

Bericht	Drucksache-Nr.:
der Kreisverwaltung Segeberg	DrS/2021/134
öffentlich	

Fachdienst Rechnungsprüfung/Gemeindeprüfung Datum: 18.05.2021

Beratungsfolge:

Status	Sitzungstermin	Gremium
N	15.06.2021	Hauptausschuss
Ö	30.08.2021	Ausschuss für Ordnung, Verkehr und Gesundheit
Ö	08.09.2021	Ausschuss für Umwelt-Natur- und Klimaschutz
Ö	09.09.2021	Sozialausschuss
Ö	17.11.2021	Ausschuss für Wirtschaft, Regionalentwicklung und Infrastruktur

Bericht über die Prüfung der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung des Kreises Segeberg für die Haushaltsjahre 2018 - 2020

Sachverhalt:

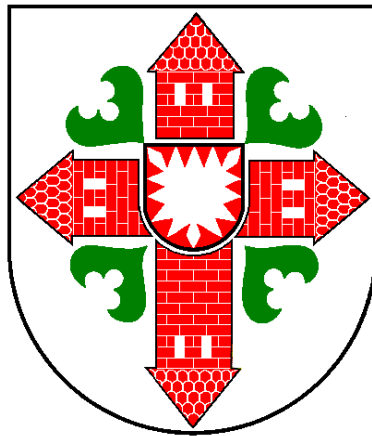
Das Rechnungsprüfungsamt des Kreises Segeberg hat gemäß § 57 Kreisordnung in Verbindung mit § 116 Abs. 1 Nr. 4 Gemeindeordnung sowie Ziffer 1.1.1 der Geschäftsanweisung für das Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt die Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung des Kreises Segeberg für die Haushaltsjahre 2018 bis 2020 geprüft.

Als Anlage erhalten Sie den Prüfungsbericht zur Kenntnis.

Anlage/n:

Prüfungsbericht 2018-2020

**Kreis Segeberg
- Rechnungsprüfungsamt -**



Bericht

**über die Prüfung
der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit
und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung
des Kreises Segeberg**

2018 - 2020

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Vorbemerkungen	11
1.1 Rechtsgrundlagen, Prüfungsauftrag.....	11
1.2 Allgemeines, Inhalt und Umfang der Prüfung.....	12
1.3 Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen.....	14
2. Fachdienst L 10.20 – Gremien, Kommunikation, Controlling	23
2.1 Beteiligungsmanagement	23
2.1.1 Allgemeines	23
2.1.2 Bereiche des Beteiligungsmanagements	26
2.1.3 Rahmenrichtlinien	30
2.1.4 Berufsbildungszentrum Bad Segeberg AöR (BBZ Bad Segeberg)	31
2.1.5 Berufsbildungszentrum Norderstedt AöR (BBZ Norderstedt)	32
2.1.6 Wirtschaftsentwicklungsgesellschaft des Kreises Segeberg mbH (WKS)	33
3. Fachdienst L 30.00 – Rechtsangelegenheiten, Kommunalaufsicht und Zentrale Vergabestelle	34
3.1 Erkenntnisse aus der vorangegangenen Prüfung	34
3.2 Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Kreises (AVGO).....	34
3.3 Zentrale Vergabestelle des Kreises (ZVS)	35
4. Fachdienst I 10.50 - Informations- und Kommunikationsmanagement (IuK) ...	42
4.1 Einleitung.....	42
4.2 Allgemeines zum Einsatz der Informationstechnik	44
4.3 Organisationsuntersuchung / Stellenbemessung	48
4.4 Lizenzmanagement	54
4.5 IT-Vergaben.....	55
4.6 Datenschutz und Datensicherheit	59
4.7 Informationssicherheitsmanagement / IT-Sicherheitsbeauftragte*r	75
4.8 Perspektivische Betrachtung zur Entwicklung der Informationstechnik	83
4.9 Projekt FLEX IT	87

5.	Fachdienst I 11.00 - Personal und Organisation.....	97
5.1	Personalaufwand	97
5.2	Stellenplanentwicklung	102
5.3	Sachbearbeitung.....	104
6.	Fachdienst I 11.80 – Infrastrukturelles Gebäudemanagement	114
6.1	Prüfungsumfang, Aufgabenbereich und personelle Ausstattung	114
6.2	Beschaffung von Büromaterialien	117
6.3	Kostenverteilung für Büromaterial, Bücher und Zeitschriften, die Poststelle und den Fuhrpark	122
6.4	Nutzung kreiseigener Räume durch Dritte	123
6.5	Hausmeisterdienste	124
6.6	Fahrzeugbestand / EDV-Software Fuhrparkmanagement.....	127
6.7	Reinigungsleistungen für Büroräume	130
7.	Fachdienst I 20.00 - Finanzen	132
7.1	Gesamtabschluss	132
7.2	Umsatzbesteuerung.....	135
8.	Fachdienst I 21.00 - Finanzbuchhaltung	140
8.1	Aufgabenbereich und personelle Ausstattung	140
8.2	Grundlagen, Prüfungsauftrag und -umfang	141
8.3	Unterjährige unvermutete Prüfungen	141
8.4	Regelmäßige (jährliche) Prüfung	142
8.4.1	Zahlstellen / Handvorschüsse (Prüfungszuständigkeit des Prüfungsamtes).....	142
8.4.2	Zeit- und Hauptbuchführung	143
8.4.3	Mahnung und Vollstreckung	144
8.4.4	Verwahrgelder und Vorschüsse	147
8.4.5	Verwahrung von Wertgegenständen.....	157
8.5	Exkurs: FD 20.00 / Aufsicht und Prüfung der Zahlstellen und Handvorschüsse	159
9.	Fachdienst II 36.00 – Verkehrsordnung, Ahndung von Verkehrs- ordnungswidrigkeiten, Fahrschulen/Fahrerlaubnisse	162
9.1	Aufgabenbereich und personelle Ausstattung	162
9.2	Pilotprojekt „Verkehrsüberwachung“	163
9.3	Bußgeldangelegenheiten außerhalb des Pilotprojektes	168
9.4	Gesamtfallzahlen, Erträge und Aufwendungen	169

10.	Fachdienst II 38.00 – Feuerwehrwesen, Zivil- und Katastrophenschutz, Rettungsdienst.....	170
10.1	Übertragung von Aufgaben zur Durchführung an den Kreisfeuerwehrverband	170
10.1.1	Allgemeines	170
10.1.2	Organisatorische und personelle Veränderungen beim Kreisfeuerwehrverband ...	172
10.2	Gewährung von Zuweisungen aus der Feuerschutzsteuer an Kommunen für die Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen und -geräten.....	176
10.2.1	Allgemeines	176
10.2.2	Förderungsvolumen.....	177
10.2.3	Rückforderung gewährter Zuweisungen	177
11.	Fachdienst III 17.00 – Büro für Chancengleichheit und Vielfalt.....	180
11.1	Allgemeines – Organisatorische Anbindung, TP-Bewirtschaftung	180
11.2	Organisation/Personal	181
11.3	Aufgaben/Rechtsvorschriften	182
11.4	Aufwendungen im Prüfungszeitraum	184
11.5	Projekte im Prüfungszeitraum	186
11.6	Fazit/Ausblick	187
12.	Fachdienst III 50.00 – Soziale Sicherung.....	189
12.1	Allgemeines	189
12.2	Nachschau Teilplan 3112	189
12.2.1	Einrichtung Schnittstelle in MACH	190
12.2.2	Erlass Dienstanweisung LISSA.....	192
12.3	Nachschau Teilplan 3114	193
12.3.1	Überprüfung der an die AOK gezahlten Verwaltungskostenpauschale	193
12.3.2	Prüfung der Teilplanbeschreibung im Haushalt.....	195
13.	Fachdienst III 50.60 – Grundsatz- und Koordinierungsangelegenheiten, Soziales und Integration	198
13.1	Allgemeines	198
13.2	Nachschau TP 3111	199
13.2.1	Durchführung Mahnverfahren/Änderung interne Rechtsgrundlage	199
13.2.2	Unterhaltsheranziehung im Bereich BSHG-Altfälle	200
13.2.3	Fehlende Datenübermittlung vom Amt Kisdorf seit 2016.....	201
13.2.4	Kennzahldarstellung in der Teilplanbeschreibung	202

13.3	Nachschau TP 3112	205
13.3.1	Konsequente Ausschöpfung von Einnahmemöglichkeiten	205
14.	Fachdienst III 51.10 – Kindertagesbetreuung	208
14.1	Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege	208
14.2	Tageseinrichtungen für Kinder	219
14.3	Förderung der Kindertagespflege	225
14.4	Gemeindlicher Kostenausgleich.....	231
15.	Fachdienst II 53.30 – Infektionsschutz und umweltbezogener Gesundheitsschutz.....	233
15.1	Allgemeines	233
15.2	Personal	234
15.3	Finanzielle Förderung von Krankenhäusern.....	236
15.3.1	Rechtsgrundlagen / Umfang der Fördermittel / Daten zur Zielerreichung	236
15.3.2	Bewilligung der Fördermittel / Zuwendungsbescheide	238
15.3.3	Prüfung der Verwendungsnachweise.....	239
15.3.4	Nicht nachgewiesene Zuwendungsfähigkeit von Leasingkosten	241
15.4	Fazit.....	243
16.	Fachdienst IV 11.60 – Technisches Gebäudemanagement	245
16.1	Investive Baumaßnahmen BBZ Norderstedt / Neubau 12 Klassen	245
16.1.1	Allgemeines / Kostenüberblick	245
16.1.2	Haushaltsmäßige Abwicklung	245
16.1.3	Vergabe der Ingenieur- und Dienstleistungen	246
16.1.4	Vergabe der Bauleistungen	248
16.1.5	Dokumentation der Bauausführung	250
16.1.6	Abnahme der Bauleistungen.....	250
16.1.7	Bauherrenseitige Kostenkontrolle / DIN 276 Kosten im Bauwesen	252
16.1.8	Abrechnung der Bauleistungen.....	254
16.1.9	Vorbehaltlose Annahme der Schlusszahlung.....	255
16.1.10	Einhaltung der Zahlungsfristen	255
16.1.11	Sicherheitsleistungen gemäß § 17 VOB/B	256
16.1.12	Geänderte oder zusätzliche Leistungen / Nachträge.....	256
16.1.13	Dokumentation und Aktenführung.....	257

16.2	Verwaltung des Immobilienbestandes.....	260
16.2.1	Allgemeines	260
16.2.2	Anmietung von Immobilien.....	261
16.2.3	Vermietung und Verpachtung von Immobilien.....	262
17.	Fachdienst IV 32.30 – Wasser – Boden – Abfall	266
17.1	Allgemeines – Zusammensetzung, TP-Bewirtschaftung	266
17.2	Organisation/Personal	266
17.3	Aufgaben/Rechtsvorschriften	267
17.4	Erträge und Aufwendungen 2018 – 2020 (Stand: 31.08.2020).....	268
17.5	Kennzahlen/Fallzahlen	268
17.6	Gewässerrufbereitschaft.....	269
17.7	Förderanträge Gewässerentwicklung.....	271
17.8	Dienstleistungen für Geschäftsführungen BGV	275
17.9	Einzelfallprüfungen	277
18.	Fachdienst IV 63.00 – Bau- und Umweltverwaltung, Kreisstraßen/Tiefbau	284
18.1	K108 Ersatzneubau der Straßenbrücke (Sülfelder Brücke) über die Norder Beste.....	284
18.1.1	Allgemeines / Überblick	284
18.1.2	Haushaltsmäßige Abwicklung	285
18.1.3	Finanztechnische Abwicklung	285
18.1.4	Vergabe der Ingenieurleistungen	286
18.1.5	Vergabe der Bauleistungen	288
18.1.6	Dokumentation der Bauausführung	288
18.1.7	Abnahme der Bauleistungen / Hauptprüfung (H1) des Brückenbauwerks.....	289
18.1.8	Bauherrenseitige Kostenkontrolle / DIN 276 Kosten im Bauwesen	292
18.1.9	Abrechnung der Bauleistungen.....	294
18.1.10	Sicherheitsleistungen gemäß § 17 VOB/B	295
18.1.11	Geänderte oder zusätzliche Leistungen / Nachträge.....	295
18.1.12	Einhaltung der Zahlungsfristen	297
18.1.13	Abrechnung Ingenieurleistungen	297
18.1.14	Aktenführung	298

18.2	Verwaltungsgemeinschaft „Straßenbetriebsdienst“	300
18.2.1	Allgemeines	300
18.2.2	Wirksamkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrages vom 08.12.2011	301
18.2.3	Organisation der Aufgaben innerhalb der Kreisverwaltung und Erfüllung der vertraglich geregelten Verpflichtungen.....	302
18.2.4	Kumuliertes Defizit bis 2018	304
18.2.5	Gesonderte Betrachtung: Quartalsbericht Q 1 / 2020 vom 24.07.2020	307
18.2.6	Inhalt und weiterer Bestand des öffentlich-rechtlichen Vertrages	309
18.2.7	Abschließende Bemerkungen und Fazit	312
19.	Fachdienst IV 67.00 – Naturschutz und Landschaftspflege.....	315
19.1	Allgemeines – Zusammensetzung, TP-Bewirtschaftung	315
19.2	Organisation/Personal	315
19.3	Aufgaben/Rechtsvorschriften	316
19.4	Erträge und Aufwendungen 2018 – 2020 (Stand: 31.08.2020).....	317
19.5	Kennzahlen.....	318
19.6	Organisationsuntersuchung 2020	318
19.7	Förderung biotopgestaltender Maßnahmen	321
20.	Schlussbemerkungen.....	328

Abkürzungsverzeichnis

ADGA	Allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung
AG-KHG	Ausführungsgesetz zum Krankenhausfinanzierungsgesetz
Amtsbl. Schl.-H.	Amtsblatt für Schleswig-Holstein
AObj.	Abrechnungsobjekt
AO	Abgabenordnung
AVO	Ausschreibungs- und Vergabeordnung
BgA	Betrieb gewerblicher Art
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BSI	Bundesamt für Sicherheit und Informationstechnik
CAFM	Computer Aided Facility Management
DA	Dienstanweisung
DSB	Datenschutzbeauftragter
DSVO	Datenschutzverordnung
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EU-DSGVO	EU-Datenschutz Grundverordnung
Ew.	Einwohner
FB	Fachbereich
FD	Fachdienst
gDSB	gemeinsamer Datenschutzbeauftragter
GemHVO-Doppik	Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik
GMSE	Gebäudemanagement des Kreises Segeberg AöR
GO	Gemeindeordnung
GVOBl. Schl.-H.	Gesetz- und Verordnungsblatt für Schleswig-Holstein
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
HVA-F	Handbuch für die Vergabe von freiberuflichen Leistungen im Straßen- und Brückenbau
IGM	Infrastrukturelles Gebäudemanagement
IKS	Internes Kontrollsystem

ISE	Eigenbetrieb „Immobilienverwaltung des Kreises Segeberg“
IT	Informationstechnik
ITIL	IT Infrastructure Library
IT-SiB	IT-Sicherheitsbeauftragter
ITVSH	IT-Verbund Schleswig-Holstein AöR
IuK	Informations- und Kommunikationsmanagement
KAG	Kommunalabgabengesetz
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
KrO	Kreisordnung
LD SG	Landesdatenschutzgesetz
LRH	Landesrechnungshof
LVwG	Landesverwaltungsgesetz
MACH	Finanzsoftware „MACH“
RPA	Rechnungsprüfungsamt
SGB	Sozialgesetzbuch
StGB	Strafgesetzbuch
TVöD	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
ULD	Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein
UVgO	Unterschwel lenvergabeordnung
VAK	Versorgungsausgleichskasse der Kommunalverbände in Schleswig-Holstein
VGSH	Vergabegesetz Schleswig-Holstein
VgV	Vergabeverordnung
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOL	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen
VZK	Vollzeitkräfte
WZV	Wege-Zweckverband der Gemeinden des Kreises Segeberg
Tz.	Textziffer in diesem Bericht
ZVS	Zentrale Vergabestelle

1. Vorbemerkungen

1.1 Rechtsgrundlagen, Prüfungsauftrag

Das Rechnungsprüfungsamt hat gemäß § 57 Kreisordnung (KrO) in Verbindung mit § 116 Abs. 1 Gemeindeordnung (GO) sowie Ziffer 1.1.1 der Geschäftsanweisung für das Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt

1. die Jahresrechnung (§ 94 GO) oder den Jahresabschluss und den Lagebericht (§ 95 n GO) und den Gesamtabschluss und den Gesamtlagebericht (§ 95 o Abs. 8 GO) zu prüfen,
2. die Kassenvorgänge und Belege zur Vorbereitung der Prüfung der Jahresrechnung oder die Vorgänge der Finanzbuchhaltung und Belege zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses laufend zu prüfen,
3. die Kassen oder Finanzbuchhaltungen des Kreises, seiner Eigenbetriebe und anderer Sondervermögen dauernd zu überwachen sowie die regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen oder Prüfungen der Finanzbuchhaltungen vorzunehmen und
4. die Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung, der Eigenbetriebe und der anderen Sondervermögen zu prüfen.

Dieser Bericht bezieht sich ausschließlich auf die vom RPA gemäß § 116 Abs. 1 Nr. 4 GO durchzuführende Prüfung der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung des Kreises Segeberg.

Die Prüfung der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung gehört zu den wichtigen Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes, die aufgrund einer gesetzlichen Regelung wahrzunehmen sind. Eine teilweise oder völlige Befreiung von dieser Pflichtaufgabe ist weder durch den Landrat noch durch den Kreistag zulässig.

1.2 Allgemeines, Inhalt und Umfang der Prüfung

Anlässlich der Umstellung der Haushaltswirtschaft des Kreises auf die Doppik wurden seit dem Haushaltsjahr 2008 getrennte Prüfungen bezüglich des Jahresabschlusses des Kreises sowie der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung des Kreises durchgeführt. Über die durchgeführten Prüfungen werden seitdem separate Berichte erstellt.

Das RPA unterliegt bei seinen gesetzlich vorgeschriebenen Prüfungen keinen Weisungen. Daher ist sowohl in der Vergangenheit als auch bei dieser Prüfung nach pflichtgemäßem Ermessen entschieden worden, welche Verwaltungsbereiche mit welcher Intensität geprüft werden. Die Gemeindeordnung schreibt auch nicht vor, in welchen Zeitabständen Prüfungen bezüglich der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung durchzuführen sind.

Die jetzige Prüfung der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung wurde auf drei Haushaltsjahre ausgedehnt. Die Prüfungsfeststellungen für die Haushaltsjahre 2018 bis 2020 sind in einem Bericht zusammengefasst worden. Soweit zweckmäßig, wurde die Prüfung in einigen Bereichen auch auf laufende Vorgänge des Haushaltsjahres 2021 ausgedehnt.

Für die Prüfung wurden folgende Prüfungsschwerpunkte gebildet:

- Beteiligungsmanagement,
- Informations- und Kommunikationsmanagement,
- Gesamtabschluss,
- Umsatzbesteuerung,
- Finanzbuchhaltung,
- Ahndung von Verkehrsordnungswidrigkeiten / Bußgeldstelle,
- Büro für Chancengleichheit und Vielfalt,
- Kindertagesbetreuung,
- Technisches Gebäudemanagement – Baumaßnahmen,
- Wasser – Boden – Abfall,
- Kreisstraßen/Tiefbau – Baumaßnahmen und
- Naturschutz und Landschaftspflege.

Ferner enthält der Bericht eine Nachschau zu den Prüfungsfeststellungen anlässlich der Prüfung für die Haushaltsjahre 2016 - 2017 in den Bereichen

- Zentrale Vergabestelle / Ausschreibungs- und Vergabeordnung,
- Infrastrukturelles Gebäudemanagement,
- Brandschutz,
- Soziale Hilfen,
- Krankenhausfinanzierung,
- Technisches Gebäudemanagement – Verwaltung des Immobilienbestandes und
- Verwaltungsgemeinschaft Straßenbetriebsdienst.

Die Einzelfeststellungen sind entsprechend dem organisatorischen Aufbau (Fachbereich / Fachdienst) in diesen Bericht aufgenommen worden.

Zu den einzelnen Prüfungsfeststellungen des RPA wurde den jeweils betroffenen Fachbereichen / Fachdiensten Gelegenheit gegeben, Stellung zu nehmen. Die ausschließlich wörtlichen Stellungnahmen sind im Bericht unter der Überschrift **„Stellungnahme des Fachdienstes:“** in „Kursivdruck“ im Anschluss an die betreffenden Bereiche mit aufgenommen worden. In einigen Fällen ist anschließend noch einmal eine Wertung durch das RPA unter der Überschrift: **„Erwiderung des RPA:“** erfolgt.

1.3 Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen

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

Fachbereich L

Fachdienst 10.20 – Gremien, Kommunikation, Controlling

Die Prüfung des **Beteiligungsmanagements** ergab, dass ein strukturiertes Risikomanagementsystem in Bezug auf die Beteiligungen beim Kreis Segeberg bisher nicht eingerichtet ist.

Vertreter des Kreises in den Gremien der Beteiligungen sollten eine Erklärung unterzeichnen, dass sie über die erforderlichen Mindestkenntnisse wirtschaftlicher, organisatorischer und rechtlicher Art verfügen oder bereit sind, sich diese anzueignen. Ergänzend dazu wird empfohlen, allen vom Kreis in die Gremien der Beteiligungen entsandten Personen die Teilnahme an entsprechenden Fortbildungsmaßnahmen zu ermöglichen.

Die Beteiligungsrichtlinie des Kreises enthält bisher keine Regelungen zu Zweck und Inhalt von Zielvereinbarungen sowie zur Entwicklung eines messbaren Zielsystems. Eine entsprechende Ergänzung wird angeregt.

Fachdienst 30.00 – Rechtsangelegenheiten, Kommunalaufsicht und Zentrale Vergabestelle

Die Nachschau zur Prüfung der **Zentralen Vergabestelle (ZVS)** führte zu der Empfehlung, die internen Leistungen der ZVS künftig noch weiter zu optimieren. Die Durchführung von Vergaben der Verwaltung sollte künftig nach einheitlichen Wertgrenzen ohne Bereichsausnahmen in die Zuständigkeit der ZVS übertragen werden. Die Vergabetätigkeiten des Kreises sind im Risikomanagement ausreichend zu berücksichtigen. Die ZVS sollte laufend eine Gesamtübersicht über alle vom Kreis durchgeführten Vergabeverfahren pflegen und als Beitrag zur Transparenz jährlich einen Vergabebericht verfassen.

Die **Ausschreibungs- und Vergabeordnung** des Kreises wurde im Prüfungszeitraum überarbeitet und auf die aktuellen Anforderungen angepasst.

Fachbereich I

Fachdienst 10.50 – Informations- und Kommunikationsmanagement

Die Nachschau zur Prüfung des **Informations- und Kommunikationsmanagements** ergab erneut, dass die Feststellungen aus den vorangegangenen Prüfungen weiterhin nicht ausreichend berücksichtigt worden sind. Der **ordnungsgemäße Einsatz der Informationstechnik** bleibt angemessen nachzuweisen. Die **Fachdienstorganisation** sollte weiter optimiert werden. Nach wie vor gilt es zu vermei-

den, dass das Selbstmanagement des FD 10.50 in der Folge der Umstrukturierung überproportional ausgeweitet wird. Künftig sollte der Personalbedarf des FD 10.50 an einer angemessenen Strategie und Gesamtplanung zur IT ausgerichtet werden. Die **vergaberechtlichen Vorschriften** wurden im aktuellen Prüfungszeitraum erneut nicht ausreichend beachtet. Die **datenschutzrechtlichen Pflichtnachweise** wurden noch nicht ausreichend erbracht. Die vorgeschriebenen **Schwellwertanalysen** und **Datenschutz-Folgenabschätzungen** für alle Verarbeitungsvorgänge der Verwaltung lagen überwiegend noch nicht vor. Zum Einsatz der **gemeinsamen Datenschutzbeauftragten** und des **IT-Sicherheitsbeauftragten** werden weiterhin und wiederkehrend Hinweise gegeben; ebenso zur Datensicherheit mit den erforderlichen **Strategien und Konzepten** zum Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik. Das **IT-Sicherheitsmanagement** sollte im Hinblick auf die zunehmende Digitalisierung der Verwaltung mit einer höheren Priorität umgesetzt werden. **Perspektivisch** ist zeitnah zu betrachten und zu entscheiden, wie die Durchführung der Informations- und Kommunikationstechnik für die Kreisverwaltung mittel- bis langfristig anforderungsgerecht, zuverlässig, rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich ausgerichtet und sichergestellt werden soll. Die Prüfung zum Projekt „FLEX IT“ zur **Virtualisierung der PC-Arbeitsplätze** der Verwaltung führte zu Beanstandungen.

Fachdienst 11.00 – Personal und Organisation

Der **Personalaufwand des Kreises Segeberg** ist in den Haushaltsjahren 2018 und 2019 deutlich um rd. 20 % auf 47.596.700 € im Haushaltsjahr 2019 angestiegen. Die Personalaufwandsquote ist trotz dieses deutlichen Anstiegs des Personalaufwands im selben Zeitraum nur um rd. 13 % angestiegen. Die Personalaufwandsquote 2019 lag im Landesvergleich erneut unterhalb des Landesdurchschnitts der Kreise in Schleswig-Holstein. Als neue Kennzahl wird seit dem Lagebericht 2018 die Personalintensität angegeben.

Der Anstieg der Personalaufwendungen resultiert größtenteils aus einer Erhöhung der Planstellen. Die Anzahl der im **Stellenplan** ausgewiesenen und in der Haushaltssatzung festgesetzten Planstellen hat sich von 2017 um 90,95 Stellen auf 685,29 in 2019 erhöht. Das entspricht einer Steigerung von insgesamt 15,3 %.

Im Bereich der **Personalsachbearbeitung** wurde die Abrechnung der Reisekosten intensiv geprüft. Insgesamt konnte eine gute Qualität der Sachbearbeitung festgestellt werden. Insbesondere im Bereich der Wegstreckenentschädigung liegt jedoch eine vom Grundsatz her unterschiedliche und teilweise gegen das Reisekostenrecht verstoßende Handhabung vor. Es muss eine einheitliche und reisekostenrechtlich einwandfreie Festsetzung der Reisekostenvergütungen sichergestellt werden. Gleichzeitig wird dem Fachdienst 11.00 empfohlen, die entsprechende Dienstanweisung zu überarbeiten.

Fachdienst 11.80 – Infrastrukturelles Gebäudemanagement

Anlässlich der vorherigen Prüfung war eine Reihe von Beanstandungen auszusprechen. Nach der jetzigen Prüfung sind frühere Prüfungsfeststellungen zwar zum Teil ausgeräumt worden. Allerdings waren erneut einige Beanstandungen festzustellen.

Die **Teilplanbeschreibung** ist erneut zu ändern, um den rechtlichen Bindungsgrad der Aufgaben des Fachdienstes 11.80 nunmehr korrekt zu benennen. Die im Jahr 2018 im Rahmen einer Organisationsuntersuchung angekündigte umfassende **Prozessoptimierung** innerhalb des Fachdienstes 11.80 hat bislang **nicht stattgefunden**.

Das gängige regelmäßig benötigte **Büromaterial**, das **Drucker- und Kopierpapier** sowie die **Briefkopfbögen** sind im Rahmen vergaberechtlich zulässiger Verhandlungsverfahren beschafft worden. Für die darüber hinaus individuell beschafften Büroartikel sind die jeweils notwendigen **Zustimmungen** der vorgesetzten Führungskräfte **nicht nachgewiesen**. Darüber hinaus waren zum Teil weitere Verstöße gegen die Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Kreises Segeberg (AVGO) festzustellen.

Die frühere aufwändige und kleinteilige **Aufteilung der Kosten für interne Dienstleistungen** ist teilweise reduziert worden. Kosten für die für den inneren Dienstbetrieb zentral beschafften und verwalteten Lieferungen und Leistungen sind nur dann aufzuteilen, wenn dies für weitere Verwaltungsverfahren und/oder Entscheidungen zwingend ist.

Für die **außerdienstliche Nutzung kreiseigener Liegenschaften durch Dritte** ist mit Wirkung ab dem 01.01.2021 eine neue Benutzungs- und Entgeltordnung erlassen worden. Anlässlich einer künftigen Prüfung wird zu bewerten sein, ob die vor dem Hintergrund der neuen Nutzungs- und Entgeltordnung mit Beschluss des Kreistages des Kreises Segeberg am 03.12.2020 getroffene Regelung zur Entlastung der Sportvereine (DrS / 2020 / 214) den Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung entspricht.

Mit den erstellten **Tätigkeitsbeschreibungen** der regelmäßig wiederkehrenden Leistungen der **Hausmeister** ist die Verwaltung den vorherigen Prüfungsfeststellungen grundsätzlich gefolgt. Die hierfür mit dem Personalrat abgeschlossene Dienstvereinbarung ist zu beanstanden, weil die Dienststelle damit ihr Direktionsrecht gegenüber den Mitarbeitern aufgegeben hat. Die Dienstvereinbarung sollte alsbald durch eine entsprechende Dienstanweisung ersetzt werden.

Dem Fachdienst 11.80 steht nach wie vor die benötigte **EDV-Software für das Fuhrparkmanagement** nicht in geeigneter Weise zur Verfügung.

Die **Reinigungsleistungen** für die Liegenschaften des Kreises Segeberg sowie für die Berufsbildungszentren in Bad Segeberg und Norderstedt sind vollständig neu ausgeschrieben worden.

Fachdienst 20.00 – Finanzen

Von der Erleichterung nach § 95 o Abs. 2 GO hat der Kreis zu Recht Gebrauch gemacht. Er war im Prüfungszeitraum nicht verpflichtet, einen **Gesamtabschluss** zu erstellen.

Ein funktionierendes **Tax Compliance Management System (TCMS)** ist ein wichtiger Baustein, um Steuerverkürzungen vorzubeugen. Der vorliegende Entwurf eines TCMS-Leitfadens bietet eine Grundlage für die Entwicklung eines TCMS beim Kreis Segeberg. Er ist spätestens zum 01.01.2023 für die Kreisverwaltung mit aktualisiertem Text verbindlich in Kraft zu setzen. Die im Entwurf definierten Ziele sollten vor dem Hintergrund der aktuellen Rechtslage neu terminiert in den Leitfaden eingearbeitet werden. Es wird empfohlen, in der Zukunft die einzelnen ins Haus gegebenen Handlungsanweisungen zum Steuerrecht im TCMS gebündelt darzustellen.

Fachdienst 21.00 – Finanzbuchhaltung

Der Teilbericht beinhaltet vorrangig eine Zusammenfassung der Feststellungen der 3 letzten Prüfungsberichte des RPA, welche nur verwaltungsintern abgewickelt werden. Herauszustellen ist vorrangig, dass die jährlichen Feststellungen des RPA sukzessive seitens des Fachdienstes abgearbeitet werden. Eine Ausnahme bildet hier die Behandlung von Verwahrgeldern, die seitens des RPA bereits seit 1999 beanstandet wird. Die Gründe hierfür liegen allerdings nicht in der Aufgabenerledigung durch den Fachdienst 21.00, sondern sind bedingt durch diverse Fachdienste, welche mit Verwahrbuchungen arbeiten.

Zum wiederholten Male wird auf die Erforderlichkeit hingewiesen, den Fachbereichen und den Fachdiensten über die Verwaltungsleitung die klare Anweisung zur Einhaltung der Vorgaben aus der Dienstanweisung zu erteilen und auch auf die Bedeutung der Vollständigkeitserklärung zum Jahresabschluss hinzuweisen.

Fachbereich II

Fachdienst 36.00 – Verkehrsordnung, Ahndung von Verkehrsordnungswidrigkeiten, Fahrschulen/Fahrerlaubnisse

Die Prüfung führte zur Feststellung, dass die äußere Form des software-erzeugten Schriftverkehrs gegen internes Dienstrecht verstößt. Anzumerken ist noch, dass trotz elektronischer Aktenführung die Notwendigkeit besteht, jährlich deutlich über 4.000 Papierakten (mit insgesamt über 500.000 Seiten Umfang) zu generieren. Dies allerdings aus Gründen, die der Fachdienst selbst nicht direkt zu vertreten hat. Gleichwohl wird an dieser Stelle Handlungsbedarf gesehen.

Fachdienst 38.00 – Feuerwehrwesen, Zivil- und Katastrophenschutz, Rettungsdienst; Teilplan Brandschutz

Nach der als Nachschau angelegten Prüfung des Fachdienstes wird die Forderung, das tatsächliche und rechtliche Nutzungs- und Vertragsverhältnis zwischen dem Kreisfeuerwehrverband und dem Kreis Segeberg grundsätzlich zu überprüfen, aufrechterhalten.

Unverändert ist der Kreis verpflichtet, die zur **Durchführung übertragenen Aufgaben** vollständig zu finanzieren, soweit Finanzmittel Dritter nicht zur Verfügung stehen. Ein finanzieller oder wirtschaftlicher Vorteil für den Kreis aufgrund der Übertra-

gung ist nicht zu erkennen. Die geplante Neustrukturierung der Verwaltung beim Kreisfeuerwehrverband sollte zum Anlass genommen werden, die gebotene umfassende **Kosten-Nutzen-Analyse** vorzunehmen.

Die mit der zusätzlichen Stelle eines Vorstandsreferenten beim Kreisfeuerwehrverband Segeberg angestrebten Ziele erscheinen nach deren tatsächlichen Besetzung nicht zu erreichen zu sein. Der derzeitige **Vorstandsreferent** befindet sich grundsätzlich in einem dauerhaften **Interessenkonflikt** aufgrund seiner Stellung als Kreiswehrführer.

Die **Erhöhung des Zuschusses** an den Kreisfeuerwehrverband für eine zusätzliche Stelle eines Vorstandsreferenten ist **auszusetzen**, bis nach einer Auflösung des Interessenkonflikts die angestrebten Ziele erreicht werden können.

Hinsichtlich der **Gewährung von Zuweisungen aus der Feuerschutzsteuer an Kommunen für die Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen und -geräten** kann das nach den beiden vorherigen Prüfungen für den Fachdienst 38.00 festgestellte gute Ergebnis nach der diesjährigen Prüfung bestätigt werden. Die Beschaffungsvorgänge werden nach wie vor überprüft und bei festgestellten Verstößen gewährte Zuweisungen zurückgefordert.

Fachbereich III

Fachdienst 17.00 – Büro für Chancengleichheit und Vielfalt

Bei der durchgeführten Prüfung des Fachdienstes 17.00 ergaben sich keine Prüfungsfeststellungen.

Fachdienst 50.00 – Soziale Sicherung

Im Fachdienst 50.00 wurde eine Nachschau zum Ausräumungsstand der Feststellungen aus der vorangegangenen Prüfung der Teilpläne 3112 und 3114 durchgeführt. Nach der jetzigen Prüfung sind frühere Prüfungsfeststellungen zum Teil ausgeräumt worden bzw. werden nicht mehr aufrechterhalten. Bezüglich der Ausgabenschnittstelle zwischen MACH und LISSA konnten die Feststellungen noch nicht ausgeräumt werden, die Bemühungen der Verwaltung zur Einrichtung dieser Schnittstelle sind aber als positiv zu bewerten.

Fachdienst 50.60 – Grundsatz- und Koordinierungsangelegenheiten, Soziales und Integration

Beim Fachdienst 50.60 erfolgte ebenfalls eine Nachschau, hier für die Teilpläne 3111 und 3112. Auch hier wurden bei der jetzigen Prüfung frühere Prüfungsfeststellungen zum Teil ausgeräumt bzw. werden nicht mehr aufrechterhalten. Die Feststellungen Durchführung von Mahnverfahren und Änderung der Dienstanweisung über die Finanzbuchhaltung sind aktuell noch nicht ausgeräumt, die Ausräumung kann allerdings auch nicht vom FD 50.60 selbst erfolgen.

Fachdienst 51.10 – Kita, Jugend, Schule, Kultur

Die aufgrund der Umstellung auf eine bundesgesetzkonforme **Sozialstaffelermäßigung** nach § 90 SGB VIII zum 01.08.2018 erwartete Kostensteigerung ist bis zum Jahr 2019 nicht im befürchteten Umfang eingetreten.

Die Prüfung des Satzungsrechtes zur Sozialstaffel führte zu verschiedenen Hinweisen. Der Text der Satzung sollte einheitliche Begrifflichkeiten verwenden, ob die örtlichen Sozialämter rechtsmittelfähige Bescheide oder schlichte Bescheinigungen über das Ergebnis der Einkommensprüfung ausstellen. Die Zuständigkeit für die Prüfung der Bedarfsgerechtigkeit sollte weiterhin in der Satzung geregelt werden. Die Sozialstaffelsatzung vom 27.04.2018 ist noch außer Kraft zu setzen. Die Satzungsakte enthielt außerdem keine Nachweise über die Veröffentlichung der erlassenen Satzungen.

Zu dem im Prüfungszeitraum praktizierten Verfahren zur **Betriebskostenförderung** der Kindertageseinrichtungen ergehen Hinweise zum Text der Förderrichtlinien sowie zu verwaltungsrechtlichen Aspekten der Förderungsbescheide.

Zur Förderung der **Kindertagespflege** weist das RPA erneut darauf hin, dass der Fachdienst das bestehende Prüfungsrecht gegenüber den von ihm beauftragten Beratungs- und Vermittlungsstellen in angemessenen Zeitabständen wahrnehmen sollte.

Die bereits seit Jahren nicht mehr angewandte Richtlinie vom 05.12.2013 zur Förderung von Kindern in Tagespflege ist formal noch außer Kraft zu setzen. In der stattdessen erlassenen Satzung zur Förderung von Kindern in Tagespflege sollte ausdrücklich festgelegt werden, dass als laufende Geldleistung an Tagespflegepersonen nur die gesetzlichen Mindestsätze gezahlt werden.

Vor dem Hintergrund der in vorherigen Prüfungsberichten festgestellten erheblichen rechtlichen Bedenken gegen das praktizierte Verfahren zur Bewilligung und Auszahlung von ehemaligen gemeindlichen Förderungen durch den Kreis begrüßt das RPA die Kündigung der entsprechenden Verträge ausdrücklich.

Zur Bearbeitung von Kostenerstattungsanträgen kreisangehöriger Gemeinden im Rahmen des **gemeindlichen Kostenausgleiches** nach § 25 a KiTaG a.F. weist das RPA darauf hin, dass Anträge Dritter auf gesetzliche Ansprüche gegenüber dem örtlichen Jugendhilfeträger innerhalb eines angemessenen Zeitraumes zu bearbeiten sind.

Fachdienst 53.10 - Gesundheit

Die ebenfalls als Nachschau durchgeführte Prüfung der finanziellen **Förderung der Krankenhäuser** betraf im Prüfungszeitraum den Fachdienst II 53.30 - Infektionsschutz und umweltbezogener Gesundheitsschutz und den Fachdienst III 53.10 - Gesundheit -.

Eine **Verbesserung** ist nach der diesjährigen Prüfung im Vergleich mit den Feststellungen nach den vorherigen Prüfungen **nicht eingetreten**. Die ordnungsgemäße und **zweckentsprechende Verwendung** der zur Krankenhausfinanzierung gewährten öffentlichen Finanzmittel von durchschnittlich **jährlich rund 3,8 Mio. Euro** ist nach wie vor **nicht nachgewiesen**.

Die nach der vorherigen Prüfung empfohlene deutliche Anhebung der Stellenanteile für den Bereich der Krankenhausfinanzierung ist bislang nicht erfolgt.

Die ordnungsgemäße Verwendung der Fördermittel wurde wie bereits in den Vorjahren im Prüfungszeitraum vom zuständigen Fachdienst nicht überprüft. Die bislang unterbliebene Prüfung der Verwendungsnachweise ist nachzuholen und bei festgestellter zweckfremder Verwendung der Fördermittel sind die Zuwendungen zurückzufordern.

Die **Entscheidung des Landrates** zu vermeintlichen Förderfähigkeit von Gegenständen, die nicht dem Anlagevermögen zuzurechnen sind, wird als **rechtswidrig** betrachtet.

Die **Darstellung für die politischen Gremien** anhand der sogenannten Kontrollliste zu den Prüfungsfeststellungen, die früheren Beanstandungen des Rechnungsprüfungsamtes seien erledigt, **ist falsch**.

Fachbereich IV

Fachdienst 11.60 – Technisches Gebäudemanagement

Im Fachdienst 11.60 Technisches Gebäudemanagement wurde stichprobenartig die Erweiterung des **Berufsbildungszentrums Norderstedt** um einen 12 Klassenräume umfassenden Neubau geprüft.

Es ergaben sich Prüfungsfeststellungen hinsichtlich der Vergabe von Ingenieurleistungen, der Abnahme von Bauleistungen, der bauherrenseitigen Kostenkontrolle, der Abrechnung von Bauleistungen sowie zur Dokumentation und Aktenführung.

Es wurden Planungsleistungen über rd. 51.000 € netto im Wege einer freihändigen Vergabe mit nur einem aufgeforderten Bieter vergeben.

Die Mängelbeseitigung der erweiterten Rohbauarbeiten war nicht dokumentiert. Schäden an Glasflächen blieben bei der Abnahme unentdeckt und wurden erst später beanstandet.

Eine mit den tatsächlichen Buchungen übereinstimmende Kostenfeststellung lag nicht vor.

Vorangegangene Prüfungsfeststellungen aus den RPA-Prüfungsberichten vom 16.09.2015 und vom 19.02.2019 zur teilweise lückenhaften Dokumentation und zur nicht einheitlichen Aktenführung waren zu wiederholen.

Der **Fachdienst 11.65 - kaufmännisches Gebäudemanagement** wurde mit Auflösung des Fachbereichs V zum 01.07.2020 ebenfalls aufgelöst. Die Leistung **Anmietung und Vermietung von Immobilien** wurde in diesem Zuge dem Fachdienst 11.60 Technisches Gebäudemanagement übertragen.

Den Prüfungsfeststellungen der letzten Prüfung wurde größtenteils Rechnung getragen. Andere Prüfungsfeststellungen wurden in Anbetracht der aktuellen Planungen zum Abriss und Neubau des Hauses A sowie der im Sommer 2021 anstehenden Sanierung der Zulassungsstelle Norderstedt zurückgestellt.

Fachdienst 32.30 – Wasser-Boden-Abfall

Beim Fachdienst 32.30 – Wasser-Boden-Abfall wurden schwerpunktmäßig die folgenden Aufgabenbereiche geprüft: Gewässerrufbereitschaft, Dienstleistungen für Geschäftsführungen der Bearbeitungsgebietsverbände und Förderanträge Gewässerentwicklung. Es ergaben sich Prüfungsfeststellungen bei den Fördermaßnahmen des Kreises zur naturnahen Entwicklung von Fließgewässer/Gewässern.

Eine private Naturschutzstiftung kann nach der „Richtlinie für die Förderung von Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung von Gewässern“ aktuell keine Zuwendungsempfängerin sein.

Bewilligungsbescheide müssen nach den geltenden kreiseigenen „Richtlinien für die finanzielle Förderung von Maßnahmen“ eine Rechtsbehelfsbelehrung enthalten.

Eine Schlussrechnung einer bauausführenden Firma erfüllt nicht die Anforderungen eines Verwendungsnachweises zum Nachweis der ordnungsgemäßen Verwendung von Fördermitteln nach den kreiseigenen „Förderrichtlinien“.

Fachdienst 63.00 – Bau- und Umweltverwaltung, Kreisstraßen/Tiefbau

Im Fachdienst IV 63.00 Kreisstraßen/Tiefbau wurde stichprobenartig der **Ersatzneubau der Straßenbrücke K 108** (Sülfelder Brücke) geprüft.

Es ergaben sich Prüfungsfeststellungen hinsichtlich der Vergabe von Ingenieurleistungen, der Abnahme von Bauleistungen, sowie der bauherrenseitigen Kostenkontrolle.

Es wurden Planungsleistungen über rd. 120.185 € netto im Wege einer freihändigen Vergabe ohne Teilnahmewettbewerb mit nur einem aufgeforderten Bieter vergeben.

Die Erbringung der Restarbeiten und die Beseitigung der festgestellten Mängel waren nicht dokumentiert. Im Rahmen der H1 Hauptprüfung wurde der Ersatzneubau-Brücke lediglich ein befriedigender Zustand bescheinigt.

Eine abschließende Feststellung der Gesamtkosten der Maßnahme war nicht dokumentiert.

Die Nachschau zur Prüfung der **Verwaltungsgemeinschaft Straßenbetriebsdienst im Fachdienst 63.00** ergab, dass der im Dezember 2011 geschlossene öffentlich-rechtliche Vertrag zwischen dem Kreis und dem WZV nach wie vor schwebend unwirksam ist. Verbesserungen wurden bei den Themen „Aktenführung“ und „Gesprächsprotokollierung“ festgestellt. Hingegen hat die Darstellung der Jahresergebnisse ab 2019 deutlich an Transparenz verloren. Eine im Sinne des Haushaltsrechts wirtschaftliche Aufgabendurchführung erfolgt nach der abschließenden Wertung des RPA weiterhin nicht.

Fachdienst 67.00 – Naturschutz und Landschaftspflege

Bei der Prüfung des Fachdienstes wurde der Aufgabenbereich Förderung biotopgestaltender Maßnahmen schwerpunktmäßig geprüft. Hierbei ergaben sich folgende Prüfungsfeststellungen:

Bewilligungsbescheide müssen nach den kreiseigenen „Richtlinien für die finanzielle Förderung von Maßnahmen“ eine Rechtsbehelfsbelehrung enthalten.

Die Bestandskraft des Zuwendungsbescheides kann nach den kreiseigenen „Förderrichtlinien“ herbeigeführt und damit beschleunigt werden, wenn die Zuwendungsempfängerin oder der Zuwendungsempfänger verbindlich erklärt, dass sie oder er auf einen Rechtsbehelf verzichtet“.

Es wird daher empfohlen, in den Bewilligungsbescheiden der Kreisjägerschaft zukünftig unterhalb der Rechtsbehelfsbelehrung eine solche Rechtsbehelfsverzichtserklärung aufzunehmen.

2. Fachdienst L 10.20 – Gremien, Kommunikation, Controlling

Teilplan 1111 – Kreisorgane

2.1 Beteiligungsmanagement

2.1.1 Allgemeines

- ***Ein strukturiertes Risikomanagementsystem in Bezug auf die Beteiligungen ist beim Kreis Segeberg nicht eingerichtet.***

Als Gesellschafter ist der Kreis mittelbar oder unmittelbar an zahlreichen Gesellschaften beteiligt:

- Berufsbildungszentrum Bad Segeberg AöR,
- Berufsbildungszentrum Norderstedt AöR,
- Wirtschaftsentwicklungsgesellschaft des Kreises Segeberg mbH,
- Verkehrsgesellschaft Norderstedt mbH,
- VHH Beteiligungsgesellschaft mbH,
- VHH GmbH,
- RKiSH gGmbH,
- KOSOZ AöR,
- NAH.SH GmbH,
- HanseWerk AG,
- GOES mbH,
- Hamburger Verkehrsverbund GmbH,
- Hamburg Marketing GmbH,
- IT-Verbund SH AöR.

Darüber hinaus bestehen diverse Vereinsmitgliedschaften, Verwaltungsgemeinschaften und Kooperationen, Anteile an Gemeinschaften, am öffentlichen Bankwesen und an Stiftungen.

Aufgrund der erheblichen Bedeutung seiner wirtschaftlichen Betätigung sind Aufgaben des Kreises 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 Kreises 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?

Ein strukturiertes Risikomanagementsystem ist beim Kreis Segeberg mit Bezug auf die Beteiligungen nicht eingerichtet.

- 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 Jahresabschluss des Kreises? Gibt es verlässliche Prognosen?

Zu den Buchstaben c) bis e) werden durch die regelmäßigen Quartalsberichte die jeweiligen Informationen gegenüber dem Hauptausschuss gegeben.

- f) Wie ausgeprägt ist das vorhandene Fachwissen in den Steuerungsorganen der jeweiligen Gesellschaft (Aufsichtsrat, Gesellschafterversammlung)? Sind ausreichende Fachkenntnisse beispielsweise im Bereich der Bilanzanalyse sowie betriebswirtschaftliche Grundkenntnisse vorhanden oder ist ein Fortbildungsprogramm zum Erwerb dieses Wissens notwendig?

Nach Darstellung des FD 10.20 werden Fortbildungsmaßnahmen angeboten.

- g) Stehen angemessene Ressourcen für das Beteiligungscontrolling in der Verwaltung zur Verfügung?
- h) Werden die Interessen des Kreises nachhaltig in den Überwachungsorganen der jeweiligen Gesellschaft wahrgenommen? Erfolgt eine zeitnahe Berichterstattung gegenüber dem Kreistag oder Hauptausschuss? Regelmäßige Kontrolle der Betätigung des Kreises als Gesellschafter? Prüfung formaler Aspekte wie

Gesellschaftsvertragstreue, Gesellschaftszweck, Dokumentation gesellschaftsrechtlicher Vorgänge?

Eine regelmäßige Kontrolle der Betätigung als Gesellschafter erfolgt beim Kreis nicht. Berichte aus den Beteiligungen sind jedoch ein regelmäßiger Tagesordnungspunkt in den Sitzungen des Hauptausschusses. Die Beachtung der genannten formalen Aspekte ergibt sich ggfs. aus der Auswertung der Protokolle aus den Gremiensitzungen der Beteiligungen sowie der Vorbereitung von Beschlüssen der Kreisgremien mit den jeweils betroffenen Fachdiensten der Kreisverwaltung.

Aus den vorstehenden Fragen wird die Bedeutung eines funktionierenden Beteiligungsmanagements für den Kreis sowohl in der Politik als auch in der Verwaltung deutlich.

Innerhalb der Verwaltung sollten daher angemessene personelle Ressourcen für ein Beteiligungsmanagement zur Verfügung stehen.

Der Kreis hat dem Fachdienst 10.20 Gremien, Kommunikation, Controlling, Teilplan 1111, die Leistung Beteiligungsmanagement zugeordnet. Sie war zum Zeitpunkt dieser Prüfung im September 2020 mit 0,8 Vollzeitstellen besetzt.

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 der wesentlichen Beteiligungen sowie der übergreifenden Rahmenbedingungen verlangen eine systematische und permanente Weiterbildung des Personals.

Die Erörterungen in den Gremien des Kreises sowie seiner Beteiligungen ersetzen nicht ein strukturiertes Risikomanagement durch die Verwaltung.

In diesem Zusammenhang wird auf die zum 29.07.2016 in Kraft getretene Änderung der Gemeindeordnung (GO) verwiesen. Gemäß § 57 KrO gelten für die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Kreises die Vorschriften des Gemeinderechtes entsprechend. In die GO wurde der § 109 a (Beteiligungsmanagement) eingefügt. Nach dieser Regelung hat die Gemeinde (hier: der Kreis) 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 Kreis) 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 den Kreistag) und ihre Ausschüsse informieren, beraten und deren Sitzungen fachlich vorbereiten,
3. Vertreterinnen und Vertreter des Kreises 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.

Stellungnahme des Fachdienstes 10.20:

Alle identifizierten Risiken aus den Beteiligungen wurden bisher im laufenden Berichtswesen (Beteiligungscontrolling, Bericht im HA, Beteiligungsbericht) in den Gremien des Kreises kommuniziert, um ggf. steuernd eingreifen zu können. Für ein strukturiertes Risikomanagement in Bezug auf die Kleinstbeteiligungen erscheint keine Verhältnismäßigkeit gegeben.

Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, in den Mehrheitsbeteiligungen des Kreises (BBZen, WKS) ein solches RMS zu etablieren.

Soweit vorhanden könnte bei den Minderheitsbeteiligungen auf bestehende RMS der Gesellschaften zurückgegriffen werden.

2.1.2 Bereiche des Beteiligungsmanagements

- ***Vertreter des Kreises in den Gremien der Beteiligungen 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 Kreis in die Gremien der Beteiligungen entsandten Personen die Teilnahme an entsprechenden Fortbildungsmaßnahmen zu ermöglichen.***

2.1.2.1 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, Wirtschaftspläne, Jahresabschlüsse mit Prüfberichten, Sitzungsunterlagen und Protokolle.

Es gilt,

- die Erfüllung und Umsetzung kommunalrechtlicher Pflichten des Kreises bei seinen Unternehmen in Privatrechtsform sicherzustellen,
- Beschlüsse der Kreisgremien zur Unternehmenspolitik vorzubereiten und
- Informationen über Unternehmensentwicklung für die Zwecke der Unternehmenssteuerung auszuwerten.

Grundsätzliche Aufgaben:

- Vorbereitung von Gesellschaftsgründungen (Wahl der Rechtsform) mit Verträgen und Beschlussvorlagen,
- Vorbereitung und Überwachung von Beschlüssen der Kreisgremien,
- Bewirtschaftung und Überwachung der Haushaltsmittel in Bezug auf die Beteiligungen (z. B. Zuschüsse, Verlustausgleich).
- Überwachung der Rotation der Abschlussprüfer,
- Strategisches und operatives Controlling (Finanzzahlen, Kennzahlenentwicklung), Entwicklung von Leistungszielen innerhalb eines bestimmten Zeitraumes, Auswertung und Vorlage bei den Kreisgremien,
- Einbeziehung externer Fachberater,
- Zentrale Aktenführung des Kreises für seine Beteiligungen.

Der Kreis kommt diesen Aufgaben weitgehend nach. Beschlüsse der Kreisgremien zur Unternehmenspolitik werden durch das Beteiligungsmanagement vorbereitet, ebenso bei Bedarf die Gründung von Gesellschaften. Beschlüsse der Kreisgremien zu den Beteiligungen sind i.d.R. durch das Beteiligungsmanagement umzusetzen. Die Bewirtschaftung der Haushaltsmittel des Kreises in Bezug auf die Beteiligungen wie Zuschüsse oder Verlustausgleichsleistungen erfolgen grundsätzlich im inhaltlich zuständigen Fachdienst und nicht im Beteiligungsmanagement. Dieses überwacht jedoch die Rotation der Abschlussprüfer, soweit eine Jahresabschlussprüfung nach HGB oder KPG vorgeschrieben ist, und ist verantwortlich für die zentrale Aktenführung des Kreises für seine Beteiligungen.

2.1.2.2 Mandatsbetreuung

Dieser Aufgabenbereich beinhaltet die fachliche Unterstützung und Beratung der entsandten Aufsichtsratsmitglieder und Mitglieder der Gesellschafterversammlung.

Sie kann u.a. umfassen

- Sichtung und Kommentierung der Sitzungsvorlagen,
- Abgabe von Stellungnahmen und Empfehlungen,
- Aufzeigen von Handlungsalternativen und Konsequenzen daraus,
- Kommunikation der kommunalen Ziele und evtl. daraus resultierender Zielkonflikte zum Gesellschaftsrecht,
- Beratung in formalen Fragen und Voraussetzungen (Haftung, Verschwiegenheit u.a.).

Empfehlenswert ist die Teilnahme des Beteiligungsmanagements als Gast in den Gesellschaftsgremien.

Das Beteiligungsmanagement des Kreises Segeberg sichtet und kommentiert ggfs. die Sitzungsvorlagen. Auf Anforderung aus den Gremien hin werden Stellungnahmen und Empfehlungen abgegeben. Evtl. Zielkonflikte zwischen kommunalen Zielen und Gesellschaftsrecht würden einzelfallbezogen thematisiert werden.

Die Anforderungen an die 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 (BGH, Urt. V. 15. November 1982 – II ZR 27/82 – Juris, Rn. 10).

Das RPA empfiehlt grundsätzlich, allen vom Kreis in Aufsichtsräte oder vergleichbare Gremien entsandten Personen die Teilnahme an entsprechenden Fortbildungsmaßnahmen zu ermöglichen. Das Muster des Public Corporate Governance Kodex für die Kommunen in Schleswig-Holstein sieht vor, dass alle zwei Jahre die Mitglieder des Verwaltungsrates einer AöR ihre Maßnahmen zur Fortbildung gegenüber der bzw. dem Vorsitzenden des Verwaltungsrates belegen sollen. Der bzw. die Vorsitzende soll die erfolgten Fortbildungsmaßnahmen jährlich der Beteiligungsverwaltung zur Ermittlung des Qualifizierungs- und Weiterbildungsbedarfes darlegen.

Darüber hinaus sollten Vertreter des Kreises in Aufsichtsräten oder vergleichbaren Gremien eine Erklärung unterzeichnen, dass die genannten Mindestkenntnisse vorliegen oder angeeignet werden. Erklärungen über vorhandene Mindestkenntnisse oder die Bereitschaft, diese zu erwerben, werden nach Darstellung des Beteiligungsmanagements bisher nicht standardmäßig eingeholt.

2.1.2.3 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 Kreises 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 unterjähriger Teilziele, die Analyse der Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse sowie ein funktionierendes Berichtswesen. Über das Beteiligungscontrolling hat der Gesellschafter Kreis 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 detaillierter Form über den Stand der Erfüllung des öffentlichen Zwecks und die wirtschaftliche Lage der Beteiligungsunternehmen berichten soll, zu erstellen.

Dieser sollte enthalten:

- Überblick über wirtschaftliche Betätigungsfelder (Schaubilder, Organigramme)
- Darstellung einzelner Unternehmen (keine Wiederholung der Geschäftsberichte)
- Information über Grad öffentlicher Zweckerfüllung
- Information über wirtschaftliche Situation des Unternehmens (Kennzahlen)
- Information über finanzielle Beziehung und Verflechtungen mit dem Kreis (Verträge)

Der Beteiligungsbericht des Kreises Segeberg enthält die meisten dieser Inhalte, lediglich Informationen über den Grad der öffentlichen Zweckerfüllung sind nicht durchgängig erkennbar.

Mit der rechtlichen und organisatorischen Verselbständigung von kommunalen Tätigkeiten können Steuerungsprobleme entstehen.

Ein gut aufgestelltes Beteiligungscontrolling hilft kommunalen Körperschaften, entscheidungs- und zukunftsorientiert den Konzern Kreis 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.

Der Kreis hat ein solches Berichtswesen eingerichtet.

Stellungnahme des Fachdienstes 10.20:

- *Vertreter des Kreises in den Gremien der Beteiligungen sollten eine Erklärung unterzeichnen, dass sie über die erforderlichen Mindestkenntnisse wirtschaftlicher, organisatorischer und rechtlicher Art verfügen oder bereit sind, sich diese anzueignen.*

Der Vorschlag wird aufgegriffen und im Rahmen der Überarbeitung der Beteiligungsrichtlinie (siehe 2.1.3) als neue Regelung dort integriert. Zukünftig sollen die jeweiligen Unterschriften bei Entsendung durch den KT (Kommunalwahl oder Er-

satz) in das Aufsichtsgremium eingeholt werden, mindestens jedoch nach jeder Kommunalwahl.

- *Es wird empfohlen, allen vom Kreis in die Gremien der Beteiligungen entsandten Personen die Teilnahme an entsprechenden Fortbildungsmaßnahmen zu ermöglichen.*

Erfolgt bereits aktuell laufend nach Bedarf und stellt ein freiwilliges Angebot der Verwaltung dar. Der Vorschlag des RPA zur jährlichen Abfrage in den Aufsichtsgremien der Mehrheitsbeteiligungen wird befürwortet: die Ermittlung des Qualifizierungs- und Weiterbildungsbedarfs im jeweiligen Aufsichtsgremium wird durch die Vorsitzenden des Gremiums ermittelt. Das Beteiligungsmanagement kann darauf basierend die Umsetzung der Maßnahmen organisieren.

2.1.3 Rahmenrichtlinien

- **Die Beteiligungsrichtlinie des Kreises enthält keine Regelungen zu Zweck und Inhalt von Zielvereinbarungen sowie zur Entwicklung eines messbaren Zielsystems.**

Der Kreis hat eine Beteiligungsrichtlinie erlassen.

In solchen Rahmenrichtlinien sind grundsätzliche Aspekte des Beteiligungsmanagements zu regeln.

Insbesondere folgende Aspekte sollten verbindlich geregelt werden:

- Definition und Aufgaben der beteiligten Akteure (z.B. Gesellschafterversammlung, Fachausschüsse, Landrat, Verwaltung, Gesellschafterversammlung, Beirat, Aufsichtsrat, Geschäftsführung),
- Zweck und Inhalt von Zielvereinbarungen sowie die Entwicklung eines messbaren Zielsystems,
- Unternehmenspläne,
- Berichtswesen,
- sonstiges (z.B. Muster für Geschäftsordnungen des Aufsichts- oder Beirates, der Geschäftsführung) sowie
- die Vereinbarung, dass grundsätzlich steuerungsrelevante Kennzahlen entwickelt werden.

Die Beteiligungsrichtlinie des Kreises enthält Regelungen zu Definition und Aufgaben der beteiligten Akteure, zum Berichtswesen sowie zur Entwicklung von Kennzahlen.

Nicht enthalten sind Regelungen zu Zweck und Inhalt von Zielvereinbarungen sowie zur Entwicklung eines messbaren Zielsystems.

Solche Regelungen können folgende Punkte enthalten:

- Zieldefinition,
- Grundlagen, Planung,
- Wer beschließt Ziele?
- Abstimmung mit der Beteiligungsgesellschaft?
- Wer schließt die Vereinbarung?
- Wer überwacht die Erreichung der Ziele?
- Wer wickelt ggfs. Boni/Tantiemen ab?

Zur Einbeziehung der Sondervermögen, Kommunalunternehmen, Regionalen Bildungszentren und Gesellschaften in die Haushaltskonsolidierung durch Prüfung der Möglichkeiten einer

- Verbesserung der Ertragslage,
- Erhöhung von Gewinnabführungen an den Haushalt,
- Reduzierung des Zuschussbedarfes aus dem Haushalt und
- Rückführung verlustträchtiger Geschäftsbereiche

empfiehlt der Landesrechnungshof, Zielvereinbarungen mit den Geschäftsführungen zu schließen, die konkrete Einsparvorgaben enthalten und eine Berichtspflicht über die Umsetzung dieser Vorgaben vorsehen (s.a. Haushaltskonsolidierungserlass des Landesinnenministeriums vom 23.09.2020).

Stellungnahme des Fachdienstes 10.20:

Die Beteiligungsrichtlinie des Kreises wird aktuell in Bezug auf die Vorgaben des Muster-Corporate Governance Codex des Landes Schleswig-Holstein auch hinsichtlich Zielvereinbarungen überarbeitet. Zukünftig sollen für die Mehrheitsbeteiligungen des Kreises (BBZen, WKS) entsprechende Zielvereinbarungen verankert werden.

2.1.4 Berufsbildungszentrum Bad Segeberg AöR (BBZ Bad Segeberg)

Aufgabe des BBZ Bad Segeberg ist es, den staatlichen Bildungsauftrag der berufsbildenden Schulen nach §§ 4, 7 und 88 bis 93 SchulG zu erfüllen. Darüber hinaus kann das BBZ gemäß § 101 Satz 2 SchulG zusätzliche Angebote der beruflichen Fort- und Weiterbildung in Abstimmung mit den örtlichen Weiterbildungsverbänden entwickeln und vorhalten, sofern es dafür zusätzliche eigene Mittel erwirtschaftet.

Die Jahresabschlüsse der Wirtschaftsjahre 2018 und 2019 sind durch das RPA geprüft worden. Die Prüfung der Jahresabschlüsse hat zu keinen wesentlichen Einwendungen geführt.

Die Jahresergebnisse des BBZ Bad Segeberg stellten sich im Prüfungszeitraum wie folgt dar:

Wirtschaftsjahr	Jahresergebnis
2018	3.699,50 €
2019	2.138,00 €

Nach § 4 der Vereinbarung über die Haushalts- und Mittelbewirtschaftung und Finanzbuchhaltung sowie über weitere besondere Aufgabenzuweisungen zwischen dem Kreis Segeberg und dem BBZ Bad Segeberg erfolgt neben unterjährigen Zahlungen zur Sicherung des laufenden Geschäftsbetriebes, Investitionszuschüssen sowie ggfs. erforderlicher Liquiditätshilfen im Rahmen des Jahresabschlusses eine Spitzabrechnung, nach der etwaige Überzahlungen des Kreises in der Bilanz ausgewiesen und nach Feststellung des Jahresabschlusses an den Kreis zurücküberwiesen werden. Zu evtl. Nachforderungen des BBZ enthält die Vereinbarung keine Regelungen.

Die Verwaltungsvorgänge zur Abrechnung mit dem BBZ werden seit dem Jahr 2019 ausschließlich in elektronischer Form geführt („E-Akte“), Papierakten dazu bestehen nicht mehr. Die zur Prüfung vorgelegten elektronischen Dokumente erfüllen z. T. nicht die Anforderungen an eine angemessene Dokumentation des Verwaltungsvorgangs. So war das von der Kreisverwaltung an das BBZ gerichtete Schreiben zur Abrechnung über die Zuweisungen des Kreises als Originalschriftstück in der an den Empfänger versandten Ausfertigung gespeichert, nicht als unterzeichnete Aktenverfügung. Insofern fehlten auch die Verfügungspunkte etwa über Versand, Weiterleitung an die zu unterrichtenden weiteren Fachdienste oder Ablage.

2.1.5 Berufsbildungszentrum Norderstedt AöR (BBZ Norderstedt)

Die Aufgabe des BBZ Norderstedt entspricht der des BBZ Bad Segeberg.

Die Jahresabschlüsse der Wirtschaftsjahre 2018 und 2019 sind durch das RPA geprüft worden. Die Prüfung der Jahresabschlüsse hat zu keinen wesentlichen Einwendungen geführt.

Die Jahresergebnisse des BBZ Norderstedt stellten sich im Prüfungszeitraum wie folgt dar:

Wirtschaftsjahr	Jahresergebnis
2018	72.635,79 €
2019	8.620,06 €

Die Finanzierungsregelung zwischen dem Kreis und dem BBZ Norderstedt entspricht der mit dem BBZ Bad Segeberg. Auch hier enthält die Vereinbarung keine Regelungen zu evtl. Nachforderungen.

Hinsichtlich der elektronischen Aktenführung wird auf die Ausführungen zum BBZ Bad Segeberg verwiesen.

2.1.6 Wirtschaftsentwicklungsgesellschaft des Kreises Segeberg mbH (WKS)

Gegenstand der Gesellschaft ist gemäß § 2 Absatz 2 des Gesellschaftsvertrages (Satzung) die Schaffung eines wirtschaftsfreundlichen Klimas, die Steigerung der Attraktivität als Ansiedlungsraum für Unternehmen, Dienstleister, Handwerker und Einwohner, die Nutzung der Standortvorteile des Kreises sowie Netzwerkbildung.

Die Jahresabschlüsse der Wirtschaftsjahre 2018 und 2019 sind von der Roever Broenner Susat Mazars Gmbh & Co. KG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geprüft worden.

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

Die Jahresergebnisse der WKS stellten sich im Prüfungszeitraum wie folgt dar:

Wirtschaftsjahr	Jahresergebnis
2018	-297.926,12 €
2019	-690.733,11 €

Durch den Betrauungs- und Widmungsakt (Beschluss des Kreistages vom 30.06.2016) ist bestimmt, dass der Kreis Segeberg der WKS den jährlich festgestellten Verlust auf Basis der dem testierten Jahresabschluss zugrundeliegenden Gewinn- und Verlustrechnung ausgleicht.

3. Fachdienst L 30.00 – Rechtsangelegenheiten, Kommunalaufsicht und Zentrale Vergabestelle

Teilplan 1115 – Recht

3.1 Erkenntnisse aus der vorangegangenen Prüfung

Im Rahmen der vorangegangenen Prüfung wurden die Einführung der zentralen Vergabestelle in der Kreisverwaltung sowie der Zustand der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Kreises betrachtet. Dabei wurde festgestellt, dass die Zentrale Vergabestelle seinerzeit organisatorisch noch nicht verbindlich in die Abläufe zur Durchführung von Vergaben eingebunden worden war und zudem nicht im Organigramm ausgewiesen wurde. Die Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Kreises (nachfolgend AVGO genannt) war zum Zeitpunkt der damaligen Prüfung noch nicht auf die aktuellen Anforderungen aktualisiert worden und sollte nach Inkrafttreten des neuen Vergabegesetzes für Schleswig-Holstein überarbeitet werden. Der Verwaltung wurde seinerzeit empfohlen, die Änderung der AVGO kurzfristig umzusetzen und verbindliche Regelungen zur Inanspruchnahme der Zentralen Vergabestelle kurzfristig zu schaffen.

Im Wege dieser Nachschau wird betrachtet, inwieweit die Verwaltung den Prüfungsfeststellungen und Hinweisen aus der vorangegangenen Prüfung gefolgt ist.

3.2 Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Kreises (AVGO)

- ***Die Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Kreises wurde auf die aktuellen Anforderungen angepasst.***

Die AVGO wurde zwischenzeitlich aktualisiert. Zur Überbrückung bis zum Inkrafttreten der neuen AVGO wurde übergangsweise eine zusätzliche Dienstanweisung erlassen, in der die Abläufe in Vergabeverfahren und Regelungen zur Einbindung der ZVS bestimmt wurden.

Zum Zeitpunkt der Prüfung galt die AVGO vom 22.10.2019 in der Fassung vom 27.01.2020. Mit der neuen AVGO wurden die umfangreichen gesetzlichen Änderungen (z.B. die Neuerungen im GWB, die Unterschwellenvergabeordnung, das neue Schleswig-Holsteinische Vergabegesetz und die neue Schleswig-Holsteinische Vergabeverordnung), die Einrichtung der Zentralen Vergabestelle, die pflichtige E-Vergabe im Oberschwellenbereich sowie das neu eingeführte elektronische Vergabemanagementsystem beim Kreis berücksichtigt.

Die AVGO des Kreises wurde neu gestaltet und enthält nun

- die Darstellung allgemeiner Regelungen für alle Beschaffungsverfahren (Allgemeiner Teil)
- die Darstellung bestimmter Verfahrensarten (Besonderer Teil)
- eine klare Darstellung und Definition der Rollenverteilung der Beteiligten eines Vergabeverfahrens im Haus,
- neue, zu beachtende Wertgrenzen sowie
- Anlagen für einen kurzen und schnellen Überblick über die Wertgrenzen, über die Zuständigkeiten und über den Verfahrensablauf.

Das RPA war bei der Ausarbeitung der neuen AVGO eingebunden und hat den Entwurf zur aktuellen Fassung seinerzeit mitgezeichnet. Gegen die aktuelle AVGO werden seitens des RPA derzeit somit keine Bedenken erhoben. Nach Auskunft der Verwaltung ist derzeit keine über die Anpassung von Schwellenwerten gemäß § 106 GWG hinausgehende Änderung oder Erweiterung der AVGO vorgesehen.

Die Hinweise des RPA zur AVGO wurden zwischenzeitlich vollständig beachtet.

3.3 Zentrale Vergabestelle des Kreises (ZVS)

- ***Zur Zentralen Vergabestelle des Kreises gibt es Hinweise.***

3.3.1 Einführung der ZVS

Mit dem Beschluss des Hauptausschusses vom 01.12.2016 zur Vorlage DrS/2016/191-2 wurde dem Konzept der Verwaltung zur Einrichtung einer zentralen Vergabestelle beim Kreis Segeberg zugestimmt und eine unbefristete 1,0 Vollzeitstelle für die ZVS erstmals in den Stellenplan 2017 aufgenommen. Daneben sollten 0,5 VZS aus vorhandenen Kapazitäten vom FD 30.00 genommen werden.

Nach dem Konzept der Verwaltung bestand die Zielsetzung,

- die erforderlichen sachlichen, fachlichen und rechtlichen Anforderungen an Vergabeverfahren zu gewährleisten,
- bei der Entwicklung und Einführung geeigneter Verfahrenswege auf ein angemessenes Verhältnis zwischen Nutzen und Aufwand zu achten und im Ergebnis ein hohes Maß an Rechtssicherheit zu gewährleisten und gleichzeitig wirtschaftlich in ihrer Umsetzung zu sein und zudem
- einen erheblichen Beitrag im Rahmen der Korruptionsprävention zu leisten und durch die Vorgabe und Anwendung von einheitlichen und transparenten Verfahrensabläufen möglichem korruptem Verhalten entgegenzuwirken.

Die ZVS hat ihre Tätigkeiten für die Kreisverwaltung zum 01.08.2017 aufgenommen, ist dem FD 30.00 zugeordnet und wird haushaltsmäßig im Produkt 1115 - Recht mit abgebildet.

Nach Auskunft der Verwaltung war die ZVS von 2017 bis 2019 mit drei Mitarbeiter*innen auf insgesamt 1,5 Vollzeitstellen besetzt. Vor dem Hintergrund, dass ab 2021 auch die Bauvergaben zu dem Bereich der ZVS hinzukommen sollen, wurde 2020 eine weitere 1,0 VZS eingeworben (DrS/2019/313). Somit sind insgesamt 2,5 VZS (1,5 VZS + 1,0 VZS) für die ZVS vorgesehen. Zum Stand 01.11.2020 war die ZVS mit 2,0 Vollzeitstellen besetzt. Hinsichtlich der Besetzung der unbefristeten 0,5 VZS und der befristeten 0,75 VZS (Elternzeitvertretung) lief zum Zeitpunkt dieser Prüfung das Stellenausschreibungsverfahren. Bei erfolgreicher Stellenbesetzung sollten dann 2,25 VZS tatsächlich besetzt und 0,25 VZS durch Mutterschutz/Elternzeit belegt sein.

Eine Verpflichtung der Verwaltung zur Inanspruchnahme der ZVS bestand zum Zeitpunkt der letzten Prüfung noch nicht, war jedoch nach Auskunft des FD 30.00 im Entwurf zur neuen AVO bei Überschreiten bestimmter Wertgrenzen vorgesehen. Zur zeitlichen Überbrückung bis zum Inkrafttreten der neuen AVO wurde Übergangsweise eine Dienstanweisung erlassen, in der die Abläufe in Vergabeverfahren und Regelungen zur Einbindung der ZVS bestimmt wurden. Dies war aus Sicht des FD 30.00 gerade vor dem Hintergrund des seit Oktober 2018 eingesetzten Vergabemanagementsystems (VMS) unerlässlich.

Mit der neuen AVGO, Stand 2020, wurden die Zuständigkeiten der ZVS eindeutig bestimmt und eine Abnahmepflicht der Bedarfsträger der Kreisverwaltung ab Erreichen bestimmter Wertgrenzen bestimmt.

3.3.2 Regelungen zur ZVS

Nach Ziffer 2 der AVGO ist die ZVS diejenige Einheit des Kreises, die den Bedarfsträger bei der Beschaffung einer Lieferung, Dienstleistung oder Bauleistung berät und unterstützt oder ab Erreichen bestimmter Wertgrenzen die Vergabeverfahren selbst durchführt.

In Anlage 3 zur AVGO werden folgende Zuständigkeiten nach Wertgrenzen bestimmt:

Wer	Wertgrenze (Nettowert)
ZVS , für alle Bedarfsträger mit VMS-Zugang	ab 100.000 €
ZVS , für alle Bedarfsträger ohne VMS-Zugang	ab 25.000 €
Bedarfsträger mit VMS Zugang	bis 100.000 €
Bedarfsträger ohne VMS-Zugang	bis 25.000 €
In VOB-Verfahren: ZVS für alle Bedarfsträger*	ab 250.000 €

**ab dem 01.01.2021*

In Anlage 4 zur AVGO werden die Zuständigkeiten für die Bedarfsträger (BT) und für die ZVS in Langfassung bestimmt. Danach ist die ZVS für die Durchführung von Beschaffungsvorgängen ab einem Auftragswert von je 100.000 € sowie für europä-

weite Ausschreibungen, die vom BT veranlasst werden, zuständig. Der BT bleibt auch in diesen Fällen grundsätzlich zuständig für die Erstellung der Leistungsbeschreibung / des Leistungsverzeichnisses und für die fachtechnische Begleitung. Der BT hat die ZVS bei der Durchführung eines offenen oder nicht-offenen Verfahrens oder bei europaweiten Ausschreibungen zu unterstützen, z. B. Vorschläge für Wertungskriterien zu unterbreiten. Die ZVS ist ab einem Auftragswert von 25.000 € zuständig, sofern ein BT über keinen eigenen VMS-Zugang verfügt; es gilt der Wert der Gesamtleistung.

Die ZVS ist darüber hinaus zuständig für

- die Koordination und Administration des vom Kreis genutzten VMS,
- die Zuteilung der hausinternen Nutzungsrechte des VMS,
- die Kommunikation mit dem Anbieter des VMS; für die technische Abstimmung mit dem Anbieter des VMS und für die hausinterne Nutzbarkeit des VMS ist der Fachdienst Informations- und Kommunikationsmanagement (IuK) zuständig,
- die Aufstellung der Zeitplanung bei eigener Zuständigkeit in Abstimmung mit dem BT und der Submissionsstelle,
- die Prüfung der vom BT vorgeschlagenen Wertungskriterien,
- die Bereitstellung und Pflege von Mustern, Anleitungen (sog. „Prüf- und Checklisten“) und Vordrucke bezüglich der Vergabeverfahren oder allgemein zum Vergaberecht, sofern dies nicht bereits durch das VMS gewährleistet ist,
- die Herausgabe der „grünen Vergabeakte“ an den BT,
- die zentrale Beantwortung von Biernachfragen bei nationalen und europaweiten öffentlichen Ausschreibungen unter Mitwirkung des BT,
- die Führung der Statistiken und Berichtspflichten zum Vergaberecht,
- die Organisation hausinterner Schulungen zum Vergaberecht und
- die Vertretung des Kreises in einem Vergabenachprüfungsverfahren vor den Vergabekammern oder Gerichten.

Ferner gilt nach Anlage 4 zur derzeit gültigen AVGO:

- Bei geplanten Maßnahmen, die durch EU, Bund, Land oder durch einen sonstigen öffentlich-rechtlichen Träger gefördert werden, ist die ZVS vom BT am Vergabeverfahren von Beginn an zu beteiligen.
- Die ZVS entscheidet abschließend, ob für einen Beschaffungsvorgang externe Beratungsleistungen und/oder Rechtsberatungsleistungen in Anspruch genommen werden sollen; diese Entscheidung kann jederzeit bis zum Abschluss eines Beschaffungsvorganges erfolgen; dem BT ist es nicht gestattet, ohne Zustimmung der ZVS für einen Beschaffungsvorgang eine kostenpflichtige, externe Beratungs- und/oder Rechtsberatungsleistung einzuholen.
- Im Anwendungsbereich der VOB ist ab dem 1.1.2021 die ZVS vom BT über das VMS einzubinden, sofern der Wert der Gesamtleistung über 250.000 € liegt; bis zu diesem Stichtag verbleibt die alleinige Zuständigkeit beim BT.

Nach Auskunft der Verwaltung bestanden neben den Regelungen in der AVGO keine weiteren Regelungen zur Steuerung der ZVS. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren

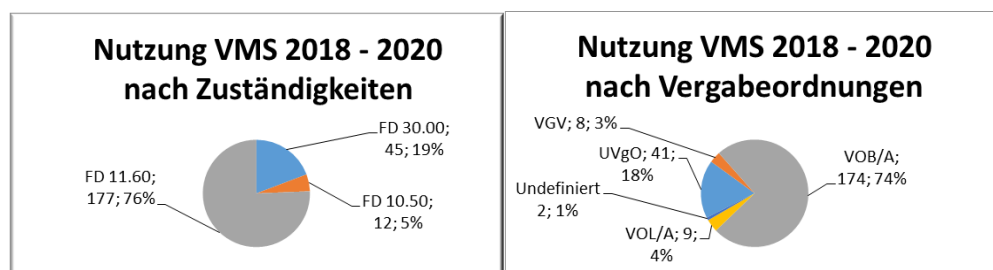
keine Änderungen oder Erweiterungen der Zuständigkeiten der ZVS, insbesondere hinsichtlich der Abgrenzung der Zuständigkeiten für Bedarfsträger mit VMS-Zugang, geplant.

3.3.3 Leistungen der ZVS

Die ZVS ist der Administration und Koordination zum Vergabemanagement (VMS) nachgekommen und hat im Rahmen seiner Zuständigkeit Vergabeverfahren durchgeführt.

Zur aktuellen Prüfung wurde eine Übersicht über alle im Vergabemanagement (VMS) erfassten Verfahren angefordert. Alle nicht im VMS durchgeführten Verfahren blieben dabei unberücksichtigt. Nach Auswertung dieser Übersicht wurde das VMS bis Ende Oktober 2020 wie folgt verwendet:

	2018	2019	2020	Gesamt
Anzahl Verfahren	12	99	123	234
<u>aufgeteilt nach Zuständigkeiten:</u>				
FD 30.00 /ZVS	2	26	17	45
FD 10.50	3	6	3	12
FD 11.60	7	67	103	177
<u>aufgeteilt nach Vergabeordnungen:</u>				
UVgO	0	22	19	41
VGv	1	7	0	8
VOB/A	7	66	101	174
VOL/A	4	4	1	9
noch undefiniert	0	0	2	2



Das VMS wurde somit überwiegend durch die Bedarfsträger mit VMS-Zugang verwendet, insbesondere durch den FD 11.60 mit den VOB/A-Verfahren.

Eine Aussage der ZVS zur Anzahl der in den Jahren 2018, 2019 und 2020 erbrachten Beratungsleistungen für andere Fachdienste konnte nicht getroffen werden, da hierüber keine Übersichten geführt werden. Nach Auskunft der ZVS lässt sich hier eine genaue Anzahl nicht beziffern. Häufig treten Fachdienste an die ZVS mit allgemeinen Fragen zum Vergaberecht heran, um Unterstützung für die Vorgehensweise bei eigenen Vergaben zu erhalten.

Eine Übersicht über alle außerhalb des VMS geführten Vergabeverfahren besteht an zentraler Stelle nicht. Die ZVS führt hierzu aus, dass ab einem Auftragswert von 25.000 € Vergabeverfahren über das VMS abzubilden sind. Mittels Auswertungstool im VMS ist eine Übersicht über die durchgeführten Vergaben möglich. Die Mitarbeiter der ZVS verfügen über Administratorenrechte im VMS und haben so Einblick über alle im VMS geführten Vergabeverfahren. Im Einzelfall werden Vergaben außerhalb des VMS abgewickelt, dies ist gemäß aktueller AVGO mit Zustimmung der ZVS möglich. Im Zuge der zunehmenden Übernahme der Bauvergaben in 2021 wird das Berichtswesen über die Vergaben des Kreises neu auszurichten sein.

3.3.4 Prüfungsergebnis zur ZVS

- ***Der Kreis sollte alle Vergabeverfahren einheitlich behandeln und die Durchführung aller Vergaben ab einem Auftragswert von 25.000 € ohne Bereichsausnahmen in die Zuständigkeit der ZVS zu übertragen.***
- ***Der Kreis hat sicherzustellen, dass die Vergabetätigkeiten des Kreises im Risikomanagement einschließlich der Instrumente zum IKS ausreichend berücksichtigt werden.***
- ***Die ZVS sollte eine Gesamtübersicht über alle vom Kreis durchgeführten Vergabeverfahren führen und sich hierzu laufend von den ausführenden Organisationseinheiten über einen Standardworkflow berichten lassen.***
- ***Als Beitrag zur Transparenz der Vergabetätigkeiten des Kreises sollte ein jährlicher Vergabebericht verfasst und publiziert werden.***
- ***Zusammenfassend wird empfohlen, die Leistungen der ZVS noch weiter zu optimieren.***

Die ZVS wurde im Prüfungszeitraum aktiv umgesetzt und ist aufgrund der Regelungen in der neuen AVGO fester Bestandteil der Vergabepaxis in der Kreisverwaltung geworden.

Allerdings werden beim Kreis noch nicht alle Vergabeverfahren einheitlich von der ZVS bearbeitet. Bestimmte Verwaltungsbereiche führen aufgrund der besonderen Regelungen in der AVGO als Bedarfsträger mit eigenem Zugang zum VMS derzeit Vergaben bis 100.000 € und zunächst bis zum 01.01.2021 befristet alle VOB-Verfahren, anschließend VOB-Verfahren bis 250.000 €, selbst ohne Beteiligung der ZVS durch. Hier handelt es sich um die Fachdienste 10.50 (Informations- und Kommunikationsmanagement) und 11.60 (Technisches Gebäudemanagement). Diese Fachdienste können weiterhin Vergaben von Lieferungen und Leistungen zur Informations- und Kommunikationstechnik sowie Bauleistungen unterhalb der Wertgrenzen (bis 100.000 €, bei VOB-Verfahren unter 250.000 €) vergeben, ohne eine Beratung oder Begleitung durch die ZVS in Anspruch zu nehmen. Dies birgt aus Sicht des RPA weiterhin Risiken zur Regeltreue und steht auch dem Zweck der Korruptionsprävention entgegen. Eine Rechtfertigung dazu, weshalb ausgerechnet für diese beiden Fachdienste dauerhaft andere Wertgrenzen anzuwenden sind als für die übrigen Bereiche, scheint nicht gegeben zu sein. Ganz im Gegenteil scheint es

umso mehr geboten, eben jene Vergabeverfahren aus Bereichen, für die eine Vielzahl von Vergaben über der allgemein gesetzten Wertgrenze von 25.000 € durchzuführen sind, aus Gründen der Rechtssicherheit und der Korruptionsprävention in die Zuständigkeit der ZVS zu überführen.

Die Verwaltung sollte daher alle Vergabeverfahren einheitlich behandeln und künftig die Durchführung aller Vergaben ab einem Auftragswert von 25.000 € ohne Bereichsausnahmen in die Zuständigkeit der ZVS übertragen.

Vorsorglich wird darauf hingewiesen, dass die Verwaltungsabläufe zu Beschaffungen und Vergaben angemessen im Risikomanagement der Verwaltung einschließlich der Instrumente zum IKS zu berücksichtigen und einzubinden sind. Dies sollte regelmäßig von der Verwaltung überprüft und bei Bedarf nachgesteuert werden.

Die ZVS ist zuständig für die Führung der Statistiken und Berichtspflichten zum Vergaberecht. Der ZVS wird hierzu empfohlen, zur Gewährleistung von Transparenz laufend eine Gesamtübersicht über alle vom Kreis durchgeführten Vergabeverfahren (ab einer bestimmten Wertgrenze) zu führen und sich hierzu durchgehend von den durchführenden Fachdiensten informieren zu lassen. Hierfür sollte ein Standardworkflow in der Verwaltung eingerichtet werden. Auf diese Weise können Auffälligkeiten oder Unregelmäßigkeiten ggf. frühzeitig identifiziert und nachverfolgt werden.

Der Verwaltung wird empfohlen, über die ZVS jährlich einen Bericht über die durchgeführten Vergaben des Kreises erstellen zu lassen und zu veröffentlichen, um auf diese Weise einen weiteren Beitrag zur Transparenz der Vergabetätigkeiten des Kreises zu leisten. Hierbei kann sich der Kreis Segeberg an den bereits publizierten Berichten anderer Verwaltungen orientieren.

Die Personalbemessung der ZVS sollte nach der Übernahme der weiteren Vergabeverfahren zeitnah aktualisiert und angepasst werden.

Soweit die VOB-Verfahren mit der Wertgrenze ab 250.000 € ab dem 01.01.2021 nicht wie bislang vorgesehen von der ZVS durchgeführt werden können, ist die AVGO des Kreises rechtzeitig anzupassen.

Zusammenfassend wird empfohlen, das Leistungsspektrum der ZVS intern zu erweitern, die Transparenz der Vergabetätigkeiten des Kreises und die Rechtssicherheit sowie die Korruptionsprävention im Zusammenhang mit den Vergabetätigkeiten des Kreises noch weiter zu optimieren und dazu die erforderlichen Übersichten und Berichte zu führen.

Stellungnahme des Fachdienstes 30.00:

Den Anmerkungen und Empfehlungen kann insgesamt zugestimmt werden. Insbesondere die einheitliche Zuständigkeit der ZVS in allen Bereichen erscheint im Sin-

ne der Transparenz und der Korruptionsprävention sinnvoll und sollte mittelfristiges Ziel sein.

Der Aufbau eines aussagekräftigen Berichtswesens mit einem jährlichen Vergabebericht ist ebenfalls zu begrüßen. Hier dürfte nach jetziger Einschätzung eine Übersicht über die Vergaben ab 25.000 EUR unproblematisch sein. Bei Vergaben mit einem niedrigeren Auftragswert wäre für die Abfrage durch die ZVS eine entsprechende Dienstanweisung an die Fachdienste erforderlich. Zudem müsste hier zunächst entschieden werden, ab welchem Auftragswert die Erfassung sinnvoll und aussagekräftig ist.

Eine sofortige Ausweitung der Zuständigkeiten und Aufgaben der ZVS ist mit der jetzigen Personalbesetzung jedoch nicht uneingeschränkt leistbar.

4. Fachdienst I 10.50 - Informations- und Kommunikationsmanagement (IuK)

Teilplan 1114 - Innere Verwaltungsdienste

- *Die Feststellungen aus der vorangegangenen Prüfung wurden nicht ausreichend behoben.*
- *Die Fachdienstorganisation sollte weiter optimiert werden.*
- *Die vergaberechtlichen Vorschriften sind konsequent zu beachten.*
- *Die datenschutzrechtlichen Pflichtnachweise wurden weiterhin nicht ausreichend erbracht.*
- *Die notwendigen Grundsatzpapiere zur Sicherstellung der wirtschaftlichen und zweckmäßigen Entwicklung der Kreis-IT unter Gewährleistung des Investitionsschutzes stehen weiterhin aus.*
- *Das IT-Sicherheitsmanagement sollte im Hinblick auf die zunehmende Digitalisierung der Verwaltung mit einer höheren Priorität umgesetzt werden.*
- *Nach wie vor wird empfohlen, den IT-Sicherheitsbeauftragten durch direkte organisatorische Zuordnung zum Landrat in seiner unabhängigen und verantwortlichen Stellung zu stärken.*
- *Der Kreis sollte aus Gründen der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit regelmäßig prüfen, in welcher Weise die Durchführung der Informations- und Kommunikationstechnik mittelfristig und langfristig anforderungsge-
recht, zuverlässig, rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich sichergestellt werden kann.*
- *Die Prüfung zum Projekt „FLEX IT“ führte zu Beanstandungen.*

4.1 Einleitung

Der Fachdienst 10.50 wurde bereits in den Jahren 2016 und 2018 umfänglich gemäß § 116 Abs. 1 Nr. 4 GO für die Haushaltsjahre 2014 und 2015 sowie 2016 und 2017 geprüft. Zuvor ist der Kreis im Januar 2014 im Rahmen der „Querschnittsprüfung zum Einsatz von Informationstechnik in den Kreisen“ durch den Landesrechnungshof Schleswig-Holstein (LRH) geprüft worden.

In einer Nachschau wurde nun betrachtet, inwieweit der Kreis Segeberg die Prüfungsfeststellungen und Hinweise des LRH und des RPA bis zum Zeitpunkt dieser Prüfung berücksichtigt hat.

Zudem wurde das Projekt FLEX-IT zur Virtualisierung der PC-Arbeitsplätze betrachtet.

Während der Anforderung der zur aktuellen Prüfung erforderlichen Unterlagen und Nachweise wurde bereits deutlich, dass der Fachdienst 10.50 und somit der Kreis Segeberg weiterhin Defizite bei der Konzeption und bei der Dokumentation des IT-Betriebs aufwies. Diese erforderlichen Unterlagen waren laufend zu führen. Einige

Wochen nach Anforderung der Dokumentationen und Nachweise zum Thema „Datenschutz und Datensicherheit“ teilte der FD 10.50 mit, dass diese Unterlagen „sehr aufwendig zusammengestellt werden müssen“. Dies lässt den Schluss zu, dass der Kreis diesbezüglich seinen gebotenen und vorgeschriebenen Dokumentations- und Transparenzpflichten zum Einsatz der IT im Prüfungszeitraum nicht ausreichend nachgekommen war. Folglich war zu beurteilen, was der Kreis an Dokumentationen und Nachweisen zur Prüfung zusammenstellen und bereitstellen konnte.

Diesbezüglich bleibt der Kreis weiterhin aufgefordert, seine Dokumentations- und Nachweispflichten laufend umzusetzen und jederzeit seinen Rechenschaftspflichten nachzukommen.

Der Fachdienst 10.50 ist seinen Auskunfts- und Mitwirkungspflichten bei dieser Prüfung nur zögerlich nachgekommen. Dies ist zu beanstanden.

Stellungnahme des Fachdienstes 10.50:

Im Zusammengang mit den festgestellten Beanstandungen zur Lieferung von Dokumentationen und Nachweisen zum Thema Datenschutz und Datensicherheit wird mitgeteilt, dass die zum Verfahren oder System gehörenden Unterlagen jeweils in der Sachakte abgelegt werden und nicht zusätzlich in einer zentralen Akte. Diese wird nur für übergreifende Themen geführt. Aus Sicht des Fachdienstes ist die dezentrale Ablage auch sinnvoll, damit die Verfahrens- oder Systemakte sämtliche Informationen enthält. Die geforderten Informationen mussten aus den Akten erst zusammengestellt werden.

Des Weiteren sei darauf hingewiesen, dass der Fachdienst 10.50 noch eine Hybridablage führt. Ein Teil der Akten ist bereits digitalisiert und steht elektronisch zur Verfügung. Andere Teile stehen in der Dateiablage oder in Papier zur Verfügung. Auch hier mussten Unterlagen zur Prüfung aus den verschiedenen Formen zusammengestellt werden.

Sämtliche Konzepte, Anweisungen oder Dienstvereinbarungen werden transparent über das Intranet zur Verfügung gestellt.

Hinsichtlich der Beanstandung zu den Auskunfts- und Mitwirkungspflichten wird mitgeteilt, dass der Zeitraum der Prüfung mit dem Fachdienst nicht abgestimmt wurde, sondern der Fachdienst lediglich informiert wurde. Zeitgleich mit dem Beginn der Prüfung ist die Fachdienstleitung 10.50 für 6 Wochen in einer geplanten Abwesenheit gewesen. Parallel befand sich das ebenfalls geprüfte Projekt „Flex-IT“ in der finalen Phase und zum Jahresende ist das Arbeitsaufkommen im Fachdienst bekanntermaßen exorbitant hoch, da viele Projekte in den Fachdiensten noch vor Jahresende abgeschlossen werden sollen.

Die stellvertretende Fachdienstleitung war also aus den genannten Gründen zusätzlich belastet und hat die zahlreichen Anforderungen des RPA im Rahmen der Möglichkeiten zur Verfügung gestellt.

Hinzu kam, dass die Form der zur Verfügung gestellten Unterlagen für das RPA nicht ausreichend war, was bis zur Klärung zu einigen Wochen Verzögerung geführt hat.

4.2 Allgemeines zum Einsatz der Informationstechnik

Der Fachdienst 10.50 betreute nach eigenen Angaben im Jahr 2020 insgesamt 958 IT-Arbeitsplätze an 25 Standorten innerhalb des Kreisgebietes. Nach Auskunft des FD 10.50 waren diese wie folgt zuzuordnen:

Kreishaus		545
Außenstellen		
	Alter Bahnhof Bad Segeberg	18
	Gesundheitsamt, Untersuchungsstelle	22
	Volksbank Bad Segeberg	17
	Förderzentrum Bad Segeberg	20
	Förderzentrum Kaltenkirchen	15
	Förderzentrum Norderstedt	13
	Jugendamt Bad Bramstedt	6
	Jugendamt Henstedt-Ulzburg	16
	Jugendamt Kaltenkirchen	15
	Jugendamt Bornhöved	8
	Jugendamt Wahlstedt	4
	FD Lebensmittel u. Bedarfsgegenstände, Außenst. Kaltenkirchen:	2
	KFZ-Zulassungsstelle Segeberg	15
	KFZ-Zulassungsstelle Norderstedt	15
	Fleischhygieneamt Bad Bramstedt	9
	Kita/Jugend/ Schule/ Kultur – Außenstelle	26
	Levo-Park I	69
	Levo-Park II	47
	Levo-Park III	2
	Schulpsychologischer Dienst im Levo-Park	4
	Rosenstr.	26
	GU Schackendorf	1
	GU Warder	1
	IQSH	5
	Polizei	1
Teilsomme Außenstellen		377
Sonstige:		
	ISE-Hausmeister	12
	Auszubildende	23
	Arbeitsgemeinschaft Bauhof / WZV	1
Teilsomme Sonstige		36
Gesamt		958

Die Hardwarestruktur der Arbeitsplatzsysteme umfasste 633 vernetzte PCs sowie 287 Thin-Clients. Als mobile Geräte kamen 400 Notebooks, 403 Tablets sowie 242 Smartphones zum Einsatz.

Als Betriebssysteme auf den Arbeitsplatzrechnern und den mobilen Endgeräten nannte der FD 10.50 Windows 10 Enterprise und IOS. Noch auszutauschende Geräte waren noch mit Windows 7 Pro ausgestattet. Als Standardbüroanwendung kam auf allen neu ausgegebenen PCs, Notebooks und auf der virtuellen Umgebung Office 2016 Standard zum Einsatz. Auf den Rechnern, auf denen sich noch das Betriebssystem Windows 7 Pro befand, war Office 2010 Standard installiert.

Nach Auskunft des FD 10.50 wurden etwa 300 aktive Rechner noch unter dem Betriebssystem Windows 7 oder älter betrieben.

Wie bereits in den vorangegangenen beiden Prüfungsberichten wird erneut darauf hingewiesen, dass für das teilweise noch eingesetzte Betriebssystem Microsoft Windows 7 Professional bereits zum 14.01.2020 der erweiterte Support durch den Hersteller endete. Der erweiterte Support für Microsoft Office 2010 endete nunmehr am 13.10.2020. Diesbezüglich ist es der Verwaltung trotz der eindeutigen Hinweise aus der vorherigen Prüfung nicht gelungen, unabhängig von den zusätzlichen Anforderungen aus der Corona-Pandemie rechtzeitig die notwendigen Maßnahmen zur Aktualisierung der Systeme zu erarbeiten und umzusetzen. Diese unzureichende Planung ist zwangsläufig zu beanstanden.

Auch der erweiterte Support für die derzeit eingesetzten Standardsysteme ist in seiner Laufzeit begrenzt und läuft für Windows 10 und für Office Standard 2016 spätestens am 14.10.2025 ab. Künftig ist für alle Systeme sicherzustellen, dass der Softwarewechsel in den erforderlichen Konzepten berücksichtigt und dadurch rechtzeitig geplant und umgesetzt werden kann.

Nach Auskunft der Verwaltung kamen zum Zeitpunkt der Prüfung insgesamt 173 Server zum Einsatz, davon 21 Server als physikalisch existente Geräte und 152 als virtuelle Server.

Der Personalbestand des FD wurde im Verlauf des Prüfungszeitraums laufend aufgestockt und hat sich nach den Angaben in den Haushaltsplänen 2014 - 2020 wie folgt entwickelt:

Jahr der Planung	Soll Vorjahr	Ist Vorjahr zum 30.06.	Soll aktuell
	Planstellen	Planstellen	Planstellen
2014	10,70	9,85	11,85
2015	11,90	11,35	12,85
2016	13,35	12,85	13,35
2017	13,35	13,35	14,35
2018	13,56	13,9831	16,56
2019	16,56	15,06	17,33
2020	17,33	18,2274	18,33

* Stand: 23.10.2020

Die Anzahl der Planstellen hat sich seit 2014 im Soll um 6,48 Vollzeitstellen erhöht. Dies entspricht einer Steigerung um 62%. Die Stelle der Fachbereichsleitung (FBL)

wird gemäß Teilplan 1114 bis 2017 mit einem Anteil von 20% einer Vollzeitstelle und seit 2018 mit einem Anteil von 21% einer Vollzeitstelle berücksichtigt.

In der Kosten- und Leistungsrechnung des Kreises im Buchhaltungsverfahren MACH wurden dem Abrechnungsobjekt 11145 „luK“ auf der Produktebene folgende Personalaufwendungen zugeordnet:

Personal-aufwendungen	Soll	Steigerung zum Vorjahr	Ist	Steigerung zum Vorjahr
2014	695.900,00 €	+16%	696.641,31 €	+19%
2015	824.500,00 €	+18%	783.321,18 €	+12%
2016	807.600,00 €	-2%	819.768,38 €	+5%
2017	874.200,00 €	+8%	903.068,33 €	+10%
2018	1.002.500,00 €	+15%	1.162.064,71 €	+29%
2019	1.301.100,00 €	+30%	1.244.110,14 €	+7%
2020 *	1.392.900,00 €	+7%	976.666,82 €	

* Stand: 23.10.2020

Im Verhältnis zum Planansatz 2017 haben sich die Personalsollaufwendungen bis 2020 um 518.700,00 € erhöht. Dies entspricht einer Steigerung von 59% in 3 Jahren. Im Verhältnis zum Planansatz 2014 haben sich die Personalsollaufwendungen bis 2020 sogar verdoppelt.

Hinzu kommen noch die Kosten für Beratungs- und Unterstützungsleistungen durch externe Dienstleister, die an anderer Stelle im Haushalt gebucht wurden. Diese Kosten waren zusätzlich zur Aufrechterhaltung, zur Aktualisierung sowie Erweiterung der IT-Infrastruktur erforderlich und haben den personellen Rahmen erweitert. Soweit seitens des Kreises für die Erbringung dieser extern vergebenen Leistungen bereits zusätzlicher Personalbedarf festzustellen war, stellte die externe Beauftragung regelmäßig nicht die wirtschaftlichste Lösung dar.

Die Gesamtaufwendungen zum Abrechnungsobjekt 11145 „luK“ werden in der Kosten- und Leistungsrechnung im Buchhaltungsverfahren MACH auf der Produktebene zum BAB-Typ „0 Ergebnisplan / -rechnung“ wie folgt ausgewiesen:

Gesamt-aufwendungen	Soll	Steigerung zum Vorjahr	Ist	Steigerung zum Vorjahr
2014	1.916.100,00 €	+24%	1.676.792,96 €	+3%
2015	2.137.100,00 €	+12%	1.856.515,13 €	+11%
2016	2.080.100,00 €	-3%	1.886.082,35 €	+2%
2017	2.139.900,00 €	+3%	2.237.311,43 €	+19%
2018	2.655.900,00 €	+24%	2.889.137,26 €	+29%
2019	3.258.700,00 €	+23%	3.166.038,33 €	+10%
2020 *	3.198.100,00 €	-2%	3.409.080,00 €	

* Stand: 23.10.2020

Seit 2014 haben sich die Gesamtsollaufwendungen des Abrechnungsobjekts 11145 „luK“ um 1.282.000,00 € erhöht, d.h. um 67% in 6 Jahren. Die wesentliche Steigerung der Gesamtsollaufwendungen erfolgte im Prüfungszeitraum 2018 - 2020. Seit

2017 haben sich die Gesamtsollaufwendungen bis 2020 um 1.058.200,00 € erhöht. Dies entspricht einer Steigerung von 49% in 3 Jahren. In 2019 war der Planwert noch um 60.000,00 € höher.

Mit der Vorlage DrS/2020/282 wirbt die Verwaltung für 2021 weitere Stellen für den Teilplan 1114 im Stellenplan ein und weist hierzu folgende Werte aus:

Zuordnung	Anzahl VZS	Kosten 2021	Kosten p.a.
FD 10.50	7,45	495.000,00 €	495.000,00 €
Schul-IT / Teilplan 1114	7,00	398.500,00 €	542.100,00 €
Gesamt	14,75	893.500,00 €	1.037.100,00 €

Daraus ergeben sich folgende Kennzahlen:

Kennzahlen	Wert ab 2021	Vergleich mit 2020	Vergleich mit 2017	Vergleich mit 2014
Vollzeitstellen im TP 1114	33,08 Stellen	+14,75	+18,73	+21,23
Steigerung VZS		+80,5%	+130,5%	+179,2%
Personalsollkosten	2.286.400 €	+893.500 €	+1.412.200 €	+1.590.500 €
Steigerung Kosten		+64,1%	+161,5%	+228,6%

Stellungnahme des Fachdienstes 10.50:

Der Beanstandung zur unzureichenden Planung hinsichtlich Windows 7 und Office 2010 wird deutlich widersprochen. Das ebenfalls geprüfte Projekte Flex-IT diene genau diesem Zweck.

Zu den Ausführungen hinsichtlich des Personalbestands wird mitgeteilt, dass der Personalbestand analog zum Personalbestand der Kreisverwaltung gewachsen ist. Vergleicht man den Anteil an IT-Stellen im Verhältnis zu den Gesamtstellen gem. Stellenplan so stellt sich keine wesentliche Verschlechterung dar:

Jahr	Gesamtstellen gem. Stellenplan	Anteil IuK	Anteil IuK in %
2015	482,85	12,85	2,66
2020	743,00	18,33	2,47
Steigerung in %	53,88	42,65	-7,30

Erwiderung des RPA:

Die Hinweise des RPA werden aufrechterhalten.

4.3 Organisationsuntersuchung / Stellenbemessung

- *Die Umorganisation des FD 10.50 wurde 2018 verbindlich umgesetzt.*
- *Aus Sicht der Verwaltung hat sich das Organisationskonzept bewährt.*
- *Das umgesetzte Konzept erweist sich unverändert als sehr komplex und kleinteilig.*
- *Die Verwaltung ist der Empfehlung des RPA nicht gefolgt, regelmäßig Erfolgskontrollen zur Umorganisation mit Blick auf die Ziele zur Kundenorientierung und zum Servicebewusstsein durchzuführen und bei Bedarf rechtzeitig nachzusteuern.*
- *Die Personalbedarfsermittlung wurde zwischenzeitlich durchgeführt.*
- *Der Bericht zur Personalbedarfsermittlung ist mit dem erklärten Ziel zur abschließenden Umsetzung der Neustrukturierung des FD 10.50 nachvollziehbar und führt zu dem festgestellten Stellenmehrbedarf.*
- *Aus den Unterlagen zur Personalbedarfsermittlung ergeben sich jedoch Hinweise auf weiterhin optimierungsbedürftige Prozesse und Strukturen.*
- *Durch den Ausbau der Personalkapazitäten werden konzeptionell bedingte Probleme nicht aufgelöst, sondern allenfalls verschoben.*
- *Die Optimierungspotentiale zu den Prozessen und Strukturen sind konkret zu ermitteln und umzusetzen.*
- *Nach wie vor gilt es zu vermeiden, dass das Selbstmanagement des FD 10.50 in der Folge der Umstrukturierung überproportional ausgeweitet wird.*
- *Der Personalbedarf des FD 10.50 ist künftig auch an einer angemessenen Strategie und Gesamtplanung zur IT auszurichten.*
- *Weiterhin wird empfohlen, den Erfolg der mit der Umstrukturierung erhofften Ziele zur Kundenorientierung und zum Servicebewusstsein zu messen.*

4.3.1 Umorganisation des FD 10.50

Im Rahmen der Prüfung für die Jahre 2014 und 2015 wurde die Verwaltung vom RPA darauf hingewiesen, dass die wirtschaftliche Ausrichtung des IT-Service-Managements das Ziel der Veränderung bleiben muss und eine Umstrukturierung nicht dazu führen dürfe, dass lediglich das Selbstmanagement des internen Dienstleistungsbereiches überproportional ausgeweitet werde. Die Durchführung einer Organisationsuntersuchung für den FD 10.50 wurde empfohlen, um unter den Aspekten der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit die Veränderungs- und Verbesserungspotentiale zu ermitteln und den effektiven und effizienten Betrieb der internen Serviceeinheit sicherzustellen. Anschließend sollte eine aktuelle Stellenbemessung für den FD 10.50 erfolgen. Die Verwaltung führte seinerzeit in Ihrer Stellungnahme dazu aus, dass eine Organisationsuntersuchung und Stellenbemessung für das Jahr 2017 vorgesehen wären.

Zur letzten Prüfung für die Jahre 2016 und 2017 teilte der FD 10.50 mit, dass die Organisationsuntersuchung in den Jahren 2017 und 2018 durch ein externes Bera-

tungsunternehmen durchgeführt wurde. Nach Angaben der Verwaltung wurde seinerzeit zunächst eine Beratung und anschließend in weiteren Phasen eine Organisationsuntersuchung durchgeführt. Eine Stellenbedarfsbemessung stand jedoch noch aus. Die praktizierten Beauftragungen für diese Maßnahmen und weitere Aspekte der Organisationsuntersuchung wurden im letzten Prüfungsbericht ausführlich beschrieben. Im Ergebnis der erteilten Beratungsaufträge wurde durch den externen Dienstleister im Juni 2018 eine „Ergebnisdokumentation als Detailkonzept Prozesse, Schnittstellen und Rollen“ erstellt. Dieses Detailkonzept wurde nach Auskunft des FD 10.50 am Prozessmodell des Dienstleisters ausgerichtet, auf die kundenspezifischen Anforderungen des Kreises angepasst und zum 01.10.2018 verbindlich umgesetzt. Eine Personalbedarfsermittlung stand weiterhin aus.

4.3.2 Anmerkungen zur Organisationskonzept des FD 10.50

Das RPA stufte das vorgelegte Organisationskonzept bereits zur letzten Prüfung im Jahr 2018 als äußerst komplex, kleinteilig und mittelfristig als sehr pflegeintensiv ein. Aufgrund der seinerzeit betriebenen Vorgehensweise zur Beauftragung, Durchführung und Dokumentation der externen Dienstleistungen zur (Organisations-) Beratung äußerte das RPA bereits seine Bedenken zur Umsetzung des Konzepts. Seinerzeit konnte nicht ausgeschlossen werden, dass die vorhandene IT-Struktur und die bestehende Personalplanung des Kreises ohne ausreichend kritische Hinterfragung in das Prozessmodell des externen Dienstleisters hinein übersetzt wurden. Ob das Konzept tatsächlich den bestehenden Bedarf des Kreises abbildete, blieb seinerzeit offen. Zudem gab das RPA seinerzeit zu bedenken, dass durch die umfangreiche Umstrukturierung des FD 10.50 das Selbstmanagement des internen Dienstleistungsbereiches 10.50 im Verhältnis für eine Kreisverwaltung dieser Größenordnung überproportional ausgeweitet werden könnte. Schließlich konnte nicht beurteilt werden, ob das neu gestaltete Organisationsmodell sich in der Praxis bewähren würde und ob die zur Umorganisation gesetzten Ziele der Verwaltung wie Kundenorientierung und Servicebewusstsein dadurch umgesetzt werden könnten. Der Verwaltung wurde daher empfohlen, zur Erreichung der Ziele regelmäßig Erfolgskontrollen durchzuführen und ggf. rechtzeitig nachzusteuern. Zudem wurde darauf hingewiesen, dass künftige Veränderungen angemessen mit dem für Organisationsaufgaben zuständigen FD 11.00 abgestimmt werden sollten.

In der Stellungnahme zur letzten Prüfung führte die Verwaltung aus, dass kein Zusammenhang zwischen Aufbauorganisation und Stellenbemessung erkannt werden könne und die Aufbauorganisation vielmehr aufgrund der hohen Standardisierung sowohl nach oben als auch unten skalierbar sei.

Zur aktuellen Prüfung teilte die Verwaltung auf Anfrage des RPA vom 02.11.2020 mit, dass das Detailkonzept zur Fachdienstorganisation nur zur Startphase aufgrund eines internen Workshops noch etwas angepasst wurde und sich aus Sicht der Verwaltung bewährt habe. Nach dem 01.10.2018 wurden nach Auskunft der Verwal-

tung keine weiteren externen Dienstleistungen zur (Organisations-)Beratung für den FD 10.50 beauftragt.

Nach Auskunft der Verwaltung vom 14.01.2021 wurde bislang nicht überprüft, ob die ursprünglich zur Umorganisation gesetzten Ziele der Verwaltung wie Kundenorientierung und Servicebewusstsein im FD 10.50 erreicht werden konnten. Erfolgskontrollen oder Kundenbefragungen /-umfragen wurden nicht durchgeführt.

Stellungnahme des Fachdienstes 10.50:

Die Überprüfung der gesetzten Ziele der Umorganisation ist ab Q2/2021 vorgesehen.

4.3.3 Personalbedarfsermittlung

Die Verwaltung hat zwischenzeitlich eine Personalbedarfsermittlung für den FD 10.50 durchgeführt. Der FD 11.00 hat die bestehenden Unterlagen zur Verfügung gestellt. Die Informationen aus den Unterlagen zur Personalbedarfsermittlung waren hilfreich, um die tatsächlichen Auswirkungen der Umstrukturierung sachlich beurteilen zu können. Im Wesentlichen wurde zur Prüfung auf den „Bericht über die Personalbedarfsprüfung im Fachdienst 10.50 Informations- und Kommunikationsmanagement in der Zeit von August 2019 bis September 2020“ zurückgegriffen, der zum 27.01.2021 final vom FD 11.00 verfasst und in der E-Akte hinterlegt wurde.

