarifbedingungen) sein. Es wird daher eindringlich empfohlen, die geltenden Tarifbedingungen zu überarbeiten und an das geltende Satzungsrecht anzupassen.

10.4.3 Benutzungsentgelte

Für die Vorhaltung und Inanspruchnahme der zentralen öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlagen werden Benutzungsentgelte erhoben. Diese werden als Grundentgelte und Zusatzentgelte erhoben.

Das Grundentgelt für die Schmutzwasserbeseitigung wird für jedes angeschlossene Grundstück erhoben und betrug im Prüfungszeitraum vom 01.01.2012 bis 31.12.2014 monatlich 2,00 €. Seit dem 01.01.2015 beträgt das Grundentgelt für jedes angeschlossene Grundstück 6,00 € monatlich.

Das Zusatzentgelt für die Schmutzwasserbeseitigung wird nach der tatsächlichen Abwassermenge und ansonsten nach dem Frischwassermaßstab erhoben. Ein Zusatzentgelt für die Niederschlagswasserbeseitigung wird seit dem 01.01.2015 erhoben und nach der bebauten und befestigten Fläche auf dem Grundstück, von der Niederschlagswasser in die Abwasseranlagen gelangt, berechnet. Die Zusatzentgelte haben sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

Zusatzentgelte für	01.01.2012	01.01.2015
Schmutzwasserbeseitigung je m ³	1,78 €	1,56 €
Niederschlagswasserbeseitigung je angefangene 25 m ² überbaute/ befestigte Fläche	--	12,75 €

Durch die nunmehr erfolgte Erhebung eines Zusatzentgeltes für die Niederschlagswasserbeseitigung wurde die Feststellung aus dem Prüfungsbericht über die letzte Ordnungsprüfung beim WZV umgesetzt.

10.4.4 Anlagevermögen

Das Anlagevermögen der Abwasserbeseitigungsanlage Tensfeld belief sich nach dem „Anlagenspiegel zur Nachkalkulation der Benutzungsentgelte 2016 für die Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung“ zum 31.12.2016 auf insgesamt **1.238.840,61 Euro (Buchwert)**.

Im Einzelnen ergaben sich nach der Vermögensbuchführung folgende Werte:

Anlagegut	Herstellungskosten 31.12.2016	Restbuchwerte 31.12.2016
Tensfeld allgemein	27.967,00 €	11.010,00 €
Kanalnetz MW	1.265.130,47 €	698.066,90 €
Grundstücks- anschlüsse MW	176.975,35 €	99.575,00 €
Festbettreaktor	392.281,70 €	323.424,00 €
Abwasserreinigung	251.098,93 €	106.764,71 €
Gesamt	2.113.453,45 €	1.238.840,61 €

Im Rahmen der Prüfung des Anlagevermögens wurde eine Differenz beim Jahreswechsel von 2013 nach 2014 festgestellt:

31.12.2013	Restbuchwert	1.384.826,10 €
<u>01.01.2014</u>	<u>Restbuchwert</u>	<u>1.384.916,10 €</u>
Differenz		<u>90,00 €</u>

Zur Erklärung dieser Differenz hat der WZV ausgeführt, dass beim Jahreswechsel 2013/2014 das im Haus eingesetzte Buchhaltungssystem von Kostenstellen auf Kostenträgerrechnung umgestellt wurde und durch diese technische Umstellung die festgestellte Abweichung entstanden sein könnte.

10.4.5 Abschreibungen

Die Abschreibung erfolgt linear von den Anschaffungs- und Herstellungskosten. Die zu Grunde gelegten Abschreibungssätze werden, soweit aus den vorgelegten Unterlagen ersichtlich, als angemessen angesehen.

Im Prüfungszeitraum wurden in allen Wirtschaftsjahren die jeweiligen Abschreibungsbeträge anhand des geführten Anlagenspiegels ermittelt und in entsprechender Höhe verbucht. Im Wirtschaftsjahr 2016 wurden Abschreibungen in Höhe von insgesamt 49.923,22 € verbucht.

10.4.6 Verzinsung des Anlagekapitals

Nach § 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.

Das zu verzinsende Anlagekapital wird jährlich auf der Grundlage des fortgeschriebenen Anlagenachweises ermittelt. Dabei wird das berücksichtigungsfähige Anlagevermögen fiktiv zum Stand 30.06. des laufenden Wirtschaftsjahres berechnet, indem der Restbuchwert zum 31.12. des Vorjahres zuzüglich 50% der Anlagenzugänge des laufenden Wirtschaftsjahres und abzüglich 50% der Abschreibungen des laufenden Wirtschaftsjahres angesetzt wird.

Das berücksichtigungsfähige Anlagevermögen wird entsprechend der gesetzlichen Vorgaben um das „Abzugskapital“ (2016: 860.262,08 €) gemindert. Hierbei handelt es sich um den aus Beiträgen, Zuschüssen und Zuweisungen aufgebrachten Kapitalanteil sowie die Werte unentgeltlich übernommener Anlagenteile. Das zu verzinsende Anlagekapital ist entsprechend den Vorgaben des Kommunalabgabengesetzes korrekt berechnet worden. Für 2016 betrug das zu verzinsende Anlagekapital 403.349,03 €.

Nach der Übersicht „Verteilung der kalkulatorischen Zinsen 2016 aus der Nachkalkulation der Benutzungsentgelte“ sollte das zu verzinsende Anlagekapital mit einem Zinssatz von 3,54 % verzinst werden. Dies hätte zu buchende kalkulatorische Zinsen in Höhe von 14.278,55 € bedeutet. Tatsächlich verbuchten wurden jedoch Zinsen mit einem Betrag von 14.274,67 €. Diese Abweichung ist als unbeachtlich einzustufen. Ein Zinssatz von 3,54 % wird als angemessen angesehen.

10.4.7 Verwaltungskosten

Nach § 6 Abs. 2 KAG sollen Benutzungsgebühren (hier Benutzungsentgelte) so bemessen werden, dass sie unter anderem die erforderlichen Kosten der laufenden Verwaltung der öffentlichen Einrichtung decken.

Verwaltungskosten wurden für die Inanspruchnahme der Mitarbeiter und der Verwaltungseinrichtungen des WZV und der WZV E veranschlagt und gebucht. Eine Überprüfung der Angemessenheit der gebuchten Umlagen erfolgte nicht.

10.4.8 Gebührenaussgleichsrückstellung

Eine Rückstellung für den Entgeltausgleich wird für die öffentlichen Einrichtungen Schmutzwasserbeseitigung und Niederschlagswasserbeseitigung bewirtschaftet.

Für den Bereich der Schmutzwasserbeseitigung ergaben sich im Prüfungszeitraum Kostenunterdeckungen. Nach den vorgelegten Unterlagen wurde die noch auszugleichende Unterdeckung zum Stand 31.12.2016 in Höhe von -109.443,47 € ermittelt. In der aktuellsten Entgeltkalkulation wird hingegen eine noch auszugleichende

Unterdeckung aus Vorjahren nur in Höhe von -14.084,26 € ausgewiesen. In diesem Zusammenhang wird auf die Ausführungen unter Tz. 10.4.10 verwiesen.

Im Bereich der Niederschlagswasserbeseitigung ergaben sich im Prüfungszeitraum ebenfalls Kostenunterdeckungen. Nach den vorgelegten Unterlagen wurde die noch auszugleichende Unterdeckung zum Stand 31.12.2016 in Höhe von -27.576,23 € ermittelt. In der aktuellsten Entgeltkalkulation wird hingegen eine noch auszugleichende Unterdeckung aus Vorjahren nur in Höhe von -2.506,27 € ausgewiesen. In diesem Zusammenhang wird auf die Ausführungen unter Tz. 10.4.10 verwiesen.

Nach § 6 Absatz 2 KAG sind Kostenüber- oder Kostenunterdeckungen innerhalb von drei Jahren nach ihrer Feststellung auszugleichen. Der dreijährige Ausgleichszeitraum beginnt nach Ablauf des Jahres zu laufen, in dem die Kostenüber- bzw. -unterdeckung festgestellt worden ist. Es reicht nicht aus, wenn innerhalb der Dreijahresfrist mit dem Ausgleich begonnen worden ist (vgl. Urteil OVG SH vom 15.05.2017, 2 KN 1/16). In den Entgeltkalkulationen ist daher rechtzeitig die Abdeckung des Fehlbetrages zu berücksichtigen.

10.4.9 Klärteichentschlammungsrückstellung

Im Prüfungszeitraum erfolgten in den Jahren 2012-2014 sowie 2016 jährliche Zuführungen zur Entschlammungsrückstellung. Für das Jahr 2015 ergibt sich aus den Unterlagen eine negative Zuführung. Im Jahr 2016 wurde die Klärteichentschlammung durchgeführt, hierfür wurde die Rückstellung in Anspruch genommen, so dass sich der Betrag der Rückstellung zum Stichtag 31.12.2016 noch auf 10.938,75 € beläuft.

Der WZV wird vorsorglich darauf hingewiesen, dass der Bestand der Klärteichentschlammungsrückstellung Entgeltanteile beinhaltet, die für später entstehende Kosten bereits im Vorwege erhoben wurden. Es ist daher sicherzustellen, dass der Bestand auch wieder den Entgeltschuldnern zu Gute kommt. Im Ergebnis ist die Klärteichentschlammungsrückstellung wie die Entgeltausgleichsrückstellung zu behandeln, nur dass sie zweckgebunden für eine spätere Entschlammung und nicht an den dreijährigen Ausgleichszeitraum gebunden ist.

10.4.10 Abschlussergebnisse

In den Nachkalkulationen der Abwasserentgelte von 2012-2016 wurden die Kosten und Erlöse in der Gesamtsumme und nach Kostenträgern untergliedert ermittelt.

<u>Schmutzwasser</u>	2012	2013	2014	2015	2016
Kosten	59.092 €	74.112 €	94.237 €	53.142 €	66.032 €
Erlöse	49.267 €	47.649 €	50.453 €	58.361 €	63.192 €
Überschuss	--	--	--	5.219 €	
Unterschuss	- 9.824 €	- 26.463 €	- 43.784 €	--	- 2.839 €
Kosten- deckungsgrad	83,37%	64,29%	53,54%	109,82%	95,70%

Die vorgelegten Nachkalkulationen waren gut nachvollziehbar und sollten in dieser Qualität jährlich weiter vorgenommen werden.

Bei der Einrichtung „Schmutzwasserbeseitigung Tensfeld“ ist im Prüfungszeitraum ein Unterschuss in Höhe von -77.691 € aufgelaufen. Das entspricht einem durchschnittlichen Kostendeckungsgrad von 77,59 %. In den Jahren 2012-2014 und 2016 ergaben sich im Bereich Schmutzwasserbeseitigung Kostenunterdeckungen. Lediglich im Wirtschaftsjahr 2015 wurde ein Überschuss erzielt.

<u>Niederschlagswasser</u>	2012	2013	2014	2015	2016
Kosten	16.981 €	18.555 €	14.398 €	11.207 €	24.818 €
Erlöse	14.234 €	11.930 €	7.708 €	18.717 €	14.802 €
Überschuss	--	--	--	7.509 €	
Unterschuss	- 2.746 €	- 6.625 €	- 6.689 €	--	- 10.015 €
Kosten- deckungsgrad	83,82%	64,29%	53,54%	167,00%	59,64%

Bei der Einrichtung „Niederschlagswasserbeseitigung Tensfeld“ ist im Prüfungszeitraum ein Unterschuss in Höhe von -18.568 € aufgelaufen. Das entspricht einem durchschnittlichen Kostendeckungsgrad von 78,40 %. In den Wirtschaftsjahren 2012-2014 und 2016 ergaben sich im Bereich Niederschlagswasserbeseitigung ebenfalls Kostenunterdeckungen. Lediglich im Wirtschaftsjahr 2015 wurde ein Überschuss erzielt.

<u>Anteil Gemeinde</u>	2012	2013	2014	2015	2016
Kosten	22.661 €	24.372 €	21.519 €	14.953 €	28.730 €
Erlöse	22.661 €	24.372 €	21.519 €	16.000 €	16.000 €
Überschuss	--	--	--	1.046 €	--
Unterschuss	--	--	--	--	- 12.730 €
Kosten- deckungsgrad	100,00%	100,00%	100,00%	107,00%	55,69%

Die Gemeindeanteile für die Entwässerung öffentlicher Flächen werden zu 100 % von der Gemeinde erstattet. In den Wirtschaftsjahren 2015 und 2016 waren die betreffenden Kosten und Erlöse jedoch nicht ausgeglichen. Durch die Unterdeckung aus 2016 besteht zum Stand 31.12.2016 ein Defizit von -11.684,33 € bei der Entwässerung von öffentlichen Flächen. Dies ist auszugleichen und in den Folgejahren zu berücksichtigen.

Nicht nachvollzogen können unter Verweis auf die obigen Ausführungen in diesem Zusammenhang die in der „Vorkalkulation der Benutzungsentgelte 2018-2020“ aufgeführten Beträge der Unterdeckungen:

- für den SW-Bereich in Höhe von -14.084,26 €
- für den NW-Bereich in Höhe von -2.506,27 €.

Die in der Vorkalkulation 2018-2020 aufgeführte Unterdeckung für den NW-Bereich i.H.v. -2.506,27 € berücksichtigt rechnerisch nur die Abschlussergebnisse 2015 und 2016. Der aufgelaufene Fehlbetrag im NW-Bereich in Höhe von -25.069,97 € (Stand 31.12.2014), resultierend aus den sich seit 2012 ergebenden Unterdeckungen besteht aber weiterhin. Warum die Unterdeckung aus 2014, die 2015 festgestellt wurde, im Kalkulationszeitraum 2018-2020 nicht berücksichtigt wurde, um den Fehlbetrag zu minimieren, erschließt sich aus den Unterlagen so nicht.

Der in der „Vorkalkulation der Benutzungsentgelte 2018-2020“ aufgeführte Fehlbetrag für den Bereich SW von -14.084,26 € kann aus den ermittelten Beträgen und Jahresabschlüssen 2015 und 2016 (analog dem NW-Bereich) so nicht eindeutig nachvollzogen werden. Rechnerisch ergibt sich der Betrag zwar aus der Addition vom Jahresabschluss 2016 mit dem angesetzten Unterdeckungsbetrag aus der „Vorkalkulation der Benutzungsentgelte 2017-2019“, nur erschließt sich dieser angesetzte Unterdeckungsbetrag aus den vorgelegten Unterlagen nicht. Hier muss vom WZV noch die Ermittlungsgrundlage des in der Vorkalkulation genannten Fehlbetrages aufgeklärt, ggf. bereinigt und dokumentiert werden. Offensichtlich wurde auch die Unterdeckung aus 2014 im SW-Bereich, die laut Unterlagen mit Nachkalkulation 2014 (Datum 03.08.2015) festgestellt wurde, im Kalkulationszeitraum 2018-2020 (sowie vorher im Kalkulationszeitraum 2017-2019) nicht berücksichtigt.

Zum 01.01.2015 wurde das Grundentgelt für die Schmutzwasserbeseitigung in Tensfeld um 4,00 € auf 6,00 €/monatlich angehoben. Gleichzeitig wurde das Zusatzentgelt für die Schmutzwasserbeseitigung um 0,22 € auf 1,56 €/m³ abgesenkt. In der mit „Vorkalkulation 2014-2016“ beschriebenen Excel-Datei wird die Erhöhung des Grundentgelts für die Schmutzwasserbeseitigung mit der Investition und Inbetriebnahme des Festbettreaktors begründet. Die Kosten dieser Vorhaltekosten sollten teilweise über das einleitungsunabhängige Vorhaltentgelt gedeckt werden. In der Kalkulation wird von einem Grundentgelt in Höhe von 7,50 € bzw. 8,00 €/monatlich ausgegangen. Seit dem 01.01.2015 werden nun tatsächlich 6,00 €/monatlich erhoben. Dieser Betrag findet sich zwar in mehreren Tabellen und internen Schreiben, die Entscheidungsgrundlage für die Höhe des Grundentgeltes erschließt sich aus der Kalkulation und den vorgelegten Unterlagen aber so eindeutig nicht. Dies ist durch den WZV nachzuholen und zu dokumentieren.

Seit dem 01.01.2015 wird ein gesondertes Zusatzentgelt für die Niederschlagswasserbeseitigung erhoben. Das Zusatzentgelt beträgt je angefangene 25 m² überbauter oder befestigter Grundstücksfläche 12,75 €.

Nach Berücksichtigung der Prüfungsfeststellung und Anpassung der Entgelte sollten die Vorkalkulationen und Nachkalkulationen in der bisherigen Qualität und Regelmäßigkeit beibehalten werden und die Entgelte entsprechend laufend angepasst werden. Für den Ausgleich von Entgeltüberschüssen und Entgeltunterschüssen ist der Ausgleichszeitraum von 3 Jahren zu beachten.

11. Abfallwirtschaft

11.1 Allgemeines

Der Bereich der Abfallentsorgung nach § 3 Abs. 7 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes (KrW-/AbfG) ist nach wie vor von allen in § 3 der Verbandssatzung des Wege-Zweckverbandes genannten Aufgabenbereichen („erweiterter Bauhof“, Abwasserbeseitigung, Abfallentsorgung, Breitband) weiterhin der umfangreichste und kostenintensivste.

Nach § 1 Satz 1 seiner Abfallwirtschaftssatzung betreibt der WZV die Abfallwirtschaft nach Maßgabe der öffentlich-rechtlichen Verträge zwischen dem Wege-Zweckverband und dem Kreis Segeberg über die Übertragung von Aufgaben der Abfallentsorgung sowie über die Regelung der Rechtsverhältnisse über die Zentraldeponie Damsdorf/Tensfeld und der diesen Verträgen zugrunde liegenden bundes- und landesrechtlichen Vorschriften sowie im Rahmen des Abfallwirtschaftskonzepts des Kreises Segeberg als öffentliche Einrichtung. Diese bildet nach Satz 2 eine rechtliche und wirtschaftliche Einheit.

11.2 Rechtsgrundlagen

11.2.1 Bundes- und landesrechtliche Vorschriften

Das vom Bundestag verabschiedete und am 07.10.1996 in Kraft getretene Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz – KrW-/AbfG) ist mehrmals geändert worden.

Zum 01.06.2012 ist das Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz – KrWG) in Kraft getreten und hat das bisherige KrW-/AbfG ersetzt.

Zur Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen wurde von der Bundesregierung am 21.08.1998 eine neue Verpackungsverordnung erlassen, die zuletzt am 18.07.2017 geändert wurde.

Von der Landesregierung wurde am 07.10.1996 eine Verordnung über die zuständigen Behörden nach abfallrechtlichen Vorschriften (Abfallzuständigkeitsverordnung – AbfZustVO –) erlassen.

Das Landesabfallwirtschaftsgesetz Schleswig-Holstein (LAbfWG) vom 18.01.1999 wurde zuletzt geändert am 07.03.2017.

11.2.2 Öffentlich-Rechtliche Verträge mit dem Kreis Segeberg

Der Kreis Segeberg und der WZV haben den Öffentlich-Rechtlichen Vertrag über die Übertragungen von Aufgaben der Abfallentsorgung im Kreis Segeberg vom 26.08.2011 geschlossen. Damit sollten u. a. eine weitgehende Übertragung von Aufgaben des Kreises auf den WZV erreicht werden, zudem sollte der WZV weiterhin zuständig sein für die Abfallbeseitigung für die Stadt Norderstedt.

Nach § 2 Absatz 1 dieses Vertrages hat der Kreis mit Ausnahme der ihm in § 4 Absatz 1 LAbfWG vorbehaltenen Aufgaben alle dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger obliegenden Aufgaben für das Gebiet des Kreises Segeberg dem WZV übertragen, soweit die Aufgaben nicht der Stadt Norderstedt für die in ihrem Gebiet anfallenden Abfälle übertragen sind.

Nach § 2 Absatz 2 Satz 1 sind die dem WZV von der Stadt Norderstedt übergebenen Abfälle von ihm zu entsorgen.

Die Aufgabenübertragung nach § 2 des Vertrages ist in § 4 bis zum 31.12.2050 befristet worden.

Mit der Zentraldeponie Damsdorf/Tensfeld verbundene Fragen sind gemäß § 3 in einem besonderen Vertrag zwischen dem Kreis Segeberg und dem WZV zu regeln. Gemäß Beschluss des Kreistages vom 25.08.2011 und der Verbandsversammlung des WZV vom 28.06.2011 wurde zwischen dem Kreis Segeberg und dem WZV am 26.08.2011 ein weiterer öffentlich-rechtlicher Vertrag über die Regelung der Rechtsverhältnisse für die Zentraldeponie Damsdorf/Tensfeld abgeschlossen. Darin wurden u.a. Regelungen zu den Rechten und Pflichten der Vertragspartner getroffen. Der Vertrag trat mit Wirkung vom 01.01.2012 in Kraft und gilt bis zum Ablauf oder der Kündigung des öffentlich-rechtlichen Vertrages über die Übertragung von Aufgaben der Abfallentsorgung im Kreis Segeberg vom 26.08.2011.

11.2.3 Verbandsrechtliche Regelungen/Bestimmungen

a) Verbandssatzung

Dem WZV obliegt nach § 3 Abs. 3 seiner Verbandssatzung die Abfallentsorgung i. S. d. § 3 Abs. 22 KrWG nach Maßgabe der vom Kreis Segeberg gemäß § 3 Abs. 4 LAbfWG übertragenen Aufgabe.

b) Abfallwirtschaftssatzung

Zu Beginn des Prüfungszeitraumes galt die von der Verbandsversammlung beschlossene Abfallwirtschaftssatzung (AS) vom 08.12.2004 in der Fassung der II. Nachtragsatzung vom 02.12.2008.

Zum 01.01.2013 ist die neue Abfallwirtschaftssatzung vom 04.12.2012 in Kraft getreten.

c) Tarif der privatrechtlichen Benutzungsentgelte (TB AEB-WZV) ab 01.01.2005

Auf der Grundlage der Allgemeinen Entsorgungsbedingungen (AEB-WZV) hat der WZV seit dem 01.01.2005 nach dem „Tarif der privatrechtlichen Benutzungsentgelte“ (TB AEB-WZV) - Anlage zu Ziffer 11 der Allgemeinen Entsorgungsbedingungen des WZV für die Entsorgung von Abfällen aus privaten Haushalten – privatrechtliche Entgelte anstelle von öffentlich-rechtlichen Gebühren erhoben.

d) Tarif der privatrechtlichen Benutzungsentgelte (TB AEB-WZV) Neufassung ab 01.01.2013

Zum 01.01.2013 ist eine Neufassung der TB AEB-WZV in Kraft getreten, die nach der zur Prüfung vorgelegten Verwaltungsakte im gesamten Prüfungszeitraum unverändert gültig war. Auf der Internetseite des WZV ist jedoch eine ab 01.07.2013 als gültig erklärte Änderung veröffentlicht. Die Änderung bezieht sich auf Behältermiete, -bereitstellung und –transport sowie Absetzmulden.

Die Verbandsversammlung hat am 04.12.2012 der Kalkulation des Bio Plus-Tarifsystems und den sich daraus ergebenden neuen Abfallentsorgungsentgelten für die Kalkulationsperiode 2013 bis 2015 zugestimmt.

Die Leistungsentgelte für die Regelabfuhr von Rest- und Bioabfall sind grundsätzlich abhängig von Art, Anzahl und Inhalt der Behälter sowie von Zusatz- oder Minderleistungen. Je nach Entsorgungssystem und Volumen ergaben sich im Prüfungszeitraum Jahresentgelte zwischen 133,20 € und 2.268,00 €. Entscheidend war in erster Linie die Größe der Biomülltonne. Insbesondere für Eigenkompostierer haben sich die Entgelte mit Einführung des Bio Plus-Tarifsystems erhöht.

Nach Ende des Prüfungszeitraumes ist eine weitere Änderung der TB AEB-WZV zum 01.01.2018 in Kraft getreten.

11.3 Entwicklung der Betriebsergebnisse für den Bereich Abfallwirtschaft

- *Die Ursachen der festgestellten Unstimmigkeiten in der Anlagenbuchhaltung sind vom WZV aufzuklären.*
- *Das zu verzinsende Anlagekapital ist im Prüfungszeitraum im Rahmen der Entgeltvorkalkulation für die Jahre 2013 bis 2015 sowie der Entgeltnachkalkulationen für die Jahre 2014, 2015 und 2016 berücksichtigt worden. Damit wurde für die Jahre ab 2013 eine Prüfungsfeststellung aus der vorhergehenden Ordnungsprüfung beachtet.*
- *Entgeltvorkalkulationen konnten nur für die Jahre 2013 bis 2015 vorgelegt werden.*
- *Ein Abweichen bei der Entgeltnachkalkulation von der bei der Vorkalkulation gewählten Abschreibungsmethode aus dem Anlass, anderenfalls erforderliche Änderungen der Entgelttarife zu vermeiden, wird vom Kostendeckungsgebot des KAG nicht gedeckt.*
- *Die überwiegend nicht vorhandene Dokumentation der Auftragsvergaben zur Kalkulation der Abfallentgelte ist als schwerwiegender Verstoß gegen das Vergaberecht zu werten. Vergabeverfahren sind künftig vollständig in verbindlich festgelegter Form zu dokumentieren.*
- *Ob die Auftragsvergabe über die Vorkalkulation 2013 bis 2015 sowie die Nachkalkulationen für die Jahre 2014 und 2015 ordnungsgemäß erfolgt ist, konnte vom WZV aufgrund der fehlenden Dokumentation nicht belegt werden.*
- *Der WZV hat sicherzustellen, dass seine Kunden korrekte Rechnungen erhalten auf Grundlage der von der Verbandsversammlung als verbindlich beschlossenen Tarife.*
- *Das GPA unterstützt den Vorschlag des Jahresabschlussprüfers, durch eine Wirtschaftlichkeitsberechnung festzustellen, ob der Entgelteinzug durch den WZV selbst betriebswirtschaftlich sinnvoller ist als wie bisher durch die Städte, Ämter und Gemeinden.*
- *Durch geeignete Kontrollen des WZV ist sicherzustellen, dass seine Entgelte zeitnah, in korrekter Höhe und vollständig eingezogen werden.*

11.3.1 Entwicklung der erfassten Abfälle

Die Entwicklung der Abfallmengen getrennt nach Abfallarten stellt sich im Prüfungszeitraum wie folgt dar:

Abfallart	2011/t	2012/t	2013/t	2014/t	2015/t	2016/t
Restabfall	35.635	34.655	33.891	32.659	34.548	35.481
Bio-Abfälle	17.777	18.789	19.750	21.258	21.796	22.439
Papier	13.745	13.621	13.430	13.544	14.069	16.556
Abf. aus Containerabfuhr	52.335	78.400	98.983	97.014	122.217	128.934

Sperrmüll	5.368	6.056	5.842	6.178	5.975	4.033
Altmetall (ohne Recyc- linghof)	390	303	140	191	107	70
Gesamt	125.250	151.824	172.036	170.844	198.712	207.513

11.3.2 Vermögens-, Anlagennachweis

Das Anlagevermögen ist nach § 253 Abs. 1 Handelsgesetzbuch (HGB) grundsätzlich mit Anschaffungs- und Herstellungskosten zu bewerten. Unter Berücksichtigung der Abschreibungen belief sich der Restwert des Anlagevermögens der Betriebsparte Abfall zum 31.12.2016 auf 20.675.523 €. Im Einzelnen ergaben sich folgende Wertansätze:

Anschaffungswerte	89.621.677 €
./. Abschreibungen	<u>68.946.153 €</u>
Restbuchwert	<u>20.675.524 €</u>

Dieser Restbuchwert verteilt sich auf die einzelnen Arten von Vermögensgegenständen wie folgt:

Immaterielle Vermögensgegenstände	419.778 €
Sachanlagen	19.930.745 €
Finanzanlagen	<u>325.000 €</u>
	<u>20.675.523 €</u>

Die Prüfung hat jedoch Unstimmigkeiten ergeben in der Anlagenbuchhaltung des WZV, aus der die vorstehenden Werte stammen. Bei den Anschaffungs- und Herstellungskosten stimmen der Endstand 2012 und der Anfangsstand 2013 sowie der Endstand 2013 und der Anfangsstand 2014 nicht überein, bei den Restbuchwerten der Endstand 2013 und der Anfangsstand 2014:

Stand	AHK	Differenz AHK	RBW	Differenz RBW
31.12.2012	80.904.432,77 €		17.763.057,29 €	
01.01.2013	80.899.894,71 €	-4.538,06 €	17.763.057,29 €	
31.12.2013	83.861.261,05 €		19.041.457,63 €	
01.01.2014	83.822.329,59 €	-38.931,46 €	19.017.093,63 €	-24.364,00 €
31.12.2014	89.154.802,70 €		22.901.069,01 €	
01.01.2015	89.154.802,70 €		22.901.069,01 €	
31.12.2015	89.774.827,59 €		22.042.777,29 €	
01.01.2016	89.774.827,59 €		22.042.777,29 €	

Die genannten Unstimmigkeiten konnten im Rahmen der Prüfung nicht aufgeklärt werden. Der WZV führt die Differenzen zurück auf die Umstellung des Rechnungs-

wesens und der Kostenrechnung in den Jahren 2013 und 2014. Ein Einzelnachweis könne nicht geführt werden.

Dies ist so nicht zu akzeptieren. Die entsprechenden Jahresabschlüsse sind vom Jahresabschlussprüfer mit uneingeschränkten Bestätigungsvermerken versehen worden. Die Ursachen der Differenzen sind durch den WZV aufzuklären.

11.3.3 Verzinsung des Anlagekapitals – kalkulatorische Zinsen

Der WZV betreibt die Abfallwirtschaft nach § 2 Absatz 1 Satz 2 des öffentlich-rechtlichen Vertrages mit dem Kreis in Verbindung mit § 1 der Abfallwirtschaftssatzung des WZV als öffentliche Einrichtung. Nach § 6 Absatz 1 KAG sind Benutzungsgebühren zu erheben, wenn die Benutzung einer öffentlichen Einrichtung dem Vorteil Einzelner oder Gruppen von Personen dient, soweit nicht ein privatrechtliches Entgelt gefordert wird. Die Entscheidung für eine privatrechtliche Ausgestaltung der Benutzung der öffentlichen Einrichtung sowie die daraus folgende Erhebung privatrechtlicher Entgelte erfordert den Erlass einer entsprechenden Benutzungs- und Entgeltordnung, auf deren Grundlage jeweils privatrechtliche Nutzungsverträge zu schließen sind.

Auf der Grundlage der Allgemeinen Entsorgungsbedingungen (AEB-WZV) erhebt der WZV seit dem 01.01.2005 nach dem „Tarif der privatrechtlichen Benutzungsentgelte“ (TB AEB-WZV) privatrechtliche Entgelte anstelle von öffentlich-rechtlichen Gebühren.

Sowohl öffentlich-rechtliche Gebühren als auch privatrechtliche Entgelte unterliegen grundsätzlich den gleichen gesetzlichen Anforderungen hinsichtlich Kostendeckung, Gleichbehandlung und Äquivalenz. Die Bestimmungen des KAG gelten insoweit auch für privatrechtliche Entgelte, als diese Vorschriften sich auf die privatrechtliche Ausgestaltung der Benutzung der öffentlichen Einrichtung übertragen lassen (vgl. HABERMANN UND ARNDT, Erl. 1.4.2.2.2.3, RdNr. 25 - 36 zu § 6 KAG).

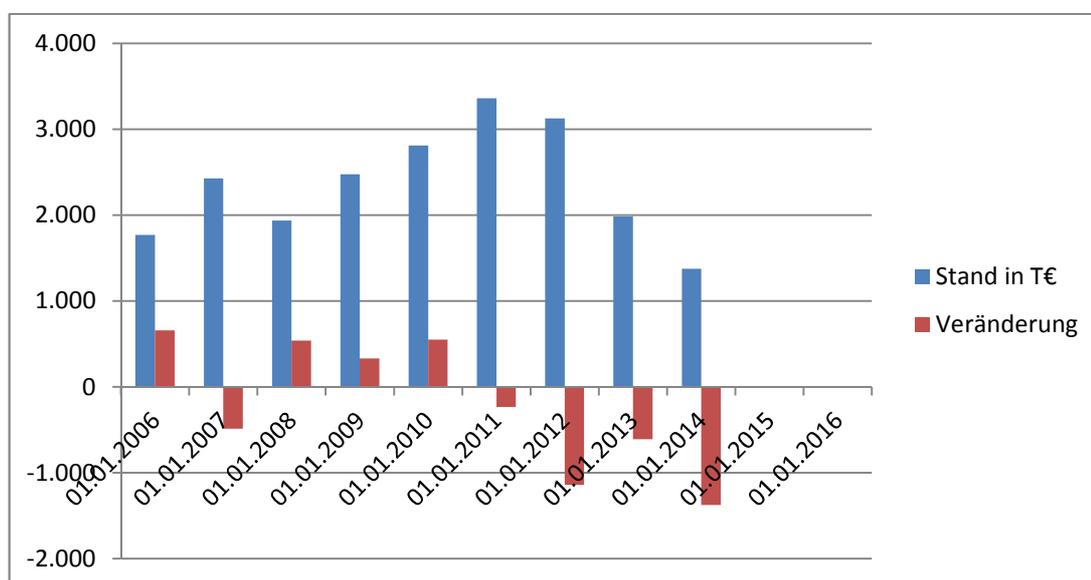
Nach § 6 Absatz 2 KAG sollen die Benutzungsgebühren oder privatrechtlichen Entgelte so bemessen sein, dass die Kosten der laufenden Verwaltung und Unterhaltung der öffentlichen Einrichtung einschließlich der Verzinsung des aufgewandten Kapitals gedeckt werden. Der aus Beiträgen und Zuschüssen aufgebrauchte Kapitalanteil bleibt bei der Verzinsung unberücksichtigt.

Das zu verzinsende Anlagekapital ist im Prüfungszeitraum im Rahmen der Entgeltvorkalkulation für die Jahre 2013 bis 2015 sowie der Entgeltnachkalkulationen für die Jahre 2014, 2015 und 2016 berücksichtigt worden. Damit wurde zumindest für die genannten Jahre eine Prüfungsfeststellung aus der vorhergehenden Ordnungsprüfung berücksichtigt.

11.3.4 Entwicklung der Verbindlichkeiten Gebührenaussgleich Abfall im Prüfungszeitraum

Die Entwicklung der ehemaligen Gebührenaussgleichsrückstellung Abfall, ab 2012 als Verbindlichkeiten Gebührenaussgleich Abfall bilanziert, stellt sich im Prüfungszeitraum wie folgt dar:

Stand 31.12.2011	3.359.846,80 €
Stand 31.12.2012	3.124.843,61 €
Alte Abrechnungsperiode	1.624.843,61 €
Neue Abrechnungsperiode	359.685,51 €
Stand 31.12.2013	1.984.529,12 €
Alte Abrechnungsperiode	124.843,61 €
Neue Abrechnungsperiode	1.249.725,67 €
Stand 31.12.2014	1.374.569,28 €
Stand 31.12.2015	0,00 €
Stand 31.12.2016	0,00 €



Im vorhergehenden Prüfungszeitraum 2006 bis 2011 sind der Gebührenaussgleichsrückstellung mit Ausnahme des Wirtschaftsjahres 2007 in allen Jahren des Prüfungszeitraumes erhebliche Beträge zugeführt worden, es wurden also gebührenrechtlich fortlaufend Überdeckungen erwirtschaftet.

Im aktuellen Prüfungszeitraum wurden in Kenntnis der Feststellungen des GPA aus der vorhergehenden Ordnungsprüfung in allen Jahren bis 2015 die Verbindlichkeiten für Gebührenaussgleich reduziert und schließlich vollständig aufgelöst. Demnach

wurden gebührenrechtlich Defizite erwirtschaftet und durch aus Vorjahren aufgelaufene Überschüsse ausgeglichen.

11.3.5 Aufwendungen der Abfallbeseitigung

Die Ergebnisse für die Kostenarten stellen sich im Prüfungszeitraum wie folgt dar:

Aufwendungen	2012/T€	2013/T€	2014/T€	2015/T€	2016/T€
Materialaufwand	17.179	17.199	16.953	17.354	14.541
Personalaufwand	4.051	4.100	3.820	3.725	3.696
Abschreibungen	2.480	2.456	2.283	2.545	1.884
Zinsen und ähnl. Aufwendungen	38	25	31	57	13
Sonst. Steuern	32	31	31	43	27
Andere betr. Aufwendungen	1.843	2.144	2.876	2.648	2.328
Umlage und Leistungsausgleich	2.917	3.469	3.522	3.571	3.688
Gesamt	28.541	29.423	29.517	29.944	26.177

11.3.6 Erträge

Die Erträge der Abfallwirtschaft haben sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

Ertragsart	2012/T€	2013/T€	2014/T€	2015/T€	2016/T€
Betriebserträge nach GuV-Rechnung	28.180	30.201	30.551	30.509	26.373
Betriebserträge aus Lieferungen an andere Betriebszweige	16	0	0	0	0
Finanzerträge	899	1.864	504	290	244
Erträge gesamt	29.095	32.065	31.055	30.799	26.617

11.3.7 Ergebnis

Aus der Gegenüberstellung der Erträge und Aufwendungen der Jahre 2012 – 2016 ergeben sich die nachfolgend dargestellten Jahresergebnisse:

	2012/T€	2013/T€	2014/T€	2015/T€	2016/T€	Insgesamt
Erträge	29.095	32.065	31.055	30.799	26.617	149.631
Aufwend.	28.541	29.423	29.517	29.944	26.177	143.602
Steuern vom Einkommen und vom Ertrag	34	27	497	242	24	824
Ergebnis	-520	2.614	1.040	613 *)	416	4.163
Deckungsgrad vor Steuern	101,94%	109,00%	105,21%	102,86%	101,68%	104,20%

*) = Unter Berücksichtigung von außerord. Aufwand in Höhe von 16T € ergibt sich ein Jahresergebnis von 597T €.

Die deutlich gestiegenen Abfallmengen (vgl. Tz. 9.3.1) spiegeln sich nicht in den Beträgen der Erträge und Aufwendungen wieder. Im Zeitraum 2012 – 2016 ergibt sich nach den handelsrechtlichen Ergebnissen ein Überschuss von rd. 4.163T €, der durchschnittliche Kostendeckungsgrad betrug rund 104 %.

Anlässlich der Sitzung des Hauptausschusses am 24.05.2013 wurde von Seiten des GPA unter Bezugnahme auf den Bericht über die Ordnungsprüfung 2007 bis 2011 auf den Dreijahreszeitraum des KAG hingewiesen. Nach § 6 Absatz 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. Es ist davon auszugehen, dass die Bestände der Gebührenaussgleichsrückstellung zum 31.12.2011 teilweise bereits älter als 3 Jahre waren.

11.3.8 Ertragslage, Entgeltbemessung

Nach § 6 Absatz 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 Entgeltkalkulationen ist daher der Bestand der Gebührenaussgleichsrückstellung zu berücksichtigen. Daraus ergibt sich, dass spätestens alle drei Jahre eine Neukalkulation der Entgelte vorzunehmen und durch entsprechend Veränderung der Entgelte umzusetzen ist. Anderenfalls ist nicht sichergestellt, dass eingetretene Über- oder Unterdeckungen innerhalb des gesetzlich vorgegebenen Dreijahreszeitraumes durch die Entgeltzahler ausgeglichen werden. Im März 2013 wurde für den WZV durch ein externes

Wirtschaftsprüfungsunternehmen [REDACTED] eine Vorkalkulation von Benutzungsentgelten für die Abfallbeseitigung für den Kalkulationszeitraum 2013 bis 2015 erstellt.

Dabei wurde zur Ermittlung der kalkulatorischen Verzinsung des Anlagekapitals ein Zinssatz von 1,00 % zugrunde gelegt.

Es war vorgesehen, den Bestand der Entgeltausgleichsrückstellung („Gebührenausgleichsrückstellung“) in Höhe von 3.359.846,80 € (Stand 31.12.2011) durch die jährliche Rückgabe von 1,5 Mio. € an den Entgeltzahler zurückzuerstatten. Dadurch reduzieren sich die kalkulierten Entgeltsätze entsprechend.

Unter Berücksichtigung dieser Vorgabe hat das externe Beratungsunternehmen kostendeckende Entgelte für den Kalkulationszeitraum 2013 bis 2015 prognostiziert.

Mit dem im Jahr 2013 eingeführten so genannten BioPlus-System wurden entsprechende Entgelte eingeführt. Die Abfallkunden haben die Möglichkeit, Behältergrößen und Abfuhrhythmen individuell zu wählen. Für die meistgenutzte Kombination aus einer 80 l-Biotonne, einer 240 l-Papiertonne und einer 120 l-Restabfalltonne bei zweiwöchiger Leerung wurden seit dem 01.01.2013 im Prüfungszeitraum unverändert 195,60 € jährlich erhoben.

Eine Bewertung der Halbjahresergebnisse vom 29.10.2013 durch das externe Beratungsunternehmen kam zu folgenden Ergebnissen:

- Der geschätzte Aufwand der Vorkalkulation ist geringfügig kleiner als der Ist-Aufwand.
- Die Erlösseite ist im Ist 2013 höher als prognostiziert.
- Ein Nachsteuern der Entgelte erschien seinerzeit nicht notwendig.

Nachkalkulationen der Abfallentgelte erfolgten durch ein anderes externes Beratungsunternehmen [REDACTED]

- für 2014 am 04.02.2016,
- für 2015 am 21.05.2017,
- für 2016 am 22.01.2018.

Eigene Kalkulationen durch den WZV sind nach Aussage der Verwaltung des WZV nicht erstellt worden. Für die Jahre des Prüfungszeitraumes konnten somit folgende Entgeltkalkulationen vorgelegt werden:

Jahr	Vorkalkulation	Nachkalkulation
2012	Keine VK	Keine NK
2013	VK 14.03.2013	Keine NK
2014	VK 14.03.2013	NK 04.02.2016
2015	VK 14.03.2013	NK 21.05.2017
2016	Keine VK	NK 22.01.2018

Die von der [REDACTED] durchgeführte Nachkalkulation 2014 weicht in einem wesentlichen Punkt von der Vorkalkulation ab. Bei der Vorkalkulation 2013 bis 2015 wurden Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zugrunde gelegt, bei der Nachkalkulation hingegen auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Begründet wurde dies mit dem Ziel der Entgeltstetigkeit.

Entgeltstetigkeit, d.h. das Ziel, bestehende Entgeltsätze möglichst unverändert lassen zu können, ist jedoch kein durch die Nachkalkulation anzustrebendes Ergebnis. Alleiniges Ziel der Nachkalkulation ist es, festzustellen, ob und in welcher Höhe die erhobenen Entgelte die für den Betrieb der öffentlichen Einrichtung Abfallbeseitigung erforderlichen Kosten über- oder unterschritten haben. Ein Abweichen von der bei der Vorkalkulation gewählten Abschreibungsmethode aus dem Anlass, erforderliche Änderungen der Entgelttarife zu vermeiden, wird vom Kostendeckungsgebot des KAG nicht gedeckt.

Zudem hat die Ermittlung der Kostenüberdeckung oder -unterdeckung durch den Vergleich der tatsächlichen mit den kalkulierten Kosten zu erfolgen. Damit kommt nicht nur der Kalkulation, sondern insbesondere auch der Betriebsabrechnung für den Kalkulationszeitraum eine besondere Bedeutung zu. Nur eine Abweichung der in die Kalkulation eingestellten Kostenpositionen mit deren tatsächlichen Betriebsergebnis begründet eine Kostenüberdeckung oder -unterdeckung (Belz in: Habermann/Arndt, KAG SH, § 6 Rn. 196). Einer Betriebsabrechnung müssen dieselben Grundsätze zugrunde gelegt werden, wie dies bei der Vorkalkulation der Fall war. Sinn und Zweck der Abrechnung ist es, die Prognoseabweichungen gegenüber der Gebührenvorkalkulation festzustellen (vgl. Belz, aaO., Rn. 196; vgl. auch Urteil des Schleswig-Holsteinischen Obergerichtes vom 15.05.2017, Az.: 2 KN 1/16, Tz. 50).

