



**Abschlussbericht über die  
überörtliche Prüfung der  
Gemeinde Ostseebad Laboe  
für die Jahre 2012 - 2016**



## Inhaltsverzeichnis

<b>I.</b>	<b>PRÜFUNGS-AUFTRAG, ART UND UMFANG DER PRÜFUNG .....</b>	<b>4</b>
<b>II.</b>	<b>ALLGEMEINE ANGABEN .....</b>	<b>6</b>
<b>III.</b>	<b>GEMEINDE UND GEMEINDEVERTRETUNG .....</b>	<b>7</b>
III.1	GEMEINDEVERTRETUNG UND AUSSCHÜSSE .....	7
III.2	AUFWANDESENTSCHÄDIGUNGEN, SITZUNGSGELDER.....	8
<b>IV.</b>	<b>HAUSHALTS-, KASSEN- UND RECHNUNGSWESEN (HKR).....</b>	<b>9</b>
IV.1	HAUSHALTSSATZUNGEN .....	9
IV.2	ABSCHLUSSE ERGEBNISSE .....	9
IV.3	ÜBER- UND AUßERPLANMÄßIGE AUSGABEN .....	9
IV.4	HAUSHALTSRESTE.....	10
IV.5	ENTWICKLUNG DER KASSENEINNAHMERESTE .....	11
IV.6	UMFANG UND ERGEBNIS DER BELEGPRÜFUNG.....	11
IV.7	VERMÖGEN .....	11
IV.8	SCHULDEN .....	11
IV.9	RÜCKLAGEN .....	12
IV.10	ERGEBNIS DER EINZELPLÄNE DER VERWALTUNGSHAUSHALTE .....	14
IV.11	AUSGABEN DER VERMÖGENSHAUSHALTE.....	17
<b>V.</b>	<b>ABGABEN.....</b>	<b>18</b>
V.1	STEUERN .....	18
V.1.1	REALSTEUERN.....	18
V.1.2	HUNDESTEUERN .....	19
V.1.3	VERGNÜGUNGSSTEUERN .....	21
V.1.4	ZWEITWOHNUNGSSTEUERN .....	21
V.2	GEBÜHREN .....	21
V.2.1	MARKTBENUTZUNGS GEBÜHREN.....	21
V.2.2	Dienstleistungen der freiwilligen Feuerwehr .....	22
V.2.3	STRASSENREINIGUNG .....	22
V.2.4	SONDERNUTZUNGEN .....	25
V.2.5	AUFGABENERLEDIGUNG NACH DEM BESTATTUNGSGESETZ.....	25
V.3	STRASSENBAU- UND ERSCHLIEßUNGSBEITRÄGE .....	25
<b>VI.</b>	<b>EINZELNE PRÜFUNGSBEREICHE .....</b>	<b>29</b>
VI.1	PERSONAL .....	29
VI.2	GEMEINDEBETRIEB OSTSEEBAD LABOE .....	31
VI.2.1	GESAMTBETRIEB .....	31
VI.2.2	BETRIEBSTEIL BAUHOF .....	32
VI.3	PROBSTEI TOURISMUS MARKETING GbR .....	36
VI.4	KINDERTAGESSTÄTTEN .....	37
VI.5	SCHULKOSTENBEITRÄGE (GRUNDSCHULE LABOE) .....	43
VI.6	KOMMUNALE LIEGENSCHAFTEN, MIETEN UND PACTEN .....	45
<b>VII.</b>	<b>PRÜFUNG VON BAUMAßNAHMEN .....</b>	<b>46</b>
VII.1	MODERNISIERUNG FREYA - FRAHM - HAUS, LABOE 2014/2015.....	46
VII.2	STRASSENANIERUNGSMAßNAHMEN IM JAHR 2015 .....	49
<b>VIII.</b>	<b>SCHLUSSBEMERKUNGEN .....</b>	<b>53</b>
VIII.1	FINANZSITUATION DER GEMEINDE.....	53
VIII.2	PRÜFUNGSSCHLUSSBEMERKUNGEN .....	55

---

<b>ANLAGEN .....</b>	<b>56</b>
<b>1. FESTSETZUNGEN IN DEN HAUSHALTSSATZUNGEN* .....</b>	<b>56</b>
<b>2. FESTSTELLUNG DER ERGEBNISSE GEMÄß § 39 GEMHVO-KAMERAL .....</b>	<b>57</b>
<b>3. ENTWICKLUNG DER GESAMTEINNAHMEN UND GESAMTAUSGABEN.....</b>	<b>58</b>
<b>4. ENTWICKLUNG DER STEUEREINNAHMEN UND ALLGEMEINEN FINANZZUWEISUNGEN .....</b>	<b>59</b>
<b>5. PRÜFUNGSFESTSTELLUNGEN, ZU DENEN EINE STELLUNGNAHME ERWARTET WIRD.....</b>	<b>60</b>

## **I. Prüfungsauftrag, Art und Umfang der Prüfung**

Die überörtliche Prüfung der Gemeinde Ostseebad Laboe wurde vom Gemeindeprüfungsamt des Kreises Plön (GPA) gemäß den Bestimmungen

- des Kommunalprüfungsgesetzes (KPG) und
- der Geschäftsanweisung für das Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt des Kreises Plön

für die Haushaltsjahre 2012 - 2016 durchgeführt.

Die Prüfung erfolgte vom 08.05. bis zum 13.07.2017 am Sitz der Amtsverwaltung in Schönberg.

Die nachfolgend dargestellte überörtliche Prüfung umfasste gemäß § 5 KPG

- die Haushalts- und Wirtschaftsführung (Ordnungsprüfung),
- die Organisations- und Wirtschaftlichkeitsprüfung sowie
- die Verwendungsprüfung.

Sie erstreckte sich in Stichproben auf das Haushaltsgeschehen im Prüfungszeitraum und wurde abschnittsweise und schwerpunktmäßig intensiviert. Lückenlos geprüft wurden die Abschlussergebnisse aller Jahre und deren Abwicklung.

Die vorherige überörtliche Prüfung umfasste die Haushaltsjahre 2006 - 2011. Das Ergebnis wurde der Gemeinde mit Bericht vom 12.12.2012 mitgeteilt. Aufgrund der sich daran anschließenden Stellungnahme konnte das Prüfungsverfahren abgeschlossen werden.

## Beteiligte Prüferinnen und Prüfer

An den Prüfungsberichten des Amtes und der amtsangehörigen Gemeinden haben die folgenden Prüferinnen und Prüfer mitgewirkt. Sie stehen für Auskünfte und Erläuterungen im Rahmen ihrer Tätigkeitsschwerpunkte gerne zur Verfügung:

Martina Oesinghaus	Tel.: 04522 / 743-230 Leiterin der Gemeindeprüfungsämter Ostholstein und Plön
Helge Baars	Tel.: 04522 / 743-234 Prüfung im technischen Hochbaubereich, Architekten- und Ingenieurverträge, HOAI, Vergaben nach VOB und VOL
Simone Bahn	Tel.: 04522 / 743-288 Trägerverträge, Kostenausgleich und Sozialstaffel in Kindertagesstätten
Ludger Fronczek	Tel.: 04522 / 743-287 Bauhöfe, Internes Kontrollsystem (IKS), Versicherungen
Wolfgang Junkuhn	Tel.: 04521 / 788-294 Datenschutz und Datensicherheit
Arne Kaak	Tel.: 04522 / 743-268 Personalwesen, Aufwandsentschädigungen, Sitzungsgelder, Reisekosten
Vivien Limburg	Tel.: 04522 / 743-500 Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen, Anordnungswesen
Dorothea Nehlsen	Tel.: 04522 / 743-241 Personalwesen, Aufwandsentschädigungen, Sitzungsgelder, Reisekosten, Mieten und Pachten
Ulrich Schneider Diplom-Kaufmann	Tel.: 04522 / 743-506 Kommunale Wirtschaftsbetriebe, kostenrechnende Einrichtungen, wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden
Thorsten Schulz	Tel.: 04522 / 743-460 Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen, Anordnungswesen
Ute Seute	Tel.: 04522 / 743-529 Trägerverträge, Kostenausgleich und Sozialstaffel in Kindertagesstätten, Schulkostenbeiträge
Andreas Timm	Tel.: 04522 / 743-438 Prüfgruppenleitung Kommunale Abgaben, Ausbau- und Erschließungsbeiträge, Grundstücksangelegenheiten, Satzungsrecht
Stefan Wegner	Tel.: 04522 / 743-454 Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen, Anordnungswesen
Torsten Wulf	Tel.: 04522 / 743-459 Prüfung im technischen Tiefbaubereich, Architekten- und Ingenieurverträge, HOAI, Vergaben nach VOB und VOL

## II. Allgemeine Angaben

### Einwohnerzahl:

Das Statistische Landesamt hat folgende Bevölkerungsbewegung fortgeschrieben:

30.04.2011 Zensus 2011	4.920
31.03.2012 (Basis VZ '11)	4.932
31.03.2013 (Basis VZ '11)	4.885
31.03.2014 (Basis VZ '11)	4.886
31.03.2015 (Basis VZ '11)	4.866
31.03.2016 (Basis VZ '11)	lag bei Berichterstellung noch nicht vor

### Bürgermeisterin:

Frau Ulrike Mordhorst

### Gemeindevertretung:

gesetzliche Mitgliederzahl: 25 Mitglieder  
davon (ab Februar 2016)

CDU	4
GAL (Grüne Aktive Laboe)	3
Grüne	4
LWG (Laboer Wählergemeinschaft) + Wir für Laboe	7
SPD	7

### III. Gemeinde und Gemeindevertretung

#### III.1 Gemeindevertretung und Ausschüsse

Das Zusammenwirken der Gremien der Selbstverwaltung und der hauptamtlichen Verwaltung ist auch organisatorisch zu bewerten. Beiden Seiten obliegt es, die öffentlichen Aufgaben der Kommune unter Beachtung der allgemeinen Haushaltsgrundsätze zu erfüllen. Eine Zuordnung der Aufgaben entsprechend ihrer Bedeutung beeinflusst wesentlich ihre zweckmäßige und wirtschaftliche Ausführung.

Die wesentliche Voraussetzung ist erfüllt, wenn die Gremien sich auf Grundsatzentscheidungen beschränken und Einzelfallentscheidungen nur bei erheblicher finanzieller, wirtschaftlicher und/oder kommunalpolitischer Bedeutung treffen. Im Sinne einer effizienten kommunalen Aufgabenerledigung müssen die routinemäßigen Entscheidungen des Verwaltungsvollzugs der Bürgermeisterin/dem Bürgermeister mit der hauptamtlichen Verwaltung überlassen werden.

Nach den Hauptsatzungen des Amtes Probstei und der amtsangehörigen Gemeinden verfügen diese über insgesamt 71 ständige Ausschüsse. Die hohe Zahl der ständigen Ausschüsse und der damit verbundene sehr hohe Zeiteinsatz für die Durchführung (Vorbereitung, Sitzungsdienst, Nachbereitung) der Ausschusssitzungen stellt unbestritten eine starke Belastung der Verwaltung (und letztlich auch der Selbstverwaltung) dar.

Selbst konservative Rechenmodelle gehen von einer Vor- und Nachbearbeitungszeit der Verwaltung in der Größenordnung des 4 - 5fachen der reinen Sitzungsdauer aus. Wenn also jeder der im Amtsbereich Probstei bestehende Ausschüsse im Jahr lediglich zwei Sitzungen mit einer Dauer von jeweils zwei Stunden durchführt, erzeugt dieses bereits einen zeitlichen Verwaltungsaufwand, der in etwa der Jahresarbeitszeit einer Vollzeitkraft (VAK) entspricht.

Das GPA erlaubt sich daher den Hinweis auf die Erlasse des Innenministeriums zur Haushaltskonsolidierung und Gewährung von Fehlbetragszuweisungen, in deren Anlage unter III. „Weitere Maßnahmen“, Ziffer 10, ausgeführt wird:

*Zur Verbesserung der inneren Organisation empfiehlt der Landesrechnungshof, die Zahl der Ausschüsse durch Zusammenlegung des Hauptausschusses mit dem Finanz-, Wirtschaftsförderungs-, Eingaben- und Rechnungsprüfungsausschuss, des Bauausschusses mit dem Planungs-, Umwelt- und Kleingartenausschuss sowie des Schulausschusses mit dem Kultur- und Sportausschuss, zu reduzieren. ... ..*

*Bei kreisangehörigen Gemeinden einschließlich der kleineren Mittelstädte sind nach Auffassung des Landesrechnungshofs insgesamt drei Ausschüsse ausreichend.*

Auf Grundlage dieser Ausführungen sollte nach Auffassung des GPA für die Erledigung der Obliegenheiten der kleineren amtsangehörigen Gemeinden eine Anzahl von 2 ständigen Ausschüssen ausreichend sein, die drei größeren amtsangehörigen Gemeinden sollten ihre Obliegenheiten mit einer Anzahl von 2 - 3 ständigen Ausschüssen erledigen können.

Das GPA regt daher die Prüfung an, ob Ausschüsse (zurzeit fünf) ggf. zusammengelegt werden könnten, um auch auf diesem Wege zu einer effizienteren kommunalen Aufgabenerledigung beizutragen. Der Verwaltungsaufwand könnte sich reduzieren und die Verwaltung erhielte Freiräume für ihre weiteren Aufgaben.

### III.2 Aufwandsentschädigungen, Sitzungsgelder

Die Entschädigungssatzung der Gemeinde Ostseebad Laboe vom 19.12.2007 in der Fassung der 4. Änderung vom 21.07.2016 trat rückwirkend zum 01.06.2016 in Kraft.

Nach den Jahresrechnungen 2012 - 2016 zahlte die Gemeinde Ostseebad Laboe aus der Untergruppe 400 folgende Beträge:

Haushaltsjahr	Anordnungssoll	davon entfallen auf	
		ehrenamtliche Entschädigungen	Personalausgaben
2012	459.999,74 €	56.450,94 €	403.548,80 €
2013	451.125,44 €	57.255,37 €	393.870,07 €
2014	485.302,10 €	76.185,01 €	409.117,09 €
2015	478.407,23 €	71.211,49 €	407.195,74 €
2016	561.849,30 €	76.522,74 €	485.326,56 €

Für die Benutzung privater Telefonkommunikationseinrichtungen zu dienstlichen Zwecken werden der Bürgermeisterin die Kosten mit einer monatlichen Pauschale von 30,00 € erstattet. Jährlich belaufen sich die Kosten auf 360,00 €. Das GPA stellt sich die Frage, ob eine angemessene Reduzierung der Telefonpauschale möglich ist. Im Laufe der Zeit sind die Telefonanbieter zu Flatrate-Tarifen übergegangen, die mit z.T. unter 35,00 € pro Monat die Angebote Festnetzanschluss, mobiles Endgerät und Internetzugang abdecken. Wenn vor diesem Hintergrund die anteiligen dienstlichen Telefonauslagen mit 30,00 € monatlich zu Buche schlagen, erscheint eine Senkung der Pauschale möglich. Das GPA regt an, diesen Aspekt als kleinen Beitrag zu Haushaltskonsolidierung zu beachten.

Bei der Prüfung der Sitzungsgelder ist dem GPA die überproportionale Häufigkeit der Fraktionssitzungen in der Gemeinde Ostseebad Laboe aufgefallen. Obwohl nur ein reduziertes Sitzungsgeld erstattet wird, sind doch die Beträge in der Summe aufgrund der Anzahl der Fraktionssitzungen pro Jahr hoch. Im Blick auf die angespannte Haushaltslage der Gemeinde appelliert das GPA an die Fraktionen, diese Praxis zu überdenken. Denn diese Gelder stehen der Gemeinde für weitere Projekte nicht zur Verfügung.

Die geprüften Unterlagen waren vollständig und gut sortiert. Beanstandungen ergaben sich nicht.

## **IV. Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (HKR)**

Die gemeindliche Haushaltsführung wurde unter formalen und materiellen Gesichtspunkten überprüft. Sofern sich gemeindeübergreifende Anmerkungen bzw. Beanstandungen ergaben, sind diese im Amtsbericht enthalten.

### **IV.1 Haushaltssatzungen**

Die in den Haushalts- bzw. Nachtragssatzungen endgültig für den Prüfungszeitraum festgelegten Haushaltsrahmendaten sind in der Anlage 1 dargestellt. Das Erlassverfahren wurde auf Rechtmäßigkeit und Vollständigkeit geprüft.

Eine für das Haushaltsjahr 2012 erforderliche kommunalaufsichtsbehördliche Genehmigung durch den Kreis Plön wurde eingeholt.

### **IV.2 Abschlussergebnisse**

Die Feststellung der Ergebnisse der Jahresrechnungen ist aus Anlage 2 und die Gesamteinnahmen und die Gesamtausgaben (IST) sind aus Anlage 3 ersichtlich.

Die Rechnungsergebnisse wurden richtig ermittelt.

Nach den §§ 37 und 41 GemHVO-Kameral sind als Anlagen zur Jahresrechnung im Einzelnen vorgeschrieben:

- a) eine Vermögensübersicht,
- b) eine Übersicht über Schulden und Rücklagen,
- c) ein Rechnungsquerschnitt
- d) eine Gruppierungsübersicht sowie
- d) ein Nachweis über die bestehenden Haushaltsreste.

Sämtliche Anlagen lagen für den Prüfungszeitraum vor. Die Jahresrechnungen wurden der Gemeindevertretung vorgelegt und von dieser innerhalb der gesetzlichen Frist beschlossen.

### **IV.3 Über- und außerplanmäßige Ausgaben**

Die Gemeinde Ostseebad Laboe nimmt die durch die GemHVO-Kameral eröffneten Instrumente zur flexiblen Haushaltsführung wie die Festsetzung gegenseitiger Deckungsfähigkeit und die Budgetbildung in Anspruch. Darüber hinaus eröffnet die GemHVO-Kameral die Möglichkeit für den Fall, dass für Ausgaben in der Haushaltsplanung keine bzw. keine ausreichenden Ansätze vorhanden sind, über- und außerplanmäßigen Ausgaben zu leisten. Überplan-mäßige Ausgaben entstehen, wenn ein vorhandener Haushaltsansatz zu niedrig angesetzt und überschritten worden ist. Außerplanmäßige Ausgaben liegen vor, wenn für eine erforderliche Ausgabe keine Mittel veranschlagt und keine Haushaltsreste verfügbar sind.

Bei unerheblichen über- und außerplanmäßigen Ausgaben kann die Bürgermeisterin die Zustimmung erteilen. Eine entsprechende Ermächtigung unter Angabe der betragsmäßigen Obergrenze von 1.000,00 € erteilt die Gemeindevertretung regelmäßig im Rahmen der Haushaltssatzung.

Während des Betrachtungszeitraumes wurden über- und außerplanmäßige Ausgaben wie folgt geleistet.

Leistungen über- und außerplanmäßiger Ausgaben		
Haushalts- jahr	Verwaltungs- haushalt	Vermögens- haushalt
2012	88.102,17 €	9.957,37 €
2013	238.506,98 €	21.403,91 €
2014	210.187,26 €	17.552,27 €
2015	257.958,33 €	25.664,41 €
2016	70.899,97 €	0,00 €

Gemäß § 82 GO ist die Gemeindevertretung mindestens halbjährlich über die geleisteten unerheblichen über- und außerplanmäßigen Ausgaben zu unterrichten. Bei erheblichen über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen (über dem in der Haushaltssatzung festgelegten Höchstbetrag von 1.000,00 €) sieht die GO vor der Leistung die Zustimmung der Gemeindevertretung vor.

Für die Zulässigkeit und Leistung über- und außerplanmäßiger Ausgaben müssen gemäß § 82 Abs. 1 GO folgende Voraussetzungen gegeben sein:

- Unabweisbarkeit der Ausgabe (oder Aufschub unwirtschaftlich)
- Gewährleistung der Deckung
- Vorherige Zustimmung der Gemeindevertretung

In der Gemeinde Ostseebad Laboe werden sämtliche über- und außerplanmäßigen Ausgaben ausschließlich im Rahmen der Beschlussfassung über die Jahresrechnung genehmigt. Ein unterjähriges Antragsverfahren mit der Begründung der jeweiligen Mehrausgabe sowie die halbjährliche Unterrichtung der Selbstverwaltung erfolgt nicht. Somit findet das gesetzlich vorgeschriebene und in der Haushaltssatzung fixierte Verfahren keine Anwendung.

Das GPA erwartet, dass in zukünftigen Haushaltssatzungen eine betragsmäßige Anpassung der unerheblichen Auszahlungen oder eine unterjährige Unterrichtung der Gemeindevertretung über die über- und außerplanmäßigen Ausgaben erfolgt. Somit würde den Vorgaben der Selbstverwaltung und der haushaltsrechtlichen Bestimmung Rechnung getragen werden.

#### **IV.4 Haushaltsreste**

Die gebildeten Haushaltsreste im Vermögenshaushalt bewegten sich im Prüfungszeitraum zwischen 341.000,00 € und 735.000,00 €. Weitergehende Feststellungen zu den Haushaltsresten werden unter dem Punkt „Ergebnisse der Einzelpläne des Verwaltungs- und Vermögenshaushaltes 2016“ getroffen.

## IV.5 Entwicklung der Kasseneinnahmereste

Die Prüfung der Haushalts- und Kassenabwicklung beinhaltet auch eine Überprüfung der Kasseneinnahmereste (KER) des Gesamthaushaltes.

KER	2012	2013	2014	2015	2016
Neue KER	153.182,36 €	123.653,88 €	131.892,56 €	66.484,96 €	107.666,00 €
Abgänge auf KER aus Vj.	32.566,90 €	8.316,09 €	69.251,18 €	7.510,99 €	-41.897,84 €

Die Kasseneinnahmereste im Haushaltsjahr 2016 resultierten zu einem großen Teil aus Mietrückständen (ca. 18.600,00 €) und Rückständen aus der Gewerbesteuer (66.300,00 €) sowie Nachzahlungszinsen zur Gewerbesteuer (12.600,00 €).

Die negativen Abgänge auf KER aus Vorjahren des Jahres 2016 wurden durch einen Vermerk des Amtes für Hoch- und Tiefbau und Liegenschaften vom 06.07.2017 dargestellt.

## IV.6 Umfang und Ergebnis der Belegprüfung

Die in Stichproben durchgeführte Belegprüfung führte zu keinen Beanstandungen. Ab dem Haushaltsjahr 2014 wurden die Anordnungen und die zahlungsbegründeten Belege eingescannt.

Die Gemeinde Ostseebad Laboe stellt die Gebäude und Liegenschaften an die Sportvereine VfR, TC und TVL unentgeltlich zur Verfügung. Miet- oder Pachtzins werden von den Vereinen und der Volkshochschule nicht gefordert. Vor dem Hintergrund der angespannten Finanzlage der Gemeinde handelt es sich in diesen Fällen um freiwillige Zuschüsse der Gemeinde an die Vereine, die im Falle eines Antrages auf Fehlbetragszuweisung zum Abzug gebracht werden müssten. Haushaltsrechtlich erfolgte eine Umbuchung aus der Ausgabenhaushaltsstelle Zuschüsse an Vereine auf die Einnahmehaushaltsstelle Mieten und Pachten.

