

**Der Landrat  
des Kreises Pinneberg  
- Gemeindeprüfungsamt -**



**Ergebnis der überörtlichen Prüfung  
der Stadt Barmstedt  
(einschließlich Eigenbetrieb Stadtwerke)  
- Haushaltsjahre 2004 bis 2007 -**

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Vorbemerkungen .....</b>	<b>4</b>
1.1.	Rechtsgrundlagen.....	4
1.6	Veröffentlichung des vorherigen Prüfberichtes .....	7
<b>2.</b>	<b>Nachbehandlung früherer Prüfungsfeststellungen .....</b>	<b>8</b>
<b>3.</b>	<b>Entwicklung des Verwaltungshaushaltes .....</b>	<b>10</b>
3.1.	Vom Ergebnis der Jahresrechnung zum bereinigten Ergebnis.....	10
3.2.	Kennzahlen des Verwaltungshaushaltes .....	11
3.3.	Wesentliche Ausgabepositionen des Verwaltungshaushaltes .....	15
3.4.	Darstellung des freien Finanzspielraumes .....	16
3.5.	Entwicklung des Vermögenshaushaltes .....	17
3.6.	Investitionen des Vermögenshaushaltes .....	17
3.7.	Schuldenbetrachtung.....	18
3.8.	Allgemeine Rücklage .....	19
3.9.	Finanzierungssaldo.....	20
<b>4.</b>	<b>Neuorganisation und Bildung einer Verwaltungsgemeinschaft....</b>	<b>22</b>
<b>5.</b>	<b>Umzug der Verwaltung.....</b>	<b>24</b>
<b>6.</b>	<b>Baumaßnahmen an den städtischen Schulen.....</b>	<b>25</b>
<b>7.</b>	<b>Datenschutz/Datensicherheit.....</b>	<b>27</b>
7.1.	Datenschutzrechtliche Feststellungen zu ABS der Firma Dataport .....	27
7.2.	Mangelnde Performance des ABS-Systems.....	29
7.3.	Datenschutzrechtliche Feststellungen, die nicht das ABS betreffen....	30
7.4.	Dienstanweisungen und interne Regelungen .....	31
7.5.	Zugriffsmöglichkeit aller Rathausmitarbeiter auf hochsensible Daten..	31
7.6.	Datenschutzbeauftragter .....	33
7.7.	Administration .....	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>
7.8.	Private Email- und Internetnutzung.....	34
7.9.	Personalaktenführung.....	34
<b>8.</b>	<b>Bauhof als kostenrechnende Einrichtung einschließlich Kalkulation der Stundensätze.....</b>	<b>35</b>
<b>9.</b>	<b>Situation in der Stadtkasse.....</b>	<b>37</b>
<b>10.</b>	<b>Ausschreibungs- und Vergabewesen.....</b>	<b>37</b>
<b>11.</b>	<b>Beschaffung des Mobiliars für das neue Rathaus.....</b>	<b>38</b>
<b>12.</b>	<b>Stadtwerke Barmstedt.....</b>	<b>39</b>
12.1.	Gebührenerhebung für Kühl- und Brüdenwasser .....	39
<b>13.</b>	<b>Schlussbemerkung.....</b>	<b>43</b>

## **Abkürzungsverzeichnis**

AO	Abgabenordnung
EStG	Einkommensteuergesetz
EVB-IT	Ergänzende Vertragsbedingungen für die Beschaffung von IT-Leistungen
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GkZ	Gesetz über kommunale Zusammenarbeit
GPA	Gemeindeprüfungsamt
GrStG	Grundsteuergesetz
KAV	Konzessionsabgabenverordnung
KiTaG	Kindertagesstättengesetz
KPG	Kommunalprüfungsgesetz
MFG	Mittelstandsförderungs- und Vergabegesetz
SchulG	Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz
SHVgVO	Schleswig-Holsteinische Vergabeordnung
TVöD	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOF	Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen
VOL	Verdingungsordnung für Leistungen