Bei der Ermittlung der kalkulatorischen Verzinsung wurde unter Bezugnahme auf ein Urteil des Schleswig-Holsteinischen OVG vom 29.10.1991 (- L 144 91 -) die in der WZV-Bilanz als Rücklage aus kalkulatorischen Einnahmen ausgewiesene Differenz zwischen den Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwert und Abschreibungen auf Anschaffungs- und Herstellungskosten in Höhe von 8.648.218,70 € als Abzugskapital berücksichtigt, ebenso vereinnahmte Zuschüsse in Höhe von 690.095,15 €.

Als Zinssatz wurde ein Prozentsatz von 2,85 % festgelegt. Es ergab sich eine Negativverzinsung in Höhe von 3.176,21 €.

Als Ergebnis der Nachkalkulation 2014 ergab sich eine Entgeltunterdeckung von 609.959,84 € ohne Berücksichtigung der Verbindlichkeiten Gebührenaussgleich Abfall. Im Rahmen der Vorkalkulation war für das Jahr 2014 die Berücksichtigung von Entgeltüberschüssen aus Vorjahren in Höhe von 1,5 Mio. € vorgesehen. Unter Einbeziehung dieser „Auflösung der Verbindlichkeiten Gebührenaussgleich“ kommt die Nachkalkulation 2014 zu einem Entgeltunterschuss in Höhe von 890.040,16 €.

Obwohl sämtliche für die Nachkalkulation erforderlichen Werte mit dem bis zum 31.03.2015 aufzustellenden Jahresabschluss vorliegen, wurde die Nachkalkulation 2014 erst am 04.02.2016 erstellt.

Die von der [REDACTED] durchgeführte Nachkalkulation 2015 weicht ebenfalls in einem wesentlichen Punkt von der Vorkalkulation ab. Bei der Vorkalkulation 2013 bis 2015 wurden Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zugrunde gelegt, bei der Nachkalkulation hingegen auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Begründet wurde die mit dem Ziel der Entgeltstetigkeit.

Auf die vorstehenden diesbezüglichen Ausführungen zur Nachkalkulation 2014 wird verwiesen.

Als Zinssatz wurde ein Prozentsatz von 2,85 % festgelegt. Es ergab sich eine Positivverzinsung in Höhe von 154.306,40 €.

Als Ergebnis der Nachkalkulation 2015 ergab sich eine Entgeltunterdeckung von 842.597,43 €. Ein Ausgleich durch Anpassung der Entgelttarife ist innerhalb von 3 Jahren nach der Feststellung im Jahr 2016 umzusetzen.

Obwohl sämtliche für die Nachkalkulation erforderlichen Werte mit dem bis zum 31.03.2016 aufzustellenden Jahresabschluss 2015 vorliegen, wurde die Nachkalkulation 2015 erst am 21.05.2017 erstellt.

Auch die von der [REDACTED] durchgeführte Nachkalkulation 2016 weicht in einem wesentlichen Punkt von der Vorkalkulation 2013 bis 2015 ab, die den seit 01.01.2013 unveränderten Entgelttarifen zugrunde liegt. Bei der Vorkalkulation 2013 bis 2015 wurden Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zugrunde gelegt, bei der Nachkalkulation 2016 hingegen auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Eine Vorkalkulation für 2016 wurde nach den zur Prüfung vorgelegten Unterlagen nicht erstellt.

Als Zinssatz wurde ein Prozentsatz von 2,85 % festgelegt. Es ergab sich eine Positivverzinsung in Höhe von 144.254,24 €.

Als Ergebnis der Nachkalkulation 2016 ergab sich eine Entgeltunterdeckung von 176.048,76 €. Ein Ausgleich durch Anpassung der Entgelttarife ist innerhalb von 3 Jahren nach der Feststellung im Jahr 2017 umzusetzen.

Obwohl sämtliche für die Nachkalkulation erforderlichen Werte mit dem bis zum 31.03.2017 aufzustellenden Jahresabschluss 2016 vorliegen, wurde die Nachkalkulation 2016 erst am 22.01.2018 erstellt.

Für die Jahre 2012 und 2016 fehlen die erforderlichen Vorkalkulationen. Für die Jahre 2012 und 2013 fehlen die zur Ermittlung des gebührenrechtlichen Ergebnisses erforderlichen Nachkalkulationen.

Wird ein Entgeltsatz festgelegt, ohne diesen zuvor kalkuliert zu haben, so handelt der Zweckverband zwangsläufig willkürlich. Die willkürliche Festlegung einer in die Rechte der Bürger eingreifenden Abgabenlast ist jedoch rechtswidrig. Die im Jahr 2012 erhobenen Entgelte beruhen auf einer Kalkulation, die weit länger zurückliegt als der nach dem KAG maximal zulässige Kalkulationszeitraum von 3 Jahren. Die Vorkalkulation für die Jahre 2013 bis 2015 war für 2016 nicht mehr heranzuziehen, da der maximal zulässige Kalkulationszeitraum bereits ausgeschöpft war und der Kalkulation nicht Ertrags- und Aufwandsprognosen für 2016 zugrunde lagen sondern für die Vorjahre.

Für den WZV hat die fehlende Gebührenkalkulation zur Folge, dass die insoweit rechtswidrig festgelegten Entgeltsätze nicht von den Nutzern hätten erhoben werden dürfen. Die Erhebung einer Abgabe ohne rechtmäßige Rechtsgrundlage ist in der Folge ebenfalls rechtswidrig und kann erfolgreich angefochten werden.

Für die Jahre 2012 und 2013 konnten keine Entgeltnachkalkulationen vorgelegt werden. Diese sind jedoch erforderlich, um die Verbindlichkeiten aus Entgeltausgleich (ehem. Gebührenaussgleichsrückstellung) korrekt bilanzieren zu können.

Auftragserteilung an externe Beratungsunternehmen

Für die Kalkulationen 2012 bis 2015 konnte die Verwaltung des WZV keinerlei Unterlagen vorlegen über die Entscheidung, die Entgeltkalkulationen durch externe Beratungsunternehmen erstellen zu lassen sowie zur Auswahl der beauftragten Beratungsunternehmen. Nicht einmal die geschlossenen Verträge standen beim WZV zur Verfügung.

Lediglich für 2016 konnte ein Vergabeverfahren vorgelegt werden. Für die Vorjahre liegt somit keinerlei Dokumentation des Vergabeverfahrens vor. 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.

Eine lückenlose Dokumentation soll sicherstellen, dass der gesamte Vorgang für eine spätere Überprüfung ohne weiteres nachvollzogen werden kann.

Es 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.

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.

Grundsätzlich sollten künftig in chronologischer Reihenfolge alle wichtigen Unterlagen einschließlich Beschlüsse der Gremien, Aktenvermerke, Originalangebote und Aufträge, Abschlags- und Schlussrechnungen usw. lückenlos bei der Verwaltung vorgehalten werden.

Die Aufträge zur Erstellung der Entgeltnachkalkulationen für die Jahre 2014, 2015 und 2016 wurden an die [REDACTED] erteilt. Der Jahresabschlussprüfer für den Jahresabschluss 2014 hat darauf hingewiesen, dass der seinerzeit beim WZV angestellte Bereichsleiter Finanzen weitere Dienstleistungen im Rahmen seiner Tätigkeit als Gesellschafter und Geschäftsführer der [REDACTED] für den WZV durchführt. Zur Sicherstellung der Unabhängigkeit und zur Prüfung der Angemessenheit der Vergütung hat der Abschlussprüfer angeregt, Preisvergleiche einzuholen, auch wenn die Vergabeordnung dieses nicht vorsieht.

Das GPA hatte in der Sitzung des Hauptausschusses am 23.02.2016 diesbezüglich darauf hingewiesen, dass auch bei einer freihändigen Vergabe vor Auftragserteilung immer mindestens 3 Vergleichsangebote einzuholen sind. Der WZV ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, auf die das LVwG Anwendung findet. Amtsträger ist nach § 11 Absatz 1 Nr. 2 StGB auch, wer nach deutschem Recht dazu bestellt ist, bei einer Behörde oder bei einer sonstigen Stelle oder in deren Auftrag Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrzunehmen unbeschadet der zur Aufgabenerfüllung gewählten Organisationsform.

Das GPA hat gegenüber dem Hauptausschuss neben der Erforderlichkeit zur Einholung von Vergleichsangeboten auch eindringlich auf die Beachtung der §§ 81, 81 a LVwG (Besorgnis der Befangenheit) hingewiesen.

Ob die Auftragsvergabe über die Vorkalkulation 2013 bis 2015 sowie die Nachkalkulationen für die Jahre 2014 und 2015 ordnungsgemäß unter Beachtung der vorstehend genannten Vorschriften sowie des Vergaberechts erfolgt ist, konnte vom WZV aufgrund der fehlenden Dokumentation nicht belegt werden.

Entgelteinzug über die Amts-, Stadt- und Gemeindeverwaltungen

Der Jahresabschlussprüfer hat in seinem Prüfungsbericht zum Jahresabschluss 2012 festgestellt, dass bei den von den Mitgliedsgemeinden über die Amts-, Stadt- und Gemeindeverwaltungen eingezogenen Entgeltforderungen des WZV keine Wertberichtigungen vorgenommen worden sind und gleichzeitig vorgeschlagen, den Entgelteinzug durch den WZV vornehmen zu lassen.

Das GPA hatte daraufhin in der Sitzung des Hauptausschusses am 24.05.2013 darauf hingewiesen, dass der WZV in jedem Fall angemessene Wertberichtigungen vornehmen muss, unabhängig davon, ob er den Einzug der Forderungen selbst vornimmt oder durch die Gemeinden vornehmen lässt.

In ihrem Prüfungsbericht über den Jahresabschluss 2015 empfiehlt die [REDACTED] die Kontrollen des WZV zu verbessern, ob Entgelte durch die Ämter und Gemeinden zeitnah, in korrekter Höhe und vollständig in Rechnung gestellt werden, die technischen Voraussetzungen dafür liegen beim WZV vor. Die [REDACTED] empfahl weiterhin, in einer Wirtschaftlichkeitsberechnung zu überprüfen, ob es überhaupt sinnvoll ist, die Abrechnung an die Gemeinden auszugliedern, zumal der WZV den Abfalltonnenbestand selber systemtechnisch führt. Die Verwaltungsgebühren, die der WZV jährlich an die Gemeinden für die Abrechnung bezahlt, beliefen sich auf rd. 600T €, hinzu kommt der interne Abstimmungsaufwand sowie das Fehlerpotential.

Mit dem Bericht über die Jahresabschlussprüfung 2016 hat die [REDACTED] darauf hingewiesen, dass die Abrechnung der Gemeinden mit jeweils unterschiedlichen Softwarelösungen erfolgt, die nicht mit der EDV des WZV verbunden sind. Dadurch entstehe ein erheblicher manueller Abstimmungsbedarf, es bestehe die Gefahr, dass fehlerhafte Abrechnungen nicht zeitnah oder gar nicht aufgedeckt werden. Trotz erfolgter Abstimmungen sei im Jahr 2016 bekannt geworden, dass die Abrechnung mit einer Gemeinde in den vergangenen Jahren fehlerhaft war, so dass es zu Rückzahlungen des WZV in Höhe von 560T € kommen wird. Eine Rückstellung in entsprechender Höhe belastet das Jahresergebnis 2016 des WZV.

Auf Nachfragen des GPA in der Sitzung des Hauptausschusses am 29.08.2017 wurde vom WZV dazu ausgeführt, seit Anfang des Jahres 2017 sei eine Arbeitsgruppe mit den Gemeinden eingerichtet zur Optimierung des Entgelteinzuges.

Nach den bisherigen Ergebnissen der Arbeitsgruppe ist angedacht, zu einer Neuverteilung der Aufgaben zu kommen, favorisiert wird eine vollständige Übernahme des Entgelteinzuges durch den WZV.

Als äußerst kritisch ist es zu bewerten, dass nach Feststellung durch den WZV vom Mai 2017 auch mehr als 4 Jahre nach Einführung des Bio Plus-Tarifsystems teilweise immer noch bei einzelnen Kommunalverwaltungen mit alten Tarif- und Behälterkombinationen aus der Zeit von vor 2012 gearbeitet wurde. Bis zum März 2018 waren diese Mängel nach Feststellung des WZV nicht abgestellt. Dieser Zustand ist

nicht akzeptabel. Der WZV hat sicherzustellen, dass seine Kunden korrekte Rechnungen erhalten mit den Tarifen, die die Verbandsversammlung mit Wirkung ab 01.01.2013 als verbindlich beschlossen hat. Sofern dies bei einer Übertragung des Entgelteinzuges auf die Städte, Ämter und Gemeinden nicht gewährleistet ist, ist der Einzug durch den WZV selbst durchzuführen.

Das GPA unterstützt den Vorschlag des Jahresabschlussprüfers, durch eine Wirtschaftlichkeitsberechnung festzustellen, ob der Entgelteinzug durch den WZV selbst betriebswirtschaftlich sinnvoller ist als das bisherige Verfahren. Durch geeignete Kontrollen des WZV ist sicherzustellen, dass seine Entgelte zeitnah, in korrekter Höhe und vollständig eingezogen werden.

Die Haushaltsgrundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gelten auch für den WZV.

12. Breitband

- **Die Jahresergebnisse des Bereichs Breitband weisen in den Jahren des Prüfungszeitraums negative Ergebnisse mit steigender Tendenz aus.**
- **Das negative Betriebsergebnis hat sich im Prüfungszeitraum etwa vervierfacht.**
- **Nach den Businessplänen ist davon auszugehen, dass sich erst nach rund 30 Jahren eine Überdeckung ergibt.**
- **Es wird in wesentlichem Umfang gegen vertragliche Regelungen der zwischen dem WZV und den [REDACTED] für die einzelnen Cluster abgeschlossenen Pachtverträge verstoßen.**
- **Die Pachtzahlungen wurden vom Betreiber bisher nur als Abschlagszahlungen geleistet. Seit 2013 ist keine Endabrechnung der Pachtzahlungen erfolgt.**
- **Eine jährliche Abrechnung und ein Bericht über das wirtschaftliche Ergebnis bezogen auf die einzelnen Gemeinden sind bisher nicht vorgenommen worden.**
- **Damit haben die Gemeinden keinen Überblick über die sie betreffenden Kosten und Risiken.**

12.1 Allgemeines

Seit Juni 2011 wird vom WZV ein Modell zum Ausbau der Breitbandnetzinfrastruktur entwickelt. Das Breitbandmodell sieht vor, dass der WZV im Wege eines europaweiten Ausschreibungsverfahrens einen Netzbetreiber für ein zu errichtendes Breitbandnetz gewinnt, um anschließend gemeinsam mit dem Netzbetreiber Gemeinden mit schnellem Internet zu versorgen. Der Ausbau erfolgt Clusterweise, d.h. im Zusammenschluss mehrerer Gemeinden zu einem Ausbaugebiet. Es wurden folgende Ausbaugebiete (Cluster) gebildet:

- Ausbaugebiet 1 a
Daldorf, Damsdorf, Tensfeld
- Ausbaugebiet 1 b
Negenbötzel, Hamdorf, Nehms, Schmalensee, Tarbek, Trappenkamp
- Ausbaugebiet 2
Bebensee, Högersdorf, Mözen, Rotenhahn, Neversdorf, Schackendorf, Schwissel, Traventhal, Wahlstedt
- Ausbaugebiet 4
Glasau, Groß Rönnau, Nehms, Berlin Blomnath, Hornsdorf, Hornsmühlen, Schlamersdorf, Schulbusch, Seedorf, Wensin, Garbek
- Ausbaugebiet 5
Klein Gladebrügge, Mielsdorf
- Ausbaugebiet 6 (A 20)
Klein Gladebrügge, Neuengörs, Schieren, Stipsdorf, Weede

- Ausbaugebiet 7
Geschendorf, Klein Gladebrügge Nord, Pronstorf, Eilsdorf, Goldenbek, Neukoppel, Reinsbek, Strenglin,
- Ausbaugebiet 8
Heidmühlen, Latendorf

In den ersten Gemeinden wurde im Oktober 2013 mit dem Ausbau begonnen. Zum Ende des Prüfungszeitraums waren die Bauarbeiten bis einschließlich Cluster 6 abgeschlossen. Die Bauleistungen im Cluster 7 wurden Ende 2016 ausgeschrieben.

Eine Teilbilanz für den Bereich Breitband konnte zum Zeitpunkt der Prüfung nicht vorgelegt werden. In der vorgelegten Summen- und Saldenliste für den Bereich Breitband (Mandant 30) zum 31.12.2016 war ein Anlagevermögen von rund 13,8 Mio. € ausgewiesen. Die Bilanzsumme des Bereiches Breitband zum 31.12.2016 betrug rd. 15 Mio. €.

Gemäß Beschlussvorlage zur Verbandsversammlung am 27.06.2017 betrug das bis dahin getätigte bzw. beauftragte Investitionsvolumen rund 21,1 Mio. €.

12.2 Betriebsergebnisse der Sparte Breitband

Im Prüfungszeitraum haben sich nach den Erfolgsübersichten der Jahresabschlüsse für die Sparte Breitband folgende Ergebnisse ergeben:

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen	82.001 €	86.683 €	547.519 €	845.731 €	1.113.929 €
Betriebserträge	15.060 €	622 €	473.163 €	734.127 €	853.232 €
Betriebsergebnis	-66.941 €	-86.061 €	-74.356 €	-111.604 €	-260.697 €
Finanzerträge	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Jahresergebnis	-66.941 €	-86.061 €	-74.356 €	-111.604 €	-260.697 €

Die Jahresergebnisse der Sparte Breitband sind in allen Jahren des Prüfungszeitraums negativ, mit steigender Tendenz. Für die Sparte Breitband hat sich im Prüfungszeitraum insgesamt ein Verlust von rund 600.000 € ergeben.

12.3 Rechtsgrundlagen

12.3.1 Verbandsrechtliche Regelungen

Mit der VIII. Nachtragssatzung vom 28.06.2011 zur Verbandssatzung vom 29.06.2004 wurde der Ausbau schneller Internetzugangsmöglichkeiten (Breitbandnetzinfrastruktur) als Aufgabe des WZV in die Verbandssatzung aufgenommen. Demnach kann der WZV auf Verlangen der Gemeinden für das jeweilige Gemein-

degebiet eine Breitbandnetzinfrastruktur bereitstellen und diese gegebenenfalls selbst unterhalten. Er kann diese Tätigkeit gegebenenfalls in anderer Rechtsform wahrnehmen lassen, soweit dies rechtlich und wirtschaftlich günstiger ist.

Zwischenzeitlich wurde die Aufgabe des Breitbandausbaus für 33 Gemeinden übernommen und die Verbandssatzung entsprechend angepasst. Gemäß § 3 Abs. 4 der Verbandssatzung des WZV vom 24.04.2015 in der Fassung der I. Nachtragssatzung vom 29.03.2016 obliegt dem WZV der Ausbau schneller Internetzugangsmöglichkeiten (Breitbandnetzinfrastruktur) für das Gebiet der nachfolgend genannten Gemeinden:

Bebensee, Daldorf, Damsdorf, Geschendorf, Glasau, Groß Niendorf, Groß Rönnau, Högersdorf, Itzstedt, Krems II, Mözen, Negernbötel, Nehms, Neuengörs, Neversdorf, Pronstorf, Schieren, Schmalensee, Schwissel, Seedorf, Seth, Stipsdorf, Strukdorf, Tarbek, Tensfeld, Todesfelde, Travenhorst, Travenenthal, Weede, Wensin, Westerrade, Bühnsdorf, Bahrenhof.

Hinsichtlich eines Teils der Gemeinden liegt bereits die Genehmigung der Kommunalaufsicht des Kreises Segeberg zu dem öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen der jeweiligen Gemeinde und dem WZV zum Zwecke der Aufgabenübertragung „Breitbandversorgung“ vor.

Hinsichtlich der übrigen Gemeinden, die dem WZV die Aufgabe der Breitbandversorgung für ihr Gemeindegebiet übertragen haben, gilt die Genehmigung des öffentlich-rechtlichen Vertrages zwischen der Gemeinde und dem WZV bis zur Vorlage einer Wirtschaftlichkeitsberechnung als durch die Kommunalaufsicht des Kreises Segeberg aufschiebend bedingt erteilt.. Aus der Wirtschaftlichkeitsberechnung muss sich ergeben, dass eine Nichtbeeinträchtigung der Leistungsfähigkeit der jeweiligen Gemeinde zu erkennen ist. Es bedarf einer gesonderten Erklärung der Kommunalaufsicht zur Feststellung der Nichtbeeinträchtigung und dem Wegfall der aufschiebenden Bedingung.

Gemäß § 15 Abs. 1 Buchst. g der Verbandssatzung sind die Aufwendungen für Zinsen und Tilgung für aufgenommene Kredite verbunden mit einem Verwaltungs- und Gemeinkostenanteil zur Abwicklung der Aufgabe grundsätzlich durch Pachtentgelte Dritter zu decken.

Am 04.12.2012 wurde von der Verbandsversammlung die X. Nachtragssatzung zur Verbandssatzung beschlossen. Nach der Verbandsversammlung wurde festgestellt, dass eine fehlerhafte Fassung beschlossen worden war. In einem Vermerk der Verwaltung vom 16.01.2013 wurde unter Bezugnahme auf § 111 LVwG eine nachträgliche Korrektur der X. Nachtragssatzung vorgenommen.

Hier ist darauf hinzuweisen, dass § 111 LVwG die offenbare Unrichtigkeit im Verwaltungsakt regelt. Die Korrektur einer Satzung ist über diese Regelung nicht möglich.

Die Korrektur der Satzung hätte von der Verbandsversammlung beschlossen werden müssen.

12.3.2 Vergabeverfahren zur Betreiberauswahl

Der WZV hat zur Betreiberauswahl ein europaweites Vergabeverfahren durchgeführt (Bekanntmachung vom 21.08.2012). Aus diesem Verfahren ist die [REDACTED] als erfolgreiche Bieterin hervorgegangen. Das Vergabeverfahren war nicht Gegenstand der jetzigen Prüfung.

12.3.3 Rahmenvereinbarung zum Aufbau einer Breitbandnetz-Infrastruktur im Gebiet des Wege-Zweckverbands der Gemeinde des Kreises Segeberg

Zwischen dem WZV und der [REDACTED] wurde am 21.05.2013 eine Rahmenvereinbarung geschlossen, um die Bedingungen für Einzelaufträge über Pacht und Betrieb einer noch zu errichtenden Breitbandnetzinfrastruktur für noch zu bestimmende Gemeindegebiete im Verbandsgebiet des WZV festzulegen.

12.3.4 Vertrag über Pacht und Betrieb einer Passiv-Netzinfrastruktur zur Internetbreitbandversorgung (Pacht- und Betreibervertrag)

Zwischen dem WZV und der [REDACTED] wurde für die einzelnen Ausbaugebiete jeweils ein Pacht- und Betreibervertrag geschlossen. Beispielfähig wurde der Pacht- und Betreibervertrag für das Cluster 6 stichprobenweise geprüft.

a) Pachtzeit

Gemäß § 11 des Vertrages beginnt die Pachtzeit mit der Übergabe und beträgt 25 Jahre. Bei abschnittsweiser Übergabe innerhalb des Clusters beginnt die Pachtzeit für den jeweiligen Abschnitt mit dessen Übergabe, sie beträgt einheitlich 25 Jahre ab der Übergabe des letzten Abschnitts. Gemäß § 11.3 des Vertrages hat der WZV das Optionsrecht, die Pachtzeit zweimal um jeweils 5 Jahre zu verlängern.

Aufgrund der unterschiedlichen Fertigstellungs- und damit Übergabezeitpunkte der einzelnen Ausbaugebiete ergab sich für die einzelnen Cluster ein individueller Beginn der Pachtzeit:

- Cluster 1 21.11.2013
- Cluster 2 10.04.2014
- Cluster 4 25.09.2014
- Cluster 5 25.09.2014

- Cluster 6 19.11.2015
- Cluster 7 02.11.2016
- Cluster 8 26.06.2017

Von dem im Pacht- und Betreibervertrag vereinbarten Optionsrecht hat der WZV in 2017 Gebrauch gemacht. Am 26.06.2017 wurde ein Vertragsannex nach § 11.3 zur Harmonisierung aller geschlossenen Pacht- und Betreiberverträge der Cluster 1, 2, 4, 5, 6, 7 und 8 vereinbart. Damit wurde eine einheitliche Dauer der Pachtzeit aller Cluster bis zum 30.06.2043 erreicht.

b) Pachtzahlung

Gemäß § 24 des Vertrages sind die ■■■■■ zur Zahlung einer Pacht für die passive Netzinfrastruktur an den WZV verpflichtet. Die Pacht teilt sich in einen vom Umfang der Infrastruktur abhängigen („Kilometer-Pacht“) festen Anteil und einen von der Zahl der tatsächlich genutzten Endkunden-Anschlüsse abhängigen („TAL-Pacht“) Anteil. Die Kilometer-Pacht beträgt für jeden Kilometer passiver Netzinfrastruktur monatlich 180,00 €. Die TAL-Pacht beträgt pro Anschluss monatlich 10,50 €. Für nachträgliche Hausanschlüsse (nach der anfänglichen Vermarktungsphase) wurden zusätzliche Einmalzahlungen vereinbart.

Außerdem wurde eine jährliche Preisanpassung erstmalig zum Ende des zweiten Jahres der Pachtzeit vereinbart. Nach Auskunft der Verwaltung ist eine Preisanpassung bisher nicht erfolgt. Eine Überprüfung, ob die Voraussetzungen für eine Preisanpassung vorliegen, wurde nicht dokumentiert.

Vom WZV ist zu überprüfen und zu dokumentieren, ob aufgrund der Veränderung des Preisindex eine Anpassung der Pachtzahlungen vorzunehmen ist oder vorzunehmen gewesen wäre. Bei Vorliegen der Voraussetzungen ist eine Anpassung der Pacht vorzunehmen oder nachzuholen.

Bei der stichprobenweisen Prüfung der Verträge wurde festgestellt, dass die vertraglich vereinbarte Übergabeverhandlung nicht erfolgt ist. Gemäß § 10.4 ist eine Übergabeverhandlung zwischen WZV und ■■■■■ vorzunehmen. Hierüber ist ein schriftliches Übergabeprotokoll zu fertigen. Die Pachtzeit beginnt gemäß § 11.1 mit der Übergabe.

Nach Auskunft der Verwaltung wurde eine Übergabeverhandlung nicht vorgenommen. Ein Übernahmeprotokoll wurde nicht erstellt. Es wurde lediglich eine technische Abnahme der Bauarbeiten vorgenommen. Der Termin der technischen Abnahme wurde als Übergabezeitpunkt zu Grunde gelegt. Die technische Abnahme der Bauarbeiten regelt jedoch lediglich die Abnahme der Bauleistungen zwischen Auftraggeber und der ausführenden Baufirma.

Gemäß § 24.9 des Vertrages übermitteln die ■■■ dem WZV für jeden Monat der Pachtzeit bis spätestens zum 15. Kalendertag des Folgemonats eine Abrechnung über die geschuldete Pacht. Die Pacht ist in monatlichen Raten fällig und jeweils bis zum 15. Kalendertag des folgenden Monats zu überweisen.

Entgegen der Regelung des Vertrages werden von den ■■■ keine monatlichen Abrechnungen übermittelt. Von den ■■■ werden lediglich die Daten für die Abrechnung monatlich per Mail übermittelt. Stattdessen erstellt der WZV monatliche Rechnungen an die ■■■. Dies stellt für den WZV einen nicht unerheblichen Aufwand dar. Der WZV sollte die Einhaltung der vertraglich vereinbarten Abrechnungsmodalitäten bei den SWN einfordern.

Bei den bisher vom WZV erstellten Rechnungen über die von den ■■■ zu leistenden Pachtzahlungen handelt es sich lediglich um Abschlagsrechnungen. Die Abschlagsrechnungen erfolgen vorbehaltlich einer Endabrechnung nach Abschluss des Geschäftsjahres. In den Abschlagsrechnungen wird auf die vertraglichen Regelungen des § 25 des jeweiligen Pacht- und Betreibervertrages hingewiesen.

Nach Auskunft der Verwaltung ist eine Endabrechnung der Abschlagsrechnungen bisher noch für keines der Cluster und für kein Geschäftsjahr erfolgt. Voraussetzung hierfür sei, dass die Daten für die Endabrechnung von den ■■■ zur Verfügung gestellt werden. Dies sei bisher nicht erfolgt.

Somit sind sämtliche bisherigen Abrechnungen der Pachtzahlungen der ■■■ an den WZV seit 2013 – somit seit 5 Jahren – vorläufig.

Von der in § 25 des Vertrages vereinbarten Open book policy hat der WZV nach Auskunft der Verwaltung bisher noch keinen Gebrauch gemacht. Nach dieser Regelung werden die Pacht und der Betrieb des Vertragsobjekts (Pachtbetrieb) während der Pachtzeit durch die Pächterin in einer buchhalterischen Nebenrechnung oder einer Kostenrechnung gesondert erfasst. Dem WZV steht ein jederzeitiges Einsichtsrecht in die Buchführungsunterlagen betreffend den Pachtbetrieb über alle Geschäftsvorfälle und Kalkulationen einschließlich der Kostenrechnung zu. Der WZV darf auf eigene Kosten die Unterlagen durch einen von ihm bestimmten Wirtschaftsprüfer zusätzlich prüfen.

Unabhängig davon müssen die ■■■ gemäß § 25.5 des Vertrages ihre Kostenrechnung betreffend den Pachtbetrieb einen Monat nach der Erstellung des Jahresabschlusses, spätestens jedoch 9 Monate nach Ende des Geschäftsjahres, dem WZV zur Verfügung stellen. Dies ist bisher für kein Cluster für kein Jahr erfolgt.

Dieser Zustand ist aus Sicht des GPA nicht hinnehmbar. Der WZV muss kurzfristig eine endgültige Abrechnung der Pachtzahlungen einfordern, um verlässliche Zahlen bzw. eine verlässliche Datenbasis für den gesamten Breitbandbereich des WZV zu erhalten.

Nach Auskunft der Verwaltung des WZV ist beabsichtigt, kurzfristig ein Gespräch mit den [REDACTED] zu führen, um die noch offenen Punkte zu klären.

12.3.5 Öffentlich-rechtliche Verträge mit den Gemeinden

Für den Aufbau einer Breitbandversorgung im Gebiet der jeweiligen Gemeinde wurden mit den betreffenden Gemeinden nach Beschluss der Verbandsversammlung des WZV vom 19.06.2012 öffentlich-rechtliche Vereinbarungen geschlossen. Diese Vereinbarungen enthalten u.a. Regelungen zum Übergang von Aufgaben, zu Pflichten der Gemeinde, zur Einbindung der Aufgabe und Einrichtung in den WZV und zur Deckung des Finanzbedarfs.

12.4 Finanzierung

12.4.1 Verbandssatzung

§ 15 der Verbandssatzung des WZV enthält Regelungen zur Deckung des Finanzbedarfs des WZV.

Gemäß § 15 Abs. 1 Buchst. g sind die Aufwendungen für den Ausbau der Breitbandnetzinfrastruktur (Zinsen und Tilgung für aufgenommene Kredite verbunden mit einem Verwaltungs- und Gemeinkostenanteil zur Abwicklung der Aufgabe) grundsätzlich durch Pachtentgelte Dritter (Netzbetreiber) zu decken. Fehlbeträge sind auf die Rechnung des folgenden Jahres vorzutragen und danach zum nächstmöglichen Zeitpunkt nach technischen und wirtschaftlichen Kriterien auszugleichen. Überschüsse sind zweckgebunden für die Aufgabe zu verwenden oder auszukehren, soweit sie nicht für die Aufgabenwahrnehmung erforderlich sind.

Sollten ausnahmsweise die Einnahmen nach Abs. 1 zur Deckung der Aufwendungen nicht ausreichen, so ist der Fehlbetrag durch eine Umlage zu decken.

Nicht gedeckte Aufwendungen des gemeindespezifischen Investitionsanteils, das heißt des Verteilungsnetzwerks innerhalb der jeweiligen Gemeinde, werden unmittelbar der jeweiligen Gemeinde zugerechnet.

Statt der vorgesehenen Finanzierung über Kredite wurde ein „inneres Darlehen“ aus der Deponierückstellung des WZV in Anspruch genommen.

Am 21.03.2017 wurde von der Verbandsversammlung beschlossen, die aktuellen Breitbandinvestitionen unter Berücksichtigung der langfristigen Finanzplanung intern zu finanzieren. Danach führt der WZV aus Kassenkrediten eine Kapitaleinlage von 6.700.000 €, spätestens zurückgezahlt in 30 Jahren, durch. Außerdem wird dem Geschäftsfeld Breitband ein internes Annuitätsdarlehen in Höhe von 10 Mio. € mit einem Zinssatz von 1,15 % und einer Zinsbindungsfrist von 10 Jahren gewährt. Die

Tilgung erfolgt mit jährlich 3,33 %. Eine jährliche Sondertilgung von bis zu 10 % des Ursprungsbetrages ist möglich.

12.4.2 Öffentlich-rechtliche Verträge mit den Gemeinden

Die mit den jeweiligen Gemeinden geschlossenen öffentlich-rechtlichen Verträge enthalten unter Ziffer IV. Regelungen zur Deckung des Finanzbedarfs.

Demnach hat der WZV zur Umsetzung der nach Ziffer I. übertragenen Aufgabe in eine passive Breitbandinfrastruktur im Gebiet der Gemeinde zu investieren. Zu diesem Zweck hat er sich, soweit dies sinnvoll ist, um öffentliche Fördermittel zu bemühen und diese zu beantragen. Der WZV hat in jedem Fall zum Zwecke der Finanzierung um Kommunalkredite oder andere zinsgünstige Darlehen zu bemühen.

Gemäß Ziffer IV.3 des Vertrages kann der WZV für den Fall, dass die Pachtentgelte und sonstigen Einnahmen nicht ausreichen, um den Finanzbedarf für die passive Breitbandinfrastruktur in der Gemeinde zu decken, einen etwaigen Fehlbetrag von der Gemeinde erheben. Der WZV kann für den Fall, dass weitere Gemeinden dem WZV dieselbe Aufgabe für ihr Gebiet nach Maßgabe einer diesem Vertrag wirkungsgleichen Vereinbarung übertragen, durch Umlage einen etwaigen Fehlbetrag anteilig von allen Gemeinden, welche die Aufgabe im Abrechnungszeitraum übertragen hatten, erheben.

Nach Ziffer IV.4 werden die nicht gedeckten Kosten des gemeindespezifischen Investitionskostenanteils, d.h. des Verteilungsnetzwerks innerhalb der Gemeinde unmittelbar der Gemeinde zugerechnet. Die gesondert festzustellenden Kosten der die Gemeindegrenzen überschreitenden Anbindung des gemeindlichen Netzes an ein überregionales Netzwerk werden allen Gemeinden, die dem WZV die Aufgabe „Breitbandversorgung“ übertragen haben, durch einen Umlageschlüssel nach Nr. 5 zugerechnet.

Nach Ziffer IV. 6 entstehen dem WZV zur Finanzierung der Breitbandinfrastruktur im Gebiet der Gemeinde und zur Anbindung an ein überregionales Netzwerk wirtschaftliche Lasten aus Zinsen und Tilgung für aufgenommene Kredite, verbunden mit einem Verwaltungs- und Gemeinkostenanteil zur Abwicklung der Aufgabe.

Gemäß Ziffer IV. 7 ergeben sich aufgrund der Lasten nach Nr. 6, die der Verband zu tragen hat, in den ersten Betriebsjahren absehbar Unterschüsse des Verbandes. Diese zu erwartenden Unterschüsse sollen grundsätzlich nicht jährlich durch die Gemeinde ausgeglichen werden, sondern sollen im Hinblick auf eine zu erwartende Refinanzierung durch Entgelte in künftigen Jahren vom Verband vorfinanziert werden. Die Kosten dieser Vorfinanzierung fließen in die Gesamtkosten des Projekts ein.

Gemäß Ziffer IV.9 berichtet der WZV der Gemeinde jährlich über das wirtschaftliche Ergebnis aus der übertragenen Aufgabe, wenn ein geprüfter Abschluss des jeweils abgelaufenen Wirtschaftsjahres vorliegt.

Von der Verbandsversammlung wurde am 19.06.2012 eine Ergänzung des Vertragstextes zu Ziffer IV Nr. 3 beschlossen: Für den Fall, dass der WZV Überschüsse aus der übertragenen Aufgabe erzielt, sind diese nach der gleichen Zuordnung wie etwaige Umlagen für Fehlbeträge an die beteiligten Gemeinden auszukehren. Diese Ergänzung wurde offenbar nicht in die Vertragstexte der öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen aufgenommen. Dies ist zu überprüfen.

Die Rahmendaten, die Kosten und die Finanzierung werden für jede Gemeinde in einem sogenannten Businessplan dargestellt.

Eine Kostenzuordnung der Baukosten auf die jeweiligen Gemeinden erfolgt durch Zuordnung der Kosten auf entsprechende Kostenträger nach Abschluss der Maßnahme. In der zur Prüfung vorgelegten Kostenzuordnung (vom 09.12.2016) für das Cluster 6 wurden nur die Kosten der Hauptaufträge für die Lose 1 bis 3 in Höhe von 1.918.074,86 € den Kostenträgern zugeordnet. Die Kosten der Nachträge in Höhe von 81.379 € netto blieben hierbei unberücksichtigt.

Nach dem zur Prüfung vorgelegten Businessplan für das Cluster 6 (Stand 06.08.2015 nach Einwerbephase) wurde davon ausgegangen, dass sich bis zum 30. Jahr eine Unterdeckung und ab dem 31. Jahr eine Überdeckung ergibt.

Im Rahmen des Berichtes über die Jahresabschlussprüfung 2016 wurde auf die negativen Jahresergebnisse des Bereichs Breitbandversorgung hingewiesen. Außerdem wurde darauf hingewiesen, dass im Bereich Breitband/Glasfaserversorgung Risiken durch eine später zurückgehende Anschlussquote bestehen. Vom Wirtschaftsprüfer wurde auf der Grundlage der ihm vorgelegten Kalkulationen und Verträge für die Breitbandversorgung der einzelnen Gemeinden des WZV darauf hingewiesen, dass die Kalkulationen von einer Refinanzierungszeit von 30 Jahren ausgehen.

Eine Abrechnung aufgrund tatsächlicher Zahlen ist bisher nicht erfolgt. Nach Auskunft der Verwaltung des WZV wurden aufgrund der fehlenden Datenbasis (siehe Tz. 12.3.4) für die jeweiligen Gemeinden bisher keine Berichte über das wirtschaftliche Ergebnis aus der übertragenen Aufgabe erstellt.

Auch dies ist aus Sicht des GPA nicht hinnehmbar, da die Gemeinden keinen Überblick darüber haben, ob und inwieweit für sie Risiken hinsichtlich der Kosten und der Refinanzierung des Breitbandausbaus bestehen.

13. Aufwendungen für externe Beratung

- *Im Prüfungszeitraum ist ein erheblicher Anstieg der Aufwendungen für Beratungsleistungen festzustellen.*
- *Im Prüfungszeitraum beliefen sich die Aufwendungen insgesamt auf fast 3,4 Mio. €.*
- *Aufgrund der Vielzahl der vom WZV erteilten Beratungsaufträge stellt sich die Frage, ob externe Beratung in diesem beträchtlichen Umfang erforderlich war und ist.*
- *Beim WZV werden durch Beratungsaufträge Verwaltungstätigkeiten in einem erheblichen Umfang durch Externe erbracht. Dadurch entsteht eine gewisse Abhängigkeit von den Beratern bzw. von Beratungsleistungen.*
- *Für die Beratungsleistungen wurden nur zum Teil Vergleichsangebote eingeholt.*
- *Teilweise wurde keine Vergabedokumentation über das Vergabeverfahren erstellt. Teilweise wurden keine schriftlichen Aufträge erteilt.*
- *Bei der Auftragsvergabe an eine Beratungsfirma wurden die Vorschriften des § 81 LVwG nicht beachtet.*
- *Der WZV wird ausdrücklich darauf hingewiesen, die Hinweise des Bundesrechnungshofes beim Einsatz externer Berater zu beachten.*

13.1 Entwicklung der Aufwendungen im Prüfungszeitraum

Im Prüfungszeitraum haben sich die Aufwendungen für externe Beratungsleistungen (Jahresabschlussprüfung, Steuer-, Rechts- und Wirtschaftsberatung) wie folgt entwickelt:

2012	462.804,08 €
2013	605.298,24 €
2014	810.015,48 €
2015	666.875,05 €
2016	836.482,38 €

Im Prüfungszeitraum ist ein erheblicher Anstieg der Aufwendungen für Beratungsleistungen festzustellen. Die Aufwendungen in 2016 haben sich im Vergleich zum Beginn des Prüfungszeitraums fast verdoppelt. Im Prüfungszeitraum beliefen sich die Aufwendungen insgesamt auf fast 3,4 Mio. €.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass darüber hinaus auch von der WZV Entsorgung GmbH & Co. KG Beratungsaufträge in erheblichem Umfang in Auftrag gegeben wurden. Diese unterliegen allerdings nicht der überörtlichen Prüfung durch das GPA und sind in den genannten Aufwendungen nicht enthalten.

13.2 Umfang und Erforderlichkeit der erteilten Beratungsaufträge

Vom WZV wurde im Prüfungszeitraum eine Vielzahl von Beratungsaufträgen erteilt. Durchschnittlich wurden vom WZV 20 Beratungsfirmen pro Jahr beauftragt. Die Beratungsunternehmen waren z.T. über mehrere Jahre für den WZV tätig. Die Beratungstätigkeit umfasste insbesondere folgende Bereiche:

- Rechtliche Beratung,
- Betriebswirtschaftliche Beratung,
- Beratung zur Organisation,
- Beratung bei der Kalkulation von Gebühren.

Aufgrund der Vielzahl der vom WZV erteilten Beratungsaufträge, teilweise auch über mehrere Jahre hinweg, stellt sich die Frage, ob externe Beratung in diesem beträchtlichen Umfang erforderlich war und weiterhin erforderlich ist.

Der Umfang der vom WZV erteilten Beratungsaufträge birgt die Gefahr, dass Verwaltungstätigkeiten in einem erheblichen Umfang durch Externe erbracht werden. Dadurch entsteht eine gewisse Abhängigkeit von den Beratern bzw. von Beratungsleistungen.

Es sollte geprüft werden, ob fachliches Know How - wenn erforderlich - nur einmalig oder befristet in Anspruch genommen werden muss oder stattdessen eine Qualifizierung des eigenen Personals möglich und ggf. wirtschaftlicher ist und eine Beauftragung externer Berater damit entbehrlich wird.

13.3 Vergabe der Aufträge für Beratungsleistungen

Bei der Vergabe von Beratungsleistungen war bei Überschreiten der EU-Schwellenwerte im Prüfungszeitraum bis zum 17.04.2016 die „Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen (VOF)“ mit den dort vorgeschriebenen Vergabeverfahren verbindlich anzuwenden. Die VOF wurde durch Art. 7 Abs. 2 der Vergaberechtsmodernisierungsverordnung vom 12.04.2016 mit Wirkung vom 18.04.2016 aufgehoben. Sie wurde mit Wirkung vom 18.04.2016 ersetzt durch die Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung VgV) - Art. 1 der Vergaberechtsmodernisierungsverordnung.

Im Prüfungszeitraum galten folgende Schwellenwerte für freiberufliche Leistungen:

Ab 01.01.2012	200.000 € netto
Ab 01.01.2014	207.000 € netto
Ab 01.01.2016	209.000 € netto

Seit dem 01.01.2018 beträgt der EU-Schwellenwert 221.000 € netto.

Für die Vergabe von freiberuflichen Dienstleistungen unterhalb der EU-Schwellenwerte fehlten im kommunalen Bereich entsprechende Verordnungen. Hier waren und sind aber der haushaltsrechtlich erforderliche Nachweis der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu erbringen und die allgemeinen Vergabegrundsätze des öffentlichen Auftragswesens zu beachten. Der Nachweis der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit lässt sich bei Vergaben in der Regel nur mit unter Wettbewerbsbedingungen eingeholten Vergleichsangeboten führen.

Die geschätzten Auftragswerte der stichprobenweise geprüften Beratungsaufträge lagen unterhalb des jeweils geltenden Schwellenwertes. Für die erteilten Aufträge hätten somit zumindest mehrere Vergleichsangebote eingeholt werden müssen.