Laut Bericht wurde die Personalbedarfsermittlung in der Zeit von August 2019 bis September 2020 durch den Fachdienst 11.00 durchgeführt. Die Grundlage zur Erhebung war der Aufgabenkatalog des bisherigen Organisationsberatungsunternehmens nach ITIL unter Berücksichtigung der im FD 10.50 eingesetzten Rollen und Prozesse. Hierzu entwickelte die Verwaltung laut Bericht einen elektronischen Zeiterhebungsbogen zur Erfassung der tatsächlich ausgeführten Tätigkeiten über alle definierten Rollen und Prozesse hinweg, da laut Bericht zum Zeitpunkt der Erfassung eine angespannte Personalsituation im FD 10.50 bestand und die Beschäftigten auch Tätigkeiten aus anderen Rollen vertretungsweise ausführen mussten.

Die Zeitaufschreibungen erfolgten laut Bericht in der Zeit von Januar bis Februar 2020 über 6 Wochen und somit vor den erheblichen Beeinträchtigungen aus der Corona-Pandemie. Seitens der Verwaltung wurde festgestellt, dass es Tätigkeiten gab, die gar nicht oder wenig gebucht wurden (dies wurde nicht näher erläutert), die rollenübergreifend gebucht wurden oder die nicht eindeutig einer Tätigkeit zuzuordnen waren. Dies erschwerte laut Bericht die Bedarfsermittlung, sodass der vollumfängliche dauerhafte Bedarf zu einem späteren Zeitpunkt noch einmal genau analysiert werden sollte. Dies sollte gemäß Bericht in etwa 2 Jahren erfolgen. Laut Verwaltung müssen erst einmal die Voraussetzungen geschaffen werden, damit sich die Prozesse und Rollen dauerhaft setzen und die Belastungen durch eine differenzierte Aufstockung des Stellenbestandes besser intern verteilt werden können.

Bei der Zeiterhebung fiel der Verwaltung auf, dass nach den Angaben aus den Erhebungsbögen im Erhebungszeitraum von insgesamt 414 verschriebenen (zugeordneten) Tätigkeiten tatsächlich nur etwa die Hälfte aktiv ausgeführt worden sind. 206 Tätigkeiten wurden also während des Erhebungszeitraums von sechs Wochen nicht ausgeführt. Zudem wurde ein hoher, nicht fallbezogener Gesprächsbedarf ermittelt. Dies wird als symptomatische Zuordnungsproblematik für sogenannte Zusammenhangstätigkeiten erklärt und – abweichend vom Regelfall – mit einem erhöhten Verteilzeitzuschlag berücksichtigt. Zudem wurde in einem Erhebungszeitraum von 19 Monaten ein hoher Krankenstand in dem FD ermittelt, wodurch eine hohe Arbeitsbelastung durch Vertretungssituationen begründet wurde.

Die Verwaltung hat zur Personalbemessung dringende Handlungsfelder ermittelt, die angesichts der zentralen Bedeutung der IT-Infrastruktur für die Funktionsfähigkeit der Kreisverwaltung einer dauerhaft robusten personellen Ausstattung bedürfen. Handlungsbedarf wurde für das Störungsmanagement mit dem Support, für den automatisierten Datenaustausch zwischen Fachverfahren, für die Außenstellenbetreuung, für das Projektmanagement sowie für die Verwaltungsassistenten gesehen.

Insgesamt beschrieb die Verwaltung im Bericht nachvollziehbar die Ermittlung des festzustellenden Personalbedarfs zur Umsetzung des Organisationskonzeptes und begründet die Erforderlichkeit zusätzlicher Stellen auf dieser Grundlage.

Gleichzeitig zeigt die Verwaltung in ihrem Personalbemessungsbericht zum Handlungsfeld Projektmanagement auch auf, dass die externe Unternehmensberatung im Jahr 2017 im Ergebnis der Organisationsuntersuchung eine neue, an Prozessen ausgerichtete Auf- und Ablauforganisation eingeführt hat. Prozesse und Zuständigkeiten der prozessbeteiligten IT-Beschäftigten wurden damals von der ganzheitlichen Zuständigkeit für einen Fachdienst auf die Zuständigkeit für einzelne Prozesse umgestellt. Dadurch veränderten sich die Schnittstellen zwischen den einzelnen Beschäftigten und insgesamt die Strukturen im Fachdienst. Die Vielzahl der nicht gebuchten Tätigkeiten laut Zeiterhebung kann daher laut Bericht der Verwaltung auch als Indiz für (weiter) optimierungsbedürftige Prozesse (Schnittstellenprobleme) und Strukturen (unklare Zuständigkeiten) gewertet werden. Der Ausbau der Personalkapazitäten dient dementsprechend auch dazu, den Strukturwandel innerhalb des Fachdienstes abzuschließen und dauerhaft zu festigen.

Der Bericht über die Personalbedarfsprüfung im Fachdienst 10.50 weist in der abschließenden Würdigung einen dringenden dauerhaften Stellenmehrbedarf von 7,45 VZS aus. Die Einrichtung der neuen Stellen sei eine wichtige Voraussetzung zur erfolgreichen Umsetzung der prozessualen und projektbezogenen Strukturen innerhalb des FD 10.50, welche sich positiv auf die Aufgabenbearbeitung und Arbeitsbelastung aller Mitarbeiter*innen im FD auswirken werde. Ob die Entlastungen durch die Neueinstellungen und den Strukturwandel wie geplant eintreten werden, sollte laut Bericht in spätestens zwei Jahren noch einmal differenziert untersucht werden.

Stellungnahme des Fachdienstes 10.50:

Zu den Feststellungen aus der Personalbedarfsermittlung des Fachdienstes 11.00 wird mitgeteilt, dass insbesondere bei der Verschreibung von Tätigkeiten im Rahmen der Zeiterhebung ein Missverständnis vorlag, auf welches der Fachdienst 10.50 auch hingewiesen hat. Die im Rahmen der Erhebung dargestellten Tätigkeiten waren als exemplarisch für den Prozess anzusehen und nicht als zwingend erforderlich bzw. erfüllt. Insofern sind die weiteren Schlussfolgerungen insgesamt falsch.

Erwiderung des RPA:

Der „Bericht über die Personalbedarfsprüfung im Fachdienst 10.50 Informations- und Kommunikationsmanagement in der Zeit von August 2019 bis September 2020“ vom 27.01.2021 wurde von der Verwaltung zur Prüfung dieses Teilthemas vorgelegt und wurde laut elektronischer Akte in dieser Fassung vom FD 10.50, FD 11.00 und FBL I mitgezeichnet. Diese Personalbedarfsprüfung führte schließlich zu dem festgestellten Stellenmehrbedarf im FD 10.50. Die Ausführungen in dem Bericht sind für das RPA schlüssig und nachvollziehbar.

Die Prüfungsfeststellungen und Hinweise werden vollständig aufrechterhalten.

4.3.4 Sachstand zum Zeitpunkt der Prüfung

Die Umstrukturierung des FD 10.50 wurde im Prüfungszeitraum seit Oktober 2018 umgesetzt. Der Stellenplan wurde bereits seit 2018 von 16,56 VZS um 1,77 VZS auf 18,33 im Jahr 2020 aufgestockt. Mit dem Stellenplan 2021 wurden nun die beantragten zusätzlichen Stellen von 7,45 VZS sowie 7 zusätzliche Stellen zur Schul-IT für den Fachdienst geschaffen.

Nach Auskunft der Verwaltung wurden die zusätzlichen Planstellen und die weiteren Aufgaben zur Schul-IT in das vorhandene Organisationskonzept eingearbeitet.

Die zusätzlichen Planstellen wurden teilweise bereits ausgeschrieben.

4.3.5 Aktuelle Würdigung durch das RPA

Die Ausführungen aus dem Bericht zur Personalbedarfsermittlung sind nachvollziehbar und führen mit dem Ziel, die vorgegebene Neustrukturierung umzusetzen, zu den abschließend festgestellten Mehrbedarfen.

Aus den Erkenntnissen der Personalbedarfsermittlung wird jedoch auch deutlich, dass die seit Oktober 2018 umgesetzte Umstrukturierung bislang vielschichtige Probleme mit sich brachte, die zu hohen Reibungsverlusten führten und im Ergebnis die Produktivität des Fachdienstes beeinflusst haben. Trotz zwischenzeitlich herbeigeführter Personalaufstockung war die Aufgabenzuordnung zum Zeitpunkt der Zeit-

erhebung nicht ausreichend einzuhalten. Eine Vielzahl der Aufgaben wurde gar nicht umgesetzt. Der Abstimmungsbedarf war erhöht, der Krankenstand war hoch. Die Ursachen dazu waren aufzuklären und zu beheben.

Mit den Hinweisen zum Projektmanagement wird deutlich, dass die zunehmende Spezialisierung durch die Umstellung der Planstellen von der ganzheitlichen Zuständigkeit für einen Fachdienst auf die Zuständigkeit für einzelne Prozesse Folgen ausgelöst hat, die aus Sicht des RPA durch eine stetige Nachsteuerung auszugleichen waren. Der Bericht führt aus, dass sich die Schnittstellen zwischen den einzelnen Beschäftigten und insgesamt die Strukturen im Fachdienst geändert haben und die Vielzahl der nicht ausgeführten Tätigkeiten ein Indiz für (weiter) optimierungsbedürftige Prozesse (Schnittstellenprobleme) und Strukturen sein können.

Durch den Ausbau der Personalkapazitäten werden optimierungsbedürftige Prozesse (Schnittstellenprobleme) und Strukturen (unklare Zuständigkeiten) jedoch nicht behoben. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die bestehenden Probleme mit weiterem Personal sich nur verschieben werden. Die Optimierungsanforderungen stehen daher über der Bedarfsanforderung und sind zeitnah durch die Verwaltung aufzugreifen.

Nach Einschätzung der Verwaltung im Bericht zur Personalbedarfsermittlung ist nach spätestens 2 Jahren ohnehin erneut zu prüfen, ob die Entlastungen durch die Neueinstellungen und den Strukturwandel wie geplant eintreten werden. Bis dahin sollten auch bestehende Optimierungsanforderungen umgesetzt werden.

Der Verwaltung wird dringend empfohlen, die erforderlichen Prozess- und Strukturoptimierungen kurzfristig zu ermitteln und umzusetzen, um einen zuverlässigen, anforderungsgerechten und reibungslosen Dienstbetrieb im FD 10.50 sicherzustellen. Dabei sollte fortlaufend hinterfragt werden, ob das bestehende Organisationskonzept vollständig für die IT des Kreises umsetzbar bleibt. Nach wie vor darf im Ergebnis durch die umfangreiche Umstrukturierung des FD 10.50 das Selbstmanagement des internen Dienstleistungsbereiches 10.50 im Verhältnis für eine Kreisverwaltung dieser Größenordnung nicht überproportional ausgeweitet werden.

Der Personalbedarf ist künftig auch an einer angemessenen Strategie und Gesamtplanung zur IT auszurichten. So ließe sich aus einer ausreichenden Planung zur Fachdienststruktur sowie zu den Projekten und Maßnahmen mittelfristig ableiten, welche veränderten Personalbedarfsanforderungen sich daraus ergeben. Dies ist mit Blick auf die gesamten Anforderungen der Verwaltung an einen Arbeitsplatz rechtzeitig in allen Ebenen der Zuständigkeiten (Raum, Personal, Ausstattung, Technik, Lizenzen, Haushalt) von Bedeutung,

Der Verwaltung wird weiterhin empfohlen, den Erfolg der mit der Umstrukturierung erhofften Ziele zur Kundenorientierung und zum Servicebewusstsein zu messen und hierfür die geeigneten Maßnahmen zu veranlassen.

Stellungnahme des Fachdienstes 10.50:

Zu den Ausführungen in Absatz 2 wird auf die Stellungnahme zu 4.3.3 verwiesen.

Erwiderung des RPA:

Die Prüfungsfeststellungen und Hinweise werden vollständig aufrechterhalten.

4.4 Lizenzmanagement

- ***Der Lizenzbestand ist vollständig in das Lizenzmanagementsystem einzupflegen und darüber zu verwalten.***
- ***Das Lizenzmanagement sollte wirksam in die Prozesse zur IT eingebunden werden.***

Mit der vorletzten Prüfung wurde der Kreis aufgefordert, ein geeignetes Lizenzmanagement für die Informationstechnik einzurichten und zu pflegen, um die Wahrung der urheberrechtlichen Nutzungsbedingungen zu gewährleisten.

Zur letzten Prüfung teilte der FD 10.50 hierzu mit, dass eine IT-Managementsoftware beschafft und ab Anfang des Jahres 2017 mit der Erfassung des Lizenzbestandes begonnen wurde.

Nach aktueller Auskunft der Verwaltung werden jedoch weiterhin nur neu beschaffte oder geänderte Lizenzen im Lizenzmanagementsystem erfasst. Zum Zeitpunkt dieser Prüfung waren 142 Softwareprodukte im Lizenzbestand enthalten. Alle weiteren Bestandslizenzen wurden nach wie vor in einer Excel-Dokumentation geführt und noch nicht in das Lizenzmanagementsystem übernommen. Die Lizenzinformationen zu fachspezifischen Anwendungen werden weiterhin nur in den Verfahrensakten geführt und sind ebenfalls noch nicht im Lizenzmanagementsystem enthalten. Nach Auskunft der Verwaltung sei es weiterhin mittelfristig geplant, diese in den Lizenzbestand der Managementsoftware zu überführen.

Seit der letzten Prüfung hat sich die Vervollständigung des Lizenzmanagement-Tools nicht wesentlich verändert.

Die Verwaltung bleibt somit aufgefordert, den Lizenzbestand des Kreises vollständig in das bestehende Lizenzmanagementsystem einzupflegen und die Wahrung der urheberrechtlichen Nutzungsbedingungen dadurch zu gewährleisten.

Zudem sollte die Verwaltung das Lizenzmanagement durch geeignete Maßnahmen zuverlässig und wirksam in die Prozesse zur Bereitstellung der IT-Infrastruktur einbinden, um die Verwendung der verwalteten Anwendungen nur innerhalb des lizenzierten Umfanges zu gewährleisten.

Stellungnahme des Fachdienstes 10.50:

Die begonnene Erfassung des Lizenzbestandes wird stetig fortgesetzt und laufend aktualisiert.

Erwiderung des RPA:

Die Prüfungsfeststellungen und Hinweise werden vollständig aufrechterhalten.

4.5 IT-Vergaben

- ***Die Feststellungen und Hinweise aus der vorangegangenen Prüfung wurden bis zum Zeitpunkt dieser Prüfung nicht ausreichend beachtet und bleiben daher uneingeschränkt gültig.***
- ***Die vergaberechtlichen Vorschriften wurden nicht ausreichend beachtet und sind künftig konsequent einzuhalten.***
- ***Zur Wahrung der Regeltreue sollte der FD 10.50 die Zentrale Vergabestelle des Kreises zunehmend zur Beratung, Begleitung und Durchführung von Vergaben in Anspruch nehmen.***
- ***Die ZVS sollte auch für den FD 10.50 die Durchführung von Vergaben ab der Wertgrenze von 25.000 € zuständig werden, so wie es für die sonstigen Bereiche des Kreises mit Ausnahme der Fachdienste 10.50 und 11.60 bereits verbindlich geregelt ist.***

In den vorangegangenen Prüfungen wurde der FD 10.50 auf die bestehenden Defizite bei der Anwendung der einschlägigen vergaberechtlichen Vorschriften hingewiesen. Insbesondere zur Anwendung und Wirtschaftlichkeit von Inhouse-Geschäften wurden Hinweise gegeben. Der Fachdienst führte seinerzeit in seiner Stellungnahme aus, dass eine zentrale Rolle „IT-Beschaffung und Controlling“ mit 2 Vollzeitkräften geschaffen wurde, die innerhalb des Fachdienstes 10.50 sämtliche Vergaben durchführt. Es werde stetig an der weiteren Optimierung des Vergabeprozesses gearbeitet. Die zentrale Vergabestelle werde selbstverständlich beteiligt.

Zur aktuellen Prüfung wurden auch die Erkenntnisse aus Beschaffungsvorgängen des FD 10.50 berücksichtigt, die dem RPA aufgrund der Regelungen der Ausschreibungs- und Vergabeordnung bis zum Zeitpunkt der aktuellen Prüfung vorgelegt worden sind.

Nach Anforderung des RPA vom 03.11.2020 legte der FD 10.50 am 25.01.2021 die zur letzten Prüfung übermittelten selbst erstellten Listen über die durchgeführten Beschaffungen für die Jahre 2016 – 2018, fortgeschrieben bis 2020, vor. In diesen Listen wurden einige Rechnungsbeträge ausgewiesen, für die keine Auftragswerte hinterlegt waren. Diese Werte werden in der nachfolgenden Auswertung gesondert ausgewiesen.

Für die Jahre 2018, 2019 und 2020 wurde in den Listen ein Auftragsvolumen von etwa 591.000 €, 1.651.000 € und 2.422.000 € ausgewiesen, das ergibt im Verhältnis

zu 2018 für 2019 eine Steigerung um etwa 180% und für 2020 eine Steigerung um etwa 310%. Die Verwendung von öffentlichen Mitteln obliegt der Rechenschaftspflicht der öffentlichen Verwaltung und ist laufend transparent nachzuweisen.

Die bereits zur letzten Prüfung durchgeführte Auswertung der übermittelten Listen führte aktuell zu dem Ergebnis, dass in diesen Jahren zwar weiterhin nicht der Großteil der Aufträge an Dataport vergeben wurde, das Auftragsvolumen an Dataport jedoch zunehmend gestiegen ist.

Haushaltsjahr	2018	2019	2020
Anzahl Aufträge	157	311	315
davon Dataport	21	22	21
Anzahl Vorgänge ohne Auftrag	89	18	13
davon Dataport	12	1	0
Volumen Aufträge	591.384,20 €	1.651.281,29 €	2.421.840,05 €
davon Dataport	419.419,76 €	587.390,69 €	621.931,53 €
Volumen Vorgänge ohne Auftrag	434.954,87 €	71.910,79 €	7.841,08 €
davon Dataport	233.996,55 €	1.050,00 €	0,00 €
Volumen gesamt	1.026.339,07 €	1.723.192,08 €	2.429.681,13 €
davon Dataport	653.416,31 €	588.440,69 €	621.931,53 €
Anteil Dataport Vorgänge	71%	36%	26%
Anteil Dataport Volumen	64%	34%	26%

Nach wie war die Vergabepraxis des FD 10.50 teilweise zu beanstanden. Hinweise wurden der Verwaltung teilweise bereits in den durchgeführten Beteiligungen gegeben, soweit eine Beteiligung des RPA erfolgt war.

Insbesondere die zur Prüfung freigeschalteten elektronischen Vorgänge zu den Beschaffungen zum Projekt FLEX-IT waren zu beanstanden. Insgesamt war die praktizierte Beauftragung zur strategischen IT Beratung, Projektleitung und Konzepterstellung für Themen wie Möglichkeiten zur IT-Unterstützung der kreisangehörigen Kommunen, Umsetzung Schul-IT und Mitarbeit Flex-IT zu beanstanden, da diese nicht erst nach einer belastbaren Bedarfsfeststellung nach vorheriger sorgfältiger Schätzung des voraussichtlichen Gesamtauftragswertes in einem offenen Wettbewerb vergeben wurde. Die Beauftragung der 2. Verlängerung zur strategischen IT Beratung, Projektleitung und Konzepterstellung für Themen wie Möglichkeiten zur IT-Unterstützung der kreisangehörigen Kommunen, Umsetzung Schul-IT und Mitarbeit Flex-IT für den Zeitraum 01.04.2020 - 31.12.2020 mit 768 Stunden zu 110,00 € Stundenlohn und einem Auftragswert von netto 84.480,00 € wurde sogar direkt vergeben, obwohl das RPA der Direktvergabe zuvor mit einer ausführlichen Begründung nicht zugestimmt hatte. Die Verwaltung war aufgefordert, die beabsichtigte Vergabe gleichzeitig mit einer weiteren beabsichtigten Dienstleistung nach sorgfältiger und dokumentierter Schätzung des Gesamtauftragswertes unter Beachtung der einschlägigen Schwellenwerte in einem gemeinsamen zugelassenen Vergabefahren im Wettbewerb über die ZVS im Vergabemanagementsystem Cosinex vorzunehmen. Dies hat die Verwaltung nicht beachtet. Auch die Dokumentation der Vergabe war unvollständig. In dem Vorgang wurde nicht begründet, weshalb der Auftrag ohne Vorliegen der erforderlichen Ausnahmetatbestände zur abweichenden Vergabe-

art dennoch erteilt werden konnte. Es war auch nicht dokumentiert, dass dem Landrat zum Zeitpunkt der Auftragserteilung der Versagungsvermerk des RPA vorgelegt wurde.

Der Fachdienst 10.50 hat diesem Dienstleistungsunternehmen nach eigenen Angaben in der vorgelegten Auftragsliste im Jahr 2019 in der Zeit von Juni bis Dezember 5 einzelne Dienstleistungsaufträge zwischen 1.495,00 € und 24.300,00 €, insgesamt 74.965,00 € erteilt, die insgesamt mit 87.030,65 € in Rechnung gestellt wurden. Im Jahr 2020 wurden dieser Firma nach Angaben des FD 10.50 weitere 9 einzelne Dienstleistungsaufträge zwischen 9.720,00 € und 84.480,00 €, zusammen 269.320,00 € erteilt, die mit insgesamt 322.490,00 € in Rechnung gestellt wurden. Insgesamt wurden somit für den Zeitraum Juni 2019 – Dezember 2020 Dienstleistungen zur Beratung und Unterstützung des FD 10.50 im Gesamtauftragswert von 344.285,00 € an dieses Unternehmen erteilt, die mit insgesamt 409.520,65 € abgerechnet wurden, ohne dass der Gesamtbedarf an Dienstleistungen angemessen ermittelt und im Wettbewerb vergeben wurde. Dies ist unabhängig von den besonderen Anforderungen zur Corona-Pandemie zu beanstanden, zumal die Dienstleistungen bereits ab 2019 in geteilten Aufträgen vergeben worden sind. In Anlehnung an die Vorlage Nr. DrS/2020/291 der Verwaltung zum Personalbedarf des FD 10.50 bedeutet dies, dass die Verwaltung den offensichtlich bestehenden Bedarf an Projekt-Dienstleistungen bei den getätigten Gesamtaufwendungen i.H.v. 409.521 € mit eigenem Personal (1 Projektmanager, E10, angenommene Jahreskosten von 71.800,00 €) unter eigener Steuerung für etwa 5 Jahre und 8 Monate hätte finanzieren können, zumal der Bedarf an eigenen Projektmanagern ohnehin gesehen und Mitte des Jahres 2020 auch von der Verwaltung festgestellt wurde. Die praktizierte Beauftragung von Projekt-Dienstleistungen entsprach nicht den vergaberechtlichen Vorgaben. Die Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns war hier nicht ausreichend gegeben. Dies ist zu beanstanden.

Künftig hat der FD 10.50 die vergaberechtlichen Vorschriften konsequent zu beachten und dies auch angemessen zu dokumentieren. Auch die internen Vorschriften zur Vergabe sind vollständig zu beachten. Danach ist das Vergabemanagementsystem konsequent zu verwenden

Die geforderte Sorgfalt zur Durchführung und Dokumentation von Vergaben entsteht nicht aus den Anforderungen des RPA, sondern aus den verfassungsmäßigen Verwaltungsgrundsätzen und den einschlägigen Vorschriften des Vergaberechts. Insofern ist auch der FD 10.50 bei der Beschaffung von Informationstechnik und Dienstleistungen uneingeschränkt an die Einhaltung der geltenden Vorschriften gebunden. Dazu gehören auch die Vorgaben zur Dokumentation aus der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Kreises.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen sind vor der Beschaffung zu erstellen und zu dokumentieren.

Zur Unterstützung der Regeltreue sollte der FD 10.50 die Zentrale Vergabestelle des Kreises zur Beratung, Begleitung und Durchführung von Vergaben in Anspruch nehmen. Aufgrund der Vielzahl der Vergaben im FD 10.50 sollte aus Gründen der Rechtssicherheit und der Korruptionsprävention eine engere Zusammenarbeit mit der ZVS vorgegeben und ab der allgemein gesetzten Wertgrenze von 25.000 € die Zuständigkeit der ZVS bestimmt werden. Dies dient vor allem dem Schutz der ausführenden und verantwortlichen Personen. Auf die Hinweise zur ZVS unter TB 3.3.4 in diesem Bericht wird verwiesen.

Die Feststellungen und Hinweise zu den Beschaffungen von IT aus den vorangegangenen Prüfungen wurden bis zum Zeitpunkt dieser Prüfung noch nicht ausreichend beachtet und bleiben diesbezüglich gültig.

Stellungnahme des Fachdienstes 10.50:

Seitens des Fachdienstes 10.50 wird darauf hingewiesen, dass der Umfang der zu vergebenen externen Leistungen jeweils dem aktuellen Stand der ermittelten Bedarfe entsprach. Die dynamische Entwicklung von Projekten und die Bewältigung der Corona-Pandemie führen dazu, dass erfolgte Planungen immer wieder neu überprüft müssen. Aus diesem Grund ist es – bei allem Verständnis für die theoretischen Vorschläge – nicht immer möglich, Aufwände vollständig und langfristig zu planen. Der Hinweis auf die Besetzung von Stellen als wirtschaftlichere Lösung ist nachvollziehbar aber völlig praxisfremd. Es gelingt in der Verwaltung kaum, unbefristete Stellen mit geeignetem Personal zu besetzen. Befristete Stellen für ein Projekt extern zu besetzen und auch für ein solche Stellenbesetzungsverfahren erforderliche Ressourcen einzusetzen, ist aus Sicht des Fachdienstes 10.50 nicht wirtschaftlich, da keine Aussicht auf Erfolg besteht.

Zu den Feststellungen hinsichtlich der Beteiligung der Vergabestelle wird mitgeteilt, dass die Zusammenarbeit hervorragend funktioniert und kein Änderungsbedarf gesehen wird. Auch losgelöst von Wertgrenzen und internen Verordnungen erfolgt bedarfsbezogen ein guter Austausch mit der Zentralen Vergabestelle. Eine grundsätzliche Beteiligung ab 25.000 EUR ist aus Sicht des Fachdienstes 10.50 nicht erforderlich.

Die Optimierung der Vergabedokumentationen ist ein stetiger Prozess, der seitens des Fachdienstes auch weiterhin laufend durchgeführt wird.

Erwiderung des RPA:

Der FD 10.50 ist ebenso wie die übrige Verwaltung zur Einhaltung der Vergabevorschriften und der Grundsätze zur Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns gebunden. Insofern handelt es sich nicht um theoretische Vorschläge, sondern um die Darstellung der bestehenden Vorgaben.

Der Hinweis des RPA zur Wirtschaftlichkeit von extern beauftragten Dienstleistungen ging eindeutig in Richtung „dauerhafter Bedarf“ an Planstellen und nicht um befristete Projektbedarfe.

Die Prüfungsfeststellungen und Hinweise werden vollständig aufrechterhalten.

4.6 Datenschutz und Datensicherheit

- ***Die Feststellungen und Hinweise zu Datenschutz und Datensicherheit aus den vorangegangenen Prüfungen wurden bis zum Zeitpunkt dieser Prüfung überwiegend nicht ausreichend umgesetzt.***
- ***Die datenschutzrechtlich bestimmten Grundsätze für die Verarbeitung personenbezogener Daten und die Pflichten der für die Verarbeitung Verantwortlichen wurden weiterhin nicht ausreichend gewahrt.***
- ***Die bereits seit Mai 2018 bestehenden Anforderungen aus der europäischen Datenschutzgrundverordnung sind nun unverzüglich umzusetzen.***
- ***Beanstandungen aus Vorjahren in der "Kontroll-Liste" der Verwaltung zum Bericht des Rechnungsprüfungsamtes wurden bereits entfernt, obwohl sie offensichtlich nicht ausreichend behoben worden sind.***

4.6.1 Ausgangssituation

Die IT des Kreises Segeberg wurden im Jahr 2014 durch den Landesrechnungshof geprüft. Das RPA hat den Einsatz der Informationstechnik im Jahr 2016 geprüft und hierzu ausführliche Hinweise zur Organisations- und Dokumentationspflicht aus datenschutzrechtlichen Vorschriften gegeben. Im Jahr 2018 fand bereits die erste Nachschau zum Einsatz der Informationstechnik statt. Die Feststellungen und Hinweise des RPA aus 2016 wurden von der Verwaltung seinerzeit nicht ausreichend beachtet. Nach wie vor fehlten bestimmte erforderliche Organisationsgrundlagen sowie Dokumentationen. Im Ergebnis war seinerzeit festzustellen, dass den Anforderungen an die Datensicherheit und an den Datenschutz zum Zeitpunkt der jeweiligen Prüfung erneut nicht ausreichend Rechnung getragen wurde.

Zur aktuellen Nachschau wurde hinterfragt, inwieweit die bestehenden Defizite zur Datensicherheit und zum Datenschutz zwischenzeitlich behoben werden konnten.

4.6.2 Rechtsgrundlagen

Seit dem 25.05.2018 gilt die Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27.04.2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung, kurz DSGVO). Diese gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat und ist in allen ihren Teilen verbindlich. Ebenfalls seit dem 25.05.2018 gilt ergänzend zur DSGVO das Landesdatenschutzgesetz

(LDSG) vom 02.05.2018. Die Datenschutzverordnung - DSVO vom 05.12.2013 war weiterhin gültig bis zum 31.12.2018.

Die DSGVO schafft ein europaweit einheitliches Datenschutzniveau. Aus der verbindlichen Gültigkeit des europäischen Datenschutzrechts zum 25.05.2018 ergeben sich Änderungen, die seit dem 25.05.2018 zwingend zu beachten und umzusetzen sind. Eine Übergangsfrist über den 25.05.2018 hinaus wurde in der Vorschrift nicht bestimmt. Insofern sind die Anforderungen aus der DSGVO und aus dem neuen LDSG seit dem 25.05.2018 auch uneingeschränkt umzusetzen.

Für die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorschriften durch den Kreis ist der Landrat des Kreises Segeberg als Behörde selbst verantwortlich.

4.6.3 Behördliche Datenschutzbeauftragte / gemeinsame Datenschutzbeauftragte

- *Der Kreis hat mit den teilnehmenden Kommunen zum 01.01.2019 einen öffentlich-rechtlichen Vertrag zur Bildung einer Verwaltungsgemeinschaft nach § 19 a GKZ über die Wahrnehmung der Aufgabe des gemeinsamen Datenschutzbeauftragten abgeschlossen.*
- *Die Defizite bei der Umsetzung der datenschutzrechtlichen Vorgaben beim Kreis konnten im Prüfungszeitraum nicht ausreichend aufgelöst werden.*
- *Der Kreis hat sicherzustellen, dass neben den Anforderungen der teilnehmenden Kommunen auch die eigenen Anforderungen an den Datenschutz ohne Einschränkungen gewahrt bleiben.*
- *Die Rolle der gDSB sollte im Datenschutzkonzept des Kreises eindeutig beschrieben werden.*
- *Die gDSB sollten zeitnah ein internes Audit in der Kreisverwaltung durchführen, um ein umfängliches Bild über den Zustand zur Einhaltung der datenschutzrechtlichen Anforderungen zu schaffen.*

4.6.3.1 Feststellungen aus den vorherigen Prüfungen

Der Kreis Segeberg hatte bereits zum 01.04.2013 einen behördlichen Datenschutzbeauftragten (DSB) nach den Vorschriften des bisherigen § 10 Abs. 1 LDSG bestellt. Der Verwaltung wurden zu den letzten beiden Prüfungen Hinweise zum DSB gegeben. Aufgrund der weiterhin festgestellten Defizite bei der Umsetzung der datenschutzrechtlichen Vorgaben wurde der Verwaltung empfohlen, die funktionsbezogenen Zeitanteile des DSB kurzfristig zu überprüfen und wenigstens vorübergehend eine Aufstockung der Zeitanteile vorzunehmen, solange der Kreis seinen gesetzlich bestimmten Aufgaben nicht ausreichend nachgekommen ist. Auch bei der Wahrung der Dokumentationspflichten aus den datenschutzrechtlichen Vorschriften sollte der behördliche Datenschutzbeauftragte die fachverantwortlichen Organisationseinheiten der Verwaltung noch mehr unterstützen und zur Behebung der festgestellten Mängel beitragen. Es liegt in seiner Zuständigkeit, die Einhaltung der daten-

schutzrechtlichen Vorgaben zu überwachen und auf die Einhaltung gesetzlicher Vorgaben hinzuwirken.

4.6.3.2 Interne Organisation der gemeinsamen Datenschutzbeauftragten (gDSB)

Zum 01.01.2019 hat der Kreis gemeinsam mit den teilnehmenden Kommunen einen öffentlich-rechtlichen Vertrag zur Bildung einer Verwaltungsgemeinschaft nach § 19 a GKZ über die Wahrnehmung der Aufgabe des gemäß Art. 37 und 39 DSGVO geschlossen und hierfür den Personalbestand von bislang 0,5 VZS auf seinerzeit 1,85 VZS erhöht. Der Hauptausschuss hat diesen Vertragsabschluss am 03.07.2018 vor dem Hintergrund der dadurch zusätzlich benötigten 1,35 Vollzeitstellen für den gDSB befürwortet.

Der gDSB ist seit 2019 organisatorisch nicht mehr dem FD 10.50 unterstellt, sondern wird als FD 10.58 „Gemeinsame Datenschutzbeauftragte“ als unabhängiges Gremium im Organigramm der Kreisverwaltung geführt. Zum Zeitpunkt der Prüfung im Dezember 2020 war der gDSB nach Auskunft des FD 10.58 mit 3 Personen auf 2,35 Vollzeitstellen (VZS) besetzt. Eine feste Zuständigkeit für einzelne Vertragspartner wurde intern nicht bestimmt. Auf eine der Planstellen wurden zusätzlich die Aufgaben des „Fachbereichsexperten E-Government“ im Fachbereich L übertragen mit einem Zeitanteil von 0,20 VZS, befristet bis zum 31.12.2021.

Nach Selbsteinschätzung der gDSB reichen die bestehenden Stellenanteile aus, um den vertraglich vereinbarten Leistungen nachzukommen. Der Kreis hatte nachweislich alle Stelleninhaber*innen schriftlich als behördliche Datenschutzbeauftragte bestellt.

Aktuelle Arbeitsplatzkarteien für die 3 Planstellen der gDSB lagen zum Zeitpunkt der Prüfung jedoch nicht vor. Die zur Prüfung vorgelegte Arbeitsplatzkartei war veraltet und gehörte noch zum einzelnen DSB im FD 10.50 (Stand 2014). Aktuelle Arbeitsplatzkarteien werden schon deshalb benötigt, um die einzelnen Planstellen zu bewerten, auszuschreiben und die mit der Planstelle bestehenden Aufgaben verantwortlich und nachvollziehbar auf Personen zu übertragen. Für die bestehenden Planstellen der gDSB sind zeitnah aktuelle Arbeitsplatzkarteien zu erstellen. Nach Auskunft der Verwaltung sollte dies im Verlauf der Prüfung veranlasst werden.

Seit dem 01.01.2021 war eine der Planstellen im FD 10.58 wieder unbesetzt. Aufgrund der bestehenden vertraglichen Verpflichtungen mit den Kommunen und der weiterhin bestehenden Defizite innerhalb der Kreisverwaltung sollte die Planstelle schnellstmöglich nachbesetzt werden. Vorsorglich weist das RPA darauf hin, dass die Stellvertretung für die Aufgaben des Fachbereichsexperten E-Government im Fachbereich L grundsätzlich zu regeln ist und nicht automatisch im FD 10.58 verbleibt. Dies ist innerhalb der Verwaltung abzustimmen und verbindlich zu regeln.

Das Team der gDSB organisiert sich selbst durch eine Teamleitlinie, durch Aufgabenlisten, Vertragspartnerübersichten und eigene Maßnahmenplanungen. Eine Fachdienstleitung wurde für den FD 10:58 nicht bestimmt oder als solche im Organigramm der Verwaltung ausgewiesen. Das Team organisiert sich nach Auskunft des gDSB kollektiv und stimmt sich regelmäßig ab. Die zur Prüfung nachgewiesene interne Organisation des FD 10.58 erscheint den Verhältnissen angemessen.

Zur Personalbemessung der DSB beim Kreis bleibt auch die Sicherstellung der Aufgabenerfüllung beim Kreis relevant.

4.6.3.3 Leistungserbringung und Einbindung der gDSB beim Kreis

Die gDSB sind aufgrund der vertraglichen Bindung gleichzeitig für die Aufgabenstellungen des DSB beim Kreis und bei jeder einzelnen teilnehmenden Körperschaft verpflichtet. Dies erwies sich im Prüfungszeitraum als besonders aufwendig, da bereits zum Zeitpunkt des Vertragsbeginns sowohl die Kreisverwaltung als auch einige der teilnehmenden Körperschaften deutliche Defizite bei den datenschutzrechtlich erforderlichen Regelungs-, Dokumentations- und Nachweispflichten aufwiesen.

Die bereits in den vorangegangenen Prüfungen dargestellten Defizite konnten nach Mitteilung der gDSB im aktuellen Prüfungszeitraum nicht ausreichend behoben werden. Die Auskünfte der gDSB werden in den folgenden Unterthemen berücksichtigt.

Im Maßnahmenplan 2021 der gDSB wurden zum Zeitpunkt der Prüfung keine Maßnahmenplanungen für die Kreisverwaltung nachgewiesen. Dies sollte sich aufgrund der weiterhin bestehenden Defizite unbedingt ändern. Die bestehenden Defizite des Kreises sind mit der nötigen hohen Priorität zu beheben.

Schon zur letzten Prüfung wurde der Kreis aufgefordert, die eigenen Anforderungen an die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorschriften über den DSB angemessen zu unterstützen. Dieser Anspruch darf durch die Schaffung des gDSB nicht zurückgestellt werden, zumal dem Kreis offensichtliche Defizite bei der Umsetzung der datenschutzrechtlichen Vorschriften bereits bekannt waren. Die Schutzrechte anderer sind nicht verhandelbar und insbesondere von öffentlichen Stellen in ihrer Vorbildfunktion konsequent zu beachten und umzusetzen. Dies ergibt sich schon aus Art 20 Abs. 3 Grundgesetz als Grundsatz der Gesetzmäßigkeit, nach dem die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung an Gesetz und Recht gebunden sind.

Nach Auskunft des FD 10.58 wurde die Einbindung der gDSB in die E-Government- und OZG-Projekte der Verwaltung im Rahmen der regelmäßigen Arbeitsgruppen als gut bewertet. Eine Einbindung bei Einführung neuer IT-Basistechniken erfolgte nach Auskunft der gDSB häufig nicht oder nur auf Nachfrage der gDSB. Bei der Einführung neuer Verfahren gaben die gDSB große Unterschiede in der Beteiligung an. Teilweise wurden sie umfassend informiert und eingebunden, teilweise jedoch nicht oder nicht ausreichend.

Dies führt zu vermeidbaren Rechtsunsicherheiten oder Mängeln bei der Einführung von Systemumgebungen, Verfahren oder technischen Erweiterungen. Grundsätzlich sind schon vor der Einführung neuer Systeme die Vorgaben aus Art 25 DSGVO zum Datenschutz durch Technikgestaltung und durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen zu beachten.

Künftig sind die gDSB frühzeitig in alle mit dem Schutz personenbezogener Daten zusammenhängenden Fragen einzubinden. Die Verwaltung hat die gDSB bei der Erfüllung der Aufgaben gemäß Artikel 39 zu unterstützen, indem sie ihnen für die Erfüllung dieser Aufgaben die erforderlichen Ressourcen und den Zugang zu personenbezogenen Daten und Verarbeitungsvorgängen sowie die zur Erhaltung des Fachwissens erforderlichen Ressourcen zur Verfügung stellt. Dies hat die Behördenleitung durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen. So sollte die Rolle der gDSB zur Verdeutlichung auch im Datenschutzkonzept des Kreises beschrieben werden.

Gleichzeitig sollten die gDSB des Kreises ihre Hinweise und Feststellungen im Ergebnis zunehmend schriftlich mit der Verwaltung kommunizieren, um die notwendigen Schritte unmissverständlich aufzuzeigen, festzuhalten und nachzuverfolgen.

Nach Auskunft der gDSB findet eine regelmäßige Berichterstattung an den für den Datenschutz verantwortlichen Landrat nunmehr regelmäßig als Jour fixe statt. Hierzu sollte dem Landrat regelmäßig mitgeteilt werden, in welchem Zustand sich die Umsetzung der datenschutzrechtlichen Anforderungen in der Kreisverwaltung insgesamt befindet. Die Maßnahmenliste der gDSB zur Kreisverwaltung sollte also Basis dieser Jours fixes werden und jeweils aktuell an den Landrat ausgehändigt oder übermittelt werden, damit der Landrat in seiner Verantwortung die notwendigen Maßnahmen rechtzeitig veranlassen oder unterstützen kann.

Nach wie vor wird den gDSB und der Verwaltung empfohlen, ein internes Audit zum Datenschutz in der Kreisverwaltung durchzuführen, um ein aktuelles Bild über Zustand zur Einhaltung der datenschutzrechtlichen Anforderungen zu schaffen. Aufgrund der Erkenntnisse aus dem Audit sollte gemeinsam mit der Verwaltung die Aufarbeitung der offenen Punkte erfolgen und eine gemeinsame Strategie zur Optimierung der datenschutzrelevanten Prozesse in der Verwaltung entwickelt werden.

Stellungnahme des Fachdienstes 10.58 (gDSB):

Organisation FD 10.58 gDSB:

Arbeitsplatzkarteien:

Die Arbeitsplatzkarteien für alle 3 Stellen wurden zwischenzeitlich erstellt und mit dem Landrat sowie der Personalabteilung abgestimmt.

Stellennachbesetzung:

Für die derzeit vakante Stelle läuft derzeit ein Stellenausschreibungsverfahren mit dem Ziel, die Stelle bis zum 01.07.2021 zu besetzen.

Stellvertretung für die Aufgaben des Fachbereichsexperten E-Government im Fachbereich L:

Die Stellvertretung wird in Kürze innerhalb des Fachbereichs L geregelt.

Fachdienstleitung FD 10.58:

Einen Bedarf für eine dezidierte Regelung wird nicht gesehen. Der Landrat übernimmt als nächsthöhere Linieninstanz die Aufgaben der Fachdienstleitung für den dienstrechtlichen Bereich.

Stellung der gDSB lt. Datenschutzkonzept:

An zahlreichen Stellen werden im Datenschutzkonzept Hinweise zu den Aufgaben und die Stellung der gDSB gegeben. Bei dem Datenschutzkonzept handelt es sich um eine Absichtserklärung. Die Umsetzung in normatives kreisinternes Recht erfolgt durch die Dienstvereinbarungen bzw. Dienstanweisungen. Aus diesen Gründen wird kein Bedarf gesehen, in einem Konzept konkret die Verantwortlichkeit und Einbindung in die organisatorischen Strukturen der Kreisverwaltung der gDSB zu beschreiben.

Maßnahmenplan für die Kreisverwaltung:

Die gDSB werden dem Vorschlag folgen und zukünftig die bereits vorhandenen Aufstellungen konkretisieren und in Form von Mängellisten der Verwaltung vorlegen. Hieraus werden zusammen mit den jeweils verantwortlichen FBL / FDL Maßnahmen erarbeitet und in einem Maßnahmenplan zusammengefasst. Besonders gravierende Probleme sehen die gDSB im Bereich der Einführung zentraler Dienste wie E-Akte, Flex-IT, aber auch im Datensicherungsmanagement (u.a. fehlende Admin-DV bei sehr hohem Verarbeitungsrisiko).

Durchführung Audit:

Die Durchführung eines Gesamtaudits über alle Bereiche der Kreisverwaltung wird aufgrund des zu hohen Umfangs und dem damit verbundenen Aufwand für nicht sinnvoll gehalten. Vielmehr soll in Teilbereichen eine Betrachtung der Verarbeitungsvorgänge erfolgen, z.B. bei der Umstellung auf die E-Akte in Form v. DSFAs.

Erwiderung des RPA zur Stellungnahme des FD 10.58:

Das RPA begrüßt ausdrücklich, dass die gDSB bereits während der laufenden Prüfung eine Vielzahl von Hinweisen aufgegriffen und eine kurzfristige Umsetzung angestrebt haben.

Die Hinweise zur Überarbeitung des Datenschutzkonzeptes und zur Durchführung von eigenen Audits werden jedoch aufrechterhalten. Selbstverständlich ist ein Gesamtaudit am Stück vom erwarteten Aufwand her kaum umsetzbar. Dennoch lässt sich die Kreisverwaltung für ein Audit auch in umsetzbare Teileinheiten trennen und so in angemessener Priorität bereichsweise prüfen oder auditieren. Über die Laufzeit der Teilaudits ergibt sich ein ausreichend belastbares Gesamtbild zum Zustand der Verwaltung, aus dem sich der aktuelle und künftige Beratungs- und Begleitungsbedarf der gDSB für die Kreisverwaltung ableiten lässt. Solche Teilbereichs-

prüfungen lassen sich gut planen und regelmäßig wiederholen. Das RPA hält die Durchführung von Audits auch mit der Signalwirkung zur Bedeutung des Datenschutzes in der Verwaltung für wesentlich und geboten.

4.6.4 Dokumentationspflichten

Im Prüfungszeitraum waren zunächst die Dokumentationspflichten aus dem bisher gültigen LDSG und der DSVO zu erfüllen. Seit dem 25.05.2018 sind die Vorschriften der DSGVO und des neuen LDSG ohne eine weitere Übergangsfrist verbindlich umzusetzen.

Der Zustand der Dokumentationen wurde zuvor mit den gDSB erörtert und abgeglichen.

4.6.4.1 Verfahrensverzeichnis / Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten

- ***Das zur Prüfung vorgelegte Verfahrensverzeichnis entsprach weiterhin nicht vollständig den gesetzlichen Anforderungen und enthielt nicht alle erforderlichen Angaben.***
- ***Der Kreis hat künftig ein angemessenes Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten nach Artikel 30 DSGVO zu führen.***

Seit dem 25.05.2018 hat der Verantwortliche nach Art 30 DSGVO i.V.m. § 46 LDSG ein schriftliches oder elektronisches Verzeichnis aller Kategorien von Verarbeitungstätigkeiten zu führen, die in seine Zuständigkeit fallen. Das Verzeichnis ist Teil der Rechenschaftspflicht.

Die Verwaltung hat zur Prüfung am 15.01.2021 eine EXCEL-Liste als Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten übermittelt. Nach Einschätzung der gDSB wird dieses Verzeichnis in Form von Metadatenfeldern zu den einzelnen elektronischen Verfahrensakten im DMS durch den FD 10.50 gepflegt und in unregelmäßigen Abständen als Tabelle exportiert. Es erschien den gDSB zumindest vom Umfang her weitgehend vollständig zu sein. Die einzelnen technischen Angaben sowie deren Aktualität konnten vom FD 10.58 nicht ohne weiteres überprüft werden.

Das vorgelegte Verzeichnis enthielt nicht alle nach Art 30 DSGVO und § 46 LDSG erforderlichen Angaben. Grundsätzlich fehlten Kontaktdaten der Datenschutzbeauftragten sowie Angaben zur Beschreibung der Kategorien, zu den Fristen und zu den technischen und organisatorischen Maßnahmen, meist auch die genauen Rechtsgrundlagen zur Begründung der Datenverarbeitung. Zudem entsprachen die Angaben zu den Verarbeitungstätigkeiten nicht immer den bestehenden Anforderungen.

Der Kreis sollte das Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten kurzfristig überarbeiten und auf die gesetzlichen Anforderungen ausrichten. Dabei sollte sich der Kreis

an den Hinweisen der Landesdatenschutzbeauftragten zur DSGVO unter <https://www.datenschutzzentrum.de/dsgvo/>, insbesondere an den Hinweisen zum Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten, orientieren und die gDSB in die Überarbeitung des Verzeichnisses mit einbeziehen.

Der Kreis hat künftig ein angemessenes Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten nach Artikel 30 DSGVO i.V.m. § 46 LDSG zu führen.

Stellungnahme des Fachdienstes 10.58 (gDSB):

Zusammen mit dem FD 10.50 wird abgestimmt, dass es regelmäßige Exporte der Metadaten aus VIS gibt. Einige der Mängelpunkte betreffen lediglich Formalien und lassen sich durch eine geeignetere Darstellungsform beheben. Es wird hier eine Änderung der Darstellung angestrebt.

Stellungnahme des Fachdienstes 10.50:

*Mit Einführung der E-Akte wurde auch die Liste über Verarbeitungstätigkeiten in das E-Akte-Verfahren integriert. In Abstimmung mit den gDSB wurden Metadaten und die Art der Erstellung der Liste abgestimmt. Von Seiten der gDSB gab es dazu in der Vergangenheit auch keine Beanstandungen oder Hinweise. Die Liste kann durch dieses Verfahren jederzeit dynamisch erstellt werden. Durch die Verbindung zur Verfahrensakte wird die Datenpflege der Systemadministrator*innen bereits optimiert.*

Die Hinweise zu weiteren Metadaten nehmen wir gerne auf und werden uns mit den gDSB in den Dialog begeben.

4.6.4.2 Verfahrensdokumentation

- ***Die Feststellungen und Hinweise aus den vorangegangenen Prüfungen wurden weiterhin nicht ausreichend beachtet.***
- ***Die Dokumentationspflichten für alle automatisierten Verfahren gelten unverändert fort.***
- ***Die gesetzlich vorgeschriebenen Dokumentationen lagen weiterhin nicht vollständig für alle Verfahren vor und sind kurzfristig zu überarbeiten.***
- ***Das RPA kann nicht nachvollziehen, weshalb diese Beanstandung aus der "Kontroll-Liste" der Verwaltung zum Bericht des RPA entfernt wurde.***

In den vorangegangenen Prüfungen wurden die **Dokumentationen** des Kreises regelmäßig beanstandet. Die Mängel sollten laut Stellungnahme der Verwaltung zur vorangegangenen Prüfung abgestellt werden.

Die bisherigen Formvorschriften zur Verfahrensdokumentation aus der DSVO waren bis zum 31.12.2018 verbindlich umzusetzen. Aus der in Art. 5 Abs. 2 DSGVO normierten Rechenschaftspflicht ergeben sich auch weiterhin Dokumentationspflichten für die datenverarbeitenden Stellen, u.a. zum Nachweis der Ordnungsmäßigkeit der

gesamten Verarbeitung nach Art. 24 Abs. 1 DSGVO. Hierzu gehören auch weiterhin die vorgeschriebenen Nachweise über Test und Freigabe der Verfahren vor der (Wieder-)Inbetriebnahme.

Zur Führung der Verfahrensakte teilte die Verwaltung mit, dass seit Einführung der E-Akte neue Verfahrensakte und Änderungen/Ergänzungen zu bestehenden Verfahrensakte im VIS (DMS) vorgehalten werden. Teilweise wurden Papierakte nachgescannt. Insofern bestehen Verfahrensakte auch noch in Papierform. Eine Liste der noch in Papierform geführten Verfahrensakte bzw. der bereits ins VIS überführten Akte besteht nicht. Somit besteht zumindest zu allen Verfahren eine VIS-Verfahrensakte.

Nach Auskunft und Bewertung der gDSB vom 17.11.2020 wurden die Verfahrensakte in VIS überführt. Leider wurde hierbei der gemeinsam mit dem FD 10.50 erarbeitete Vorschlag der gDSB für eine Gliederung der Verfahrens- und Systemdokumentationen nicht übernommen. Somit wird das geplante Ziel, sowohl dem FD 10.50 als auch dem jeweils verantwortlichen Fachdienst gemeinsam Zugriff auf die jeweilige Verfahrensakte zu gewähren, zumindest deutlich erschwert. Insgesamt ist die Mehrzahl der Verfahrensakte aus Sicht der gDSB unvollständig und der Zugriff des jeweiligen Fachdienstes nicht möglich.

Die stichprobenhafte Durchsicht der am 18.01.2021 freigeschalteten elektronischen Verfahrensakte wies ebenfalls keine ausreichende Dokumentation der betrachteten Verfahren auf. Die Verwaltung wurde im Verlauf der Prüfung darüber informiert, dass sich die Umsetzung der Dokumentationen nach sporadischer Durchsicht der freigeschalteten Dokumentationen und nach Abstimmung mit dem DSB zwar teilweise verbessert hat, jedoch weiterhin Defizite bestehen, insbesondere schon bei der Verknüpfung oder Verbindung und dem Verweis auf weitere bestehende Dokumentationsbestandteile, ob manuell geführt oder in anderer Zuständigkeit.

Hierzu teilte die Verwaltung mit, dass die Verbesserung der Dokumentationen einem stetigen Optimierungsprozess unterliege und dass die Dokumentationen in der Vergangenheit durch die Vielzahl an neuen Kolleg*innen bisher nicht immer nach den internen Vorgaben erfolgen konnten.

Die Prüfungsfeststellungen aus den vorangegangenen Prüfungen wurden somit nicht ausreichend beachtet. Die unvollständigen Dokumentationen sind weiterhin zu beanstanden. Die Hinweise und Feststellungen aus den vorangegangenen Prüfungen des LRH und des RPA werden daher erneuert.

Zur Prüfung kann nicht nachvollzogen werden, weshalb diese Beanstandung aus vorangegangenen Prüfungen bereits aus der "Kontroll-Liste" der Verwaltung zum Bericht des Rechnungsprüfungsamtes gestrichen wurde. Dazu müsste nach Auffassung des RPA der Mangel zuvor tatsächlich behoben werden.

Die Kreisverwaltung hat ihre gesetzlich bestimmten Dokumentationspflichten zu den automatisierten Verfahren umgehend vollständig und rechtskonform wahrzunehmen und dies künftig auch verbindlich sicherzustellen.

Stellungnahme des Fachdienstes 10.58 (gDSB):

Leider wurden unsere Vorschläge zur Gliederung der Verfahrensakten ohne weitere Begründung nicht übernommen. Wir schließen uns als gDSB der vorgebrachten Kritik an.

Stellungnahme des Fachdienstes 10.50:

Hinsichtlich der Feststellungen zur Struktur der Verfahrensakten wird darauf hingewiesen, dass der Fachdienst einem Vorschlag von Dataport gefolgt ist, eine mit dem Landesdatenschutz abgestimmte und landesweit möglichst einheitliche Struktur der Akten zu erreichen. Inhaltlich sind die von den gDSB erarbeiteten Vorschläge berücksichtigt. Der Zugriff der Fachdienste auf ihren Teil der Verfahrensakten ist so gleichermaßen möglich und nicht erschwert.

Die Optimierung der Verfahrensakten ist ein stetiger Prozess, der seitens des Fachdienstes auch weiterhin laufend durchgeführt wird.

Erwiderung des RPA:

Die zur Prüfung eingesehenen Dokumentationen waren zu beanstanden. Dies wurde bereits während der Prüfung mit der Verwaltung kommuniziert und führte wie genannt seitens des FD 10.50 zu der Auskunft, dass die Dokumentationen in der Vergangenheit durch die Vielzahl an neuen Kolleg*innen bisher nicht immer nach den internen Vorgaben erfolgen konnten.

Die Prüfungsfeststellungen und Hinweise werden vollständig aufrechterhalten.

4.6.4.3 Datenschutz-Folgenabschätzung

- ***Die Pflicht zur Durchführung von Datenschutz-Folgenabschätzungen bei positiven Schwellwertanalysen besteht seit dem 25.05.2018.***
- ***Die erforderlichen Schwellwertanalysen für bestehende und neu eingesetzte Verfahren wurden überwiegend nicht erstellt oder nachgewiesen und sind umgehend nachzuholen.***
- ***Für die nunmehr elektronisch geführten Personalakten lag ebenfalls noch keine Schwellwertanalyse vor.***
- ***Auch hier bleibt offen, weshalb diese Beanstandung bereits aus der "Kontroll-Liste" der Verwaltung zum Bericht des RPA entfernt wurde.***

Die Pflicht zur Durchführung der Datenschutz-Folgenabschätzung nach Art 35 DSGVO in Verbindung mit § 43 LDSG besteht ebenfalls seit dem 25.05.2018. Im Rahmen einer sogenannten Schwellwertanalyse ist für die einzelnen Verarbeitungsvorgänge im Sinne der DSGVO festzustellen, ob eine Datenschutz-

Folgenabschätzung erforderlich ist. Das Ergebnis der Schwellwertanalysen ist unter Angabe der maßgeblichen Erwägungen zu dokumentieren. Darauf wurde der Kreis nach der letzten Prüfung hingewiesen.

Nach Auskunft der gDSB vom 17.11.2020 werden Schwellwertanalysen und Datenschutz-Folgenabschätzungen (DSFA) erstmalig mit Beginn der Einführung der elektronischen Akte in der Kreisverwaltung durchgeführt. Weitere DSFA für die Fachverfahren wurden bisher noch nicht veranlasst. Dieser Mangel sollte nach Einschätzung der gDSB zukünftig zumindest bei Neueinführung von Verfahren sowie größeren Updates behoben werden. Bei der sporadischen Durchsicht der elektronischen Verfahrensakte durch das RPA wurden keine Schwellwertanalysen oder Datenschutz-Folgenabschätzungen ermittelt.

Für das zentrale Dokumentensystem der E-Akte wurde nach Auskunft der Verwaltung keine Schwellwertanalyse zur Datenschutz-Folgenabschätzung erstellt, da dies aus Sicht der Verwaltung in Abstimmung mit dem gDSB nicht erforderlich sei. Daher sollen die Datenschutzfolgeabschätzungen in den einzelnen Fachdiensten durchgeführt werden. Für die umgestellten Bereiche waren jedoch nicht alle erforderlichen Schwellwertanalysen zur Datenschutz-Folgenabschätzung dokumentiert. Auch für den bereits umgestellten FD 11.00, der seine elektronischen Personalakten im Dokumentenmanagementsystem führt, lagen die erforderlichen Nachweise nicht vor, obwohl diese Vorschriften zum Zeitpunkt der Umstellung längst gültig waren.

Aus Sicht des RPA sollten die tatsächlichen Anforderungen an das DMS zentral noch einmal überprüft und ggf. mit der Landesdatenschutzbeauftragten abgestimmt werden, da die Umsetzung des DMS in einem Mandanten eine Trennung der fachlich abzugrenzenden Bereiche lediglich über ein Rechte- und Rollensystem vornimmt, ansonsten findet keine physikalische oder logische Abgrenzung statt. D.h. mit übergreifenden oder fehlerhaft gesetzten Berechtigungen sind Zugriff, Auswertung und Bearbeitung der Informationen über die von der Verwaltung logisch abgegrenzten Verarbeitungstätigkeiten hinweg möglich. Daraus können neue und unzulässige Verarbeitungstätigkeiten aus den geführten Informationen entstehen. Eben dies gilt es zu verhindern. Schließlich hat der Verantwortliche nach § 43 LDSG vorab eine Abschätzung der Folgen der vorgesehenen Verarbeitungsvorgänge für die betroffenen Personen durchzuführen, soweit eine Form der Verarbeitung, insbesondere bei Verwendung neuer Technologien, aufgrund der Art, des Umfangs, der Umstände und der Zwecke der Verarbeitung voraussichtlich eine erhebliche Gefahr für die Rechtsgüter betroffener Personen zur Folge hat. Dies darf nicht durch die isolierte Teilbetrachtung von scheinbar abgegrenzten Prozessen provoziert werden. Wenigstens ist nach § 40 LDSG bei der Verarbeitung personenbezogener Daten ein dem Risiko angemessenes Schutzniveau zu gewährleisten, insbesondere im Hinblick auf die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten. Der Verantwortliche hat hierbei die einschlägigen technischen Richtlinien und Empfehlungen des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik zu berücksichtigen. Hierfür hat der Verantwortliche bereits frühzeitig Maßnahmen zu ergreifen, die später bei der Einführung der Systeme schon sichergestellt sein sollen. So hat der

Verantwortliche nach § 47 LDSG sowohl zum Zeitpunkt der Festlegung der Mittel für die Verarbeitung als auch zum Zeitpunkt der Verarbeitung selbst angemessene Vorkehrungen zu treffen, die geeignet sind, die Datenschutzgrundsätze wie etwa die Datensparsamkeit wirksam umzusetzen, und die sicherstellen, dass die gesetzlichen Anforderungen eingehalten und die Rechte der betroffenen Personen geschützt werden. Er hat hierbei den Stand der Technik, die Implementierungskosten und die Art, den Umfang, die Umstände und die Zwecke der Verarbeitung sowie die unterschiedliche Eintrittswahrscheinlichkeit und Schwere der mit der Verarbeitung verbundenen Gefahren für die Rechtsgüter der betroffenen Personen zu berücksichtigen. Dies führt schließlich zum wirksamen Datenschutz und zur Datensicherheit und ist in dieser Weise auch durchgehend zu dokumentieren.

Die Beanstandungen zur Datenschutz-Folgenabschätzung aus der letzten Prüfung wurden somit nicht behoben und werden hiermit wiederholt. Die Schwellwertanalysen sind für alle bestehenden und künftig vorgesehenen Verarbeitungsvorgänge durchzuführen und zu dokumentieren. Soweit die Voraussetzungen zur Durchführung von Datenschutz-Folgenabschätzungen festgestellt werden, sind diese entsprechend vorzunehmen. Weshalb diese Anforderung ebenfalls schon aus der Kontroll-Liste der Verwaltung gestrichen wurde, kann seitens des RPA nicht nachvollzogen werden.

Auf die entsprechenden Hinweise des Landesdatenschutzbeauftragten unter www.datenschutzzentrum.de sowie auf das „White Paper DATENSCHUTZ-FOLGENABSCHÄTZUNG - Ein Werkzeug für einen besseren Datenschutz“; FORUM PRIVATHEIT UND SELBSTBESTIMMTES LEBEN IN DER DIGITALEN WELT, Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung ISI in Karlsruhe, wird verwiesen.

Stellungnahme des Fachdienstes 10.58 (gDSB):

Die Anmerkungen des RPA treffen aus unserer Sicht zu, trotz entsprechender Forderungen der gDSB.

Stellungnahme des Fachdienstes 10.50:

Die Durchführung der Schwellwertanalysen sowie der Datenschutz-Folgenabschätzung fällt aus Sicht des Fachdienstes 10.50 in die verfahrensverantwortlichen Fachdienste. Der Fachdienst 10.50 hat zumindest bei Einführung neuer Fachverfahren auf die Notwendigkeit hingewiesen.

Erwiderung des RPA:

Die Hinweise und Feststellungen wurden im Rahmen der Prüfung zur Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorgaben gegeben und betreffen somit auch alle durch den Einsatz von Informationstechnik vorgenommenen Verarbeitungsprozesse.

Die Prüfungsfeststellungen und Hinweise werden vollständig aufrechterhalten.

4.6.5 Datensicherheit

- *Die Hinweise zur Datensicherheit aus den vorangegangenen Prüfungen wurden weiterhin nicht ausreichend beachtet.*
- *Die unveränderte IT-Strategie der Kreisverwaltung ist weiterhin zu allgemein gehalten.*
- *Ein IT-Gesamtkonzept für die Kreisverwaltung wird weiterhin nicht geführt.*
- *Das Datenschutzkonzept des Kreises sollte erweitert werden.*
- *Ein ausreichendes IT-Sicherheitskonzept wurde noch nicht erstellt.*
- *Das Datensicherungskonzept ist zu allgemein gehalten und sollte um die erforderlichen Angaben ergänzt werden.*
- *Mit zunehmender Digitalisierung ist die Verwaltung umso mehr auf angemessene Grundsatzpapiere zur Sicherstellung des Dienstbetriebs und zum Schutz der Investitionen angewiesen.*
- *Der Kreis bleibt aufgefordert, angemessene Grundlagenpapiere zum Einsatz der IT zu führen.*

Im Prüfungszeitraum fanden die einschlägigen Vorgaben des LDSG zur Datensicherheit zunächst weiterhin Anwendung. Auf die Hinweise aus dem vorherigen Prüfungsbericht wird erneut verwiesen. In der europäischen DSGVO sind die aktuellen Anforderungen an die Daten- und Informationssicherheit definiert. Diese ergeben sich beispielsweise aus den Grundsätzen für die Verarbeitung personenbezogener Daten nach Art. 5 der DSGVO und aus den Pflichten des für die Verarbeitung Verantwortlichen nach Art. 24 ff. DSGVO. Das aktuelle LDSG greift diese Anforderungen in den §§ 20 ff. und §§ 38 ff. auf.

Hierzu wurde überprüft, inwieweit die Verwaltung den Hinweisen aus den vorangegangenen Prüfungen nunmehr gefolgt ist.

Auf Anfrage des RPA teilten die gDSB hierzu ihre Beurteilung zu den Grundsatzpapieren der Verwaltung mit: Zu den IT-Strategien und Konzepten teilten die gDSB mit, dass die bisher vorgelegten Konzepte vom Umfang und von der Aussagekraft her unzulänglich seien. Ein Sicherheitskonzept wurde dem FD 10.58 bisher nicht vorgelegt. Das Datenschutzkonzept wurde durch den FD 10.58 in enger Abstimmung mit dem FD 10.50 umfangreich überarbeitet und am 01.11.2020 in Kraft gesetzt. Die bestehenden Dienstanweisungen und -vereinbarungen wurden bis auf kleinere notwendige Ergänzungen und Änderungen als ausreichend angesehen.

Diese Einschätzung teilt das RPA weitestgehend. Die zur Prüfung nur per E-Mail vom 15.01.2021 übermittelten Unterlagen bestanden lediglich aus PDF-Dateien. Die zur Prüfung angeforderten Verwaltungsdokumentationen wurden nicht zur Verfügung gestellt. Die Feststellungen beziehen sich somit ausschließlich auf die zur Prüfung vorgelegten elektronischen Kopien.

Als IT-Strategie wurde unverändert die Unterlage vom 30.01.2017 übermittelt. Diese IT-Strategie wurde bereits zur letzten Prüfung beanstandet. Die Hinweise aus der

letzten Prüfung werden somit aufrechterhalten. Auch zum **IT-Gesamtkonzept** wurden in der vorangegangenen Prüfung Hinweise gegeben, die von der Verwaltung weiterhin nicht beachtet worden sind. Erneut wurden jährlich nur IT-Gesamtpläne als Anlage zur IT-Strategie erstellt, die lediglich die planmäßige Mittelverwendung zum Einzeljahr erläutert haben. Inwieweit sich diese Gesamtpläne aus der bestehenden IT-Gesamtstrategie ableiten lassen sollten, wurde zur aktuellen Prüfung erneut nicht deutlich. Ein stabiles und transparentes Gesamtkonzept zur Gewährleistung und Weiterentwicklung des technikunterstützten Dienstbetriebs, zum Schutz der jährlich getätigten Investitionen und zur Erforderlichkeit der aufgeführten Maßnahmen besteht weiterhin nicht. Die Verwaltung führte hierzu aus, dass die Vorhaltung eines IT-Gesamtkonzeptes - wie bereits in der Stellungnahme zur Prüfung 2016/2017 dargestellt - von der Verwaltung nicht vorgesehen sei. Vielmehr würden hierfür entsprechende Detailkonzepte vorgehalten/erstellt. Hierzu ist seitens des RPA anzumerken, dass einzelne Detailkonzepte ein Gesamtkonzept nicht ersetzen können. Zudem müssen diese Konzepte dann auch tatsächlich erstellt werden, und zwar vor Beginn der in dem Konzept beschriebenen Maßnahmen. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit hält das RPA es weiterhin für erforderlich, eine ausreichend detaillierte IT-Strategie und ein IT-Gesamtkonzept zu führen und zu pflegen, um den Einsatz und die Entwicklung der Informationstechnik in der Kreisverwaltung Segeberg mit all seinen Standorten sorgfältig, zuverlässig und transparent zu steuern und einen angemessenen Investitionsschutz durch nachvollziehbare mittelfristige Strategien und Maßnahmenplanungen zu gewährleisten. Die Hinweise des RPA aus den vorangegangenen Prüfungen wurden durch die Verwaltung bisher nicht beachtet und werden daher aufrechterhalten.

Das **Datenschutzkonzept** wurde nach Auskunft der gDSB in enger Abstimmung mit dem FD 10.50 umfangreich überarbeitet und am 01.11.2020 in Kraft gesetzt. Dennoch wird der Verwaltung vom RPA empfohlen, dieses Konzept um weitere Anforderungen aus dem Datenschutzrecht zu erweitern, um deren Einhaltung gewährleisten zu können. Als zentrales Instrument zur Sicherstellung der Einhaltung des Datenschutzrechtes sollte es Verweise auf andere Dokumente mit Regelungen zum Datenschutz enthalten, soweit diese nicht im Datenschutzkonzept selbst bestimmt werden.

Ein **IT-Sicherheitskonzept** für die Kreisverwaltung steht weiterhin noch aus. Nach Auskunft IT-Sicherheitsbeauftragten wurde dies noch nicht erarbeitet. Die Feststellungen aus den vorangegangenen Prüfungen wurden bisher nicht behoben.

Das zur Prüfung vorgelegte **Datensicherungskonzept** ist aus Sicht des RPA zu allgemein gehalten und reicht nicht aus, um die Verfügbarkeit der Daten zu gewährleisten. Insbesondere auf die erhöhten Anforderungen der Verwaltungsdigitalisierung zur Verfügbarkeit und Sicherheit der verbindlichen elektronischen Akten wird nicht eingegangen. Die Bandsicherung wird nicht konkret beschrieben. Auch hier ist aufzuzeigen, welche Bandsicherungen wann durchgeführt werden und wie lange diese Bandsicherungen verbindlich verfügbar bleiben. Die Verantwortlichkeit zur Datensicherung und Datenwiederherstellung wird auf die System Engineers des IuK

gelegt. Welche fachanwendungsbezogenen Daten gesichert werden müssen, teilen laut Konzept die hierfür verantwortlichen Administratoren mit. Dies reicht aus Sicht des RPA nicht aus. Der Sicherungsbedarf ist mit den daten- und verfahrensverantwortlichen Fachdiensten oder -bereichen zu ermitteln und abzustimmen. Es sollte auch bestimmt werden, wann die Magnetbänder konkret gewechselt und in einen Feuerschutztresor gebracht werden müssen. Die Protokollierung über die Verwendung und auch die sichere Entsorgung von Sicherungsmedien ist ebenfalls sicherzustellen. Der tatsächliche Erfolg der Datensicherungen und die Wiederherstellbarkeit der gesicherten Objekte sollte regelmäßig getestet werden. Die eigenen Vorgaben zur Datensicherung aus dem bestehenden Datenschutzkonzept des Kreises sind zu beachten und im Datensicherungskonzept zu berücksichtigen. Zur Kontrolle der Datensicherung sollte bestimmt werden, welche Maßnahmen (z.B. Benachrichtigungen an die Verwaltung) erforderlich werden, falls bei der Datensicherung Fehler auftreten sollten. Da Datenschutz auch bei der Durchführung von Datensicherungen und Wiederherstellung zu beachten ist und dabei auch nicht umgangen werden darf, sollte das Datensicherungskonzept mit den gDSB abgestimmt werden. Insgesamt reicht das Datensicherungskonzept in dieser allgemein gehaltenen Form nicht aus, um ausreichend zur Datensicherheit und Datenverfügbarkeit des Kreises beizutragen. Das Datensicherungskonzept des Kreises sollte daher kurzfristig um alle wesentlichen Informationen und Regelungen ergänzt und künftig regelmäßig auf die aktuellen Gegebenheiten der Kreisverwaltung angepasst werden.

Auch den Hinweisen zum **IT-Controlling** wurde im Prüfungszeitraum nicht gefolgt. Die Verwaltung wurde seinerzeit aufgefordert, die fristgerechte Umsetzung der strategisch und konzeptionell bestimmten Anforderungen und Ziele durch ein geeignetes IT-Controlling sicherzustellen und über ein angemessenes Berichtswesen mit der Verwaltungsleitung und der Politik zu kommunizieren. Zur Prüfung wurde erneut nur ein per EXCEL-Tabelle geführte Finanzcontrolling zu den E-Government-Projekten übermittelt, das schon zur letzten Prüfung als nicht ausreichend beurteilt wurde. Den Hinweisen aus den vorangegangenen Berichten wurde somit erneut nicht gefolgt. Nach Auskunft der Verwaltung ist ab 2021 die Abbildung des IT-Controllings in einer Fachanwendung vorgesehen. Das IT-Controlling ist künftig transparent und zielführend zu betreiben.

Nach Einschätzung der gDSB werden die bestehenden **IT-Dienstvereinbarungen** und -anweisungen bis auf kleinere notwendige Ergänzungen und Änderungen als ausreichend angesehen. Dieser Auffassung schließt sich das RPA überwiegend an. Mit der zunehmenden Digitalisierung sind jedoch auch die internen Vorschriften laufend anzupassen. Insbesondere bei grundsätzlich veränderten Arbeitsweisen und Ausstattungsmerkmalen sind die Vorschriften auf diese Rahmenbedingungen anzupassen. Auch die Regelungen zum Einsatz von Informationstechnik in der DA Corona sollten hinsichtlich der Einhaltung von Vorgaben zum Datenschutz und zur Datensicherheit noch einmal gemeinsam mit den gDSB und dem IT-Sicherheitsbeauftragten überarbeitet und ggf. angepasst werden. Datenschutz, Datensicherheit und Vertraulichkeit müssen auch im Home-Office und bei Corona-Schutzmaßnahmen insgesamt sichergestellt werden. Hierfür hat der Kreis die erforderlichen

derlichen Maßnahmen zu treffen und dies im Interesse aller Beteiligten und Betroffenen zuverlässig sicherzustellen.

Auf die allgemeingültigen Ausführungen des RPA zur Durchführung zum **IT-Projektmanagement** aus den letzten Prüfungsberichten wird erneut hingewiesen. Bei den IT-Projekten bleibt weiterhin zu beachten, dass

- die rechtliche und tatsächliche Machbarkeit der Maßnahmen vor der Durchführung von Vergaben festzustellen und nachzuweisen ist,
- die Leitlinien für das Projektmanagement zu beachten sind,
- die vergaberechtlichen Vorschriften zwingend anzuwenden sind und
- vor dem Abschluss von IT-Projekten die Zielerreichung zu überprüfen, zu begründen und festzustellen ist.

Stellungnahme des Fachdienstes 10.58 (gDSB):

Die Anmerkungen des RPA treffen aus unserer Sicht zu, trotz entsprechender Forderungen der gDSB.

Hinweis vom RPA

Der Fachdienst 10.50 wurde um Stellungnahme zu den Prüfungsfeststellungen und Hinweisen zur Datensicherheit gebeten, hat jedoch keine Stellungnahme hierzu abgegeben. Die Prüfungsfeststellungen und Hinweise bleiben somit vollständig aufrechterhalten.

4.6.6 Fazit zum Datenschutz und zur Datensicherheit

Insgesamt ist festzustellen, dass die Beanstandungen und aus den vorangegangenen Prüfungen überwiegend nicht ausreichend von der Verwaltung beachtet worden sind. Nach wie vor sind die praktizierten Leistungen zur Steuerung und zur rechtskonformen Dokumentation des Einsatzes von Informationstechnik in der Kreisverwaltung überwiegend zu beanstanden. Die Feststellungen und Hinweise aus den vorangegangenen Prüfungen sind zu wiederholen.

Nach wie vor besteht ein deutlicher Handlungsbedarf der Verwaltung zur Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorschriften und zur Gewährleistung von Datenschutz und Datensicherheit.

Seitens des RPA kann nicht nachvollzogen werden, weshalb die Beanstandungen aus den Vorjahren in der "Kontroll-Liste" der Verwaltung zum Bericht des Rechnungsprüfungsamtes bereits als erledigt abgehakt und nach der Mitteilung an die Gremien aus der Liste entfernt wurden, obwohl einige Beanstandungen eben nicht behoben worden sind. Eine vorherige Abstimmung der Verwaltung mit dem RPA erfolgte nicht, nach Auskunft der gDSB auch nicht mit diesen.

Zur Optimierung der Einhaltung der Anforderungen an Datenschutz und Datensicherheit sollte die Verwaltung künftig das RPA und die gDSB mehr einbeziehen und

beim Berichtswesen zur „Kontroll-Liste“ der Verwaltung zu dem Bericht des RPA an die politischen Gremien vorab beteiligen.

4.7 Informationssicherheitsmanagement / IT-Sicherheitsbeauftragte*r

- *Die Verwaltung ist den Hinweisen aus der letzten Prüfung nicht gefolgt.*
- *Der IT-Sicherheitsbeauftragte blieb der Fachdienstleitung zur IT untergeordnet und wurde nicht der Behördenleitung direkt unterstellt.*
- *Die organisatorische Zuordnung des IT- Sicherheitsbeauftragten steht aus Sicht des RPA nicht im Einklang mit der übertragenen Verantwortung.*
- *Die erforderlichen Maßnahmen zur Gewährleistung der IT-Sicherheit in der Kreisverwaltung sollten künftig durch den IT-Sicherheitsbeauftragten transparent in einer Planungsübersicht geführt und nachverfolgt werden.*
- *Die Priorisierung dieser Maßnahmen sollte in direkter Abstimmung mit der Behördenleitung erfolgen.*
- *Der IT-Sicherheitsbeauftragte sollte in den Zustand versetzt werden, wirkungsvoll auf höchster Ebene verantwortlich und unbeeinflusst von etwaigen Arbeitsaufträgen aus der Linie die Belange zur IT-Sicherheit nach angemessener Planung vertreten und somit sicherstellen zu können.*
- *Der Kreis sollte prüfen, ob die Aufgaben des IT-Sicherheitsbeauftragten um die noch ausstehenden Aufgaben zur weitergehenden Informationssicherheit erweitert werden sollten.*
- *Der Kreis sollte die Erwartungen der Rechnungshöfe an eine angemessene Informationssicherheit als eigenen Anspruch übernehmen.*

4.7.1 Hinweise zur Informationssicherheit

Der Verwaltung wurden in den letzten beiden Prüfungen Hinweise zum Thema Informationssicherheitsmanagement (ISM) gegeben. Danach sollte sich der Kreis zunehmend mit der Einführung eines Informationssicherheitsmanagements auseinandersetzen, um der Informationssicherheit laufend gerecht zu werden und den Kreis rechtzeitig gegen Bedrohungen und Schäden durch den Einsatz von Informationstechnik zu wappnen. Auf das *Grundsatzpapier der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder zum Informationssicherheitsmanagement* auf der Homepage des Landesrechnungshofes sowie auf das Projekt SiKoSH (Sicherheit für Kommunen in Schleswig-Holstein) zur Gestaltung eines IT-Sicherheitsrahmenkonzeptes für die Kommunalverwaltungen in Schleswig-Holstein wurde verwiesen.

Auch die Rechnungshöfe weisen in dem Grundsatzpapier, Stand Mai 2020, weiterhin darauf hin, dass die Behördenleitung aus der allgemeinen Leitungsverantwortung folgend auch für die Informationssicherheit ihrer Behörde verantwortlich ist. Die Behördenleitung hat daher die technischen und organisatorischen Maßnahmen zu veranlassen, die notwendig sind, um dem ermittelten Schutzbedarf Rechnung zu tragen und ein Informationssicherheitsmanagementsystem (ISMS) einzurichten. Zur Organisation des ISMS führen die Rechnungshöfe weiterhin aus, dass ein IT-

Sicherheitsbeauftragter (IT-SiB) außerhalb des IT-Managements angesiedelt sein sollte, um Interessen- und Rollenkonflikte zu vermeiden, z. B. in der Zentralabteilung, außerhalb des IT-Referats, oder vergleichbaren Organisationseinheiten. Zusätzlich wird eine intensivere Kontrolle des ISM durch die Prüfungsinstanzen für erforderlich gehalten. Gleiche Hinweise ergeben sich aus den Empfehlungen und Musterorganisationen des BSI, der Spitzenverbände für Kreise und Kommune und aus dem Projekt SiKoSH. Diese Auffassung teilt das RPA des Kreises Segeberg.

4.7.2 IT-Sicherheitsbeauftragter

Der Kreis Segeberg setzt seit 2018 einen IT-Sicherheitsbeauftragten (IT-SiB) mit 1,0 VZS ein. Hierzu ist der Kreis nicht verpflichtet. Zum IT-SiB wurden der Verwaltung im vorangegangenen Prüfungsbericht Hinweise gegeben.

Die Verwaltung ist den Hinweisen des RPA überwiegend nicht gefolgt. Der IT-SiB ist weiterhin dem FD 10.50 zugeordnet und der Fachdienstleitung des FD 10.50 unmittelbar unterstellt. Die Zuordnung der Aufgaben hat der Fachdienstleiter des FD 10.50 vorgenommen. Nach Auskunft der Verwaltung hat sich an den Aufgaben des IT-SiB seit der letzten Prüfung nichts verändert. Nach Auskunft des Stelleninhabers nimmt dieser nunmehr nur noch die übertragenen Aufgaben als IT-SiB wahr und ist nun nicht mehr mit den operativen IT-Aufgaben befasst. Eine direkte Berichterstattung des IT-SiB an den für die Informationssicherheit insgesamt verantwortlichen Landrat ist weiterhin nicht vorgesehen und wurde auch nicht vereinbart. Tatsächlich muss der IT-SiB weiterhin der Fachdienstleitung 10.50 berichten und sich hier abstimmen, eben der Organisationseinheit, deren Leistungsfeld durch den IT-SiB verantwortlich und unabhängig begleitet und mit den erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen belegt werden sollte. Dem IT-SiB wurde zwar per IT-Sicherheitsleitlinie ein sogenanntes Vetorecht zugewilligt, jedoch muss der Stelleninhaber dieses in seiner eigenen Organisationseinheit bei seinen unmittelbaren Kolleg*innen und Vorgesetzten dann auch durchsetzen.

Nach Einschätzung des RPA ist dies nicht zielführend und widerspricht der übertragenen Verantwortung an einen IT-SiB für alle sicherheitsrelevanten Belange zur IT, da dieser seiner Verantwortung ohne den direkten Zugang zur Behördenleitung praktisch nicht eigenverantwortlich nachkommen kann. In der praktizierten Weise kann der Stelleninhaber aus Sicht des RPA nicht die Rolle als verantwortlich bestimmter IT-Sicherheitsbeauftragter ausführen und fungiert vielmehr als IT-Sicherheitsberater für die informationstechnischen Belange. Interessen- und Rollenkonflikte bleiben somit bestehen.

Zwar teilte der Landrat auf Anfrage des RPA mit, es seien keine Aspekte aufgefallen, dass der IT-SiB in seiner Funktion aufgrund der Anbindung an den FD 10.50 nicht in der Lage war, seine Tätigkeit wirksam, zweckmäßig und wirtschaftlich auszuüben; er werde in alle sicherheitsrelevanten Prozesse eingebunden und sähe manche Dinge auch kritisch. Gleichzeitig gab der Landrat jedoch an, dass Hinweise

auf eine bedenkliche Einschränkung aufgrund einer organisatorischen Ansiedlung des IT-SiB in der IuK auch vom RPA nach seiner Kenntnis nicht gegeben worden seien. Dem war nicht so. Das RPA hatte bereits bei der letzten Prüfung die o.g. Bedenken gegen die organisatorische Ansiedlung des IT-SiB im FD 10.50 erhoben.

Eine rechtliche Verpflichtung zur Einrichtung einer Stabsstelle sah der Landrat zum Zeitpunkt der Prüfung nicht und war nach wie vor der Auffassung, dass die Tätigkeiten des IT-SiB bislang erfolgreich im FD 10.50 wahrgenommen wurden. Aus seiner Sicht bestanden keine Gründe, eine andere organisatorische Anbindung vorzunehmen.

Das RPA bleibt aus Gründen der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit bei der bereits im letzten Prüfungsbericht kommunizierten Auffassung, dass der IT-SiB unmittelbar dem Landrat unterstellt werden und diesem auch unmittelbar und hauptverantwortlich berichten sollte. Hierzu wird erneut empfohlen, dass der Landrat die auf den IT-SiB übertragenen Aufgaben, die zu erwartenden Informationen und das Berichtswesen in geeigneter Weise klar aufzeigen und abgrenzen sollte.

Aus besagten Gründen sollte der als verantwortlich bestimmte IT-SiB daher nicht weiter der IT-Abteilung zugeordnet bleiben, um künftig die Interessen- und Rollenkonflikte zu vermeiden. Die unveränderten Rahmenbedingungen sind aus Sicht des RPA weiterhin nicht geeignet, um einen wirtschaftlichen und zweckmäßigen Einsatz des IT-SiB zu gewährleisten. Dies zeigt auch der bisherige Verlauf der für die grundsätzliche IT-Sicherheit der Verwaltung erforderlichen Leistungen zur Einführung eines IT-Sicherheitsmanagementsystems sowie zur Erstellung von Sicherheitskonzepten und Sicherheitsregelungen. Daher sollte der IT-SiB dem Landrat unmittelbar unterstellt werden, bspw. in einer Stabsstelle. Um die unabhängige Stellung der Funktionsstelle auch im Vertretungsfall zu wahren, sollte die Verwaltung prüfen, ob eine (gegenseitige) Stellvertretungsregelung mit den Datenschutzbeauftragten eingerichtet werden kann. Die regelmäßige und direkte Berichterstattung des IT-Sicherheitsbeauftragten an den Landrat sollte nunmehr vereinbart werden.

4.7.3 Tätigkeiten des IT-Sicherheitsbeauftragten

Der Stelleninhaber hat uneingeschränkt bei der Prüfung zum IT-SiB mitgewirkt und die erforderlichen Unterlagen und Informationen zu den bisherigen Tätigkeiten des IT-SiB im November 2020 zur Verfügung gestellt. Er hat seine übertragenen Tätigkeiten im Prüfungszeitraum aufgenommen und die Dokumentationen zu seinen Handlungen zur Prüfung bereitgestellt. Hierzu gehörte unter anderem die Erstellung eines Konzeptes zum Einsatz von Microsoft Windows 10. Zudem hat der IT-SiB nach eigenen Angaben einige Anforderungen an die Telearbeit und an das Homeoffice aus dem BSI Grundsatz zur Novellierung der Telearbeitsregelungen für die Verwaltung zusammengetragen, die nach Auskunft des IT-SiB zum Zeitpunkt der Prüfung jedoch noch nicht umgesetzt waren.

Ein IT-Sicherheitskonzept wurde bislang noch nicht erstellt und steht somit weiterhin als erforderliches Instrument der Kreisverwaltung aus. Dieses Thema sollte nunmehr zeitnah in einer ersten Fassung erarbeitet werden. IT- und Datensicherheit sollten unabhängig von den Auswirkungen der Corona-Pandemie mit der nötigen hohen Priorität verfolgt und umgesetzt werden. Die bestehende IT-Sicherheitsleitlinie vom 22.05.2019 gibt als Zweck lediglich an, die Grundlage für den Aufbau eines IT-Sicherheitsmanagementsystems zu schaffen. Dies ersetzt das erforderliche Sicherheitskonzept nicht, sondern stellt lediglich eine mögliche Maßnahme aus einem noch zu erstellenden Sicherheitskonzept dar.

Nach Auskunft des IT-SiB wurde ein Team zum IT-Sicherheitsmanagement gebildet. Allerdings hat dieses Team erst zweimal im Jahr 2019 getagt und wurde seither nicht aktiv weiterverfolgt. Der Verwaltung wird daher dringend empfohlen, das Thema IT-Sicherheit, besser noch insgesamt als Gesamtkomplex zur Informationssicherheit, wieder aufzugreifen und verbindlich weiterzuführen.

Der Stelleninhaber gab zur Prüfung an, dass er aufgrund seiner Zugehörigkeit zum FD 10.50 von der FDL und den Kolleg*innen direkt beteiligt werde und somit schnell und gemeinsam eine Lösung zur Reduktion von möglichen Risiken und Sicherheitsbedenken erarbeitet werden könne. Die Berichterstattung erfolge nach Auskunft des IT-SiB 14-tägig als Jour fixe mit der FDL 10.50, bei akuten Gefährdungslagen auch kurzfristig unter Einbeziehung der zuständigen Administrator*innen.

Bestimmte Sicherheitsvorfälle wurden durch den IT-SiB als Meldung oder als Stellungnahme dokumentiert. Allerdings fehlte regelmäßig die ausreichende Dokumentation zur Nachverfolgung und Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen. Die Dokumentation des IT-SiB sollte diesbezüglich optimiert werden. In der Liste der Vorfälle sollte aufgeführt werden, durch welche Maßnahmen und durch wen die Vorfälle behoben werden konnten.

Stellungnahme des IT-Sicherheitsbeauftragten:

IT-Sicherheitskonzept

Das in diesem Absatz genannte nicht vorhandene IT-Sicherheitskonzept befindet sich aus Sicht des IT-Sicherheitsbeauftragten in Bearbeitung. Gemäß fachdienstinterner Absprache soll das IT-Sicherheitskonzept nicht als klassisches Dokument, sondern mit Hilfe gesonderten Hilfsmitteln als elektronischer Datenpool erstellt werden, um die erfassten Daten (Objekte / Dokumentationen / Richtlinien) auch für weitere Bedürfnisse nutzen zu können. Die zusammengetragenen Daten dienen primär der Generierung des Sicherheitskonzeptes, jedoch soll hieraus ebenfalls ein IT-Notfallhandbuch erstellt werden, welches auf den gleichen Daten basiert. Daraus ergibt sich die Anforderung, die Daten möglichst aktuell zu halten.

Die Erstellung eines IT-Sicherheitskonzeptes erfolgt dabei in sieben Einzelschritten:

- 1. Festlegung des Informationsverbundes.
Als Informationsverbund versteht man den Bereich, der durch das IT-Sicherheitskonzept abgedeckt wird.*
- 2. Strukturanalyse
Bei der Strukturanalyse werden alle Informationen, Prozesse und unterstützenden technischen Systeme zusammengestellt, die im festgelegten Informationsverbund existieren.*
- 3. Schutzbedarfsfeststellung
Für die Feststellung des Schutzbedarfs wird ermittelt, welcher Schutz im genannten Geltungsbereich für die Geschäftsprozesse, die dabei verarbeiteten Informationen und die eingesetzte Informationstechnik benötigt wird.*
- 4. Modellierungsphase
In dieser Phase werden die Ergebnisse aus der Strukturanalyse mit dem Schutzbedarf zusammengeführt und die daraus notwendigen Sicherheitsmaßnahmen beschlossen*
- 5. Basis-Sicherheitscheck
Bewertung des bereits vorhandenen Schutzniveaus der im Informationsverbund befindlichen Objekte.*
- 6. Sicherheitsanalyse
Ermittlung der nicht vollständig abgedeckten Risiken*
- 7. Risikoanalyse
Vorhandene Risiken auf ein erträgliches Maß reduzieren*

Als Informationsverbund wurde die komplette IT-Infrastruktur der Kreisverwaltung Segeberg definiert. Daraus ergibt sich für die gerade in Bearbeitung befindliche Strukturanalyse die Datenerhebung sämtlicher relevanter Objekte. Hierbei handelt es sich um Standorte, Räume, IT-Objekte, Prozesse, Rollen und Personen etc. Diese Daten werden derzeit in einer speziellen Software (DocSetMinder) erfasst und entsprechend miteinander Verknüpft. Es soll nach Möglichkeit auf vorhandene Datenbestände zurückgegriffen (IT-Inventar im FD 10.50 / Prozessmanagement im FD 11.00) werden, um die zeitaufwendige Erfassung effizienter zu gestalten. Durch die Erfassung und richtige Verknüpfung aller Objekte in DocSetMinder, kann diese Lösung auch die für ein Audit benötigten Informationen zusammenstellen. Bei der Durchführung des Basissicherheitschecks und der Sicherheitsanalyse kann unterstützend auf Ergebnisse des in 02/2018 durchgeführten IT-Penetrationstest zurückgegriffen werden.

IT-Sicherheitsmanagement-Team

Der Feststellung des RPAs zu diesem Punkt ist nichts entgegenzusetzen. Das Team setzt sich aus den Fachbereichsexperten FBII, FBIII, FBIV, der Fachdienstleitung 10.50, einem Mitglied der gDSB sowie dem IT-Sicherheitsbeauftragten zusammen. Hinderungsgründe für Treffen in 2020 waren unter anderem die erhöhte Inanspruchnahme der Fachbereichsexperten im Rahmen der Einführung von FLEX-IT und die seit 03/2020 anhaltende Pandemiesituation. In 2021 sollen im Rahmen

der Modellierungsphase wieder Termine per Videokonferenz stattfinden, mögliche aktuelle IT-Sicherheitsthemen werden dann ebenfalls betrachtet.

Dokumentation von Sicherheitsvorfällen

Der IT-Sicherheitsbeauftragte hat bereits damit begonnen, die festgestellten Mängel bzgl. der Dokumentation von Sicherheitsvorfällen abzustellen. Dabei wird es zukünftig auch für Dritte im Detail erkennbar sein, wann welche Vorfälle eingetreten sind und mit welchen Maßnahmen die Bedrohungen abgestellt oder zumindest reduziert wurden. Hierzu gehört die Definition von meldepflichtigen Vorfällen sowie die Festlegung und Abstimmung der einzuhaltenden Meldekette.

4.7.4 Hinweise und Feststellungen zum IT-Sicherheitsbeauftragten

Der IT-SiB sollte ähnlich wie die gDSB seine Maßnahmen planen und in einer geeigneten Übersicht mit der Planung und dem Verlauf führen, um die notwendige Transparenz zu den Leistungen zur IT-Sicherheit zu schaffen und eine Bindung an eine Einzelperson zu vermeiden. Diese Maßnahmenliste sollte Basis zur Priorisierung der Aufgaben des IT-SiB sein, um eine Nachverfolgung und Erledigung von dringenden Maßnahmen und Instrumenten wirksam sicherzustellen. Dazu zählen auch die noch ausstehende Sicherheitsanalyse zur IT der Kreisverwaltung und das im Ergebnis erforderliche IT-Sicherheitskonzept.

Diese Maßnahmenliste sollte Basis des Berichtswesens des IT-SiB sein und unabhängig von der organisatorischen Zuordnung der Planstelle regelmäßig mit der Behördenleitung kommuniziert werden. So können die Abhängigkeiten der Einzelthemen untereinander sowie die notwendigen Maßnahmen zur Förderung oder Realisierung der IT-Sicherheit in der Kreisverwaltung überhaupt erst als Gesamtbild erfasst, die Maßnahmen priorisiert und gemeinsame Strategien festgelegt werden. Im Jour fixe sollten Erfolge und etwaige Hinderungsgründe zur IT-Sicherheit auf Grundlage der Maßnahmenplanung regelmäßig abgeglichen und berücksichtigt werden.

Nach wie vor wird empfohlen, die Rolle des IT-SiB in der Kreisverwaltung künftig in ihrer Neutralität zu bestärken, indem die Planstelle nicht dem FD 10.50 zugeordnet bleibt. Die eigenverantwortliche Aufgabenerfüllung des IT-SiB sollte nach angemessener Planung unbeeinflusst von etwaigen Arbeitsaufträgen aus der Linie sichergestellt werden.

Zudem sollte der Kreis prüfen, ob die Aufgaben des IT-Sicherheitsbeauftragten zusätzlich um die noch ausstehenden Aufgaben zur weitergehenden Informationssicherheit erweitert werden können. Schließlich gilt es, die Informationssicherheit insgesamt für die Kreisverwaltung sicherzustellen.

Stellungnahme des FD 10.50:

Es wird auf die separate Stellungnahme des IT-Sicherheitsbeauftragten verwiesen.

Stellungnahme des IT-Sicherheitsbeauftragten:

Der Forderung nach einer Maßnahmenplanung zur IT-Sicherheit soll zukünftig nachgekommen werden. Art und Umfang werden gemeinsam mit der Fachdienstleitung 10.50 abgestimmt. Neben den geplanten Maßnahmen könnten auch andere Themen, wie z.B. relevante Sicherheitsvorfälle, IT-Projekte etc. Bestandteil des Berichtswesens werden.

Erwiderung des RPA:

Aus Sicht des RPA sollten Art und Umfang der Maßnahmenplanung zur IT-Sicherheit von dem verantwortlich bestimmten IT-Sicherheitsbeauftragten vorgegeben und in dieser Weise mit dem FD 10.50 kommuniziert werden. Die Hinweise werden vollständig aufrechterhalten.

4.7.5 Erwartungen an eine angemessene Informationssicherheit

Die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder formulieren in ihrem Grundsatzpapier zum Informationssicherheitsmanagement, Stand Mai 2020, unter Ziffer 4 ihre Erwartungen an die IT- und Informationssicherheit in folgender Weise:

„Da die Verwaltung nahezu flächendeckend und durchgehend IT-gestützt arbeitet, hängt ihre Funktionsfähigkeit maßgeblich von Verfügbarkeit, Integrität und Vertraulichkeit der Systeme und Informationsbestände ab. Diese zu gewährleisten, ist damit auch ein Gebot der Wirtschaftlichkeit.

Die Herstellung einer angemessenen Informationssicherheit ist in der aktuellen Verwaltungsarbeit eine wesentliche Herausforderung. Die Verwaltung hat angesichts der bestehenden Gefährdungen vorrangig sicherzustellen, dass

- *die Informationssysteme zuverlässig und kontinuierlich zur Verfügung stehen,*
- *die Anforderungen an die Sicherheit der Informationsverarbeitung regelmäßig ermittelt und umgesetzt werden,*
- *die in Informationssysteme getätigten Investitionen gesichert werden,*
- *die ISMS organisatorisch, personell und finanziell die Anforderungen erfüllen können,*
- *die ISMS die Auswirkungen und Kosten eines IT-Sicherheitsvorfalls reduzieren und damit zu einem wirtschaftlichen Verwaltungshandeln beitragen.*

Die Verwaltung hat die hierfür erforderlichen Maßnahmen unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten auszuwählen.“

Der Kreisverwaltung wird empfohlen, diese Erwartungen als eigenen Anspruch zu übernehmen, den Zustand zur IT- und Informationssicherheit regelmäßig eigenständig anhand der Anlagen zu diesem Grundsatzpapier zu kontrollieren und die erforderlichen Maßnahmen und Anpassungen zur Verbesserung der IT-Sicherheit vorzunehmen.

Stellungnahme des Fachdienstes 10.50:

Auf den Unterschied zwischen IT-Sicherheit und Informationssicherheit wird hingewiesen. Informationssicherheit ist mehr als nur IT-Sicherheit. Sie legt den Fokus auf die gesamte Verwaltung. Denn die Sicherheit vertraulicher Informationen zielt eben nicht nur auf Daten, die mit elektronischen Systemen verarbeitet werden. Informationssicherheit umfasst alle zu schützenden Unternehmenswerte, auch auf analogen Datenträgern, wie beispielsweise Papier. Für die Informationssicherheit ist der Fachdienst 10.50 nicht zuständig.

Erwiderung des RPA zur Stellungnahme des Fachdienstes 10.50:

Das ist richtig und wird vom RPA auch so dargestellt. Auch aus diesem Grunde sollte die für die IT-Sicherheit und aus Sicht des RPA möglichst auch zur weitergehenden Informationssicherheit vorgesehene Planstelle aufgrund der organisatorischen Zuordnung in den Zustand versetzt werden, die vorgenannten Aufgaben eigenverantwortlich und unabhängig wahrnehmen zu können. Schließlich ist die gebotene Informationssicherheit insgesamt für die Kreisverwaltung sicherstellen und nicht nur die IT-Sicherheit.

Stellungnahme des IT-Sicherheitsbeauftragten:

Zur Aufrechterhaltung der Anforderungen an die Verfügbarkeit, Integrität und Vertraulichkeit sind aus Sicht des IT-Sicherheitsbeauftragten auch die Aspekte wie Handhabbarkeit und Wirtschaftlichkeit relevant. Maßnahmen, die der Risikoreduzierung dienen, müssen angemessen sein. Sicherheitsmaßnahmen dürfen nicht dazu führen, dass Prozesse der Kreisverwaltung Segeberg nur noch eingeschränkt funktionieren; in derartigen Fällen müssen akzeptable Kompromisse geschlossen werden.

Es muss vermieden werden, dass aufgrund von besonderen Situationen Lösungen herbeigeführt und Risiken in Kauf genommen werden, die von einem der IT-Sicherheitsgrundsätze abweichen.

*Neben dem noch laufenden organisatorischen Aufbau des Sicherheitsprozesses werden im Fachdienst 10.50 die erforderlichen technischen Maßnahmen kontinuierlich umgesetzt. Bei neuen Bedrohungslagen erfolgen umgehend fachdienstintern Abstimmungsgespräche, aus denen die zu ergreifenden Maßnahmen hervorgehen. Neben dem IT-Sicherheitsbeauftragten tragen auch die einzelnen Mitarbeiter*innen des Fachdienstes 10.50 durch ihr verantwortungsbewusstes Handeln dazu bei, dass die eingesetzte IT einem akzeptablen Sicherheitsniveau entspricht.*

Erwiderung des RPA zur Stellungnahme des IT-Sicherheitsbeauftragten:

Die Empfehlung, diese Erwartungen als eigenen Anspruch der Kreisverwaltung zu übernehmen und den Zustand zur IT- und Informationssicherheit regelmäßig eigenständig anhand der Anlagen zu diesem Grundsatzpapier zu kontrollieren sowie die erforderlichen Maßnahmen und Anpassungen zur Verbesserung der IT-Sicherheit vorzunehmen, wird beibehalten.

4.8 Perspektivische Betrachtung zur Entwicklung der Informationstechnik

- *Die Entwicklung und der damit verbundene finanzielle Aufwand zur Informationstechnik lassen sich aufgrund der fehlenden angemessenen Strategien und IT-Grundkonzepte nicht zuverlässig und einheitlich ableiten.*
- *Zuverlässige Strategien und Planungen zur Ausrichtung der Informationstechnik sind erforderlich, um den technikgestützten Dienstbetrieb der Verwaltung mittel- bis langfristig sicherzustellen und die damit verbundene Verwendung von öffentlichen Mitteln nachvollziehbar rechtfertigen zu können.*
- *Der Kreis sollte aus Gründen der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit regelmäßig prüfen, ob die zunehmend steigenden Anforderungen an die Informationstechnik mittel- und langfristig noch wirtschaftlich in eigens betriebenen Rechenzentren erbracht werden können.*
- *Die Entscheidungsgremien des Kreises sollten die aktuelle Situation und die enorm schnelllebige Entwicklung der IT zum Anlass nehmen, um die künftige Ausrichtung des Kreises zum Betrieb und zur Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnik zu hinterfragen und hierzu unter Beachtung der Aspekte eine Grundsatzentscheidung zur Durchführung der Aufgaben treffen, wie die Sicherstellung des Dienstbetriebs unter Einsatz von Informationstechnik in der Kreisverwaltung künftig anforderungsgerecht, zuverlässig, rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich erfolgen sollte.*

Zur vorangegangenen Prüfung wurde bereits vom RPA thematisiert, dass einheitliche Standards und interkommunale Zusammenarbeit an Bedeutung zunehmen, um effektive, wirtschaftliche und nachhaltige Umsetzungsprozesse gewährleisten zu können. Die zunehmende Digitalisierung der Verwaltungsprozesse und die Standortweiterungen der Behörden lassen ein Umdenken zu.

Die Digitalisierung und der demografische Wandel stellen die Kommunalverwaltungen zunehmend vor die Herausforderung, den technisch bestimmten Dienstbetrieb in höchst vorstellbarer Abhängigkeit trotz Fachkräftemangel laufend zuverlässig, zweckmäßig und wirtschaftlich sicherzustellen. Dabei stellt sich zunehmend die Frage, ob dies mit Blick auf die bundesweite Digitalisierung der Verwaltungslandschaft in einem eigenen Rechenzentrumsbetrieb erfolgen sollte oder ob ein Zusammenschluss oder Anschluss an ein bestehendes Rechenzentrum mittlerweile geboten erscheint, um grundsätzlich bestehende Anforderungen wie Schul-IT und weitere zu erwartende Veränderungsprozesse gemeinsam mit anderen betroffenen Verwaltungen zu lösen und auf gemeinsame Kompetenzen zentral zu setzen.

Das umgestellte Organisationsmodell des FD 10.50 zeigt weiterhin die hohe Komplexität der Aufgabenstellung zur Informationstechnik mit einem hohen Grad an Spezialisierung auf. Dies führt weiterhin zu gesteigerten Anforderungen an die Personalausstattung des internen Dienstleisters. Die eigene Zielsetzung zur erhöhten Kunden- und Serviceorientierung wurde noch nicht von der Verwaltung überprüft.

Nach wie vor bleibt der Kreis regelmäßig in der Abhängigkeit, externen Sachverständigen hinzuzuziehen, um dem Ansatz der möglichst vollständigen Digitalisierung der Verwaltungsprozesse laufend gerecht zu werden.

Der Personalbestand steigerte sich, wie eingangs unter 4.2 Allgemeines dargestellt, von 14,35 VZS im Stellenplan 2017 auf 18,33 VZS im Stellenplan 2020. Die Personalsollaufwendungen erhöhten sich im gleichen Zeitraum um 518.700 € (59%) auf 1.392.900 €. Durch den von der Verwaltung festgestellten Personalmehrbedarf für die bestehenden Aufgaben und für die politisch beschlossenen Leistungen zur Schul-IT kommen ab 2021 zusätzlich 14,75 VZS mit einem Personalkostenmehr Aufwand von 893.500 € in 2021, danach 1.037.100 € p.a., dazu. Dies bedeutet innerhalb eines Jahres eine weitere Steigerung um 80,5% im Stellenplan und um 64% bei den Personalaufwendungen.

Die Verwaltung teilte auf Anfrage des RPA vom 06.11.2020 am 15.12.2020 mit, dass der Kreis nach aktueller Einschätzung mittel- und langfristig den zunehmend steigenden Anforderungen zur Bereitstellung, Sicherstellung und Durchführung des Betriebs sowie zum Support der Informationstechnik im eigenen Rechenzentrum noch rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich gerecht werden kann. Die erforderlichen Maßnahmen, um den Einsatz der IT in der Kreisverwaltung an allen Standorten mittel- und langfristig sicherzustellen, ergeben sich nach Auskunft der Verwaltung aus dem jeweiligen IT-Gesamtplan. Die in der IT-Strategie angestrebte Zertifizierung nach dem Grundschutzmodell des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) wurde bisher noch nicht weiterverfolgt. Zur Erbringung von IT-Dienstleistungen durch den Kreis für andere Kommunen teilte die Verwaltung mit, dass der Landrat in einer Bürgermeisterrunde zunächst das grundsätzliche Interesse an derartigen Dienstleistungen abgefragt habe und die Rückmeldungen im Ergebnis überwiegend positiv waren. In Einzelfällen würden bereits seit Jahren Dienstleistungen für die kreisangehörigen Kommunen erbracht. Auf welcher Grundlage diese Dienstleistungen an Dritte erbracht werden sollen, sei noch zu klären. Eine (teilweise) Ausgliederung des IuK sei bisher weder geplant noch in Vorbereitung. Die erforderlichen oder geplanten Maßnahmen zur Erbringung von IT-Dienstleistungen für andere Verwaltungen wurden bislang nur im Kontext „Schul-IT“ mit den politischen Gremien des Kreises abgestimmt.

Aufgrund der aus Sicht des RPA unzureichenden IT-Gesamtstrategie und der fehlenden mittelfristigen Planung in einem IT-Gesamtkonzept lässt sich nicht zuverlässig ableiten, wie sich der Aufwand und der Personalbedarf und die Informationsverarbeitung insgesamt in der Kreisverwaltung entwickeln werden. Auch die fehlenden Planungen und Entscheidungen zur Form der Erbringung von IT-Dienstleistungen für andere Verwaltungen lassen keine Prognose zur Entwicklung der IT in der Kreisverwaltung zu.

Zuverlässige Strategien und Planungen zur Ausrichtung der Informationstechnik sind jedoch erforderlich, um den rechtmäßigen, zweckmäßigen und wirtschaftlichen Dienstbetrieb in der Abhängigkeit zur technikerunterstützten Kommunikation und In-

formationsverarbeitung mittel- bis langfristig sicherzustellen und die damit verbundene Verwendung öffentlicher Mittel nachvollziehbar rechtfertigen zu können.

Spätestens mit der Entscheidung zur Erbringung von Dienstleistungen für Dritte im Kontext „Schul-IT“ hätte diese Planung und Entscheidung wenigstens für die geplante Teilmaßnahme vor dem Beschluss durch die Gremien als Bestandteil der Vorlage ausgearbeitet werden müssen, bevor durch den Beschluss Tatsachen im Haushalt und im Stellenplan geschaffen werden, deren Auswirkungen aufgrund der nicht festgelegten Rechtsform zur Leistungserbringung noch gar nicht ausreichend absehbar waren. Die praktizierte Vorgehensweise der Verwaltung, in dieser unvollständigen Situation schon Planstellen zu besetzen, wird beanstandet.

Vor dem Aufbau eines erweiterten Rechenzentrums für andere Verwaltungen im Sinne der bestehenden Strategie sind zunächst alle erforderlichen Aspekte abzuwägen und zuverlässig sowie nachhaltig zu beurteilen. Von Schnellentscheidungen wird weiterhin ausdrücklich abgeraten. Der Kreis muss der erweiterten Verantwortung als Dienstleistungsbetrieb für Dritte auch gerecht werden können und dafür zunächst die bestehenden Mängel im bereits laufenden Betrieb zur Informationstechnik abstellen.

Das RPA hält seine Empfehlung aus dem vorangegangenen Prüfungsbericht aufrecht, eine regelmäßige Befassung zur Sicherstellung des IT-Betriebs für die Kreisverwaltung unter Berücksichtigung der jeweils aktuellen Trends und Entwicklungen vorzunehmen. Dies ist in den Grundsatzpapieren zu berücksichtigen und mit den Gremien zu kommunizieren.

Den Entscheidungsgremien des Kreises wird empfohlen, die aktuelle Situation und enorm schnelllebige Entwicklung der IT zum Anlass nehmen, um die künftige Ausrichtung des Kreises zum Betrieb und zur Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnik zu hinterfragen. Hierzu sollte der Vergleich angestellt werden, in welcher Form künftig die Sicherstellung des Dienstbetriebs unter Einsatz von Informationstechnik in der Kreisverwaltung anforderungsgerecht, zuverlässig, rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich erfolgen kann. Im Ergebnis sollte auf Grundlage der fundierten Vorbefassung eine Grundsatzentscheidung dazu getroffen werden, wie die Aufgaben der Informations- und Kommunikationstechnik zur Sicherstellung des Dienstbetriebs künftig anforderungsgerecht, zuverlässig, rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich erfolgen soll.

Stellungnahme des Fachdienstes 10.50:

Der Hinweis auf das Hinterfragen der künftigen Ausrichtung ist sehr zutreffend und wird durch den Fachdienst 10.50 unterstützt. Selbstverständlich gibt es diese Überlegungen auch bereits im Fachdienst. Die Prüfung wird weiter intensiviert und nach interner Abstimmung auch den politischen Gremien zur Entscheidung vorgelegt. Hierbei sollte allerdings nicht nur der Zusammenschluss mit vorhandenen Dienstleistern, sondern ebenfalls eine Zusammenarbeit horizontal (die Kreise untereinander)

der) oder auch vertikal (Kreis und Kommunen; vielleicht analog zu den gDSB) betrachtet werden.

Das RPA weist im letzten Absatz zu Recht auf die enorm schnelllebige Entwicklung der IT hin.

Gleichermaßen wird in vielen Feststellungen und Beanstandungen des RPA aber gefordert, sämtliche Themen vollständig und langfristig zu planen und prüfen. Genau diesem Widerspruch gilt es zu begegnen: Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit auf der einen Seite, schnelllebige IT und Anforderungen auf der anderen Seite. Dies gepaart mit Fluktuation und Herausforderungen bei der Einstellung von Fachkräften belastet den Fachdienst 10.50 enorm.

Erwiderung des RPA:

Der Einsatz der Informationstechnik in der Kreisverwaltung ist Teil des Verwaltungshandelns und unterliegt somit uneingeschränkt den geltenden Vorschriften. Hierzu gehören auch die verfassungsmäßigen Grundsätze zur Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit sowie die Vorgaben zum Datenschutz und zum Einsatz von Informationstechnik. Darauf beruhen die Hinweise und Feststellungen des RPA. Hierbei handelt es sich nicht, wie in der Stellungnahme fälschlicherweise dargestellt, um einen Widerspruch, sondern vielmehr um die besonderen Anforderungen zum Betrieb von Informationstechnik durch die öffentliche Verwaltung.