## **1. Vorbemerkungen**

### **1.1. Rechtsgrundlagen**

Das Gemeindeprüfungsamt (GPA) hat die nach § 1 Abs. 1 des Kommunalprüfungsgesetzes (KPG) in der Fassung vom 28.02.2003 (Gesetz- und Verordnungsblatt für Schleswig-Holstein 2003, Nr. 3, Seite 129 ff.) und der dazu ergangenen Änderungen im Gesetz zur Verbesserung der kommunalen Verwaltungsstruktur vom 01.02.2005 (Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 4, Seite 57 ff.) und im Doppik-Einführungsgesetz vom 14.12.2006 (Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 17, Seite 285 ff.) vorgeschriebene überörtliche Prüfung der Stadt Barmstedt für die Haushaltsjahre 2004 bis 2007 durchgeführt.

### **1.1 Prüfungsumfang**

Als Prüfungsgrundlagen dienen die Jahresrechnungen, die Belege der Stadtkasse sowie die Akten und Vorgänge der Dienststellen der Verwaltung.

Einbezogen in die Prüfung war auch der Eigenbetrieb Stadtwerke.

Die Ordnungsprüfung konnte gemäß § 5 Abs. 3 KPG auf Stichproben beschränkt bleiben, so dass keine Veranlassung zur umfassenden und vollständigen Prüfung gegeben war.

In den Fällen, in denen es aus Gründen einer zeitnahen Prüfung und zur vollständigen Erfassung des Sachverhaltes erforderlich erschien, wurden sowohl Geschäftsvorgänge früherer Jahre als auch der folgende Zeitraum mit in die Prüfung einbezogen.

Die Prüfung erstreckte sich hauptsächlich auf folgende Themenfelder:

- Haushaltswirtschaft/Jahresrechnungen
- Neuorganisation und Bildung einer Verwaltungsgemeinschaft mit dem Amt Hörnerkirchen
- Umzug der Verwaltung und damit zusammenhängende Verträge
- Auftragsvergaben
- Datenschutz und Datensicherheit
- Baumaßnahmen an den städtischen Schulen

## **1.2 Prüfungsdauer**

Die Prüfung fand in der Zeit vom 07.04.2008 bis 09.05.2008 statt. Das Prüfungsteam bestand aus vier Personen. Es sind vor Ort für die Stadtverwaltung einschl. Amt Hörnerkirchen insgesamt 52,5 Tagewerke und für den Eigenbetrieb Stadtwerke 10 Tagewerke angefallen.

## **1.3 Prüfungsverlauf**

Die Zusammenarbeit mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Verwaltungsgemeinschaft verlief konstruktiv. Die benötigten Vorgänge wurden kurzfristig bereitgestellt. Auskünfte sind bereitwillig erteilt worden. Alle Beteiligten haben die Prüfung soweit wie möglich unterstützt.

Sämtliche Prüfungsfeststellungen wurden mit den jeweiligen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern besprochen. Dabei konnten bereits viele Feststellungen außerhalb des Prüfungsberichtes ausgeräumt werden.

Am 17. September 2008 sind die Prüfungsfeststellungen in einer gemeinsamen Schlussbesprechung mit den Mitgliedern des Hauptausschusses der Stadt Barmstedt, dem Bürgermeister der Stadt, dem Amtsvorsteher des Amtes Hörnerkirchen sowie den Bürgermeistern der amtsangehörigen Gemeinden und den Amtsleitern der neu strukturierten Verwaltung erörtert worden.

## **1.4 Erläuterungen zum Prüfungsbericht**

Zu den mit Ziffern versehenen Randbemerkungen wird eine Stellungnahme erwartet.

Hinweis

Die übrigen Prüfbemerkungen dienen zur künftigen Beachtung. Hier bedarf es einer Stellungnahme nur, wenn die geprüfte Verwaltung die dargestellte Auffassung nicht teilt.