Die stichprobenweise Prüfung der Beratungsaufträge ergab, dass nur zum Teil Vergleichsangebote eingeholt wurden. Teilweise wurde keine Vergabedokumentation über das Vergabeverfahren erstellt. Dies stellt einen schwerwiegenden Vergaberechtsverstoß dar. Zudem wurden teilweise keine schriftlichen Aufträge über die zu erbringenden Beratungsleistungen erteilt.

Gemäß § 7 Abs. 5 Buchst. I der Verbandssatzung des WZV entscheidet die Vorstandsvorsteherin oder der Vorstandsvorsteher außer in den Geschäften der laufenden Verwaltung ferner über die Vergabe von Architekten-, Ingenieur- oder sonstigen freiberuflichen Leistungen bis zu einem Wert von 200.000 EUR.

Die Auftragssummen der stichprobenweise geprüften Beratungsverträge lagen unterhalb dieser Wertgrenze.

13.4 Feststellungen zu einzelnen Beratungsaufträgen

13.4.1

a) Vorliegen von Ausschlussgründen

Im Bericht über die Jahresabschlussprüfung 2014 wurde vom Jahresabschlussprüfer darauf hingewiesen, dass der angestellte Bereichsleiter Finanzen weitere Dienstleistungen im Rahmen einer Tätigkeit als Gesellschafter-Geschäftsführer der [REDACTED] für den WZV durchgeführt hat. Die [REDACTED] sei im Jahr 2015 gegründet worden. Geschäftsführer der Gesellschaft sei [REDACTED], der seit 01. April 2015 auch für den WZV als Bereichsleiter tätig sei. Zur Sicherstellung der Unabhängigkeit und zur Prüfung der Angemessenheit der Vergütung wurde vom Wirtschaftsprüfer angeregt, Preisvergleiche einzuholen.

Im Rahmen des Abschlussgespräches am 23.02.2016 wurde vom GPA eindringlich auf die Beachtung der §§ 81, 81 a LVwG (Ausgeschlossene Personen, Besorgnis der Befangenheit) hingewiesen.

Im Bericht über die Jahresabschlussprüfung 2015 wurde vom Jahresabschlussprüfer erneut darauf hingewiesen, dass der Bereichsleiter des WZV [REDACTED] ebenfalls Gesellschafter und Geschäftsführer der [REDACTED] ist.

[REDACTED] der bis Anfang 2015 als Berater bei der [REDACTED] für den WZV tätig war, wurde am 01.04.2015 von der WZV E eingestellt und war als Bereichsleiter Finanzen des WZV tätig. Ebenfalls ab 01.04.2015 wurde die [REDACTED] mit Beratungsleistungen für den WZV beauftragt

In der Zeit, in der [REDACTED] Bereichsleiter des WZV war, hätte der Firma, in der [REDACTED] Geschäftsführer war, kein Beratungsauftrag erteilt werden dürfen. Dies stellt einen klaren Verstoß gegen § 81 LVwG dar. Danach darf in einem Verwaltungsverfahren für eine Behörde u. a. nicht tätig werden darf, wer selbst Beteiligte oder Beteiligter ist, wer eine Beteiligte oder einen Beteiligten kraft Gesetzes oder Vollmacht allgemein oder in diesem Verwaltungsverfahren vertritt oder wer bei einer oder einem Beteiligten gegen Entgelt beschäftigt ist oder bei ihr oder ihm als Mitglied des Vorstandes, Aufsichtsrates oder eines gleichartigen Organs tätig ist.

[REDACTED] hatte als Bereichsleiter Finanzen die Interessen des WZV als Auftraggeber zu vertreten. Bei den Beratungsaufträgen handelte es sich um Aufträge, die insbesondere seinen Verantwortungsbereich als Bereichsleiter Finanzen betrafen. Seine gleichzeitige Tätigkeit als Geschäftsführer der beauftragten Beratungsfirma führte zwangsläufig zu Interessenkollisionen.

[REDACTED] ist am 26.08.2016 beim WZV ausgeschieden.

b) Verträge mit [REDACTED]

Für den Zeitraum vor dem 01.04.2016 konnten von der Verwaltung keine Vergabevorgänge / keine Vergabedokumentation über die Auftragsvergabe für die Beratungsleistungen an [REDACTED] vorgelegt werden. Dies stellt einen schwerwiegenden Vergaberechtsverstoß dar. Ob die Auftragsvergabe über die Vorkalkulation 2013 bis 2015 sowie die Nachkalkulationen für die Jahre 2014 und 2015 ordnungsgemäß erfolgt ist, konnte vom WZV aufgrund der fehlenden Dokumentation nicht belegt werden (siehe Tz. 9)

Für den Zeitraum ab 01.04.2016 wurden gemäß Vergabevermerk vom 30.03.2016 für drei verschiedene Jahresverträge (Laufzeit 01.04.2016 - 31.03.2017) mehrere Angebote eingeholt. Da der Auftragswert von insgesamt 100.000 € voraussichtlich nicht überschritten werden würde, wurde nur eine formlose Preisumfrage durchgeführt.

Nach Durchführung der Preisumfrage wurden folgende Jahresverträge an [REDACTED] vergeben:

1. Begleitende Beratung bei der Kalkulation der Rückstellung für die Rekultivierung und Nachsorge für die Deponie Damsdorf/Tensfeld des WZV
2. Begleitende Beratung bei der Kalkulation der kostendeckenden Benutzungsentgelte für die Abwasserbeseitigungseinrichtungen des WZV
3. Begleitende Beratung bei der Kalkulation der hoheitlichen Abfallentgelte des WZV

Den Angeboten war jeweils eine Honorarschätzung beigefügt. Danach belief sich die Auftragssumme für alle 3 Verträge auf insgesamt 72.756,00 €. Vereinbart wurde eine Abrechnung nach tatsächlichem Zeitaufwand. Als Stundensatz wurde einheitlich ein Betrag von 129,00 € (netto) für alle am Projekt beteiligten Mitarbeiter vereinbart. Die Aufträge wurden am 07.04.2016 erteilt.

Für den auf das Wirtschaftsjahr 2016 entfallenden Anteil der Laufzeit der Verträge (Zeitraum 01.04. - 31.12.2016) wurden bereits Beratungsleistungen von insgesamt rd. 102.000 € in Rechnung gestellt. Insbesondere bei der begleitenden Beratung bei der Kalkulation der hoheitlichen Abfallentgelte des WZV wurde der geschätzte Zeitaufwand erheblich überschritten. Statt eines geschätzten Zeitaufwands von 250 Stunden für den gesamten Jahresvertrag wurden allein in 2016 bereits 598 Stunden abgerechnet. Insbesondere bei diesem Auftrag ist in Frage zu stellen, ob der Umfang der zu erbringenden Beratungsleistungen im Vorwege sorgfältig genug ermittelt wurde. Zudem stellt sich die Frage nach einem Controlling der zu erbringenden und der tatsächlich abgerechneten Beratungsleistungen.

Gemäß Auftrag vom 19.09.2016 wurde [REDACTED] mit weiteren Beratungsleistungen für eine begleitende betriebswirtschaftliche Beratung zu unterschiedlichen Fragestellungen des WZV beauftragt:

- Einarbeitung der neuen Mitarbeiterin in den Tätigkeitsbereich einer Bereichsleiterin Finanzen beim WZV
- Begleitung der Planung des Wirtschaftsjahres 2017 des WZV
- Begleitung des Projektes „Umstrukturierung des Finanzwesens“

Gemäß Vergabevermerk vom 15.09.2016 wurde auf eine Markterkundung im Vorwege der Vergabe des Auftrages verzichtet. Begründet wurde dies mit erhöhter Priorität/Dringlichkeit des Beratungsauftrages. Nach dem Vergabevermerk sollte das Auftragsvolumen voraussichtlich 75.000 € nicht überschreiten. Der Auftrag wurde zunächst bis zum 16.12.2016 begrenzt. Vereinbart wurde eine Abrechnung nach tatsächlichem Zeitaufwand. Als Stundensatz wurde einheitlich ein Betrag von 129,00 € (netto) für alle am Projekt beteiligten Mitarbeiter vereinbart.

Für die Beratungsleistungen wurden im Jahr 2016 (29.08. - 20.12.2016) insgesamt 527,75 Stunden abgerechnet. Dies entspricht einem Honorar von 68.079,00 €.

Insgesamt wurden dem WZV im Jahr 2016 von [REDACTED] 236.693,00 € (netto) / 281.676,59 € (brutto) für Beratungsleistungen in Rechnung gestellt.

13.4.2 [REDACTED]

Die [REDACTED] wurde mit Beratungsleistungen für verschiedene IT-Projekte beauftragt. Zur Prüfung wurden 2 Angebote der [REDACTED] vorgelegt:

- Angebot vom 26.07.2016
über Projektbegleitung/-leitung IT-Projekt „RZE“ des WZV
Stundensatz [REDACTED] € gemäß Stundennachweis
- Angebot vom 15.09.2016
über externe IT-Beratung / IT-Projektleitung für Projekte beim WZV
Stundensatz 60,00 € gemäß Stundennachweis

Gemäß einer Anlage zum Angebot vom 15.09.2016 belief sich das geschätzte Gesamtauftragsvolumen der Beratung für alle aktuellen und geplanten Projekte 2016 - 2018 innerhalb des WZV und der WZVE (August 16 - März 18) auf 84.960 €.

Aufgrund des Auftragsvolumens von insgesamt rund 85.000 € hätten im vorliegenden Fall mehrere Vergleichsangebote eingeholt werden müssen.

Ein Vergabevermerk konnte von der Verwaltung nicht vorgelegt werden. Nach Auskunft der Verwaltung ist ein Vergabeverfahren nicht durchgeführt worden. Dies ist zu beanstanden. Gesonderte Aufträge zu den o. g. Angeboten wurden ebenfalls nicht vorgelegt. Die Angebote trugen auf dem Deckblatt die Unterschrift des Verbandsvorstehers mit Datum und dem handschriftlichen Zusatz „angenommen“.

Geschäftsführerin der [REDACTED] ist [REDACTED] die gleichzeitig als Bürgermeisterin einer Verbandsgemeinde Mitglied der Verbandsversammlung des WZV ist.

Gemäß § 5 GkZ i. V. m. § 29 Abs. 2 GO sind Verträge des WZV mit Mitgliedern der Verbandsversammlung grundsätzlich nur rechtsverbindlich, wenn die Verbandsversammlung zustimmt. Dies gilt nicht für Verträge, die sich innerhalb einer in der Hauptsatzung festgelegten Wertgrenze halten.

Nach der Kommentierung zu § 29 GO soll durch den Genehmigungsvorbehalt gegenüber der Öffentlichkeit der Anschein vermieden werden, dass dieser Personenkreis aufgrund seiner besonderen Funktion beim Abschluss von Verträgen oder deren Gestaltung bevorzugt wird.

Gemäß § 16 Verbandssatzung des WZV sind Verträge des Zweckverbandes mit Mitgliedern der Verbandsversammlung ohne Genehmigung der Verbandsversammlung rechtsverbindlich, wenn sie sich innerhalb einer Wertgrenze von 25.000 EUR, bei wiederkehrenden Leistungen von monatlich 2.500 EUR, halten.

Diese Wertgrenze wurde mit dem erteilten Auftrag deutlich überschritten.

Ist dem Abschluss eines Vertrages eine Ausschreibung vorangegangen und der Zuschlag nach Maßgabe der Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen erteilt worden, so ist der Vertrag ohne Genehmigung der Verbandsversammlung rechtsverbindlich, wenn er sich innerhalb einer Wertgrenze von 250.000 EUR, bei wiederkehrenden Leistungen von monatlich 25.000 EUR, hält.

Im vorliegenden Fall ist eine Ausschreibung der Beratungsleistungen nicht erfolgt. Bei einem Auftragsvolumen von rund 85.000 € hätte somit die Verbandsversammlung der Auftragserteilung an die [REDACTED] zustimmen müssen. Dies ist nach Auskunft der Verwaltung nicht erfolgt.

Somit sind die zwischen dem WZV und der [REDACTED] geschlossenen Verträge so lange schwebend unwirksam, bis die Genehmigung nachträglich erteilt wird.

13.4.3 [REDACTED]

Die [REDACTED] wurde gemäß Beratungsvertrag vom 29.06.2016/NN mit folgenden Beratungsleistungen beauftragt:

- Anpassung der Struktur des Bereichs Finanzen
- Unterstützung beim Risikomanagementsystem
- Allgemeine betriebswirtschaftliche Beratung
- Unterstützung bei der Erstellung des Jahresabschlusses

Gemäß Vergabevermerk des Bereichsleiters Finanzen [REDACTED] vom 17.08.2016 wurde der Auftrag über die Beratungsleistungen freihändig an die [REDACTED] vergeben. Es wurde von einem Auftragsvolumen von rd. 55.000 € ausgegangen. Nach dem Vermerk wurden keine Vergleichsangebote eingeholt, da die Angebotspreise gemäß telefonischer Preisrecherche marktgängig seien. Die telefonische Preisrecherche wurde allerdings nicht dokumentiert.

Mit der [REDACTED] wurde ein Beratungsvertrag geschlossen, in dem eine Vergütung auf der Grundlage des anfallenden Zeitaufwandes vereinbart wurde. Es wurde eine Laufzeit des Vertrages bis zum 30.06.2017 vereinbart.

Die Rechnungen über die Beratungsleistungen im Jahr 2016 beliefen sich auf insgesamt 35.432,00 € (netto) / 42.164,08 € (brutto).

Aufgrund des Auftragsvolumens von ca. 55.000 € hätten im vorliegenden Fall mehrere Vergleichsangebote eingeholt werden müssen. Dies ist nicht erfolgt.

13.4.4

Im Wirtschaftsjahr 2016 wurden von der [REDACTED] Beratungsleistungen in Höhe von 76.744,05 € (netto) / 91.325,42 € (brutto) abgerechnet. Nach den Rechnungen wurden Beratungsleistungen u. a. für steuerrechtliche Beratung, allgemeine Beratung und Beitragskalkulation zur Abwasserentsorgung sowie zum Finanzplan Breitbandentsorgung erbracht.

Ein Vergabevorgang zu den in Rechnung gestellten Beratungsleistungen konnte von der Verwaltung nicht vorgelegt werden.

Hier ist zu beanstanden, dass über die beauftragten Leistungen offensichtlich weder ein Vergabeverfahren mit einer Vergabedokumentation durchgeführt noch eine schriftlicher Auftrag erteilt wurde.

13.5 Wirtschaftlicher Einsatz externer Berater

Der Bundesrechnungshof hat aus seinen Prüfungsergebnissen die folgenden zehn Eckpunkte als wesentliche Handlungserfordernisse identifiziert, die für den wirtschaftlichen Einsatz externer Berater unverzichtbar sind. Sie sind auch beim Einsatz von externen Dienstleistern und freiberuflich Tätigen entsprechend zu beachten.

1. Problem beschreiben und Ziel festlegen:
Die von der Verwaltung zu bewältigende Aufgabe, für die die Einschaltung Ex-
terner erwogen wird, muss nachvollziehbar beschrieben und abgegrenzt wer-
den. Hierbei sind Ziele und Maßstäbe so festzulegen, dass sie eine spätere Er-
folgskontrolle ermöglichen.
2. Notwendigkeit des Beratereinsatzes prüfen:
Die Verwaltung muss zunächst prüfen, ob sie die Leistung selbst erbringen
kann, bevor sie die Auftragsvergabe an externe Kräfte in Betracht zieht.
3. Wirtschaftlichkeit ermitteln:
Im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung sind alle Lösungsalternativen
darzustellen und zu bewerten. Hierzu zählt neben der Eigenleistung z. B. auch
die Beauftragung verwaltungsinterner Beratungsteams.
4. Leistung eindeutig beschreiben:
Ist die externe Beratung die wirtschaftliche Alternative, dann ist die gewünschte
Beratungsleistung durch die Verwaltung eindeutig und umfassend zu beschrei-
ben. Das setzt entsprechende, zumindest grundlegende Fachkenntnisse der
Verwaltung im Hinblick auf die zu lösende Aufgabe voraus. Fehlen diese, sind
auch eine sachgerechte Beraterauswahl und die spätere Kontrolle des Bera-
tungsprojekts nicht ausreichend gewährleistet.
5. Verträge eindeutig fassen:

Die Verträge müssen so abgefasst werden, dass die Leistung sowohl inhaltlich als auch zeitlich eindeutig beschrieben und kontrollierbar ist. Wo möglich sollte mit werkvertraglichen Elementen sichergestellt werden, dass die zu erbringende Leistung in ihrem Ergebnis ausreichend nachvollziehbar bewertet und ggf. eingefordert werden kann. Damit Leistungsanbieter ihr Angebot darauf einstellen können, sollte die Verwaltung schon vor der Leistungsvergabe einen Vertragsentwurf erstellen.

6. Leistung öffentlich ausschreiben:

Die Leistung muss grundsätzlich öffentlich, ggf. auch europaweit ausgeschrieben werden. Eine freihändige Vergabe kommt nur in einigen Ausnahmefällen in Betracht; auch hier ist grundsätzlich ein Wettbewerb sicherzustellen.

7. Leistung kontrollieren, steuern und abnehmen:

Die Verwaltung kann durch sachgerechte Kontrolle und Steuerung des Beratungsprojekts wesentlich zu einem erfolgreichen Abschluss beitragen. Die Beratungsergebnisse müssen zudem zeitnah abgenommen werden, damit etwaige Ansprüche aus vertragswidrigem Verhalten oder Schlechtleistungen geltend gemacht werden können.

8. Abschließende Erfolgskontrolle durchführen:

Abhängig vom Beratungsgegenstand sollten die Ergebnisse durch die Verwaltung sachgerecht genutzt oder fortgeschrieben werden. Die gesamte Maßnahme muss abschließend einer nachvollziehbaren Erfolgskontrolle unterzogen werden.

9. Transparenz über Beratungsergebnisse und -ausgaben schaffen:

Es sollten alle Möglichkeiten genutzt werden, um wesentliche Informationen zu Beratungsschwerpunkten und -ergebnissen ressortübergreifend im Sinne eines Wissensmanagements zur Verfügung zu stellen. Die Ausgaben für Beratungsprojekte sind im Haushaltsvollzug mit der Möglichkeit der späteren Auswertung zu erfassen.

10. Gesamtes Verfahren dokumentieren:

Die einzelnen Schritte von der Problembeschreibung über die Notwendigkeitsprüfung bis hin zur Umsetzung von Beratungsergebnissen sind von der Verwaltung nachvollziehbar zu dokumentieren.

Weitergehende Ausführungen sind der Veröffentlichung des Bundesrechnungshofes vom 29.01.2007 „Eckpunkte für den wirtschaftlichen Einsatz externer Berater durch die Bundesverwaltung“ und dem Band 14 der Schriftenreihe des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (BWV) „Einsatz externer Berater in der Bundesverwaltung“ vom November 2006 sowie der Veröffentlichung des BWV „09/03 Verwaltungsintegrität / Einsatz externer Berater / Leitsätze“ vom 15.12.2014 zu entnehmen.

Auf die Schriftenreihe des BWV war bereits im Rahmen des Berichtes über die Ordnungsprüfung für die Wirtschaftsjahre 2002 – 2006 hingewiesen worden.

Der WZV wird nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen, die Hinweise des Bundesrechnungshofes beim Einsatz externer Berater zu beachten, um eine wirtschaftliche und rechtskonforme Beauftragung externer Beratungsleistungen zu gewährleisten.

14. Beschaffung von Fahrzeugen

- ***Eine durchgreifend verbesserte Bearbeitung der Beschaffungsvorgänge war im Vergleich mit der vorherigen Ordnungsprüfung nicht festzustellen.***
- ***Nur punktuell waren leichte Verbesserungen zu verzeichnen.***
- ***Die seitens des verantwortlichen Bereiches Recht und Zentraler Service eingeführten Änderungen zur Bearbeitung der Vergabevorgänge hatten nur begrenzten Erfolg.***
- ***Die Vergabeverfahren waren mangels rechtswirksam zur Verfügung gestellter Finanzmittel haushaltsrechtlich und vergaberechtlich unzulässig.***

14.1 Allgemeines

- ***Die Ausschreibungs- und Vergabeordnung enthält unverändert Regelungen, die zum Teil im Widerspruch zur Verbandssatzung stehen.***
- ***Die Beschaffungsvorgänge sollten künftig einer zentralen Stelle übertragen werden.***

Im Prüfungszeitraum galt für die Beschaffungen unverändert die Ausschreibungs- und Vergabeordnung (Beschaffungsrichtlinie) des Wege-Zweckverbandes der Gemeinden des Kreises Segeberg (WZV) vom 04.05.2009. Diese Ausschreibungs- und Vergabeordnung war anlässlich der vorherigen Ordnungsprüfung beanstandet worden, weil sowohl der Bezug auf die Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen, Teil A (VOL/A) als auch auf gesetzliche Bestimmungen, zum Beispiel auf die Schleswig-Holsteinische Vergabeverordnung (SHVgVO) und die Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung - VgV) fehlerhaft waren beziehungsweise fehlten.

Unverändert entscheidet nach Nr. IX 2. der Ausschreibungs- und Vergabeordnung über „...die Vergabe der Aufträge bei einem Auftragswert (netto) über 25.000 EUR ... grundsätzlich der Vorstandsvorsteher...“.

Diese Bestimmung steht im Widerspruch zu den in der seit dem 01.05.2015 gültigen Verbandssatzung geregelten Entscheidungsbefugnissen für die Erteilung von Aufträgen und den Erwerb von Vermögensgegenständen. Nach § 7 Abs. 5 d) der Verbandssatzung entscheidet der Vorstandsvorsteher über den Erwerb von Vermögensgegenständen bis zum Wert von 250.000 EUR und nach § 7 Abs. 5 j) der Satzung über die Vergabe von Aufträgen bis zu einem Wert von 250.000 EUR als Geschäft der laufenden Verwaltung.

Der Vorstandsvorsteher entscheidet nach § 7 Abs. 5 k) der Satzung auch über die Vergabe von Aufträgen bis zu einem Wert von 25.000 EUR, soweit kein Geschäft der laufenden Verwaltung vorliegt und aus besonderen Gründen der Auftrag nicht dem günstigsten Bieter übertragen werden soll. Soweit der Auftrag für Lieferungen und Leistungen jeweils dem günstigsten Bieter übertragen wird, wird dies zu den Geschäften der laufenden Verwaltung gezählt.

Nach § 9 Abs. 2 n) der Verbandssatzung entscheidet der Hauptausschuss über die Vergabe von Aufträgen, soweit der Auftrag aus besonderen Gründen nicht dem günstigsten Bieter übertragen werden soll und der Wert der Lieferung oder Leistung 25.000 EUR überschreitet.

Die Regelungen nach Nr. IX.2 der Ausschreibungs- und Vergabeordnung und nach § 9 Abs. 2 n) der Verbandssatzung sind insoweit widersprüchlich.

Der Erwerb von Vermögensgegenständen geht meistens mit der Erteilung von Aufträgen einher. Die Vorschriften des § 7 Abs. 5 d) und j) sowie § 9 Abs. 2 n) der Verbandssatzung sind insoweit ebenfalls widersprüchlich. Die Vergabeentscheidung wäre unter den jeweiligen Voraussetzungen sowohl vom Vorstandsvorsteher als auch vom Hauptausschuss zu treffen, weil eine Vergabeentscheidung zu Gunsten des nicht günstigsten Bieters ebenfalls ein Geschäft der laufenden Verwaltung ist.

Die Regelungen der Ausschreibungs- und Vergabeordnung und der Verbandssatzung sind zu überarbeiten, um eindeutige und unmissverständliche Zuständigkeiten für das Erteilen von Aufträgen bis zu und/oder ab bestimmten Wertgrenzen festzulegen.

Im Übrigen können die in jüngerer Zeit durchgeführten Schulungen und Seminare durch externe Stellen oder hauseigene Mitarbeiter des WZV sowie die anlässlich dieser Veranstaltungen erstellten Unterlagen arbeitsrechtlich verbindliche Verfahrensanweisungen grundsätzlich nicht ersetzen.

So war zum Zeitpunkt der Prüfung im April / Mai 2018 die unveränderte Ausschreibungs- und Vergabeordnung unter der Rubrik „WZV intern“ als verbindliche Arbeitsanweisung abgestellt, obwohl eben diese Ausschreibungs- und Vergabeordnung doch vom Fachbereich *Recht und Zentraler Service* anhand diverser sogenannter Newsletter geändert worden sein soll.

Eine Neufassung der Ausschreibungs- und Vergabeordnung, auch unter Berücksichtigung der verschiedenen sogenannten Newsletter bleibt unabdingbar. Auf die Ausführungen unter Tz. 7.3.4 dieses Berichts wird verwiesen.

Die Fahrzeuge und Geräte werden innerhalb der Verwaltung des WZV nicht von einer zentralen Stelle beschafft, sondern für die Betriebszweige *Abfallwirtschaft* und *Kommunale Dienste* von dem Sachgebiet Werkstatt des Bereiches Abfallwirtschaft - Abteilung Privatkunden; Fahrzeuge und Geräte für die *Deponie* werden hingegen eigenständig von der Abteilung Deponie beschafft. Nach der vorherigen Ordnungsprüfung hatte das Gemeindeprüfungsamt aufgrund der damaligen Beanstandungen empfohlen, sämtliche Beschaffungsvorgänge einer mit qualifizierten Verwaltungskräften ausgestatteten zentralen Stelle z.B. innerhalb des Verwaltungsbereiches Zentrale Dienste zu übertragen, um eine rechtmäßige, vergaberechtlich einwandfreie Bearbeitung der Vorgänge anzustreben. Eine derartige „zentrale Vergabestelle“ wurde bislang nicht eingerichtet.

Sachliche Gründe für die getrennte Beschaffung der Fahrzeuge und Geräte für die Bereiche *Abfallwirtschaft* und *Kommunale Dienste* einerseits und für den Bereich der *Deponie* andererseits sind nicht zu erkennen.

Deshalb empfiehlt das Gemeindeprüfungsamt erneut, eine zentrale Vergabestelle einzurichten, die entweder dem Verwaltungsbereich oder dem Bereich *Werkstatt* zugeordnet werden sollte.

14.2 Datenbank Vergabevorgänge / Dokumentation

- ***Die zentral angelegte Datenbank für Vergabevorgänge erscheint für eine praktische Unterstützung der Arbeitsabläufe wenig hilfreich.***
- ***Die Beschaffungsvorgänge waren teilweise lückenhaft dokumentiert.***
- ***Maßgebliche Unterlagen lagen nicht vor.***
- ***Die Vergabeentscheidungen waren zum Teil nicht nachzuvollziehen und/oder nicht vollständig dokumentiert.***
- ***Die vorgeschriebenen Veröffentlichungen der Vergabeentscheidungen waren teilweise nicht nachzuvollziehen.***

Seit dem Jahr 2013 sollen in einer zentral angelegten Datenbank Beschaffungs- und/oder Vergabevermerke abgelegt werden. Diese Datenbank für Vergabevorgänge wurde stichprobenartig durchgesehen. Nach den anlässlich der Prüfung zur Verfügung gestellten Daten sind in der Datenbank folgende Ordner angelegt worden:

- Formblätter
- Rahmenverträge
- Rechtliches und Gesetzestexte
- Skripte aus Schulungen
- Vermerke
- WZV Inhouse-Schulungen

In diesen Ordnern sind unter anderem eine Vielzahl von Formblättern, Mustern und Textbausteinen für Vergabevermerke sowie Schulungsunterlagen und so weiter abgelegt. Der Aufbau und die Ablagestruktur dieser „Vergabedatenbank“ erscheinen unübersichtlich und unnötig aufgefüllt und zu sehr differenziert. Für die praktische Bearbeitung der Beschaffungsvorgänge erschien die Datenbank wenig hilfreich zu sein. Vielmehr entsteht der Eindruck, dass nicht die Vergabedatenbank die praktische Verfahrensbearbeitung unterstützt, sondern die Bearbeitung der Verfahren dem Auffüllen der Datenbank dient.

Der Ordner „Vermerke“ enthält Beschaffungs- und Vergabevermerke, untergliedert nach den Bereichen des WZV ab dem Jahr 2013. Die stichprobenartige Durchsicht dieses Ordners „Vermerke“ ergab, dass die Beschaffungs- und Vergabevermerke sich in ihrem Aussagegehalt sehr unterschieden.

Während einerseits die Beschaffungen zum Teil nur äußerst knapp beschrieben wurden, waren andererseits Beschaffungsvorgänge sehr ausführlich und detailliert dargestellt worden. Ein einheitlicher Aufbau der Vermerke war nicht zu erkennen.

Die ausführlicher gehaltenen Vergabevermerke erfüllten die grundsätzlichen Anforderungen an eine Beschreibung der Vergabeverfahren, mit der folgende Punkte dargestellt wurden:

- Gründe für die vorgesehene Beschaffung
- Schätzung des voraussichtlichen Auftragswertes
- Bereitstellung der notwendigen Haushaltsmittel
- Wahl der vorgesehenen Vergabeart
- zu beachtende vergaberechtliche Vorschriften
- zu verwendende Formblätter
- Bekanntgabe der Ausschreibung
- Wertung der Angebote nach Wertungsmatrix
- Wertungsergebnis
- Vergabevorschlag mit Begründung
- gegebenenfalls Bieterinformation
- Bekanntgabe der Auftragsvergabe.

Dieser Inhalt der Vergabevermerke nähert sich den gesetzlichen Anforderungen an (vgl. z.B. § 8 Abs. 2 VgV). Der Inhalt und der Umfang eines Vergabevermerks richten sich grundsätzlich nach der Art des Vergabeverfahrens, umfasst jedoch in der Regel:

- Name und Anschrift des Auftraggebers
- Gegenstand und Wert des Auftrages
- Namen der berücksichtigten Bewerber / Bieter; Namen der nicht berücksichtigten Bewerber / Bieter und Gründe für die Nichtberücksichtigung
- Name des erfolgreichen Bieters und Gründe für die Auswahl
- Gründe für die Zulässigkeit des gewählten Vergabeverfahrens
- darüber hinaus gegebenenfalls
 - Gründe für die Ablehnung ungewöhnlich niedriger Angebote
 - Anteil am Auftrag, der an Dritte weitergegeben werden soll
 - Name des Nachunternehmers
 - Gründe für die Einreichung der Angebote mit anderen als elektronischen Mitteln
 - Angaben zu Interessenkonflikten und Abhilfemaßnahmen / Stellungnahmen von „Projektanten“ zu Wettbewerbsverzerrungen
 - Gründe für den Verzicht auf losweise Vergabe
 - Gründe für die Nichtangabe der Gewichtung von Zuschlagskriterien

Der Vergabevermerk ist jedoch nur ein Teil der gesetzlich geforderten Dokumentation des Vergabevorgangs.

Die Dokumentation der Vergabeverfahren entsprach zum Teil nicht den gesetzlichen Vorgaben des § 20 VOL/A / § 24 Abs. 1 EG VOL/A. Eine unzureichende Dokumentation ist regelmäßig als schwerwiegender Verstoß gegen das Vergaberecht zu werten.

Wie sich aus den nachfolgenden Prüfungsfeststellungen ergibt, waren die zur Prüfung vorgelegten Akten teilweise unvollständig und lückenhaft. Maßgebliche Schritte der geprüften Vergabeverfahren waren nicht oder nur teilweise dokumentiert.

Folgende Unterlagen, Angaben oder Nachweise fehlten zum Beispiel:

- Leistungsbeschreibung für die Beschaffung eines Unimog
- Aufforderung zur Angebotsabgabe für einen Unimog
- Vergabeentscheidungen für die Beschaffung eines Unimogs und Wechselaufbauten-Seitenlader
- Rechnungsabwicklung für die Beschaffung eines Unimogs und eines Kurzheck-Baggers
- vollständige Bekanntgabe der Auftragsvergabe für einen Unimog, einen Bagger und Wechselaufbauten-Seitenlader

Der WZV führt seine verbindlichen Akten nach wie vor im Papierformat. Eine verbindliche Aktenführung in elektronischer / digitaler Form ist bislang beim WZV nicht eingeführt worden. Unterlagen, Vermerke und dergleichen, die in der EDV abgelegt sind, haben deshalb keine verbindliche Aussagekraft.

Aktenstücke, die nicht Teil der führenden Papierakten sind oder zu denen dort ein Verweis auf andersorts dokumentierte Aktenstücke fehlt, sind rechtlich nicht existent.

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 nach § 20 VOL/A und § 24 EG VOL/A sowie nach § 8 VgV für alle Arten der Vergaben.

Eine lückenlose Dokumentation soll sicherstellen, dass der gesamte Vorgang für eine spätere Überprüfung ohne weiteres nachvollzogen werden kann.

Deshalb genügt nach obergerichtlicher Rechtsprechung nicht, wenn zum Beispiel lediglich 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 in gleicher Weise, falls Vorgänge künftig eventuell in digitaler Form als verbindliche Akte geführt werden sollten. Am Tag der Beschlussfassung oder der Auftragserteilung oder erst nach Beschlussfassung beziehungsweise Auftragserteilung erstellte Vermerke genügen allein den Anforderungen an eine vollständige und nachvollziehbare Dokumentation nicht. Deshalb sollten die einzelnen Verfahrenshandlungen jeweils sofort und fortlaufend in einem Vergabevermerk festgehalten werden.

Grundsätzlich sollten künftig in chronologischer Reihenfolge alle wichtigen Unterlagen einschließlich Beschlüsse der Gremien, Aktenvermerke, (Original-)Angebote und Aufträge, Abschlags- und Schlussrechnungen und so weiter lückenlos bei der Verwaltung vorgehalten werden und hierfür nachstehender Systematik folgen:

- Grundsatzbeschluss zur Beschaffung
- Bereitstellung der Haushaltsmittel / Finanzierung
- Leistungsbeschreibung / Bewertungskriterien
- vollständige Ausschreibungsunterlagen einschließlich Leistungsverzeichnis sowie sämtliche allgemeine und besondere Vertragsbedingungen (sogenanntes Blanko-Bauherrenexemplar)
- Bekanntgabe der Ausschreibung
- Teilnahmeanträge, Anforderung der Ausschreibungsunterlagen
- Übersendung der Ausschreibungsunterlagen
- Originalangebote
- 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.

Dem WZV wird dringend empfohlen, für die Beschaffungsvorgänge in einheitlicher Weise die gesetzlich geforderten Punkte sowie die weiteren vergaberechtlich relevante Aspekte zu dokumentieren. Hierfür bieten sich zum Beispiel die für eine Dokumentation per Internet zur Verfügung stehenden Vordrucke und Muster des Vergabehandbuches des Bundes an.

Im Vorfeld der Ordnungsprüfung war der WZV aufgefordert worden, anhand vorbereiteter Erhebungsbögen die im Prüfungszeitraum vorgenommenen Investitionsmaßnahmen anzugeben. Die vom WZV übersandten Erhebungsbögen sind mit der zuvor beschriebenen Datenbank verglichen worden.

Die angegebenen Investitionsmaßnahmen konnten zum Teil in der Datenbank nicht gefunden werden. Offensichtlich sind in der Datei nicht alle Beschaffungs- und Vergabevermerke abgelegt worden. Die bereits erwähnte Struktur der Datenbank, innerhalb der die Vermerke nach Bereichen, Abteilungen und Jahren abgelegt sind, erscheint das Auffinden einzelner Vermerke eher zu erschweren.

14.3 Einzelne Beschaffungsvorgänge

- ***Bei den geprüften Beschaffungsvorgängen waren erneut zum Teil gravierende Verstöße gegen das Vergaberecht festzustellen.***
- ***Eine abweichende Vergabeart war unzureichend begründet. Die Abweichung vom gesetzlichen Vergabeverfahren war unzulässig.***
- ***Die Angebote wurden zum Teil nach unzulässigen Kriterien gewertet.***
- ***Die Angebotswertungen und Vergabevorschläge waren teilweise nicht nachzuvollziehen und/oder nicht hinreichend begründet.***
- ***Der Zuschlag wurde zum Teil auf nicht zu wertende Angebote erteilt.***

14.3.1 Beschaffung eines Universalmotorgerätes (Unimog)

Das Vergabeverfahren wird aufgrund vergaberechtlicher Verstöße beanstandet. Zum einen wurde eine von den gesetzlichen Vorgaben abweichende Vergabeart gewählt. Eine falsch gewählte Vergabeart wird nach den einschlägigen Entscheidungen der Vergabekammern und Oberlandesgerichte regelmäßig als schwerwiegender Vergaberechtsverstoß bewertet.

Darüber hinaus war der Vergabevorgang lückenhaft dokumentiert. Sowohl die Vergabeentscheidung als auch die Rechnungsabwicklung konnten nicht nachvollzogen werden.

Mit Vermerk vom 16.05.2013 wurde die Ersatzbeschaffung eines Universalmotorgerätes (Unimog) begründet. Der voraussichtliche Auftragswert ist auf rund 160.000 € geschätzt worden. Die Anschaffungskosten waren dem Vermerk zufolge in der Investitionsplanung vorgesehen.

Das rechtswirksame Inkrafttreten der Haushaltssatzungen und Wirtschaftspläne konnte für den Prüfungszeitraum allerdings nicht nachgewiesen werden. Im Rahmen der danach lediglich zulässigen vorläufigen Haushaltsführung durften keine neuen vertraglichen Verbindlichkeiten eingegangen werden. Auf die Ausführungen unter Tz. 4 dieses Berichts wird insoweit verwiesen.

Vergabeverfahren dürfen nur begonnen werden, wenn die für die in Aussicht genommenen Lieferungen oder Leistungen erforderlichen Finanzmittel zur Verfügung stehen.

Die Beschaffung des Unimog war bereits mangels rechtswirksam zur Verfügung gestellter Finanzmittel haushaltsrechtlich und vergaberechtlich unzulässig.

Aufgrund des seinerzeit anzuwendenden Schwellenwertes sowie der Wertgrenzen für Beschränkte Ausschreibungen und Freihändige Vergaben war eine Öffentliche Ausschreibung auf nationaler Ebene geboten.

Anstelle der gesetzlich gebotenen Öffentlichen Ausschreibung ist jedoch lediglich eine Freihändige Vergabe nach Preisumfrage vorgenommen worden. Die Abweichung von der vorgeschriebenen Vergabeart wurde mit der Einmaligkeit des Gerätetyps und dem Fehlen vergleichbarer Fahrzeuge auf dem Markt begründet. Der Unimog habe in seiner besonderen Art und Bauweise ein Alleinstellungsmerkmal. Vergleichbare Fahrzeuge würden nicht angeboten.

Den Aussagen zu dem Fahrzeugtyp kann zunächst gefolgt werden, der Entscheidung für eine Freihändige Vergabe anstelle der gebotenen Öffentlichen Ausschreibung allerdings nicht.

Nach dem Vergabevermerk wurde telefonisch eine Auskunft der Auftragsberatungsstelle Schleswig-Holstein (ABSTSH) eingeholt, dem zufolge eine Freihändige Vergabe nach § 3 Abs. 1 S. 3 VOL/A zulässig gewesen sei. Diese Auskunft war schlicht falsch und kann sachlich nicht nachvollzogen werden.

Freihändige Vergaben sind nur aus den in § 3 Abs. 5 a) bis l) VOL/A genannten Ausnahmegründen zulässig. Insbesondere die Ausnahmetatbestände des § 3 Abs. 5 i) und/oder l) VOL/A, nach dem bis zu einer bestimmten Wertgrenze eine Freihändige Vergabe zulässig ist beziehungsweise für die Leistung aus besonderen Gründen nur ein Unternehmen in Betracht kommt, lagen nicht vor.

Nach der per Vordruck angelegten Vergabedokumentation sind am 24.05.2013 vier Unternehmen zur Abgabe eines Angebotes für einen Unimog U 500 aufgefordert worden. Die Angebotsfrist endete am 30.05.2013. Nur bei einem Unternehmen der vier zur Angebotsabgabe aufgeforderten Firmen handelte es sich um einen autorisierten Händler der Daimler AG, während die anderen Firmen Händler für Landtechnik, Baufahrzeuge und Kommunalfahrzeuge waren.

Offensichtlich wurde verkannt, dass Fahrzeuge des Typs Unimog zwar allein vom Fahrzeughersteller Mercedes Benz stammen, durchaus aber von unterschiedlichen Händlern angeboten werden können. Somit besteht auch für Unimog-Fahrzeuge ein Markt. Ein Unimog hätte somit ohne weiteres im öffentlichen Wettbewerb beschafft werden können. Der Verzicht auf eine Öffentliche Ausschreibung war nicht zulässig.

Die Freihändige Vergabe ist zwar kein förmliches Ausschreibungs- und Vergabeverfahren, doch auch bei dieser Vergabeart gilt die VOL/A, mit Ausnahme lediglich einzelner Bestimmungen, die wegen der Besonderheiten der Freihändigen Vergabe nicht unmittelbar anzuwenden sind.

Auch eine formlose Preisanfrage erfordert deshalb eine eindeutige und erschöpfende Leistungsbeschreibung nach § 7 VOL/A, die den Bewerbern übersandt wird. Die Leistungsbeschreibung müssen alle Bewerber in gleicher Weise verstehen, damit miteinander vergleichbare Angebote zu erwarten sind.

Eine solche Leistungsbeschreibung fehlt in den vorgelegten Akten. Vielmehr ist dem Vorgang überhaupt nicht zu entnehmen, auf welche Weise die Bewerber um Abgabe eines Angebotes gebeten wurden, zum Beispiel persönlich, telefonisch, schriftlich oder per E-Mail.

Alle aufgeforderten Firmen gaben Angebote ab. Alleiniges Zuschlagskriterium sollte der Preis sein. Nach dem günstigsten Angebot betrug der Kaufpreis 187.960,50 € brutto. Ein Bieter gab zusätzlich ein Angebot für den Mietkauf des Fahrzeugs ab.

Die Vergabeentscheidung ist nicht nachzuvollziehen. Nach dem Vergabevermerk wurde vorgeschlagen, das Fahrzeug im Rahmen des Mietkaufs zu erwerben. Dieser Vergabevorschlag ist sodann an die Bereiche 1.20, 7.20, 7.00, 3.00 und 1.00 mit der „...*Bitte um Kenntnisnahme / Zustimmung...*“ weitergeleitet worden und von den jeweils Verantwortlichen abgezeichnet worden.

Die Vergabeentscheidung war aufgrund der Auftragssumme vom Vorstandsvorsteher - Bereich 1.00 - zu treffen gewesen. Der Vergabevermerk ist zwar vom Vorstandsvorsteher abgezeichnet worden, trotzdem ist eine Entscheidung entsprechend des Vergabevorschlages nicht nachzuvollziehen.

Mit Schreiben vom 31.05.2013 ist der [REDACTED] [REDACTED] der Auftrag zur Lieferung eines Unimogs zum Preis von 157.950,00 € netto erteilt worden. Nach Auskunft der Verwaltung soll jedoch der vorgeschlagene Mietkauf mit der Auftragnehmerin vereinbart worden sein.

Den zur Prüfung vorgelegten Unterlagen war hierzu jedoch nichts zu entnehmen. Stattdessen ist der erteilte Auftrag von der Auftragnehmerin mit dem Gesamtkaufpreis von 187.960,50 € brutto am 26.06.2013 schriftlich bestätigt worden. Der Lieferschein datiert vom 09.10.2013.

Eine Ausfertigung oder eine Kopie einer Rechnung sowie der Nachweis über die Zahlungsanweisung des Rechnungsbetrages oder den angeblich vereinbarten Mietkauf waren in den zur Prüfung vorgelegten Unterlagen nicht enthalten.

In dem Vergabevermerk wird in richtiger Weise auf die gesetzliche Pflicht zur öffentlichen Bekanntgabe der Auftragserteilung verwiesen. Ob und, falls ja, in welcher Form der erteilte Auftrag öffentlich bekanntgemacht wurde, ist ebenfalls in der zur Prüfung vorgelegten Akte nicht nachgewiesen. Zur mangelhaften Dokumentation wird auf die vorstehenden Ausführungen unter Tz. 14.2 dieses Berichts verwiesen.

14.3.2 Beschaffung eines Kurzheck-Baggers

Das Vergabeverfahren wird aufgrund vergaberechtlicher Verstöße beanstandet. Die festgelegten Zuschlagskriterien für die Wertung der Angebote waren zum Teil ungeeignet und insoweit unzulässig. Der Auftrag ist auf ein Angebot erteilt worden, das nicht hätte gewertet werden dürfen. Darüber hinaus war der Vergabevorgang lückenhaft dokumentiert. So konnte zum Beispiel die Rechnungsabwicklung nicht nachvollzogen werden.