Diese Anforderungen sind auch durch den FD 10.50 uneingeschränkt zu beachten und in seiner Dienst- und Geschäftsverteilung zur Fachdienstorganisation ausreichend zu berücksichtigen. Die vom RPA geforderten Unterlagen sind zur Sicherstellung des Dienstbetriebs erforderlich, insbesondere durch die Schnelllebigkeit in der IT und durch die Personalfuktuation.

Die Prüfungsfeststellungen und Hinweise bleiben somit vollständig aufrechterhalten.

4.9 Projekt FLEX IT

- *Die Virtualisierung der PC-Arbeitsplätze der Verwaltung war in dem mit der Politik abgestimmten IT-Gesamtplan bereits für das Jahr 2019 vorgesehen.*
- *Für das Veränderungsprojekt FLEX IT wurde kein ausreichendes Umsetzungskonzept erstellt.*
- *Der voraussichtliche Gesamtbedarf an Lieferungen und Leistungen für das Projekt sowie die voraussichtlichen Projektkosten wurden vorab nicht ausreichend ermittelt oder nachgewiesen.*
- *Die rechtzeitige Ermittlung und Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen zur Gewährleistung von IT-Sicherheit und Datenschutz sowie zur durchgehenden Sicherstellung des technikunterstützten Dienstbetriebs wurde nicht zur Prüfung nachgewiesen.*
- *Die praktizierten Beauftragungen beruhten nicht auf einer vorgeschalteten Gesamtbedarfsermittlung.*
- *Die praktizierten Beschaffungsmaßnahmen waren teilweise zu beanstanden.*
- *Das erforderliche Controlling zum Projekt und zum Projektbudget wurde nicht ausreichend geführt oder nachgewiesen.*
- *Die Dokumentation zum Projekt FLEX IT war zu beanstanden.*
- *Die gebotene Transparenz zum Projekt FLEX IT war nicht gegeben.*
- *Die projektbezogene Kommunikation mit den Organisationseinheiten der Verwaltung ist zu optimieren.*

4.9.1 Vorgeschichte zum Projekt FLEX IT

Der Kreis beabsichtigt seit geraumer Zeit, die bestehenden PC-Arbeitsplätze auf virtuelle Arbeitsplätze umzustellen. Mit der Vorlage Nr. DrS/2018/277 zur Fortschreibung der IT-Strategie und des IT-Gesamtplans 2019 hat der Hauptausschuss am 04.12.2018 unter anderem beschlossen, dass die bisherigen vollwertigen Standard-PC-Arbeitsplätze der Mitarbeiter*innen durch sogenannte Thin-Clients ersetzt werden sollen, die sich auf virtuelle Desktops auf den zentralen Systemen verbinden und dort arbeiten sollen. Gleichzeitig wurden im IT-Gesamtplan 2019 als Schwerpunkte auch die Modernisierung der vorhandenen IT- Infrastruktur beim Kreis Segeberg sowie die Umstellung der derzeitigen Arbeitsplätze auf virtuelle Desktop-Arbeitsplätze genannt. Über die Umstellung der PC-Arbeitsplätze auf virtuelle Desktops ab 2019 wurden die Führungskräfte in der Besprechung vom 27.11.2018 informiert. Die Bediensteten des Kreises wurden in der Personalversammlung am 30.10.2019 über den vorgesehenen „IT-Arbeitsplatz in der Zukunft“ informiert.

Auch im IT-Gesamtplan 2020 wurde unter den Leistungsschwerpunkten aufgeführt, dass die Unterstützung der Mitarbeitenden und die Sicherstellung der IT- Funktionalitäten für die tägliche Arbeit durch die Umstellung der jetzigen Arbeitsplätze auf virtuelle Desktop-Arbeitsplätze erheblich erleichtert werden könne. Insofern werde die umfangreiche und notwendige, aber angestrebte technische Neuausrichtung der

Arbeitsplätze und der Ausbau der Virtualisierungsumgebung in der Verwaltung auch im Jahr 2020 weiter vorangetrieben.

4.9.2 Was ist das Projekt FLEX IT?

Der Begriff „FLEX IT“ wurde vom Kreis Segeberg für die geplante Neuausrichtung der IT-Arbeitsplätze geschaffen und steht für kein gleichnamiges Produkt auf dem Markt.

Die Verwaltung gab in einer PowerPoint-Präsentation vom 21.04.2020 als Ziel des Projektes FLEX IT an, dass im Laufe des Jahres allen Mitarbeiter*innen ein moderner IT-Arbeitsplatz zur Verfügung gestellt werden soll. Dieser Arbeitsplatz sollte virtuell sein und den Zugriff über verschiedene Zugangswege ermöglichen. Die Umstellung sollte in 4 Wellen bis zum 4. Quartal 2020 erfolgen. Die Vorstellungen zum Projekt FLEX IT wurden den interessierten Mitarbeiter*innen der Verwaltung als virtuelle Road Show angeboten.

In einer technischen Beschreibung des FD 10.50 vom 20.03.2020 zu FLEX IT wird aufgezeigt, dass FLEX IT auf Citrix-Produkten zur Virtualisierung von Anwendungen und Clients beruht und im Ergebnis die Bereitstellung der virtuellen Arbeitsplätze (Desktops) und Anwendungen des Kreises auf Basis von eigens gehosteten Webdiensten umsetzen soll. Diese stehen dann den berechtigten Anwender*innen intern und über das Portal des Kreises Segeberg zur Verfügung.

4.9.3 Anforderungen an das Projekt

Ziel des Projektes war wie beschrieben die Umstellung aller PC-Arbeitsplätze auf virtuelle Desktops mit Zugriff auf die zentral geführten Ressourcen über verschiedene Zugangswege. Die vorhandene Hardware sollte ausgetauscht werden. Der Zugriff auf die zentral geführten Ressourcen sollte von außerhalb der Verwaltung möglich werden (WORK, MOBILE, HOME). Die vorgesehene Umstellung stellt eine wesentliche Veränderung der für den Dienstbetrieb erforderlichen Informationstechnik dar und setzt wesentliche Veränderungen oder Erweiterungen in der IT-Infrastruktur voraus. Schließlich ist der Dienstbetrieb von einer funktionierenden und verfügbaren Informationstechnik längst abhängig, insbesondere durch die Einführung der E-Akten und durch die Umsetzung weiterer Prozesse zur Digitalisierung der Verwaltung. Die projektbedingten Veränderungsanforderungen an die IT-Infrastruktur sind als Teil des Projektes zu erfassen und zu führen, da sie für den Erfolg des Projektes maßgeblich sind.

Das Projekt FLEX IT ist daher kein reines Rollout-Projekt, mit dem lediglich bestehende Technik durch neue Technik ausgetauscht wird, sondern ein Veränderungsprojekt der Verwaltung, mit dem in der Folge auch Anforderungen, Arbeitsabläufe und Einsatzbedingungen verändert werden. Es tangiert alle Organisationseinheiten,

Fach- und Rechtsgebiete der Verwaltung und insgesamt auch die datenschutzrechtlichen und zur Datensicherheit erforderlichen Aspekte. Dies setzt eine ausreichende Vorbefassung und Planung voraus, die aus Gründen der Betriebs- und Rechtssicherheit und der Transparenz des Verwaltungshandelns auch nachzuweisen ist.

Vor der Durchführung der beabsichtigten Maßnahmen zur Virtualisierung war eine ausreichend dimensionierte und sichere Verfügbarkeit aller erforderlichen zentralen Komponenten in der IT-Infrastruktur zu gewährleisten. Zudem war die Einhaltung der rechtlichen, technischen, organisatorischen und sicherheitsrelevanten Voraussetzungen für die Umsetzung dieses Projektes vorab zu gewährleisten. Die notwendigen Aspekte zum Datenschutz und zur Datensicherheit waren vor den Beschaffungen und vor der Durchführung der Maßnahme sicherzustellen und nachzuweisen. Der rechtssichere, zuverlässige, und verfügbare technikunterstützte Dienstbetrieb ist durchgehend sicherzustellen. Grundsätzlich ist die zweckmäßige und wirtschaftliche Verwendung der öffentlichen Mittel transparent nachzuweisen.

Die ausreichende Vorbefassung und Planung zum Projekt FLEX IT war daher nachzuweisen: Dies ergibt sich auch aus Art. 25 DSGVO für den Datenschutz durch Technikgestaltung.

4.9.4 Vorbefassung durch das RPA

Das RPA war bereits im Rahmen mehrerer Vergaben im Zusammenhang mit FLEX IT befasst und hat diesbezüglich Hinweise zu den erforderlichen Konzepten und Vorleistungen zur Ermittlung des Bedarfs, zur Kostenermittlung, zur Sicherstellung der Aspekte des Datenschutzes, der Datensicherheit und zur Sicherstellung des Dienstbetriebs gegeben, insbesondere im Zusammenhang mit den beauftragten Dienstleistungen.

Mit Vermerk vom 20.04.2020 hat das RPA seine Zustimmung zur 2. Verlängerung der IT-Beratung sowie zur Beauftragung zusätzlicher Unterstützungsdienstleistungen im Projektmanagement für FLEX IT nicht erteilt. Die Verwaltung wurde gleichzeitig darauf hingewiesen, dass der Gesamtauftragswert für die insgesamt erforderlichen IT-Dienstleistungen für IT Beratung, Projektleitung und Konzepterstellung sorgfältig zu schätzen, zu dokumentieren und zur Begründung des Vergabeverfahrens anzuwenden sei.

Zudem wurde die Verwaltung in weiteren Gesprächen darauf hingewiesen, dass für das Projekt FLEX IT die erforderlichen Konzepte zur ausreichenden Planung und zur planvollen Umsetzung erstellt und umgesetzt werden müssen. Es wurde empfohlen, den eigenen personellen Bedarf für das Projektmanagement kurzfristig umzusetzen und diese wichtigen Projekterfahrungen für zukünftige Projekte des Kreises zu sichern. Zum Umsetzungszeitraum für das Projekt FLEX IT wurde seinerzeit empfohlen, eine realistische Zeitschiene festzulegen und bei Abweichungen auch in Zeiten der Corona-Pandemie regelmäßig nachzusteuern.

Anfang Juli 2020 hat das RPA nach einem Gespräch zur Umstellung des FD 14.00 auf FLEX IT um Vorlage der bestehenden Konzepte zum Projekt gebeten. Seinerzeit legte die Verwaltung lediglich eine PowerPoint-Präsentation „Projekt FLEX IT Roadshow“, eine technische Beschreibung der für FLEX IT zugrundeliegenden Systemarchitektur sowie das Umsetzungskonzept zu Windows 10 vor. Das Umsetzungskonzept zu Windows 10 beschreibt als Geltungsbereich alle Endgeräte, die nicht in den Geltungsbereich der Desktop-Virtualisierung im Rahmen des 2020er Projektes FLEX IT passen. Ein Konzept zum Projekt FLEX IT wurde nicht vorgelegt. Die weitere Kommunikation erwies sich seinerzeit als schwierig.

Somit wurde das Projekt FLEX IT zur Einsichtnahme in den Projektverlauf in die Prüfung nach § 116 GO aufgenommen. Die zur Prüfung erforderlichen Unterlagen wurden am 28.10.2020 von der Verwaltung angefordert. Die Kommunikation mit der Verwaltung erwies sich im Verlauf dieser Prüfung zum Projekt FLEX IT erneut als schwierig. Eine E-Akte mit Beschaffungsunterlagen zu FLEX IT wurde am 10.11.2020 zur Beteiligung an das RPA freigeschaltet. Die weiteren angeforderten Unterlagen wurden dem RPA erst verzögert am 14.01.2021, am 02.02.2021 und am 04.02.2021 zur Verfügung gestellt.

Insbesondere im Verlauf der Prüfung zum Projekt FLEX IT ist die Verwaltung ihrer verfassungsmäßig bestehenden Auskunft- und Mitwirkungspflichten nur sehr zögerlich nachgekommen. Die erforderliche Transparenz zum Verwaltungshandeln und zu dem Verfahren wurde in dieser Weise nicht geboten. Dies war durchgehend zu beanstanden.

4.9.5 Prüfungserkenntnisse zur Umsetzung der Virtualisierung

Aus den bereitgestellten Unterlagen geht hervor, dass eine Vorbefassung der Verwaltung zur Neuausrichtung der Arbeitsplätze als virtuelle Desktops ab 2019 als „Brainstorming“ der Verwaltung betrieben wurde. Der Projektstart wurde nicht thematisiert. Ein umsetzbares Konzept wurde in den Unterlagen auch nicht nachgewiesen.

Im März 2020 wurde das Projekt FLEX IT der Kreisverwaltung gestartet. Ein Kick-off unter Leitung der externen Projektunterstützung fand am 03.03.2020 statt. In diesem Zeitraum wurden seitens der Verwaltung auch die besonderen Maßnahmen zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs und zum Schutz der Mitarbeiter*innen des Kreises vor Infektionen durch das neuartige Corona Virus SARSCoV-2 (COVID-19) gestartet.

Ein eindeutiges Konzept zum Projekt FLEX IT zur Umstellung aller (möglichen) Arbeitsplätze der Kreisverwaltung auf eine virtuelle Umgebung lag zur Prüfung nicht vor. Ein solches Konzept ist jedoch für eine derart gravierende und flächendeckende Veränderung erforderlich. Dies setzt die Berücksichtigung aller erforderlichen Vor- und Begleitforderungen an die zentralen Komponenten sowie aller fachlich be-

gründeten Besonderheiten der umzustellenden Organisationseinheiten voraus. Dabei sind die zu erwartenden Lasten für die zentralen Komponenten und Leitungen vorab zu ermitteln und als Anforderung für das Projekt zu erfassen. Schließlich müssen die zentralen Basiskomponenten rechtzeitig vor der Umsetzung des Projektes auf die geänderten Anforderungen ausgerichtet sein, um den Dienstbetrieb während und nach der Umsetzung des Projektes zuverlässig sicherstellen zu können. Dies wurde zur Prüfung nicht nachgewiesen und ist daher zu beanstanden.

Aus dem vorgenannten Konzept ließe sich eine detaillierte und begründete Gesamtbedarfsanalyse zur Umsetzung der im Konzept aufgeführten Maßnahmen erstellen. Dies war aufgrund des fehlenden Konzeptes schon nicht möglich. Eine Gesamtbedarfsanalyse zur Ermittlung der für das Projekt erforderlichen zentralen Komponenten und der Clientumstellung wurde nach Auskunft der Verwaltung auch nicht erstellt. Die Verwaltung teilte hierzu mit, dass die Bedarfe an Hard- und Software soweit wie möglich ermittelt und über die Budgetanmeldung beantragt wurden. Aufgrund der Größe des Projektes sei es jedoch erforderlich gewesen, die Bedarfe in Abhängigkeit des Projektverlaufs aufgrund sich ergebender Erkenntnisse (insbesondere durch Corona) immer wieder anzupassen. Einen Gesamtbedarfsplan habe es nicht gegeben. Ebenso ließen sich aus Sicht der Verwaltung manche Bedarfe nur mittelbar diesem Projekt zuordnen, da sie zwar für das Projekt förderlich oder voraussetzend waren, jedoch auch losgelöst vom Projekt umgesetzt worden wären.

Diese Auffassung teilt das RPA nicht. Aus Gründen der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit war es erforderlich, vorab den projektbedingten Bedarf an Hard- und Software sowie Dienstleistungen und die zu erwartenden Folgekosten festzustellen und zu dokumentieren, um auf dieser Basis die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme nachzuweisen und die notwendigen Entscheidungen zur Durchführung des Projektes treffen zu können. Das begründete Projektbudget wäre auf dieser Basis zu überwachen gewesen. Auf der Grundlage des erwarteten Gesamtbedarfs hätten die erforderlichen Vergaben zur Lieferung und Dienstleistung ermittelt und vergaberechtskonform durchgeführt werden müssen. Dies wurde insgesamt für das Projekt FLEX IT nicht nachgewiesen. Der Nachweis des zweckmäßigen und wirtschaftlichen Verwaltungshandelns bei der Umsetzung des Projektes FLEX IT wurde somit nicht erbracht. Dies ist zu beanstanden.

Insbesondere die praktizierte Beauftragung der Projektdienstleistungen war überwiegend zu beanstanden. Das Projekt wurde bis Ende 2020 als Dienstleistung durch externe Beratungsunternehmen zur Projektunterstützung geführt. Nach Auskunft der Verwaltung wurde in 2019 versucht, die Umstellung mit eigenen Personalressourcen umzusetzen. Aufgrund der Komplexität sei dies nicht gelungen. Die Verwaltung habe dann versucht, punktuell durch externe Ressourcen gegenzusteuern, sei dann aber in 2020 zu dem Ergebnis gekommen, dass es nur mit weiteren externen Ressourcen zu leisten sei. Hierzu wurde aktenkundig kein Gesamtbedarf an Dienstleistungen ermittelt, sondern mehrere Beratungskontingente mit Teilaufträgen beauftragt. Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit wurde nicht gewahrt. Das Vergaberecht wurde nicht ausreichend beachtet. In der Folge war es

nicht begründet, alle Folgeaufträge an diesem Beratungsunternehmen festzumachen. Für 2019 wurden hierzu keine projektbezogenen Aufträge zur Prüfung nachgewiesen. Für das Jahr 2020 wies der FD 10.50 für das Beratungsunternehmen 7 einzelne Dienstleistungsaufträge mit einem Gesamtauftragswert von 236.080,00 € aus, die laut Übersichtstabelle mit insgesamt 282.934,40 € abgerechnet wurden. Zusätzlich wurde im August 2020 ein Unternehmen mit der technischen Projektunterstützung FLEX IT für 72.000,00 beauftragt, die laut Tabelle mit 78.880,00 € abgerechnet worden ist.

Eine Ausnahme zur Anwendung des Vergaberechts im Zusammenhang mit der Beschaffung von Leistungen zur Eindämmung der Ausbreitung des neuartigen Corona Virus SARS-CoV-2 nach dem Rundschreiben des BMWi vom 19.03.2020 war nur dann gegeben, wenn dringliche und zwingende Gründe bestanden, die die Einhaltung der in den anderen Verfahren vorgeschriebenen Fristen unter Berücksichtigung der im Rundschreiben genannten verkürzten Fristen nicht zugelassen haben. Dies war für jede Beschaffung nachzuweisen.

Die zur Prüfung freigeschaltete elektronische Projektdokumentation reichte nicht aus, um das Projekt ausreichend zu beschreiben. Die enthaltenen Unterlagen waren nur für vereinzelte Detailanlässe beschreibend, einige Dokumente enthielten keine Datumsangaben oder ein automatisches Tagesdatum. Ausreichende Gesamtübersichten über den Bedarf, über die Beauftragungen, über die Verwendung und über den Fortschritt und den Erfolg waren nicht offensichtlich zu ermitteln. Eine Gesamtübersicht über die mit dem Projekt verbundenen Kosten einschließlich der erforderlichen Anpassungskosten zur IT-Infrastruktur einschließlich Telefon- und Verbindungskosten wurde nicht nachgewiesen. Auch eine Ermittlung und Übersicht zu den aus dem Projekt zu erwartenden laufenden Kosten lag nicht vor. Ein geeignetes Projekt- und Budgetcontrolling wurde aus Sicht des RPA nicht nachgewiesen.

Eine ausreichende Vorbefassung und Begleitung des Projektes durch die gDSB und den IT-Sicherheitsbeauftragten des Kreises zur Gewährleistung der Beachtung aller erforderlichen Aspekte zum Datenschutz und zur IT-Sicherheit konnte in der bereitgestellten Dokumentation ebenfalls nicht nachgewiesen werden.

Selbst wenn Corona bedingt zum Start der aktiv ausgelösten Umstellung im März 2020 bestimmte Grundsatzmaßnahmen von der Verwaltung als nachrangig bewertet worden sind, um frühzeitig Home-Office für weitere Anwender*innen möglich zu machen, waren diese unverzüglich zur Fortführung des Gesamtprojektes nachzuholen. Die Wahrung von Datenschutz und Datensicherheit sowie der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit des Verwaltungshandelns blieben auch diesbezüglich zwingend sicherzustellen und nachzuweisen. Dies war in der vorgelegten Dokumentation nicht ausreichend gegeben.

Die Dokumentation zum Projektverlauf reichte nicht aus, um die erforderliche Transparenz zum Verfahren, zum Fortschritt und zu den Beteiligungen herzustellen. Aufgrund der unzureichenden Konzeption und den fehlenden Steuerungsnachwei-

sen zum Projekt-, Ressourcen und Finanzcontrolling lässt sich ein Erfolg ohnehin nur schwer messen.

Der Fachdienst 10.50 wurde zum Projektverlauf befragt. Nach Auskunft der Verwaltung hat der externe Dienstleister den Fachdienst 10.50 wöchentlich über den Projektstatus informiert. Der Kreis habe das Projekt durch Teilprojektleitungen begleitet. Zum Einsatz der Geräte teilte die Verwaltung mit, dass der Dienstleister hierfür Excel-Listen zu den neuen und den ausgemusterten Geräten geführt habe, die durch den Kreis in die Inventarisierungssoftware übertragen worden seien. Nach Auskunft der Verwaltung gab es nach dem Abschluss der externen Projektdienstleistungen keinen Aufklärungsbedarf zum Verbleib von Hardwarekomponenten. Aufgrund des Auslaufens der externen Unterstützung konnte das Projekt nicht vollständig umgesetzt werden. Insofern sei es bisher noch nicht möglich gewesen, alle für das Projekt beschafften Geräte an den Arbeitsplätzen einzusetzen. Es sei bisher keine Hardware beschafft worden, die nicht für die Umsetzung des Projektes eingesetzt werden könne. Nach Auskunft der Verwaltung hat sich das Rollout der Hardware Corona bedingt um etwa 3 Monate verzögert. Probleme aus dem Projekt wurden nach Auskunft der Verwaltung im Ticketsystem dokumentiert. Die praktizierten Dienstleistungen durch die externen Unternehmen wurden nach Einschätzung des FD 10.50 grundsätzlich auftrags- und erwartungsgerecht erbracht. Gelegentliche Kommunikationsdefizite seien in den wöchentlichen Berichtsterminen angesprochen und abgestellt worden. Das Projekt werde nunmehr mit eigenen Personalressourcen des Kreises fortgeführt.

Die Auskünfte der Verwaltung wurden zur Kenntnis genommen. Eine ausreichende Dokumentation hierzu wurde aus Sicht des RPA nicht zur Prüfung nachgewiesen.

4.9.6 Hinweise zur Kommunikation im Projekt

Die Kommunikation des Projektteams mit der umzustellenden Verwaltung vor und während des Projektes war teilweise zu beanstanden. Dies wurde auch aus internen Besprechungsprotokollen der Verwaltung deutlich. So berichtete ein Bereich der Verwaltung über schwerwiegende Arbeitseinschränkungen für die Mitarbeiter nach Umstellung auf FLEX IT und führte aus, dass eine effektive Abwicklung der Aufgaben in bestimmten Leistungsbereichen nicht mehr gegeben war. Eine transparentere Kommunikation des projektverantwortlichen Fachdienstes wurde seinerzeit gefordert.

Auch das RPA als umzustellender FD hat bei den eigenen Kontakten mit dem projektverantwortlichen Fachdienst zur vorgesehenen Umstellung der mobilen Prüferarbeitsplätze des Gemeindeprüfungsamtes deutliche Kommunikationsprobleme festgestellt und auch mitgeteilt. Die projektbezogene Kommunikation mit dem FD 10.50 war teilweise von Konflikten beeinträchtigt. Zur praktischen Umsetzung der Umstellung nahmen meist die externen Dienstleister den Kontakt zum FD 14.00 auf und stellten dabei wiederkehrend die gleichen Fragen, z.B. ob das RPA weiterhin

Notebooks benötigen würde. Bereits erfolgte Vorabsprachen zu den besonderen Anforderungen des FD 14.00 blieben häufig unberücksichtigt. Insgesamt ließ sich keine Struktur, keine Planung und keine Verbindlichkeit aus den Kontakten zum Projektteam erkennen. Die für Oktober 2020 mit dem Projektteam vereinbarte Teststellung eines künftigen Prüferarbeitsplatzes zur Sicherstellung der Einsatzfähigkeit als Gemeindeprüfungsamt in den Räumlichkeiten der geprüften Kommunen wurde ohne Rückmeldung bislang nicht umgesetzt oder neu thematisiert. Sachstandsinformationen zur weiteren Vorgehensweise wurden bis März 2021 nicht kommuniziert.

Die Kommunikation der Verwaltung mit den auf FLEX IT noch umzustellenden und den bereits umgestellten Organisationseinheiten ist künftig zu optimieren.

4.9.7 Abschließende Würdigung zum Projekt FLEX IT

Ohne jeden Zweifel war es für die Verwaltung erforderlich und auch hilfreich, ab Anfang März 2020 Corona bedingte Maßnahmen zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs und zum Schutz der Mitarbeiter*innen des Kreises zu treffen und hierfür schnellstmöglich das Angebot für Tätigkeiten im Home-Office zu schaffen. Dieses Ziel wurde tatkräftig vom Fachdienst 10.50 unterstützt und mit der Bereitstellung von zusätzlicher Technik und der Schaffung von weiteren Zugangskanälen überhaupt erst ermöglicht. Allen Beteiligten ist an dieser Stelle auch für ihre Flexibilität und Einsatzbereitschaft zu danken. Dies war sicherlich nicht als selbstverständlich zu erwarten.

Dennoch war die Verwaltung weiterhin an die geltenden Vorschriften gebunden. Die erforderlichen und pflichtigen Maßnahmen waren soweit wie möglich durchgehend, spätestens jedoch nach der ersten Welle ab Juni 2020 wiederaufzunehmen und umzusetzen. Da es sich bei diesem Projekt um ein Vorhaben handelte, dass bereits seit 2018 in der strategischen Ausrichtung des Kreises vorgesehen und für 2019 geplant war, hätte die Konkretisierung dieser Planung aufgrund der nun gegebenen Dringlichkeit wenigstens im Jahr 2020 intern mit der höchsten Priorität behandelt und mit den verfügbaren eigenen Ressourcen umgesetzt werden müssen, zumal die weiteren Projekte zur Digitalisierung teilweise durch die Corona bedingten Beeinträchtigung zurückgefahren worden sind. Dies ist aus Sicht des Prüfungsamtes nicht ausreichend erfolgt und umgesetzt worden.

Die nachgewiesene Konzeption, das Projekt- und Finanzcontrolling und die Dokumentation zum Projekt waren in dem zur Prüfung nachgewiesenen Umfang ungenügend und wiesen mit Blick auf Datenschutz, Datensicherheit, Sicherstellung des technikunterstützten Dienstbetriebs sowie zu den Aspekten der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit teilweise deutliche Defizite auf. Dies war zu beanstanden und sollte, soweit dies noch möglich ist, kurzfristig behoben werden.

Stellungnahme des Fachdienstes 10.50:

Die Feststellungen des RPA werden zur Kenntnis genommen. Es wird in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass mit dem Projekt Flex-IT die größte IT-Umstellung in der Geschichte der Kreisverwaltung erfolgt. Neben der Umstellung an den Arbeitsplätzen wird auch der gesamte „Unterbau“ der IT grundsätzlich verändert. Die Planungen für die Umstellung laufen bereits seit mehreren Jahren. Einzelne Bereiche (z. B. die Außenstellen) arbeiten seit mehreren Jahren mit dieser Technik.

Das RPA weist unter 4.8. zu Recht auf die enorm schnelllebige Entwicklung der IT hin.

Gleichermaßen wird in vielen Feststellungen und Beanstandungen des RPA aber gefordert, sämtliche Themen vollständig und langfristig zu planen und prüfen. Genau diesem Widerspruch gilt es zu begegnen: Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit auf der einen Seite, schnelllebige IT und Anforderungen auf der anderen Seite. Dies gepaart mit Fluktuation und Herausforderungen bei der Einstellung von Fachkräften belastet den Fachdienst 10.50 enorm.

Die Kommunikation im Projekt war sicherlich nicht immer fehlerfrei aber insgesamt geprägt durch Transparenz und ein hohes Maß an Einbindung der Fachdienste und Fachbereiche.

Bereits auf der Personalversammlung im Oktober 2019 wurde das Projekt der gesamten Mitarbeiterschaft vorgestellt. Im Anschluss fand erhebliche Kommunikation über die Führungskräfte und das Intranet sowie direkt mit den jeweils betroffenen Fachdiensten statt. Die jeweils betroffenen Fachdienste hatten vorab die Möglichkeit, an virtuellen Roadshows teilzunehmen, in denen das künftige Arbeiten vorgestellt wurde. Vor der Umstellung im Fachdienst wurde jeweils eine Schulung angeboten, sowie ein mehrwöchiger Test (pro Fachdienst!) durchgeführt. Erst nach erfolgreichem Test- und Freigabeverfahren (schriftlich!) wurden die Fachdienste step-by-step umgestellt. In einigen Bereichen hat es nach der Umstellung Klärungsbedarfe gegeben, die nicht vorhersehbar waren. Auch hier wurde seitens des Fachdienstes 10.50 offen und transparent kommuniziert und gemeinsam mit den Fachdienst Lösungsalternativen vorgestellt und umgesetzt. Im Fachdienst 14.00 gab es besondere Anforderungen an die Zuverlässigkeit der Arbeitsplätze. Diesen wurde seitens des Fachdienstes 10.50 mehrfach nachgegeben, ohne dabei den festgelegten Standard verlassen zu müssen und die Integrität des Gesamtsystems zu gefährden. Dies wurde auch mit dem Fachdienst 14.00 kommuniziert. Letztlich brachte erst ein Eskalationsgespräch beim Landrat den gewünschten Erfolg und bei Fachdienst 14.00 die Bereitschaft, den Arbeitsplatz zunächst zu erproben. Hierdurch kam es zu einer mehrwöchigen Verzögerung im Gesamtprojekt. Insgesamt kann der Fachdienst 14.00 hier allerdings als Einzelfall betrachtet werden.

Erwiderung des RPA:

Wie bereits in der Erwiderung zu 4.8 aufgeführt, ist der Einsatz der Informationstechnik in der Kreisverwaltung Teil des Verwaltungshandelns und unterliegt somit uneingeschränkt den geltenden Vorschriften wie bspw. den verfassungsmäßigen Grundsätzen zur Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit sowie den Vorgaben zum Datenschutz und zum Einsatz von Informationstechnik. Die darauf basierenden Hinweise und Feststellungen des RPA stehen nicht im Widerspruch zu den Anforderungen an die IT und zur Einführung von FLEX IT, sondern beschreiben die besonderen Anforderungen zum Betrieb von Informationstechnik durch die öffentliche Verwaltung, an die auch der FD 10.50 uneingeschränkt gebunden ist.

Die Prüfungsfeststellungen und Hinweise werden vollständig aufrechterhalten.

5. Fachdienst I 11.00 - Personal und Organisation

5.1 Personalaufwand

5.1.1 Entwicklung des Personalaufwands – Kreis Segeberg Gesamt

Der Personalaufwand des Kreises Segeberg hat sich in den Haushaltsjahren 2017 – 2019 wie folgt entwickelt:

Haushaltsjahr	Personal- Aufwand (50)	Versorgungs- aufwand (51)	Aufwand Ehrenamt (54214)	Gesamt
2017	39.615.500 €	684.300 €	377.000 €	40.676.800 €
2018	43.807.200 €	757.500 €	413.300 €	44.978.000 €
2019	47.596.700 €	2.363.900 €	437.200 €	50.397.800 €
2020 (Planwerte)	54.160.700 €	530.000 €	445.900 €	55.136.600 €

Die Planwerte für das Haushaltsjahr 2020 nach dem Haushaltsplan sind zur Vollständigkeit nachrichtlich dargestellt.

Der Personalaufwand des Kreises Segeberg ist in den 2 abgeschlossenen Jahren des Prüfungszeitraums weiter deutlich angestiegen. Der Anstieg von 2017 nach 2019 betrug in der Kontengruppe 50 (Personalaufwand) 7.981.200 €. Das entspricht einer Steigerung um rd. 20 %.

Unter Berücksichtigung der Kontengruppe 51 (Versorgungsaufwand) und des Kontos 54214 (Aufwand Ehrenamt) betrug der Anstieg von 2017 nach 2019 insgesamt 9.721.000 €. Das entspricht einer Steigerung von rd. 24 %.

Bei der Betrachtung der Steigerung des Personalaufwands ist die Reintegration der ISE in den Kreis Segeberg zum 01.01.2017 nicht mehr zu beachten. Die entsprechenden Personalaufwendungen sind in allen dargestellten Haushaltsjahren enthalten.

5.1.2 Planabweichungen von den Personalkostenbudgets 2018 bis 2020

Für die beiden abgeschlossenen Haushaltsjahre des Prüfungszeitraums 2018 und 2019 ergaben sich beim Personalaufwand (Kontengruppe 50) und beim Versor-

gungsaufwand (Kontengruppe 51) gegenüber der Haushaltsplanung folgende Abweichungen:

2018	Personal (50)	Versorgung (51)
Haushaltsplanung	43.828.000 €	724.800 €
Ergebnisrechnung	43.807.200 €	757.500 €
Mehraufwand / Minderaufwand	- 20.800 €	+ 32.700 €

Die Planabweichungen sind im Lagebericht zum Jahresabschluss des Haushaltsjahres 2018 unter Tz. „6. Personalkostenbudget 2018“ von der Verwaltung ausführlich erläutert. Danach waren bei den reinen Personalaufwendungen deutliche Minderaufwendungen in Höhe von rd. 677.000 € zu verzeichnen. Demgegenüber standen bei den Zuführungen zu Rückstellungen (Pensions-, Beihilfe- und Altersteilzeitrückstellung) Mehraufwendungen in Höhe von rd. 656.200. Dies hat insgesamt zu der Unterschreitung des Personalaufwands (50) in Höhe von 20.800 € geführt.

Der Mehraufwand bei den Versorgungsaufwendungen (51) ist hauptsächlich durch höhere Beihilfeaufwendungen für Versorgungsempfänger entstanden.

2019	Personal (50)	Versorgung (51)
Haushaltsplanung	48.350.600 €	730.000 €
Ergebnisrechnung	47.596.700 €	2.363.900 €
Mehraufwand / Minderaufwand	- 753.900 €	+ 1.633.900 €

Die Planabweichungen sind im Lagebericht zum Jahresabschluss des Haushaltsjahres 2019 unter Tz. „6. Personalkostenbudget 2019“ von der Verwaltung ausführlich erläutert. Danach waren bei den reinen Personalaufwendungen deutliche Minderaufwendungen in Höhe von rd. 1.235.300 € zu verzeichnen. Demgegenüber standen bei den Zuführungen zu Rückstellungen (Pensions-, Beihilfe- und Altersteilzeitrückstellung) Mehraufwendungen in Höhe von rd. 481.400. Dies hat insgesamt zu der Unterschreitung des Personalaufwands (50) in Höhe von 753.900 € geführt.

Der Mehraufwand bei den Versorgungsaufwendungen (51) ist begründet durch nicht geplante Zuführungen zur Pensionsrückstellung und Beihilferückstellung für Versorgungsempfänger. Die Hintergründe der erforderlichen Zuführungen zu den Rückstellungen sind ebenfalls im Lagebericht 2019 ausführlich und nachvollziehbar dargestellt.

Der Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2020 war zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht aufgestellt, so dass eine Darstellung von Planabweichungen für dieses Haushaltsjahr nicht möglich war. Die folgende Übersicht stellt die Haushaltsansätze für 2020 sowie die im Quartalsbericht zum Stichtag 30.09.2020 von der Verwaltung prognostizierten Jahresergebnisse dar. Die Darstellung erfolgt daher kursiv.

2020	Personal (50)	Versorgung (51)
Haushaltsplanung	54.160.700 €	530.000 €
Ergebnis (Prognose 30.09.2020)	52.787.700 €	1.066.100 €
Mehraufwand / Minderaufwand	- 1.373.000 €	+ 536.100 €

Die Gründe für die erwarteten Planabweichungen sind im Quartalsbericht zum Stichtag 30.09.2020 unter Tz. „6. Personalaufwand“ von der Verwaltung dargestellt und erläutert. Danach wurden bei den reinen Personalaufwendungen stichtagsbezogenen Einsparungen in Höhe von rd. 2.319.600 € erzielt. Demgegenüber standen bei den Zuführungen zu Rückstellungen (Pensions-, Beihilfe- und Altersteilzeitrückstellung) sowie beim Tarifabschluss TVöD Mehraufwendungen in Höhe von rd. 946.600 €. Dies führte insgesamt zur prognostizierten Unterschreitung des Personalaufwands (50) in Höhe von 1.373.000 €.

Der erwartete Mehraufwand bei den Versorgungsaufwendungen (51) in Höhe von rd. 536.100 € wurde begründet durch nicht geplante Zuführungen zur Pensionsrückstellung und Beihilferückstellung sowie höhere Beihilfeaufwendungen für Versorgungsempfänger.

5.1.3 Personalaufwandsquote / Personalintensität

Mit der Personalaufwandsquote hat der Kreis bis einschließlich zum Lagebericht für das Haushaltsjahr 2017 das Verhältnis der Personalaufwendungen (ohne Versorgungsaufwand) zu den ordentlichen Aufwendungen angezeigt. Auch wenn die Personalaufwandsquote im Lagebericht nicht mehr dargestellt wird und in den aktuellen Erläuterungen zur Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik nicht mehr in der Auswahl möglicher Kennzahlen aufgeführt wird, so soll die Entwicklung dieser Kennzahl in den letzten 5 Haushaltsjahren 2015 bis 2019 an dieser Stelle noch einmal dargestellt werden. Die Übersicht enthält daneben auch die Angabe zur Personalaufwandsquote als Verhältnis der Personalaufwendungen zu den Gesamtaufwendungen.

Jahr	Personalaufwand	Personalaufwandsquote -ordentlicher Aufwand-	Personalaufwandsquote -Aufwand Gesamt-
2015	32.399.600 €	10,88 %	10,85 %
2016	34.794.300 €	10,63 %	10,61 %
2017	39.615.500 €	11,44 %	11,38 %
2018	43.807.200 €	12,69 %	12,65 %
2019	47.596.700 €	12,93 %	12,89 %

Die Entwicklung der Personalaufwandsquote zeigt deutlich, dass trotz eines deutlichen Anstiegs des Personalaufwands von 2015 nach 2019 um nahezu 47 % der An-

teil des Personalaufwands an den ordentlichen Aufwendungen in diesem Zeitraum nur um knapp 19 % angestiegen ist.

Seit dem Lagebericht für das Haushaltsjahr 2018 wird von der Verwaltung anstatt der Personalaufwandsquote die Kennzahl „Personalintensität“ aus der Ergebnisrechnung ermittelt und im Lagebericht angegeben. Die Personalintensität ist auch in den aktuellen Erläuterungen zur Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik (Stand: 20.12.2018) in der Auswahl möglicher Kennzahlen aufgeführt. Danach gibt die Kennzahl „Personalintensität“ an, welchen Anteil das Personalergebnis an den Aufwendungen hat. Für die Ermittlung der Personalintensität werden sämtliche personalbezogene Aufwendungen (Personalaufwendungen und Versorgungsaufwendungen einschließlich der Zuführungen zur Pensions-, Beihilfe- und Altersteilzeitrückstellung) abzüglich der Erträge aus Verminderungen dieser Rückstellungen angesetzt. Die Personalintensität hat sich in den letzten 5 Haushaltsjahren 2015 – 2019 wie folgt entwickelt:

Jahr	Personal- und Versorgungsaufwendungen abzgl. Erträge	Aufwendungen – Gesamt (ohne int. Leistungsbeziehung)	Personalintensität
2015	33.005.184 €	298.539.455 €	11,06
2016	33.899.374 €	328.061.202 €	10,33
2017	38.546.363 €	347.960.694 €	11,08
2018	43.786.171 €	346.394.932 €	12,64
2019	49.956.617 €	369.186.135 €	13,53

Der Planwert für die Personalintensität 2020 liegt bei 13,9.

In den Erläuterungen zur Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik wird bei der Personalintensität darauf hingewiesen, dass das Personal so bemessen sein sollte, dass eine adäquate und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung gewährleistet ist. Die Kennzahl sei erst durch eine Gegenüberstellung mit Kennzahlen anderer (vergleichbarer) Kommunen interpretationsfähig. Für einen aussagekräftigen Vergleich sei dabei zu beachten, dass die Höhe der Personalintensität erheblich von der Organisation der Aufgabenerledigung abhängt (Stichwort: Grad der Ausgliederung).

Die Kennzahl wird von der Verwaltung im Lagebericht ohne einen Vergleich zu anderen Kommunen aufgeführt, um die Entwicklung im Jahresvergleich aufzuzeigen.

Abschließend ist erneut darauf hinzuweisen, dass die Entwicklung der Personalaufwandsquote und der Personalintensität nur ein Anhaltspunkt für weitergehende Überlegungen oder Untersuchungen sein kann. Direkte Rückschlüsse aus der Entwicklung dieser Kennzahlen zu ziehen ist sehr schwierig, da das Personal die zentrale Komponente einer kommunalen Verwaltung darstellt und die Qualität des Verwaltungshandelns bestimmt.

5.1.4 Personalaufwand des Kreises Segeberg im Landesvergleich

Nach den vorliegenden Finanzdaten des Arbeitskreises Finanzen vom Schleswig-Holsteinischen Landkreistag stellte sich die Personalaufwandsquote (Aufwendungen – Gesamt) in 10 von 11 Schleswig-Holsteinischen Kreisen im Haushaltsjahr 2019 wie folgt dar:

	Personalaufwandsquote		
Jahr	Kreis Segeberg	Durchschnitt S-H	Spanne: von - bis
2019	12,89 %	14,21 %	11,59 % - 17,47 %

Der Kreis Segeberg lag in 2019 mit seiner Personalaufwandsquote (wie auch schon in den Vorjahren) unterhalb des Landesdurchschnitts der 10 (von 11) Kreise in Schleswig-Holstein. Zusätzlich ist in der Übersicht die Spannbreite der Personalaufwandsquote in den 10 Kreisen angegeben. Auf ein Ranking wurde aus zwei Gründen bewusst verzichtet. Zum einen stellt eine niedrigere Personalaufwandsquote nicht automatisch einen Vorteil dar, da sich dies unter Umständen in einer geringeren Qualität des Verwaltungshandelns widerspiegelt. Zum anderen sind Vergleiche auf Kreisebene durch die unterschiedlichen Größenklassen, Strukturen der kreisangehörigen Städte, Ämter und Gemeinden und Ausgliederungsgrade schwierig.

Die zur Verfügung stehenden Zahlen der anderen Kreise beinhalten die Kennzahl Personalintensität nicht und ermöglichen auch nicht deren Berechnung.

In der nachfolgenden Übersicht ist als zweite Kennzahl der „Personalaufwand je Einwohner“ dargestellt. Neben dem Wert des Kreises Segeberg sind wiederum der Landesdurchschnitt und die Spannbreite der Kennzahl in den 10 Kreisen (von 11) angegeben:

	Personalaufwand je Einwohner (Ew.)		
Jahr	Kreis Segeberg	Durchschnitt S-H	Spanne: von - bis
2019	(277.202 Ew.) 171 €	(1.951.117 Ew.) 229 €	164 € - 316 €

Auch bei den Personalaufwendungen je Einwohner lag der Kreis Segeberg (wie auch schon in den Vorjahren) deutlich unter dem Landesdurchschnitt. Die obigen Hinweise zur Vergleichbarkeit der Personalaufwandsquote gelten zur Vergleichbarkeit der Personalaufwendungen je Einwohner entsprechend.

Anhand der vorliegenden Zahlen konnte festgestellt werden, dass die Personalaufwendungen sowohl absolut als auch im Verhältnis zu den Gesamtaufwendungen oder zur Einwohnerzahl in allen Kreisen in Schleswig-Holstein von 2017 nach 2019 deutlich angestiegen sind.

5.2 Stellenplanentwicklung

5.2.1 Stellenplanentwicklung Kreis Segeberg - Gesamt

Die Gesamtzahl der Planstellen hat sich nach den Stellenplanquerschnitten von 2015 bis 2020 wie folgt entwickelt:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Verwaltung	423,10	462,70	527,54	563,14	615,01	666,27
Einrichtungen	59,75	60,25	66,80	70,53	70,28	76,73
Kreis Gesamt	482,85	522,95	594,34	633,67	685,29	743,00
<i>Festsetzung Haushaltssatzung</i>	<i>482,85</i>	<i>522,95</i>	<i>594,34</i>	<i>633,67</i>	<i>685,29</i>	<i>743,00</i>

Die Anzahl der im Stellenplan ausgewiesenen und in der Haushaltssatzung festgesetzten Planstellen hat sich von 2015 um 260,15 Stellen auf 743,00 in 2020 erhöht. Das entspricht einer Steigerung von insgesamt 53,9 %, bzw. einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 10,78 %. Bei der Steigerung entfallen über 50 Stellen auf die Reintegration der ISE und die damit verbundene Ausweisung der Stellen ab dem Stellenplan 2017.

Daneben sind in den jeweiligen Stellenplänen nachrichtlich die Stellen für Anwärter und Auszubildende, nebenberuflich Tätige, Bundesfreiwilligendienst und vom Kreis Abgeordnete ausgewiesen:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Hauptamtlich Tätige	482,85	522,95	594,34	633,67	685,29	743,00
Ausbildung / Vorbereitungsdienst / Praktikum	21,00	28,00	28,00	38,00	38,00	39,00
Nebenberuflich Tätige	45,00	45,00	45,00	45,00	45,00	45,00
Bundesfreiwilligendienst	26,00	26,00	28,00	28,00	28,00	28,00
Freiwilliges Soziales Jahr					26,00	23,00
Abordnung VJKA	11,50	11,50	11,50	10,60	10,60	10,60
Abordnung Stadt Norderstedt	5,25	5,25	4,50	4,50	4,50	4,50
Abordnung Straßenbetriebsdienst (WZV)	16,00	16,00	16,00	15,00	15,00	15,00
Abordnung Jobcenter	50,00	50,00	50,00	80,00	80,00	80,00
Abordnung BBZ	6,80	6,80	5,80	5,80	5,80	5,80
Gesamt	664,40	711,50	783,14	860,57	938,19	993,90

5.2.2 Stellenplanentwicklung in den Fachbereichen

Die Anzahl der Stellen hat sich in den einzelnen Fachbereichen wie folgt entwickelt:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fachbereich L	35,15	35,15	36,40	35,65	41,30	44,60
Fachbereich I	49,20	51,20	52,20	70,45	74,57	89,64
Fachbereich II	80,35	120,85	125,10	133,85	140,40	148,76
Fachbereich III	180,30	237,20	247,00	257,58	286,68	308,61
Fachbereich IV	59,80	78,55	80,80	82,80	86,10	90,35
Fachbereich V	78,05	-	52,84	53,34	56,24	61,04
Gesamt	482,85	522,95	594,34	633,67	685,29	743,00

Es ist zu beachten, dass sich die dem Stellenplan 2020 zugrunde liegende Aufbauorganisation erst seit 2017 im Stellenplan wiederfindet. Der ehemalige Fachbereich IV wurde ab dem Stellenplan 2016 auf die Fachbereiche II und III aufgeteilt. Der ehemalige Fachbereich V wurde ab dem Stellenplan 2016 zum neuen Fachbereich IV. Ab dem Stellenplan 2017 wurde die ehemalige ISE zum neuen Fachbereich V. Mittlerweile wurde der Fachbereich V zum 01.07.2020 wieder aufgelöst und den Fachbereichen I und IV zugeordnet. Eine weitere grundlegende Änderung der Aufbauorganisation steht in naher Zukunft mit der Teilung des Fachbereiches III an.

Die Stellenzugänge und Stellenabgänge sind in den jeweiligen Stellenplänen mit den ergänzenden Veränderungslisten und Begründungen zu den Stellenplänen ausführlich und nachvollziehbar erläutert. Die Stellenanstiege verteilten sich über die verschiedensten Bereiche der Verwaltung.

5.3 Sachbearbeitung

5.3.1 Reisekosten

- ***Die Dienstanweisung Dienstreisen und Dienstfahrzeuge bedarf konkreterer Regelungen zur Benutzung von privaten Kraftfahrzeugen.***
- ***Künftig muss die Wegstreckenentschädigung für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nach Maßgabe des Reisekostenrechts vorgenommen werden.***
- ***Der Betrag der als notwendig anzusehenden Übernachtungskosten wurde zum 01.05.2019 von 60 Euro auf 70 Euro angehoben.***
- ***Die Zuständigkeit für die Anerkennung höherer Übernachtungskosten muss klar geregelt und eingehalten werden.***
- ***Dem Fachdienst 11.00 wird empfohlen, die Dienstanweisung für Dienstreisen zu überarbeiten und zu erweitern.***

a) Allgemeines und Rechtsgrundlagen

Die Berechnung und Festsetzung von Reisekostenvergütungen wird im Rahmen des Teilplans 1114 - Innere Verwaltungsdienste im Fachdienst 11.00 „Personal, Organisation und Verwaltungsdigitalisierung“ wahrgenommen. Die Sachbearbeitung erfolgt durch eine Sachbearbeiterin mit einem Stellenanteil von 0,5 Vollzeitstellen.

Die Bearbeitung der Anträge auf Reisekostenvergütung erfolgt manuell über verbindlich vorgegebene Reisekostenvordrucke. Nach Auskunft des Fachdienstes im Rahmen der Prüfung bestehen konkrete Überlegungen, ein digitales Abrechnungsprogramm anzuschaffen und einzusetzen. Erste Anbieter sollen dazu bereits ihre jeweiligen Programme vorgestellt haben. Eine mögliche künftige digitale Abrechnung der Reisekosten war aufgrund der noch nicht erfolgten Beschaffung nicht Bestandteil der Prüfung, wird vor dem Hintergrund der fortschreitenden Digitalisierung jedoch grundsätzlich für sinnvoll oder gar erforderlich eingeschätzt.

Maßgebliche Vorschrift für die Gewährung von Reisekostenvergütungen ist das Bundesreisekostengesetz (BRKG) vom 26.05.2005. Danach umfasst die Reisekostenvergütung

1. die Fahrt- und Flugkostenerstattung,
2. die Wegstreckenentschädigung,
3. das Tagegeld,
4. das Übernachtungsgeld,
5. die Auslagenerstattung bei längerem Aufenthalt am Geschäftsort,
6. die Aufwands- und Pauschvergütung sowie
7. die Erstattung sonstiger Kosten.

Zum Bundesreisekostengesetz wurde die „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundesreisekostengesetz (BRKGVwV) vom 01.06.2005“ erlassen, in der abschließend der persönliche und sachliche Geltungsbereich, für den eine Auslagenerstattung unmittelbar nach den Bestimmungen des Bundesreisekostengesetzes in Betracht kommt, bestimmt ist.

Ergänzend dazu hat der Kreis Segeberg seine aktuelle Dienstanweisung über die Durchführung von Dienstreisen und die Benutzung von Dienstfahrzeugen (DA Dienstreisen und Dienstfahrzeuge) vom 25.06.2020, in Kraft getreten am 01.07.2020, erlassen. Die Dienstanweisung gibt verbindliche Hinweise zu folgenden Punkten:

- Durchführung von Dienstreisen,
- Dienstreisegenehmigungen,
- Benutzung von Dienstkraftwagen,
- Instandsetzung von Dienstkraftwagen,
- Dienstliche Benutzung privateigener Kraftfahrzeuge,
- Dienstliche Benutzung von Dienstfahrrädern,
- Verhalten bei Kraftfahrzeugunfällen und Unfällen mit Dienstfahrrädern.

Als Anlagen sind der Dienstanweisung verbindlich zu benutzende und zu beachtende Vordrucke und Erläuterungen beigelegt.

Die Prüfung erfolgte auf Grundlage einer umfangreichen Einzelfallprüfung von Reisekostenabrechnungen. Dazu wurden dem Rechnungsprüfungsamt die gescannten Reisekostenabrechnungen wie erbeten digital zur Verfügung gestellt. Die einzelnen Dateien enthielten alle für die Prüfung erforderlichen Unterlagen, Daten und Angaben. Die umfangreiche Einzelfallprüfung erfolgte vor dem Hintergrund, sich einen guten Überblick über die verschiedenen beim Kreis Segeberg gewährten Reisekostenvergütungen zu verschaffen und die jeweilige Handhabung analytisch bewerten zu können. Die Darstellung im Bericht erfolgt thematisch zusammengefasst zu den einzelnen Bestandteilen der Reisekostenvergütung. Eine Darstellung einzelner Reisekostenfestsetzungen wurde nicht vorgenommen. Diese sind allenfalls exemplarisch aufgeführt. Die Prüfung wurde mit dem Ziel durchgeführt, zukunftsorientierte Hinweise und Empfehlungen grundsätzlicher Art abgeben zu können. Die Korrektur von zurückliegenden Einzelfallabrechnungen ist nicht erforderlich.

b) Fahrt- und Flugkostenerstattungen

Die Erstattung von Fahrt- und Flugkosten ist in § 4 BRKG geregelt. Sie umfasst die entstandenen Kosten für Fahrten auf dem Land- oder Wasserweg mit regelmäßig verkehrenden Beförderungsmitteln, aus dienstlichen oder wirtschaftlichen Gründen benutzten Flugzeuge sowie aus triftigem Grund benutzte Mietwagen oder Taxis.

Neben den Hinweisen in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Bundesreisekostengesetz hat der Kreis in seiner Dienstanweisung Dienstreisen und Dienstfahrzeuge geregelt, dass Dienstreisen unter Einsatz des wirtschaftlichsten Verkehrsmittels durchzuführen sind. Insbesondere bei Dienstreisen außerhalb Schleswig-Holsteins soll öffentlichen Verkehrsmitteln der Vorrang gegeben werden. Die Genehmigung des zu nutzenden Verkehrsmittels erfolgt durch die Fachbereichs- oder Fachdienstleitung, die auch für die Dienstreisegenehmigung zuständig ist. Flugreisen werden nur im Ausnahmefall über die Fachbereichsleitung I genehmigt.

Die Prüfung ergab hinsichtlich der Fahrt- und Flugkostenerstattung keine Feststellungen. Zu allen erstatteten Fahrtkosten lagen die begründenden Belege vor. Es ergaben sich keine Hinweise darauf, dass gegen den Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit verstoßen wurde. Flugkosten waren in den zur Prüfung ausgewählten Einzelfällen nicht enthalten. Die Nutzung eines Taxis wurde nur in einem Fall festgestellt. Die Nutzung erfolgte aus triftigem Grund im Sinne des Reisekostenrechts.

c) Wegstreckenentschädigung

Die Wegstreckenentschädigung ist in § 5 BRKG geregelt. Sie wird für Fahrten mit anderen als den in § 4 BRKG geregelten Beförderungsmitteln gewährt. Unter die Wegstreckenentschädigung fallen insbesondere Fahrten mit dem eigenen Kraftfahrzeug.

Die Wegstreckenentschädigung beträgt bei der Benutzung eines Kraftfahrzeuges 20 Cent je Kilometer zurückgelegter Strecke. Besteht an der Benutzung eines Kraftwagens ein erhebliches dienstliches Interesse, beträgt die Wegstreckenentschädigung 30 Cent je Kilometer zurückgelegter Strecke. Das erhebliche dienstliche Interesse muss vor Antritt der Dienstreise festgestellt werden.

Beim Kreis Segeberg benutzen viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihr Privatkraftfahrzeug für die Durchführung von Dienstreisen. Im Rahmen der Prüfung wurden dabei zum Teil sehr unterschiedliche Handhabungen festgestellt.

Die zu Grunde liegenden erforderlichen Dienstreisegenehmigungen sind entsprechend der Dienstanweisung Dienstreisen und Dienstfahrzeuge erteilt. Einem großen Teil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist gemäß Ziffer 3.3 und ergänzend der Anlage 3 der Dienstanweisung für verschiedene Reisebereiche die Dienstreisegenehmigung allgemein erteilt worden. Dienstreisegenehmigungen im Einzelfall werden über verbindlich zu verwendende Dienstreiseanträge von den Fachbereichs- und Fachdienstleitungen erteilt. Auf der Reisekostenabrechnung ist die Dienstreisegenehmigung anzugeben. Im Rahmen der Prüfung haben sich keine Hinweise auf fehlende Dienstreisegenehmigungen ergeben. Die Sachbearbeiterin achtet auf das Vorliegen der Dienstreisegenehmigung und fordert diese gegebenenfalls nach. Dies

war nur ganz vereinzelt der Fall und lag darin begründet, dass vergessen wurde, die Dienstreisegenehmigung der Reisekostenabrechnung beizufügen.

Als problematisch hat sich im Rahmen der Prüfung herausgestellt, dass die zahlenmäßig sehr umfangreichen allgemeinen Dienstreisegenehmigungen nach Ziffer 3.3 und der Anlage 3 der Dienstanweisung auch die Genehmigung des Beförderungsmittels enthält, welches allerdings nicht genannt ist. Eine gesonderte Beantragung zur Benutzung eines Privatfahrzeuges ist nicht erforderlich und lag in keinem Fall vor. Somit können die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter quasi selbst entscheiden, ihre Privatfahrzeuge zu benutzen. Dem stehen jedoch die Regelungen der Dienstanweisung hinsichtlich der Benutzung privater Kraftfahrzeuge entgegen. Nach Ziffer 6 der Dienstanweisung dürfen privateigene Kraftfahrzeuge für Dienstfahrten nur eingesetzt werden, wenn ein Dienstwagen nicht zur Verfügung steht, das Dienstgeschäft bei der Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel nicht durchgeführt werden kann oder durch die Benutzung eines Privatwagens ermöglicht wird, an einem Tag an verschiedenen Stellen Dienstgeschäfte wahrzunehmen. Die/der Dienstreisende hat sich vor Antritt der Fahrt mit ihrem/seinem Privatwagen beim Pförtner zu vergewissern, dass ein Dienstwagen nicht bereit steht. Auch in den regelmäßigen Hinweisen des Fachdienstes 11.00 zur Abrechnung von Reisekosten wird besonders darauf hingewiesen, dass eine Wegstreckenentschädigung nicht gewährt wird, wenn ein zur Verfügung stehendes Dienstfahrzeug nicht benutzt wird. Angaben dazu, ob die Benutzung eines Privatwagens entsprechend den Vorgaben aus der Dienstanweisung zulässig war und eine Wegstreckenentschädigung gewährt werden kann, waren in allen Fällen mit allgemeiner Dienstreisegenehmigung nicht ersichtlich. Es ist daher erforderlich, die Regelungen der Dienstanweisung für die allgemeinen Dienstreisegenehmigungen dahingehend zu konkretisieren, unter welchen Voraussetzungen der Einsatz eines Privatfahrzeuges zulässig ist. Sollte der Kreis zu der Entscheidung kommen, die Benutzung von Privatfahrzeugen in diesen Fällen zu vereinfachen, muss dies entsprechend geregelt werden. Nach der aktuellen Dienstanweisung müsste jeder einzelne Einsatz eines Privatwagens gemäß Ziffer 6 der Dienstanweisung begründet werden, was derzeit nicht der Fall ist und wohl auch einen nicht unerheblichen Aufwand für die Dienstreisenden, die Fachbereichs- und Fachdienstleitungen und nicht zuletzt die Sachbearbeiterin der Reisekosten verursachen würde.

Im Bereich der Differenzierung zwischen der „kleinen“ (20 Ct./km) und der „großen“ (30 Ct./km) Wegstreckenentschädigung ergaben sich keine Prüfungsfeststellungen. Das dienstliche Interesse zum Einsatz eines Privatwagens wird von den Fachbereichs- oder Fachdienstleitungen zuständigkeitshalber festgestellt und der Reisekostensachbearbeiterin mitgeteilt. Diese führt eine Übersichtsliste über die Anerkennungen. Nach Auskunft der Sachbearbeiterin gestaltet sich der Informationsaustausch problemlos.

Feststellungen haben sich bei der Prüfung der Festsetzung der Wegstreckenentschädigung bei der Benutzung eines privaten Kraftfahrzeuges ergeben, wenn die Dienstreise vom Wohnort aus angetreten und/oder dort beendet wurde. In diesem

Bereich wurden drei unterschiedliche Berechnungen der Wegstreckenentschädigung festgestellt. Diese führen in der Höhe zu deutlich unterschiedlichen Wegstreckenentschädigungen und damit zu einer unterschiedlichen Abrechnung gleicher Sachverhalte. Der Unterschied liegt bei den drei vorgefundenen Berechnungsmodellen in der Anrechnung der Aufwendungen für die Fahrten zwischen der Wohnung und der Dienststelle. Bei einem Teil der Dienstreisenden erfolgt ein durchgängiger und konsequenter Abzug der fiktiven Kilometer zwischen dem Wohnort und der Dienststelle von der Anzahl der Kilometer, für die eine Wegstreckenentschädigung beantragt wird. Vereinzelt wurden Vergleichsberechnungen erstellt, in denen ermittelt wurde, ob der Beginn der Dienstreise vom Wohnort oder von der Dienststelle wirtschaftlicher ist. Die Wegstreckenentschädigung wurde in diesen Fällen für die wirtschaftlichere Variante gewährt. Bei einer nicht unerheblichen Anzahl von Dienstreisenden erfolgt hingegen keinerlei Berücksichtigung der Aufwendungen für die Fahrten zwischen dem Wohnort und der Dienststelle. Diese Dienstreisenden erhalten damit die volle Wegstreckenentschädigung ab Beginn am Wohnort. Hintergrund dafür soll eine Festlegung einiger Fachdienstleitungen sein, dass die Wegstreckenentschädigung in jedem Fall in voller Höhe vom Beginn bis zum Ende am Wohnort gewährt werden soll.

Nach Auskunft der Sachbearbeiterin ist diese Ungleichbehandlung der Dienstreisenden ihr selbst und auch der Verwaltungsleitung bekannt. Eine Abhilfe soll seitens der Verwaltungsleitung bislang nicht angeordnet worden sein.

Die Gewährung der Wegstreckenentschädigung kann nur nach den Maßgaben des Reisekostenrechts erfolgen und muss entsprechend für alle Dienstreisenden vorgenommen werden. Eine andere Regelung für einzelne Dienstreisende ist, egal aus welchen Gründen, nicht zulässig. Daher erfolgt auch keine weitergehende Prüfung, wie und warum es zur derzeitigen Vorgehensweise gekommen ist.

Ausschlaggebend für die Berechnung der Wegstreckenentschädigung sind grundsätzlich der Beginn und das Ende der Dienstreise. Nach Ziffer 2.2.2 BRKGVwV gilt die Dienstreise jedoch als an der Dienststätte angetreten oder beendet, wenn sie innerhalb der Regelarbeitszeit dort hätte angetreten oder beendet werden können und dies vom Reiseablauf vertretbar gewesen wäre. Dies gilt jedoch nicht, wenn Beginn oder Ende der Dienstreise an der Wohnung wirtschaftlicher ist. Diese Regelarbeitszeit hat der Kreis Segeberg in seiner Dienstvereinbarung zur Arbeitszeitflexibilisierung unter Ziffer 2.3 von 06:30 Uhr bis 18:00 Uhr festgelegt.

Mit Inkrafttreten der zweiten allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Bundesreisekostengesetz am 01.05.2019 wurden die erstattungsfähigen Reisekosten in Fällen von Dienstreisen an Präsenztagen und nicht Präsenztagen (Telearbeit) konkretisiert. Im Einführungs Rundschreiben vom 14.02.2019 wurden dazu auch ergänzende Hinweise und Anwendungsbeispiele gegeben.

Tenor dabei ist, dass notwendige und erstattungsfähige Reisekosten nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nicht vorliegen, wenn sie den Dienstreisenden als Kosten des Pendelns zwischen Dienststelle und Wohnort so-wieso entstehen würden und mithin Kosten der privaten Lebensführung darstellen. Diesen Grundsatz hat auch das Bundesverwaltungsgericht in verschiedenen Urteilen festgelegt. Durch Dienstreisen dürfen den Dienstreisenden keine wirtschaftlichen Nachteile aber auch keine besonderen Vorteile entstehen. Daher umfasst die Reisekostenvergütung nur diejenigen Aufwendungen, die die Dienstreisenden ohne die Dienstreise nicht gehabt hätten. Daraus folgt, dass die Reisekostenvergütung um Aufwendungen, die der allgemeinen Lebensführung zuzurechnen sind, zu kürzen ist, die die Dienstreisenden aufgrund der Dienstreise einsparen. Dazu gehören die Aufwendungen für Fahrten zwischen Wohnung und Dienststelle. Dies gilt nicht an Tagen ohne Präsenzpflcht an der Dienststelle.

Künftig müssen alle Wegstreckenentschädigungen für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nach Maßgabe des Reisekostenrechts vorgenommen werden.

Zur Verdeutlichung dieses Erfordernisses sei an dieser Stelle ein anonymisiertes Beispiel ohne Kürzung der Wegstreckenentschädigung aufgeführt, dass deutlich zeigt, dass die Aufwendungen für die Fahrt vom Wohnort zur Dienststelle in voller Höhe über die Wegstreckenentschädigung erstattet werden. Ein Dienstreisender mit Wohnort Kiel und Dienstort Bornhöved führt eine Dienstreise nach Bad Segeberg durch. Beginn der Dienstreise war Kiel, führte direkt an der Dienststelle Bornhöved vorbei nach Bad Segeberg und endete an der Dienststelle. Im Rahmen der Wegstreckenentschädigung wurden die vollen Kilometer von Kiel nach Bad Segeberg und von Bad Segeberg nach Bornhöved erstattet, und damit auch die Fahrt zur Dienststelle. Erstattungsfähig waren nur die Fahrten zwischen Bornhöved und Bad Segeberg.

d) Tagegeld

Das Tagegeld ist in § 6 BRKG geregelt. Das Tagegeld erhalten Dienstreisende pauschal als Ersatz von Mehraufwendungen für Verpflegung. Die Höhe des Tagegeldes bemisst sich nach der Verpflegungspauschale nach dem Einkommenssteuergesetz. Die Verpflegungspauschale und damit auch das Tagegeld betragen zurzeit (seit 2020) 28 Euro je Kalendertag bei einer Abwesenheit von 24 Stunden, jeweils 14 Euro für An- und Abreisetage und ebenfalls 14 Euro bei einer Abwesenheit von mehr als 8 Stunden. Erhalten die Dienstreisenden eine unentgeltliche Verpflegung des Amtes wegen, so wird das Tagegeld prozentual gekürzt. Bei einer Abwesenheit in nur geringer Entfernung (nicht mehr als 2 Kilometer) wird Tagegeld nicht gewährt.

Die Prüfung ergab hinsichtlich des Tagegeldes keine Feststellungen. Die Prüfung des Anspruchs auf Tagegeld sowie die prozentuale Kürzung aufgrund gewährter unentgeltlicher Verpflegung wird von der Sachbearbeiterin gewissenhaft, genau und korrekt vorgenommen und dokumentiert. Auffällig war, dass in nicht wenigen Fällen

die Angaben auf dem Reisekostenantrag nicht ausreichend waren und von der Sachbearbeiterin aufgeklärt werden mussten. Die Ergebnisse wurden entsprechend im Vorgang vermerkt.

e) Übernachtungsgeld

Das Übernachtungsgeld ist in § 7 BRKG geregelt. Danach erhalten Dienstreisende für eine notwendige Übernachtung pauschal 20 Euro. Höhere Übernachtungskosten werden erstattet, soweit sie notwendig sind. Nach Ziffer 7.1.3 BRKGVwV sind Übernachtungskosten als notwendig anzusehen, wenn ein Betrag von 70 Euro nicht überschritten wird. Übersteigen die Übernachtungskosten diesen Betrag, ist deren Notwendigkeit im Einzelfall zu begründen. Unabhängig davon werden Übernachtungskosten erstattet, wenn die Reisestelle diese bereits vor Reiseantritt als angemessen anerkannt hat oder die Zimmerreservierung selbst durchführt. Bei der Feststellung der Angemessenheit bleiben Anteile für Verpflegung, z.B. Frühstück, unberücksichtigt.

Die Prüfung des Übernachtungsgeldes führte zu keinen gravierenden Feststellungen hinsichtlich der als notwendig anerkannten Übernachtungskosten. 70 € übersteigende Übernachtungskosten, die als notwendig anerkannt wurden, lagen zwischen 79 Euro und 119 Euro. Allerdings wurden auch beim Übernachtungsgeld unterschiedliche Handhabungen sowie nicht ausreichende Regelungen zum Nachweis höherer notwendiger Übernachtungskosten festgestellt.

In seiner Dienstanweisung Dienstreisen und Dienstfahrzeuge hat der Kreis keine weitergehenden Regelungen zum Übernachtungsgeld, beispielsweise zum Nachweis des Erfordernisses höherer Übernachtungskosten, getroffen. In den regelmäßigen Hinweisen des Fachdienstes 11.00 zur Abrechnung von Reisekosten (zuletzt vom 26.11.2020) wird darauf hingewiesen, dass bei Übernachtungskosten bis 60 Euro keine Begründung der Notwendigkeit erforderlich ist. Bei Übernachtungskosten über 60 Euro ist Notwendigkeit im Einzelfall zu begründen. Höhere Übernachtungskosten werden nur dann erstattet, wenn die Reisekostenstelle diese vor Reiseantritt als angemessen anerkannt hat bzw. gebucht hat.

Zunächst wird der Fachdienst darauf hingewiesen, dass die als grundsätzlich notwendig anzusehenden Übernachtungskosten mit der zweiten allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Bundesreisekostengesetz zum 01.05.2019 von 60 Euro auf 70 Euro erhöht wurden.

Nach Auskunft der Reisekostensachbearbeiterin erfolgt der Umgang mit höheren Übernachtungskosten schon längere Zeit nicht mehr nach diesen Vorgaben und wäre in diesem Umfang auch nicht durch die Reisekostenstelle leistbar. Im Rahmen der Prüfung wurde dementsprechend eine sehr unterschiedliche Handhabung mit höheren Übernachtungskosten festgestellt. Einige Dienstreisende halten sich akkurat an die genannten Vorgaben, erfragen Übernachtungspreise in verschiedenen

Hotels und klären die Anerkennung höherer Übernachtungskosten vor Reiseantritt mit der Reisekostenstelle. Andere Dienstreisende buchen ohne vorherige Anerkennung Hotels und begründen höhere Übernachtungskosten erst in der Reisekostenabrechnung. Teilweise wurden Begründungen vorgefunden, die erkennen ließen, dass bei keinen anderen Hotels Preise erfragt wurden.

Übernachtungen in Tagungshotels wurden oft mit dem Seminar in Rechnung gestellt und werden ohne die Reisekostenstelle direkt von den Fachdiensten bezahlt. Im Bereich des Jugendamtes werden Hotelbuchungen direkt vorgenommen und werden der Reisekostenstelle nicht vorgelegt.

Unabhängig davon, dass im Rahmen der Einzelfallprüfung keine völlig unangemessen hohen Übernachtungskosten festgestellt wurden, wird es für erforderlich angesehen, die Anerkennung höherer Übernachtungskosten in der Dienstanweisung zu regeln, die Zuständigkeiten klar zu verteilen und dann auch konsequent einzuhalten. Nur so kann eine einheitliche Vorgehensweise in der gesamten Verwaltung sichergestellt werden.

f) Fazit

Insgesamt hat die Prüfung der Reisekosten eine gute und korrekte Sachbearbeitung durch die Reisekostensachbearbeiterin ergeben. Allerdings wurde vielfach eine unterschiedliche Handhabung insbesondere bei der Wegstreckenentschädigung und den Übernachtungskosten innerhalb der Kreisverwaltung festgestellt, die teilweise gegen das Reisekostenrecht verstößt. Dies ist grundsätzlicher Natur und nicht in der eigentlichen Sachbearbeitung im FD 11.00 begründet. Dem Fachdienst 11.00 wird daher empfohlen, die Dienstanweisung Dienstreisen und Dienstfahrzeuge zu überarbeiten und um klare Regelungen zu den im Bericht genannten Themen zu erweitern. Das Rechnungsprüfungsamt ist zwar grundsätzlich der Auffassung, dass eine Dienstanweisung nicht alle gesetzlich vorhandenen Regelungen wiederholen sollte. Um zu einer einheitlichen und korrekten Vorgehensweise in allen Fachdiensten zu gelangen, wird eine ausführliche Dienstanweisung jedoch für unabdingbar eingeschätzt. Darin müssen Zuständigkeiten und Erfordernisse für die Anerkennung der verschiedenen reisekostenrechtlichen Bestandteile klar und eindeutig geregelt werden. Die Überarbeitung / Erweiterung der Dienstanweisung könnte gleichzeitig eventuell erforderliche Regelungen zu einem Reisekostenabrechnungsprogramm enthalten.

Auf jeden Fall muss eine einheitliche und reisekostenrechtlich einwandfreie Festsetzung der Reisekostenvergütungen sichergestellt werden.

Stellungnahme des Fachdienstes 11.00:

Die Hinweise zum Bereich der Reisekostenerstattung werden entsprechend umgesetzt. Die Dienstanweisung Dienstreisen und Dienstfahrzeuge wird entsprechend überarbeitet und um klare Regelungen zu den im Bericht genannten Themen erweitert. Wir unterstützen die Auffassung der einheitlichen und korrekten Vorgehensweise des gesamten Hauses. Die entsprechenden Bereiche werden auf die reisekostenrechtlich einwandfreie Vorgehensweise hingewiesen.

Im Hinblick auf die Einführung der digitalen Reisekostenabrechnung werden diese Anregungen hier in die Leistungsanforderungen gleich integriert.

5.3.2 Neueinstellungen nach TVöD – Entwicklungsstufen – Nachschau

Bereits im Rahmen der Prüfung der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung für die Jahre 2012 – 2013 wurde festgestellt, dass bei der Neueinstellung von Beschäftigten nicht in allen Fällen aktenkundig nachvollziehbar war, wie es zu der Stufenzuordnung innerhalb der Entgeltgruppe gekommen ist. Im Rahmen der vorherigen Prüfung für die Haushaltsjahre 2016 und 2017 wurde die festgestellte Dokumentation der Entscheidungsgründe für die Festlegung einer Entwicklungsstufe bei Neueinstellungen nach wie vor für nicht ausreichend angesehen.

In seiner Stellungnahme hatte der Fachdienst 11.00 ausgeführt, dass die Feststellungen und Hinweise des Rechnungsprüfungsamtes zukünftig berücksichtigt und beachtet werden. Bei allen Neueinstellungen sollte weiterhin im Einstellungsbogen konkret vermerkt werden, welche Vorerfahrungszeiten konkret angerechnet werden und zur Stufenfestsetzung führen. Bei komplexeren Lebensläufen bzw. Beschäftigungssituationen wird dies konkreter ausgeführt. Die ausschlaggebenden Gründe werden dokumentiert.

Ergänzend dazu hat der Fachdienst 11.00 in einem Vermerk vom 04.03.2020 grundsätzliche Regelungen zu Stufenzuordnungen und Stufenlaufzeiten im Tarifrecht erarbeitet und festgelegt. Darin ist insbesondere die von der vorherigen Prüfung betroffene Stufenzuordnung bei Neueinstellungen ausführlich beschrieben und die Vorgehensweise im Einstellungsverfahren geregelt. Die Prüfung wird damit zum Punkt Stufenzuordnung bei Neueinstellungen abgeschlossen.

Der Vermerk des Fachdienstes 11.00 vom 04.03.2020 enthält darüber hinaus Ausführungen, Hinweise und Regelungen zu weiteren tarifrechtlichen Vorgängen, bei denen die Entwicklungsstufe betroffen ist oder betroffen sein kann:

- Stufenneufestsetzung bei interner Bewerbung,
- Stufenzuordnung bei Höhergruppierung,
- Stufenzuordnung bei Höhergruppierung auf Antrag aufgrund der neuen Entgeltordnung,

- Stufenzuordnung und -laufzeit bei rückwirkender Höhergruppierung aufgrund einer Bewertungsüberprüfung,
- Stufenzuordnung bei Herabgruppierung und
- Höhergruppierung im unmittelbaren Anschluss an eine vorübergehende Übertragung höherwertigerer Tätigkeiten.

Diese Stufenzuordnungen waren nicht Bestandteil der vorherigen Prüfung und der jetzigen Nachschau zur Prüfung.

6. Fachdienst I 11.80 – Infrastrukturelles Gebäudemanagement

Teilplan 1116 - Immobilienverwaltung

6.1 Prüfungsumfang, Aufgabenbereich und personelle Ausstattung

- *Die Teilplanbeschreibung ist zu ändern, um den rechtlichen Bindungsgrad der Aufgaben des Fachdienstes 11.80 korrekt zu benennen.*
- *Die Personalstellen sind seit dem Jahr 2018 um rund 10% erhöht worden.*
- *Die im Jahr 2018 im Rahmen einer Organisationsuntersuchung angekündigte umfassende Prozessoptimierung hat bislang nicht stattgefunden.*

6.1.1 Allgemeines und Prüfungsumfang

Der Fachdienst 11.80 - Infrastrukturelles Gebäudemanagement (IGM) - ist im Rahmen der vorherigen Prüfung nach § 116 Abs. 1 Nr. 4 GO für die Jahre 2016 und 2017 geprüft worden. Die Prüfung führte zum Teil zu erheblichen Beanstandungen.

Anlässlich der Prüfung für die Jahre 2018 bis 2020 erfolgte eine sogenannte Nachschau, ob und gegebenenfalls in welcher Weise den vorherigen Prüfungsfeststellungen gefolgt wurde. Hierfür sind insbesondere folgende Bereiche erneut betrachtet worden:

- Beschaffungen von Büromaterial
- Kostenverteilung für Büromaterial, Bücher und Zeitschriften, die Poststelle und den Fuhrpark
- Nutzung kreiseigener Räume durch Dritte
- Hausmeisterdienst
- Fahrzeugverwaltung / EDV-Software Fuhrparkmanagement
- Reinigungsleistungen für Büroräume

Nach der Auflösung des Fachbereiches V ist der Fachdienst 11.80 mit Wirkung vom 01.07.2020 dem Fachbereich I - Zentrale Steuerung - zugeordnet worden.

6.1.2 Teilplanbeschreibung

Laut der Beschreibung im Teilplan 1116 für das Jahr 2020 erbringt der Fachdienst 11.80 „...alle erforderlichen Leistungen im Tagesgeschäft bei internen Umzügen, Veranstaltungsvorbereitungen, Beschaffungen von Büchern, Zeitschriften, Büromaterial, Porto und Haushaltsverbrauchsmaterial. Des Weiteren werden folgende Dienstleistungen erbracht: Fuhrparkmanagement, Reinigungsmanagement, Postdienste, Haustechnik, Pförtnerie, Telefonzentrale und Druckerei...“.

In den früheren Beschreibungen ist der rechtliche Bindungsgrad als „...*freiwillig mit vertraglicher Bindung*...“ bezeichnet worden, der sich als Auftragsgrundlage aus „...*Rechtsvorschriften, Beschlüssen der politischen Gremien, Vorgaben der Verwaltungsleitung und hausinterne Richtlinien und Vereinbarungen*...“ ergab. Diese Beschreibung ist nach der vorherigen Prüfung beanstandet worden.

Die Angaben zum rechtlichen Bindungsgrad wurden mittlerweile in der Teilplanbeschreibung geändert. Nunmehr wird der rechtliche Bindungsgrad als „...*Pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe*...“ bezeichnet, wiederum mit den vorstehend genannten Auftragsgrundlagen.

Warum die Aufgaben nunmehr als „Pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben“ beschrieben werden, ist nicht nachzuvollziehen. Pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben können sich für eine Behörde nur aufgrund einer entsprechenden gesetzlichen (!) Aufgabenzuweisung ergeben.

Wie bereits nach der vorherigen Prüfung festgestellt worden ist, sind die vom Fachdienst 11.80 zu erfüllenden Aufgaben typische interne Dienstleistungen der Verwaltung für den selbst zu organisierenden und aufrechtzuhaltenden Dienstbetrieb als Teil der „Verwaltung der eigenen Verwaltung“. Verbindliche gesetzliche Vorgaben, die die interne Organisation des inneren Dienstbetriebes der Verwaltung als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe regeln, bestehen nicht.

Vertragliche und/oder gesetzliche Bindungen entstehen erst mit Blick auf die tatsächlichen Leistungen, zum Beispiel bei Vereinbarungen mit externen Lieferanten und/oder Dienstleistungserbringern, wie zum Beispiel Reinigungsunternehmen, Fahrzeughändlern, Anbietern von Büromaterial und so weiter.

Der rechtliche Bindungsgrad ist vielmehr als freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe zu bezeichnen. Die Teilplanbeschreibung ist entsprechend zu ändern, um deutlich zu machen, dass der Aufgabenumfang, die interne Organisation, die bereitgestellten Finanzmittel und sonstigen Ressourcen für den inneren Dienstbetrieb der vollständigen Kontrolle und Steuerung der politischen Gremien unterliegen.

Eine transparente, nachzuvollziehende Darstellung der Stellenanteile enthalten die Teilplanbeschreibungen seit dem Jahr 2018 nicht mehr. Im Gesamtstellenplan für das Jahr 2018 waren für den Fachdienst 11.80 insgesamt 29,84 Vollzeitkräfte auf 36 Planstellen ausgewiesen. Für das Jahr 2020 sind insgesamt 33,29 Vollzeitkräfte auf 39 Planstellen vorgesehen gewesen. Laut des Beschlusses DrS 2020 / 281 zum Haushalt 2021 werden zwei „kw-Vermerke“ für Hausmeisterstellen gestrichen. Insgesamt ist dies eine Personalsteigerung von rund 10%.

Stellungnahme des Fachdienstes 11.80:

Die Teilplanbeschreibung für das Haushaltsjahr 2022, dann 1147, wird entsprechend den Empfehlungen angepasst.

6.1.3 Keine umfassende Prozessoptimierung

Im Jahr 2018 ist vom Fachdienst 11.00 - Personal und Organisation - im Fachdienst 11.80 eine Organisationsuntersuchung durchgeführt worden. Im Rahmen der Organisationsuntersuchung sollten die Strukturen und die Arbeitsabläufe analysiert und eine Prozessoptimierung durchgeführt werden.

Zusätzlich sollten das ganzheitliche digitale Fuhrpark- und Ressourcenmanagement sowie die sogenannte virtuelle Poststelle betrachtet werden. Der Tätigkeitsbereich der Reinigungskräfte wurde in die Organisationsuntersuchung nicht einbezogen. Mit dem Bericht des Fachdienstes 11.00 vom 07.08.2018 über die Organisationsuntersuchung wird auf die „...Durchführung einer Prozessoptimierung...“ kaum eingegangen.

Anlässlich der vorherigen Prüfung wurde deshalb festgestellt, dass seitens des Fachdienstes 11.00 zwar zu einzelnen Aufgabenbereichen des Fachdienstes 11.80 isolierte Einzelschlüsse zu verbesserungsbedürftigen Punkten formuliert wurden. Weiterführende Hinweise oder Vorschläge für eine umfassende Prozessoptimierung waren in dem Bericht des Fachdienstes 11.00 nicht dargestellt worden.

Für den Bereich der Haustechnik ist zwischenzeitlich eine Stelle für eine Teamleitung eingerichtet und mittlerweile besetzt worden.

Eine umfassende Prozessoptimierung, die übergreifend den gesamten Fachdienst einbezieht und die bestehenden Überschneidungen bei der Aufgabenerfüllung aufgrund der personellen Besetzung innerhalb des Fachdienstes berücksichtigt, hat trotz der anderslautenden Stellungnahme des damaligen Fachbereiches V bislang nicht stattgefunden.

Stellungnahme des Fachdienstes 11.80:

Der FD 11.00 strebt im Jahr 2021 / 2022 eine umfassende Prozessoptimierung im FD 11.80 an.

6.2 Beschaffung von Büromaterialien

- ***Das gängige regelmäßig benötigte Büromaterial, das Drucker- und Kopierpapier sowie die Briefkopfbögen sind im Rahmen vergaberechtlich zulässiger Verhandlungsverfahren beschafft worden.***
- ***Für die darüber hinaus individuell beschafften Büroartikel sind die jeweils notwendigen Zustimmungen der vorgesetzten Führungskräfte nicht nachgewiesen.***

6.2.1 Beschaffung von Büromaterial

Die Beschaffung von Büromaterial, Büchern und Zeitschriften führte nach der vorherigen Prüfung zu verschiedenen Prüfungsfeststellungen, die mittlerweile ausgeräumt sind.

Die für Beschaffungen erteilten Untervollmachten sind entsprechend den früheren Prüfungsfeststellungen vom Fachdienstleiter 11.80 mit Schreiben vom 05.04.2019 neu gefasst worden. Damit ist eindeutig geregelt, dass sich die festgelegten Wertgrenzen für Beschaffungsvorgänge auf bestimmte Bruttobeträge je Auftrag beziehen. Die zuvor ungenauen Regelungen sind nunmehr eindeutig gefasst worden.

Die Vorgänge zur Beschaffung von Büromaterial waren nach der vorherigen Prüfung in mehrfacher Hinsicht vergaberechtlich zu beanstanden. Seitdem haben sich die rechtlichen Rahmenbedingungen für vergaberechtliche Verfahren durch die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) und die neu gefasste Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Kreises Segeberg (AVGO) geändert.

Für die Beschaffung des gängigen und regelmäßig benötigten Büromaterials ist Ende des Jahres 2019 / Anfang des Jahres 2020 in zulässiger Weise ein sogenanntes Verhandlungsverfahren (früher: Freihändige Vergabe) durchgeführt worden. Der Auftrag für die Lieferung dieses Büromaterials ist am 17.02.2020 mit einer Auftragssumme von 77.376,68 € brutto erteilt worden.

Der Rahmenvertrag hat eine Laufzeit vom 01.03.2020 bis zum 28.02.2022. Aus dem Rahmenvertrag wird während der Laufzeit das gängige Büromaterial abgerufen. Nach der vorherigen Prüfung ist der Feststellung des Rechnungsprüfungsamtes folgend der Leistungsumfang für diesen regulären wiederkehrenden Bedarf erweitert worden.

Trotzdem wird daneben weiterhin in erheblichem Umfang Büromaterial einzelfallweise beschafft. Nach stichprobenartiger Durchsicht der vom Fachdienst 11.80 vorgelegten Unterlagen für die Jahre 2019 und 2020 ist zu beanstanden, dass in vielen Fällen die Wertgrenze von 100,00 € netto für formlose Aufträge nicht beachtet worden ist. Des Weiteren ist zu beanstanden, dass formlos erteilte Aufträge nicht schriftlich dokumentiert sind.

Nach Nr. 12.3 der AVGO erfolgt die Auftragserteilung grundsätzlich in Schriftform, in begründeten Ausnahmefällen in Textform. Kleinere Bestellungen des täglichen Bedarfs mit einem Wert von maximal 100 € netto dürfen formlos vorgenommen werden. Bei einer erteilten mündlichen Auftragsvergabe muss nach Nr. 12.4 der AVGO der Bedarfsträger, das heißt der für die Beschaffung zuständige Fachdienst oder Fachbereich, grundsätzlich zuvor die Zustimmung der nächsten höheren Führungskraft einholen. Die Zustimmung der Führungskraft ist zu dokumentieren.

In den Unterlagen finden sich regelmäßig nur die Rechnungen und die dazugehörenden Auszahlungsanordnungen. Die nach der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Kreises Segeberg verbindlich vorgeschriebenen schriftlichen Aufträge sowie die zu dokumentierende Zustimmung der jeweils höheren Führungskraft für den Beschaffungswunsch fehlen.

Vielfach werden zusätzlich benötigtes Büromaterial oder Bürogerätschaften über Internetplattformen „online“ beschafft. Hierzu wird auf die nachfolgende Tz. 6.2.4 verwiesen.

Stellungnahme des Fachdienstes 11.80:

Sonderbestellungen der Fachdienste: Der FD 11.80 fordert bei Sonderbestellungen außerhalb des Standardsortiments und über dem Wert von 100 € von der Führungskraft der bestellenden Einheit eine Zustimmung und dokumentiert diese digital. Diese Dokumentation war nicht Bestandteil bei den zur Verfügung gestellten Unterlagen für das RPA.

Ein Bedarfsträger laut Definition der AVGO ist der Fachdienst oder der Fachbereich, der für die Beschaffung einer Lieferung oder Dienstleistung oder Bauleistung zuständig ist. Der Bedarfsträger ermittelt und stellt den Beschaffungsbedarf fest und wirbt die finanziellen Mittel dafür ein.

Die Dienstleistung des FD 11.80 gegenüber der Verwaltung in Bezug auf die Beschaffung eines Standardsortiments an Büromaterialien erfolgt über einen Rahmenvertrag.

Bestellung aus dem Standardsortiment: Alle Einzelpreise des Standardsortimentes innerhalb des Rahmenvertrages liegen unter dem Wert von 100 €. Die Summe des Beschaffungswertes einer einzelnen Bestellung mit z.B. 5 Artikeln aus dem Rahmenvertrag liegt aufgrund einer nachhaltigen Bündelung oft über dem Wert von 100 €.

4.4 der AVGO: Die Dokumentationspflicht gilt ebenso für Bestellungen über Online-Plattformen; jene dürfen allenfalls bis zu einem Wert von 100,- € formlos vorgenommen werden. Dies gilt auch für Bestellungen, die im Zuge eines förmlichen Rahmenvertrages digital abgerufen werden.

Bei einer Überschreitung der Wertgrenze von 100 € und unterhalb von 500 € ist eine dokumentierte Angebotsabfrage von 3 unabhängigen Anbietern einzuholen.

Das bedeutet, das in der Dienstleistung FD 11.80 gegenüber den Fachdiensten neben den bereits ausgeschriebenen Preisen der Artikel aus dem Rahmenvertrag zusätzlich eine Angebotseinholung von drei weiteren Anbietern erfolgen muss. Aufgrund der Menge von 40 - 60 „normalen“ Büromaterialbestellungen pro Woche ist eine zusätzliche zweite und dritte Preis- bzw. Angebotsabfrage zeitlich nicht in allen Fällen umsetzbar.

Die geforderte übersichtliche Ablage, als zusammengehefteten Gesamtvorgang pro Bestellvorgang im Beschaffungsprozess des Büromaterials ist aus Kapazitäts- und ablauftechnischen Gründen zeitlich und räumlich nicht umsetzbar (Formular der Bestellung auf der Homepage des Kreises, eingeforderten Zustimmung aus den Fachdiensten, Lieferschein und Rechnung, Verfügung der angeordneten Rechnung).

Der FD 11.80 wird das Thema „Zentrale Beschaffung in der Kreisverwaltung“ bei der in 6.1.3 geforderten Prozessoptimierung einbringen. Die Zielsetzung liegt hierbei auf einer Neustrukturierung der Beschaffungsprozesse als Dienstleistung gegenüber der Kreisverwaltung unter der Berücksichtigung der Aspekte der Wirtschaftlichkeit, Umweltverträglichkeit und Nachhaltigkeit entsprechend der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Kreises Segeberg(AVGO).

Erwiderung des RPA:

Das Zurückhalten bestimmter zur Prüfung angeforderter Unterlagen durch den Fachdienst 11.80 anlässlich der Prüfung wird ausdrücklich beanstandet.

Nach Nr. 3.1 der Geschäftsanweisung für das Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt des Kreises Segeberg haben alle Organisationseinheiten und Einrichtungen die Arbeit des Prüfungsamtes wirkungsvoll zu unterstützen. Hierzu gehört insbesondere, dass alle für einen zu prüfenden Vorgang vorhandenen Unterlagen auf Verlangen vorzulegen sind.

Anlässlich der Prüfung der Beschaffung von Büromaterial wurden die entsprechenden Unterlagen für einen bestimmten Zeitraum vom Rechnungsprüfungsamt beim Fachdienst 11.80 angefordert. Die Missachtung der vorstehenden Vorschrift nach der Geschäftsanweisung für das Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt geht zu Lasten des Fachdienstes 11.80.

Die Prüfungsfeststellungen werden aufrechterhalten. Die vorgeschriebenen und zu dokumentierenden Zustimmungen der jeweils vorgesetzten Stellen für einzelne Sonderbestellungen waren zum Zeitpunkt der Prüfung nicht nachgewiesen.

Die Stellungnahme des Fachdienstes 11.80 zur Überschreitung der Wertgrenze von 100,00 € bei Bestellungen aus dem Rahmenvertrag ist nicht zutreffend.

Für die vergaberechtlichen Wertgrenzen, wie zum Beispiel die besagte 100 €-Wertgrenze, sind die Gesamtauftragswerte maßgeblich und keinesfalls die Einzelpreise der jeweils bestellten Büroartikel. Jede Bestellung aufgrund des Rahmenvertrages stellt rechtlich einen eigenständigen Auftrag dar, der nach Maßgabe der einschlägigen Vorschriften abzuwickeln und zu dokumentieren ist.

Entgegen der Stellungnahme des Fachdienstes 11.80 sind für die Einzelaufträge aufgrund des Rahmenvertrages keine weiteren Vergleichsangebote erforderlich, weil der Rahmenvertrag bereits die mit dem Auftragnehmer vereinbarte Grundlage für die einzelnen Bestellungen darstellt.

Weitere Vergleichsangebote sind jedoch grundsätzlich bei den Beschaffungen außerhalb des Rahmenvertrages geboten. Auf diese vorgeschriebenen Vergleichsangebote aus Gründen der Arbeitsbelastung und/oder einer vermeintlichen Praktikabilität zu verzichten, ist unzulässig.

Gleiches gilt für den Verzicht auf eine ordnungsgemäße Dokumentation der Beschaffungsvorgänge, die vom Fachdienst 11.80 damit gerechtfertigt werden soll, weil die „...*geforderte übersichtliche Ablage, als zusammengehefteten Gesamtvorgang pro Bestellvorgang im Beschaffungsprozess des Büromaterials [...] aus Kapazitäts- und ablauftechnischen Gründen zeitlich und räumlich nicht umsetzbar...*“ sei.

Soweit nicht vorhanden, sind die zeitlichen und räumlichen Kapazitäten zu schaffen, damit die Vorgänge rechtmäßig abgewickelt werden, einschließlich einer vollständigen Dokumentation entsprechend den gesetzlichen Vorgaben. Das Verwaltungshandeln muss jederzeit transparent und umfassend nachvollzogen werden können.

6.2.2 Beschaffung von Druckerpapier und Kopierpapier

Für die **Lieferung von Druckerpapier / Kopierpapier** ist ebenfalls ein Verhandlungsverfahren durchgeführt worden. Der Auftrag ist am 13.01.2020 mit einer Summe von 54.214,86 € erteilt worden. Der Rahmenvertrag hat ebenfalls eine Laufzeit vom 01.03.2020 bis zum 28.02.2022.

Aufgrund der maßgeblichen Wertgrenzen für die Auswahl der Vergabeart nach der der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) und der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Kreises Segeberg (AVGO) ist das Verhandlungsverfahren nicht zu beanstanden.

6.2.3 Beschaffung von Briefkopfbögen

Anlässlich der vorherigen Prüfung war die Beschaffung der farbig gedruckten Briefkopfbögen besonders kritisch zu bewerten. Zum einen wurde die Beschaffung in unzulässiger Weise veranlasst, zum anderen wurde der Auftrag einer lediglich als

Zwischenhändler auftretenden Firma erteilt, die selbst zur Lieferung der Briefkopfbögen nichts substantielles beigetragen hat. Im Übrigen war die Notwendigkeit für derartige farbig gedruckte Briefkopfbögen generell in Frage zu stellen. Auf die früheren Prüfungsfeststellungen wird verwiesen.

Im Jahr 2020 ist vom Fachdienst 11.80 ein Verhandlungsverfahren (früher: Freihändige Vergabe) für die erneute Beschaffung der farbigen Briefkopfbögen durchgeführt worden. Aufgrund des geschätzten voraussichtlichen Auftragswertes von rund 13.000,00 Euro ist ein Verhandlungsverfahren nach der zwischenzeitlich neu gefassten Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Kreises Segeberg (AVGO) nicht zu beanstanden.

Insgesamt sind fünf Firmen formlos zur Abgabe eines Angebotes aufgefordert worden. Mit Schreiben vom 11.03.2020 ist der Auftrag für die Lieferung von 600.000 Blatt Briefkopfbögen über 11.988,06 € brutto erteilt worden.

Kritisch zu bewerten ist die in dem Auftragsschreiben enthaltene Regelung „...*bei Zahlung per Vorkasse nach Rechnungseingang 2,00% Skontoabzug für alle Zahlungen*...“. Vorkasse bedeutet die Zahlung für noch nicht erbrachte Leistungen.

Falls der Auftragnehmer an der Lieferung gehindert ist, zum Beispiel wegen Insolvenz, oder die Lieferung mangelhaft ausfällt, wäre die Erstattung der bereits per Vorkasse geleisteten Beträge schwierig bis unmöglich. Im Interesse einer geordneten Haushaltsführung verbieten sich derartige Vereinbarungen zur Vorkasse.

Stellungnahme des Fachdienstes 11.80:

Der FD 11.80 wird künftig den Hinweis beachten. Anmerkung: Bei Angebotsabfragen, formlosen Preisermittlungen oder online Beschaffungen werden heutzutage sehr häufig nur noch die Zahlungsoptionen wie PayPal oder Kreditkarte angeboten. Das schließt in der Folge durchweg einen Zuschlag auf das wirtschaftlichste Angebot aus.

Erwiderung des RPA:

Warum ein Angebot als wirtschaftlich angesehen wird, wenn eine Zahlung der Rechnung nur per PayPal oder Kreditkarte möglich ist, kann nicht nachvollzogen werden. Für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit eines Angebotes ist der mögliche Zahlweg für die Rechnung unbeachtlich.

Der Einsatz von Kreditkarten jedweder Art oder die Inanspruchnahme von Zahlungsdiensten wie PayPal ist nach den einschlägigen Vorschriften der geltenden Dienstanweisung für die Finanz- und Geschäftsbuchhaltung des Kreises Segeberg ohnehin in keinem Fall erlaubt.

6.2.4 Online-Beschaffungen

Nach der vorherigen Prüfung sind die sogenannten Online-Beschaffungen von Büromaterial und Bürogerätschaften als rechtswidrig beanstandet worden, weil derartige Beschaffungen über Internet-Plattformen nach der seinerzeit gültigen Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Kreises Segeberg unzulässig waren.

Die Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Kreises Segeberg (AVGO) ist mit Wirkung vom 22.10.2019 neu gefasst worden. Sogenannte Online-Beschaffungen sind nunmehr formlos bis zu einem Wert von 100,00 € netto zugelassen.

Nach stichprobenartiger Durchsicht der Rechnungsbelege über sogenannte Online-Beschaffungen für das Jahr 2020 wurde nur in einem Fall die Wertgrenze von 100,00 € netto geringfügig überschritten.

Die sogenannten Online-Beschaffungen sind lediglich anhand der ausgedruckten Rechnungen in Verbindung mit Kopien der Zahlungsanordnungen dokumentiert. Die nach Nr. 12.4 der AVGO zu dokumentierende Zustimmung der jeweiligen höheren Führungskraft des Bedarfsträgers zu einem Beschaffungswunsch fehlte regelmäßig.

Die nach Nr. 12.4 der AVGO geforderte Zustimmung der jeweiligen vorgesetzten Stelle ist zusammen mit dem Bestell- und Rechnungsbeleg sowie der Zahlungsanordnung zu dokumentieren, weil auch geringwertige Vergabevorgänge von Beginn an vollständig nachzuvollziehen sein müssen.

6.3 Kostenverteilung für Büromaterial, Bücher und Zeitschriften, die Poststelle und den Fuhrpark

- ***Die frühere aufwändige und kleinteilige Aufteilung der Kosten für interne Dienstleistungen ist teilweise reduziert worden.***
- ***Kosten für die für den inneren Dienstbetrieb zentral beschafften und verwalteten Lieferungen und Leistungen sind nur dann aufzuteilen, wenn dies für weitere Verwaltungsverfahren und/oder Entscheidungen zwingend ist.***

Anlässlich der vorherigen Prüfung wurde beanstandet, dass die anteiligen Kosten für Büromaterial, Bücher und Zeitschriften, die Poststelle und den Fuhrpark auf eine Vielzahl von Kostenstellen verteilt wurden, obwohl hierfür eine rechtliche und/oder praktische Notwendigkeit nicht gegeben war.

Seitens der Verwaltung sind nach der vorherigen Prüfung einige Änderungen vorgenommen worden, um die Kosten für Büromaterial, Bücher und Zeitschriften, Portokosten sowie für den Fuhrpark künftig effizienter aufzuteilen.

Nach Darstellung des Fachdienstes 11.80 vom 09.10.2020 konnte die von der Poststelle mit erheblichem Aufwand betriebene Aufteilung der Portokosten für den Versand der Ausgangspost auf 68 Kostenstellen umstrukturiert werden, so dass mittlerweile nur noch sechs Kostenstellen erforderlich sind.

Die Kosten für die vom Fachdienst 11.80 zentral beschafften allgemeinen Büromaterialien, Bücher und Zeitschriften werden nach Auskunft der Verwaltung anhand eines Personalschlüssels entsprechend der Mitarbeiter auf der Ebene der Fachdienste verteilt.

Hiervon ausgenommen sind die von den Fachdiensten im Einzelfall benötigten und über die allgemein beschafften Materialien hinausgehenden Gegenstände. Die hierfür entstehenden Kosten werden den jeweiligen Fachdiensten direkt zugeordnet. Zur Abwicklung derartiger „Sonderbestellungen“ wird auf die Ausführungen unter Tz. 6.2.1 und Tz. 6.2.4 verwiesen.

Die Kosten für die insgesamt 51 Dienstfahrzeuge werden ebenfalls auf der Ebene der Fachdienste verteilt. Hierfür werden die Treibstoffkosten und sonstige allgemeine Verbrauchsmittel auf die Fahrzeuge gleichmäßig verteilt. Die Kosten, die bei einzelnen Fahrzeugen direkt entstehen, wie zum Beispiel Leasingraten, Inspektions- und Wartungskosten sowie gegebenenfalls Reparaturkosten, werden den jeweiligen Fahrzeugen entsprechend zugeordnet.

Somit ist den Feststellungen nach der vorherigen Prüfung teilweise gefolgt worden. Die Verwaltung ist auch künftig aufgefordert, die anteiligen Kosten für die für den inneren Dienstbetrieb zentral beschafften und verwalteten Lieferungen und Leistungen nur dann aufzuteilen, wenn dies für weitere Verwaltungsverfahren und/oder Entscheidungen zwingend ist. Eine Kostenaufteilung als bloßer Selbstzweck, ohne dass damit ein praktischer Erkenntnisgewinn verbunden ist, sollte unterbleiben (vgl. Bericht über die Prüfung der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung des Kreises Segeberg 2016 – 2017, Tz. 13.3, Seite 300, 301).

6.4 Nutzung kreiseigener Räume durch Dritte

- ***Für die außerdienstliche Nutzung kreiseigener Liegenschaften durch Dritte ist mit Wirkung ab dem 01.01.2021 eine neue Benutzungs- und Entgeltordnung erlassen worden.***
- ***Insoweit ist den vorherigen Prüfungsfeststellungen gefolgt worden.***

Die außerdienstliche Nutzung kreiseigener Liegenschaften durch Dritte war im Rahmen der vorherigen Prüfung betrachtet worden. Die seinerzeit bestehenden Nutzungs- und Entgeltbestimmungen sowie das Fehlen abgabenrechtlicher Kalkulationen der festgelegten Entgelte und rechtswidrig gewährte Kostenbefreiungen waren zu beanstanden.

Der Fachdienst 11.80 und der Fachdienst 30.00 – Rechtsangelegenheiten – haben danach in Abstimmung mit dem Rechnungsprüfungsamt eine *Benutzungs- und Entgeltordnung des Kreises Segeberg über die Fremdnutzung kreiseigener Liegenschaften und Räumlichkeiten* erstellt.

Diese Neuregelungen zur Nutzung kreiseigener Liegenschaften durch Dritte ist am 25.06.2020 vom Kreistag des Kreises Segeberg beschlossen worden und am 01.01.2021 in Kraft getreten (vgl. DrS / 2020 / 112). Insoweit ist die Verwaltung den Prüfungsfeststellungen gefolgt.

Auf eine Prüfung von Einzelvorgängen, die noch auf der Basis der bisherigen Regelungen abgewickelt worden sind, wurde verzichtet.

Die verwaltungsseitige Bearbeitung der konkreten einzelnen Nutzungsvereinbarungen auf der Grundlage der neuen Benutzungs- und Entgeltordnung wird anlässlich einer künftigen Prüfung zu betrachten sein.

Ebenfalls wird anlässlich einer künftigen Prüfung zu bewerten sein, ob die vor dem Hintergrund der neuen Nutzungs- und Entgeltordnung mit Beschluss des Kreistages des Kreises Segeberg am 03.12.2020 getroffene Regelung zur Entlastung der Sportvereine (DrS / 2020 / 214) den Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung entspricht.

6.5 Hausmeisterdienste

- ***Mit den erstellten Tätigkeitsbeschreibungen der regelmäßig wiederkehrenden Leistungen der Hausmeister ist die Verwaltung den vorherigen Prüfungsfeststellungen grundsätzlich gefolgt.***
- ***Die hierfür mit dem Personalrat abgeschlossene Dienstvereinbarung ist zu beanstanden, weil die Dienststelle damit ihr Direktionsrecht gegenüber den Mitarbeitern aufgegeben hat.***
- ***Die Dienstvereinbarung sollte alsbald durch eine entsprechende Dienstanweisung ersetzt werden.***

Für den Bereich der Hausmeisterei war nach der vorherigen Prüfung festzustellen, dass erhebliche Kommunikationsdefizite zwischen den Fachdiensten 11.60 - Technisches Gebäudemanagement – und dem Bereich der Haustechnik des Fachdienstes 11.80 bestanden.

Die Kommunikationsprobleme führten offenkundig dazu, dass zum Teil durch die Hausmeister Arbeiten durchgeführt wurden, für die bereits ein externes Unternehmen beauftragt wurde und in der Folge der Kreisverwaltung in Rechnung gestellt worden sind.

Für das Rechnungsprüfungsamt war nicht nachzuvollziehen, warum zum Beispiel vom Fachdienst 11.60 - Technisches Gebäudemanagement - vereinbarte Rahmenverträge über regelmäßige Wartungsarbeiten oder Pflegearbeiten sowie sonstige Einzelaufträge nicht vollständig und unmittelbar nach Auftragserteilung der Hausmeisterei des Fachdienstes 11.80 zu Kenntnis gegeben werden.

Das Rechnungsprüfungsamt hatte hierzu weiter ausgeführt, dass *„...mit dem Fachdienst 11.80 [...] im Interesse eines wirtschaftlichen und zweckmäßigen Verwaltungsbetriebes selbstverständlich derartige Aufträge rechtzeitig abzustimmen [sind], damit anstehende Handwerkerbesuche in die Arbeits- und Personalplanung der Hausmeister einbezogen und unnötige Kosten vermieden werden können. Dies gilt umso mehr als die Hausmeister vom Standort Hamburger Straße 30 in Bad Segeberg auch die zunehmende Zahl der Außenstellen zu betreuen haben...“*.

Darüber hinaus hatte das Rechnungsprüfungsamt dringend empfohlen, die allgemeinen und grundsätzlich von der Hausmeisterei unmittelbar selbst zu erfüllenden Aufgaben in einem generellen Leistungskatalog zusammenzustellen.

Am 24.08. / 25.08.2020 hat der Kreis Segeberg - Der Landrat - mit dem Personalrat der Kreisverwaltung Segeberg eine *„Dienstvereinbarung Hausmeister*innen“* geschlossen, die am 01.08.2020 in Kraft getreten ist.

Mit dieser Dienstvereinbarung werden zunächst die allgemeinen Pflichten der Hausmeister der Liegenschaften des Kreises Segeberg beschrieben sowie zusätzliche Regelungen zum Aufgabenfeld der Hausmeister getroffen. Im Wesentlichen betrifft dies die Durchführung und Überwachung von Reparatur- und Instandsetzungsarbeiten, die Beschaffungen, die Reinigung in den Dienstgebäuden, Pflege der Außenanlagen, Möbeltransporte, Umzüge, Abfallentsorgung, Aktenvernichtung, Veranstaltungen und den Winterdienst. Darüber hinaus sind in der Dienstvereinbarung Bestimmungen zum Urlaub, zu Krankheitsfällen, Vertretungen, Dienstzeiten, Überstunden, Mehrarbeit enthalten.

Der Dienstvereinbarung sind als Anlagen Merkblätter *„Liegenschaftsbezogene Tätigkeiten der Hausmeister“* und ein Merkblatt *„Allgemeine Hausmeistertätigkeiten“* sowie ein Vordruck *„Monatsnachweis Zeitzuschläge“* beigelegt.

Mit den in der Dienstvereinbarung festgelegten allgemeinen und besonderen Aufgaben und Tätigkeiten wurde grundsätzlich der Prüfungsfeststellung des Rechnungsprüfungsamtes gefolgt.

Die Vorschrift, nach der bei *„...der Kommunikation zwischen dem FD 11.80 mit Teamleitung und FD 11.60 sowie der jeweiligen Schulleitung [...] eine gegenseitige Informationspflicht [besteht]...“*, ist vor dem Hintergrund der nach der vorherigen Prüfung festgestellten erheblichen Kommunikationsdefizite, zu begrüßen.

Allerdings ist ausdrücklich zu beanstanden, dass die genannten Regelungen in Form einer Dienstvereinbarung mit dem Personalrat getroffen wurden. Dienstvereinbarungen nach § 59 Mitbestimmungsgesetz Schleswig-Holstein (MBG) knüpfen an den Umfang der Mitbestimmung des Personalrates nach § 51 MBG an und sind somit vorweggenommene Mitbestimmung, die damit abgegolten wird.

Der Mitbestimmung sind allerdings insbesondere Regelungen entzogen, die der Erfüllung dienstlicher Obliegenheiten dienen. Die Dienstvereinbarung für die Hausmeister enthält nahezu ausschließlich Bestimmungen, die die zu erfüllenden dienstlichen Obliegenheiten betreffen. Die Bestimmungen sind teilweise sehr detailliert und regeln zum Teil einzelne tägliche zu verrichtende Tätigkeiten.

Derartige Arbeitsanweisungen sind jedoch allein dem einseitigen Direktionsrecht des Arbeitgebers vorbehalten und wären deshalb als Dienstanweisung zu treffen gewesen.

Aufgrund der Dienstvereinbarung können von Seiten der Dienststelle, das heißt von Seiten der verantwortlichen Fachbereichsleitung und Fachdienstleitung, keine von der Dienstvereinbarung abweichenden Arbeitsanweisungen an die Hausmeister gegeben werden. Änderungen des Aufgabenbereiches einschließlich einzelner konkreter Tätigkeiten bedürfen nach der Dienstvereinbarung einer erneuten schriftlichen (Änderungs-)Vereinbarung mit dem Personalrat.

Dies betrifft auch gegebenenfalls eilbedürftige und/oder besondere haustechnische Aufgaben oder Tätigkeiten zwecks Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes.

Im Interesse eines ordnungsgemäßen internen Dienstbetriebes ist es nicht zielführend, die festzulegenden konkreten Tätigkeiten der Hausmeisterei vom Einverständnis des Personalrates abhängig zu machen.

Ein sachlicher Grund, der eine Mitbestimmung des Personalrates in Gestalt der Dienstvereinbarung für die Hausmeisterei rechtfertigen könnte, ist nicht zu erkennen. Drei Mitglieder des Personalrates sind Mitarbeiter des Fachdienstes 11.80; davon wiederum zwei Hausmeister. Insoweit haben die Hausmeister ihren eigenen Aufgabenbereich festgelegt. Ein unzulässiger Interessenkonflikt ist deshalb nicht auszuschließen.

Der Verwaltung wird dringend empfohlen, die Dienstvereinbarung alsbald zu kündigen und durch eine Dienstanweisung zu ersetzen, um das Direktionsrecht der Dienststelle gegenüber den Mitarbeitern zu wahren.

Stellungnahme des Fachdienstes 11.80:

Der FD 11.80 hat die Verwaltung über die geforderte Umwandlung in eine Dienstanweisung informiert.

6.6 Fahrzeugbestand / EDV-Software Fuhrparkmanagement

- ***Dem Fachdienst 11.80 steht nach wie vor die benötigte EDV-Software nicht in geeigneter Weise zur Verfügung.***

6.6.1 Fahrzeugbestand

Die Verwaltung des Fuhrparks für Dienstfahrzeuge war ebenfalls anlässlich der vorherigen Prüfung betrachtet worden.