## 1.5 Prüfungen anderer Stellen

- Es erfolgten Lohnsteueraußenprüfungen des Finanzamtes am 12.07.2004 für den Zeitraum Dezember 2000 bis Dezember 2002 beim inzwischen aufgelösten Schulverband. Außerdem ist am gleichen Tage für die Stadt Barmstedt die Lohnsteueraußenprüfung für den Zeitraum November 2000 bis Juni 2004 erfolgt und für die Stadtwerke Barmstedt ebenfalls am 12.07.2004 für den Zeitraum Dezember 2000 bis Juni 2004. In allen Fällen ergaben sich keine Beanstandungen.
- Im März, Mai und Juni 2005 erfolgte eine Betriebsprüfung der LVA Schleswig-Holstein bei der Stadt und den Stadtwerken Barmstedt nach § 28 p Abs. 1 Viertes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV) für den Prüfungszeitraum 01.01.1999 bis 31.12.2004 (Stadt) bzw. 01.05.2000 bis 31.12.2004 (Stadtwerke) mit geringfügigen Beanstandungen, die zu Erstattungen an die Stadt führten.
- Das beim Landgericht Itzehoe anhängige Nachprüfungsverfahren wegen der Vergabe des Generalunternehmerauftrages über den II. Bauabschnitt am Carl-Friedrich-von-Weizsäcker-Gymnasium wurde im Oktober 2005 mit einem Vergleich beendet. Die Schadenersatzforderung gegen die Stadt in Höhe von rd. 147.734,- € wurde zurückgenommen. Die Stadt zahlte 25.000,- € und trug die eigenen Anwalts- und Gerichtskosten.
- Das GPA prüft keine laufenden Sozialhilfefälle, da eine fachaufsichtliche Prüfung und Beratung durch den Fachdienst Soziales der Kreisverwaltung Pinneberg vorgenommen wird.

Nach einer zuletzt erfolgten Prüfung im Juli 2002 durch den Fachdienst Soziales ist am 26.11.2007 eine Sonderprüfung der ambulanten Eingliederungshilfefälle sowie der dafür abgerechneten Sozialhilfekosten erfolgt. Dabei wurden gravierende Fehler in der Sachbearbeitung festgestellt. Bis Mitte August 2008 fehlte noch immer eine Fallakte, die dem Kreis Pinneberg übergeben werden sollte. Am 18.02.2008 und 20.02.2008 schloss sich eine weitere Prüfung an. Die in der Vergangenheit vorgefundenen Bearbeitungsfehler bestätigten sich. Erst nach einem Sachbearbeiterwechsel konnte das Prüfteam Soziales eine Qualitätssteigerung in der Sachbearbeitung erkennen.

Der Prüfungsbericht des Fachdienstes Soziales ist Bestandteil der Prüfung des GPA und wird daher diesem Prüfbericht in anonymisierter Form als Anlage beigefügt.

Das GPA empfiehlt, den Hauptausschuss im Hinblick auf dessen Aufgaben nach § 45 b GO über die Prüfungsergebnisse externer Stellen zu informieren.

## 1.6 Veröffentlichung des vorherigen Prüfberichtes

Der am 09.08.2004 zugestellte Prüfbericht für die Jahre 2001 bis 2003 einschließlich der Stellungnahme der Stadt vom 19.04.2005 lag seit dem 22.04.2005 zur Einsicht im Rathaus aus. Auf die Möglichkeit der Einsichtnahme wurde durch Bekanntmachung in der örtlichen Zeitung und den Aushangkästen entsprechend den rechtlichen Anforderungen hingewiesen. Die gesetzlich vorgesehene Veröffentlichungsfrist von sechs Monaten gem. § 7 Abs. 5 KPG wurde jedoch um über zwei Monate überschritten.

Beanstandung

Nach § 7 Abs. 3 KPG hat die kommunale Körperschaft innerhalb von sechs Monaten zum Ergebnis der Prüfung Stellung zu nehmen. Da die Stellungnahme der Stadt am 19.04.2005 vorlag, wurde diese Frist ebenfalls um über zwei Monate überschritten.