Mit Vermerk vom 18.08.2015 ist die Ersatzbeschaffung eines Mobilbaggers begründet worden. Der voraussichtliche Auftragswert wurde auf rund 175.000 € geschätzt.

Die Beschaffung des Kurzheck-Baggers war bereits mangels rechtswirksam zur Verfügung gestellter Finanzmittel haushaltsrechtlich und vergaberechtlich unzulässig. Auf die vorstehenden Ausführungen unter Tz. 14.3.1 wird insoweit verwiesen.

Aufgrund des seinerzeit anzuwendenden Schwellenwertes sowie der Wertgrenzen für Beschränkte Ausschreibungen und Freihändige Vergaben war eine Öffentliche Ausschreibung auf nationaler Ebene geboten.

Die öffentliche Bekanntgabe ist nach den zur Prüfung vorgelegten Akten am 20.10.2015 an die *bi-Ausschreibungs-Dienste* und den *subreport* versandt worden. Die Angebotsfrist endete am 18.11.2015. Die Bindefrist wurde bis zum 22.01.2016 festgelegt.

Als gewichtete Wertungskriterien waren festgelegt worden:

Preis	60%
Fullservice, Wartungskosten	15%
Kraftstoffverbrauch	15%
Technik: Bodenfreiheit, Heckschwenkradius, Geräuschemissionen	10%.

Die Wertungskriterien sind zum Teil ungeeignet. Offensichtlich wurden Eignungskriterien und Zuschlagskriterien für die Angebotswertung in unzulässiger Weise miteinander vermischt.

Bei der Entscheidung über den Zuschlag berücksichtigen die Auftraggeber nach den vergaberechtlichen Bestimmungen verschiedene durch den Auftragsgegenstand gerechtfertigte Kriterien, beispielsweise Qualität, Preis, technischer Wert, Ästhetik, Zweckmäßigkeit, Umwelteigenschaften, Betriebskosten, Lebenszykluskosten, Rentabilität, Kundendienst und technische Hilfe, Lieferzeitpunkt und Lieferungs- oder Ausführungsfrist.

Das Wertungskriterium *Technik* ist zwar gängig und grundsätzlich zulässig. Zu beanstanden ist dieses Kriterium, wenn - wie in diesem Fall - die Wertung sich auf technische Anforderungen bezieht, die als Leistungs- oder Eignungskriterien im

Rahmen der Leistungsbeschreibung zu berücksichtigen und somit von den Bietern bei ihren Angeboten zu beachten sind. Als Zuschlagskriterien sind solche Anforderungen, die nach feststehenden technischen Maßstäben bemessen werden, wie zum Beispiel Bodenfreiheit, Heckschwenkradius, Geräuschemissionen, grundsätzlich untauglich.

Sofern ein Bieter bestimmte technische (Mindest-)Leistungskriterien nicht erfüllt, wird das Angebot unter Umständen von der Wertung vollständig ausgeschlossen. Angebote, die die ausgeschriebenen technischen Merkmale ausreichend berücksichtigen, können hingegen bei der Wertung nicht prozentual oder nach Punkten abgewertet werden. Infolge dessen können die vorgenannten Kriterien im Rahmen Angebotswertung nichts bewirken.

Die Ausschreibungsunterlagen sind von drei Bewerbern angefordert worden. Die beiden Bieter [REDACTED] und [REDACTED] gaben Angebote ab. Die Angebotsöffnung fand am 19.11.2015 statt.

Das Angebot der [REDACTED] wurde nicht gewertet, weil diverse Leistungspositionen nicht erfüllt und bestimmte geforderte Erklärungen nicht abgegeben wurden. Nach Durchsicht der zur Prüfung vorgelegten Unterlagen war der Ausschluss von der Angebotswertung gerechtfertigt.

Das Angebot der [REDACTED] mit einer Angebotssumme von 198.135,00 € brutto wurde gewertet.

Allerdings hätte dieses Angebot ebenfalls von der Wertung ausgeschlossen werden müssen. Nach der Leistungsbeschreibung waren für die einzelnen Positionen wie Motor, Antrieb, Fahrwerk, Fahrerkabine, Elektrik, Hydraulik, Ausrüstung, Zentralschmierung und Lackierung von den Bietern Einheitspreise anzugeben. In dem Angebot fehlen diese Einheitspreise vollständig. Für das Fahrzeug ist lediglich ein Gesamtpreis angegeben worden.

Fehlen zwingend geforderte Angaben, wie z.B. Preisangaben, ist das Angebot nach § 16 Abs. 3 a) VOL/A von der Wertung auszuschließen. Hierbei muss grundsätzlich unberücksichtigt bleiben, dass das Fahrzeug insgesamt als eine technische Einheit angesehen werden könnte. Wäre von einer solchen technisch untrennbaren Einheit auszugehen, hätten Einheitspreise bei den einzelnen Leistungspositionen nicht gefordert werden dürfen.

Die Bieter waren darüber hinaus aufgefordert, für insgesamt elf Optional-Positionen ebenfalls Einheitspreise anzugeben. Der Bieter [REDACTED] hat zu diesen optionalen Positionen auf einem gesonderten Beiblatt die Einzelpreise angegeben.

Mit den geforderten Angaben zu den optionalen Positionen wird deutlich, dass das Fahrzeug eben nicht als technisch einheitliche Komponente betrachtet wurde. Die Einzelpreise für die optionalen Positionen konnten jedoch mangels fehlender Einheitspreise für die ausgeschriebenen Positionen nicht verglichen werden.

Somit durfte das Angebot der [REDACTED] nicht gewertet und der Zuschlag auf dieses Angebot nicht erteilt werden.

Dessen ungeachtet wurde mit einem Vergabevermerk vom 25.11.2015 der Zuschlag auf das Angebot der [REDACTED] vorgeschlagen. Mit Schreiben vom 30.11.2015 ist der vorgenannten Firma der Auftrag über 166.500,00 € netto zuzüglich Mehrwertsteuer erteilt worden.

Darüber hinaus sind mit Schreiben vom 12.01.2016 insgesamt sechs zusätzliche Leistungspositionen aufgrund der angebotenen optionalen Positionen mit einer Gesamtsumme von 6.235,00 € netto beauftragt worden. Insgesamt war die Beschaffung des Kurzheck-Baggers mit einer Auftragssumme von 205.054,65 € brutto verbunden.

In den zur Prüfung vorgelegten Unterlagen findet sich lediglich eine mit einem Kontierungsstempel versehene Kopie einer Rechnung der Auftragnehmerin vom 15.06.2016 über den Gesamtnettopreis von 172.735,00 €. Ob die Rechnungskopie fehlerhaft oder unvollständig ist, weil zum Beispiel eine zweite Seite beim Kopieren der Rechnung „vergessen“ wurde, kann nur vermutet werden.

In der vorab der Ordnungsprüfung vom WZV dem Gemeindeprüfungsamt übersandten Liste mit den im Prüfungszeitraum vorgenommenen investiven Beschaffungen ist der Kurzheck-Bagger hingegen mit 209.610,82 € Gesamtkosten aufgeführt. Über die Differenz von 4.556,17 € zur nachgewiesenen Gesamtauftragssumme von 205.054,65 € gibt der zur Prüfung vorgelegte Vorgang nichts her.

Ob und, falls ja, in welcher Form der erteilte Auftrag öffentlich bekanntgemacht wurde, ist ebenfalls in der zur Prüfung vorgelegten Akte nicht nachgewiesen. Insoweit wird auf die unter Tz. 14.2 beschriebenen Anforderungen an eine ordnungsgemäße Dokumentation verwiesen.

14.3.3 Beschaffung von drei Abfallsammelaufbauten / Seitenlader

Das Vergabeverfahren wird aufgrund vergaberechtlicher Verstöße beanstandet. Die festgelegten Zuschlagskriterien für die Wertung der Angebote waren zum Teil ungeeignet und insoweit unzulässig. Die Angebotsöffnung ist rechtswidrig erfolgt. Fehlende Preisangaben sind in rechtswidriger Weise seitens des WZV ersetzt worden. Der Auftrag ist auf ein Angebot erteilt worden, das nicht hätte gewertet werden dürfen.

Mit einem Beschaffungsvermerk vom 04.07.2013 wurde unter anderem die Beschaffung von Abfallsammelaufbauten / Seitenladern begründet. Mit einem weiteren Vermerk vom 11.09.2014 ist das durchgeführte Vergabeverfahren beschrieben und ein Vergabevorschlag gemacht worden. Der voraussichtliche Auftragswert für die drei Abfallsammelaufbauten ist auf rund 540.000,00 € netto geschätzt worden.

Die Beschaffung der Abfallsammelaufbauten / Seitenlader bereits mangels rechts-wirksam zur Verfügung gestellter Finanzmittel haushaltsrechtlich und vergaberechtlich unzulässig. Auf die vorstehenden Ausführungen unter Tz. 14.3.1 dieses Berichts wird insoweit verwiesen.

Nach den seinerzeit anzuwendenden Schwellenwerten war eine europaweite Ausschreibung geboten, die als Offenes Verfahren durchgeführt worden ist.

Die öffentliche Bekanntgabe wurde nach den zur Prüfung vorgelegten Akten am 18.07.2014 an die *bi-Ausschreibungs-Dienste* und *den subreport* versandt sowie im *Submissionsanzeiger* und im *Supplements zum Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht. Die Angebotsfrist endete am 05.09.2014. Die Bindefrist wurde bis zum 16.10.2014 festgelegt.

Als gewichtete Wertungskriterien waren festgelegt worden:

Preis	60%
Fullservice, Wartungskosten	20%
Aufbaugewicht	10%
Volumen Einfülltrichter	10%.

Die Wertungskriterien sind zum Teil ungeeignet. Offensichtlich wurden Eignungskriterien und Zuschlagskriterien für die Angebotswertung in unzulässiger Weise miteinander vermischt.

Wie bereits unter der vorstehenden Tz. 14.3.2 beschrieben, berücksichtigen die Auftraggeber nach den vergaberechtlichen Bestimmungen verschiedene durch den Auftragsgegenstand gerechtfertigte Kriterien. Die Wertungskriterien *Aufbaugewicht* und *Volumen Einfülltrichter* sind zu beanstanden, weil diese Merkmale sich auf technische Anforderungen beziehen, die als Leistungs- oder Eignungskriterien im Rahmen der Leistungsbeschreibung zu berücksichtigen und somit von den Bietern bei ihren Angeboten zu beachten sind. Als Zuschlagskriterien sind solche Anforderungen, die nach feststehenden technischen Maßstäben bemessen werden, grundsätzlich untauglich.

Sofern ein Bieter bestimmte technische (Mindest-)Leistungskriterien nicht erfüllt, wird das Angebot unter Umständen von der Wertung vollständig ausgeschlossen. Angebote, die die ausgeschriebenen technischen Merkmale ausreichend berücksichtigen, können hingegen bei der Wertung nicht prozentual oder nach Punkten abgewertet werden.

Darüber hinaus sind bei dem Leistungsverzeichnis die Vorschriften des § 8 EG VOL/A missachtet worden.

Nach § 8 Abs. 7 EG VOL/A darf, soweit dies nicht durch den Auftragsgegenstand gerechtfertigt ist, in den technischen Anforderungen nicht auf eine bestimmte Produktion oder Herkunft oder ein besonderes Verfahren oder auf Marken, Patente, Typen, einen bestimmten Ursprung oder eine bestimmte Produktion verwiesen werden, wenn dadurch bestimmte Unternehmen oder bestimmte Produkte begünstigt oder ausgeschlossen werden.

Solche Verweise sind nur dann ausnahmsweise zulässig, wenn der Auftragsgegenstand nicht hinreichend genau oder allgemein verständlich beschrieben werden kann; solche Verweise sind mit dem im Wortlaut zwingend vorgeschriebenen Zusatz „oder gleichwertig“ zu versehen.

Nach stichprobenartiger Durchsicht sind in den Leistungsverzeichnissen vereinzelt marken- oder herstellerbezogene Bezeichnungen verwendet worden, zum Beispiel bei folgenden Positionen des Leistungsverzeichnisses:

Beleuchtung / E-Anlage, Seite 6; „...*Kennleuchten, Fabrikat HELLA K-LED FO...*“

Kameraanlage, Seite 8; „...*Fabrikat Motec MD 2070...*“

Sonstiges, Seite 10; „...*Zentralschmieranlage, Hersteller BEKA-Max...*“

Die vorstehend aufgeführten Positionen waren mit dem Zusatz „oder gleichwertiger Art“ versehen worden. Allerdings ist aus dem Vorgang nicht zu erkennen, aus welchen Gründen die Marken- oder Herstellernamen über die technischen Merkmale hinaus überhaupt genannt wurden. Insbesondere ist nicht zu erkennen, warum eine hinreichend genaue oder allgemein verständliche Beschreibung des Auftragsgegenstandes nicht möglich gewesen sein soll.

Die Ausschreibungsunterlagen sind von sechs Bewerbern angefordert worden. Die beiden Bieter [REDACTED], und [REDACTED] gaben Angebote ab. Die Angebotsöffnung fand am 05.09.2014 in der Zeit von 11:00 Uhr bis 11:10 Uhr statt.

Die Angebotsöffnung zu diesem Zeitpunkt ist zu beanstanden. Im Text der öffentlichen Bekanntmachungen der *bi-Ausschreibungs-Dienste* und des *Submissionsanzeigers* ist als Termin für die Angebotsabgabe der 05.09.2014 genannt. Bei einem mit einem Kalenderdatum versehenen Termin ohne Angaben zur Uhrzeit endet die Frist mit Ablauf des Tages, d.h. um 24:00 Uhr.

Somit war die Angebotsöffnung um 11:00 Uhr des 05.09.2014 und somit bereits vor Ablauf der Angebotsfrist unzulässig. Die Angebotsöffnung hätte regulär erst am 06.09.2014 vorgenommen werden dürfen.

Im Text der Veröffentlichung des *subreports* wird als Angebotsfrist der 05.09.2014, 11:00 Uhr genannt und als Termin zur Angebotsöffnung der 05.09.2014, 12:00 Uhr. Auch dieser selbst gesetzten Frist wurde mit der Angebotsöffnung um 11:00 Uhr zuwider gehandelt.

Im Vergabevermerk vom 11.09.2014 wird dargestellt, dass die Angebote angeblich am 05.09.2014 um 12:00 Uhr geöffnet worden seien. Laut Niederschrift über die Angebotsöffnung sind die Angebote jedoch in der Zeit von 11:00 Uhr bis 11:10 Uhr an diesem Tag geöffnet worden.

Diese sich widersprechenden beziehungsweise sich gegenseitig ausschließenden Angaben zum Ablauf der Angebotsfrist und zur Angebotsöffnung sind bereits für sich genommen als schwerwiegende Vergaberechtsverstöße zu beanstanden.

Nach § 17 Abs. 1 EG VOL/A sind die eingegangenen Angebote bis zum Zeitpunkt der Öffnung unter Verschluss zu halten. Die Angebote dürfen erst nach Ablauf der festgelegten Angebotsfrist im Rahmen eines sogenannten Eröffnungstermins geöffnet werden.

Die vorzeitige Öffnung der Angebote ist in jedem Fall rechtswidrig und ebenfalls als schwerwiegender Verstoß gegen das Vergaberecht zu beanstanden.

Die Vorschriften zur ordnungsgemäßen und streng formalisierten Angebotsöffnung dienen unter anderem der Aufrechterhaltung eines unverfälschten Wettbewerbs. Insbesondere soll verhindert werden, dass Bieter oder Dritte vom Inhalt der eingereichten Angebote Kenntnis erlangen und dadurch in die Lage versetzt werden, ihre Angebote entsprechend umzugestalten oder Änderungen ihrer schon eingereichten Angebote nachzuschieben.

Nach dem Vergabevermerk vom 11.09.2014 war die von der „... [REDACTED] *eingetragene Gesamtsumme des Nebenangebotes nicht korrekt, da die genannte Summe nicht den vollständigen Lieferumfang erfüllt. Der Unterzeichner setzte die fehlenden Summen zu den fehlenden Komponenten ein. Die nun errechnete Summe wurde in die Tabelle eingetragen...*“.

Mit Blick auf die Haupt- und Nebenangebote der [REDACTED] ist in dem Vermerk ausgeführt worden, dass „...zur Vergleichbarkeit...*die Summen des Nebenangebotes ebenfalls angeglichen, die entsprechenden Summen...errechnet und anschließend in die Tabelle eingesetzt [wurden]... Beide Angebote sind nunmehr vergleichbar...*“.

Dem vorstehenden Wortlaut zufolge wurden nicht nur einfache Rechenfehler korrigiert, sondern anstelle der in den Angeboten fehlenden Preisangaben von Seiten des WZV selbst errechnete Preise eingetragen.

Die Ergänzung und Änderung der Angebote durch das Eintragen von selbst ermittelten oder angenommenen Preisen durch die ausschreibende Stelle ist unzulässig und wird als gravierender Verstoß gegen das Vergaberecht beanstandet. Eine derartige Manipulation könnte im Zweifel auch strafrechtliche Konsequenzen haben, falls hier der Tatbestand der Falschbeurkundung im Amt erfüllt sein sollte.

Laut Vergabevermerk vom 11.09.2014 sind bei der Angebotswertung über die veröffentlichten Wertungskriterien hinaus weitere Gesichtspunkte berücksichtigt worden, insbesondere über die gesetzliche Gewährleistung hinausgehende Garantiezeiten, zusätzlich angebotene Serviceleistungen und der Umfang von Referenzlisten. Weder zusätzliche Garantien oder Serviceleistungen noch die Referenzen durften bei der Angebotswertung herangezogen werden. Diese Kriterien sind nicht als verbindliche Wertungskriterien für die Zuschlagsentscheidung öffentlich bekannt gegeben worden.

Diese Kriterien waren bereits als Leistungs-/Eignungskriterien im Leistungsverzeichnis festgelegt worden, zu denen von den Bietern auf den Seiten 11 und 12 des Leistungsverzeichnisses Angaben gefordert wurden. Soweit hierzu von den Bietern Angaben gemacht wurden, waren diese Anforderungen als erfüllt anzusehen. Eine Auf- oder Abstufung aufgrund eines „Mehr“ oder „Weniger“ an Leistung war insoweit unzulässig, insbesondere im Rahmen der Angebotswertung. Die im Leistungsverzeichnis festgelegten Zuschlags-/Eignungskriterien werden nach der Auftragserteilung vielmehr Bestandteil des Liefer-/Leistungsvertrages.

Darüber hinaus leidet das Angebot der [REDACTED] unter einem schwerwiegenden Mangel, der dem Grunde nach zum Ausschluss von der Wertung führt.

Auf Seite 10 des Angebotes, „Sonstiges“, ist von der Bieterin bei der Position „technisch sinnvolle Mehr- bzw. Sonderausstattungen“ in der Spalte „Gesamtbetrag EUR“ eingetragen worden „...siehe Angebot...“. Zu zwei weiteren Positionen „Lieferung von Parameterlisten“ und „Zugangsdaten“ wurde von der Bieterin in der Preisspalte eingetragen „...siehe Nebenangebot...“.

Soweit ein Bieter das Leistungsverzeichnis dahingehend ergänzt, dass er statt eines Preises angibt „in Position...enthalten“ oder „inklusive“ oder auf anderen Unterlagen verweist, wie zum Beispiel „siehe Angebot“ stellt diese statt eines Einheitspreises vorgenommene Eintragung keine echte Preisangabe dar und begründet einen Verstoß gegen § 16 Abs. 4 EG VOL/A mit der Folge des Ausschlusses von der Wertung nach § 19 Abs. 3 c) und d) EG VOL/A.

Mit dem Vermerk vom 11.09.2014 wurde hingegen die Vergabe des Auftrags an die [REDACTED] vorgeschlagen. Dieser Vermerk ist zur Kenntnis und Zustimmung an die Bereiche 2.00, 3.11, 5.10, 5.00 und 1.00 geleitet worden. Die jeweiligen Mitarbeiter haben den Vermerk mit Datum vom 19.09.2014 - der Verbandsvorsteher ohne Datum - abgezeichnet.

Der Angebotswert für die drei Seitenlader und neun Wechselbehälter betrug 491.520,00 € netto / 584.908,80 € brutto. Für zwei optionale Wechselbehälter betrug die Angebotssumme 19.600,00 € netto / 23.324,00 € brutto. Weitere Änderungen und ein Servicevertrag wurden mit zusammen 4.650,00 € netto / 5.533,50 € brutto angeboten. Insgesamt betrug der Wert der angebotenen Lieferungen und Leistungen 515.770,00 € netto / 613.766,30 € brutto.

Der Rechenfehler bei der Gesamtsumme für die Seitenlader über 20,00 € netto (491.520 € statt 491.500 €) ist offenbar nicht bemerkt worden.

Wann und von wem die Vergabeentscheidung getroffen wurde, war nicht zu erkennen. Bei der Auftragssumme von über 500.000,00 € wäre die Vergabeentscheidung von der Verbandsversammlung zu treffen gewesen. Dem Vorstandsvorsteher waren nach der Verbandssatzung reguläre Auftragsvergaben bis zu einem Wert von 250.000,00 € und dem Hauptausschuss bis zu einem Wert von 500.000,00 € vorbehalten.

Den zur Prüfung vorgelegten Akten ist nicht zu entnehmen, ob und wann die Verbandsversammlung über die Erteilung des Zuschlags entschieden hat. Das Auftragschreiben an die Auftragnehmerin [REDACTED] für die Seitenlader datiert bereits vom 12.09.2014, also sieben Tage nach Angebotsöffnung.

Somit dürften weder die Verbandsversammlung noch der Hauptausschuss sich mit der Sache befasst haben, zumal der Vergabevorschlag erst am 19.09.2014 von den jeweiligen Stellen des WZV mitgezeichnet worden ist; im Übrigen also sieben Tage nach dem auf den 12.09.2014 datierten Auftragschreiben.

Die Aufträge für zwei Wechselbehälter sowie für weitere Ergänzungen und für die Serviceleistungen datieren vom 10.10.2014 beziehungsweise vom 09.12.2014. Diese Aufträge stehen im Zusammenhang mit der Beschaffung der Seitenlader Wechsellaufbauten. Auch hier ist nicht zu erkennen, wer über die Auftragsvergaben entschieden hat.

Unabhängig davon ist der schriftlich erteilte Auftrag für die drei Seitenlader und neun Wechselbehälter zu beanstanden. Der Auftrag ist mit einem „...*Gesamtpreis netto von 584.908,80 € zzgl. MwSt. ...*“ erteilt worden. Bei der vorgenannten Summe handelt es sich jedoch bereits um den Bruttobetrag.

Nach dem Auftragschreiben wäre über den Bruttobetrag hinaus ein dem 19%igen Mehrwertsteuersatz entsprechender Betrag von zusätzlich 111.113,67 € gewährt worden.

Am 14.10.2014 bestätigte die Auftragnehmerin die Aufträge vom 12.09.2014 für die drei Seitenlader und neun Wechselbehälter jedoch mit den korrekten Netto- und Bruttosummen von 491.520,00 € beziehungsweise 584.908,80 €.

Der Auftrag vom 10.10.2014 für zwei weitere Wechselbehälter ist von der Auftragnehmerin am 20.10.2014 mit den korrekten Auftragssummen von netto 19.600,00 € und brutto 23.324,00 € bestätigt worden.

In der vorab der Ordnungsprüfung vom WZV dem Gemeindeprüfungsamt übersandten Liste mit den im Prüfungszeitraum vorgenommenen investiven Beschaffungen sind die Gesamtkosten für diesen Vorgang lediglich mit der Netto-Summe von 491.520,00 € für die drei Seitenlader-Aufbauten ausgewiesen.

Die unterlegene Bieterin ist am 29.09.2014 schriftlich informiert worden, dass der Zuschlag auf das Angebot der [REDACTED] erteilt wurde. Die Informationen zur Veröffentlichung des vergebenen Auftrags auf dem *Supplement zum Amtsblatt der Europäischen Union* sind ebenfalls am 29.09.2014 abgesandt worden.

14.4 Fazit

Im Vergleich mit den Prüfungsfeststellungen nach der vorherigen Ordnungsprüfung war nur punktuell eine leichte Verbesserung bei den Beschaffungsvorgängen für Fahrzeuge festzustellen. So wurden grundsätzlich die vergaberechtlich festgelegten Wertgrenzen und Schwellenwerte eingehalten und die danach gebotenen Vergabearten ausgewählt.

Das Beachten der gesetzlich vorgegebenen Wertgrenzen und Schwellenwerte sowie die Auswahl des danach vergaberechtlich gebotenen Verfahrens sollten hingegen eine verfahrensrechtliche Selbstverständlichkeit sein.

Mittlerweile werden grundsätzlich die vergaberechtlich geforderten Vergabevermerke erstellt, wobei es sich gleichfalls um eine als selbstverständlich zu erfüllende gesetzliche Forderung des Vergaberechts handelt.

Davon abgesehen war nach den stichprobenartigen zur Prüfung herangezogenen Vorgängen festzustellen, dass bei den Beschaffungen zum Teil in schwerwiegender Weise gegen vergaberechtliche Bestimmungen verstoßen wurde.

Unverändert wies die Dokumentation der Beschaffungsvorgänge Lücken auf. Maßgebliche Verfahrensschritte und/oder Entscheidungen konnten nicht vollständig nachvollzogen werden.

Die zur Angebotsbewertung herangezogenen Kriterien waren zum Teil als unzulässig zu beanstanden. Vergabeentscheidungen, die vorgeschriebene Veröffentlichung der erteilten Aufträge sowie die Rechnungsabwicklung waren unvollständig dokumentiert. Der Zuschlag ist zum Teil auf Angebote erteilt worden, die nicht hätten gewertet werden dürfen.

Die nach der vorherigen Ordnungsprüfung vom verantwortlichen Bereich Recht und Zentraler Service vorgenommenen diversen Änderungen zwecks Durchführung der Vergabevorgänge, zum Beispiel die angelegte Vergabedatenbank, interne Schulungen, versenden sogenannter Newsletter und so weiter, vermochten offensichtlich in der praktischen Abwicklung nur wenig zu erreichen.

Insgesamt entsteht der Eindruck, dass der Aufbau und die Gestaltung der Vergabedatenbank sowie die Vielzahl der in die Verwaltung gegebenen Informationen und Vorgaben eher verwirrend gewirkt haben, anstatt zur klaren und strukturierten Bearbeitung beizutragen.

Für die Vergabeverfahren waren die notwendigen Finanzmittel nicht rechtswirksam zur Verfügung gestellt worden. Nach Maßgabe der einschlägigen haushaltsrechtlichen und vergaberechtlichen Vorschriften waren die Beschaffungen somit von vornherein unzulässig.

Den im Rahmen der Beschaffungsvorgänge auf allen Stufen der Verwaltung des WZV beteiligten Beschäftigten kann insoweit eine Verletzung der ihnen obliegenden Amtspflichten vorgehalten werden, wobei der Grad der Verantwortung mit der Stellung innerhalb der Hierarchie zunimmt. Auf die haftungsrechtlichen Konsequenzen bei einem etwaigen kausal zu verantwortenden Schaden sei nur vorsorglich hingewiesen.

Darüber hinaus wurde den Hinweisen des Gemeindeprüfungsamtes nach der vorherigen Ordnungsprüfung zur Überarbeitung und Aktualisierung der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des WZV und zur Bearbeitung der Vergabevorgänge an einer zentralen Stelle innerhalb der Verwaltung nicht gefolgt.

15. Baumaßnahmen zur Breitbandvernetzung – Ausbaugebiet 6

15.1 Allgemeines und Kostenüberblick

15.1.1 Beschreibung der Baumaßnahmen zur Breitbandvernetzung

Für den Aufbau einer flächendeckenden Breitbandnetz-Infrastruktur in den zum Wegezweckverband gehörenden Gemeinden übernahm der WZV die bauliche Errichtung des passiven Netzes. Die Installation der aktiven Netzwerktechnik und der spätere Betrieb des Netzes wurden der Betreiberin nach einer europaweiten Ausschreibung mit einem Pachtvertrag für die Dauer von 25 Jahren übertragen.

Die zugehörigen Nachtragssatzungen zur Verbandssatzung, die öffentlich-rechtlichen Verträge, mit denen die Gemeinden dem WZV die Aufgabe „Breitbandversorgung“ übertrugen, und die europaweite Betreiber-Ausschreibung in 2012 sowie der Pacht- und Betreibervertrag und die Rahmenvereinbarung zwischen dem WZV und der Betreiberin waren nicht Gegenstand dieser Prüfung der Baumaßnahmen.

Für die Breitbandvernetzung im Ausbaugebiet 6 mit Fern- und Ortstrassen in den Gemeinden Weede, Schieren, Stipsdorf und Neuengörs wurden die Bauleistungen im Oktober 2015 ausgeschrieben und im August 2016 fertiggestellt. Laut Baubeschreibung zur Ausschreibung der Tiefbauarbeiten und der Kabelmontage handelte die Betreiberin dabei im Namen und auf Rechnung des WZV. Sie übernahm die Planung und Umsetzung der gesamten Baumaßnahmen. Als „begleitendes Ingenieurbüro“ fungierten zwei Ingenieurbüros aus Neumünster und Flensburg, die von der Betreiberin – nicht vom WZV – beauftragt wurden.

Zur Ausschreibung der Tiefbauarbeiten und der Kabelmontage einschl. der Herstellung der Hausanschlüsse wurden drei Lose gebildet:

- Los 1 Ortstrassen in Weede, Steinbek, Schieren und Stipsdorf
- Los 2 Ortstrassen in Klein Gladebrügge, Mielsdorf, Neuengörs, Altengörs, Stubben und Söhren
- Los 3 Ferntrassen Traventhal – Weede, Weede – Steinbek, Weede – Schieren, Schieren – Stipsdorf, Mielsdorf – Neuengörs, Neuengörs – Altengörs, Neuengörs – Stubben, Stubben – Söhren

15.1.2 Kostenüberblick für das Ausbaugebiet 6

- ***Eine bauherrenseitige Zusammenstellung aller für das Ausbaugebiet 6 gebuchten Kosten lag nicht vor.***
- ***In der Auflistung der Finanzbuchhaltung für das „Cluster 6“ waren später ausgezahlte Einbehalte und Abzüge für Schadensfälle nicht enthalten.***
- ***Zu den bis dahin erfolgten Schadensersatzzahlungen des WZV in Höhe von rd. 10.100 € waren keine Zusammenstellungen vorhanden, aus denen ersichtlich gewesen wäre, welche Kosten den Verursachern zugeordnet wurden und welche Kosten beim WZV bzw. bei den Gemeinden verbleiben.***
- ***Auch das an die Betreiberin anteilig für das Ausbaugebiet 6 gezahlte Geschäftsbesorgungshonorar fehlte in der Zusammenstellung der Finanzbuchhaltung für das „Cluster 6“.***

Im Wirtschaftsplan für das Wirtschaftsjahr 2016 wurden vom WZV für die Investitionen zum Ausbau des Breitbandnetzes 2.979.000 € (= Planansatz für Auszahlungen bzw. Ausgaben im Vermögensplan / davon 2.779.000 € für das Ausbaugebiet 6 und 200.000 € für das Ausbaugebiet 7) bereitgestellt.

Eine bauherrenseitige Zusammenstellung aller für die Baumaßnahmen zur Breitbandversorgung im Ausbaugebiet 6 gebuchten Kosten war in den zur Verfügung gestellten Unterlagen nicht vorhanden. An dieser Stelle ist auf den GPA-Prüfungsbericht vom 14.03.2013, Tz. 11.2, zu verwiesen. Auch für das seinerzeit geprüfte Bauvorhaben lag eine bauherrenseitige Zusammenstellung der tatsächlichen Gesamtkosten nicht vor. Die Notwendigkeit einer Gegenüberstellung von allen gebuchten Ausgaben und den veranschlagten Kosten als Dokumentation einer bauherrenseitigen Kostenkontrolle wurde seinerzeit ebenso wie für die hier geprüften Baumaßnahmen verkannt.

Eine von der Finanzbuchhaltung des WZV am 19.03.2018 auf Anfrage des GPA erstellten Liste „Eingangsrechnungen und Zahlungsausgänge Cluster 6 / 2015 – 2016“ wies Gesamtausgaben in Höhe von insgesamt 2.465.413,69 € brutto aus.

a) Auszahlungen für Baumaßnahmen / Anlagen im Bau

Neben den Auszahlungen für die drei Lose der Baumaßnahme im Ausbaugebiet 6 die sich laut Liste der Finanzbuchhaltung des WZV auf 2.340.825,93 € summierten, waren mit einer Zuordnung zum Konto 080500 („geleistete Anzahlungen, Anlagen im Bau“) darin auch die Auszahlungen für die Leistungen zur Herstellung des PoP (Point of Presence) in Weede (56.530,01 €), diverse weitere Bauleistungen (34.841,16 €), die Vergütungen für die Grunddienstbarkeiten und zugehörige Grundbucheintragungen (2.104,65 €) sowie das Honorar für eine FFH-Verträglichkeitsprüfung für die Leitungsverlegung zwischen Stubben und Söhren (1.424,43 €) enthalten.

Beim Abgleich mit den Rechnungsbelegen fiel auf, dass einige Einbehalte im eingangs genannten Gesamtbetrag nicht enthalten waren. So wurden z. B. zwei Einbehalte für „Mängel Hausanschlüsse“ in Höhe von 26.232,48 € brutto aus der 12. Abschlagsrechnung für Los 1 und in Höhe von 9.132,03 € brutto aus der 8. Abschlagsrechnung für Los 2 sowie ein Einbehalt wegen fehlender Dokumentation in Höhe von 358,07 € brutto unter dem Konto 320000 „Einbehaltene Sicherheiten für Baumaßnahmen“ gebucht und später von dort aus ausgezahlt.

Die Rechnung für den Nachtrag zu Los 3 wurde laut Liste der Finanzbuchhaltung nur mit einem Betrag von 14.755,06 € brutto ausgezahlt – statt mit einem Betrag von 16.472,09 €, der einen Abzug für einen Schadensfall in Höhe von 1.442,88 € beinhaltete. Die der ausführenden Firma zu wenig ausgezahlte Differenz in Höhe von 1.717,03 € konnte von Seiten des WZV auch auf Nachfrage des GPA im Rahmen der Prüfung nicht aufgeklärt werden.

Der vorgenannte Abzug wurde ebenso wie ein Einbehalt für „Nachverdichtung“ im Zusammenhang mit einem Schadensfall in Höhe von 1.000 € vom Rechnungsbeitrag der ausführenden Firmen abgesetzt, ohne dass die Beträge als interne „Gutschrift“ zu den Schadensfällen gebucht und/oder in einer gesonderten Liste zu den Schadensfällen vermerkt wurden. Auf diese Weise gingen Informationen zur Frage, in welcher Höhe die ausführenden Firmen zum Schadensersatz herangezogen wurden, verloren.

b) Schadensersatzzahlungen des WZV

Zu den aus der Kostenzusammenstellung ersichtlichen, bis dahin geleisteten Schadensersatzzahlungen des WZV in Höhe von insgesamt 10.103,57 € waren bauherrenseitig keine entsprechenden Zusammenstellungen vorhanden, aus denen ersichtlich gewesen wäre, welche Kosten den Verursachern zugeordnet wurden und welche Kosten beim WZV bzw. bei den Gemeinden verbleiben. Auf Nachfrage des GPA erklärte der WZV am 25.04.2018, dass solche Listen nicht geführt wurden und auch aktuell nicht geführt werden.

Für Aufwuchsschäden in der Gemeinde Schieren und der Gemeinde Stipsdorf wurden den Geschädigten auf der Grundlage der Gutachten eines landwirtschaftlichen Sachverständigen 966,00 € und 134,40 € vom WZV gezahlt. Die Gutachten wurden mit 246,50 € und 311,50 € vergütet. Ob bzw. inwieweit der Schadensverursacher für diese zusätzlichen Kosten in Höhe von insgesamt 1.658,40 € in Regress genommen wurde, war nicht dokumentiert.

Weiterhin zahlte der WZV als Entschädigung für eine Zaunreparatur einen Betrag von 1.800 € an denselben geschädigten Eigentümer in der Gemeinde Stipsdorf. Von der ausführenden Firma wurde für diesen von ihr verursachten Schaden ein Betrag von 1.442,88 € (als bauherrenseitiger Abzug in der Rechnung für den Nachtrag zum Los 3 auf der Basis eines Vergleichsangebotes des WZV vom 12.08.2016) einbe-

halten. Laut E-Mail des WZV vom 19.08.2016 wird die verbleibende Differenz von 357,12 € vom WZV getragen (gebucht als Auszahlungen für Baumaßnahmen unter Konto 080500 mit der Zuordnung zum Kostenträger 3080280 „Breitband Stipsdorf“).

In einem gravierenderen Schadensfall mit verletzten Pferden, der auf eine unzureichende Verdichtung des Trassengrabens und eine mangelnde Abzäunung zurückzuführen war, hatte der WZV am 31.12.2015 einen Betrag von 6.555,17 € an denselben Geschädigten gezahlt (gebucht unter Konto 599453 „sonstiger betrieblicher Aufwand“ mit der Zuordnung zum Kostenträger 3080260 „übergeord. Netz Cluster 6“). Die Versicherung der ausführenden Firma hatte dem WZV dazu am 30.04.2016 und 06.06.2016 zwei Beträge in Höhe von 1.750 € und 480,47 € erstattet. Mit dem Eigentümer der Pferde konnte keine Einigung erzielt werden. Im April 2017 reichte der Geschädigte aus der Gemeinde Stipsdorf eine Klage beim Landgericht Kiel ein. Dieses Verfahren war zum Prüfungszeitpunkt im April 2018 noch nicht abgeschlossen.

Im Übrigen wurden die von der Versicherung geleisteten Erstattungen (1.750 € und 480,47 €) in der eingangs genannten Kostenzusammenstellung der Finanzbuchhaltung des WZV vom 19.03.2018 „Zahlungsausgänge Cluster 6“ als Zahlungseingänge von den Ausgaben abgesetzt. Üblicherweise werden Zahlungseingänge stets gesondert ausgewiesen und nicht unmittelbar von den Zahlungsausgängen abgezogen, um den Betrag der Gesamtausgaben nicht zu verfälschen („Bruttoprinzip“ bei kameraler und doppischer Buchführung, „Verrechnungsverbot“ gemäß HGB).

Von der Rechnung der ausführenden Firma, der Schadensverursacherin, wurde außerdem ein Betrag in Höhe von 1.000 € als „Einbehalt für Nachverdichtung“ abgezogen. Dieser Einbehalt wurde buchhalterisch (z. B. unter Konto 320000 „Einbehaltenen Sicherheiten für Baumaßnahmen“) nicht erfasst.

Im Hinblick auf die bauherrenseitige Kostenkontrolle, die die Gemeinden vom WZV erwarten dürfen, wird an dieser Stelle vom GPA die Notwendigkeit einer internen, kontinuierlich geführten Auflistung zu den Schadensfällen, in der die geleisteten Schadenersatzzahlungen des WZV den Einbehalten und Erstattungen gegenübergestellt werden, hervorgehoben.

Die vorhandene bauherrenseitige Dokumentation zu den Schadensfällen war demgegenüber eher lückenhaft und unübersichtlich. In den zur Verfügung gestellten Unterlagen waren zu den kleineren Schadensfällen nur einzelne Belege, aber keine Vorgänge, in denen Sachverhalt, Verursacher und Vorgehensweise des WZV lückenlos dokumentiert gewesen wären, vorhanden. Auch die Dokumentation zu dem größeren Schadensfall, in dem der Geschädigte den Klageweg beschritt, war als teilweise lückenhaft anzusehen.

c) Weitere Auszahlungen für Spenden, Werbung usw.

Außerdem beinhaltet die von der Finanzbuchhaltung des WZV zusammengestellte Gesamtbilanz für das Cluster 6 auch Zahlungen, die nicht als Auszahlungen für Baumaßnahmen (Konto 080500 „geleistete Anzahlungen, Anlagen im Bau“) anzusehen waren bzw. gebucht wurden.

So waren z. B. Spenden an die Freiwilligen Feuerwehren der Gemeinden Stipsdorf (585 €), Schieren (500 €), Neuengörs (855 €), Rohlstorf (680 €) und an die Gemeinde Weede (400 € und 500 €) in der vorgenannten Zusammenstellung mit einer Gesamtsumme von 3.520 € enthalten. Nach Aussage des WZV am 05.06.2018 wurde damit die Unterstützung der Freiwilligen Feuerwehren bzw. der Gemeinden bei der Ausrichtung von sogenannten „Breitband-Festen“ honoriert. In diesen Fällen wäre eine Abrechnung der tatsächlichen Aufwendungen für die Werbeveranstaltungen und der zugehörigen Bewirtungskosten korrekter gewesen. Solche nachvollziehbaren Belege lagen jedoch nicht vor. Die Spenden wurden unter dem Konto 595450 „Aufwand für Spenden“ gebucht und dem jeweiligen Breitband-Kostenträger (3080280 „Breitband Stipsdorf“, 3080290 „Breitband Schieren“, 3080310 „Breitband Neuengörs“, 3080300 „Breitband Weede“) zugeordnet. Ein Beleg für die Spende an die Freiwillige Feuerwehr der Gemeinde Rohlstorf (680 €) war in den zur Verfügung gestellten Akten nicht vorhanden. Die Gemeinde Rohlstorf gehört laut Kostenträgerliste zum Cluster 7. Somit wäre diese Spende dem Cluster 7 zuzuordnen gewesen.

Auch Tonnenaufkleber für die Breitband-Werbung auf Plustonnen (Konto 590520 „Aufwand Werbemittel“ und 599451 „Sonstiger betrieblicher Aufwand 19 %“) waren in der eingangs genannten Zusammenstellung mit 2.354,03 € enthalten. Diese Ausgaben wurden dem Kostenträger 3080260 „übergeord. Netz Cluster 6“ zugeordnet.

Daneben waren außerdem Lohnverrechnungskosten (an WZV-E: 10.681,59 €), Vergütungen für die Beratung durch einen Rechtsanwalt (428,40 €), Bewirtungskosten (325,99 €), Ausgaben für Software und IT-Dienstleistungen (73,80 €) und Kaffeebecher (59,26 €) in der Kostenzusammenstellung enthalten.

Die Prüfung der vorgenannten Ausgaben und der zugehörigen Sachverhalte sowie deren Kostenzuordnung waren, soweit nicht nachfolgend im Einzelnen dargestellt, nicht Gegenstand dieser Prüfung der Baumaßnahmen.

d) Geschäftsbesorgungshonorar

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass das an die Betreiberin anteilig für das Ausbaugelände 6 gezahlte Geschäftsbesorgungshonorar („Planungskosten“) in der eingangs genannten Zusammenstellung der Finanzbuchhaltung des WZV fehlte. Es war – als nicht bezifferter Teilbetrag – in den Gesamtabzlagszahlungen aus der 4. und 5. Teilrechnung, die unter der Kostenstelle 301001 „Breitband Allgemein“ gebucht wurden, enthalten. Die Prüfungsfeststellungen zu diesem Sachverhalt sind nachfolgend dargestellt.

15.1.3 Geschäftsbesorgungshonorar für das Ausbauggebiet 6

- ***Das Geschäftsbesorgungshonorar für das Ausbauggebiet 6, das im August 2016 fertiggestellt wurde, konnte vom WZV nicht beziffert werden.***
- ***Die interne Verteilung der Kosten auf das Ausbauggebiet 6 und die zugehörigen einzelnen Gemeinden war bis zum Prüfungszeitpunkt im März 2018 vom WZV noch nicht durchgeführt worden.***

Für die bauliche Errichtung der passiven Netzinfrastruktur war laut § 1.4 des Pacht- und Betreibervertrages der WZV als Bauherr festgeschrieben. Die Betreiberin übernahm hierbei als Geschäftsbesorgerin des WZV die Rohr- und Faserplanung sowie die Tiefbauplanung und alle sonst erforderlichen Planungsschritte, die zur Erstellung der Netzinfrastruktur bis zur Übergabe an die Betreiberin erforderlich waren. Gemäß § 3.2 des Vertrages übernahm die Betreiberin demzufolge die Projektierung und Steuerung des Bauvorhabens und aller Planungs- und Fachingenieurleistungen einschließlich der Bauüberwachung und der Objektbetreuung und Dokumentation. Soweit die Betreiberin mit der Planung externe Dritte (Ingenieurbüros) beauftragte, wurde sie gemäß § 3.2 des Vertrages im eigenen Namen und auf eigene Rechnung tätig.