Nach einer vom Fachdienst 11.80 vorgelegten Übersicht verfügte der Fuhrpark zum Zeitpunkt der Prüfung über mittlerweile 51 Dienstfahrzeuge für die Verwaltung, von denen lediglich 10 Fahrzeuge der Gesamtverwaltung allgemein zur Verfügung standen. Die übrigen Fahrzeuge waren entweder bestimmten Fachdiensten fest zugeordnet und/oder bei den Außenstellen der Kreisverwaltung stationiert.

Demnach sind 32 Fahrzeuge im Wesentlichen den in den Außenstellen ansässigen Aufgabenbereichen des Veterinärwesens / Lebensmittelhygieneüberwachung, der Wasserbehörde, der Bauaufsicht, der Naturschutzbehörde und dem Bereich Tiefbau sowie dem Jugendamt zugeordnet.

Weitere 9 Fahrzeuge sind den Bereichen Informations- und Kommunikationstechnik, der Finanzbuchhaltung (Vollstreckung), der Verkehrsaufsicht, dem Gesundheitsschutz und der Poststelle / Haustechnik sowie der Gemeinschaftsunterkunft Schackendorf zugeordnet. Zu den fest zugeordneten Fahrzeugen gehören auch die Dienstwagen des Kreispräsidenten und des Landrates.

Bereits anlässlich der vorherigen Prüfung wurde festgestellt, dass grundsätzliche Bedenken gegen die vorzuhaltende Zahl der Fahrzeuge nicht bestehen, solange der Kreis die Außenstellen der Verwaltung für erforderlich hält und soweit die Zahl der den Außenstellen fest zugeordneten Fahrzeuge jeweils sachlich begründet wird.

6.6.2 EDV-Software für das Fuhrparkmanagement

Nach der vorherigen Prüfung wurde festgestellt, dass der „...*Fachdienst 11.80 [...] seit geraumer Zeit die Beschaffung einer geeigneten EDV-Anwendung für das Fuhrparkmanagement [verfolgt]. Mit einer entsprechenden Software sollen die Fahrzeugbestellungen der Verwaltung, das Führen der Fahrtenbücher sowie die Überwachung von Wartungs-, Inspektions- und TÜV-Terminen elektronisch erfasst und ausgewertet werden...*“.

Das Rechnungsprüfungsamt hatte seinerzeit ausdrücklich die Entscheidung der Fachbereichsleitung I beanstandet, diese Beschaffung als Teilprojekt des sogenannten E-Government zu betreiben.

Hierzu wurde festgestellt, dass nach der sachlich nicht nachvollziehbaren Entscheidung der Fachbereichsleitung I der fachlich und sachlich nicht zuständige Fachdienst 10.50 - Informationstechnik – versucht hatte, eine geeignete Software zu beschaffen; allerdings ohne Erfolg.

Keinesfalls fällt die Beschaffung einer auf die rein interne Anwendung innerhalb der Verwaltung begrenzte EDV-Software unter das sogenannte E-Government. Auf die vorherigen Prüfungsfeststellungen wird insoweit verwiesen.

Der Fachdienst 11.80 hatte zu den Prüfungsfeststellungen im Rahmen seiner Stellungnahme ausgeführt, dass *„...die geforderte Software [...] weiterhin in Kooperation mit und durch den FD 10.50 in einem dritten Versuch im Jahr 2019 neu ausgeschrieben werden soll. Die Auffassung des Rechnungsprüfungsamtes, dass es sich bei dieser Softwareeinführung nicht um eine klassische E-Government-Maßnahme handelt, wird vom Fachbereich V geteilt...“*. Das Rechnungsprüfungsamt hatte seine Prüfungsfeststellungen bekräftigt und ergänzend festgestellt, dass sich nicht erschließt, warum die Federführung dieser Beschaffungsmaßnahme dem sachlich nicht zuständigen Fachdienst 10.50 überlassen bleiben sollte.

Nach einem Vermerk des Fachdienstes 11.00 – Personal und Organisation – vom 09.10.2020 sei *“...die vom Fachdienst 11.80 ... beantragte und im Rahmen des Teilprojektes erarbeitete Lösung für ein Fuhrparkmanagement ... zwischenzeitlich durch den Fachdienst 10.50 – Informations- und Kommunikationsmanagement – ausgeschrieben und beschafft...“* worden.

Des Weiteren sei vorgesehen, die weiteren Schritte der abschließenden Einführung der eigentlichen Fuhrparkmanagementsoftware als standardmäßiges Verfahren, analog zu den weiteren Fachverfahren in der Verwaltung, in Zusammenarbeit der Fachdienste 11.80 und 10.50 umzusetzen.

Zum Zeitpunkt der Prüfung im Januar 2021 verfügte der Fachdienst 11.80 immer noch nicht über eine funktionierende EDV-Anwendung für das Fuhrparkmanagement. Offenkundig fanden die in dem vorgenannten Vermerk vom 09.10.2020 angekündigten *„...weiteren Schritte der abschließenden Einführung der ... Fuhrparkmanagementsoftware...in Zusammenarbeit der Fachdienste 11.80 und 10.50...“* nicht statt.

Gründe, die diese Verzögerung seit dem dritten (!) „Ausschreibungsversuch“ des Fachdienstes 10.50 – Informations- und Kommunikationsmanagement – im Jahr 2019 rechtfertigen könnten, sind nicht zu erkennen.

Im Rahmen eines Prüfungsgespräches hatte das Rechnungsprüfungsamt am 28.09.2020 den Fachbereichsleiter I und den Fachdienstleiter 11.80 aufgefordert, den aktuellen Stand in dieser Sache aufzuklären und dringend geraten, bei Nichtleistung eines beauftragten Unternehmens die Rückabwicklung des Auftrages anzustreben. Dem Rechnungsprüfungsamt sollte hierzu berichtet werden.

Der Fachbereichsleiter I hatte zugesichert, den Sachverhalt mit dem für den Beschaffungsvorgang zuständigen Fachdienst 10.50 – Informations- und Kommunikationsmanagement – zu klären. Erst aufgrund einer Nachfrage des Fachdienstleiters 11.80 beim Fachbereichsleiter I am 03.12.2020 bestätigte und erneuerte der Fachbereichsleiter I einen „Prüfauftrag“ an den Fachdienst 10.50. Aus dem sich anschließenden E-Mail-Austausch im Dezember 2020 ist eine E-Mail des Fachdienstleiters 10.50 vom 14.12.2020 an den Fachdienstleiter 11.80 hervorzuheben.

Mit dieser Nachricht zeigt sich der Fachdienstleiter 10.50 *„...ein wenig überrascht...“* und erklärt, dass aus seiner Sicht *„...die beauftragte Lizenz im März 2020 geliefert...“* und im *„...April 2020 eingespielt...“* worden sei. Seit dem habe man *„...dazu nichts mehr gehört. Insbesondere dazu, dass offensichtlich nicht vollständig geleistet wurde. Für die Rückabwicklung gibt es ja Vorgaben, die wir erfüllen müssen. Da wir Vertragspartner sind müssen wir dann auch die „Mängel“ bzw. Beanstandungen anzeigen. Hierzu liegt uns nichts vor. Wenn also rückabgewickelt werden soll, muss das über uns nach Vorlage der entsprechenden Unterlagen passieren....“*.

Abschließend stellte der Fachdienstleiter 10.50 die Frage: *„...Woran liegt es denn genau? ...“*. Dem Wortlaut dieser E-Mail zufolge sah sich der Fachdienst 10.50 nach wie vor in der Rolle der in dieser Beschaffungssache federführenden und verantwortlichen Organisationseinheit.

Mit E-Mail vom 15.12.2020 hatte der Fachdienstleiter 11.80 den bisherigen Verfahrensablauf beschrieben. Insbesondere wurde hervorgehoben, dass trotz der am 09.08.2019 einvernehmlich von den Fachdiensten 11.80 und 10.50 massiv geäußerten Bedenken hinsichtlich der Eignung des einzigen Bieters, der Fachdienst 10.50 den Zuschlag an ein Unternehmen erteilt hatte; hierüber wurde der Fachdienst 11.80 wiederum per E-Mail am 06.09.2019 informiert. Warum der Fachdienst 10.50 den Zuschlag auf das Angebot des einzigen – als ungeeignet eingestuft – Bieters erteilt hatte, erschließt sich aus der E-Mail vom 15.12.2020 nicht.

Mit E-Mail vom 22.12.2020 fragte der Fachdienst 10.50 bei der Zentrale Vergabestelle im Fachdienst 30.00 – Rechtsangelegenheiten und Kommunalaufsicht – nach den Möglichkeiten zur Rückabwicklung des Vertrages, weil der Fachdienst 10.50 *„...den FD 11.80 gerne dahingehend unterstützen [würde], dass wir vom Kauf zurücktreten und würden dazu gerne Ihre Hinweise mit aufnehmen...“*.

Nachdem der Fachdienst 10.50 mit Unterstützung der Fachbereichsleitung I zuvor in dieser Sache federführend tätig war, wurde nunmehr signalisiert, der Fachdienst 10.50 sei nur unterstützend tätig.

Die rein unterstützende Servicetätigkeit würde im Übrigen tatsächlich der verbindlichen Teilplanbeschreibung für den Fachdienst 10.50 entsprechen.

Dessen ungeachtet war als Ergebnis zum Zeitpunkt der Prüfung im Januar 2021 festzustellen, dass der vom Fachdienst 10.50 zu verantwortende Beschaffungsvorgang für die besagte EDV-Anwendung in der Sache erfolglos geblieben ist, allerdings Lizenzkosten von 1.428,00 € und Dienstleistungskosten von 180,88 € verursacht hat.

Soweit der Fachdienst 10.50 darstellt, dass weitere Kosten von 14.208,00 € netto für Einrichtung und Schulung noch nicht abgerechnet worden sind, sei daran erinnert, dass das beauftragte Unternehmen einen grundsätzlichen Anspruch auf Vertragserfüllung hat und erbrachte oder noch zu erbringende Leistungen jederzeit in Rechnung stellen kann.

Sofern eine funktionsfähige EDV-Anwendung für das Fuhrparkmanagement weiterhin benötigt wird, erscheint eine erneute Ausschreibung erforderlich. Dieser Vorgang sollte in jedem Fall federführend vom Fachdienst 11.80 bearbeitet werden, um zu einer in der Sache tauglichen Lösung zu kommen. Der Fachdienst 10.50 kann in technischer Hinsicht unterstützen.

Stellungnahme des Fachdienstes 11.80:

Der FD 11.80 wird im Zuge der in 6.1.3 geforderten Prozessoptimierung den Bedarf zu einer Fuhrparksoftware mit einer auf das Jahr 2022 angepassten Anforderungen neu formulieren und anfordern.

6.7 Reinigungsleistungen für Büroräume

- ***Die Reinigungsleistungen für die Liegenschaften des Kreises Segeberg sowie für die Berufsbildungszentren in Bad Segeberg und Norderstedt sind vollständig neu ausgeschrieben worden.***
- ***Insoweit wurde der vorherigen Prüfungsfeststellung gefolgt.***
- ***Die geschuldeten Reinigungsleistungen sind künftig zu kontrollieren. Bei festzustellender Minderleistung sind die Vergütungen entsprechend den gesetzlichen Vorgaben zu kürzen.***

Nach der vorherigen Prüfung wurde festgestellt, dass die seinerzeit bis zu 15 Jahre alten Verträge für Reinigungsdienstleistungen vollständig neu auszuschreiben waren.

Seinerzeit ist dem Rechnungsprüfungsamt vom Fachdienst 11.80 mitgeteilt worden, dass die Reinigungsleistungen neu ausgeschrieben und für die durchzuführende Ausschreibung ein externes Beratungsunternehmen beauftragt werden sollte.

Das Rechnungsprüfungsamt hatte den Fachdienst darauf hingewiesen, dass hierfür der externe Berater gleichfalls im transparenten Wettbewerb auszuwählen ist.

Daraufhin wurde von März bis Anfang August 2020 ein externes Dienstleistungsunternehmen für die benötigten Beratungsleistungen im Rahmen einer Verhandlungsvergabe ausgewählt.

Der Auftrag wurde der DeKoBe Deutsche Kommunalberatung GmbH, Frankfurt am Main, über 62.475,00 € erteilt.

In einem von der DeKoBe GmbH erstellten Projektplan wurde die Fertigstellung der Ausschreibungsunterlagen und die Veröffentlichung der Ausschreibung bis Mitte November 2020 vorgesehen. Das weitere Verfahren ist von der DeKoBe GmbH bis hin zur Auftragsvergabe und den Vertragsbeginn durchgeplant worden.

Die Unterhaltsreinigung der kreiseigenen Liegenschaften und der Berufsbildungszentren in Bad Segeberg und in Norderstedt sowie die Glasreinigung der Gebäude ist mittlerweile im Rahmen eines europaweiten Offenen Verfahrens ausgeschrieben worden.

Vorgesehen war die Auftragsvergabe an vier Auftragnehmer jeweils für eines der vier festgelegten Vergabelose, wobei drei Lose die kreiseigenen Liegenschaften und die Berufsbildungszentren umfassen und ein Los die Glasreinigung der Gebäude. Die Laufzeit der Verträge ist auf drei Jahre vom 01.04.2021 bis zum 31.03.2024 befristet, eine einmalige Verlängerung um 12 Monate ist möglich.

Das Rechnungsprüfungsamt hatte sich die Prüfung des Vergabeverfahrens vorbehalten und dem Vergabevorschlag am 15.01.2021 zugestimmt.

Mit der umfassenden Neuausschreibung und den mittlerweile erteilten Aufträgen ist die Verwaltung den vorherigen Prüfungsfeststellungen gefolgt.

Bereits nach der vorherigen Prüfung musste festgestellt werden, dass die Verwaltung die durchzuführenden Reinigungsleistungen nur unzureichend kontrolliert hatte. Die Leistungen des bislang beauftragten Reinigungsunternehmens entsprachen oft nicht den vereinbarten und geschuldeten Reinigungsleistungen. Aufgrund der nur unzureichenden Kontrolle und Überwachung der zu erbringenden Reinigungsleistungen wurde dem bislang tätigen Unternehmen trotz der Schlecht- und Minderleistungen die Vergütung ungekürzt zugestanden.

Künftig ist darauf zu achten, dass seitens der Verwaltung regelmäßig zu kontrollieren ist, ob die geschuldeten Reinigungsleistungen erbracht werden. Bei festzustellender Minderleistung sind die Vergütungen entsprechend den gesetzlichen Vorgaben zu kürzen.

7. Fachdienst I 20.00 - Finanzen

7.1 Gesamtabschluss

7.1.1 Rechtsgrundlagen

Die gesetzlichen Grundlagen zum Gesamtabschluss finden sich in § 95 o GO sowie § 53 GemHVO-Doppik.

Weitere Entscheidungsgrundlage ist der so genannte Praxisleitfaden des Ministeriums für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung des Landes Schleswig-Holstein (MILI) zum Gesamtabschluss.

Nach § 95 o GO i.V.m. § 57 KrO hat der Kreis unter Berücksichtigung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres seinen Jahresabschluss und die Jahresabschlüsse des gleichen Geschäftsjahres seiner

1. Eigenbetriebe nach § 106 GO und seiner anderen Sondervermögen nach § 97 GO mit Ausnahme der Sondervermögen nach § 97 Abs. 1 Satz 3 GO,
2. Einrichtungen, die nach § 101 Abs. 4 GO ganz oder teilweise nach den Vorschriften der EigVO geführt werden,
3. Kommunalunternehmen nach § 106 a GO, die vom Kreis getragen werden,
4. gemeinsamen Kommunalunternehmen nach § 19 b GkZ, zu deren Stammkapital er mehr als 50 % beigetragen hat,
5. anderen Anstalten, die von ihm getragen werden mit Ausnahme der öffentlich-rechtlichen Sparkassen,
6. Zweckverbände nach § 15 Abs. 3 GkZ und Zweckverbände, die diese Regelung nach § 15 Abs. 4 GkZ entsprechend anwenden, zu deren Stammkapital der Kreis mehr als 50 % beigetragen hat,
7. Gesellschaften, die dem Kreis gehören,
8. Gesellschaften, an denen der Kreis auch mittelbar mit mehr als 50 % beteiligt ist,

zu einem Gesamtabschluss zu konsolidieren.

§ 95 o Abs. 8 Nr. 1 GO lässt es zu, auf die Aufstellung eines Gesamtabchlusses für die Jahresabschlüsse bis einschließlich 2018 zu verzichten. Die erstmalige Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses konnte somit für den Jahresabschluss zum 31.12.2019 bestehen.

Gemäß § 95 o Abs. 2 GO müssen in den Gesamtabschluss die Jahresabschlüsse der vorstehend genannten Aufgabenträger nicht einbezogen werden, wenn sie für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragsgesamtlage des Kreises zu vermitteln, von untergeordneter Bedeutung sind.

7.1.2 Einschätzung durch den FD 20.00

Im Anhang zum Jahresabschluss des Kreises Segeberg zum 31.12.2019 stellt der Kreis unter Tz. 8.3 das Ergebnis seiner Prüfung der Verpflichtung zur Erstellung eines Gesamtabchlusses zum 31.12.2019 dar.

Im Ergebnis hat der Kreis auf die Aufstellung eines Gesamtabchlusses zum 31.12.2019 verzichtet. Zur Begründung wurde im Wesentlichen angeführt, es sei nicht zu erwarten, dass sich die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Kreises nach einer Konsolidierung im Rahmen eines Gesamtabchlusses wesentlich anders darstellt als im Einzelabschluss des Kreises.

Die Verwaltung hat zugesichert, jedes Jahr zu prüfen, ob dies weiterhin der Fall ist.

7.1.3 Beurteilung durch das RPA

- ***Von der Erleichterung nach § 95 o Abs. 2 GO hat der Kreis zu Recht Gebrauch gemacht. Er war im Prüfungszeitraum nicht verpflichtet, einen Gesamtabschluss zu erstellen.***

Die entscheidende Frage ist, ob die grundsätzlich in einen Gesamtabchluss einzubeziehenden Ausgliederungen für die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Kreises von untergeordneter Bedeutung sind.

Die Beantwortung ist abhängig vom Gesamtbild der jeweils relevanten Umstände der jeweiligen Gebietskörperschaft. Zudem ist nach dem Praxisleitfaden des MILI stets zu beachten, dass in der Summe alle zu konsolidierenden Sachverhalte von untergeordneter Bedeutung bleiben müssen. Somit darf die Gesamtsumme der jeweiligen Kennziffer aller Aufgabenträger von untergeordneter Bedeutung ein bestimmtes Verhältnis nicht überschreiten.

Die Entscheidung ist einzelfallbezogen. Nach den Vorgaben des MILI dürfen jedoch bestimmte Kennzahlen nicht überschritten werden. Dabei darf der sich nach Erstellung einer Summenbilanz ergebende Prozentwert 10 % bei den einzelnen Aufgabenträgern und 12 % in der Summe aller Aufgabenträger von untergeordneter Bedeutung nicht überschreiten.

Die folgende Darstellung beschränkt sich auf die Betrachtung der drei 100%-igen Beteiligungen des Kreises, für die eine Vollkonsolidierung in Betracht kommen könnte.

2019	Kreis	BBZ SE	in %	BBZ No	in %	WKS	in %
Bilanzsumme	283.876 T€	2.866 T€	1,01	3.378 T€	1,19	501 T€	0,18
Anlage- vermögen	182.585 T€	2.371 T€	1,30	2.531 T€	1,34	74 T€	0,04
Kreditver- bindlichkeiten	28.679 T€	0 T€	0,00	0 T€	0,00	0 T€	0,00
Erträge	374.819 T€	5.195 T€	1,39	4.676 T€	1,25	123 T€	0,03
Aufwendungen	368.095 T€	5.193 T€	1,41	4.667 T€	1,27	813 T€	0,22

Die im Praxisleitfaden des MILI genannten Grenzwerte werden weit unterschritten.

Neben der quantitativen Prüfung führt auch die qualitative Prüfung zu keinem anderen Ergebnis. Hier sind die Gegebenheiten im Einzelfall einzuschätzen. Der FD 20.00 hat zu Recht festgestellt, dass die Beteiligungsstruktur des Kreises überschaubar ist. Leistungsbeziehungen der Aufgabenträger bestehen ausschließlich zum Kreis und nicht untereinander.

Die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Kreises würde sich mit hoher Wahrscheinlichkeit auch nach erfolgter Konsolidierung zu einem Gesamtabschluss nicht wesentlich verändern.

Von der Erleichterung nach § 95 o Abs. 2 GO hat der Kreis zu Recht Gebrauch gemacht. Er ist nicht verpflichtet, einen Gesamtabschluss zu erstellen.

Stellungnahme des Fachdienstes 20.00:

Die Prüfbemerkung wird zur Kenntnis genommen. Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass für die Beurteilung der untergeordneten Bedeutung ein 3-Jahres-Zeitraum betrachtet wird.

7.2 Umsatzbesteuerung

7.2.1 Rechtsgrundlagen

Durch Artikel 12 des Steueränderungsgesetzes 2015 vom 02.11.2015 (BGBl. I S. 1834) sind die Regelungen zur Unternehmereigenschaft von juristischen Personen des öffentlichen Rechts (jPöR) neu gefasst worden. Grundsätzlich sind die Änderungen am 01.01.2017 in Kraft getreten. Aufgrund der Übergangsregelung nach § 27 Abs. 22 Umsatzsteuergesetz (UStG) konnte eine jPöR erklären, das bisher geltende Recht für sämtliche vor dem 01.01.2021 ausgeführte Leistungen weiterhin anzuwenden. Mit dem Corona-Steuerhilfegesetz vom 19.06.2020 wurde diese Frist bis zum 31.12.2022 verlängert durch Einfügung von § 27 Abs. 22a UStG.

Nach § 2 Abs. 1 UStG sind jPöR - und damit auch der Kreis - grundsätzlich als Unternehmer anzusehen, wenn sie selbständig eine nachhaltige Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen ausüben. Unerheblich ist, welcher Art die Einnahmen sind. Auch Leistungen, für die als Gegenleistung Zölle, Gebühren, Beiträge oder sonstige Abgaben erhoben werden, können wirtschaftliche Tätigkeiten im Sinne des § 2 Abs. 1 UStG sein.

Ausnahmen gelten, soweit der Kreis Tätigkeiten ausübt, die ihm im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen.

7.2.2 Erforderlichkeit eines Tax Compliance Management Systems

- ***Ein funktionierendes TCMS ist ein wichtiger Baustein, um Steuerverkürzungen vorzubeugen.***

Compliance ist zu übersetzen mit regeltreuem Verhalten, also der Einhaltung von Gesetzen und anderen Rechtsnormen. Als Compliance Management System wird die Gesamtheit aller Grundsätze und Maßnahmen zur Einhaltung von bestehenden Rechtsnormen bezeichnet. Somit bedeutet Tax Compliance Steuerehrlichkeit. Ein Tax Compliance Management System beinhaltet alle Maßnahmen zur Sicherstellung der steuerlichen Rechtsbefolgung im Interesse der öffentlichen Verwaltung und ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Angesichts der spätestens ab 01.01.2023 greifenden erweiterten Steuerpflichten des Kreises wird das Thema Tax Compliance zunehmend bedeutender.

Mangelnde Tax Compliance kann erhebliche Folgen haben:

- Abgabe nicht korrekter Steuererklärungen,
- Belastung mit Zinsen und Säumniszuschlägen,
- Haftungsrisiken aufgrund von Aufsichtsverletzungen der Verwaltungsleitung,
- Strafrechtlicher Anfangsverdacht und Ermittlungsverfahren,

- Indizien für bedingten Vorsatz („Eventualvorsatz“), zumindest leichtfertiges Handeln,
- Risiko von Steuerstraftaten nach § 369 Abgabenordnung (AO).

Gemäß § 153 Abs. 1 Satz 1 AO besteht eine Anzeige- und Berichtigungspflicht, sofern ein Steuerpflichtiger oder sein gesetzlicher Vertreter nachträglich erkennt, dass eine von oder für ihn abgegebene Erklärung unrichtig oder unvollständig ist und es dadurch zu einer Steuerverkürzung gekommen ist oder kommen kann.

Ein straf- oder bußgeldbewehrtes Verhalten kann auch vorliegen, wenn die Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit einer Steuererklärung erkannt, aber keine Berichtigung nach § 153 AO vorgenommen wird.

Bei Einrichtung eines innerbetrieblichen Kontrollsystems zur Erfüllung der steuerlichen Pflichten (Tax Compliance Management System, TCMS) kann dies ein Indiz gegen das Vorliegen von Vorsatz oder Leichtfertigkeit sein (Anwendungserlass zu § 153 AO vom 23.05.2016).

Im Fall eines steuerrechtlichen Verstoßes ist nachzuweisen, dass der Kreis seiner Organisationspflicht Genüge getan hat und es sich um einen Einzelfall handelt und nicht um einen systematischen Fehler.

Angesichts eines verschärften Steuerstrafrechtes und eines gewachsenen Fehlerrikkos aufgrund zunehmend komplexerer Rechtslage ist ein funktionierendes TCMS ein wichtiger Baustein, um Steuerverkürzungen vorzubeugen.

Stellungnahme des Fachdienstes 20.00:

Der FD Finanzen unterstreicht die Wichtigkeit des Vorhandenseins eines TCMS. Der Kreis Segeberg hat bereits vor mehreren Jahren unter Federführung des FD Finanzen damit begonnen, ein (allgemeines) Internes Kontrollsystem (IKS) einzuführen und aufzubauen. Ergänzend hierzu wird nun ein TCMS erarbeitet, das schwerpunktmäßig die steuerlichen Pflichten in den Fokus nimmt.

7.2.3 TCMS beim Kreis Segeberg

- ***Der vorliegende Entwurf eines TCMS-Leitfadens bietet eine Grundlage für die Entwicklung eines TCMS beim Kreis Segeberg. Er ist spätestens zum 01.01.2023 für die Kreisverwaltung mit aktualisiertem Text verbindlich in Kraft zu setzen.***
- ***Die unter Ziffer 4 des Entwurfes definierten Ziele Nr. 2 bis 6 sollten vor dem Hintergrund der neuen Rechtslage neu terminiert in den Leitfaden eingearbeitet werden.***
- ***Ein standardisierter Informationsfluss zum TCMS über Organisationsveränderungen in der Kreisverwaltung ist bisher nicht vorgesehen.***
- ***In der Zukunft sollten die einzelnen ins Haus gegebenen Handlungsanweisungen zum Steuerrecht im TCMS gebündelt dargestellt werden.***

Zur Umsetzung des § 2 b UStG wurde ein Projektauftrag erteilt. Zum Zeitpunkt der Prüfung im Oktober 2020 war beim Kreis Segeberg kein TCMS in Kraft, es befand sich noch im Aufbau. Der FD 20.00 hat einen Leitfaden für ein TCMS entwickelt, der sich zum Zeitpunkt der Prüfung im Entwurfsstadium befand. Dieser wurde der Prüfung zugrunde gelegt. Dieser Entwurf vom 16.08.2019 ist bisher weder vom Landrat unterschrieben noch sind die nach der Zeichnungsliste für die Beteiligung vorgesehenen Fachdienste/Fachbereichsleitungen 11, I, 30, 14 und 16 beteiligt worden. Aus verschiedenen Textstellen wird deutlich, dass er aus der Sicht des Jahres 2019 formuliert ist und von einem Inkrafttreten vor dem 01.01.2021 ausgeht. So heißt es etwa unter Tz. 3, das IKS „wird ab 2019 um das TCMS ergänzt.“ Unter Tz. 7.2 zu Personalressourcen: „Die Stelle soll Ende 2019/Anfang 2020 ausgeschrieben und besetzt werden.“

Das RPA unterstützt ausdrücklich die Bemühungen des FD 20.00 zur Entwicklung eines TCMS. Der vorliegende Entwurf eines Leitfadens bietet dafür eine gute Grundlage. Er ist spätestens zum 01.01.2023 für die Kreisverwaltung mit aktualisiertem Text verbindlich in Kraft zu setzen.

Ziffer 4 des Entwurfes des TCMS-Leitfadens definiert einige Ziele, die bereits während der Projektphase, also vor dem verbindlichen Wirksamwerden der Rechtsänderungen zum 01.01.2023, erreicht sein sollten:

1. Erstellung eines TCMS-Konzeptes nach IDWS PS 980 bis 31.12.2019
2. Überprüfung sämtlicher Erträge in den Fachdiensten einschl. Evaluation bis 31.01.2020
3. Überprüfung sämtlicher Verträge einschl. Evaluation bis 30.06.2020
4. Überprüfung möglicher relevanter Aufwendungen einschl. Evaluation bis 30.06.2020
5. Aufbau eines TCMS bis 30.06.2020
6. Finanzsoftware auf Buchungen mit Umsatzsteuer einrichten bis 31.07.2020

Das Konzept eines Leitfadens liegt wie dargestellt im Entwurf vor, der bis zum Inkrafttreten zu überarbeiten ist. Die Termine Nr. 2 bis 6 wurden nach Darstellung des FD 20.00 einerseits wegen der Situation um das neuartige Corona-Virus, andererseits wegen der Verlängerung der Übergangsfrist bis zum 31.12.2022 überwiegend nicht eingehalten. Teilweise waren nach der Dokumentation des FD 20.00 schon Arbeiten daran erfolgt, jedoch noch nicht abgeschlossen. Die Ziele nach Ziffer 4 des Leitfadens sollten daher vor dem Hintergrund der neuen Rechtslage neu terminiert werden. Dies ist nach einer Darstellung im Projektordner bereits erfolgt, die neu gesetzten Termine sind allerdings noch nicht in den Entwurf des Leitfadens eingearbeitet.

Die Darstellungen im Leitfadenentwurf sind zur Zeit noch überwiegend allgemeine und grundsätzliche Aussagen, konkrete Handlungsanweisungen an die Verwaltung außerhalb des FD 20.00 in Bezug auf das Steuerrecht sind kaum enthalten. In der Zukunft sollten die einzelnen ins Haus gegebenen Handlungsanweisungen zum Steuerrecht im TCMS gebündelt dargestellt werden.

Veränderungen in der Organisationsstruktur des Kreises und veränderte Zuständigkeitsregelungen müssen bei Bedarf Eingang in das TCMS finden. Der FD 20.00 erfährt bisher über entsprechende Informationen im Intranet über diese Veränderungen oder über Mitteilungen im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten oder der Pflege der Finanzsoftware MACH. Ein standardisierter Informationsfluss zum TCMS ist bisher nicht vorgesehen.

Das Thema „Spenden/Sponsoring“ ist in Bezug auf die umsatzsteuerrechtliche Behandlung noch nicht bearbeitet. Zu gegebener Zeit sind entsprechende Handlungsempfehlungen in das TCMS aufzunehmen.

Steuerlich relevante Fortbildungen sollten im TCMS festgelegt werden. Bisher ist im Entwurf des Leitfadens lediglich vorgesehen, dass der FD 20.00 ein entsprechendes Schulungsprogramm erarbeitet.

Begleitend zum TCMS-Leitfaden werden laufend aktuell vorzuhaltende Dokumentationen für erforderlich angesehen u.a. zu folgenden Themen:

- Steuerliche Würdigung aller vom Kreis Segeberg geschlossenen Verträge,
- Nachweise über den Besuch von im TCMS festgelegten Fortbildungen,
- Steuerveranlagungen einschließlich Fristenkontrolle und Bescheidprüfung,
- Umgang mit dem Ergebnis von Betriebsprüfungen.

Stellungnahme des Fachdienstes 20.00:

Der FD Finanzen beabsichtigt, spätestens zum Inkrafttreten der geänderten Umsatzsteuerregelungen für jPöR (01.01.2023) ein verbindliches TCMS in Kraft zu setzen. Bis dahin wird der geprüfte Entwurf lediglich als (noch unverbindlicher) Arbeitsentwurf betrachtet. Die Endfassung soll dann auch Handlungsanweisungen und

Prozessabläufe für die verschiedenen steuerlichen Risikofelder beinhalten. Die angesprochenen Zeitziele werden dann voraussichtlich nicht mehr Bestandteil des TCMS sein. Die Neutermierungen erfolgen im Rahmen des Projektes „§ 2b UStG Tax CMS“.

Die Aufnahme standardisierter Informationsflüsse zu Organisationsveränderungen, veränderten Zuständigkeitsregelungen u.ä. in das TCMS sowie das Vorhalten einer dauerhaften zentralen Vertragsdatenbank wird im weiteren Verlauf des Projektes „§ 2b UStG Tax CMS“ geprüft. Steuerlich geprüfte Sachverhalte/Verträge werden dokumentiert und im Fachdienst Finanzen aufbewahrt.

8. Fachdienst I 21.00 - Finanzbuchhaltung

Teilplan 1114

- *Beanstandungen aus Vorjahren im Mahn- und Vollstreckungswesen sind sukzessive, aber noch nicht vollständig berücksichtigt worden.*
- *Eine Vielzahl von Verwahrbuchungen erfolgt seit Jahren unter Verstoß gegen die Dienstanweisung über die Finanz- und Geschäftsbuchhaltung.*
- *Die Mehrarbeit des FD 21.00 betreffend die Aufklärung von Verwahrbeträgen bindet dort rechnerisch Personalkapazitäten von ca. 1,0 VZK und verursachte Mehrkosten von rechnerisch über 60.000 € in 2019.*
- *Mehrere Vollständigkeitserklärungen von Fachdienst- und Fachbereichsleitungen zu den Jahresabschlüssen waren falsch.*
- *Es wurde in der Vergangenheit vielfach die Verantwortung der Fachbereiche und Fachdienste zur Beachtung der Vorgaben zur unmittelbaren Erstellung von Annahmeanordnungen herausgestellt, ohne dass sich die Situation spürbar verbessert hat.*
- *Zum wiederholten Male wird auf die Erforderlichkeit hingewiesen, den Fachbereichen und den Fachdiensten über die Verwaltungsleitung die klare Anweisung zur Einhaltung der Vorgaben aus der Dienstanweisung zu erteilen und auch auf die Bedeutung der Vollständigkeitserklärung zum Jahresabschluss hinzuweisen.*

8.1 Aufgabenbereich und personelle Ausstattung

Gemäß Teilplanbeschreibung für 2020 obliegen der Finanzbuchhaltung (nachfolgend FiBu) folgende Aufgaben:

- Einnahmebuchhaltung inkl. Klärung Vorschuss- und Verwahrposten;
- Durchführung Zahlungsverkehr der Kreisverwaltung Segeberg, Führung der Kreiskasse
- Forderungsmanagement aller öffentlich-rechtlichen Forderungen des Kreises Segeberg; Liquiditätsmanagement; Vollstreckung im Innen- und Außendienst
- Durchführung Zahlungsverkehr für die Berufsbildungszentren Bad Segeberg und Norderstedt

Dem Stellenplan für 2020 sind zur personellen Besetzung folgende Daten zu entnehmen:

	Plan 2019	Plan 2020	Ist 30.06.2019
Anzahl der Vollzeitstellen	14	17	11
Anzahl der Teilzeitstellen	2	2	3
Stellen gesamt	16	19	14
Stellenanteile	15,5200	18,5200	12,7692

8.2 Grundlagen, Prüfungsauftrag und -umfang

Nach § 116 Abs. 1 Nr. 3 GO hat das Rechnungsprüfungsamt die Kassen oder Finanzbuchhaltungen der Gemeinde, ihrer Eigenbetriebe und anderer Sondervermögen dauernd zu überwachen sowie die regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen oder Prüfungen der Finanzbuchhaltungen vorzunehmen. Das Prüfungsamt führt insoweit mehrfach jährlich unvermutete Prüfungen („dauernde Überwachung“) und einmal pro Jahr eine regelmäßige und vollständige Prüfung durch.

Die Finanzbuchhaltung der Berufsbildungszentren wird durch die Finanzbuchhaltung des Kreises Segeberg wahrgenommen, so dass in der Finanzsoftware MACH insoweit 3 sog. „Mandanten“ eingerichtet sind (Kreis, BBZ Norderstedt und BBZ Bad Segeberg).

Die dauernde Überwachung erfolgt durch unvermutete (nicht angekündigte) Prüfungen eines Tagesabschlusses im Regelabstand von 2 Monaten. Dabei wird im Wesentlichen ein Soll/Ist - Abgleich des Finanzmittelbestandes durchgeführt.

Die Ergebnisse dieser Prüfungen werden mündlich vermittelt, ein Prüfungsbericht wird hierzu nicht erstellt.

Grundlage der regelmäßigen Prüfung (sog. „große FiBu-Prüfung“) sind die Regelungen in 34 Abs. 5 GemHVO-Doppik. Danach ist der Zahlungsverkehr mindestens einmal jährlich unvermutet zu prüfen und jede Zahlstelle und die Handvorschüsse sind mindestens in jedem zweiten Jahr unvermutet zu prüfen. Gegenstand dieser regelmäßigen Prüfung ist nicht nur der jeweilige Tagesabschluss, sondern diese Prüfung umfasst u.a. auch die Verwaltung der Kassenbestände, das Mahn- und Vollstreckungswesen, den Umgang mit Verwahr- und Vorschussskonten sowie die Verwahrung von Wertgegenständen.

Zu diesen Prüfungen wurden im Prüfungszeitraum verwaltungsinterne Prüfungsberichte am 04.01.2019, 11.12.2019 und 02.09.2020 erstellt.

Dieser Teilbericht fasst die wesentlichen Ergebnisse der Prüfungen zusammen. Bei einzelnen Themen werden auch weitere Vorjahre einbezogen.

8.3 Unterjährige unvermutete Prüfungen

Vermittels der im Regelabstand von 2 Monaten erfolgenden Prüfungen wurde und wird durch das RPA eine vollständige Prüfung eines Tagesabschlusses vorgenommen. Im Zusammenhang mit der Prüfung des Finanzmittelbestandes werden dabei auch die Eintragungen im Kontogegenbuch sowie die Kontoauszüge geprüft. Zudem erfolgt stichprobenhaft eine Belegprüfung, um z. B. die Einhaltung des vorgegebenen Vier-Augen-Prinzips bei der Fertigung von Anordnungen zu prüfen.

Wesentliche Beanstandungen haben sich im Rahmen dieser Prüfungen nicht ergeben, (nur im geringfügigen Umfang nötige) getroffene Feststellungen wurden berücksichtigt.

8.4 Regelmäßige (jährliche) Prüfung

Einmal pro Jahr wird die sog. „große FiBu-Prüfung“ durchgeführt. Die 3 letzten Prüfungen erfolgten im Zeitraum

- 10.12.2018 bis 13.12.2018 für den Zeitraum 06.12.2017 bis 07.12.2018,
- 02.12.2019 bis 06.12.2019 für den Zeitraum 10.12.2018 bis 29.11.2019 und
- 25.08.2020 bis 28.08.2020 für den Zeitraum 30.11.2019 bis 24.08.2020.

Diese Prüfungen umfassen u. a, regelmäßig auch die Prüfung der internen „Dienst-anweisung über die Finanz- und Geschäftsbuchhaltung des Kreises Segeberg“ (nachfolgend DA FiBu). Die DA FiBu vom 19.03.2012 (in der Fassung der letzten Änderung vom 21.09.2016) wurde durch eine Neufassung vom 18.11.2020 ersetzt. Diese ist seit dem 18.11.2020 in Kraft.

8.4.1 Zahlstellen / Handvorschüsse (Prüfungszuständigkeit des Prüfungsamtes)

Drei (der insgesamt 18) Zahlstellen des Kreises werden vom RPA geprüft. Diese Prüfungen sind Gegenstand der jährlichen „großen FiBu-Prüfung“. Dabei handelt es sich um die Zahlstellen im

- FB II/FD 36.85, Zulassungsstelle Norderstedt,
- FB II/FD 36.85, Zulassungsstelle Segeberg und
- FB II/FD 33.00, Ausländerbehörde.

Gegenstand der Prüfung ist im Wesentlichen die Übereinstimmung der Kassensollbestände mit den Kassenistbeständen. Differenzen wurden insoweit in den bisherigen Prüfungen nicht festgestellt.

Die Prüfungen bei den Zulassungsstellen verliefen in der Vergangenheit im Wesentlichen beanstandungsfrei.

Zur Prüfung der Zahlstelle im FD 33.00 im Jahr 2018 konnte eine elektronische oder manuelle Buchführung über die arbeitstäglich festgesetzten Gebühren zur Abrechnung über die elektronische Kasse nicht zur Prüfung vorgelegt werden. Bereits zur Prüfung im Jahr 2011 wurde festgestellt, dass sich der Kassen-Sollbestand seinerzeit tatsächlich nur aus der Summe der einzelnen in der Registrierkasse gebuchten Ist-Einnahmen ergab.

Im Rahmen der Sachbearbeitung wird vom FD die Fachsoftware ADVIS genutzt. Technisch besteht die Möglichkeit eines arbeitstäglichen Soll- und Ist-Abgleiches. Eine Schnittstelle zum Finanzverfahren MACH existiert allerdings nicht. Die Aufnahme des Istbestands erfolgte in der Vergangenheit nur über die Aufsummierung der gezahlten Barbeträge und der per EC-Cash geleisteten Zahlungen, also ohne Abgleich mit den Daten aus ADVIS. Ohne Einsatz eines Kassensautomaten oder einer Schnittstelle war bisher keine systemseitige Rückmeldung des Zahlungserfolges in ADVIS möglich, so dass die Übereinstimmung der jeweiligen Kassensollbestände nicht gewährleistet war. Ein Ergebnis der Prüfung in 2019 war, dass eine manuelle Buchführung eingeführt wurde, allerdings weiterhin die Übereinstimmung der Kassensollbestände (aus ADVIS und aus der Buchführung der Zahlstelle) nicht gewährleistet war.

Das RPA hat bereits seit vielen Jahren den Einsatz eines Kassensautomaten (wie in den Zulassungsstellen) thematisiert. Bereits Mitte 2013 war hausintern entschieden worden, hinsichtlich der Einzahlungen den FD 33.00 an den Kassensautomaten der Zulassungsstelle Segeberg anzuschließen und EC-Cash-Geräte einzusetzen. Der Prüfungsbericht für 2015 stellte zu Letzterem fest, dass im FD 33.00 2 EC-Cash-Geräte beschafft wurden, der Kassens Automat der Zulassungsstelle aber nicht genutzt wird.

Inzwischen sind Planungen zur Installierung eines neuen Kassensautomaten im Haus B/Foyer angelaufen. Vorgesehen ist z. B., dass die die Zahlstelle im FD 33.00 betreffenden Einzahlungen und die Auszahlungen, die bisher über die Zahlstelle im FD 50.60 getätigt werden, auf die Abwicklung vermittle des Kassensautomaten umgestellt werden. Perspektivisch soll die Anzahl der eingerichteten Zahlstellen minimiert werden. Aktueller Stand im November 2020 ist, dass noch kein Kassens Automat im FD 33.00 im Einsatz ist, für die Anschaffung jedoch ein Ausschreibungsverfahren läuft.

Des Weiteren wurden im Rahmen der Prüfungen auch Aspekte der Kassensicherheit geprüft wie z. B. der Transport von vereinnahmten Beträgen zur Bank.

8.4.2 Zeit- und Hauptbuchführung

Im Zeitbuch werden im Kontext der doppischen Buchführung sämtliche Geschäftsvorfälle chronologisch erfasst. Das Zeitbuch enthält zu den einzelnen Geschäftsvorfällen i.d.R. Angaben zu Datum, Buchungstext, Belegnummer, Buchungssatz und den gebuchten Beträgen. Die durchgeführten Prüfungen der ordnungsgemäßen Buchungen von Einzahlungen und Auszahlungen im Rahmen der „großen FiBu-Prüfungen“ im Prüfungszeitraum ergaben keine Prüfungsfeststellungen.

Im Hauptbuch werden sämtliche Geschäftsvorfälle nach sachlichen Gesichtspunkten in Erfolgs-, Bestands- und Finanzkonten (allgemein: Sachkonten) erfasst. Gemäß § 34 Abs. 2 GemHVO-Doppik ist der Saldo der Finanzrechnungskonten täglich

mit dem Ist-Bestand an Finanzmitteln abzustimmen (Tagesabstimmung). Insbesondere müssen der Saldo der Finanzrechnungskonten und der festgestellte Ist-Bestand an Finanzmitteln übereinstimmen. Die Prüfungen im Prüfungszeitraum ergaben auch insoweit keine Prüfungsfeststellungen.

8.4.3 Mahnung und Vollstreckung

Gemäß § 32 Abs. 1 GemHVO-Doppik gehören zu den Aufgaben der Finanzbuchhaltung neben der Buchführung auch der Zahlungsverkehr und die weiteren Kassengeschäfte nach § 34 GemHVO-Doppik. „Weitere Kassengeschäfte“ sind gemäß § 34 Abs. 1 Ziffern 3 und 4 das Mahnwesen und die Vollstreckung öffentlich-rechtlicher Geldforderungen.

Die DA FiBu verweist insoweit in Nr. 40 (bisher in § 39) auf die „einschlägigen gesetzlichen Vorschriften (LVwG und BGB)“ und auf die weiter bestehende DA für Vollstreckungsbeamte des Kreises Segeberg. Der Finanzbuchhaltung obliegt gemäß Nr. 9 (bisher: § 8 Abs. 2) DA FiBu die Pflicht zur Einleitung des Mahn- und Vollstreckungsverfahrens spätestens 14 Tage nach Fälligkeitsablauf.

In den vorhergehenden Prüfungsberichten vom 19.02.2019 (Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit 2016 - 2017) sowie vom 11.12.2019 („große FiBu-Prüfung“ für 2019) war unter Verweis auf den Bericht „Forderungsmanagement in ausgewählten Kommunen sowie Organisation und Wirtschaftlichkeit des kommunalen Vollstreckungswesens“ des Landesrechnungshofes vom 24.06.2014 (S. 43) darauf hingewiesen worden, dass eine Delegation des Mahnwesens von privatrechtlichen Forderungen außerhalb der Finanzbuchhaltung nicht im Einklang mit § 34 GemHVO-Doppik steht. Das Mahnwesen gehört demnach zum Zahlungsverkehr und den weiteren Kassengeschäften, welche nach § 32 Abs. 1 Nr. 2 GemHVO-Doppik zu den vorbehaltenen Aufgaben der Finanzbuchhaltung gehören. Es war eine entsprechende Umstellung und die Anpassung der DA FiBu gefordert worden.

Hierzu ist aktueller Sachstand im September 2020, dass entsprechende Vorarbeiten eingeleitet sind. Diese Thematik ist Gegenstand der „Kontrollliste zum Bericht über die Prüfung der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit 2016-2017“ der Verwaltung. Diese Liste ist Anlage zur Vorlage DrS 2020/202 zum Hauptausschuss am 22.09.2020. Der Fachdienst 21.00 führt hierzu aus:

„Die Übernahme durch FD 21.00 befindet sich weiterhin in der Prüfung. Zunächst müssen verschiedene Voraussetzungen in der Finanzsoftware MACH geschaffen werden. Des Weiteren gilt es, die Prozesse neu zu definieren, um eine reibungslose Übernahme zu garantieren, ohne die Bearbeitung der öff.-rechtl. Forderungen zu gefährden.“

8.4.3.1 Mahnverfahren

Das Mahnverfahren wird regelhaft über die EDV durchgeführt. In den vergangenen Jahren erfolgten in der Regel wöchentliche Mahnläufe.

Die Prüfungen des RPA stellten in den Vorjahren vereinzelt fest, dass die oben genannte Frist von 14 Tagen zur Einleitung der Verfahren nicht eingehalten wurde. Gemäß Prüfungsbericht für 2016 war die Finanzbuchhaltung seinerzeit nicht in der Lage, an Hand der dort geführten Listen einen tatsächlichen Stand offener Mahnfälle darzustellen; dies allerdings auch deshalb, da zum damaligen Zeitpunkt der rechtliche Charakter diverser Forderungen (privatrechtliche oder öffentlich-rechtliche Forderung) unklar war.

Feststellung des aktuellen Prüfungsberichtes vom 02.09.2020 ist, dass sich die Situation verbessert hat. Der FD 21.00 hat eine fachbereichsbezogene Liste erstellt, worin (je nach Herkunft der Forderung) für insgesamt 27 Konstellationen Mahnläufe terminiert sind, davon 18 monatlich, 7 wöchentlich und je 1 x täglich (Bußgelder) und ¼-jährlich (Recht/Kommunal- und Schulaufsicht). Beim monatlich festgelegten Rhythmus ist dafür Sorge getragen worden, dass jeder Arbeitstag einer Woche mit Mahnläufen belegt wird.

Der o. g. Einzelfall eines vierteljährlichen Mahnlaufes widerspricht dabei allerdings der einleitend genannten Verpflichtung aus Nr. 9 Abs. 2 der DA FiBu, spätestens 14 Tage nach Fälligkeitsablauf zu mahnen. Der zeitliche Abstand muss hier auf „1 Monat“ geändert werden, damit kein Verstoß gegen die DA FiBu erfolgt.

8.4.3.2 Vollstreckungswesen

Im Vollstreckungswesen wird seit Jahren mit der Software AVVISO gearbeitet. Die Vollstreckungsarten sind in 3 Kategorien unterteilt, nämlich

- eigene Vollstreckungsverfahren,
- Amtshilfeverfahren von anderen Behörden und
- Amtshilfeersuchen an andere Behörden.

Um die Dimensionen der Vollstreckungstätigkeit zu verdeutlichen, sind nachstehend einige Daten aus früheren Prüfungsberichten aufgezählt:

- in den 4 Jahren von 2013 bis 2016 wurden insgesamt ca. 3.200 eigene Vollstreckungsverfahren mit einem Forderungsvolumen von ca. 5 Mio. € eingeleitet,
- die Anzahl der eingeleiteten Verfahren betrug auch im Zeitraum 2017 bis 2020 (jeweils zum Stand des Prüfungstages) insgesamt über 3.100,

- zum Stichtag 01.11.2016 bestanden offene Forderungen im Umfang von insgesamt ca. 1,3 Mio. € aus den Jahren bis 2015 und ca. 3,5 Mio. € aus dem Jahr 2016.

Für das einzelne Prüfungsjahr war zum Prüfungstichtag das Verhältnis der neu eingeleiteten zu den erledigten Verfahren bei eigenen Vollstreckungsfällen in den letzten Jahren wie folgt festzustellen:

- in 2017 = 572 neue Verfahren, davon 431 erledigt,
- in 2018 = 1.364 neue Verfahren, davon 721 erledigt,
- in 2019 = 760 neue Verfahren, davon 585 erledigt und
- in 2020 = 537 neue Verfahren, davon 389 erledigt.

Im aktuellen Jahr 2020 beinhalteten die neuen Verfahren zum Prüfungstichtag ein Volumen von ca. 127.000 €, hiervon wurden bisher ca. 43.500 € realisiert.

Hinsicht der Verfahrensüberwachung der Amtshilfeverfahren musste in den letzten Jahren regelmäßig eine Beanstandung zur Nachverfolgung der Fälle getroffen werden. Musterhaft ist an dieser Stelle die Beanstandung aus den Prüfungsberichten 2016 und 2018 zu erwähnen, wonach eine gezielte Auswertung z. B. der Kategorie „Amtshilfe an andere Behörden“ nicht möglich war, so dass keine Aussage dahingehend getroffen werden konnte, wie viele Fälle mit welchen Beträgen erledigt waren. Im Interesse eines geordneten Forderungsmanagements wurde im Prüfungsbericht 2016 zudem die Erstellung einheitlicher Verfahrensregeln gefordert.

Zum aktuellen Prüfungszeitpunkt ist festzustellen, dass sich die Situation im Vollstreckungswesen sukzessive verbessert. Die obige Beanstandung zu den Amtshilfeverfahren ergab sich zwar bei der Prüfung in 2019 erneut, jedoch wurde inzwischen eine Crystal-Report-Lizenz angeschafft zum künftigen Abruf und zur Auswertung von Informationen im Vollstreckungswesen.

Künftig ist demnach damit zu rechnen, dass die Möglichkeiten der Auswertungen im Vollstreckungswesen beanstandungsfrei bleiben.

Auch hinsichtlich der Forderung nach Verfahrensregeln ist ein Fortschritt zu verzeichnen. Im Rahmen der aktuellen Prüfung wurde vom FD 21.00 eine Liste „Übersicht Verfahrensregeln“ vorgelegt. Von den darin enthaltenen 45 Verfahrensregeln betreffen 10 das Vollstreckungswesen und 2 das Mahnwesen.

Die Verfahrensregeln werden allerdings seitens des RPA weiterhin als nicht ausreichend bewertet. Im Prüfungsbericht für 2017 war insoweit gefordert worden, die Verfahrensregeln nach den einleitend genannten 3 Kategorien „eigene Verfahren“, „Amtshilfe an Dritte“ und „Amtshilfe von Dritten“ auszurichten. Diese Berücksichtigung der Unterschiedlichkeit der Verfahrensabläufe innerhalb der 3 Kategorien erfolgte bisher nicht. In die Verfahrensregeln sollten zudem Einzelheiten zur Auswertung eingearbeitet werden, um sicherzustellen, dass jederzeit der Gesamtbestand

an offenen/erledigten Fällen mit dem dahinterstehenden Forderungsvolumen abgerufen und einheitlich auf Aspekte wie z. B. Forderungsverjährung kontrolliert werden kann.

Stellungnahme des Fachdienstes 21.00:

Durch die Anschaffung der Crystal-Report-Lizenz ist der FD 21.00 in der Lage, sich ein maßgeschneidertes Reportwesen zu erstellen. Dies macht uns unabhängig von den Avviso-Standardreports welche die im Prüfungsbericht geforderten Informationen nicht oder nur teilweise liefern konnten.

Mittlerweile verfügen wir über gezielte Auswertungen über die offenen und bereits realisierten Forderungen bezogen auf Amtshilfeersuchen an andere Behörden (Stückzahl und Summe) sowie Amtshilfeersuchen von anderen Behörden (Stückzahl und Summe). Des Weiteren verfügen wir über eine Auswertung über eigene Vollstreckungsaufträge (Stückzahl und Summe) untergliedert in aktive und erledigte Aufträge. Weitere Auswertungen befinden sich im Aufbau.

Weitere Dokumentationen über die Abläufe werden zeitnah erstellt, insbesondere die geforderten und noch fehlenden Verfahrensregeln.

8.4.4 Verwahrgelder und Vorschüsse

8.4.4.1 Allgemeines

Zu Zeiten kameraler Buchführung (beim Kreis incl. des Haushaltsjahres 2007) gab es mit § 28 GemHVO-Kameral eine konkrete gesetzliche Regelung zum Umgang mit Vorschüssen (Absatz 1) und Verwahrgeldern (Absatz 2):

(1) Eine Ausgabe, die sich auf den Haushalt bezieht, darf als Vorschuss nur behandelt werden, wenn die Verpflichtung zur Leistung feststeht und die Deckung gewährleistet ist, die Ausgabe aber noch nicht endgültig im Haushalt gebucht werden kann.

(2) Eine Einnahme, die sich auf den Haushalt bezieht, darf als Verwahrgeld nur behandelt werden, solange ihre endgültige Verbuchung im Haushalt nicht möglich ist.

Verwahrgelder und Vorschüsse im kameralen Sinne sind in der doppelischen Buchführung grundsätzlich nicht vorgesehen. Eine dem o. g. § 28 entsprechende Regelung ist in der GemHVO-Doppik nicht vorhanden. Um weiterhin Einzahlungen und Auszahlungen, die sich nicht sofort zuordnen lassen, verbuchen zu können, wurden für die doppelische Abwicklung der Verwahrgelder und Vorschüsse zwei Bilanzkonten eingerichtet, nämlich die Konten

- 1765 (Vorschusskonto, auf welches Auszahlungen verbucht und ausgewiesen werden, die noch nicht in die Finanzrechnung eingeflossen sind) und
- 3795 (Verwahrkonto, auf welches Einzahlungen verbucht und ausgewiesen werden, die noch nicht in die Finanzrechnung eingeflossen sind).

Die Konten 1765 und 3795 werden im Rahmen der Abschlussarbeiten zum Jahresabschlussstichtag eines jeden Jahres (31.12.) ausgeglichen.

Die genannten Konten werden für alle drei Mandanten (Kreis, BBZ Norderstedt und BBZ Bad Segeberg) geführt. Die im Zusammenhang mit den Prüfungen des RPA festgestellten Bestände der beiden Berufsbildungszentren waren - wenn überhaupt vorhanden - sehr gering und können an dieser Stelle vernachlässigt werden.

Dieser Bericht befasst sich mit der Problematik der Verwahrgelder, denn der Umgang der Fachdienste/Fachbereiche mit Verwahrgeldern ist Gegenstand von Beanstandungen und Feststellungen des Prüfungsamtes **seit 1999 (!)**.

Verwahrbuchungen („Parkbuchungen“) werden im Wesentlichen vorgenommen, wenn Zahlungen beim Kreis eingehen, die nicht/noch nicht einem Fachbereich/Fachdienst zugeordnet werden können. Derartige Zahlungseingänge haben deshalb keinen Bezug zu einer eingebuchten Forderung, weil u. a. die erforderlichen Annahmeanordnungen zu Forderungen nicht oder zu spät erfolgen. Weiterhin kommt es zu Verwahrbuchungen, wenn Forderungen aus Fachverfahren nicht zeitnah in die Finanzsoftware MACH übergeleitet werden und auf Forderungen, die diese Fachverfahren beinhalten, bereits Zahlungen erfolgen. Die Buchung von bzw. der Umgang mit Verwahrgeldern betrifft also im Wesentlichen die Aufgaben des Forderungsmanagements.

Der Landesrechnungshof hat in seiner unter Tz. 8.4.3 bereits genannten Prüfungsmitteilung vom 24.06.2014 hierzu ausgeführt:

- „Forderungen wurden oft nicht bzw. insbesondere nicht rechtzeitig in der Finanzsoftware erfasst und damit auch nicht haushaltswirksam in der Buchführung berücksichtigt. Diese Problematik stellt sich sowohl bei der zentralen als auch der (teil)dezentral organisierten Forderungserfassung. Häufig gehen Zahlungen ein, die von der Finanzbuchhaltung nicht zugeordnet werden können. Bis zur Klärung muss die Finanzbuchhaltung diese Zahlungseingänge „zwischenparken“. Der LRH hat festgestellt, dass ungeklärte Einzahlungen sich nicht nur auf Einzelfälle beschränkten.
- Insgesamt ist nach den Angaben der Kommunen von einem durchschnittlichen Anteil der Parkposten von 25 % an den täglich gebuchten Zahlungseingängen auszugehen.“

8.4.4.2 Rechtliches / Auswirkungen auf die Jahresabschlüsse

Gemäß § 95 k GO hat die Buchführung unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung zu erfolgen. Auch § 33 Abs. 1 GemHVO-Doppik schreibt diese Grundsätze bzw. deren Beachtung fest.

Zwei der wichtigsten Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung sind dabei die der Vollständigkeit (vollständige/lückenlose Buchführung) und der Ordnungsmäßigkeit (alle Geschäftsvorfälle sind zeitnah und chronologisch zu verbuchen).

Die aktuelle DA FiBu des Kreises gilt gemäß Nr. 3 nicht nur für die Finanzbuchhaltung, sondern hinsichtlich des Anordnungswesens bindend auch für „*sämtliche Personen, die bei der Erstellung von Anordnungen involviert sind*“ und beinhaltet in Nr. 12 Abs. 5 eindeutige Regelungen zum Umgang mit Forderungen des Kreises (und damit letztlich auch Regelungen zur Vermeidung von Verwahrbuchungen). In der vorher geltenden Fassung der DA FiBu war dies in § 11 Abs. 5 inhaltlich identisch geregelt. Es ist danach sicherzustellen, dass

- die Annahmeanordnungen unmittelbar und unverzüglich bei Festsetzung der Forderung zu erstellen sind und
- für den Fall eines Zahlungseinganges vor Erstellung einer Anordnung (sog. Ist-vor-Soll-Buchung) die Annahmeanordnung unverzüglich nach Aufforderung der Finanzbuchhaltung zu fertigen und die Anordnung noch am selben Tag der Finanzbuchhaltung vorzulegen ist.

Beanstandungen aus vergangenen Jahren zum Umgang mit Verwahrtgeldern folgen in der nachstehenden Tz. dieses Berichts. Bereits vorab ist herauszustellen, dass die ständigen Verstöße gegen die DA FiBu (zum Stichwort „Ist-vor-Soll-Buchung“) erhebliche Auswirkungen auf das Forderungsmanagement und damit letztlich auch auf den Jahresabschluss haben.

Alle Fachbereichs- und Fachdienstleitungen des Hauses unterzeichnen im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss eine sog. Vollständigkeitserklärung. Darin wird versichert, dass (u.a.) alle Forderungen des Kreises vollständig erfasst wurden. Mit anderen Worten wird versichert, dass die Bilanzposition „Forderungen“ vollständig ist und den tatsächlichen Bestand aller Forderungen beinhaltet. Zu den Verwahrbuchungen und zu den Vollständigkeitserklärungen stellte der Prüfungsbericht 2018 vom 04.01.2019 (unvermutete Prüfung) bereits folgendes fest:

„Nachdem diese Problematik bereits mehrfach in den Prüfungen der Finanzbuchhaltung und den Prüfungen der Jahresabschlüsse festgestellt wurde und eine spürbare Verbesserung nicht eingetreten war, wurde im letztjährigen Prüfungsbericht die Erforderlichkeit gesehen, den Fachbereichen und den Fachdiensten über die Verwaltungsleitung die klare Anweisung zur Einhaltung der Vorgaben aus der Dienstanweisung zu erteilen. Diese Erforderlichkeit besteht aus Sicht des RPA nach wie vor.“

Das RPA hielt es auch für erforderlich, dass Fachbereichs- und Fachdienstleitungen auch auf die Bedeutung der Vollständigkeitserklärung zum Jahresabschluss hingewiesen werden müssen. Mit dieser Erklärung wird bestätigt, dass aus dem jeweiligen Bereich alle öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Forderungen des Kreises Segeberg in MACH vollständig erfasst sind. Auch diese im vorhergehenden Prüfungsbericht gesehene Anforderlichkeit ist nach wie vor gegeben. Die aktuelle, parallel mit der Prüfung der Finanzbuchhaltung laufende Prüfung der Wirtschaftlichkeit und Rechtmäßigkeit des Kreises (§ 116 GO) durch das RPA hat insoweit ergeben, dass im Bereich des FB III die Vollständigkeitserklärung sowohl einer Fachdienst- als auch der Fachbereichsleitung zum Jahresabschluss 2017 falsch war.“

Eine Stichprobenprüfung der Postensaldenliste z. B. für den Zeitraum 03.12.2018 bis 05.12.2018 durch das Prüfungsamt ergab insgesamt 942 nicht zugeordnete Einzahlungen ohne Sollstellung, mithin in 942 Fällen Verstöße gegen die insoweit eindeutig formulierte DA FiBu innerhalb von nur 3 Tagen.

An dieser Stelle sei die Prüfungsmitteilung des Landesrechnungshofes zum Ergebnis der Prüfung „Forderungsmanagement in ausgewählten Kommunen sowie Organisation und Wirtschaftlichkeit des kommunalen Vollstreckungswesens“ vom 24.06.2014 wie folgt zitiert:

„Obwohl . . . Vollständigkeitserklärungen der Verwaltungsleitung vorlagen, besaßen die Kommunen keinen Überblick über den Gesamtbestand ihrer offenen Forderungen. Vollständigkeitserklärungen sollen u. a. sicherstellen, dass den Prüfern der Eröffnungsbilanz (und auch der Folgebilanzen) alle für die Darstellung der Vermögens- und Finanzlage maßgeblichen Sachverhalte vorgelegt werden. Dies war hier nicht der Fall. In Kenntnis der Unvollständigkeit der Forderungsbestände hätte das Ehrenamt nicht über die Jahresabschlüsse des Kreises beschließen dürfen.“

Erschwerend kommt hinzu, dass die Gesamtzahl der Fälle mit rechtlich bestehenden Forderungen und ohne gleichzeitige buchhalterische Erfassung als Forderung noch deutlich höher sein dürfte. Die oben genannten Zahlen beinhalten nämlich nur Fälle, in welchen Zahlungseingänge auch tatsächlich zu verzeichnen waren. Nur mit diesen Fällen von Ist-vor-Soll-Buchungen wird der FD 21.00 mit entsprechender Mehrarbeit belastet, da von dort die Zuordnung eines eingezahlten Betrages erfolgen muss (Sachaufklärung im Hause, Aufforderung zur Erstellung der Annahmeanordnung, Bereinigung des Verwaehrkontos und Buchung auf das tatsächlich anzuspreekende Konto).

Alle Fälle hingegen, in welchen zwar z. B. ein Bescheid incl. einer Zahlungsaufforderung erlassen wurde, in welchen aber noch keinerlei Zahlungen erfolgt sind, werden dem FD 21.00 gar nicht erst bekannt. Es sind diese Fälle öffentlich-rechtlicher Forderungen, die beim Kreis für Einnahmeverluste sorgen können. Existiert zu einem solchen Fall keine Annahmeanordnung, ist er der Finanzsoftware MACH nicht

bekannt und wird zwangsläufig nicht zum Gegenstand automatisierter Mahn- oder Vollstreckungsverfahren. Damit sind nicht nur entsprechende Einnahmeverluste des Kreises vorprogrammiert, sondern diese Forderungen werden auch nicht bilanziert.

Gleichzeitig geht das RPA davon aus, dass es zum Bilanzstichtag nicht nur die bis dahin nicht konkret aufgeklärten Verwahrbuchungen, sondern zusätzlich noch eine Dunkelziffer von nicht angeordneten Forderungen in erheblichem Umfang geben dürfte, was in der Folge dazu führt, dass dadurch diverse Vollständigkeitserklärungen der Fachdienst- und Fachbereichsleitungen zur Bilanz falsch werden. Hierzu wird nochmals auf die vorstehend genannte Konsequenz verwiesen, die dies aus Sicht des Landesrechnungshofes haben muss (kein Beschluss des Ehrenamtes über den Jahresabschluss).

8.4.4.3 Beanstandungen des Prüfungsamtes

Bereits der Prüfungsbericht des RPA vom 30.12.1999 (!) stellt fest:

„Einnahmen, bei denen die Haushaltsstelle eindeutig feststeht, sind nicht auf ein Verwahrkonto zu buchen. Es ist festgestellt worden, dass von der Kasse wiederholt Beträge auf Verwahr vereinnahmt werden mussten, weil die entsprechenden Annahmeanordnungen fehlten. Forderungen, die im Laufe eines Jahres fällig werden, sind schon bei der Entstehung anzuordnen. Es darf nicht erst der Geldeingang abgewartet werden.“

Hinsichtlich der fehlenden Anordnungen kann weiterhin musterhaft aus dem Prüfungsbericht für 2013 zitiert werden:

„Die Prüfung hat ergeben, dass die Finanzbuchhaltung bemüht ist, die Verwahrungen und Vorschüsse möglichst schnell auszuräumen. Die „Parkbuchungen“ mit Aufklärung der Zuordnung, Aufforderung zur Anordnungserstellung und endgültiger Buchung ist zeitintensiv und erstreckt sich teilweise über Wochen, in Einzelfällen über Monate. Die Buchung von Verwahrungen und Vorschüssen sollte eine Ausnahme sein, ist aber im vorliegenden Umfang in einigen Bereichen zum Regelfall geworden.“

Im Bereich der fehlenden Anordnungen im Einzelfall wird empfohlen, die Fachdienste (erneut und) eindringlich darauf hinzuweisen, dass mit der Bescheiderstellung und Versendung die Forderung des Kreises entsteht und daher sofort eine Annahmeanordnung zu erstellen ist. Dadurch wird die Forderung erfasst, Zahlungen können unmittelbar zugeordnet werden und die Forderung kann gegebenenfalls angemahnt und vollstreckt werden. Eine Forderung muss erfasst werden und erkennbar sein, wenn sie entsteht und nicht, falls und wenn sie beglichen wird (...).“

Zwei Beispiele fehlender Anordnungen wurden in den Prüfungsbericht 2015 integriert. Die Auswertung von Stichproben aus der Postensaldenliste zum Stichtag 18.11.2015 ergab 13 Fälle aus dem „Verwahr Betreuungsbehörde“ und 38 Fälle aus dem „Verwahr Gesundheitszeugnisse“, in welchen unter Verstoß gegen die DA FiBu keine Annahmeanordnungen erfolgten.

Der Prüfungsbericht aus 2017 stellte eine Verbindung zwischen der Bereinigung des Verwahrkontos zum Jahresabschluss 2016 und dem 1. Buchungstag des Jahres 2017 her:

- *„Zum Jahresabschlussstichtag 31.12.2016 war das Konto 3795/Verwahrungen zwar bereinigt, doch bereits bis zum 10.01.2017 waren Haben-Buchungen (Zahlungseingänge) in Höhe von 1.281.941,72 € und Soll-Buchungen (Zuordnungen) in Höhe von 1.160.577,09 € mit einem daraus resultierenden Saldo von 121.364,63 € zu verzeichnen.*
- *Allein am ersten Buchungstag 02.01.2017 mussten weit über hundert Parkzahlungen vorgenommen werden. Darin enthalten sind auch Parkzahlungen aufgrund fehlender oder unzureichender Schnittstellen.“*

Diese Vorgehensweise war in den vergangenen Jahren ständig - mit unterschiedlich hohen Beträgen - festzustellen.

Der FD 21.00 führte erstmalig im Zeitraum Mai bis November 2018 eine Erhebung des unterjährigen Bestandes an Verwahr- und Vorschussbeträgen durch. Diese – in den Prüfungsbericht 2018 integrierte – Erhebung zeigte gerundet folgendes Ergebnis:

Monat	Verwahrgelder	Vorschüsse	Summe nicht zugeordneter Beträge
Mai	3.700.000 €	1.900.000 €	5.600.000 €
Juni	3.500.000 €	1.700.000 €	5.200.000 €
Juli	4.000.000 €	3.900.000 €	7.900.000 €
August	2.400.000 €	600.000 €	3.000.000 €
September	2.800.000 €	600.000 €	3.400.000 €
Oktober	5.700.000 €	800.000 €	6.500.000 €
November	5.300.000 €	600.000 €	5.900.000 €

Der FD 21.00 führt diese Liste fortlaufend und thematisiert sie auch in den stattfindenden Fachbereichsleiterrunden. Die aktuelle Liste im Zeitraum Januar bis Juli 2020 ergibt nicht zugeordnete Beträge zwischen 100.000 € (Mai) und 40,2 Mio. € (April).

Vor allem die Beträge der nicht zugeordneten Zahlungen machen deutlich, in welchem Umfang dem FD 21.00 Mehraufwand entsteht. Eine Stichprobenprüfung der Postensaldenliste für den Zeitraum 03.12.2018 bis 05.12.2018 ergab insgesamt 942 nicht zugeordnete Einzahlungen ohne Sollstellung, darunter

- 52 Buchungen aus dem Bereich „Verwahr Führerscheine“,
- 44 Buchungen von Mahnkosten,
- 13 Buchungen aus dem Bereich Jugendamt/Wirtschaftliche Jugendhilfe sowie
- 17 Buchungen (erneut) aus dem Bereich „Verwahr Gesundheitszeugnisse“ und
- 130 Buchungen von Bußgeldern auf Grund der (vom Prüfungsamt seinerzeit seit längerem beanstandeten) fehlenden Schnittstelle zur Fachsoftware WinOwiG.

Noch deutlicher wird die Dimension der Verwahrbuchungen, wenn die insgesamt zum Konto 3795 gebuchten Beträge betrachtet werden:

Jahr (Stand)	Haben (Eingang)	Soll (Zuordnung)	Saldo
2017 (31.12.)	34.916.729,93 €	34.916.729,93 €	0,00 €
2018 (12.12.)	44.347.360,27 €	47.655.599,78 €	3.308.239,51 €
2019 (02.12.)	30.257.836,94 €	32.035.112,39 €	1.777.275,45 €
2020 (28.10.)	55.799.275,50 €	19.530.299,84 €	36.268.975,66 €

Dem Prüfungsbericht 2019 ist zu entnehmen, dass sich die Situation letztlich nicht hinreichend verbessert hat. Zwischenzeitlich ist die o. g. Schnittstelle zu WinOwiG zwar geschaffen worden und die Summe der Verwahrbuchungen sank im Vergleich zum Vorjahr von ca. 94.700 € auf ca. 38.800 €, jedoch hatte sich die Anzahl der Verwahrbuchungen von 134 auf 514 nahezu vervierfacht.

Ein Vergleich der Postensaldenlisten 2018/2019 ergab einen insgesamt erheblich erhöhten Arbeitsmehraufwand für den FD 21.00:

Postensaldenliste vom:	10.12.2018	03.12.2019
Umfang (Seitenzahl):	29	61
Anzahl der Beträge:	942	2.033

8.4.4.4 Folgen für den Fachdienst 21.00

Der Prüfungsbericht 2018 verweist auf das Ergebnis einer innerhalb des FD 21.00 durchgeführten Organisationsuntersuchung (Bericht der Firma KUBUS vom 12.02.2018). Darin wurde ermittelt, dass die durchschnittliche Bearbeitung einer Einzahlung 1:17 Minuten dauert, wohingegen die Bearbeitung einer „Parkbuchung“ mit durchschnittlich 5:22 Minuten fast fünfmal so viel Zeit in Anspruch nimmt.

Damit ist letztendlich auch feststellbar, wie hoch der Personalaufwand ist, der allein in der Bearbeitung von Verwahrbuchungen gebunden bzw. in welchem Umfang hier Personalmehraufwand verursacht wird.

Konkrete Zahlen hierzu liefert zusätzlich auch das jährliche „*Kommunale Benchmarking der schleswig-holsteinischen Kreise*“ des Landkreistages. Der „Bericht 2019“ war zum Stand der aktuellen Prüfung noch nicht erstellt, jedoch kann auf den Bericht 2018 zurückgegriffen werden. Danach sind beim Kreis Segeberg in 2018

- Insgesamt 210.893 Ertragsbuchungen erfolgt, von welchen
- 37.797 Buchungen mit einem Volumen von ca. 63,6 Mio. € auf Verwahr gebucht worden sind (= **17,92 %!**).

Nach der o. g. KUBUS-Untersuchung dauert die Bearbeitung einer Verwahrbuchung 4,05 min. länger als eine „normale“ Ertragsbuchung. Multipliziert man diese 4,05 min. mit der Anzahl der Verwahrbuchungen in 2018, ergeben sich ca. 157.100 min.

Umgerechnet ist damit festzustellen, dass allein die Bearbeitung von Verwahrbuchungen im Jahr 2018 beim FD 21.00 Arbeitskapazitäten von ca. 0,8 VZK gebunden hat. Die Anzahl der Verwahrbuchungen in 2019 wurde beim FD 21.00 mit 47.309 ermittelt, war also noch um knapp 10.000 Buchungen höher als in 2018. Hier ergibt der Multiplikator sogar eine Mehrbelastung von umgerechnet ca. 0,98 VZK. Mit anderen Worten fällt eine Vollzeitkraft für alle weiteren, in der FiBu anfallenden Arbeitstätigkeiten vollständig aus, da sie mit dem Verwahrkonto 3795 beschäftigt ist.

Damit sind die dem Kreis entstehenden Kosten durch den permanenten Verstoß gegen die DA FiBu bezifferbar. Hierzu kann auf den KGSt-Bericht 7/2020 vom 30.08.2020 „Kosten eines Arbeitsplatzes (2020/2021)“ zurückgegriffen werden. Bei Annahme einer mit EG 8 dotierten Stelle und unter Ansatz der Anzahl der Verwahrbuchungen 2019 ergeben sich aus diesem Bericht ermittelbare Gesamtkosten von 67.000 € (umgerechnet 42,13 € pro Arbeitsstunde), die dem Kreis an Mehrkosten entstanden sind. Jährlich regelmäßig entstehende Mehrkosten von über 60.000 € sind auf der Grundlage der oben genannten Zahlen sicherlich nicht zu hoch angesetzt.

Der Bericht der Fa. KUBUS bezeichnet die Reduzierung der Anzahl der Parkposten (aus Sicht des RPA völlig korrekt) als „*Kernstück der anzustrebenden Optimierungsmaßnahmen*“.

8.4.4.5 Stichtagsbetrachtung zum Buchungstag 08.09.2020 und zum Tagesabschluss vom 27.10.2020

Der FD 21.00 wurde gebeten, einen stichtagsbezogenen aktuellen Stand zu ermitteln. Die aus den insoweit vom FD erstellten Tabellen resultierenden Zahlen stellen den Stand der Dinge in Sachen „Verwahrbuchungen“ per 08.09.2020 dar. Danach

- existierten am 08.09.2020 insgesamt 2.428 nicht aufgeklärte/nicht umgebuchte Verwahrbuchungen mit einem Saldo aller Beträge von rund 2,478 Mio. €,
- hiervon anteilig 552 aus der neuen Schnittstelle zur Software WinOwiG,
- beinhaltet eine der Tabellen unter der Rubrik „lässt sich vermeiden“ insgesamt 311 Verwahrbuchungen, deren Verursacher mehrere (etwa 10) Fachdienste im Hause sind.

Des Weiteren ergab die unterjährige FiBu-Prüfung zum Tagesabschluss vom 27.10.2020 bei der Prüfung der Barkasse, dass bis zu diesem Stichtag im gesamten Oktober 2020 insgesamt 35 bar eingezahlte Beträge dort vereinnahmt wurden und dass allein 10 (Ist-vor-Soll-Buchungen ohne Anordnung) dieser Beträge (jeweils 29,50 €) auf einem „Verwahrkonto Gesundheitsamt“ gebucht werden mussten.

8.4.4.6 Fazit zu Verwahrbuchungen

Weder die ständigen Wiederholungen der Beanstandungen des RPA noch die immer wieder erfolgten Bemühungen des FD 21.00 selbst haben über die Jahre eine wesentlich spürbare Verbesserung der Situation erbracht. Hinsichtlich der „Ist-vor-Soll“-Buchungen bedarf es weiterhin teils sogar mehrere Monate andauernder Aufklärungsarbeit durch den FD 21.00, bis ein nicht angeordneter Zahlungseingang vom Verwahrkonto auf ein vom FD 21.00 ermitteltes korrektes Konto verbucht werden kann.

Die seitens des FD 21.00 bisher initiierten Maßnahmen (z. B. die Befassung mit dem Thema in den Fachbereichsleiterrunden oder auch unterjährig erfolgte Hausmitteilungen zum Thema Verwahrbuchungen) haben nichts daran ändern können, dass nach wie vor im Hause Ist-vor-Soll-Buchungen durchgeführt und insoweit die Verpflichtungen aus der DA FiBu (deren Beachtung eine Selbstverständlichkeit sein sollte) seit Jahren unbeachtet gelassen werden.

Einschränkend ist dabei festzustellen, dass auch eine Schnittstelle (wie z. B. zwischen WinOwiG im FD 36 und MACH) für Ist-vor-Soll-Buchungen verantwortlich sein kann.

Bei der Kombination des Gesamtumfanges an Verwahrbuchungen und der Menge an Jahren, in denen diese Thematik durch das RPA und auch durch den FD 21.00 selbst bereits behandelt worden ist, kann nach Wertung des RPA auch unter Berücksichtigung schnittstellenbedingter Probleme gleichwohl nicht mehr davon ausgegangen werden, dass die Verstöße gegen die DA FiBu ausschließlich fahrlässig begangen wurden.

Es kann regelmäßig berechnet werden, wie hoch der Stand der Arbeitsmehrbelastung (in Vollzeitäquivalenten) ist (vgl. Tz. 8.4.4.4). Die insoweit messbare Mehrbelastung des FD 21.00 hält allerdings über viele Jahre quasi unvermindert an.

Daher wird seitens des RPA zunächst angeregt, die oben unter Tz. 8.4.4.3 erwähnte Auswertung der Postensaldenliste regelmäßig (z. B. 1 x monatlich) durchzuführen, um nicht nur mit tabellarisch ersichtlichen Gesamtbeträgen, sondern auch mit Daten zu Einzelfällen der Verletzung der DA FiBu (Betrag/zuständiger Fachdienst/Dauer der Kontenklärung) an die Verwaltungsleitung heranzutreten. Wie die Stichtagsbetrachtung zum 08.09.2020 (Tz. 8.4.4.5) ergibt, sind im Ergebnis der Auswertung des FD 21.00 in mehr als 300 Fällen Verstöße gegen die DA FiBu zu konstatieren. Spä-

testens nach der Bereinigung des Verwehrkontos fest steht, aus welchem Fachdienst heraus der Verstoß gegen die DA FiBu begangen wurde und ob eine Schnittstellenproblematik der Grund dafür ist.

Intranet-Bekanntmachungen (musterhaft schon vom 31.08.2012 oder auch vom 06.02.2014 mit dem Hinweis auf die Änderung des damals einschlägigen § 11 Abs. 5 DA FiBu) und auch die regelmäßigen Informationen an die Fachbereichsleitenden haben ersichtlich nicht zu einer Verbesserung der Gesamtsituation geführt. Gleiches gilt für die Feststellungen, die das RPA seit inzwischen vielen (ca. 20!) Jahren zum Thema „Verwehrkonten“ in den Prüfungsberichten getroffen hat. Bereits im Prüfungsbericht 2017 hielt es das RPA zudem für erforderlich,

„den Fachbereichen und den Fachdiensten über die Verwaltungsleitung die klare Anweisung zur Einhaltung der Vorgaben aus der Dienstanweisung zu erteilen. Dabei müssen Fachbereichs- und Fachdienstleitungen auch auf die Bedeutung der Vollständigkeitserklärung zum Jahresabschluss hingewiesen werden.“

Die Erforderlichkeit, über die Verwaltungsleitung derartige Anweisungen zu erteilen und Hinweise zur Bedeutung der Vollständigkeitserklärung zu geben, liegt weiterhin vor.

Darüber hinaus wird angeregt, hinsichtlich der über Jahre regelmäßig wiederkehrenden Verstöße gegen internes Dienstrecht über dienst- bzw. arbeitsrechtliche Konsequenzen nachzudenken. Dies zumindest betreffend die Fallkonstellationen, in welchen keine Schnittstellenproblematik als Grund für den Verstoß gegen die DA FiBu verifiziert werden kann.

Stellungnahme des Fachdienstes 21.00:

Hinsichtlich der nicht rechtzeitig erstellten Anordnungen greift das Prüfungsamt ein ständig wiederkehrendes Problem der Finanzbuchhaltung auf, daher stimmt der Fachdienst 21.00 den Feststellungen des Rechnungsprüfungsamtes im vollen Umfang zu.

Die fehlenden Anordnungen im Finanzfachverfahren stellen einen enormen zeitlichen Mehraufwand in der Finanzbuchhaltung sowie ein nicht zu bezifferndes finanzielles Ausfallrisiko dar. Zur Behebung der Missstände ist die Finanzbuchhaltung auf die Vor- bzw. Zuarbeit aus den anderen Fachdiensten angewiesen.

Bei den Verwehrbuchungen gilt es zu unterscheiden in Buchungen aufgrund fehlender Einzelanordnungen und verursacht durch Schnittstellen.

Schnittstellen: Die Überleitungen der Daten in das Finanzfachverfahren findet in der Regel wöchentlich statt, zum Teil werden die Daten auch nur in sogenannten Monatsläufen übermittelt. Eine Umstellung auf eine tägliche Überleitung der Daten

würde schon eine deutliche Verbesserung der Situation darstellen (ausgenommen WinOwiG).

Einzelanordnungen: Hier liegt das größte Potential an Verbesserungen.

Eine regelmäßige Auswertung über vermeidbare Verwahr- und Vorschussbuchungen aufgeteilt nach Fachdiensten wird zurzeit erstellt. Aufgrund der fehlenden Verknüpfungsmöglichkeiten zwischen der Verwahrbuchung und dem letztendlich zu buchenden Beleg ist dies mit einem sehr hohen manuellen Aufwand verbunden. Dennoch werden wir diese Auswertungen vornehmen in der Hoffnung, dass sich die Situation verbessert.

Diese Maßnahmen verhindern allerdings nicht das Ausfallrisiko, da wir nur bei den Fällen um Erstellung einer Annahmeanordnung bitten können, bei denen eine freiwillige Zahlung durch den Bürger vorliegt. Bei Nichtzahlung hat die Finanzbuchhaltung keine Kenntnis über das Bestehen einer Forderung. Um hier die Risiken (falsche Vollständigkeitserklärung und Forderungsverjährung) zu verhindern wäre es aus Sicht der Finanzbuchhaltung sinnvoll die Prozesse bereits im zuständigen Fachdienst dahingehend anzupassen, dass direkt bei der Erstellung des Bescheides/ der forderungsbegründenden Unterlage die Vorkontierung gefertigt und an die GBH weitergeleitet wird. Ebenso muss gewährleistet sein, dass jegliche Endabrechnungen, Rückforderungen etc. zeitnah und periodengerecht erstellt und vorkontiert werden.

Die Verwaltungsleitung wird die einzelnen Fachbereichs- und Fachdienstleiter nochmals mit Nachdruck auf die Problematik der fehlenden Anordnungen und der daraus entstehenden Risiken hinweisen und auf die Einhaltung und Umsetzung der Dienstanweisung über die Finanz- und Geschäftsbuchhaltung bestehen. Sollte sich die Situation nicht zeitnah verbessern und/oder künftig der Verdacht bestehen, dass wissentlich falsche Vollständigkeitserklärungen abgegeben werden wird die Verwaltungsleitung weitere Maßnahmen bis hin zu dienst- bzw. arbeitsrechtliche Konsequenzen in Betracht ziehen.

8.4.5 Verwahrung von Wertgegenständen

Die GemKVO-Kameral regelt in § 21 die Einzelheiten zur Verwahrung von Wertgegenständen (sog. Verwahrtgelass). Diese Regelung ist nicht explizit in die GemHVO-Doppik übernommen worden. § 32 GemHVO-Doppik definiert zunächst die Buchführung, den Zahlungsverkehr sowie die „weiteren Kassengeschäfte nach § 34 GemHVO-Doppik“ als Aufgaben der Finanzbuchhaltung, ermöglicht aber eine „weitere Aufgabenübertragung“ durch die Verwaltungsleitung. Die Erläuterungen zur GemHVO-Doppik präzisieren diese Aufgabenübertragung: danach kommen hierfür „insbesondere in Betracht (u.a.) die Verwahrung und Verwaltung von Wertgegenständen“.

Die formellen Regelungen zum Verwahrgeless des Kreises sind Bestandteil der DA FiBu. Einschlägig ist insoweit Nr. 35 (bisher: § 34) DA FiBu.

Das Verwahrgeless dient der sicheren Aufbewahrung von Wertgegenständen und sonstigen Gegenständen, die sich im Besitz/Eigentum einer öffentlichen Verwaltung befinden oder dieser zeitlich befristet (z.B. als Sicherheit) überlassen wurden. Ein- und Auslieferungen sind durch entsprechende Einlieferungs- und Auslieferungsanordnungen zu dokumentieren. Die Führung des Verwahrgelesses obliegt dem Fachdienst Finanzen.

Dort wird ein Wertezeitbuch für jedes Konto des Verwahrgelesses geführt. Daneben besteht eine Bestandsfortschreibung nach einer sachlichen Gliederung mit den jeweiligen, nach einem Kontenplan erfassten Einzelbeständen sowie dem Gesamtbestand. Die Listen werden als Excel-Tabellen geführt. Einer Empfehlung des RPA im Prüfungsbericht 2019 folgend, wird seit 2020 auch ein Wertesachbuch geführt. Damit werden auch die Bestände von Wertgegenständen (z. B. die Höhe einer Sicherungsbürgschaft) ausgewiesen.

Im Prüfungszeitraum waren durchschnittlich ca. 170 Wertgegenstände im Verwahrgeless vorhanden.

Die zum Verwahrgeless in den vergangenen Jahren in den jeweiligen Prüfungsberichten ergangenen Feststellungen wurden weitestgehend berücksichtigt.

Allerdings wurde eine bereits aus dem Jahr 2016 stammende Empfehlung im Zusammenhang mit verwahrten Sparbüchern zunächst nicht umgesetzt:

Gemäß § 34 Abs. 3 Satz 2 DA FiBu in der bisher geltenden Fassung gab es eine Ausnahme vom Formerfordernis der Einlieferungs- und Auslieferungsanordnungen betreffend die „*Eintragung von Bestandsveränderungen*“ bei Sparbüchern. Dies galt aber lediglich für Zinsgutschriften durch das Geldinstitut oder für Nacherfassungen von unterjährig erfolgten Gutschriften, denn in diesen Fällen ist die tatsächliche Bestandsveränderung eines Guthabens bereits im Laufe eines Jahres erfolgt und wird bei späterer Vorlage des Sparbuches beim Geldinstitut lediglich nachgetragen. Für Abhebungen und für Bareinzahlungen galt diese Ausnahmeregelung nicht, da die Bestandsveränderung eines Sparbuchguthabens erst durch die Abhebung oder Einzahlung vor Ort und damit nach der Auslieferung aus dem Verwahrgeless erfolgt. Da die DA FiBu nur eine „*Bestandsveränderung*“ regelte und insoweit missverständlich ausgelegt werden konnte, empfahl das RPA im Prüfungsbericht 2016 eine entsprechende Erweiterung des § 34 Abs. 3 Satz 2 DA FiBu.

Die Neufassung der DA FiBu regelt die Verwahrung und Verwaltung von Wertgegenständen nicht mehr in § 34, sondern in Nr. 35. Die o. g. Empfehlung des RPA wurde durch eine entsprechende Änderung in Nr. 35 Abs. 3 nunmehr umgesetzt.

8.5 Exkurs: FD 20.00 / Aufsicht und Prüfung der Zahlstellen und Handvorschüsse

8.5.1 Allgemeines

Wie oben ausgeführt, ist Grundlage der regelmäßigen Prüfungen die Regelung in 34 Abs. 5 GemHVO-Doppik. Danach ist nicht nur der Zahlungsverkehr mindestens einmal jährlich unvermutet zu prüfen, sondern die Prüfungspflicht umfasst auch die eingerichteten Zahlstellen und die Handvorschüsse. Diese sind nach der o. g. Vorschrift mindestens in jedem zweiten Jahr unvermutet zu prüfen.

Der Kreis hat in Nr. 23 (zuvor geltend: § 22) DA FiBu Regelungen zu Zahlstellen, Handvorschüssen und Einnahmekassen getroffen.

Die Zahlstellen sind gemäß Nr. 23 Abs. 1 und 5 DA FiBu Teil der Finanzverwaltung und unterstehen damit fachlich der Leitung der Finanzbuchhaltung. Sie sind organisatorisch den Fachdiensten zugeordnet, bei denen sie eingerichtet sind. Die Fachdienstleitung Finanzen beauftragt (auf Vorschlag der jeweils organisatorisch zuständigen Fachdienstleitungen) die jeweiligen Kassenverwaltungen innerhalb der Fachdienste. Die Einzelheiten zu „Aufsicht und Prüfung der Finanzbuchhaltung“ werden in Nr. 37 (bisherige Fassung: § 36) DA FiBu festgelegt.

Die Prüfung der Handvorschüsse obliegt grundsätzlich den jeweiligen Fachdienstleitungen. Ausnahmen hiervon bestehen nur für die Prüfung der Zulassungsstellen in Bad Segeberg und Norderstedt, die in die Zuständigkeit des Prüfungsamtes fallen.

Gemäß Nr. 37 Abs. 3 DA FiBu haben die Fachdienstleitungen neben den Handvorschüssen auch die Gebührenkassen und die Bestände der zur Geldannahme berechtigten Personen regelmäßig in geeigneter Weise zu prüfen. Die hierüber zu fertigenden Prüfvermerke sind der Fachdienstleitung Finanzen zur Kenntnisnahme zuzuleiten.

Die vom FD 20.00 erstellte und dem Prüfungsamt in regelmäßigen Abständen aktualisiert zur Kenntnis übersandte Auflistung weist zum Stand 15.05.2020 insgesamt 18 Zahlstellen aus. Zum Listenstand waren insgesamt 62 Zahlstellenverwaltungen bestellt. Die 3 Zahlstellen in den Zulassungsstellen Norderstedt und Bad Segeberg sowie in der Ausländerbehörde unterliegen der Prüfung des RPA. Die Barkasse der Finanzbuchhaltung ist Gegenstand sowohl der jährlichen als auch der unterjährigen unvermuteten Prüfungen des Prüfungsamtes.

8.5.2 Betroffene Fachdienste

Für die weiteren 14 Zahlstellen/Handvorschüsse gilt hinsichtlich der Prüfungspflicht die Regelung des § 34 Abs. 5 GemHVO-Doppik i. V. m. Nr. 37 (bisherige Fassung:

§ 36) DA FiBu, so dass diese Zahlstellen/Handvorschüsse in mindestens zweijährigen Abständen von den jeweiligen Fachdienstleitungen zu prüfen sind.

Nach der Zahlstellenliste sind Zahlstellen/Handvorschüsse eingerichtet in der Verantwortlichkeit der Fachbereiche/Fachdienste

- L / 10.20, Büro des Landrats,
- L / 11.13, Personalrat,
- I / 20.00, Finanzbuchhaltung/Vollstreckung,
- II / 32.00, Jagdbehörde,
- II / 39.10, Lebensmittelüberwachung,
- III/ 50.60, Taschengeld Asylbewerber,
- III/ 51.10, 5 Zahlstellen in/für Schulen,
- III/ 51.33, Sozialpädagogische Hilfen,
- IV/ 63.40, Baukontrolleure sowie „Fotokopien“.

Damit sind insgesamt 9 verantwortliche Fachdienstleitungen vorhanden, die unter die Verpflichtung des § 34 Abs. 54 GemHVO-Doppik i. V. m. Nr. 37 DA FiBu fallen.

8.5.3 Durchführung der Prüfungen / Dokumentation

Wie oben erwähnt, obliegt den Fachdienstleitungen die Prüfung der Handvorschüsse/Gebührenkassen und der Bestände der zur Geldannahme berechtigten Personen. Die hierüber zu fertigenden Prüfvermerke sind der Fachdienstleitung Finanzen zur Kenntnisnahme zuzuleiten. Nach Auswertung der Unterlagen ergibt sich folgendes Bild:

Für jede aktive Zahlstelle/jeden aktiven Handvorschuss wird in der Kämmerei (als Kassenaufsicht) eine gesonderte Akte geführt. Zusätzlich wird als Excel-Liste eine Kontrollliste geführt, aus welcher sich auf einen Blick alle erforderlichen Daten (zuständige Fachdienste, Datum der Einrichtung der Zahlstellen/Handvorschüsse, Sollbestand sowie alle Kalenderdaten der Prüfungen seit dem Jahr 2009) für alle aktiven Zahlstellen/Handvorschüsse ergeben. Die von den Fachdienstleitungen zu erstellenden Prüfungsberichte wurden vollständig vorgefunden.

8.5.4 Ergebnisse der Prüfungen

Festzustellen war hinsichtlich des erforderlichen Abstands von maximal 2 Jahren zwischen 2 Prüfungen lediglich, dass die im Zuständigkeitsbereich des FD 40.00 liegenden Prüfungen (5 Hand- und Kochgeldvorschüsse in 3 Schulen) nach dem Jahr 2016 nicht in dem erforderlichen Mindestabstand von 2 Jahren (bis Ende 2018) geprüft wurden. In allen 5 Fällen wurden die Prüfungen allerdings im Januar 2019 nachgeholt.

Der in den Auflistungen enthaltene Handvorschuss „III/51.33 Sozialpädagogische Hilfen“ ist in der o. g. Excel-Liste weder mit einem Bestandsbetrag noch mit Daten über durchgeführte Prüfungen verbunden. Eine Akte wurde nicht vorgefunden. Gleiches gilt auch für den Handvorschuss „IV/63.40 Baukontrolleure“. An dieser Stelle hat der FD 20.00 zu prüfen, ob die Listeneinträge noch aktuell sind. Falls die Handvorschüsse tatsächlich nicht mehr bestehen und auch nicht mehr erforderlich sind, sollte eine formelle Auflösung erfolgen.

Weitere Beanstandungen oder Feststellungen ergaben sich nicht.

9. Fachdienst II 36.00 – Verkehrsordnung, Ahndung von Verkehrsordnungswidrigkeiten, Fahrschulen/Fahrerlaubnisse

Teilplan 1222

- *Die äußere Form des software-erzeugten Schriftverkehrs (vor allem Massenvorgänge wie z. B. Bußgeldbescheide) verstößt gegen internes Dienstrecht.*
- *Trotz elektronischer Aktenführung besteht die Notwendigkeit, jährlich deutlich über 4.000 Papierakten (insgesamt über 500.000 Seiten Umfang) zu generieren.*

9.1 Aufgabenbereich und personelle Ausstattung

Gemäß Teilplanbeschreibung für 2020 obliegen dem FD 36.00 folgende Aufgaben:

1. Alle Leistungen der Straßenverkehrsbehörde zur Schaffung einer optimalen Verkehrssicherheit unter Gewährung eines reibungslosen Verkehrsflusses auf allen öffentlichen Verkehrsflächen, Regelung des Güter-, Taxen- und Mietwagenverkehrs sowie Betriebsüberprüfungen in den Unternehmen des Güter-, Taxen- und Mietwagenverkehrs; weiter sind Ausnahmen- und Sonderregelungen nach der Straßenverkehrsordnung abzuwickeln,
2. Ahndung der von der Polizei festgestellten Verkehrsordnungswidrigkeiten durch Festsetzung von Verwarnungsgeld, Bußgeld und Fahrverbot,
3. Pilotprojekt (Feststellung von Verkehrsordnungswidrigkeiten durch Geschwindigkeitsmessungen und Rotlichtüberwachung in Zusammenarbeit mit der Polizeidirektion Segeberg),
4. Erlaubnisse zum Führen von Kraftfahrzeugen und Erlaubnisse zum Führen von Kraftfahrzeugen zur Fahrgastbeförderung, Maßnahmen zur Prüfung der Kraftfahrtauglichkeit (bis zur Fahrerlaubnisentziehung), Leistungen im Zusammenhang mit der Ausstellung von Führerscheinen, Kontrollgerätekarten (anstelle Tachoscheibe), Berufskraftfahrerqualifikation, Fahrschul- und Fahrlehrerlaubnisse, Überwachung aller im Kreis ansässigen Fahrschulen und Fahrlehrer, Erlaubnisse für Erste-Hilfe-Ausbildungsstätten einschl. Überwachung, Widersprüche, Verwaltungsrechtssachen.

Dem Stellenplan für 2020 sind zur personellen Besetzung (Anzahl im lfd. Haushaltsjahr) folgende Daten zu entnehmen:

	Plan 2019	Plan 2020	Ist 30.06.2019
Anzahl der Vollzeitstellen	26	28	23
Anzahl der Teilzeitstellen	6	8	7
Stellen gesamt	32	36	30
Stellenanteile	30,4000	33,4000	27,5601

Hinsichtlich der Erträge und Aufwendungen der Unterproduktgruppe „1222 Verkehr“ wird nachstehend der Verlauf der letzten 3 abgeschlossenen Haushaltsjahre (2017 bis 2019) dargestellt (gerundet):

	2017	2018	2019
ordentl. Erträge	8.370.963 €	7.844.048 €	7.787.487 €
ord. Aufwendungen	3.536.291 €	3.780.394 €	3.963.176 €
Aufwend. aus internen Leistungsbeziehungen	166.617 €	160.823 €	166.400 €
Ergebnis	4.668.055 €	3.902.831 €	3.573.800 €

Gegenstand der Prüfung war die Bußgeldstelle (eingeschlossen das „Pilotprojekt Verkehrsüberwachung“). Bedingt durch die Corona-Pandemie wurde der Bereich Fahrschulen/Fahrerlaubnisse, der ursprünglich ebenfalls für die Prüfung vorgesehen war, nicht geprüft. Die Prüfung wurde teilweise stichprobenhaft durchgeführt.

9.2 Pilotprojekt „Verkehrsüberwachung“

9.2.1 Allgemeines / Grundlagen

Nach diversen Vorarbeiten schlossen das Land Schleswig-Holstein und der Kreis Segeberg unter dem 17.12.1993 die *„Vereinbarung zur Durchführung eines Pilotprojekts Überwachung des fließenden Verkehrs in einem Landkreis“* mit der Zielsetzung ab, die Intensivierung der Überwachung des fließenden Verkehrs und eine dadurch folgende Erhöhung der Verkehrssicherheit durch die Zusammenarbeit von Landespolizei und Kreis zu erreichen.

§ 1 der Vereinbarung legt fest, dass die Gesamteinnahmen aus der Geschwindigkeitsüberwachung nach dem Verhältnis der jeweiligen Aufwendungen der Parteien der Vereinbarung geteilt werden sollen.

Die §§ 2 und 3 legen fest, welche personellen Ressourcen und welche Sachausstattung beide Parteien in das Projekt einbringen. § 8 regelt, dass die Verwarnungsgelder dem Land und die Bußgelder dem Kreis zufließen und dass es zu einem Kostenausgleich (Spitzabrechnung) kommt. Der Projektzeitraum war in § 11 festgeschrieben (01.06.1994 bis 31.12.1996). Mit Rückwirkung ab 01.01.1997 wurde Mitte 1997 eine neue Vereinbarung (auf unbestimmte Zeit) abgeschlossen. Inhaltliche Änderungen erfolgten durch 2 Nachträge im Jahr 2003.

Die zeitlich letzte Änderung der Vereinbarung (III. Nachtrag) datiert vom 22.12.2015 und ist seit dem 01.01.2016 in Kraft. Vereinbart wurde die Erweiterung der Aufgaben des Kreises (Änderung des § 3), wonach der Kreis *„ferner Geschwindigkeits- und Rotlichtüberwachungsanlagen zur Überwachung des fließenden Verkehrs an verschiedenen Standorten und für deren Betrieb weitere Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter zur Verfügung“* stellt.

Nach einer vom Fachdienst vorgelegten Besetzungsliste mit dem Stand 30.06.2019 sind 7 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für das Pilotprojekt im Einsatz (5 Vollzeit- sowie 2 Teilzeitkräfte mit insgesamt 6,656 VZK).

9.2.2 Haushaltsergebnisse

Die Haushaltspläne beinhalten u. a. eine „Übersicht der wirtschaftlichen Ergebnisse der kostenrechnenden Einrichtungen“. Die Ergebnisse des Pilotprojekts weisen jeweils erhebliche Überschüsse aus. Auch für das Jahr 2020 wird mit einem Überschuss gerechnet. Nachstehend die Ergebnisse und Kostendeckungsgrade seit 2017 aus dieser Übersicht:

	2017	2018	2019	Plan 2020
Überschuss	1.038.900 €	847.800 €	953.600 €	926.700 €
Kostendeckungsgrad	193,50 %	170,52 %	179,71 %	175,75 %

9.2.3 Verfahrensabläufe (Verkehrsverstoß bis Gerichtsverfahren)

Fälle von Geschwindigkeitsübertretungen werden zunächst bei der Polizei erfasst (Software: OWI21). Es ergeht nach ggf. erforderlichen Ermittlungen zum Fahrzeughalter das Verwarnungsgeldangebot.

Wird das Verwarnungsgeld fristgerecht (1 Woche) gezahlt, wird der Vorgang abgeschlossen. Wird nicht fristgerecht gezahlt und werden keine Einwendungen erhoben, wird der Vorgang nach Abwarten weiterer 4 Wochen an den Kreis abgegeben. Werden Einwendungen erhoben, erfolgt die Abgabe des Vorganges an den Kreis erst dann, wenn diese Einwendungen keinen Erfolg haben. Die Übergabe der Fälle von OWi21 durch den sog. MDE-Import der Daten (MDE = Mobile Datenerfassung) an den Kreis erfolgt i. d. R. täglich. Beim Kreis wird der Vorgang zu diesem Verfahrensstand in die dort (seit Ende 2006) genutzte Software WinOwiG übernommen. Vermittels der inzwischen bestehenden Schnittstelle zwischen WinOwiG und MACH wird eine Sollstellung in der Finanzsoftware erzeugt. Es wird zunächst eine Sammelpartnernummer (75500) genutzt.

Die Bußgeldstelle des Kreises entscheidet im weiteren Verlauf darüber, ob eine Verfahrenseinstellung erfolgt oder ein Bußgeldbescheid ergehen muss. Ist letzteres der Fall, wird in MACH eine auf den jeweiligen Schuldner bezogene Sollstellung der Forderung vorgenommen, um diese nachfolgend in evtl. nötige Mahn- oder Vollstreckungsläufe integrieren zu können.

Wird Einspruch gegen einen Bußgeldbescheid eingelegt, erfolgt (wenn der Einspruch nicht zur Verfahrenseinstellung führt) im Regelfall die Abgabe des Vorgangs via Staatsanwaltschaft an das Amtsgericht (Bad Segeberg oder Norderstedt).

Zu beachten ist hinsichtlich der Zeitabläufe vorrangig, dass das Straßenverkehrsgesetz eine Verjährungsfrist von 3 Monaten festschreibt, die ab dem Tattag läuft. Bis zum Ablauf dieser Frist muss ein erforderlich werdender Bußgeldbescheid erlassen sein bzw. müssen verjährungsunterbrechende Maßnahmen getroffen worden sein. Diese sind in § 33 des OWiG geregelt.

Folge eines Rotlichtverstoßes ist kein Verwarnungsgeldangebot, sondern unmittelbar ein Bußgeldbescheid. Die entsprechenden Daten werden insofern unmittelbar nach Feststellung durch die Polizei an den Kreis übermittelt.

Inhalt der Forderung im Bußgeldbescheid sind das Bußgeld selbst sowie weiterhin Gebühren und Auslagen. Die personifizierte Sollstellung erfolgt jeweils für das Bußgeld und Gebühren/Auslagen gesondert.

9.2.4 Aktenführung

Seit 2010 wird im FD 36.00 mit der elektronischen Akte gearbeitet. Eine Papierakte wird allerdings dennoch in zwei Fallkonstellationen erforderlich, nämlich bei Forderungen nach Akteneinsicht und im Zusammenhang mit anstehenden Gerichtsverfahren. Bei den Empfängern „Staatsanwaltschaft“ und „Amtsgericht“ fehlen derzeit noch die technischen Voraussetzungen für eine papierlose Übersendung von Akten.

Nach den Erfahrungen des FD 36.00 besteht eine zu erzeugende Papierakte im Durchschnitt aus etwa 120 bis 150 Seiten. Der Umstand, dass in diesem Umfang keine Papierakte mehr kopiert werden muss, ist sicherlich als erhebliche Vereinfachung der Abläufe zu werten. Dies besonders dann, wenn man (beispielhaft für das Jahr 2019) berücksichtigt, dass lt. Benchmarking

- 1.371 Bußgeldfälle an die Gerichte abgegeben wurden und weiterhin
- in 3.119 Fällen Papierakten im Zusammenhang mit Akteneinsichtsverfahren

erzeugt werden mussten.

Damit ist trotz des Arbeitens mit der elektronischen Akte z. B. in 2019 die Erstellung von etwa 4.500 Akten mit (geringster Durchschnittswert angenommen) 120 Seiten = über 500.000 Seiten Papier erforderlich geworden.

Stellungnahme des Fachdienstes 36.00:

Um diesen ökonomischen und ökologischen Unsinn zu beenden bzw. zu reduzieren, wird mit Hochdruck an einer elektronischen Übermittlungsmöglichkeit wie z.B. dem EGVP gearbeitet.

Der einheitliche Aufbau der elektronischen Akte machte im Rahmen der Prüfung eine Einzelfallprüfung entbehrlich. Es wurde am Bildschirm einer Sachbearbeitung der Aufbau der elektronischen Akte erläutert und geprüft.

Die Bußgeldbescheide (jeweils incl. Postzustellungsurkunde und Zahlkarte) werden nicht im FD 36.00 erzeugt und versandt, sondern die Daten der Einzelfälle werden elektronisch an einen externen Druckdienstleister übermittelt und von dort aus auch (unter dem Kopfbogen des Kreises) versandt.

An dieser Stelle ist allerdings zu beanstanden, dass seit dem Inkrafttreten der „*Richtlinie für das Corporate Design der Kreisverwaltung Segeberg*“ am 15.08.2019 gegen diese Richtlinie verstoßen wird. Die Einsicht in eine elektronische Akte ergab, dass der gesamte, nach außen gerichtete Schriftverkehr nicht unter dem seither verpflichtend zu nutzenden (neu konzipierten) Kopfbogen, sondern unter dem bis dahin geltenden alten Kopfbogen erfolgt.

Grund hierfür ist, dass der FD 10.50/IuK weder seit Wirksamkeit der o. g. Richtlinie noch im Rahmen der vorbereitend erforderlichen Arbeiten eine entsprechende Anpassung der äußeren Form der Anhörungen/Bußgeldbescheide pp. durchgeführt hat. Ein entsprechend an den FD 10.50 gerichtetes Ticket über das Funktionspostfach hatte am Prüfungstag (03.11.2020) seit langer Zeit den Status „nicht erledigt“.

Der FD 36.00 hat dafür Sorge zu tragen, dass dieser Missstand zügig beseitigt wird.

Stellungnahme des Fachdienstes 36.00:

Der Fachdienst wird das Thema erneut mit der IuK besprechen mit dem Ziel, eine richtlinienkonforme Briefkopfgestaltung sicherzustellen.

9.2.5 Abrechnungsverfahren

§ 8 der Vereinbarung legt zunächst fest, dass jede Partei (Polizei und Kreis) die ihr entstehenden Kosten trägt und im Verhältnis ihrer Aufwendungen an den „*Gesamteinnahmen aus Verwarnungsgeld und Geldbußen*“ beteiligt wird. Weiterhin wurde vereinbart, dass das Land die Verwarnungsgelder und der Kreis die Bußgelder vereinnahmen soll.

Gemäß § 8 Abs. 3 der Vereinbarung wird einmal jährlich ein finanzieller Ausgleich durchgeführt (Spitzabrechnung). Seit dem Inkrafttreten des II. Nachtrags der Vereinbarung im Jahr 2003 soll dieser Ausgleich bis zum 31.03. eines Jahres durchgeführt sein. Ein „*vorzeitiger Ausgleich*“ wird in Form einer Abschlagszahlung ermöglicht. In der Praxis kommt es regelmäßig zu Abschlagszahlungen des Landes (nachfolgend „Polizei“) an den Kreis. Die Spitzabrechnung wird durch die Polizei erstellt.

Die stichprobenhafte Prüfung ergab, dass an dieser Stelle entgegen der Vereinbarung der Termin 31.03. nicht gehalten wird.

Für die Jahre 2018 und 2019 ergab sich, dass

- nach Ankündigung der Polizei im Dezember 2018 (2019) ein Abschlag in Höhe von 450.000 € (400.000 €) beim Kreis einging (incl. der erforderlichen Sollstellung der Forderung),
- allerdings erst am 01.04.2019 (15.05.2020) die zur Spitzabrechnung erforderlichen Daten für das Jahr 2018 (2019) an die Polizei übermittelt wurden,
- am 18.06.2018 (26.06.2019) die um die Daten der Polizei ergänzte Abrechnung dem Kreis zugeing und
- nach zeitnaher Prüfung durch den FD 36 die nach Abzug der Abschlagszahlung verbleibende Summe von 402.241,08 € für das Jahr 2018 (356.712,22 € für 2019) am 30.07.2019 (19.06.2020) seitens des Kreises abgefordert wurde.

Da der FD 36.00 mit der Übersendung bis zur Erstellung der Bilanz des Kreises wartet (Stichtag hierfür ist der 31.03. eines Jahres), um Korrekturen pp. möglichst auszuschließen, sollte an dieser Stelle die Vereinbarung geändert und der praktisierten Regelung angepasst werden (z. B. Abrechnung „bis zum 30.06. eines Jahres“).

Hinsichtlich der sich ergebenden Restzahlungen ist allerdings zu beanstanden, dass die Zahlung für 2019 unter Verstoß gegen die Regelungen der DA FiBu als sog. Ist-vor-Soll-Buchung abgewickelt wurde. Obwohl die Forderung gegen das Land von der Polizei berechnet und vom FD 36.00 kontrolliert worden ist, wurde der Betrag in 2019 zunächst nicht per Anordnung zum Soll gestellt. Die Anordnung erfolgte erst mit dem Datum 24.07.2020 (über 3 Wochen nach Abforderung der Summe beim Land) und erst nach der Mitteilung der FiBu, dass die Summe eingegangen sei.

Auf die zwingend vorzunehmende umgehende Sollstellung der Forderung ist künftig zu achten. Weitere Beanstandungen ergaben sich nicht.