## **2. Nachbehandlung früherer Prüfungsfeststellungen**

Der Kritikschwerpunkt des vorherigen Prüfungsberichtes des GPA lag bei der Beauftragung und Vertragsgestaltung für bestimmte Schulbaumaßnahmen.

Hinsichtlich der Abrechnung der Architektenhonorare für die Erweiterung und Sanierung der Realschule sind die noch offenen Fragen zur Einbeziehung der vorhandenen Bausubstanz in die Planung und damit in die anrechenbaren Kosten fachlich nach wie vor nicht eindeutig geklärt. Nach Auffassung des GPA bestanden seitens der Stadt Honorarerstattungsforderungen gegen den Architekten. Der dazu eingeschaltete Gutachter wurde zwar von der Stadt bezahlt, jedoch vom Architekten beauftragt. Dies ist ein unüblicher und außergewöhnlicher Vorgang. Ein Gutachter muss nach Abstimmung beider Parteien über die Akzeptanz von der Stadt beauftragt und unbeeinflusst von den Vertragsparteien arbeiten. Dies war hier nicht gewährleistet.

Wenn der notwendig gewesene Arbeitsumfang vom Architekten bei der Abrechnung seiner Leistungen HOAI-gerecht dokumentiert worden wäre, hätte es der Einschaltung eines Gutachters überhaupt nicht bedurft. Daher diene die Einschaltung des Gutachters vorrangig der Honorarbegündung und wäre nach Auffassung des GPA auch aus diesem Grund vom Architekten zu bezahlen gewesen. Tatsächlich hat der Architekt jedoch die Kosten des Gutachters in seiner Honorarschlussrechnung aufgeführt und damit der Stadt aufgelastet.

Ein späteres Telefonat und Gespräch der Verwaltung mit dem Gutachter ergab, dass insbesondere bei den Leistungen für die Statik noch Nachweise vom Architekten erbracht werden müssen, die sich aus dem Bautagebuch und seinen überschlägigen Berechnungen ergeben sollen. Dies bestätigt den damaligen Eindruck des GPA.

Gehindert durch die staatsanwaltlichen Untersuchungen war es der Verwaltung bisher nicht möglich, die Honorarschlussrechnung des Architekten vom 23.12.2004 abschließend zu bearbeiten. Sie weist weiterhin offene Fragen auf und ist aus Sicht des GPA nicht prüffähig. Damit hat auch die dreijährige Verjährungsfrist noch nicht begonnen. Unabhängig von den gutachterlichen Aussagen sind grundsätzliche Prüfungen zu den anrechenbaren Kosten, die bei jeder Rechnungsvorlage vom Architekten anders dargestellt wurden, erforderlich.

Aus Sicht des GPA ist eine sorgfältige Prüfung der weiteren Abrechnungen des Architekten geboten, zumal sich bereits bei der Honorarabrechnung für die Errichtung des Gymnasiums (2. Bauabschnitt) Rückforderungen in nicht unbeträchtlicher Höhe ergaben.

Hinweis

Auch wenn eine Baumaßnahme insgesamt innerhalb der veranschlagten Kosten abgerechnet wird, können in Einzelgewerken und Planungsaufträgen trotzdem Überzahlungen auftreten.

Hinweis

Auf die weiteren Schulbaumaßnahmen geht das GPA gesondert unter Ziffer 6 ein.

### 3. Entwicklung des Verwaltungshaushaltes

Die im Folgenden dargestellten Kennzahlen sollen den finanziellen Status der Stadt Barmstedt im Prüfungszeitraum widerspiegeln. Notwendige Daten werden in dieser oder ähnlicher Form auch bei den anderen Kommunen im Kreisgebiet erhoben. Sofern Auffälligkeiten im Vergleich der Haushaltsjahre oder aufgrund der schon vorliegenden Daten anderer Kommunen aufgetreten sind, so enthält der Bericht jeweils entsprechende Hinweise.