Gemäß § 3.12 des Pacht- und Betreibervertrages und § 7.4 der Rahmenvereinbarung zwischen dem WZV und der Betreiberin erhielt die Betreiberin für die Leistungen der Geschäftsbesorgung vom WZV ein Geschäftsbesorgungshonorar. Dieses auch als „Planungskosten“ bezeichnete Honorar betrug für jeden Kilometer passiver Netzinfrastruktur (Leitungstrasse) 5.100 € und für jeden Hausanschluss 250 € netto.

Das Geschäftsbesorgungshonorar für das Ausbauggebiet 6, das im August 2016 fertiggestellt wurde, wurde von der Betreiberin in der 5. Abschlagsrechnung vom 20.01.2017 zusammen mit den vorangegangenen Ausbauggebieten 1 bis 5 mit einem Gesamtbetrag von 2.169.801,41 € brutto (1.823.362,53 € netto) abgerechnet.

Eine bauherrenseitige Aufstellung, aus der die Zuordnung der Kosten zu den Ausbauggebieten 1 bis 6 und den einzelnen Gemeinden ersichtlich gewesen wäre, lag nicht vor. Auch auf Nachfrage des GPA konnte das auf das Ausbauggebiet 6 entfallende Geschäftsbesorgungshonorar von Seiten des WZV nicht beziffert werden. In diesem Zusammenhang erklärte der WZV am 21.03.2018, dass die interne Kostenverteilung des Geschäftsbesorgungshonorars, d. h. die Zuordnung der Kosten auf das Ausbauggebiet 6 und die zugehörigen einzelnen Gemeinden (Kostenträger), bis dahin noch nicht durchgeführt wurde.

Die Abrechnung des Geschäftsbesorgungshonorars für alle Ausbauggebiete und deren bauherrenseitige Prüfung durch den WZV ist nachfolgend im Anschluss an die Prüfungsfeststellungen zu den Baumaßnahmen ausführlich dargestellt.

15.1.4 Kostenentwicklung der Baumaßnahmen

- **Mit der Beauftragung von rd. 2.290.500 € wurde die Kostenberechnung des Ingenieurbüros um rd. 450.000 € bzw. um rd. 16 % unterschritten.**
- **Die Schlussabrechnung von rd. 2.379.350 € (einschl. der Nachträge) unterschritt die Kostenberechnung um rd. 360.150 € bzw. rd. 13 %.**

Die Kostenentwicklung der Baumaßnahmen stellte sich wie folgt dar:

Leistungen	Kosten- berechnung	Differenz	Haupt- Auftrag	Differenz	Schluss- abrechnung
Tiefbau Trasse	1.236.870 €	- 222.202 €	1.014.668 €	+ 5.212 €	1.019.881 €
Kabelmontage Trasse	237.323 €	- 25.938 €	211.385 €	- 2.839 €	208.546 €
Tiefbau Hausanschl.	505.910 €	- 82.065 €	423.845 €	+ 4.717 €	428.562 €
Kabelmontage HA	265.400 €	- 18.372 €	247.027 €	- 717 €	246.310 €
Stundenlöhne	39.300 €	- 23.095 €	16.205 €	- 14.781 €	1.424 €
POP/MFG-Ausbau	17.300 €	- 5.668 €	11.633 €	+ 1.719 €	13.352 €
Nachträge				+ 81.379 €	81.379 €
Gesamtsumme netto	2.302.103 €	- 377.340 €	1.924.763 €	+ 74.691 €	1.999.454 €
Gesamtsumme brutto	2.739.502 €	- 449.034 €	2.290.468 €	+ 88.882 €	2.379.350 €
Abweichung bezogen auf die Kostenberechnung	100 %	- 16 %	84 %	+ 3 %	87 %
Abweichung bezogen auf den Haupt-Auftrag			100 %	+ 4 %	104 %

Mit der Beauftragung der drei Lose in Höhe von insgesamt rd. 2.290.500 € brutto wurde die Kostenberechnung des Ingenieurbüros vom 18.09.2015 in Höhe von rd. 2.739.500 € um rd. 450.000 € bzw. um rd. 16 % unterschritten. Die Schlussabrechnung in Höhe von rd. 2.379.350 € brutto (einschl. der Nachträge in Höhe von rd. 96.841 € brutto bzw. rd. 81.379 € netto, die gesondert in Rechnung gestellt wurden) überschritt die Beauftragung um rd. 4 %. Die Kostenberechnung wurde mit dieser Schlussabrechnung um rd. 360.150 € bzw. um rd. 13 % unterschritten.

15.2 Ausschreibung und Vergabe

15.2.1 Geschäftsbesorgung – Leistungsbeschreibung für die Vergabesteuerung

Gemäß § 3.8 des Pacht- und Betreibervertrages war die Betreiberin als Geschäftsbesorgerin für die Steuerung der Vergabeverfahren hinsichtlich der Bauleistungen nach Maßgabe der für den WZV geltenden vergaberechtlichen Vorschriften verantwortlich. Die vergaberechtlich gebotene Eigenverantwortung des WZV als Vergabestelle war dabei gemäß Vertrag zu wahren. Dem WZV waren für alle Gewerke begründete Vergabevorschläge vorzulegen. Der Abschluss der Verträge über die Bauleistungen erfolgte durch den WZV selbst. Gemäß § 3.8 des Vertrages war die Betreiberin zum Abschluss von Verträgen für den WZV und zu kostenauslösenden Anordnungen gegenüber den ausführenden Unternehmen nicht bevollmächtigt.

15.2.2 Vergabeverfahren

Die „Tiefbauarbeiten und Kabelmontage“ wurden öffentlich ausgeschrieben. Damit wurden die Vorgaben der für öffentliche Auftraggeber geltenden Schleswig-Holsteinischen Vergabeverordnung vom 13.11.2013 eingehalten.

15.2.3 Ausschreibungsunterlagen

Für die Ausschreibung im September / Oktober 2015 wurden die seinerzeit aktuellen Vordrucke des Vergabehandbuchs des Bundes VHB Bund, Ausgabe 2008, mit dem Stand August 2014 verwendet. Das Leistungsverzeichnis wurde vom Ingenieurbüro erstellt. Dem WZV lag ein vollständiges Exemplar der an die Firmen versandten Ausschreibungsunterlagen vor.

15.2.4 Dokumentation der öffentlichen Ausschreibung

- **Die Veröffentlichung der Ausschreibung war lückenhaft dokumentiert.**
- **Ob die öffentliche Ausschreibung auf der Internetseite des WZV eingestellt und ein Hinweis auf die öffentliche Ausschreibung in der Tageszeitung veröffentlicht wurde, war nicht belegt.**
- **Die Liste der 27 Firmen, die die Ausschreibungsunterlagen angefordert hatten, lag nicht vor.**

Die Veröffentlichung erfolgte laut Vergabevermerk des Ingenieurbüros durch drei Ausschreibungsdienste. In den Unterlagen waren nur die Belegexemplare eines Ausschreibungsdienstes vorhanden, die dessen Veröffentlichung in einer Druckausgabe bestätigten. Die übrigen Veröffentlichungen durch die beiden Ausschreibungsdienste waren nicht dokumentiert.

Gemäß § 12 VOB/A war die öffentliche Ausschreibung „bekannt zu machen“. Ob die öffentliche Ausschreibung mit den in § 12 VOB/A vorgeschriebenen Angaben gemäß § 21 der Verbandssatzung auf der Internetseite des WZV eingestellt und ein Hinweis auf die öffentliche Ausschreibung in der in der Verbandssatzung genannten Tageszeitung veröffentlicht wurde, war nicht belegt.

Laut Vergabevermerk des Ingenieurbüros vom 06.11.2015 hatten 27 Firmen die Ausschreibungsunterlagen angefordert. Die Liste dieser Firmen lag nicht vor. Diese mangelnde Dokumentation ist zu beanstanden.

15.2.5 Eröffnungstermin

- ***Gemäß § 14 Abs. 5 VOB/A wäre der verspätete Eingang eines Angebots in der Niederschrift zum Eröffnungstermin zu vermerken gewesen.***
- ***Das verspätet eingegangene Angebot wäre aufzubewahren gewesen.***

Die Submission fand am 27.10.2015 beim WZV statt. Sie wurde von zwei Mitarbeiterinnen der „Allgemeinen Verwaltung“ durchgeführt, die nicht mit der Durchführung der Baumaßnahmen befasst waren. Damit wurden die Vorgaben des Erlasses des Innenministeriums Schleswig-Holstein vom 11.07.2014 zur „Durchführung kommunaler Bau- und Lieferverträge“ erfüllt.

Laut Vergabevermerk des Ingenieurbüros ging das Angebot der [REDACTED] verspätet ein. Der verspätete Eingang wäre in der Niederschrift zum Eröffnungstermin gemäß § 14 Abs. 5 VOB/A 2012 mit Datum und Uhrzeit sowie den ggf. bekannten Gründen für die Verspätung zu vermerken gewesen. Laut VOB/A wäre außerdem das ungeöffnete Angebot, insbesondere der Umschlag mit den Post- und Eingangsvermerken, aufzubewahren gewesen. Das verspätet eingegangene Angebot lag jedoch nicht vor. Wie damit verfahren wurde, war nicht dokumentiert.

15.2.6 Prüfung und Wertung der Angebote

- ***Ein Angebot wäre gemäß Tariftreue- und Vergabegesetz zwingend von der Wertung auszuschließen gewesen.***
- ***Ein bauherrenseitiger Vergabevermerk wurde nicht erstellt.***

Für die Prüfung und Wertung der Angebote verwendete das Ingenieurbüro u. a. die Vordrucke des HVA B-StB (Handbuch für die Vergabe und Ausführung von Bauleistungen im Straßen- und Brückenbau). Für die rechnerische Prüfung der drei Lose lagen jeweils Preisspiegel mit Datum vom 04.11.2015 vor. Auch die Aufklärung einzelner Sachverhalte im Rahmen der Angebotswertungen war dokumentiert.

Der Bieter Nr. 4 (Rang 7 bzw. 8) hatte laut Submissionsprotokoll nicht die gemäß § 3 Abs. 4 des Tariftreue- und Vergabegesetzes (TTG) vom 31.05.2013 angeforder-

te Angebotskopie abgegeben. Sein Angebot wäre damit gemäß § 3 Abs. 4 TTG zwingend auszuschließen gewesen. Dies blieb bei der Angebotswertung unberücksichtigt und wurde auch bauherrenseitig nicht beanstandet.

Ein Exemplar der „Stellungnahme zum Submissionsergebnis mit Vergabevorschlag“ des Ingenieurbüros vom 06.11.2015 wies handschriftliche (rechnerische) Prüfeintragen ohne Namenszeichen aus. Der Vergabevorschlag des Ingenieurbüros wurde somit bauherrenseitig nicht ordnungsgemäß als geprüft bzw. genehmigt abgezeichnet. Ein bauherrenseitiger Vergabevermerk wurde vom WZV nicht erstellt. Auch der vom Ingenieurbüro vorbereitete „Vergabevermerk – Entscheidung über den Zuschlag“ (Vordruck 331 des Vergabe- und Vertragshandbuchs für Baumaßnahmen des Bundes VHB) wurde nicht unterzeichnet.

15.2.7 Zuschlagserteilung

- **Die Aufträge in Höhe von insgesamt rd. 2,29 Mio. € wurden in Vertretung vom Justiziar des WZV unterzeichnet.**

Die Aufträge für die drei Lose mit Auftragswerten von 965.041,19 €, 794.088,77 € und 531.338,30 € brutto wurden am 11.11.2015 unter Verwendung der Vordrucke des Handbuchs für die Vergabe und Ausführung von Bauleistungen im Straßen- und Brückenbau „HVA B-StB (SH) Zuschlagsschreiben 12-12“ erteilt.

Die Aufträge in Höhe von insgesamt rd. 2,29 Mio. € wurden in Vertretung („i. V.“) vom Justiziar des WZV unterzeichnet. Er war dazu vom zu diesem Zeitpunkt abwesenden Verbandsvorsteher per E-Mail am 10.11.2015 ermächtigt worden. Eine solche Bevollmächtigung hätte jedoch der „Schriftform“ bedurft. Eine einfache E-Mail ohne (zertifizierte) Signatur erfüllt nach gängiger Rechtsauffassung nicht die Schriftformerfordernis.

Der von der Versammlung des WZV gewählte Stellvertreter des Verbandsvorstehers wurde nicht eingeschaltet.

Laut Verbandssatzung durfte der Verbandsvorsteher außer in Geschäften der laufenden Verwaltung über Vergaben von Aufträgen bis zu einem Wert von 250.000 € entscheiden. Der Hauptausschuss hatte über Vergaben von Aufträgen zwischen 250.000 € bis 500.000 € zu entscheiden. Dass die zuvor dargestellte Vorgehensweise durch einen entsprechenden Beschluss der Versammlung abgedeckt war, war nicht dokumentiert.

15.2.8 Firmenwechsel

- **Die ausführende Firma war eine andere als die beauftragte.**
- **Ein ordnungsgemäßer Schriftverkehr zur Rechtsnachfolge lag nicht vor.**

Adressat der Auftragserteilungen vom 11.11.2015 war die [REDACTED]
[REDACTED] Sie hatte das Angebot eingereicht. Die mit dem Angebot angeforderten Nachweise und Verpflichtungserklärungen wurden von dieser Firma abgegeben. Ausgeführt und abgerechnet wurden die Bauleistungen dann jedoch von der [REDACTED] Zu diesem Firmenwechsel fehlte die Dokumentation. Das ist zu beanstanden, denn die [REDACTED] hatte damit z. B. ihre Eignung nicht ordnungsgemäß nachgewiesen.

Bereits in der Bauanlaufbesprechung vom 18.11.2015 wurde bei der Vorstellung der ausführenden [REDACTED] laut Protokoll ein „Hinweis auf zeitnahe Umfirmierung in I... Bau“ gegeben. Ein ordnungsgemäßer Schriftverkehr zur Rechtsnachfolge, die augenscheinlich am 01.01.2016 eintrat, lag nicht vor. Das ist auch im Hinblick auf die daraus entstehende Rechtsunsicherheit zu beanstanden.

15.3 Baudurchführung

15.3.1 Geschäftsbesorgung – Regelungen zur Abstimmung in der Bauphase

Gemäß § 3.10 des Pacht- und Betreibervertrages sollte die Abstimmung zwischen den Vertragsparteien auch während der Bauphase fortgesetzt werden. Nach dem Wortlaut des Vertrages hatte die Betreiberin dem WZV zu „ermöglichen, den Baufortschritt nach seiner Wahl durch eigene Mitarbeiter oder von ihm beauftragte Fachleute zu verfolgen.“ Der WZV war „berechtigt, einen Vertreter zu den Baubesprechungen zwischen der Betreiberin und den im Namen des WZV beauftragten Bauunternehmen zu entsenden.“

15.3.2 Baubesprechungen – Wahrnehmung der Bauherrenfunktion

- ***Der WZV als der vertraglich festgeschriebene Bauherr nahm an keiner Baubesprechung teil.***
- ***Eine ordnungsgemäße Wahrnehmung der Bauherrenfunktion geht weit über die administrative Begleitung einer Baumaßnahme hinaus.***

Die so genannte Bauanlaufbesprechung fand am 18.11.2015 beim WZV in Bad Segeberg statt. Alle weiteren Baubesprechungen erfolgten bei dem von der Betreiberin beauftragten Ingenieurbüro in Neumünster. Der WZV als der vertraglich festgeschriebene Bauherr, dem die Gemeinden die Aufgabe „Breitbandversorgung“ übertragen hatten, nahm an keiner dieser Baubesprechungen teil. Ihm lagen lediglich die Baubesprechungsprotokolle Nr. 1 bis 29 für die Zeit vom 02.12.2015 bis 10.08.2016 vor. Nach Auskunft des WZV am 21.03.2018 seien einzelne Punkte aus den Baubesprechungen mit der Projektleitung der Betreiberin „laufend kommuniziert“ worden. Der WZV machte also von seinem vertraglich festgelegten Recht, an den Baubesprechungen teilzunehmen, keinen Gebrauch.

Vor dem Hintergrund, dass Baubesprechungsprotokolle Sachverhalte erfahrungsgemäß nur in Kurzform wiedergeben, stellt sich die Frage, ob der WZV seine Bauherrenaufgabe umfassend wahrgenommen hat. Nach Aussage des WZV am 05.06.2018 habe die damalige Projektleiterin „stichprobenartig“ an den Baubesprechungen teilgenommen. Für das Ausbaugebiet 6 war ihre Teilnahme jedoch in keinem der 29 Baubesprechungsprotokolle vermerkt.

Im Übrigen sei es – nach Aussage des WZV am 05.06.2018 – das „ureigenste Interesse“ der Betreiberin gewesen, die Baumaßnahmen ordnungsgemäß durchzuführen. Deshalb verzichtete der WZV darauf, seinerseits sachkundige Fachleute für die bauherrenseitige Kontrolle der Baumaßnahmen einzuschalten. Dieses Vertrauen in die Betreiberin und in die von ihr beauftragten Ingenieurbüros entbindet den WZV jedoch nicht von der umfassenden Erfüllung seiner bauherrenseitigen Pflichten. Eine ordnungsgemäße Wahrnehmung der Bauherrenfunktion geht weit über die administrative Begleitung einer Baumaßnahme hinaus.

15.4 Abrechnung der Bauleistungen

15.4.1 Übersicht

Die Schluss-Abrechnung der Bauleistungen stellte sich gegenüber der Beauftragung wie folgt dar:

Leistungen	Haupt-Auftrag	Differenz	Abw.	Schluss-abrechnung
Tiefbau Trasse	424.962 €	- 465 €	0 %	424.497 €
Kabelmontage Trasse	23.037 €	+ 1.037 €	+ 5 %	24.074 €
Tiefbau Hausanschlüsse	217.244 €	- 5.285 €	- 2 %	211.959 €
Kabelmontage HA.	126.369 €	+ 308 €	0 %	126.677 €
Stundenlöhne	7.715 €	- 7.715 €	- 100 %	0 €
POP/MFG-Ausbau	11.633 €	+ 1.719 €	+ 15 %	13.352 €
Auftrag Los 1 netto	810.959 €	- 10.400 €	- 1 %	800.559 €
Auftrag Los 1 brutto	965.041 €	- 12.376 €	- 1 %	952.666 €
Nachtrag Los 1 netto				53.065 €
Nachtrag Los 1 brutto				63.148 €
Los 1 Summe netto	810.959 €	+ 42.666 €	+ 5 %	853.625 €
Los 1 Summe brutto	965.041 €	+ 50.772 €	+ 5 %	1.015.813 €
Tiefbau Trasse	331.687 €	- 22.962 €	- 7 %	308.725 €
Kabelmontage Trasse	21.537 €	+ 413 €	+ 2 %	21.950 €
Tiefbau Hausanschlüsse	200.323 €	+ 1.813 €	+ 1 %	202.135 €
Kabelmontage HA	112.982 €	- 1.295 €	- 1 %	111.687 €
Stundenlöhne	773 €	- 773 €	- 100 %	0 €
Auftrag Los 2 netto	667.301 €	- 22.804 €	- 3 %	644.498 €
Auftrag Los 2 brutto	794.089 €	- 27.137 €	- 3 %	766.952 €
Nachtrag Los 2 netto				13.259 €
Nachtrag Los 2 brutto				15.778 €
Los 2 Summe netto	667.301 €	- 9.545 €	- 1%	657.757 €
Los 2 Summe brutto	794.089 €	- 11.358 €	- 1%	782.730 €
Tiefbau Trasse	258.020 €	+ 28.639 €	+ 11 %	286.658 €
Kabelmontage Trasse	166.811 €	- 4.289 €	- 3 %	162.521 €
Tiefbau Hausanschlüsse	6.279 €	+ 8.189 €	+ 130 %	14.468 €
Kabelmontage HA	7.677 €	+ 270 €	+ 4 %	7.946 €
Stundenlöhne	7.717 €	- 6.293 €	- 82 %	1.424 €
Auftrag Los 3 netto	446.503 €	+ 26.515 €	+ 6 %	473.018 €
Auftrag Los 3 brutto	531.338 €	+ 31.553 €	+ 6 %	562.891 €
Nachtrag Los 3 netto				15.055 €
Nachtrag Los 3 brutto				17.915 €
Los 3 Summe netto	446.503 €	+ 41.570 €	+ 9 %	488.073 €
Los 3 Summe brutto	531.338 €	+ 49.468 €	+ 9 %	580.806 €
Hauptaufträge netto	1.924.763 €	- 6.688 €	0 %	1.918.075 €
Hauptaufträge brutto	2.290.468 €	- 7.959 €	0 %	2.282.509 €
Nachträge netto				81.379 €
Nachträge brutto				96.841 €
Gesamtsumme netto	1.924.763 €	+ 74.691 €	+ 4 %	1.999.454 €
Gesamtsumme brutto	2.290.468 €	+ 88.882 €	+ 4 %	2.379.350 €

15.4.2 Abrechnung der Bauleistungen – Abschlagsrechnungen – Lose 1 bis 3

- ***Abschlagszahlungen in Höhe von insgesamt rd. 2,2 Mio. € wurden ohne Leistungsnachweise freigezeichnet.***

Gemäß § 14 Abs. 1 VOB/B hat der Auftragnehmer „seine Leistungen prüfbar abzurechnen. ... Die zum Nachweis von Art und Umfang der Leistung erforderlichen Mengenermittlungen, Zeichnungen und andere Belege sind beizufügen.“ Nach § 16 Abs. 1 Nr. 1 VOB/B sind Abschlagszahlungen nur „in Höhe des Wertes der jeweils nachgewiesenen vertragsgemäßen Leistungen“ zu gewähren.

Den 15 Abschlagsrechnungen vom 15.02.2016 bis 23.08.2016 für das Los 1 mit einem Abrechnungswert von rd. 937.810 € brutto, den 8 Abschlagsrechnungen vom 04.03.2016 bis 01.07.2016 für das Los 2 mit einem Abrechnungswert von rd. 741.247 € brutto und den 7 Abschlagsrechnungen vom 18.12.2015 bis 08.06.2016 für das Los 3 mit einem Abrechnungswert von rd. 515.233 € brutto waren – bis auf wenige Ausnahmen – keinerlei Abrechnungsunterlagen bzw. Leistungsnachweise beigefügt.

Die Handhabung, die Abrechnungen – in diesem Fall mit einem Abrechnungswert von insgesamt rd. 2.194.300 € – erst mit der Schlussrechnung „richtig“ zu prüfen, sollte der Bauherr nicht dulden. Die Bauherrenvertretung sollte vielmehr die beauftragten Sonderfachleute stets in die Pflicht nehmen, alle Rechnungen – also auch die Abschlagsrechnungen – im Detail zu prüfen. Rechnungen ohne (prüfbare) Leistungsnachweise gemäß § 14 bzw. 16 VOB/B sind bauherrenseitig zurückzuweisen. Dieses Recht, das sich aus der vertraglichen Vereinbarung der VOB/B ergibt, sollte die Bauherrenvertretung nutzen, um finanzielle Nachteile, wie sie z. B. auch aus zwischenzeitlichen Überzahlungen entstehen, abzuwenden.

15.4.3 Abrechnung der Bauleistungen – Schlussrechnungen – Lose 1 bis 3

- ***Die Abrechnungsunterlagen waren nicht ordnungsgemäß unterzeichnet.***
- ***Sie wiesen keinerlei Prüfeintragungen aus.***
- ***Da alle zugehörigen Mengenermittlungen fehlten, waren die Schlussabrechnungen nicht prüfbar.***
- ***Die Bauherrenfunktion wurde nicht ordnungsgemäß wahrgenommen.***

Aufmaße sind gemäß § 14 VOB/B gemeinsame Feststellungen zum Nachweis von Art und Umfang der ausgeführten Leistungen. Sie stellen einen Sachverhalt verbindlich fest und werden durch die Unterschrift der Vertragspartner zu beweiskräftigen Urkunden. Auch die Richtigkeit der Abrechnungspläne, die in der Regel aufgemessene Leistungen widerspiegeln, ist von beiden Vertragsparteien durch ihre Unterschrift zu bestätigen.

Zu den Schlussrechnungen für die Lose 1 bis 3 in Höhe von 952.665,54 €, 766.952,05 € und 562.891,47 € brutto lagen jeweils Abrechnungspläne, Aufmaße, und Protokolle der Kabelverlegung vor. Die Abrechnungsunterlagen waren überwiegend nicht – auch nicht von einem Vertreter der ausführenden Firma – unterzeichnet. Die Abrechnungsunterlagen wiesen keinerlei Prüfeintragungen aus. Keines dieser Abrechnungsdokumente wurde ordnungsgemäß vom bauleitenden Ingenieurbüro durch Stempel und Unterschrift als geprüft bestätigt.

Alle zugehörigen Mengenermittlungen fehlten. Die drei einseitigen Mengenzusammenstellungen „Aufmaßblatt – Übersicht der Ortschaften“ für Los 1 und 2 sowie „Aufmaßblatt Zusammenstellung Summen“ für Los 3 (DIN A3 / ohne Datum und ohne Angabe des Erstellers) wiesen positionsweise nur die Teilsummen und die Teilmengen für die Gemeinden aus. Diese Zusammenstellungen und alle Schlussabrechnungen waren ohne die zugehörige Mengenermittlung nicht prüfbar.

An dieser Stelle ist die Bedeutung einer nachvollziehbaren Mengenermittlung, in der mit den aus den Abrechnungszeichnungen und Aufmaßen unmittelbar ersichtlichen Maßen (vgl. Tz. 11.2 der Zusätzlichen Vertragsbedingungen) die Mengen nachprüfbar ermittelt werden, hervorzuheben. Teilsummen oder Teilmengen sind ohne zugehörige Mengenermittlungen nicht prüfbar.

Es wäre die Aufgabe des WZV als Bauherrenvertretung gewesen, die Abrechnungsunterlagen auf Vollständigkeit zu prüfen und die fehlenden Mengenermittlungen, die eine Prüfung der abgerechneten Mengen erst ermöglicht hätten, abzufordern. Dass dies offenbar nicht erfolgte, legt die Vermutung nahe, dass von Seiten des WZV die abgerechneten Mengen weder stichprobenartig noch auf Plausibilität geprüft wurden. Das aber wäre die Aufgabe der Bauherrenvertretung gewesen.

Zur Wahrnehmung der Bauherrenfunktion sind nämlich auch Rechnungen, die von beauftragten Sonderfachleuten als fachtechnisch und rechnerisch richtig bescheinigt werden, wenigstens in nachweisbaren Stichproben zu kontrollieren. Es ist sicherzustellen, dass nicht nur leicht überschaubare Rechnungen, sondern auch ein angemessener Teil von Rechnungen größerer Gewerke, bei denen am ehesten Abrechnungsmängel auftreten können, geprüft werden. Die Kontrolle ist so angemessen auszuführen, dass mit der Einschaltung freiberuflicher Sonderfachleute für den Auftraggeber keine finanziellen Risiken verbunden sind.

15.4.4 Bauherrenseitige Kostenkontrolle und Kostenzuordnung – Lose 1 bis 3

Während der Bauausführung erfolgte die bauherrenseitige Kostenkontrolle für die Lose 1 bis 3 in einer Form einer elektronisch geführten Tabelle, in der die gezahlten Rechnungsbeträge aus den Hauptaufträgen und Nachträgen aufsummiert wurden.

Nach Abschluss der Maßnahme ordnete der WZV die anteiligen Baukosten der Lose 1 bis 3 den jeweiligen Gemeinden (Kostenträgern) zu. Entsprechende Aufschlüsselungen zu den Schlussrechnungen lagen mit Datum vom 09.12.2016 vor.

15.4.5 Nachtragsvereinbarungen für die Lose 1 bis 3

- **Ordnungsgemäße Vermerke zur Prüfung der Nachtragsangebote lagen nicht vor.**
- **Die „Annahme“ der Nachtragsangebote erfolgte mit einem einfachen Schreiben des WZV.**

Zu den Nachtragsleistungen für die Lose 1 bis 3 lagen jeweils Nachtragsangebote vom 15.08.2016 vor, die bereits am 05.09.2016 (Los 1) und am 12.09.2016 (Los 2 und 3) separat in Rechnung gestellt wurden. Die beigelegten Unterlagen (Kalkulationslisten, Fotos, Mengenzusammenstellungen, Abrechnungszeichnungen, Aufmaße) wiesen – bis auf wenige Ausnahmen – keine Prüfeintragungen des mit der Bauüberwachung beauftragten Ingenieurbüros aus.

Ordnungsgemäße Vermerke zur Prüfung der Nachtragsangebote, aus denen die Notwendigkeit der zusätzlichen und der geänderten Leistungen ersichtlich gewesen wäre und die die eingehende Prüfung der Nachtragsangebote von der Begründung bis hin zur Prüfung der Kalkulationsansätze sowie die Entwicklung der Beauftragungssumme dokumentieren hätten, lagen nicht vor.

Im Nachtragsangebot für das Los 1 hatte das Ingenieurbüro drei Einheitspreise geändert. Auf welcher Grundlage dies erfolgte, war nicht dokumentiert.

Die Nachtragsangebote in Höhe von insgesamt 96.841,30 € brutto (53.065,48 €, 13.259,16 € und 15.054,60 € netto) wurden von der Projektleiterin des WZV mit einem einfachen Schreiben vom 01.09.2016 (Los 1) und 06.09.2016 (Lose 2 und 3) „angenommen“.

Für die Nachtragsvereinbarungen wurden nicht die Vordrucke des HVA B-StB (Handbuch für die Vergabe und Ausführung von Bauleistungen im Straßen- und Brückenbau) verwendet, mit denen ordnungsgemäß die Erhöhung der Gesamtauftragssumme und eventuelle Auswirkungen auf die Vertragsbedingungen rechtssicher festgeschrieben worden wären.

15.4.6 Kostenabrechnungen des WZV mit einzelnen Gemeinden

- **Die Abrechnungen mit den Gemeinden wurden offenbar unterschiedlich gehandhabt.**
- **Entstandene Mehrkosten wurden vom WZV nicht in jedem Fall konsequent der Gemeinde bzw. dem Verursacher in Rechnung gestellt.**

In den Kostenaufstellungen des WZV für die drei Lose mit Datum vom 09.12.2016, die laut WZV die Kostenzuordnung nach Abschluss der Maßnahmen darstellte, hatte der WZV die separat erfolgten Abrechnungen mit einigen Gemeinden dem Kostenträger 3080410 „Umsatzerlöse Breitband (Nebenleistungen)“ zugeordnet. Daraus ließ sich Folgendes nachvollziehen:

a) Gemeinde Schieren und Gemeinde Stipsdorf

Eine Gehwegsanierung in der Gemeinde Schieren und die Mitverlegung eines Lampenkabels in der Gemeinde Stipsdorf, die im Rahmen des Loses 1 ausgeführt und abgerechnet wurden, stellte der WZV am 14.02.2017 den Gemeinden über das Amt Trave-Land zu den mit der ausführenden Firma vereinbarten Preisen – beaufschlagt mit 8 % Verwaltungskosten – in Höhe von 19.363,39 € und 922,13 € brutto in Rechnung.

b) Gemeinde Weede

Zu einem weiteren, in der Kostenzusammenstellung für das Los 2 (= Los 1 der Ausführung) für „Sanierungen Weede“ aufgeführten Teilbetrag in Höhe von 450 € netto, der dort wie die vorgenannten Beträge dem Kostenträger 3080410 „Umsatzerlöse Breitband (Nebenleistungen)“ zugeordnet wurde, lag keine separate Rechnung vor. Der Teilbetrag war in der nachfolgend genannten Rechnung vom 09.12.2016 an die Gemeinde Weede enthalten.

In der Kostenzusammenstellung für das Los 1 (= Los 2 der Ausführung) wurde außerdem ein Betrag in Höhe von 1.227,59 € netto für „Sanierungen Weede“ dem Kostenträger 3080410 „Umsatzerlöse Breitband (Nebenleistungen)“ zugeordnet.

In einer weiteren Zusammenstellung für das Los 2 waren dazu von der ausführenden Firma am 22.11.2016 und 14.10.2016 separat abgerechnete Bauleistungen, nämlich die „Arbeiten Gehwegpflaster Söhren“ mit 1.920,72 € brutto und die „Pflasterarbeiten Rössra“ (Weede) mit 2.566,97 € brutto aufgeführt.

Die „Pflasterarbeiten in Weede“ wurden der Gemeinde Weede am 09.12.2016 mit einem Betrag von 1.966,33 € brutto (mit den vorgenannten Teilsommen in Höhe von 1.227,59 € und 450 € netto, ohne Verwaltungskostenzuschlag) in Rechnung gestellt.

Der Aufnahmen und Wiederherstellen der Pflasterfläche wurde dabei allerdings vom WZV mit 21,65 €/m² berechnet – nicht mit 30,92 €/m², wie von der ausführenden Firma am 22.11.2017 separat abgerechnet. Den Differenzbetrag von 459,89 € brutto (41,69 m² à 9,27 € netto) verbleibt infolgedessen beim WZV (unter Konto 080500 „Anlagen im Bau“ mit Zuordnung zum Kostenträger 3080300 „Breitband Weede“).

Die Verwaltungskosten in Höhe von 159,71 € brutto (8 % von 1.677,59 € netto) wurden mit einer Rechnung vom 09.05.2017 nachberechnet.

c) Gemeinde Neuengörs

In der Kostenzusammenstellung für das Los 1 (= Los 2 der Ausführung) war außerdem ein Betrag in Höhe von 2.319,33 € netto für „Sanierungen Neuengörs“ dem Kostenträger 3080410 „Umsatzerlöse Breitband (Nebenleistungen)“ zugeordnet.

In der weiteren Zusammenstellung für das Los 2 war dazu von der ausführenden Firma am 14.10.2016 separat abgerechnete „Pflasterarbeiten Neuengörs“ mit 6.924,71 € brutto aufgeführt.

Laut dieser Zusammenstellung wurden der Gemeinde Neuengörs die „Pflasterarbeiten in Neuengörs“ allerdings nur pauschal mit 3.000 € brutto – laut E-Mail des WZV vom 15.07.2016 als „Entgegenkommen WZV“ als „Komplettpreis“ – in Rechnung gestellt. In der Rechnung des WZV vom 08.12.2016 wurde die erbrachte Leistung mit 2.319,33 € netto angesetzt. Die Verwaltungskosten waren im Gesamtbetrag von 3.000 € brutto mit 201,68 € netto, also mit rd. 8,7 % Zuschlag, enthalten.

Zu dieser Maßnahme wurde am 15.07.2016 zwischen Gemeinde Neuengörs und dem WZV ein „Bauausführungsvertrag“ für den „Asphalttausch Weeder Straße“ geschlossen. Die voraussichtlichen Gesamtkosten waren darin mit 3.500 € brutto beziffert. Das zugehörige Angebot, in dem wohl die Ersparnis durch entfallenden Asphalteinbau gegengerechnet wurde, lag nicht vor. Warum vom WZV nur pauschal 3.000 € brutto in Rechnung gestellt wurden, war nicht nachvollziehbar.

d) Gemeinde Neuengörs – Ablaufarbeiten Hausanschluss Altengörs

Die laut der Ausgabenliste „Cluster 6“ von der ausführenden Firma am 23.08.2016 mit einer separaten Rechnung in Höhe von 3.337,78 € brutto abgerechneten „Ablaufarbeiten Hausanschluss Altengörs“ waren in den abschließenden Kostenzusammenstellungen des WZV vom 09.12.2016 nicht enthalten. Die Rechnung vom 23.08.2016 enthielt elf mit Datum versehene pauschale Ansätze für „Vermesser“, „Bauleistungen“ und „Montagearbeiten“. Leistungsnachweise und/oder andere Zahlungsbegründende Belege fehlten. Sie wurden dem Konto 080500 „Anlagen im Bau“ und dem Kostenträger 3080310 „Breitband Neuengörs“ zugeordnet. Warum diese Leistungen zusätzlich vergütet wurden, war nicht dokumentiert und somit nicht

nachvollziehbar. Ob sie ggf. einem Verursacher oder der Gemeinde zuzuordnen gewesen wären, war nicht ersichtlich.

e) Zusammenfassung

An dieser Stelle ist erneut darauf hinzuweisen, dass keine bauherrenseitige Zusammenstellung aller für das Ausbaugebiet 6 gebuchten Kosten vorlag. Überdies war die Abrechnung des WZV mit den Gemeinden in den Unterlagen eher unübersichtlich und teilweise lückenhaft dokumentiert. So ergab sich der Anschein, dass die Abrechnungen mit den Gemeinden vom WZV unterschiedlich gehandhabt und entstandene Mehrkosten nicht in jedem Fall konsequent der Gemeinde bzw. dem Verursacher in Rechnung gestellt wurden.

15.5 Geschäftsbesorgungshonorar für die Ausbaugebiete 1 bis 7

15.5.1 Höhe des Geschäftsbesorgungshonorars

Gemäß § 3.12 des Pacht- und Betreibervertrages und § 7.4 der Rahmenvereinbarung zwischen dem WZV und der Betreiberin erhielt die Betreiberin für die zuvor im Rahmen der Prüfung der Baumaßnahmen für das Ausbaugebiet 6 dargestellten Leistungen der Geschäftsbesorgung vom WZV ein Geschäftsbesorgungshonorar. Dieses auch als „Planungskosten“ bezeichnete Honorar betrug gemäß Vertrag für jeden Kilometer passiver Netzinfrastruktur (Leitungsstrasse) 5.100 € netto und für jeden Hausanschluss 250 € netto.

15.5.2 Abrechnung des Geschäftsbesorgungshonorars – Kostenkontrolle

- ***Eine kontinuierlich geführte Auflistung, die die bauherrenseitige Kontrolle der abgerechneten Leistungen und deren Ergebnisse dokumentiert hätte, lag nicht vor.***
- ***Ungeachtet der festgehaltenen Abweichungen bei den Ansätzen für die Trassenlängen (km) und die Hausanschlüsse wurden alle Rechnungen, so wie sie in Rechnung gestellt wurden, ausgezahlt.***
- ***Insgesamt war eine unzureichende Wahrnehmung der Bauherrenfunktion festzustellen.***

Vom Dezember 2014 bis zum Zeitpunkt der Prüfung im März 2018 hatte die Betreiberin für die Ausbaugebiete 1 bis 7 ein Geschäftsbesorgungshonorar in Höhe von insgesamt 2.677.896,71 € brutto (2.250.333,37 € netto / 6. Abschlagsrechnung vom 27.11.2017) erhalten.

Bei Zahlungen in dieser Größenordnung wäre es zu erwarten gewesen, dass bauherrenseitig, d. h. auf Seiten des WZV, eine lückenlose Dokumentation der abgerechneten Leistungen vorhanden gewesen wäre. Eine solche kontinuierlich geführte (Gesamt-) Auflistung hätte die bauherrenseitige Kontrolle der abgerechneten Leistungen und deren Ergebnisse zweifelsfrei dokumentiert.

Die in den Abschlagsrechnungen von der Betreiberin genannten Ansätze für die Trassenlängen (km) und die Hausanschlüsse waren – abgesehen von der 1. Abschlagsrechnung – nicht nachvollziehbar belegt. Nur in den Unterlagen, die der 1. Abschlagsrechnung beigelegt waren, war durch die Angabe der Positionsnummern der baulichen Schlussrechnung und der dort abgerechneten Mengen die Grundlage für die Prüfung der von der Betreiberin in Rechnung gestellten Ansätze gegeben. Bei den weiteren Abschlagsrechnungen wurde kein Bezug zu den abgerechneten Bauleistungen (Trassenlängen und Anzahl der Hausanschlüsse) hergestellt. Diese fehlende Dokumentation war zu beanstanden.

Zu den Abschlagsrechnungen lagen verschiedenste Auflistungen – einzelne von der Betreiberin und teilweise vom WZV erstellte Tabellen – vor, die aber auch voneinander abweichende Ansätze für die Trassenlängen (km) und die Hausanschlüsse enthielten. Teilweise stimmten die Ansätze in den Auflistungen nicht mit den Ansätzen der Rechnungen überein. Dessen ungeachtet wurden alle Rechnungsbeträge, so wie sie in Rechnung gestellt wurden, ausgezahlt.

Insgesamt war eine unzureichende Wahrnehmung der Bauherrenfunktion zu beanstanden.

Die Prüfung der Abrechnung des Geschäftsbesorgungshonorars wurde durch die unübersichtliche und lückenhafte Dokumentation erschwert. Die Abrechnung des Geschäftsbesorgungshonorars und deren bauherrenseitige Prüfung durch den WZV stellten sich wie folgt dar:

a) 1. Abschlagsrechnung vom 05.12.2014

- **Nur die 1. Abschlagsrechnung war mit einer augenscheinlich plausiblen Zusammenstellung der abgerechneten Leistungen belegt.**
- **Die beigefügten Unterlagen erhielten einzelne Eintragungen und Streichungen, jedoch keine abschließenden Prüfungsvermerke.**
- **Von Seiten des WZV lagen Kostenzuordnungen – in den Einzelansätzen von der Rechnung abweichend, in der Summe übereinstimmend – vor.**

In der 1. Teilrechnung der Betreiberin in Höhe von insgesamt **1.172.520,66 €** brutto waren für die Ausbaugebiete 01a, 01b, 02 und 04 vier Teilsummen ausgewiesen. Aus den der Rechnung beigefügten Unterlagen mit dem Stand 30.11.2014 waren die Zuordnung der abgerechneten Positionen der Bauausführung zu den Ausbaugebieten wie folgt ersichtlich:

1. Teilrechnung vom 05.12.2014		davon Trasse				davon Hausanschlüsse			
AG 1a	263.250 €	29,510	km	5.100 €	150.500 €	451	St.	250 €	112.750 €
AG 1b	304.096 €	34,480	km	5.100 €	175.846 €	513	St.	250 €	128.250 €
AG 2	388.137 €	37,037	km	5.100 €	188.887 €	797	St.	250 €	199.250 €
AG 4	29.828 €	5,849	km	5.100 €	29.828 €	0	St.	250 €	0 €
netto	985.311 €	106,875	km	5.100 €	545.061 €	1.761	St.	250 €	440.250 €
brutto	1.172.521 €								

Eine Zuordnung der in Rechnung gestellten Ansätze zu den abgerechneten Positionen der Bauausführung war nur für die 1. Abschlagsrechnung vorhanden. Die beigefügten Unterlagen erhielten einzelne Eintragungen und Streichungen, jedoch keine abschließenden Prüfungsvermerke, die die Ergebnisse der Zusammenstellungen bestätigt oder korrigiert hätten. Die Eintragungen waren weder mit Datum versehen noch abgezeichnet, so dass nicht ersichtlich war, wann (ggf. zu einem späteren Zeitpunkt) und von wem sie vorgenommen wurden.

Der 1. Abschlagsrechnung waren vier Aufstellungen des WZV mit dem Stand 12.12.2014 beigefügt, in denen die Kosten den Ausbaugebieten und den einzelnen Gemeinden (jeweils Ortstrassen mit Hausanschlüssen und Ferntrassen) – in den Einzelansätzen für die Trassen abweichend, in der Summe übereinstimmend – zugeordnet wurden.

Aufstellung des WZV vom 12.12.2014		davon Trasse				davon Hausanschlüsse			
AG 1.1	436.676 €	38,368	km	5.100 €	195.677 €	964	St.	250 €	241.000 €
AG 1.2	130.670 €	25,622	km	5.100 €	130.672 €				
AG 2.1	290.854 €	17,962	km	5.100 €	91.606 €	797	St.	250 €	199.250 €
AG 2.2	97.284 €	19,075	km	5.100 €	97.283 €				
netto	955.483 €	101,027	km			1.761	St.		
Differenz / nicht zugeordnet:									
AG 4	29.828 €	5,848	km						

b) 2. Abschlagsrechnung vom 18.08.2015

- *Eine zeitnahe bauherrenseitige Prüfung der 2. Abschlagsrechnung in Höhe von rd. 390.000 € brutto war nicht belegt.*
- *Mit der 2. Abschlagszahlung wurden Leistungen ohne nachvollziehbare Zusammenstellung vergütet.*
- *Die in der 2. Abschlagsrechnung anerkannte Honorierung von weiteren 770 Hausanschlüssen (192.500 € netto) war nicht belegt.*

Bei einem Gesamtabrechnungsbetrag von 1.562.737,87 € brutto (1.313.225,10 € netto) für die Ausbaugebiete 1 bis 4 waren in der 2. Teilrechnung für einen Abschlagsbetrag von **390.217,21 €** gebaute 134,701 km und 2.505 Hausanschlüsse ausgewiesen. Eine nachvollziehbare Zusammenstellung für die einzelnen Ausbaugebiete war der Rechnung nicht beigefügt.