9.2.6 Fazit zum Pilotprojekt

Wesentliche Beanstandungen haben sich im Rahmen der Prüfung nicht ergeben. Die Arbeitsabläufe sind seit Jahren etabliert, das Abrechnungsverfahren läuft unproblematisch.

Hinsichtlich der Beanstandung zur äußeren Form des Schriftverkehrs ist der FD 36.00 auf die Zuarbeit des FD 10.50/IuK angewiesen. Aus welchem Grund die notwendigen Änderungen immer noch nicht implementiert worden sind, ist dem FD 36.00 nicht bekannt. Da er aber federführend zuständig ist, muss der FD 36.00 gegenüber dem FD 10.50 die nunmehr zügige Umsetzung einfordern.

Arbeitsaufwand und Sachkosten für das Anfertigen von Papierakten kann der FD 36.00 ebenfalls nicht von sich aus reduzieren. Zwar ist in WinOwiG eine Schnittstelle „XJustiz“ enthalten, durch welche qualifizierte elektronische Signaturen erzeugt werden, jedoch muss beim elektronischen Aktenversand die Empfängerstelle ebenfalls elektronisch in der Lage sein, diese Akten auch „lesen“ zu können. An dieser Stelle wird angeregt, Kontakt mit der Staatsanwaltschaft und den beiden involvierten Gerichten aufzunehmen, um auf eine Lösung dieser Problematik hinzuwirken.

Stellungnahme des Fachdienstes 36.00:

Wie bereits unter 2.4 angemerkt, befassen wir uns seit langem mit dieser Problematik. Wir werden hierzu die Anregung aufgreifen und diesbezüglich Kontakt zu den maßgeblichen Stellen aufnehmen.

Schlussendlich wird empfohlen, die (seit 1993 in wesentlichen Teilen inhaltlich unveränderte) Vereinbarung zwischen dem Kreis und dem Land zu überarbeiten. Unabhängig von der angeregten Anpassung des Zeitraumes bis zur Erstellung der Vorjahresabrechnung dürfte z. B. die seit inzwischen über 25 Jahren laufende Zusammenarbeit zwischen dem Kreis und der Polizei weit über den Status „Pilotprojekt“ hinaus sein.

Stellungnahme des Fachdienstes 36.00:

Hierzu werden wir mit den Vertragspartnern Kontakt aufnehmen und eine Aktualisierung des Vertragsinhaltes besprechen.

9.3 Bußgeldangelegenheiten außerhalb des Pilotprojektes

Wie oben ausgeführt, resultiert eine Vielzahl von Fällen aus dem elektronisch durchgeführten MDE-Import von Fällen von der Polizei an den Kreis im Rahmen des Pilotprojektes. Dieser MDE-Import beinhaltet allerdings auch Fälle des (nicht in das Pilotprojekt eingebundenen) Verkehrsüberwachungsdienstes Neumünster. Dieser ist z. B. landesweit zuständig für die Überwachung der Autobahnen.

Daneben gibt es eine große Anzahl von Fällen, die außerhalb des MDE-Importes und in Schriftform an die Bußgeldstelle gehen. Auslöser sind die Polizeistationen und -reviere, die z. B. Ordnungswidrigkeitenanzeigen aus Verkehrskontrollen oder Verkehrsunfallanzeigen mit zugehörigen Protokollen pp. an den FD 36.00 senden. Die in Schriftform eingegangenen Vorgänge werden von den Sachbearbeitungen gescannt und in WinOwiG erfasst. Ergibt die Prüfung die Notwendigkeit, ein Bußgeldverfahren einzuleiten, erfolgt die weitere Bearbeitung wie in den per MDE-Import übergebenen Fällen.

Beanstandungen ergaben sich nicht.

9.4 Gesamtfallzahlen, Erträge und Aufwendungen

Um den Umfang der Aufgabenerledigung zu verdeutlichen, werden nachstehend aus der vom FD 36.00 geführten Statistik und aus den Benchmarking-Berichten einige Zahlen betreffend die 3 letzten abgeschlossenen Haushaltsjahre (2017 bis 2019) dargestellt:

MDE-Importe:

	2017	2018	2019
Verkehrsüberwachungsdienst Neumünster	22.282	19.414	9.385
Mobile und stationäre Messeinrichtungen	22.230	24.495	25.571
Rotlichtverstöße	466	376	1.002
Verkehrskontrollen/Vorgänge ohne Messfotos	6.461	6.242	6.779
MDE-Importe insgesamt	51.439	50.527	42.737

Anzahl der Bußgeldbescheide:

	2017	2018	2019
aus dem Pilotprojekt	13.656	14.627	16.864
aus anderen Vorgängen	20.109	19.625	15.012
Bußgeldbescheide insgesamt	33.765	34.252	31.876

Erträge/Aufwendungen (in Mio. €, gerundet):

	2017	2018	2019
ordentl. Erträge aus dem Pilotprojekt	2,08	1,29	2,46
ordentl. Aufwendungen aus dem Pilotprojekt	1,10	1,23	1,21
ord. Erträge aus sonst. Ordnungswidrigkeiten	2,91	2,79	1,85
ord. Aufwendg. aus sonst. Ordnungswidrigkeiten	0,24	0,27	0,24

10. Fachdienst II 38.00 – Feuerwehrwesen, Zivil- und Katastrophenschutz, Rettungsdienst

Teilplan 126 - Brandschutz

10.1 Übertragung von Aufgaben zur Durchführung an den Kreisfeuerwehrverband

- *Die Forderung, das tatsächliche und rechtliche Nutzungs- und Vertragsverhältnis zwischen dem Kreisfeuerwehrverband und dem Kreis Segeberg grundsätzlich zu überprüfen, wird aufrechterhalten.*
- *Unverändert ist der Kreis verpflichtet, die zur Durchführung übertragenen Aufgaben vollständig zu finanzieren, soweit Finanzmittel Dritter nicht zur Verfügung stehen. Ein finanzieller oder wirtschaftlicher Vorteil für den Kreis aufgrund der Übertragung ist nicht zu erkennen.*
- *Sämtliche Aspekte der Aufgabenübertragung zur Durchführung sind deshalb einer umfassenden Kosten-Nutzen-Analyse zu unterziehen, um zu klären, ob der Kreis die ihm ohnehin obliegenden Aufgaben in eigener Zuständigkeit unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten selbst wahrnehmen sollte.*
- *Die mit der zusätzlichen Stelle eines Vorstandsreferenten beim Kreisfeuerwehrverband Segeberg angestrebten Ziele erscheinen nach deren tatsächlichen Besetzung nicht zu erreichen zu sein.*
- *Der derzeitige Vorstandsreferent befindet sich grundsätzlich in einem dauerhaften Interessenkonflikt aufgrund seiner Stellung als Kreiswehrführer.*
- *Die Erhöhung des Zuschusses an den Kreisfeuerwehrverband für eine zusätzliche Stelle eines Vorstandsreferenten ist auszusetzen, bis nach einer Auflösung des Interessenkonflikts die angestrebten Ziele erreicht werden können.*
- *Die geplante Neustrukturierung der Verwaltung beim Kreisfeuerwehrverband sollte zum Anlass genommen werden, die gebotene umfassende Kosten-Nutzen-Analyse vorzunehmen.*

10.1.1 Allgemeines

Bereits nach den vorherigen Prüfungen nach § 116 Abs. 1 Nr. 4 GO seit den Jahren 2010 / 2011 war die Aufgabenwahrnehmung des Kreises nach dem Brandschutzgesetz sowie die Übertragung auf den Kreisfeuerwehrverband zur Durchführung bestimmter Aufgaben thematisiert worden.

Nach der im Frühjahr 2020 vom Gemeindeprüfungsamt durchgeführten Ordnungsprüfung beim Kreisfeuerwehrverband Segeberg und nach der Einrichtung einer zusätzlichen Stelle für einen Vorstandsreferenten beim Kreisfeuerwehrverband sind zu

diesem Aspekt zusätzliche Prüfungsfeststellungen unter Tz. 10.1.2 getroffen worden.

Zunächst ist nach der diesjährigen Prüfung für die Jahre 2018 und 2020 festzustellen, dass den vorhergehenden Prüfungsfeststellungen nicht gefolgt worden ist. Somit wird weitgehend auf die früheren Feststellungen verwiesen.

Nach den vorhergehenden Prüfungen ist das unveränderte tatsächliche und rechtliche Nutzungs- und Vertragsverhältnis zwischen dem Kreisfeuerwehrverband und dem Kreis Segeberg grundsätzlich in Frage gestellt worden, weil der Kreis die dem Kreisfeuerwehrverband zur Durchführung übertragenen Aufgaben vollständig zu finanzieren hat, soweit Finanzmittel Dritter nicht zur Verfügung stehen.

Weil nicht zu erkennen war, welche finanziellen oder wirtschaftlichen Vorteile für den Kreis mit der Übertragung der Aufgaben zur Durchführung an den Kreisfeuerwehrverband verbunden sein sollen, wurde vom Rechnungsprüfungsamt dringend empfohlen, eine umfassende Kosten-Nutzen-Analyse vorzunehmen, die alle Aspekte der zur Durchführung übertragenen Aufgabenerfüllung berücksichtigt.

Danach sollte die Frage beantwortet werden, ob der Kreis die ihm ohnehin obliegenden Aufgaben in eigener Zuständigkeit unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten selbst wahrnehmen sollte.

Das Rechnungsprüfungsamt weist deshalb zum wiederholten Mal darauf hin, dass bei eigenständiger Aufgabenerfüllung der Kreis in jedem Fall die erforderlichen Entscheidungen und Maßnahmen unmittelbar selbst kontrollieren und steuern kann. Bislang noch notwendige Abstimmungen und Vereinbarungen mit dem Kreisfeuerwehrverband würden entfallen. Komplexe Verfahrensregelungen über Beschaffungsbefugnisse sowie zur Ermittlung von Nutzungsanteilen und deren Ausgleich über anteilige Kosten wären entbehrlich, wenn der Kreis auf der einen Seite und der Kreisfeuerwehrverband auf der anderen Seite die ihnen jeweils obliegenden Aufgaben selbst wahrnehmen würden.

Die zum Beispiel im Jahr 2016 im Ausschuss für Ordnung, Verkehr und Gesundheit (OVG-Ausschuss) vorgetragenen Meinungen zu diesem Thema sind vom Rechnungsprüfungsamt bereits anlässlich der vorhergehenden Prüfungen bewertet worden und vermögen einen Verzicht auf die besagte Kosten-Nutzen-Analyse nicht zu rechtfertigen (vgl. Bericht über die Prüfung der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung des Kreises Segeberg für die Jahre 2014 und 2015, Tz. 5.1.3, S. 75 ff.).

Auf die früheren Prüfungsfeststellungen wird insoweit verwiesen, als „...*die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit...den Kreis bei jeder Aufgabenübertragung zur Durchführung an Dritte - wie in diesem Fall - zur Prüfung [verpflichten], ob diese Übertragung den gesetzlichen Anforderungen an eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung genügt. Etwaige „Befürchtun-*

gen“, Annahmen oder Vermutungen hinsichtlich eines möglichen Resultats einer unvoreingenommenen, umfassenden und ergebnisoffenen Kosten-Nutzen-Analyse entbinden nicht von den zu beachtenden gesetzlichen Vorgaben.

Nach diesen gesetzlichen Vorgaben ist deshalb zu überprüfen, ob die bestehenden Vereinbarungen für den Kreis Segeberg wirtschaftlich sind und somit der Eintritt eines Schadens nicht zu befürchten ist, für den die verantwortlichen Amtsträger ansonsten zu haften hätten.

Mit Blick auf die grundgesetzlich festgeschriebene Bindung an Gesetz und Recht der kommunalen Selbstverwaltung und ihrer Vertreter ist bereits andernorts zum Ausdruck gebracht worden, dass „...keine Beschlüsse gefasst werden [dürfen], die zwar den politischen Überzeugungen der Mitglieder der Mehrheit der Gemeindevertretung entsprechen, den gesetzlichen Aufgaben und Vorgaben aber zuwider laufen. Ein derart falsches Verständnis des kommunalen Selbstverwaltungsrechts führt unweigerlich in die Haftung...“ (zitiert nach: BRÜNING, Die Haftung der kommunalen Entscheidungsträger, Erich-Schmidt-Verlag, 2., neu bearbeitete Auflage 2013).

Die umfassende Kosten-Nutzen-Analyse der Aufgabenübertragung zur Durchführung auf den Kreisfeuerwehrverband ist nach Überzeugung des RPA nach wie vor zwingend geboten...“.

Das Rechnungsprüfungsamt hält unverändert an der bereits nach den vorhergehenden Prüfungen geäußerten Auffassung fest, dass auf eine umfassende Kosten-Nutzen-Analyse unter Einbeziehung aller wirtschaftlichen, organisatorischen, verwaltungsmäßigen, strukturellen, praktischen sowie kostenmäßigen Gesichtspunkte nicht verzichtet werden kann.

10.1.2 Organisatorische und personelle Veränderungen beim Kreisfeuerwehrverband

Am 25.06.2020 hat der Kreistag überplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen von 26.500 € für das Jahr 2020 zwecks Bezuschussung der beim Kreisfeuerwehrverband neu zu schaffenden Stelle eines Vorstandsreferenten genehmigt und darüber hinaus beschlossen, dass die durch die Personalkosten des Referenten entstehende Erhöhung des Zuschusses an den Kreisfeuerwehrverband in die Haushaltsplanungen für das Jahr 2021 ff. einfließen. Die jährlichen Folgekosten sind nach der Beschlussvorlage mit rund 63.200 € beziffert worden; vgl. DrS / 2020 / 106 vom 15.05.2020.

Die Stelle des Vorstandsreferenten beim Kreisfeuerwehrverband und die damit verbundene Erhöhung des Zuschusses wurde im Wesentlichen damit begründet, dass die Aufbauorganisation des Kreisfeuerwehrverbandes nicht geeignet ist, die gesetzten Aufgaben effizient zu erledigen.

Darüber hinaus wird mit der Beschlussvorlage DrS / 2020 / 106 vom 15.05.2020 das Ziel beschrieben, eine neue Aufbauorganisation zu etablieren, nach der die Orientierung für die haupt- und ehrenamtlich Beteiligten erhöht und erleichtert, eine klare Personal- und Themenzuordnung ermöglicht und die Personalführungssituation verbessert werden soll.

Der Vorstandsreferent soll demnach die Arbeitsprozesse in der hauptamtlichen Struktur und zur Unterstützung des Verbandsvorstandes als disziplinarische Führungsfunktion für die Abteilungsleitungen steuern. Die Funktion des Vorstandsreferenten soll auch dem Umstand Rechnung tragen, dass die Führung und Entwicklung hauptamtlichen Personals durch einen ehrenamtlichen Vorgesetzten nicht vollumfänglich den Bedarfen der Mitarbeiter gerecht werden kann.

Die für die neu eingerichtete Stelle mit der Beschlussvorlage DrS / 2020 / 106 vorgelegte Begründung beruht weitestgehend auf einer zuvor durchgeführten Organisationsuntersuchung durch ein beauftragtes externes Beratungsunternehmen.

Nach dem Ergebnis der Organisationsuntersuchung und der darauf beruhenden Begründung für die Beschlussvorlage stellt sich die zusätzliche Stelle des Vorstandsreferenten im Wesentlichen als Schnittstelle zwischen dem ehrenamtlich besetzten Vorstand und den hauptamtlichen Mitarbeitern des Kreisfeuerwehrverbandes dar.

Somit ist die Erhöhung des dem Kreisfeuerwehrverband gewährten Zuschusses für den Vorstandsreferenten eindeutig an dessen vorstehend beschriebene Funktion und an dessen Stellung innerhalb des Verbandes geknüpft.

Der Kreis Segeberg hat deshalb darauf hinzuwirken, dass mit der Besetzung der Referentenstelle die angestrebten Ziele erreicht werden können und damit der erhöhte Zuschuss überhaupt gerechtfertigt ist.

Seit dem 12.10.2020 ist der ehrenamtlich tätige Kreiswehrführer als hauptamtlich beschäftigter Vorstandsreferent eingestellt worden. Somit werden zwei eigenständige Stellen und Funktionen von einer (1) Person wahrgenommen, wobei die Stelle des Referenten dem Vorstand, und damit dem Kreiswehrführer, weisungsgebunden untergeordnet ist.

Diese Personalie entspricht nicht dem Zweck, der mit der Stelle eines Vorstandsreferenten laut Organisationsuntersuchung und nach der Begründung der Beschlussvorlage erreicht werden soll.

Für den Kreisfeuerwehrverband als Körperschaft des öffentlichen Rechts gelten die Vorschriften des Landesverwaltungsgesetzes für Schleswig-Holstein (LVwG). Die vorstehende Personalie steht grundsätzlich in einem dauerhaften Interessenkonflikt nach § 81 Abs. 1 Nr. 1 LVwG.

Nach § 81 Abs. 1 Nr. 1 LVwG darf in einem Verwaltungsverfahren für eine Behörde nicht tätig werden, wer selbst Beteiligter ist. Somit darf der Kreiswehrführer als Mitglied des Vorstandes nach § 81 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 4 LVwG nicht tätig werden, wenn es um eine ihn als Vorstandreferent betreffende Angelegenheit geht oder nach § 81 Abs. 1 LVwG umgekehrt nicht als Referent tätig werden, wenn es in der Sache um ihn als Kreiswehrführer geht.

Der derzeitige Kreiswehrführer / Vorstandreferent ist insoweit von vornherein in seinen Handlungs- und Entscheidungsmöglichkeiten stark eingeschränkt. Eine unbefangene Amtsausübung des Vorstandreferenten, der seinen eigenen Weisungen als Kreiswehrführer unterworfen ist, sowie eine unbefangene Steuerung und Kontrolle des Kreiswehrführers gegenüber sich selbst als Vorstandreferent sind kaum möglich. Etwaige anderslautende Erwartungen müssten als lebensfremd betrachtet werden.

Somit ist die besagte Personalie auch nach § 81a Abs. 1 LVwG kritisch zu bewerten, weil bei einer möglichen oder behaupteten Befangenheit des Vorstandreferenten über etwaige Befangenheitsgründe der Kreiswehrführer zu befinden hat. Damit wäre regelmäßig der Kreiswehrführer selbst dem Vorwurf der möglichen Befangenheit ausgesetzt. Einen derartigen Vorwurf der zu besorgenden Befangenheit müsste jeweils der Kreis Segeberg als Aufsichtsbehörde prüfen und hierüber entscheiden.

Aufgrund der beschriebenen Personalie, nach der der Kreiswehrführer sein eigener Referent ist, entspricht die tatsächliche Besetzung der zusätzlichen Stelle des Vorstandreferenten zum Zeitpunkt der Prüfung Oktober 2020 nicht der Funktion einer Schnittstelle zwischen dem ehrenamtlich besetzten Vorstand und den hauptamtlichen Mitarbeitern des Kreisfeuerwehrverbandes.

Mit der personellen Besetzung müssen die angestrebten Ziele gewährleistet werden können, die mit der zusätzlichen Stelle des Vorstandreferenten erfüllt werden sollen. Derzeit erscheint dies aufgrund der in Personalunion wahrzunehmenden Aufgaben nicht möglich.

Die Erhöhung des Zuschusses des Kreises Segeberg an den Kreisfeuerwehrverband ist auszusetzen, bis der Kreisfeuerwehrverband eine Stellenbesetzung der Referentenstelle vorgenommen hat, die den mit der Stelle des Vorstandreferenten verbundenen Erwartungen entspricht. Der zurzeit bestehende grundsätzliche Interessenkonflikt ist hierfür aufzulösen.

Im Übrigen zeigt sich an dieser Personalie, dass die unter Tz. 10.1.1 beschriebene und seit Jahren geforderte Kosten-Nutzen-Analyse hinsichtlich der dem Kreisfeuerwehrverband zu Durchführung übertragenen Aufgaben mehr denn je notwendig ist.

Wenn die Einrichtung einer zusätzlichen hauptamtlichen Stelle zwecks Steuerung und Kontrolle sowie zwecks Gewährleistung der ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung als notwendig erachtet wird, kann dies ohne weiteres als deutliches Indiz gese-

hen werden, dass die Aufgabenübertragung auf den Kreisfeuerwehrverband umso mehr einer grundsätzlichen Überprüfung bedarf. Auf die vorstehenden Ausführungen unter Tz. 10.1.1 wird verwiesen.

Eine weitere personelle Veränderung bietet ebenfalls Anlass, die zur Durchführung übertragenen Aufgaben kritisch zu bewerten.

Nach Auskunft des Fachdienstes 38.00 war die Stelle der ehemaligen Geschäftsführerin seit Mitte Oktober 2020 unbesetzt. Für eine Übergangszeit von rund fünf Monaten soll die Stelle unbesetzt bleiben. Dieser Zeitraum soll für eine Neustrukturierung im Bereich der Verwaltung genutzt werden. Der daraus resultierende zukünftige Stellenzuschnitt soll mit dem Kreis Segeberg abgestimmt werden. Nach Abschluss der Maßnahme soll der Fachdienst 11.00 eine Gesamtbetrachtung und gegebenenfalls eine Neubewertung der Stellen durchführen. Eine Bewertung der Stellen im Technikbereich steht nach Auskunft des Fachdienstes 38.00 ebenfalls zeitnah an.

Dem Kreis Segeberg wird empfohlen, die geplante Neustrukturierung nicht auf den Bereich der Verwaltung zu beschränken, sondern anlässlich der anstehenden Strukturveränderungen nunmehr die geforderte umfassende Kosten-Nutzen-Analyse vorzunehmen, um zu prüfen, ob der Kreis die ihm obliegenden Aufgaben in eigener Zuständigkeit unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten selbst wahrnehmen sollte.

Stellungnahme des Fachdienstes 38.00:

Die latente Gefahr einer Interessenkollision wurde im Vorwege sowohl seitens des Fachdienstes 38.00 als auch der Kommunalaufsicht gesehen und kommuniziert. Es bedarf klarer interner Regelungen beim Kreisfeuerwehrverband u.a. über Zuständigkeiten in einem entsprechenden Konfliktfall. Diese befinden sich dort derzeit in der Erstellung.

Zu den anderen Punkten hat der Fachdienst 38.00 keine Stellungnahme abgegeben.

Erwiderung des Rechnungsprüfungsamtes:

Wie die seitens des Kreisfeuerwehrverbandes zu erstellenden klaren internen Regelungen den grundsätzlichen und dauerhaften Interessenkonflikt auflösen sollen, bleibt abzuwarten. Die Erhöhung des Zuschusses an den Kreisfeuerwehrverband für eine zusätzliche Stelle eines Vorstandsreferenten ist auszusetzen, bis nach einer Auflösung des Interessenkonflikts die angestrebten Ziele erreicht werden können. Das Rechnungsprüfungsamt behält sich insoweit eine gesonderte Prüfung vor.

Im Übrigen bleiben die Prüfungsfeststellungen in vollem Umfang bestehen. Insbesondere die seit Jahren empfohlene umfassende Kosten-Nutzen-Analyse der dem Kreisfeuerwehrverband zur Durchführung übertragenen Aufgaben sowie die damit verbundene Überprüfung des Nutzungs- und Vertragsverhältnisses bleiben geboten.

10.2 Gewährung von Zuweisungen aus der Feuerschutzsteuer an Kommunen für die Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen und -geräten

- *Das nach den beiden vorherigen Prüfungen für den Fachdienst 38.00 festgestellte gute Ergebnis kann nach der diesjährigen Prüfung bestätigt werden.*
- *Die Fördersätze für die Zuweisungen, deren Abstufung sowie die zuwendungsfähigen Kostenhöchstbeträge sind in kreiseigenen Anwendungsrichtlinien verbindlich geregelt worden.*
- *Die Beschaffungsvorgänge werden nach wie vor überprüft und bei festgestellten Verstößen gewährte Zuweisungen zurückgefordert.*

10.2.1 Allgemeines

Die Gewährung von Zuwendungen nach den *Richtlinien zur Förderung des Feuerwehrwesens des Landes Schleswig-Holstein* war bereits bei den vorhergehenden Prüfungen für die Jahre 2012 / 2013 und 2014 / 2015 sowie 2016 / 2017 thematisiert worden.

Die früheren Prüfungsfeststellungen bezogen sich insbesondere auf die Verwaltung der zur Förderung des Feuerwehrwesens bestimmten Finanzmittel, die Zuwendungsverfahren, die vom Fachdienst gefertigten Bewilligungsbescheide sowie die gegebenenfalls gebotene Rückforderung gewährter Zuwendungen.

Die diesjährige Prüfung beschränkt sich auf die Darstellung des aktuellen Sachstandes zum Volumen der Fördermittel und zu den Rückforderungen gewährter Zuweisungen.

Die Kreise und kreisfreien Städte gewähren die Zuwendungen nach Maßgabe der *Richtlinien des Landes zur Förderung des Feuerwehrwesens* in der Regel im Wege der Anteilsfinanzierung. Finanzmittel, die im Rahmen der Förderung nicht benötigt werden, erhält das Land nicht zurück, sondern verbleiben beim Kreis und stehen für künftige förderungsfähige Maßnahmen zur Verfügung.

Mit Wirkung vom 01.04.2017 sind nach Abstimmung mit dem Rechnungsprüfungsamt die *Bestimmungen des Kreises Segeberg zur Förderung des Feuerwehrwesens* vom Landrat in Kraft gesetzt worden, mit denen die ergänzenden Regelungen nach Maßgabe der *Richtlinien zur Förderung des Feuerwehrwesens* des Landes Schleswig-Holstein festgelegt worden sind.

Das Land Schleswig-Holstein hat mit Wirkung vom 01.01.2019 seine *Richtlinien zur Förderung des Feuerwehrwesens* (§ 23 FAG) neu gefasst. Die Verwaltung hatte daraufhin die *Bestimmungen des Kreises Segeberg zur Förderung des Feuerwehrwesens* ebenfalls mit Wirkung vom 01.01.2019 angepasst.

10.2.2 Förderungsvolumen

Das Fördervolumen hat sich nach den vom Fachdienst 38.00 vorgelegten Unterlagen seit der vorhergehenden Prüfung wie folgt entwickelt:

	2016	2017	2018	2019
Restmittel Vorjahr	1.877.347,33 €	2.175.984,85 €	2.844.600,69 €	3.544.945,83 €
Restmittel Aus- u. Fortbildung*	36.375,31 €	107.162,05 €	58.393,11 €	---
erhaltene Zuweisung laufendes Jahr	652.498,73 €	665.029,12 €	813.931,35 €	749.358,91 €
Fördermittel gesamt	2.566.221,37 €	2.948.176,02 €	3.716.925,15 €	4.294.304,74 €
Auszahlung laufendes Jahr	390.236,52 €	103.575,33 €	171.979,32 €	127.022,39 €
Restmittel laufendes Jahr	2.175.984,85 €	2.844.600,69 €	3.544.945,83 €	4.167.282,35 €

* Restmittel für Aus- und Fortbildung fließen in die Gesamtsumme für Beschaffungen ein

10.2.3 Rückforderung gewährter Zuweisungen

Aufgrund der Prüfungsfeststellungen des Gemeindeprüfungsamtes wurden zuvor gewährte Zuwendungen von den betroffenen Kommunen zurückgefordert. Auf die früheren Berichte über die Prüfung der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung des Kreises Segeberg für die Jahre 2012 / 2013 und 2014 / 2015 sowie 2016 / 2017 wird verwiesen.

Der Fachdienst 38.00 hat seitdem weitere Vorgänge in eigener Zuständigkeit geprüft, um danach die zuvor bewilligten Zuweisungen gegebenenfalls zu widerrufen und deren Rückzahlung verzinslich geltend zu machen.

Zum Zeitpunkt dieser Prüfung waren insgesamt 37 Vorgänge anhängig, in denen die nachstehenden Beträge zurückgefordert oder nicht ausgezahlt worden sind:

Amt / Gemeinde	Rückforderung	keine Auszahlung	Zinsen
Großenaspe	56.000,00 €		14.996,52 €
Hasenkrug	48.227,49 €		10.215,42 €
Armstedt	27.500,00 €		3.405,84 €
Weddelbrook	66.000,00 €		22.821,41 €
Mönkloh	22.610,56 €		6.814,00 €
Heidmoor	27.500,00 €		5.634,75 €
Wiemersdorf	27.500,00 €		3.004,96 €
Amt Kisdorf	11.000,00 €		1.615,82 €
Sievershütten	44.000,00 €		6.463,27 €
Gemeinde Kisdorf		75.000,00 €	0,00 €
Struvenhütten		75.000,00 €	0,00 €

Amt / Gemeinde	Rückforderung	keine Auszahlung	Zinsen
Ellerau	1.791,11 €	11.000,00 €	0,00 €
Ellerau		62.500,00 €	0,00 €
Sülfeld	50.000,00 €		6.847,57 €
Borstel		77.000,00 €	0,00 €
Itzstedt		88.445,00 €	0,00 €
Nahe		6.000,00 €	0,00 €
Todesfelde		27.500,00 €	0,00 €
Mözen		27.000,00 €	0,00 €
Gemeinde Leezen	62.500,00 €		10.017,43 €
Stocksee	16.000,00 €		noch zu berechnen
Gönnebek	27.500,00 €		noch zu berechnen
Trappenkamp	17.092,78 €		noch zu berechnen
Trappenkamp		112.500,00 €	0,00 €
Bornhöved		7.000,00 €	0,00 €
Amt Trave-Land	13.200,00 €		noch zu berechnen
Fahrenkrug	40.000,00 €		noch zu berechnen
Amt Kaltenkirchen-Land		20.664,00 €	0,00 €
Nützen		22.500,00 €	0,00 €
Schmalfeld		54.000,00 €	0,00 €
Kaltenkirchen		7.320,00 €	0,00 €
Kaltenkirchen		41.250,00 €	0,00 €
Wahlstedt	154.500,00 €		noch zu berechnen
Henstedt-Ulzburg		87.500,00 €	0,00 €
Bad Segeberg		55.000,00 €	0,00 €
Rickling		57.000,00 €	0,00 €
Heidmühlen		72.000,00 €	0,00 €
Summen	712.921,94 €	986.179,00 €	91.836,99 €

Insgesamt sind somit bislang **1.790.937,93 €** Fördermittel zurückgefordert oder nicht ausgezahlt worden.

Die gerichtlichen Verfahren hinsichtlich der Gemeinden Großenaspe, Hasenkrug, Armstedt, Amt Kisdorf und Gemeinde Sievershütten waren zum Zeitpunkt der Prüfung im Oktober 2020 noch vor dem Oberverwaltungsgericht in Schleswig anhängig.

Nach mündlicher Hauptverhandlung am 06.04.2017 hatte das Verwaltungsgericht über die zuvor erhobenen Klagen entschieden. Die Klagen der Gemeinden Großenaspe und Hasenkrug, des Amtes Kisdorf und der Gemeinde Sievershütten wurden zu Gunsten des Kreises Segeberg abgewiesen. Der Klage der Gemeinde Armstedt ist zu Lasten des Kreises Segeberg stattgegeben worden. Sowohl die betroffenen Kommunen als auch der Kreis Segeberg haben jeweils Anträge auf Zulassung der Berufung beim Oberverwaltungsgericht gestellt.

Mit Beschlüssen vom 07.12.2020 hat das Oberverwaltungsgericht in den Verfahren der Gemeinden Großenaspe und Hasenkrug, des Amtes Kisdorf und der Gemeinde Sievershütten die Berufungen zugelassen. Die Berufungsbegründungen bleiben abzuwarten.

In den übrigen Verfahren waren entweder die Widerrufsbescheide mit Rückforderung der Zuweisungen erlassen oder die zuvor bewilligte, aber noch nicht ausgezahlte, Zuwendung zurückbehalten worden. Gegen die Entscheidungen haben die Gemeinden zum Teil Widerspruch erhoben. Mit den betroffenen Kommunen wurde vereinbart, die Verfahren bis zur rechtskräftigen Entscheidung in den vorstehend erwähnten gerichtlichen Verfahren auszusetzen.

In einem Verfahren hat die Gemeinde Nahe den gegen den Widerrufsbescheid gerichteten Widerspruch zurückgezogen und damit die Entscheidung des Kreises über die Einbehaltung einer Zuwendung von 16.500,00 € anerkannt.

Wie bereits nach den beiden vorherigen Prüfungen wird ausdrücklich positiv bewertet, dass der Fachdienst 38.00 über die durch Prüfungsfeststellungen des Gemeindeprüfungsamtes unmittelbar ausgelösten Vorgänge hinaus weitere Beschaffungsvorgänge der Kommunen überprüft, um danach die erforderlichen Verfahren zwecks Rückforderung bewilligter Zuweisungen einzuleiten.

Unverändert nimmt der Fachdienst 38.00 die dem Kreis Segeberg obliegende gesetzliche Pflicht wahr, die ordnungsgemäße Verwendung der öffentlichen Finanzmittel zu prüfen und die gewährten Fördermittel zurückzufordern oder einzubehalten, sofern gegen die mit der Bewilligung der Zuwendung festgelegten Auflagen verstoßen wurde. Zu den wesentlichen und unterschiedlich ausgeprägten vergaberechtlichen Verstößen, die bei den einzelnen Verfahren in verschiedenen Konstellationen auftraten und in der Folge zu den Rückforderungen / Einbehalten führten, wird auf die Ausführungen in den vorhergehenden Prüfungsberichten verwiesen.

11. Fachdienst III 17.00 – Büro für Chancengleichheit und Vielfalt

11.1 Allgemeines – Organisatorische Anbindung, TP-Bewirtschaftung

Der FD 17.00 „Büro für Chancengleichheit und Vielfalt“ (BfCV) wurde zum 01.09.2016 auf der Grundlage des in der Politik vorgestellten Verwaltungskonzeptes eines „Büros für Chancengleichheit und Vielfalt des Kreises Segeberg“ (vgl. hierzu DrS/2016/180) eingerichtet. Seit der Einrichtung hatte eine prüferische Betrachtung des BfCV durch das RPA noch nicht stattgefunden, dies erfolgte nun im Rahmen der aktuellen Prüfung der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit. Aufgrund der coronabedingten Kontakteinschränkungen wurde die Prüfung wie folgt durchgeführt:

- Erhebung beim FD 17.00 mittels Fragebogen,
- Auswerten von übermittelten Unterlagen und
- Nachvollziehen von Aufwendungen in MACH.

Auf eine Prüfung von Einzelvorgängen wurde verzichtet.

Das BfCV ist aufgrund der zugewiesenen Aufgabeninhalte als Stabstelle konzipiert und damit nach dem Organigramm der Kreisverwaltung dem Landrat direkt (Fachbereich L) zugeordnet (vgl. hierzu DrS/2016/256). Aufgrund der vorhandenen thematischen Nähe und bestehender inhaltlicher Schnittmengen ist der FD 17.00 operativ an den FB III (Soziales, Jugend, Bildung, Gesundheit) angebunden. Der notwendige inhaltliche Austausch erfolgt durch Einbindung des BfCV in die regelmäßigen Planungs- und Strategierunden sowie Montagsrunden des FB III. Nach Auskunft des Fachdienstes im Rahmen der Fragebogenerhebung hat sich die bestehende organisatorische Zuordnung zum Landrat im Hinblick auf die Einbindung in hausinterne Abstimmungsprozesse sowie die externe Außenwirkung bei der Durchführung von Projekten durchaus bewährt.

Der FD 17.00 bewirtschaftet – zusammen mit anderen Fachdiensten aus dem Fachbereich III – ausschließlich den Teilplan (TP) 3119 „Verwaltung der Sozialhilfe und Verwaltungsaufgaben ohne Leistungsbezug“. Nach dem Produktplan des Kreises sind dem TP 3119 insgesamt 6 Produkte zugewiesen, dem FD 17.00 sind dabei die folgenden 2 Produkte zugeordnet:

- | |
|---|
| a) Produkt 31194 – Büro für Chancengleichheit und Vielfalt und
b) Produkt 31195 – Behindertenbeauftragte/r |
|---|

In diesem Zusammenhang ergeht der Hinweis, dass in dem Produktplan für den Haushalt 2020 das Produkt „31195 – Behindertenbeauftragte“ inhaltlich dem FD 50.30 zugewiesen ist. Da dies auch im Produktplan für den Haushalt 2021 erfolgte, wird empfohlen, den Produktplan an dieser Stelle redaktionell an die tatsächliche

organisatorische Einbindung der ehrenamtlichen „Behindertenbeauftragten“ anzupassen. Dies wurde bereits während der Prüfung mit dem Fachdienst thematisiert.

Stellungnahme des Fachdienstes 17.00:

Der in der Prüfung getätigte Hinweis, in dem Produktplan das Produkt „31195 – Behindertenbeauftragte“ redaktionell an die tatsächliche organisatorische Einbindung der ehrenamtlichen „Behindertenbeauftragten“ bzw. neu „Beauftragte für Menschen mit Beeinträchtigungen“ anzupassen, wird für den Haushalt 2021 umgesetzt.

11.2 Organisation/Personal

Dem TP 3119 waren im Haushaltsjahr 2020 nach Ziffer 4 der Teilplanbeschreibung insgesamt 11,81 VZS zugewiesen. Hiervon entfielen nach dem Gesamtstellenplan für das Haushaltsjahr 2020 auf den FD 17.00 insgesamt 2,0 VZS. Diese 2,0 Stellen verteilten sich im Prüfungszeitraum auf 3 Mitarbeitende, die folgende Aufgabenschwerpunkte haben:

- Koordinierungsstelle/Leitung BfCV,
- Migrationsbeauftragte und
- Assistenzstelle.

Zusätzlich wird (ohne Stellenzuwachs) seit dem 01.06.2020 die Aufgabe der „Beschwerdestelle nach dem AGG“ durch den FD 17.00 wahrgenommen, siehe hierzu Ausführungen unter Tz. 11.3.

Mit Einrichtung des BfCV im Jahre 2016 wurde der/die ehrenamtliche Beauftragte/r für Menschen mit Behinderung (Behindertenbeauftragte/r) dem FD 17.00 organisatorisch zugeordnet. Die organisatorische Zuordnung ergibt aus § 1 Abs. 3 der „Geschäftsordnung für die/den ehrenamtliche/n Beauftragte/n für Menschen mit Behinderung“. Im Jahr 2020 erfolgte, aufgrund des Auslaufens der Amtszeit, eine Neuwahl der Beauftragten. Die Geschäftsordnung wurde im gleichen Jahr u.a. in § 1 Abs. 1 dahingehend geändert, dass eine Bestellung von „bis zu 3 Beauftragten“ für Menschen mit Beeinträchtigung (früherer Name: Beauftragte/r für Menschen mit Behinderung) erfolgen konnte. Daraufhin wurden vom Kreistag 3 Personen zu ehrenamtlichen Beauftragten bestellt. Auch diese 3 Beauftragten sind nach § 1 Abs. 3 der aktuellen Geschäftsordnung in der Fassung vom 25.06.2020 dem BfCV zugeordnet.

Zur Frage der Einbindung der ehrenamtlichen Beauftragten in das BfCV teilte der Fachdienst in seiner Antwort hierzu mit:

„Das Team der Beauftragten für Menschen mit Beeinträchtigung ist räumlich und inhaltlich direkt mit dem BfCV verbunden. Die inhaltlichen Themen des Bereiches Inklusion werden teilweise gemeinsam bearbeitet.“

Die Nachfrage nach den in § 3 Abs. 2 der Geschäftsordnung genannten „angemessenen Mitteln für Geschäftsbedürfnisse und Öffentlichkeitsarbeit“ der Beauftragten wurde vom FD 17.00 folgendermaßen beantwortet:

„Im 5. Stock [Haus B] befindet sich ein Büro für das Team der Beauftragten für Menschen mit Beeinträchtigung. Das Büro ist funktionsfähig ausgestattet und die Arbeit/Öffentlichkeitsarbeit wird durch eine Assistentzkraft unterstützt.“

Diese vorhandene Assistenzstelle nimmt nach Auskunft des Fachdienstes zu annähernd gleichen Teilen Aufgaben für die hauptamtlichen Mitarbeitenden im BfCV und die ehrenamtlichen Beauftragten wahr.

11.3 Aufgaben/Rechtsvorschriften

Die vom FD 17.00 abzudeckenden Aufgabenbereiche ergeben sich im Wesentlichen bereits aus dem Konzept eines „Büros für Chancengleichheit und Vielfalt“ (vgl. DrS/2016/180) und der Verwaltungsvorlage „Stellenmehrbedarf für das BfCV und das Bereichsbüro A der Fachbereiche II und III“ (vgl. DrS/2016/256).

Nach dem bestehenden Konzept sind dem FD 17.00 folgende Aufgaben zugewiesen:

- *die Integration > bezogen auf Menschen mit Migrationshintergrund*
- *die Inklusion > bezogen auf Menschen mit Behinderung*
- *Alter/die Demografie > insb. bezogen auf die älter werdenden EinwohnerInnen*
- *die Bildungsgerechtigkeit > bezogen auf alle Menschen (Kinder, Jugendliche, Erwachsene, Frauen und Männer, mit und ohne Migrationshintergrund, mit und ohne Behinderung)*
- *nachhaltige Partizipation > bezogen auf eine aktive politische Teilhabe aller Menschen sowie*
- *die Gleichstellung > bezogen auf Frauen und Männer.*

Die originären Aufgaben der einzelnen Fachdienste sind von der vorgenommenen Aufgabenzuweisung unberührt (z.B. FD 16.00, Gleichstellungsbeauftragte). Die aufgeführten Aufgaben wurden nach Auskunft des Fachdienstes im Prüfungszeitraum so auch – unter Berücksichtigung der allgemeinen Einschränkungen durch die Corona-Pandemie – wahrgenommen.

Die Wahrnehmung der Aufgaben wurde nachvollziehbar beschrieben und dargestellt. Die aus der Aufgabenwahrnehmung resultierenden einzelnen Tätigkeiten sind überwiegend bereits in der Verwaltungsvorlage „Stellenmehrbedarf für das BfCV und das Bereichsbüro A der Fachbereiche II und III“ dargestellt (vgl. DrS/2016/256).

Bei diesen wahrgenommenen Aufgaben des BfCV handelt es sich ausschließlich um freiwillige Leistungen des Kreises.

Zusätzlich wird seit dem 01.06.2020 die Aufgabe der „Beschwerdestelle nach dem AGG“ durch den FD 17.00 wahrgenommen. Das Beschwerderecht ist in § 13 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) geregelt. Danach haben die Beschäftigten das Recht, sich bei den zuständigen Stellen des Betriebs, des Unternehmens oder der Dienststelle zu beschweren, wenn sie sich im Zusammenhang mit ihrem Beschäftigungsverhältnis vom Arbeitgeber, von Vorgesetzten, anderen Beschäftigten oder Dritten wegen eines in § 1 AGG genannten Grundes benachteiligt fühlen. Die Beschwerdestelle ist hierbei verpflichtet, die Beschwerde zu prüfen und das Ergebnis der oder dem beschwerdeführenden Beschäftigten mitzuteilen. Die nach § 13 AGG zuständige Stelle ist gemäß § 12 Abs. 5 AGG bekannt zu machen.

Das Einrichten der zuständigen Stelle nach § 13 AGG fällt in die Organisationshoheit des Arbeitgebers. Hiervon hat der Kreis mit der Bestimmung des FD 17.00 als zuständige Stelle Gebrauch gemacht. In der durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes in Auftrag gegebene Studie „Beschwerdestelle und Beschwerdeverfahren nach § 13 AGG“ aus dem Jahr 2010 wird zur zuständigen Stelle auf unterschiedliche Rechtsauffassungen in den Kommentierungen hingewiesen:

„Umstritten ist, ob zuständige Stellen im Sinne von § 13 Abs. 1 AGG grundsätzlich nur solche sind, die auch Arbeitgeberfunktionen wahrnehmen können. Durch die Beschwerde soll den Beschäftigten ein direkter Zugang zum/zur Arbeitgeber/in ermöglicht werden. Gleichstellungsbeauftragte oder Ombudspersonen können daher nur für zuständig erklärt werden, soweit sie ausdrücklich Arbeitgeberfunktionen (wie z. B. ein eigenständiges Prüfungs- und Bescheidungsrecht) wahrnehmen können. Der Betriebs- oder Personalrat gehört nicht zu den zuständigen Stellen im Sinne von § 13 Abs. 1 Satz 1 AGG oder § 84 Abs. 1 Satz 1 BetrVG, da er weder zur Ausübung der Befugnisse des Arbeitgebers/der Arbeitgeberin (Prüfung und Bescheidung der Beschwerde) noch zur Weiterleitung der Beschwerde verpflichtet werden kann.“

Der FD 17.00 nimmt aufgrund seiner zugewiesenen Aufgaben keine Arbeitgeberfunktionen wahr. Andererseits ist durch die direkte organisatorische Zuordnung des Fachdienstes zum Landrat der notwendige Direktzugang zur Verwaltungsleitung für die Tätigkeit der Beschwerdestelle gegeben.

Maßgebliche Rechtsgrundlagen für die Aufgabenerfüllung als BfCV sind die UN-Behindertenkonvention, das Landesverwaltungsgesetz, das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz, die bestehenden Vergabevorschriften und die sonstigen Rechtsvorschriften, die thematisch in den Aufgabenbereich von FD 17.00 fallen. Der FD 17.00 führte in seiner Antwort zur Fragebogenerhebung hierzu aus:

„(...), von allen Rechtsvorschriften die diese Themen [die Aufgaben] betreffen, sollte das BfCV Kenntnis über deren Existenz haben. Auf vertiefende Kenntnisse und deren Anwendung kann bei den zuständigen und verantwortlichen Fachdiensten zurückgegriffen werden.“

11.4 Aufwendungen im Prüfungszeitraum

Der TP 3119 wird, wie eingangs bereits erwähnt, von mehreren Fachdiensten des FB III bewirtschaftet. Der TP 3119 weist im Prüfungszeitraum in MACH durchaus Erträge aus, diese sind aber nicht dem BfCV zuzuordnen, sondern gehören zu anderen Fachdiensten im FB III. Der FD 17.00 selbst erwirtschaftet keine Erträge. Daher waren für die Prüfung ausschließlich die Aufwendungen des FD 17.00 maßgeblich. Zu den Aufwendungen im Prüfungszeitraum gehören die Aufwendungen der bereits erwähnten Produkte 31194 und 31195.

Die Aufwendungen für die Jahre 2018 – 2020 (ohne interne Leistungsbeziehungen) werden nachfolgend in Relation zu den Gesamtaufwendungen im TP 3119 tabellarisch dargestellt, hierbei zeigt sich, dass gemessen an den Gesamtaufwendungen im TP 3119 (vgl. hierzu Verweis Ziffer 5 TP 3119 zum Haushalt 2020: „in 3119 ist der Overhead hinterlegt, soweit nicht in anderen TP dargestellt“) der Anteil der Aufwendungen für das BfCV als eher gering einzustufen ist:

Jahr	Aufwendungen TP 3119 gesamt	Aufwendungen TP 3119 BfCV	prozentualer Anteil
2018	747.595,19 €	21.879,77 €	2,9 %
2019	832.357,30 €	15.645,98 €	1,9 %
2020	763.463,08 €	15.453,99 €	2,0 %

Demnach betrug der prozentuale Anteil der Aufwendungen für den FD 17.00 an den Gesamtaufwendungen des TP 3119 im Jahr 2018 rd. 2,9 %, in 2019 rd. 1,9 % und in 2020 rd. 2,0 %.

Beim Produkt 31194 gliederten sich die Aufwendungen im Prüfungszeitraum in folgende Positionen:

- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und
- sonstige ordentliche Aufwendungen.

Zu den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen gehörten beim Produkt 31194 im Prüfungszeitraum:

- Aufwendungen für fachbezogene Fortbildung und
- besondere Verwaltungs- und Betriebsaufwendungen.

Die „sonstigen ordentlichen Aufwendungen“ im Produkt 31194 unterteilten sich in:

- Bürobedarf,
- Bücher und Zeitschriften,
- Post- und Fernmeldegebühren,
- Reisekosten,
- Fuhrparkpauschale und
- Bewirtungsaufwand.

Beim Produkt 31195 gab es im Jahr 2018 noch die beiden Aufwendungspositionen „Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen“ und „sonstige ordentliche Aufwendungen“. Für die Jahre 2019 und 2020 existierte dann nur noch die Aufwandsposition „sonstige ordentliche Aufwendungen“.

Die „sonstigen ordentlichen Aufwendungen“ im Produkt 31195 unterteilten sich in:

- Entschädigungszahlungen und Fahrkostenerstattungen Behindertenbeauftragte und
- Bewirtungsaufwand.

Die Entschädigungszahlungen wurden im Prüfungszeitraum auf Grundlage folgender Rechtsvorschriften geleistet:

- § 19 Kreisordnung in Verbindung mit § 24 Gemeindeordnung
- § 9 Abs. 1 Nr. 15 Entschädigungsverordnung (EntSchVO) vom 03.05.2018
- § 1 Abs. 15 Entschädigungssatzung des Kreises vom 26.06.2008 in den folgenden Fassungen:
 - 2. Änderungssatzung vom 07.11.2017.
 - 3. Änderungssatzung vom 20.03.2018 und
 - 4. Änderungssatzung vom 11.06.2018.

Nach § 4 Abs. 2 der Geschäftsordnung für ehrenamtliche/n Beauftragte/n für Menschen mit Beeinträchtigung erhalten die Beauftragten für die ehrenamtliche Tätigkeit eine Entschädigung nach der Entschädigungssatzung des Kreises. Dies umfasst die monatliche Aufwandsentschädigung und die Fahrkostenerstattung. Im Prüfungszeitraum betrug die monatliche Aufwandsentschädigung 295,00 €. Es fand keine vertiefende Prüfung statt.

Die Fahrkostenerstattung erfolgte gemäß § 1 Abs. 12 der Entschädigungssatzung nach § 5 Abs. 2 Bundesreisekostengesetz in Höhe von 30 Cent je Kilometer zurückgelegter Strecke. Es fand keine vertiefende Prüfung statt.

11.5 Projekte im Prüfungszeitraum

Nach Auskunft des FD 17.00 wurden im Prüfungszeitraum in den einzelnen Querschnittsaufgaben u.a. folgende Projekte begleitet respektive gefördert:

Migration:

- Abschluss des Partizipationsprojektes „Nicht ohne dich“,
- Netzwerkarbeit,
- Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration,
- Aufbau eines Forums zur politischen und gesellschaftlichen Teilhabe,
- Konzeptentwicklung zur Interkulturellen Öffnung der Kreisverwaltung,
- Veranstaltungen zu Themen des Ausländerrechtes,
- Organisation und Durchführungen von Interkulturellen Wochen sowie
- Geschäftsführung des Forums für Migration, Chancengleichheit und Vielfalt.

Inklusion:

- Netzwerkarbeit,
- Vorbereitung Behindertenbeirat,
- enge Zusammenarbeit mit den ehrenamtlichen Behindertenbeauftragten des Kreises,
- Umsetzung und Begleitung der Themen des Netzwerkes Inklusion 2.0,
- Fortschreibung und Mitwirkung bei der Umsetzung der Themen des Inklusionsplanes der Kreisverwaltung,
- Zusammenarbeit mit den Behindertenbeauftragten auf Gemeindeebene,
- Tag der Vielfalt,
- Begleitung Weltbehindertentag sowie
- Fortschreibung bzw. Neuausrichtung des Aktionsplans Inklusion.

Alter/Demographie:

- Akteur (2017+2018) im landesweiten Projekt Zukunftsszenario Altenhilfe 2030-2045,
- Entwicklung und Vorstellung eines Konzeptes für ein Digitales Dorf / digitaler Dorfknoten (Demografie Projekt) mit Dorftreff usw. auf politischer Ebene sowie teilweise in den Gemeinden,
- Unterstützung der Fachbereichsleitung III bei dem Projekt „Sicherstellung hausärztliche Versorgung im Kreisgebiet“,
- Entwicklung und Vorstellung eines Konzeptes bzgl. Zukunftsbudget als Fördermöglichkeit des Kreises für Investitionen in den Kommunen vor dem Hintergrund des demografischen Wandels sowie
- Umsetzung von Online-Referenzprozessen im Rahmen des Online-Zugang-Gesetzes (OZG) „Referenzprozesse im Fachbereich Soziales, Jugend, Bildung und Gesundheit“.

Partizipation:

- Aufbau und Geschäftsführung des Forums für Migration, Chancengleichheit und Vielfalt und
- Vorbereitung zur Initiierung eines Behindertenbeirates auf Kreisebene.

Nach Auskunft des Fachdienstes konnten folgende Themen coronabedingt zumindest angestoßen werden:

- Mobilitäts- und Barrierekataster (evtl. gemeinsam mit Henstedt-Ulzburg),
- Neuausrichtung bzw. Erweiterung gemeinsam mit den Partnern des Netzwerkes Inklusion von 2.0 zu 3.0,
- Unterstützung eines sozialen Wohnungsbauprojektes Bad Bramstedt,
- Ausbau des Netzwerkes der Behindertenbeauftragten (weitere Netzwerkpartner aus dem Kreissenorenbeirat) sowie
- Vorschlag an die Politik zur Fortschreibung des „Aktionsplanes zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung 2016-2019“ vorgeschlagen (Umsetzung in 2021).

Weiter teilte der Fachdienst mit, dass folgende Aufgaben und Ziele aufgrund der Corona-Pandemie in 2020 nicht realisiert werden konnten:

- Auf- und Ausbau Kreis-Netzwerk Migration,
- Thema Begegnung,
- Teilhabe und Thema Anti-Rassismus,
- Unterstützung Internetauftritt des Kreises wg. Barrierefreiheit,
- Barrierefreiheit der Kreisverwaltung,
- Organisation einer Ausstellung „Und was machst Du so?“,
- Teilnahme und Vertretung des Kreises an der 6. Inklusive Internationale Lange Tafel in Bad Segeberg sowie
- mittelfristige Umsetzung leichte oder verständliche Verwaltungssprache.

Die aufgeführten Projekte dienen in ihrer Gesamtheit der Verwirklichung der strategischen Aufgaben „Chancengleichheit“ und „Vielfalt“ mit der klaren Zielsetzung, Benachteiligungen zu verhindern oder zu beseitigen, die entstehen können, wenn bestimmte Aspekte des Menschseins wie beispielsweise die Herkunft oder die körperliche Verfassung in den Vordergrund gestellt werden und zur Ungleichbehandlung führen.

11.6 Fazit/Ausblick

Bei der dem FD 17.00 zugewiesenen Aufgabe der Realisierung von Chancengleichheit im Kreis Segeberg handelt es sich um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die auch in der strategischen Zielsetzung des Kreises zum Ausdruck kommt. In den

strategischen Zielen des Kreises für die Wahlperiode des Kreistages 2018 – 2023 heißt es hierzu in Ziel 5 (vgl. hierzu DrS/2019/115):

„Wir stärken die Teilhabe, die Selbstbestimmung und das Zusammenleben aller Menschen.“

Als denkbare Themenfelder sind hierbei benannt:

- *Vielfalt von Lebenswirklichkeiten akzeptieren*
- *Umfassende Gleichstellung aller Menschen stärken*
- *Gesellschaftliche Partizipation insbesondere von Menschen mit Behinderung und oder Migrationshintergrund ermöglichen*
- *Familien in ihren unterschiedlichen Lebensformen und -bereichen unterstützen*
- *Familien aktiv mit ihren Potentialen in die Ausgestaltung von Hilfen einbeziehen*
- *Bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern*
- *Bürgerschaftliches Engagement in allen Lebensbereichen ausbauen*
- *Für einen gelingenden Kinder- und Jugendschutz sorgen*
- *Die Sozialraumorientierung auf Jugend, Soziales, Gesundheit und Bildung ausrichten*
- *Barrierefreien Zugang zum Kreis und allen seinen Dienstleistungen schaffen*

Perspektivisch sollen noch Stellenanteile vom FD 50.60 zum FD 17.00 in Höhe von bis zu 1,5 VZS verlagert werden. Dies betrifft vorrangig den bisher im FD 50.60 verorteten Aufgabenbereich „Freiwilligenmanagement“. Dieser Bereich soll nach dem derzeitigen Stand zu einem Ehrenamtsmanagement für alle gesellschaftlichen Zielgruppen weiterentwickelt werden, letztlich mit dem Ziel ein sogenanntes „House of Ressources“ zu entwickeln. Bei „House of Ressources“ handelt es sich um ein bundesweites Projekt, womit Migrantenorganisationen, andere integrativ wirkende Organisationen und ehrenamtlich tätige Personen in ihrer Arbeit auf lokaler Ebene unterstützt werden. Diese Planungen erscheinen unter dem Aspekt der Bündelung von Synergien und der Vermeidung von Doppelstrukturen durchaus zielführend. Ein Umsetzungszeitpunkt konnte noch nicht benannt werden, eine abschließende Entscheidung der Verwaltungsleitung stand zum Zeitpunkt der Prüfung noch aus.

Die Prüfung ergab für den FD 17.00 keine Prüfungsfeststellungen.

12. Fachdienst III 50.00 – Soziale Sicherung

12.1 Allgemeines

Die diesmalige Prüfung für die Jahre 2018 – 2020 erfolgte als Nachschau zu den Feststellungen der vorangegangenen Prüfung für die Haushaltsjahre 2016 und 2017 sowie deren aktuellen Ausräumungsstand. Eine Prüfung von Einzelvorgängen fand nicht statt.

Die Prüfung erfolgte in folgenden Schritten:

- 1) Auswertung der von der Verwaltung regelmäßig im Hauptausschuss vorgelegten „Kontroll-Listen“,
- 2) Abgleich mit den getroffenen Feststellungen der letzten Prüfung sowie
- 3) Abfrage im Fachdienst 50.00 über einen Fragebogen aufgrund der sich dynamisch entwickelnden Corona-Lage und den daraus resultierenden Kontaktreduzierungen.

Die Nachschau betraf für den FD 50.00 folgende Teilpläne (TP):

- TP 3112 – Hilfe zur Pflege und
- TP 3114 – Hilfen zur Gesundheit.

Beide Teilpläne sind nach dem Produktplan des Kreises dem Fachdienst 50.00 zugeordnet. Die Aufgabe „Unterhaltsheranziehung“ wird zentral vom FD 50.60 wahrgenommen und erfolgt damit auch für den Bereich Hilfe zur Pflege. Wegen der bestehenden fachlichen Verantwortung wird der Ausräumungsstand zur Feststellung „konsequente Ausschöpfung von Einnahmemöglichkeiten“ der letzten Prüfung daher unter der Nachschau zum FD 50.60 aufgeführt.

12.2 Nachschau Teilplan 3112

Zum TP 3112 gab es im letzten Prüfungsbericht zur Prüfung der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit für die Jahre 2016 und 2017 insgesamt folgende Feststellungen (vgl. hierzu S. 140 des RPA-Berichtes 2016/2017):

- *Nach wie vor ist keine Schnittstelle eingerichtet, die es ermöglicht, in MACH sämtliche Zahlungen im Einzelfall (Einzelposten mit Einzelbeträgen) nachzuvollziehen.*
- *Es wird weiterhin als notwendig angesehen, eine Dienstanweisung zu erlassen, die neben Regelungen zur Rechteverwaltung, zur Datensicherheit und zur Dokumentation auch die Kontrollinstrumente zum Einsatz des Fachverfahrens festlegt.*

Die derzeitigen Ausräumungsstände zu diesen Feststellungen werden nachfolgend dargestellt.

Darüber hinaus ergaben sich im Bereich des Zahlungsverfahrens bei der letzten Prüfung noch folgende Feststellungen und Hinweise (vgl. hierzu S. 142 des RPA-Berichtes 2016/2017):

- *Die Bearbeitung der Vollstreckungsverfahren aus Unterhaltsheranziehung im Fachdienst 50.60 entspricht nicht dem Standard, den das RPA von der Finanzbuchhaltung bei der Verfolgung von öffentlich-rechtlichen Forderungen erwartet.*
- *Die Delegation des Mahnwesens von privatrechtlichen Forderungen von der Finanzbuchhaltung auf einzelne Fachdienste steht nicht im Einklang mit § 34 GemHVO-Doppik.*
- *Das bisherige Verfahren, bei dem den Zahlungsanordnungen zum Nachweis der Einzelzahlungen LÄMMkom- oder LISSA-Ausdrucke beigelegt werden, entspricht nach wie vor nicht den Vorschriften der GemHVO-Doppik.*
- *Gemäß § 35 Absatz 1 Nr. 7 GemHVO-Doppik muss die Zahlungsanordnung das Datum der Anordnung enthalten.*

Die beiden erstgenannten Feststellungen betrafen hierbei Aufgaben aus dem Bereich Unterhaltsheranziehung, die aktuell noch im FD 50.60 wahrgenommen werden. Der Sachstand zur geplanten Übernahme des Mahnwesens für privatrechtliche Forderungen durch den Fachdienst 21.00 wurde bereits in der Nachschau zum FD 50.60 thematisiert, insoweit wird auf die dortigen Ausführungen unter Tz. 13.2.1 verwiesen. Der dritte Prüfungshinweis wird wegen seines Sachzusammenhangs mit der Feststellung „Einrichtung Schnittstelle in MACH“ zusammengefasst. Der letzte Prüfungshinweis zu der Notwendigkeit, die Zahlungsanordnung mit einem Datum der Anordnung zu versehen, wird seit der letzten Prüfung beachtet.

12.2.1 Einrichtung Schnittstelle in MACH

Die Feststellung „Einrichtung einer Schnittstelle zur Nachvollziehung sämtlicher Zahlungen im Einzelfall in MACH“ wurde zuletzt in der Kontroll-Liste der Verwaltung für die Sitzung des Hauptausschusses am 01.12.2020 (vgl. DrS/2020/290) als „teilweise erledigt / teilweise offen“ eingestuft.

In der Begründung wird in der Kontroll-Liste zur Sitzung am 01.12.2020, wie auch in den vorangegangenen Kontroll-Listen, unter laufender Ziffer 8.4.3 hierzu ausgeführt:

„Der aktuelle Stand stellt sich unterschiedlich dar:

- a) die Einnahmeschnittstelle wurde entwickelt und ist bereits fester Bestandteil des Echtbetriebes,*
- b) für die Ausgabeschnittstelle wurde eine Test-Datenbank entwickelt, mit der überprüft werden soll, ob die richtigen Daten übertragen und in MACH korrekt verbucht werden. Die Testphase ist noch nicht abgeschlossen; sobald die Schnittstelle rei-*

bungsflos funktioniert, wird sie in den Echtbetrieb implementiert. Ein konkreter Zeitpunkt dafür kann derzeit nicht benannt werden. Zuletzt hat am 08.07.2020 ein Gespräch zwischen den IT-Fachkoordinatoren und dem Bereich Finanzen stattgefunden. Im Ergebnis ist z.Zt. eine globale Umstellung nicht möglich. Im Nachgang soll mit der Fa. MACH Kontakt aufgenommen werden, um prüfen zu lassen, wie eine automatische Verrechnung erfolgen kann. Eine Rückmeldung steht derzeit noch aus.“

Nach Auskunft des Fachdienstes 50.00 im Rahmen der Fragebogenerhebung wurde die Einnahmeschnittstelle im Jahr 2016 für das damals im Einsatz befindliche Sozialhilfeprogramm LÄMMkom fertiggestellt und nach der erfolgten Programmumstellung Anfang 2017 in die neue Fachsoftware LISSA überführt.

Auf Nachfrage des RPA zur aktuellen Situation der Testphase der Ausgabenschnittstelle führte der Fachdienst in seiner Antwort hierzu aus:

„Die Testphase für die Ausgabenschnittstelle ruht, bis eine technische Lösung zur automatischen Verrechnung von Ausgabeabsetzungen in MACH gefunden wurde, die zu allen Gegebenheiten der Kreisverwaltung passt.“

Der Fachdienst hat im Rahmen der Prüfung mitgeteilt, dass eine *„globale Umstellung daher derzeit nicht erfolgen kann, weil die Ausgabenschnittstelle ohne eine automatische Verrechnung nicht produktiv genutzt werden kann, da eine manuelle Verrechnung der Ausgabeabsetzungen mit den Ausgaben in der Finanzbuchhaltung personell nicht geleistet werden kann.“* Diesen Ausführungen kann inhaltlich gefolgt werden.

Zum aktuellen Sachstand hinsichtlich der Kontaktaufnahme der Verwaltung mit der Firma MACH zu der automatischen Verrechnung führte der Fachdienst in seiner Antwort folgendes aus:

„Die Kontaktaufnahme zur Fa. MACH bezüglich der Prüfung einer technischen Möglichkeit der automatischen Verrechnung für die Konten/Partner des Sozialamtes ist inzwischen erfolgt, allerdings nicht mit abschließendem Ergebnis. Es sind dadurch noch weitere Tests im Bereich Finanzen, der Buchhaltung und dem FB III offen.“

Solange eine solche Ausgabenschnittstelle zwischen der Finanzsoftware MACH und LISSA nicht im Echtbetrieb existiert, sind entsprechende Zahlungen in MACH weiterhin nur über die LISSA-Ausdrucke, die als buchungsbegründende Unterlagen den Sammelrechnungen beigelegt werden, nachvollziehbar. Dies entspricht zwar nach wie vor nicht den Vorschriften der GemHVO-Doppik, kann aber nur durch Fertigstellung und Einsatz der Ausgabenschnittstelle behoben werden.

Im Ergebnis bleibt festzustellen, dass die beiden Feststellungen zur „Schnittstelle in MACH“ aus der letzten Prüfung aktuell noch nicht ausgeräumt werden konnten. Dennoch sind die Bemühungen der Verwaltung um die Errichtung einer solchen

Ausgabenschnittstelle als durchaus positiv zu bewerten. Zudem muss hier beachtet werden, dass der Kreis bei der Implementierung dieser Schnittstelle auf die technische Entwicklungsarbeit der Firma MACH angewiesen ist.

Stellungnahme des Fachdienstes 50.00:

Es ist zutreffend, dass die Ausgabeschnittstelle ohne eine automatische Verrechnung nicht produktiv genutzt werden kann und an einer technischen Lösung gearbeitet werden muss. Aktuell steht die Ablösung der sog. Mapping-Schnittstelle zwischen LISSA und MACH an, die allerdings erst einmal nur weiterhin für die Einnahmen genutzt wird. Diese Umstellung der Schnittstelle ist allerdings auch ein weiterer Schritt in Richtung Ausgabeschnittstelle. Die Fachkoordinatoren für LISSA des Fachbereiches III sind hier im stetigen Austausch mit dem Bereich Finanzen und der Finanzbuchhaltung.

12.2.2 Erlass Dienstanweisung LISSA

Die Feststellung „Erlass einer Dienstanweisung LISSA“ wurde in der Kontroll-Liste der Verwaltung für die Sitzung des Hauptausschusses am 23.06.2020 (vgl. DrS/2020/137) als „erledigt“ eingestuft.

Als Begründung wurde hierzu in der Kontroll-Liste zur Sitzung am 23.06.20 unter der laufenden Nummer 8.4.3 ausgeführt:

„Der Entwurf DA Lämmkom LISSA wurde überarbeitet, ist zum 01.04.2020 in Kraft getreten und wurde am 23.04.2020 im Intranet veröffentlicht.“

Die neu erlassene Dienstanweisung „Lämmkom LISSA“ enthält die erforderlichen Regelungen (wie Rechteverwaltung, Dokumentation, Datensicherheit), wie sie im letzten RPA-Bericht für die Jahre 2016 und 2017 gefordert waren. Die Feststellung der letzten Prüfung wurde damit ausgeräumt.

An dieser Stelle ergeht noch folgender Hinweis:

In Ziffer 12 der Dienstanweisung „Lämmkom LISSA“ wird auf die Kontrollinstrumente zur Missbrauchs- und Betrugsprävention eingegangen. Es wird auf fachdienstspezifische „Arbeitshinweise Vier-Augen-Prinzip in LISSA“ verwiesen, die verpflichtend zu beachten und einzuhalten sind. Nach Auskunft des Fachdienstes 50.00 existierten zum Zeitpunkt der Prüfung diese Arbeitshinweise noch nicht in allen Fachdiensten des Fachbereiches III, die die Fachsoftware Lämmkom LISSA nutzen. Es wird daher empfohlen, diese Arbeitshinweise, angepasst an die jeweiligen Anforderungen der einzelnen Fachdienste, zeitnah zu erstellen.

12.3 Nachschau Teilplan 3114

Zum TP 3114 gab es im letzten Prüfungsbericht zur Prüfung der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit für die Jahre 2016 und 2017 folgende Feststellungen (vgl. hierzu S. 146 des RPA-Berichtes 2016/2017):

- *Eine für die Sachbearbeitung unverzichtbare Arbeitsgrundlage ist weder hinsichtlich ihres formellen Bestands noch ihres konkret geltenden Inhalts im Fachdienst bekannt.*
- *Die Darstellung der Jahresergebnisse in den Teilergebnisrechnungen verstößt gegen das Transparenzgebot.*
- *Die Teilplanbeschreibungen enthalten in Ziffer 6 inhaltlich falsche Angaben zur Deckung der Aufwendungen durch Kreis-/Finanzmittel.*
- *Die den Hilfen zur Gesundheit zuzurechnenden Erstattungen des Landes aus dem Teilplan 3117 sind im Rahmen des Jahresabschlusses künftig in den Teilplan 3114 umzubuchen.*

Die drei letzten Feststellungen werden inhaltlich zusammengezogen und gemeinsam unter einer Tz. behandelt. Eine gleichlautende Feststellung hinsichtlich der „Kennzahlendarstellung in der Teilplanbeschreibung“ hatte es bei der letzten Prüfung auch im TP 3111 gegeben, siehe dortige Ausführungen unter Tz. 8.6.7.

12.3.1 Überprüfung der an die AOK gezahlten Verwaltungskostenpauschale

Die Feststellung „Überprüfung der an die AOK gezahlten Verwaltungskostenpauschale“ wurde mit der Kontroll-Liste der Verwaltung für die Sitzung des Hauptausschusses am 24.09.2019 (vgl. DrS/2019/229) als „erledigt“ eingestuft.

In der Begründung unter laufender Nummer 8.5.8 wurde hierzu folgendes ausgeführt:

„Die Aufwendungen, die den Krankenkassen durch die Übernahme der Krankenbehandlung entstehen, werden ihnen von den für die Hilfe zuständigen Trägern der Sozialhilfe erstattet. Als angemessene Verwaltungskosten einschließlich Personalaufwand werden nach § 264 (7) SGB V bis zu 5 vom Hundert der abgerechneten Leistungsaufwendungen gesetzlich festgelegt. Dem Fachdienst 50.00 liegen keine Anhaltspunkte für eine unwirtschaftliche Leistungserbringung oder -gewährung vor, so dass der Kreis Segeberg als zuständiger Träger der Sozialhilfe derzeit nicht von den Kassen verlangen kann, die Angemessenheit der Aufwendungen zu prüfen und nachzuweisen. Das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren des Landes Schleswig-Holstein hat in einer Vereinbarung mit den Kassen für Aufwendungen, die den Krankenkassen durch die Übernahme der Krankenbehandlung nach dem § 264 (1) SGB V entstehen sogar einen Verwaltungskostenanteil von 8 vom Hundert vereinbart.“

Nach Auskunft des Fachdienstes 50.00 im Rahmen der Nachschau wurde Anfang des Jahres 2019 eine entsprechende Anfrage zur Klärung der Rechtsgültigkeit des bei der vorangegangenen Prüfung vorgelegten Entwurfs der Rahmenvereinbarung nach § 264 SGB V an den LKT-SH gestellt. Nach dortiger Aktenrecherche ist davon auszugehen, dass die Verhandlungen über eine solche Rahmenvereinbarung seinerzeit insgesamt gescheitert sind und es insoweit zu keiner rechtsgültigen Rahmenvereinbarung nach § 264 SGB V in Schleswig-Holstein gekommen ist.

Anhand einer vorgelegten Abrechnung aus dem Jahr 2020 konnte beispielhaft nachvollzogen werden, dass der Kreis Segeberg weiterhin einen Verwaltungskostenanteil in Höhe von 5 % der Leistungsaufwendungen mit den Krankenkassen abrechnet. Nach Recherchen des FD 50.00 sollen alle anderen Kreise und kreisfreien Städte im Land die Verwaltungskosten mit den Krankenkassen ebenfalls mit diesem Prozentsatz abrechnen.

Zu der vom FD 50.00 in der Begründung zur Kontroll-Liste angeführten Rahmenvereinbarung zwischen Land und den Landesverbänden der Krankenkassen sowie den Ersatzkassen mit einem Verwaltungskostenanteil von 8 % ist anzumerken, dass es sich hierbei um eine Rahmenvereinbarung nach § 264 Abs. 1 SGB V zur Übernahme der Krankenbehandlung der Asylsuchenden und Flüchtlinge handelt. Der Verwaltungskostenanteil bei Asylsuchenden und Flüchtlingen wurde von den Wissenschaftlichen Diensten des Deutschen Bundestages in Jahr 2016 in einer Kurzinformation aus 2016 zum Thema „Verwaltungskostenanteil bei der Elektronischen Gesundheitskarte für Asylbegehrende und Flüchtlinge“ (WD 9 – 3000 -050/16) thematisiert:

„(...) Eine Begrenzung des Verwaltungskostenanteils ist durch den Gesetzgeber bereits beispielsweise für den Personenkreis der Sozialhilfeempfänger in § 264 Absatz 7 Satz 2 SGB V vorgesehen. Danach sind 5 Prozent der abgerechneten Leistungsaufwendungen als Verwaltungskostenanteil angemessen. Diese Maßgabe in § 264 Absatz 7 SGB V könnte durch eine entsprechende Gesetzesänderung auch für Asylbegehrende und Flüchtlinge Geltung erhalten.“

Aus den genannten Ausführungen kann geschlossen werden, dass sich der Verwaltungskostenanteil für Asylbewerber und Flüchtlinge zulässigerweise aktuell mit 8 % über der Grenze des Verwaltungskostenanteils von 5 % der Sozialhilfeempfänger bewegt und gleichzeitig 5 % der abgerechneten Leistungen aus der Kostenpauschale für diesen Personenkreis als angemessen zu beurteilen sind. Die Empfehlung aus der letzten Prüfung, auf eine Änderung der bestehenden Regelung hinzuwirken, wird daher nicht weiter aufrechterhalten.

12.3.2 Prüfung der Teilplanbeschreibung im Haushalt

Die Feststellung „Prüfung der Teilplanbeschreibung im Haushalt“ wurde mit der Kontroll-Liste der Verwaltung für die Sitzung des Hauptausschusses am 03.12.2019 (vgl. DrS/2019/357) als „erledigt“ eingestuft.

In der Begründung unter der laufenden Nummer 8.5 wurde hierzu wie folgt ausgeführt:

„Unter der Nr. 6 wird in der Teilplanbeschreibung die Deckung der Aufwendungen des Teilplanes durch Kreis-/Fremdmittel dargestellt. Es wird explizit darauf hingewiesen, dass die Erträge aus Erstattungen des Landes im Teilplan 3117 dargestellt werden. Das Land Schleswig-Holstein hat mit den Verwaltungsvorschriften über den Produktrahmen (VV-Produktrahmen) die Erstattungen nach dem AG-SGB XII der Teilpläne 3111-3115 dem Teilplan 3117 zugewiesen. Diese Vorgabe wird weiterhin beachtet.“

Diese Begründung entsprach inhaltlich bereits der Stellungnahme des Fachdienstes zum letzten RPA-Bericht. Im Prüfungsbericht für die Haushaltsjahre 2016 und 2017 erfolgte auf diese Begründung eine Erwiderung des RPA, mit der Folge, dass die Beanstandung aufrechterhalten wurde.

Im Rahmen der diesjährigen Nachschau wurde dem Fachdienst 50.00 mitgeteilt, dass mit der Begründung zur Kontroll-Liste die Feststellung aus der letzten Prüfung nicht ausgeräumt wurde. Der Fachdienst wurde insoweit um Auskunft gebeten, wie die anderen Kreise in Schleswig-Holstein mit der Erstattung im TP 3117 verfahren. Die Auskunft des Fachdienstes zu dieser Feststellung für den TP 3114 kann inhaltlich auch für den TP 3111 herangezogen werden. Der FD 50.00 teilte u.a. mit, dass die Herangehensweise im Land unterschiedlich ist und führte in seiner Antwort aus:

„In den Kreisen Pinneberg, Steinburg, Nordfriesland, Ostholstein und Herzogtum-Lauenburg werden die Erstattungen des Landes nach dem AG-SGB XII vollständig im Teilplan 3117 vereinnahmt.“

In den Kreisen Rendsburg, Schleswig-Flensburg, Stormarn, Dithmarschen und Plön wird versucht, die Erträge auf die Teilpläne 3111 ff. aufzuteilen.“

Demnach vereinnahmten 6 Kreise (u.a. auch Segeberg) im Land die Erstattungen des Landes zentral über den Teilplan 3117. 5 Kreise hingegen teilen die Erstattungen des Landes auf die entsprechenden Teilpläne auf.

Die vollständige Vereinnahmung der Erstattungen des Landes im Teilplan 3117 konnte stichprobenartig in den Haushalten der Kreise Pinneberg und Herzogtum Lauenburg so nachvollzogen werden. Ebenso konnte die Aufteilung der Erstattungsbeträge des Landes auf die TP 3111 - 3115 im Haushalt des Kreises Stormarn nachvollzogen werden.

Dies zeigt, dass es landesweit bei den Kreisen keinen einheitlichen Umgang mit den Erträgen aus Erstattungen des Landes im Teilplan 3117 gibt.

Nach den Verwaltungsvorschriften über den Produktrahmen für die Haushalte der Gemeinden (VV-Produktrahmen) ist der Produktrahmen Teil der kommunalen Haushaltssystematik und für die Kommunen verbindlich anzuwenden. Der Produktrahmen ist in Produktbereiche eingeteilt und diese wiederum in Produktgruppen. In den Zuordnungsvorschriften zum Produktrahmen werden die Produktgruppen dann weiter in Unterproduktgruppen gegliedert.

In Ziffer 3.3 der Verwaltungsvorschriften über den Produktrahmen für die Haushalte der Gemeinden (VV-Produktrahmen) wird empfohlen, die in den Zuordnungsvorschriften zum Produktrahmen eingeklammerten Unterproduktgruppen zu verwenden, wenn die betreffenden Produktgruppen unterteilt werden.

Nach den Zuordnungsvorschriften zum Produktrahmen für die Haushalte der Gemeinden ist die Produktgruppe 311 „*Grundversorgung und Hilfen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII)*“ in mehrere Unterproduktgruppen unterteilt. Bei dem Aufgabenbereich „Ausgleichsbetrag und Erstattungsbetrag für Kosten der Sozialhilfe nach § 5 AG-SGB XII und sonstige Erstattungen“ handelt es sich um die eingeklammerte Unterproduktgruppe 3117.

Der Kreis Segeberg hat die Unterproduktgruppe 3117 gebildet und vereinnahmt in diesem Teilplan zentral den „*Ausgleichsbetrag und Erstattungsbetrag für Kosten der Sozialhilfe nach § 5 AG-SGB XII und sonstige Erstattungen*“. Eine interne Verteilung dieser Erträge aus Kostenerstattungen des Landes auf die betreffenden Teilpläne 3111-3115 durch die Veranschlagung von internen Leistungsbeziehungen zwischen den Teilplänen nach § 15 Abs. 1 Satz 2 GemHVO-Doppik erfolgt beim Kreis nicht. In den Teilplanbeschreibungen zu 3112-3115 findet sich lediglich der Hinweis, dass „*die Erträge des Landes im Teilplan 3117 dargestellt werden.*“ An dieser Stelle wird darauf hingewiesen, dass im Prüfungszeitraum dieser Hinweis in der Teilplanbeschreibung zum Teilplan 3111 unter Ziffer 6 (Deckung der Aufwendungen durch Kreis-/Fremdmittel) fehlte.

Aus der Formulierung „*wird empfohlen*“ in Ziffer 3.3 der Verwaltungsvorschriften über den Produktrahmen für die Haushalte der Gemeinden (VV-Produktrahmen) kann gefolgert werden, dass es offensichtlich zulässig ist, die Unterproduktgruppe 3117 zu bilden oder von einer solchen Bildung abzusehen.

Wenn auf die Bildung der Unterproduktgruppe 3117 verzichtet wird, werden die Erstattungen des Landes auf die betreffenden Teilpläne 3111 – 3115 aufgeteilt (so geschehen im Haushalt 2020 des Kreises Stormarn). Nach Auskunft der Kämmerei des Kreises Stormarn wurde bereits bei der Einführung der Doppik auf die Bildung dieser Unterproduktgruppe 3117 verzichtet.

Gleichwohl ist die Bildung der Unterproduktgruppe 3117 zur zentralen Vereinnahmung der Erstattungen des Landes aufgrund der Formulierung in Ziffer 3.3 VV-Produktrahmen zulässig. Unter dem Gesichtspunkt der Zweckmäßigkeit und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass beide Varianten in der Praxis bei den Kreisen in Schleswig-Holstein Anwendung finden und zwar offenkundig mit annähernd gleicher Verteilung, erscheint es insoweit sachgerecht, diese Beanstandung aus der letzten Prüfung aktuell nicht aufrechtzuerhalten.

Mit Blick auf die sich aktuell aus der bestehenden Darstellung der Teilplanbeschreibung für die TP 3111 – 3115 nicht ergebende Transparenz zur Frage „Kosten pro einzelner Hilfeleistung“ wird dennoch empfohlen, zukünftig auf die Bildung der Unterproduktgruppe 3117 zu verzichten und die Erstattungen des Landes auf der Grundlage des Ausführungsgesetzes zum SGB XII (AG-SGB XII) direkt auf die Teilpläne 3111 (Hilfe zum Lebensunterhalt), 3112 (Hilfe zur Pflege), 3114 (Hilfe zur Gesundheit) und 3115 (Hilfe in anderen Lebenslagen) zu verteilen.

In der Stellungnahme zur letzten Prüfung hatte der Fachdienst gegen eine interne Verteilung u.a. wie folgt argumentiert:

„Auch der Grundsatz der Bilanzkontinuität spricht gegen eine weitere Verrechnung. Ein einmal gewählter Ansatz muss beibehalten werden. Damit ist der seit Jahren nicht verrechnete Zustand maßgeblich.“

In diesem Zusammenhang ist auf die Änderungen bei der Eingliederungshilfe durch das Bundesteilhabegesetz (BTHG) hinzuweisen. Die bisher im SGB XII verortete Leistung wurde durch das BTHG aus dem SGB XII herausgelöst und in das SGB IX unter dem Titel "Besondere Leistungen zur selbstbestimmten Lebensführung von Menschen mit Behinderungen" eingegliedert. Durch diese vorgenommene Umgliederung der Eingliederungshilfe wurden Änderungen am bestehenden Produktrahmen notwendig. Die Verwaltungsvorschriften über den Produktrahmen für die Haushalte der Gemeinden (VV-Produktrahmen) wurden zum 01.01.2020 geändert. Hierbei wurde die Unterproduktgruppe 3113 gestrichen und durch die Produktgruppe 314 (Eingliederungshilfe gem. SGB IX) ersetzt. Dadurch werden sich auch beim Produktplan des Kreises Änderungen ergeben. Die vom Produktrahmen vorgegebene Haushaltssystematik ist somit nicht statisch, sondern unterliegt dynamischen Anpassungen. Insoweit zeigt sich an diesem Beispiel, dass es durchaus möglich wäre, für die Zukunft eine andere Systematik bei der Darstellung der Erstattungen des Landes nach AG-SGB XII zu wählen und auf die Bildung der Unterproduktgruppe 3117 zu verzichten.

Stellungnahme des Fachdienstes 50.00:

Es wird inhaltlich auf die abgestimmte Stellungnahme des FD 50.60 verwiesen.

13. Fachdienst III 50.60 – Grundsatz- und Koordinierungsangelegenheiten, Soziales und Integration

13.1 Allgemeines

Die diesmalige Prüfung für die Jahre 2018 – 2020 erfolgte als Nachschau zu den Feststellungen der vorangegangenen Prüfung für die Haushaltsjahre 2016 und 2017 sowie deren aktuellen Ausräumungsstand. Teilpläne ohne entsprechende Feststellungen bei der letzten Prüfung waren nicht Gegenstand dieser Nachschau. Eine Prüfung von Einzelvorgängen fand nicht statt.

Die Prüfung erfolgte in folgenden Schritten:

1. Auswertung der von der Verwaltung regelmäßig im Hauptausschuss vorgelegten „Kontroll-Listen“,
2. Abgleich mit den getroffenen Feststellungen der letzten Prüfung sowie
3. Abfrage im Fachdienst 50.60 über einen Fragebogen aufgrund der sich dynamisch entwickelnden Corona-Lage und den daraus resultierenden Kontaktreduzierungen.

Die Nachschau umfasste für den FD 50.60 folgende Teilpläne (TP):

- TP 3111 – Hilfe zum Lebensunterhalt und
- TP 3112 – Hilfe zur Pflege (in Teilen).

Der TP 3111 liegt nach der jährlichen Teilplanbeschreibung zum Haushalt in der fachlichen Verantwortung des Fachdienstes 50.60. Nach dem Produktplan des Kreises (siehe hierzu S. 81 Haushalt 2020) werden allerdings auch Aufgaben von anderen Fachdiensten wahrgenommen. Hierbei handelt es sich um folgende Produkte:

- Produkt 31111 – laufende Leistungen, Fachdienste 50.30 und 50.00 und
- Produkt 31115 – Leistungen in besonderer Wohnform (HzL), Fachdienst 50.30.

Das Abrechnungsverfahren zwischen Kreis und Gemeinden für die einzelnen Leistungsarten, und damit auch für die Hilfe zum Lebensunterhalt, wird zentral von den (dezentralen) Controllern im Fachbereich III wahrgenommen.

Der TP 3112 ist inhaltlich dem Fachdienst 50.00 zugeordnet. Die Aufgabe „Unterhaltsheranziehung“ für den Bereich Hilfe zur Pflege wird hingegen vom FD 50.60 wahrgenommen. Die Feststellung „konsequente Ausschöpfung von Einnahmemöglichkeiten“ aus der letzten Prüfung sowie ihr derzeitiger Ausräumungsstand werden wegen der bestehenden fachlichen Verantwortung daher unter der Nachschau zum FD 50.60 aufgeführt.

13.2 Nachschau TP 3111

Zum TP 3111 gab es im letzten Prüfungsbericht zur Prüfung der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit für die Jahre 2016 und 2017 insgesamt folgende Feststellungen (vgl. hierzu S. 158 des RPA-Berichtes 2016/2017):

- *Die Durchführung von Mahnverfahren durch den FD 50.60 im Bereich der Unterhaltsheranziehung widerspricht geltendem Recht.*
- *Die insoweit bestehende interne Rechtsgrundlage (DA über die Finanzbuchhaltung) ist zu ändern (§ 6 Abs. 2).*
- *Die Durchführung der Unterhaltsheranziehung im Bereich der BSHG-Altfälle widerspricht nach wie vor geltendem Satzungsrecht des Kreises.*
- *Die im Zusammenhang mit den Jahresabschlüssen 2016 und 2017 abgegebenen Erklärungen zur Vollständigkeit der Erfassung von Forderungen des Kreises sind falsch.*
- *Der Umstand, dass eine Amtsverwaltung seit 2016 keine Fallzahlen mehr meldet und hierdurch die Datenübermittlungen des Kreises an das Land fehlerhaft sind, ist bisher folgenlos geblieben.*
- *Die (einzige) Kennzahl in den Teilplanbeschreibungen der Jahre seit 2016 spiegelt nicht den tatsächlichen Verlauf der dahinter liegenden Aufgabe wieder.*

Die jeweils aktuellen Ausräumungsstände zum Zeitpunkt der Nachschau zu den einzelnen Feststellungen werden nachfolgend kurz dargestellt.

13.2.1 Durchführung Mahnverfahren/Änderung interne Rechtsgrundlage

Die beiden Feststellungen „Durchführung von Mahnverfahren“ und „Änderung der bestehenden Dienstanweisung über die Finanzbuchhaltung“ wurden von der Verwaltung in den Kontroll-Listen für den Hauptausschuss regelmäßig thematisiert und zuletzt für die Sitzung am 22.09.2020 (vgl. DrS/2020/202) als „offen“ kategorisiert. Die Feststellung wurde bei der letzten Prüfung zwar im Fachdienst 50.60 getroffen, von der Verwaltung unter sachlichen Gesichtspunkten aber inhaltlich dem FD 21.00 zugeordnet.

In der Kontroll-Liste zur Sitzung am 22.09.2020 heißt es unter laufender Nummer 8.6.4.1 hierzu:

„Die Übernahme durch FD 21.00 befindet sich weiterhin in der Prüfung. Zunächst müssen verschiedene Voraussetzungen in der Finanzsoftware MACH geschaffen werden. Desweiteren gilt es, die Prozesse neu zu definieren, um eine reibungslose Übernahme zu garantieren, ohne die Bearbeitung der öff.-rechtl. Forderungen zu gefährden.“

In November 2020 ist zwar eine Änderung der „Dienstanweisung über die Finanzbuchhaltung“ erfolgt, der maßgebliche § 6 Abs. 2 ist hingegen noch nicht geändert

worden. Nach entsprechender Abfrage wird aktuell im Fachdienst 50.60 weiterhin das (privatrechtliche) Mahnverfahren im Bereich der Unterhaltsheranziehung durchgeführt, um eine „ordnungsgemäße Sachbearbeitung“ zu gewährleisten. Ohne die Durchführung des Mahnverfahrens im FD 50.60 drohten aktuell sonst Einnahmeverluste.

Die beiden Feststellungen aus der vorangegangenen Prüfung zur Durchführung des privatrechtlichen Mahnverfahrens konnten damit noch nicht ausgeräumt werden. Der FD 50.60 kann die Ausräumung dieser Feststellungen selbst jedoch nicht vornehmen. Dies ist vorrangig, unter Berücksichtigung der zu schaffenden notwendigen technischen Voraussetzungen in der Finanzsoftware MACH, eine Aufgabe der beiden Fachdienste 20.00 und 21.00.

Stellungnahme des Fachdienstes 50.60:

Sofern festgestellt wird, dass die Feststellungen aus der vorangegangenen Prüfung zur Durchführung des privatrechtlichen Mahnverfahrens nicht ausgeräumt werden konnten, dies aber nicht Sache der FD 50.60 ist, wird dem zugestimmt.

Der FD 50.60 wird bis zur Schaffung der notwendigen technischen Voraussetzungen in der Finanzsoftware MACH durch die FD 20.00 und 21.00 das Mahnverfahren im Rahmen der Unterhaltsheranziehung weiterhin durchführen, um Einnahmeverluste des Kreises zu verhindern. Uns ist dabei bewusst, dass wir dabei gegen geltendes Recht verstoßen, halten aber die möglichen Einnahmeverluste für gravierender als den Rechtsverstoß.

13.2.2 Unterhaltsheranziehung im Bereich BSHG-Altfälle

Die Feststellung „Durchführung der Unterhaltsheranziehung im Bereich der BSHG-Altfälle“ wurde in der Kontroll-Liste für den Hauptausschuss am 23.06.2020 (vgl. DrS/2020/137) als „erledigt“ kategorisiert.

Als Begründung wird hierzu in der Kontroll-Liste zur Sitzung am 23.06.2020 unter laufender Nummer 8.6.4.3 ausgeführt:

„Das "Angehörigen-Entlastungsgesetz" des Bundes ist zum 01.01.2020 in Kraft getreten, so dass sich der Umfang der Aufgabe erheblich reduziert. Derzeit finden Abschluss- und Umstellungsarbeiten statt. Dabei werden auch die BSHG-Altfälle (weiterhin) durch den Kreis Segeberg finalisiert. Vor dem Hintergrund des geringen Umfangs (noch ca. 10 bis 20 Fälle) und der absehbaren vollständigen Erledigung wird die an sich vorzunehmende Änderung der Heranziehungssatzung als unverhältnismäßig gesehen, so dass darauf verzichtet wird.“

Nach Auskunft des Fachdienstes im Rahmen der Fragenbogenerhebung handelt es sich noch um insgesamt 4 BSHG-Altfälle, deren Erledigung durch entsprechende

Vollstreckungsmaßnahmen erfolgen soll. Hinter diesen 4 Fällen steht eine Gesamtforderungssumme von 12.173,72 €. Seit der letzten Prüfung im Jahr 2018 bis zum jetzigen Prüfungszeitpunkt wurden 5 Altfälle (2018: noch 9 BSHG-Altfälle) erledigt. Bei diesen 5 Fällen handelte es sich nach Auskunft des Fachdienstes ebenfalls um Fälle von Unterhaltsforderungen. Die hinter diesen 5 Altfällen stehende Gesamtforderungssumme konnte vom FD 50.60 aufgrund eines Wechsels in der Sachbearbeitung nicht beziffert werden.

Mit Kreistagsbeschluss vom 05.12.2019 zur DrS/2019/248 wurden die beiden Satzungen über die „Heranziehung der kreisangehörigen Städte, amtsfreien Gemeinden und Ämter zu den Aufgaben der Sozialhilfe“ neu gefasst. So wurde der § 3, der die Geltendmachung von Ansprüchen des Kreises regelt, im Absatz 6 wie folgt gefasst:

„Die in der Zuständigkeit der Gemeinden noch nicht abgewickelten Restforderungen nach dem BSHG sind (mit Ausnahme von Unterhaltsforderungen) von diesen weiter zu verfolgen. Die Gemeinden werden an diesen Einnahmen mit 30 v.H. beteiligt.“

Durch diese redaktionelle Überarbeitung ist nun in den beiden Satzungen klargestellt, dass die Bearbeitung von Unterhaltsforderungen im Bereich der BSHG-Altfälle durch den Kreis erfolgt. Es erfolgte nach den Anmerkungen zu den beiden Anlagen 1 und 2 der DrS/2019/248 damit eine Anpassung an die bisher schon praktizierte Verfahrensweise. Aus dieser inhaltlichen Klarstellung in § 3 Abs. 6 ergibt sich ebenso, dass die Gemeinden an den Einnahmen bei den Unterhaltsforderungen nicht beteiligt werden.

Ergänzend teilte der Fachdienst während der Nachprüfung hierzu mit:

„(...) mit Aufhebung des quotalen Systems bei Einführung des SGB XII/ SGB II sind die Gemeinden an den Kosten der Sozialhilfe nicht mehr beteiligt und folglich auch nicht an den „Einnahmen“ aus Unterhaltsforderungen.“

Nach der Beschlussvorlage traten die beiden neu gefassten Heranziehungssatzungen zum 01.01.2020 in Kraft. Die zwischen der letzten und der diesjährigen Prüfung erledigten 5 BSHG-Altfälle hätten nach der alten Satzungsregelung des Kreises demnach noch mit den Gemeinden angerechnet werden müssen. Für die verbleibenden 4 BSHG-Altfälle braucht dies aufgrund der redaktionellen Überarbeitung der Heranziehungssatzungen beim § 3 Abs. 6 nicht zu erfolgen. Die Prüfungsfeststellung ist damit für die Zukunft ausgeräumt.

13.2.3 Fehlende Datenübermittlung vom Amt Kisdorf seit 2016

Die Feststellung „Im Rahmen des Abrechnungsverfahrens ist die Datenlage des Amtes Kisdorf zu aktualisieren“ wurde in der Kontroll-Liste für den Hauptausschuss am 10.03.2020 (vgl. DrS/2020/048) als „erledigt“ kategorisiert.

Als Begründung wurde in der Kontroll-Liste DrS/2020/048 unter laufender Nummer 8.6.6 hierzu ausgeführt:

„Die Daten des Amtes Kisdorf werden nunmehr fristgerecht übermittelt“.

Grundlage für diese Datenübermittlung ist der § 4 der Heranziehungssatzungen. Danach erhalten die Gemeinden für die Ihnen zur Durchführung übertragenen Aufgaben monatliche Abschlagszahlungen in Höhe der Ihnen voraussichtlich entstehenden Nettoleistungen für Geldleistungen. Die Abrechnung zwischen Kreis und Gemeinden erfolgt grundsätzlich quartalsweise, für die Aufgabe „Hilfe zum Lebensunterhalt“ hingegen halbjährlich.

Die Aufgabe der Zahlung der monatlichen Abschläge und der quartalsweisen Abrechnung wird nicht vom FD 50.60 selbst durchgeführt, sondern von den dezentralen Controllern des Fachbereiches III. Eine solche Aufgabenteilung zwischen Fachdienst 50.60 und dezentralen Controllern ist unter organisatorischen Gesichtspunkten nicht als optimal anzusehen, wird aber bei der Aufgabe „Unterhaltsheranziehung“ im Bereich Hilfe zur Pflege ebenfalls praktiziert, dort zwischen den Fachdiensten 50.00 und 50.60.

Nach Auskunft des dezentralen Controllings des FB III wurden die im letzten Bericht monierten fehlenden Zahlen des Amtes Kisdorf für die Jahre 2016 – 2018 zwischenzeitlich nachgeliefert. Nach Auskunft der Verwaltung konnte aber noch keine vollständige Abrechnung und Verbuchung stattfinden. Das Jahr 2019 konnte im entsprechenden Haushaltsjahr abgerechnet werden. Für das Jahr 2020 wurden bis zum Prüfungszeitpunkt ebenfalls Daten vom Amt Kisdorf gemeldet. Die Daten sind nach Ablauf des jeweiligen Quartals jeweils bis zum 10. des Folgemonats zu liefern.

Zur Frage der Sicherstellung der fristgerechten Übermittlung berichtete die Verwaltung im Rahmen dieser Prüfung, dass die Datenlieferung von den Gemeinden selbst überwacht wird, der Kreis bei erfolglosem Fristablauf aber telefonisch nachfragt.

Durch die nunmehr offensichtlich funktionierende regelmäßige Datenübermittlung des Amtes Kisdorf ist die Feststellung aus der vorangegangenen Prüfung ausgeräumt.

13.2.4 Kennzahldarstellung in der Teilplanbeschreibung

Diese Thematik betraf bei der letzten Prüfung mehrere Teilpläne im Produktplan des Kreises. Von Verwaltungsseite wurde die Feststellung „Prüfung der Teilplanbeschreibung im Haushalt“ einheitlich beim TP 3114 geführt.

Die Feststellung wurde nach der Kontroll-Liste für den Hauptausschuss vom 03.12.2019 (vgl. DrS/2019/357) als „erledigt“ kategorisiert.

Zur Begründung wurde in der Kontroll-Liste zur Sitzung am 03.12.2019 unter laufender Nummer 8.5 ausgeführt:

„Unter der Nr. 6 wird in der Teilplanbeschreibung die Deckung der Aufwendungen des Teilplanes durch Kreis-/Fremdmittel dargestellt. Es wird explizit darauf hingewiesen, dass die Erträge aus Erstattungen des Landes im Teilplan 3117 dargestellt werden. Das Land Schleswig-Holstein hat mit den Verwaltungsvorschriften über den Produktrahmen (VV-Produktrahmen) die Erstattungen nach dem AG-SGB XII der Teilpläne 3111-3115 dem Teilplan 3117 zugewiesen. Diese Vorgabe wird weiterhin beachtet.“

Die Teilplanbeschreibung und die damit verbundene Kennzahlendarstellung wurde bereits im Rahmen der Nachschau von FD 50.00 unter Tz. 12.2.4 thematisiert. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird daher hier auf die entsprechenden Ausführungen unter Tz. 12.2.4 zum TP 3114 verwiesen, an dieser Stelle erfolgt nur eine knappe Zusammenfassung.

Nach Auskunft des Fachdienstes 50.00 vereinnahmen demnach 6 Kreise (u.a. auch Segeberg) im Land die Erstattungen des Landes zentral über den Teilplan 3117. 5 Kreise hingegen teilen die Erstattungen des Landes auf die entsprechenden Teilpläne auf.

Die vollständige Vereinnahmung der Erstattungen des Landes im Teilplan 3117 konnte stichprobenartig in den Haushalten der Kreise Pinneberg und Herzogtum Lauenburg so nachvollzogen werden. Ebenso konnte die Aufteilung der Erstattungsbeträge des Landes auf die TP 3111 - 3115 im Haushalt des Kreises Stormarn nachvollzogen werden.

In Ziffer 3.3 der Verwaltungsvorschriften über den Produktrahmen für die Haushalte der Gemeinden (VV-Produktrahmen) wird empfohlen, die in den Zuordnungsvorschriften zum Produktrahmen eingeklammerten Unterproduktgruppen zu verwenden, wenn die betreffenden Produktgruppen unterteilt werden.

Nach den Zuordnungsvorschriften zum Produktrahmen für die Haushalte der Gemeinden ist die Produktgruppe 311 „Grundversorgung und Hilfen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII)“ in mehrere Unterproduktgruppen unterteilt. Bei dem Aufgabenbereich „Ausgleichsbetrag und Erstattungsbetrag für Kosten der Sozialhilfe nach § 5 AG-SGB XII und sonstige Erstattungen“ handelt es sich um die eingeklammerte Unterproduktgruppe 3117.

Somit ist die Bildung der Unterproduktgruppe 3117 zur zentralen Vereinnahmung der Erstattungen des Landes aufgrund der Formulierung in Ziffer 3.3 VV-Produktrahmen zulässig. Unter dem Gesichtspunkt der Zweckmäßigkeit und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass beide Varianten in der Praxis bei den Kreisen in Schleswig-Holstein Anwendung finden und zwar offenkundig mit annähernd glei-

cher Verteilung, erscheint es insoweit sachgerecht, diese Beanstandung aus der letzten Prüfung aktuell nicht aufrechtzuerhalten.

Mit Blick auf die sich aktuell aus der bestehenden Darstellung der Teilplanbeschreibung für die Teilpläne 3111 – 3115 nicht ergebende Transparenz zur Frage „Kosten pro einzelner Hilfeleistung“ wird dennoch empfohlen, zukünftig auf die Bildung der Unterproduktgruppe 3117 zu verzichten und die Erstattungen des Landes auf der Grundlage des Ausführungsgesetzes zum SGB XII (AG-SGB XII) direkt auf die Teilpläne 3111 (Hilfe zum Lebensunterhalt), 3112 (Hilfe zur Pflege), 3114 (Hilfe zur Gesundheit) und 3115 (Hilfe in anderen Lebenslagen) zu verteilen.

Abschließend ist noch anzumerken, dass in der Teilplanbeschreibung des Teilplanes 3111 für die Jahre des Prüfungszeitraumes unter Ziffer 6 (Deckung der Aufwendungen durch Kreis-/Fremdmittel) der Hinweis fehlte, dass die „Erträge aus Erstattungen des Landes im Teilplan 3117“ dargestellt werden.

Stellungnahme des Fachdienstes 50.60:

Inhaltlich geht es um die Darstellung der Kennzahlen in den Teilplänen 3111 - 3115, einheitlich diskutiert beim Teilplan 3114. Kritisiert wurde seinerzeit die Darstellung der Erträge der betreffenden Teilpläne gesammelt unter dem Teilplan 3117.

Der FB III hatte seinerzeit argumentiert, dies sei mit den Verwaltungsvorschriften über den Produktrahmen des Landes Schleswig-Holstein so vorgegeben und werde jeweils mit einem Hinweis in den entsprechenden Teilplanbeschreibungen deutlich gemacht. Zugleich diene es der Bilanzkontinuität und der Vergleichbarkeit im Benchmarking der Kreise, diesen Ausweis so beizubehalten.

Weitere Nachforschungen des FD 50.00 haben zwischenzeitlich ergeben, dass etwa die Hälfte aller Kreise ebenso verfährt.

Vor diesem Hintergrund hält das RPA diese Vorgehensweise für vertretbar und wird seine Beanstandung diesbezüglich nicht aufrechterhalten. Dies ist zu begrüßen und deckt sich mit den Einschätzungen der FD 50.00 und 50.60.

Gleichwohl wird seitens des RPA empfohlen, zugunsten der Transparenz auf den Teilplan 3117 zu verzichten und die Erträge direkt auf die Teilpläne 3111, 3112, 3114 und 3115 zu verteilen.

Hierzu ist anzumerken, dass eine Erstattungszahlung des Landes im laufenden Jahr in Form von Abschlägen erfolgt, die sich an den Zahlungen des Vorjahres orientieren. Hier ist eine überschlägige Aufteilung auf die Teilpläne möglich. Eine Spitzabrechnung und somit konkretere Aufteilung kann dann erst im Folgejahr erfolgen, weil auch dann erst die Abrechnung mit dem Land stattfindet. Somit bleibt auch eine solche Verrechnung immer ein Stück weit eine Näherungslösung. Gleichzeitig wird

hiermit der Verwaltungsaufwand nicht unerheblich erhöht. Von daher wird an der Praxis festgehalten, die Erträge gesammelt auf den Teilplan 3117 zu vereinnahmen.

Letztlich wird noch einmal darauf hingewiesen, dass in der Teilplanbeschreibung des Teilplanes 3111 unter Punkt 6 der Hinweis fehlt, dass die „Erträge aus Erstattungen des Landes im Teilplan 3117“ ausgewiesen werden. Dieser Hinweis wird zukünftig Beachtung finden.

13.3 Nachschau TP 3112

Wie bereits ausgeführt, liegt der TP 3112 inhaltlich in der fachlichen Verantwortung des Fachdienstes 50.00, die Bearbeitung von Unterhaltsangelegenheiten erfolgt allerdings federführend im FD 50.60. Die vom FD 50.60 gelieferten Antworten zu den getroffenen Feststellungen sind daher auch in der Nachschau zum FD 50.60 aufzuführen. Zum TP 3112 gab es im letzten Prüfungsbericht zur Prüfung der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit für die Jahre 2016 und 2017 folgende Feststellungen (vgl. hierzu S. 136 des RPA-Berichtes 2016/2017), die die Aufgabenwahrnehmung im FD 50.60 betrafen:

- *Bestehende Einnahmemöglichkeiten sind konsequent auszuschöpfen. Rechtfertigende Gründe für einen Verzicht sind aktenkundig zu dokumentieren.*
- *Die im Vergleich zur Prüfung der Haushaltsjahre 2012 und 2013 weitgehend unveränderte Ablauforganisation hat häufig weiterhin eine verspätete Rechtssicherung zur Folge, so dass dem Kreis weiterhin mögliche Einnahmen entgehen.*
- *Mit dem zwischenzeitlich eingerichteten Zugriff der mit der Unterhaltsheranziehung betrauten Sachbearbeiterinnen im FD 50.60 auf MACH wurde hinsichtlich der Einnahmen nunmehr eine funktionierende Möglichkeit zur Kontrolle der Zahlungseingänge geschaffen.*

Bei der letzten Feststellung handelt es sich um eine positive Bemerkung, zu der keine Ausräumung erforderlich gewesen ist. Die anderen beiden Feststellungen gehören inhaltlich zusammen und werden gemeinsam nachfolgend kurz dargestellt.

13.3.1 Konsequente Ausschöpfung von Einnahmemöglichkeiten

Im Prüfungsbericht für die Jahre 2016 und 2017 gab es zur Feststellung „Bestehende Einnahmemöglichkeiten sind konsequent auszuschöpfen“ sowohl eine Stellungnahme des FD 50.00 als auch vom FD 50.60. Dies resultierte daraus, dass die Aufgaben der Unterhaltsheranziehung nicht dem FD 50.00 zugeordnet sind, sondern vom FD 50.60 wahrgenommen werden. Für den Bereich der Einnahmemöglichkeiten durch Unterhaltsheranziehung erfolgte bei der letzten Prüfung eine entsprechende Erwidern des RPA (vgl. hierzu S. 140 des RPA-Berichtes 2016/2017). Die Nachschau bezieht sich insoweit nur auf die Einnahmemöglichkeiten durch Unterhaltsheranziehung.

In der Kontroll-Liste für den Hauptausschuss am 24.09.2019 (vgl. DrS/2019/229) wurde diese Feststellung als „erledigt“ kategorisiert.

Als Begründung wird hierzu in der Kontroll-Liste zur Sitzung am 24.09.2019 unter laufender Nummer 8.4.2 ausgeführt:

„Es ist unstrittig, dass alle Einnahmemöglichkeiten unverzüglich auszuschöpfen sind. Hinsichtlich der Sicherung von Unterhaltsansprüchen durch Versand der Rechtswahrungsanzeige gibt es aber unterschiedliche Rechtsauffassungen. Während das RPA davon ausgeht, dass bereits mit der Antragstellung auf Leistungen ein Übergang von Unterhaltsansprüchen angezeigt und ggf. später (rückwirkend) berechnet und beziffert werden kann, vertreten die überwiegende Zahl der Kreise Schleswig-Holsteins und zahlreiche Experten in der Literatur die Auffassung, dass der Übergang von Unterhaltsansprüchen erst dann entsteht, wenn Leistungen der Hilfe zur Pflege bewilligt, d. h. auch tatsächlich gezahlt werden. Eine abschließende Klärung durch die Rechtsprechung ist noch nicht erfolgt, so dass an der bisherigen Praxis festgehalten wird.“

Nach Auskunft des Fachdienstes anlässlich der Nachschau ist bisher eine solche abschließende Klärung durch die Rechtsprechung nicht erfolgt. Zum Zeitpunkt der Prüfung war kein entsprechendes Verfahren anhängig oder bekannt.

Im Rahmen der diesjährigen Nachschau wurde dem Fachdienst mitgeteilt, dass mit der Begründung zur Kontroll-Liste die Feststellung unter Berücksichtigung der im letzten Bericht erfolgten Erwidern nicht ausgeräumt wurde (vgl. hierzu S. 140 des RPA-Berichtes 2016/2017). Der Fachdienst 50.60 führt in seiner Antwort aus:

„Die Rechtswahrungsanzeige kann immer erst mit der Leistungsgewährung versandt werden, wenn feststeht, dass der Sozialhilfeträger auch tatsächlich Leistungen bewilligt. Für die Zeit vor dem Zugang der Rechtswahrungsanzeige kann nämlich Elternunterhalt nur dann geltend gemacht werden, wenn der Unterhaltspflichtige vorher gemäß § 1613 BGB zur Auskunftserteilung über sein Einkommen und Vermögen zum Zwecke der Berechnung des Unterhaltes oder zu einer konkreten Unterhaltszahlung aufgefordert und insoweit in Verzug gesetzt wurde. Da aber auch der Auskunftsanspruch erst mit der Hilfestellung auf uns übergeht, gibt es keine rechtliche Grundlage, um schon im Vorwege der Hilfestellung von den Unterhaltspflichtigen Auskunft verlangen zu können. Dies wird noch deutlicher in Fällen, in denen die Hilfe z.B. wegen vorhandenem Vermögen etc. abgelehnt wird. Dann hätte wir Auskunft verlangt ohne dass es überhaupt zu einer Hilfestellung kommt (dürfte auch datenschutzrechtlich ein Problem sein).“

Da dies von Seiten des Gesetzgebers offensichtlich so gewollt ist (oder aber es handelt sich um eine Regelungslücke), entsteht dem Kreis auch kein Schaden.“

Unter Berücksichtigung der Antwort des Fachdienstes sowie Würdigung entsprechender Kommentierung zu § 94 SGB XII, wonach die Versendung der rechtswah-

renden Mitteilung (Rechtswahrungsanzeige) an die Erbringung der Leistung als formale Voraussetzung gekoppelt ist, scheint es durchaus sachgerecht, das bisher praktizierte Verfahren beizubehalten. Die Koppelung von Leistungsgewährung und gleichzeitigem Versand der Rechtswahrungsanzeige ist zur Vermeidung von Einnahmeverlusten sicherzustellen. Die Feststellung wird unter dieser Voraussetzung daher nicht weiter aufrechterhalten.

Die Feststellung „verspätete Rechtssicherung aufgrund der bestehenden Ablauforganisation“ wird nicht weiter aufrechterhalten. Der Argumentation des Fachdienstes aus der letzten Prüfung für die Jahre 2016 und 2017 hinsichtlich der Unzweckmäßigkeit der Verlagerung der Rechtssicherung für Unterhaltsheranziehung in den FD 50.00 wird inhaltlich seitens des RPA gefolgt. Weitere Feststellungen zum TP 3112 waren vom FD 50.60 nicht zu beantworten. Alle anderen Feststellungen zum TP 3112 werden über die Nachschau zum FD 50.00 thematisiert.