## IV.7 Vermögen

Das Vermögen der Gemeinde betrug nach dem Stand 31.12.2016 gemäß

- § 36 Abs. 1 GemHVO-Kameral ..... 0,00 €
- § 36 Abs. 2 GemHVO-Kameral ..... 4.208.724,36 €

## IV.8 Schulden

Die Verschuldung der Gemeinde hat sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

Verschuldung der Gemeinde					
Jahr	Stand Beginn	Kreditaufnahme	ordentliche Tilgung	außerordentliche Tilgung	Stand Ende
2012	3.637.698,63 €	0,00 €	111.594,94 €	0,00 €	3.526.103,69 €
2013	3.526.103,69 €	0,00 €	122.486,74 €	0,00 €	3.403.616,95 €
2014	3.403.616,95 €	450.000,00 €	130.989,89 €	0,00 €	3.722.627,06 €
2015	3.722.627,06 €	415.000,00 €	144.088,01 €	0,00 €	3.993.539,05 €
2016	3.993.539,05 €	700.000,00 €	150.944,37 €	0,00 €	4.542.594,68 €

Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinde 2012 - 2016

Der Schuldenstand hat sich im Ordnungsprüfungszeitraum von ca. 3,6 Mio. € auf 4,5 Mio. € erhöht.

Die Zins- und Tilgungsleistungen stellten sich im Prüfungszeitraum wie folgt dar:

<b>Zins- und Tilgungsleistungen</b>			
Jahr	Zinsen Gruppe 80	ordentliche Tilgung Gruppe 97	Annuität
2012	166.227,16 €	111.594,94 €	277.822,10 €
2013	157.483,01 €	122.486,74 €	279.969,75 €
2014	150.661,34 €	130.989,89 €	281.651,23 €
2015	146.558,93 €	144.088,01 €	290.646,94 €
2016	114.962,34 €	150.944,37 €	265.906,71 €

Bei einer Einwohnerzahl von 4.895 entsprach dies einer Pro-Kopf-Verschuldung per 31.12.2015 in Höhe von 819,61 €. Gemäß Bericht des Statistischen Landesamtes Nord vom 15.08.2016 lag die durchschnittliche Verschuldung der kreisangehörigen Gemeinden innerhalb des Kreises Plön bei 816,33 €/Einwohner. Damit liegt die Gemeinde Ostseebad Laboe geringfügig über dem Kreisdurchschnitt.

## IV.9 Rücklagen

Der Stand der allgemeinen Rücklage hat sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

<b>Allgemeine Rücklage</b>				
Jahr	Stand Beginn	Zuführung	Entnahme	Stand Ende
2012	0,00 €	140.279,18 €	0,00 €	140.279,18 €
2013	140.279,18 €	0,00 €	0,00 €	140.279,18 €
2014	140.279,18 €	0,00 €	140.000,00 €	279,18 €
2015	279,18 €	0,00 €	0,00 €	279,18 €
2016	279,18 €	0,00 €	0,00 €	279,18 €

Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinde 2012 - 2016

## Besondere Feststellungen zum Freya-Frahm-Erbe

Das Vermögen aus dem Freya Frahm Erbe hatte zum Ende der letzten überörtlichen Prüfung folgende Restwerte und wird als Sonderrücklage bei der Gemeinde Ostseebad Laboe geführt:

Vermögen	Stand	Wert	Laufzeit
Girokonto Nr. 1001663689	25.05.2012	14.742,34 €	Keine
Kapitalkonto Nr. 1001663804	02.05.2012	320.789,97 €	Keine
Sparkassenbrief	02.05.2012	692.000,00 €	bis 27.01.2015
Investmentfonds	07.11.2011	236.318,00 €	bis 31.12.2016

Auf dem Girokonto 1001663689 wurden Mieten vereinnahmt, wobei monatlich auch Abbuchungen der Versorger für Strom und Gas vorgenommen wurden. Am 28.12.2012 wurde das Konto mit einer Summe von 1.559,24 € aufgelöst und dem Konto 1001663804 zugeschrieben.

Auf dem Konto 1001663804 gehen neben Guthabenzinsen auch die Depotausschüttungen aus den Investmentfonds ein. Weiterhin wurde am 28.01.2015 der Sparkassenbrief in Höhe von 692.000,00 € zugunsten des Kontos 1001663804 aufgelöst. Aktuell bestehen somit nur noch das Kapitalkonto Nr. 1001663804 und die Investmentfondanteile.

Die Investmentanteile erhalten jährlich eine Wertanpassung nach den jährlichen Depotauszügen. Dabei hat das GPA festgestellt, dass die Fondsanteile erheblichen negativen Kursschwankungen um 40 % unterlegen waren. Der Wert dieser Anteile und das Kapitalkonto ergeben das Restvolumen des Erbes.

Entnahmen und Zuführungen aus der Sonderrücklage bzw. die Überweisungen vom vorgenannten Kapitalkonto und die Aufteilung auf den Verwaltungs- und Vermögenshaushalt erfolgt in den ersten Monaten des Folgejahres für das Vorjahr, wenn feststeht, wie hoch der erwirtschaftete Fehlbetrag/Überschuss des Vorjahres war.

Somit ergeben sich folgende Reduzierungen aus der Sonderrücklage in den einzelnen Haushaltsjahren:

Jahr	Entnahme	Zuführung	Aufteilung	
			VwHH	VmHH
2012	40.523,83 €	0,00 €	keine Aufteilung	
2013	36.272,21 €	0,00 €	16.309,22 €	19.962,99 €
2014	109.729,17 €	0,00 €	9.729,17 €	100.000,00 €
2015	0,00€	692.000,00 €	keine Aufteilung	
	396.500,00 €	0,00 €	12.490,31 €	384.009,69 €
2016	169.729,75 €	0,00 €	9.729,75 €	160.000,00 €

Im Ergebnis wird der Unterabschnitt 7600 sowohl im Vermögens- wie auch im Verwaltungshaushalt zum Jahresabschluss ausgeglichen. Sofern die Einnahmen die Ist-Ausgaben übersteigen, wird im Rahmen des Jahresabschlusses ein entsprechender Haushaltsrest in das Folgejahr übertragen.

Der Bestand der Sonderrücklage zum 31.12.2016 setzt sich wie folgt zusammen:

4.325 Immobilienfondanteile x Devisenkurs pro Stück (19,32 €)	= 83.559,00 €
Kapitalkontenstand zum 31.12.2016 Kto.1001663804	= 564.619,85 €
abzügl. nachlaufende Entnahme aus der Sonderrücklage	= <u>169.729,75 €</u>
	= 478.449,10 €

Der Rücklagenbestand zum 31.12.2016 - als Anlage zur Jahresrechnung - wirft einen Bestand in Höhe von 478.430,80 € aus. Die Differenz ergibt sich offensichtlich aus gebuchten Gebühren- und Depotabrechnungen.

Als Testamentsvollstrecker agiert ein Notar und erhält ein jährliches Honorar in Höhe von 5.950,00 €. Testate über die jährlichen Leistungen des Notars in seiner Funktion als Testamentsvollstrecker konnten dem GPA nicht vorgelegt werden. Dies ist nachzuholen.

## IV.10 Ergebnis der Einzelpläne der Verwaltungshaushalte

In der nachfolgenden Übersicht werden die Ergebnisse der Verwaltungshaushalte nach Einzelplänen dargestellt (Rechnungsergebnisse). Die Tabelle verdeutlicht, welche Einzelpläne im Prüfungszeitraum zuschussbedürftig waren (als Minusbetrag dargestellt) und welche Einzelpläne Überschüsse (Positivbetrag) erwirtschafteten:

<b>Rechnungsergebnisse der Verwaltungshaushalte nach Einzelplänen 2012 - 2016</b>					
Einzelplan (EP)	2012	2013	2014	2015	2016
	<i>alle Beträge in €</i>				
EP 0: Allgemeine Verwaltung	-185.870,14	-172.726,45	-191.857,28	-158.006,59	-200.225,05
EP 1: Öffentliche Sicherheit und Ordnung	-119.115,60	-144.411,63	-101.648,20	-111.779,04	-168.207,30
EP 2: Schulen	-735.152,73	-912.221,99	-805.102,55	-839.870,98	-804.336,15
EP 3: Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	-27.295,21	-31.465,02	-22.715,52	-26.534,40	-27.591,86
EP 4: Soziale Sicherung	-381.908,42	-347.893,19	-570.656,70	-626.464,74	-667.989,65
EP 5: Gesundheit, Sport, Erholung	-586.914,08	-642.059,77	-579.610,79	-678.899,79	-647.620,20
EP 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	141.564,82	169.130,95	159.001,22	206.927,38	183.677,19
EP 7: Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	-45.386,21	-43.474,74	-74.017,78	-58.709,24	-58.029,21
EP 8: Wirtschaftliche Unternehmen, allgemeine Grund- und Sondervermögen	59.556,20	-31.121,00	-34.719,62	-172.280,30	-19.917,37
EP 9: Allgemeine Finanzwirtschaft	1.880.521,37	2.156.242,84	2.221.327,22	2.465.617,70	2.410.239,60
<b>Ergebnis</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinde 2012 - 2016

Die größte Entwicklung an Zuschussbedarfe ergab sich in den Einzelplänen 1, 2 und 4. Insbesondere das Rechnungsergebnis des Einzelplans 4 ist von 2012 gegenüber Dem Jahr 2016 um rund 74 % angestiegen.

In nachfolgender Tabelle wird das Jahresergebnis 2016 (Rechnungsergebnis) gegenüber der Planung (inklusive aller Nachträge) nach Einzelplänen dargestellt:

Einzelplan /Bezeichnung	Planung	Ergebnis	Differenz
EP 0: Allgemeine Verwaltung	-186.200,00 €	-200.225,05 €	14.025,05 €
EP 1: Öffentliche Sicherheit und Ordnung	-141.300,00 €	-168.207,30 €	26.907,30 €
EP 2: Schulen	-844.900,00 €	-804.336,15 €	-40.563,85 €
EP 3: Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	-37.800,00 €	-27.591,86 €	-10.208,14 €
EP 4: Soziale Sicherung	-709.500,00 €	-667.989,65 €	-41.510,35 €
EP 5: Gesundheit, Sport, Erholung	-627.900,00 €	-647.620,20 €	19.720,20 €
EP 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	176.500,00 €	183.677,19 €	-7.177,19 €
EP 7: Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	-67.900,00 €	-58.029,21 €	-9.870,79 €
EP 8: Wirtschaftliche Unternehmen, allgemeine Grund- und Sondervermögen	-31.900,00 €	-19.917,37 €	-11.982,63 €
EP 9: Allgemeine Finanzwirtschaft	2.470.900,00 €	2.410.239,60 €	60.660,40 €

Das GPA stellt fest, dass sich die gesamten Plan-/Ist-Abweichungen im **Verwaltungshaushalt** in einem angemessenen Rahmen bewegen. Grundsätzlich kann in diesem Teilhaushalt eine sorgsame Haushaltsplanung und ein maßvoller Haushaltsvollzug vom GPA festgestellt werden.

**Im Vermögenshaushalt zeigt sich folgendes Bild:**

Investitionsmaßnahmen der Gemeinde Ostseebad Laboe wurden regelmäßig nicht im Jahr der Veranschlagung entsprechend des im Haushaltsplan festgelegten Haushaltsansatzes realisiert. Die Haushaltsansätze wurden in das Folgejahr übertragen. Der für die Maßnahme/n eingeplante Kredit wurde ebenfalls entsprechend der gesetzlichen Vorschriften in das nächste Jahr übertragen. Die nachfolgende Tabelle stellt einen Auszug aus dem Vermögenshaushalt des Jahres 2016 dar und verdeutlicht diese Vorgehensweise:

Haushaltsstelle	Bezeichnung	Haushaltsansatz	Ist	HAR/HER*
1300.93511	Beschaffung Notstromerzeuger	60.000,00 €	210,00 €	59.790,00 €
2100.95000	Anbau Feuerwehrgebäude	270.000,00 €	13.031,35 €	270.000,00 €
2100.950000	Sanierung Schulgebäude	12.000,00 €	5.480,94 €	12.000,00 €
2100.950001	Mobiler Notstromerzeuger	5.000,00 €	0,00 €	5.000,00 €
6300.96200	Gemeindestraßen	316.000,00 €	65.108,25 €	316.000,00 €
6700.96000	Straßenbeleuchtung	20.000,00 €	0,00 €	20.000,00 €
9100.37480	Kredite vom Kreditmarkt	740.200,00 €	HER aus Vorjahren: 700.000,00 €	575.00,00 €

\* Haushaltsausgabereist/Haushaltseinnahmerest

Nach den Vorschriften des § 6 GemHVO-Kameral sind Einnahmen und Ausgaben nur in Höhe der im Haushaltsjahr voraussichtlich eingehenden oder zu leistenden Beträge zu veranschlagen; sie sind sorgfältig zu schätzen, soweit sie nicht errechenbar sind (Grundsatz der Haushaltswahrheit und Klarheit). Eine Beachtung dieses Haushaltsgrundsatzes konnte für den Vermögenshaushalt in der Gemeinde Ostseebad Laboe in den betrachteten Haushaltsjahren regelmäßig nicht festgestellt werden.

Auf Nachfrage in der Sachbearbeitung des Bauamtes wurde deutlich, dass unter anderem die hohe Zahl der Gemeinden mit einer Vielzahl an gemeindlichen Investitionen für die verzögerte Abarbeitung der Maßnahmen für den gesamten Amtsbereich verantwortlich ist. Im Jahr 2017 wurden 31 Baumaßnahmen in den Vermögenshaushalten aller Gemeinden des Amtes veranschlagt. Daneben zählen zahlreiche Reparaturen, Vertragsabschlüsse usw. in den Aufgabenbereich des Bauamtes. Teilweise erhält das Bauamt zudem erst über den verabschiedeten Haushaltsplan Kenntnis von geplanten Investitionsmaßnahmen einer Gemeinde. Eine Koordination dieser Maßnahmen seitens des Amtes kann somit erst mit zeitlichem Versatz erfolgen. Dabei wird es verständlich, wenn eine Umsetzung im Haushaltsjahr der Planung immer unrealistischer wird.

Weiterhin verzögern nachlaufende Diskussionen in den Gremien der Gemeindevertretung über bereits beschlossene bzw. verabschiedete Investitionsmaßnahmen den Verfahrensablauf.

Dem GPA liegt beispielsweise eine Niederschrift des Bauausschusses aus dem Monat September 2016 vor, in welcher Baumaßnahmen für das Haushaltsjahr 2017 diskutiert wurden. Dabei wurde die Frage aufgeworfen, ob die Gemeinde die Baumaßnahmen der Jahre 2016 und 2017 gemeinsam ausführen sollte (bis Mitte September wurden die geplanten Maßnahmen aus 2016 noch nicht durchgeführt). Begründet wurde dies mit der derzeitigen hohen Auslastung der bauausführenden Firmen.

Zurzeit stellen die Vermögenshaushalte der Gemeinde Ostseebad Laboe hinsichtlich der Zahlungswirksamkeit einschließlich der notwendigen Deckungsmöglichkeiten durch Kredite kein realistisches Bild der tatsächlichen Investitionstätigkeit dar.

## IV.11 Ausgaben der Vermögenshaushalte

Die nachfolgende Übersicht verdeutlicht, wofür die Mittel der Vermögenshaushalte Verwendung fanden. Hierüber gibt die Gruppierungsübersicht Auskunft:

Ausgaben der Vermögenshaushalte nach Gruppen 2012 - 2016					
Bezeichnung der Ausgabengruppe	2012	2013	2014	2015	2016
	<i>alle Beträge in €</i>				
<b>90:</b> Zuführung zum Verwaltungshaushalt	0,00	74.748,90	147.333,04	12.490,31	9.729,75
<b>91:</b> Zuführung an Rücklagen	140.279,18	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>92:</b> Gewährung von Darlehen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>93:</b> Vermögenserwerb	133.230,88	70.962,41	152.799,22	319.897,70	83.861,61
<b>94-96:</b> Baumaßnahmen	230.298,39	516.721,06	391.179,27	829.538,12	812.246,86
<b>97:</b> Tilgung von Krediten	111.594,94	122.486,74	130.989,89	144.088,01	150.944,37
<b>98:</b> Zuweisungen und Zuschüsse	55.000,00	12.962,99	100.000,00	384.009,69	160.000,00
<b>99:</b> Sonstige Ausgaben	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Summe Gesamtausgaben</b>	<b>670.403,39</b>	<b>797.882,10</b>	<b>922.301,42</b>	<b>1.690.023,83</b>	<b>1.216.782,59</b>

Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinde 2012 - 2016

Die Ausgaben des Vermögenshaushaltes in den Jahren 2015 und 2016 bei der Gruppe 94 - 96 zeigten sich hauptsächlich in der Sanierung des Feuerwehrgebäudes, des Straßen- und Wegebau und der Sanierung des Freya-Frahm-Hauses. Im Prüfungszeitraum betragen die Investitionsausgaben der Gemeinde insgesamt rund 4.200.000,00 €.

Bezüglich des Straßen- und Wegebau wird auf die Ausführungen unter V.3, Seite 27 verwiesen.

## V. Abgaben

Das Amt Probstei hat zu Beginn des Jahres 2010 damit begonnen, das (Steuer)Satzungsrecht der amtsangehörigen Gemeinden inhaltlich einander anzugleichen und zu vereinheitlichen. Unterschiede zwischen den jeweiligen gemeindlichen Regelungen bestehen danach hauptsächlich nur noch hinsichtlich der jeweiligen Steuersätze, die Mehrzahl satzungsmäßiger Regelungen, Vorgaben und Verpflichtungen hingegen sind für alle Steuerpflichtigen des jeweiligen Geltungsbereiches identisch.

Das GPA begrüßt ausdrücklich die gefundene Lösung, die auch dazu beigetragen hat, dass für die Verwaltung deutliche Vereinfachungseffekte hinsichtlich der Umsetzung des Satzungsrechtes eingetreten sind. Idealerweise sollten die Vereinheitlichungen auch auf die weiteren (Abgaben)Satzungen ausgedehnt werden.

Die Anlage 4 dieses Berichtes beschreibt die Entwicklung der Steuereinnahmen und allgemeinen Finanzaufweisungen im Prüfungszeitraum.

### V.1 Steuern

#### V.1.1 Realsteuern

Die Hebesätze für die Realsteuern der amtsangehörigen Gemeinden des Amtes Probstei erreichen in vielen Fällen nicht die Mindestsätze, die das Innenministerium für die Gewährung von Sonderbedarfs- bzw. Fehlbetragszuweisungen vorgibt.

Das GPA gibt hierbei zu bedenken, dass die dargestellten Mindestsätze quasi ein „K.O.-Kriterium“ für die Inanspruchnahme von Fehlbetrags- oder Sonderbedarfszuweisungen sind. Dieses Kriterium muss spätestens im Jahr der Antragstellung erfüllt sein. Die Gemeinden werden daher in eigener Zuständigkeit entscheiden müssen, ob und inwieweit sie den Mindestanforderungen zukünftig Rechnung tragen wollen. Ggf. bietet es sich an, in regelmäßigen Schritten eine Annäherung an die Mindestsätze umzusetzen.

Alleine im Prüfungszeitraum haben alle Gemeinden des Amtes Probstei durch die Nichtausschöpfung vorgenannter Mindestsätze auf Realsteuereinnahmen in Höhe von insgesamt mehr als 2.300.000 € verzichtet.

Auf die Gemeinde Ostseebad Laboe entfällt hiervon ein Anteil von 76.629,37 €.

Nicht ausgeschöpfte Realsteuern im Prüfungszeitraum (2012 - 2016)	Gemeinde	festgelegter Hebesatz 2017		
		Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
	<b>FBZ-Mindestsatz 2017</b>	<b>370</b>	<b>390</b>	<b>370</b>
76.629,37 €	Laboe	370	390	370

Die für das Haushaltsjahr 2017 festgelegten Hebesätze erreichen die Mindestsätze.

In diesem Zusammenhang erlaubt sich das GPA den allgemeinen Hinweis, dass sich die Anpassung der Hebesätze häufig nur marginal auf die Höhe der Steuerlast eines jeden einzelnen Steuerpflichtigen auswirkt.

So liegt beispielsweise bei einem zufällig ausgewählten Zweifamilienhausgrundstück<sup>1</sup> in der Gemeinde Barsbek die Grundsteuer B aktuell bei 47,59 € (Hebesatz = 330 v.H.). Eine Erhöhung des Hebesatzes um 60 Punkte auf den aktuellen Mindestsatz von 390 v.H. würde

<sup>1</sup>u.a. vom Finanzamt festgestellter Messbetrag = 14,42 €

für dieses Grundstück eine jährliche Mehrbelastung von (lediglich) 8,65 € ausmachen. Monatlich wäre dies ein Betrag von 0,72 €.

Bei einem in der Gemeinde Schönberg gelegenen Geschäftsgrundstück (vom Finanzamt festgestellter Messbetrag = 250,17 €) wird auf Grundlage eines Hebesatzes von 380 v.H. eine Grundsteuer von jährlich 950,65 € fällig. Eine Erhöhung des Hebesatzes auf den aktuellen Mindestsatz würde für dieses Grundstück eine jährliche Mehrbelastung von (lediglich) 25,02 € ausmachen. Monatlich wäre dies ein Betrag von 2,08 €:

Die Veranlagungen zu den Realsteuern durch die Verwaltung erfolgten ordnungsgemäß, so dass Prüfungsfeststellungen nicht vonnöten waren.

### V.1.2 Hundesteuern

Die gemeindlichen Hundesteuersatzungen liegen im Internetauftritt des Amtes Probstei und der Gemeinden als Mastersatzung (sog. Masterdatei) vor, die von einer Tariftabelle ergänzt wird, aus der die jeweiligen gemeindlichen Steuersätze ersichtlich sind. Das GPA fasst nachfolgend die Prüfungsfeststellungen zur Hundesteuer in allen Gemeinden des Amtes ebenfalls vereinheitlicht zusammen.

#### Steuerveranlagungen

Die Veranlagungen zur Hundesteuer wurden in weiten Stichproben geprüft. Die Sachbearbeitung erfolgt engagiert und ordnungsgemäß, so dass sich Prüfungsfeststellungen nicht ergeben haben.

#### Steuersatzungen

Das GPA empfiehlt, die vorliegende Masterdatei/-satzung in folgenden Punkten zu überprüfen bzw. abzuändern:

##### § 2 Abs. 5 (gefährliche Hunde)

Alle amtsangehörigen Gemeinden mit Ausnahme der Gemeinde Prasdorf erheben eine erhöhte Steuer für gefährliche Hunde.

Als gefährlich im Sinne der Satzung gelten zunächst die Hunde, deren Gefährlichkeit nach Maßgabe des § 7 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über das Halten von Hunden (HundeG) behördlich festgestellt ist. Außer in der Gemeinde Schönberg gelten darüber hinaus auch die in § 2 Abs. 1 Satz 1 des Hundeverbringungs- und Einfuhrbeschränkungsgesetzes genannten Hunde (sog. Listenhunde) als gefährliche Hunde. Diese Bestimmung von Listenhunden zu gefährlichen Hunden bleibt zu überarbeiten. Durch die Änderung des KAG<sup>2</sup> ist festgelegt, dass die Höhe des Steuersatzes nicht von der Zugehörigkeit des Hundes zu einer bestimmten Rasse abhängig gemacht werden darf.

Die Verwaltung hat bereits begonnen, die Hundesteuersatzungen entsprechend abzuändern.

Das GPA empfiehlt der Gemeinde Prasdorf, ebenfalls eine erhöhte Steuer für gefährliche Hunde im Sinne des § 7 HundeG zu erheben.

##### § 11 (Steuertarif)

In den amtsangehörigen Gemeinden stellen sich die Hundesteuersätze höchst unterschiedlich dar. Lediglich zwei Gemeinden (Laboe und Lutterbek) erreichen aktuell den Mindestsatz, den das Innenministerium in seinen Erlassen zur Haushaltskonsolidierung und Gewährung von Fehlbetragszuweisungen vorgibt<sup>3</sup> und schöpfen damit ihre Einnahmemöglichkeiten aus. Die Steuersätze für den „ersten Hund“ der übrigen 18 Gemeinden unterschreiten den Mindestsatz zum Teil recht deutlich, der durchschnittliche Steuersatz dieser Gemeinden

<sup>2</sup> Gesetz zur Änderung des KAG vom 20.10.2016 (GVBl. S-H 2016, Seite 846)

<sup>3</sup> Aktuell liegt der Mindestsatz bei 120 € in Jahr für sog. erste Hunde

erreicht nicht einmal die Hälfte des Mindestsatzes. Summiert verzichten diese Gemeinden, alleine bezogen auf die ersten Hunde, auf Hundesteuereinnahmen von jährlich deutlich mehr als 60.000 €.