2. Teilrechnung vom 18.08.2015		davon Trasse				davon Hausanschlüsse			
netto	1.313.225 €	134,701	km	5.100 €	686.975 €	2.505	St.	250 €	626.250 €
brutto	1.562.738 €								

Eine zeitnahe bauherrenseitige Prüfung der 2. Abschlagsrechnung vom 18.08.2015 war nicht belegt. In den Unterlagen waren der 2. Abschlagsrechnung drei Aufstellungen des WZV vom 13.03.2018 beigefügt.

Aufstellung des WZV vom 13.03.2018		davon Trasse				davon Hausanschlüsse			
AG 1.1	430.176 €	38,368	km	5.100 €	195.676 €	938	St.	250 €	234.500 €
AG 2.2	185.203 €	36,314	km	5.100 €	185.203 €				
AG 4	156.687 €	30,723	km	5.100 €	156.687 €				
netto	772.067 €	105,405	km			938	St.		

+ nicht beigefügte Aufstellungen des WZV zur 1. Teilrechnung vom 12.12.2014									
AG 1.2	130.670 €	25,622	km	5.100 €	130.672 €				
AG 2.1	290.854 €	17,962	km	5.100 €	91.606 €	797	St.	250 €	199.250 €
netto	1.193.590 €	148,989	km			1.735	St.		
- abgerechnet in der 2. Teilrechnung:									
netto	1.313.225 €	134,701	km			2.505	St.		
= Differenz / nicht zugeordnet:									
netto	119.630 €	-14,288	km	5.100 €	- 72.870 €	770	St.	250 €	192.500 €

Mit den Aufstellungen des WZV vom 13.03.2018 allein ließen sich die abgerechneten und anerkannten Leistungen nicht nachvollziehen. Zusammen mit den – der 2. Teilrechnung nicht beigefügten – Aufstellungen des WZV vom 12.12.2014 zur 1. Teilrechnung ergab sich eine Differenz von anerkannten 770 weiteren Hausanschlüssen, die nicht zugeordnet waren, und eine Trassenlänge von rd. 149 km, von denen nur rd. 135 km in der 2. Teilrechnung abgerechnet wurden. Die Abrechnung war als nicht nachvollziehbar anzusehen.

c) 3. Abschlagsrechnung vom 14.12.2015

- ***Auch zur 3. Abschlagsrechnung in Höhe von rd. 396.000 € brutto lag keine nachvollziehbare Zusammenstellung vor.***
- ***Die Auflistungen des WZV wiesen von der Abrechnung abweichende Ansätze und Beträge aus.***

Bei einem Gesamtabrechnungsbetrag von 1.958.965,29 € brutto (1.646.189,32 € netto) für die Ausbaugelände 1 bis 4 waren in der 3. Teilrechnung weitere 54,15965 gebaute km und weitere 227 Hausanschlüsse mit einem Abschlagsbetrag von **396.227,42 €** ausgewiesen. Eine nachvollziehbare Zusammenstellung für die einzelnen Ausbaugelände war der Rechnung nicht beigefügt.

3. Teilrechnung vom 14.12.2015		davon Trasse				davon Hausanschlüsse			
2. AR	1.313.225 €	134,701	km	5.100 €	686.975 €	2.505	St.	250 €	626.250 €
3. AR	332.964 €	54,160	km	5.100 €	276.214 €	227	St.	250 €	56.750 €
netto	1.646.189 €	188,861	km	5.100 €	963.189 €	2.732	St.	250 €	683.000 €
brutto	1.958.965 €								

Der Rechnung waren diverse Aufstellungen beigefügt, die teilweise auch die Pacht-abrechnung mit der Betreiberin betrafen. Die einzelnen Ansätze für abgerechneten und anerkannten Leistungen waren daraus nicht ersichtlich.

Auf dem Rechnungsexemplar wurde vom WZV handschriftlich (ohne Datum) die folgende Zuordnung vermerkt:

4. Teilrechnung vom 27.07.2016		davon Trasse				davon Hausanschlüsse				
AG 1a	152.993 €	29,999	km	5.100 €	152.993 €					
AG 1b	125.545 €	24,617	km	5.100 €	125.545 €					
AG 2	244.227 €	47,888	km	5.100 €	244.227 €					
AG 4+5	299.522 €	58,730	km	5.100 €	299.522 €					
AG 6	71.750 €	14,069	km	5.100 €	71.750 €					
netto	894.036 €	175,301	km	5.100 €	894.036 €					
						laut 4. Teilrechnung	1.627	St.	250 €	406.750 €
						laut 1. Teilrechnung	1.761	St.	250 €	440.250 €
netto	847.000 €						3.388	St.	250 €	847.000 €
netto	1.741.036 €									

Die beigefügte Zusammenstellung für die Ausbaugelände 1 bis 6 mit dem Stand vom 30.05.2016 bezog sich nur auf die abgerechneten 175,3 km. Die Anzahl der Hausanschlüsse war nicht belegt. Die Nachrechnung durch das GPA ergab, dass in der Abrechnung nicht die Vergütung von 1.627 Hausanschlüssen, sondern von insgesamt 3.388 Hausanschlüssen enthalten war. Die Differenz von 1.761 entsprach der Anzahl der in der Auflistung zur 1. Abschlagsrechnung erfassten Hausanschlüssen.

Eine zeitnahe bauherrenseitige Prüfung der 4. Abschlagsrechnung vom 27.07.2016 war nicht belegt. In den Unterlagen waren der 4. Abschlagsrechnung drei Aufstellungen des WZV vom 13.03.2018 beigefügt.

Aufstellung des WZV vom 13.03.2018		davon Trasse				davon Hausanschlüsse				
AG 1.1	430.426 €	38,368	km	5.100 €	195.676 €	939	St.	250 €	234.750 €	
AG 2.1	281.854 €	17,962	km	5.100 €	91.604 €	761	St.	250 €	190.250 €	
AG 2.3	324.714 €	13,081	km	5.100 €	66.714 €	1.032	St.	250 €	258.000 €	
netto	1.036.994 €	69,411	km			2.732	St.			
- abgerechnet in der 4. Teilrechnung:										
netto	1.741.036 €	175,301	km			3.388	St.			
= Differenz / nicht zugeordnet:										
netto	704.042 €	105,891	km	5.100 €	540.042 €	656	St.	250 €	164.000 €	

Die Zusammenstellungen des WZV enthielten nur rd. 69,4 km der abgerechneten 175,3 km. Auch von den anerkannten 3.388 Hausanschlüssen wurden darin nur insgesamt 2.732 Hausanschlüsse zugeordnet. Ob die abgerechneten und anerkannten 3.388 Hausanschlüsse zutreffend ermittelt waren, war nicht belegt.

Gegenüber anderen Aufstellungen des WZV waren in diesen Zusammenstellungen wiederum Abweichungen enthalten (AG 1.1: 939 Hausanschlüsse statt 938 zur 2. Teilrechnung, AG 2.1: 761 Hausanschlüsse statt 797 zur 1. Teilrechnung).

Die Zuordnung der verbleibenden anerkannten Differenz von 704.042,26 € netto (rd. 105,9 km Trasse und 656 Hausanschlüsse) war ohne entsprechende Unterlagen an dieser Stelle nicht mehr nachvollziehbar.

e) 5. Abschlagsrechnung vom 20.01.2017

- **Mit der 5. Abschlagszahlung wurden Leistungen in Höhe von rd. 98.000 € ohne Nachweis vergütet.**

Bei einem Gesamtabrechnungsbetrag von 2.169.801,41 € brutto (1.823.362,53 € netto) für die Ausbaugebiete 1 bis 6 waren in der 5. Teilrechnung eine Gesamttrasse von 189,4338 km und 3.429 Hausanschlüsse mit einem Abschlagsbetrag von **97.968,19 €** ausgewiesen.

5. Teilrechnung vom 20.01.2017		davon Trasse				davon Hausanschlüsse			
netto	1.823.363 €	189,434	km	5.100 €	966.113 €	3.429	St.	250 €	857.500 €
brutto	2.169.801 €								

Zugehörige Aufstellungen, die die Ansätze der Abrechnung belegt hätten, lagen weder von der Betreiberin noch vom WZV vor. Eine bauherrenseitige Prüfung der Rechnung war nicht dokumentiert. Damit wurden die abgerechneten Leistungen ohne Nachweis vergütet.

f) 6. Abschlagsrechnung vom 27.11.2017

- **Die Ermittlung der insgesamt abgerechneten und anerkannten 4.012 Hausanschlüsse (1.003.000 € netto) war nicht belegt.**
- **Zugehörige Aufstellungen des WZV mit der internen Verteilung der Kosten auf die Ausbaugebiete 1 bis 7 und die zugehörigen Gemeinden lagen weder für die insgesamt abgerechnete Trassenlänge von rd. 245 km noch für die 4.012 Hausanschlüsse vor.**

Bei einem Gesamtabrechnungsbetrag von 2.677.896,70 € brutto (2.250.333,37 € netto) für die Ausbaugebiete 1 bis 7 waren in der 6. Teilrechnung eine Gesamttrasse von 244,57517 km und 4.012 Hausanschlüsse mit einem Abschlagsbetrag von **508.095,29 €** ausgewiesen.

6. Teilrechnung vom 27.11.2017		davon Trasse				davon Hausanschlüsse			
netto	2.250.333 €	244,575	km	5.100 €	1.247.333 €	4.012	St.	250 €	1.003.000 €
brutto	2.677.897 €								

Für die abgerechneten rd. 244,6 km lag eine Zuordnung der Trassenlängen (km) zu den Ausbaugebieten 1 bis 7 mit dem Stand vom 29.08.2017 vor.

6. Teilrechnung vom 27.11.2017		davon Trasse			
AG 1a	152.993 €	29,999	km	5.100 €	152.993 €
AG 1b	125.545 €	24,617	km	5.100 €	125.545 €
AG 2	244.227 €	47,888	km	5.100 €	244.227 €
AG 4+5	299.522 €	58,730	km	5.100 €	299.522 €
AG 6	143.827 €	28,201	km	5.100 €	143.827 €
AG 7	281.221 €	55,141	km	5.100 €	281.221 €
netto	1.247.333 €	244,575	km		

Wie eine stichprobenartige Prüfung durch das GPA ergab, stimmte für das Ausbaugebiet 6 die angesetzten 28,2013 km Trassenlänge mit der Summe der km überein, die in den Losen 1 bis 3 in den Positionen Nr. 1.1.54, 2.1.54 und 3.1.54 („Dokumentation Trassenverlauf“) von der ausführenden Firma abgerechnet wurden.

Die Ermittlung der insgesamt abgerechneten und anerkannten 4.012 Hausanschlüsse (1.003.000 € netto) war nicht belegt.

Zugehörige Aufstellungen des WZV mit der internen Verteilung der Kosten auf die Ausbaugebiete 1 bis 7 und die zugehörigen Gemeinden (Kostenträger) lagen zum Prüfungszeitpunkt im März 2018 weder für die am 27.11.2017 abgerechnete Gesamt-Trassenlänge von rd. 245 km noch für die anerkannten 4.012 Hausanschlüsse vor.

16. Neubau des Recyclinghofs in Bad Segeberg

16.1 Allgemeines und Kostenüberblick

- **Eine bauherrenseitige Zusammenstellung aller für die Baumaßnahmen gebuchten Kosten lag nicht vor.**

Zum Bauvorhaben „Recyclinghof Bad Segeberg“ gehörten der Neubau der Umschlaghalle mit Containerstellflächen, der Bau eines Büro- und Sozialgebäudes und der Streusalzhalle auf dem ehemaligen Gelände der Standortverwaltung der Bundeswehr sowie auf dem ehemaligen Gelände der Eon der Bau von Remisen und der Umbau der dortigen Werkstatt.

Die Kostenentwicklung der Bauleistungen stellte sich im Vergleich einer Zusammenstellung des WZV „Schlussrechnungen“ vom 13.10.2015 mit der Kostenschätzung zum Honorarangebot des Ingenieurbüros vom 27.02.2013 wie folgt dar:

Bauleistungen	Kosten-schätzung 27.02.2013	Schluss-rechnungen 13.10.2015	Differenz	Abw.
Betriebsfläche Recyclinghof	1.057.400 €			
Erschließungsstraße	210.660 €			
Umschlaghalle	1.253.000 €			
Sondermüll Überdachung	50.300 €			
Technische Ausrüstung	172.400 €			
Recyclinghof (Abfallanlagen)	2.743.760 €	2.519.252 €	- 224.508 €	- 8 %
Büro- und Sozialgebäude (Recyclinghof / Abfallanlagen):	744.100 €	716.171 €	- 27.929 €	- 4 %
Salzlager (StoV-Gelände / Kommunale Dienste):	702.860 €	1.007.605 €	+ 304.745 €	+ 43 %
Remisen (Eon-Gelände / Abfallwirtschaft):	817.900 €	1.180.269 €	+ 362.369 €	+ 44 %
Gesamtsumme netto	5.008.620 €	5.423.298 €	+ 414.678 €	+ 8 %
Gesamtsumme brutto	5.960.258 €	6.453.725 €	+ 493.467 €	+ 8 %

Die mit rd. 5,96 Mio. € brutto veranschlagten Bauleistungen wurden demnach mit rd. 6,45 Mio. € brutto abgerechnet. In dieser Summe waren die zugehörigen Vergütungen für die Ingenieurleistungen und andere Nebenleistungen nicht enthalten. Eine bauherrenseitige Zusammenstellung aller für die Baumaßnahmen gebuchten Kosten war in den zur Verfügung gestellten Unterlagen nicht vorhanden.

An dieser Stelle ist auf den GPA-Prüfungsbericht vom 14.03.2013, Tz. 11.2, zu verweisen. Auch für das seinerzeit geprüfte Bauvorhaben lag eine bauherrenseitige Zusammenstellung der tatsächlichen Gesamtkosten nicht vor. Die Notwendigkeit einer Gegenüberstellung von allen gebuchten Ausgaben und den veranschlagten Kosten als Dokumentation einer bauherrenseitigen Kostenkontrolle wurde seinerzeit ebenso wie für die hier geprüften Baumaßnahmen verkannt.

Von den vorgenannten Baumaßnahmen wurde stichprobenartig – wie nachfolgend dargestellt – der am 27.02.2013 mit rd. 3,3 Mio. € brutto (rd. 2,744 Mio. € netto) veranschlagte Neubau des Recyclinghofs geprüft. Prüfungsthemen (wie z. B. die Prüfung der Abrechnung der Bauleistungen), die nachfolgend nicht aufgeführt sind, waren aus Zeitgründen nicht Gegenstand dieser Prüfung.

Die Bauausführung der Umschlaghalle begann laut Bauzeitenplan am 07.07.2014. Die Abnahmen der Erd- und Straßenbau- sowie der Stahlbetonarbeiten erfolgten im Dezember 2014, die der Stahlbauarbeiten und der technischen Ausrüstung im Februar 2015.

16.2 Ausschreibung und Vergabe – Recyclinghof

16.2.1 Wahl der Vergabeverfahren

- ***Die Wertgrenzen und Vorgaben der Schleswig-Holsteinischen Vergabeordnung blieben unbeachtet.***
- ***Die Bauleistungen wurden entgegen der Schleswig-Holsteinischen Vergabeordnung nicht öffentlich, sondern beschränkt ausgeschrieben.***

Die Ausschreibungs- und Vergabeordnung des WZV vom 04.05.2009 verweist unter „Wertgrenzen“, Tz. III.1, auf die (niedrigeren) Wertgrenzen der §§ 2 bis 5 der Schleswig-Holsteinischen Vergabeordnung (SHVgVO) vom 03.11.2005, geändert durch Art. 6 des Gesetzes vom 20.07.2007. Laut Tz. III.2 bedurfte die Anwendung der im Rahmen des Konjunkturprogramms temporär zugelassenen abweichenden (erhöhten) Wertgrenzen aus der Änderung der SHVgVO vom 12.02.2009 der Zustimmung des Vorstandsvorstehers im Einzelfall. Dies war für dieses Bauvorhaben nicht dokumentiert.

Der WZV hatte in 2014 als öffentlicher Auftraggeber in jedem Fall die Landesverordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Schleswig-Holsteinische Vergabeordnung – SHVgVO) vom 13.11.2013 zu beachten. Danach waren bei Bauaufträgen freihändige Vergaben bis zu einem voraussichtlichen Gesamtauftragswert von 100.000 € netto und beschränkte Ausschreibungen ohne Durchführung eines öffentlichen Teilnahmewettbewerbs bis zu einem voraussichtlichen Gesamtauftragswert von 1 Mio. € netto zulässig. Bei einem voraussichtlichen Gesamtauftragswert von mehr als 1 Mio. € netto waren öffentliche Ausschreibungen durchzuführen.

Die oben genannten erhöhten Wertgrenzen galten seit dem In-Kraft-Treten der Änderung der SHVgVO vom 12.02.2009. Der ausdrückliche Hinweis, dass sich die Wertgrenzen auf den „Gesamtauftragswert“ beziehen, wurde mit der LVO zur Änderung der SHVgVO vom 15.12.2010 eingeführt, die am 24.12.2010 in Kraft trat.

Diese Wertgrenzen und damit die Vorgaben der Schleswig-Holsteinischen Vergabeordnung für das zu wählende Vergabeverfahren blieben jedoch unbeachtet. Die

Bauleistungen wurden vom WZV entgegen der Schleswig-Holsteinischen Vergabeverordnung nicht öffentlich, sondern beschränkt ausgeschrieben. Dieser Vergabe-rechtsverstoß ist zu beanstanden.

Dies ist auch im Hinblick darauf zu bewerten, dass der am 27.02.2013 veranschlagte Gesamtauftragswert des Projektes mit rd. 5,009 Mio. € netto knapp über dem bis zum 31.12.2013 geltenden Schwellenwert von 5 Mio. € netto und nur knapp unterhalb des ab 01.01.2014 geltenden Schwellenwertes von 5,186 Mio. € netto für die europaweite Ausschreibung von Bauaufträgen lag. Abgerechnet wurde das Gesamtprojekt im Übrigen laut Zusammenstellung des WZV vom 15.10.2015 mit rd. 5,423 Mio. € netto.

Selbst wenn man das Büro- und Sozialgebäude, die Salzhalle und die Remisen als eigenständige Projekte betrachten würde – was sie als Teile der Gesamtmaßnahme nicht waren –, betrug der Gesamtauftragswert des Recyclinghofs rd. 2.744 Mio. € netto. Die Bauleistungen für die Umschlaghalle und die damit zusammenhängenden Baumaßnahmen wären in jedem Fall öffentlich auszuschreiben gewesen.

Für den „Recyclinghof“ wurden nach beschränkten Ausschreibungen, in denen teilweise neben den Arbeiten für die Umschlaghalle auch Bauleistungen für andere Maßnahmen des Gesamtbauvorhabens enthalten waren, im Juni 2014 die folgenden drei Hauptaufträge vergeben:

- Erd- und Straßenbauarbeiten	rd. 1.330.000 € brutto
- Stahlbauarbeiten (Nebenangebot)	rd. 811.000 € brutto
- Stahlbetonbauarbeiten	rd. 614.000 € brutto
- Teilsumme	rd. 2.755.000 € brutto / <u>2.315.000 € netto</u> .

Die Prüfungsfeststellungen zu den einzelnen Ausschreibungen und Vergaben sind nachfolgend dargestellt.

16.2.2 Veröffentlichung von beabsichtigten beschränkten Ausschreibungen

- ***Gemäß VOB/A ist über beabsichtigte beschränkte Ausschreibungen ab einem Auftragswert von 25.000 € netto im Internet zu informieren.***

Die VOB/A 2012 war seit der Bekanntmachung des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie vom 07.12.2012 von öffentlichen Auftraggebern in Schleswig-Holstein anzuwenden. Gemäß § 19 Abs. 5 VOB/A 2012 waren sie verpflichtet, „fortlaufend ... auf Internetportalen oder in ihren Beschafferprofilen über beabsichtigte Beschränkte Ausschreibungen nach § 3 Abs. 3 Nr. 1 ab einem voraussichtlichen Auftragswert von 25.000 € ohne Umsatzsteuer“ zu informieren. Diese Informationen mussten folgende Angaben enthalten:

1. Name, Anschrift, Telefon-, Faxnummer und E-Mailadresse des Auftraggebers
2. Auftragsgegenstand
3. Ort der Ausführung
4. Art und voraussichtlicher Umfang der Leistung,
5. voraussichtlicher Zeitraum der Ausführung.

Die hier geprüften beschränkten Ausschreibungen wären demnach zu veröffentlichen gewesen. Dies war nicht dokumentiert. Entsprechende Veröffentlichungen (aktuell gemäß § 19 Abs. 5 VOB/A 2016) waren auch zum Prüfungszeitpunkt im Juni 2018 auf der Internetseite des WZV „Ausschreibungen und Vergaben“ nicht zu finden. Die vorgenannte Transparenzregelung des § 19 Abs. 5 VOB/A ist für öffentliche Auftraggeber in Schleswig-Holstein verbindlich. Auf diese Verpflichtung hatte das GPA bereits in seinem Prüfungsbericht vom 14.03.2013 unter Tz. 11.3.8 hingewiesen.

16.2.3 Ausschreibung – Zulassung von Nebenangeboten

- ***Die durchgehende Zulassung von Nebenangeboten – ohne aussagekräftige Zuschlagskriterien – entsprach nicht der gängigen Rechtsauffassung.***

Bei der Durchsicht der Aufforderungen zur Angebotsabgabe fiel auf, dass bei allen Ausschreibungen Nebenangebote für die gesamte Leistung zugelassen wurden. Vor dem Hintergrund, dass der Bundesgerichtshof am 07.01.2014 entschieden hatte, dass Nebenangebote nicht zugelassen und gewertet werden dürfen, wenn in einem Vergabeverfahren der Preis alleiniges Zuschlagskriterium ist, war die Zulassung von Nebenangeboten durchaus kritisch zu werten. Der BGH hatte damit eine der umstrittensten vergaberechtlichen Fragen der vorangegangenen Jahre geklärt. In seiner Begründung bezog er sich auf das geltende Wettbewerbsprinzip und das hiermit eng verbundene Gebot, den Zuschlag auf das wirtschaftlichste Angebot zu erteilen. Daher war für Aufträge, die nach der VOB/A zu vergeben waren, die Wertung von Nebenangeboten nur zulässig, wenn weitere aussagekräftige Zuschlagskriterien vorgesehen waren.

Bei der Zulassung von Nebenangeboten ohne Festlegung von weiteren Zuschlagskriterien – außer dem Preis – besteht immer die Gefahr, dass alternative Ausführungen zu einem günstigen Preis, aber in einer minderen Qualität als der ausgeschriebenen angeboten werden. Die Wertung dieser Nebenangebote geht zu Lasten der Gleichbehandlung der Bieter, der Vergleichbarkeit der Angebote und verfälscht auch das Ausschreibungsergebnis im Hinblick auf das wirtschaftlichste Angebot.

16.2.4 Vergabedokumentation – alle Gewerke

- ***Für die „Verdingungsverhandlung“ wurden veraltete Vordrucke verwendet, die sich auf die Verdingungsordnung für Leistungen (VOL) bezogen.***
- ***Die Eröffnung der Angebote wäre mit aktuellen Vordrucken für die Vergabe von Bauleistungen (VOB) zu dokumentieren gewesen.***
- ***Die Vergabevorschläge des Ingenieurbüros wiesen keine bauherrenseitigen Prüf- und/oder Sichtvermerke aus.***
- ***Bauherrenseitige Vergabevermerke wurden nicht erstellt.***

Für die Niederschrift über die Eröffnung der Angebote (Submissionsprotokoll) wurde jeweils ein WZV-eigener Vordruck VOL/EV 14 „Verdingungsverhandlung – Niederschrift“ (Ausgabe 2010) verwendet. Der Begriff „Verdingung“ wurde mit den überarbeiteten Vergabeordnungen 2009 abgeschafft und ist seitdem als überholt anzusehen. Auch war im Vordruck jeweils „VOL/B“ angekreuzt. Diese Abkürzung bezog sich auf die – hier nicht zutreffenden – Allgemeinen Vertragsbedingungen für die Ausführung von Leistungen (Teil B) der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL). Ausgeschrieben wurden jedoch Bauleistungen, die dem Anwendungsbereich der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) unterlagen. Es wären also entsprechende (aktuelle) Vordrucke aus den Vergabehandbüchern für die Vergabe von Bauleistungen zu verwenden gewesen.

Gemäß § 20 Abs. 1 VOB/A 2012 war *„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.“*

Bei der Prüfung fiel auf, dass zu den Auftragserteilungen nur die Vergabevermerke des beauftragten Ingenieurbüros vorlagen. Diese Vergabevorschläge waren nicht von den Verantwortlichen des WZV als geprüft und genehmigt abgezeichnet worden. Der WZV fertigte auch keine eigenen Vergabevermerke, die die Prüfung und Genehmigung der Vergabevorschläge des Ingenieurbüros sowie die bauherrenseitige Zuschlagsentscheidung dokumentiert hätten. Das ist zu beanstanden. Die gleichlautenden Prüfungsfeststellungen aus der vorhergehenden Ordnungsprüfung (vgl. Prüfungsbericht vom 14.03.2013, Tz. 11.3.3) blieben unbeachtet.

16.2.5 Ausschreibung und Vergabe – Erd- und Straßenbauarbeiten

- ***Die Nebenangebote wiesen keine Lochstanzung auf.***
- ***Gemäß VOB/A wären im Eröffnungstermin die Angebote in allen Teilen zu kennzeichnen gewesen.***

Diese Ausschreibung beinhaltete neben den Tiefbauarbeiten für den Recyclinghof auch die Herstellung der 40 Parkplätze an der Südseite und die Asphaltbefestigung der Containerstellfläche.

Zur Submission am 23.05.2014 lagen fünf Angebote zwischen rd. 1,33 Mio. € und 2,35 Mio. € brutto sowie drei Nebenangebote des günstigsten Bieters vor. Zehn Firmen waren zur Abgabe eines Angebots aufgefordert worden.

Bei der Durchsicht der Originalangebote fiel auf, dass die Nebenangebote keine Lochstanzung aufwiesen. Gemäß § 14 Abs. 3 Nr. 2 VOB/A 2012 wären die Angebote „in allen wesentlichen Teilen im Eröffnungstermin“ zu kennzeichnen gewesen, um zweifelsfrei zu dokumentieren, welche Unterlagen zur Submission tatsächlich vorliegen. Die fehlende Kennzeichnung der Nebenangebote ist zu beanstanden.

Die Angebotswertung und -prüfung war im Vergabevorschlag des Ingenieurbüros vom 26.05.2014 und im Preisspiegel vom 23.05.2014 dokumentiert. Der Auftrag wurde dem günstigsten Bieter am 13.06.2014 in Höhe von 1.330.371,32 € brutto (1.117.959,09 € netto) erteilt. Die Nebenangebote wurden – dem Vergabevorschlag des Ingenieurbüros folgend – nicht beauftragt.

16.2.6 Ausschreibung und Vergabe – Stahlbauarbeiten

- ***Das Fehlen der Zweitausfertigung führt gemäß Tariftreue- und Vergabegesetz zwingend zum Ausschluss des Angebots.***
- ***Nur das Angebot des Bieters auf Rang 3 hätte gewertet werden dürfen.***
- ***Stattdessen wurde das Nebenangebot des Bieters auf Rang 2 gewertet und damit überdies die Biiterrangfolge geändert.***
- ***Mit nachträglichen Preisänderungen wurde das grundsätzliche Verbot von Preisverhandlungen der VOB/A missachtet.***
- ***Die Dokumentation des Vergabeverfahrens war lückenhaft.***

Zur Submission für die Stahlbauarbeiten für die Recycling- und Umschlaghalle lagen am 23.05.2014 fünf Angebote zwischen rd. 791.300 € und 944.800 € brutto sowie zwei Nebenangebote vor. Neun Firmen waren zur Abgabe eines Angebots aufgefordert worden.

Gemäß § 3 Abs. 4 des Tariftreue- und Vergabegesetzes (TTG) waren bei allen förmlichen Vergabeverfahren, d. h. bei allen öffentlichen und beschränkten Ausschreibungen, Zweitausfertigungen der Angebote (Angebotskopien) abzufordern. Laut Niederschrift über die Eröffnung hatten vier der fünf Bieter nicht die in der Aufforderung zur Angebotsabgabe geforderte Angebotskopie abgegeben. Das Fehlen der Zweitausfertigung führte gemäß § 3 Abs. 4 des TTG zwingend zum Ausschluss. Damit hätte nur das Angebot des Bieters auf Rang 3 (rd. 852.700 € brutto) gewertet werden dürfen.

Stattdessen wurde das Nebenangebot des Bieters auf Rang 2 in die Wertung einbezogen und damit im Zuge der Angebotswertungen die Biiterrangfolge geändert. Der Bieter auf Rang 2 hatte in seinem Nebenangebot eine geänderte Ausführung der Dachpfetten zu einem Minderpreis von 18.000 € netto angeboten.

Damit reduzierte sich sein Angebot von ursprünglich 841.686,32 € brutto (707.299,43 € netto, ohne Nachlass) auf 812.063,66 € brutto (einschl. des angebotenen Nachlasses in Höhe von 1 %).

Laut Preisspiegel vom 23.05.2014 betrug die Endsumme des Bieters auf Rang 1 nach der rechnerischen Prüfung nicht mehr 791.304,68 €, sondern 811.769,46 € brutto. Im „Vergabevorschlag“ des Ingenieurbüros vom 26.05.2014 war zu den damit korrigierten Rechenfehlern nichts vermerkt. Der „Vergabevorschlag“ endete mit der Empfehlung, die statische Prüfung des Nebenangebotes abzuwarten und ggf. mit den Bietern auf Rang 1 und Rang 2 „*kurzfristig ein Aufklärungs- und Vergabegespräch zu führen.*“ Die weitere Vorgehensweise war nicht dokumentiert.

Mit seinem Schreiben vom 02.06.2014 an das Ingenieurbüro nannte der Bieter auf Rang 2 dann für das Nebenangebot „*nach rechnerischer Überprüfung*“ einen neuen Minderpreis in Höhe von 19.100 € netto. Daraus ergab sich – wie in der E-Mail des Ingenieurbüros vom 06.06.2014 an den WZV mit der Bitte um Entscheidung dargestellt – ein neuer Angebotspreis von 681.317,44 € netto bzw. 810.767,75 € brutto (einschl. 1 % Nachlass“). Damit wurde der Angebotspreis des Bieters auf Rang 1 knapp unterschritten.

Die weiteren bauherrenseitigen Entscheidungen waren nicht dokumentiert. Dem Bieter, dessen Angebot ursprünglich auf Rang 2 lag, wurde am 23.06.2014 der Auftrag in Höhe von 810.767,75 € brutto erteilt.

Gemäß § 15 „Aufklärung des Angebotsinhalts“ Abs. 1 Nr. 1 VOB/A 2012 durfte der Auftraggeber „*bei Ausschreibungen ... Auftraggeber nach Öffnung der Angebote bis zur Zuschlagserteilung von einem Bieter nur Aufklärung verlangen, um sich über seine Eignung, insbesondere seine technische und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, das Angebot selbst, etwaige Nebenangebote, die geplante Art der Durchführung, etwaige Ursprungsorte oder Bezugsquellen von Stoffen oder Bauteilen und über die Angemessenheit der Preise ... zu unterrichten.*“ Gemäß § 15 Abs. 3 VOB/A waren „*Verhandlungen, besonders über Änderung der Angebote oder Preise, ... unstatthaft, außer wenn sie bei Nebenangeboten ... nötig sind, um unumgängliche (!) technische Änderungen geringen Umfangs und daraus sich ergebende Änderungen der Preise zu vereinbaren.*“

Die hier vorgefundene Vorgehensweise war damit – ganz abgesehen von der fehlenden Zweitausfertigung, die gemäß TTG zum Ausschluss der betreffenden Angebote hätte führen müssen, – vergaberechtlich unzulässig. Die nach einschlägigen Kommentaren eng auszulegende Ausnahmeregelung des § 15 Abs. 3 VOB/A war nicht erfüllt. Vielmehr hatte der Bieter seinen Preis – offenbar nach Gesprächen mit dem Ingenieurbüro – „nachgebessert“. Das grundsätzliche Verbot von Preisverhandlungen, das die VOB/A bei förmlichen Vergabeverfahren vorgibt, wurde damit missachtet.

16.2.7 Ausschreibung und Vergabe – Stahlbetonbauarbeiten

- ***Gemäß VOB/A wäre das Angebot auf Rang 5 von der Wertung auszuschließen gewesen.***

Diese Ausschreibung beinhaltete neben den Stahlbetonarbeiten für die Hallenfundamente der Recycling- und Umschlaghalle auch die Arbeiten für die Fundamente des Büro- und Sozialgebäudes.

Zur Submission am 23.05.2014 lagen sechs Angebote zwischen rd. 613.900 € und 776.500 € brutto sowie vier Nebenangebote vor. Acht Firmen waren zur Abgabe eines Angebots aufgefordert worden.

Die Angebotswertung und -prüfung war im Vergabevorschlag des Ingenieurbüros vom 26.05.2014 und im Preisspiegel vom 23.05.2014 dokumentiert. Im „Vergabevorschlag“ des Ingenieurbüros war zu den korrigierten Rechenfehlern in den Angeboten auf Rang 4 bis 6 nichts vermerkt.

Der Bieter auf Rang 5 hatte laut Vergabevorschlag des Ingenieurbüros in zwei Positionen keinen Preis angegeben. Laut Vergabevorschlag wurde davon Abstand genommen, die Preise nachzufordern. Das wäre auch nicht korrekt gewesen. Gemäß § 16 Abs. 1 Nr. 1c VOB/A 2012 wäre dieses Angebot vielmehr – bei fehlenden Preisangaben in mehr als einer unwesentlichen Position – von der Wertung auszuschließen gewesen.

Der Auftrag wurde dem günstigsten Bieter am 13.06.2014 in Höhe von 613.882,61 € brutto (515.867,74 € netto) erteilt.

16.2.8 Eröffnungstermine – Technische Ausrüstung und Fahrzeugwaagen

- ***Das Ingenieurbüro hatte kein Recht, in einem förmlichen Vergabeverfahren nach der VOB/A den Bietern die Teilnahme an der Angebotseröffnung zu verwehren.***
- ***Diese Vorgehensweise war VOB-widrig.***

In seinen Anschreiben zur Angebotsaufforderung für die Fahrzeugwaagen und für die Technische Ausrüstung teilte das Ingenieurbüro den Firmen am 15.07.2014 und am 25.09.2014 Folgendes mit: „Eine Submission findet nicht statt.“

Das war in erheblichem Maße VOB-widrig. Das Ingenieurbüro hatte kein Recht, den in einem förmlichen Vergabeverfahren gemäß § 14 Abs. 1 VOB/A 2012 durchzuführenden Eröffnungstermin für die Öffnung und Verlesung (Eröffnung) der Angebote in dieser Weise abzusagen und damit den Bietern die Teilnahme an der Angebotseröffnung zu verwehren.

16.2.9 Ausschreibung und Vergabe – Technische Ausrüstung

- **Entgegen VOB/A waren in der Ausschreibung, die in erster Linie elektrische Anlagen betraf und an Elektroinstallationsfirmen versandt wurde, auch gewerkefremde Leistungen wie die Wasserversorgung enthalten.**
- **Gemäß Tariftreue- und Vergabegesetz wären in diesem förmlichen Vergabeverfahren Zweitausfertigungen abzufordern gewesen.**
- **Die Auswahl der im Rahmen der beschränkten Ausschreibung zur Angebotsabgabe aufgeforderten Firmen war VOB-widrig.**
- **Es wäre die Aufgabe des Ingenieurbüros gewesen, die Gleichwertigkeit der im Nebenangebot beauftragten Schrankenanlage zu prüfen.**
- **Die Auftragssumme war nicht nachvollziehbar.**

Gemäß § 5 Abs. 2 VOB/A 2012 „Vergabe nach Losen“ wären „die Bauleistungen ... in der Menge aufgeteilt (Teillose) und getrennt nach Art oder Fachgebiet (Fachlose) zu vergeben“ gewesen. Der dort genannte Ausnahmesachverhalt, nach dem aus wirtschaftlichen oder technischen Gründen auf eine Trennung hätte verzichtet werden können, war nicht ersichtlich und nicht dokumentiert.

In der Ausschreibung der „Technische Ausrüstung“ wurden neben den Elektroinstallationen mit Kabeln, Leitungen, Verlegesystemen, Schaltvorrichtungen und Unterverteilungen, der Hallenbeleuchtung, der Platzbeleuchtung und zwei Schrankenanlagen in den Außenanlagen auch die Wasserversorgung (rd. 7.600 € netto) und die Blitzschutzarbeiten (rd. 2.000 € in der Halle sowie rd. 11.200 € netto für das Büro- und Sozialgebäude) ausgeschrieben. Damit waren in der Ausschreibung Fremdgewerke, die von den vier angefragten Elektroinstallationsfirmen nicht in eigenen Betrieb zu leisten waren, mit einem Anteil von rd. 15 % der späteren Auftragssumme (rd. 139.900 € netto) enthalten. Hier stellt sich die Frage nach der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit. Dem Vorteil des mit der Bauüberwachung beauftragten Ingenieurbüros, das bei der Ausschreibung und Vergabe der Leistungen sowie mit einer beauftragten Firma bei der Ausführung einen geringeren Aufwand hatte, steht der Nachteil des Auftraggebers gegenüber, der die Koordinierungsleistung der beauftragten Elektrofirma (mit deren Zuschlägen auf die Nachunternehmerleistungen) zusätzlich zum Honorar des Ingenieurbüros vergütete.

Gemäß § 3 Abs. 4 des Tariftreue- und Vergabegesetzes (TTG) waren bei allen förmlichen Vergabeverfahren, d. h. bei allen öffentlichen und beschränkten Ausschreibungen, Zweitausfertigungen der Angebote (Angebotskopien) abzufordern, sofern nicht „durch interne organisatorische Maßnahmen eine unabhängige rechnerische Prüfung der Angebote“ sichergestellt war. Letzteres war mit der rechnerischen Prüfung der Angebote durch das beauftragte Ingenieurbüro nicht gegeben. Zweitausfertigungen der Angebote wurden jedoch in der Aufforderung zur Abgabe eines Angebots nicht abgefordert. Damit wurden die gesetzlichen Vorgaben des TTG, die der Sicherung der Transparenz und der Korruptionsbekämpfung dienen, missachtet.

Zur Angebotsabgabe im Rahmen der beschränkten Ausschreibung wurden vier Elektrofirmen aus der unmittelbaren Umgebung (Fahrenkrug (2x), Högersdorf und Bad Segeberg) aufgefordert. Diese Firmenauswahl war VOB-widrig, denn gemäß § 6 Abs. 1 VOB/A 2012 „Teilnehmer am Wettbewerb“ durfte *„der Wettbewerb ... nicht auf Unternehmen beschränkt werden, die in bestimmten Regionen oder Orten ansässig sind.“*

Zur Submission für die Technische Ausrüstung lagen am 09.10.2014 zwei Angebote in Höhe von rd. 167.800 € und 192.300 € brutto und ein Nebenangebot vor. Die Auswertung der Angebote war durch den Vergabevorschlag des Ingenieurbüros vom 17.10.2014 und den Preisspiegel vom 13.10.2014 dokumentiert.

Laut dem Vergabevorschlag des Ingenieurbüros war die Gleichwertigkeit der vom Bieter auf Rang 1 im Nebenangebot um rd. 5.000 € netto günstiger angebotenen Schrankenanlage von der ausführenden Firma nachzuweisen. Die ausführende Firma hatte demgegenüber ihrem Nebenangebot eine augenscheinlich umfassende technische Dokumentation beigelegt. Es wäre die Aufgabe des Ingenieurbüros gewesen, diese Unterlagen im Hinblick auf die Gleichwertigkeit zu prüfen und hierzu schriftlich Stellung zu nehmen.

Beauftragt wurden am 03.11.2014 das günstigste Angebot (nach rechnerischer Prüfung laut Preisspiegel 145.230,07 € netto) und die mit dem Nebenangebot zu einem Minderpreis angebotenen Schrankenanlagen (12.477,29 € statt 17.444,70 € netto). Daraus hätte sich ein neuer Angebotspreis von 140.262,66 € netto ergeben. Die Auftragssumme war stattdessen mit 139.873,82 € netto (166.449,85 € brutto) ausgewiesen. Diese Summe war nicht nachvollziehbar.

a) **Musterfall – Schrankenanlagen**

- ***Die Leistung ist gemäß VOB grundsätzlich produktneutral zu beschreiben.***
- ***Die Verwendung von Fabrikatsangaben ist nur ausnahmsweise zulässig. Sie ist aktenkundig zu begründen.***
- ***Das Fehlen einer aktenkundigen stichhaltigen Begründung und das Fehlen des Zusatzes „oder gleichwertig“ stellten schwerwiegende Vergaberechtsverstöße dar.***
- ***Mit der Beauftragung des Nebenangebots wurden alle mutmaßlichen bauherrenseitigen Begründungen, entgegen VOB/A ein bestimmtes (anderes) Fabrikat auszuschreiben, hinfällig.***

Die Schrankenanlagen wurden unter Pos. 2.1.10 explizit mit dem Fabrikat „Marx, Typ: Tara I C“ – ohne den Zusatz „oder gleichwertig“ – ausgeschrieben. Damit wurde gegen das Gebot der produktneutralen Ausschreibung verstoßen. Gemäß § 7 Abs. 8 VOB/A 2012 durfte *„soweit es nicht durch den Auftragsgegenstand gerechtfertigt (war), ... in technischen Spezifikationen nicht auf eine bestimmte Produktion oder Herkunft ... verwiesen werden, wenn dadurch bestimmte Unternehmen oder*

bestimmte Produkte begünstigt oder ausgeschlossen werden. Solche Verweise (waren) jedoch ausnahmsweise zulässig, wenn der Auftragsgegenstand nicht hinreichend genau und allgemein verständlich beschrieben werden (konnte); solche Verweise (waren) mit dem Zusatz „oder gleichwertig“ zu versehen.“

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. Nach gängiger Rechtsprechung stellt das Fehlen einer aktenkundigen, stichhaltigen Begründung für die Verwendung einer Fabrikatsangabe einen schwerwiegenden Vergaberechtsverstoß dar.

Bei den verwendeten Fabrikatsangaben fehlte überdies der in § 7 Abs. 8 VOB/A vorgegebene Zusatz „oder gleichwertig“. Auch das Fehlen dieses Zusatzes wird in der Rechtsprechung als schwerwiegender Vergaberechtsverstoß gewertet - insbesondere, wenn keine stichhaltige Begründung für die Verwendung von Fabrikatsangaben vorliegt.

Die Vergabekammern verpflichten im Falle eines Einspruchs den Auftraggeber, die Ausschreibung aufzuheben und unter Beachtung der Formvorschriften neu auszuschreiben. Wenn die Ausschreibung wegen eines Verstoßes gegen die VOB/A aufgehoben wird, können die Bieter Schadensersatz fordern. Insofern können Verstöße gegen die VOB/A nicht nur zu erheblichen Zeitverzögerungen führen, sondern auch einen finanziellen Schaden verursachen.

Mit der Beauftragung des Nebenangebots wurde dann das Fabrikat CAME beauftragt. Damit wurden alle mutmaßlichen bauherrenseitigen Begründungen, entgegen VOB/A ein bestimmtes (anderes) Fabrikat auszuschreiben, hinfällig. Die gesamte Vorgehensweise ist als ausnehmend VOB-widrig zu bewerten.