Verwaltungs- haushalt	2004 €	2005 €	2006 €	2007 €
<b>Einnahmen</b>	10.045.426,16	11.557.955,45	11.109.925,55	12.453.357,89
<b>Ausgaben</b>	13.156.481,40	14.481.486,04	14.110.982,90	14.933.489,56
<b>Fehlbetrag</b>	-3.111.055,24	-2.923.530,59	-3.001.057,35	-2.480.131,67

Die Haushaltsplanung 2008 weist für den Verwaltungshaushalt einen Fehlbedarf von 1.867.800,-- € aus.

#### 3.1. Vom Ergebnis der Jahresrechnung zum bereinigten Ergebnis

	2004 €	2005 €	2006 €	2007 €
Solleinnahmen des VwH lt. Jahresrech- nung	10.045.426,16	11.557.955,45	11.109.925,55	12.453.357,89
./. Zuführung v. VmH	0,00	0,00	0,00	0,00
./. kalkulatorische Einnahmen	242.386,02	240.002,18	328.849,60	306.766,15
./. innere Verrech- nungen	819.020,64	812.833,31	857.997,12	780.839,26
bereinigte Einn. des VwH	8.984.019,50	10.505.119,96	9.923.078,83	11.365.752,48

Die Berechnung der bereinigten Ausgaben erfolgt gemäß Anlage 27 zu § 3 GemHVO /Ziffer 5.16 der Ausführungsanweisung zur GemHVO:

	2004 €	2005 €	2006 €	2007 €
Sollausgaben des VwH lt. Jahresre.	13.156.481,40	14.481.486,04	14.110.982,90	14.933.489,56
./. Zuführung an VmH	414.867,97	366.512,16	371.416,39	402.294,37
./. innere Verrechnungen	819.020,64	812.833,31	857.997,12	780.839,26
./. Abschreibungen	199.714,48	196.400,46	141.265,04	123.729,78
./. Verzinsung d. Anlagekapitals	42.671,54	43.601,72	187.584,56	183.036,37
./. Gewerbesteuerumlage	112.411,00	289.647,00	212.604,00	292.068,00
./. Kreisumlage (832)	1.855.635,34	2.154.961,98	2.029.767,39	2.263.122,69
./. Fehlbetragsabdeckung VwH	2.145.907,88	3.111.055,24	2.923.628,03	3.001.057,35
bereinigte Ausg. d. VwH	7.566.252,55	7.506.474,17	7.386.720,37	7.887.341,74
<b>Veränderung z. Vorjahr (in %)</b>	1,38	-0,79	-1,60	6,78
<b>Empfehlung (in %)</b>	bis zu 1	bis zu 1	bis zu 1	bis zu 1

Die Ausgabensteigerung im Jahr 2007 ist auf erhöhten Verwaltungs- und Betriebsaufwand sowie Zinsbelastungen zurückzuführen.

### 3.2. Kennzahlen des Verwaltungshaushaltes

	2004	2005	2006	2007
<b>Einwohnerzahlen am 31.3.</b>	9.454	9.455	9.569	9.705

#### 3.2.1. Steuerkennzahlen

	2004	2005	2006	2007
<b>Gesamtsteueraufkommen in EUR ohne Familienleistungsausgleich</b>	3.953.178,25	4.779.972,25	4.660.804,03	5.510.705,79