14. Fachdienst III 51.10 – Kindertagesbetreuung

14.1 Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege

14.1.1 Allgemeines, Entwicklung der Erträge und Aufwendungen (Teilplan 361)

- **Die aufgrund der Umstellung auf eine bundesgesetzkonforme Sozialstaffelermäßigung nach § 90 SGB VIII zum 01.08.2018 erwartete Kostensteigerung ist bis zum Jahr 2019 nicht im befürchteten Umfang eingetreten.**

Die Erträge und Aufwendungen des Teilplanes 361 „Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege“ haben sich in den letzten 3 Jahren wie folgt entwickelt:

Haushaltsjahr	2017	2018	2019
Ordentliche Erträge	1.630.184,10 €	1.064.806,03 €	1.173.157,25 €
Ordentliche Aufwendungen	-9.942.522,50 €	-10.429.052,57 €	-11.543.173,65 €
Ergebnis der lfd. Verwaltungstätigkeit (Defizit)	-8.312.338,40 €	-9.364.246,54 €	-10.370.016,40 €
Veränderung zum Vorjahr	-669.044,35 €	-1.051.908,14 €	-1.005.769,86 €
Veränderung in %	-8,4	-12,7	-10,7

Die Erträge und Aufwendungen verteilen sich auf folgende Konten:

Bezeichnung	2017	2018	2019
Zuweisungen u. Zuschüsse f. lfd. Zwecke von Gemeinden	5.795,20 €	0,00 €	0,00 €
Auflösung von Sonderposten aus Zuweisungen	24.154,11 €	0,00 €	0,00 €
Kostenbeiträge und Aufwendungsersatz	853.450,25 €	983.479,58 €	1.122.963,97 €
Rückzahlung gewährter Hilfen	1.000,00 €	0,00 €	4.350,00 €
Kostenerstattung vom Land	600.879,25 €	0,00 €	0,00 €
Erstattungen von Gemeinden: kommunale Förderung Tagespflege	109.312,12 €	64.089,16 €	31.507,00 €
Erstattungen von übrigen Bereichen			7.655,18 €
Auflösung Verfahrensrückstellung	0,00 €	2.433,57 €	0,00 €
Erstattungen aus Vorjahren	35.593,17 €	14.803,72 €	6.681,10 €
Ordentl. Erträge gesamt	1.630.184,10 €	1.064.806,03 €	1.173.157,25 €
Personalaufwendungen	167.736,63 €	161.517,07 €	161.421,70 €
Bilanz. Abschreibungen	1.498,60 €	1.881,01 €	3.386,31 €
Zuweisung an Norderstedt	65.000,00 €	65.000,00 €	65.000,00 €
Zuweisungen zum Betrieb von Kindertageseinrichtungen	6.683.953,85 €	6.499.791,39 €	7.057.628,76 €
Übernahme Sozialstaffelrestkosten	5.179,30 €	0,00 €	0,00 €
Zuweisungen und Zuschüsse f. lfd. Zwecke an öfftl. Sonderrechnungen	0,00 €	1.346,08 €	0,00 €
Soziale Leistungen an natürliche Personen außerhalb von Einrichtungen	3.003.589,43 €	3.698.863,87 €	4.052.025,17 €
Sachverständigen-, Gerichts- u. ähnl. Kosten	5.064,69 €	0,00 €	3.376,06 €
Zuführung zur Verfahrensrückstellung	10.500,00 €	0,00 €	200.000,00 €
Bekanntmachungen	0,00 €	653,15 €	335,65 €
Ordentl. Aufwendungen gesamt	9.942.522,50 €	10.429.052,57 €	11.543.173,65 €

Bei den Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke von Gemeinden im Haushaltsjahr 2017 handelt es sich um die Erstattung überzahlter Sozialstaffelleistungen. Falsch ist allerdings die gewählte Bereichsabgrenzung 4142 (von Gemeinden und Gemeindeverbänden), da Träger der betroffenen KiTa ein freier Träger war und nicht eine Gemeinde oder ein Gemeindeverband.

Bei der Übernahme Sozialstaffelrestkosten handelt es sich um Betreuungskosten, die nach den geltenden Sozialstaffelregelungen von den Eltern zu tragen wären, aus Gründen der individuellen Kindeswohlgefährdung jedoch aus Mitteln der Jugendhilfe übernommen werden. Korrekterweise werden diese Zahlungen seit dem Haushaltsjahr 2018 außerhalb des Teilplanes 361 abgewickelt.

Bei den Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke an öffentliche Sonderrechnungen im Jahr 2018 in Höhe von 1.346,08 € handelt es sich um eine Fehlbuchung. Der Betrag wäre korrekt unter Zuweisungen zum Betrieb von Kindertageseinrichtungen zu buchen gewesen.

Im Teilplan 361 wurden im Prüfungszeitraum

- einkommensabhängige Ermäßigungen der Elternbeiträge für den Besuch von Kindertageseinrichtungen oder Kindertagespflegestellen (Sozialstaffel),
- einkommensunabhängige Ermäßigungen der Elternbeiträge für die gleichzeitige Tagesbetreuung von Geschwisterkindern in Kindertageseinrichtungen oder in Kindertagespflegestellen,
- die Vermittlung, Beratung und Eignungsprüfung von Kindertagespflegestellen,
- die Gewährung laufender Geldleistungen für Kindertagespflege an Tagespflegepersonen sowie
- die Förderung von zusätzlichen Personalkosten für die Ganztagsbetreuung/Förderung Fachkraft-Kind-Schlüssel dargestellt.

Die Aufwendungen sind im Prüfungszeitraum erneut erheblich angestiegen.

Eine Überarbeitung der Sozialstaffelgrundlagen wurde im Jahr 2018 durchgeführt. Die Berechnung erfolgte nunmehr auf Grundlage von § 90 SGB VIII. Dies führte nach Darstellung des Fachdienstes zu einer wesentlichen Besserstellung vieler Familien. Die Erhebung von Elternbeiträgen für Kindertagesbetreuungen im Kreis Segeberg war im Prüfungszeitraum nach Einschätzung des Fachdienstes in der Teilplanbeschreibung von drei Problemen gekennzeichnet:

- Die Elternbeiträge waren zu hoch im Verhältnis zu Familieneinkommen, die keine Ermäßigungstatbestände erfüllen.
- Die Elternbeiträge im Kreisgebiet für vergleichbare Betreuungsleistungen differierten erheblich voneinander, da die Gesamtbetriebskosten und deren Definition, die kommunalen Finanzierungsanteile sowie der prozentual von den Elternbeiträgen gedeckte Betriebskostenanteil örtlich sehr unterschiedlich waren.

- Freiwillige Leistungen einiger Kommunen, auch zur Vereinheitlichung von Beiträgen für Kindertagespflege und Kindertagesstätten, waren nur teilweise mit dem Kreis und seiner Sozialstaffel abgestimmt. Die unterschiedlichen Förderhöhen führten zu einer weiteren Verzerrung des Beitragssystems und zu doppeltem Verwaltungsaufwand bei Kreis und Kommunen.

Diese Problemlagen sollen sich mit der KiTa-Reform ab 2021 verbessern.

Veränderungen an den Elternbeiträgen oder Sozialstaffelregelungen begründen in der Regel Kostensteigerungen für den Kreis. Der fortgesetzte Ausbau von Tagespflege- und Kindertagesstättenplätzen hat zur Folge, dass das in weiten Teilen aus einkommensabhängigen Transferleistungen bestehende Budget des Teilplans Risiken ausgesetzt ist. Nach den Teilplanbeschreibungen 2017, 2018 und 2019 hat der Fachdienst aufgrund der Umstellung auf eine bundesgesetzkonforme Sozialstaffelermäßigung nach § 90 SGB VIII zum 01.08.2018 eine Kostensteigerung von ca. 3 bis 4 Mio. Euro p.a. erwartet.

Die Auszahlungen für die Sozialstaffel haben sich nach internen Auszahlungslisten des FD 51.10 im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

Jahr	2017	2018	2019
Auszahlungen Sozialstaffel	4.257.287,33 €	5.053.641,35 €	5.498.373,59 €

Die Kostensteigerung ist somit nicht im befürchteten Umfang eingetreten. Anstatt um bis zu 4 Millionen Euro p.a. ist das Kostenvolumen der Sozialstaffel von 2017 bis 2019 um ca. 1,24 Mio. p.a. gestiegen.

In einzelnen Bereichen des Kreises waren zeitweilig nicht genügend Betreuungsplätze vorhanden, wodurch ein Klagerisiko gegenüber dem Kreis als örtlichem Jugendhilfeträger bestand.

Überwiegend zum 01.01.2021 werden weitreichende Änderungen in den landesgesetzlichen Grundlagen der Kindertagesbetreuung in Kraft treten, die maßgebliche Auswirkungen auch auf die finanziellen Rahmenbedingungen haben werden. Da sie erst nach Ende des Prüfungszeitraumes wirksam werden, waren die Neuregelungen und ihre Umsetzung nicht Bestandteil dieser Prüfung.

Stellungnahme des Fachdienstes 51.10:

Die Hinweise zu Falschbuchungen werden zur Kenntnis genommen und soweit nach der Gesetzesänderung weiter vakant, künftig abgestellt.

Die Kostensteigerung belief sich im Zeitraum 2017 bis 2019 auf 1,24 Mio. Euro, nicht aber p.a..

14.1.2 Gewährung individueller Transferleistungen als Ermäßigung des Elternbeitrags für den Besuch einer Kindertageseinrichtung (Sozialstaffel)

14.1.2.1 Rechtsgrundlagen

- *Der Satzungstext sollte einheitliche Begrifflichkeiten verwenden, ob die örtlichen Sozialämter rechtsmittelfähige Bescheide oder schlichte Bescheinigungen über das Ergebnis der Einkommensprüfung ausstellen.*
- *Die Zuständigkeit für die Prüfung der Bedarfsgerechtigkeit sollte weiterhin in der Satzung geregelt werden.*
- *Die Sozialstaffelsatzung vom 27.04.2018 ist noch außer Kraft zu setzen.*
- *Sofern die Anlagen 1 bis 3 weiterhin pflichtig für das Verfahren sein sollen, sollten sie der jeweils aktuellen Satzungsfassung weiterhin beigelegt werden.*
- *Die Satzungsakte enthielt keine Nachweise über die Veröffentlichung der erlassenen Satzungen.*

Gemäß § 25 Abs. 3 KiTaG haben die Personensorgeberechtigten einen angemessenen Beitrag zu den Kosten der Kindertageseinrichtungen zu entrichten. Teilnahmebeiträge und Gebühren sollen so festgesetzt werden, dass Familien mit geringem Einkommen und Familien mit mehreren Kindern in Kindertageseinrichtungen und in Tagespflegestellen eine Ermäßigung erhalten. Eine Erstattung der durch die Sozialstaffelregelung bedingten Einnahmeausfälle erfolgt durch den örtlichen Jugendhilfeträger.

Die Kreise als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe können mit den jeweiligen kreisangehörigen Standortgemeinden eine schriftliche Vereinbarung über eine kreisweit geltende Staffelung der Teilnahmebeiträge und Gebühren, die für eine Inanspruchnahme der Tageseinrichtungen für Kinder und Tagespflegestellen zu entrichten sind, nach Einkommensgruppen und Kinderzahl (Sozialstaffel) und das entsprechende Bewilligungsverfahren abschließen. Für den Fall, dass eine solche Vereinbarung jeweils am 30.06. jeden Jahres nicht vorliegt, tritt am 01.08. jeden Jahres eine vom örtlichen Träger zu erlassende Sozialstaffelregelung in Kraft.

Vom Kreis Segeberg wurde zunächst eine Richtlinie zur Bildung einer Sozialstaffel für die Teilnehmerbeiträge oder Gebühren in Kindertageseinrichtungen erlassen. Zu Beginn des Prüfungszeitraumes galt die Richtlinie in der Fassung vom 15.07.2015 (in Kraft seit 01.08.2015).

Mit Wirkung vom 01.08.2018 wurde diese Richtlinie ersetzt durch die

- Satzung des Kreises Segeberg zur Bildung einer Sozialstaffel für die Teilnehmerbeiträge oder Gebühren in Kindertageseinrichtungen vom 27.04.2018.

Im weiteren Verlauf des Prüfungszeitraumes galt folgendes Satzungsrecht:

- Satzung des Kreises Segeberg zur Bildung einer Sozialstaffel für die Teilnehmerbeiträge oder Gebühren in Kindertageseinrichtungen vom 19.10.2018, rückwirkend in Kraft ebenfalls ab 01.08.2018,
- Satzung des Kreises Segeberg zur Bildung einer Sozialstaffel für die Teilnehmerbeiträge oder Gebühren in Kindertageseinrichtungen vom 05.08.2019, rückwirkend in Kraft ab 01.08.2019,
- Satzung des Kreises Segeberg zur Bildung einer Sozialstaffel für die Teilnehmerbeiträge oder Gebühren in Kindertageseinrichtungen vom 13.07.2020, in Kraft ab 01.08.2020.

Die Neufassung ab 01.08.2019 setzte eine Änderung des 90 SGB VIII um, nach der neben Empfängern von Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld nach SGB II, Sozialhilfe nach SGB XII, Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz oder Kinderzuschlag nach § 6 a BKGG nun auch Wohngeldempfänger ohne weitere Einkommensprüfung vom Elternbeitrag befreit werden. Zudem enthält diese Neufassung der Satzung eine Konkretisierung der Prüfung des Betreuungsumfanges. Die Prüfung erfolgte nach Vorgabe der Kreissatzung durch die örtlichen Sozialämter.

Die Satzung sieht eine einkommensunabhängige Ermäßigung (Geschwisterermäßigung) sowie eine einkommensabhängige Ermäßigung vor. Das örtliche Sozialamt prüft, ob die Voraussetzungen für eine einkommensabhängige Ermäßigung gegeben sind. Nach § 1 Abs. 2 der Satzung erstellen die örtlichen Sozialämter über das Ergebnis ihrer Prüfung einen rechtsmittelfähigen Bescheid. Dies stellt eine Abkehr von früheren Regelungen der Sozialstaffelrichtlinien dar, nach denen aufgrund von Bedenken einzelner Sozialämter anstelle eines Bescheides lediglich eine Bescheinigung über das Ergebnis der Prüfung auszustellen war. An anderen Stellen des Satzungstextes wird jedoch weiterhin die Bezeichnung Bescheinigung verwendet. So erstellt nach § 6 Abs. 4 Satz 1 das örtliche Sozialamt eine Bescheinigung und leitet sie dem Einrichtungsträger und den Kostenbeitragspflichtigen zu. Liegen die Voraussetzungen für eine Ermäßigung nicht vor, sind nach § 6 Abs. 4 Satz 3 dem Antragsteller die Gründe mitzuteilen. Dies ist obsolet, wenn das örtliche Sozialamt nach § 1 Abs. 2 Satz 2 einen rechtsmittelfähigen Bescheid über das Ergebnis der Prüfung erteilt. Auch die der Ursprungssatzung beigefügte Anlage 2 ist als Bescheinigung bezeichnet, stellt ihrem Text nach aber einen Musterbescheid einschließlich Rechtsbehelfsbelehrung („Gegen diesen Bescheid...“) dar. Der Satzungstext sollte hier einheitliche Begrifflichkeiten verwenden. Ein Bescheid ist ein Verwaltungsakt mit allen rechtlichen Anforderungen und Folgen, eine schlichte Bescheinigung nicht.

Es wird angeregt, § 1 Abs. 1 Satz 2 als vollständigen Satz zu formulieren.

In den §§ 1, 6 und 7 der aktuell gültigen Satzung sind die Absätze nummeriert, in den übrigen §§ nicht. Hier wird eine einheitliche Darstellung angeregt.

Voraussetzung für eine Ermäßigung im Rahmen der Sozialstaffel ist die Bedarfsgerechtigkeit der in Anspruch genommenen Betreuungsplätze. § 5 der Sozialstaffelsatzung vom 13.07.2020 nennt die Voraussetzungen der Bedarfsgerechtigkeit, re-

gelt jedoch nicht, wie deren Feststellung im Sozialstaffelverfahren verankert ist. § 1 Abs. 1 Satz 1 stellt jedoch klar, dass der Kreis die Elternbeiträge nur für eine bedarfsgerechte Inanspruchnahme übernimmt.

In der Fassung der Satzung vom 05.08.2019 wurde die Feststellung der Bedarfsgerechtigkeit noch dem ASD bei pädagogischer Notwendigkeit aufgetragen und in den übrigen Fällen dem örtlichen Sozialamt (§ 5 Abs. 4 Satz 2). Nach Darstellung des Fachdienstes erfolgt die Feststellung der Bedarfsgerechtigkeit weiterhin durch die örtlichen Sozialämter. Sofern der ASD bei pädagogischer Notwendigkeit einen höheren Betreuungsumfang feststellt, wird dieser auch weiterhin gewährt.

Die Zuständigkeit für die Prüfung der Bedarfsgerechtigkeit sollte weiterhin in der Satzung geregelt werden. Anderenfalls wäre die Prüfung durch den Kreis als gesetzlichem Aufgabenträger vorzunehmen und das Ergebnis der Prüfung in den Abrechnungsunterlagen der Einrichtungsträger durch den Kreis zu dokumentieren.

Zur Gültigkeit der Satzungen ist auf folgende Aspekte hinzuweisen:

Die Ursprungssatzung vom 27.04.2018 ist zum 01.08.2018 in Kraft getreten. Ihr waren als Anlagen 1 bis 3 beigelegt ein Antragsformularmuster, ein als Bescheinigung mit Berechnungsbogen bezeichneter Musterbescheid für die örtlichen Sozialämter zur Festsetzung der ermittelten Ermäßigung sowie ein Musterantrag auf Erstattungszahlungen des Kreises für die Einrichtungsträger. Nicht ersichtlich aus dem Satzungstext ist, ob diese Muster damit verbindlich vorgegeben sind oder eher unverbindliche Hilfsmittel darstellen.

Am 19.10.2018 wurde nach Beschluss des Kreistages vom 27.09.2018 eine vollständige Neufassung der Sozialstaffelsatzung ausgefertigt. Obwohl nur einige Regelungen verändert wurden und weite Teile der Satzung unverändert blieben, wurde ein vollständiger Satzungstext neu erlassen. In § 10 dieser Neufassung heißt es: „Die Änderung dieser Satzung tritt rückwirkend zum 01.08.2018 in Kraft und ersetzt die bis dahin gültige Satzung ... vom 27.04.2018.“ Diese Formulierung ist in Teilen mindestens missverständlich, in Teilen trifft sie nicht die Regelungsabsicht. Erreicht werden sollte offensichtlich, dass die Neufassung die Ursprungssatzung vollständig ersetzt. Dies wird nach dem Wortlaut nicht erreicht:

1.) In Kraft gesetzt wird nicht die vollständige Neufassung, sondern lediglich „die Änderung dieser Satzung“. „Diese Satzung“ ist nach dem Wortsinn die neue Satzung vom 19.10.2018, die zum Zeitpunkt ihrer Ausfertigung noch nicht geändert sein kann. Diese Formulierung wurde auch bei den Neufassungen der Sozialstaffelsatzungen vom 05.08.2019 und 13.07.2020 beibehalten. In Kraft gesetzt wurde jeweils nur „die Änderung dieser Satzung“.

2.) Selbst wenn man auf Änderungen der Satzung vom 27.04.2018 abstellt, ist die weitere Formulierung fehlerhaft. „Die Änderung dieser Satzung tritt rückwirkend zum 01.08.2018 in Kraft und ersetzt die bis dahin gültige Satzung... vom 27.04.2018.“

Die Satzung vom 27.04.2018 ist erst zum 01.08.2018 in Kraft getreten. „Bis dahin“ war keine Sozialstaffelsatzung gültig, sondern lediglich die alten Richtlinien von 2015. Formal ist die Satzung vom 27.04.2018 somit nie außer Kraft gesetzt worden. Dies ist aus Gründen der Rechtssicherheit nachzuholen und die letzte Neufassung vom 13.07.2020 in vollem Umfang in Kraft zu setzen.

Es ist satzungsrechtlich nicht erforderlich, bei jeder Teiländerung den vollständigen Satzungstext neu beschließen zu lassen. Bei geringen Änderungen arbeitet man üblicherweise mit Änderungssatzungen, die nur die zu ändernden §§ betreffen, im Übrigen bleibt die Ursprungssatzung in Kraft.

In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass die erwähnten Anlagen 1 bis 3 mit Antrags- und Bescheidmustern nur der Ursprungssatzung vom 27.04.2018 beigelegt waren, die nach dem Wortlaut der Satzung vom 19.10.2018 wohl durch „die Änderung dieser Satzung“ ersetzt werden sollte. Bei den nachfolgenden Neufassungen der Satzung waren diese Anlagen nicht mehr beigelegt. Dies ist insoweit misslich, als auch im aktuellen Satzungstext § 6 Abs. 1 die Zahlung des Ermäßigungsbeitrages durch den Kreis davon abhängig macht, dass ein Antragsformular nach Anlage 1 ausgehändigt worden ist. Sofern die Anlagen weiterhin pflichtig für das Verfahren sein sollen, sollten sie der jeweils aktuellen Satzungsfassung auch weiterhin beigelegt werden.

Die Satzungsakte enthielt keine Nachweise über die Veröffentlichung der erlassenen Satzungen. Nach § 12 Abs. 1 Satz 1 der Hauptsatzung des Kreises Segeberg werden Satzungen des Kreises über die Internetdarstellung des Kreises bekanntgemacht. Die Bekanntmachung ist nach Satz 2 bewirkt mit Ablauf des Tages, an dem sie im Internet verfügbar ist. Auf die Bekanntmachung im Internet wird nach § 12 Abs. 2 Satz 1 der Hauptsatzung in drei lokalen Tageszeitungen hingewiesen. Für das weitere Verfahren gelten nach § 12 Abs. 3 der Hauptsatzung die Vorschriften der Bekanntmachungsverordnung.

In der Satzungsakte war die Veröffentlichung der drei Sozialstaffelsatzungen im Internet nicht dokumentiert. Für die Satzungen aus den Jahren 2018 und 2019 waren lediglich Rechnungen der Tageszeitungen aktenkundig. Diese dokumentieren nur, dass Anzeigen für mit „Gebühr Kindertageseinrichtung“ oder „Sozialstaffel“ benannte Texte in Rechnung gestellt und beglichen wurden. Der Text dieser Anzeigen war nicht dokumentiert. Selbst wenn man unterstellen will, dass es sich hierbei um die erforderlichen Hinweise nach § 12 Abs. 2 Satz 1 der Hauptsatzung auf die Bekanntmachung im Internet handelt, sind es eben nur diese Hinweise, nicht jedoch die Veröffentlichung selbst.

Darüber, wann die Veröffentlichung der drei Sozialstaffelsatzungen auf der Internetdarstellung des Kreises erfolgt ist, enthielt die Satzungsakte keinerlei Nachweise. Auf der Internetseite des Kreises selbst war zum Zeitpunkt der Prüfung lediglich ersichtlich, dass die Satzungstexte dort eingestellt wurden, jedoch nicht wann dies erfolgt ist.

Damit ist nicht nachgewiesen, ob die Satzungen rechtswirksam veröffentlicht worden sind. Im Rahmen der Prüfung durch die Online-Redaktion des Kreises Segeberg auf Nachfrage erstellte Screenshots der Objekthistorie belegen, dass in zeitlicher Nähe zu den Ausfertigungen der Satzungen Objekte auf der Internetseite des Kreises angelegt oder geändert worden sind. Dies könnte darauf hindeuten, dass die Satzungen rechtswirksam veröffentlicht worden sind. Für eine rechtssichere Dokumentation wird dem Fachdienst 51.10 empfohlen, bei zukünftigen Änderungen im Satzungsrecht am Tag der Veröffentlichung erstellte Screenshots des veröffentlichten Satzungstextes ausgedruckt zur Verwaltungsakte zu nehmen und mit Datum und Handzeichen zu versehen.

Stellungnahme des Fachdienstes 51.10:

Die Sozialstaffelsatzung wird bei nächster Gelegenheit klarstellen, dass der Nachweis von Bescheiden und nicht wie derzeit benannt von Bescheinigungen notwendig ist.

Die Zuständigkeit der Prüfung für die Bedarfsgerechtigkeit wird in der nächsten Änderung geregelt.

Die Sozialstaffelsatzung vom 27.04.2018 wird zur Klarstellung bei nächster Gelegenheit insgesamt aufgehoben und die Neufassung vom 13.07.2020 in vollem Umfang in Kraft gesetzt

Künftig werden Änderungen im Satzungsrecht zum besseren Nachweis der rechtswirksamen Veröffentlichung besser dokumentiert. Der am Tag der Veröffentlichung erstellte Satzungstext wird ausgedruckt zur Verwaltungsseite genommen sowie mit Datum und Handzeichen versehen.

14.1.2.2 Abrechnungsverfahren

- ***Die Verpflichtung der Träger zu monatlichen oder quartalsweisen Abrechnungen erscheint aus Sicht des RPA nach wie vor für alle Beteiligten vergleichsweise aufwändig.***
- ***Die Einräumung eines Prüfungsrechtes für alle Bereiche des Ermäßigungs- und Erstattungsverfahrens für das Kreisjugendamt sowohl bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden als auch bei den Einrichtungsträgern wurde in § 8 der Sozialstaffelsatzung aufgenommen. Damit wurde ein Hinweis aus vorangegangenen Prüfungen des RPA umgesetzt.***

a) Allgemeines

Das Erstattungsverfahren der gewährten Ermäßigungen ist in § 7 der Sozialstaffelsatzung geregelt. Der Kreis rechnet mit den Trägern der Kindertageseinrichtungen weiterhin grundsätzlich monatlich ab, in Ausnahmefällen quartalsweise. Die Erstat-

tungsanträge sind spätestens bis zum Ende des Folgemonats unter Verwendung eines vom Kreis bereitgestellten Vordrucks zu stellen.

Die Verpflichtung der Träger zu monatlichen oder quartalsweisen Abrechnungen erscheint aus Sicht des RPA nach wie vor für alle Beteiligten vergleichsweise aufwändig. Grundsätzlich wäre wie in anderen Bereichen auch eine jährliche Abrechnung denkbar. Die Liquidität kleiner Einrichtungsträger könnte auch über pauschale Abschlagszahlungen sichergestellt werden.

Der Fachdienst hat dazu ausgeführt, eine kontinuierliche Bearbeitung der Abrechnungen sei wichtig, um einen monatlichen reibungslosen Ablauf mit zeitnahen Zahlungen zu gewährleisten und ein Entstehen von Arbeitsspitzen zu vermeiden. Nach einer Erhebung des Fachdienstes auf Grundlage des Monats März 2020 werden nach dem aktuellen Verfahren monatlich 104 Bescheide erstellt und weitere 23 Bescheide quartalsweise, jeweils mit aktueller aufwändiger Prüfung und ggfs. Korrektur. Dies entspricht 1.340 Bescheiden p.a.. Bei jährlicher Abrechnung wären lediglich 127 Bescheide p.a. zu erstellen. Dies würde zwar zu einer Arbeitsspitze zum Abrechnungstermin sorgen, das übrige Jahr über aber nicht unerhebliche Personalkapazitäten freisetzen.

b) Abrechnung mit den Trägern

Die Satzung enthält in der aktuellen Fassung keine Regelung mehr zur Begrenzung überhöhter Elternbeiträge. Ausgehend von der Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände von 1991 von Elternbeiträgen in Höhe von ca. 30 % der Gesamtbetriebskosten hatte der Kreis den für die Bemessung der Sozialstaffelerstattung zugrunde zu legenden Regelkostenbeitrag ursprünglich auf 40 % der Gesamtbetriebskosten begrenzt.

Angesichts der Umstellung der Berechnung auf Grundlage von § 90 SGB VIII und dem mit dem Kita-Reform-Gesetz vorgesehenen so genannten Beitragsdeckel mag eine Begrenzung zukünftig entbehrlich sein.

Die stichprobenartige Einzelfallprüfung der bearbeiteten Erstattungsanträge ergab folgende Prüfungsfeststellungen:

Die Angaben in den Abrechnungen der Einrichtungsträger sind auf Plausibilität zu prüfen. Dies ist nach den in Augenschein genommenen Verwaltungsakten auch erfolgt. Die entsprechenden Prüfvermerke sollten zukünftig jedoch nicht mehr mit Bleistift erfolgen, sie sind Teil der Dokumentation der Verwaltungstätigkeit und damit dauerhaft festzuhalten.

Bereits mit den Berichten über die Prüfung der Jahresrechnung 2007 sowie die Prüfung nach § 116 Abs. 1 Nr. 4 GO für die Haushaltsjahre 2012 und 2013 wurde festgestellt, dass angesichts der finanziellen Auswirkungen der Umsetzung der Sozial-

staffel-Richtlinie bzw. -satzung auf den Kreishaushalt eine sachgerechte Wahrnehmung der Aufsicht durch das Kreisjugendamt ein wichtiges Mittel zur Steuerung der Leistungen und Sicherstellung einer kreiseinheitlichen Aufgabenwahrnehmung darstellt.

Folgende Mittel sind im Kreis Segeberg im Prüfungszeitraum durch die Aufsicht des Jugendamtes eingesetzt worden:

- Unregelmäßig/Anlassbezogen schriftliche Verfahrens- und Bearbeitungshinweise,
- telefonische Einzelfallberatungen,
- zur Verfügung gestellte Vordrucke/Excel-Tabellen,
- gemeinsame Fortbildungsveranstaltungen/Erfahrungsaustausch für die kreisangehörigen Kommunen.

Nicht durchgeführt wurden aufsichtliche Prüfungen der mit der Bearbeitung beauftragten kreisangehörigen Städte und Gemeinden, zumindest nicht über Erkenntnisse aus Widerspruchsverfahren hinaus.

Die Einräumung eines Prüfungsrechtes für alle Bereiche des Ermäßigungs- und Erstattungsverfahrens für das Kreisjugendamt als Aufsicht sowohl bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden als auch bei den Einrichtungsträgern sollte selbstverständlich sein.

Eine entsprechende Regelung wurde in § 8 der Sozialstaffelsatzung aufgenommen. Damit wurde ein Hinweis aus vorangegangenen Prüfungen des RPA umgesetzt.

Stellungnahme des Fachdienstes 51.10:

Ergänzend sei erwähnt, dass es sich bei den 127 Bescheiden auch um ca. 3.000 ermäßigungsberechtigten Kinder (Fallzahlen) handelt, die im Einzelnen sachlich und rechnerisch geprüft werden. Bei einer jährlichen Abrechnung wären es somit 36.000 Fallzahlen. Kontinuierliche Sachbearbeitung ist aus Erfahrung wichtig, damit keine Arbeitsspitzen im folgenden Jahr entstehen. Des Weiteren kommt es zu zusätzlichen Verzögerungen, da nicht absehbar ist, wann die Abrechnungen von den Trägern im Folgejahr eingereicht werden und dann nach sachlicher und rechnerischer Prüfung abgerechnet werden können.

Statistische Auswertungen von Zahlen, Daten und Fakten:

Es wird seit 2019 eine zusätzliche Auswertung der monatlich erfolgten Angaben von den Trägern geführt und gepflegt (das Abrechnungsformular wurde dementsprechend angeglichen). Die monatliche Abrechnung ermöglicht es zu jeder Zeit aktuelle Zahlen in Form von:

- Ausgaben Sozialstaffel: Einkommensermäßigung, Geschwisterermäßigung
- Entwicklung der Elternbeiträge
- Fallzahlen Sozialstaffel
- Bestandsplätze (Pflege bei Veränderungen); Regelgruppe (Ü3), Krippe (U 3),

Hort, IG (Integrationsgruppe) und AG (Altersgemischte Gruppe U3 und Ü3) für Einkommensermäßigung und Geschwisterermäßigung auszuwerten (Vergleichswerte monatlich/jährlich). Dies ist z.B. bei der Bedarfsplanung aufgrund von Anfragen von der Politik (Kreistag) und vom Statistischen Landesamt der Fall. Bei einer jährlichen Abrechnung wäre dies nicht möglich. Die Erfahrungen in Vorjahren (z.B. Umstellung § 90 im Jahr 2018) hat diese Erforderlichkeit gezeigt.

Nicht durchgeführte Prüfungen

Es wurden nach § 8 der Satzung zur Bildung einer Sozialstaffel stichprobenartige Prüfungen bei Unstimmigkeiten vorgenommen. Für die Jahre 2017 bis 2019 konnte die Zahlung an abgerechnete aber nicht berechnete Ermäßigungen in Höhe von insgesamt ca. 20.000,00 EUR gesenkt werden. Es wurden hierfür auch zeitaufwändige Hilfestellungen zur Abrechnung für kleinere KiTa-Träger (Verein) erbracht, um eine sachliche und rechnerische Prüfbarkeit sicherstellen zu können.

14.2 Tageseinrichtungen für Kinder

- ***Konsequenzen bei Nichteinhaltung der Förderungsvoraussetzungen sind zu definieren.***
- ***Die in den Förderungsbescheiden genannten Rechtsgrundlagen für den Widerrufsvorbehalt bei Nichteinhaltung des gesetzlichen Mindestlohns sind nicht zutreffend. Zudem ist der Widerrufsvorbehalt in den Bescheiden fälschlicherweise mit „Bedingung“ überschrieben. Verwaltungsrechtlich handelt es sich um eine Auflage, nicht um eine Bedingung.***
- ***Eine Reduzierung des zu verteilenden Budgets aufgrund von Rückstellungen oder Gerichtskosten ist durch den Richtlinien text nicht gedeckt.***

14.2.1 Allgemeines, Entwicklung der Erträge und Aufwendungen

Die Erträge und Aufwendungen des Teilplanes 365 „Tageseinrichtungen für Kinder“ haben sich in den letzten 3 Jahren wie folgt entwickelt:

Haushaltsjahr	2017	2018	2019
Ordentliche Erträge	23.741.024,98 €	30.474.409,44 €	31.879.510,23 €
Ordentliche Aufwendungen	-25.459.320,16 €	-32.211.086,35 €	-34.139.398,12 €
Ergebnis der lfd. Verwaltungstätigkeit	-1.718.295,18 €	-1.736.676,91 €	-2.259.887,89 €
Veränderung €	+248.966,90 €	-18.381,73 €	-523.210,98 €
Veränderung %	+12,7	-1,1	-30,1

Die Erträge und Aufwendungen verteilen sich auf folgende Konten:

Bezeichnung	2017	2018	2019
Zuweisungen und Zuschüsse für lfd. Zwecke vom Land	175.483,43 €	16.219,05 €	0,00 €
Auflösung von Sonderposten aus Zuweisungen	218.603,26 €	392.222,15 €	53.072,90 €
Kostenerstattungen vom Land	23.242.554,63 €	30.052.051,74 €	31.815.793,71 €
Erstattung von Auszahlungen aus Vorjahr	104.383,66 €	13.916,50 €	10.643,62 €
Ordentl. Erträge gesamt	23.741.024,98 €	30.474.409,44 €	31.879.510,23 €
Personalaufwendungen	241.418,30 €	267.550,08 €	304.998,64 €
Sonst. bes. Verwaltungs- u. Betriebsaufwendungen	0,00 €	7.151,69 €	64.544,95 €
Erstattung erhaltener Landeszuweisungen	0,00 €	0,00 €	39.932,05 €
Zuweisungen zum Betrieb von Kindertageseinrichtungen	21.167.742,59 €	26.619.325,91 €	28.288.993,58 €
Zuweisung päd. Fachberatung	135.539,24 €	5.217,61 €	0,00 €
Qualitätsentwicklung KiTa	440.119,44 €	623.452,34 €	622.235,85 €
Zuweisung Ganztagsregelgruppen	2.385.678,14 €	3.127.400,10 €	3.070.808,40 €
Zuweisung Betreuung Flüchtlingskinder	291.399,99 €	404.348,40 €	404.204,99 €
Zuweisung Sprachförderung	0,00 €	617.926,52 €	636.749,18 €
Sozialleistungen an natürl. Personen außerhalb von Einrichtungen	833,52 €	7.655,44 €	0,00 €
Zuführung zur Verfahrensrückstellung	0,00 €	0,00 €	260.000,00 €
Zuführung zu Sonderposten	392.222,15 €	53.072,90 €	238.162,08 €
Aufwendungen aus der Zuführung von aRAP für Investitionen	177.996,45 €	195.789,00 €	179.355,06 €
Erstattung von Einzahlungen aus Vorjahr	226.370,34 €	282.196,36 €	29.413,34 €
Ordentl. Aufwendungen gesamt	25.459.320,16 €	32.211.086,35 €	34.139.398,12 €

Bei den Sozialleistungen an natürliche Personen außerhalb von Einrichtungen handelt es sich um Fehlbuchungen. Nach den Buchungstexten wurden hier Abschlagszahlungen auf Förderung von Tagespflege gebucht. Tagespflegeförderung ist im Teilplan 361 auszuweisen, nicht im Teilplan 365. Tagespflegestellen sind keine Kindertageseinrichtungen.

14.2.2 Betriebskostenförderung von Kindertageseinrichtungen

14.2.2.1 Rechtsgrundlagen

Die Rechtsgrundlagen für die Finanzierung der Betriebskosten der Kindertageseinrichtungen ergeben sich aus § 25 KiTaG.

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

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

a) Betriebskostenförderung des Landes und des Kreises

Den Kreisen und kreisfreien Städten werden gem. § 25 Abs. 2 KiTaG Landesmittel zur Betreuung und Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und Tagespflegestellen nach § 30 Abs. 2 KiTaG nach Maßgabe der im Haushaltsplan des Landes bereitgestellten Mittel zugewiesen.

Der Kreis Segeberg leitet die Mittel der Landeszuweisung im Rahmen seiner Richtlinie für die Betriebskostenförderung von Kindertageseinrichtungen an die Einrichtungsträger weiter.

Zu Beginn des Prüfungszeitraumes galt diese Richtlinie in der Fassung vom 03.03.2016. Zum 01.08.2020 ist eine Neufassung der Richtlinie vom 01.07.2020 in Kraft getreten. Erforderlich wurde die Neufassung, da einzelne Veränderungen der Kita-Reform zum 01.01.2021 bereits zum 01.08.2020 in Kraft getreten sind. Der Prüfung wurden die Richtlinien in der Fassung vom 03.03.2016 zugrunde gelegt, die für die Abrechnungen für 2019 maßgeblich waren.

Unter Ziffer II. der Richtlinien werden allgemeine Förderungsvoraussetzungen geregelt. Dazu gehört

- die Anerkennung als Träger der freien Jugendhilfe gemäß § 75 SGB VIII,
- die Aufnahme in den Bedarfsplan des örtlichen Trägers der Jugendhilfe,
- die Erteilung einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII,
- die Erfüllung der qualitativen Anforderungen von KiTaG und Kindertagesstätten- und -tagespflegeverordnung (KiTaVO),
- das Bestehen sozialversicherungspflichtiger Arbeitsverhältnisse mit dem pädagogischen Personal und die Betreuung in den Kerngruppenzeiten durch sozialversicherungspflichtig beschäftigtes Personal,
- eine Öffnungszeit je zu fördernder Gruppe von mindestens 12 Stunden in der Woche und
- die Eingabe und Pflege der Daten in die landesweite KiTa-Datenbank.

Eine Prüfung im Rahmen des Bewilligungsverfahrens, ob die vorstehenden Förderungsvoraussetzungen erfüllt werden, ist in keinem der geprüften Einzelvorgänge dokumentiert. Es ist daher davon auszugehen, dass eine solche Prüfung nicht standardmäßig stattfindet. Insofern stellt sich die Frage, wie die Verwaltung die Einhaltung dieser Voraussetzungen sicherstellt. Bei Nichteinhaltung wäre die betroffene Einrichtung anteilig oder vollständig von der Förderung auszuschließen, da die durch die Richtlinie geforderten Voraussetzungen nicht gegeben wären.

Durch ihre Unterschrift bestätigen die Einrichtungsträger lediglich die rechtmäßige, zweckmäßige und sachgerechte Verwendung der Zuwendung aus Landes- und Kreismitteln zur Betriebskostenförderung nach § 18 Finanzausgleichsgesetz (FAG), § 25 Abs. 1 und 2 KiTaG und zur U3-Betriebskostenförderung nach § 26 Abs. 1 FAG sowie zur Ganztagsbetreuung von Kindern von drei bis sechs Jahren in Kindertageseinrichtungen nach § 26 Abs. 2 FAG.

Die genannten Paragraphen des FAG regeln keine Details zu den Förderungsvoraussetzungen, § 25 Abs. 1 und 2 KiTaG definiert als Förderungsvoraussetzungen:

- Träger nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 bis 3,
- Aufnahme der Einrichtung in den Bedarfsplan,
- seit 01.08.2020 die Deckelung der Teilnahmebeiträge oder Gebühren auf monatlich 7,21 € für Kinder unter drei Jahren und 5,66 € für Kinder ab drei Jahren pro wöchentlicher Betreuungsstunde.

Die weiteren Förderungsvoraussetzungen der Kreisrichtlinie (Betriebserlaubnis, Erfüllung der qualitativen Voraussetzungen nach KiTaG und KiTaVO, sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse, Gruppenöffnungszeit von mindestens 12 Stunden wöchentlich und Eingabe und Pflege der Daten in der KiTa-Datenbank) werden nicht explizit genannt.

Mit dem schlichten Verweis auf die genannten Paragraphen sind die vorstehend genannten Förderungsvoraussetzungen, insbesondere die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, nicht erfasst.

Zudem regelt die Richtlinie weiterhin keine Konsequenzen bei Nichteinhaltung. Für den Fall der Nichteinhaltung des gesetzlichen Mindestlohns enthalten die Förderungsbescheide einen Widerrufsvorbehalt mit dem Hinweis auf die mögliche Rückforderung bereits gezahlter Zuwendungen auf Grundlage der §§ 117 Abs. 2 und 117 a Landesverwaltungsgesetz (LVwG). Die genannten Rechtsgrundlagen sind nicht zutreffend. Die Betriebskostenförderung erfolgt auf Grundlage von § 25 KiTaG. Beim KiTaG handelt es sich um ein Ausführungsgesetz zum SGB VIII. Für das Verwaltungsverfahren bei der Ausführung des SGB gelten die Vorschriften des SGB X, nicht des LVwG. Die korrekten Rechtsgrundlagen für den Widerrufsvorbehalt wären daher §§ 47 und 50 SGB X.

Zudem ist der Widerrufsvorbehalt in den Bescheiden fälschlicherweise mit „Bedingung“ überschrieben. Verwaltungsrechtlich handelt es sich um eine Auflage, nicht um eine Bedingung. Bei einer auflösenden Bedingung würde die Wirksamkeit des Bescheides entfallen, ohne dass es eines Widerrufs bedarf. Eine Voraussetzung für den Widerruf eines rechtmäßigen begünstigenden Verwaltungsakt, der eine Geldleistung für einen bestimmten Zweck zuerkennt, ist jedoch nach § 47 Abs. 2 Nr. 2 SGB X eine Auflage des Verwaltungsaktes, die von dem Begünstigten nicht erfüllt wird. Dies ist die hier einschlägige Konstruktion.

Berechnung 2019

Landesmittel § 18 FAG	11.713.397,32 €
Landesmittel § 26 Abs. 1 FAG	5.452.641,33 €
Landesmittel § 26 Abs. 2 FAG	9.517.526,40 €
Kreismittel	1.716.000,00 €
Summe	28.399.565,05 €
Abzüglich	
Rückstellungen, Gerichtskosten	-108.968,59 €
Kostenausgleich, Korrekturen	-181.839,51 €
Zu verteilende Fördermittel	28.108.756,95 €

Ziffer III der Förderrichtlinien des Kreises vom 03.03.2016 sieht lediglich vor, dass Nachzahlungen aufgrund von Korrekturbescheiden sowie vom Kreis geleistete Kostenausgleichszahlungen für den Besuch Hamburger Kindertageseinrichtungen das zu verteilende Budget verringern. Eine Reduzierung aufgrund von Rückstellungen oder Gerichtskosten ist durch den Richtlinien text nicht gedeckt.

Neben der Landesförderung beteiligt sich der Kreis Segeberg nach den Ziffern I.4 und V.1 der Richtlinie für die Betriebskostenförderung von Kindertageseinrichtungen im Rahmen der eigenen zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel. Für das Haushaltsjahr 2019 betrug die Kreisförderung wie bereits seit dem Jahr 2013 unverändert 1.716.000 € p.a..

Die Verteilung der Landesmittel ist im Rahmen der Richtlinie des Kreises Segeberg für die Betriebskostenförderung von Kindertageseinrichtungen geregelt worden. Die Träger von Kindertageseinrichtungen nach § 25 Abs. 1 KiTaG erhalten einen Anteil

des Gesamtbudgets aus Landes- und Kreismitteln, der sich aus einem komplexen sogenannten Leistungspunktesystem ergibt, welches das zur Verfügung stehende Budget unabhängig von den tatsächlichen Betriebskosten der geförderten Kindertageseinrichtungen verteilt nach dem Umfang und der Struktur der in den Einrichtungen vorhandenen Betreuungsangebote.

Stellungnahme des Fachdienstes 51.10:

Die aufgeführten Mängel an der Antragsbearbeitung und den erteilten Bewilligungsbescheiden zur Betriebskostenförderung werden zukünftig beachtet und fließen in die veränderte Sachbearbeitung aufgrund der neuen Gesetzesgrundlage und neuen Art der Mittelbewilligung mit ein.

Die Reduzierung des zu verteilenden Budgets aufgrund von Rückstellungen oder Gerichtskosten wird künftig in der neuen Richtlinie zur Förderung von Kindertageseinrichtungen nach dem Standardqualitätsmodell mit aufgenommen.

Weitere Bemerkungen wurden zur Kenntnis genommen und werden zukünftig beachtet.

14.2.2.2 Gewährung von Zuschüssen / Zuweisungen zur Betriebskostenförderung an Träger von Kindertageseinrichtungen (3651)

Antrag / Ermittlung der Förderbeträge

Nach Ziffer V.1 der Richtlinie des Kreises Segeberg für die Betriebskostenförderung von Kindertageseinrichtungen vergibt der Kreis die Zuwendungen im Rahmen der ihm vom Land bewilligten Mittel sowie der eigenen zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel. Die Berechnung erfolgt aufgrund eines Antrages zum Stichtag 01.08. einschließlich von Änderungen aus den Monaten Januar bis Juli des jeweiligen Jahres unter Berücksichtigung von nachträglich zu berücksichtigenden Änderungen des Vorjahres. Die Anträge sind nach Ziffer V.1 Satz 4 der Richtlinie bis zum 01.09. jeden Jahres vorzulegen.

Der Antrag umfasst Angaben zu den in der jeweiligen Einrichtung angebotenen Gruppen und Betreuungsplätzen, den zeitlichen Umfang der Betreuung, die Bestätigung der rechtmäßigen, zweckmäßigen und sachgerechten Verwendung der Zuwendung aus Landes- und Kreismitteln zur Betriebskostenförderung des Vorjahres sowie eine Aufstellung über die Betriebskosten des Vorjahres.

Obwohl die Antragstellung fristgebunden ist, fehlten vereinzelt auf stichprobenartig geprüften Anträgen Eingangsvermerke. Diese sind zukünftig anzubringen. Auf Ziffer 16.2 Satz 3 der Allgemeinen Dienst- und Geschäftsanweisung (ADGA) wird verwiesen.

Arbeits- und Prüfvermerke auf den Anträgen waren überwiegend mit Bleistift angebracht. Davon sollte zukünftig Abstand genommen werden, die Vermerke sind Teil der Dokumentation der Verwaltungstätigkeit und daher dauerhaft anzubringen.

Die Auszahlung an die Einrichtungsträger erfolgt nach Ziffer V.2 Satz 1 der Richtlinie in 10 gleichen monatlichen Abschlägen auf Grundlage der Vorjahresförderung und einer Spitzabrechnung Ende November.

Bei der Formulierung der Förderungsbescheide wurden Empfehlungen des RPA aus vergangenen Prüfungen umgesetzt.

14.3 Förderung der Kindertagespflege

- ***Der Fachdienst sollte das bestehende Prüfungsrecht gegenüber den von ihm beauftragten Beratungs- und Vermittlungsstellen in angemessenen Zeitabständen wahrnehmen.***
- ***Die Richtlinie vom 05.12.2013 zur Förderung von Kindern in Tagespflege ist noch außer Kraft zu setzen.***
- ***In der Satzung sollte ausdrücklich festgelegt werden, dass als laufende Geldleistung an Tagespflegepersonen nur die gesetzlichen Mindestsätze gezahlt werden.***
- ***Vor dem Hintergrund der in vorherigen Prüfungsberichten festgestellten erheblichen rechtlichen Bedenken gegen das praktizierte Verfahren zur Bewilligung und Auszahlung von gemeindlichen Förderungen durch den Kreis begrüßt das RPA die Kündigung der entsprechenden Verträge ausdrücklich.***

14.3.1 Allgemeines, Rechtsgrundlagen

Die Förderung von Kindern in Tagespflege gehört nach §§ 22 bis 26 SGB VIII sowie §§ 2 und 27 bis 30 a KiTaG zu den Leistungen der Jugendhilfe. Tagespflege im Sinne der §§ 22 bis 26 SGB VIII ist eine familienergänzende Maßnahme zur Förderung der Entwicklung des Kindes zur Ausgestaltung der Kindertagesbetreuung. Sie ist gleichrangig neben der Förderung in Kindertageseinrichtungen zu sehen und ein eigenständiges Förderungsangebot, bei dem die Voraussetzungen der §§ 27 ff. SGB VIII nicht vorliegen müssen.

Die Förderung der Tagespflege durch das Jugendamt umfasst nach § 23 Abs. 1 SGB VIII

- die Vermittlung des Kindes zu einer geeigneten Tagespflegeperson, soweit diese nicht von der erziehungsberechtigten Person nachgewiesen wird,
- die fachliche Beratung, Begleitung und weitere Qualifizierung von Tagespflegepersonen,
- die Gewährung einer laufenden Geldleistung an die Tagespflegeperson.

Zudem haben nach § 23 Absatz 4 SGB VIII Erziehungsberechtigte und Tagespflegepersonen Anspruch auf Beratung in allen Fragen der Kindertagespflege. Für Ausfallzeiten einer Tagespflegeperson ist rechtzeitig eine andere Betreuungsmöglichkeit für das Kind sicherzustellen. Zusammenschlüsse von Tagespflegepersonen sollen beraten, unterstützt und gefördert werden.

Die

- Vermittlung von Kindern zu anerkannten und geeigneten Tagespflegepersonen,
- Prüfung und Feststellung der Eignung von Tagespflegepersonen gegenüber dem Jugendamt,
- fachliche Beratung von Tagespflegepersonen sowie die fachliche Begleitung von Tagespflegeverhältnissen,
- die Beratung von Eltern oder Personensorgeberechtigten sowie
- weitere Aufgaben zur Förderung der Kindertagespflege

hat der Kreis weiterhin für das Kreisgebiet mit Ausnahme des Bereiches des Amtes Itzstedt auf vier verschiedene freie Träger übertragen. Erteilung, Entzug und Versagung von Erlaubnissen zur Kindertagespflege sowie die finanzielle Förderung sind in der Ausführung beim Kreis Segeberg verblieben.

Begonnen mit dieser Delegation der Wahrnehmung originärer Kreisaufgaben auf freie Träger wurde mit dem Bereich Norderstedt bereits vor mehr als 20 Jahren. In den Verträgen zur Übertragung der Durchführung der Aufgaben hat sich der Kreis jeweils Prüfungsrechte bei den beauftragten Trägern vorbehalten. Nach Darstellung des Fachdienstes wurden derartige Prüfungen bisher jedoch weiterhin nicht durchgeführt. Es wird erneut empfohlen, dass der Fachdienst das bestehende Prüfungsrecht in angemessenen Zeitabständen wahrnimmt und sich somit von der wirtschaftlichen und zweckmäßigen Verwendung der zur Verfügung gestellten Kreismittel sowie der vertragsgemäßen Aufgabenwahrnehmung überzeugt, um die Wahrnehmung originärer Kreisaufgaben ggfs. entsprechend steuern zu können. Das Prüfungsrecht des RPA bleibt hiervon unberührt. Bisher werden lediglich die standardisierten Jahresberichte der Träger vorgelegt.

Nach § 23 Absatz 2 SGB VIII umfasst die laufende Geldleistung

- die Erstattung angemessener Kosten, die der Tagespflegeperson für den Sachaufwand entstehen,
- einen Betrag zur Anerkennung ihrer Förderungsleistung, dieser ist leistungsgerecht auszugestalten unter Berücksichtigung des zeitlichen Umfangs, der Anzahl und des Förderbedarfes der betreuten Kinder sowie
- die Erstattung nachgewiesener Aufwendungen für Beiträge zu einer Unfallversicherung und die hälftige Erstattung nachgewiesener Aufwendungen zu einer angemessenen Alterssicherung, Krankenversicherung und Pflegeversicherung.

Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe legt nach § 23 Abs. 2 a SGB VIII die Höhe der Geldleistungen fest.

Vom Kreis Segeberg wurde zunächst eine Richtlinie zur Förderung von Kindern in Tagespflege erlassen. Zu Beginn des Prüfungszeitraumes galt die Richtlinie in der Fassung vom 05.12.2013 (in Kraft seit 01.01.2014).

Mit Wirkung vom 01.01.2018 wurde rückwirkend die

- Satzung zur Förderung von Kindern in Tagespflege nach § 23 und § 24 SGB VIII des Kreises Segeberg vom 23.03.2018 in Kraft gesetzt.
Nach ihrem Wortlaut in § 17 ersetzt diese Satzung die Richtlinie zur Förderung von Kindern in Tagespflege vom 17.06.2013.
Die Richtlinie vom 05.12.2013 ist demnach noch außer Kraft zu setzen.

Im weiteren Verlauf des Prüfungszeitraumes galt folgendes Satzungsrecht:

- Satzung zur Förderung von Kindern in Tagespflege nach § 23 und § 24 SGB VIII des Kreises Segeberg vom 27.09.2018, rückwirkend in Kraft ab 01.08.2018,
- Satzung zur Förderung von Kindern in Tagespflege nach § 23 und § 24 SGB VIII des Kreises Segeberg vom 13.07.2020, in Kraft ab 01.08.2020.
- Satzung zur Förderung von Kindern in Tagespflege nach § 23 und § 24 SGB VIII des Kreises Segeberg vom 13.07.2020 in der Fassung der 1. Änderungssatzung vom 12.10.2020, rückwirkend in Kraft ab 01.08.2020.

Für die Zeit nach dem Prüfungszeitraum wurde folgende Satzung beschlossen:

- Satzung zur Förderung von Kindern in Tagespflege nach § 23 und § 24 SGB VIII des Kreises Segeberg vom 30.09.2020, in Kraft ab 01.08.2021.

Die Satzung regelt die Ausgestaltung der Kindertagespflege und setzt die Höhe der laufenden Geldleistungen an Kindertagespflegepersonen sowie die Höhe der Kostenbeiträge der Erziehungsberechtigten im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben fest.

Nach § 8 der Satzung werden gemäß § 90 Abs. 1 SGB VIII für die Inanspruchnahme von Angeboten der Förderung in Kindertagespflege Kostenbeiträge festgesetzt. Der Kostenbeitrag der Eltern bemisst sich nach § 30 Abs. 2 KiTaG. Der Kostenbeitrag ist an den Kreis zu leisten. Er soll auf Antrag ganz oder teilweise erlassen werden, soweit die Belastung Eltern und Kind nicht zuzumuten ist (§ 90 Abs. 3 und 4 SGB VIII).

Die §§ 9 bis 15 der Satzung regeln die Ermäßigung des Kostenbeitrages ähnlich der Sozialstaffelsatzung für Kindertageseinrichtungen.

Familien mit geringem Einkommen können nach § 9 der Satzung bei dem für sie zuständigen örtlichen Sozialamt eine einkommensabhängige Ermäßigung beantragen. Dort wird nach Feststellung des Einkommens nach §§ 82 bis 85, 87, 88 und 92 a SGB XII eine Bescheinigung über die Höhe der Zumutbarkeit ausgestellt. Im Gegensatz zur Sozialstaffelsatzung für Kindertageseinrichtungen ist hier also von den örtlichen Sozialämtern kein Bescheid zu erstellen, sondern eine schlichte Bescheinigung.

Zweckgleiche Leistungen z. B. des Arbeitgebers sind hingegen bei der Bescheidung zu berücksichtigen. Gemeint ist vermutlich die Bescheinigung des Sozialamtes nach § 9 der Satzung gemeint ist. Hier sind einheitliche Begrifflichkeiten zu verwenden.

Daneben wird eine einkommensunabhängige Geschwisterermäßigung gewährt.

Der Antrag auf Gewährung einer laufenden Geldleistung an die Tagespflegeperson ist hingegen von den Personensorgeberechtigten beim Kreisjugendamts zu stellen.

Die Familien der betreuten Kinder haben somit mit dem Kreis und den örtlichen Sozialämtern zwei unterschiedliche Behörden, bei denen ggfs. Anträge für die Tagespflegebetreuungen zu stellen sind, obwohl es sich ausschließlich um eine gesetzliche Aufgabe des Kreises handelt.

Zur Gültigkeit der Satzungen ist auf folgende Aspekte hinzuweisen:

Die Ursprungssatzung vom 23.03.2018 ist zum 01.01.2018 in Kraft getreten.

Am 27.09.2018 wurde nach Beschluss des Kreistages vom 27.09.2018 eine vollständige Neufassung der Sozialstaffelsatzung ausgefertigt. Obwohl nur einige Regelungen verändert wurden und weite Teile der Satzung unverändert blieben, wurde ein vollständiger Satzungstext neu erlassen. In § 18 dieser Neufassung heißt es: „Diese Änderung dieser Satzung tritt rückwirkend zum 01.08.2018 in Kraft und ersetzt die bis dahin gültige Satzung ... vom 23.03.2018.“ Diese Formulierung ist in Teilen mindestens missverständlich, in Teilen trifft sie nicht die Regelungsabsicht. Erreicht werden sollte offensichtlich, dass die Neufassung die Ursprungssatzung vollständig ersetzt. Dies wird nach dem Wortlaut nicht erreicht.

In Kraft gesetzt wird nicht die vollständige Neufassung, sondern lediglich „diese Änderung dieser Satzung“. „Diese Satzung“ ist nach dem Wortsinn die Satzung vom 27.09.2018, die zum Zeitpunkt ihrer Ausfertigung noch nicht geändert sein kann. Diese Formulierung wurde auch bei der Neufassung der Tagespflegesatzung vom 13.07.2020 beibehalten. In Kraft gesetzt wurde jeweils nur „die Änderung dieser Satzung“. Erst mit der 1. Änderungssatzung zur Satzung vom 13.07.2020 macht diese Formulierung Sinn, da es sich hier um eine Änderungssatzung handelt und nicht um eine vollständige Neufassung.

Es ist satzungsrechtlich nicht erforderlich, bei jeder Teiländerung den vollständigen Satzungstext neu beschließen zu lassen. Bei geringen Änderungen arbeitet man üblicherweise mit Änderungssatzungen, die nur die zu ändernden §§ betreffen, im Übrigen bleibt die Ursprungssatzung in Kraft. Dies wurde erst mit der 1. Änderungssatzung vom 12.10.2020 so praktiziert.

In der Satzungsakte war die Veröffentlichung der Tagespflegesatzungen im Internet überwiegend ordnungsgemäß dokumentiert. Zur Satzung vom 23.03.2018 hat der Fachdienst den kreisangehörigen Städten, Ämtern und Gemeinden mit Schreiben

vom 18.04.2018 mitgeteilt, dass die Veröffentlichung erfolgt sei. Für die Satzung war die Veröffentlichung durch eine Aktennotiz bestätigt, jedoch lediglich durch einen auf den Ausdruck der Satzung geklebten „Post it“-Notizzettel. Für die Satzungen vom 13.07.2020 und 30.09.2020 sowie für die Änderungssatzung vom 12.10.2020 bestätigen Aktenvermerke mit Datum die Veröffentlichung.

Die Höhe der laufenden Geldleistung nach § 23 Abs. 2 SGB VIII wird nach § 6 der Tagespflegesatzung auf Grundlage des § 30 a KiTaG festgesetzt. Diese nachträglich in das Gesetz aufgenommene Bestimmung regelt in Abs. 1 einen Anerkennungsbetrag in Höhe von mindestens 4,73 € pro Kind und Stunde, bei höherer Qualifikation der Tagespflegeperson 5,05 €. Absatz 2 legt Mindestsätze fest für den angemessenen Sachaufwand pro Kind und Stunde.

Nach Auskunft des FD 51.10 auf Nachfrage des RPA während der Prüfung soll mit der Formulierung „auf Grundlage des § 30 a KiTaG“ geregelt sein, dass der gesetzliche Mindestsatz gezahlt wird und kein höherer Betrag. Mit Übernahme dieser gesetzlichen Vorgaben dürfte sich der Hinweis des RPA aus der Prüfung der Haushaltsjahre 2012 und 2013 zur Höhe der laufenden Geldleistung erledigt haben.

Es erscheint jedoch zweifelhaft, ob mit der Formulierung „Die Höhe der laufenden Geldleistung ... wird auf Grundlage des § 30 a KiTaG festgesetzt.“ die beabsichtigte Festlegung der Leistung des Kreises auf die gesetzlichen Mindestsätze erreicht wird. Es ist unstrittig, dass § 30 a KiTaG als verbindliche landesgesetzliche Norm zu beachten ist. Dazu bedarf es keiner Satzungsregelung. Der Gesetzestext lässt es jedoch zu, höhere als die genannten Mindestsätze zu gewähren. Hier besteht ein Ermessensspielraum des Satzungsgebers, der eine pflichtgemäße Ausübung des Ermessens erforderlich macht.

In der Satzung sollte daher ausdrücklich festgelegt werden, dass nur die gesetzlichen Mindestsätze gezahlt werden. In der Beschlussvorlage oder der ihr zugrundeliegenden Unterlagen der Verwaltung ist die Ermessensabwägung zu dokumentieren, die zu dieser Entscheidung geführt hat.

14.3.2 Finanzielle Förderung von Betreuungen in der Kindertagespflege

Nach den Angaben in der Teilplanbeschreibung haben sich die Fallzahlen in der Kindertagespflege wie folgt entwickelt:

Haushaltsjahr	Genehmigte Betreuungsplätze	Betreute Kinder
2017	865	808
2018	830	764

In den Jahren 2011 und 2012 wurden mit der Gemeinde Henstedt-Ulzburg und der Stadt Kaltenkirchen Vereinbarungen über freiwillige kommunale Förderungen in der Kindertagespflege geschlossen. Der Kreis hatte hier die Bescheidung und Auszahlung der kommunalen Förderbeträge übernommen. Die finanzielle und personelle Belastung für den Kreis war offensichtlich höher als zunächst erwartet. Das RPA hat in der Vergangenheit mehrfach rechtliche Bedenken gegen die Umsetzung geäußert.

Mit dem zunächst ab 01.08.2020 vorgesehenen, aufgrund der besonderen Umstände aufgrund des neuartigen Corona-Virus weitgehend auf den 01.01.2021 verschobenen KiTa-Reformgesetz sollen die Gemeinden verpflichtet werden, sich an der Finanzierung der Kindertagespflege zu beteiligen. Freiwillige Förderungen der Gemeinden werden daher zukünftig entfallen. Der Kreis hat die Vereinbarungen daher zum 31.07.2020 gekündigt.

Eine im Jahr 2012 mit der Stadt Bad Segeberg geschlossene entsprechende Vereinbarung wurde von der Stadt ebenfalls zum 31.07.2020 gekündigt.

Vor dem Hintergrund der in vorherigen Prüfungsberichten festgestellten erheblichen rechtlichen Bedenken gegen das praktizierte Verfahren zur Bewilligung und Auszahlung der freiwilligen kommunalen Förderung durch den Kreis begrüßt das RPA die Kündigung dieser Verträge ausdrücklich.

Stellungnahme des Fachdienstes 51.10:

Termine für das bestehende Prüfungsrecht gegenüber den beauftragten Beratungs- und Vermittlungsstellen werden künftig eingeplant.

Die Richtlinie vom 05.12.2013 zur Förderung von Kindern in Tagespflege wird mit der nächsten Satzung bzw. Satzungsänderung außer Kraft gesetzt.

Dass als laufende Geldleistung an Tagespflegepersonen nur die gesetzlichen Mindestsätze gezahlt werden sollen, wird künftig in die Satzung mit aufgenommen.

Die weiteren Bemerkungen wurden zur Kenntnis genommen und werden künftig beachtet.

14.4 Gemeindlicher Kostenausgleich

- ***Anträge Dritter auf gesetzliche Ansprüche gegenüber dem örtlichen Jugendhilfeträger sind innerhalb eines angemessenen Zeitraumes zu bearbeiten.***

14.4.1 Allgemeines, Rechtsgrundlage

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

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

Im Regelfall war der Kreis an diesem Verfahren nicht beteiligt, die Wohn- und die Standortgemeinde regelten die Kostenausgleichsfälle untereinander. Im Rahmen seiner Gesamtverantwortung für den Bereich der Kindertagesbetreuung als örtlicher Jugendhilfeträger beriet das Kreisjugendamt jedoch im Bedarfsfall betroffene Eltern, Gemeinden oder Einrichtungsträger.

In den Fällen, in denen die Erziehungsberechtigten aus besonderen Gründen einen auswärtigen Betreuungsplatz in Anspruch nahmen und daher eine Kostenausgleichsverpflichtung der Wohngemeinde nach § 25 a Abs. 3 Satz 1 KiTaG bestand (z. B. Wunsch der Eltern nach einem besonderen pädagogischen Konzept wie einer Waldorf-KiTa), ersetzte nach § 25 a Abs. 3 Satz 3 KiTaG der Kreis als örtlicher Jugendhilfeträger der ausgleichspflichtigen Wohngemeinde einen Betrag in Höhe eines Teilnahmebeitrages oder einer Benutzungsgebühr, wenn dort ein bedarfsgerechter Platz unterhalb der Regelgruppengröße anderweitig nicht belegt werden konnte.

Solche Erstattungsanträge sind im Prüfungszeitraum vorwiegend von Gemeinden des Amtes Kaltenkirchen-Land gestellt worden. Bereits im Rahmen der Ordnungsprüfung beim Amt Kaltenkirchen-Land für die Haushaltsjahre 2012 bis 2018 hatte das Gemeindeprüfungsamt im Jahr 2020 festgestellt, dass der FD 51.10 der Kreisverwaltung diese Anträge unter Hinweis auf „personaltechnische Gründe“ seit dem Jahr 2017 nicht mehr bearbeitet hat. Auch aus den Jahren 2015 und 2016 bestanden noch nicht abschließend bearbeitete Anträge trotz mehrfacher Erinnerungen durch die Amtsverwaltung. Nach einem entsprechenden Prüfungshinweis hat die Amtsverwaltung im November 2020 zum wiederholten Mal die Bearbeitung beim FD 51.10 unter Fristsetzung angemahnt.

Während der Prüfung des FD 51.10 durch das RPA im November/Dezember 2020 erfolgte nunmehr die Bearbeitung und Bescheidung der Anträge in Höhe von insgesamt 84.360,50 €.

Es wird empfohlen, Bescheide über die Gewährung von finanziellen Leistungen künftig grundsätzlich mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen.

Positiv festzustellen ist, dass die Anträge aus den Jahren 2017 bis 2020 nunmehr bearbeitet sind. Nicht akzeptabel ist es jedoch, dass eine Bearbeitung unter Hinweis auf Gründe, die allein der inneren Organisation des Fachdienstes unterliegen, über bis zu drei Jahre nicht stattgefunden hat. Anträge Dritter auf gesetzliche Ansprüche gegenüber dem örtlichen Jugendhilfeträger sind innerhalb eines angemessenen Zeitraumes zu bearbeiten. In diesem Zusammenhang wird auf § 75 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) verwiesen. Danach ist eine Untätigkeitsklage zulässig, sofern über einen Antrag auf Vornahme eines Verwaltungsaktes ohne zureichenden Grund in angemessener Frist sachlich nicht entschieden worden ist. Die Klage kann nach Ablauf von drei Monaten seit dem Antrag auf Vornahme eines Verwaltungsaktes erhoben werden. Bei Vorliegen besonderer Umstände kann auch eine kürzere Frist geboten sein.

Stellungnahme des Fachdienstes 51.10:

Bescheide über die Gewährung von finanziellen Leistungen werden künftig mit Rechtsbehelfsbelehrungen versehen.

Der Gemeindliche Kostenausgleich wird im neuen Kita Gesetz nicht mehr zur Anwendung kommen.

Durch personelle Umstrukturierungen wird gewährleistet, dass die Sachbearbeitung in angemessener Zeit erledigt werden kann.

15. Fachdienst II 53.30 – Infektionsschutz und umweltbezogener Gesundheitsschutz

Fachdienst III 53.10 – Gesundheit

Teilplan 411 - Krankenhäuser

15.1 Allgemeines

- *Eine Verbesserung ist nach der diesjährigen Prüfung im Vergleich mit den Feststellungen nach den vorherigen Prüfungen nicht eingetreten.*
- *Die ordnungsgemäße und zweckentsprechende Verwendung der zur Krankenhausfinanzierung gewährten öffentlichen Finanzmittel von durchschnittlich jährlich rund 3,8 Mio. Euro ist nach wie vor nicht nachgewiesen.*

Im Rahmen der vorherigen Prüfungen für die Jahre 2014 / 2015 und 2017 / 2018 sind unter anderem die seinerzeit vom Fachdienst II 53.30 wahrzunehmenden Aufgaben zur finanziellen Förderung der Krankenhaus- und Klinikeinrichtungen betrachtet worden.

Mittlerweile sind die Aufgaben vom Fachdienst II 53.30 in den Fachdienst III 53.10 verlagert worden. Insoweit ist in Übereinstimmung mit dem Ergebnis der damaligen Organisationsuntersuchung einer Empfehlung des Rechnungsprüfungsamtes nach der vorherigen Prüfung gefolgt worden.

Die Aufgabe der Krankenhausfinanzierung wird im Haushaltsplan für das Jahr 2020 im Teilplan 411 – Krankenhäuser – dargestellt, der allerdings noch dem Fachbereich II, Fachdienst 53.30, zugeordnet war.

Nach den vorherigen Prüfungsfeststellungen war eine ordnungsgemäße und zweckentsprechende Verwendung der zur Krankenhausfinanzierung bereitgestellten öffentlichen Finanzmittel von rund 3,8 Mio. Euro jährlich nicht nachgewiesen.

Die diesjährige Prüfung für die Jahre 2018 bis 2020 beschränkte sich auf eine sogenannte Nachschau, ob und gegebenenfalls in welcher Weise den vorherigen Prüfungsfeststellungen gefolgt wurde.

Eine Verbesserung war im Vergleich mit dem Ergebnis nach den vorherigen Prüfungen nicht festzustellen.

Nach rund zwei Jahren seit der vorherigen Prüfung sind die Verwendungsnachweise lediglich aktenmäßig aufbereitet und nach Jahrgängen und nach Einrichtungen sortiert worden.

Laut einer von der Verwaltung vorgelegten Übersicht sind darüber hinaus in 12 Fällen die Verwendungsnachweise für die Jahre 2008, 2009, 2017 und 2018 von den Einrichtungen angefordert worden.

Eine inhaltliche Prüfung der jährlich vorzulegenden Verwendungsnachweise der 15 Krankenhaus- und Klinikeinrichtungen hat seit dem Jahr 2008 bislang nicht stattgefunden.

Stellungnahme des Fachdienstes 53.10:

Den Aussagen ist insofern zuzustimmen, dass keine inhaltlichen Prüfungen der Verwendungsnachweise abgeschlossen wurden. Extern ist bisher die Nachforderung von Verwendungsnachweisen ersichtlich. Intern ist die Aufbereitung der Akten und die Erstellung dieser Aktenführungs-Systematik als Basis für eine Prüfung der ordnungsgemäßen und zweckentsprechenden Verwendung sowie eine Klärung von Rechtsfragen mit dem Ministerium erfolgt (vgl. 15.3.4). Der Aufbau von Prüfungsstrukturen erfolgt derzeit ebenso wie weiterführende Rechtsprüfungen, um klagefeste Prüfungen zu ermöglichen. Da einer Prüfung auch vorbereitenden Arbeiten zuzurechnen sind, wird hier eine Verbesserung gesehen.

15.2 Personal

- **Die nach der vorherigen Prüfung empfohlene deutliche Anhebung der Stellenanteile für den Bereich der Krankenhausfinanzierung ist bislang nicht erfolgt.**

Im Haushaltsplan für das Jahr 2020, Teilplan 411 – Krankenhäuser – wird ausgeführt, dass „...das bisherige Verfahren der Prüfung der Verwendungsnachweise durch Rechnungsvorlage und Stichprobenkontrollen vor Ort im Rahmen der Hygienebegehungen [...] nach Einschätzung des Rechnungsprüfungsamtes unzureichend [ist]. Die für die Aufgabe vorgehaltene Personalkapazität ist somit nicht auskömmlich und muss entsprechend aufgestockt werden...“. Zum Personal wird hierzu ausgewiesen:

Anzahl im Vorjahr	0,0267 VZK
tatsächliche Besetzung am 30.06. des Vorjahres	0,0167 VZK
Anzahl im laufenden Haushaltsjahr	0,0367 VZK.

Die vorstehend erwähnte „Aufstockung“ der Personalkapazität ist allerdings nicht zu erkennen. Bereits nach den Teilplanbeschreibungen der Haushaltspläne für die Jahre 2016 und 2017 waren für den Bereich 411 - Krankenhäuser - folgende Stellen mit nachstehenden Anteilen eingesetzt:

1 Verwaltungsangestellter	2,0% Stellenanteil,
1 Hygieneingenieur	1,0% Stellenanteil
1 Ärztin	0,5% Stellenanteil.

Im Stellenplan für das Jahr 2018 waren für den Teilplan 411 insgesamt 0,035 Stellen ausgewiesen, und zwar:

FD 53.30 – Infektionsschutz und Gesundheitsschutz

Umwelt-/Hygieneingenieur 0,010 Stelle

FD 53.10 – Gesundheit

Amtsarzt-/ärztin 0,005 Stelle

Verwaltungsangestellter 0,020 Stelle.

Somit würde die „Aufstockung“ des Personals von 3,5% auf 3,67% einer Vollzeitstelle gerade einmal 0,17% ausmachen.

Die tatsächlichen Verhältnisse stellen sich allerdings anders dar.

Ein Amtsarzt oder eine Amtsärztin, mit welchem Stellenanteil auch immer, sind an der Aufgabenerfüllung nicht beteiligt.

Tatsächlich werden die verwaltungsmäßigen Aufgaben nach dem Teilplan *Krankenhäuser* nicht von dem laut Stellenplan für das Jahr 2020 zugeordneten Verwaltungsangestellten mit der Entgeltgruppe E 9c wahrgenommen, sondern wie bereits zum Zeitpunkt der vorherigen Prüfung unverändert von einem Beamten mit der Besoldungsgruppe A 10, dessen Stelle im Stellenplan jedoch an keiner Stelle anteilig dem Teilplan *Krankenhäuser* zugeordnet worden ist.

Nach Auskunft des Stelleninhabers zum Zeitpunkt der Prüfung im November 2020 war der Bereich der Krankenhausfinanzierung - abgesehen von geringen Unterstützungsleistungen für andere Bereiche - sein alleiniger Aufgabenbereich. Die fehlenden Stundenanteile an einer Vollzeitstelle würden sich aus Zeitgutschriften für den allgemeinen Bereitschaftsdienst ergeben.

Eine Arbeitsplatzkartei, in der die Aufgabenstellung mit den entsprechenden Zeitanteilen festzulegen ist, konnte der Stelleninhaber nicht vorlegen, weil er selbst diese Arbeitsplatzkartei von seiner Fachdienstleitung / Fachbereichsleitung bislang nicht erhalten hatte.

Stellungnahme des Fachdienstes 53.10:

Die Darstellung ist korrekt. Die genannten Stellenanteile für Hygieneingenieur und Ärztin entstehen durch die Leitungsanteile der jeweils beteiligten FDL. Die Bearbeitung und Prüfung oblag und obliegt den Sachwaltern (früher E 9c, jetzt A 10). Bzgl. der Stellenanteile gibt es im FD 53.10 bisher keine abschließende Arbeitsplatzkartei. Es ist bisher eine mündliche Aufgaben-Zuweisungen erfolgt.

15.3 Finanzielle Förderung von Krankenhäusern

- *Die ordnungsgemäße Verwendung der Fördermittel wurde wie bereits in den Vorjahren im Prüfungszeitraum nicht überprüft.*
- *Die zweckentsprechende Verwendung der öffentlichen Fördermittel von jährlich rund 3,8 Mio. Euro ist nicht nachgewiesen.*
- *Die bislang unterbliebene Prüfung der Verwendungsnachweise ist nachzuholen und bei festgestellter zweckfremder Verwendung der Fördermittel sind die Zuwendungen zurückzufordern.*
- *Die Entscheidung des Landrates zu vermeintlichen Förderfähigkeit von Gegenständen, die nicht dem Anlagevermögen zuzurechnen, wird als rechtswidrig betrachtet.*

15.3.1 Rechtsgrundlagen / Umfang der Fördermittel / Daten zur Zielerreichung

Maßgebliche Rechtsgrundlage für die Krankenhausfinanzierung war im Prüfungszeitraum bis zum Jahr 2020 das *Gesetz zur Ausführung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes* (AG-KHG) des Landes Schleswig-Holstein. Mit Wirkung vom 01.01.2021 ist das *Krankenhausgesetz für das Land Schleswig-Holstein – Landeskrankenhausgesetz* (LKHG) vom 10.12.2020 in Kraft getreten. Gleichzeitig trat das Ausführungsgesetz zum Krankenhausfinanzierungsgesetz (AG-KHG) außer Kraft.

Die nachstehenden Prüfungsfeststellungen zur Rechtslage beziehen sich auf das bis zum 31.12.2020 gültige Ausführungsgesetz zum Krankenhausgesetz (AG-KHG).

Die gesetzlichen Bestimmungen zur Förderung der Krankenhäuser nach dem Teil 4, §§ 11 – 26 LKHG unterscheiden sich inhaltlich nicht von den bisherigen Bestimmungen des AG-KHG, so dass die Prüfungsfeststellungen auch vor dem Hintergrund des Landeskrankenhausgesetzes (LKHG) ihre Gültigkeit behalten.

Für die Krankenhausfinanzierung werden jährlich Fördermittel bewilligt, die insgesamt von der Investitionsbank an die Kliniken / Krankenhäuser ausgezahlt werden. Das Land teilt jährlich die von den Kreisen aufzubringenden und an die Investitionsbank zu überweisenden Eigenanteile nach § 21 Abs. 2 AG-KHG an den Fördersummen mit. Die Höhe dieses Eigenanteils bemisst sich an einem vom Land festgelegten Festbetrag je Einwohner im Kreisgebiet nach der zum 31.03. des Vorjahres ermittelten Einwohnerzahl. Die Festbeträge je Einwohner betrugen in den Jahren

2013	14,62 € / Einwohner
2014	14,82 € / Einwohner
2015	14,71 € / Einwohner
2016	14,70 € / Einwohner
2017	16,48 € / Einwohner
2018	15,22 € / Einwohner
2019	14,66 € / Einwohner
2020	14,95 € / Einwohner (vorläufige Festsetzung).

Gleichzeitig legt das Land die anteilig auf die einzelnen geförderten Kliniken / Krankenhäuser entfallenden pauschalen Förderbeträge nach § 8 AG-KHG fest, die vom Kreis Segeberg den Kliniken / Krankenhäusern per Zuwendungsbescheid zu bewilligen sind. Insoweit hat sich an den Feststellungen nach der vorherigen Prüfung nichts geändert.

In den vergangenen Jahren sind die nachstehenden pauschalen Förderbeträge nach § 8 AG-KHG bewilligt worden:

2013	3.615.532,00 €
2014	3.743.877,00 €
2015	3.747.169,00 €
2016	3.824.904,00 €
2017	3.878.171,00 €
2018	3.977.088,00 €
2019	3.559.538,00 €
2020	3.665.006,00 €
Summe	30.011.285,00 €

An der vom Land festgelegten gesetzlichen Regelung, nach der sich aus den von den Kreisen aufzubringenden Eigenanteilen und den wiederum gewährten Fördermitteln zum Teil erhebliche Diskrepanzen ergeben, hat sich nichts geändert. Auf die Feststellungen nach den vorherigen Prüfungen wird insoweit verwiesen.

Die verwaltungsmäßige Abwicklung hat sich ebenfalls nicht verändert. Die geförderten Kliniken / Krankenhäuser erhalten vom Kreis Segeberg einen Zuwendungsbescheid über die nach der Vorgabe des Landes gewährten Zuwendungen. Der Kreis Segeberg hat anschließend die einzureichenden Verwendungsnachweise zu prüfen. Gegenüber dem Land ist jährlich vom Kreis die ordnungsgemäße Verwendung der ausgezahlten Fördermittel zu bescheinigen.

Im Teilplan 411 – Krankenhäuser – wird wie zuvor auch für die Jahre 2018 bis 2020 als Kennzahl für die Zielerreichung die Zahl von jährlich 9 zu prüfenden Verwendungsnachweisen ausgewiesen.

Richtigerweise wird ein Grad der Zielerreichung nicht ausgewiesen, weil von den jährlich laut Kennzahl neun zu prüfenden Verwendungsnachweisen, wie seit Jahren kein einziger Verwendungsnachweis abschließend geprüft worden ist.

Die ordnungsgemäße Verwendung der öffentlichen Fördermittel von jährlich rund 3,8 Mio. Euro ist unverändert seit Jahren nicht nachgewiesen. Hierzu wird auf die weiteren Ausführungen unter der Tz. 15.3.3 verwiesen.

Stellungnahme des Fachdienstes 53.10:

Die abschließende Feststellung ist insofern teilzutreffend, wie die ordnungsgemäße Verwendung kreisintern nicht umfassend geprüft, aber gegenüber dem Ministerium sowohl gem. § 22 Abs. 2 AG-KHG als auch den jeweils jährlichen ministeriellen Anforderungsschreiben vorgabenkonform nachgewiesen wurde. § 22 Abs. 2 AG-KHG fordert, die Verwendung der bewilligten Mittel durch die Mitteilung der Summe der gezahlten Beträge nachzuweisen. Inwieweit der Gesetzgeber und das Ministerium durch die Reduzierung der Meldung auf die Auszahlung-Bestätigung der Gelder den Prüfungsumfang regeln wollte, ist den vorliegenden Rechtsquellen nicht zu entnehmen. Eine interne Prüfung, die eine dem § 8 AG-KHG entsprechende ordnungsgemäße Nutzung der Fördermittel betrachtet und einfordert, wird unabhängig davon als notwendig angesehen und angestrebt (vgl. 15.3.3).

§ 21 Abs. 1 AG-KHG regelt die von allen Kreisen aufzubringenden Mittel, die denen des Landes entsprechen und die Investitionskosten umfassen. Das Land trägt somit 50 % der gesamten Investitionskosten der Krankenhäuser und die Gesamtheit der Kreise die weiteren 50 %. Der Verteilungsschlüssel dieser Gesamtsumme für die Kreise und kreisfreien Städte ist der Festbetrag pro Einwohner, der sich jährlich anhand der tatsächlichen Aufwendungen errechnet und damit eine faktische Zweckbindung der Mittel bedingt. Die von dieser Festsetzung abweichende jährliche Summe nach § 8 AG-KHG errechnet sich aufgrund der Bemessungsgrundlage aus § 8 Abs. 2 AG-KHG und bezieht sich danach auf die im Kreis Segeberg angesiedelten Krankenhäuser, wodurch der in § 8 AG-KHG betroffene Anteil der Investitionskosten abgedeckt wird. Die restlichen Kosten der Krankenhäuser im Kreisgebiet werden mithin aus dem verbleibenden Differenzbetrag des Kreises und den verbleibenden Anteilen der weiteren Kreise und des Landes zweckgebunden beglichen.

15.3.2 Bewilligung der Fördermittel / Zuwendungsbescheide

Das Verfahren zwecks Verteilung der Fördermittel hat sich seit den vorherigen Prüfungen ebenfalls nicht geändert. Nach wie vor werden anhand der vom Land für jede Klinik / jedes Krankenhaus festgelegten Förderbeträge nach § 8 AG-KHG die entsprechenden Zuwendungsbescheide gefertigt.

Mit den Zuwendungsbescheiden wird unverändert nach § 8 Abs. 1 AG-KHG ausdrücklich festgelegt, dass die Zuwendung „...zweckgebunden [ist] und...nur für die Wiederbeschaffung von Anlagegütern mit einer durchschnittlichen Nutzungsdauer von mehr als drei und bis zu 30 Jahren sowie für kleine bauliche Maßnahmen bis zu einem Betrag von 30.677,51 € (entspricht 60.000,00 DM) ohne Umsatzsteuer verwendet werden [darf].... Nach § 8 Abs. 2 AG-KHG sind die Pauschalbeträge auch für die Kosten der Nutzung der geförderten Anlagegüter zu verwenden...“.

Darüber hinaus werden mit den Zuwendungsbescheiden weitere Auflagen verbunden, die insbesondere die zeitliche Bindungsfrist hinsichtlich der vollständigen Verfügungsgewalt des Zuwendungsempfängers, die Beachtung der Vorschriften über

die Vergabe öffentlicher Aufträge und die pflichtige Vorlage eines Verwendungsnachweises über die bestimmungsgemäße Verwendung der Mittel betreffen.

Der formgebundene Verwendungsnachweis mit sämtlichen Einnahme- und Ausgabebelegen ist regelmäßig bis zum 15.04. des Folgejahres dem Kreis vorzulegen.

Der Widerruf der Zuwendungsbescheide und die volle oder teilweise Rückforderung der Zuwendung werden ausdrücklich vorbehalten, wenn die Fördermittel nicht zweckentsprechend verwendet oder die vergaberechtlichen Vorschriften nicht eingehalten werden. Darüber hinaus behält sich der Kreis vor, durch Einsicht in die Bücher und Belege des Zuwendungsempfängers sowie durch örtliche Besichtigungen zu prüfen, ob die gewährte Zuwendung bestimmungsgemäß verwendet wurde. Die Zuwendungsempfänger sind verpflichtet, die erforderlichen Auskünfte zu erteilen.

Somit enthalten die Zuwendungsbescheide nach wie vor eindeutige Regelungen zur zweckbestimmten Verwendung der Zuwendung, zur Beachtung vergaberechtlicher Bestimmungen und zum Nachweis der ordnungsgemäßen Mittelverwendung sowie zu den Folgen bei Missachtung dieser Vorgaben.

Stellungnahme des Fachdienstes 53.10:

Die Darstellung ist korrekt.

15.3.3 Prüfung der Verwendungsnachweise

Das Verfahren zum Nachweis der Mittelverwendung hat sich gleichfalls nicht geändert. Demnach soll gegenüber dem Land jeweils im Folgejahr nach der Gewährung der Fördermittel bescheinigt werden, welche Beträge den Krankenhäusern bewilligt worden sind. Dieser sogenannte *Nachweis der zweckentsprechenden Verwendung* beschränkt sich nach § 22 Abs. 2 AG-KHG ausdrücklich auf die einfache Mitteilung der Summe der an die Krankenhäuser gezahlten Beträge für das vorangegangene Haushaltsjahr und ist dem Land regelmäßig bis zum 31.05. des jeweils folgenden Jahres zu übermitteln.

Die Bescheinigungen über die Mittelbewilligungen wurden, wie bereits nach den vorherigen Prüfungen festzustellen war, teilweise verspätet dem Land übermittelt.

Die Mitteilung für das Jahr 2018 ist nach Erinnerung durch das Land vom 17.07.2019 erst am 09.12.2019 übermittelt worden. Die Mitteilungen für die Jahre 2019 und 2020 sind hingegen rechtzeitig bereits im jeweils laufenden Jahr dem Land übersandt worden.

Nach den vorherigen Prüfungen war im Wesentlichen zu beanstanden gewesen, dass eine tatsächliche Überprüfung, ob die gewährten Fördermittel zweckentsprechend verwendet worden sind, und ob gegebenenfalls die Zuwendungen ganz oder

teilweise zurückzufordern waren, seitens des Kreises Segeberg nicht stattgefunden hat.

Deshalb war nach den vorherigen Prüfungen darauf hinzuweisen, dass die Mitteilung des Kreises Segeberg an das Land nach § 22 Abs. 2 AG-KHG nicht von der gesetzlichen Pflicht befreit, nach Maßgabe des § 8 Abs. 1, der §§ 15, 16 AG-KHG sowie nach den landeshaushaltsrechtlichen Vorschriften zu prüfen, ob die Fördermittel tatsächlich zweckentsprechend und entsprechend den in den Zuwendungsbescheiden enthaltenen Nebenbestimmungen verwendet wurden oder die Zuwendungen ganz oder teilweise wegen Missachtung der Zweckbestimmung, der vergaberechtlichen Vorgaben und/oder der festgelegten zeitlichen Bindungsfristen, zurückzufordern sind.

Wie bereits nach den Prüfungen für die Jahre 2014 / 2015 und 2016 / 2017 ist zum wiederholten Mal zu beanstanden, dass eine den gesetzlichen Anforderungen entsprechende Prüfung der ordnungsgemäßen Mittelverwendung seitens des Kreises Segeberg nicht vorgenommen worden ist.

Anlässlich der vorherigen Prüfung für die Jahre 2014 und 2015 hatte das Rechnungsprüfungsamt die seinerzeit vorliegenden Verwendungsnachweise stichprobenartig durchgesehen und Anhaltspunkte für eine zweckwidrige Verwendung der Zuwendung gefunden, denen seitens des Kreises nachzugehen und die gegebenenfalls aufzuklären waren.

Der Fachdienst 53.30 hatte seinerzeit zu den Prüfungsfeststellungen ausgeführt, dass *„...die Prüfungen der Verwendungsnachweise [...] nach der jeweils gültigen Rechtslage [erfolgen]. Die Verwendungsnachweise von 2014 bis 2018 werden rückwirkend geprüft. Bei Nichtförderfähigkeit aufgrund eines Widerspruches zu den Vorgaben des § 8 AG-KHG soll den Krankenhäusern ermöglicht werden, diese Einträge durch geeignete Anlagegüter im Verwendungsnachweis anstelle einer Rückerstattung zu ersetzen. Auch diese Änderungen werden geprüft...“*.

Entgegen dieser Stellungnahme sind die Verwendungsnachweise inhaltlich nicht geprüft worden. In der Folge sind die Zuwendungsbescheide nicht überprüft worden, ob die gewährten Zuwendungen gegebenenfalls ganz oder teilweise zu widerrufen und entsprechende Rückforderungen gegenüber den Zuwendungsempfängern geltend zu machen waren.

Die Kreisverwaltung hat alsbald die bislang nicht geprüften Verwendungsnachweise der vergangenen Jahre nach Maßgabe der einschlägigen landeshaushaltsrechtlichen Vorschriften für die Prüfung von Verwendungsnachweisen, insbesondere den zuwendungsrechtlichen Bestimmungen, zu überprüfen.

Soweit eine zweckfremde Verwendung der Fördermittel festgestellt wird, sind die entsprechenden Zuwendungen nach Maßgabe des Zuwendungsrechts zurückzufordern.

Stellungnahme des Fachdienstes 53.10:

Die Darstellung ist korrekt.

15.3.4 Nicht nachgewiesene Zuwendungsfähigkeit von Leasingkosten

Das Rechnungsprüfungsamt hatte nach den vorherigen Prüfungen die Kosten aus Leasingverträgen für die geförderten Anlagegüter als nicht zuwendungsfähig bewertet, wenn nach dem Ende der Leasingverträge die Vermögensgegenstände nicht dem Anlagevermögen der Klinik / dem Krankenhaus zufließen, sondern wie vielfach üblich der geleaste Gegenstand an den Leasinggeber zurückgegeben wird.

Auf mehrfache Nachfrage des Kreises Segeberg hatte das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung Schleswig-Holstein mit Erlass vom 12.04.2017 die vorherigen Feststellungen des Rechnungsprüfungsamtes inhaltlich bestätigt. Die Ausführungen des Ministeriums vom 12.04.2017 sind insofern hilfreich, weil damit auch die Fachaufsicht den Kreis Segeberg auf die ihm gesetzlich obliegenden Pflichten hingewiesen hat.

Darüber hinaus hatte das Ministerium insbesondere die Feststellungen des Rechnungsprüfungsamtes bestätigt, „...dass der Leasingvertrag so gestaltet sein muss, dass der beschaffte Gegenstand nach dem Ende der Leasing-Laufzeit in das Eigentum des Zuwendungsempfängers übergeht. Denn nur in diesem Fall handelt es sich um ein Anlagegut.

Sollte das Anlagegut nicht in das Eigentum des Zuwendungsempfängers übergehen, handelt es sich, wie vom RPA festgestellt, um eine zweckwidrige Verwendung der Fördermittel und müsste die Rückforderung der gewährten Zuwendung nach sich ziehen...“.

Im Rahmen eines E-Mail-Austausches von August 2018 bis Januar 2019 hat der Fachdienst 53.30 seitens des Kreises Segeberg versucht vom Sozialministerium des Landes Schleswig-Holstein eine anderslautende Rechtsmeinung zu erlangen.

Ergebnis dieser Bemühungen war ein Vermerk vom 19.01.2019 einer Mitarbeiterin aus dem Sozialministerium SH, mit dem versucht wurde, die einschlägigen und eindeutigen Vorschriften des Krankenhausfinanzierungsgesetzes (KHG) und des Ausführungsgesetzes zum Krankenhausfinanzierungsgesetzes (AG-KHG) derart auszulegen, dass Leasingkosten für Vermögensgegenstände, die nicht dem Anlagevermögen der Einrichtungen zufließen, ebenfalls förderfähig seien.

Der vorstehende Vermerk vermag nicht zu überzeugen, weil aus den einschlägigen gesetzlichen Vorschriften Schlussfolgerungen gezogen wurden, die sich aus dem Wortlaut der gesetzlichen Bestimmungen nicht nachvollziehen lassen. Auf eine vertiefte rechtsgutachtliche Auseinandersetzung wird an dieser Stelle verzichtet, um den Prüfungsbericht nicht zu überfrachten.

Stellungnahme des Fachdienstes 53.10:

Hier ist anzumerken, dass der FD 53.30 durch das Ministerium auf die Frage des Leasings angesprochen wurde (Mail v. 10.07.2018, Frau G...) und es daraufhin letztlich zu der Übermittlung der ministeriellen Rechtsauffassung v. 30.01.2019 per Mail v. 31.01.2019 durch Frau G... gekommen ist. Eine Initiative des FD 53.30, eine anderslautende Rechtsmeinung zu erhalten, lag nicht vor. Vielmehr wurde für die dortigen Überlegungen die bisherige Rechtsauffassung des Kreises ohne Wertung dargelegt.

Die Anfrage resultierte aus einer landesweit vorkommenden Diskussion der Rechtsfrage, wie u. a. Leasing im Rahmen der Krankenhaus-Förderung zu bewerten sei. Daher war die Übermittlung der Stellungnahme, die auf einer eingehenden Prüfung des Ministeriums beruht, als landesweit gültige Regelung der fachlich vorgesetzten obersten Landesbehörde zu sehen.

Unabhängig davon wird aufgrund der zur ministeriellen Vorgabe anderslautenden Rechtsmeinung des FD 14.00 für die korrekte Prüfung der Verwendungsnachweise eine klärende rechtliche Bewertung durch den FD 30.00 erbeten und in Folge ggf. erneut das Ministerium um Entscheidung gebeten.

Ergänzende Stellungnahme des Fachdienstes 53.10

Es wurde hierzu wie angekündigt eine klärende rechtliche Bewertung durch den FD 30.00 erbeten.

Im Rahmen dieses Klärungsprozesses hat der Landrat (übermittelt durch FD 30.00) entschieden, dass der aktuellen Rechtsauffassung des Ministeriums für Soziales (Stellungnahme vom 30.01.2019) gefolgt werden soll. Danach können Anlagegüter, die für den Krankenhausbetrieb notwendig sind und durch Nutzungsüberlassungsverträge mit vereinbarten Leasingentgelten den Krankenhäusern zur Verfügung stehen, auch mit den pauschalen Fördermitteln nach § 8 AG-KHG beschafft / abgerechnet werden, soweit die Nutzungsdauer mehr als drei Jahre beträgt und der Abschluss eines Nutzungsüberlassungsvertrages die wirtschaftlichste Lösung darstellt. Es ist nicht erforderlich, dass der Gegenstand in das Eigentum des Krankenhauses übergeht, um als „Anlagegut“ klassifiziert zu werden.

Erwiderung des Rechnungsprüfungsamtes:

Die lediglich auf Sachbearbeitungsebene formlos abgegebene Stellungnahme der Mitarbeiterin des Sozialministeriums Schleswig-Holstein vom 30.01.2019 ist kein rechtsverbindlicher (Ausführungs-)Erlass zum AG-KHG. Im Übrigen sind auch ministerielle Schriftsätze daraufhin zu überprüfen, ob die Ausführungen rechtlich nachvollzogen werden können und in sich schlüssig erscheinen.

Die Prüfungsfeststellungen werden aufrechterhalten. Soweit die Kosten für die Nutzung von Anlagegütern grundsätzlich förderfähig sind, schließt dies die Förderung von Leasingkosten aus, wenn der betreffende Gegenstand nach Ablauf des Leasing

nicht in das Anlagevermögen der Einrichtung übernommen wird, sondern an den Leasinggeber wieder zurückgegeben wird.

Die in der ergänzenden Stellungnahme des Fachdienstes 53.10 erwähnte Entscheidung des Landrates, der Auffassung des Sozialministeriums vom 30.01.2019 zu folgen, wird ausdrücklich beanstandet.

Mit der erwähnten verwaltungsseitigen Entscheidung des Landrates wird einer offenkundig falschen Rechtsauslegung gefolgt, obwohl die gesetzlichen Vorgaben eindeutig die Förderung lediglich per Leasing genutzter Gegenstände nicht zulassen. Demnach ist ein „Anlagegut“, das nicht in das Eigentum der Einrichtung übergeht, kein förderfähiges Anlagegut.

Hieran hat sich auch nach Inkrafttreten des Landeskrankenhausgesetzes (LKHG) nichts geändert.

15.4 Fazit

- ***Die Darstellung für die politischen Gremien anhand der sogenannten Kontrollliste zu den Prüfungsfeststellungen, die früheren Beanstandungen des Rechnungsprüfungsamtes seien erledigt, ist falsch.***

Nach den vorherigen Prüfungen für die Jahre 2014 / 2015 und 2016 / 2017 ist unverändert festzustellen, dass der Fachdienst 53.30 die ordnungsgemäße Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung der Fördermittel von jährlich rund 3,8 Mio. Euro faktisch nicht wahrgenommen hat.

Die Verlagerung der Aufgaben in den Fachdienst 53.10 hat bislang zu keinerlei Verbesserungen geführt. Bisher sind nur verwaltungsmäßige vorbereitende Arbeiten durchgeführt worden.

Die anderslautende Darstellung der Verwaltung in der sogenannten Kontroll-Liste zu den Berichten des Rechnungsprüfungsamtes ist somit falsch; vgl. Drucksache DrS/2020/137, Sitzung des Hauptausschusses am 23.06.2020.

Vielmehr ist erneut auf die Feststellungen nach den vorherigen Prüfungen zu verweisen, denen zufolge „...*die zweckentsprechende Mittelverwendung dem Grunde nach seit Jahren nicht nachgewiesen [ist]...*“ und „...*künftig...die Verwendungsnachweise konsequent auf Richtigkeit, Vollständigkeit, zweckentsprechende Mittelverwendung, die Einhaltung vergaberechtlicher Bestimmungen usw. [...] zu prüfen [sind].*“

Maßstab für eine ordnungsgemäße Prüfung sind die landeshaushaltsrechtlichen Vorgaben für die Prüfung von Verwendungsnachweisen, insbesondere die zuwendungsrechtlichen Bestimmungen. Bei festgestellten Verstößen gegen die gesetzli-

chen Vorschriften zur Gewährung der Fördermittel sind bewilligte Zuwendungen zurückzufordern...“.

Stellungnahme des Fachdienstes 53.10:

Auch wenn weiterhin keine abschließenden Prüfungen vorliegen, so ist dennoch eine Verbesserung der Prüfungssituation vorzuweisen, da die festgestellten bisherigen Arbeiten ebenfalls einen Bestandteil der Prüfungstätigkeiten darstellen und nach guter Verwaltungspraxis die Basis für eine inhaltliche Prüfung der Fördermittelverwendung darstellen.

Erwiderung des Rechnungsprüfungsamtes:

Im Ergebnis hat der Fachdienst 53.10 mit seiner Stellungnahme die Prüfungsfeststellungen bestätigt.

Die vom Fachdienst 53.10 aufgrund der bislang nur vorbereitenden Arbeiten zur Überprüfung der Verwendungsnachweise gesehene Verbesserung wird seitens des Rechnungsprüfungsamtes anerkannt. Allerdings ist die grundsätzliche Beanstandung nach wie vor nicht ausgeräumt, mit der Folge, dass die ordnungsgemäße Verwendung der Fördermittel von jährlich rund 3,8 Mio. Euro öffentlicher Fördermittel seit Jahren nicht nachgewiesen worden ist.

Deshalb bleibt auch zu beanstanden, dass die Darstellung gegenüber dem Hauptausschuss, die früheren Prüfungsfeststellungen seien erledigt worden, nicht den Tatsachen entsprach.

16. Fachdienst IV 11.60 – Technisches Gebäudemanagement

16.1 Investive Baumaßnahmen BBZ Norderstedt / Neubau 12 Klassen

16.1.1 Allgemeines / Kostenüberblick

Das Berufsbildungszentrum Norderstedt hatte in den vergangenen Jahren einen stetig wachsenden Raumbedarf aufgrund höherer Schülerzahlen, u.a. auch durch die Beschulung von Asylbewerbern, zu verzeichnen. Zur Deckung des Raumbedarfs wurden im Jahre 2011 bereits 4 Klassencontainer, in den Jahren 2014 und 2015 zusätzlich 2 Klassenräume aufgestockt und im Jahre 2016 weitere Container für 4 Klassenräume aufgestellt. Vor dem Hintergrund dieser Raumbedarfsentwicklung wird der Entscheidung für einen zusätzlichen Neubau mit 12 Klassenräumen von Seiten des RPA gefolgt. Im Rahmen der Grundlagenermittlung wurde der Kostenrahmen in der entsprechenden Beschlussvorlage mit **3.600.000 €** beziffert.

Im März 2017 wurde seitens des FD 11.60 im Rahmen der Vorplanung eine Kostenschätzung über **4.100.000 €** abgegeben. Im weiteren Planungsverlauf wurde durch das mittlerweile mit der Objektplanung beauftragte Architekturbüro im Rahmen der Entwurfsplanung eine Kostenberechnung als Grundlage für die Haushaltsunterlage Bau über **5.960.000 €** erstellt.

Der Baubeginn ist mit den Erdarbeiten am 02.08.2018 erfolgt, der Rohbau wurde am 08.05.2019 fertiggestellt. Eine finale Fertigstellung ist bislang nicht dokumentiert. Im Baukontrollbericht vom 12.03.2020 der unteren Bauaufsicht wurden Beanstandungen vermerkt, so dass nur genehmigte Bereiche zur vorläufigen Nutzung freigegeben wurden. Die letzte dokumentierte Abnahme hat am 10.11.2020 für die Landschaftsbauarbeiten stattgefunden.

Die stichprobenartige Prüfung der Vergabeverfahren, der Dokumentation und der Abrechnung der investiv gebuchten Baumaßnahme zur Errichtung des Gebäude-neubaus für 12 Klassen ist im nachfolgenden Bericht dargestellt.

16.1.2 Haushaltsmäßige Abwicklung

Haushaltsmittel über insgesamt rd. **6.260.000 €** wurden für dieses Bauvorhaben wie folgt zu Verfügung gestellt:

• Haushaltsjahr 2017	180.000 €
• Haushaltsjahr 2018	1.950.000 €
• Haushaltsjahr 2019	3.145.000 €
• Haushaltsjahr 2020	591.000 €
• Haushaltsjahr 2021	236.400 €
• Haushaltsjahr 2021 (VE)	157.600 €

Zum Prüfungszeitpunkt im Januar 2021 waren mit Ausnahme der nachfolgend aufgeführten Leistungen alle anderen bereits schlussgerechnet:

- B... Architekten Gebäudeplanung
- B... Architekten Brandschutzplanung
- B... Architekten Freianlagenplanung
- G... Consult Planung Technische Gebäudeausrüstung
- L... & P... Schließanlage
- T... GmbH Landschaftsbauarbeiten

Die Gesamtkosten des Bauvorhabens als Summe aller im Buchungssystem „MACH“ erfassten Auszahlungen beliefen sich bis zum Prüfungszeitpunkt (Januar 2021) auf **6.213.350,44 €**. Damit waren die verfügbaren Haushaltsmittel, vorbehaltlich der noch ausstehenden Schlussrechnungen, um 46.649,56 € entsprechend ca. 0,75 % unterschritten.

16.1.3 Vergabe der Ingenieur- und Dienstleistungen

Da die Höhe der voraussichtlichen Planungskosten für diese Baumaßnahme die Schwellenwerte des § 106 GWB überschritten, wurde eine EU-weite Ausschreibung entsprechend den Bestimmungen der VgV notwendig.

Der Entscheidung des Fachdienstes, dieses Vergabeverfahren von einem darin erfahrenen Dienstleister begleiten zu lassen, wird seitens des RPA gefolgt.

Im Zusammenhang mit dem Bauvorhaben wurden die folgenden Ingenieur- bzw. Dienstleistungsverträge über insgesamt rd. 854.098 € vergeben:

Leistungen	Vergabeart	Auftragnehmer	Beteiligung RPA	Auftragssumme
VgV-Vergabebegl.	F	G... AöR	ja	31.100,00 €
Objektpl. Lph.2-9	VgV	B... Architekten	ja	370.766,75 €
Tragwerkspl.	VgV	a... Ingenieure	ja	110.179,32 €
TGA-Planung	VgV	G... Consult	ja	230.500,65 €
Freianlagenpl.	F	B... Architekten	ja	51.858,64 €
Brandschutzpl.	F	B... Architekten	nein	5.950,00 €
Bauphs. Nachw.	F	a... Ingenieure	nein	28.976,50 €
Vermessungsing.	F	Dipl.-Ing. G. R.	nein	2.611,46 €
SiGeKo	F	G... GmbH	nein	9.769,90 €
Baugrundunters.	F	H... AG	nein	7.007,32 €
Schadstoffkat.	F	C... Consulting	nein	3.056,52 €
Baumkataster	F	N... Baumpfl.	nein	2.320,50 €
Gesamtbetrag				854.097,56 €

Die Objektplanung, die Tragwerksplanung und die Planung der technischen Gebäudeausstattung wurden entsprechend des § 17 VgV im Wege der Verhandlungsvergabe mit Teilnahmewettbewerb vergeben. Die Festlegung der Bewertungskriterien und die Vorauswahl der Bewerber durch den mit dem Vergabeverfahren betrauten Dienstleister erfolgten sinnvoll und zielgerichtet. Diese Vergaben entsprachen den gesetzlichen Bestimmungen und waren nicht zu beanstanden.

Zu beanstanden war - wie auch schon bei der Vergabekontrolle im Februar 2018 durch das RPA vermerkt - die Vergabe der Freianlagenplanung an das gleiche Architekturbüro, dass auch schon mit der Objektplanung betraut wurde. Im Vergabevermerk des Fachdienstes wurde das Verfahren als freihändige Vergabe mit einer Angebotssumme von 51.858,64 € benannt. Es wurde jedoch nur 1 Bieter zur Angebotsabgabe aufgefordert, womit gegen den Wettbewerbsgrundsatz des § 97 GWB verstoßen wurde. Diese Vergabe stellt somit faktisch einen Direktauftrag dar, welcher sowohl nach der SHVgVO als auch nach AVGO des Kreises Segeberg nur bis zu einem Auftragswert von 25.000 € zulässig war. Zudem wurde diese Leistung nicht als Architektenvertrag sondern als VOB-Vertrag vergeben obwohl das Leistungsbild der Freianlagenplanung in der HOAI geregelt ist. Der genaue Leistungsumfang und die Rahmenbedingungen blieben somit ungeregelt. Weiterhin wurde dem Auftragnehmer in diesem Vertrag ein Generalplanerzuschlag über 12 % zugesprochen. Die gesonderte Vergütung von Generalplanerleistungen kann berechtigt sein, diese Leistungen sind aber grundsätzlich Gegenstand der Leistungsphase 1 im Leistungsbild der Objektplanung. Im Architektenvertrag für die Objektplanung wurden jedoch nur die Lph. 2-9 vergeben, somit waren diese Leistungen von der Bauherrenvertretung, dem FD 11.60 zu erbringen.

Ein Verfahren zur Auswahl der weiteren Fachingenieure, für erforderliche Subplanerleistungen fand teilweise nicht statt. Hierzu ist anzumerken, dass die AVGO des Kreises Segeberg Direktvergaben von Architekten- und Ingenieurleistungen bis zu 25.000 € zulässt. An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass von Seiten des RPA stets empfohlen wird, auch bei geringeren Auftragswerten für die Vergabe von Ingenieurleistungen mehrere Büros anzusprechen, um einen (Leistungs-) Wettbewerb herzustellen. Mit der Änderung der HOAI zum 01.01.2021, wonach diese nun keine Mindestpreisverordnung mehr darstellt, gewinnt die Empfehlung des RPA zunehmende Bedeutung. Die Vergabe von Architekten- Ingenieurverträgen ohne Wettbewerb steht nunmehr im Widerspruch zu den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechend des § 75 Abs.2 der Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein vom 28.02.2003.

Stellungnahme des Fachdienstes 11.60:

Bei der Vergabe der Planung der Freianlagen als Direktauftrag ist anzumerken, dass es sich hier um einen Ingenieurvertrag und nicht um einen VOB-Vertrag handelt. Das in der Akte liegende VOB-Auftragsformular ist nur zur internen Dokumentation der Auftragsnummer in der CAFM-Software und nicht extern verwendet worden.

Der Auftrag der Planungsleistungen sollte als Nachtrag zur Objektplanung erfolgen, hier ist die Begründung im Vergabevermerk und die Vertragsaufbereitung zu bemängeln. Der Fachdienst wird dem in Zukunft mehr Beachtung schenken.

Zur Wahl des Vergabeverfahrens „Direktauftrag“ bis 25.000 Euro bei Planungsleistungen verweist der Fachdienst auf die SHVgVO § 3 Abs. 6 „freiberufliche Leistungen nach § 50 UVgO, die einem gesetzlichen Preisrecht unterfallen oder deren Gegenstand eine Aufgabe ist, deren Lösung nicht vorab eindeutig und erschöpfend beschrieben werden kann, können bis zu einem Auftragswert von 25.000 Euro im Wege eines Direktauftrages entsprechend § 14 Satz 1 UVgO vergeben werden; § 14 Satz 2 UVgO ist entsprechend anzuwenden.“

Die Begründung für diese zugelassene Erleichterung wird hierin mit aufgeführt, „die Leistung ist vorab nicht eindeutig und erschöpfend zu beschreiben“. Der Aufwand für die Durchführung eines Verhandlungsverfahrens, zu dem eine umfangreiche Wertungsmatrix erstellt werden muss, steht in keinem Verhältnis zur Auftragssumme. Auch das Argument des RPA, dass die Bieter nach aktueller Rechtsprechung den Mindestsatz nach HOAI unterschreiten können und damit verbunden ein wirtschaftlicher Vorteil für den Kreis partizipiert werden kann, sieht der Fachdienst nicht, da die HOAI erst ab 25.000 Euro greift. Bis 25.000 Euro ist das Honorar grundsätzlich frei verhandelbar.

Erwiderung des RPA:

Die Argumentation in der Stellungnahme des FD 11.60, die Freiraumplanung als ausschreibungsfreien Nachtrag zur Gebäudeplanung anzusehen, stützt sich offensichtlich auf die Ausnahmetatbestände des § 132 Abs. 2 und 3 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB). Dieser Argumentation folgt das RPA, offen bleibt jedoch die Frage, warum die Leistungen der Freiraumplanung nicht von vornherein mit ausgeschrieben wurden.

Da die Freiraumplanung in die Hände des Gebäudeplaners gelegt wurde, fiel kein zusätzlicher Koordinierungsaufwand an, der die Gewährung eines Generalplanerzuschlags rechtfertigen könnte.

Die Nachtragsvergabe hätte nach § 132 Abs. 5 GWB im Amtsblatt der Europäischen Union bekannt gemacht werden müssen. Rechtssicherheit tritt für den öffentlichen Auftraggeber erst dann ein, wenn nach seiner Bekanntmachung von dritter Seite kein Nachprüfungsverfahren eingeleitet wurde.

16.1.4 Vergabe der Bauleistungen

Im Zusammenhang mit dem Bauvorhaben wurden die folgenden Verträge über Bauleistungen mit einer Gesamtsumme von rd. 5.211.568 € vergeben.