16.2.10 Ausschreibung und Vergabe – Fahrzeugwaagen

- **Das Submissionsprotokoll für die Angebotseröffnung am 25.07.2014 fehlte.**
- **Die Original-Angebote waren nicht durch Lochstanzung gekennzeichnet.**
- **Insgesamt war nicht dokumentiert, dass eine ordnungsgemäße Angebots-eröffnung der beschränkten Ausschreibung stattgefunden hatte.**
- **Die Angebote für nur eine Fahrzeugwaage, auf die sich die Angebotswertung bezog, waren nicht vorhanden.**
- **Erhebliche Leistungsreduzierungen bei der Angebotswertung und Zuschlagserteilung sind ein schwerwiegender Verstoß gegen die VOB/A.**
- **Ohne die Vergabevorschriften der VOB/A einzuhalten, wechselte der WZV von einer beschränkten Ausschreibung in eine freihändige Vergabe.**
- **Die Dokumentation des Vergabeverfahrens war lückenhaft.**
- **Das im Auftragsschreiben genannte Angebot vom 06.08.2014 lag nicht vor.**
- **Die Auftragssumme war nicht nachvollziehbar.**

Diese beschränkte Ausschreibung beinhaltete die Lieferung und Montage von zwei Fahrzeugwaagen auf dem Recyclinghof. Laut Vergabevorschlag wurden vier Firmen zur Abgabe eines Angebots aufgefordert. Das Submissionsprotokoll bzw. die Niederschrift über die Eröffnung der Angebote vom 25.07.2014 fehlte. Auch die Angebote der drei Mitbewerber lagen zunächst nicht vor.

Vom später beauftragten Bieter war ein Angebot vom 25.07.2014 für zwei Fahrzeugwaagen in Höhe von 81.396 € brutto (68.400 € netto) vorhanden. Auf Nachfrage des GPA legte der WZV am 05.06.2018 die weiteren, vom Ingenieurbüro abgeforderten Original-Angebote in Höhe von 68.834,06 € brutto (59.220 € netto mit 8 % Nachlass), 72.570,96 € brutto (67.760 € netto mit 10 % Nachlass) und 88.488,40 € brutto (74.360 € netto) sowie ein Nebenangebot in Höhe von 83.642,72 € brutto (76.400 € netto mit 8 % Nachlass) vor. Demnach lag der später beauftragte Bieter rein rechnerisch auf Rang 3.

Zu diesen vier Angeboten für zwei Fahrzeugwaagen lag kein Eröffnungsprotokoll vor. Die Angebote waren nicht gemäß § 14 Abs. 3 Nr. 2 VOB/A 2012 durch Lochstanzung gekennzeichnet. Auch ob die gemäß Tariftreue- und Vergabegesetz abgeforderten Angebotskopien vorlagen, war nicht dokumentiert. Insgesamt fehlte die Dokumentation dafür, dass ein ordnungsgemäßer Submissionstermin zu dieser beschränkten Ausschreibung stattgefunden hatte. Eine Angebotsprüfung und -wertung dieser Angebote für zwei Fahrzeugwaagen war nicht dokumentiert.

Bauherrenseitig wurde laut Vergabevorschlag des Ingenieurbüros vom 01.08.2014 zwischenzeitlich geplant, eine vorhandene Waage auf dem Hauptbetriebsgelände auszubauen und auf dem Recyclinghof neu zu errichten. Der Vergabevorschlag des Ingenieurbüros bezog sich deshalb auf vier weitere Angebote für die Lieferung und Montage von nur einer Fahrzeugwaage. Die Angebote für nur eine Fahrzeugwaage waren in den zur Verfügung gestellten Unterlagen nicht vorhanden.

Laut Preisspiegel vom 01.08.2014 ergaben sich für nur eine Fahrzeugwaage Angebotspreise zwischen rd. 34.650 € und 43.350 € brutto. Zur Vergabe vorgeschlagen wurde das Angebot auf Rang 4 in Höhe von 43.363,60 € brutto (36.440 € netto). Die anderen günstigeren drei Angebote waren laut Vergabevorschlag des Ingenieurbüros von der Wertung auszuschließen. Diese Angebotswertung war ohne die zugehörigen Angebote nicht nachzuprüfen.

Die Auswertung des Ingenieurbüros beinhaltete gegenüber dem ausgeschriebenen Leistungsumfang grundlegende Abweichungen. Damit wurde erheblich gegen § 15 Abs. 3 VOB/A 2012 verstoßen. Dem Grundgedanken der VOB/A folgend, ist bei der Feststellung des wirtschaftlichsten Angebotes immer vom ausgeschriebenen Leistungsumfang auszugehen.

Ohne die zu beachtenden vergaberechtlichen Vorschriften der VOB/A einzuhalten, wechselte der WZV von einer beschränkten Ausschreibung in eine freihändige Vergabe. Bei einer derartigen grundlegenden Änderung der Vergabeunterlagen wäre die beschränkte Ausschreibung gemäß § 17 Abs. 1 Nr. 2 VOB/A 2012 förmlich mit schriftlicher Benachrichtigung der Bieter gemäß § 17 Abs. 2 VOB/A aufzuheben gewesen. Danach wäre eine neue Ausschreibung für nur eine Waage und das Umsetzen der vorhandenen Waage, das ebenfalls freihändig separat an dieselbe Firma vergeben wurde (siehe nachfolgend), durchzuführen gewesen.

Die Straßenfahrzeugwaage wurde am 08.08.2014 in Höhe von 37.306,50 € brutto (31.350 € netto) beauftragt. Das im Auftragsschreiben genannte (neue) Angebot vom 06.08.2014 lag nicht vor. Auch das dort genannte Abstimmungsgespräch vom 06.08.2014 war nicht dokumentiert. Die Höhe der Auftragssumme wich von der im Vergabevorschlag des Ingenieurbüros zur Beauftragung vorgeschlagenen Angebotssumme von 43.363,60 € brutto (36.440 € netto) ab und war somit nicht nachvollziehbar.

16.2.11 Ausschreibung und Vergabe – Weitere Bauleistungen

- **Die Wertgrenze der Schleswig-Holsteinischen Vergabeverordnung für die Vergabe von Bauleistungen ohne Vergleichsangebote (2.000 € netto) blieb unbeachtet.**
- **Vergleichsangebote zum Nachweis der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit wurden durchgehend nicht eingeholt.**
- **Die Vergaben der weiteren Bauleistungen mit vergleichsweise geringerem Auftragswert waren nicht bzw. nur sehr lückenhaft dokumentiert.**
- **Für die freihändige Vergabe der Verlegung der vorhandenen Straßenfahrzeugwaage in Höhe von 19.040 € lag kein schriftlicher Auftrag und keine Vergabedokumentation vor.**
- **Zu den in Höhe von rd. 32.150 € vergebenen Erd- und Straßenbauarbeiten für das Verlegen der Waage lag keine Vergabedokumentation vor.**
- **Für den Hauptstromanschluss (rd. 14.600 €), die Blitzschutzarbeiten (rd. 7.300 €) und die Trockenleitung (rd. 4.000 €) lagen keine schriftlichen Aufträge und keine Vergabevorgänge, sondern nur Rechnungen vor.**

Bei der stichprobenartigen Durchsicht der weiteren Vergabevorgänge für den Recyclinghof ergaben sich folgende Prüfungsfeststellungen:

Bei Vergaben mit vergleichsweise geringerem Auftragswert blieben – wie nachfolgend im Einzelnen dargestellt – neben der Verpflichtung zur lückenlosen Dokumentation der Vergabevorgänge auch die vergaberechtlichen Vorschriften der SHVgVO vom 13.11.2013 unbeachtet. Danach durften Bauleistungen nur bis zu einem voraussichtlichen Auftragswert von 2.000 € netto ohne ein Vergabeverfahren beschafft werden (Direktkauf). Vergleichsangebote zum Nachweis der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit wurden durchgehend nicht eingeholt.

Für die Verlegung einer Straßenfahrzeugwaage lagen nur ein Angebot vom 06.08.2014, das offenbar im Zusammenhang mit der Wertung der Angebote für die Ausschreibung von ursprünglich zwei Straßenfahrzeugwaagen abgegeben wurde, und eine Auftragsbestätigung der ausführenden Firma vom 05.03.2015 in Höhe von pauschal 19.040 € brutto (16.000 € netto), aber keine Vergleichsangebote vor. Ein schriftlicher Auftrag des WZV war nicht vorhanden. Die zugehörige Vergabedokumentation zu dieser freihändigen Vergabe fehlte. Die ausführende Firma war diejenige, die am 08.08.2014 den Hauptauftrag für die Lieferung einer neuen Straßenfahrzeugwaage erhalten hatte.

Mit den gesondert angefragten Erd- und Straßenbauarbeiten für das Verlegen der Waage wurde am 20.03.2015 dieselbe Firma, die auch den Hauptauftrag ausgeführt hatte, in Höhe von 32.147,74 € brutto (27.014,91 € netto) schriftlich beauftragt. Vergleichsangebote als Nachweis der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit wurden nicht eingeholt. Ein Vergabevermerk fehlte. Damit war diese Vergabe ebenfalls als nicht dokumentiert anzusehen.

Für den am 20.05.2014 mit 14.620,66 € brutto abgerechneten Hauptstromanschluss, die am 11.12.2014 mit 7.279,87 € brutto abgerechneten Blitzschutzarbeiten und die am 09.06.2015 mit 4.061,99 € brutto abgerechnete Trockenleitung lagen keine Vergabevorgänge und keine schriftlichen Aufträge, sondern nur die Rechnungen vor.

16.2.12 Veröffentlichung der Zuschlagserteilungen

- ***Seit 2009 sind bei Vergaben nach der VOB/A 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 war gemäß § 8a Abs. 2 bzw. 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 ... zu informieren. Diese Information ist mindestens sechs Monate vorzuhalten und muss mindestens folgende Angaben enthalten:

1. Name, Anschrift, Telefon-, Faxnummer und E-Mailadresse des Auftraggebers
2. gewähltes Vergabeverfahren
3. Auftragsgegenstand
4. Ort der Ausführung
5. Name des beauftragten Unternehmers.“

Für die zuvor genannten vergebenen Aufträge, die die Wertgrenzen überschritten, waren keine Veröffentlichungen der Zuschlagserteilungen dokumentiert. Entsprechende Veröffentlichungen waren auf den Internetseiten des WZV zum Prüfungszeitpunkt im Juni 2018 nur für VOL-Vergabeverfahren, nicht jedoch für die Vergabe von Bauleistungen nach der VOB/A 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. Darauf hatte das GPA bereits in seinem Prüfungsbericht vom 14.03.2013 unter Tz. 11.3.7 hingewiesen.

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.

16.3 Ingenieurleistungen

16.3.1 Vergabeverfahren

- ***Der Schwellenwert zur Anwendung der Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) – 200.000 € netto – blieb unbeachtet.***
- ***Bei einem veranschlagten Auftragswert von rd. 314.000 € netto wären die Ingenieurleistungen in einem Verhandlungsverfahren mit vorherigem, öffentlichem Teilnahmewettbewerb zu vergeben gewesen.***

Zur Vergabe der Ingenieurleistungen lag eine bauherrnseitige „Vergabedokumentation - § 12 VOF“ mit Datum vom 10.08.2012 vor. Die Vergabe der Ingenieurleistungen unterlag, wie der WZV auf Seite 3 dieses Vermerkes ausführte, den vergabeberechtigten Vorschriften der Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen (VOF). Der für öffentliche Auftraggeber verbindliche EU-Schwellenwert für die Anwendung der VOF betrug seit dem 01.01.2012 200.000 € netto.

Laut Vermerk des WZV mit Datum vom 10.08.2012 könne „*im engeren Sinne ... nicht von einem „Gesamtbauvorhaben“ gesprochen werden, da gerade die Neuerrichtung eines Recyclinghofes und die Überplanung bestehender Strukturen (Betriebshof) erforderlich würde. Diese Gewerke (seien) zumindest nach Ansicht des WZV voneinander getrennt zu betrachten. Das Auftragsvolumen (würde) daher nach dem derzeitigen Stand der Vor-Überlegungen und Vor-Planung des WZV unterhalb des Schwellenwertes von 200.000 € ... liegen, folglich wäre das stringente VOF-Verfahren nicht anzuwenden.*“

Mit der „Vergabedokumentation“ mit Datum vom 10.08.2012 empfahl der Projektleiter „Neubau Recyclinghof Segeberg“ unter Mitwirkung des Justizars, die Planungsleistungen an dasselbe Ingenieurbüro zu vergeben, das auch den Neubau des Recyclinghofs in Norderstedt geplant und betreut hatte. Der Vermerk war unter „1.0 zur Zustimmung und Auftragsvergabe“ vom Vorstandsvorsteher unterzeichnet.

Eine Ermittlung des voraussichtlichen Honorars war der „Vergabedokumentation“ nicht beigelegt. Mit dem zur Beauftragung vorgesehenen Ingenieurbüro sei das Bauvorhaben laut Vermerk am 03.08.2012 erstmals erörtert worden.

Der WZV hatte sich also laut Aktenlage zu einem Zeitpunkt, zu dem er noch keine – zumindest überschlägige – Ermittlungen zum voraussichtlichen Honorar angestellt hatte, bereits entschieden, diesen Ingenieurauftrag direkt, d. h. ohne Wettbewerbsverfahren, zu vergeben. Diese Vorgehensweise ist zu beanstanden. Die Ingenieurleistungen unterlagen der VOF und wären bei einem veranschlagten Auftragswert von rd. 314.000 € netto (Honorarangebot vom 18.01.2013) in einem Verhandlungsverfahren mit vorheriger öffentlicher Aufforderung zur Teilnahme gemäß § 3 der Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) zu vergeben gewesen.

Bei vorher festzulegenden Eignungs- und Zuschlagskriterien hätte der WZV dabei nicht „irgendein“ Ingenieurbüro nehmen müssen, sondern eine Auswahl unter den qualifizierten Ingenieurbüros, die sich um die Aufgabe bewerben, treffen können. Mit diesen hätte der WZV dann das Verhandlungsverfahren durchgeführt und ggf. aus dem Wettbewerb heraus auch neue Ideen gewinnen können. Das hier freihändig beauftragte Ingenieurbüro hätte sich diesem Wettbewerb stellen müssen. Die nach der HOAI frei zu vereinbarenden Leistungen wie die örtliche Bauüberwachung und die Nebenkosten (rd. 20 % des Honorars) hätten dabei dem Wettbewerb unterlegen.

Insgesamt wäre so das unmittelbar geltende EU-Vergaberecht - hier die Anwendung der VOF - eingehalten und der Nachweis der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit erbracht worden.

16.3.2 Honorarangebot für die Ingenieurleistungen

- ***Die Honorarermittlungen waren nicht belegt und nicht nachvollziehbar.***
- ***Das Honorarangebot wies keine bauherrenseitigen Prüfvermerke aus.***

Zur Angebotsabgabe wurde nur das Ingenieurbüro aufgefordert, das auch den 2006 in Betrieb genommenen Recyclinghof in Norderstedt geplant und betreut hatte. Laut dem Angebot dieses später beauftragten Ingenieurbüros vom 18.01.2013 hatte es im Rahmen seiner „bisherigen Vorarbeiten der Grundlagenermittlung und Vorplanung“ (Leistungsphase 1 und 2 der HOAI) auf der Basis einer Kostenschätzung in Höhe von 6.197.450 € brutto für die auszuführenden Maßnahmen ein Gesamthonorar von 313.664,66 € netto ermittelt.

Laut dem Angebot des Ingenieurbüros hätte ein Gesamthonorar nach der HOAI 432.392,78 € netto betragen. Das Ingenieurbüro hatte „aufgrund seiner Erfahrungen“ mit dem Recyclinghof in Norderstedt „Minderungen“ in Höhe von 118.728,11 € netto (rd. 27,5 %) eingerechnet.

Die vorgenannten Honorar-Ermittlungen waren nicht belegt und somit nicht nachvollziehbar. Das Honorarangebot wies keinerlei bauherrenseitige Prüf- und/oder Sichtvermerke aus.

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass der WZV als öffentlicher Auftraggeber an das geltende Preisrecht der HOAI gebunden ist. Ein Unterlaufen der HOAI ist unzulässig.

16.3.3 Ingenieurvertrag – Recyclinghof / Umschlaghalle

- ***Mit der vertraglichen Vereinbarung, die anrechenbaren Kosten nicht auf der Basis der Kostenberechnung, sondern auf der Grundlage der Kostenschätzung und der Kostenfeststellung zu ermitteln, wurde das geltende Preisrecht der HOAI missachtet***
- ***Die zu erbringenden Leistungen wären im Vertrag im Einzelnen festzuschreiben und zu bewerten gewesen.***

Der Ingenieurvertrag für das Bauvorhaben „Recyclinghof / Umschlaghalle“ wurde vom Vorstandsvorsteher und dem Projektleiter des WZV (ohne Datum) sowie von den Inhabern des Ingenieurbüros am 25.03.2013 unterzeichnet. Nach Aussage des WZV am 05.06.2018 wurden drei weitere Ingenieurverträge für die Bauvorhaben „Büro- und Sozialgebäude“, „Remisen“ und „Salzlager“ abgeschlossen. Diese waren nicht Gegenstand der Prüfung.

Unter § 19 des Ingenieurvertrages für das Bauvorhaben „Recyclinghof / Umschlaghalle“ wurde das Leistungs- und Honorarangebot vom 27.02.2013 zum Vertragsbestandteil erklärt. Laut der dort beigefügten Honorarzusammenstellung reduzierte sich das Honorar nach Angebotsverhandlungen und der Zusammenlegung des Bauvorhabens „Erschließungsstraße“ mit der Baumaßnahme „Recyclinghof, Sondermüll“ sowie für die Bauvorhaben „Remisen“, „Büro- und Sozialgebäude“ und „Salzlager“ auf insgesamt 285.690,08 € netto.

Die zugehörigen Honorarermittlungen waren nicht belegt und somit nicht nachvollziehbar. Die Zusammenstellung wies keine bauherrenseitigen Prüf- und/oder Sichtvermerke aus.

Unter § 6 „Honorar“ wurde neben der dort genannten HOAI 2009 folgende „besondere Vereinbarung“ getroffen: *„... wird vereinbart, dass die anrechenbaren Kosten für die Honorarermittlungen der Leistungsphasen 1 bis 4 aller Leistungsbilder nach dem Kostenüberschlag aus dem Honorarangebot vom 27.02.2013 und für die Leistungsphasen 5 bis zur Fertigstellung aller Leistungsbilder die anrechenbaren Kosten nach der Kostenfeststellung angesetzt werden.“*

Gemäß § 6 Abs. 1 HOAI 2009 „Grundlagen des Honorars“ richtete sich das Honorar *„für die Leistungsbilder der Teile 3 und 4 nach den anrechenbaren Kosten des Objekts auf der Grundlage der Kostenberechnung oder, soweit diese nicht vorliegt, auf der Grundlage der Kostenschätzung...“*

Damit war und ist in der HOAI die Kostenberechnung – abgesehen von der frühen Planungsphase – als alleinige Abrechnungsgrundlage festgeschrieben. Die bis 2009 geltende Stufenregelung für die anrechenbaren Kosten (Kostenschätzung, Kostenberechnung, Kostenanschlag, Kostenfeststellung) wurde am 18.08.2009 aufgehoben. Im vorliegenden Fall wurden die anrechenbaren Kosten wurden auf der Basis der Kostenschätzung und der Kostenfeststellung und damit entgegen § 6 Abs. 1

HOAI nicht auf der Grundlage der Kostenberechnung ermittelt. Damit wurde das seit dem Inkrafttreten der HOAI 2009 geltende Preisrecht der HOAI missachtet.

Der Vertrag bestand nur aus dem eigentlichen Vertrag (8 Seiten). Für den Vertrag wurden keine gängigen Vertragsmuster verwendet. Eine Leistungsbeschreibung, in der die zu erbringenden Leistungen des Ingenieurbüros im Einzelnen aufzulisten gewesen wären, war dem Vertrag nicht beigefügt.

Im Vertrag waren für die Leistungen für Gebäude und raumbildende Ausbauten (§ 33 HOAI), für Ingenieurbauwerke (§ 42 HOAI) und für die Technische Ausrüstung (§ 53 HOAI) folgende Teilleistungssätze festgeschrieben:

Leistungsphasen	Gebäude		Ing.-bauwerke		Techn. Ausr.	
	§ 33 HOAI	vereinbart	§ 42 HOAI	vereinbart	§ 53 HOAI	vereinbart
1. Grundlagenermittlung	3%	0%	2%	0%	3%	0%
2. Vorplanung	7%	3%	15%	6%	11%	5%
3. Entwurfsplanung	11%	6%	30%	13%	15%	10%
4. Genehmigungsplanung	6%	5%	5%	4%	6%	4%
5. Ausführungsplanung	25%	15%	15%	8%	18%	13%
6. Vorbereitung der Vergabe	10%	7%	10%	7%	6%	4%
7. Mitwirkung bei der Vergabe	4%	3%	5%	4%	5%	4%
8. Objektüberwachung	31%	21%	15%	10%	33%	20%
9. Objektbetreuung Dokumentation	3%	3%	3%	2%	3%	1%
Summe der Teilleistungssätze	100%	63%	100%	54%	100%	61%

Die HOAI regelt als das geltende Preisrecht nur das Honorar für die Leistungen der Architekten und Ingenieure, den Inhalt der vom Architekten oder Ingenieur geschuldeten Leistungen schreibt sie dagegen nicht vor. Der Leistungsgegenstand und der vom Bauherrn gewünschte Leistungsumfang sind deshalb konkret vertraglich festzulegen. Entsprechende Feststellungen und Empfehlungen aus den GPA-Prüfungsberichten vom 14.03.2013 und vom 12.11.2007 – mit Hinweis auf den Kommunalbericht des Landesrechnungshofes vom 11.06.2001 zur Querschnittsprüfung „Verträge mit Architekten und Ingenieuren“ – blieben unbeachtet.

Zur Definition des gewünschten Leistungsumfangs ist für alle Leistungsphasen festzuschreiben, welche Grundleistungen und besonderen Leistungen im Einzelnen erwartet werden. Auf dieser Basis ist dann auch eine zutreffende und wirtschaftliche prozentuale Bewertung der einzelnen Leistungsphasen möglich. Nur (Teil-) Leistungen, die tatsächlich erbracht werden, sind zu honorieren.

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass der Auftraggeber im Streitfall seinen Anspruch auf geschuldete Teilleistungen oder eine Honorarminderung wegen nicht erbrachter Teilleistungen nur auf der Basis einer konkreten vertraglichen Festlegung durchsetzen kann.

16.3.4 Verpflichtungserklärung

- **Beauftragte Sonderfachleute sind nach dem Verpflichtungsgesetz förmlich zu verpflichten.**
- **Die Dokumentation der Rechtsbelehrung durch den Auftraggeber mit der Verpflichtungserklärung des Auftragnehmers lag nicht vor.**

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. Die Dokumentation der Rechtsbelehrung durch den Auftraggeber mit der Verpflichtungserklärung des Auftragnehmers lag nicht vor.

Das Strafgesetzbuch unterscheidet im § 11 Abs. 1 Nr. 2 und 4 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 oder einem Verpflichteten gleichgestellt ist, ist strafrechtlich verantwortlich. Daraus ergibt sich die zwingende Notwendigkeit, nicht nur die beauftragten Sonderfachleute selbst, sondern auch alle Mitarbeiter der jeweiligen Büros, die mit der Planung und Durchführung des Projekts befasst sind oder z. B. Zugang zu vergaberelevanten Unterlagen haben, förmlich zu verpflichten.

Die förmliche Verpflichtung dient der Absicherung des öffentlichen Auftraggebers gegen strafrechtliche relevante Verstöße. Das Fehlen einer Niederschrift über die förmliche Verpflichtung hatte das GPA bereits in seinem Prüfungsbericht vom 14.03.2013 unter Tz. 11.5.1 beanstandet. Auch im Prüfungsbericht vom 12.11.2007 wurde anlässlich der Prüfung des Neubaus des Recyclinghofes in Norderstedt unter Tz. 10.3.2 Bst. i auf die Notwendigkeit einer aktenkundigen Verpflichtungserklärung hingewiesen. Diese Prüfungsfeststellungen blieben unbeachtet.

16.3.5 Haftpflichtversicherung

- **Der Nachweis der Haftpflichtversicherung lag nicht vor.**

Der Nachweis der Haftpflichtversicherung dient der Absicherung des Auftraggebers gegen planerische Fehlleistungen und den daraus entstehenden Schadensersatzansprüchen. Er ist stets abzufordern. Darauf hatte das GPA bereits in seinem Prüfungsbericht vom 14.03.2013 unter Tz. 11.5.1 hingewiesen

Wie in § 16 Abs. 1 des Ingenieurvertrags festgeschrieben, hatte das Ingenieurbüro seine Haftpflichtversicherung in der festgelegten Höhe nachzuweisen. Der Nachweis war gemäß § 16 Abs. 2 Voraussetzung für den Zahlungsanspruch des Auftragnehmers. Für das geprüfte Bauvorhaben lag dieser Nachweis nicht vor.

16.3.6 Honorarabrechnung – Überblick

- **Mit den Honorarschlussrechnungen in Höhe von insgesamt rd. 389.400 € wurde das bei Vertragsabschluss veranschlagte Gesamthonorar um rd. 15 % überschritten.**

Mit den Honorarschlussrechnungen vom 31.05.2016 wurden für die fünf Baumaßnahmen „Recyclinghof / Umschlaghalle“, „Büro- und Sozialgebäude“, „Remisen und Werkstattumbau“, „Streusalzlager (Kommunale Dienste)“ und „Containerstellfläche“ sowie für die Baumaßnahme „Asphaltierung Stellfläche“ ein Gesamthonorar in Höhe von 389.413,26 € brutto (327.238,03 € netto einschl. 4 % Nebenkosten) abgerechnet. Damit wurde das Leistungs- und Honorarangebot vom 27.02.2013 in Höhe von 285.690,09 € netto, das zum Vertragsbestandteil erklärt wurde, um rd. 15 % überschritten.

Die Honorarabrechnung stellte sich insgesamt wie folgt dar:

Bauleistungen	Honorarangebot vom 27.02.2013	Schlussrechnung vom 31.05.2016	Abw.
Recyclinghof	156.299,15 €	139.810,10 €	- 11 %
Betriebsfläche, Erschließungsstraße, Umschlaghalle, Sondermüll Überdachung, Technische Ausrüstung			
Containerstellfläche		+ 18.819,32 €	+ 12 %
Asphaltierung Stellfläche		+ 2.200,00 €	+ 1 %
Büro- und Sozialgebäude	36.518,21 €	35.608,70 €	- 2 %
Remisen (Abfallwirtschaft)	49.185,21 €	64.573,56 €	+ 31 %
Betriebsfläche, Remisen und Werkstattumbau, Technische Ausrüstung			
Salzlager (kommunale Dienste)	43.687,52 €	66.226,35 €	+ 52 %
Betriebsfläche, Halle, Technische Ausrüstung			
Gesamthonorar netto	285.690,09 €	327.238,03 €	+ 15 %
Gesamthonorar brutto	339.971,21 €	389.413,26 €	+ 15 %

Von den Honorarschlussrechnungen wurde nur die Schlussrechnung für das Bauvorhaben „Recyclinghof / Umschlaghalle“ wie nachfolgend dargestellt stichprobenartig geprüft.

16.3.7 Honorarabrechnung – Recyclinghof / Umschlaghalle

- ***Mit der Honorarermittlung auf der Grundlage der anrechenbaren Kosten der Kostenschätzung und der Kostenfeststellung – nicht auf der Basis der Kostenberechnung – wurde das geltende Preisrecht der HOAI missachtet.***
- ***Da eine Kostenberechnung nicht vorlag, konnte das gemäß HOAI korrekte Honorar nicht ermittelt werden.***
- ***Das Fehlen einer Kostenberechnung – als Weiterführung der überschlägigen Kostenermittlungen bei Vertragsabschluss – ist zu beanstanden.***
- ***Dass die anrechenbaren Kosten nach der HOAI den Kostengruppen der DIN 276 zuzuordnen gewesen wären, blieb unbeachtet.***
- ***Die Honorarermittlungen für die Leistungsphasen 1 bis 4 können nur als überschlägig eingestuft werden.***
- ***In den Honorarermittlungen waren bei den anrechenbaren Kosten diverse Zuordnungsfehler festzustellen.***
- ***Für die Recycling- und Umschlaghalle wurden auch anrechenbare Kosten angesetzt, die dem Büro- und Sozialgebäude und der gesondert abgerechneten Containerstellfläche zuzuordnen gewesen wären.***
- ***Die Erschließungsstraße und die Sanierung der Straße „Am Wasserwerk“ wären als Verkehrsanlagen abzurechnen gewesen.***

Wie im Zusammenhang mit den vertraglichen Vereinbarungen ausführlich dargestellt, wurde mit der Honorarermittlung auf der Grundlage der anrechenbaren Kosten der Kostenschätzung und der Kostenfeststellung – nicht auf der Basis der Kostenberechnung – das geltende Preisrecht der HOAI missachtet.

Die Honorarschlussrechnung für die Baumaßnahme „Recyclinghof / Umschlaghalle“ vom 31.05.2016 wies ein Honorar von insgesamt 166.374,02 € brutto (139.810,10 € netto) „gemäß beiliegender Zusammenstellung“ aus. Eine Honorarermittlung bzw. die genannte Zusammenstellung war der Schlussrechnung nicht beigefügt. Auf Nachfrage des GPA wurden am 15.05.2018 die vom Ingenieurbüro beigelegten Honorarermittlungen vom 31.05.2016 vorgelegt.

Die Rechnungszusammenstellung der Schlussrechnungen und die Honorarschlussrechnung für die Baumaßnahme „Recyclinghof / Umschlaghalle“ vom 31.05.2016 wiesen außer dem Abhaken der Endsummen keine bauherrenseitigen Prüfeintragen auf. Zu den Schlussabrechnungen lag bauherrenseitig eine Excel-Tabelle (ohne Datum) vor, in der die Teilhonorare aufgelistet waren. Sie diente nach Aussage des WZV der laufenden und abschließenden Rechnungskontrolle.

a) Honorarermittlung – Recyclinghof / Umschlaghalle – Lph. 1 bis 4

Der Honorarabrechnung für die Leistungsphasen 1 bis 4 für das Bauvorhaben „Recyclinghof / Umschlaghalle“ lagen – entgegen HOAI – die anrechenbaren Kosten der Kostenschätzung vom 13.02.2013 zugrunde, die mit Datum vom 27.02.2013

auch zur Vertragsgrundlage erklärt wurden. Die mit 172.400 € netto angesetzten anrechenbaren Kosten für die Technische Ausrüstung waren in der Kostenschätzung nicht belegt.

Die Honorarermittlung für die Leistungsphasen 1 bis 4 stellte sich wie folgt dar:

Kostenüberschlag vom 13. / 27.02.2013	Gebäude § 32 HOAI	Ing.-Bauwerke § 41 HOAI	Techn. Ausrüst. § 52 HOAI
Stahlbetonbau	556.500 €		
Stahlbau	696.500 €		
Überdachung Sondermüll	50.330 €		
anrechenbare Kosten	1.303.330 €		
Betriebsfläche		1.057.400 €	
Erschließungsstraße		210.600 €	
anrechenbare Kosten		1.268.000 €	
anrechenbare Kosten			172.400 €
Gesamtsumme netto	2.743.730 €		
Honorar-Teilleistungsansätze	14 % von 27 %	23 % von 52 %	35 % von 65 %
Honorar für die Lph. 1 bis 4 netto einschl. 4 % Nebenkosten	13.340 €	17.105 €	6.387 €
Summe Honorar Lph. 1 bis 4 netto	36.832 €		
Summe Honorar Lph. 1 bis 4 brutto	43.830 €		

In den anrechenbaren Kosten waren rd. 90.000 € netto für „Unvorhergesehenes / zur Rundung“ (jeweils mit rd. 3,0 oder 3,5 %) enthalten. Bei einer ordnungsgemäßen Honorarermittlung auf der Grundlage einer Kostenberechnung hätten die Ansätze für Unvorhergesehenes nicht zu den anrechenbaren Kosten gezählt.

Da eine Kostenberechnung nicht vorlag, konnte das gemäß HOAI korrekte Honorar nicht ermittelt werden. Das Fehlen einer Kostenberechnung ist zu beanstanden. Die Kostenberechnung, also die gegenüber dem bei Abschluss des Ingenieurvertrags vorgelegten Kostenüberschlag vom 13./27.02.2013 konkretere Kostenermittlung, wäre üblicherweise als geschuldete Leistung der Lph. 3 „Entwurfsplanung“ die Grundlage für die bauherrenseitigen Entscheidung zur Durchführung der Projektes gewesen (im Sinne einer Haushaltsunterlage „HU Bau“ für die Entscheidung durch die Verbandversammlung). Sie wäre bauherrenseitig nicht nur im Hinblick auf die korrekte Honorarabrechnung nach HOAI, sondern auch wegen ihrer zentralen Bedeutung für das Projekt in jedem Fall abzufordern gewesen.

Im Übrigen wären für die Ermittlung der anrechenbaren Kosten gemäß § 4 Abs. 1 HOAI die Kosten den Kostengruppen der DIN 276 „Kosten im Hochbau“ in der Fassung vom Dezember 2008 zuzuordnen gewesen. Darauf hatte das GPA bereits in den Prüfungsberichten vom 14.03.2013, z. B. unter Tz. 11.2.1, und vom 27.11.2007, z. B. unter Tz. 11.2.2, hingewiesen.

Die Honorarermittlungen für die Leistungsphasen 1 bis 4 können, da sie keinerlei Bezug zu den Kostengruppen der DIN 276 aufwiesen und sich auf die überschlägi-

gen Kostenermittlungen vom 13./27.02.2013 bezogen, nur als überschlägig eingestuft werden.

Für eine korrekte Honorarermittlung nach der HOAI wären die anrechenbaren Kosten aufzuschlüsseln und den Kostengruppen der DIN 276 zuzuordnen gewesen. Diese Prüfungsfeststellung galt nicht nur für das Gebäude der Umschlaghalle, sondern entsprechend auch für die Ingenieurbauwerke. Die Kosten für die technischen Anlagen waren nicht hinterlegt. Somit war nicht nachvollziehbar, welche technischen Anlagen hier veranschlagt wurden.

Zu den Ingenieurbauwerken zählen nach der Objektliste zu § 40 HOAI Zwischenlager, Sammelstellen und Umladestationen für Abfälle oder Wertstoffe sowie die zugehörigen Aufbereitungsanlagen. Die als Ingenieurbauwerk angesetzte „Erschließungsstraße“ wäre demgegenüber aber zu den nach § 44 HOAI als „Verkehrsanlagen“ zu honorierenden Objekten zuzuordnen gewesen. Auch das blieb unberücksichtigt.

b) Honorarermittlung – Recyclinghof / Umschlaghalle – Lph. 5 bis 9

Der Honorarabrechnung für die Leistungsphasen 5 bis 9 lagen – entgegen HOAI – die anrechenbaren Kosten der Kostenfeststellung vom 13.10.2015 zugrunde, die lediglich eine Zusammenstellung der Schlussabrechnungssummen der ausführenden Firmen enthielt. Die Honorarermittlung für die Leistungsphasen 5 bis 9 stellte sich wie folgt dar:

Kostenfeststellung vom 13.10.2015 Schlussrechnungen	Gebäude § 32 HOAI	Ing.-Bauwerke § 41 HOAI	Techn. Ausrüst. § 52 HOAI
Stahlbetonbauarbeiten	437.557 €		
Büro- u. Sozialgebäude Fundamente	27.527 €		
Stahlbauarbeiten	572.655 €		
anrechenbar Kosten	1.037.740 €		
Erd- und Straßenbauarbeiten		996.909 €	
Baugrube Umschlaghalle		75.151 €	
Baugrube Büro- und Sozialgebäude		8.296 €	
Waage		31.350 €	
Erdbau Verlegung Waage		23.299 €	
Verlegung Waage		16.000 €	
anrechenbare Kosten		1.151.005 €	
Blitzschutz Halle			6.118 €
Technische Ausrüstung Halle			105.739 €
Trockenleitung Halle			3.413 €
Hauptstromanschluss			12.286 €
anrechenbare Kosten			127.556 €
Gesamtsumme netto		2.316.301 €	

Honorar-Teilleistungsansätze	49 % von 73 %	31 % von 48 %	41 % von 65 %
Honorar für die Lph. 5 bis 9 netto einschl. 4 % Nebenkosten	37.975 €	21.360 €	11.324 €
Honorar Örtl. Bauüberwachung 2,7 % der anrechenbaren Kosten netto einschl. 4 % Nebenkosten		32.320 €	
Summe Honorar Lph. 5 bis 9 netto	102.979 €		
Summe Honorar Lph. 5 bis 9 brutto	122.545 €		
Summe Honorar Lph. 1 bis 4 brutto	43.830 €		
Gesamthonorar Lph. 1 bis 9 brutto	166.375 €		

Abgesehen davon, dass für eine korrekte Honorarermittlung nach der HOAI die anrechenbaren Kosten aufzuschlüsseln und den Kostengruppen der DIN 276 zuzuordnen gewesen wären, blieb auch die korrekte Zuordnung zu den einzelnen Gebäuden bzw. Projekten der Gesamtbaumaßnahme teilweise unbeachtet.

So war in den anrechenbaren Kosten „Stahlbetonarbeiten“ (437.557,19 € netto) ein Nachtrag für „Zusätzliche Leistungen Büro / Containerfläche“ (6.415,33 € netto) enthalten, der diesen Projekten zuzuordnen gewesen wäre. Auch die hier unter „Recyclinghof / Umschlaghalle“ angesetzten anrechenbaren Kosten für die Fundamente des Büro- und Sozialgebäudes (27.527,05 € netto, Titel 1.3 und 1.4 der Schlussrechnung Stahlbetonbauarbeiten) und die für die Baugrube des Büro- und Sozialgebäudes (8.296,21 € netto, Pos. 1.6.70 und 1.6.80 aus der Schlussrechnung Erd- und Straßenbauarbeiten) wären dem gesondert abgerechneten Projekt „Büro- und Sozialgebäude“ zuzuordnen gewesen.

Die Kosten für die Baugrube Recycling- und Umschlaghalle (75.150,83 € netto, Titel 1.03 der Schlussrechnung Erd- und Straßenbauarbeiten) wäre nicht den „Ingenieurbauwerken“, sondern konsequenterweise den anrechenbaren Kosten für „Gebäude“ zuzuordnen gewesen, da die Recycling- und Umschlaghalle für die Honorarermittlung als Gebäude, nicht als Ingenieurbauwerk, angesetzt wurde. Auch die in den anrechenbaren Kosten „Erd- und Straßenbauarbeiten“ (996.908,56 € netto) enthaltenen Kosten für „Entwässerung Baugrube“ (23.192,95 € netto, Titel 1.04 der Schlussrechnung) wären der Honorarermittlung für das „Gebäude“ zuzuordnen gewesen.

Ferner waren in den hier unter „Recyclinghof / Umschlaghalle“ angesetzten anrechenbaren Kosten „Erd- und Straßenbauarbeiten“ (996.908,56 € netto) auch Kosten für die „Containerstellfläche“ (z. B. Planum Containerfläche Pos. 1.6.280) und laut Vergabevorschlag auch die Asphaltbefestigung der Containerstellfläche enthalten. Laut Anschreiben des Ingenieurbüros vom 19.02.2015 waren in der vorgenannten Schlussabrechnungssumme außerdem auch die Leistungen zur Sanierung der Straße „Am Wasserwerk“ mit rd. 32.800 € netto enthalten. Diese Leistungen bzw. diese anrechenbaren Kosten wären den „Verkehrsanlagen“ zuzuordnen gewesen.

17. Beteiligungsmanagement

17.1 Allgemeines

Als Gesellschafter ist der WZV an mehreren Unternehmen beteiligt:

- WZV Entsorgung GmbH & Co. KG, Bad Segeberg,
- WZV Beteiligungsgesellschaft mbH, Bad Segeberg,
- BSKW SOLARIS-FEE Verwaltungs GmbH, Groß Rönnau,
- BSKW SOLARIS-FEE GmbH & Co. KG I, Groß Rönnau,
- Bio-Abfall-Verwertungsgesellschaft mbH (BAV), Neumünster.

Aufgrund der erheblichen Bedeutung seiner wirtschaftlichen Betätigung sind Aufgaben des WZV entstanden, derer sich ein Beteiligungsmanagement annehmen sollte, um die Erfüllung des öffentlichen Zwecks der kommunalen wirtschaftlichen Betätigung zu gewährleisten und finanzielle Fehlentwicklungen zu vermeiden. Beteiligungsmanagement umfasst die Gesamtheit aller Maßnahmen zur Steuerung und Kontrolle der kommunalen Wirtschaftsunternehmen.

Beteiligungsmanagement umfasst folgende Bereiche:

- Beteiligungsverwaltung
- Mandatsbetreuung
- Beteiligungscontrolling.

Aus Steuerungsaspekten ergeben sich aufgrund der Beteiligungen für die Politik und die Verwaltung insbesondere folgende Fragen:

a) Ist allen Beteiligten (Politik und Verwaltung) bewusst, mit welchen Produkten Gewinne erzielt werden und welche Leistungen defizitär sind? Insbesondere bei den defizitären Leistungen – welche möglichen Konsequenzen ergeben sich im Einzelnen auf den Haushalt des WZV und auf das Jahresergebnis der Gesellschaft?

b) Gibt es ein intaktes, funktionsfähiges Risikomanagement? Gibt es eine Analyse der Betriebsabläufe und eine Erfassung der „kritischen Erfolgsfaktoren“? Ist den Verantwortlichen bekannt, wie sich Maßnahmen und Ereignisse auf das Ergebnis auswirken können? Gibt es Handlungsalternativen, nach denen sofort bei einer Störung gehandelt werden kann?

c) Ist allen Beteiligten in Politik und Verwaltung bewusst, wie die Ertragssituation in den Beteiligungen aussieht ?

d) Wird zeitnah darüber berichtet, ob die Betriebe noch im Plan liegen oder Abweichungen zu verzeichnen sind?

e) Welche finanziellen Konsequenzen ergeben sich für den Abschluss des Zweckverbandes? Gibt es verlässliche Prognosen?

f) Wie ausgeprägt ist das vorhandene Fachwissen in den Steuerungsorganen der Gesellschaft (Aufsichtsrat, Beirat)? Sind ausreichende Fachkenntnisse beispielsweise im Bereich der Bilanzanalyse sowie betriebswirtschaftliche Grundkenntnisse vorhanden oder ist ein Fortbildungsprogramm zum Erwerb dieses Wissens notwendig?

g) Stehen angemessene Ressourcen für das Beteiligungscontrolling in der Verbandsverwaltung zur Verfügung?

h) Werden die Interessen des WZV nachhaltig in den Überwachungsorganen der Gesellschaft wahrgenommen? Erfolgt eine zeitnahe Berichterstattung in der Verbandsversammlung?

Aus den vorstehenden Fragen wird die Bedeutung eines funktionierenden Beteiligungsmanagements für den WZV sowohl in der Politik als auch in der Verwaltung deutlich.

Weder aus sachlichen noch aus Kostengründen kann es ausreichend sein, wenn der Hauptausschuss des WZV sich über die Geschäftsentwicklung der Tochtergesellschaften informieren lässt, zumal, wenn mehrere Aufsichts- oder Beiratsmitglieder sowohl dem Hauptausschuss des WZV als auch dem Aufsichts- oder Beirat der Tochtergesellschaft angehören. Innerhalb der Verbandsverwaltung sollten daher angemessene personelle Ressourcen für ein Beteiligungsmanagement zur Verfügung stehen.

Nach Darstellung der Verbandsverwaltung stehen für die Aufgabe des Beteiligungsmanagements innerhalb der Verwaltung keine eigenen personellen Ressourcen zur Verfügung. Aufgaben des Beteiligungsmanagements des WZV werden in erheblichem Umfang von Beschäftigten des WZV oder der WZV Entsorgung GmbH & Co. KG als Dienstleistung gegenüber dem WZV wahrgenommen, jedoch nicht als eigenes Aufgabenfeld, sondern jeweils innerhalb der themenbezogen zuständigen Bereiche wie Abfallentsorgung, Zentrale Steuerung oder Finanzen. .