Das GPA empfiehlt, die Hundesteuersätze, ggf. schrittweise, an den Mindestsatz anzugleichen.

#### § 15 (Fälligkeit der Steuer)

Die Hundesteuer ist zu jeweils  $\frac{1}{4}$  des Jahresbetrages am 15.02., am 15.05., am 15.08. und am 15.11. des Erhebungszeitraumes zu entrichten. (Nur) wenn sie gleichzeitig mit der Grundsteuer festgesetzt wird (§ 15 Abs. 2 der Satzung), kann sie auf Antrag des Steuerpflichtigen auch in einem Jahresbeitrag entrichtet werden.

Die geringste Hundesteuer für einen ersten Hund im Bereich des Amtes Probstei beträgt 20,00 € im Jahr. Sofern dieser Hund eine Steuerermäßigung genießt, reduziert sich der Jahresbetrag auf nur noch 10,00 €. Verteilt auf die vier satzungsmäßigen Fälligkeiten würde sich ein Betrag von nur noch 2,50 € für jeden Fälligkeitstermin ergeben, der jedoch den gleichen Verwaltungsaufwand erzeugt, wie eine „normale“ Zahlung.

Aus diesem Grund hält es das GPA für angemessen, die Entrichtung der Steuer als Jahresbetrag in allen Fällen zu ermöglichen. Da dieses Verfahren aussagegemäß bereits tatsächlich praktiziert wird, sollte es auch durch eine Satzungsregelung entsprechend „legitimiert“ werden.

#### § 17a (Hundesteuermarken)

In den Gemeinden Köhn, Ostseebad Laboe, Lutterbek, Probsteierhagen und Schönberg werden amtliche Steuerzeichen (= Hundesteuermarken) ausgegeben.

Auf die Ausgabe von Hundesteuermarken sollte aus Sicht des GPA aus Gründen der Verwaltungsökonomie verzichtet werden. Die Möglichkeit, über die Steuermarke den verloren gegangenen Hund einfacher zuordnen zu können, hat originär nichts mit der Steuererhebung zu tun (das Steuerzeichen ist lediglich ein Nachweis, dass Steuer gezahlt wird), sondern ist reine Serviceleistung auf Kosten der Gemeinde. Durch die im neuen Hundegesetz vorgesehene Chip-Pflicht dürfte dieses „Erfordernis“ ohnehin in absehbarer Zeit seine Erledigung finden.

#### § 18 (Ordnungswidrigkeiten)

Nach § 16 Abs. 1 der Hundesteuersatzung hat der bisherige Hundehalter innerhalb von einem Monat den Hund abzumelden. Zuwiderhandlungen gegen diese Anzeigepflicht sind aufgrund der Satzung Ordnungswidrigkeiten gemäß § 18 Abs. 2 Ziffer 2 KAG.

Nach § 18 Abs. 2 Ziffer 2 KAG handelt ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder leichtfertig einer Vorschrift einer Abgabensatzung zur Sicherung oder Erleichterung der Abgabenerhebung, insbesondere zur Anmeldung und Anzeige von Tatsachen, zur Führung von Aufzeichnungen oder Nachweisen, zur Kennzeichnung oder Vorlegung von Gegenständen oder zur Erhebung und Abführung von Abgaben, zuwiderhandelt und es dadurch ermöglicht, Abgaben zu verkürzen oder nicht gerechtfertigte Abgabenvorteile zu erlangen (Abgabengefährdung).

In den Fällen des nicht rechtzeitigen Abmeldens eines Hundes kann aber eine Abgabengefährdung gerade nicht festgestellt werden. Im Gegenteil kommt es bei nicht rechtzeitiger Abmeldung von Hunden sogar zu erhöhten Hundesteuerbescheiden. Dementsprechend ist in diesem Fall der Tatbestand des § 18 Abs. 2 Ziffer 2 KAG nicht erfüllt.

Da Hundesteuersatzungen als kommunale Satzungen die Vorschriften des KAG lediglich 

konkretisieren, nicht aber über den jeweiligen Regelungsgehalt hinausgehen dürfen, bleibt die Zuwiderhandlung gegen die Abmeldepflicht aus dem Katalog der Ordnungswidrigkeiten zu streichen.

### V.1.3 Vergnügungssteuern

Vergnügungssteuern werden in der Gemeinde Ostseebad Laboe erhoben auf Grundlage der Satzung über die Erhebung einer Vergnügungssteuer für das Halten von Spiel- und Geschicklichkeitsgeräten in der Gemeinde Ostseebad Laboe vom 14.12.2006 sowie der Satzung über die Erhebung einer besonderen Vergnügungssteuer für den Besuch des Unterseebootes 995 (Technisches Museum) in der Gemeinde Ostseebad Laboe Kartensteuersatzung (KartenStSa) vom 20.10.2010.

Die in weiten Stichproben vorgenommene Prüfung der Steuerveranlagungen erforderte keine Prüfungsbemerkungen. Die Aufgaben werden mit Sachkunde und Engagement erledigt.

### V.1.4 Zweitwohnungssteuern

Die gemeindlichen Zweitwohnungssteuersatzungen liegen im Internetauftritt des Amtes Probstei und der beteiligten Gemeinden vereinheitlicht als sog. Masterdatei vor, die von einer Tabelle mit den jeweiligen gemeindlichen Steuersätzen ergänzt wird. Das GPA fasst die Prüfungsfeststellungen zur Zweitwohnungssteuer in den beteiligten Gemeinden des Amtes im Folgenden ebenfalls vereinheitlicht in Form eines Querschnittsberichtes zusammen.

#### Steuerveranlagungen

Die Veranlagungen zur Zweitwohnungssteuer wurden in weiten Stichproben geprüft. Die Sachbearbeitung erfolgt engagiert und ordnungsgemäß, so dass sich Prüfungsfeststellungen nicht ergeben haben.

#### Steuersatzungen

Die vorliegende Masterdatei/-satzung scheint nach überschlägiger Durchsicht eine brauchbare Grundlage zur rechtssicheren Erhebung einer Zweitwohnungssteuer zu sein. Das GPA geht davon aus, dass die ggf. notwendigen Maßnahmen hinsichtlich der Verfügbarkeitsgrade bei Mischnutzungen erforderlichenfalls von der Verwaltung zügig umgesetzt werden.

Das Innehaben einer zweiten steuerbaren Zweitwohnung und jeder weiteren steuerbaren Zweitwohnung im Gebiet der Steuergläubigerin unterliegt nach § 4 Abs. 2 der Satzung nicht der Besteuerung.

Das GPA erlaubt sich den Hinweis, dass es sich bei diesem „Mengenrabatt“ um eine freiwillige Leistung der Gemeinde handelt. Bei etwaigen Fehlbetragsanträgen der Gemeinde wird das GPA diesen freiwilligen Einnahmeverzicht mindernd in Ansatz bringen müssen.

## V.2 Gebühren

### V.2.1 Marktbenutzungsgebühren

Marktstandsgelder (Marktbenutzungsgebühren) erhebt die Gemeinde Ostseebad Laboe auf Grundlage ihrer Satzung über die Erhebung von Marktbenutzungsgebühren (MarktGebSa), die mit Beginn des 01.10.2010 in Kraft trat.

Eine Kalkulation der Gebührensätze entsprechend den Vorgaben des KAG konnte den vorgelegten Akten nicht entnommen werden, sie wurde aussagegemäß seit Satzungserlass auch nicht vorgenommen. Das GPA empfiehlt unter Hinweis auf § 6 Abs. 2 KAG, die tatsächlichen Gebührenbedarfe anhand einer aktuellen Gebührenkalkulation zu überprüfen.



Auf die mit der Verwaltung geführten Gespräche wird Bezug genommen.

### V.2.2 Dienstleistungen der Freiwilligen Feuerwehr

Eine Gebühr für Dienstleistungen der Freiwilligen Feuerwehr wird in der Gemeinde Ostseebad Laboe erhoben auf Grundlage der Gebührensatzung für Dienstleistungen der Freiwilligen Feuerwehr der Gemeinde Ostseebad Laboe vom 19.10.2009, die am Tage nach ihrer Bekanntmachung in Kraft getreten ist

Für Einsätze und Leistungen der öffentlichen Feuerwehren nach § 29 Abs. 2 Brandschutzgesetz können Gebühren nach dem Kommunalabgabengesetz des Landes Schleswig-Holstein erhoben werden. Hierbei sind die Regelungen des § 6 KAG zu beachten. Danach sollen Benutzungsgebühren so bemessen werden, dass sie die erforderlichen Kosten der laufenden Verwaltung und Unterhaltung der öffentlichen Einrichtung decken. Die Kosten sind nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermitteln. Zweck einer Gebührenkalkulation ist es, die finanzielle Gegenleistung für die Inanspruchnahme einer Einheit der gebührenpflichtigen Leistung zu ermitteln (VG Schleswig, Urteil vom 27.03.1998, Az.: 4 A 57/96).

Nach § 6 Abs. 2 KAG kann der Gebührenkalkulation ein Kalkulationszeitraum von bis zu drei Jahren zugrunde gelegt werden (Vorkalkulation). Danach ist anhand der Ist-Ausgaben zu prüfen (Nachkalkulation), ob es zu einer Kostenüber- oder -unterdeckung gekommen ist, die innerhalb der folgenden drei Jahre auszugleichen ist. Dies gilt auch für die Kalkulation der Gebühren für den Feuerwehreinsatz.

Eine Kalkulation der einzelnen Gebührensätze entsprechend den Vorgaben des KAG  konnte den vorgelegten Akten nicht entnommen werden, sie wurde aussagegemäß auch nicht vorgenommen. Die Gebührensätze sind im Wesentlichen seit mindestens dem Jahr 2009 folglich unverändert geblieben. Das GPA hält es daher für erforderlich, die tatsächlichen Gebührenbedarfe anhand einer aktuellen Gebührenkalkulation zu überprüfen. Die Gebührenveranlagungen werden von der Verwaltung auf Grundlage der Eintragungen in der Feuerwehrsoftware „Fox“ vorgenommen. Eine in weiten Stichproben vorgenommene Überprüfung der Veranlagungen führte zu keinen Beanstandungen. Vielmehr war eine engagierte Aufgabenerledigung festzustellen.

### V.2.3 Straßenreinigung

#### Allgemeines

Nach § 45 Abs. 3 StrWG sind die Gemeinden für alle innerhalb der geschlossenen Ortslagen gelegenen Straßen, bei Bundes-, Landes- und Kreisstraßen jedoch nur für die Ortsdurchfahrten, reinigungspflichtig. Zur Reinigung gehören nach § 45 Abs. 2 StrWG auch die Schneeräumung auf den Fahrbahnen und Gehwegen, Radwegen und gemeinsamen (kombinierten) Geh- und Radwegen.

Die Gemeinden sind berechtigt, die Reinigungspflicht ganz oder teilweise den Eigentümern der anliegenden Grundstücke oder den zur Nutzung dinglich Berechtigten aufzuerlegen. Ferner sind sie berechtigt, die Eigentümer oder die zur Nutzung dinglich Berechtigten der anliegenden Grundstücke sowie der durch die Straße erschlossenen Grundstücke zu den entstehenden Kosten heranzuziehen, wobei die Herangezogenen als Benutzer einer Einrichtung im Sinne des § 6 KAG gelten.

Daraus folgt, dass die Gemeinden, die selbst in vollem Umfang die Straßenreinigung durchführen, keine Straßenreinigungssatzung erlassen müssen. Sie erlassen nur eine Gebührensatzung. Gemeinden, die nur eine teilweise Übertragung der Straßenreinigung vornehmen wollen, regeln dies über eine Straßenreinigungssatzung mit entsprechendem Inhalt. Straßen-

reinigungsgebühren können sie dann jedoch nur noch für die nicht übertragenen Reinigungsleistungen erheben.

### **Gemeindliche Straßenreinigungssatzungen**

Jede amtsangehörige Gemeinde des Amtes Probstei verfügt über eine Straßenreinigungssatzung. Allerdings unterscheiden sich diese Satzungen hinsichtlich ihres Alters und ihrer Qualität erheblich. Das GPA empfiehlt daher, auch für die Straßenreinigung gemeindeübergreifend eine Vereinheitlichung des Satzungsrechtes einzuführen. Da die Rechtsprechung hohe Anforderungen z.B. an die Übertragung der Reinigungspflicht stellt, kämen die in einer Gemeinde gewonnenen Erkenntnisse durch eine Aktualisierung der entsprechenden Master-Satzung automatisch allen weiteren amtsangehörigen Gemeinden zugute.

Die Satzungen wurden im Zeitraum von 1975 - 2017 erlassen. Teilweise enthalten sie noch Regelungen, die aufgrund der sich fortentwickelnden Rechtsprechung heute nicht mehr verwendet werden sollten. Die Gemeinden sind aufgerufen, eigenverantwortlich ihre Straßenreinigungssatzung entsprechend zu überprüfen, wobei die folgenden Ausführungen des GPA hierfür Hinweise geben können. 

**a)** Die Übertragung der Reinigungspflichten wird in den Satzungen z.T. pauschal (alle Straßen innerhalb der Ortslage) oder mittels eines speziellen Straßenverzeichnisses vorgenommen. Teilweise sind die Straßenverzeichnisse seit Satzungserlass nicht geändert worden. Dies hat zur Folge, dass die Gemeinde für zwischenzeitlich hinzugekommene neue Straßen keine Übertragung der Reinigungen vorgenommen hat und selber für die Reinigung zuständig ist/bleibt.

**b)** Für den Fall, dass die Grundstückseigentümer beider Straßenseiten reinigungspflichtig sind, wird häufig festgelegt, dass sich die Reinigungspflicht nur bis zur Straßenmitte erstreckt.

Das OVG Nordrhein-Westfalen hat in einem ähnlich gelagerten Fall entschieden<sup>4</sup>, dass eine Straßenreinigungssatzung mit entsprechender Regelung in Fällen von Stichstraßen und Sackgassen (mit oder ohne Wendehämmer) mangels der rechtsstaatlich erforderlichen Bestimmtheit keine wirksame Regelung zur Übertragung der Straßenreinigungspflicht enthält und nichtig ist. Es führte dazu aus, dass sich die beklagte Satzung für die Fallgestaltungen als unvollständig erweise, in denen es um geschlossene Straßenzüge geht. Dies betreffe etwa Stichstraßen oder Sackgassen. In diesen Fällen gebe es mehr als zwei Straßenseiten. Dies folge bei Wendehämmern daraus, dass der Bereich, der sich an den Hauptzug der Straße anschließt, nicht eindeutig einer bestimmten Straßenseite zugeordnet werden kann. Insoweit beinhalte die Satzung keine eindeutige Regelung, wen die Reinigungspflicht trifft bzw. welche Fläche von ihr erfasst wird. Während grundsätzlich jeder angrenzende Anlieger reinigungspflichtig sein soll, seien nach der Bestimmung ausschließlich die Grundstückseigentümer "beider", d.h. zweier Straßenseiten erwähnt, obwohl die genannten Straßen mehr als zwei Seiten aufweisen.

Das GPA empfiehlt daher, entsprechende Sachverhalte zu beachten und, falls erforderlich, die Übertragungsregelung entsprechend anzupassen.

**c)** In der Satzung sind insbesondere Art und Umfang der Reinigungspflicht zu bestimmen. An den Inhalt einer Straßenreinigungssatzung stellt die Rechtsprechung hohe Anforderungen. Sie muss eindeutige Regelungen treffen, damit der Reinigungspflichtige über den Umfang seiner Pflichten nicht im Unklaren ist. Die dem Grundstückseigentümer bzw. den zur Nutzung dinglich Berechtigten übertragenen Reinigungspflichten müssen deshalb in besonderer Weise dem Bestimmtheitsgebot genügen; der Reinigungsverpflichtete muss exakt wissen, welche Handlungen ihm konkret abverlangt werden.

<sup>4</sup> Urteil vom 11.12.2008, Az.: 9 A 3057/05 [DVBl 2009, 602 (Leitsatz)]

Zur Reinigungshäufigkeit hat das OVG Schleswig-Holstein z.B. bereits mit Urteil vom 27.06.2000 (Az.: 4 K 2/00) ausgeführt, dass die Festlegung eines bestimmten Tages zur Erfüllung der Reinigungspflicht oder die Festlegung einer wöchentlichen Reinigungspflicht unverhältnismäßig sein können und empfohlen, den jahreszeitlich bedingten verstärkten Ansammlungen von Laub, Staub o.ä. durch eine bedarfsorientierte Reinigungshäufigkeit zu begegnen.

Auf Formulierungen dergestalt, dass sich „*die Reinigungspflicht auf eine einmal wöchentliche Reinigung an jedem Samstag bzw. am letzten Werktag vor gesetzlichen Feiertagen*“ bezieht, sollte daher verzichtet werden.

**d)** Es empfiehlt sich die Aufnahme von Satzungsbestimmungen zur Verarbeitung personenbezogener Daten.

**e)** Die Regelungen zur Ahndung von Ordnungswidrigkeiten müssen, schon wegen des Bestimmtheitsgrundsatzes, genaue Festlegungen enthalten, was konkret als Ordnungswidrigkeit gilt und wie eine Ahndung vorgesehen ist. Eine Formulierung wie „*wer die auferlegte oder übernommene Reinigungspflicht nicht erfüllt, handelt ordnungswidrig, die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße geahndet werden*“ genügt diesen Anforderungen nicht.

### **Gemeindliche Straßenreinigungsgebührensatzungen**

Außer in den Gemeinden Ostseebad Laboe und Schönberg besteht in keiner weiteren Gemeinde im Amt Probstei eine gemeindliche Straßenreinigungsgebührensatzung. Dies ist in den Fällen, in denen die Reinigungsleistungen vollständig durch die Gemeinden übertragen worden sind, grundsätzlich auch folgerichtig.

Eine vollständige Übertragung der Reinigungsleistungen ist jedoch nicht in allen Fällen vorgenommen worden.

So verbleibt beispielsweise in einer amtsangehörigen Gemeinde gemäß § 2 Abs. 2 der Straßenreinigungssatzung der Winterdienst auf den Fahrbahnen ausdrücklich bei der Gemeinde.

Nach § 1 Abs. 1 ihrer Straßenreinigungssatzung betreibt eine andere Gemeinde die Reinigung der dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen, Wege und Plätze (öffentliche Straßen) innerhalb der geschlossenen Ortslagen als öffentliche Einrichtung, soweit die Reinigungspflicht nicht nach § 2 anderen übertragen wird. Übertragen hat sie nach § 2 ihrer Satzung jedoch nur die Reinigung der Gehwege und Rinnsteine.

Da die Eigentümer oder die zur Nutzung dinglich Berechtigten der anliegenden Grundstücke als Benutzer einer Einrichtung im Sinne des § 6 KAG gelten, sieht das GPA in den genannten Beispielfällen die Verpflichtung, bezogen auf die gemeindlichen Reinigungsleistungen entsprechende Benutzungsgebühren zu erheben<sup>5</sup>. Erfolgt eine Gebührenerhebung nicht, so schöpft die Gemeinde ihre Möglichkeiten zur Einnahmeerzielung nicht aus.

Eine weitere Gemeinde wiederum behält sich nach § 2 Abs. 4 ihrer Straßenreinigungssatzung vor „*im Winter die Bürger bei der Räumung der Straßen vom Schnee durch den Einsatz eines Räumfahrzeugs zu unterstützen*“, wobei die generelle Übertragung der Reinigungsleistungen hiervon unberührt bleiben soll.

Dieser Fall stellt eine freiwillige Leistung der Gemeinde dar, zu der sie gesetzlich nicht verpflichtet ist. Der Aufwand wäre grundsätzlich über eine Straßenreinigungsgebühr umlegbar.

---

<sup>5</sup> § 6 Abs. 1 KAG: Benutzungsgebühren sind zu erheben ...

Die Gemeinden des Amtes Probstei sind aufgefordert, zu überprüfen, ob und inwieweit durch Regelungen der Straßenreinigungssatzung oder durch tatsächliches Verhalten Umstände eintreten, die den Erlass einer Straßenreinigungsgebührensatzung erforderlich machen. ⊗

#### V.2.4 Sondernutzungen

Die Gemeinde Ostseebad Laboe regelt Sondernutzungen an öffentlichen Straßen durch ihre Satzung vom 01.10.1993. Sondernutzungsgebühren erhebt sie auf Grundlage der Gebührensatzung über die Sondernutzung an öffentlichen Straßen der Gemeinde Ostseebad Laboe vom 29.06.2011.

Die in weiten Stichproben vorgenommene Prüfung der Gebührenfestsetzung durch die Amtsverwaltung ergab keine Beanstandungen.

#### V.2.5 Aufgabenerledigung nach dem Bestattungsgesetz

Mit dem Gesetz über das Leichen-, Bestattungs- und Friedhofswesen des Landes Schleswig-Holstein (Bestattungsgesetz - BestattG) wurden bestimmte Aufgaben den Gemeinden als pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben zugewiesen (§ 27 Abs. 2 BestattG). Bis Inkrafttreten des BestattG in 2005 galt u.a. die LVO über das Leichenwesen, aus der sich beispielsweise Zuständigkeiten der Amtsvorsteher als örtliche Ordnungsbehörden ergaben (Aufgabe zur Erfüllung nach Weisung). Die Zuständigkeiten unter Geltung der LVO Leichenwesen wurden durch das BestattG jedoch vollständig verdrängt, der von den Gemeinden zu erledigende Aufgabenumfang hat sich gegenüber der früheren Rechtslage erweitert.

Nach § 27 Abs. 3 BestattG haben die Gemeinden für Amtshandlungen nach dem BestattG Kosten (Gebühren und Auslagen) nach dem Kommunalabgabengesetz durch Satzung zu erheben. Dies betrifft solche Amtshandlungen, die unmittelbar dem Vollzug des Bestattungsgesetzes dienen, wie beispielsweise die Genehmigung der Gemeinde für einen privaten Bestattungsplatz, die Ausstellung eines Leichenpasses, die Genehmigung von Verkürzungen/Verlängerungen der Fristen bei Überführung in einen Leichenraum, die Genehmigung zur Ausgrabung/Umbettung einer Leiche usw.

Aktuell liegt eine Satzungsregelung der Gemeinde für die Gebührenerhebung für Aufgabenerledigungen nach dem BestattG nicht vor. Das GPA empfiehlt, eine entsprechende Regelung zu schaffen.

### V.3 Straßenbau- und Erschließungsbeiträge

Unabhängig davon, ob im Einzelfall für die Abrechnung einer beitragsfähigen Ausbaumaßnahme die Regeln des Erschließungs- oder des Straßenbaubeitragsrechts angewendet werden müssen, sind für entsprechende Maßnahmen Beiträge zu erheben. Diese Beitragserhebungspflicht ergibt sich zweifelsfrei aus den einschlägigen Bestimmungen im Kommunalabgabengesetz (KAG) und im Baugesetzbuch (BauGB) und setzt entsprechende Satzungsregelungen voraus.