davon

	2004	2005	2006	2007
<b>Grundsteuer A</b>	38.565,65	41.780,86	42.071,41	41.932,02
% v. Gesamtsteuer- aufkommen	0,98%	0,87%	0,90%	0,76%
Grundsteueraufk. A je Einwohner in €	4,08	4,42	4,40	4,32
<b>Grundsteuer B</b>	930.967,29	983.029,95	996.582,65	1.038.170,47
% v. Gesamtsteuer- aufkommen	23,55%	20,57%	21,38%	18,84%
Grundsteueraufk. B je Einwohner in €	98,47	103,97	104,15	106,97
<b>Gewerbsteuer</b>	543.007,52	1.233.360,60	996.387,53	1.354.884,33
% v. Gesamtsteuer- aufkommen	13,74%	25,80%	21,38%	24,59%
Gewerbsteueraufk. je Einwohner in €	57,44	130,45	104,13	139,61
<b>Einkommensteuer- anteile</b>	2.185.675,00	2.261.140,00	2.475.040,00	2.808.850,00
% v. Gesamtsteuer- aufkommen	55,29%	47,30%	53,10%	50,97%
Einkommensteuerant. je Einwohner in €	231,19	239,15	258,65	289,42
<b>Umsatzsteueranteile</b>	144.189,00	146.053,00	154.366,00	171.530,00
% v. Gesamtsteuer- aufkommen	3,6%	3,1%	3,3%	3,1%
Umsatzsteuerant. je Einwohner in €	15,25	15,45	16,13	17,67
<b>übrige Steuern</b>	110.773,79	114.607,84	-3.643,56	95.338,97
% v. Gesamtsteuer- aufkommen	2,80%	2,40%	-0,08%	1,73%
übrige Steuern je Einwohner in €	11,72	12,12	-0,38	9,82

### 3.2.2. Allgemeine und sonstige Deckungsmittel

	2004	2005	2006	2007
<b>Schlüsselzuweisungen v.Land in €</b>	1.499.148,00	1.626.552,00	1.570.308,00	1.755.300,00
Ant.an d.bereinigt.Einnahmen des VwH	16,7%	15,5%	15,8%	15,4%
Schlüsselzuweisungen je Einwohner in €	158,57	172,03	164,10	180,87
<b>Ausgl.Leist.Fam.Leistungsausgleich in €</b>	232.548,00	252.648,00	218.604,00	262.704,00
Anteil an d.bereinigt.Einnahmen d.VwH	2,6%	2,4%	2,2%	2,3%
Familienausgleichsleist.je Einwohner in €	24,60	26,72	22,85	27,07
<b>Zinseinnahmen in €</b>	3.011,74	2.227,83	1.865,84	6.272,75
Anteil an d.bereinigt.Einnahmen.d.VwH	0,03%	0,02%	0,02%	0,06%
Zinseinnahmen je Einwohner in €	0,32	0,24	0,19	0,65
<b>Konzessionsabgaben in €</b>	513.569,52	503.594,55	510.513,18	505.370,95
Anteil an d.bereinigt.Einnahmen.d.VwH	5,72%	4,79%	5,14%	4,45%
Erträge aus Konzessionsabgabe je Einwohner in €	54,32	53,26	53,35	52,07
<b>Allgemeine Deckungsmittel insgesamt.einschl. Steuern abzüglich Gewerbesteuerumlage in €</b>	6.089.044,51	6.875.347,63	6.749.491,05	7.748.285,49
Anteil an d.ber.Einnahmen.d.VwH	67,78%	65,45%	68,02%	68,17%
Allgem.Deckungsm. je Einwohner in €	644,07	727,17	705,35	798,38

	2004	2005	2006	2007
<b>Allgemeine Deckungsmittel insges.einschl. Steuern abzüglich der Umlagen (Amts-, Kreis-, Gewerbesteuerumlage, Finanzausgleichsumlage, Zweckverbandsumlage) in €</b>	4.233.409,17	4.720.385,65	4.719.723,66	5.485.162,80
Anteil an d.ber.Einnahmen. d.VwH	47,12%	44,93%	47,56%	48,26%
Allgem.Deckungsm. je Einwohner in €	447,79	499,25	493,23	565,19

Die Verbesserung der Einnahmesituation 2007 ist auf erhöhte Steuereinnahmen und Schlüsselzuweisungen zurückzuführen.