Es ist wichtig, dass in der Praxis auch in der Verwaltung ausreichende Ressourcen in Form von Stellenanteilen bereitgestellt werden. Für die Wahrnehmung des Beteiligungscontrollings muss das Personal u. a. über betriebswirtschaftliche und gesellschaftsrechtliche Kenntnisse sowie Kenntnisse des Kommunalwirtschaftsrechts und Branchenkenntnisse verfügen. Darüber hinaus sind Erfahrungen in der Entwicklung kommunalpolitischer Entscheidungsprozesse unentbehrlich. Die kontinuierlichen Veränderungen auf den Tätigkeitsfeldern beispielsweise der WZV Entsorgung GmbH sowie der übergreifenden Rahmenbedingungen verlangen eine systematische und permanente Weiterbildung des Personals.

Die Erörterungen in den Gremien des WZV sowie seiner Beteiligungen ersetzen nicht ein strukturiertes Risikomanagement durch die Verbandsverwaltung.

In diesem Zusammenhang wird auf die zum 29.07.2016 in Kraft getretene Änderung der Gemeindeordnung (GO) verwiesen. Gemäß § 14 Abs. 1 Satz 1 GkZ gelten für die Haushalts- und Wirtschaftsführung des WZV die Vorschriften des Gemeinde-rechtes entsprechend. In die GO wurde der § 109 a (Beteiligungsmanagement) eingefügt. Nach dieser neuen Regelung hat die Gemeinde (hier: der WZV) ihre wirtschaftlichen Unternehmen, Einrichtungen und Beteiligungen wirksam zu steuern und zu kontrollieren, um sicherzustellen, dass deren öffentlicher Zweck erfüllt und die strategischen Ziele erreicht werden. Die Gemeinde (hier: der WZV) wird dabei durch ihre Beteiligungsverwaltung unterstützt. Nach Absatz 3 dieser Norm soll die Beteiligungsverwaltung insbesondere

1. den Beteiligungsbericht nach § 45 c Satz 4 GO vorbereiten,
2. die Gemeindevertretung (hier Verbandsversammlung) und ihre Ausschüsse informieren, beraten und deren Sitzungen fachlich vorbereiten,
3. Vertreterinnen und Vertreter des WZV in den Organen der wirtschaftlichen Unternehmen, Einrichtungen und Beteiligungen informieren, beraten und Angebote für deren Qualifizierung und Weiterbildung im Rahmen des aus dieser Tätigkeit resultierenden Bedarfs in betriebswirtschaftlichen und rechtlichen Fragen vorhalten und
4. ein strategisches Beteiligungscontrolling und Risikomanagement einrichten.

17.2 Bereiche des Beteiligungsmanagements

- ***Der WZV sollte sein Beteiligungsmanagement intensivieren.***
- ***Aufsichts- und Beiratsmitglieder sollten eine Erklärung unterzeichnen, dass sie über die erforderlichen Mindestkenntnisse wirtschaftlicher, organisatorischer und rechtlicher Art verfügen oder bereit sind, sich diese anzueignen. Es wird empfohlen, allen vom WZV in den Aufsichts- oder Beirat entsandten Personen die Teilnahme an entsprechenden Fortbildungsmaßnahmen zu ermöglichen.***
- ***Zur Dokumentation der Aufgabenerfüllung der Beteiligungsunternehmen sollte mindestens jährlich ein schriftlicher Beteiligungsbericht erstellt werden.***
- ***Der WZV hat ein Beteiligungsmanagement einzurichten, die den Anforderungen des § 109 a GO entspricht.***

17.2.1 Beteiligungsverwaltung

Die Aufgaben in diesem Teilbereich haben den Charakter von Verwaltungsaufgaben. Schwerpunkt ist die Dokumentationsfunktion, also insbesondere das Vorhalten wichtiger Unterlagen über die einzelnen Beteiligungen, wie z.B. Gesellschaftsverträge, Zusammensetzung der Unternehmensorgane, Handelsregisterauszüge, Wirt-

schaftspläne, Jahresabschlüsse mit Prüfberichten, Sitzungsunterlagen und Protokolle.

17.2.2 Mandatsbetreuung

Dieser Aufgabenbereich beinhaltet die fachliche Unterstützung und Beratung der entsandten Beirats- oder Aufsichtsratsmitglieder und Mitglieder der Gesellschafterversammlung. Die Anforderungen an die Beirats- oder Aufsichtsratsmitglieder sind nicht zu unterschätzen. Die für die Wahrnehmung der Aufgaben maßgebliche betriebswirtschaftliche und rechtliche Materie ist umfangreich. Der Bundesgerichtshof hat festgestellt, dass Mindestkenntnisse wirtschaftlicher, organisatorischer und rechtlicher Art erforderlich sind, um alle üblicherweise anfallenden Geschäftsvorfälle auch ohne fremde Hilfe beurteilen zu können.

Das GPA empfiehlt, allen vom WZV in Aufsichtsräte oder Beiräte entsandten Personen die Teilnahme an entsprechenden Fortbildungsmaßnahmen zu ermöglichen. Darüber hinaus sollten Aufsichts- oder Beiratsmitglieder eine Erklärung unterzeichnen, dass die genannten Mindestkenntnisse vorliegen oder angeeignet werden. Erklärungen über vorhandene Mindestkenntnisse oder die Bereitschaft, diese zu erwerben, werden nach Darstellung der Verbandsverwaltung bisher nicht eingeholt.

17.2.3 Beteiligungscontrolling

Unter Beteiligungscontrolling versteht man ein funktionsübergreifendes Informations- und Steuerungsinstrument zur Koordination und Unterstützung von Tochtergesellschaften im Hinblick auf die bestmögliche Erreichung von gesetzten Unternehmenszielen.

Das Beteiligungscontrolling hat die Aufgabe, die Gesellschafterfunktion des WZV gegenüber den Unternehmen wahrzunehmen. Diese Steuerung soll in der Regel durch Zielvorgaben geschehen in Form von Wirtschaftsplänen und durch die Begleitung der unterjährigen Entscheidungsprozesse in den Aufsichtsorganen. Wesentliche Instrumente des Beteiligungscontrollings sind die strategische Planung, die Entwicklung einer operativen Planung in Form unterjährige Teilziele, die Analyse der Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse sowie ein funktionierendes Berichtswesen. Über das Beteiligungscontrolling hat der Gesellschafter WZV sicherzustellen, dass seine Interessen und die vereinbarten Ziele von den Gesellschaften beachtet und umgesetzt werden.

Beteiligungscontrolling unterstützt die Steuerung, indem Analysen und Sachverhaltsbewertungen vorgenommen werden.

Zur Dokumentation der Aufgabenerfüllung der Beteiligungsunternehmen ist mindestens jährlich der nach § 45 c GO vorgeschriebene Beteiligungsbericht, der in detail-

lierter Form über den Stand der Erfüllung des öffentlichen Zwecks und die wirtschaftliche Lage der städtischen Beteiligungsunternehmen berichten sollte, zu erstellen.

Die Erfahrungen im kommunalen Bereich zeigen über die letzten Jahrzehnte, dass mit der rechtlichen und organisatorischen Verselbständigung von kommunalen Tätigkeiten Steuerungsprobleme entstehen können.

Ein gut aufgestelltes Beteiligungscontrolling hilft kommunalen Körperschaften, entscheidungs- und zukunftsorientiert den Konzern des Verbandes zu steuern. Zentrales Steuerungsinstrument ist der Beteiligungsbericht, der mittels Leistungs- und Finanzkennzahlen ein Benchmark aller Beteiligungsunternehmen bildet. In deren Vorfeld bilden die Wirtschaftsplanung und deren unterjährige Kontrolle sowie Jahresabschlussanalysen die Grundlagen, um auch unterjährig Informationen für die Steuerung der städtischen Beteiligungen zu erhalten.

Nach Darstellung der Verbandsverwaltung ist ein solches Berichtswesen bisher nicht eingerichtet.

Zu einem erfolgreichen Beteiligungscontrolling gehören auch klare Strukturen und Kommunikationswege. Ein standardisiertes Berichtswesen verringert den Aufwand auf allen Ebenen, eindeutig definierte Hol- und Bringschulden regeln klar die Verantwortlichkeiten im Beteiligungsmanagement eines Verbandes mit eigenen Tochterunternehmen.

17.3 Rahmenrichtlinien

- ***Dem WZV wird empfohlen, Rahmenrichtlinien zum Beteiligungsmanagement zu erlassen.***

Dem WZV wird empfohlen, Rahmenrichtlinien zum Beteiligungsmanagement zu erlassen. In diesen Richtlinien sind grundsätzliche Aspekte des Beteiligungsmanagements zu regeln.

Insbesondere folgende Aspekte sollten verbindlich geregelt werden:

- Definition und Aufgaben der beteiligten Akteure (z.B. Gesellschafterversammlung, Fachausschüsse, Verbandsvorsteher, Verwaltung, Gesellschafterversammlung, Beirat, Aufsichtsrat, Geschäftsführung),
- Zweck und Inhalt von Zielvereinbarungen sowie die Entwicklung eines messbaren Zielsystems,
- Unternehmensplan,
- Berichtswesen,
- sonstiges (z.B. Muster für Geschäftsordnungen des Aufsichts- oder Beirates, der Geschäftsführung) sowie

- die Vereinbarung, dass grundsätzlich steuerrelevante Kennzahlen entwickelt werden.

Rahmenrichtlinien zum Beteiligungsmanagement hat der WZV bisher nicht erlassen. Zum Gremienmanagement besteht eine Organisationsverfügung vom 01.11.2010, die einen verbindlichen Ablauf zur Erstellung von Sitzungsvorlagen, zur Sitzungsvorbereitung, Versand von Unterlagen, zur Sitzungsdurchführung sowie der Sitzungsnachbereitung für den Beirat der WZV Entsorgung verbindlich festlegt. Diese hat jedoch eher den Charakter interner Organisationsregelungen der WZV Entsorgung GmbH & Co. KG und berührt nicht das Verhältnis zwischen dem WZV und seiner Tochtergesellschaft. Die übrigen Beteiligungen des WZV werden von dieser Organisationsverfügung ohnehin nicht erfasst.

17.4 Konzernabschluss

- ***Zur Verbesserung der Transparenz der Einzelabschlüsse im Konzern WZV und aus Steuerungsgesichtspunkten sollte der WZV unter Beachtung der einschlägigen Vorschriften des HGB einen konsolidierten Konzernabschluss erstellen.***

Der WZV hat mit drei hundertprozentigen Tochtergesellschaften sowie der Beteiligung an zwei weiteren Gesellschaften eine Konzernstruktur geschaffen, in der wesentliche Teile seiner Tätigkeit in diese Gesellschaften ausgelagert sind. Die Jahresabschlüsse der WZV Entsorgung GmbH & Co. KG, der WZV Beteiligungsgesellschaft sowie der BAV sind wesentlich geprägt durch die bilanziellen Beziehungen zum WZV oder seinen Tochtergesellschaften, etwa hinsichtlich Anlagenintensität, Eigenkapitalausstattung, Verschuldungsgrad, Anlagendeckungsgrad, kurzfristiger Verbindlichkeitenquote oder Personalaufwand.

Vergleichbare kommunale Körperschaften mit doppelter Haushaltsführung haben nach § 95 o GO ihren Jahresabschluss und die Jahresabschlüsse ihrer Gesellschaften zu einem Gesamtabschluss zu konsolidieren.

Unternehmen, die originär dem HGB unterliegen, sind ggfs. unter Beachtung der §§ 290 ff. HGB zur Aufstellung eines Konzernabschlusses verpflichtet, wenn die Möglichkeit einer Beherrschung des Tochterunternehmens durch die Mutter besteht.

Die Vorschriften der GO für Gemeinden mit doppelter Buchführung (§§ 95 bis 100) gelten nicht für den WZV.

Nach § 14 der Verbandssatzung gelten für die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Wege-Zweckverbandes die Vorschriften der Eigenbetriebsverordnung (EigVO) in der jeweils geltenden Fassung entsprechend.

Gemäß § 17 Abs. 2 EigVO finden die Vorschriften des Dritten Buches des HGB über die Buchführung Anwendung. Das Dritte Buch HGB umfasst die §§ 238 bis 342e, mithin auch die Regelungen der §§ 290 ff. zum Konzernabschluss.

Das GPA hatte bereits in der Sitzung des Beirats der WZV Entsorgung GmbH & Co. KG am 23.02.2016 die Anregung gegeben, zur Verbesserung der Transparenz im Konzern WZV und aus Steuerungsgesichtspunkten einen konsolidierten Konzernabschluss zu erstellen.

An dieser Empfehlung wird festgehalten.

17.5 WZV Entsorgung GmbH & Co. KG

- ***Der WZV hat ein System komplexer Verrechnungen zwischen Zweckverband und Tochtergesellschaft geschaffen, das er im Prüfungszeitraum selbst nicht vollständig beherrscht hat.***
- ***Die Gesellschaft erbringt seit Jahren Leistungen, die durch den Gesellschaftsvertrag nicht gedeckt sind.***

Gegenstand der WZV Entsorgung GmbH & Co. KG ist nach § 2 ihres Gesellschaftsvertrages die Erfassung, der Transport, die Behandlung, die Vermarktung und die Entsorgung von Abfällen. Die Gesellschaft ist ausschließlich zu Geschäften berechtigt, die diesem Gegenstand dienen.

Die Jahresabschlüsse der Wirtschaftsjahre 2012 bis 2014 sind nach den Vorschriften des Abschnitts II des KPG von Herrn [REDACTED] [REDACTED] geprüft worden. Für die Wirtschaftsjahre 2015 und 2016 erfolgte die Prüfung durch die [REDACTED] [REDACTED]

Hinsichtlich der Frist zur Prüfung der Jahresabschlüsse gemäß § 13 Abs. 5 KPG wird auf die Ausführungen zum WZV im Teilbericht „Grundlagen der Finanz- und Wirtschaftsführung“ dieses Prüfungsberichtes verwiesen.

Die Gründe für die verspätete Vorlage des Berichtes über die Jahresabschlussprüfung 2014 hängen nach Feststellung des Jahresabschlussprüfers u. a. damit zusammen, dass viele Leistungsverrechnungen zwischen WZV und WZV Entsorgung GmbH & Co. KG verspätet durchgeführt wurden. Im Rahmen der Neustrukturierung und Konzeptionierung der Kostenrechnung seien die vertraglichen Vereinbarungen zwischen WZV und WZV Entsorgung GmbH & Co. KG nur eingeschränkt beachtet worden. Eine bis zum 30.06.2014 erfolgte monatliche Verbuchung der Leistungsverrechnungen sei ab Juli 2014 nicht mehr möglich gewesen. Erst Mitte 2015 seien die letzten Leistungsverrechnungen abgerechnet worden. Nach der Jahresabschlussprüfung musste die Schlussabrechnung an die WZV Entsorgung GmbH & Co. KG im Dezember 2015 erneut korrigiert werden.

Der WZV hat somit ein System komplexer Verrechnungen zwischen Zweckverband und Tochtergesellschaft geschaffen, das er im Prüfungszeitraum selbst nicht durchgängig und vollständig beherrscht hat.

Für alle Wirtschaftsjahre des Prüfungszeitraumes wurde jeweils ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk erteilt.

Bereits im Prüfungsbericht zur Jahresabschlussprüfung 2013 wurde jedoch vom Jahresabschlussprüfer darauf hingewiesen, dass die WZV Entsorgung GmbH & Co. KG in wesentlichem Umfang gegenüber dem WZV auch Dienstleistungen wie Arbeitnehmerentsendungen oder Dienstleistungen im Zusammenhang mit kommunalen Diensten erbringt, die durch den Gesellschaftsvertrag nicht gedeckt sind.

Auf Nachfrage des GPA in der Sitzung des Beirates am 03.06.2014 sicherte der WZV eine Überprüfung aller Verträge bis August 2014 zu. Auf erneute Nachfrage des GPA in der Sitzung des Beirates am 23.02.2016 nach dem Sachstand führte die Verwaltung des WZV aus, die Vertragsrevision sei beendet, der Gesellschaftsvertrag solle verändert werden. Das GPA hatte bereits damals darauf hingewiesen, dass dieses die falsche Reihenfolge sei. Der Gesellschaftsvertrag hätte geändert werden müssen, bevor die WZV Entsorgung GmbH & Co. KG Aufgaben übernimmt, die durch den bisherigen Gesellschaftsvertrag nicht gedeckt sind. Im Prüfungsbericht zum Jahresabschluss 2015 führte der Jahresabschlussprüfer dazu folgendes aus: „Nach Rücksprache mit der Geschäftsführung und dem Gesellschafter ist die Gesellschaft bestrebt, den Gegenstand der Gesellschaft anzupassen. Eine Rechtsberatungsgesellschaft wurde beauftragt, die Struktur der Gesellschaft vollständig zu überprüfen. Die Überprüfung war zum Zeitpunkt der Jahresabschlussprüfung 2015 noch nicht beendet.“ Auf nochmalige Nachfrage des GPA in der Beiratssitzung am 30.08.2016 erklärten Vertreter der Gesellschaft, eine Vertragsänderung sei nunmehr erst für Dezember 2016 geplant im Rahmen einer grundsätzlichen Neuausrichtung des WZV. Auch eine weitere Nachfrage des GPA im Rahmen der Beiratssitzung am 29.08.2017 ergab lediglich, dass der WZV weiterhin die Neustrukturierung des Konzerns abwarte. Eine Änderung des Gesellschaftsvertrages zur Legalisierung der seit Jahren wahrgenommenen erweiterten Aufgaben der WZV Entsorgung GmbH & Co. KG ist nach wie vor nicht vorgenommen worden. Die Gesellschaft verstößt somit seit Jahren wissentlich gegen die Vorgaben des Gesellschaftsvertrages.

Die Geschäfte der Gesellschaft sind eng mit der Tätigkeit des WZV verknüpft. Es wird gegenseitig Personal überlassen, die Gesellschaft nutzt Sachmittel des WZV. Die Finanzierung der Gesellschaft erfolgt überwiegend (2012 zu 77%, 2013 zu 78%, 2014 zu 80%) durch Mittel, die vom WZV als Kommanditist in Form von Eigen- oder Fremdkapital zur Verfügung gestellt werden.

Die WZV Entsorgung GmbH & Co. KG erzielte im Geschäftsjahr 2013 eine deutliche Steigerung der Umsatzerlöse, insbesondere im Bereich der Erbringung von Dienstleistungen für den WZV. In diesem Zusammenhang sind auch die Personalkosten angestiegen. Im Geschäftsjahr 2014 hat sich das Ergebnis der Gesellschaft sogar

mehr als verdoppelt. Die Personalkosten 2014 erhöhten sich insbesondere durch eine Steigerung der Mitarbeiterzahlen.

Der Jahresabschluss 2014 konnte nicht innerhalb der gesetzlichen Frist nach § 13 KPG geprüft werden. Hinsichtlich der Begründung wird auf den Teilbericht „Grundlagen der Finanz- und Wirtschaftsführung“ dieses Prüfungsberichtes verwiesen. Die handelsrechtliche Pflicht zur Aufstellung des Jahresabschlusses innerhalb von 3 Monaten nach Ablauf des Geschäftsjahres wurde für das Geschäftsjahr 2014 überschritten.

Dem durch eine Organisationsuntersuchung festgestellten vergaberechtlichen Risiko soll mit einer möglichen Umstrukturierung entgegengewirkt werden, diese war bis zum Zeitpunkt der Ordnungsprüfung im April 2018 jedoch noch nicht umgesetzt.

Das Geschäftsjahr 2016 schließt mit einem Jahresüberschuss in Höhe von 177T € ab. Die Umsatzerlöse haben sich erneut erhöht. Die Personalkosten sind erneut angestiegen.

Die Betriebsergebnisse der WZV Entsorgung GmbH & Co. KG stellten sich im Prüfungszeitraum wie folgt dar:

Geschäftsjahr	Jahresgewinn
2012	25.821,61 €
2013	34.501,35 €
2014	73.641,33 €
2015	1.822,50 €
2016	176.972,70 €

An einem Jahresüberschuss sowie an einem Jahresfehlbetrag nehmen gemäß § 14 Abs. 1 des Gesellschaftsvertrages die Gesellschafter im Verhältnis ihrer Festkapitalanteile nach § 3 Abs. 1 und 2 des Vertrages teil. Die WZV Beteiligungsgesellschaft mbH als persönlich haftende Gesellschafterin ist nach § 3 Abs. 1 zu einer Kapitaleinlage weder berechtigt noch verpflichtet, der WZV ist nach § 3 Absatz 2 Kommanditist mit einer Kommanditanlage in Höhe von 300.000 €.

Jahresfehlbeträge sind im Prüfungszeitraum nicht aufgetreten, die Gesellschaft hat jeweils Jahresüberschüsse erwirtschaftet. Sofern diese nicht nach § 14 Abs. 2 des Gesellschaftsvertrages zum Ausgleich des Verlustvortragskontos zu verwenden sind, sind sie dem Kontokorrentkonto des WZV zuzuschreiben, soweit kein anderer Beschluss gefasst wird.

Die Jahresüberschüsse im Prüfungszeitraum wurden dem Gesellschafter WZV zugeschrieben oder nach Beschlüssen der Gesellschafterversammlung in den Gewinnvortrag der Gesellschaft eingestellt.

17.6 WZV Beteiligungsgesellschaft mbH

Die Geschäftstätigkeit der WZV Beteiligungsgesellschaft mbH besteht in der Geschäftsführungstätigkeit als persönlich haftende Gesellschafterin der WZV Entsorgung GmbH & Co. KG. Sie ist nicht operativ tätig.

Die im Zusammenhang mit dieser Tätigkeit anfallenden Kosten sind vollständig von der WZV Entsorgung GmbH & Co. KG zu erstatten. Risiken könnten sich aus der Haftungsinanspruchnahme aufgrund der Komplementärstellung ergeben.

Die Jahresabschlüsse der Wirtschaftsjahre 2012 bis 2014 sind nach den Vorschriften des Abschnitts II des KPG von Herrn Wirtschaftsprüfer [REDACTED] [REDACTED] geprüft worden. Für die Wirtschaftsjahre 2015 und 2016 erfolgte die Prüfung durch die [REDACTED] [REDACTED]

Für alle Wirtschaftsjahre des Prüfungszeitraumes wurde jeweils ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk erteilt.

Die Betriebsergebnisse der WZV Beteiligungsgesellschaft mbH stellten sich im Prüfungszeitraum wie folgt dar:

Geschäftsjahr	Jahresgewinn
2012	1.363,18 €
2013	1.280,08 €
2014	1.280,64 €
2015	1.270,64 €
2016	1.263,47 €

17.7 BSKW SOLARIS-FEE Verwaltungs GmbH, Groß Rönnau

- ***Es ist nicht erkennbar, worin das wichtige Interesse des WZV an der Gründung oder der Beteiligung an den SOLARIS-FEE-Gesellschaften liegt sowie welchen öffentlichen Zweck aus dem Aufgabenkatalog des WZV die SOLARIS-FEE-Gesellschaften erfüllen.***
- ***Der Gesellschaftsvertrag der BSKW SOLARIS-FEE Verwaltungs GmbH enthält keinerlei Bestimmungen zur Prüfung der Jahresabschlüsse.***
- ***Prüfungsberichte über die von externen Beratungsunternehmen erstellten Jahresabschlüsse konnten vom WZV nicht vorgelegt werden.***
- ***Der WZV hat es nach Aktenlage versäumt, die Gründung der BSKW SOLARIS-FEE Verwaltungs GmbH sowie die Beteiligung an der BSKW SOLARIS-FEE GmbH & Co. KG I bei der KAB anzuzeigen.***
- ***Hinsichtlich der geplanten Sitzverlegung nach Hannover weist das GPA auf die Regelung des § 101 Abs. 2 GO hin.***

Die BSKW SOLARIS-FEE Verwaltungs GmbH ist eine Kleinstkapitalgesellschaft im Sinne des § 267 a Abs. 1 HGB. Der WZV hält 100% des Stammkapitals in Höhe von 25.000 €. Im Jahr 2016 hat die Gesellschaft einen Jahresüberschuss von 824,28 € erzielt. Das Eigenkapital belief sich zum 31.12.2016 auf 37.435,31 €. Gegenstand der BSKW SOLARIS-FEE Verwaltungs GmbH ist nach § 2 ihres Gesellschaftsvertrages der Erwerb und die Verwaltung von Beteiligungen sowie die Übernahme der persönlichen Haftung und der Geschäftsführung bei Handelsgesellschaften, insbesondere die Beteiligung als persönlich haftende Gesellschafterin an der BSKW SOLARIS-FEE GmbH & Co. KG Bad Segeberg.

Die BSKW SOLARIS-FEE GmbH & Co. KG I ist eine kleine GmbH & Co. KG im Sinne des § 267 Abs. 1 und § 267 a i. V. m. § 264 a HGB. Mit einer Kommanditeinlage von 10T € ist der WZV an der BSKW SOLARIS-FEE GmbH & Co. KG I beteiligt. Der Jahresüberschuss der Gesellschaft belief sich im Geschäftsjahr 2016 auf 11.303,06 €, das Eigenkapital zum 31.12.2016 auf 106.249,52 €. Gegenstand der BSKW SOLARIS-FEE GmbH & Co. KG ist der Bau und Betrieb einer Photovoltaik-Gemeinschaftsanlage und die Veräußerung der erzeugten Energie.

An den ebenfalls bestehenden Gesellschaften BSKW SOLARIS-FEE GmbH & Co. KG II bis V ist der WZV nach den zur Prüfung vorgelegten Unterlagen nicht beteiligt.

Für die Wirtschaftsführung des WZV gelten gemäß § 14 Satz 1 GkZ die Vorschriften des Gemeinderechts entsprechend. Nach § 102 Abs. 1 GO Satz 1 darf die Gemeinde (hier: der Zweckverband) Gesellschaften gründen oder sich an Gesellschaften beteiligen, wenn ein wichtiges Interesse der Gemeinde (hier: des Zweckverbandes) an der Gründung oder der Beteiligung vorliegt und die kommunale Aufgabe dauerhaft mindestens ebenso gut und wirtschaftlich wie in Organisationsformen des öffentlichen Rechts erfüllt wird.

Nach § 102 Abs. 2 GO ist durch den Gesellschaftsvertrag u.a. sicherzustellen, dass

- die Gesellschaft den öffentlichen Zweck erfüllt,
- der Jahresabschluss und der Lagebericht in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Dritten Buchs des HGB für große Kapitalgesellschaften aufgestellt und geprüft werden.

Gehört einer kommunalen Körperschaft die Mehrheit der Anteile an Gesellschaften, so hat sie nach § 11 Abs. 1 Nr. 1 KPG zu verlangen, dass im Gesellschaftsvertrag die Durchführung einer Jahresabschlussprüfung nach dem KPG gewährleistet wird, soweit nicht eine Prüfung des Jahresabschlusses durch andere gesetzliche Vorschriften vorgeschrieben ist.

Gegenstand der BSKW SOLARIS-FEE GmbH & Co. KG ist der Bau und Betrieb einer Photovoltaik-Gemeinschaftsanlage und die Veräußerung der erzeugten Energie, die BSKW SOLARIS-FEE Verwaltungs GmbH dient insbesondere der Beteiligung als persönlich haftende Gesellschafterin an der BSKW SOLARIS-FEE GmbH & Co. KG.

Energieerzeugung und deren Veräußerung gehört nicht zu den Aufgaben des WZV nach § 3 Abs. 1 bis 4 der Verbandssatzung, Haftungsübernahmen zu diesem Zweck auch nicht.

Unbeschadet der Privilegierung energiewirtschaftlicher Betätigung nach § 101 a GO ist daher nicht erkennbar,

- worin das wichtige Interesse des WZV an der Gründung oder der Beteiligung an den SOLARIS-FEE-Gesellschaften liegt sowie
- welchen öffentlichen Zweck aus dem Aufgabenkatalog des WZV die SOLARIS-FEE-Gesellschaften erfüllen.

In der Beschlussvorlage zur Sitzung der Versammlung des WZV am 30.06.2009 wurde dazu lediglich ausgeführt, dass der WZV neben der bereits auf Teilen seiner Betriebshofgebäude installierten eigenen Photovoltaikanlage dem Vorhaben von drei lokalen Initiatoren positiv gegenüber steht. Der WZV ist hier nicht selbst Betreiber der Anlage. Er engagiert sich einerseits als Verpächter der Dachflächen, könne zur Förderung des Vorhabens mit investieren, müsse es aber nicht. Wie bereits dargestellt, hat der WZV sich letztlich mit einer Kommanditanlage in Höhe von 10.000 € an der BSKW SOLARIS GmbH & Co. KG I sowie der Gründung der alleinigen WZV-Tochter BSKW SOLARIS-FEE Verwaltungs GmbH mit einem Stammkapital in Höhe von 25.000 € eingebracht.

Nach den im Rahmen der Ordnungsprüfung eingesehenen Unterlagen des WZV war die Verbandsverwaltung darüber hinaus in nicht unerheblichem Umfang mit Angelegenheiten zur Steuerung der SOLARIS-FEE Gesellschaften belastet. Zwischenzeitlich ist die BSKW SOLARIS-FEE Verwaltungs GmbH an fünf BSKW GmbH & Co. Kommanditgesellschaften als Vollhafter beteiligt, obwohl der WZV selbst lediglich an der BSKW SOLARIS GmbH & Co. KG I unmittelbar beteiligt ist. Es gab Klärungsbedarf u.a. in Bezug auf fehlende Gesellschafterbeschlüsse zur

Haftungsübernahme, Befugnisse der Geschäftsführer oder Geschäftsführervergütungen.

Der Gesellschaftsvertrag der BSKW SOLARIS-FEE Verwaltungs GmbH enthält keinerlei Bestimmungen zur Prüfung der Jahresabschlüsse der Gesellschaft.

Prüfungsberichte über die von externen Beratungsunternehmen erstellten Jahresabschlüsse konnten vom WZV nicht vorgelegt werden.

Bei den in den Akten des WZV aufbewahrten Protokollen der Gesellschafterversammlungen handelt es sich teilweise um nicht unterschriebene Ausfertigungen, denen insoweit der Urkunds- und Dokumentationscharakter fehlt.

Will eine Gemeinde (hier der WZV) eine Gesellschaft gründen oder sich an der Gründung einer Gesellschaft oder an einer bestehenden Gesellschaft beteiligen, so hat sie dies nach § 108 Absatz 1 Nr. 2 der KAB spätestens sechs Wochen vor der Beschlussfassung anzuzeigen. Aus der Anzeige muss zu ersehen sein, ob die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind.

Nach Auskunft der KAB existieren dort keine Vorgänge zu den SOLARIS-FEE-Gesellschaften. Auch aus den zur Prüfung vorgelegten Akten des WZV zur Gründung der Gesellschaften war eine Anzeige bei der KAB nicht ersichtlich. Der WZV hat es somit nach Aktenlage versäumt, die Gründung der BSKW SOLARIS-FEE Verwaltungs GmbH sowie die Beteiligung an der BSKW SOLARIS-FEE GmbH & Co. KG I bei der KAB anzuzeigen.

Ausweislich der Niederschrift über die 8. Ordentliche Gesellschafterversammlung der BSKW SOLARIS-FEE GmbH & Co. KG I am 30.06.2017 plante die BSKW SOLARIS-FEE Verwaltungs GmbH, ihren Sitz von Groß Rönna nach Hannover zu verlegen. Vorsichtshalber weist das GPA in diesem Zusammenhang auf die Regelung des § 101 Abs. 2 GO hin. Nach Satz 1 ist für eine Gemeinde (hier den WZV) die wirtschaftliche Betätigung außerhalb des Gemeindegebietes nur dann zulässig, wenn die Voraussetzungen des § 101 Absatz 1 GO vorliegen und die berechtigten Interessen der betroffenen Gebietskörperschaften gewahrt sind. Nach Satz 3 ist die betroffene Gemeinde so rechtzeitig vor der Aufnahme der wirtschaftlichen Tätigkeit in ihrem Gemeindegebiet zu informieren, dass sie ihre berechtigten Interessen geltend machen kann. Haben die Gemeinden kein Einvernehmen über die Wahrung der berechtigten Interessen erzielt, ist gemäß Satz 4 die KAB über den Beschluss, außerhalb des Gemeindegebietes tätig zu werden, zu unterrichten.

Aus Sicht des GPA nicht nachvollziehbar ist, warum die im Jahr 2014 zur Auswahl des externen Dienstleisters für Buchführungs- und Steuerberatungsleistungen für die SOLARIS-FEE Gesellschaften eingeholten Angebote nicht an die beauftragenden Gesellschaften gerichtet waren, sondern an den WZV. Auch die Auswertung der Angebote erfolgte durch den WZV, nicht durch die jeweilige Gesellschaft.

17.8 Bio-Abfall-Verwertungsgesellschaft mbH Neumünster

- **Privatrechtliche Rechnungsstellungen sind für den Betriebskostenzuschuss des WZV nicht zu akzeptieren, insbesondere ist auf den Zuschussbetrag keine Mehrwertsteuer zu leisten.**

Die Gesellschaft ist im Sinne des § 267 HGB eine kleine Kapitalgesellschaft. Jahresabschluss und Lagebericht werden nach § 15 Abs. 1 des Gesellschaftsvertrages nach den für große Kapitalgesellschaften geltenden Bestimmungen aufgestellt und nach den Vorschriften des KPG geprüft.

Die Bio-Abfall-Verwertungsgesellschaft mbH (BAV) ist zu gleichen Teilen eine Tochtergesellschaft der [REDACTED] und des WZV. Sie betreibt seit 2011 die Biokompostierungsanlage der [REDACTED] im [REDACTED]-Wertstoffzentrum in [REDACTED]. Seit 2014 ist die BAV ebenfalls Betreiberin des Recyclinghofes im Wertstoffzentrum.

Gegenstand der Gesellschaft sind die Errichtung und der Betrieb einer Vergärungs- oder anderen Verwertungsanlage zum Zweck der Verwertung überlassungspflichtiger, biogener Abfälle aus dem Stadtgebiet Neumünster und aus dem Verbandsgebiet des WZV sowie zur dauerhaften Versorgung der Bevölkerung mit regenerativer Energie im Wege der Nutzung dieser Energie sowie der Betrieb eines Recyclinghofes als interkommunaler Wertstoffhof.

Das gezeichnete Kapital beläuft sich auf 25.000 €. Die [REDACTED] und der WZV sind jeweils zu 50% an der BAV beteiligt.

Die Jahresabschlüsse der Wirtschaftsjahre 2012 bis 2015 sind nach den Vorschriften des Abschnitts II des KPG von Herrn Wirtschaftsprüfer [REDACTED] geprüft worden. Für das Wirtschaftsjahr 2016 erfolgte die Prüfung durch die [REDACTED].

Durch den Betrieb des Recyclinghofes in interkommunaler Zusammenarbeit seit dem 01.01.2014 wurde dessen Einzugsgebiet vergrößert und eine höhere Auslastung angestrebt. Um einen wirtschaftlichen Betrieb gewährleisten zu können, sind u.a. mit dem WZV Betriebskostenzuschüsse vereinbart, die als Selbstkostenfestpreise vorkalkuliert werden. Auf diese Weise wird das wirtschaftliche Risiko für die BAV reduziert. Der WZV erwartet, dass die Höhe des Betriebskostenzuschusses nach und nach reduziert werden kann.

Grundlage für die Zahlung des Betriebskostenzuschusses ist der Entsorgungsvertrag Wertstoffhof zwischen dem WZV und der BAV vom – ohne Datum – i. V. m. der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zwischen der Stadt [REDACTED] und dem WZV vom 10.01.2014. Nach § 2 Satz 1 dieser Vereinbarung hat sich der WZV verpflichtet, gemeinsam mit der Stadt [REDACTED] evtl. entstehende Betriebskostenunterdeckungen des Wertstoffhofes auszugleichen. Nach Satz 2 entfällt 1/3 des Ausglei-

ches auf den WZV. Wörtlich heißt es in Satz 3: „Der Zuschuss des WZV wird für die ersten zwei Jahre auf maximal 50.000 € jährlich begrenzt.“

Der Entsorgungsvertrag bestimmt in § 3 Abs. 2, dass der WZV ab dem 01.01.2014 die durch privatrechtliche Entgelte nicht zu deckenden Kosten des Wertstoffhofes gemeinsam mit der Stadt [REDACTED] durch einen Betriebskostenzuschuss ausgleicht.

Für die Jahre 2014, 2015 und 2016 hat die BAV unter Bezugnahme auf die vorstehend gen. Vereinbarung Rechnungen an den WZV gestellt in folgender Höhe:

2014 über 50.000,00 € zzgl. 19 % MWSt. = 59.500,00 €

2015 über 48.966,00 € zzgl. 19 % MWSt. = 58.269,54 €

2016 über 48,944,00 € zzgl. 19 % MWSt. = 58.243,36 €

Für diese Rechnungen fehlt es an einer berechtigenden vertraglichen Grundlage. Es handelt sich nicht um Entgelte für mehrwertsteuerpflichtige Dienstleistungen der BAV. Vielmehr soll der Ausgleich von durch privatrechtliche Entgelte nicht gedeckten Kosten durch den WZV als kommunale öffentlich-rechtliche Körperschaft durch einen Betriebskostenzuschuss ausgeglichen werden.

Im öffentlichen Haushaltsrecht stellt ein laufender Betriebskostenzuschuss eine mögliche Form einer öffentlichen Zuwendung dar (Institutionelle Förderung). Zuwendungen werden nicht aufgrund einer privatrechtlichen Rechnungsstellung des Zuwendungsempfängers geleistet, sondern auf schriftlichen Antrag in der Regel durch schriftliche Verwaltungsakte in Form von Zuwendungsbescheiden. Zuwendungen umfassen u.a. auch zweckgebundene Zuschüsse wie hier der Betriebskostenzuschuss zum Ausgleich nicht gedeckter Betriebskosten des Wertstoffhofes.

Zukünftig ist das beschriebene Verfahren einzuhalten. Privatrechtliche Rechnungsstellungen sind für den Betriebskostenzuschuss nicht zu akzeptieren, insbesondere ist auf den Zuschussbetrag keine Mehrwertsteuer zu leisten.

Die überhöhten Zahlungen für die Vergangenheit sind nach Möglichkeit rückabzuwickeln.

Ein Risikofrüherkennungssystem ist bei der BAV nicht eingerichtet. Nach Feststellung des Jahresabschlussprüfers (u.a. Prüfungsbericht JAP 2014, Anlage 8, S. 4, Fragenkreis 4) erfolgt die Risikofrüherkennung jeweils auf Ebene der beiden beteiligten Gesellschafter.

Beim WZV besteht eine so genannte Organisationsverfügung Risikomanagement. Diese gilt für den WZV sowie für die WZV Entsorgung GmbH & Co. KG, mithin nicht für die BAV.

Insofern besteht ein Risikofrüherkennungssystem in Bezug auf die BAV, soweit der WZV für sich selbst Risiken aus der Tätigkeit der BAV definiert hat.

Die seit 2005 bis zum Ende des Prüfungszeitraumes unverändert gebliebenen Entgelte für die Bioabfallanlieferungen in Verbindung mit stagnierenden Anlieferungsmengen einerseits sowie steigenden Aufwendungen andererseits lassen nur geringe wirtschaftliche Spielräume zu. Eine Anhebung der Entgelte war den Auftraggebern durch die Geschäftsleitung bereits signalisiert worden. Die BAV bedarf auch zukünftig eines moderaten Nachsteuerergebnisses, um ausreichend Eigenkapital für die Realisierung einer absehbaren technischen Anschlusslösung aufzubauen. Für die bestehende Kompostieranlage rückt das Ende der technischen Lebensdauer näher. Höhere Instandhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen werden erforderlich werden.

Problematisch erscheint nach Einschätzung der Gesellschaft auch die Entwicklung des Düngerechts. Durch eine zukünftig möglicherweise erschwerte Ausbringung des Kompostes können Risiken für das Geschäftsmodell der BAV entstehen.

Der Aufsichtsrat der BAV hat sich im Jahr 2015 entschieden, den Neubau einer Bioabfallvergärungsanlage trotz bereits erteilter Baugenehmigung zurückzustellen und die weitere Mengenentwicklung abzuwarten, bevor über eine notwendige technische Anschlusslösung zur Behandlung und Verwertung der Bioabfälle entschieden werden soll.

Die Betriebsergebnisse der BAV stellten sich im Prüfungszeitraum wie folgt dar:

Geschäftsjahr	Jahresergebnis
2012	119.786,50 €
2013	136.602,81 €
2014	86.769,83 €
2015	-3.307,52 €
2016	105.916,28 €

Der Umsatz 2012 erhöhte sich gegenüber dem Vorjahr, der Gesamtaufwand lag unter dem Vorjahreswert. Ursächlich war insbesondere die Minderung des Pachtaufwandes.

Der Umsatz 2013 erhöhte sich erneut gegenüber dem Vorjahr. Ursächlich war eine Steigerung der angenommenen Mengen. Der Gesamtaufwand 2013 lag ebenfalls über dem Vorjahreswert.

Im April 2014 erlangte die Genehmigung zum Neubau einer Bioabfallvergärungsanlage im Wertstoffzentrum Rechtskraft. Die darauf basierende Wirtschaftlichkeitsberechnung zeigte einen deutlichen Anstieg der zu erwartenden Verwertungsentgelte, beeinflusst insbesondere durch die negativ veränderten Rahmenbedingungen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes 2014. Die Geschäftsführung wurde vom Aufsichts-

rat beauftragt, bis Mitte 2015 nach wirtschaftlichen Alternativen zu suchen. Der Betrieb des Recyclinghofes wurde zum 01.01.2014 ohne Umstellungsprobleme aufgenommen. Der Umsatz 2014 erhöhte sich erneut gegenüber dem Vorjahr, insbesondere durch die Übernahme des Recyclinghofes. Der Gesamtaufwand lag durch die Übernahme des Recyclinghofes ebenfalls über dem Vorjahreswert.

Am 02.09.2015 hat der Aufsichtsrat der BAV entschieden, den genehmigten Neubau der Bioabfallvergärungsanlage vorerst zurückzustellen und Überhangmengen im Rahmen einer europaweiten Ausschreibung in den Markt zu stellen. Die Zahl der Kunden als auch der Erlöse des Recyclinghofes konnten 2015 gesteigert werden. Erneut lag der Gesamtaufwand über dem Vorjahreswert. Insgesamt war das Jahresergebnis im Vergleich zum Vorjahr deutlich rückläufig. Insbesondere die sonstigen betrieblichen Aufwendungen haben sich erhöht. Sie enthielten Verluste aus dem Abgang von Sachanlagen. Hierbei handelte es sich um Planungsleistungen für die Biovergärungsanlage, von deren Bau zunächst Abstand genommen wurde.

Auch 2016 konnten sowohl die Zahl der Kunden als auch die Erlöse des Recyclinghofes gegenüber dem Vorjahr gesteigert werden. Der gesamte Aufwand lag nur knapp unter dem Vorjahreswert, obwohl das Vorjahr einmalige Verluste aus Anlagenabgang enthielt. Grund waren deutlich gestiegene Materialaufwendungen durch Abgabe einer größeren Menge Bioabfall zur Fremdverwertung an andere Anlagen sowie steigende Verwertungspreise für die Mengen des Wertstoffhofes.

18. Schlussfeststellungen

Aufgrund der überörtlichen Ordnungsprüfung wird festgestellt, dass die Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie die sonstige Verwaltungstätigkeit in den stichprobenartig geprüften Fällen im Prüfungszeitraum nicht immer den Rechtsvorschriften und den Weisungen der Aufsichtsbehörden entsprochen haben. Der WZV hat im Prüfungszeitraum die von ihm wahrzunehmenden vielfältigen Aufgaben nicht in allen Fällen ordnungsgemäß erfüllt. Die Finanz- und Haushaltswirtschaft wurde nicht immer unter Berücksichtigung der Grundsätze der Rechtmäßigkeit, Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit geführt.

Im Rahmen dieser Prüfung wurden in einigen Bereichen gute Arbeitsergebnisse festgestellt. Gleichzeitig ist aber auch darauf hinzuweisen, dass in vielen Bereichen z.T. erheblicher Handlungsbedarf besteht. Vielfach 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 21.08.2018 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 der WZV in eigener Verantwortung für die Einhaltung bestehender Rechtsvorschriften zu sorgen.

Bad Segeberg, den 21.08.2018

Der Landrat
des Kreises Segeberg
- Gemeindeprüfungsamt -

(Christian Rüge)