Bezüglich der Straßenbaubeiträge ist darauf hinzuweisen, dass der Schleswig-Holsteinische Landtag (bereits) Ende 2012 die in § 76 Abs. 2 GO vorgesehene Möglichkeit zum Verzicht auf deren Erhebung gestrichen hat und damit (erneut) die Verpflichtung der Gemeinden geschaffen hat, Beiträge für den Straßenausbau zu erheben. Zu diesem Ergebnis ist im Übrigen auch der Petitionsausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtages in seinem jüngst erschienenen Abschlussbericht vom 25.04.2017 gekommen.

Die Pflicht zur Erhebung von Beiträgen erfasst im Übrigen auch Maßnahmen der Straßenbeleuchtung und der Straßenentwässerung, soweit es sich um Maßnahmen handelt, die unter einen Beitragstatbestand fallen, und sie den Grundstücken beitragsrechtliche Vorteile vermitteln. Dieser Beitragserhebungspflicht kann die Gemeinde jedoch nur nachkommen, wenn sie auch aktuelle und den Anforderungen entsprechende Beitragssatzungen vorhält.

Oftmals wird von Gemeinden, die über keine Beitragssatzungen verfügen, argumentiert, dass es keiner entsprechenden Satzung bedarf, weil ohnehin „lediglich“ Unterhaltungsmaßnahmen, die nicht beitragsfähig sind, an den Straßen vorgenommen werden würden. Diese Argumentation beschreibt die Realität jedoch nur sehr unvollständig.

Nach der DIN 31051 sind Instandhaltung die technischen und administrativen Maßnahmen, die während des Lebenszyklus zur Erhaltung des funktionstüchtigen Zustandes eines Vermögensgegenstandes oder der Rückführung in diesen funktionstüchtigen Zustand anfallen, so dass dieser die geforderte Funktion erfüllen kann.

Ein Vermögensgegenstand wird bei Unterhaltungsaufwand insofern in einem ordnungsgemäßen Zustand oder in seiner Funktionsfähigkeit erhalten und gleichwohl - wie beim Vorliegen von Herstellungsaufwand - auch verbessert. Es liegt jedoch keine wesentliche Verbesserung/Werterhöhung des Vermögensgegenstandes vor. Vorhandene Teile des Vermögensgegenstandes werden lediglich ersetzt oder modernisiert. Diese Aufwendungen können regelmäßig wiederkehren (Unterhaltungsaufwand bzw. laufende Kosten der Instandhaltung) oder auch unregelmäßig, selten oder einmalig (Reparaturaufwendungen, Pflege- und Wartungskosten) sein.

Beispiele:

- Austausch der Deckschicht in gleicher Qualität
- Austausch einzelner Leuchtkörper
- Reparatur einzelner Straßenschäden
- Wartung von Leuchtkörpern

Solange eine Straßenbaumaßnahme also nur darin besteht, die schadhafte Deckschicht einer Asphaltstraße (Verschleißdecke) zu beseitigen und dann eine neue Deckschicht, also nicht mehr als die obersten 4 cm, aufzubringen, handelt es sich um eine Unterhaltungsmaßnahme.

Von Unterhaltungsmaßnahmen zu unterscheiden sind die im Straßenbaubeitragsrecht bekannten Tatbestände Herstellung, Ausbau, Umbau sowie Erneuerung, die beitragsfähig sind, wenn den Anliegern hierdurch Vorteile erwachsen (§ 8 Abs. 1 KAG).

So versteht man beispielsweise unter Erneuerung die Wiederherstellung einer vorhandenen, ganz oder teilweise unbrauchbaren, abgenutzten oder schadhaften Straße in einen dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügenden Zustand. Die Erneuerung von Straßen ist in Zeiträumen zwischen 25 und 35 Jahren erforderlich und als beitragsfähig anerkannt. Von daher dürfte es vor dem Hintergrund des bereits betagten Straßenbestandes im Amtsbereich lediglich eine Frage der Zeit sein, bis es zu einer beitragsfähigen Maßnahme kommen muss.

Auch im Bereich des Amtes Probstei in der Vergangenheit bereits durchgeführte Maßnahmen beinhalten bei genauerer Sichtung durch den technischen Prüfer Leistungen, die einem der vorgenannten Ausbautatbestände zuzuordnen sind. Derartige Maßnahmen werden oft als Sanierungsmaßnahme bezeichnet, wobei der Begriff Sanierung häufig als Synonym für (nicht beitragsfähige) Unterhaltungsmaßnahmen verwendet wird.

So wurde es beispielsweise bei der „Straßensanierung 2015, Steinkamp“ in der Gemeinde Ostseebad Laboe erforderlich, den Unterbau des vorhandenen Gehweges um eine frostsichere Kiestragschicht zu ergänzen. Beim Abfräsen der Asphaltdecke im Bereich der Parkplätze wurde festgestellt, dass überhaupt kein Unterbau vorhanden war. Auch hier mussten Frostschutz- und Kiestragschicht eingebaut werden<sup>6</sup>. Aus Sicht des GPA dürfte es sich bei beiden vorbeschriebenen Leistungen um beitragsfähigen Aufwand gehandelt haben, für den eine Beitragserhebung vorstellbar gewesen wäre, wenn entsprechendes Satzungsrecht vorgelegen hätte.

Die Unterscheidung zwischen Unterhaltungs- und Straßenausbaumaßnahmen spielt auch haushaltstechnisch eine Rolle.

Straßenausbaumaßnahmen stellen als wertverbessernde/werterhöhende Maßnahmen Investitionen dar, die im Vermögenshaushalt abzubilden sind. Nach § 85 Abs. 1 GO dürfen Kredite u.a. nur für Investitionen aufgenommen werden. Dies bedeutet, dass für Straßenausbaumaßnahmen die Kreditfinanzierung nur unter Berücksichtigung der normierten Beitragserhebung(spflicht) zulässig ist.

Unterhaltungsmaßnahmen werden bekanntermaßen, entsprechend der Verwaltungsvorschriften über die Gruppierung kameraler Haushaltspläne, in der Gruppierung 51 des Verwaltungshaushaltes abgebildet und kommen aufgrund der Zuordnung zum Verwaltungshaushalt für eine Kreditfinanzierung nicht infrage, sondern sind durch die Einnahmen des Verwaltungshaushaltes entsprechend zu erwirtschaften. Die Abbildung von Unterhaltungsmaßnahmen im Vermögenshaushalt, beispielsweise um den Verwaltungshaushalt zu entlasten, wäre folglich unzulässig.

Da die Unterscheidung zwischen Unterhaltungsmaßnahmen und beitragsfähigen Ausbautatbeständen auch im Rahmen der Haushaltsplanungen oftmals Schwierigkeiten bereitet, eine Unterscheidung aber aus vorgenannten Gründen notwendig ist, empfiehlt das GPA, die beauftragten Ingenieure bereits im Vorfeld zu einer eindeutigen Benennung der geplanten Maßnahme aufzufordern .

Dies könnte im Zusammenhang mit der Erstellung eines Bauprogrammes (durch den Ingenieur) erfolgen. Statt der pauschalen Beschreibung einer Maßnahme als Sanierungsmaßnahme sollte eine eindeutige Einordnung in einen der Ausbautatbestände vorgenommen werden. (Erst) wenn keiner dieser Tatbestände vorliegt, dürfte es sich um eine Unterhaltungsmaßnahme handeln. Ein Bauprogramm sollte im Vorfeld einer Maßnahme immer erstellt werden. Einerseits ist es zwingende Voraussetzung, um das Entstehen der Beitragspflicht festlegen zu können, andererseits dient es zur Dokumentation eines planvollen Verwaltungshandelns als Grundlage zur Beurteilung der Frage, ob eine Kreditfinanzierung zulässig wäre.

Im Amt Probstei verfügt derzeit die Gemeinde Schönberg als einzige Gemeinde sowohl über eine Straßenbaubeitragssatzung als auch eine Erschließungsbeitragssatzung. Die Gemeinden Probsteierhagen und Stakendorf verfügen aktuell jeweils nur über eine Straßenbaubeitragssatzung, alle anderen amtsangehörigen Gemeinden verfügen weder über eine Straßenbaubeitrags- noch über eine Erschließungsbeitragssatzung und kommen somit ihrer gesetzlich normierten Beitragserhebungspflicht nicht nach.

Das GPA fordert die Gemeinden des Amtes Probstei dringend auf, jeweils eine den Anforderungen entsprechende Straßenbaubeitrags- und Erschließungsbeitragssatzung zu erlassen. Grundlage für die zu erstellenden Straßenbaubeitragssatzungen könnte beispielsweise die im Auftrage der Gemeinde Brodersdorf erarbeitete Satzung sein, die erstaunlicher-

<sup>6</sup> Siehe 1. Nachtragsangebot vom 12.10.2015 über 14.277,62 €

weise trotz hoher Kosten und erheblichem Arbeitsaufwand durch die Verwaltung letztendlich in der Gemeindevertretungssitzung am 05.12.2016 doch nicht beschlossen wurde. Die notwendige Bereitstellung entsprechender personeller Ressourcen zur Abarbeitung der dann vorzunehmenden Beitragsveranlagungen sei in diesem Zusammenhang ebenfalls erwähnt.

Ein weiteres Abwarten oder Hinauszögern ist nicht zu rechtfertigen. In diesem Zusammenhang erneuert das GPA den Hinweis auf den vielbeachteten Aufsatz „Erschließungs- oder Straßenausbaubeiträge sowie Strafbarkeit einer Verletzung der Erhebungspflicht“<sup>7</sup> des früheren Vorsitzenden Richters am Bundesverwaltungsgericht, Hans-Joachim Driehaus, in dem dieser feststellt, dass die in erster Linie den Bürgermeistern und den Ratsmitgliedern (= Gemeindevertretung) obliegende Vermögensbetreuungspflicht auch die Realisierung der gesetzlich angeordneten Beitragserhebung umfasst:

*„Das Absehen von einer solchen Beitragserhebung sowie die Weigerung zum Erlass einer für eine solche Beitragserhebung vorauszusetzenden Satzung vor Durchführung einer beitragsfähigen Ausbaumaßnahme verstößt angesichts des dadurch begründeten Beitragsausfalls gegen diese Vermögensbetreuungspflicht und erfüllt objektiv den Treubruchtatbestand des § 266 Abs. 1 StGB.“* (Zitat Driehaus)

Eine häufig vorgetragene Argumentation, die Beitragssatzung werde erlassen, sobald eine beitragsfähige Maßnahme unmittelbar bevorsteht, ist nach den Erfahrungen des GPA nicht realistisch umsetzbar. Der (erstmalige) Erlass einer Beitragssatzung erfordert umfangreiche vorbereitende Tätigkeiten (z.B. Bestandsaufnahmen, Festlegung von Tiefenbegrenzungen usw.), die geraume Zeit erfordern. Zumeist sind die Baumaßnahmen bei Vorliegen der Satzung dann jedoch bereits abgeschlossen oder so weit vorangeschritten, dass eine Beitragserhebung nicht mehr zulässig wäre.

Von der Einführung sog. wiederkehrender Beiträge nach § 8a KAG sollte, zumindest noch derzeit, abgesehen werden. Zentraler Bestandteil der letzten Änderungen des Kommunalabgabengesetzes war die Einführung dieser wiederkehrenden Beiträge für Verkehrsanlagen. Der neue § 8a KAG geht allerdings von einer anderen (völlig neuen) Nomenklatur aus und erzeugt damit entsprechende rechtliche Unsicherheiten. Dies betrifft beispielsweise den Begriff „Verkehrsanlagen“, der sich, außer in § 8a KAG, im gesamten bisherigen Gesetz nicht wiederfindet. Die Hoffnung vieler Kommunen, das gesamte Gemeindegebiet zu einer einzigen Abrechnungseinheit bestimmen zu können, wurde durch den Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes vom 25.06.2014 (Az.: 1 BvR 668/10, 1 BvR 2104/10) deutlich relativiert. Auch wurde im Zuge des Anhörungsverfahrens zum Gesetzentwurf auf deutlich erhöhten Verwaltungsaufwand bei der Einführung der wiederkehrenden Beiträge hingewiesen. Aus Sicht des Gemeindeprüfungsamtes stehen daher noch wesentliche (vermutlich verwaltungsgerichtlich) zu treffende Entscheidungen an, bevor eine rechtssichere Anwendung des § 8a KAG möglich ist.

Das GPA hat die Amtsverwaltung gebeten, zusammengefasst zu berichten, wie die amtsangehörigen Gemeinden zukünftig ihren gesetzlich normierten Beitragserhebungspflichten nachkommen werden.

---

<sup>7</sup> Kommunale Steuer-Zeitschrift 2008, Heft 6, Seiten 101 ff.

## VI. Einzelne Prüfungsbereiche

### VI.1 Personal

#### Stellenplan und Personalausgaben

Für das Haushaltsjahr 2016 wurde die Gesamtzahl der im Stellenplan ausgewiesenen Stellen für die Gemeinde Ostseebad Laboe auf **8,55 Stellen** festgesetzt. Konkret ist das Personal in folgenden Bereichen tätig:

Zentrale Verwaltungsdienste (Hausmeister Rathaus):	0,20 Stellen
Einrichtungen für die gesamte Verwaltung (Zusteller Post und Laboe aktuell)	0,41 Stellen
Allgemeine gemeindliche Ordnungsaufgaben (Politesse)	0,25 Stellen
Feuerlöschwesen (Hausmeister Feuerwehrhaus)	0,19 Stellen
Grundschule/Offene Ganztagschule	5,45 Stellen
Öffentliche Büchereien	0,27 Stellen
Einrichtungen der Jugendhilfe/Jugendarbeit	1,39 Stellen
Grundvermögen in eigener Verwaltung	0,39 Stellen

Insgesamt hat sich die Gesamtzahl der im Stellenplan ausgewiesenen Stellen im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

Anzahl der Stellen				
Haushalts-jahr	Stellenplan	Gesamtzahl der Stellen lt. Haushalts-satzung	Besetzung am 30.06. des Jahres	Abweichung
2012	6,28	6,28	6,68	0,00
2013	8,13	7,13	7,87	0,00
2014	6,95	6,95	7,16	-0,07
2015	7,16	7,16	7,39	0,00
2016	8,55	8,55	8,40	0,00

Wie aus der vorstehenden Tabelle ersichtlich, hat es im Prüfungszeitraum nur geringfügige Änderungen bei der Gesamtzahl der Stellen gegeben. Gegenüber dem Ausgangsjahr der Prüfung ist ein Anstieg um 2,27 Stellen zu verzeichnen.

Der Haushaltsquerschnitt (§ 4 Nr.2 GemHVO-Kameral) stellt eine Übersicht u.a. über die Ausgaben geordnet nach Aufgabenbereichen und Arten dar. Folglich werden hier auch die Personalausgaben abgebildet. Dabei wird ein getrennter Nachweis der Personalausgaben der Verwaltung von denen der Einrichtungen und Betriebe vorgenommen. Für die Gemeinde Ostseebad Laboe waren in den Jahresrechnungen für die Prüfungsjahre folgende Zahlen ausgewiesen:

Personalausgaben					
Jahr	lt. Rechnungs-querschnitt	davon Verwaltung	davon Betriebe und Einrichtungen	Einwohner am 31.03. des Jahres	je Einwohner gesamt
2012	453.227,62 €	177.522,99 €	275.704,63 €	5.205	87,08 €
2013	444.402,28 €	154.820,43 €	289.581,85 €	4.885	90,97 €
2014	479.291,46 €	181.276,10 €	298.015,36 €	4.886	98,09 €
2015	471.847,26 €	154.803,44 €	317.043,82 €	4.866	96,97 €
2016	554.731,84 €	199.949,28 €	354.782,56 €	lag bei Berichterstellung noch nicht vor	

Die Personalausgaben der Verwaltung sind bei den Gruppierungsziffern 00 (Gemeindeorgane), 02 (Hauptverwaltung), 06 (Einrichtungen für die gesamte Verwaltung), 11 (Öffentliche Ordnung) und 88 (Allgemeines Grundvermögen) entstanden. Die Personalausgaben der Betriebe und Einrichtungen sind den Gruppierungsziffern 13 (Brandschutz), 21 (Grund- und Hauptschulen, Schulkindergarten, Vorschulklassen), 35 (Volksbildung) und 46 (Einrichtungen der Jugendhilfe) zuzuordnen.

Gegenüber dem ersten Jahr (2012) des Prüfungszeitraumes ist eine Steigerung der Personalausgaben um 101.504,22 € zu verzeichnen (Anstieg um 22,40 v.H.).

Die Erhöhungen resultieren in erster Linie aus den tariflichen Erhöhungen in den jeweiligen Jahren.

### **Leitungsorientierte Entgelte**

Mit Inkrafttreten des TVöD am 01.10.2005 wurde durch die Vorschrift des § 18 (Leistungsentgelt) ein Tarifinstrumentarium zur Verfügung gestellt, um auch über differenzierte Bezahlung auf die Leistung des Einzelnen und den Erfolg der Verwaltung einzuwirken. Zur Steigerung der Leistung und des wirtschaftlichen Erfolgs der Verwaltung können Mitarbeitern Leistungszulagen und -prämien gewährt werden.

### **Umsetzung der leistungsorientierten Bezahlung bei der Gemeinde Ostseebad Laboe**

Die Gemeinde Ostseebad Laboe ist mit der „Dienstvereinbarung zur Einführung leistungsorientierter Entgelte und Vereinbarung eines betrieblichen Systems nach § 18 Abs. 6 Satz 1 TVöD“ der Verpflichtung zur Umsetzung nachgenommen.

Die Dienstvereinbarung hatte eine Laufzeit von 6 Monaten bis zum 31.12.2007. Hintergrund für die Befristung war die anstehende Fusion der Gemeinde mit dem Amt Probstei zum 01.01.2008. Damit war die Gemeinde Ostseebad Laboe ab dem 01.01.2008 ohne eine gültige Dienstvereinbarung für die Auszahlung der leistungsorientierten Entgelte.

Für den Fall des Nichtbestehens einer Dienstvereinbarung - wie hier ab dem 01.01.2008 - regelt die Protokollerklärung Nr. 1 zu Abs. 4 des § 18 TVöD (sogenannte Verspätungsklausel), dass nur eine undifferenzierte Ausschüttung in Höhe von 6 % des individuellen Tabellenentgelts möglich ist.

In Unkenntnis der unwirksamen Dienstvereinbarung ist die Gemeinde so verfahren, als ob die „Dienstvereinbarung“ Bestand gehabt hätte. Dabei wurde jedoch bewusst außer Acht gelassen, die „Dienstvereinbarung“ anzuwenden und entsprechend der dort formulierten Grundsätze mit den Beschäftigten Zielvereinbarungen zu schließen und ein Leistungsentgelt zu ermitteln. Vielmehr ist es zu einer undifferenzierten Ausschüttung der gesamten „Leistungsentgelte“ gekommen. Die korrekte Vorgehensweise wäre gewesen, den Restbetrag - in Höhe der um die Hälfte verminderten Auszahlung - in einen Leistungstopf zu überführen und ins Folgejahr zu übertragen. Die Gemeinde Ostseebad Laboe ist daher aufgefordert, eine neue Dienstvereinbarung zur Einführung der leistungsorientierten Bezahlung gemeinsam mit der Personalvertretung zu vereinbaren. ⊗

## VI.2 Gemeindebetrieb Ostseebad Laboe

### VI.2.1 Gesamtbetrieb

Der Gemeindebetrieb Ostseebad Laboe ist ein wirtschaftliches Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit und wird als Eigenbetrieb der Gemeinde nach der Eigenbetriebsverordnung des Landes Schleswig-Holstein (EigVO) geführt.

Es gilt die Betriebssatzung vom 31.03.2010 mit einer Änderung in der Fassung vom 08.02.2013, die zum 01.05.2013 in Kraft trat.

Gegenstand des Eigenbetriebes sind die Betriebszweige Tourismus, Hafen, Meerwasserschwimmhalle und Baubetriebshof. Zweck ist es, die mit diesen Bereichen verbundenen Aufgaben in der Gemeinde Ostseebad Laboe zu erfüllen.

Das Stammkapital beträgt 1.000.000,00 €.

Mit den jährlichen Pflichtprüfungen des Jahresabschlusses nach den Vorschriften des KPG wurde für den Zeitraum 2011 - 2015 die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wetreu Norddeutsche Treuhand- und Revisions-Gesellschaft GmbH, Kiel, von der Landrätin des Kreises Plön - Gemeindeprüfungsamt - beauftragt. Die Pflichtprüfung des Jahresabschlusses 2016 war zum Zeitpunkt dieser Ordnungsprüfung zwar beauftragt, aber noch nicht durch den Wirtschaftsprüfer abgeschlossen.

Das Planungswesen in Form von Wirtschaftsplänen unterliegt regelmäßig materieller und formeller Prüfungen (in Abstimmung mit den Ist-Zahlen des jeweiligen Berichtsjahres) durch den Abschlussprüfer.

Das GPA verzichtet an dieser Stelle auf weitere Ausführungen zum Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen und verweist stattdessen auf die entsprechenden Prüfungsberichte des vorstehenden Wirtschaftsprüfers, die alle einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk aufweisen sowie auf die jeweiligen Lageberichte der Werkleitung.

Die Gesellschaft entwickelte sich wie folgt:

Gemeindebetrieb Ostseebad Laboe	2011	2012	2013	2014	2015
Ergebnisse in TEUR (gerundet)					
Jahresergebnis	- 509 TEUR	- 622 TEUR	- 622 TEUR	- 746 TEUR	- 539 TEUR
<u>Zusammensetzung:</u>					
Tourismusbetrieb	- 59 TEUR	- 68 TEUR	- 41 TEUR	- 189 TEUR	- 53 TEUR
Hafen	24 TEUR	- 8 TEUR	-58 TEUR	9 TEUR	- 20 TEUR
Meerwasserschwimmhalle	- 481 TEUR	- 544 TEUR	- 521 TEUR	- 568 TEUR	- 467 TEUR
Bauhof	6 TEUR	- 1 TEUR	- 2 TEUR	2 TEUR	2 TEUR
Eigenkapitalquote	31,5%	30,7%	29,7%	22,4%	43,4%
Kapitaldeckung	92,2%	89,1%	100,0%	80,3%	92,2%

Quelle: Berichte des Wirtschaftsprüfers

Die **Verluste** des Eigenbetriebes sind betreffend die Betriebsteile Tourismus und Meerwasserschwimmhalle aufgabenbedingt. Eine Kostendeckung ist unter den gegebenen Umständen unrealistisch. Die Ergebnisse des Betriebsteils Hafen variieren je nach Investitions-/Sanierungsvolumen in die Infrastruktur. Gerade in den letzten Jahren bedurfte es erheblicher Anstrengungen hierzu - auch betreffend der Hafenumfeldgestaltung zur

Attraktivitätssteigerung oder auch Erneuerung von Steganlagen. Der Betriebsteil Bauhof ist eine gemeindeeigene Einrichtung. Es handelt sich hierbei nicht um einen Betrieb gewerblicher Art im Sinne des Steuerrechts. Für nahezu ausgeglichene Ergebnisse sorgen der Kontrahierungszwang sowie die regelmäßige Anpassung der Verrechnungssätze (siehe hierzu auch das folgende Kapitel VI.3.2 Betriebsteil Bauhof).

Die **Eigenkapitalquote** des Gesamtbetriebes in Höhe von durchschnittlich 31,5 % für die Jahre 2011 - 2015 bewegt sich am unteren Rand, der von der EigVO empfohlenen Quote zwischen 30 und 40 %. Der deutlich positive Sprung in 2015 erklärt sich durch die erstmalige Bilanzierung von in der Vergangenheit gewährten Zuschüssen Dritter in Höhe von rd. 1,28 Mio. €, deren jährliche Auflösung analog der Nutzungsdauer der bezuschussten Vermögensgegenstände erfolgt (Brutto- statt Nettoausweis). Diese gesetzlich pflichtige Umsetzung erfolgte nunmehr aufgrund einer Bemerkung des Gemeindeprüfungsamtes.