Leistungen	Vergabeart	Auftragnehmer	Bet. RPA	Auftrags- summe
Techn. Außenanl.	Ö	B... GmbH	ja	98.470,83 €
Erdarbeiten	B nach Ö	Firma E.K.	ja	220.520,04 €
Rohbauarbeiten	B nach Ö	K... Bau	ja	2.018.965,95 €
Elektrotechnik	Ö	Firma R.S.	ja	324.389,14 €
Sanitärtechnik	B	Firma M.	ja	55.612,54 €
Dachdeckungsarb.	B nach Ö	Spenglert. N.	ja	305.014,41 €
Bodenbelag Lino.	B	Firma Sch.	ja	55.523,77 €
Bodenbelag Terra.	Ö	Firma F.	ja	121.254,95 €
Estricharbeiten	Ö	Firma W.	ja	56.629,11 €
Aufzugsanlagen	B nach Ö	Sch... Aufzüge	ja	53.211,56 €
Heizungsanlagen	B nach Ö	Firma M.	ja	130.768,71 €
Malerarbeiten	B	Maler P.	ja	51.968,50 €
Lüftungsanlagen	F nach Ö u. B	Firma BKR	ja	64.432,66 €
Trockenbauarb.	B nach Ö	Firma G.H.	ja	180.012,44 €
Schlosserarbeiten	B	Firma B.	ja	50.720,78 €
Tischlerarb. Türen	B nach Ö	Firma C.U.	ja	100.808,47 €
Tischlerarb. sonst.	B nach Ö	Firma C.U.	ja	234.001,01 €
Metallbau Fassade	B nach B	Firma H.O. Sch.	Ja	173.130,72 €
Metallbau Fenster	B nach B	Firma H.O. Sch.	Ja	273.364,42 €
Metallbau Türen	B nach B	Firma H.O. Sch.	Ja	146.404,51 €
GaLa Bauarbeiten	B nach Ö	Firma T.	Ja	342.559,54 €
Elektr. Schließanl.	Ö	Firma L.P.	Ja	38.680,65 €
Gerüstbauarbeiten	B	Firma R.	nein	46.665,21 €
Herrichten Baufeld	F	N.B. GmbH	nein	32.156,42 €
Fliesenarbeiten	B	S.P. UG	nein	22.927,53 €
Baureinigung	F	T... GmbH	nein	13.374,46 €
Gesamtbetrag				5.211.568,33 €

Die Vergaben der Bauleistungen wurden von dem mit der Objektplanung beauftragten Architekturbüro vorbereitet und begleitet. Aufgrund der Höhe der geschätzten Nettobaukosten von rd. 3.700.000 € war im Gegensatz zu den Planungsleistungen hier keine europaweite Ausschreibung notwendig. Die Bauleistungen wurden somit auf nationaler Ebene über öffentliche und beschränkte Ausschreibungen sowie auch freihändig vergeben. Offensichtlich wurden die Bauleistungen in Zeiten einer gesättigten Bauwirtschaft vergeben, so ist es zu erklären, dass häufig Ausschreibungen aufgehoben werden mussten, weil keine Angebote eingingen.

Zusammenfassend entsprach die Vergabe der Bauleistungen den gesetzlichen Bestimmungen und ist nicht zu beanstanden. Auf die schon während der laufenden Vergabekontrollen getroffenen Feststellungen wird in diesem Bericht nicht weiter eingegangen.

16.1.5 Dokumentation der Bauausführung

Bei der Überprüfung der Dokumentation der Baumaßnahme wurden keine Dokumentationslücken festgestellt. Mit der Bauleitung war das Objekt-Planungsbüro beauftragt, die Projektsteuerung lag in Händen des Fachdienstes 11.60 als Bauherrenvertreter.

Vereinbarungen zu Einzelheiten der Bauausführung und zum Bauablauf waren umfassend durch Baubesprechungsprotokolle und durch Schriftverkehr dokumentiert. Ebenso lagen die von den Auftragnehmern zu führenden und durch das Planungsbüro zusammenzufassenden Bautagebücher vor.

Die vom Objektplanungsbüro zu erstellenden Ausführungspläne waren ebenso umfassend dokumentiert wie der fortlaufend aktualisierte Bauzeitenplan.

Auf Hemmnisse und Störungen im Bauablauf wurde seitens der Bauleitung und der Projektsteuerung zeitnah und zielgerichtet reagiert.

16.1.6 Abnahme der Bauleistungen

Die Abnahmen von Bauleistungen waren überwiegend ordnungsgemäß protokolliert. Für die Abnahmen wurde teilweise der „Vordruck 442“ des Vergabehandbuches des Bundes Ausgabe 2008 - Stand April 2016 verwendet. Aus Gründen der Rechtssicherheit sollen grundsätzlich die Vordrucke aus der aktuellen Ausgabe verwendet werden, zum Zeitpunkt der Abnahmen lag bereits das VHB Bund Ausgabe 2017 vor. Diesem Grundsatz soll der Fachdienst künftig folgen. Nach Überprüfung durch das RPA gab es zwischen dem veralteten und dem aktuellen Vordruck keine inhaltlichen Abweichungen, so dass hieraus letztendlich kein Risiko nachteiliger Rechtsfolgen für den Kreis Segeberg als Auftraggeber bestand.

In aller Regel waren bei den Abnahmen jeweils ein Vertreter des Auftragnehmers, ein Vertreter des Objektplanungsbüros und ein Vertreter des Fachdienstes 11.60 anwesend und haben unterzeichnet. Die Abnahmeprotokolle wurden überwiegend sehr gewissenhaft geführt, mit detaillierter Mängelbeschreibung, Fristvereinbarung zur Mängelbeseitigung und ggf. Festhaltung zusätzlicher Absprachen.

Bei Prüfung des Abnahmeprotokolls für den erweiterten Rohbau, hier die Verblendarbeiten, war festzustellen, dass zwei Begehungen, am 27.08.2019 und am 17.09.2019 stattgefunden haben.

Beim ersten Termin waren lediglich 2 Vertreter des Objektplanungsbüros zugegen und haben abschließend das Protokoll unterzeichnet. Es wurden umfangreiche Restleistungen in angehängten Plänen dokumentiert.

Beim zweiten Termin waren neben den beiden Vertretern des Objektplanungsbüros auch jeweils ein Vertreter des Auftragnehmers und ein Vertreter des FD 11.60 zur Wahrnehmung der Bauherreninteressen anwesend. Dem Protokoll wurde eine Liste mit 47 aufgeführten Mängeln angehängt, 9 davon waren als erledigt gekennzeichnet. Das Abnahmeprotokoll wurde von keinem der Teilnehmer rechtswirksam unterzeichnet, eine Beseitigung der Mängel war in dem eigens für „Abnahmen / Bürgschaften“ angelegten Ordner nicht dokumentiert.

In diesem Zusammenhang ist auf Folgendes hinzuweisen: Ohne förmliche Abnahme ist die Inbetriebnahme bzw. der Beginn der Nutzung von besonderer Bedeutung, denn gemäß § 12 Abs. 5 Nr. 2 VOB/B *„gilt die Abnahme nach Ablauf von 6 Werktagen nach Beginn der Benutzung als erfolgt, wenn nichts anderes vereinbart ist.“* Bekannte oder sichtbare Mängel gelten damit als vom Bauherrn abgenommen. Eine Mängelbeseitigung oder eine Preisminderung kann nach dieser fiktiven Abnahme nicht mehr verlangt werden.

Im Abnahmeprotokoll vom 03.04.2020 für das Gewerk Gebäudereinigungsarbeiten (Bauendreinigung) wurden einige Mängel mit Fristsetzung zur Beseitigung festgehalten. Das Protokoll wurde von einem Vertreter des Objektplanungsbüros und von einem Vertreter des Auftragnehmers unterzeichnet. Die Reinigungsarbeiten dieses Auftragnehmers haben erhebliche Schäden an Glasflächen verursacht. Die Kosten der Schadensbeseitigung (Austausch der betroffenen Glasflächen) übersteigen mit rd. 32.000 € die Auftragssumme des Auftragnehmers mit rd. 21.000 € bei Weitem. Der daraus resultierende Rechtsstreit ist bis heute nicht beigelegt. Dieser Vorfall macht die Notwendigkeit einer sehr sorgfältigen Abnahmebegehung deutlich. Die mit erfolgter rechtswirksamer Abnahme eingetretene Umkehr der Beweislast geht nun zu Lasten des Kreises Segeberg als Auftraggeber.

Stellungnahme des Fachdienstes 11.60:

Die festgestellten Mängel beim Gewerk Rohbau wurden vor Auszahlung des Schlussrechnungsbetrages abgestellt, hierfür liegt beim Objektplaner das abschließende Begehungsprotokoll vor.

Wie wichtig die Abnahme ist, ist dem Fachdienst bewusst. Mit Bezug auf die beschädigten Glasflächen, ist die Abnahme durchaus sorgfältig vorgenommen worden. Die Mängel waren zu dem Zeitpunkt nicht erkennbar. Der Mangel wurde fristgerecht angezeigt, der Auftragnehmer hat auch gleich nach Erhalt der Mängelrüge Versuche unternommen, die Schäden zu beseitigen, sich dann aber davon distanziert. Das Gerichtsurteil ist abzuwarten.

Erwiderung des RPA:

Der Ausgang des Rechtsstreits um die zerkratzten Glasflächen bleibt abzuwarten. In keinem Falle aber sollte sich dieser Schaden in Form von Mehrkosten zu Lasten des Kreises Segeberg auswirken. Für den Fall, dass der Rechtsstreit zu Ungunsten des Auftraggebers beschieden wird und auf den Austausch der Glasflächen nicht

verzichtet wird, sollte der mit der Bauleitung, der Abnahme und der Mängelbeseitigung beauftragte Fachplaner in Haftung genommen werden.

16.1.7 Bauherrenseitige Kostenkontrolle / DIN 276 Kosten im Bauwesen

- **Eine abschließende Kostenfeststellung gemäß DIN 276, die mit dem Endstand der tatsächlichen Buchungen übereinstimmte, lag nicht vor.**

Die DIN 276 definiert die folgenden Kostenermittlungsstufen einer Baumaßnahme:

- **Kostenrahmen**, während der Grundlagenermittlung, entsprechend Lph. 1
- **Kostenschätzung**, während der Vorentwurfsplanung entsprechend Lph. 2
- **Kostenberechnung**, während der Entwurfsplanung entsprechend Lph. 3
- **Kostenanschlag**, während der Genehmigungsplanung entsprechend Lph. 4 - 7
- **Kostenfeststellung**, während der Objektüberwachung entsprechend Lph. 8

Der in der Vergangenheit durch das RPA kritisierten fehlenden Dokumentation der bauherrenseitigen Kostenkontrolle wurde seitens des FD 11.60 nunmehr durch Vorlage einer grundsätzlich dafür sehr gut geeigneten Excel-Tabelle „Kostenkontrolle“ Rechnung getragen. In dieser Tabelle waren alle Kostenermittlungsstufen dargestellt, lediglich die Kostengruppengliederung wäre noch nachzutragen.

Daneben war auch eine Kostenverfolgung seitens des mit der Objektplanung beauftragten Architekturbüros vorhanden, diese inklusive einer der DIN 276 entsprechenden Kostengliederung.

Als maßgebend wurden seitens des RPA jedoch die im Buchungssystem „Mach“ erfassten Zahlungen angesehen. Im Folgenden sind die im Verlauf der Prüfung festgestellten Zahlungsstände der Gesamtbaukosten (inklusive Planungskosten) brutto dargestellt:

• Kostenkontrolle FD 11.60, Stand Nov. 2020	4.570.123,36 €
• Kostenkontrolle FD 11.60, Stand Jan. 2021	6.398.889,78 €
• Kostenverfolgung Objektplaner Stand April 2020	6.380.434,44 €
• Auszahlungen „Mach“ Stand Jan. 2021	6.213.350,44 €

Am Ende sollte immer eine mit den tatsächlich gebuchten Auszahlungen übereinstimmende Kostenfeststellung stehen. Das Fehlen einer mit dem Endstand der tatsächlichen Buchungen übereinstimmenden Kostenermittlung steht im Widerspruch zu den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

Neben der Eignung zur Nachweisführung der Einhaltung einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung stellt die Kostenermittlung entsprechend der DIN 276 auch ein wirksames Instrument zur Kostenkontrolle und Kostensteuerung dar.

Diese Möglichkeiten bleiben seitens des FD 11.60 offensichtlich ungenutzt. So wurden in der Kostenkontrolle des FD 11.60 zwischen Nov. 2020 und Jan. 2021 rd. 1.828.766 € an Auszahlungen nachgetragen, welche nach der Kostenverfolgung des Objektplaners schon bis zum April 2020 verausgabt waren.

Zudem steht die Frage im Raume, warum in der Kostenverfolgung des Objektplaners bereits im April 2020 um rd. 167.084 € höhere Kosten ausgewiesen wurden als mit Stand Jan. 2021 (9 Monate später) im Buchungssystem „Mach“ als tatsächlich geleistete Auszahlungen erfasst waren. Hierzu wird um Aufklärung gebeten.

Stellungnahme des Fachdienstes 11.60:

Bei der Kostenverfolgung des Objektplaners handelte es sich um die voraussichtliche Abrechnungssumme (Prognose) und nicht um tatsächliche Zahlungen. Die Zahlungen in Höhe von 1.828.766 Euro wurden in der Kostenkontrollliste als Kostenfeststellung nicht nachgetragen, sondern sind im Zeitraum Nov. 2020 bis Jan. 2021 erst angefallen.

Des Weiteren dient die DIN 276 nicht der Kostensteuerung, sondern nur der Übersicht der Kostenentwicklung. Die DIN 276 „Kosten im Hochbau“ erfasst sämtliche Investitionskosten für Baumaßnahmen. Durch die umfangreiche und etablierte Kostengliederungsstruktur werden die Ergebnisse aus den unterschiedlichen Entwicklungsstufen vergleichbar und transparent. Eine Kostensteuerung erfolgt jedoch über den kontinuierlichen Abgleich der Ausschreibung mit seinen Ausschreibungsergebnissen und der tatsächlichen Bauausführung mit der Prognose der voraussichtlichen Abrechnungssumme.

Für die Kostensteuerung ist eine Darstellung der Kostengliederungsstruktur nach DIN 276 in der Fachdienst internen Kostenkontrollliste nicht erforderlich, die Unterteilung in ausführende Gewerke und Planungsleitungen ist ausreichend, da das durch die politischen Beschluss zur Verfügung stehende Gesamtbudget nicht überschritten werden darf. Die Kostengruppen untereinander innerhalb der Maßnahme sind deckungsfähig.

16.1.8 Abrechnung der Bauleistungen

- **Die den Rechnungen beiliegenden zahlungsbegründenden Aufmaße, Mengenermittlungen oder Abrechnungspläne sind von beiden Vertragsparteien durch Unterschrift und Stempel als gemeinsame Feststellung gemäß § 14 Abs. 2 VOB/B zu beurkunden.**

Gemäß § 14 Abs. 1 VOB/B hat der Auftragnehmer „*seine Leistungen prüfbar abzurechnen. ... Die zum Nachweis von Art und Umfang der Leistung erforderlichen Mengenberechnungen, Zeichnungen und andere Belege sind beizufügen.*“

Aufmaße, Mengenermittlungen und Abrechnungspläne sind Feststellungen zum Nachweis von Art und Umfang der ausgeführten Leistungen. Sie stellen einen Sachverhalt verbindlich fest und werden nur durch die Unterschrift der Vertragspartner zu Urkunden entsprechend § 14 Abs. 2 VOB/B. Auch die Abrechnungspläne, die in der Regel aufgemessene Leistungen widerspiegeln, sind von beiden Vertragsparteien zu unterschreiben.

In mehreren der stichprobenartig geprüften Rechnungen lagen zwar die zahlungsbegründenden Anlagen bei und trugen auch ein für beide Vertragsparteien vorgesehenes Unterschriftenfeld. Diese waren aber weder von der Auftragnehmer- noch von der Auftraggeberseite mit Datum, Stempel und Unterschrift beurkundet worden. Es wäre die Aufgabe des FD 11.60 als Bauherrenvertreter gewesen, die Vollständigkeit der Abrechnungsunterlagen zu prüfen. Im Falle von Rechtsstreitigkeiten kann diese fehlende Beurkundung der zahlungsbegründenden Nachweise zum Nachteil des Kreises Segeberg als Auftraggeber ausgelegt werden. Das ist zu beanstanden.

Darüber hinaus wurden Rechnungen und Abrechnungsunterlagen ordnungsgemäß sowohl positionsweise durch den Objektplaner als auch abschließend durch den FD 11.60 als Bauherrenvertreter kontrolliert. Das Objektplanungsbüro dokumentierte dies mit dem unterzeichneten Prüfstempel: „*In allen Teilen geprüft und mit den aus der Rechnung ersichtlichen Änderungen für richtig befunden*“. Der FD 11.60 dokumentierte mit seinem unterzeichneten Prüfstempel die fachtechnische, rechnerische und die sachliche Richtigkeit.

Die Rechnungen waren fortlaufend durchnummeriert, die Auszahlungsanordnungen und zahlungsbegründenden Nachweise wie Mengenermittlungen und erforderlichenfalls Zeichnungen zum Aufmaß lagen den Rechnungen bei. Rechnungen und zahlungsbegründende Nachweise wurden positionsweise überprüft bzw. nachgerechnet und miteinander abgeglichen. Die Häufigkeit und der Umfang der festgestellten teils erheblichen Mindermengen und damit einhergehenden Rechnungskürzungen macht den Sinn der Bestimmungen des § 14 VOB/B deutlich.

Sowohl das beauftragte Objektplanungsbüro als auch der FD 11.60 als Bauherrenvertreter haben für Ihre Prüfvermerke die in der von der ADGA des Kreises Segeberg dafür vorgesehene Farbe violett verwendet. Das ist grundsätzlich nicht zu be-

anstanden, sollte aber aus Gründen besserer Transparenz dahingehend geändert werden, dass künftig unterschiedliche Farben verwendet werden, damit der jeweils Prüfende erkennbar wird. Die Farbe violett soll dabei dem FD vorbehalten bleiben.

16.1.9 Vorbehaltlose Annahme der Schlusszahlung

Nach § 16 Abs. 3 Nr. 2 VOB/B schließt die vorbehaltlose Annahme der Schlusszahlung Nachforderungen aus, wenn der Auftragnehmer über die Schlusszahlung schriftlich unterrichtet und auf die Ausschlusswirkung hingewiesen wurde.

Gemäß § 16 Abs. 3 Nr. 5 VOB/B gilt bei schriftlicher Mitteilung die für den Bauherrn günstige kurze Einspruchs- bzw. Nachforderungsfrist zur Schlusszahlung von nur 28 Tagen. Ohne schriftliche Mitteilung gelten die Regelungen des BGB mit einer Verjährung der Ansprüche nach drei Kalenderjahren (per 31.12.).

In allen stichprobenartig geprüften Schlussrechnungen wurden die Auftragnehmer ordnungsgemäß durch das mit der Objektplanung beauftragte Architekturbüro auf die Ausschlusswirkung hingewiesen.

16.1.10 Einhaltung der Zahlungsfristen

- **Die Frist für die Schlusszahlung der Rohbauarbeiten wurde weit überschritten.**

§ 16 Abs. 3 Nr. 1 besagt: *„Der Anspruch auf Schlusszahlung wird alsbald nach Prüfung und Feststellung fällig, spätestens innerhalb von 30 Tagen nach Zugang der Schlussrechnung. Die Frist verlängert sich auf höchstens 60 Tage, wenn sie aufgrund der besonderen Natur oder Merkmale der Vereinbarung sachlich gerechtfertigt ist und ausdrücklich vereinbart wurde. Werden Einwendungen gegen die Prüfbarkeit unter Angabe der Gründe nicht bis zum Ablauf der jeweiligen Frist erhoben, kann der Auftraggeber sich nicht mehr auf die fehlende Prüfbarkeit berufen. Die Prüfung der Schlussrechnung ist nach Möglichkeit zu beschleunigen. Verzögert sie sich, so ist das unbestrittene Guthaben als Abschlagszahlung sofort zu zahlen.“*

Die Schlussrechnung über die Rohbauarbeiten wurde vom Auftragnehmer am 06.12.2019 komplett mit allen zahlungsbegründenden Unterlagen eingereicht. Die Freigabe der geprüften Schlussrechnung durch das mit der Objektplanung beauftragte Architekturbüro erfolgte erst 5 Monate später, am 08.05.2020. Eine Begründung für die überlange Bearbeitungszeit oder eine beantragte Fristverlängerung war aus den zur Prüfung überlassenen Unterlagen nicht ersichtlich.

Bei der zu Vergleichszwecken geprüften 6. Abschlagsrechnung des gleichen Auftragnehmers lag die Überschreitung der Zahlungsfrist bei 9 Tagen. In diesem Zusammenhang ist auf die besondere Verantwortung des öffentlichen Auftraggebers

hinzuweisen. Ein Zahlungsverzug seinerseits darf in keinem Falle die Auftragnehmer dem Risiko wirtschaftlicher Schwierigkeiten aussetzen.

Es wäre Aufgabe des FD 11.60 als Bauherrenvertreter gewesen, das mit der Rechnungsprüfung beauftragte Objektplanungsbüro zu einer fristgerechten Zahlungsfreigabe aufzufordern bzw. eine fristgerechte Abschlagszahlung zu veranlassen.

Stellungnahme des Fachdienstes 11.60:

Die große Zeitspanne zwischen dem Zugang der Schlussrechnung und der Prüfung / Auszahlung des Rechnungsbetrages für die Rohbauarbeiten ist in der Unvollständigkeit der eingereichten Aufmaßblätter, Erklärungen und Mangelbeseitigung begründet. Die Firma K. wurde durch den Objektplaner mehrfach und wiederholt aufgefordert die Unterlagen beizubringen, es fehlt allerdings der direkte und schriftliche Hinweis, dass die Bearbeitung der Schlussrechnung erst nach Vervollständigung der Unterlagen erfolgt. Firma K. hat dies jedoch zu jeder Zeit akzeptiert.

16.1.11 Sicherheitsleistungen gemäß § 17 VOB/B

Die nach § 17 VOB/B erforderlichen Sicherheiten wurden überwiegend durch Bürgschaften mit entsprechendem Einbehalt, in Einzelfällen auch über ein gewerkbezogenes Verwahrgeldkonto, geleistet.

Bei der stichprobenweisen Überprüfung wurden keine Unregelmäßigkeiten festgestellt, die Sicherheitsleistungen sind ordnungsgemäß dokumentiert.

16.1.12 Geänderte oder zusätzliche Leistungen / Nachträge

Die stichprobenartige Prüfung von geänderten bzw. zusätzlichen Leistungen, den Nachträgen führte zu keinen Beanstandungen.

Nachtragsangebote und schriftliche Nachtragsvereinbarungen für angezeigte geänderte oder zusätzliche Leistungen lagen umfassend vor und wurden vom mit der Objektplanung beauftragten Architekturbüro geprüft.

Ebenso waren entsprechende nachvollziehbare Prüfungsvermerke, aus denen die Notwendigkeit der Nachtragsleistungen ersichtlich wurde, dokumentiert.

16.1.13 Dokumentation und Aktenführung

- ***Für den öffentlichen Auftraggeber ist eine übersichtliche - auch von Dritten nachvollziehbare - Dokumentation von besonderer Bedeutung.***
- ***Die Aktenführung sollte einem einheitlichen Aktenplan folgen.***
- ***Den Hinweisen und Empfehlungen des RPA aus den Prüfungsberichten 2008 bis 2012 sowie 2014 und 2016 wurde nur teilweise gefolgt.***
- ***Ein Aktenplan ist als Organisationsgrundlage auch für die „E-Akte“ bzw. für ein Dokumenten-Management-System unabdingbar.***

Der folgenden Prüfungsfeststellung zur **Dokumentation** und der zugehörigen Empfehlung aus den Prüfungsberichten der Jahre 2008 bis 2017:

„Die Dokumentation war ... – jedenfalls für die stichprobenartig angeforderten Unterlagen – teilweise lückenhaft. Die ISE sollte organisatorische Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, dass die Einzelheiten ... der Baudurchführung und der Abrechnung künftig sorgfältig und lückenlos dokumentiert werden.“

wurde seitens des FD 11.60 Folge geleistet. Es wurden bei der stichprobenweisen Prüfung keine Lücken in der sehr umfangreichen Dokumentation festgestellt, so dass zugehörige Leistungsnachweise als zahlungsbegründende Belege den Rechnungen beilagen und auch die Vergaben lückenlos dokumentiert waren.

Die folgende Prüfungsfeststellung zur **Aktenführung** und der zugehörigen Empfehlung aus den Prüfungsberichten der vorangegangenen Jahre

„Die Prüfung wurde teilweise durch eine unübersichtliche Aktenführung erschwert. Bereits im Prüfungsbericht 2008 bis 2012 wurde unter Tz. 4.12.4 Folgendes festgehalten: „Die im Zuge dieser Prüfung angeforderten Akten wurden offensichtlich nicht mehr durchgehend nach dem in der ISE vorhandenen Aktenplan, sondern von einzelnen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern individuell geführt. Bedingt durch relativ viele neu eingestellte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und den häufigen Personalwechsel in den Führungs- und Sachbearbeiter-Ebenen wurde der einheitliche Aktenplan als Grundlage einer strukturierten Organisation nicht mehr durchgehend umgesetzt. Im Hinblick auf die bessere Auffindbarkeit von Unterlagen sollte die ISE künftig wieder mehr Wert auf eine einheitliche Aktenführung legen.“

ist jedoch erneut zu wiederholen.

Anhand der nun in 2020/2021 im Rahmen der Prüfung vorgelegten Akten, die von verschiedenen Sachbearbeiterinnen bzw. Sachbearbeitern geführt wurden, war festzustellen, dass den Hinweisen und Empfehlungen des RPA nicht vollständig gefolgt wurde. Die Akten wurden weiterhin von den jeweiligen Sachbearbeitern mehr oder minder individuell geführt.

Anzumerken ist, dass die Prüfung unter erschwerten „Corona-Bedingungen“ durchgeführt wurde, in Ermangelung eines Einzelbüros war keine Prüfung vor Ort beim FD 11.60 möglich. Die zur Prüfung ausgehändigten Akten umfassten einen kompletten 5-OH-Aktenschrank, entsprechend ca. 85 Stehordner und wurden aus den Büros von 2 Sachbearbeitern zusammen getragen. Somit war es dem RPA nicht möglich, sich die gewünschten Unterlagen vorlegen zu lassen. Damit wurde umso deutlicher, wie schwierig es für einen Dritten – nicht mit dem Vorhaben Befassten – ist, sich innerhalb der umfangreichen Dokumentation zu orientieren. Das Auffinden bestimmter Dokumente war nur mit erheblichem Zeitaufwand möglich. Das betrifft nicht nur die Prüftätigkeit des RPA, sondern würde auch die Arbeit anderer, neuer oder stellvertretender Sachbearbeiter an dem Projekt erschweren und behindern.

So waren beispielsweise die ca. 85 Stehordner nicht durch einheitliche Aktendeckel- bzw. Ordnerrückenbeschriftung als dem Bauvorhaben zugehörig erkennbar. Viele Ordner trugen die Aufschrift: „*BBZ No / 12 Klassen*“, aber bei Weitem nicht alle.

Neben einer einheitlichen Beschriftung, aus der die Zugehörigkeit zum Bauvorhaben erkennbar war, fehlte auch eine Durchnummerierung der Aktenordner mit entsprechender Erfassung in einer Übersichtliste.

Die Gruppe der Gewerkeordner war beispielsweise einheitlich mit nummerierten und gedruckten Ordnerrückenetiketten versehen, allerdings gab es keine Übersichtliste mit Bezug auf die Nummerierung. Einheitliche Deckblätter zu den Gewerken, die einen schnellen Überblick über den Sachstand geben, und/oder Inhaltsverzeichnisse in den Einzelordnern waren nicht vorhanden.

Innerhalb der Gruppe der Rechnungsordner wurde von anfänglich gedruckten Ordnerrückenetiketten auf später sauber lesbare Handbeschriftungen gewechselt. Es wäre sinnvoller gewesen, Ordnergruppen durch einheitliche Beschriftung auch als zusammengehörig erkennbar zu machen.

Einheitliche Deckblätter/Inhaltsübersichten waren in den Rechnungsordnern nicht vorhanden, die Registerunterteilungen waren nur teilweise beschriftet. Die Rechnungen waren fortlaufend von 001 bis 300 durchnummeriert. Eine Auflistung mit Bezug auf die vergebenen Nummern, die das Auffinden bestimmter Rechnungen ermöglicht hätte, war nicht vorhanden.

Im Zusammenhang mit der in der Kreisverwaltung bereits begonnenen Einführung der „E-Akte“ ist außerdem auf Folgendes hinzuweisen: Ohne auf den Fachdienst 11.60 zugeschnittene, einheitliche Regelungen wird die Einführung der „E-Akte“ per se keine Abhilfe im Hinblick auf die vorgefundene, teilweise sehr individuell gestaltete Aktenführung schaffen. Auch für die „E-Akte“ sind verbindlich geltende, organisatorische Vorgaben für den Fachdienst 11.60 erforderlich, damit das Führen der elektronischen Akten von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern einheitlich gehandhabt wird und z. B. die dann nur elektronisch vorhandenen Unterlagen im Vertre-

tungsfall ohne Weiteres aufzufinden sind. Ein auf den Fachdienst 11.60 zugeschnittener Aktenplan ist als Organisationsgrundlage auch für die „E-Akte“ unabdingbar.

Stellungnahme des Fachdienstes 11.60:

Dem Fachdienst ist bewusst, dass eine einheitliche Aktenführung dringend erforderlich ist und hat als Vorbereitung auf die E-Akte bereits mit der Aufstellung eines Aktenplanes begonnen.

16.2 Verwaltung des Immobilienbestandes

16.2.1 Allgemeines

Die jetzige Prüfung des Fachdienstes 11.60 – Technisches Gebäudemanagement umfasste eine Nachschau zur Prüfung des ehemaligen Fachdienstes 11.65 - Kaufmännisches Gebäudemanagement im Rahmen der Prüfung der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung des Kreises Segeberg für die Haushaltsjahre 2016 und 2017.

Der Bereich des kaufmännischen Gebäudemanagements war als Teil der Immobilienverwaltung bis einschließlich des Haushaltsjahres 2016 Aufgabe des Eigenbetriebs „Immobilienverwaltung des Kreises Segeberg“ (ISE). Mit Reintegration der ISE in den Kreis Segeberg zum 01.01.2017 wurde das Kaufmännische Gebäudemanagement als Fachdienst 11.65 innerhalb des Fachbereichs V in die Aufbaustruktur des Kreises Segeberg eingebunden. Mit Auflösung des Fachbereichs V zum 01.07.2020 wurde der Fachdienst 11.65 – Kaufmännisches Gebäudemanagement ebenfalls aufgelöst.

Der zuständige Sachbearbeiter für die eigentumsrechtliche und vertragliche Verwaltung des bebauten und unbebauten Immobilien-/Liegenschaftsbestandes des Kreises wurde mit Wirkung vom 16.07.2020 dem Fachdienst 63.40 im Fachbereich IV zugeordnet. Inhaltlich ist jeweils der Fachdienst betroffen, dem die Immobilie oder Liegenschaft zuzuordnen ist. Dies sind im Wesentlichen die Fachdienste 11.60 - Technisches Gebäudemanagement, 32.30 – Wasser, Boden, Abfall, 63.00 – Tiefbau und 67.00 – Naturschutz und Landschaftspflege. Der Sachbearbeiter erhält von diesen Fachdiensten Aufträge zum An- oder Verkauf, zur Mietung, Pacht oder Enteignung. Die entsprechende Leistung erbringt er eigenständig im Rahmen des erteilten Auftrags.

Die Leistungen Anmietung von Immobilien und Vermietung von Immobilien, die Gegenstand der vorherigen Prüfung waren, wurden in diesem Zuge dem Fachdienst 11.60 – Technisches Gebäudemanagement übertragen. Der Fachdienst 11.60 wurde zum 01.07.2020 dem Fachbereich IV zugeordnet.

Nach der Teilplanbeschreibung 2021 ist das Technische Gebäudemanagement unter anderem zuständig für die eigentumsrechtliche Verwaltung des Immobilienbestandes des Kreises Segeberg (Anmietung, Vermietung, Ankauf und Verkauf von Immobilien) sowie Versicherung der Liegenschaften. Die haushaltsrechtliche Planung und Bewirtschaftung erfolgt innerhalb des Teilplans 1116 – Immobilienverwaltung.

Aus diesem Grunde wurde die Nachprüfung des ehemaligen Fachdienstes 11.65 im Rahmen dieser Prüfung dem Fachdienst 11.60 zugeordnet.

16.2.2 Anmietung von Immobilien

16.2.2.1 Zuordnung von Mietaufwand und Nebenkosten

Im Rahmen der Prüfung für die Haushaltsjahre 2016 und 2017 wurde vielfach festgestellt, dass neben den Mietaufwendungen auch Nebenkostenvorauszahlungen oder Nachzahlungen aus der Jahresabrechnung auf dem Aufwandskonto 52311 gebucht wurden. Dies war teilweise aus dem Verwendungszweck der Buchungen erkennbar, teilweise aber auch nur anhand der jeweiligen Einzelakte.

Im Prüfungsbericht wurde darauf hingewiesen, dass nach den Zuordnungsvorschriften zum Kontenrahmen für die Haushalte der Gemeinden für eine Ergebnisrechnung (VV – Kontenrahmen Zuordnungsvorschriften, Anlage 5) unter der Kontenart 523 Mieten und Pachten sowie Leasingaufwand zu verbuchen sind. Nebenkosten oder Betriebskosten stellen jedoch keinen Mietaufwand sondern Bewirtschaftungsaufwand dar. Nach den Zuordnungsvorschriften sind diese Aufwendungen für die Bewirtschaftung eigener, gemieteter und gepachteter Grundstücke, Gebäude und einzelner Räume jedoch unter der Kontenart 524 auf dem Konto 5241 als Aufwand für die Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen zu verbuchen. Dies sollte künftig zur Einhaltung der Zuordnungsvorschriften und zur Steigerung der Kostentransparenz beachten werden. Nach der Stellungnahme des ehemaligen Fachdienstes 11.65 sollte ab dem Haushaltsjahr 2020 eine getrennte Buchung des Mietaufwandes und der Nebenkosten erfolgen.

Im Rahmen der Nachprüfung wurde festgestellt, dass ab dem Haushaltsjahr 2020 die Nettomieten und die Nebenkosten getrennt voneinander veranschlagt und gebucht werden. Im Haushaltsjahr 2020 erfolgten nur noch zwei Nachzahlungen aus Betriebskostenabrechnungen (Gebäude Waldemar-von-Mohl-Straße) für 2019 über das Mietaufwandskonto 52311. Im laufenden Haushaltsjahr 2021 waren zum Zeitpunkt der Prüfung keinerlei Neben-/Betriebskostenaufwendungen auf diesem Konto zu verzeichnen.

Für die Veranschlagung der Aufwendungen für Nebenkosten/Betriebskosten wurde ab dem Haushaltsjahr 2020 das Konto 523117 eingerichtet. Damit wurde der Prüfungsfeststellung für eine getrennte Veranschlagung Rechnung getragen. Entsprechend den Ausführungen im Bericht über die Prüfung für die Haushaltsjahre 2016 und 2017 wird der Fachdienst jedoch darauf hingewiesen, dass nach den Zuordnungsvorschriften Aufwendungen für die Bewirtschaftung eigener, gemieteter und gepachteter Grundstücke, Gebäude und einzelner Räume unter der Kontenart 524 zu veranschlagen sind. Dies wurde nicht beachtet.

Im Ergebnis stellten sich die Mietaufwendungen und die Nebenkostenaufwendungen in den Haushaltsjahren 2017 - 2020 wie folgt dar:

Konto	2017	2018	2019	2020
523110 Miete	504.400 €	747.900 €	1.063.400 €	1.115.400 €
523117 NK	-	-	-	242.400 €
Gesamt	504.400 €	747.900 €	1.063.400 €	1.357.800 €

Dabei ist zu beachten, dass der Jahresabschluss 2020 zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht aufgestellt, geprüft und beschlossen war.

16.2.2.2 Prüfung einzelner Anmietungen

Im Bericht über die Prüfung für die Haushaltsjahre 2016 und 2017 wurde ausführlich die vorzeitige Vertragsverlängerung des Mietvertrages für die Bürogebäude in der Waldemar-von-Mohl-Straße (KFZ-Zulassungsstelle und Verkehrsordnung) bis zum 30.04.2030 thematisiert. Dabei waren für das Prüfungsamt vor Vertragsverlängerung insbesondere keine Auseinandersetzung im Rahmen der Gesamtraumplanung des Kreises und keine Verbindung mit dem seinerzeit bereits beschlossenen Neubau in der Rosenstraße erkennbar. Auch war anhand der Aktenlage keine Beteiligung des Fachbereichs II und insbesondere des Fachdienstes 36.85 sowie eine Auseinandersetzung damit, ob der Standort der KFZ-Zulassungsstelle unter dem Aspekt der Bürgerfreundlichkeit noch geeignet ist, erkennbar. Mittlerweile hat sich eine Änderung dahingehend ergeben, dass die bisherigen zwei Mietverträge für die Zulassungsstelle und die Verkehrsordnung in einem neuen Mietvertrag zusammengefasst wurden, in dem auch die bereits begonnenen Neu- und Umbauten am Gebäude geregelt sind. Dieser neue Mietvertrag wurde zum 01.10.2020 mit einer Laufzeit von 10 Jahren geschlossen und läuft nunmehr am 30.09.2030 ab.

Die Stellungnahme des ehemaligen Fachdienstes 11.65 beschränkte sich darauf, dass die Feststellungen des Prüfungsamtes zur Kenntnis genommen würden. Da der Mietvertrag bis zum 30.09.2030 abgeschlossen wurde, wird die Prüfung zu dieser Thematik trotz der wenig aussagekräftigen Stellungnahme unter Verweis auf die bestehenden Ausführungen im Bericht über die Prüfung für die Haushaltsjahre 2016 und 2017 abgeschlossen.

16.2.3 Vermietung und Verpachtung von Immobilien

16.2.3.1 Verpachtung der Kantine in der Kreisverwaltung (Haus A)

Die Prüfung der Verpachtung der Kantine im Kreishaus führte zu drei Prüfungsfeststellungen, die im Bericht über die Prüfung für die Haushaltsjahre 2016 und 2017 ausführlich dargestellt sind. Zum einen wurde festgestellt, dass sich kurz nach Vertragsbeginn die Pachtbedingungen gravierend zu Gunsten des Pächters verändert hatten. Eine Ausschreibung der Verpachtung zu den endgültigen (verbesserten)

Konditionen hätte möglicherweise zu mehr Bewerbungen/Angeboten geführt. Diese Hinweise und Feststellungen wurden im Rahmen der Stellungnahme vom ehemaligen Fachdienst 11.65 ebenfalls nur zur Kenntnis genommen.

Weiterhin wurde festgestellt, dass die Nebenkosten für den Kantinenbetrieb mit einer Pauschale abgedeckt werden, deren Höhe von der Verwaltung als „annähernd angemessen und verursachungsgerecht“ angesehen wurde. Auf die Anregung, die Möglichkeiten einer möglichst verursachergerechten Abrechnung der Nebenkosten zu prüfen, führte der ehemalige Fachdienst 11.65 aus, diese Prüfung im Rahmen der Sanierung des Hauses A der Kreisverwaltung vornehmen zu wollen.

Schließlich wurde dem Fachdienst empfohlen, auf ein verbessertes Angebot für die im Vertrag preislich vereinbarte Mittagsmahlzeit hinzuwirken. Dazu hatte der ehemalige Fachdienst 11.65 ausgeführt, Kontakt zum Kantinenbetreiber aufnehmen zu wollen.

Mittlerweile hat sich eine Änderung der Situation rund um die bestehende Kantine dahingehend ergeben, dass konkretere Planungen hinsichtlich des Neubaus Rosenstraße und der Sanierung des Hauses A bestehen. Die derzeitigen Planungen sehen einen Kantinenbetrieb ausschließlich in der Rosenstraße vor, der dann auch die Belieferung des Kreiskellers umfasst. Die entsprechende Ausschreibung soll nach Auskunft der Verwaltung bereits in der Vorbereitung sein. Vor diesem Hintergrund wurde die vom jetzigen Pächter gewünschte Option zur Vertragsverlängerung nicht angenommen. Für die Übergangsphase wurde der bestehende Pachtvertrag nur bis zum 31.12.2021 verlängert.

Aufgrund dieser aktuellen Situation und dem daraus resultierenden absehbaren kurzfristigen Ende des Pachtverhältnisses werden die Prüfungsfeststellungen zur Verpachtung der Kantine im Haus A zurückgestellt. Es wird davon ausgegangen, dass die Verwaltung alle Hinweise und eigenen Erkenntnisse beim Abschluss eines Pachtvertrages für den Betrieb der neuen Kantine berücksichtigt.

16.2.3.2 Mietfläche für Schilderprägung – KFZ-Zulassungsstelle Norderstedt

Der Mietgegenstand für die Schilderprägung ist gemäß § 1 des Mietvertrages ein auf dem Grundstück Oststraße 20 (Norderstedt) im Gebäude der Zulassungsstelle befindlicher Raum mit separatem Zugang mit ca. 32 qm Nutzfläche. Die Vermietung ist zweckgebunden für die Herstellung und den Vertrieb von KFZ-Kennzeichen. Der Mietvertrag mit dem aktuellen Mieter Fa. K. GmbH begann am 01.01.2014 und wurde für die Dauer von 5 Jahren geschlossen. Er endete damit ursprünglich am 31.12.2018 ohne dass es einer Kündigung bedurfte. Eine Verlängerung des Mietvertrages ohne Ausschreibung war nicht vorgesehen. Die Miete wurde bis zum Ende der Vertragslaufzeit auf monatlich 8.490 € festgeschrieben. Zur Abdeckung der Betriebs-, Heiz- und sonstigen Kosten wurde zusätzlich eine Pauschale in Höhe von

100 €/monatlich vereinbart. Eine Spitzabrechnung der Nebenkosten war nicht vorgesehen.

Die Vermietung der Räumlichkeiten für eine Schilderprägung hätte zum 01.01.2019 neu ausgeschrieben werden müssen. Im Rahmen der letzten Prüfung für die Haushaltsjahre 2016 und 2017 wurde festgestellt, dass dies nicht erfolgte. Aufgrund der geplanten Sanierungs- und Umbauarbeiten in der Zulassungsstelle Norderstedt mit einer Schließung der Zulassungsstelle für 3 bis 4 Monate, die seinerzeit im Sommer 2019 geplant war, hatte sich der Fachdienst entschlossen, den Mietvertrag mit dem bisherigen Mieter bis zur Schließung mit gleichen Konditionen zu verlängern. Eine Neuausschreibung sollte dann zur Wiedereröffnung erfolgen. Diese Vorgehensweise wurde für sinnvoll erachtet und daher nicht beanstandet.

Zum Zeitpunkt der jetzigen Prüfung war weder mit den Sanierungs- und Umbauarbeiten begonnen worden, noch erfolgte eine Neuausschreibung für die Vermietung der Räumlichkeiten.

Mittlerweile ist die Sanierung/der Umbau im Zeitraum vom 01.06. bis 31.10.2021 vorgesehen. Während dieser Zeit muss die KFZ-Zulassungsstelle geschlossen werden. Es ist vorgesehen, einen Notbetrieb für private Kunden in Containern sicherzustellen. Nach der aktuellen Planung sollen die gewerblichen Kunden auf die Zulassungsstelle in Bad Segeberg ausweichen. Für die Dauer des Notbetriebs soll in Norderstedt eine Schilderprägung im unmittelbaren Umfeld der Notcontainer vorgehalten werden.

Vor diesem Hintergrund wurde mit dem Mieter am 25./28.09.2020 der mittlerweile 3. Nachtrag zum Mietvertrag geschlossen. Darin wurde unter anderem eine Verlängerung der Laufzeit des Mietvertrages bis zum 31.12.2021 vereinbart. Der Vertrag endet mit diesem Datum, ohne dass es einer Kündigung bedarf. Für die Dauer des Umbaus/der Sanierung wurde vereinbart, dass der Kreis dem Mieter einen Stellplatz für eine mobile Schilderprägung mit Stromanschluss zur Verfügung stellt und der Mieter die Versorgung der Zulassungsstelle und Bürger mit den im Mietvertrag vereinbarten Leistungen sicherstellt. Als Ausgleich für die Einschränkungen für den Mieter wurde der Mietzins bereits mit Wirkung vom 01.11.2020 bis Vertragsende am 31.12.2021 um 35 % reduziert und auf nunmehr 5.518,50 € festgesetzt. Eine weitere Reduzierung des Mietzinses für die Dauer der tatsächlichen Schließung der Zulassungsstelle und des Notbetriebs wurde ausdrücklich ausgeschlossen. Die Neuausschreibung der Vermietung der Räumlichkeiten zur Schilderprägung ist nach Auskunft der Verwaltung fest zum 01.01.2022 vorgesehen.

Die Neuausschreibung der Vermietung der Räumlichkeiten zur Schilderprägung hat sich mittlerweile schon um 3 Jahre verzögert. Das sind nahezu zwei Drittel der ursprünglichen Vertragslaufzeit von 5 Jahren. Dieser Umstand kann keinesfalls als ideal bezeichnet werden, ist jedoch dem Umstand geschuldet, dass sich die Sanierungs- und Umbauarbeiten deutlich verzögert haben. Die Gründe für die Verzögerungen bei den Umbauarbeiten waren an dieser Stelle nicht zu bewerten.

Die nochmalige Vertragsverlängerung wird trotzdem nicht beanstandet. Eine Neuausschreibung erst nach Abschluss der Umbauarbeiten wird nach wie vor als sinnvoll angesehen. Die zu vermietenden Räumlichkeiten müssen in ihrem endgültigen Zustand sein, um einen bestmöglichen Mietzins zu erzielen. Ebenso wird die Reduzierung des Mietzinses vor dem Hintergrund der genannten Einschränkungen als angemessen eingestuft. Schließlich muss auch bedacht werden, dass es dem Fachdienst gelungen ist, trotz der geschilderten Unwägbarkeiten (Verzögerung der Bauarbeiten, Notbetrieb) das Vorhalten einer Schilderprägung zur Versorgung der Bürger jederzeit sicherzustellen. Unabhängig davon muss die Verwaltung intensiv bemüht sein, die jetzige Zeitplanung einzuhalten und die Vermietung der Räumlichkeiten für eine Schilderprägung zum 01.01.2022 neu auszuschreiben.

17. Fachdienst IV 32.30 – Wasser – Boden – Abfall

17.1 Allgemeines – Zusammensetzung, TP-Bewirtschaftung

Der FD 32.30 „Wasser, Boden, Abfall“ wurde im Jahre 2007 aus den damaligen Produkten 75 „Gewässer und Landschaft“, 76 „Boden und Grundwasser“ und 77 „Abwasser und Abfall“ neu gebildet. Er besteht seitdem in dieser fachlichen Zusammensetzung. Bereits im Jahr 2005 erfolgte aufgrund einer internen Organisationsuntersuchung die Ausgliederung der den drei Produkten 75, 76 und 77 damals direkt zugeordneten Verwaltungskräfte und Zentralisierung der Verwaltungskräfte aus dem Bau- und Umweltbereich im damaligen Produkt 71, dem heutigen FD 63.00.

Der FD ist aufgrund der derzeitigen Raumsituation der Kreisverwaltung seit dem Jahr 2019 in Räumlichkeiten des Gebäudes „LeVo-Park II“ untergebracht. Hinsichtlich der notwendigen technischen Anbindungen der vorhandenen Fachverfahren an die Hauptverwaltung wird an dieser Stelle auf die Ausführungen unter Tz. 19.6.2 verwiesen.

Der FD 32.30 bewirtschaftet ausschließlich den Teilplan (TP) 561.

17.2 Organisation/Personal

Nach Ziffer 4 der Teilplanbeschreibung zu TP 561 sind dem FD im Haushaltsjahr 2020 24,125 Stellen zugewiesen. Diese teilen sich auf in 17,75 Stellen von technischen Mitarbeitenden und 6,375 Stellen von Verwaltungskräften, die fachlich Tätigkeiten für den FD 32.30 wahrnehmen, organisatorisch aber dem FD 63.00 zugeordnet sind.

Der Fachdienst ist fachlich in 5 Sachgebiete (Abfall, Boden, Grundwasser, Abwasser und Gewässer) unterteilt.

Die Kreisverwaltung hat im Jahr 2018 mit der Einführung von Teamleitungen eine zusätzliche Hierarchieebene in ihrer Aufbaustruktur geschaffen. Ziel dieser Teamleitungen war und ist eine Entlastung der vorhandenen Fachdienstleitungen.

Der FD 32.30 hat nach geltendem internem Organigramm unterhalb der Ebene Fachdienstleitung 2 Teams mit jeweiliger Teamleitung gebildet. Hierbei wurden jeweils 2 Sachgebiete zu einem Team zusammengefasst. Es bestehen die Teams „Boden und Grundwasser“ und „Abwasser und Gewässer“. Das Team „Boden und Grundwasser“ besteht inklusive Teamleitung aus 6 Mitarbeitenden (ohne Verwaltungskräfte) und das Team „Abwasser und Gewässer“ inklusive Teamleitung aus 9

Mitarbeitenden. Die Teambildung bei „Boden und Grundwasser“ orientierte sich an der Zuständigkeit des ehemaligen Produktes 76 Boden und Grundwasser.

Die Teambildung aus den Sachgebieten Abwasser und Gewässer erfolgte aus fachlichen Gesichtspunkten.

Das Sachgebiet Abfall bestand zum Zeitpunkt der Prüfung aus 2 Mitarbeitenden (ohne Verwaltungskräfte) und war aufgrund der geringen Personenanzahl der FD-Leitung direkt zugeordnet.

17.3 Aufgaben/Rechtsvorschriften

Die vom FD abzudeckenden Aufgabenbereiche ergeben sich im Wesentlichen bereits aus der Teilplanbeschreibung zu TP 561 unter Ziffer 1.4 „Leistungsbeschreibung“ und sind grundsätzlich den Bereichen Wasserrecht, Bodenschutzrecht und Abfallrecht zuzuordnen. Im Fachdienst sind die Zuständigkeiten von unterer Wasserbehörde, unterer Bodenschutzbehörde und unterer Abfallentsorgungsbehörde gebündelt. Hierbei handelt es sich vorrangig um staatliche Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung. Einzelne Aufgaben werden auch als untere Landesbehörde bzw. auf freiwilliger Basis mit vertraglichen Regelungen wahrgenommen.

Schwerpunktmäßig wurden im Rahmen der Prüfung folgende 3 Aufgabenbereiche betrachtet:

- Gewässerrufbereitschaft
- Förderanträge Gewässerentwicklung und
- Dienstleistungen für Geschäftsführungen Bearbeitungsgebietsverbände.

Die vom FD 32.30 im Rahmen seiner fachlichen Aufgabenbereiche zu beachtenden Rechtsvorschriften ergeben sich größtenteils aus der jährlichen Teilplanbeschreibung unter Ziffer 1.5 „Auftragsgrundlage“.

Maßgebliche Rechtsgrundlagen für die Aufgabenerfüllung sind das Wasserhaushaltsgesetz, das Landeswassergesetz, das Bundesbodenschutzgesetz, das Landesbodenschutzgesetz, das Kreislaufwirtschaftsgesetz, das Landesabfallwirtschaftsgesetz sowie weitere Fachgesetze, ergänzende Durchführungsverordnungen und Verwaltungsvorschriften. Grundlagen für die wahrzunehmenden freiwilligen Aufgaben sind rechtliche Vereinbarungen bzw. Verträge.

17.4 Erträge und Aufwendungen 2018 – 2020 (Stand: 31.08.2020)

Für die Haushaltsjahre 2018 bis 2020 (hier bis zum 31.08.2020) wurden laut MACH folgende Erträge und Aufwendungen (ohne interne Leistungsbeziehungen) für Leistungen des Fachdienstes 32.30 auf den TP 561 gebucht:

Jahr	Erträge	Aufwendungen	Jahresergebnis
2018	339.254,63 €	1.885.573,91 €	-1.546.319,28 €
2019	310.170,25 €	1.814.734,13 €	-1.504.563,88 €
2020	178.137,15 €	801.455,64 €	-623.318,49 €

Die Summe der jeweiligen Jahreserträge wird insbesondere durch die Ertragsposition „Zuwendungen und allgemeine Umlagen“ bestimmt. Für das Haushaltsjahr 2018 betrug der Anteil dieser Position an den ordentlichen Erträgen 51,2 %, für 2019 belief er sich noch auf 44,7 % und zum Stichtag 31.08.2020 für das Haushaltsjahr 2020 lag er bei 32,9 %. Die Ertragsposition „Zuwendungen und allgemeine Umlagen“ gliedert sich wiederum in mehrere Ertragskonten auf.

Für 2020 erklärt sich der gesunkene Prozentsatz bei „Zuwendungen und allgemeine Umlagen“ im Verhältnis zu den ordentlichen Erträgen damit, dass auf den Ertragskonten „Zuwendung Verwaltungskosten Abwasserabgabe“ und „Zuweisung Sanierung Grundwasserschäden“ die vom Land zu leistenden Zahlungen zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht eingegangen waren.

Weitere Ertragspositionen sind:

- „öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte“ (Verwaltungsgebühren)
- „Kostenerstattungen und Kostenumlagen“ (Erstattung Abwasseruntersuchungen)
- „sonstige ordentliche Erträge“ (Zwangsgelder).

Bei den ordentlichen Aufwendungen sind die „Personalaufwendungen“ die größte Einzelposition.

Für die Haushaltsjahre 2018 und 2019 ergibt sich aufgrund der die Erträge übersteigenden Aufwendungen ein negatives Jahresergebnis. Das stichtagsbezogene Ergebnis zum 31.08.2020 für das Haushaltsjahr 2020 ist ebenfalls negativ.

17.5 Kennzahlen/Fallzahlen

In der Teilplanbeschreibung zu TP 561 sind unter Ziffer 3 entsprechende Kennzahlen mit Soll-Ist-Vergleichen (wie „Einrichtung von Gewässerrandstreifen in Hektar“) dargestellt. Daneben stellen sich die vom Fachdienst für die Prüfung zur Verfügung gestellten Fall-Istzahlen kumuliert für die beiden Teams Wasser und Boden und das Sachgebiet Abfall bis zum 31.08.2020 wie folgt dar:

Jahr	Fallzahlen		
	Wasser	Boden	Abfall
2018	501	3	36
2019	312	1	35
2020	305	3	29

In jeder Fallzahl zu jedem Team bzw. Sachgebiet sind alle Verfahrensarten wie Klagen, Widersprüche und ordnungsrechtliche Verfahren enthalten. In den Fallzahlen des Teams „Wasser“ sind auch in nicht unerheblichem Umfang „Erinnerungen“ enthalten, die sich auf bereits laufende Vorgänge beziehen, es handelt sich dabei um keine Neufälle. Ein Vergleich einzelner Verfahrensarten wie „Klagen pro Jahr“ kann mit den vorgelegten Zahlen nicht erfolgen.

17.6 Gewässerrufbereitschaft

Nach der Ziffer 1.4 „Leistungsbeschreibung“ der Teilplanbeschreibung zum TP 561 ist der FD 32.30 u.a. zuständig für „Sofortmaßnahmen zur Abwehr akuter Umweltgefahren mit 24-stündiger Rufbereitschaft“. Es handelt sich um eine Aufgabe zur Erfüllung nach Weisung.

17.6.1 Rechtliche Grundlagen und Organisation

Nach § 101 Landeswassergesetz (LWG) obliegt die Durchführung des Wasserhaushaltsgesetzes, des Landeswassergesetzes und der aufgrund dieser Gesetze erlassenen Verordnungen den Wasserbehörden, soweit durch Rechtsvorschrift nicht etwas anderes bestimmt ist.

Wasserbehörden sind danach:

- 1) das für Wasserwirtschaft zuständige Ministerium als oberste Wasserbehörde,
- 2) das Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume als obere Wasserbehörde,
- 3) die Landrätinnen oder die Landräte und die Bürgermeisterinnen oder die Bürgermeister der kreisfreien Städte als untere Wasserbehörden.

Die Gewässeraufsicht ist gemäß § 107 LWG Aufgabe der Wasserbehörden.

Aufgrund der rechtlichen Vorgaben von §§ 100 WHG, 101 und 107 LWG sowie 9 und 13 BBodSchG wurde beim Kreis Segeberg im Jahr 1996 eine Gewässerrufbereitschaft der unteren Wasserbehörde eingerichtet. Die Rufbereitschaft besteht außerhalb der regulären Dienstzeit rund um die Uhr und ist zuständig für den Ersteinsatz (Gefahrenabwehr, Erkundung, Sicherung, Beweissicherung) bei Umweltunfällen mit Wasser-/Gewässergefährdung oder Bodenverunreinigung. Die Gewässer-

rufbereitschaften sind landesweit in den einzelnen Kreisen unterschiedlich organisiert.

An der Gewässerrufbereitschaft nehmen ausschließlich technische Mitarbeitende des FD 32.30 teil. Der Mitarbeiterpool bestand zum Zeitpunkt der Prüfung aus 10 Personen mit unterschiedlichen Einsatzraten aufgrund unterschiedlicher Wochenarbeitszeiten. Die Dienstplanung erfolgt nach Auskunft der Verwaltung mit jeweils 7 Wochen Vorlauf und wird dezentral im FD 32.30 geführt und festgelegt.

Die Alarmierung der Rufbereitschaft erfolgt über „Cityruf“ (Funkrufdienst), der von der Polizeileitstelle Elmshorn, der Rettungsleitstelle Norderstedt und der Wasserbehörde selbst ausgelöst werden kann. Die Einsatzdauer der Rufbereitschaft pro Mitarbeitenden beträgt immer eine Woche. Die Einsätze der Gewässerrufbereitschaft erfolgen im Regelfall im Außeneinsatz. Der Rufbereitschaftswechsel erfolgt jeweils dienstags um 08.30 Uhr.

17.6.2 Hausinterne Regelungen

Für die inhaltliche Arbeit der Gewässerrufbereitschaft existiert ein „Handbuch Gewässerrufbereitschaft“, welches zum einen wichtige Informationen wie Telefonnummern enthält und zum anderen auch Verfahrensregeln (wie Ziffer 5.5 – Rechtsgrundlagen, Zuständigkeiten) zu einzelnen Schadensverläufen beinhaltet. Das Handbuch befand sich zum Zeitpunkt der Prüfung auf dem Stand 04/2018. Es wird als nützliches Hilfsmittel und Nachschlagewerk für den jeweiligen diensthabenden Mitarbeitenden eingestuft. Allerdings waren etliche Namen von Ansprechpartnern oder Telefonnummern nicht mehr aktuell. Hier sollte zeitnah eine entsprechende Aktualisierung vorgenommen werden, damit das Handbuch dem diensthabenden Mitarbeitenden im Schadensfall auch tatsächlich als wirksames Unterstützungsmittel zur Verfügung steht.

Im Handbuch nicht geregelt sind Sachverhalte wie die Dokumentation der Einsatzzeiten oder der Umgang mit gesetzlichen Ruhezeiten nach dem Arbeitszeitgesetz. Die Abgeltung von Zeitzuschlägen nach dem TVöD wurde mittels internem Schreiben der damaligen stellvertretenden Fachdienstleitung (und ehemaligen Produktverantwortlichen des P 76) vom 10.01.2008 festgelegt.

Nach Aussagen des Fachdienstes wurden diese Regelungen auch im Prüfungszeitraum angewandt. Danach beträgt die tägliche Pauschale für die Abgeltung der Rufbereitschaft für die Tage Montag bis Freitag 2 Arbeitsstunden und für Samstag und Sonntag sowie an Feiertagen 4 Arbeitsstunden. Statt einer finanziellen Abgeltung wird hier ein Freizeitausgleich gewährt. In Summe werden so pro reguläre Woche Rufbereitschaft (ohne Feiertag) 18 Stunden als Zeitpauschale gutgeschrieben. Die individuellen Einsatzzeiten werden entsprechend § 8 Abs. 1 TVöD mit entsprechendem Zeitzuschlag je angefangene Stunde auf eine volle Stunde gerundet und ebenfalls gutgeschrieben.

17.6.3 Bewertung

Während der aktuellen Prüfung wurde zwischen der Dienststelle und dem Personalrat der Kreisverwaltung eine zentrale „Dienstvereinbarung für die Rufbereitschaften des Kreises“ abgeschlossen. Die Dienstvereinbarung trat zum 01.11.2020 in Kraft. In dieser Dienstvereinbarung sind nun alle organisatorischen Regelungen für die einzelnen Rufbereitschaften gebündelt zusammengefasst. Denn anders als beim Allgemeinen Bereitschaftsdienst und der Rufbereitschaft des Jugendamtes existierte für die Gewässerrufbereitschaft bisher noch kein zentrales Regelungswerk (wie eine Dienstvereinbarung), welches die organisatorischen Regelungen zusammenfasst hätte. Der Abschluss dieser Dienstvereinbarung mit der entsprechenden Zentralisierung aller organisatorischen Regelungen wird an dieser Stelle ausdrücklich begrüßt.

Die Gruppengröße der Gewässerrufbereitschaft von 10 Mitarbeitenden bedeutet, dass bei regelhaften 52 Wochen pro Jahr jeder Mitarbeitende im Durchschnitt 5,2 Wochen Rufbereitschaft pro Jahr zu leisten hat. Bei einer wöchentlichen Zeitpauschale pro Rufbereitschaftswoche von 18 Zeitstunden entsprechend den Regelungen des TVöD ergeben sich pro Jahr und Mitarbeitenden bei einem durchschnittlichen Rufbereitschaftseinsatz von 5,2 Wochen insgesamt 93,6 Stunden an zu gewährendem Freizeitausgleich. Hierbei ist aber zu berücksichtigen, dass auch Mitarbeitende mit einer individuellen Wochenarbeitszeit unterhalb der Wochensollarbeitszeit an der Rufbereitschaft teilnehmen. Diese Mitarbeitenden werden weniger häufig in der Rufbereitschaft eingesetzt, so dass die Einsatzhäufigkeit der in der Rufbereitschaft eingesetzten Vollzeitkräfte über dem errechneten Durchschnitt liegen dürfte.

Die Gewässerrufbereitschaft des Kreises ist inhaltlich und personell gut aufgestellt. Eine fachliche Bewertung von einzelnen stichprobenhaft ausgewählten Vorgängen, die im Rahmen der Rufbereitschaft bearbeitet worden sind, erfolgt unter Tz. 17.9 Einzelfallbetrachtung.

17.7 Förderanträge Gewässerentwicklung

Nach der Ziffer 1.4 der Teilplanbeschreibung zum TP 561 ist der FD 32.30 u.a. zuständig für die „Prüfung der Förderanträge zur Gewässerentwicklung aus dem Landesprogramm der EU-Wasserrahmenrichtlinie und von Fördermaßnahmen des Kreises“.

Bei der Prüfung der Förderanträge aus dem Landesprogramm der EU-Wasserrahmenrichtlinie handelt es sich um eine Weisungsaufgabe der unteren Wasserbehörde. Die Fördermaßnahmen des Kreises stellen hingegen freiwillige Aufgaben dar.

Beide Verfahren wurden im Rahmen der Prüfung betrachtet und werden nachfolgend dargestellt.

17.7.1 Landesprogramm der EU-Wasserrahmenrichtlinie

Auf der Grundlage der EU-Wasserrahmenrichtlinie in der Fassung vom 23.10.2000, die mit Änderung des WHG des Bundes in nationales Recht umgesetzt und durch Änderung des LWG in Landesrecht überführt wurde, werden Maßnahmen zur Wiederherstellung der ökologischen Funktion der Gewässer gefördert. Grundlage für die Förderung dieser Maßnahmen ist die „Richtlinie zur Förderung wasserwirtschaftlicher Maßnahmen in Schleswig-Holstein“.

Förderungsgeber ist das Land Schleswig-Holstein. Die Förderung wird als nicht rückzahlbare Zuwendung gewährt. Zuwendungsempfänger können Gemeinden, Zweckverbände, Wasser- und Bodenverbände oder sonstige Körperschaften des öffentlichen Rechts sowie Stiftungen des öffentlichen Rechts sein.

17.7.1.1 Rechtliche Grundlagen und Organisation

Nach Ziffer 6.3 der „Richtlinie zur Förderung wasserwirtschaftlicher Maßnahmen in Schleswig-Holstein“ ist zuständige technische Verwaltungsbehörde für die baufachliche Prüfung der beantragten Maßnahme die örtlich zuständige untere Wasserbehörde. Die baufachliche Prüfung erfolgt nach den Baufachlichen Ergänzungsbestimmungen (ZBau) des Finanzministeriums des Landes Schleswig-Holstein zu den Verwaltungsvorschriften zu § 44 Abs. 1 LHO.

Maßnahmen im Kreisgebiet Segeberg, für die eine Förderung auf der Grundlage der Landesrichtlinie beantragt wird, sind somit von der unteren Wasserbehörde des Kreises baufachlich zu prüfen und während der Bauausführung zu überwachen. Bewilligungsbehörde für die Landesförderung ist nach der Richtlinie der Landesbetrieb für Küstenschutz, Nationalpark und Meeresschutz Schleswig-Holstein (LKN.SH). Die Auszahlung der Fördermittel erfolgt durch das Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung (MELUND).

Im FD sind aktuell 3 Mitarbeitende für die baufachliche Prüfung und Begleitung der beantragten Fördermaßnahmen zuständig.

17.7.1.2 Verfahren und Maßnahmen

Die Verfahrensschritte zur Bearbeitung der Förderanträge wurden vom FD 32.30 folgendermaßen dargestellt:

1. Antragstellung durch den Zuwendungsempfänger,
2. Z-Bau-Prüfung der Antragsunterlagen durch die untere Wasserbehörde. (baufachliche Prüfung nach den Baufachlichen Ergänzungsbestimmungen (Z-Bau) des Finanzministeriums des Landes SH von wasserwirtschaftlichen Baumaßnahmen an Oberflächengewässern),

3. Zuwendungsbescheid für die Fördermaßnahme (nach Z-Bauprüfung uWB) durch den Landesbetrieb an den Zuwendungsempfänger,
4. Weitere Z-Bauprüfungen in der folgenden Umsetzung der Maßnahmen. (Zahlungsanforderungen, Änderung von Planunterlagen, zusätzliche Bauleistungen, Verwendungsnachweise),
5. Schlussbescheid durch das Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung nach Beendigung der Baumaßnahme.

Für den Zeitraum 2018 bis 31.08.2020 wurden zu den geprüften Maßnahmen folgende Zahlen vom Fachdienst vorgelegt:

Jahr	Maßnahmen	Z-Bauprüfungen
2018	10	25
2019	10	58
2020	11	18

Auffällig ist hierbei, dass die Zahlen für Z-Bauprüfungen höher liegen als die eigentlichen beantragten Fördermaßnahmen. Dies ist damit begründet, dass eine einzelne Maßnahme durchaus mehrere Z-Bauprüfungen erfordert. Sofern an der beantragten Maßnahme seitens des Zuwendungsempfängers Änderungen vorgenommen werden, ist eine neue Z-Bauprüfung vorzunehmen.

17.7.1.3 Bewertung

Der FD 32.30 ist bei den Fördermaßnahmen aus dem Landesprogramm zur EU-Wasserrahmenrichtlinie nur für die baufachliche Prüfung nach den Vorgaben der Baufachlichen Ergänzungsbestimmungen zuständig. Bewilligungsbehörde ist der Landesbetrieb für Küstenschutz, Nationalpark und Meeresschutz Schleswig-Holstein (LKN.SH). Insoweit waren die in den Akten vorhandenen Bewilligungsbescheide nicht zu prüfen. Einzelne stichprobenhaft ausgewählte Vorgänge wurden nur unter baufachlichen Gesichtspunkten betrachtet. Eine kurze fachliche Bewertung erfolgt unter Tz. 17.9 Einzelfallbetrachtung.

17.7.2 Fördermaßnahmen des Kreises

Unterhalb des Landesprogramms gewährt der Kreis auf Antrag als freiwillige Leistung finanzielle Zuwendungen für Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung von Fließgewässern/Gewässern im Kreis Segeberg. Der FD 32.30 als untere Wasserbehörde ist hierbei zuständig für die fachliche Prüfung der Maßnahme und die Bewilligung der Zuwendung. Zuwendungsempfänger können Gewässerpflegeverbände sein, daneben auch Gemeinden und Seeigentümer, wenn die zu fördernden Vorhaben mit denen der Verbände vergleichbar sind.

17.7.2.1 Rechtliche Grundlagen und Organisation

Für den Prüfungszeitraum 2018 – 31.03.2020 wurden Zuwendungen nach der „Richtlinie für die Förderung von Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung von Fließgewässern“ vom 01.10.1998 und den „Richtlinien für die finanzielle Förderung von Maßnahmen durch den Kreis Segeberg“ vom 26.10.2016 gewährt.

Zum 01.04.2020 trat dann die „Richtlinie für die Förderung von Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung von Gewässern“ in Kraft. Zuwendungen wurden ab dem 01.04.2020 auf der Grundlage dieser Richtlinie in Verbindung mit den „Richtlinien für die finanzielle Förderung von Maßnahmen durch den Kreis Segeberg“ gewährt. In der Richtlinie vom 01.04.2020 wird in den Vorbemerkungen Bezug auf die zum 31.12.2016 außer Kraft getretene „Richtlinie für Zuwendungen des Kreises Segeberg“ vom 01.07.2006 genommen. Dies sollte zeitnah geändert werden.

Für die fachliche Prüfung und Bewilligung der beantragten Fördermaßnahmen sind im FD 32.30 ebenfalls 3 Mitarbeitende zuständig.

17.7.2.2 Verfahren und Antragszahlen

Nach § 2 der zwischen dem Kreis und der Kreisjägerschaft Segeberg in 2014 neu abgeschlossenen „Leistungsvereinbarung über die Verwendung des Aufkommens aus der Jagdsteuer“ soll ein Betrag i.H.v. 50 % der jährlichen Einnahmen zur Förderung des Schutzes und der naturnahen Entwicklung der Fließgewässer, Seen und Teiche, der allgemeinen Biotopgestaltung und des Umweltschutzes in der Landwirtschaft eingesetzt werden (vgl. hierzu DrS/2014/086-1). Aus den Einnahmen der Jagdsteuer stehen dem FD 32.30 somit jährlich rd. 40.000 € für die Förderung entsprechender Maßnahmen zur Verfügung.

Nach Ziffer 3 der Richtlinie für die Förderung von Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung von Fließgewässern“ vom 01.10.1998 waren grundsätzlich 2 Förderungsvarianten möglich:

- 1) Kreisförderung zusätzlich bei Maßnahmen mit Landesförderung als maßnahmenunabhängige Beteiligung an der verbleibenden Eigenleistung des Maßnahmenträgers, sofern dies nicht zur Kürzung der Landesförderung führt,
- 2) Kreisförderung für Maßnahmen, bei denen Landesförderung nicht möglich ist, als (nicht zurückzahlbarer) Zuschuss zu den Kosten der Maßnahme.

Die Höhe der Förderung richtete nach prozentualen Fördersätzen, die der Richtlinie als Anlage beigefügt waren.

Nach Ziffern 1 und 3.1 der „Richtlinie für die Förderung von Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung von Gewässern“ vom 01.04.2020 ist diese „Doppelförderung“

nunmehr entfallen. Nun erfolgt nur noch eine Förderung von Maßnahmen, bei denen keine EU-Förderung möglich ist.

Die Höhe der Förderung wurde an die Regelung in der geltenden Landesrichtlinie angepasst und beträgt nach Ziffer 4.1 nun 90 % der förderungsfähigen Kosten.

Für den Zeitraum 2018 bis 31.08.2020 wurden nach Auskunft des Fachdienstes folgende Anträge auf Kreisförderung geprüft und entsprechende Mittel bewilligt:

Jahr	Maßnahmen	Bewilligte Mittel
2018	2	5.030 €
2019	0	0 €
2020 (bis 31.08.2020)	4	21.111 €

Im Jahr 2019 wurde keine Förderung beantragt. Nicht verausgabte Mittel aus den Einnahmen der Jagdsteuer, für die es keine angemeldeten Maßnahmen gegeben hat, sind zum Ende des Haushaltsjahres in das Jahresergebnis eingeflossen. Im Jahre 2020 wurden zum Stand 31.08.2020 4 Maßnahmen geprüft und bewilligt.

17.7.2.3 Bewertung

Anders als bei dem Landesprogramm zur EU-Wasserrahmenrichtlinie ist der FD 32.30 hier neben der baufachlichen Prüfung und Begleitung auch für die Bewilligung der Förderung zuständig. Die Antragstellung und Bewilligung der Förderung erfolgt seit dem 01.04.2020 nach den Regelungen der neuen „Richtlinie für die Förderung von Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung von Gewässern“. Eine fachliche Bewertung von einzelnen stichprobenhaft ausgewählten Vorgängen, die im Rahmen der Kreisförderung bearbeitet worden sind, erfolgt unter Tz. 17.9 Einzelfallbetrachtung.

17.8 Dienstleistungen für Geschäftsführungen BGV

Nach Ziffer 1.4 Nr. 19 der Teilplanbeschreibung zu TP 561 zählen zu den Leistungen des Fachdienstes auch „Dienstleistungen für die Geschäftsführung (Ämter) bei den Bearbeitungsgebietsverbänden zur Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie“. Hierbei handelt es sich um eine freiwillige Aufgabe.

17.8.1 Rechtliche Grundlagen und Organisation

Nach § 5 Landeswasserverbandsgesetz (LWVG) sollen Wasser- und Bodenverbände, die gemäß § 30 LWVG die Aufgabe der Wasserunterhaltung wahrnehmen, Mitglied in einem Wasser- und Bodenverband (Bearbeitungsgebietsverband) sein, des-

sen Verbandsgebiet sich auf das Teileinzugsgebiet einer Flussgebietseinheit nach § 86 LWG (Bearbeitungsgebiet) erstreckt.

Der Bearbeitungsgebietsverband hat nach § 5 Abs. 2 LWVG die Aufgabe, die Zusammenarbeit zwischen Landwirtschaft und Wasserwirtschaft zu fördern und den Gewässer-, Boden- und Naturschutz durch Unterstützung seiner Mitgliedsverbände bei der Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie fortzuentwickeln. Zur Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie in der Fassung vom 23.10.2000 haben sich die rund 500 Wasser- und Bodenverbände in Schleswig-Holstein in 34 Bearbeitungsgebietsverbänden zusammengeschlossen. Die Bearbeitungsgebietsverbände haben die Federführung in der im jeweiligen Bearbeitungsgebiet eingerichteten Arbeitsgruppe übernommen.

Für die beiden Bearbeitungsgebietsverbände Bramau und Obere Trave wird die Geschäftsführung der Arbeitsgruppe im jeweiligen Bearbeitungsgebiet von jeweils einem Mitarbeitenden im FD 32.30 wahrgenommen.

17.8.2 Vertragliche Regelungen

Bei der Wahrnehmung der Geschäftsführung der beiden Arbeitsgruppen handelt es sich um eine freiwillige Leistung des Kreises, die einer vertraglichen Regelung bedarf. Für beide Bearbeitungsgebiete bestehen entsprechende vertragliche Regelungen zwischen dem Kreis und den beiden als jeweilige Geschäftsstelle für den Bearbeitungsgebietsverband tätigen Amtsverwaltung. Beide Verträge konnten zur Prüfung vorgelegt werden.

Für die Geschäftsführung in der Arbeitsgruppe des Bearbeitungsgebietsverbandes Obere Trave war im Prüfungszeitraum Vertragsgrundlage der „Vertrag über die Durchführung der Federführung in der Arbeitsgruppe für das Bearbeitungsgebiet Obere Trave (EU-WRR)“ vom 09.01.2003. Der Vertrag wurde auf unbestimmte Zeit geschlossen. Bei der Prüfung vor Ort war keine vollständig von allen Beteiligten unterschriebene Vertragsfassung in den Akten vorhanden. Dieses wurde inzwischen nachgeholt.

Vertragliche Grundlage für die Geschäftsführung in der Arbeitsgruppe des Bearbeitungsgebietsverbandes Bramau war für den Prüfungszeitraum der „Vertrag über die Durchführung der Federführung in der Arbeitsgruppe für das Bearbeitungsgebiet Bramau (EU-WRR)“ vom 04.12.2015. Im Prüfungszeitraum wurde der bestehende Vertrag um zunächst 5 Jahre verlängert. Die Verlängerung trat zum 01.01.2020 in Kraft.

17.8.3 Abrechnungen der Dienstleistungen

In beiden Verträgen ist die Vergütung für die Geschäftsführung im jeweiligen § 3 geregelt. Dort heißt es: *„Die Erstattung des Aufwandes des Kreises erfolgt durch Weitergabe von 90 % des Erstattungsbetrages des Landes für diese Geschäftsführung an den Kreis. Damit sind auch alle Nebenkosten abgegolten. Der Kreis entscheidet, ob nach der vom Umweltministerium anerkannten Pauschale oder bei höherem Aufwand nach Einzelnachweis abgerechnet wird.“*

Nach Auskunft des Fachdienstes erfolgt im Regelfall die Abrechnung mit beiden Bearbeitungsgebietsverbänden als Pauschale. Höherer Aufwand entsteht demnach durch zusätzliche Sitzungen der Arbeitsgruppen. Dieser erhöhte Aufwand wird separat abgerechnet. Über die erbrachten Leistungen, die von der „Grundpauschale“ abgedeckt sind, existiert kein Stundennachweis.

Nach Auswertung der Finanzdaten aus MACH ergibt sich folgendes Bild:

Die dem Kreis von den beiden Bearbeitungsgebietsverbänden jährlich zu erstattende Pauschale für den entstandenen Aufwand betrug im Prüfungszeitraum jeweils 6.795,00 €. Darüber hinaus wurde in 2019 rückwirkend für 2018 zusätzlich zur „Grundpauschale“ Sitzungsaufwand in Höhe von jeweils 2.610,00 € für beide Verbände abgerechnet.

17.8.4 Bewertung

Die Abrechnung zwischen Kreis und beiden Bearbeitungsgebietsverbänden erfolgte im Prüfungszeitraum entsprechend den bestehenden vertraglichen Grundlagen.

17.9 Einzelfallprüfungen

- ***Eine private Naturschutzstiftung kann aktuell keine Zuwendungsempfängerin nach der „Richtlinie für die Förderung von Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung von Gewässern“ sein.***
- ***Wenn der Kreis der Zuwendungsempfänger um Naturschutzstiftungen erweitert werden soll, ist die „Richtlinie für die Förderung von Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung von Gewässern“ zu ändern.***
- ***Bewilligungsbescheide müssen eine Rechtsbehelfsbelehrung enthalten.***
- ***Eine Schlussrechnung erfüllt nicht die Anforderungen eines Verwendungsnachweises zur ordnungsgemäßen Verwendung von Fördermitteln.***

Im Rahmen der Prüfung wurden von den schwerpunktmäßig betrachteten Aufgabenbereichen Gewässerrufbereitschaft, Förderanträge Gewässerentwicklung Landesprogramm und Förderung Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung von Fließgewässern/Gewässern stichprobenartig einzelne Vorgänge geprüft.

17.9.1 Gewässerrufbereitschaft

3 Vorgänge aus der Gewässerrufbereitschaft wurden geprüft. Hierbei handelte es sich um folgende stichprobenartig ausgewählte Vorgänge:

- Ölschaden in der Gemeinde Bühnsdorf,
- Gülleaustritt in der Gemeinde Seedorf und
- Gülleaustritt in der Gemeinde Todesfelde.

Der Ölschaden in der Gemeinde Bühnsdorf ereignete sich im August 2019 und wurde hervorgerufen durch undichte Heizöltanks. Die Vorgangsbearbeitung erfolgte nach den Regelungen des bereits erwähnten Handbuchs Gewässerschutzbereitschaft. Der Vorgang verursachte dem Kreis keine Kosten, es handelte sich um einen Versicherungsfall.

In der Gemeinde Seedorf trat im Dezember 2018 durch einen von Unbekannten geöffneten Schieber zur Vorkammer am Güllebehälter Gülle aus und überflutete eine landwirtschaftliche Fläche von ca. 2.000 m². Die Vorgangsbearbeitung erfolgte nach den Regelungen des bereits erwähnten Handbuchs Gewässerschutzbereitschaft. Entsprechende Informationen zum Umgang mit Gülleunfällen finden sich im Handbuch ab Ziffer 2.9.2. Auch hier entstanden dem Kreis keine Kosten, da zum einen kein Gewässer vom Austritt der Gülle betroffen war und der Pächter der landwirtschaftlichen Hofstelle die Gülle mittels eigenen Gerätschaften (Saugfahrzeug) absaugen konnte.

Der Gülleaustritt auf einer landwirtschaftlichen Hofstelle in der Gemeinde Todesfelde im Januar 2020 stach bei der Prüfung heraus, da hier Gülle in ein Fließgewässer (Barmbek) eingetreten war und im Rahmen einer Ersatzvornahme die Beauftragung einer Firma durch den Kreis erfolgen musste. Der durchgeführte Verfahrensablauf entsprach dem Schema 1 unter Ziffer 5.5 des Handbuchs Gewässerschutzbereitschaft. So musste hier die Ersatzvornahme durch den Kreis angeordnet werden, da der Verursacher bei Feststellung des Schadens nicht greifbar war. Aus der Ersatzvornahme resultierten nach Aktenlage 4 Kostenbescheide des Kreises gegen den verursachenden Landwirt (26.03.2020 i.H.v. 1.416,03 €, 20.04.2020 i.H.v. 735,78 €, 04.05.2020 i.H.v. 79,48 € und 25.05.2020 i.H.v. 445,99 €). Das Verfahren lief entsprechend den Regelungen im Handbuch ab.

Bei den 3 stichprobenhaft herausgesuchten Vorgängen der Gewässerrufbereitschaft im Prüfungszeitraum ergaben sich keine Feststellungen.

17.9.2 Förderanträge Gewässerentwicklung

Hier wurden insgesamt 2 Vorgänge geprüft. Die Förderung erfolgte hier auf Grundlage der „Richtlinie zur Förderung wasserwirtschaftlicher Maßnahmen in Schleswig-Holstein“. Die untere Wasserbehörde war hier nach Ziffer 6.3 der Förderrichtlinie

des Landes nur für die baufachliche Prüfung nach den Verwaltungsvorschriften zu § 44 LHO zuständig. Insoweit war hier nur die Durchführung der baufachlichen Prüfung Gegenstand der Prüfung, der eigentliche Bewilligungsvorgang mangels entsprechender Zuständigkeit hingegen nicht. Es handelte sich konkret um folgende Vorhaben:

- Vorgang aus dem Landesprogramm ländlicher Raum „Förderung des Vorhabens Planung von Strukturverbesserungen an der Schmalfelder Au auf 2,0 km oberhalb der Ohlau-Mündung“ im Rahmen der Maßnahme bzw. Teilmaßnahme 7.6.2 „Naturnahe Gewässerentwicklung“ gemäß Art. 20 Abs. 1, Buchstabe f) der VO (EU) Nr. 1305/2013 und
- Vorgang aus dem Landesprogramm „Förderung naturnahe Entwicklung im Oberlauf der Alster und im Bereich der Schlappenmoorbrücke“.

Beim Vorgang „Förderung des Vorhabens Planung von Strukturverbesserungen an der Schmalfelder Au auf 2,0 km oberhalb der Ohlau-Mündung“ war Antragsteller und Zuwendungsempfänger der Gewässerpflegetherverband Schmalfelder Au im Jahr 2018. Der Verfahrensablauf entsprach den unter Tz. 17.7.1.2 dargestellten Verfahrensschritten. Die von der unteren Wasserbehörde durchzuführenden baufachlichen „ZBau-Prüfungen“ wurden entsprechend den Regelungen der baufachlichen Ergänzungsbestimmungen zu den Verwaltungsvorschriften zu § 44 Abs. 1 LHO durchgeführt und mit entsprechenden Prüfvermerken versehen. Der Zuwendungsbescheid wurde durch den Landesbetrieb für Küstenschutz, Nationalpark und Meeresschutz SH (LKN.SH) in 2019 erteilt. Die Prüfung der durchgeführten baufachlichen Prüfung war ohne Feststellungen.

Bei Durchsicht und Prüfung der Akte war aber aufgefallen, dass auch im Jahr 2020 (letztes Schreiben des Kreises in der Akte datierte vom 26.03.2020) noch der alte Kreis-Briefkopf verwendet worden ist, obwohl nach Ziffer 4 der geltenden „Richtlinie für das Corporate Design der Kreisverwaltung Segeberg“ vom 15.08.2019 für ein einheitliches Auftreten die zentral zur Verfügung gestellten Vorlagenmuster zu verwenden sind. Zukünftig ist auch unter dem Gesichtspunkt des einheitlichen Auftretens in der Außenwirkung auf Verwendung der zentral vorgegebenen Briefköpfe zu achten.

Beim Vorgang „Förderung naturnahe Entwicklung im Oberlauf der Alster und im Bereich der Schlappenmoorbrücke“ war Antragsteller und Zuwendungsempfänger der Gewässerpflegetherverband Alster-Rönne im Jahr 2014. Der Verfahrensablauf entsprach den unter Tz. 17.7.1.2 dargestellten Verfahrensschritten. Die von der unteren Wasserbehörde durchzuführenden baufachlichen „ZBau-Prüfungen“ wurden entsprechend den Regelungen der baufachlichen Ergänzungsbestimmungen zu den Verwaltungsvorschriften zu § 44 Abs. 1 LHO durchgeführt und mit entsprechenden Prüfvermerken versehen. Der Zuwendungsbescheid wurde durch den Landesbetrieb für Küstenschutz, Nationalpark und Meeresschutz SH (LKN.SH) in 2019 erteilt. Die Prüfung der durchgeführten baufachlichen Prüfung war ohne Feststellungen.

Bei den beiden Vorgängen nach „Gewässerentwicklung, Landesprogramm“ ergaben sich in Bezug auf die vom FD 32.30 durchzuführende baufachliche „ZBau-Prüfung“ keine Feststellungen. Es ergeht hier einzig der Hinweis, dass entsprechend der „Richtlinie für das Corporate Design der Kreisverwaltung Segeberg“ die zentral vorgegebenen Vorlagenmuster zu verwenden sind.

Stellungnahme des Fachdienstes 32.30:

Der Hinweis, die zentral vorgegebenen Vorlagenmuster entsprechend der „Richtlinie für das Corporate Design der Kreisverwaltung Segeberg“ zu verwenden, wird zum Anlass genommen, die Mitarbeitenden hierauf nochmals hinzuweisen. In den Bereichen, in denen es technisch möglich ist, werden die zentralen Vorlagen im FD 32.30 auch verwendet. Die Prüfung hat hier eher einen Einzelfall aufgedeckt. Allerdings wird im Schriftverkehr des FD 32.30 in mehreren Bereichen auch immer noch der alte Kopfbogen verwendet. Dies ist bei allen Schreiben, die mit dem Fachverfahren K 3 verknüpft sind, der Fall. Hier konnte seitens der IUK bisher noch keine Lösung entwickelt werden.

17.9.3 Förderung Maßnahmen naturnahe Entwicklung

Hier wurden ebenfalls 2 Vorgänge geprüft. Grundlage für diese freiwillige Förderung des Kreises sind die „Richtlinie für die Förderung von Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung von Gewässern“ sowie die „Richtlinien für die finanzielle Förderung von Maßnahmen durch den Kreis Segeberg“. Es handelt sich um folgende Vorgänge:

- „Vermessungsleistung in der Leezener Au Niederung zur Beurteilung von Aufstaumöglichkeiten an einem Verbandsgewässer“ und
- „Entrohrung und naturnahe Gestaltung des Gewässers 440“.

Zu beiden Fördermaßnahmen ergeben sich Feststellungen, die nachstehend dargestellt werden.

Beim Vorhaben „Vermessungsleistung in der Leezener Au Niederung zur Beurteilung von Aufstaumöglichkeiten an einem Verbandsgewässer“ war Antragsteller und Zuwendungsempfänger eine private Stiftung. Nach Ziffer 2.1 der „Richtlinie für die Förderung von Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung von Gewässern“ vom 01.04.2020 können Zuwendungsempfänger Gewässerpflegeverbände, Gemeinden und Seeigentümer sein. Private Stiftungen können nach der aktuellen Richtlinie keine Zuwendungsempfänger sein, auch wenn die betreffende Stiftung hier nach Aktenlage unterstützend für den GPV „Mözener Au“ tätig war.

Wenn zukünftig auch private Stiftungen nach der „Richtlinie für die Förderung von Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung von Gewässern“ Zuwendungsempfänger sein sollen, ist die aktuelle Richtlinie zu ändern und der Kreis der möglichen Zuwen-

Empfänger entsprechend zu erweitern. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass in der geltenden „Richtlinie für die Förderung von Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung von Gewässern“ in den Vorbemerkungen Bezug genommen wird auf die bereits außer Kraft getretenen „Richtlinien für Zuwendungen des Kreises Segeberg“. Es wird empfohlen bei einer Änderung der Richtlinie die richtige Bezeichnung der „allgemeinen Förderrichtlinie“ zu verwenden. Falls keine Änderung der Richtlinie beim Kreis der Zuwendungsempfänger beabsichtigt ist, ist zukünftig darauf zu achten, dass Empfänger der Förderung nur die in Ziffer 2.1 der „Richtlinie für die Förderung von Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung von Gewässern“ genannten Gewässerpflegeverbände, Gemeinden und Seeigentümer sein können.

Im Bewilligungsbescheid vom 03.06.2020 wurde ein Zuschuss i.H.v. maximal 1.713,60 € (90 % der Gesamtkosten) gewährt. Der Bescheid enthielt keine Rechtsbehelfsbelehrung, dafür nur eine „Einverständniserklärung“ mit dem Inhalt des Bescheides. Nach Ziffer 5.2 der allgemeinen „Richtlinien für die finanzielle Förderung von Maßnahmen durch den Kreis“ vom 24.10.2016 muss der Zuwendungsbescheid eine Rechtsbehelfsbelehrung enthalten.

Nach Ziffer 6.1 der allg. „Förderrichtlinien“ kann „die Zuwendungsempfängerin oder der Zuwendungsempfänger die Bestandskraft des Zuwendungsbescheides herbeiführen und damit beschleunigen, wenn sie oder er verbindlich erklärt, dass sie oder er auf einen Rechtsbehelf verzichtet“. Diese Formulierung sollte zukünftig in den kreiseigenen Förderungsbescheiden als eigene Ziffer „Rechtsbehelfsverzichtserklärung“ unterhalb der Rechtsbehelfsbelehrung auch so aufgenommen werden.

Der Betrag in Höhe von 1.713,60 € wurde laut MACH ausgezahlt, eine Beleg-Nummer war in der Finanzsoftware hinterlegt, eine Auszahlungsanordnung aber nicht in der Akte vorhanden. Eine Kopie der entsprechenden Auszahlungsanordnung ist dem Vorgang beizufügen.

Beim Vorgang „Entrohrung und naturnahe Gestaltung des Gewässers 440“ war Antragsteller und Zuwendungsempfänger der Gewässerpflegeverband Tensfelder Au. Die Förderung erfolgte nach alter „Richtlinie für die Förderung von Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung von Fließgewässern“ vom 01.10.1998. Im Bewilligungsbescheid vom 17.01.2019 (aufgrund eines Änderungsantrages vom 15.01.2019) wurde ein Zuschuss als Anteilsfinanzierung i.H.v. maximal 4.384,00 € (72 % der Gesamtkosten) gewährt. Der Bescheid enthielt auch keine Rechtsbehelfsbelehrung, dafür ebenfalls nur eine „Einverständniserklärung“ mit dem Inhalt des Bescheides. Es gilt hier soweit das Gleiche wie bereits oben ausgeführt.

Eine Auszahlungsanordnung mit Datum vom 24.01.2019 (Beleg-Nummer: 2357876) war in der Akte vorhanden.

Nicht in der Akte vorhanden war der Verwendungsnachweis wie unter Ziffer 5 des Bewilligungsbescheides bis zum 23.01.2019 gefordert. Im vorliegenden Fall war nur

eine Schlussrechnung der bauausführenden Firma an den GPV in der Akte vorhanden. Auf der Basis dieser Schlussrechnung wurde die Berechnung des gewährten Zuschusses rechnerisch vom FD 32.30 nachgeprüft. Eine Schlussrechnung erfüllt allerdings nicht die Voraussetzungen eines Verwendungsnachweises, wie er nach Ziffer 7 der „Richtlinien für die finanzielle Förderung von Maßnahmen durch den Kreis Segeberg“ vom 24.10.2016 gefordert wird, da eine Schlussrechnung nur die Kosten darstellt, ein Verwendungsnachweis hingegen die Verwendung der Mittel nachweist. Insbesondere ist auf Ziffer 7.2 der allgemeinen „Förderrichtlinie“ des Kreises zu verweisen, wonach der Verwendungsnachweis „aus einem sachlichen Bericht und einer zahlenmäßigen Nachweisung der Einnahmen und Ausgaben besteht“.

Da die Richtlinie kein eigenes Muster für einen Verwendungsnachweis festgelegt hat, sind nach den Vorbemerkungen der Richtlinie „die Verwaltungsvorschriften des Landes zu § 44 LHO für Zuwendungen an kommunale Körperschaften und an Dritte vom 26.01.1984 (Amtsbl. Schl.-H. 1984 S. 115 ff. und 136 ff., zuletzt geändert durch Erlass vom 13.07.2015, Amtsbl. Schl.-H. S. 834 ff.) in der jeweils geltenden Fassung analog anzuwenden“. Anlage 2 der baufachlichen Ergänzungsvorschriften zu § 44 Abs. 1 LHO enthält ein Muster für einen Verwendungsnachweis, dieses Muster ist entsprechend anzuwenden. Vom Gewässerpflegeverband Tensfelder Au ist hier ein entsprechender Verwendungsnachweis nachzufordern.

Stellungnahme des Fachdienstes 32.30:

Zukünftig erhalten nur noch die in Punkt 2 der „Richtlinie für die Förderung von Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung von Gewässern“ genannten Zuwendungsempfänger (Gewässerpflegeverbände, Gemeinden und Seeigentümer) eine Kreisförderung.

Sollte vermehrt eine Förderung von Naturschutzstiftungen nachgefragt werden, wird geprüft, ob die Förderrichtlinie entsprechend geändert und der Kreis der Zuwendungsempfänger um Naturschutzstiftungen erweitert werden soll.

Bei einer geplanten Änderung der „Richtlinie für die Förderung von Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung von Gewässern“ würde dann auch in den Vorbemerkungen der Richtlinie die Bezeichnung der „allgemeinen Förderrichtlinie“ korrigiert in „Richtlinien für die finanzielle Förderung von Maßnahmen durch den Kreis Segeberg“.

Zukünftig werden Bewilligungsbescheide mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehen. Im Regelfall wird die Zuwendung vom Kreis erst ausgezahlt, wenn die Maßnahme auch umgesetzt wurde und zukünftig auch entsprechende Verwendungsnachweise vorgelegt wurden. Bis dahin ist in der Regel die Rechtsbehelfsfrist des Zuwendungsbescheides von einem Monat bereits abgelaufen und die Zuwendung kann ausgezahlt werden. In diesen Fällen würde der Hinweis auf einen Rechtsbehelfsverzicht im Bescheid nur zu Missverständnissen führen, da wir selbst bei der Erklärung eines Rechtsbehelfsverzichts die Zuwendung nicht auszahlen würden.

In Fällen in denen wir beabsichtigen, die Zuwendung vor Ablauf der Rechtsbehelfsfrist auszus zahlen kann der Rechtsbehelfsverzicht in den Bescheid mitaufgenommen werden. Alternativ könnte auch die sofortige Vollziehung angeordnet werden. Zusammenfassend werden wir in jedem Einzelfall prüfen, ob ein entsprechender Rechtsbehelfsverzicht in einen Zuwendungsbescheid mitaufgenommen wird. Ein entsprechender Textbaustein wird durch das Team Umweltverwaltung entworfen.

Zukünftig wird von den Zuwendungsempfängern ein Verwendungsnachweis bestehend aus einem sachlichen Bericht und einer zahlenmäßigen Nachweisung der Einnahmen und Ausgaben eingefordert. Hierzu wird den Zuwendungsempfängern aufgegeben, das Muster für den Verwendungsnachweis aus der Anlage 2 der baufachlichen Ergänzungsvorschriften zu § 44 Abs. 1 LHO zu verwenden.

Vom Gewässerpflegeverband Tensfelder Au ist ein entsprechender Verwendungsnachweis nachgefordert worden.

18. Fachdienst IV 63.00 – Bau- und Umweltverwaltung, Kreisstraßen/Tiefbau

Teilplan 542 – Kreisstraßen

18.1 K108 Ersatzneubau der Straßenbrücke (Sülfelder Brücke) über die Norder Beste

18.1.1 Allgemeines / Überblick

Bei einer Brückenprüfung im November 2017 wurde der Zustand der Brücke gemäß der Richtlinie RI-EBW-Prüf 2017 mit 3,5 (ungenügender Zustand) bewertet, das heißt im Einzelnen:

- Die Standsicherheit und/oder Verkehrssicherheit des Bauwerks sind erheblich beeinträchtigt oder nicht mehr gegeben.
- Die Dauerhaftigkeit des Bauwerks kann nicht mehr gegeben sein.
- Eine Schadensausbreitung oder Folgeschädigung kann kurzfristig dazu führen, dass die Standsicherheit und/oder Verkehrssicherheit nicht mehr gegeben sind oder dass sich ein irreparabler Bauwerksverfall einstellt.
- Laufende Unterhaltung erforderlich.
- Umgehende Instandsetzung bzw. Erneuerung erforderlich.
- Maßnahmen zur Schadensbeseitigung oder Warnhinweise zur Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit oder Nutzungseinschränkungen sind sofort erforderlich.

Vor dem Hintergrund dieser Zustandsbewertung und dem unbekannten Baujahr der Brücke (erste dokumentierte Erweiterung im Jahre 1955) wird der Entscheidung des Fachdienstes 63.00 für einen Ersatzneubau anstelle einer Sanierung gefolgt.

Zum Zeitpunkt der Vergabe der Ingenieurleistungen im Oktober 2018 wurden die Bauwerkskosten mit ca. 750.000 € netto und die Planungskosten mit ca. 120.000 € brutto, die Gesamtkosten somit auf ca. 1.012.500 € brutto geschätzt.

Im Februar 2019 wurde die Kostenberechnung aufgrund der Notwendigkeit einer aufwendigeren Gründung und zu erwartender allgemeiner Preissteigerungen auf 1.367.699 € angehoben.

Die Bauarbeiten wurden am 20.05.2019 begonnen und am 13.12.2019 fertiggestellt. Die Abnahme der Baumaßnahme durch den Fachdienst 63.00 erfolgte am 16.12.2019.

Zum Prüfungszeitpunkt im November 2020 waren alle Leistungen schlussgerechnet. Die Gesamtkosten des Bauvorhabens als Summe aller im Buchungssystem

„MACH“ erfassten Auszahlungen belaufen sich auf 913.997,98 €. Damit wurden die verfügbaren Mittel um 453.701,02 € unterschritten.

18.1.2 Haushaltsmäßige Abwicklung

Laut Vergabevermerk des FD 63.00 vom 28.03.2019 standen Mittel über insgesamt 1.367.699 € zur Verfügung.

Über das Buchungssystem „Mach“ konnten lediglich Haushaltsmittel in Höhe von 400.000 € für das Haushaltsjahr 2020 nachvollzogen werden.

Stellungnahme des Fachdienstes 63.00:

Vorab ist festzustellen, dass das Abrechnungsobjekt 5422113 „K 108 Brücke“ zuletzt im Jahr 2011 beplant, jedoch nicht bebucht wurde. Der Ersatzneubau der Sülfelder Brücke wurde für das Haushaltsjahr 2019 auf dem Abrechnungsobjekt 5422123 „K 108 – 30 Sülfeld“ (Straße mit Brücke) neu in die Budgetplanung aufgenommen.

Zur Abgrenzung der Brückenbaumaßnahme von der noch ausstehenden Straßensanierung wurde in 2019 ein gesondertes Abrechnungsobjekt 5422130 „K 108 Neubau Brücke“ eingerichtet. Da bislang eine faktische Übertragung der Budgetansätze auf ein anderes Abrechnungsobjekt innerhalb des Fachverfahrens MACH nicht vorgesehen ist, ist der für 2019 dargestellte Ansatz nicht auf dem Abrechnungsobjekt 5422130 ersichtlich. Die Mittel standen jedoch gleichwohl im Rahmen der gegenseitigen Deckungsfähigkeit für die Maßnahme im vollen Umfang in 2019 zur Verfügung.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass das Angebot des Erstplatzierten im Vergabeverfahren um 23% niedriger ausfiel, als die Kostenberechnung des Auftraggebers. Nach Abzug der Förderung durch das Land Schleswig-Holstein verbleibt beim Kreis ein Eigenanteil von 409.567,18 €.

18.1.3 Finanztechnische Abwicklung

Von den insgesamt im Buchungssystem „MACH“ erfassten Auszahlungen über 913.997,98 € wurden 885.006,03 € als Auszahlungen für investive Baumaßnahmen gebucht. Der Differenzbetrag in Höhe von 28.991,95 € wurde im Haushaltsjahr 2018 unter „sonstige ordentliche Aufwendungen“ als Sachverständigen- bzw. Gerichtskosten verbucht. Nach allgemeiner Verkehrs- und Rechtsauffassung gehören auch Planungskosten und die Kosten für planungsvorbereitende Gutachten / Untersuchungen zu den Herstellkosten eines Bauwerks. Auch diese Kosten hätten unter investiven Baumaßnahmen verbucht werden müssen, um den Stand des unbewegli-

chen Vermögens und die daraus resultierenden Abschreibungen ordnungsgemäß darzustellen.

Stellungnahme des Fachdienstes 63.00:

Planungsaufgaben erstrecken sich oftmals über mehrere Haushaltsjahre. Erforderliche Untersuchungen im Vorfeld einer investiven Maßnahme (Bohrkerne, Vermessung und dgl.) werden dabei über das Konto Sachverständigen-, Gerichtsvergütung in der Ergebnisrechnung ausgezahlt und bei Umsetzung der Maßnahme zur korrekten Darstellung im Haushalt durch die Kämmerei der entsprechenden Maßnahme (Anlage im Bau) zugeordnet.

18.1.4 Vergabe der Ingenieurleistungen

Im Zusammenhang mit dem Bauvorhaben wurden die folgenden Ingenieurverträge über insgesamt 156.469,85 € ohne (Leistungs-) Wettbewerb vergeben:

a) Landschaftsplanung J.	Landschaftspfl. Fachbeitrag	7.053,43 €
b) Ing. Büro U. G.	Vermessung / Bestandsplan	6.426,00 €
c) Dr.-Ing. J. V.	Prüfung Statik, Konstruktion	10.670,60 €
d) Grundbauing. St. u. Partner	Gründungsempfehlung	12.134,22 €
e) M. GmbH	Objektpl. / Tragwerkspl.	120.185,60 €

Ein Verfahren zur Auswahl der Fachingenieure fand nicht statt. In den Vergabevermerken zu a), b) und d) wird der Verzicht auf die Einholung von Vergleichsangeboten mit der Dringlichkeit des Bauvorhabens begründet, zu c) wurde kein Vergabevermerk erstellt. Zu e) wurde der Verzicht auf einen Wettbewerb neben der Dringlichkeit mit den Ausnahmeregelungen des Teils 2 Nr. (6) des HVA F-StB begründet. Bei Erfüllung der dort genannten Voraussetzungen kann „eine freihändige Vergabe ohne Teilnahmewettbewerb nach Verhandlung mit nur einem Bieter erfolgen“. Der Begründung der Dringlichkeit kann von Seiten des RPA nicht gefolgt werden, da die formlose Aufforderung von beispielsweise 3 Bietern zur Angebotsabgabe nur unwesentlich mehr Zeit beansprucht hätte als die erfolgte Aufforderung von jeweils nur einem Bieter.

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass von Seiten des RPA stets empfohlen wird, auch bei geringeren Auftragswerten unterhalb der EU-Schwellenwerte für die Vergabe von Ingenieurleistungen mehrere Büros anzusprechen und diese dem Wettbewerb zu unterstellen.

Für die Vergabe des Ingenieurvertrages über die Objekt- und die Tragwerksplanung sind die Voraussetzungen erfüllt, jedoch sind keine Verhandlungen zur Begründung der Ausnahmeregelung des Teils 2 Nr. (6) des HVA F-StB dokumentiert.

Die Feststellungen aus der Prüfung der Jahre 2014 und 2015 wurden für dieses Bauvorhaben entgegen der Stellungnahme des Fachdienstes: *“Wettbewerb wird in Zukunft bei den Vergaben vorgenommen, wenn keine triftigen Hinderungsgründe vorliegen“*, nicht umgesetzt.

Die Vergabe von Architekten- und Ingenieurverträgen ohne Wettbewerb steht im Widerspruch zu den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechend des § 75 GO.

An dieser Stelle sei der Hinweis zur aktuellen Rechtslage gegeben: am 01.04.2019 ist die Unterschwellenvergabeordnung in Kraft getreten. Nach § 50 UVgO sind öffentliche Aufträge über freiberufliche Leistungen nunmehr grundsätzlich im Wettbewerb zu vergeben!

Schon bei der Prüfung dieser Vergabe durch das RPA am 05.10.2018 wurde festgestellt, dass - obwohl es sich um ein Neubauvorhaben handelt - bauherrenseitig für beide Planungsfelder ein Umbauzuschlag von je 10 % in den Angebots- und Vertragsunterlagen vorgegeben wurde. Trotz dieser Prüfungsfeststellung wurde der Auftrag nicht nachverhandelt bzw. entsprechend geändert. Die Planungsleistungen wurden inklusive dieser aus Sicht des RPA ungerechtfertigten Umbauzuschläge vergeben. Hierzu wird eine erläuternde Stellungnahme erbeten.

Stellungnahme des Fachdienstes 63.00:

Die Vergaben sämtlicher Leistungen wurden in geeigneter Form dokumentiert. Für die Objekt- und Tragwerksplanung wurde die Ausnahme gem. HVA F (Abs. 2.0, Nr. 6) im Vergabevermerk ausführlich begründet und durch das Rechnungsprüfungsamt geprüft und mitgezeichnet. Öffentliche Auftraggeber sind verpflichtet den Mindestsatz nach HOAI zu bezahlen. Da keine besonderen Leistungen beauftragt worden sind, können auch keinerlei „Verhandlungen“ mit dem Bieter durchgeführt werden. Verhandlungen über die zuvor genannte Ausnahme sind nicht Bestandteil der Vergabe. Im Rahmen der Vergabe erfolgt ein Abgleich der in der Ausnahme genannten Bedingungen (keine besonderen Leistungen, Nebenkosten / Stundensätze im üblichen Rahmen, keine Überschreitung der Mindestsätze usw.).

Für freiberuflichen Leistungen, die u.a. dem gesetzlichen Preisrecht (= HOAI) unterliegen, kann gem. § 3, Abs. 2, Nr. 6 SHVgVO und damit abweichend zu § 50 UVgO, auf die Durchführung eines Vergabeverfahrens verzichtet werden, wenn der Auftragswert ≤ 25.000 € netto beträgt und eine Berücksichtigung der Haushaltsgrundsätze (Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit) gem. § 14 UVgO vorliegen (= Direktauftrag, siehe auch Anlage 2 Vergabeordnung Kreis Segeberg). Die Vergaben der Ingenieurleistungen entsprechen daher dem Vergaberecht des Kreises und des Landes Schleswig-Holstein.

Die Notwendigkeit eines Umbauzuschlages kann nicht ausschließlich in Verbindung mit einem Neubau gebracht werden. Hier handelt es sich zwar um einen Neubau,

jedoch in vorgegebenen Grenzen. Straße, Bebauung und Leitungen waren bereits vorhanden und mussten beim Neubau beachtet werden, um aufwendige und lang-jährige Genehmigungsverfahren (inkl. Enteignungen) verhindern zu können. In diesem Zusammenhang musste der Bestand zwingend berücksichtigt werden. Bevor der Kreis innerorts einen Anwohner auffordert Teile seines Grundstückes zu verkaufen, weil sonst z.B. die Böschung nicht regelkonform ausgebildet werden kann, muss der Auftraggeber mögliche Alternativen prüfen, um kein berechtigtes Unverständnis bei der Bevölkerung auszulösen (z.B. Abfangen der Böschung durch Winkelstützwände). Dies rechtfertigt einen Umbauzuschlag und wäre andernfalls eine zusätzliche Leistung für das Planungsbüro. Den Umbauzuschlag als Wertungskriterium vorzugeben, ist aus Sicht des Tiefbaus nicht zielführend, da die Büros nicht alle Umstände der Planung und der Örtlichkeit kennen. Der AG muss daher für das Angebot sämtliche Randbedingungen benennen und die Höhe des Umbauzuschlages im Vorwege abschätzen.

18.1.5 Vergabe der Bauleistungen

Gemäß § 9 Abs.1 SHVgVO in der Fassung vom 01.04.2019 waren beschränkte Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb bis zu einem Gesamtauftragswert von 1.000.000 € zulässig.

Diese Vergabe wurde durch das RPA bereits am 15.04.2019 geprüft. Neben den seinerzeit getroffenen Prüfungsfeststellungen (falsch dokumentiertes Datum der Bekanntmachung nach § 19 Abs. 5 VOB/A und verspätete Information nicht berücksichtigter Bieter gem. § 5 SHVgVO) war die Vergabe nicht zu beanstanden.

18.1.6 Dokumentation der Bauausführung

Hinsichtlich der Dokumentation der Bauausführung wurde deutlich, dass der Umsetzung der Feststellungen aus der Prüfung der Jahre 2012 - 2013 umfänglich Rechnung getragen wurde, so dass die folgenden Dokumentationsnachweise vorlagen:

- Vereinbarungen zu Einzelheiten der Bauausführung durch Baubesprechungsprotokolle und durch Schriftverkehr,
- das vom Auftragnehmer zu führende Bautagebuch,
- die vom Auftragnehmer zu erstellenden Ausführungspläne,
- der vom Auftragnehmer vorzulegende Bauzeitenplan,
- das vom Auftragnehmer vorzulegende Bauwerksbuch.

18.1.7 Abnahme der Bauleistungen / Hauptprüfung (H1) des Brückenbauwerks

- **Fehlendes Abnahmeprotokoll für die Restarbeiten**
- **Fehlende Dokumentation der Nachschau zur Mängelbeseitigung**
- **Hauptprüfung der Ersatzneubaubrücke mit Zustandsnote 2,2**

Im Abnahmeprotokoll vom 16.12.2019 wurden Rest- und Mängelbeseitigungsarbeiten festgehalten, die witterungsabhängig bis zum 06 / 2020 erfolgen sollten. Die Abnahme dieser Restarbeiten und die Nachschau zur Mängelbeseitigung waren nicht dokumentiert.

Für die Rest- und Mängelbeseitigungsarbeiten am Brückengeländer lag lediglich eine Mängelfreimeldung des ausführenden Subunternehmers gegenüber dem Auftragnehmer vor, sowie eine Erklärung, die Gewährleistungsfrist der Geländerbeschichtung auf 7 Jahre zu verlängern.

Weiterhin wurden Rest- und Mängelbeseitigungsarbeiten am Randstreifen festgehalten. Diese Mängel begründen sich in einer ungenügenden Querneigung (1,2 %) und in teilweise ungenügender Längsneigung. Im Abnahmeprotokoll ist dazu vermerkt, dass der Auftragnehmer die zulässigen Toleranzen prüft. Eine entsprechende Prüfung dieser Toleranzen ist nicht dokumentiert. Nach Recherchen des RPA soll die Querneigung mindestens 2 %, besser 2,5 % betragen (geplant wurden 2,5 %), für die Längsneigung gelten 0,2 bis 1 % (geplant wurden 0,32 %). Hierzu liegt eine Erklärung des ausführenden Subunternehmers dem Auftragnehmer gegenüber vor, die lediglich besagt, dass Schäden als Folge des geringen Quergefälles innerhalb der Gewährleistung zu seinen Lasten behoben werden. Damit wird lediglich die ohnehin bestehende Gewährleistungspflicht bestätigt, zur ungenügenden Längsneigung wird in der Erklärung keine Aussage getroffen.

Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte darauf geachtet werden, dass solche Erklärungen künftig vom Auftragnehmer dem Auftraggeber gegenüber abzugeben sind, eine Erklärung des Subunternehmers dem Auftragnehmer gegenüber genügt dafür nicht.

Die Abnahme galt dennoch gemäß § 12 Abs. 5 Nr. 2 VOB/B „nach Ablauf von 6 Werktagen nach Beginn der Benutzung als erfolgt“. Damit ließen das beauftragte Ingenieurbüro und der Fachdienst 63.00 diese letzte Gelegenheit verstreichen, Vorbehalte wegen bekannter Mängel oder ungenügender Mängelbeseitigung rechtskräftig geltend zu machen. Die unvollständige Dokumentation der rechtsgeschäftlichen Abnahme und der Mängelnachschau gehen zu Lasten des Bauherrn. Mit der stillschweigenden Abnahme ist die Beweislast für Mängelansprüche auf den Auftraggeber übergegangen.

Anlässlich der vor Abnahme am 06.12.2019 durchgeführten H1 Hauptprüfung der Ersatzneubaubrücke wurde die Zustandsnote 2,2 vergeben. Dazu ist anzumerken, dass der Notenbereich der RI-EBW-PRÜF nur von 1,0 (sehr gut) bis 4,0 (ungenü-

gend) reicht. Die Zustandsnote 2,2 entspricht lediglich einem befriedigenden Zustand, der folgendermaßen beschrieben wird:

- Die Standsicherheit und Verkehrssicherheit des Bauwerks sind gegeben.
- Die Standsicherheit und/oder Dauerhaftigkeit mindestens einer Bauteilgruppe können beeinträchtigt sein.
- Die Dauerhaftigkeit des Bauwerks kann langfristig beeinträchtigt werden. Eine Schadensausbreitung oder Folgeschädigung des Bauwerks, die langfristig zu erheblichen Standsicherheits- und/oder Verkehrssicherheitsbeeinträchtigungen oder erhöhtem Verschleiß führt, ist möglich.
- Laufende Unterhaltung erforderlich.
- Mittelfristig Instandsetzung erforderlich.
- Maßnahmen zur Schadensbeseitigung oder Warnhinweise zur Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit können kurzfristig erforderlich werden.

Es stellt sich die Frage, ob bei einem **Ersatzneubau** ein „nur“ befriedigender Zustand mit der mittelfristigen Notwendigkeit zur Instandsetzung und einer möglichen kurzfristigen Notwendigkeit zur Schadensbeseitigung hin- und abzunehmen war.

Zu den Hauptursachen für Brückenschäden und deren Sanierungsbedarf gehören zu geringe Betondeckung und unzureichende Entwässerung. Im H1-Prüfbericht vom 06.12.2019 sind auch eben solche Schäden beschrieben. Die Querneigung ist mit 1,2 % nachweislich zu gering, auch die geplante Längsneigung von 0,322 % ist offensichtlich nicht erreicht worden. Auf den Fotos zum Prüfbericht ist deutlich „stehendes Wasser“ in der Entwässerungsrinne sichtbar.

Nach Auffassung des RPA hätten alle in der H1-Brückenprüfung festgestellten Mängel in das Protokoll der zeitlich darauf folgenden Abnahme aufgenommen werden müssen um die Mängelbeseitigungsansprüche des Auftraggebers zu sichern. Der Fachdienst 63.00 sollte zeitnah auf eine vollständige Mängelbeseitigung hinwirken. Besonderes Augenmerk ist dabei auf die Bauteile, Anschlüsse und Fugen in Zusammenhang mit der Entwässerung zu richten. Auch der Verdacht einer zu geringen Betondeckung darf aus Sicht des RPA nicht länger ungeprüft im Raume stehen bleiben, um kostenintensive Folgeschäden zu vermeiden. Hierzu wird um eine erläuternde Stellungnahme erbeten.

Stellungnahme des Fachdienstes 63.00:

Die Prüfung verweist auf eine Abnahme durch Benutzung (stillschweigend). Dem wird widersprochen. Tatsächlich hat eine förmliche Abnahme stattgefunden. Die Vorbehalte des Auftraggebers wurden im Abnahmeprotokoll durch den Auftragnehmer anerkannt. Restleistungen und Mängel wurden ausführlich mit dem entsprechenden Vordruck dokumentiert und durch beide Seiten anerkannt (im Rahmen der VOB Abnahme). Der Vordruck liegt vor. Die Abnahme wurde vom Auftraggeber gem. § 12 Abs. 4, Nr. 1 VOB/B verlangt.

Die Durchführung der Restleistung und Mängelbeseitigung wurde überwacht, abgenommen und ausführlich per Mail dokumentiert. Entsprechende Ausdrucke müssen den Ordnern noch beigelegt werden. Das auf der einen Rinne kurz vor der Brücke etwas Wasser nach Regenereignissen stehen bleibt, beruht auf der geringen Längsneigung der Brücke im Ausrundungsbereich der Gradienten. Aufgrund der Geringfügigkeit wurde dies aber bereits im Entwurf als tolerierbar hingenommen. Zwar wurde die Brücke neu gebaut, jedoch musste sie beidseitig an die vorhandene Straße angeschlossen werden. Zur Einhaltung der erforderlichen Längsneigung hätte man die Straße weiter aufnehmen und erhöhen müssen. Dies hätte nicht nur deutliche Mehrkosten verursacht, sondern auch eine Vergrößerung der Dammaufstandsfläche auf einer größeren Strecke erfordert. Hierfür wären wiederum zusätzlicher Grunderwerb oder aber sehr große Winkelstützwände erforderlich gewesen. Gegenüber der alten Brücke wurde entsprechend den Regeln der Technik der Querschnitt auf der Brücke um 50 cm erweitert. Die Brücke ist daher auch 50 cm breiter als die anschließende Straße, so dass die Rinne nur sehr selten und auch nur mit einer geringen Geschwindigkeit befahren wird (innerorts). Unter Beachtung dieser Faktoren und nach Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten ist die Entscheidung mehr als vertretbar.

Die H1 Brückenprüfung ist maßgeblicher Bestandteil der VOB Abnahme und ist daher auch umfänglich in dem Abnahmeprotokoll in der Anlage 1 (Restleistungen und Mängel) aufgenommen worden. Die „schlechte“ Bewertung beruht lediglich auf Mängeln am Geländer und am Randstreifen (hier Absatz). Beide Mängel wurden bereits abgestellt und werden in der nächsten Prüfung (2023) nicht mehr zu einer Abwertung führen, so dass insgesamt von einer deutlich besseren Bewertung ausgegangen werden kann. Zudem bewertet der Brückenprüfer auch Dinge die erforderlich sind, aber noch als Restleistung ausgeführt werden müssen. Wenn also die Pflasterung noch nicht vollständig ist, dann hat das auch Auswirkungen auf die Bewertung. Jedoch sind Restleistungen üblich und können auch noch nach der Abnahme ausgeführt werden. Gem. § 12 Abs. 3 VOB/B kann der Auftraggeber auch nur wegen wesentlicher Mängel die Abnahme verweigern. Dies war jedoch nicht gegeben. Wichtig war die rechtzeitige Verkehrsfreigabe, damit eine Nutzung der Brücke unter anderem auch durch Schulbusse wieder möglich war.

Erwiderung des RPA:

Das RPA verweist nicht auf eine stillschweigende Abnahme sondern auf das Abnahmeprotokoll vom 16.12.2019.

Die Erbringung der Restleistungen und die Beseitigung der Mängel sollten künftig in den Akten zur Baumaßnahme dokumentiert werden.

Die Zustandsbewertung des Brückenbauwerks sollte im Wege einer Nachschau anlässlich noch folgender Brückenprüfungen (Einfache Prüfung nach 3 Jahren / Hauptprüfung nach 5 Jahren) beobachtet werden.

18.1.8 Bauherrenseitige Kostenkontrolle / DIN 276 Kosten im Bauwesen

- **Die Kostenentwicklung war nicht vollständig dokumentiert.**
- **Eine abschließende Kostenfeststellung gemäß DIN 276, die mit dem Endstand der tatsächlichen Buchungen übereinstimmte, lag nicht vor.**
- **Eine bauherrenseitige Kostenkontrolle im weiteren Projektverlauf und zum Abschluss des Bauvorhabens war nicht dokumentiert.**

Die DIN 276 definiert die folgenden Kostenermittlungsstufen einer Baumaßnahme:

- **Kostenrahmen**, während der Grundlagenermittlung, entsprechend Lph. 1, keine Grundleistung nach HOAI vom Auftraggeber zu erbringen
- **Kostenschätzung**, während der Vorentwurfsplanung entsprechend Lph. 2, Grundleistung nach HOAI vom Auftragnehmer zu erbringen
- **Kostenberechnung**, während der Entwurfsplanung entsprechend Lph. 3, Grundleistung nach HOAI vom Auftragnehmer zu erbringen
- **Kostenanschlag**, während der Genehmigungsplanung entsprechend Lph. 4 - 7, Grundleistung nach HOAI 50 % vom Auftragnehmer zu erbringen
- **Kostenfeststellung**, während der Objektüberwachung entsprechend Lph. 8, Grundleistung nach HOAI vom Auftragnehmer zu erbringen

Eine vollständige bauherrenseitige Zusammenstellung der Kostenentwicklung als Grundlage und als Dokumentation für eine fortlaufende Kostenkontrolle lag nicht vor. In den zur Prüfung überlassenen Akten waren lediglich eine Kostenschätzung und eine Kostenberechnung dokumentiert. Die sehr detaillierte Gegenüberstellung der Soll- und Istmengen stellt lediglich die Kosten der Bauleistungen dar, nicht aber die Gesamtkosten des Bauvorhabens. Auch wenn am Ende die ursprünglich geschätzten Kosten weit unterschritten wurden, ist eine fortlaufende Kostenkontrolle notwendig, nicht zuletzt, um für künftige Bauvorhaben zu treffenderen Kostenschätzungen finden zu können. Am Ende sollte auch immer eine mit den tatsächlich gebuchten Auszahlungen übereinstimmende Kostenfeststellung stehen. Das Fehlen einer vollständig dokumentierten Kostenermittlung steht im Widerspruch zu den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

Stellungnahme des Fachdienstes 63.00:

Im Straßenbau erfolgt die Anwendung der DIN 276 grundsätzlich nicht für die Kostendokumentation, da diese vorrangig auf den Hochbau abgestellt ist und eine andere Kostenstruktur verfolgt. Aus diesem Grunde gilt für den Straßenbau in Schleswig-Holstein auch nicht das Vergabehandbuch des Bundes, sondern das Handbuch für die Vergabe und Ausschreibung für Bau- und freiberuflichen Leistungen (HVA-B und HVA-F). Im Rahmen von zuwendungsfähigen Maßnahmen (fast alle im Tiefbau) sind wir gezwungen die Vorschriften des Zuwendungsgebers, dem Land Schleswig-Holstein anzuwenden. Dies sind unter anderem die Anwendung der zuvor genannten Handbücher und der AKVS (Anweisung zur Kostenermittlung und zur Veranschlagung von Straßenmaßnahmen, Ausgabe 2014). Die AKVS stellt eine Moderni-

sierung und Neufassung der seit 1984 ergangenen Regelungen zum Kostenmanagement dar (AKS 1985).

Gleichwohl war eine Kostenverfolgung jederzeit sichergestellt und wurde wie folgt durchgeführt:

Für die Anmeldung der Maßnahmen werden die voraussichtlichen (Brutto-) Kosten durch den zuständigen Sachbearbeiter im Tiefbau geschätzt und im Zuge der Haushaltsberatungen für die entsprechenden Haushaltsjahre eingeworben. Im Zuge der Planung (Leistungsphase 2) wird auch eine Kostenschätzung gem. den Formblättern der AKVS durch das Planungsbüro abgegeben. Im Brückenbau wird dies in der Anlage 9 (Vorentwurf) im Entwurfsordner abgelegt. Dies war Bestandteil der Prüfung. Diese Kostenschätzung wird in der Folge auch dem Land Schleswig-Holstein im Rahmen des Förderantrages übermittelt. Nach Abschluss der Leistungsphase 3 und 4 wird ein Erläuterungsbericht und eine Kostenberechnung in der Anlage 3 des Entwurfsordners abgelegt. Der Kostenanschlag gem. DIN 276 schließt die Leistungsphase 4 bereits mit ein. Die AKVS weist jedoch den Kostenanschlag auf Grundlage eines Leistungsverzeichnisses einer Vergabeeinheit aus (Leistungsphase 6). Der Kostenanschlag kann dem Preisspiegel entnommen werden. Im Zuge der Baudurchführung wird eine Soll/Ist-Liste geführt. Hierdurch können sämtliche Mehr- oder Mindermengen sowie Mehr- oder Minderkosten für jede einzelne Position festgehalten werden. Die Liste lag dem Schlussrechnungsordner bei. Für den Brückenbau ist zudem zu beachten, dass i.d.R. die Leistungsphase 5 (Ausführungsplanung) noch nicht abgeschlossen ist. Bundesweit wird mit Entwurfsplänen ausgeschrieben und die Ausführungsplanung parallel zur Ausschreibung (Phase 6 und 7) oder nach Vergabe durch den Auftragnehmer erstellt.

Eine Kostenübersicht aller Ausgaben (auch Planungskosten) ist auch bereits bei den Fördermitteln anzugeben und im Rahmen des Schlussverwendungsnachweises nachzuweisen. Förderunterlagen werden an zentraler Stelle gebündelt im Tiefbau abgelegt. Eine Kostenübersicht hat daher zu jeder Zeit bestanden. Die Gesamtkosten wurden zudem im Tiefbau in einer eigenen Controlling-Liste geführt. Sämtliche Ausgaben (inkl. Nachträgen) werden abgebildet und können so den Mittelansätzen gegenübergestellt werden. Zukünftig wird ein Ausdruck der Akte beigelegt. Es ist jedoch zu beachten, dass der geprüfte Schlussrechnungsordner auch nur die Abrechnung der Baumaßnahme beinhaltet und nicht die Abrechnung der gesamten Maßnahme darstellt.

Erwiderung des RPA:

In der Akte zum Bauvorhaben sollte künftig die gesamte Maßnahme dokumentiert sein, auch beispielsweise die Eckdaten der an zentraler Stelle gebündelten Förderunterlagen.

Die einzelnen Stufen der Kostenermittlung waren an unterschiedlichen Stellen der Akte und teils an zentralen Stellen dargestellt und abgelegt. Es wäre Aufgabe des Fachdienstes gewesen, diese zum Nachweis der bauherrenseitigen Kostenkontrolle

einander zusammenfassend gegenüber zu stellen. Dabei sind Kosten (und deren Entwicklung) der gesamten Maßnahme darzustellen.

18.1.9 Abrechnung der Bauleistungen

Insgesamt war eine sehr ordentliche Dokumentation der Abrechnung der Bauleistungen festzustellen, die Feststellungen aus der Prüfung der Jahre 2012 und 2013 wurden vom Fachdienst vollumfänglich umgesetzt.

- Sämtliche Rechnungen wurden vom Fachdienst 63.00 sowohl sachlich als auch rechnerisch geprüft und erforderlichenfalls korrigiert.
- Die vorliegenden Aufmaße und Mengenermittlungen wurden als zahlungsbe gründende Leistungsnachweise ordnungsgemäß durch beiderseitige Unterschrift beurkundet.
- Sowohl für die Schlussrechnungen als auch für die Abschlagsrechnungen lagen Abrechnungsunterlagen vor.

Sowohl den Anforderungen des § 14 Abs. 1 VOB/B:

„Der Auftragnehmer hat seine Leistungen prüfbar abzurechnen. Er hat die Rechnungen übersichtlich aufzustellen und dabei die Reihenfolge der Posten einzuhalten und die in den Vertragsbestandteilen enthaltenen Bezeichnungen zu verwenden. Die zum Nachweis von Art und Umfang der Leistung erforderlichen Mengenberechnungen, Zeichnungen und andere Belege sind beizufügen.“

als auch den Erfordernissen des § 16 Abs.1 VOB/B:

Abschlagszahlungen sind auf Antrag in möglichst kurzen Zeitabständen oder zu vereinbarten Zeitpunkten zu gewähren, und zwar in Höhe des Wertes der jeweils nachgewiesenen vertragsgemäßen Leistungen einschließlich des ausgewiesenen, darauf entfallenden Umsatzsteuerbetrages. Die Leistungen sind durch eine prüfbare Aufstellung nachzuweisen, die eine rasche und sichere Beurteilung der Leistungen ermöglichen muss.“

wurde damit entsprochen. Hinsichtlich der Abschlagszahlungen hat zu keinem Zeitpunkt die Gefahr einer Überzahlung bestanden.

Mit Auszahlung der Schlussrechnung ohne Sicherheitseinbehalt war es nach Ansicht des RPA unter Hinweis auf die Prüfungsfeststellungen zur Abnahme bzw. zur Hauptprüfung zu einer erheblichen Überzahlung in noch nicht bekannter Höhe gekommen.

Stellungnahme des Fachdienstes 63.00:

Unter Beachtung unserer Ausführungen zu 18.1.7 war kein Sicherheitseinbehalt erforderlich bzw. lag dieser in Form einer Vertrags-/ Mängelerfüllungsbürgschaft bereits vor. Eine Überzahlung hat daher zu keiner Zeit stattgefunden.

18.1.10 Sicherheitsleistungen gemäß § 17 VOB/B

- ***Eine Sicherheitsleistung für die Vertragserfüllung war in den zur Prüfung überlassenen Akten nicht dokumentiert.***
- ***Eine Sicherheitsleistung für die Mängelbeseitigung war in den zur Prüfung überlassenen Akten nicht dokumentiert.***

Trotz vertraglicher Vereinbarung in den besonderen Vertragsbedingungen wurde seitens des Auftragnehmers weder die Sicherheit für Vertragserfüllung i.H.v. 5 %, noch die Sicherheit für Mängelansprüche i.H.v. 3 % geleistet. In den zu Prüfung überlassenen Akten sind weder Bürgschaften von Kreditinstituten / Kreditversicherern noch die Hinterlegung von Geld auf einem Sperrkonto dokumentiert. Auch ein Einbehalt von der Schlussrechnung wurde nicht vorgenommen.

Anlässlich der Schlussbesprechung wurden durch den Fachdienstes 63.00 die - außerhalb der Bauakten verwahrten - Bürgschaften zur Sicherheitsleistung vorgelegt.

Stellungnahme des Fachdienstes 63.00:

Wie bei den Fördermitteln, werden die Bürgschaften zentral geführt. Die Originalbürgschaften können nicht mit der Maßnahme abgeheftet werden, da der Schlussrechnungsordner in der Regel zeitnah ins Archiv gebracht wird. Zur schnellen und sicheren Rückgabe der Bürgschaften müssen diese jedoch griffbereit aufbewahrt werden. Eine Kopie wird künftig dem Schlussrechnungsordner beigelegt. Die Sicherheitsleistung für die Vertragserfüllung wurde eingereicht und auf Wunsch der Firma nicht in eine Mängelerfüllungsbürgschaft umgewandelt.

18.1.11 Geänderte oder zusätzliche Leistungen / Nachträge

- **Nachtragsangebote und schriftliche Nachtragsvereinbarungen für angezeigte geänderte oder zusätzliche Leistungen fehlten.**
- **Prüfungsvermerke, aus denen die Notwendigkeit der Nachtragsleistungen ersichtlich gewesen wäre, fehlten.**

Insgesamt wurden vom Auftragnehmer die folgenden 3 Fälle von geänderten oder zusätzlichen Leistungen angezeigt:

1. 29.05.2019 Mehrbedarf für PAK belastetes Abbruchmaterial
2. 15.07.2019 Mehrbedarf für Rückbau und Entsorgung einer Pflasterstraße
3. 18.07.2019 Mehrbedarf für Rückbau und Entsorgung einer Pflasterstraße

Die Mehrbedarfsanzeigen zu den Fällen 2 und 3 hatten die gleiche Begründung zum Inhalt und sind offensichtlich doppelt angemeldet worden. Unabhängig davon liegt zu keiner der Mehrbedarfsanzeigen das darin angekündigte Nachtragsangebot vor und in der Folge auch weder eine Nachtragsprüfung, noch eine schriftliche Beauftragung. Wie der offensichtliche Mehrbedarf abgerechnet wurde, war den zur Prüfung überlassenen Unterlagen nicht zu entnehmen. In der Schlussrechnung sind keine zusätzlichen Positionen mit entsprechendem Bezug enthalten. Es ist davon auszugehen, dass dies zu entsprechenden Mengenanpassungen in anderen Positionen geführt hat. Diese intransparente Art der Abrechnung soll künftig vermieden werden.

Für 2 zusätzliche Schlussrechnungen über insgesamt ca. 11.000 € des Auftragnehmers fehlten die schriftlichen Beauftragungen. Nach eingehender Prüfung stellte sich heraus, dass es sich hierbei um Leistungen handelt, die letztlich von Dritten (Telekom, Gemeinde Sülfeld) zu tragen waren.

Diese Leistungen wurden vom Auftragnehmer - wie vertraglich vereinbart - separat abgerechnet. Im Gegenzug wurden diese Leistungen im Hauptauftrag als Minderkosten erfasst und in der entsprechenden Schlussrechnung mit 0 € abgerechnet. Nach Beaufschlagung mit 10% Verwaltungskosten wurden diese Leistungen dann den jeweiligen Kostenträgern (Gemeinde Sülfeld, Telekom) in Rechnung gestellt.

Stellungnahme des Fachdienstes 63.00:

Die Firma hat 3 Mehrkostenanzeigen geschrieben. Diese dienen als Grundlage eventueller Nachträge. Die Mehrkostenanzeige 2 bezieht sich auf die Südseite der Brücke (Baugrube Achse 10) und die Anzeige 3 bezieht sich auf die Nordseite der Brücke (Baugrube Achse 20). Dies ist dem jeweiligen Schriftverkehr klar zu entnehmen, weshalb die Vermutung der doppelten Anmeldung nicht zutrifft. Im Verlauf der Maßnahme haben sich diese Mehrkostenanzeigen jedoch für den Auftragnehmer offensichtlich nicht als nachtragsfähig erwiesen. Vielleicht konnten die geringen Mengen der gefundenen Pflastersteine anderweitig eingesetzt werden. Die Entsorgung des PAK belasteten Material war letztendlich nicht so hoch, wie vom Auftragnehmer zunächst angenommen und wurden mit den Positionen im Leistungsverzeichnis abgerechnet. Eine Nachtragsprüfung war daher nicht erforderlich.

Grundlage für die Schlussrechnung sind unter anderem die vom Auftraggeber geprüften und teilweise geänderten Aufmaße, die Soll/Ist-Liste und die Bautagebücher (Auftragnehmer und Auftraggeber). Die Mengen aus dieser Liste können mit den Aufmaßen verifiziert werden. Weder die Soll/Ist-Liste, noch das Bautagebuch des Auftraggebers im Schlussrechnungsordner wurden jedoch geprüft. Unter Beachtung aller Dokumente ist die Abrechnung transparent und nachvollziehbar.

Die „zusätzlichen“ Schlussrechnungen müssen auch nicht beauftragt werden, da bereits in den besonderen Vertragsbedingungen (§ 3) auf die gesonderte Abrechnung einzelner Positionen verwiesen worden ist. Somit hatte die Firma bereits mit Angebotsaufforderung hierrüber Kenntnis und konnte das bei ihrem Angebot berücksichtigen.

18.1.12 Einhaltung der Zahlungsfristen

- **Die Zahlungsfristen der VOB/B wurden eingehalten.**
- **Andere Zahlungsfristen wurden überwiegend eingehalten.**

Zahlungsfristen nach VOB/B wurden in allen Fällen eingehalten. Die übrigen Zahlungsfristen wurden überwiegend eingehalten. In der Regel wurden Rechnungen innerhalb von 2 - 3 Wochen ausgeglichen. In Einzelfällen ist die Auszahlung erst nach 4 - 5 Wochen erfolgt, allerdings war in solchen Fällen gar keine Zahlungsfrist gesetzt worden. Keiner der Rechnungsteller musste den Ausgleich seiner Rechnungen erinnern oder anmahnen. In keinem Fall sind Zinsansprüche der Auftragnehmer gegenüber dem Kreis Segeberg entstanden.

Stellungnahme des Fachdienstes 63.00:

Die Einhaltung von Zahlungsfristen ist unter anderem abhängig von den Zuständigkeiten im Kreis und von den Standorten. Eingehende Rechnungen werden im Tiefbau zeitnah bearbeitet und falls erforderlich mit dem Vermerk „Eilt“ zur Erfassung weitergeleitet. Durch die unterschiedlichen Standorte ergeben sich zwangsläufig längere Bearbeitungszeiten, welche sich bei Urlaub, Krankheit bzw. Homeoffice noch verlängern können. Mit Einführung des digitalen Anordnungswesens sollten sich die Bearbeitungszeiten deutlich reduzieren.

18.1.13 Abrechnung Ingenieurleistungen

- **Nur (Teil-) Leistungen, die tatsächlich erbracht wurden, sind zu honorieren.**

Für den Ingenieurvertrag wurden Vertragsmuster aus dem Handbuch für die Vergabe und Ausführung von freiberuflichen Leistungen im Straßen- und Brückenbau verwendet (HVA F-StB). In der vorangegangenen Prüfung der Jahre 2012 und 2013 wurde von der Verwendung von Vertragsmustern des Auftragnehmers abgeraten. Es war festzustellen, dass die entsprechende Prüfungsfeststellung vom Fachdienst 63.00 vollständig umgesetzt wurde.

Nach Stand des geschlossenen Ingenieurvertrages waren die folgenden Leistungen der Kostermittlung vom Auftragnehmer geschuldet:

- Lph. 2: Kostenschätzung (0,4 von 0,5 %)
- Lph. 3: Kostenberechnung (3,0 von 3,0 %)
- Lph. 6: Kostenanschlag (1,0 von 2,0 %)

Nach Aktenlage war festzustellen, dass Kostenschätzung und Kostenberechnung vom Fachdienst 63.00 selbst erstellt wurden. Ein Kostenanschlag war in den zur Prüfung überlassenen Akten nicht dokumentiert (siehe auch Prüfungsfeststellungen zu Tz. 18.1.8 / bauherrenseitige Kostenkontrolle).

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass nur (Teil-) Leistungen, die tatsächlich erbracht werden, zu honorieren sind. Das beauftragte Ingenieurbüro hat die aufgeführten geschuldeten Leistungen der Kostenermittlung nicht erbracht. Dennoch erhielt es ungekürzt die vereinbarten Honorare. Das ist insbesondere vor dem Hintergrund der vertraglichen Vereinbarungen, bei denen die Grundleistungen mit Prozentanteilen des Honorars hinterlegt waren, zu beanstanden. Es wäre die Aufgabe des Fachdienstes gewesen, zu überprüfen, ob die vereinbarten Grundleistungen tatsächlich erbracht wurden und die Schlussrechnungen entsprechend zu kürzen waren. Hierzu wird um eine erläuternde Stellungnahme gebeten.

Stellungnahme des Fachdienstes 63.00:

Zunächst wird auf die Ausführungen zu 18.1.8 verwiesen. Die Kostenschätzung, die Kostenberechnung und auch der Kostenanschlag wurden durch das Planungsbüro erstellt, im Rahmen der Entwurfsprüfung durch den Tiefbau kontrolliert und können der Anlage 3 und 9 des Entwurfsordners zur Maßnahme entnommen werden. Dieser Ordner lag der Prüfung bei.

18.1.14 Aktenführung

- **Im Hinblick auf die erforderliche bauherrenseitige Kontrolle der geprüften Abrechnung wird empfohlen, Rechnungskopien und Abrechnungsunterlagen nicht voneinander zu trennen.**

Sowohl für die Schluss- als auch für die Abschlagsrechnungen wurden die Zahlungsbegründenden Abrechnungsunterlagen in einem separaten Ordner, getrennt von den entsprechenden Rechnungen abgelegt. Im Hinblick auf die baubegleitend erforderliche bauherrenseitige (Über-) Prüfung der Abrechnung durch den Fachdienst, wird empfohlen, Abrechnungsdokumente und Rechnungen nicht zu trennen. Andernfalls kann es möglicherweise vorkommen, dass Abschlags- oder Schlusszahlungen ohne Abgleich mit den bis dahin abgerechneten Leistungen, d. h. ohne Einsichtnahme in die an anderer Stelle abgelegten Abschlagsrechnungen, zur Auszahlung freigegeben werden.

Stellungnahme des Fachdienstes 63.00:

Die Erstellung des Schlussrechnungsordners erfolgt im Straßenbau bundesweit nach den Vorgaben des Handbuches der HVA-B und hat sich auch für die Zwecke des Tiefbaus seit Jahren bewährt.

18.2 Verwaltungsgemeinschaft „Straßenbetriebsdienst“

- *Die Frage der Wirksamkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrages vom 08.12.2011 war am Prüfungstag (weiterhin) ungeklärt.*
- *Die Existenz der vertraglich vorgesehenen gesonderten Vereinbarung zwischen Kreis und WZV zum Thema „gegenseitige Rechnungsstellung“ konnte aktuell erneut nicht nachgewiesen werden.*
- *Die im Quartalsbericht Q1/2019 aufgelisteten Jahresergebnisse weisen für 2012 bis 2017 tlw. andere Zahlen aus als vom RPA im vorhergehenden Bericht festgestellt (2012 bis 2016) bzw. weichen von den einzelnen Jahresergebniszahlen (DrS/2018/151 für 2017) ab.*
- *Die im kumulierten Ergebnis festzustellende Differenz von über 21.000 € ist aufzuklären.*
- *Die Darstellung des Jahresergebnisses 2019 hat deutlich an Transparenz verloren.*
- *Seit 2019 sind die Gesamtkosten der einzelnen Leistungen nicht mehr ersichtlich, da keine Gemeinkosten mehr enthalten sind.*

18.2.1 Allgemeines

Die ursprünglich als „ArGe Bauhof“ bezeichnete Zusammenarbeit zwischen dem Kreis Segeberg und dem WZV wird nach dem Abschluss des öffentlich-rechtlichen Vertrages vom 08.12.2011 seit dem 01.01.2012 als „Verwaltungsgemeinschaft nach § 19 a GkZ über die Wahrnehmung der Aufgabe Straßenbetriebsdienst auf den Kreisstraßen und den Gemeindeverbindungsstraßen (ehemals G1K-Straßen)“ geführt.

Die Verwaltungsgemeinschaft war Gegenstand der vorhergehenden Prüfung nach § 116 GO. Auf den Prüfungsbericht vom 19.02.2019 (Tz. 10.2, Seite 213 ff.) ist zu verweisen.

Der Bericht umfasste den Prüfungszeitraum 2016/2017 und bezog auch den Zeitraum 2012 bis 2015 ein, um Grundlagen und Inhalte des (auch aktuell noch geltenden) Vertrages zu vermitteln. Auch die Erkenntnisse der im Jahr 2018 durchgeführten Ordnungsprüfung der Wirtschaftsjahre 2012 bis 2017 beim WZV wurde in den Bericht integriert.

Gegenstand der aktuellen Prüfung für den Zeitraum 2018 bis 2020 ist u. a. auch eine Nachschau zu den damaligen Beanstandungen.

18.2.2 Wirksamkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrages vom 08.12.2011

Festgestellt wurde im Rahmen der vorhergehenden Prüfung, dass der öffentlich-rechtliche Vertrag seit dem 01.01.2012 schwebend unwirksam ist.

Die Verbandsversammlung des WZV hatte in ihrer Sitzung vom 28.06.2011 die Bildung der Verwaltungsgemeinschaft beschlossen. Der Vertrag beinhaltet 2 aufschiebende Bedingungen, von deren Erfüllung die Wirksamkeit des gesamten Vertrages abhängt.

Die erste Bedingung (Regelung mit dem Kreis) wurde erfüllt, die zweite Bedingung (Genehmigung dieser Regelung durch den WZV) wurde hingegen zum Stichtag der vorhergehenden Prüfung nicht erfüllt, da der Hauptausschuss des WZV innerhalb der gesamten Legislaturperiode 2008 bis 2013 aus formellen Gründen handlungsunfähig war und daher auch nicht wirksam die mit dem Kreis geschlossene Vereinbarung genehmigen konnte.

Nachschau 22./23.09.2020:

Die vorgelegten Unterlagen belegen nicht, dass ein entsprechend erforderlicher Beschluss des WZV inzwischen vorliegt. Es konnte auch nicht (dokumentiert) belegt werden, dass der Kreis im Rahmen seiner Steuerungsfunktion insoweit beim WZV insistiert hat.

Auch nach Ablauf von ca. 2 Jahren seit Feststellung der schwebenden Unwirksamkeit durch das RPA im Rahmen der vorhergehenden Prüfung muss daher davon ausgegangen werden, dass der öffentlich-rechtliche Vertrag nach wie vor (und seit inzwischen knapp 10 Jahren) weiterhin schwebend unwirksam ist.

Stellungnahme des Fachdienstes 63.00:

Der erneute Hinweis zur schwebenden Unwirksamkeit des am 27.06.2006 geschlossenen öffentlich-rechtlichen Vertrages zwischen dem Kreis Segeberg und dem WZV wurde aufgenommen und mit dem WZV wiederholt besprochen. Nach aktueller Rückfrage wurde durch den WZV mitgeteilt, dass der beanstandete Punkt auf der Sitzung des WZV-Hauptausschusses am 26.01.2021 vorbesprochen und eine abschließende Beschlussfassung sodann in der nächsten Hauptausschusssitzung am 23.03.2021 erfolgt.

Hinweis des RPA:

Diese Beanstandung wurde am 16.02.2021 Gegenstand der Vorlage VO/2021/772 zur Hauptausschusssitzung des WZV am 23.03.2021. Durch Beschlussfassung vom 23.03.2021 hat der Hauptausschuss des WZV durch die nachträgliche Genehmigung dafür gesorgt, dass die zweite der aufschiebenden Bedingungen (Genehmigung des seinerzeitigen Vertrages durch den WZV) nunmehr ebenfalls erfüllt ist. Der Zustand der schwebenden Unwirksamkeit des Vertrages ist damit beendet.

18.2.3 Organisation der Aufgaben innerhalb der Kreisverwaltung und Erfüllung der vertraglich geregelten Verpflichtungen

18.2.3.1 Arbeitsplatzkarteien

Beanstandet wurde im vorhergehenden Prüfungsbericht, dass die seinerzeit vorgelegten Arbeitsplatzkarteien der insoweit zuständigen Sachbearbeitungen zwar für die Aufgabe „Steuerung der Verwaltungsgemeinschaft mit dem WZV“ 10 % bzw. 20 % ausweisen, dass jedoch die Arbeitsplatzkarteien mit dem Stand vom 01.10.2012/01.01.2017 veraltet waren.

Nachschau 22./23.09.2020:

Vorgelegt wurden Arbeitsplatzkarteien zum Stand 01.08.2018, 18.07.2019 und 22.09.2020. Bei der zweitgenannten Arbeitsplatzkartei handelt es sich um die (seit längerem nicht besetzte) Stelle der „Teamleitung Tiefbau“, die neben einem Zeitannteil von 25 % für die Teamleitung (u. a.) weitere 10 % Zeitannteil für die Steuerung der Verwaltungsgemeinschaft beinhaltet.

18.2.3.2 Aktenführung

Im Rahmen der vorhergehenden Prüfung wurde eine strukturierte Aktenführung nur in Ansätzen vorgefunden. Entsprechende Empfehlungen wurden seinerzeit gegeben.

Nachschau 22./23.09.2020:

Die Aktenführung wurde verbessert vorgefunden. Gleichwohl wird angeregt, die Dokumentation themenbezogen zu strukturieren (z. B. je ein Ordner für Vertragsrecht, für Arbeits- und Kolonnenführergespräche, für Angelegenheiten, die den Leistungskatalog betreffen, für das Abrechnungswesen o. ä.).

18.2.3.3 Gesprächsprotokollierung

Des Weiteren wurde seinerzeit hinsichtlich der Dokumentation zur Aufgabe der Steuerung beanstandet, dass keinerlei Protokolle oder sonstige geeignete Dokumentationen hinsichtlich der gemäß § 2 Abs. 1 des Vertrages geregelten Arbeitsgespräche zwischen dem Kreis und dem WZV existieren. Diese fanden darüber hinaus nicht - wie vertraglich vereinbart - regelmäßig statt. Auch die Dokumentation der sog. Kolonnenführerrunden fehlte.

Nachschau 22./23.09.2020:

Protokolle zu den Arbeitsgesprächen zwischen Kreis und WZV wurden eingeführt. Es wurden Protokolle vom 29.08.2018, 04.09.2018 und vom 20.08.2019 vorgefunden. Von der vertraglich geregelten Regelmäßigkeit kann demnach weiterhin nicht

gesprächen werden. Sollte es gleichwohl weitere derartige Gespräche gegeben haben, wurden jedenfalls Protokolle hierzu nicht vorgefunden.

Auch hinsichtlich der Kolonnenführergespräche wurde die Feststellung des Prüfungsamtes berücksichtigt. Das erste Protokoll datiert vom 27.02.2019, für 2019 wurden weitere 3 und für 2020 ebenfalls 3 Protokolle (zuletzt vom 14.09.2020) vorgefunden.

18.2.3.4 Verwaltungskosten

Zur seitens des Kreises bestehenden Verpflichtung, die beim Kreis jährlich anfallenden Kosten für die Verwaltung der Verwaltungsgemeinschaft zu ermitteln und dieser die Kosten in Rechnung zu stellen (Anlage 5 Ziffer 2 des öffentlich-rechtlichen Vertrages), erfolgte im vorhergehenden Bericht die Beanstandung, dass in den zur Prüfung vorgelegten Unterlagen des FD 63.00 weder entsprechende Kostenberechnungen noch die Rechnungen selbst vorgefunden wurden. Es wurde gefordert, die Verantwortlichkeiten zu klären und vor allem eine entsprechende Dokumentation zu den Verwaltungskosten zu erstellen.

Nachschau 22./23.09.2020:

Die Stellungnahme des FD 63.00 zum vorhergehenden Bericht führte aus, dass die Verwaltungsgemeinkosten durch den Fachdienst 11.00 „vom WZV angefordert und von dort vereinnahmt“ werden. Die entsprechende Dokumentation läge somit im Fachdienst 11.00 vor. In der Erwiderung des RPA hierzu wurde bereits angemerkt, dass dies nicht ausreicht, da auch der insoweit federführende FD 63.00 hierüber Kenntnis und Unterlagen haben muss.

Ungeachtet der Feststellung des Prüfungsamtes wurden in den vorgefundenen Unterlagen entsprechende Abrechnungen weder für 2018 noch für 2019 vorgefunden. Der FD 63.00 ist hinsichtlich dieser Kosten nach wie vor nicht aus eigener Dokumentation heraus aussagefähig.

Stellungnahme des Fachdienstes 63.00:

Die jährlich anfallenden Verwaltungsgemeinkosten in Höhe von 4 % der Personalkosten werden vertragskonform durch den Fachdienst 11.00, Personal und Organisation vom WZV angefordert und von dort vereinnahmt. Die entsprechende Dokumentation für die Jahre 2018 und 2019 wurde zwischenzeitlich durch den Fachdienst 63.00 angefordert und zur Akte genommen. Die Abrechnung für 2020 wird derzeit erstellt. Für die Folgejahre werden die Abrechnungen nun regelmäßig dem Fachdienst 63.00 zur Verfügung gestellt und zur Akte genommen.

Der Fachdienst 63.00 ist nunmehr hinsichtlich der Verwaltungskosten aus eigener Dokumentation heraus aussagefähig.

18.2.3.5 Abrechnung mit dem Kreis / Berichterstattung durch den WZV

Zu beanstanden war im vorhergehenden Bericht weiterhin noch

- das überwiegende Fehlen der gemäß § 5 Abs. 3 des Vertrages erforderlichen vierteljährlichen Abrechnungen mit dem Kreis sowie
- die nicht immer regelmäßige und teils verspätete quartalsweise Berichterstattung des WZV.

Nachschau 22./23.09.2020:

Vierteljährliche Abrechnungen mit dem Kreis wurden nicht vorgefunden.

In einem Vermerk vom 16.06.2020 zum 1. Quartalsgespräch 2020 stellt die Verwaltung bereits fest, dass die Quartalsberichte III und IV für 2019 fehlen. In den geprüften Unterlagen wurde zudem für 2018 kein Quartalsbericht, sondern nur ein „Halbjahresbericht“ vom 16.08.2018 zum ersten Halbjahr 2018 vorgefunden. Somit setzte sich die Vertragsverletzung (gegen die Verpflichtung aus § 3 Abs. 2 Satz 1 des öffentlich-rechtlichen Vertrages) durch den WZV auch in den Prüfungsjahren 2018 und 2019 fort. Dem o. g. Vermerk ist allerdings auch zu entnehmen, dass der FD 63.00 die den Quartalsberichten zu Grunde liegenden Mengen-Rohdaten künftig monatlich erhält, da derartige Leistungskennzahlen für die vom Kreis vorzunehmende Steuerung der Verwaltungsgemeinschaft wichtig sind.

Aktueller Stand zum Prüfungszeitpunkt war der Quartalsbericht Q 1 für das erste Quartal 2019 vom 24.07.2019 (PowerPoint-Präsentation).

Auf diesen Bericht wird nachfolgend noch gesondert eingegangen, da sich eine der Folien des Quartalsberichtes u. a. mit einer softwarebedingten Änderung der Darstellung im Leistungskatalog befasst.

18.2.4 Kumuliertes Defizit bis 2018

18.2.4.1 Differenzen zwischen dem Quartalsbericht vom 02.07.2019, der Vorlage DrS2018/151 und dem vorhergehenden Prüfungsbericht des RPA

Zu beanstanden ist, dass der Verwaltung die zum Teil unterschiedlichen Ergebniszahlen des Winterdienstes und der Straßenunterhaltung im Vergleich zu früheren Daten nicht aufgefallen sind.

Im vorhergehenden Prüfungsbericht hatte das RPA die Ergebnisse der Jahre 2012 bis 2016 dargestellt. Vergleicht man diese mit den Ergebnissen der Tabelle „II. Jahresbudgetabrechnungen“ in der Präsentation „Quartalsbericht Q 1“ des WZV mit dem Stand 02.07.2019, ergeben sich hinsichtlich der saldierten Ergebnisse für 2 von 5 dieser Jahre jeweils unterschiedliche Werte.

Die Präsentation stellt im Gegensatz zur RPA-Tabelle

- für 2013 das Gesamtdefizit um ca. 400 € höher und
- für 2016 den Gesamtüberschuss um ca. 730 € geringer dar.

Für das Jahr 2017 ergibt sich darüber hinaus im Vergleich der o. g. Präsentation mit der Vorlage DrS2018/151 (Jahresbericht 2017) eine Differenz von knapp 28.000 €:

Daten aus:	Quartalsbericht	DrS2018/151
Ergebnis des Winterdienstes:	101.885 €	101.329 €
Ergebnis der Unterhaltung:	- 107.840 €	- 129.144 €
Saldo:	- 5.955 €	-27.814 €

Das Defizit für das Jahr 2017 ist also lt. Quartalsbericht knapp 5 x höher als das Defizit für dasselbe Jahr in der Vorlage DrS2018/151.

Für das Jahr 2018 weisen die Ergebnisse von Winterdienst und Unterhaltung für sich betrachtet ebenfalls unterschiedliche Werte aus, wobei aber das Gesamtergebnis mit einem Defizit 2018 von ca. 459.003 € identisch ist.

Zum einen werden der Politik also im Quartalsbericht und in der Vorlage DrS2018/151 unterschiedliche Zahlen präsentiert (Differenz ca. 21.859 €).

Zum anderen ist Folge des Vergleiches zwischen dem vorhergehenden Prüfungsbericht und der Präsentation im Quartalsbericht im Ergebnis ein insgesamt für 2012 bis 2018 kumuliertes Defizit

- von ca. 270.091 € lt. Präsentation zum Quartalsbericht gegenüber
- ca. 291.620 € lt. Feststellung des Prüfungsamtes (Differenz ca. 21.530 €).

Es ergeben sich betreffend die Jahre 2012 bis 2018 beim Vergleich dreier Quellen/Fundstellen demnach Differenzen, die sogar in sich noch unterschiedlich hoch sind.

Dies hat zwangsläufig Auswirkungen auf den Zeitraum ab 01.01.2019:

Die Anlage zur Vorlage DrS/2020/124 beinhaltet das Ergebnis 2019 mit einem Überschuss im Saldo von ca. 145.352 €. Ausweislich des Textes der Vorlage soll mit diesem Saldo „die Budgetüberschreitung aus 2018 zu einem großen Teil kompensiert“ werden. Diese Aussage ist zunächst unvollständig, da es auch noch Defizite aus Jahren vor 2018 gibt.

Im Hinblick auf die o. g. Differenz (Betrag des Vergleiches zwischen Quartalsbericht und Feststellung des RPA aus dem vorhergehenden Bericht) ist es zudem ein Unterschied, ob ein kumulierter Saldo

- von ca. 270.090 € abzgl. ca. 145.352 € = ca. 124.700 € oder aber
- von ca. 291.620 € abzgl. ca. 145.352 € = ca. 146.270 €

für die Jahre bis incl. 2018 als restliches Defizit besteht, welches durch die Verwaltungsgemeinschaft noch kompensiert werden muss.

Die Verwaltung hat an dieser Stelle die letztjährigen Ergebnisse der Verwaltungsgemeinschaft insgesamt zu prüfen und festzustellen, welches der (Rest-)Defizite per 31.12.2018 korrekt ist.

Stellungnahme des Fachdienstes 63.00:

Im Einzelnen werden im Bericht des Rechnungsprüfungsamtes das Ergebnis für 2017 aus dem „Quartalsbericht Q1 des WZV vom 02.07.2019“ (5.954,65 €) dem Ergebnis aus der DrS/2018/151 vom 16.08.2018 (27.814,24) gegenübergestellt. Die sich daraus ergebende Differenz von 21.859,75 € entspricht den Erlösen 2017, die in der Drucksache DrS/2018/151 nicht berücksichtigt, jedoch in der Finanzabteilung des WZV korrekt gebucht wurden. Erlöse werden zudem seit 2019 gesondert ausgewiesen.

Nachfolgend eine abschließende Übersicht der Jahresergebnisse 2012 bis 2018.

Zeit	Winterdienst		Unterhaltung		Summe
	Überschreitung	Unterschreitung	Überschreitung	Unterschreitung	
2012	77.267,70 €		95.299,80 €		172.567,50 €
2013	72.482,29 €			- 9.970,99 €	62.511,30 €
2014		- 149.749,99 €		- 27.336,34 €	-177.086,33 €
2015		- 67.271,99 €		- 18.465,90 €	- 85.737,89 €
2016		- 117.662,73 €		- 49.458,51 €	-167.121,24 €
2017		- 101.884,91 €	107.839,56 €		5.954,65 €
2018		- 3.864,13 €	462.867,42 €		459.003,29 €
Summe	149.749,99 €	- 440.433,75 €	666.006,78 €	- 105.231,74 €	270.091,28 €

Da in den Jahren 2012 bis einschließlich 2017 insgesamt eine Unterschreitung in Höhe von 188.912,01 € erzielt wurde, ergibt sich das Gesamtdefizit zum Jahresende 2018 in Höhe von 270.091,28 € abschließend aus dem Jahr 2018 (459.003,29 ./ 188.912,01).

18.2.4.2 Mietaufwendungen für den Bauhof Traventhal

Des Weiteren hat die Verwaltung eine sich ergebende Position der Abrechnungen bis incl. 2018 näher aufzuklären:

Noch bis 2018 wird die Aufwandsposition „Miete Bauhof Traventhal“ mit jeweils 34.380,71 € in die Abrechnung eingearbeitet. Nach dem vorgelegten Schriftverkehr hat der WZV den ursprünglich aus dem Jahr 2008 stammenden Mietvertrag zum Bauhof Traventhal mit Schreiben vom 29.04.2014 zum 30.06.2014 gekündigt. Die Verwaltung hat insoweit zu prüfen, ob die Position „Miete Bauhof Traventhal“ bis incl. 2018 zu Recht als Aufwand geltend gemacht worden ist.

Stellungnahme des Fachdienstes 63.00:

In den Berichtsvorlagen (Halbjahresbericht & Jahresbericht) wurde bis einschließlich 2018 unter dem Punkt „Miete Bauhof WZV“ seitens des WZV eine kalkulatorische Miete der Gebäude und Liegenschaften des WZV (und nicht des Bauhof Traventhal) berichtet bzw. angesetzt. Darin enthalten ist unter anderem die AfA von Anlagegütern, welche für den Straßenbetriebsdienst verwendet werden, aber nicht direkt einer stundenmäßigen Arbeitsleistung zugeordnet werden können. Mit der Systemumstellung zur Erfassung der Leistungsdaten beim WZV ab dem Jahr 2019 entfällt dieser Ansatz. Seit 2019 werden die entsprechenden Kosten unter Gemeinkosten (752030) und AfA (570025) abgebildet. Die entsprechenden Positionen werden im Rahmen der anstehenden Budgetverhandlungen analysiert und durch den Fachdienst 63.00 mit dem Ziel bewertet, künftig eine hohe Transparenz und Nachvollziehbarkeit sowohl in den Abrechnungen als auch in der Berichterstattung durch den WZV zu erreichen.

18.2.5 Gesonderte Betrachtung: Quartalsbericht Q 1 / 2020 vom 24.07.2020

Die Folie I der Präsentation führt aus, dass die Access-Datenbank abgelöst wurde von einer Einbindung der WZV-eigenen Software WILKEN. Die Leistungsdaten werden ab 01.01.2019 direkt in WILKEN gepflegt. Es handele sich um eine „*Aufwertung zur detaillierteren Steuerung der einzelnen Leistungen*“. Einer Mail des WZV vom 21.09.2020 ist zu entnehmen, dass „*unsere Kostenstruktur maximal transparent geworden sei*“. Die Durchsicht der Unterlagen des Quartalsberichts bestätigt diese Auffassung des WZV so nicht:

Vergleicht man die Abrechnung 2019 mit der für 2018, fällt zunächst auf, dass das Ergebnis des Winterdienstes nicht mehr nur aus einer (einzigen) Zeile besteht. Positiv fällt weiter auf, dass sowohl beim Winterdienst als auch bei der Unterhaltung nunmehr die „eigenen Erlöse“ angegeben und gegengerechnet worden sind.

Allerdings beinhaltet die Abrechnung eine neu eingefügte Position „Gemeinkosten“ mit 54.482,01 € beim Winterdienst und 436.174,68 € bei der Unterhaltung. Diese

insgesamt 490.656,69 € machen ca. 15,5 % des Gesamtbudgets aus. Es ergibt sich weder aus der Abrechnung selbst noch aus der Vorlage DrS/2020/124, woraus diese Aufwandsposition konkret besteht. Die Vorlage führt lediglich an, ab 2019 nunmehr die *„anfallenden Gemeinkosten separat für den Betrachtungszeitraum auszuweisen“*. Zudem sind *„im Einzelnen die Einheitspreise nicht mit den Vorjahren vergleichbar aufgrund der Stundenlöhne ohne Gemeinkostenanteil“*. Die einzelnen Einheitspreise des Leistungskataloges 2019 sind entsprechend um einiges geringer als noch im Vorjahr.

Mit diesen Änderungen wird die Abrechnung nicht transparenter, sondern das Gegenteil ist der Fall. Die Angabe der Gemeinkosten nur als Gesamtbetrag ohne Darstellung, ob und ggf. welche Gemeinkosten tatsächlich bei einer einzelnen Aufgabe des Leistungskataloges zur Senkung des Einheitspreises geführt hat, ist intransparent.

Zudem wird die Vergleichbarkeit mit entsprechenden Leistungen anderer Anbieter verzerrt. So wird z. B. der Einheitspreis für die Position „2141 Bäume fällen und sägen“ von 500 € (2018) auf 425 € (2019) reduziert. Im Falle einer Markterkundung oder Ausschreibung dieser Leistung dürfte es evtl. keinem Anbieter gelingen, diesen Preis zu unterbieten. Soweit bekannt, muss hingegen ein auf eine Ausschreibung erfolgreiches Angebot die vollständigen Kosten und darf nicht nur Teile davon beinhalten. Ein Leistungsangebot ohne Inkludierung der Gemeinkosten dürfte unzulässig sein.

Neben den Gemeinkosten beinhaltet der Jahresbericht 2019 eine weitere neue Aufwandsposition „AfA“. Es werden Abschreibungen als Aufwendungen ausgewiesen in Höhe von 17.016,41 €. Auch insoweit steht dieser Betrag für sich und wird weder innerhalb des Leistungskataloges noch im Rahmen des Jahresberichts selbst (Vorlage DrS/2020/124) erläutert. Es wurde im Rahmen der Prüfung lediglich eine Mail des WZV vom 21.09.2020 vorgelegt, die auf eine vom FD 63.00 gestellte Frage zur AfA ausführt, dass *„in dieser Position Anlagegüter für den Straßenbetriebsdienst abgebildet (sind), die nicht direkt einer stundenmäßigen Arbeitsleistung (wie z. B. LKW oder Unimog) zugeordnet werden können. Exemplarisch seien genannt Umbaumaßnahmen an Gebäuden. Stemmhammer, Kanaldeckelheber, Schubladenschrank etc.“*.

Auch dies hat mit einer transparenten Darstellung nichts zu tun. Die Verwaltung hat mit diesen völlig unzureichenden Angaben keine Möglichkeit der weiter gehenden Prüfung z. B. dahingehend, ob es im Zusammenhang mit der Anschaffung neuer Vermögensgegenstände tatsächlich um solche geht, die dem Straßenbetriebsdienst dienen und man ausschließen kann, dass AfA-Aufwendungen ggf. nicht oder nur anteilig hätten angesetzt werden dürfen.

Stellungnahme des Fachdienstes 63.00:

Im Rahmen der aktuellen Budgetverhandlungen mit dem WZV sind bereits detaillierte Darstellungen und Erläuterungen zu den Positionen Gemeinkosten, Abschreibungen, sonstige Erlöse und zur Kalkulation der Einheitspreise durch den Fachdienst 63.00 angefordert worden. Wie bereits zuvor dargestellt, werden diese im Zuge der weiteren Verhandlungen durch den Fachdienst bewertet und erforderliche Änderungen für künftige Berichte eingefordert.

18.2.6 Inhalt und weiterer Bestand des öffentlich-rechtlichen Vertrages

Der Prüfungsbericht vom 19.02.2019 beanstandete den Vertrag unter dem Gesichtspunkt der Aufgabe „Steuerung durch den Kreis“ an mehreren Stellen, u. a.

- das Fehlen konkreter Regelungen zu Über- oder Unterschreitungen des Budgets sowie zur „internen Verrechnung“ zwischen Winterdienst und Straßenunterhaltung,
- die wegen der Budgetfestschreibung für 5 Jahre fehlende Einflussmöglichkeit des Kreises auf die Gesamthöhe des anteilig für die Straßenunterhaltung bestehenden Budgetanteils,
- die fehlende Verknüpfung zwischen Budgethöhe und wirtschaftlichem Handeln,
- das Ausblenden wirtschaftlicher Gesichtspunkte (Kostensenkungen) wegen nur ergebnisorientierter Planung und
- das Fehlen der in § 5 des Vertrages vorgegebenen Vereinbarung zu den Einzelheiten der gegenseitigen Rechnungsstellung.

Für den Zeitraum ab 2022 hat die Politik (zur Vorlage DrS/2020/191) die Verwaltung nicht nur mit der Neuverhandlung des Budgets beauftragt, sondern auch beschlossen, dass das von der Verwaltung erstellte Eckpunktepapier (Anlage 3 der Vorlage) zu berücksichtigen sei.

In diesem Eckpunktepapier werden einige der o. g. Beanstandungen des RPA aus dem vorhergehenden Prüfungsbericht aufgegriffen, die im Zusammenhang mit der Neuverhandlung des Budgets thematisiert werden sollen.

In Ansehung der gesetzlichen Verpflichtung zur Führung der Haushaltswirtschaft „nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit“ aus § 75 Abs. 2 GO ist dieser Auftrag der Verwaltung deutlich zu früh erteilt worden. Zunächst hätte wegen der o. g. Verpflichtung aus § 75 GO der Vertrag selbst bzw. dessen Bestand und Inhalt auf den Prüfstand gestellt werden müssen.

Der Leistungskatalog wäre zunächst einmal daraufhin zu überprüfen, welche der über 70 darin enthaltenen Leistungen auf dem freien Markt verfügbar sind. Danach muss zumindest eine Markterkundung zu diesen Leistungen stattfinden, um zu klären, ob der gesetzlichen Vorgabe des wirtschaftlichen Handelns durch Vergaben an Dritte Rechnung getragen werden kann. Derartige Überlegungen zur Wirtschaftlich-

keit sind hier ersichtlich gar nicht erst angestellt worden, da die Politik (nur) die nächstfolgenden Budgetverhandlungen mit dem WZV beauftragt hat.

Bezeichnend für den insoweit zu beanstandenden Verstoß gegen § 75 Abs. 2 GO und für das (weiterhin zu sehende) Ausblenden des Vorrangs von wirtschaftlichen Gesichtspunkten ist auch die Tatsache, dass die Verwaltung selbst *„das Optimierungspotential der Zusammenarbeit in der Verwaltungsgemeinschaft mit dem WZV nicht vorrangig in der Wirtschaftlichkeit (!), sondern in der Organisation und den Abläufen mit dem WZV“* sieht (Zitat aus der Vorlage DrS/2020/191).

Bereits die bestehenden vertraglichen Möglichkeiten des Kreises zur Ausübung seines fachlichen Weisungsrechts sind insoweit seit Jahren vorhanden, denn es ist der Kreis, der lt. § 2 Abs. 1 des Vertrages für den Inhalt und auch für die Änderungen des Leistungskataloges (dieser ist Anlage 1 zum Vertrag) ausschließlich zuständig ist. Dem Begriff „Änderung“ unterfällt auch eine Streichung/Herausnahme einer Leistung, die im freien Wettbewerb wirtschaftlicher für den Kreis abgewickelt werden kann.

Stellungnahme des Fachdienstes 63.00:

Die Prüfungsfeststellung, dass in Ansehung der gesetzlichen Verpflichtung zur Führung der Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit aus § 75 Abs. 2 GO der Verwaltung der Auftrag zur Budgetverhandlung zu früh erteilt worden sei, wird zur Kenntnis genommen. Diese Auffassung wie auch die Meinung, der Vertrag selbst bzw. dessen Bestand hätten zunächst vor diesem Hintergrund auf den Prüfstand gestellt werden müssen, werden aber aus nachfolgenden Gründen nicht geteilt.

Seit dem 01.01.2012 wird der Straßenbetriebsdienst auf Kreisstraßen auf der Basis des „Öffentlich-rechtlichen Vertrages zur Bildung einer Verwaltungsgemeinschaft nach § 19a GkZ über die Wahrnehmung der Aufgabe „Straßenbetriebsdienst“ auf den Kreisstraßen und auf den Gemeindeverbindungsstraßen (ehemals GIK-Straßen)“ gemeinsam durchgeführt. Gemäß § 4 ÖrV statet der Kreistag den WZV mit einem für fünf Jahre festgelegten Budget für die Aufgabendurchführung „Straßenbetriebsdienst auf den Kreisstraßen“ aus. Das Budget ist so zu bemessen, dass die Aufgaben gemäß Leistungskatalog des Kreises ausreichend finanziert sind. Ferner ist der WZV laut ÖrV für die Budgetverhandlungen mit dem Kreis verantwortlich.

Gemäß § 7 ist der ÖrV auf unbestimmte Zeit geschlossen. Die Verwaltungsgemeinschaft kann von jedem Vertragspartner mit einer Frist von 1 Jahr zum Jahresende gekündigt werden. Änderungen und Nebenabreden sind einvernehmlich möglich. Weder aufgrund des Prüfungsberichtes vom 19.02.2019 noch der Diskussionen im Ausschuss für Wirtschaft, Regionalentwicklung und Infrastruktur und im Hauptausschuss wurde der politische Wille formuliert, den bestehenden Vertrag mit dem WZV zu kündigen. Änderungen des Vertrages können demnach nur einvernehmlich erzielt werden.

Gemäß § 4 ÖRV steht somit eine Budgetverhandlung und kein Wechsel der Beschaffungsart für die Leistungen der Kreisstraßenunterhaltung an.

Verwaltungsseitig würde ein Systemwechsel auch nicht empfohlen. Wie richtiger Weise aber festgestellt wird, sollen Beanstandungen aufgrund des Prüfungsberichtes vom 19.02.2019 – soweit diese von Verwaltung und Politik geteilt werden – berücksichtigt werden. Hierfür wurde von der Verwaltung das Eckpunktepapier erarbeitet und von WRI und HA empfohlen. Ziel sind einvernehmliche Verhandlungsergebnisse und erforderlichenfalls Vertragsanpassungen oder Nebenabreden.

Soweit kritisiert wird, das „Optimierungspotenzial nicht vorrangig in der Wirtschaftlichkeit, sondern in der Organisation und den Abläufen mit dem WZV“ gesehen wird, so liegt hier das Missverständnis vor, dass Wirtschaftlichkeit bei der Optimierung keine Rolle spielt.

Allerdings wird eine Markterkundung insbesondere aus Gründen der Vergleichbarkeit von Preisen für Einzelleistungen aus unterschiedlichen Beschaffungssystem als wenig zuverlässig angesehen. Ferner dürfen die hoheitlichen Leistungen einer Verwaltungsgemeinschaft nach § 19a GkZ auch rechtlich dem Markt entzogen werden. Das Herauslösen von Einzelleistungen aus dem Leistungskatalog, um diese dem Wettbewerb zu unterwerfen, entspricht weder den Vorteilen einer Verwaltungsgemeinschaft, noch muss dies im wirtschaftlichen Interesse der Kreisverwaltung liegen. Der damit verbundene Verwaltungsaufwand für die Ausschreibung, Vergabe und Kontrolle der Leistungserbringung und ihrer Abrechnung neben den Steuerungsaufgaben des Kreises in der Verwaltungsgemeinschaft würde womöglich Preisvorteile überkompensieren.

Stattdessen wird im Zuge der laufenden Budgetverhandlungen darauf Wert gelegt, dass die reinen Kostenpreise des WZV transparent und die jährlich geplante Leistungserbringung zuverlässig sind. Wie bereits zuvor dargestellt wird den Hinweisen des RPA dahingehend gefolgt, dass der WZV um Aussagen u.a. hinsichtlich der Gemeinkosten und der Abschreibungen bei der Preisbildung gebeten wurde. Zusätzlich wird ein Mitarbeiter des Kreises vor Ort stichprobenhaft nachvollziehen, ob z. B. die Abgrenzung zu Leistungen, die der WZV für die Gemeinden erbringt, gegeben ist.

Erwiderung des RPA:

Soweit die Stellungnahme mit einer „möglichen Überkompensation von Preisvorteilen“ argumentiert, ist dies rein spekulativ. Wenn zudem weiterhin Markterkundungen als „wenig zuverlässig“ angesehen werden, ist dies verwunderlich angesichts der Tatsache, dass eben dies im Jahr 2016 durch den WZV selbst erfolgt ist. Auf die Ausführungen des vorhergehenden Prüfungsberichtes zur INFA-Studie vom 25.04.2016 wird ausdrücklich verwiesen. Es ist nicht ersichtlich, dass derartiges nicht auch vom Kreis initiiert/selbst durchgeführt werden kann. Erst mit derartigen „Vergleichsrechnungen“ ist überhaupt die Beantwortung der Frage möglich, ob eine im Sinne des Haushaltsrechts wirtschaftliche Aufgabenerledigung erfolgt.

18.2.7 Abschließende Bemerkungen und Fazit

Positiv hat sich durch die Nachschau ergeben, dass es hinsichtlich der Abläufe/der Dokumentation zu bestimmten Abläufen Verbesserungen gegeben hat.

Unter dem Prüfungsgesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit ergibt sich im Vergleich zum vorhergehenden Prüfungsbericht hingegen kein anderes Fazit.

Eine im Sinne des Haushaltsrechts wirtschaftliche Aufgabendurchführung erfolgt nach der abschließenden Wertung dieser Nachschau weiterhin nicht. Die Ausstattung mit einem festen jährlichen Budget für 5 Jahre (in Verbindung mit den Plandaten zur regelmäßig vollständigen Ausschöpfung dieses Budgets) bietet im Rahmen der Aufgabendurchführung nach wie vor keine Anreize zu wirtschaftlichem/sparsamem Handeln, zu welchem die Verwaltung einerseits gesetzlich verpflichtet ist, welches andererseits aber (so dokumentiert in der Vorlage DrS/2020/191) nicht im vorrangigen Interesse der Verwaltung liegt.

Die seit Jahren bestehende Möglichkeit, auf dem freien Markt wirtschaftlicher erhältliche Leistungen an Dritte zu vergeben und diese Leistungen aus dem Leistungskatalog herauszunehmen, sollte gleichwohl durch den Kreis geprüft werden. Dem Kreis wird an dieser Stelle dringend empfohlen, den Leistungskatalog unter diesem Aspekt zu prüfen und eine oder mehrere Markterkundungen durchzuführen mit den Mengen- oder Stückzahlen, die im aktuellen Leistungskatalog der jeweiligen Leistung zugeordnet sind. Dabei ist aber unbedingt zu beachten, dass die Daten des WZV seit 2019 keine (im vergaberechtlichen Sinne) zulässigen Einheitspreise beinhalten, da zu den einzelnen Leistungen die Gemeinkosten fehlen.

Positiv ist an dieser Stelle zu vermerken, dass der FD 63.00 lt. Stellungnahme zum vorhergehenden Prüfungsbericht im Rahmen der Budgetverhandlungen für den Zeitraum ab 2022 die entsprechenden Feststellungen und Hinweise des RPA berücksichtigen will und hierzu inzwischen ein Eckpunktepapier existiert. Allerdings dürfte es sich bei den aus Sicht des RPA erforderlichen Änderungen/Anpassungen des Vertrages um „grundlegende Themen der Aufgabendurchführung“ im Sinne des § 2 Absatz 8 des Vertrages handeln, zu denen der Vorstandsvorsteher des WZV gemäß § 2 Absatz 9 bei fehlendem Einvernehmen zwischen Kreis und WZV die endgültige Entscheidung trifft.

Die Ziffer 9 des Eckpunktepapiers (Stärkung der Position des Kreises) muss daher Vorrang erhalten, da ansonsten jedwede Änderung im Ergebnis daran scheitern kann, dass eben nicht der Kreis die letzte Entscheidung trifft.

Die Länge des Budgetzeitraumes sollte allerdings ebenfalls noch thematisiert werden. Im vorhergehenden Prüfungsbericht war der Zeitraum von 5 Jahren als „im Hinblick auf wirtschaftliches Handeln eher kontraproduktiv“ gewertet worden, wenn man die in § 4 Abs. 2 des Vertrages enthaltene Regelung zur Aufgabenerledigung betrachtet. Das Budget soll eine „ausreichende“ Finanzierung der Aufgaben sicher-

stellen. Dieser unbestimmte Rechtsbegriff bietet keine Verknüpfung mit einer Verpflichtung zu wirtschaftlichem Handeln für einen Zeitraum von vollen 5 Jahren. Die Empfehlung des RPA geht dahin, einen Zeitraum von max. 3 Jahren festzuschreiben, verbunden mit einem (im Eckpunktepapier genannten) System von Spitzabrechnungen für jedes Jahr i. V. m. Maluszahlungen bei Schlechtleistungen.

Stellungnahme des Fachdienstes 63.00:

Zur Darstellung der Rahmenbedingungen im Bereich Kreisstraßen/Tiefbau wird darauf hingewiesen, dass seit Frühjahr 2019 die Stelle der Teamleitung im Team Kreisstraßen/Tiefbau vakant ist und in entsprechenden Besetzungsverfahren nicht besetzt werden konnte. Diese langanhaltende Unterbesetzung führt unter anderem auch bei der Aufgabenwahrnehmung in der Verwaltungsgemeinschaft Straßenbetriebsdienst zu einer eingeschränkten Aufgabenwahrnehmung. Ferner wird die Aufgabe der Fachdienstleitung seit 2017 mit einem Stellenanteil von 16 % einer Vollzeitstelle wahrgenommen. Auf der Grundlage einer Organisationsuntersuchung in 2020 wurde die Stelle der Fachdienstleitung für den Tiefbau zwischenzeitlich in Vollzeit eingerichtet und ausgeschrieben. Ferner ist vorgesehen, die bisherige Teamleiterstelle in 2021 als Sachbearbeiterstelle neu zu besetzen. Nach erfolgter Besetzung und Einarbeitung der neuen Fachdienstleitung sowie der freien Sachbearbeiterstelle wird insgesamt eine kontinuierliche Verbesserung auch bei der Aufgabenwahrnehmung im Aufgabengebiet „Verwaltungsgemeinschaft Straßenbetriebsdienst“ erwartet.

Von der angeratenen Regelung über dem Kreis zu erstattende (nicht verbrauchte) Budgetbeträge nach Spitzabrechnung eines Jahres wird Abstand genommen werden. Es ist nicht im Interesse der Kreisstraßenunterhaltung, dass zur Verfügung gestellte Mittel eingespart werden, sondern dass diese Mittel auf die jeweiligen Bedarfe möglichst optimal zur Vermeidung von Unterhaltungsstaus und von investiven Maßnahmen verteilt werden. Die bedarfsgerechte Verteilung steuert in der Verwaltungsgemeinschaft der Fachdienst Tiefbau. Der WZV hat in der Verwaltungsgemeinschaft sicherzustellen, dass Mengen und Qualitätsziele eingehalten werden. Dies entspricht auch der Konzeption der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung.

Erwiderung des RPA:

Es geht an dieser Stelle nicht um (künftige) Einsparungen, sondern um die Abrechnung eines bereits abgeschlossenen Haushalts- bzw. Wirtschaftsjahres. Für dieses abgeschlossene Jahr sind zwangsläufig Einsparungen nicht mehr zu erzielen, sondern das rechnerische Budget des abgelaufenen Jahres ist den tatsächlichen Aufwendungen des abgelaufenen Jahres gegenüberzustellen (Spitzabrechnung).

An dieser Stelle wird deutlich, dass Einzelheiten zur Rechnungslegung vertraglich nach wie vor nicht bzw. nicht ausreichend geregelt sind.

Das Budget ist gem. § 4 Abs. 2 des öffentlich-rechtlichen Vertrages für 5 Jahre festgelegt. Lediglich hinsichtlich des Winterdienstes schreibt § 4 Abs. 5 b des Vertrages

konkret einen jährlichen Soll-Ist-Vergleich vor, der hinsichtlich eines festgestellten Defizites oder Überschusses (des Winterdienstes) Auswirkungen auf das restliche Budget des Straßenbetriebsdienstes hat.

Formalrechtlich ist eine jährliche Abrechnung, die bei nicht vollständiger Ausnutzung des Budgets auch tatsächlich zu einer Rückerstattung des WZV an den Kreis führen könnte, mangels entsprechender Festlegungen im öffentlich-rechtlichen Vertrag nicht möglich. Vertraglich kann es nur hinsichtlich des in sich abgeschlossenen Gesamtzeitraumes von 5 Jahren eine komplette Spitzabrechnung zum Ende des 5. Jahres geben, um diesen Gesamtzeitraum (unter Einbeziehung der Jahresergebnisse des Winterdienstes) auch abzuwickeln. Nach der Regelung in § 4 des öffentlich-rechtlichen Vertrages können lediglich die Aufwendungen des gesamten Budgetzeitraumes als Gesamtbetrag gegen die Gesamtsumme des Budgetbetrages gerechnet werden.

Daher wird erneut darauf hingewiesen, dass gem. § 5 Abs. 4 des öffentlich-rechtlichen Vertrages die beiden Vertragspartner „weitere Einzelheiten der gegenseitigen Rechnungslegung in einer gesonderten Vereinbarung“ regeln. Diese Vereinbarung ist seit inzwischen über 9 Jahren nach dem Inkrafttreten des Vertrages nach wie vor nicht abgeschlossen worden.

19. Fachdienst IV 67.00 – Naturschutz und Landschaftspflege

19.1 Allgemeines – Zusammensetzung, TP-Bewirtschaftung

Der FD 67.00 „Naturschutz und Landschaftspflege“ wurde im Rahmen der Prüfung der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit zuletzt vor dem Jahr 2008 betrachtet. Eine inhaltliche Betrachtung bei der diesjährigen Prüfung war angesichts des langen Zeitraumes ohne Prüfung daher angezeigt. Der Fachdienst besteht bereits seit vielen Jahren in der vorhandenen fachlichen Zusammensetzung. Im Jahr 2005 erfolgte die Ausgliederung der dem damaligen Produkt 74 (Naturschutz) direkt zugeordneten Verwaltungskräfte und Zentralisierung der Verwaltungskräfte aus dem gesamten Bau- und Umweltbereich im damaligen Produkt 71, dem heutigen FD 63.00 (Bau- und Umweltverwaltung).

Der Fachdienst ist aufgrund der derzeitigen Raumsituation der Kreisverwaltung seit November 2017 in Räumlichkeiten des Gebäudes „LeVo-Park I“ untergebracht. Hinsichtlich der notwendigen technischen Anbindungen der bestehenden Fachverfahren an die Hauptverwaltung wird an dieser Stelle auf die Ausführungen der durchgeführten internen Organisationsuntersuchung aus 2020 unter Tz. 19.6.2 verwiesen.

Der FD 67.00 bewirtschaftet den Teilplan (TP) 554. Darüber hinaus bestehen noch geringe Anteile an dem TP 523 (Denkmalschutz und -pflege) aufgrund der Aufgabe „Archäologischer Denkmalschutz“, die von 1 Mitarbeitenden mit einem Stellenanteil von 0,06 VZS wahrgenommen wird. Hier wird perspektivisch zu prüfen sein, wie unter Ziffer 5 der Teilplanschreibung 2020 zum TP 523 bereits skizziert, ob nach Ausscheiden des Mitarbeitenden aus dem aktiven Dienst eine Verlagerung dieser Aufgabe in den FD 63.40 vorgenommen werden sollte.

19.2 Organisation/Personal

Nach Ziffer 4 der Teilplanbeschreibung zu TP 554 sind dem FD 67.00 im Haushaltsjahr 2020 10,00 Stellen zugewiesen. Diese verteilen sich auf insgesamt 11 Mitarbeitende. Hinzu kommen noch 1,95 Stellen für die Verwaltungskräfte, die fachlich Tätigkeiten für 67.00 wahrnehmen, organisatorisch aber dem FD 63.00 zugeordnet sind.

Der Fachdienst 67.00 ist fachlich in 2 Sachgebiete unterteilt:

- Sachgebiet 1: „Naturschutzbelange bei Planungen und Projekten“
- Sachgebiet 2: „Gebiets-, Biotop- und Artenschutz“.

Eine umfassende Darstellung der Aufgaben der beiden Sachgebiete findet sich in der Vorlage DrS/2019/289 (Stellenmehrbedarf FD 67.00 / TP 554 Naturschutz für das Haushaltsjahr 2020 ff.).

Im Sachgebiet 1 waren zum Zeitpunkt der Prüfung 5 Mitarbeitende eingesetzt. Das Sachgebiet 2 bestand im Prüfungszeitraum ebenfalls aus 5 Mitarbeitenden. Bei den gebildeten Sachgebieten handelt es sich nicht um Teams mit Teamleitungen in Sinne der im Jahr 2018 eingeführten zusätzlichen Hierarchieebene der Kreisverwaltung.

Die vorhandene Führungsspanne zwischen Fachdienstleitung und unterstellten Mitarbeitenden wurde aufgrund der Größe des Personalkörpers seitens der Dienststelle im Jahr 2018 als ausreichend beurteilt. Der Abschlussbericht der im Jahr 2020 durchgeführten internen Organisationsuntersuchung kommt hier zu keinem anderen Ergebnis. Insoweit wurden im FD 67.00 keine Teams mit dazugehörigen Teamleitungen gebildet.

19.3 Aufgaben/Rechtsvorschriften

Die vom FD 67.00 als untere Naturschutzbehörde abzudeckenden Aufgabenbereiche ergeben sich im Wesentlichen bereits aus der Teilplanbeschreibung zu TP 554 unter Ziffer 1.4 „Leistungsbeschreibung“. Die Darstellung der Leistungsbeschreibung orientiert sich an der inhaltlichen Gliederung des Bundesnaturschutzgesetzes. Es handelt sich hauptsächlich um staatliche Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung. Einzelne Aufgaben werden auf freiwilliger Basis mit vertraglichen Regelungen wahrgenommen.

Im Rahmen der Prüfung wurde schwerpunktmäßig der Aufgabenbereich „Förderung biotopgestaltender Maßnahmen“ betrachtet. Die vom FD 67.00 im Rahmen seiner fachlichen Aufgabenbereiche zu beachtenden Rechtsvorschriften ergeben sich ebenfalls größtenteils aus der Teilplanbeschreibung unter Ziffer 1.5 „Auftragsgrundlage“.

Maßgebliche Rechtsgrundlagen für die Aufgabenerfüllung als untere Naturschutzbehörde sind das Bundesnaturschutzgesetz und das Landesnaturschutzgesetz Schleswig-Holstein sowie weitere bundes- und landesrechtlichen Fachgesetze, ergänzende Durchführungsverordnungen (wie Biotopverordnung) und Verwaltungsvorschriften.

19.4 Erträge und Aufwendungen 2018 – 2020 (Stand: 31.08.2020)

Für die Haushaltsjahre 2018 bis 2020 (hier bis zum 31.08.2020) wurden laut MACH folgende Erträge und Aufwendungen (ohne interne Leistungsbeziehungen) für Leistungen des Fachdienstes 67.00 auf den TP 554 gebucht:

Jahr	Erträge	Aufwendungen	Jahresergebnis
2018	1.595.889,69 €	2.337.196,40 €	-741.306,71 €
2019	1.614.439,43 €	2.487.036,90 €	-872.597,47 €
2020	1.480.911,65 €	758.451,08 €	722.460,57 €

Die Summe der jeweiligen Jahreserträge wird insbesondere durch die Ertragsposition „Zuwendungen und allgemeine Umlagen“ bestimmt.

Für das Haushaltsjahr 2018 betrug der Anteil der Position „Zuwendungen und allgemeine Umlagen“ an den ordentlichen Erträgen 66,3 %, für 2019 betrug er 87,4 % und zum Stichtag 31.08.2020 für das Haushaltsjahr 2020 lag der Anteil bei 76,9 %. Die Ertragsposition „Zuwendungen und allgemeine Umlagen“ gliedert sich wiederum in mehrere Einzelpositionen auf. Die größte Einzelposition sind die „Erträge aus der Auflösung von Sonderposten aus Zuweisungen“.

Weitere Ertragspositionen sind:

- „öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte“ (Verwaltungsgebühren)
- „privat-rechtliche Leistungsentgelte“ (Pachten)
- „Kostenerstattungen und Kostenumlagen“ (naturschutzrechtliche Ersatzgelder).

Bei den ordentlichen Aufwendungen sind die „sonstigen ordentlichen Aufwendungen“ die größte Einzelposition.

Für das Haushaltsjahr 2018 betrug der Anteil der Position „sonstige ordentliche Aufwendungen“ an den ordentlichen Aufwendungen 55,6 %, für 2019 43,3 % und zum Stichtag 31.08.2020 für das Haushaltsjahr 2020 lag der Anteil bei 8,8 %. Die Aufwandsposition „sonstige ordentliche Aufwendungen“ gliedert sich wiederum in mehrere Einzelpositionen auf. Die größte Einzelposition sind die „Aufwendungen aus der Zuführung zu SoPos – zweckgebundene Erträge“. Da diese Zuführungen jeweils zum Jahresabschluss erfolgen, liegt der prozentuale Anteil der „sonstigen ordentlichen Aufwendungen“ an den ordentlichen Aufwendungen zum 31.08.2020 so deutlich niedriger als in den beiden vorangegangenen Haushaltsjahren.

Für die Haushaltsjahre 2018 und 2019 wird aufgrund der die Erträge übersteigenden Aufwendungen ein negatives Jahresergebnis dieses Teilplans ausgewiesen. Die Darstellung für das Jahr 2020 zum Prüfungsstichtag 31.08.2020 gibt hingegen wegen der noch fehlenden „Zuführung zu den SoPos – zweckgebundene Erträge“ kein genaues Bild ab, was bei einem unterjährigen Stichtag aber auch zu erwarten war.

19.5 Kennzahlen

Die vom Fachdienst im Rahmen der internen Organisationsuntersuchung ausgewerteten Fallzahlen aus dem Fachprogramm „K3-Umwelt“ (Umweltinformationssystem) für die Jahre 2018, 2019 und in Teilen 2020 (bis 30.06.2020) ergibt folgendes Bild:

Jahr	Gesamtfallzahl
2018	1.505
2019	1.538
2020	778

In der jährlichen Gesamtfallzahl sind alle Vorgänge enthalten, die im jeweiligen Jahr neu begonnen worden sind, noch nicht abgeschlossene Vorgänge aus Vorjahren sind über diese Fallzahl nicht erfasst. Nach Aussage des Fachdienstes wird der Bereich „Schutzgebietsmanagement“ in K3-Umwelt bisher nicht erfasst, diese Vorgänge sind in den einzelnen Gesamtfallzahlen noch nicht enthalten.

Die bisher in „K3-Umwelt“ erfassten Vorgänge teilen sich folgendermaßen auf die nachfolgenden Verfahrensarten auf:

Jahr	Wider- sprüche	Klagen	Fachauf- sichts- beschwer- den	ordnungs- rechtliche Verfahren	natur- schutz- fachliche Verfahren
2018	8	1	0	54	1.442
2019	6	2	3	56	1.471
2020	4	1	0	46	727

Aus der tabellarischen Übersicht ist zu erkennen, dass die Fallzahlen zu naturschutzfachlichen Verfahren (wie Stellungnahmen bei Bauvorhaben), die sich nicht den Hauptverfahrensarten (Widersprüche, Klage, Fachaufsichtsbeschwerden und ordnungsrechtliche Verfahren) zuordnen lassen, den Großteil der gesamten Jahresfallzahlen ausmachen. Dem Abschlussbericht zur Organisationsuntersuchung 2020 konnte entnommen werden, dass die naturschutzfachlichen Verfahren in den vergangenen Jahren mengenmäßig zugenommen haben und auch der inhaltliche Bearbeitungsaufwand insgesamt zugenommen hat. Zur allgemeinen Belastungssituation im FD 67.00 wird hier erneut auf die DrS/2019/289 (Stellenmehrbedarf FD 67.00 / TP 554 Naturschutz für das Haushaltsjahr 2020 ff.) verwiesen.

19.6 Organisationsuntersuchung 2020

Im Fachdienst 67.00 wurde vom I. bis zum III. Quartal 2020 eine interne Organisationsuntersuchung durch den für Organisationsaufgaben zuständigen FD 11.00 durchgeführt. Der Abschlussbericht der Organisationsuntersuchung wurde während der laufenden Prüfung in die hausinterne Abstimmung gegeben. Der Bericht be-

schreibt in der üblichen Form die Situation im Fachdienst, u.a. aufgrund durchgeführter Interviews, und zeigt zum Ende Verbesserungsmöglichkeiten auf. Da der Bericht insoweit bereits einige Themen behandelt hat, die sonst im Rahmen der diesjährigen Prüfung aufgegriffen worden wären (wie IT-Infrastruktur), erfolgt an dieser Stelle eine kurze Darstellung des Abschlussberichts.

19.6.1 Ausgangslage

Zur Zielsetzung der Organisationsuntersuchung wird unter „Ziffer 1 – Einleitung“ des Abschlussberichtes auf Seite 3 folgendes ausgeführt:

„(...) Vereinbarungsgegenstand der Organisationsuntersuchung sind die organisatorische Betrachtung sämtlicher Arbeitsabläufe inkl. einer vorzunehmenden Prozessaufnahme, -analyse und -optimierung. Die Analyse der Aufgaben und Aussagen zu den Stellen im FD sind auf Grundlage der (...) im Jahr 2015 durchgeführten Organisationsuntersuchung fortgeschrieben worden.

*Die Aufgaben und Stellen wurden nach Abschluss der Organisationsuntersuchung 2015 zum Teil neu geschnitten und den Mitarbeiter*innen zugeordnet. Die Technikerstellen wurden weiterhin 2017 neu strukturiert, bemessen und bewertet. Die in 2015 und 2017 vorgenommene Verteilung der Aufgaben und Zeitanteile ist anhand der Arbeitsplatzkarteien auch in 2020 zum Großteil noch aktuell, sinnvoll und nachvollziehbar. Aufgrund von Neubesetzungen und Arbeitszeitveränderungen hat es lediglich leichte Verschiebungen gegeben. Eine detaillierte und vollumfängliche Aufnahme der einzelnen Aufgaben und Arbeitsschritte sämtlicher Mitarbeiter*innen ist vor diesem Hintergrund nicht erneut durchgeführt worden, da dies keinen erheblichen Mehrwert generiert und zwangsläufig zu einer erneuten Belastung der fast gleichen Kolleg*innen geführt hätte.(...)“.*

19.6.2 Ergebnisse

Als Verbesserungsmöglichkeiten werden auf Seite 20 des Abschlussberichtes unter Ziffer 10 vom Fachdienst 11.00 folgende „Schwerpunkte für den Ansatz von Verbesserungen“ benannt:

- Verbesserung der Umsetzung Flex-IT sowie der Fachverfahren K3-Umwelt und Web-Gis
- Unterstützung und Coaching der Führungskraft
- Verbesserung der Krankheits- und Fehlzeitenquote
- Nachbesetzung von freien Stellenanteilen und Festlegung der Arbeitsplatzinhalte (Anpassung der Arbeitsplatzkarteien)
- rechtzeitige Nachbesetzung der Stelle von (...)
- Verbesserung der Schnittstelle Verwaltungspersonal FD 63.00/67.00
- Einwerbung von Stellen für den Stellenplan 2022 (ggf. sogar noch 2021)

Nach dem Abschlussbericht wird die bestehende IT-Infrastruktur am Standort „LeVo-Park I“ mit der dazugehörigen notwendigen technischen Anbindung der im Einsatz befindlichen Fachverfahren K3-Umwelt (Umweltinformationssystem) und Web-Gis (Geoinformationssystem) an den Hauptstandort als ein sehr wesentliches Problem beschrieben. Vorhandene Probleme wurden durch die Einführung von „Flex-IT“ sogar noch verstärkt. Der Bericht kommt hier zu folgendem Ergebnis:

„Um den Frust in der Mitarbeiterschaft sowie den Krankenstand zu reduzieren, wird es als zwingend erforderlich angesehen, kurzfristig eine Verbesserung in der IT-Infrastruktur herbeizuführen.“

19.6.3 Umsetzung

Eine Zeitschiene für die Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen ist im Bericht nicht dargestellt worden, vielmehr wird ausgeführt, dass eine Umsetzung „(...) *zum Teil kurzfristig seitens der verantwortlichen Personen angegangen* (...)“ werden sollte. Auf zwei Verbesserungsvorschläge soll nochmal näher eingegangen werden:

- IT-Infrastruktur
- Schnittstelle Verwaltungspersonal und

Die Ausführungen zur Verbesserung der vorhandenen IT-Infrastruktur beziehen sich zwar auf den FD 67.00 am Standort „LeVo-Park I“, es kann aber davon ausgegangen werden, dass die im Bericht beschriebenen Programmprobleme neben anderen Fachdiensten im „LeVo-Park I“ auch den Standort „LeVo-Park II“ betreffen.

Wenn durch die IT-Infrastruktur die vorhandenen Anwendungen nur eingeschränkt nutzbar sind, wirkt dies zum einen demotivierend auf die Mitarbeitenden, die in ihrer täglichen Arbeit eingeschränkt sind und widerspricht zum anderen dem Ziel Nr. 1 der strategischen Ziele des Kreises (vgl. DrS/2019/115-2). Zudem sollte der Kreis als Arbeitgeber im Rahmen seiner Fürsorgepflicht technische Probleme, die laut Bericht als ursächlich für verstärkte krankheitsbedingte Ausfälle im FD 67.00 anzusehen sind, umgehend beseitigen.

Zum Thema „Verbesserung Schnittstelle Verwaltungspersonal FD 63.00/67.00“ wird im Bericht nicht ausgeführt, wie eine solche Verbesserung erreicht werden soll. Die Problematik besteht grundsätzlich darin, dass das Verwaltungspersonal dienstrechtlich dem FD 63.00 zugeordnet ist, fachlich aber für den FD 67.00 tätig wird. Verwaltungsrechtliche Fragestellungen der Verwaltungskräfte sind insoweit mit der Fachdienstleitung 63.00 zu klären und naturschutzfachliche Themen mit der Fachdienstleitung 67.00 zu erörtern. Nach dem vorliegenden Abschlussbericht entstehen durch die Aufteilung von verwaltungsrechtlicher und naturschutzfachlicher Verantwortung Reibungsverluste zwischen den beiden Fachdiensten auf Leitungsebene.

19.7 Förderung biotopgestaltender Maßnahmen

Nach der Ziffer 1.4 der Teilplanbeschreibung zum TP 554 ist der FD 67.00 unter dem Oberbegriff „Verbesserung des Biotopverbundes und der Biotopvernetzung“ u.a. zuständig für die „Vermehrung und ökologische Aufwertung von Biotopflächen im Rahmen einer Leistungsvereinbarung mit der Kreisjägerschaft“.

Bei dieser Aufgabe handelt es sich grundsätzlich um eine Weisungsaufgabe, die Ausgestaltung unter Verwendung der Einnahmen aus der Jagdsteuer erfolgt aber auf Grundlage einer privatrechtlichen Vereinbarung zwischen dem Kreis und der Kreisjägerschaft Segeberg.

19.7.1 Grundlagen und Organisation

Seit dem Jahr 1999 besteht zwischen dem Kreis und der Kreisjägerschaft Segeberg e.V. eine Zusammenarbeit bei der Förderung biotopgestaltender Maßnahmen.

Grundlage dieser Zusammenarbeit ist die abgeschlossene „Leistungsvereinbarung über die Verwendung des Aufkommens aus der Jagdsteuer“ zwischen dem Kreis Segeberg und der Kreisjägerschaft Segeberg im Landesjagdverband Schleswig-Holstein e.V. Die Einzelheiten der Förderung ergeben sich nach § 1 Abs. 2 der Vereinbarung aus dem „Kontrakt über die Förderung von Maßnahmen der Biotopgestaltung“.

Im Prüfungszeitraum galt die Leistungsvereinbarung in der Fassung vom 12.12.2014 (vgl. DrS/2014/086-1). Die Geltungsdauer war nach § 3 Abs. 2 der Leistungsvereinbarung befristet bis zum 31.12.2019. Aufgrund des Kreistagsbeschlusses vom 05.12.2019 wurde die Leistungsvereinbarung entsprechend der Regelung des § 3 Abs. 3 der Vereinbarung bis zum 30.06.2020 vorläufig verlängert (vgl. DrS/2019/326), da die Beratungen über die Verlängerung der Vereinbarung bei Ablauf der Befristung noch nicht abgeschlossen waren (vgl. DrS/2019/326-1).

Mit Kreistagsbeschluss vom 28.05.2020 wurde die Verwaltung beauftragt, die Leistungsvereinbarung vom 12.12.2014 fristwahrend bis zum 31.12.2020 zu verlängern.

Am 25.06.2020 wurde die neue Leistungsvereinbarung (vgl. DrS/2019/326-2) vom Kreistag beschlossen. Diese tritt nach entsprechender Zustimmung der Kreisjägerschaft Segeberg aber erst zum 01.01.2021 in Kraft, daher sind die dort enthaltenen Regelungen für die jetzige Prüfung nicht maßgeblich.

Nach § 1 Abs. 1 der zwischen dem Kreis und der Kreisjägerschaft Segeberg in 2014 abgeschlossenen „Leistungsvereinbarung über die Verwendung des Aufkommens aus der Jagdsteuer“ soll ein Betrag i.H.v. 50 % der jährlichen Einnahmen aus der Jagdsteuer zur Finanzierung von Maßnahmen der Biotopgestaltung, des Natur- und

Artenschutzes gemäß Zielsetzung in der Präambel zur Verfügung stehen (vgl. hierzu DrS/2014/086-1).

Die Fördermittel für Maßnahmen der Biotopgestaltung stellt der Kreis der Kreisjägerschaft Segeberg im Rahmen der bereitgestellten Haushaltsmittel zur Verfügung. Die „bereinigten“ Einnahmen aus der Jagdsteuer (der zu bildende aktive Rechnungsabgrenzungsposten ist abzuziehen) beliefen sich im Jahr 2018 auf 80.213,30 € (50 % = 40.106,65 €) und für das Jahr 2019 auf 78.022,66 € (50 % = 39.011,33 €). Mit Blick auf die vorangegangenen Haushaltsjahre stehen aus den Einnahmen der Jagdsteuer somit jährlich rd. 40.000 € für die Förderung entsprechender Maßnahmen zur Verfügung.

§ 1 Abs. 5 der Leistungsvereinbarung regelt als Voraussetzung für die Verwendung der Jagdsteuereinnahmen für Maßnahmen der Biotopgestaltung die Sicherstellung von Sammlung und Entsorgung von Fallwild durch die Kreisjägerschaft.

Die Sammlung und Entsorgung von Fallwild stellt damit die Gegenleistung der Kreisjägerschaft dar für die freiwillige Förderung von Maßnahmen der Biotopgestaltung seitens des Kreises aus den Einnahmen der Jagdsteuer.

19.7.2 Verfahren und Antragszahlen

Nach § 1 Abs. 2 der „Leistungsvereinbarung über die Verwendung des Aufkommens aus der Jagdsteuer“ richten sich die Einzelheiten der Förderung nach dem „Kontrakt über die Förderung von Maßnahmen der Biotopgestaltung“ vom 17.05.1999 in der jeweils gültigen Fassung.

Der im Prüfungszeitraum gültige Kontrakt aus 2014 (aufgrund der fristwahrenden Verlängerung der Leistungsvereinbarung bis zum 31.12.2020) regelt zum Verfahren bereits in § 1 Abs. 3:

„Die Kreisjägerschaft berät die Maßnahmenträger, prüft die Förderanträge, bewilligt die Fördermittel, stellt die ordnungsgemäße Verwendung der Fördermittel sicher und weist dies dem Kreis gegenüber nach.“

Die Höhe der Förderung soll nach dem Kontrakt 80 % der durchschnittlichen Kosten betragen, die bei Ausschreibung für förderfähige Maßnahmen mit mittlerem Aufwand entstehen.

Der Verfahrensablauf ist detailliert in § 6 des Kontraktes geregelt. So sind Förderanträge direkt bei der Kreisjägerschaft einzureichen und werden nach einer Vorprüfung an den FD 67.00 weitergegeben. Durch den Fachdienst erfolgen dann die Hauptprüfung, die Erteilung der (notwendigen) öffentlich-rechtlichen Genehmigungen, die Mittelprüfung und die Freigabe zur Bewilligung. Der anschließende Bewilligungsbescheid wird von der Kreisjägerschaft erteilt.

Nach § 1 Abs. 4 des Kontraktes sind die haushaltsrechtlichen Bestimmungen, die Richtlinien für Zuwendungen des Kreises Segeberg (jetzt: Richtlinien für die finanzielle Förderung von Maßnahmen durch den Kreis) sowie die naturschutzfachlichen Bestimmungen Grundlagen des Vertrages. Damit gelten auch für die Bewilligungsbescheide die Regelungen der allgemeinen „Richtlinien für die finanzielle Förderung von Maßnahmen durch den Kreis“ vom 24.10.2016.

Für den Zeitraum 2018 bis 31.08.2020 wurden nach Auswertung der vom Fachdienst 67.00 vorlegten Excel-Listen folgende Anträge auf Förderung geprüft und entsprechende Fördermittel bewilligt:

Jahr	Anträge	Bewilligte Mittel
2018	9	30.304,00 €
2019	7	31.796,20 €
2020	7	41.489,80 €

Die Zuwendung wird entsprechend § 6 Abs. 5 des Kontraktes an die Kreisjägerschaft ausgezahlt. Nach § 6 Abs. 6 des Kontraktes weist die Kreisjägerschaft dem Kreis die ordnungsgemäße Verwendung der Kreiszuschüsse jeweils zum 01.02. für das vorangegangene Kalenderjahr nach. Für die Haushaltsjahre 2018 und 2019 wurden die entsprechenden Verwendungsnachweise von der Kreisjägerschaft in Form einer Excel-Tabelle vorgelegt.

19.7.3 Einzelfallprüfungen

- ***Bewilligungsbescheide müssen nach den kreiseigenen „Richtlinien für die finanzielle Förderung von Maßnahmen“ eine Rechtsbehelfsbelehrung enthalten.***
- ***Es wird empfohlen, in den Bewilligungsbescheiden der Kreisjägerschaft zukünftig unterhalb der Rechtsbehelfsbelehrung eine Rechtsbehelfsverzichtserklärung aufzunehmen.***

Es wurden 3 Vorgänge aus der Förderung von Biotopmaßnahmen inhaltlich geprüft. Allgemeine ordnungsrechtliche Vorgänge waren nicht Gegenstand dieser Prüfung. Es handelte sich um folgende stichprobenartig ausgewählte Vorgänge im Prüfungszeitraum:

- Feldgehölz Strukdorf
- Biotopkomplex Großenaspe und
- Streuobstwiese Blunk.

Auswahlkriterien waren hierbei die Höhe des Förderbetrages, das Datum des Bewilligungsbescheides sowie der Bearbeitungsstatus zum Zeitpunkt der Prüfung.

19.7.3.1 Feldgehölz Strukdorf

Der Antrag auf Bewilligung einer Zuwendung für biotopgestaltende Maßnahmen wurde am 28.12.2017 gestellt. Bereits mit Schreiben vom gleichen Tag an die Kreisjägerschaft erfolgte die Mittelbereitstellung in Höhe von 12.908,75 € durch den FD 67.00. Die Mittelbereitstellung wurde bis zum 10.12.2018 befristet.

Der entsprechende Bewilligungsbescheid der Kreisjägerschaft datierte vom 28.07.2018. Gründe für diese zeitliche Verzögerung zwischen Mittelbereitstellung und Bewilligungsbescheid waren nach Aktenlage nicht erkennbar. Nach dem Bewilligungsbescheid wurde die Mittelbereitstellung bis zum 10.12.2019 befristet, für eine Verlängerung dieser Bereitstellungsfrist ergaben sich aus dem Vorgang während der Prüfung keine Anhaltspunkte. Es stellt zudem einen Verstoß gegen § 6 Abs. 2 Satz 2 des Kontraktes dar, wonach „die Mittelbereitstellung bis zum Ablauf des auf die Bereitstellung folgenden Haushaltsjahres“ gilt.

Der Bewilligungsbescheid der Kreisjägerschaft enthält keine Rechtsbehelfsbelehrung, obwohl nach § 1 Abs. 4 des Kontraktes „die Grundlagen des Vertrages die haushaltsrechtlichen Bestimmungen, die Richtlinien für Zuwendungen des Kreises Segeberg (richtige Bezeichnung: „Richtlinien für die finanzielle Förderung von Maßnahmen“) sowie die naturschutzrechtlichen Bestimmungen sind.“

Nach Ziffer 5.1 der allgemeinen „Richtlinien für die finanzielle Förderung von Maßnahmen durch den Kreis“ vom 24.10.2016 werden Zuwendungen durch schriftlichen Bescheid bewilligt. Nach Ziffer 5.2 dieser kreiseigenen Richtlinien muss der Zuwendungsbescheid eine Rechtsbehelfsbelehrung enthalten.

Nach Ziffer 6.1 der kreiseigenen „Förderrichtlinien“ kann „die Zuwendungsempfängerin oder der Zuwendungsempfänger die Bestandskraft des Zuwendungsbescheides herbeiführen und damit beschleunigen, wenn sie oder er verbindlich erklärt, dass sie oder er auf einen Rechtsbehelf verzichtet“.

In Nr. 7 der Allgemeinen Nebenbestimmungen des Bewilligungsbescheides heißt es hierzu: *„Diese Bewilligung wird erst rechtswirksam, wenn Sie sich mit dem Inhalt des Bewilligungsbescheides auf dem beiliegenden Formblatt einverstanden erklärt haben. Wir bitten um kurzfristige Rücksendung der Erklärung“.*

Dem Bewilligungsbescheid war als Anlage 10 eine „Einverständniserklärung des Antragstellers“ beigelegt. Eine unterschriebene Version befand sich in dem Vorgang. Nach dieser Erklärung erklärte sich der Antragsteller „mit dem Inhalt des Bewilligungsbescheides einverstanden, erkannte die Nebenbestimmungen sowie den Inhalt der (beiliegenden) Merkblätter an und nahm die darin enthaltenen Hinweise zur Kenntnis.“

Eine solche Einverständniserklärung erfüllt nicht die Voraussetzung einer Rechtsbehelfsverzichtserklärung, da der Antragsteller sich lediglich mit dem Inhalt einver-

standen erklärt, einen Verzicht auf das Einlegen eines Rechtsbehelfs hingegen nicht erklärt. Es wird daher empfohlen in den Förderungsbescheiden der Kreisjägerschaft zukünftig eine eigene Ziffer „Rechtsbehelfsverzichtserklärung“ unterhalb der Rechtsbehelfsbelehrung aufzunehmen.

Nach Abnahme der Maßnahme mittels Abnahmeprotokoll vom 06.12.2018 erfolgte anschließend eine Auszahlung der Zuwendung auf Grundlage der bewilligten Summe sowie der tatsächlichen Kosten.

Eine Auszahlungsanordnung mit Datum vom 08.07.2019 an die Kreisjägerschaft in Höhe von 11.450,40 € war in der Akte vorhanden. In dem Vorgang fehlte aber ein Nachweis, ob die Förderung auch tatsächlich von der Kreisjägerschaft an den Antragsteller weitergereicht wurde. Der Nachweis ergibt sich aber aus dem tabellari-schen Verwendungsnachweis für das Haushaltsjahr 2019. Hier wird empfohlen, zukünftig für die Nachvollziehbarkeit eine Kopie der jährlichen Nachweisung gemäß § 6 Abs. 6 des Kontraktes in den einzelnen Vorgang aufzunehmen.

Zusätzlich ist auf Ziffer 6.1 der kreiseigenen Förderrichtlinien zu verweisen, wonach „die Zuwendungen erst ausgezahlt werden, wenn der Zuwendungsbescheid bestandskräftig geworden ist.“ Durch die fehlende Rechtsbehelfsbelehrung verlängert sich nach § 58 Abs. 2 VwGO die Frist zur Einlegung eines Rechtsbehelfs auf ein Jahr. Erst nach Ablauf dieser Frist wird der Zuwendungsbescheid dann bestandskräftig. Zum Zeitpunkt der Erstellung der Auszahlungsanordnung am 08.07.2019 war der Bewilligungsbescheid noch nicht bestandskräftig. Die Auszahlung hätte formal erst 3 Wochen später erfolgen dürfen. Auf diese Fristen ist zukünftig zu achten.

19.7.3.2 Biotopkomplex Großenaspe

Der Antrag auf Bewilligung einer entsprechenden Zuwendung wurde am 10.07.2018 gestellt. Mit Schreiben vom 28.12.2017 an die Kreisjägerschaft erfolgte die Mittelbereitstellung in Höhe von 23.477,00 € durch den FD 67.00. Die Mittelbereitstellung wurde bis zum 10.12.2019 befristet.

Als Besonderheit bei diesem Vorgang war für die Durchführung der Maßnahme noch eine wasserrechtliche Genehmigung nach § 68 WHG erforderlich. Die notwendige Genehmigung wurde vom FD 67.00 am 20.12.2018 erteilt. Zusätzlich wurde die Maßnahme mit Bescheid der unteren Naturschutzbehörde des Kreises vom 06.11.2019 als Ökokontomaßnahme nach § 16 Abs. 1 Bundesnaturschutzgesetz anerkannt.

Der entsprechende Bewilligungsbescheid der Kreisjägerschaft datierte vom 28.01.2019. Die im Bescheid genannte Zuschusssumme sowie der Bereitstellungszeitraum stimmten mit dem Schreiben des Fachdienstes vom 20.12.2018 überein.

Auch dieser Bewilligungsbescheid der Kreisjägerschaft enthielt keine Rechtsbehelfsbelehrung, insoweit gelten hier auch die Ausführungen wie unter Tz. 19.7.3.1.

In Nr. 7 der Allgemeinen Nebenbestimmungen des Bewilligungsbescheides heißt es hierzu: „Diese Bewilligung wird erst rechtswirksam, wenn Sie sich mit dem Inhalt des Bewilligungsbescheides auf dem beiliegenden Formblatt einverstanden erklärt haben. Wir bitten um kurzfristige Rücksendung der Erklärung“.

Dem Bewilligungsbescheid war als Anlage 10 eine „Einverständniserklärung des Antragstellers“ beigelegt. Nach dieser Erklärung erklärte sich der Antragsteller „mit dem Inhalt des Bewilligungsbescheides einverstanden, erkannte die Nebenbestimmungen sowie den Inhalt der (beiliegenden) Merkblätter an und nahm die darin enthaltenen Hinweise zur Kenntnis.“ In dem Vorgang befand sich zum Zeitpunkt der Prüfung allerdings keine unterschriebene Erklärung.

Nach Ziffer 6.1 der allg. „Förderrichtlinien“ kann „die Zuwendungsempfängerin oder der Zuwendungsempfänger die Bestandskraft des Zuwendungsbescheides herbeiführen und damit beschleunigen, wenn sie oder er verbindlich erklärt, dass sie oder er auf einen Rechtsbehelf verzichtet“. Eine solche Einverständniserklärung erfüllt nicht diese Voraussetzung, da der Antragsteller sich lediglich mit dem Inhalt einverstanden erklärt, einen Verzicht auf Einlegen eines Rechtsbehelfs hingegen nicht erklärt. Es wird daher empfohlen in den Förderungsbescheiden der Kreisjägerschaft zukünftig eine eigene Ziffer „Rechtsbehelfsverzichtserklärung“ unterhalb der Rechtsbehelfsbelehrung aufzunehmen.

Eine Corona-bedingte notwendige Abschlagszahlung in Höhe von 9.400,00 € wurde mit Auszahlungsanordnung vom 18.05.2020 an die Kreisjägerschaft geleistet. Trotz fehlender Rechtsbehelfsbelehrung und der sich dadurch verlängernden Frist zur Einlegung eines Rechtsbehelfs nach § 58 Abs. 2 VwGO durfte die Zahlung so geleistet werden, da der Zeitraum von einem Jahr zur Einlegung eines Rechtsbehelfs bereits verstrichen war. In dem Abnahmeprotokoll vom 18.05.2020 wurde der noch auszuzahlende Teilzuschuss für die Errichtung eines Kleingewässers mit 7.938,50 € festgesetzt. Eine entsprechende Auszahlungsanordnung mit Datum vom 17.06.2020 an die Kreisjägerschaft war in der Akte vorhanden.

Der Abschlussbescheid der Kreisjägerschaft datiert vom 21.06.2020. Insgesamt wurde für die Maßnahme eine Förderung in Höhe von 17.338,50 € gezahlt. In dem Vorgang fehlte aber ein Nachweis, ob die Förderung auch tatsächlich von der Kreisjägerschaft an den Antragsteller weitergereicht wurde. Die Nachweisung erfolgt über den Verwendungsnachweis für das Haushaltsjahr 2020. Hier wird empfohlen zukünftig für die Nachvollziehbarkeit eine Kopie der jährlichen Nachweisung gemäß § 6 Abs. 6 des Kontraktes in den einzelnen Vorgang aufzunehmen.

19.7.3.3 Streuobstwiese Blunk

Der Antrag auf Bewilligung einer entsprechenden Zuwendung wurde am 03.06.2019 gestellt. Mit Schreiben vom 19.12.2019 an die Kreisjägerschaft erfolgte die Mittelbereitstellung in Höhe von 4.165,80 € durch den FD 67.00. Die Mittelbereitstellung wurde bis zum 10.12.2020 befristet.

In der Akte befand sich zum Zeitpunkt der Prüfung kein Bewilligungsbescheid. Der Bescheid mit Datum vom 12.01.2020 wurde zwischenzeitlich von der Verwaltung nachgereicht. Auch dieser Bescheid enthielt keine Rechtsbehelfsbelehrung, insoweit gelten auch hier die Ausführungen wie unter Tz. 19.7.3.1.

Nach Abnahme der Maßnahme mittels Abnahmeprotokoll vom 29.07.2020 erfolgte anschließend eine Auszahlung der Zuwendung auf Grundlage der bewilligten Summe sowie der tatsächlichen Kosten.

Eine Auszahlungsanordnung mit Datum vom 03.08.2020 an die Kreisjägerschaft in Höhe von 4.165,80 € war in der Akte vorhanden. Der Abschlussbescheid der Kreisjägerschaft datiert vom 12.08.2020. In dem Vorgang fehlte aber ein Nachweis, ob die Förderung auch tatsächlich von der Kreisjägerschaft an den Antragsteller weitergereicht wurde. Auch hier wird die Nachweisung erst über den Verwendungsnachweis der Kreisjägerschaft für das Haushaltsjahr 2020 erfolgen. Hier wird ebenso empfohlen zukünftig für die Nachvollziehbarkeit eine Kopie der jährlichen Nachweisung gemäß § 6 Abs. 6 des Kontraktes in den einzelnen Vorgang aufzunehmen.

Durch die fehlende Rechtsbehelfsbelehrung verlängert sich nach § 58 Abs. 2 VwGO die Frist zur Einlegung eines Rechtsbehelfs auf ein Jahr. Erst nach Ablauf dieser Frist wird der Zuwendungsbescheid dann bestandskräftig. Nach Ziffer 6.1 der kreiseigenen Förderrichtlinien dürfen „die Zuwendungen erst ausgezahlt werden, wenn der Zuwendungsbescheid bestandskräftig geworden ist.“ Zum Zeitpunkt der Erstellung der Auszahlungsanordnung am 03.08.2020 war der Bewilligungsbescheid demnach noch nicht bestandskräftig. Die Auszahlung hätte formal erst später erfolgen dürfen. Auf diese Fristen ist zukünftig zu achten.

Stellungnahme des Fachdienstes 67.00:

Die Anforderungen an die Bewilligungsbescheide gemäß 19.7.3 wurden bereits mit der Jägerschaft mündlich kommuniziert. Der Fachdienst 67.00 bereitet eine entsprechende Vorlage für die Bescheide vor.

20. Schlussbemerkungen

Die Prüfung der Verwaltung hat ergeben, dass diese die von ihr wahrzunehmenden vielfältigen Aufgaben im Prüfungszeitraum weitgehend ordnungsgemäß erfüllt hat. Die Aufgabenwahrnehmung erfolgte in den stichprobenartig geprüften Fällen – mit Ausnahme der im Bericht genannten Beanstandungen – unter Beachtung der Grundsätze der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit.

Im Rahmen der Prüfung wurden in einigen Bereichen gute Arbeitsergebnisse festgestellt. In vielen Fällen wurden Feststellungen und Hinweise aus den letzten Prüfungen beachtet oder umgesetzt.

Gleichzeitig ist aber darauf hinzuweisen, dass auch noch Handlungsbedarf in verschiedenen Bereichen besteht. Teilweise sind auch Feststellungen und Hinweise aus der letzten Prüfung nicht beachtet 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 im Rahmen der Einzelbemerkungen aufgezeigten Mängel sind durch die Verwaltung – soweit dies nicht bereits erfolgt ist – kurzfristig abzustellen. Die im Bericht enthaltenen Hinweise und Empfehlungen sollten beachtet und möglichst kurzfristig umgesetzt werden.

Seit dem Jahr 2010 werden die wesentlichen Prüfungsbemerkungen des RPA in den Berichten über die Prüfung der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung des Kreises von der Verwaltung jeweils in einer Liste festgehalten, um die Abarbeitung der Prüfungsfeststellungen zu kontrollieren. Damit soll die Abstellung festgestellter Mängel sowie die Umsetzung gegebener Hinweise und Empfehlungen gewährleistet werden.

Dem Hauptausschuss ist vom Landrat quartalsweise über die Abarbeitung der Prüfungsfeststellungen berichtet worden. Seit September 2019 erfolgt dies über gesonderte Berichtsvorlagen. An dieser Verfahrensweise sollte auch künftig festgehalten werden.

Bad Segeberg, den 04.05.2021

Der Leiter des Rechnungsprüfungsamtes

gez. Christian Rüge