Die **Finanzierung** des langfristig gebundenen Vermögens erfolgte durch langfristig zur Verfügung stehende Mittel (Eigenkapital und andere langfristige Passiva) für die Jahre 2011 - 2015 durchschnittlich nur zu 90,8 %. Idealerweise beträgt die Quote 100 %. Auf die sich dadurch möglicherweise ergebende Finanzierungsrisiken wird ausdrücklich hingewiesen.

Im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung erfolgte schwerpunktmäßig eine Prüfung des Betriebsteils Bauhof.

## VI.2.2 Betriebsteil Bauhof

Die Gemeinde Ostseebad Laboe unterhält einen Bauhof mit 8 Beschäftigten zuzüglich einer Saisonkraft. Der Bauhof ist seit dem 01.01.2010 Teil des Eigenbetriebs „Gemeindebetrieb des Ostsee-bades“. Er wird in seiner wirtschaftlichen Tätigkeit durch den Assistenten der Werkleitung aus dem Rathaus gesteuert und verwaltet. Der Bauhofleitung vor Ort obliegen die Aufgabenplanung, die Organisation des Betriebshofes und der tägliche Personaleinsatz.

Es handelt sich nicht um einen Betrieb gewerblicher Art im Sinne des Steuerrechtes, sondern vielmehr um eine hoheitlich tätige Einrichtung, die unterschiedlichste Leistungen für andere Verwaltungseinheiten erbringt.

Der Bauhof entspricht § 101 (4) Ziff. 3 GO und ist ein Hilfsbetrieb, der ausschließlich der Deckung des Eigenbedarfes der Gemeinde dient.

Zum Leistungsumfang des Betriebsteils Bauhof gehören Aufgaben wie die Pflege, Wartung und Sicherung öffentlicher Straßen, Plätze, Anlagen und Flächen.

Eine weitere wichtige Aufgabe des Bauhofes ist außerdem der Winterdienst zur Schnee- und Eisbeseitigung, dies erfordert Einsatzbereitschaft bei Tag und Nacht. Für die Gemeinde Ostseebad Laboe ist die Leistungserbringung des Bauhofs insbesondere zur Aufrechterhaltung der örtlichen Verkehrsinfrastruktur von großer Bedeutung. Neben dem Einsatz in den Bereichen allgemeine Verwaltung, Straßenunterhaltung, Parkanlagen, öffentliche Ordnung, wird der Bauhof auch in den Betriebsteilen Tourismus, Hafen und Mehrwasserschwimmhalle eingesetzt.

Für den Betriebsteil Bauhof wurde für das Wirtschaftsjahr 2015 ein Stundenverrechnungssatz von 49,60 € abgerechnet.

Auftraggeber des Bauhofes sind zu ca. 60 % die Gemeinde und zu ca. 40 % der Tourismusbetrieb/Hafenbetrieb.

Da der Bauhof ausschließlich hoheitlich tätig sein und somit nicht steuerpflichtig werden soll, werden die Stundenverrechnungssätze jährlich nachkalkuliert und ggf. rückwirkend gesenkt, d.h. die öffentlichen Auftraggeber erhalten ggf. Erstattungen oder Nachforderungen um ein ausgeglichenes Jahresergebnis im Betriebsteil Bauhof zu erzielen. Nachforderungen führen jedoch für die gemeindlichen Auftraggeber zu nicht kalkulierbaren Haushaltsrisiken.

Der Betriebsteil Bauhof stellt sich in den Jahresabschlüssen im Prüfungszeitraum wie folgt dar:

	2011	2012	2013	2014	2015	2016 *)
Stundensatz Vorkalkulation	45,00 €	45,00 €	45,00 €	48,00 €	49,60 €	45,40€
Stundensatz Abrechnung	43,25 €	44,00 €	48,00 €	46,70 €	44,30 €	offen
geplanter Jahresgewinn	500,00 €	1.362,00 €	7.700,00 €	1.800,00 €	0,00 €	0,00 €
Betriebsergebnis	4.100,56 €	-2.921,44 €	-2.119,71 €	1.942,17 €	1.870,52 €	offen
Jahresgewinn/ Jahresfehlbetrag	5.998,07 €	-1.386,45 €	-2.119,71 €	1.942,17 €	1.870,52 €	offen

\*) Die Werte für 2016 lagen bei Abschluss der Prüfung teilweise noch nicht vor.

Der Betriebsteil Bauhof entlastet sich durch Leistungsverrechnung (Bruttostunden x Stundensatz) auf die beauftragenden Leistungsempfänger. Die relativ ausgeglichenen Betriebsergebnisse sind Ausfluss der Nachkalkulation und der rückwirkenden Anpassung der Stundensätze und nicht das Ergebnis einer wirtschaftlichen Betriebsführung.

Die Auftragsabwicklung erfolgte im Betriebsteil Bauhof bisher nicht vollständig IT gestützt. Im Geschäftsjahr 2014 wurde das Auftragsmanagementsystem "Limes" angeschafft und schrittweise seit 2015 eingeführt; eine vollumfängliche Nutzung erfolgte auch in 2016 noch nicht. Das Programm ermöglicht grundsätzlich eine zügige, sehr zeitnahe Rechnungserstellung.

Zwischen Bauhof vor Ort und Verwaltung im Rathaus gibt es einen Medienbruch und in Einzelfällen (z.B. bei Urlaub der Bürgermeisterin) nicht unerhebliche Postlaufzeiten.

Personelle Engpässe beim Bauhof können zu einer Einschränkung der notwendigen Leistungen führen. So fehlt derzeit ein Schlosser. Eine Fremdvergabe aller kleineren Wartungs- und Instandsetzungsarbeiten an eine externe Werkstatt wäre wegen damit verbundener Transport- und Ausfallzeiten nicht zielführend.

Über die üblichen Bauhofaufgaben hinaus werden auf dem Bauhofgelände Flächen und Räume an Dritte vermietet und Lagerraum in Containern bereitgestellt. Eine Dokumentation über diese Mietverträge war auf dem Bauhof nicht vorhanden. Teilweise liegen keine Verträge vor, da lediglich mündliche Absprachen getroffen wurden.

Aufgrund der Inaugenscheinnahme des Bauhofes muss bezweifelt werden, dass der Bauhof vor Ort ordnungsgemäß und wirtschaftlich geführt wird. Im Einzelnen ist folgendes anzumerken:

1. In einer zweiten Ebene der Bauhofhalle werden auf einem Spaltenboden Strandkörbe eingelagert. Dieses führt zu einem erheblichen Sandeintrag, so dass die Fläche darunter nur sehr eingeschränkt genutzt werden kann und Schäden am dortigen Lagergut nicht ausgeschlossen werden können.
2. Auf dem gesamten Betriebsgelände werden (zum Teil auch von Dritten) Baustoffe ungeordnet abgeladen, die zum großen Teil nicht weiter verwendet werden können und daher durch den Bauhof einer Abfallverwertung zuzuführen sind. Auch im Hallenbereich wird Altmaterial in einem Umfang vorgehalten, der das notwendige Maß einer Ersatzteilversorgung bei Weitem übersteigt.
3. Das „Lagersystem“ ist durch eine Vielzahl unterschiedlicher Lagerorte für gleichartige Lagergegenstände gekennzeichnet. Ob ein gezieltes Auffinden der Gegenstände gewährleistet ist, kann bezweifelt werden. Vieles ist wegen der schlechten Lager-

bedingungen nicht mehr verwendungsfähig und daher einer geordneten Entsorgung zuzuführen. Die Vielzahl der Lagerorte für feuergefährliche Stoffe erschwert die Brandverhütung (Lagerorte sind nicht immer gekennzeichnet).

4. Der Zutritt Dritter zum Gelände ist nicht geregelt und das Gelände gegen unberechtigtem Zutritt Dritter nicht hinreichend gesichert. Das Gelände birgt aufgrund der ungeordneten Lagersituation ein erhebliches Gefahrenpotenzial (z.B. Altmetalllager), insbesondere die Lage im Wohngebiet bietet die besondere Gefahr, dass spielende Kinder auf dem Gelände zu Schaden kommen könnten.
5. Den Fahrzeugen und Geräten ist deutlich anzusehen, dass zurzeit kein Schlosser auf dem Bauhof beschäftigt wird. So war der TÜV an mindestens einem FZ/Anhänger überfällig.

Auf dem Bauhof hat am 30.06.2017 eine Begehung durch die Unfallkasse Nord, Abteilung Prävention und Arbeitsschutz statt gefunden. Dabei sind durch den Mitarbeiter der Unfallkasse zahlreiche Mängelfeststellungen getroffen worden. Zum Zeitpunkt der Begehung durch das Gemeindeprüfungsamt lag der Bericht noch nicht schriftlich vor. Aussagegemäß waren noch nicht alle während der Prüfung angesprochenen Mängel beseitigt; dies war aufgrund der Vielzahl der Mängel auch nicht zu erwarten.

Bereits im Prüfbericht der Jahresabschlussprüfung 2011 hat die „wetreu“ als beauftragte Prüfungsgesellschaft zur zukünftigen Entwicklung des Bauhofes zahlreiche Anregungen gegeben und Feststellungen getroffen. Nachstehende auch heute noch gültige Feststellungen sind dabei besonders herauszustellen:

1. *„Der aktuelle Stundensatz wird von vielen Leistungsempfängern als nicht marktgerecht empfunden.*
2. *Der Bauhof muss zu einem modernen Dienstleistungszentrum der Gemeinde entwickelt werden. Dabei ist zu beachten, dass der Bauhof wichtige Kontrollfunktionen hinsichtlich Verkehrssicherungspflicht und sonstigen Aufgaben im Rahmen der gemeindlichen Betreiberverantwortung übernimmt. Diese Aufgaben sind zunächst inhaltlich und aufwandsmäßig zu definieren.*
3. *Bestehende Defizite in der Aufgabenerledigung sind zu korrigieren.“*

#### Feststellung und Hinweise des Prüfungsamtes:

Eine schriftliche/grafische Jahreseinsatzplanung ist nur in Form einer Urlaubsplanung/Veranstaltungsplanung vorhanden.

Um einen effizienten und effektiven Personaleinsatz zu planen, bedarf es für Zusatzaufträge angemessene Vorlaufzeiten. Der Bauhof reagiert schnell und flexibel auf hoheitliche und dringende Aufgaben/Maßnahmen. Durch die Bauhofleitung sollte für alle regelmäßig anstehenden Arbeiten eine Jahreseinsatzplanung und davon abgeleitete Monats- und Wochenpläne erstellt werden. Auch wenn diese Pläne nur bei entsprechender Witterung umgesetzt werden können, bilden sie dennoch die Grundlage für die Personalplanungen und somit die Grundlage zur Vermeidung von grundsätzlich unwirtschaftlichen Mehrstunden.

**Als erste Maßnahme sollten die Arbeitseinsätze mindestens 5 Werktage im Voraus geplant werden.**

Die Stundenzettel der Mitarbeiter weisen nur die Auftragsnummer und die Zeitdauer (brutto) aus. Unerwarteter Mehraufwand oder die Qualitätsdaten der im Einzelnen durchgeführten Arbeiten werden nicht erfasst. Der Bauhof wird weitgehend nach weiterhin recht allgemeinen Aufträgen im eigenen wohlverstandenen Ermessen für seine „Auftraggeber“ tätig. In der

Regel ist in den Daueraufträgen nur die Quantität der Aufgabendurchführung festgelegt. Qualitätsdaten fehlen hier regelmäßig.

Damit eine Kontrolle durch die jeweiligen Auftraggeber ermöglicht wird, sind die Arbeitsergebnisse (Mengen- und Qualitätsdaten) in den „Rechnungen“ (Verrechnungsmitteilungen) auszuweisen. Die Budgetkontrolle und Steuerung ist Aufgabe der Auftraggeber und muss auch durch diese wahrgenommen werden.

Zur Ergänzung und Konkretisierung des „Pflegeplans“ sollte durch die Auftraggeber Pflegestandards/Pflegeklassen ergebnisorientiert (z.B. in einer Fotodokumentation) festgelegt und regelmäßig überprüft werden, um so u.a. die Grünflächenbewirtschaftung wirkungsorientiert steuern zu können.

Die Kosten aller Kleingeräte und Fahrzeuge wurden den Personalkosten zugeschlagen. Dadurch ist keine Kostentransparenz für die einzelnen Geräte/Fahrzeuge gegeben. Es muss dennoch sichergestellt werden, dass rechtzeitig die besonders wartungsintensiveren motorgetriebenen Geräte erkannt und ersetzt werden.

Der Fuhrpark und der Gerätebestand ist derart überaltert, dass die notwendigen Ersatzinvestitionen nicht mehr aus den Abschreibungen erwirtschaftet werden können. Für 2017 wurden für den Bauhof erhebliche Ersatzinvestitionen geplant; diese Planungen sind über die nächsten Jahre fortzuschreiben um mittelfristig wieder eine zeitgemäße und sachgerechte Ausstattung des Bauhofes zu erreichen.

### **Zukunftsorientierte Ausrichtung des Bauhofes**

Der Bauhofleitung vor Ort kommt für den Erfolg eines kommunalen Bauhofes eine Schlüsselstellung zu. Sie muss die Ziele der Gemeinde den Mitarbeitern vermitteln, hat gegenüber den Mitarbeitern Führungsverantwortung und muss Führungsaufgaben wahrnehmen. Darüber hinaus hat sie intern für einen wirtschaftlichen Personal- und Geräteeinsatz zu sorgen, muss die Ziele und Vorstellungen der Gemeinde mit den Möglichkeiten des Bauhofes in Einklang bringen und hat vielfältige weitere Organisations-, Steuerungs- und Kontrollaufgaben.

Die Ausgaben des Bauhofes sind zum größten Teil fixkostenbasiert und daher kurzfristig nicht steuerbar. Erst ein intensiver Austausch und langfristige Auftragsvergaben ermöglichen es, der Bauhofleitung den Personalbestand, z.B. durch Flexibilisierung der Arbeitszeit dem jeweiligen Auftragsbestand anzupassen.

In Abstimmung mit der Verwaltung/den Auftraggebern sollten die Leistungen des Bauhofes in einem Aufgabenverzeichnis differenzierter dargestellt werden. Es sollte festgelegt werden welche Arbeiten in welcher Qualität wann durch den Bauhof zu erledigen sind, so dass Auswertungen in Richtung einer genaueren Personalbemessung und effektiveren Arbeits- und Einsatzplanung möglich werden. Da die Personalkosten mit ca. 80 % den größten Kostendruck erzeugen, bilden fundierte Personalbemessungen und effektive Personaleinsätze wichtige Schlüssel zur Optimierung.

Die derzeitige „Pausenregelung“ widerspricht einem wirtschaftlichen Personaleinsatz. So führt allein die „Frühstückspause“ mit Auf- und Abbau/Sicherung der Einsatzstelle (Geräte usw.) sowie den Hin- und Rückfahrtzeiten zum Bauhof zu einer Arbeitsunterbrechung von mehr als 40 Minuten und zu zusätzlichen Betriebskosten der Fahrzeuge.

Grundsätzlich sollten alle Leitungsaufgaben vor Ort wahrgenommen werden. Ziel sollte es sein, diese Aufgaben in einer Person zu bündeln und auf dem Bauhof anzusiedeln, dazu ist jedoch eine leistungsfähige EDV-Anbindung des Bauhofes erforderlich.

Die dabei notwendige weitere Verlagerung von Verwaltungstätigkeiten auf den Bauhof darf dabei nicht zu einer Überfrachtung des Bauhofleiters mit Verwaltungsaufgaben führen. Eine verwaltungstechnische Unterstützung wäre darüber wünschenswert.

Nur wenn die für das Budget verantwortliche Kraft im Detail weiß, wofür die Kosten entstehen und wie sie beeinflusst werden können (z.B. Reinigungs- bzw. Pflegeintervalle strecken, Standards senken, Vergabe an Dritte), kann erwartet werden, dass sie sich bei begrenzten Mitteln für einen optimalen Mitteleinsatz verwendet. Diese Aufträge müssen detailliert zeitnah „in Rechnung“ gestellt/verrechnet werden.

Die Verantwortung für eine pflegefreundliche Um- und Neugestaltung der gärtnerischen Anlagen und des Straßenbegleitgrüns sollte dem Bauhofleiter übertragen werden. Voraussetzung ist jedoch, dass ihm hierfür auch ein entsprechendes Budget zu Verfügung gestellt wird.

Bedingt durch den Kostendruck auf die Kommunen wurden in den letzten Jahren immer wieder Fragen nach einer Wirtschaftlichkeit der Bauhöfe laut. Bei eingehender Prüfung der erbrachten Leistungen und der entstandenen Kosten wird es spezifisch immer Leistungen geben, die ein Dritter kostengünstiger erbringen kann.

Sicherlich gibt es in nahezu allen Bereichen privatwirtschaftliche Dritte, die viele der bisher von den Bauhöfen erbrachten Leistungen ebenfalls durchführen könnten. Vor einer Vergabe an Private muss jedoch genau geprüft werden, welche Anforderungen neben den Kosten an die Leistung zu stellen sind. Zu nennen sind hier u.a. Zeitpunkt der Leistungserbringung, (z.B. auch am Wochenende), die Reaktionszeit (Soforteinsatz auf Abruf) und die Anforderung an die Qualifikation und Qualität (Facharbeiter, fehlerfreie und ordentliche Leistungserbringung sowie die dann ggf. vermehrt entstehenden Kosten für eine Prüfung der Auftragsdurchführung).

### **VI.3 Probstei Tourismus Marketing GbR**

Rechtsgrundlage für die Gesellschaft bürgerlichen Rechts nach den §§ 705 ff BGB bildet der Gesellschaftsvertrag (GV) vom 09.03.2011.

An der Gesellschaft sind folgende Gesellschafter mit folgenden Anteilen beteiligt:

- 25 v.H. Tourismusverband Probstei e.V. (TVP)
- 25.v.H. Gemeinde Ostseebad Laboe
- 50 v.H. Gemeinde Schönberg

Zweck der Gesellschaft ist die Förderung des Tourismus in der Probstei, insbesondere durch (überörtliche) Marketing-Maßnahmen (§ 3 GV). Zur Erfüllung des öffentlichen Zwecks stellt die Gesellschaft jedes Jahr einen Marketing- und Mediaplan auf, der Grundlage für den zu beschließenden Wirtschaftsplan ist. Die Gesellschafter verpflichten sich, eine Einlage zu zahlen, die zur Finanzierung des Budgets zur Verfügung steht.

Die Geschäftsführung erfolgt durch die Gemeinde Schönberg (Sitz der Gesellschaft) mit dem Bürgermeister als Vorsitzenden. Eigenes Personal hält die Gesellschaft nicht vor; Personalkostenerstattungen erfolgen in Form von Pauschalen und Auslagenersätze für Tätigkeiten durch die Mitarbeiter des Tourist-Service Schönberg (Koordination und Buchhaltung).

Eine Jahresabschlusserstellung erfolgt regelmäßig durch die GMI Steuerberatungsgesellschaft mbH, Itzehoe.

Die Gesellschaft ist nach Antrag seit Gründung regelmäßig im Einvernehmen mit der Kommunalaufsicht und dem Gemeindeprüfungsamt des Kreises Plön von der Jahresabschlussprüfung befreit (§ 12 Abs. 2 KPG). Auf die Vornahme von Ersatzprüfungen wurde verzichtet. Folglich erfolgte eine Prüfung im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung.

Die Befreiungsverfügungen sehen vor, dass dem Gemeindeprüfungsamt die jeweiligen Jahresabschlüsse zuzuleiten sind; welches auch geschieht. Im Rahmen dieser Prüfung wurden weitere Geschäftsunterlagen sowie die Protokolle der Gesellschafterversammlungen eingesehen. Weitergehende Prüfungsbemerkungen ergeben sich hierzu nicht.

Die Entwicklung der Jahresergebnisse zeigt sich in der folgenden Übersicht:

Jahr	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Gewinn/Verlust	84,97 €	-134,22 €	-348,40 €	77,92 €	181,69 €	144,09 €

Quelle: Jahresabschlüsse 2011 - 2016; erstellt durch GMI Steuerberatungsgesellschaft mbH, Itzehoe.

Die überwiegenden Aufwendungen resultieren aus der Erstellung des jährlichen Gastgeberverzeichnis und des Veranstaltungskalenders sowie aus Messeaktivitäten und weiterer Promotion. Die Umsatzerlöse generieren sich aus denselben Quellen.

## VI.4 Kindertagesstätten

### Vorbemerkungen

Gemäß § 8 Kindertagesstättengesetz (KiTaG) tragen die Gemeinden in eigener Verantwortung dafür Sorge, dass die im Bedarfsplan vorgesehenen Kindertageseinrichtungen und Tagespflegestellen geschaffen werden. Die Standortgemeinden schließen hinsichtlich der Finanzierung und der die Finanzierung betreffenden Angelegenheiten eine schriftliche Vereinbarung mit dem jeweiligen freien Träger der öffentlichen Jugendhilfe gemäß § 25 Abs. 4 KiTaG, soweit sie die Einrichtung nicht in eigener Trägerschaft führen. Die Betriebskosten werden durch Zuschüsse des Landes und des Kreises Plön sowie durch Elternbeiträge, Eigenleistungen des Trägers und einem Finanzierungsanteil der Gemeinde getragen.

Im Bereich der Gemeinde Ostseebad Laboe werden zwei Kindertageseinrichtungen vorgehalten. Das Angebot erstreckt sich auf eine Betreuung von Kindern bis zum Schuleintritt.

Die Einrichtungen werden in Übereinstimmung mit dem Amt für Jugend und Sport, Heimaufsicht, des Kreises Plön betrieben.

Ein Beurteilungskriterium der wirtschaftlichen Situation einer Kindertagesstätte ist der Kostendeckungsgrad, der durch die Elternbeiträge erreicht wird. Die kommunalen Landesverbände empfehlen eine Kostendeckung durch Elternbeiträge in Höhe von 30 % für kreisangehörige Gemeinden und Städte.

Bei der Ermittlung der Kostendeckungsgrade der einzelnen Einrichtungen stellt das GPA auf die durchschnittliche Belegung ab. Andere Berechnungsmethoden, die z.B. die Randöffnungszeiten einer Einrichtung berücksichtigen, sind anhand der vorgelegten Abrechnungen nicht möglich.

Bei der Ermittlung der Kostendeckungsgrade wurden durchlaufende Posten nicht berücksichtigt, sofern beide Positionen (Einnahmen und Ausgaben) den Jahresrechnungen zu entnehmen waren. Diese durchlaufenden Einnahmen und Ausgaben sind Kosten von Integrationsgruppen/-maßnahmen (auch heilpädagogische Maßnahmen) und Elternbeiträge

für die Mittagsverpflegung. Diese Positionen würden bei einer Berücksichtigung den Kostendeckungsgrad der Betriebskosten durch Elternbeiträge verändert darstellen.

Zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung lagen der Gemeinde Ostseebad Laboe für beide Einrichtungen die Abrechnungen für das Jahr 2016 noch nicht vor.

Zwischen der Gemeinde Ostseebad Laboe, der Gemeinde Brodersdorf und den Trägern der Kindertagesstätten mit Standort in der Gemeinde Ostseebad Laboe (Deutsches Rotes Kreuz, evangelische Kirche) wurde unter dem Datum vom 24.03.2005 eine Vereinbarung zur Finanzierung der Kindertagesstätten geschlossen. Diese Vereinbarung soll für die Gemeinde Brodersdorf den Rechtsanspruch auf einen Kindertagesstättenplatz erfüllen und regelt das Verfahren der Aufnahme und Abrechnung in derartigen Fällen. Von der Gemeinde Brodersdorf findet an die Gemeinde Ostseebad Laboe ein Kostenausgleich gemäß § 25 a KiTaG statt, welcher von den Trägern der Kindertagesstätten durchgeführt wird.

Seit 2014 wird das Anmelde- und Platzvergabeverfahren für die Laboer Kindertagesstätten zentral durch das Amt Probstei durchgeführt.

Es werden im Bereich der Laboer Kindertageseinrichtungen für das gleiche zeitliche Betreuungsangebot einheitliche Elternbeiträge erhoben. Von der Verwaltung werden alle zwei Jahre Gebührenkalkulationen für beide Laboer Kindertagesstätten erstellt und in den politischen Gremien beraten und entschieden, um eine angemessene Elternbeteiligung zu gewährleisten.

#### **Kindertageseinrichtung „Kleiner Anker“**

Die evangelisch-lutherische Anker-Gottes-Kirchengemeinde Laboe betreibt die Kindertagesstätte „Kleiner Anker“ in Laboe, Brodersdorfer Weg 1, für Kinder im Alter unter drei Jahren bis zum Schuleintritt. Insgesamt dürfen maximal 45 Kinder in der Einrichtung aufgenommen werden.

Der Betrieb der Einrichtung umfasst derzeit

- eine Regelgruppe für bis zu 20 Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren
- eine Regelgruppe für bis zu 10 Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren (Reduzierung der Gruppengröße aufgrund der Raumgröße in der Einrichtung)
- eine altersgemischte Gruppe für bis zu 15 Kinder, in der auch Kinder unter drei Jahren betreut werden können. Diese altersgemischte Gruppe gibt es seit dem 01.08.2012, eine Regelgruppe wurde zu diesem Zeitpunkt umgewandelt.

Die rechtliche Grundlage für die Beziehungen zwischen der Gemeinde Ostseebad Laboe und der Kirchengemeinde Laboe bildet im Prüfzeitraum der Trägervertrag vom 23.04.2008. Danach trägt die Gemeinde Ostseebad Laboe 90 % und die Kirchengemeinde Laboe 10 % der nicht gedeckten Betriebskosten.

Die Kirchengemeinde hat auf dem ihr gehörenden Grundstück im Jahr 1970 ein Kindertagesstättengebäude mit den dazugehörigen Nebenräumen bereitgestellt. Die Kosten für die Finanzierung (Zins und Tilgung für 2 Darlehen) sind bis zur Tilgung der Darlehen im Jahr 2014 in die Abrechnungen der Einrichtung eingeflossen und wurden damit zu 90 % von der Gemeinde Ostseebad Laboe getragen.

Gemäß § 7 Abs. 4 des Trägervertrages hat der Träger spätestens 5 Monate nach Ablauf eines Rechnungsjahres der Standortgemeinde eine Jahresrechnung vorzulegen und die darin geleisteten Abschlagszahlungen zu verrechnen. Bei Rechnungslegung wird der Differenzbetrag innerhalb von 14 Tagen erstattet bzw. nachgezahlt.

Die Abrechnung für das Jahr 2015 lag der Gemeinde Ostseebad Laboe zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung noch nicht vor. Ohne zeitnahe jährliche Abrechnungen ist eine Steuerung einer Einrichtung schwierig. Die Gemeinde Ostseebad Laboe ist gehalten, künftig darauf hinzuwirken, dass der Träger die vertragliche Frist zur Vorlage der Abrechnung auch einhält.

Dem Träger entstehende Verwaltungskosten werden durch eine Pauschale abgegolten. Nach den Regelungen des Trägervertrages erhält der Träger einen Zentralverwaltungs-kostenanteil von 5 % der Personalkosten auf der Grundlage des jährlich zu erstellenden Haushaltsplanes sowie der Jahresrechnung. Diese Maxime wird durch den Träger auch eingehalten. Folgende Darstellung verdeutlicht die jährliche Höhe dieser Verwaltungskosten-beiträge:

Jahr	2012	2013	2014
Verwaltungskostenbeiträge	8.922,03 €	9.857,19 €	10.354,76 €

Durch die Koppelung an die Personalkosten steigt die Verwaltungskostenpauschale kontinuierlich. Der Träger erledigt für diese angeführten Beträge die Verwaltungstätigkeiten nebst Kostenausgleich einer derzeit dreigruppigen Kindertagesstätte für 45 Kinder.

Bei der Durchsicht der vorgelegten Abrechnungen des Trägers konnte Folgendes festgestellt werden:

Bei der Aus- und Fortbildung sind in den Jahren 2012 und 2013 keine Kosten angefallen. Im Jahr 2014 wurden für Fortbildungen 280,00 € abgerechnet. Ob das Personal an kostenlosen Fortbildungen teilgenommen hat, ist nicht ermittelt worden.

Gemäß § 19 KiTaG besteht die Verpflichtung zur Fort- und Weiterbildung und die Teilnahme an Fachberatungen. Durch diese Festschreibung im Gesetz gehört die Fortbildung zu den arbeitsrechtlichen Pflichten, auf die der Träger einer Kindertageseinrichtung achten sollte. Es ist hier besonders hervorzuheben, dass geänderte gesetzliche Grundlagen und deren Umsetzungen ständige Fortbildungen unentbehrlich machen und einen gewissen Grad an Flexibilität und Motivation erfordern.

Die Abrechnungen des Trägers weisen in allen drei Jahren Einnahmen aus Spenden aus. Diese Einnahmen wurden sämtlich über die Ausgaben der Rücklage zugeführt. Folgende Tabelle verdeutlicht die Höhe der zugeführten Beträge:

Jahr	2012	2013	2014
Spenden	4.365,50 €	1.321,65 €	1.542,30 €

Im Jahr 2014 wurde der Rücklage ein Betrag in Höhe von 6.648,29 € entnommen und bei den Einnahmen verbucht. Die Verwendung des Geldes ist aus der Abrechnung nicht ersichtlich.

Der Trägervertrag enthält keine Regelung zu dem Umgang mit Rücklagen. Die Gemeinde Ostseebad Laboe sollte sich zumindest jährlich über die Höhe und den Verwendungszweck der Rücklagen aufklären lassen. Durch den Aufbau von Rücklagen beim Träger wird die Liquidität der Standortgemeinde eingeschränkt.

Unter Berücksichtigung der vom Träger vorgelegten Abrechnungen stellt sich die Kostensituation der Kindertagesstätte „Kleiner Anker“ wie folgt dar:

<b>Kleiner Anker</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Benutzungsgebühren	66.408,30 €	68.765,70 €	67.401,31 €
Sonstige Einnahmen	54.400,70 €	62.171,77 €	48.987,35 €
<b>Einnahmen insgesamt</b>	<b>120.809,00 €</b>	<b>130.937,47 €</b>	<b>116.388,66 €</b>
Pädagogische Personalkosten	176.715,96 €	193.081,35 €	199.242,09 €
Übrige Personalkosten	1.724,82 €	4.062,39 €	7.853,08 €
Sonstige Sachausgaben	57.296,75 €	58.624,97 €	59.487,16 €
<b>Betriebsausgaben insgesamt</b>	<b>235.737,53 €</b>	<b>255.768,71 €</b>	<b>266.582,33 €</b>
Kostendeckungsgrad	51,25 %	51,19 %	43,66 %
Fehlbetragsgrad	48,75 %	48,81 %	56,34 %
Unterschuss jährlich	114.928,53 €	124.831,24 €	150.193,67 €
Anzahl der Plätze	45	45	45
Unterschuss pro Platz/Monat	212,83 €	231,17 €	278,14 €
<b>Kostendeckungsgrad der Betriebskosten durch Elternbeiträge</b>	<b>28,17 %</b>	<b>26,89 %</b>	<b>25,28 %</b>

Der Kostendeckungsgrad durch Elternbeiträge ist rückläufig und liegt unter den geforderten 30 %. Vor dem Hintergrund, dass die letzten Abrechnungszahlen aus dem Jahr 2014 stammen, sind Aussagen über die künftige Entwicklung schwierig zu treffen.

### **DRK Kindergarten Laboe**

Der DRK Kindergarten Laboe wird vom Deutschen Roten Kreuz Ortsverein Laboe e. V. betrieben und besteht aus einem Stammhaus und einer Außenstelle.

Im Jahr 2012 gab es in der Einrichtung 4 Regelgruppen mit insgesamt 80 und 2 Krippengruppen mit insgesamt 20 Plätzen. In den Jahren 2011/2012 wurde die Einrichtung um- und ausgebaut. Ein zusätzlicher Raum für eine Regelgruppe entstand und eine Regel- wurde in eine Krippengruppe umgewandelt.

Aufgrund einer hohen Nachfrage nach Krippenplätzen im Bereich der Gemeinde Ostseebad Laboe im Jahr 2013 beauftragte die Gemeinde das Deutsche Rote Kreuz, zwei Krippengruppen einzurichten. Der Träger hat dafür die Liegenschaft im Schwanenweg 26 angemietet und umgebaut. Die Kosten hierfür hat die Gemeinde Ostseebad Laboe über die Betriebskostenabrechnungen der Kindertagesstätte übernommen.

Der Betrieb der Einrichtung umfasst derzeit im Stammhaus (Bauernvogtredder 2)

- zwei Regelgruppen für bis zu jeweils 20 Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren
- zwei Krippengruppen für bis zu jeweils 10 Kinder unter drei Jahren
- zwei Regelgruppen für bis zu jeweils 20 Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren, die als Naturgruppen außerhalb der Kindertageseinrichtung untergebracht sind

in der Außenstelle (Schwanenweg 26)

- zwei Krippengruppen für bis zu jeweils 10 Kinder unter drei Jahren.

Gegenwärtig wird das Stammhaus umgebaut, um eine altersgemischte Gruppe eröffnen zu können.

Im Prüfzeitraum gab es mehrere Trägerverträge:

- Trägervertrag vom 07.05.2008
- Trägervertrag vom 16.12.2011/23.01.2012
- Ergänzungsvertrag vom 01.08.2013
- Trägervertrag vom 08.01.2016.

Mit dem Trägervertrag vom 08.01.2016 erfolgte eine Zusammenfassung der Angelegenheiten der gesamten Kindertagesstätte.

Das Grundstück Bauernvogtredder 2 gehört der Gemeinde Laboe. Die Gemeinde hat dem Deutschen Roten Kreuz das Grundstück und das Gebäude unentgeltlich zum Gebrauch überlassen. Im Rahmen von Kostenausgleichsfällen werden die Beträge der Abschreibungen und die der Verzinsung des Anlagekapitals in die Defizitfeststellung mit eingerechnet.

Der Träger stellt sein Gebäude in der Strandstr. 33 (Strandpavillon) für den Betrieb der Außengruppen zur Verfügung und erhält hierfür eine monatliche Kaltmiete in Höhe von 350,00 €.

Das ungedeckte Betriebskostendefizit der Einrichtung wird durch die Gemeinde Ostseebad Laboe getragen.

Bei der Durchsicht der vorgelegten Abrechnungen des Trägers konnte Folgendes festgestellt werden:

Nach den Regelungen der Trägerverträge von 2008 und 2012 war eine Verwaltungskostenpauschale in Höhe von 2,7 % der jährlichen Personalkosten vereinbart. In dem aktuellen Trägervertrag wird die Verwaltungskostenpauschale auf 3,5 % der Gesamtausgaben der Einrichtung für das Jahr 2016 festgesetzt und sie steigt jährlich um 0,5 % bis zu einem Maximum von 5 %.

Die tatsächliche Höhe der Pauschale sieht im Prüfzeitraum wie folgt aus:

	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Verwaltungskostenpauschale	9.701,63 €	14.898,22 €	18.864,84 €	32.450,31 €
Jährliche Personalkosten	455.673,68 €	527.726,45 €	691.025,23 €	736.201,82 €
Prozentualer Anteil	2,13 %	2,82 %	2,73 %	4,41 %

Der Träger erledigt für diese Beträge die Verwaltungstätigkeit einer derzeit sechszügigen Einrichtung mit 120 Plätzen. Im Jahr 2015 wird die vereinbarte Pauschale überschritten.

In den Ausgaben der Abrechnung für das Jahr 2012 ist ein Betrag in Höhe von 3.681,66 € unter der Bezeichnung „Abschreibungen von uneinbringlichen Forderungen“ verbucht. Den Erläuterungen zu der Jahresrechnung ist zu entnehmen, dass Forderungen nach erfolglosen Vollstreckungsversuchen abgeschrieben wurden.

Den Einnahmen der Jahresrechnung 2015 wurden 3.871,00 € an Forderungsverlusten gegengebucht.

Hierbei handelt es sich um nicht beigetriebene Elternbeiträge, die über Jahre aufgelaufen waren und in Abstimmung mit der Gemeinde Laboe ausgebucht wurden.

Unter Berücksichtigung der vom Träger vorgelegten Abrechnungen stellt sich die Kostensituation des DRK Kindergartens Laboe im Prüfzeitraum wie folgt dar:

DRK Kindergarten Laboe	2012	2013	2014	2015
Benutzungsgebühren	168.853,57 €	195.171,06 €	218.489,00 €	223.757,87 €
Sonstige Einnahmen	191.062,58 €	222.288,06 €	262.640,92 €	286.964,06 €
<b>Einnahmen insgesamt</b>	<b>359.916,15 €</b>	<b>417.459,12 €</b>	<b>481.129,92 €</b>	<b>510.721,93 €</b>
Pädagogische Personalkosten	448.254,93 €	512.989,30 €	672.072,75 €	706.212,08 €
Übrige Personalkosten	7.418,75 €	14.737,15 €	18.952,48 €	29.989,74 €
Sonstige Sachausgaben	84.265,32 €	103.770,66 €	138.506,84 €	161.171,00 €
<b>Betriebsausgaben insgesamt</b>	<b>539.939,00 €</b>	<b>631.497,11 €</b>	<b>829.532,07 €</b>	<b>897.372,82 €</b>
Kostendeckungsgrad	66,66 %	66,11 %	58,00 %	56,91 %
Fehlbetragsgrad	33,34 %	33,89 %	42,00 %	43,09 %
Unterschuss jährlich	<b>180.022,85 €</b>	<b>214.037,99 €</b>	<b>348.402,15 €</b>	<b>386.650,89 €</b>
Anzahl der Plätze	100	120	120	120
Unterschuss pro Platz/Monat	150,02 €	148,64 €	241,95 €	268,51 €
<b>Kostendeckungsgrad der Betriebskosten durch Elternbeiträge</b>	<b>31,27 %</b>	<b>30,91 %</b>	<b>26,34 %</b>	<b>24,93 %</b>

Der Kostendeckungsgrad durch Elternbeiträge ist rückläufig und erreicht ab dem Jahr 2014 die geforderten 30 % nicht mehr.

Die Einrichtung wurde im Prüfzeitraum um drei Krippengruppen erweitert, eine im Stammhaus und zwei in der Außenstelle. Die Ausgaben sind um über 350.000,00 € gestiegen, die Einnahmen aus Benutzungsgebühren dem gegenüber um ca. 50.000,00 €.

### Fazit

Der politische Wille, im Bereich der Gemeinde Ostseebad Laboe gleiche Betreuungsentgelte für einheitliche Betreuungsangebote zu erheben, hat naturgemäß bei einer separaten Betrachtungsweise der Kindertageseinrichtungen die dargestellte Kostendeckung zur Folge. Dies ist der Gemeinde durchaus bewusst, dennoch zeigen die Tabellen die Auswirkungen für die einzelne Einrichtung und die daraus resultierende höhere finanzielle Beteiligung der Gemeinde.

Für den Datenschutz im Bereich der Kindertagesstätten wird auf Artikel und Informationen des Unabhängigen Landeszentrums für Datenschutz Schleswig-Holstein (ULD) - veröffentlicht unter <https://www.datenschutzzentrum.de/bildung/kita/> - hingewiesen; insbesondere auf folgende Artikel:

- Fotografieren von Kindern in Kindertagesstätten - Welche datenschutzrechtlichen Fragestellungen sind zu beachten? (Artikel 997 vom 15.10.15)
- Fotos von in der Kindertagesstätte (KiTa) betreuten Kindern auf der Webseite der Kita (Artikel 1055 vom 15.09.16)

Die vorgenannten Informationen wurden im Rahmen der überörtlichen Prüfung mit der für diesen Bereich zuständigen Sachbearbeitung besprochen.

## **VI.5 Schulkostenbeiträge (Grundschule Laboe)**

Vor ca. 25 Jahren wurde die Erhebung der Schulkostenbeiträge bzw. des Schullastenausgleichs auf das Verursacherprinzip umgestellt. Diese Umstellung erfolgte stufenweise, um die Gemeinden finanziell nicht zu überfordern.

Die oberste Schulaufsichtsbehörde des Landes führte die Berechnung der Schulkostenbeiträge durch. Für jedes Haushaltsjahr wurde im Voraus ein pauschalierter Richtwert für die verschiedenen Schularten festgelegt, der anhand der laufenden Kosten für eine/n Schüler/in der jeweiligen Schulart im Landesdurchschnitt ermittelt wurde.

In den folgenden Jahren erfolgte eine entsprechende Erweiterung der Abrechnungen bzw. der Ermittlungen der Pauschalen. Jedoch wurde festgestellt, dass das bisherige System des Schullastenausgleichs an Konkretheit verlor, da viele Kommunen die erforderlichen Zahlen nicht mehr an das statistische Landesamt weitergaben und damit kein aussagekräftiger Landesdurchschnitt ermittelt werden konnte. Auch wuchs die Erkenntnis, dass Schulträger, die einen geringen Aufwand für die Unterhaltung und Ausstattung ihrer Schulen betrieben, besser gestellt waren. Schulträger, die wesentlich mehr Aufwand betrieben, konnten keinen kostendeckenden Ausgleich erlangen.

Dies hatte zur Folge, dass die Schulkostenbeiträge ab dem Haushaltsjahr 2012 auf der Basis einer neuen Grundlage ermittelt werden sollten. Nunmehr findet keine Pauschalierung mehr durch das Land statt, sondern der Schulträger ermittelt seine tatsächlichen Kosten und gibt diese an die Wohnortgemeinden als Schulkostenbeitrag für die jeweils beschulte Schülerzahl weiter.

Da es in der Praxis zu diversen Differenzen bei der Bemessung der investiven Kosten kam, wurde die Investitionskostenpauschale durch das Haushaltsbegleitgesetz 2013 wieder eingeführt und ist nunmehr Bestandteil der Ermittlung des Schulkostenbeitrages. Gemäß § 111 Abs. 1 S. 4 Schulgesetz (SchulG) betrug die Höhe des Investitionskostenanteils bis zum Ende des Jahres 2015 je Schüler/in 250,00 €. Ab 2016 ist die Pauschale auf 325,00 € je Schüler/in angehoben worden. Die Anrechnung dieser Pauschale erfolgt ohne jeglichen Nachweis über erfolgte oder nicht erfolgte Investitionen.

Grundlagen für die Berechnung der Schulkostenbeiträge gemäß § 111 Abs. 1 S. 2 SchulG sind die laufenden Kosten nach § 48 Abs. 1 Nrn. 3 und 4 und Abs. 2 sowie die Verwaltungskosten. Der Schulträger muss also sowohl die Höhe der Kosten, als auch deren Zuordnung transparent machen.

Die Gemeinde Ostseebad Laboe ist Träger der Grundschule Laboe.

Aus den hier vorliegenden Abrechnungen zur Ermittlung der Schulkostenbeiträge für die Grundschule in Laboe konnte folgende Übersicht über die relevanten Einnahmen und Ausgaben erstellt werden:

<b>Grundschule Laboe</b>				
<b>Ausgaben</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Sachkosten	156.994,32 €	138.848,19 €	163.748,73 €	147.129,05 €
Personalkosten	177.218,91 €	174.690,83 €	182.912,40 €	192.638,86 €
<b>gesamt</b>	<b>334.213,23 €</b>	<b>313.539,02 €</b>	<b>346.661,13 €</b>	<b>339.767,91 €</b>
<b>Einnahmen</b>	<b>37.116,21 €</b>	<b>29.095,73 €</b>	<b>14.346,79 €</b>	<b>22.561,18 €</b>
Unterschuss	297.097,02 €	284.443,29 €	332.314,34 €	317.206,73 €
Anzahl der Schüler/innen am Stichtag	149	144	142	148
tatsächlicher Aufwand je Schüler/in	1.993,94 €	1.975,30 €	2.340,24 €	2.143,29 €
Investitionskostenpauschale je Schüler/in	250,00 €	250,00 €	250,00 €	325,00 €
<b>Beitrag je Schüler/in</b>	<b>2.243,94 €</b>	<b>2.225,30 €</b>	<b>2.590,24 €</b>	<b>2.468,29 €</b>

Die Tabelle verdeutlicht die Schwankungen in den erhobenen Schulkostenbeiträgen.

Die Gemeinde Ostseebad Laboe stellt ihre Gebäude und Liegenschaften den Sportvereinen und sonstigen Einrichtungen unentgeltlich zur Verfügung. Dies widerspricht der Berechnung der Schulkostenbeiträge. Sollte es sich hierbei um eine gewollte freiwillige Leistung der Gemeinde Laboe handeln, ist zu bedenken, dass Wohnortgemeinden, die zur Zahlung von Schulkostenbeiträgen herangezogen werden, unfreiwillig belastet würden.

Im Kommunalbericht 2016 des Landesrechnungshofes Schleswig-Holstein wird unter Ziffer 4.4 darauf hingewiesen, Sachleistungen der Kommunen, wie z.B. die Nutzung von Räumlichkeiten, Sportstätten oder Einrichtungen durch Dritte, transparent im Haushalt auszuweisen. Dies steht im Einklang mit der vom Bildungsministerium des Landes Schleswig-Holstein herausgegebenen „Handreichung zur Durchführung des Schullastenausgleichs“, in der es heißt, dass die durch Drittnutzung erzielten Einnahmen von den Aufwendungen des Schulträgers abzuziehen sind. Kommunen, die ihre Liegenschaften zur Drittnutzung bereitstellen, müssen die entstandenen Kosten ermitteln und hieraus kostendeckende Benutzungsgebühren kalkulieren. Können oder sollen die verschiedenen Nutzer diese Entgelte nicht tragen, ist dies im Haushalt deutlich zu machen. Diesen Nutzern können dann durch die Kommune zweckgebundene Finanzhilfen zum Ausgleich der kostendeckenden Nutzungsentgelte bewilligt werden. Für ein einfaches Verfahren sollte die Kommune den zweckgebundenen Zuschuss nicht an den Begünstigten auszahlen, sondern ihn mit der Einnahme aus dem Nutzungsentgelt verrechnen.

In die Schulkostenbeiträge wären dann die vollen Kosten abzüglich der tatsächlichen Einnahmen/Nutzungsgebühren einzurechnen. Damit wäre die gesetzliche Forderung gemäß § 111 Abs. 1 Satz 2 Schulgesetz erfüllt, die Ausgaben mit den erzielten Einnahmen zu verrechnen.

Die Berechnung der Schulkostenbeiträge sowie die Erteilung der Anschreiben an die Wohnortgemeinden erfolgte durch die Sachbearbeiterin übersichtlich und nachvollziehbar.

## VI.6 Kommunale Liegenschaften, Mieten und Pachten

Die Liegenschaft „Dorfstr. 6“ ist mittlerweile abgerissen worden. In der Wohnung „Strandstr. 15“ befinden sich keine Mieter mehr.

Somit verfügt die Gemeinde Ostseebad Laboe über folgende Mietwohngrundstücke:

Objekt	Wohnfläche	Mietzins/m <sup>2</sup>	letzte Mieterhöhung	Gesamtmiete
Reventloustr. 20	92,28 m <sup>2</sup>	2,62 €	01.03.2013	241,85 €
Schwanenweg 7	100,87 m <sup>2</sup>	6,00 €	01.09.2007	605,22 €

Im vorherigen Bericht zu überörtlichen Prüfung wurde bestätigt, dass im Rahmen der Lohnsteuer-Außenprüfung durch das Finanzamt der Mietzins ab 01.03.1999 mit 2,39 €/m<sup>2</sup> anerkannt wurde. Zum 01.03.2013 erfolgte nunmehr eine Mietzinsanhebung auf 2,62 €/m<sup>2</sup>, entsprach damit einer 10 % -igen Mieterhöhung.

Entsprechend der gesetzlichen Vorschrift nach § 558 Abs. 3 BGB wäre allerdings eine 20 % -ige Mietzinserhöhung möglich gewesen.

Um Unsicherheiten in der ortsüblichen Miethöhe zu vermeiden, wird wie bereits im vorherigen Prüfbericht empfohlen, die Einholung eines verkürzten Mietwertgutachtens angeraten. Auch gegenüber dem Finanzamt würde dann Klarheit bestehen. Aus weiteren Lohnsteuer-Außenprüfungen durch das zuständige Finanzamt könnten ansonsten Nachforderungen auf die Gemeinde zukommen, sofern der erhobene Mietzins unter dem ortsüblichen liegt (Versteuerung geldwerter Vorteil, da Mieter Beschäftigter der Gemeinde ist).

Der Mietzins der Wohnung „Schwanenweg 7“ ist seit 10 Jahren nicht erhöht worden. Hier sollte zumindest die erhobene Miete überprüft werden und anhand des § 558 BGB ggf. eine Mieterhöhung durchgesetzt werden.

## VII. Prüfung von Baumaßnahmen

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Ostseebad Laboe für den Zeitraum von 2012 - 2016 wurde folgende Hochbaumaßnahme geprüft:

- Modernisierung Freya - Frahm - Haus, Laboe 2014/2015.

Weiterhin erfolgte eine Prüfung folgender Tief- und Straßenbaumaßnahme:

- Straßensanierungsmaßnahmen im Jahr 2015.

### VII.1 Modernisierung Freya - Frahm - Haus, Laboe 2014/2015

#### 1. Beschreibung der Baumaßnahme:

Das historische Wohnhaus von Frau Frahm, in der Strandstraße 15 in Laboe, wurde im Jahr 2010 der Gemeinde Ostseebad Laboe überschrieben. Das aus dem Jahr 1900 stammende Bauwerk musste aufgrund von zum Teil erheblichen Baumängeln saniert werden.

Seit der Sanierung dient es als Begegnungsstätte und Veranstaltungsort für alle Laboer Bürger und Gäste sämtlicher Generationen, für Familien, Menschen mit Handicaps, für Vereine, Verbände, die Kirche und die VHS.

Die Sanierungsmaßnahmen gliederten sich in drei Bauabschnitte und umfassten die Erneuerung der Heizungs- und Elektroanlage, der Fenster und der Sanitäranlagen. Fußböden wurden erneuert, das Innen- und Außenmauerwerk wurden instandgesetzt, eine Einblasdämmung zwecks energetischer Sanierung konnte eingebaut werden und der durchfeuchtete Keller wurde trocken gelegt. Ebenso war der Putz auf den Außen- und Innenwänden in sämtlichen Etagen erneuerungsbedürftig. Auch die alte Kappendecke über KG (Kellergeschoss) wurde saniert, einschließlich der mittragenden Stahlträger. Eine barrierefreie Zuwegung zum Gebäude wurde ebenso geschaffen wie eine behinderten- und seniorengerechte Ausstattung der sanitären Anlagen und Veranstaltungsräume.

#### 2. Vorbereiten der Maßnahme und Durchführung der Planung:

Vor Beginn der Planung und vor der Anfertigung der Ausschreibungsunterlagen fand eine Ausschreibung in Form einer Freihändigen Vergabe für die Architekturleistungen der Leistungsphasen 3 - 9 statt.

Hierzu wurden entsprechend § 3 Abs. 1 Satz 1 VOL/A drei Architekturbüros zur Abgabe eines Angebotes aufgefordert. Die als Grundlage dienenden Leistungsphasen 1 und 2 wurden von der Amtsverwaltung Probstei in Eigenregie erarbeitet. Das Büro mit dem wirtschaftlichsten Angebot erhielt den Zuschlag. Sämtliche erforderlichen Nachweise wurden vorgelegt (TTG, Eigenerklärungen, Qualifikationen).

Die Leistungen für die Tragwerksplanung und die ingenieur-geologisch-technischen Untersuchungen wurden freihändig vergeben. Zwar lagen bei der Prüfung durch das GPA Angebote vor, jedoch jeweils nur eines je Fachrichtung. Auch hier hätten gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 VOL/A mindestens drei Angebote angefordert werden sollen. Es gelten im Vergabeverfahren grundsätzlich die Vorschriften der Transparenz, der Gleichbehandlung und des fairen Wettbewerbs. Ein Wettbewerb kann nur als solcher bezeichnet werden, wenn mehrere Angebote vorliegen.

Des Weiteren wurde im Vorwege ein Verkehrswertgutachten über das Bestandsgebäude erstellt. Auch hierfür lag nur ein Angebot vor.

Lobend zu erwähnen war, dass für die Freihändige Vergabe der SiGeko – Planungsleistungen (Sicherheits- und Gesundheitskoordination auf der Baustelle) sowohl drei Angebote angefordert wurden als auch drei wertbare Angebote eingingen. Der wirtschaftlichste Bieter erhielt den Zuschlag.

Als Vergabeverfahren für die zu erbringenden Bauleistungen wurden gemäß VOB/A für die drei Bauabschnitte drei beschränkte Ausschreibungen durchgeführt. Vor Beginn der

Ausschreibungen erstellte das beauftragte Architekturbüro eine Kostenschätzung, für jeden der drei Bauabschnitte.

**3. Vergabe, Ausführung und Abrechnung von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen:**

Um einen Überblick zu geben, werden die unterschiedlichen Gewerke mit ihren Angebots- und Abrechnungssummen für den jeweiligen Bauabschnitt in einer Übersicht zusammengestellt:

**1. BA (Außenhülle und Rohbau):**

Gewerk	Art der Vergabe	Angebote gefordert/ eingegangen	Anzahl der wertbaren Angebote	Anzahl der Nachträge	Auftragssumme brutto einschließlich Nachträge	Abrechnungssumme brutto
Rohbau	beschränkt	4/3	3	1	22.788,50 €	30.712,17 €
Tiefbau		4/3	3	1	5.626,92 €	6.061,90 €
Zimmerarb.		5/3	3	7	36.963,78 €	38.212,48 €
Balkenkopf-sanierung		3/2	2		2.712,01 €	3.666,99 €
Dachdecker		4/2	2	1	21.922,16 €	21.967,93 €
Tischlerarbeiten		6/3	3		18.309,09 €	16.544,09 €
Abbruch/ Entrümpelung		5/4	4		11.133,64 €	7.496,10 €
Astbest-entsorgung		3/1	1		4.760,00 €	4.760,00 €
Gerüstbau		4/1	1		11.177,61 €	15.378,26 €
Maler-außen		3/2	2		57.034,44 €	57.954,31 €
Archi-Honorar			3/3	3		44.300,00 €

**2. BA (Innenausbau, Hautechnikverteilung KG, -Installation EG, Fenster neu EG):**

Gewerk	Art der Vergabe	Angebote gefordert/ eingegangen	Anzahl der wertbaren Angebote	Anzahl der Nachträge	Auftragssumme brutto einschließlich Nachträge	Abrechnungssumme brutto
Rohbau	beschränkt	4/3	3		1.345,47 €	1.216,88 €
Sanitär/ Heizung		4/3	3		26.712,74 €	27.409,98 €
Elektro		5/4	4		15.100,01 €	15.145,36 €
Estrich		4/2	2		2.944,54 €	1.911,34 €
Parkettfußböden auf Estrich		6/2	2		5.913,62 €	5.795,35 €
Terrazzo-sanierung		2/2	2		3.201,28 €	4.269,72 €
Tischlerarbeiten		5/2	2		38.196,03 €	33.153,79 €
Trockenbau		5/2	2		22.079,62 €	21.759,75 €
Maler, innen		3/1	1		6.456,11 €	6.296,89 €
Fliesen		5/1	1	1	13.845,48 €	14.987,56 €
Putzarbeiten		3/2	2	2	16.172,81 €	20.380,14 €
Gerüstbau		freihändig	5/4	1	2	11.934,38 €
Architektur					15.550,20 €	15.550,20 €

**3. BA (Fertigstellung Rohbau OG und DG):**

Gewerk	Art der Vergabe	Angebote gefordert/ eingegangen	Anzahl der wertbaren Angebote	Anzahl der Nachträge	Auftrags-summe brutto einschließlich Nachträge	Abrechnungs-summe brutto
Abbruch	beschränkt				2.827,97 €	2.658,52 €
Heizung Sanitär		5/3	3		21.789,29 €	20.463,39 €
Holzfuß-Böden (OG+DG)		5/3	3		16.099,82 €	15.790,97 €
Tischlerarbeiten		3/2	2		23.694,69 €	23.234,16 €
Einblasdämmung		3/1	1		5.134,26 €	3.871,78 €
Stahltüren		1	1		1.473,22 €	1.473,22 €
Elektro		5/4	4		19.680,68 €	18.518,13 €
Küche		5/3	3		7.346,00 €	7.346,00 €
Gartenbau		5/4	4		10.974,80 €	10.823,76 €
Trockenbau		5/2	2		15.974,32 €	17.495,22 €
Maler innen		5/3	3	1	28.315,56 €	25.913,24 €
Fliesen		5/1	1		2.626,75 €	2.573,45 €
Stuckarbeiten		5/3	3		4.176,90 €	4.189,24 €
Putzarbeiten		3/2	2		16.172,81 €	20.380,14 €
Gerüstbau		5/4	1		8.626,31 €	9.253,15 €
Archi-Honorar		3/3	3		25.789,07 €	25.789,07 €
SiGeKo-Honorar		3/3	3		1.237,60 €	999,60 €
Statik		3/2	2		10.191,70 €	10.191,70 €
<b>Gesamtsumme (aus allen drei Tabellen):</b>					<b>638.312,19 €</b>	<b>648.615,67 €</b>

**4. Zusammenfassung der Baumaßnahme, Erläuterung der Tabelle, Prüfbemerkungen:**

Es lagen zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung durch das GPA keine gekennzeichneten Angebote vor, wie es § 14 Abs. 3 Satz 2 VOB/A vorschreibt. Hiernach hätten zum Zeitpunkt des Submissionstermins alle eingegangenen Angebote während des Eröffnungsverfahrens gestanzt werden müssen.

Positiv auffallend war, dass für sämtliche Bau- Gewerke gemäß § 6 Abs. 2 Satz 2 VOB/A mindestens drei Angebote angefordert wurden. Zu jedem Gewerk lag ein Vergabevermerk einhergehend mit einem Eröffnungsprotokoll und einem Vergabevorschlag vor. Die wirtschaftlichsten Bieter erhielten den Zuschlag.

Sämtliche Bieter lagen sowohl die erforderlichen TTG-Nachweise als auch Qualifikationsnachweise vor. Auszüge aus dem Korruptionsregister brauchten nicht vorgelegt zu werden, da die bietenden Firmen aus zuvor durchgeführten Baumaßnahmen bekannt waren.

Bei den Gerüstbauarbeiten konnte festgestellt werden, dass das erste beschränkte Ausschreibungsverfahren keine Ergebnisse brachte, da nur ein nicht vollständiges Angebot eingereicht wurde. Dieses Verfahren wurde daher aufgehoben und ein neues beschränktes Verfahren eröffnet. Das zweite Ausschreibungsverfahren brachte ebenfalls kein eindeutiges Ergebnis, da nur ein Bieter ein Angebot abgab und dieses aus Zeitmangel und Überlastung des Bieters widerrufen werden musste. Aufgrund des Zeitverlustes und um eine weitere Zeitverzögerung zu vermeiden, entschied das beauftragte Architekturbüro in Absprache mit der Gemeinde, neue Firmen im freihändigen Vergabeverfahren anzuschreiben, um zeitnah ein Angebot zu erhalten.

Es gingen hierauf vier Angebote ein, wovon eines wegen Überlastung der Fachfirma zurückgezogen wurde. Zwei Angebote waren nicht vollständig und konnten nicht gewertet werden. Der übrig gebliebene Bieter erhielt den Zuschlag und konnte mit einer Verzögerung von zwei Wochen zum vorgegebenen Zeitplan die Arbeiten aufnehmen.

Die während der Bauausführung entstandenen Mehrkosten bei den Gerüstbauarbeiten waren in einer unvorhersehbaren Standzeitverlängerung begründet. Diese Standzeitverlängerung basierte auf den Zimmerarbeiten, welche neben dem Hauptangebot mit insgesamt sieben Nachtragsangeboten aufgrund unvorhersehbarer Zusatzleistungen einhergingen. Hierbei wurde im Zuge der Zimmerarbeiten ein Schwamm- und Pilzbefall an der Hauptdachkonstruktion und im Vordach festgestellt.

Ähnliches gilt für die Putzarbeiten. Hier entstanden Mehrkosten aufgrund von schlechtem Untergrund in Form von mangelhaftem Mauerwerk.

Zu beanstanden war, dass die Gemeinde für die Sanierung der Immobilie keine finanziellen Zuwendungen beim Land beantragt hat. Hier hätten Fördermittel für die energetische Sanierung zur Verfügung gestanden, welche die finanziellen Ausgaben für die Baumaßnahme hätten reduzieren können. Des Weiteren hätten denkmalfördernde Finanzmittel für die Sanierung des Bauwerks beantragt werden können. Auch hier hätten seitens des Landes wirtschaftliche Mittel zur Verfügung gestanden.

Die Struktur in den Akten ist noch optimierbar. So wurde in einem Ordner fremde Unterlagen aus einem andern Bauvorhaben gefunden (Schulzentrum Schönberg 2015).

Abschließend konnte als positive Bilanz gezogen werden, dass die Vergabeverfahren der drei Bauabschnitte weitestgehend korrekt durchgeführt wurden. Es ist lobend zu erwähnen, dass man sich die große Mühe gemacht hat, die Vergabeverfahren je Bauabschnitt durchzuführen. Hierzu erlaubt sich das GPA folgenden Hinweis: Das Vergabeverfahren wäre vereinfacht worden, wenn man die Arbeiten der einzelnen Bauabschnitte in einzelne Lose untergliedert hätte und so in nur einem Vergabeverfahren vergeben hätte. Gemäß § 5 VOB/A wäre dies zulässig gewesen.

Die Gesamtkosten blieben hinter den ursprünglichen Kosten der Beauftragung zurück. Das sparsame Wirtschaften der Gemeinde und das gut organisierte Architekturbüro ließen auf eine gute Zusammenarbeit und eine zielgerichtete Abwicklung der Baumaßnahme schließen.

## **VII.2 Straßensanierungsmaßnahmen im Jahr 2015**

### 1. Beschreibung der Baumaßnahme:

Die Gemeinde Ostseebad Laboe hat im Jahr 2015 an mehreren Straßen und Wegen des Ortes (Steinkamp, Lammertweg, An der Mühle, Hexentreppe) Unterhaltungsarbeiten ausführen lassen. Während in den Straßen „Lammertweg“ und „An der Mühle“ die wassergebundenen Oberflächen bearbeitet und in der Straße „Hexentreppe“ ein Entwässerungskanal neu verlegt worden sind, wurden in der Straße „Steinkamp“ neben der Aufnahme der schadhafte Straßenbefestigung und der Erneuerung der Fahrbahndecken in Asphalt- oder Pflasterbauweise auch die Straßeneinfassungen mit Bordsteinen sowie die Straßenentwässerungsanlagen mit den Abläufen neu hergestellt, soweit an diesen Einrichtungen im Vorwege ein Sanierungsbedarf festgestellt worden ist. In mehreren Bereichen der Straße „Steinkamp“ sind Flächen des Gehweges und eines Parkplatzes auch erstmals mit einem fachgerechten Oberbau nach der RStO (Richtlinien für die Standardisierung des Oberbaus von Verkehrsflächen) hergestellt worden, so dass diese Teilmaßnahmen nach den Kriterien aus § 8 des Kommunalabgabengesetzes des Landes Schleswig-Holstein als Ausbaumaßnahmen angesehen werden können.

## 2. Vorbereitung der Baumaßnahme durch die Gemeinde Ostseebad Laboe:

Im Jahr 2014 hat die Gemeinde Ostseebad Laboe an mehreren Straßen Bohrkernentnahmen und überprüfungen lassen, um eine Aussage über den Zustand und einen den Richtlinien entsprechenden Aufbau der Straße zu erhalten. Anhand dieser Erkenntnisse hat die Gemeindevertretung im März 2015 die Liste mit den zu sanierenden Straßenabschnitten festgelegt und hierfür – wie in den Jahren zuvor auch schon – entsprechende Haushaltsmittel bereitgestellt.

## 3. Beteiligung von Planungsbüros und Sonderfachleuten:

Neben dem Ingenieurbüro H., das die Bohrkernuntersuchungen durchgeführt hat und dessen Beauftragung und Abrechnung vom Gemeindeprüfungsamt nicht geprüft worden ist, hat die Gemeinde Ostseebad Laboe das Ingenieurbüro L. mit den Ingenieurleistungen der HOAI-Leistungsphasen 6 bis 9 und der örtlichen Bauüberwachung für diese Baumaßnahme beauftragt. Die Grundleistungen der HOAI-Leistungsphasen 1 bis 5 sind, soweit diese erforderlich waren, somit von der Gemeinde Ostseebad Laboe als Auftraggeber in Zusammenarbeit mit dem Amt Probstei selber erbracht worden.

Ein Honorarangebot des Ingenieurbüros L. lag in den gesichteten Unterlagen nicht vor, der Ingenieurvertrag zwischen der Gemeinde und dem Büro über die Erbringung der Ingenieurleistungen wurde am 11.06.2015 von beiden Seiten unterzeichnet. Die Bedingungen dieses Ingenieurvertrages wie Umbauschlag, Nebenkosten und Zeit-honorare werden als allgemein üblich und den Vorgaben der HOAI entsprechend anerkannt, allerdings werden die gewählte Honorarzone III unten und der vereinbarte Ansatz von 2,90 % für die örtliche Bauüberwachung für eine Baumaßnahme dieses eher geringen Schwierigkeitsgrades als relativ hoch angesehen.

Nach dem Abschluss der Baumaßnahme hat das Ingenieurbüro L. seine Schlussrechnung über 11.720,57 € brutto bei der Gemeinde Ostseebad Laboe eingereicht, die dort ohne Korrekturen anerkannt und ausgezahlt wurde. In der Schlussrechnung waren allerdings die anrechenbaren Kosten in Höhe von 109.243,70 €, die mit der Umsatzsteuer einen Betrag von genau 130.000,00 € brutto ergeben und somit einen möglichen, nur grob abgeschätzten Haushaltsansatz darstellen, nicht nachvollziehbar, so dass die Schlussrechnung als nicht prüffähig gemäß § 15 Abs. 1 der HOAI einzustufen ist.

Die in der Schlussrechnung auch angegebene Kostenberechnung war in den gesichteten Unterlagen nicht vorhanden, wobei diese Grundleistung der HOAI-Leistungsphase 3 „Entwurfsplanung“ dem Ingenieurbüro L. auch nicht übertragen wurde und somit die Kostenberechnung von der Gemeinde Ostseebad Laboe als Abrechnungsgrundlage selber vorzulegen war und hierzu mit dem Ingenieurbüro L. eine Vereinbarung über die Anerkennung der Kostenberechnung vorzunehmen war.

Mit der Schlussrechnung hat das Ingenieurbüro L. die HOAI-Leistungsphasen 6 bis 8 abgerechnet und hierfür einen Prozentsatz von 30 % des vollen Leistungsbildes angesetzt, die Prozentsätze aus § 47 Abs. 1 Satz 2 der HOAI ergeben für die genannten HOAI-Leistungsphasen allerdings nur die Summe von 29 %, so dass das Ingenieurbüro L. ein überhöhtes Honorar erhalten hat. Es wird auf eine sorgfältige und genaue Prüfung der eingegangenen Rechnungen durch die Gemeinde Ostseebad Laboe hingewiesen, dabei ist auch auf die Plausibilität der Angaben in den Rechnungen zu achten.

Die Leistungen des Ingenieurbüros L. werden vom Gemeindeprüfungsamt insgesamt als gut anerkannt.

#### 4. Durchführung der Planung:

Das Ingenieurbüro L. hat die Planungsleistungen nach der Beauftragung in einem zügigen und dem Schwierigkeitsgrad der Baumaßnahmen angemessenen Zeitrahmen erbracht. Eine überarbeitete Kostenberechnung, was eine Grundleistung der HOAI-Leistungsphase 6 „Vorbereiten der Vergabe“ darstellt, lag in den gesichteten Unterlagen allerdings nicht vor.

Das Gemeindeprüfungsamt weist darauf hin, dass eine aussagekräftige Kostenschätzung oder -berechnung zur Vorbereitung einer Auftragsvergabe unbedingt erforderlich ist, da von diesem Ergebnis unmittelbar die Wahl des Vergabeverfahrens abhängt und eine Kontrolle der Kostenentwicklung für die Baumaßnahme ansonsten nur eingeschränkt möglich ist.

#### 5. Vergabe, Ausführung und Abrechnung von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen:

Nach der Fertigstellung der Ausschreibungsunterlagen hat die Gemeinde Ostseebad Laboe den Wertgrenzen der Schleswig-Holsteinischen Vergabeverordnung entsprechend eine Beschränkte Ausschreibung durchgeführt, wobei von den 6 aufgeforderten Firmen zur Submission am 13.07.2015 letztlich 5 wertbare Angebote eingegangen waren.

Die geprüften Angebotssummen lagen dabei zwischen 103.254,25 € brutto und 143.625,68 € brutto, so dass der Auftrag über 103.254,25 € brutto schließlich am 14.08.2015 an den wirtschaftlichsten Bieter U. vergeben wurde. Auch wenn die Ausschreibungsunterlagen und die Angebote in den gesichteten Unterlagen nicht vollständig vorhanden waren, haben sich zu dieser Auftragsvergabe von Seiten des Gemeindeprüfungsamtes keine Beanstandungen ergeben.

Im September 2015 hat die Firma U. mit der Ausführung der Bauleistungen in den einzelnen Straßen begonnen, außer einem Vermerk zu einem Abstimmungsgespräch über zusätzliche, geänderte oder entfallene Leistungen bei der Baumaßnahme in der Straße „Steinkamp“, lagen in den gesichteten Unterlagen keine Baustellenprotokolle zum Bauablauf vor. Für diese zusätzlichen Leistungen hat die Firma U. am 12.10.2015 ein Nachtragsangebot erstellt, das mit einer geprüften Summe von 14.277,62 € brutto schließlich beauftragt wurde und die ursprüngliche Auftragssumme auf 117.531,87 € brutto erhöhte.

Nach der Fertigstellung der Bauleistungen hat die Firma U. mit deutlicher Überschreitung der hierfür vorgesehenen Einreichungsfristen aus § 14 Abs. 3 der VOB/B für die einzelnen Straßen getrennte Schlussrechnungen mit den zugehörigen Mengennachweisen eingereicht, die vom Ingenieurbüro L. anschließend geprüft worden sind. Bei allen Abrechnungen für die einzelnen Straßen sind die ursprünglichen Auftragssummen erheblich überschritten worden, so dass die Gemeinde Ostseebad Laboe insgesamt 149.249,98 € brutto für die Straßensanierungsmaßnahmen ausgegeben hat. Die ursprüngliche Auftragssumme wurde somit um den Betrag von 45.995,73 € brutto überschritten. Auch unter Berücksichtigung des Nachtragsauftrages lag die Überschreitung immer noch bei einem Betrag von 31.718,11 € brutto. Die Gründe für diese Überschreitungen sind in zahlreichen zusätzlichen Leistungen – vor allem für die erstmalige Herstellung eines fachgerechten Straßenaufbaus in Bereichen der Straße „Steinkamp“ und die Leistungen im Weg „Hexentreppe“ – sowie auch in einigen Mehrmengen zu sehen, die ihre Ursachen in einer nicht detailliert genug ausgearbeiteten Planung und daraus folgend in einem nicht ausführlich genug erstellten Leistungsverzeichnis besitzen.

Die Bauleistungen der Firma U. wurden am 16.12.2015 gemeinsam für alle Straßen und Wege ohne Mängel abgenommen, allerdings wurden dabei im zugehörigen Protokoll einige bis zum 22.12.2015 noch zu erledigende Restleistungen aufgeführt. Ein Vermerk zur Erledigung dieser Restleistungen lag in den gesichteten Unterlagen allerdings nicht vor, so dass die Dokumentation zur Baumaßnahme in dieser Hinsicht unvollständig geblieben ist.

#### 6. Zusammenfassung zur Baumaßnahme:

Die Gemeinde Ostseebad Laboe hat mit den ausgeführten Sanierungsmaßnahmen den Zustand der Fahrbahn in den Straßen verbessert und die Verkehrssicherheit erhöht. Allerdings sind vor allem in der Straße „Lammertzweg“, die eine wassergebundene Fahrbahndecke besitzt, bereits im Jahr 2017 wieder zahlreiche Schlaglöcher und Unebenheiten festgestellt worden, so dass der Erfolg der Sanierungsmaßnahme dort nur kurzfristig war. Im Sinne einer dauerhaften Erhaltung des verkehrssicheren Fahrbahnzustandes ist zu überlegen, die Fahrbahn mit einer anderen Oberflächenbefestigung zu versehen.

## VIII. Schlussbemerkungen

### VIII.1 Finanzsituation der Gemeinde

Der Verwaltungshaushalt der Gemeinde Laboe hat in den Jahren 2013 und 2014 nur die Pflichtzuführung in Höhe der Kreditbeschaffungskosten und der ordentlichen Tilgung dem Vermögenshaushalt zugeführt. Diese spiegelt sich in der Grupp.-Nr. 86 wider. In den beiden Folgejahren 2015 und 2016 hat sich die Finanzsituation leicht verbessert. Der um Tilgungsleistungen, pflichtige Rücklagenzuführungen und etwaige Fehlbeträge bereinigte Zuführungsbetrag dient als sogenannter freier Finanzspielraum und als Gradmesser für die dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit einer Kommune. Der freie Finanzspielraum spiegelt den Betrag wider, welcher von der Kommune in dem jeweiligen Haushaltsjahr zur investiven Verwendung erwirtschaftet wurde.

	Bezeichnung	Gruppierungs-Nr.					
			2012	2013	2014	2015	2016
1	Zuführung zum Vermögenshaushalt	86	218.586,56 €	122.486,74 €	130.989,89 €	178.816,18 €	226.123,32 €
2	abzügl. Kreditbeschaffungskosten und ordentliche Tilgung (§ 21 Abs. 1 Nr. 1)	990, 97 ohne 97_9	111.594,94 €	122.486,74 €	130.989,89 €	144.088,01 €	150.944,37 €
3	abzügl. Zuführung zur Sonderrücklage - Rückstellungen (§ 21 Abs. 1 Nr. 2)	9110	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
4	abzügl. Zuführung zur Sonderrücklage - Abschreibungsrücklage (§ 21 Abs. 1 Nr. 3)	9120	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
5	abzügl. Zuführung zur Sonderrücklage - Gebührenaufgleichsrücklage (§ 21 Abs. 1 Nr. 4)	9130	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
6	abzügl. Zuführung zu Rücklagen der Treuhandvermögen (§ 21 Abs. 1 Nr. 5)	9190	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
7	abzügl. Zuführung zur Finanzaufgleichsrücklage (§ 21 Abs. 1 Nr. 6)	9140	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
8	abzügl. Zuführung zur Altersteilzeitrücklage (§ 21 Abs. 1 Nr. 7)	9151	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
9	abzügl. Zuführung zur Alterslastenrücklage (§ 21 Abs. 1 Nr. 8) für Altlasten, die ab 2008 bekannt geworden sind	9160	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
10	abzügl. Zuführung zur Steuerrücklage (§ 21 Abs. 1 Nr. 9)	9170	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
11	abzügl. Zuführung zur Verfahrensrücklage (§ 21 Abs. 1 Nr. 10)	9171	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
12	abzügl. des Fehlbetrages / -bedarfes		0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
13	freier Finanzspielraum	EUR	106.991,62 €	0,00 €	0,00 €	34.728,17 €	75.178,95 €
		EUR/Ew. <sup>1</sup>	21,75 €	0,00 €	0,00 €	7,11 €	15,45 €
Einwohnerzahl			4.920	4.932	4.885	4.886	4.866
<u>nachrichtlich:</u>							
14	Abschreibungen	270	66.354,00 €	66.354,00 €	66.354,00 €	66.354,00 €	360.979,62 €
15	Verwendung von Mitteln der allgemeinen Rücklage, der Finanzaufgleichsrücklage oder Einnahmen aus der Veränderung des Anlagevermögens (§ 1 Abs. 1 Nr. 2) zum Ausgleich des Verwaltungshaushaltes (§ 21 Abs. 3).		0	0	0	0	0
16	Zuführung zur Pensionsrücklage (§ 19 Abs. 4 Nr. 5)	9150	0	0	0	0	0
17	Zuführung zur Alterslastenrücklage (§ 21 Abs. 1 Nr. 8) für Altlasten, die vor 2008 bekannt geworden sind	9160	0	0	0	0	0
18	Zuführung zu sonstigen Sonderrücklagen (§ 19 Abs. 4 Nr. 12)	9192	0	0	0	0	0
19	Zuführung zur Beihilferücklage (§ 19 Abs. 4 Nr. 13)	9193	0	0	0	0	0

<sup>1</sup> Einwohnerzahl 31.03. des Vorjahres

Weitere Kennzahlen, die Rückschlüsse auf die dauerhafte finanzielle Leistungsfähigkeit von Kommunen erlauben und somit in die Beurteilung der Finanzlage einbezogen werden müssen, sind die Steuer- und die Finanzkraft der jeweiligen Kommune.

Die **Steuerkraft** ermittelt sich aus der Addition der Ist-Beträge der kommunalen Realsteuern sowie des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer eines Haushaltsjahres, die nach den Nivellierungssätzen des Finanzaufgleichsgesetzes einer speziellen Gewichtung unterzogen

werden. Die **Finanzkraft** einer Kommune bemisst sich nach ihrer Steuerkraftmesszahl zuzüglich erhaltener Schlüsselbetragszuweisungen.

2016	Steuerkraft	Finanzkraft
Landesdurchschnitt	874,51 €	1066,84 €
Amtsdurchschnitt	672,39 €	921,52 €
Gemeinde	662,09 €	918,43 €

Die Steuer- und Finanzkraft der Gemeinde Laboe liegen im Jahr 2016 sowohl unter dem Amtsdurchschnitt, als auch unter dem Landesdurchschnitt.

Zusammenfassend ist die Finanzlage der Gemeinde Laboe als angespannt zu bezeichnen. Der Haushaltsausgleich konnte zwar im gesamten Prüfungszeitraum erwirkt werden, freie Finanzspielräume wurden allerdings vom Verwaltungshaushalt nicht durchgängig erwirtschaftet. Im Jahr 2014 war sogar der Ausgleich nur mit Hilfe des Vermögenshaushaltes möglich. Vor dem Hintergrund des Haushaltsausgleichs ist eine korrekte Veranschlagung von Investitionsmaßnahmen im Vermögenshaushalt und Unterhaltungsmaßnahmen im Verwaltungshaushalt umso wichtiger (vergleiche Ausführungen unter V.3).

Der Bestand der allgemeinen Rücklage ist Ende 2016 weitestgehend aufgezehrt.

Entgegen den Empfehlungen im letzten Prüfbericht konnte keine Verringerung der Verschuldung der Gemeinde erreicht werden. Stattdessen wurde durch weitere Kreditaufnahmen der Schuldenstand der Gemeinde um rund 1.565.000,00 € vergrößert. Damit sind auch die vom Verwaltungshaushalt zu erwirtschafteten Zins- und Tilgungsleistungen weiter gestiegen (jährlich rund 270.000,00 €).

Es sollte vorrangiges Ziel der Gemeinde sein, sich zu entschulden, damit der Verwaltungshaushalt wieder an finanzielle Flexibilität gewinnen kann. Vor dem Hintergrund von gestiegenen Zuschussbedarfe in den Einzelplänen 1, 2 und 4 und der Überschüsse in den Steuereinnahmen und Finanzaufweisungen dürfte dies nur schwer gelingen.

Letztendlich wird die Gemeinde nach Auffassung des GPA vermutlich nicht umhin kommen darüber nachzudenken, z.B. die Hebesätze und die Hundesteuer auch über die Mindestanforderungen für Fehlbetragszuweisungen hinaus festzusetzen.

Die Gemeinde sollte zeitnah Maßnahmen ergreifen, die eine dauerhafte Verbesserung der Einnahmesituation im Verwaltungshaushalt gewährleisten. Der Berichtsteil V dieses Prüfberichtes gibt Hinweise, durch welche Maßnahmen eine derartige Verbesserung der Einnahmesituation gelingen könnte.

## VIII.2 Prüfungsschlussbemerkungen

Die Gemeinde Laboe hat während des Berichtszeitraumes 2012 - 2016 die wachzunehmenden Aufgaben unter Beachtung der gesetzlichen Bestimmungen durchgeführt. Den in diesem Bericht festgehaltenen Anregungen und Hinweisen sollte bei der weiteren Verwaltungsarbeit gefolgt werden. Sie dienen einer ordnungsgemäßen und wirtschaftlichen Verwaltungsführung.

Das Gemeindeprüfungsamt kann aufgrund der vorgenommenen Prüfung bestätigen, dass die Haushaltswirtschaft der Gemeinde im Rahmen der Gesetze und Vorschriften wahrgenommen wird.

Das Ergebnis dieser überörtlichen Prüfung wurde gemäß § 7 KPG am 27.09.2017 in einer Schlussbesprechung im Beisein der Leiterin der Abteilung Kommunalaufsicht des Kreises Plön, des Amtsvorstehers, Vertretern/innen der amtsangehörigen Gemeinden, sowie der leitenden Verwaltungsebene des Amtes Probstei in der Amtsverwaltung erörtert.

Die in diesem Bericht aufgezeigten Mängel sind von unterschiedlicher Bedeutung. Die gegebenen Empfehlungen, Hinweise und Anregungen sollten künftig beachtet werden. Es wird gebeten, insbesondere zu den mit ☒ gekennzeichneten Prüfungsaussagen Stellung zu nehmen. Die Anlage 5 dieses Berichtes enthält eine Übersicht dieser Punkte. Dennoch wird von der Gemeinde eine kritische Auseinandersetzung mit dem gesamten Prüfungsergebnis erwartet.

Die Gemeindevertretung hat gemäß § 28 Nr. 21 GO und gemäß § 7 Abs. 3 KPG zum Ergebnis dieser überörtlichen Prüfung gegenüber der Prüfungsbehörde und der Kommunalaufsichtsbehörde innerhalb von sechs Monaten Stellung zu nehmen. Dabei ist insbesondere zu berichten, ob und wie den Prüfungsfeststellungen Rechnung getragen wird. Soweit im Prüfungsbericht Angelegenheiten angesprochen worden sind, die dem Schutz personenbezogener Daten oder der Geheimhaltung u.a. nach §§ 11 KAG, 30 AO; § 35 SGB (I), § 88 a LVwG, § 3 Abs. 2 GO unterliegen oder deren Offenbarung nach § 203 StGB mit Strafe bedroht ist, hat die Gemeinde in eigener Verantwortung für die Einhaltung dieser Rechtsvorschriften zu sorgen.

Das Gemeindeprüfungsamt bittet um eine Übersendung der Stellungnahme sowohl in schriftlicher als auch in digitaler Form (pdf-Datei).

Auf die Bekanntmachungs- und Auslegungsvorschriften wird hingewiesen (§ 7 Abs. 5 KPG).

Plön, den 06.10.2017

Die Landrätin  
des Kreises Plön  
-Gemeindeprüfungsamt-



(Martina Oesinghaus)

## Anlagen

### 1. Festsetzungen in den Haushaltssatzungen\*

	Haushaltsjahr				
	2012	2013	2014	2015	2016
<b><u>Verwaltungshaushalt</u></b>					
Einnahmen	5.975.700 €	6.028.800 €	6.308.600 €	6.588.600 €	6.842.900 €
Ausgaben	5.975.700 €	6.028.800 €	6.308.600 €	6.588.600 €	6.842.900 €
Ergebnis/ Fehlbedarf	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<b><u>Vermögenshaushalt</u></b>					
Einnahmen und Ausgaben	886.000 €	875.000 €	925.500 €	2.092.400 €	1.263.400 €
<b><u>Realsteuer-Hebesätze</u></b>					
Grundsteuer A	350 v.H.	350 v.H.	350 v.H.	370 v.H.	370 v.H.
Grundsteuer B	370 v.H.	370 v.H.	370 v.H.	390 v.H.	390 v.H.
Gewerbesteuer nach Gewerbeertrag und Gewerbekapital	350 v.H.	350 v.H.	350 v.H.	370 v.H.	370 v.H.
<b><u>Gesamtbetrag der Kredite</u></b>	337.800 €	531.600 €	415.800 €	975.900 €	740.200 €
<b><u>Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen</u></b>	0 €	50.000 €	460.000 €	790.000 €	0 €
<b><u>Höchstbetrag der Kassenkredite</u></b>	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<b><u>Gesamtzahl der im Stellenplan ausgewiesenen Stellen</u></b>	6,28	7,13	6,95	7,16	8,55

\*) einschließlich aller Nachträge

## 2. Feststellung der Ergebnisse gemäß § 39 GemHVO-Kameral

	Haushaltsjahr				
	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Verwaltungshaushalt</b>					
Soll-Einnahmen Verwaltungshaushalt	5.793.669,09 €	5.985.527,13 €	6.391.170,75 €	6.649.539,69 €	6.847.282,14 €
- Abgang alter KER	32.566,90 €	8.316,09 €	69.251,18 €	7.510,99 €	-41.897,84 €
Bereinigte Soll-Einnahmen Verwaltungshaushalt	5.761.102,19 €	5.977.211,04 €	6.321.919,57 €	6.642.028,70 €	6.889.179,98 €
Soll-Ausgaben Verwaltungshaushalt	5.761.102,19 €	5.977.211,04 €	6.321.919,57 €	6.642.028,70 €	6.886.579,98 €
<u>nachrichtlich:</u>					
Zuführung zum Vermögenshaushalt	218.586,56 €	122.486,74 €	130.989,89 €	178.816,18 €	226.123,32 €
+ - gegenüber Ansatz	103.286,56 €	686,74 €	-110,11 €	33.916,18 €	72.823,32 €
Zuführung zum Verwaltungshaushalt	0,00 €	58.336,52 €	137.603,87 €	12.490,31 €	28.000,00 €
+ - gegenüber Ansatz	315.400,00 €	-91.663,48 €	-2.396,13 €	990,31 €	28.000,00 €
+ neue HAR	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	2.600,00 €
- Abgang alter HAR	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
- Abgang alter KAR	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Bereinigte Soll-Ausgaben Verwaltungshaushalt	5.761.102,19 €	5.977.211,04 €	6.321.919,57 €	6.642.028,70 €	6.889.179,98 €
Ergebnis Verwaltungshaushalt	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
<b>Vermögenshaushalt</b>					
Soll-Einnahmen Vermögenshaushalt	653.563,39 €	349.824,70 €	495.491,61 €	990.023,83 €	654.282,59 €
+ neue HER	16.840,00 €	450.000,00 €	427.500,00 €	700.000,00 €	575.000,00 €
- Abgang alter HER	0,00 €	1.942,60 €	690,19 €	0,00 €	12.500,00 €
- Abgang alter KER	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Bereinigte Soll-Einnahmen Vermögenshaushalt	670.403,39 €	797.882,10 €	922.301,42 €	1.690.023,83 €	1.216.782,59 €
Soll-Ausgaben Vermögenshaushalt	375.183,51 €	346.317,18 €	583.850,42 €	1.323.330,28 €	494.358,14 €
<u>nachrichtlich:</u>					
Überschuss gem. § 39 (3) S. 2 GemHVO	140.279,18 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Entnahme aus der allgemeinen Rücklage	0,00 €	0,00 €	140.000,00 €	0,00 €	0,00 €
Haushaltsansatz	0,00 €	0,00 €	140.000,00 €	0,00 €	0,00 €
+ - gegenüber Ansatz	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Zuführung zur Rücklage	140.279,18 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Haushaltsansatz	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
+ - gegenüber Ansatz	140.279,18 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
+ neue HAR	341.463,49 €	465.527,80 €	348.225,32 €	375.791,80 €	735.620,20 €
- Abgang alter HAR	46.243,61 €	13.962,88 €	9.774,32 €	9.098,25 €	13.195,75 €
- Abgang alter KAR	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Bereinigte Soll-Ausgaben Vermögenshaushalt	670.403,39 €	797.882,10 €	922.301,42 €	1.690.023,83 €	1.216.782,59 €
Ergebnis Vermögenshaushalt	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Ergebnis Verwaltungshaushalt	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Ergebnis Vermögenshaushalt	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Ergebnis Gesamthaushalt	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €

### 3. Entwicklung der Gesamteinnahmen und Gesamtausgaben

	Einnahmen	Ausgaben	Bestand
<b>Haushaltsjahr 2012</b>			
Verwaltungshaushalt	5.728.522,19 €	5.881.704,55 €	-153.182,36 €
Vermögenshaushalt	934.674,14 €	608.022,19 €	326.651,95 €
<b>Summe</b>	<b>6.663.196,33 €</b>	<b>6.489.726,74 €</b>	<b>173.469,59 €</b>

<b>Haushaltsjahr 2013</b>			
Verwaltungshaushalt	6.006.739,52 €	6.131.661,85 €	-124.922,33 €
Vermögenshaushalt	811.316,65 €	618.245,25 €	193.071,40 €
<b>Summe</b>	<b>6.818.056,17 €</b>	<b>6.749.907,10 €</b>	<b>68.149,07 €</b>

<b>Haushaltsjahr 2014</b>			
Verwaltungshaushalt	6.313.680,89 €	6.447.479,03 €	-133.798,14 €
Vermögenshaushalt	1.149.268,43 €	1.056.270,86 €	92.997,57 €
<b>Summe</b>	<b>7.462.949,32 €</b>	<b>7.503.749,89 €</b>	<b>-40.800,57 €</b>

<b>Haushaltsjahr 2015</b>			
Verwaltungshaushalt	6.707.436,30 €	6.781.312,34 €	-73.876,04 €
Vermögenshaushalt	1.498.625,79 €	1.691.982,76 €	-193.356,97 €
<b>Summe</b>	<b>8.206.062,09 €</b>	<b>8.473.295,10 €</b>	<b>-267.233,01 €</b>

<b>Haushaltsjahr 2016</b>			
Verwaltungshaushalt	6.847.998,94 €	6.953.064,94 €	-105.066,00 €
Vermögenshaushalt	1.354.282,59 €	861.913,43 €	492.369,16 €
<b>Summe</b>	<b>8.202.281,53 €</b>	<b>7.814.978,37 €</b>	<b>387.303,16 €</b>

#### 4. Entwicklung der Steuereinnahmen und allgemeinen Finanzaufweisungen

	Istaufkommen im abgelaufenen Jahr				
	2012	2013	2014	2015	2016
Grundsteuer für land- und forstwirtschaftliche Betriebe (A) (000)	6.231,62 €	7.438,00 €	7.437,96 €	7.540,91 €	7.543,17 €
Grundsteuer für Grundstücke (B) (001)	769.208,27 €	744.798,04 €	754.127,57 €	806.183,03 €	817.469,25 €
Gewerbesteuer (003)	715.892,84 €	618.284,19 €	630.965,12 €	840.366,71 €	763.524,73 €
Anteil an der Einkommensteuer (010)	1.554.873,00 €	1.744.512,00 €	1.785.133,00 €	1.952.887,00 €	2.020.877,00 €
Anteil an der Umsatzsteuer (012)	60.393,00 €	60.809,00 €	62.383,00 €	81.046,00 €	83.753,00 €
Vergütungssteuer für das Halten von Spiel- und Geschicklichkeitsgeräten (021)	7.917,97 €	21.430,22 €	2.964,46 €	9.132,67 €	21.891,39 €
Hundsteuer (022)	27.363,73 €	27.492,18 €	29.816,68 €	35.602,47 €	38.541,65 €
Zweitwohnungssteuer (027)	142.314,18 €	150.263,66 €	145.773,44 €	190.387,85 €	189.673,63 €
Schlüsselzuweisungen (041)	1.133.640,00 €	1.335.492,00 €	1.396.776,00 €	1.394.700,00 €	1.262.256,00 €
Mittel gem. § 31a FAG (Familienlastenausgleich) (091)	156.780,00 €	161.736,00 €	178.392,00 €	179.952,00 €	190.464,00 €
Nachzahlungszinsen (265)	7.248,96 €	12.745,58 €	3.833,36 €	10.956,36 €	8.700,82 €
<b>Summe der allgemeinen Deckungsmittel</b>	<b>4.581.863,57 €</b>	<b>4.885.000,87 €</b>	<b>4.997.602,59 €</b>	<b>5.508.755,00 €</b>	<b>5.404.694,64 €</b>
Gewerbesteuerumlage (810)	113.713,00 €	118.183,00 €	135.556,00 €	167.650,00 €	142.183,00 €
Kreisumlage (832)	1.385.928,00 €	1.438.452,00 €	1.530.804,00 €	1.625.340,00 €	1.628.052,00 €
Amtsumlage (8322)	110.063,00 €	769.672,00 €	818.995,00 €	839.762,00 €	931.201,18 €
Zusatzumlage SGB II (8323)	80.299,24 €	58.821,29 €	67.722,00 €	0,00 €	0,00 €
Ausgleichszahlungen an das Amt (841)	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Erstattungszinsen (845)	1.833,25 €	1.084,00 €	3.848,75 €	3.240,50 €	1.382,50 €
<b>Summe der Umlagen</b>	<b>1.691.836,49 €</b>	<b>2.386.212,29 €</b>	<b>2.556.925,75 €</b>	<b>2.635.992,50 €</b>	<b>2.702.818,68 €</b>
<b>Überschuss</b>	<b>2.890.027,08 €</b>	<b>2.498.788,58 €</b>	<b>2.440.676,84 €</b>	<b>2.872.762,50 €</b>	<b>2.701.875,96 €</b>

## 5. Prüfungsfeststellungen, zu denen eine Stellungnahme erwartet wird

Nr.	Seite	Bezeichnung/Sachverhalt
IV.9	13	Nachweis Notar
V.1.2	20	Korrektur Hundesteuersatzung
V.2.1	21	Nachkalkulation Marktstandsgebühren
V.2.2	22	Nachkalkulation Feuerwehrgebühren
V.2.3	23	Überprüfung der Straßenreinigungssatzung
	25	Prüfung, ob Straßenreinigungsgebühren erhoben werden können
V.2.4	30	Regelung LOB