### 3.2.3. Steuer- und Finanzkraft (Ermittlung nach Finanzausgleichsgesetz)

	2004	2005	2006	2007
<b>Steuerkraft je Einw./EUR</b>	421,13	401,39	424,91	443,07
<b>Landesdurchschnitt in Gemeinden vergleichbarer Größe</b>	550,48	552,98	575,03	597,61
<b>Finanzkraft je Einw./EUR</b>	580,61	570,74	590,99	626,51
<b>Landesdurchschnitt in Gemeinden vergleichbarer Größe</b>	646,06	648,52	669,57	704,28
<b>Steuerhebesätze</b>				
Grundsteuer A	330	330	330	330
Grundsteuer B	330	330	330	330
Gewerbesteuer	360	360	360	360

Die Steuer- und Finanzkraft liegt unter dem Landesdurchschnitt.

### 3.3. Wesentliche Ausgabepositionen des Verwaltungshaushaltes

	2004	2005	2006	2007
<b>Personalausgaben in € (ohne Ehrenamt)</b>	2.937.265,41	3.086.948,60	3.000.431,88	2.980.988,43
Anteil an d. ber. Ausg. d. VwH	38,82%	41,12%	40,62%	37,79%
Personalausgaben je Einwohner in €	310,69	326,49	313,56	307,16
Steigerung (in %)	2,31	5,1	-2,8	-0,65
Empfehlung (in %)	bis zu 1,5	bis zu 1,5	bis zu 1	Keine Steigerung
<b>Entschädigungen f. das Ehrenamt in €</b>	43.312,50	43.442,00	47.477,50	45.265,64
Anteil an d. ber. Ausg. d. VwH	0,57%	0,58%	0,64%	0,57%
Entschäd. f. d. Ehrenamt je Einw. in €	4,58	4,59	4,96	4,66
<b>Verwaltungs- u. Betriebsaufwand (ohne Innere Verr. und kalk. Kosten) in €</b>	2.753.091,68	2.587.788,83	2.455.310,82	2.814.834,53
Anteil an d. ber. Ausg. d. VwH	36,39%	34,47%	33,24%	35,69%
Verw.- u. Betriebsaufwand je Einw. in €	291,21	273,70	256,59	290,04
<b>Verwaltungs-u. Betriebsaufwand einschl. Innere Verr. u. kalk. Kosten in €</b>	3.814.498,34	3.640.624,32	3.642.157,54	3.902.439,94
Verw.-u. Betriebsaufwand je Einw. in €	403,48	385,05	380,62	402,11
<b>Zinsausgaben</b>	571.054,55	567.581,60	643.877,49	766.262,46
Anteil an d. bereinigten Ausg. VwH	7,55%	7,56%	8,72%	9,72%
Zinsausgaben je Einwohner in €	60,40	60,03	67,29	78,96

	2004	2005	2006	2007
<b>Zinsbelastung (Zinsausgaben ./. Zinseinnahmen) in €</b>	568.042,81	565.353,77	642.011,65	759.989,71
Anteil an d. bereinig- ten Ausg. VwH	7,51%	7,53%	8,69%	9,64%
Zinsbelastung je Ein- wohner in €	60,08	59,79	67,09	78,31
<b>Kreisumlage in €</b>	1.855.635,34	2.154.961,98	2.029.767,39	2.263.122,69
Anteil an d. bereinig- ten Ausg. d. VwH	24,5%	28,7%	27,5%	28,7%
Belastung d. Kreis- u. Amtsumlage je Einw. in €	196,28	227,92	212,12	233,19

Der erhöhte Verwaltungs- und Betriebsaufwand sowie erhöhte Zinsaufwendungen führten 2007 zu einer Ausgabensteigerung, die durch die verbesserte Einnahmesituation in 2007 kompensiert werden konnte.

### 3.4. Darstellung des freien Finanzspielraumes

	2004 €	2005 €	2006 €	2007 €
Zuführung vom Ver- waltungshaushalt	414.867,97	366.512,16	371.416,39	402.294,37
./.. ordentliche Tilgung	414.867,97	366.512,16	371.416,39	402.294,37
./.. Fehlbetrag (VwH)	3.111.055,24	2.923.530,59	3.001.057,35	2.480.131,67
<b>freier Finanzspiel- raum</b>	-3.111.055,24	-2.923.530,59	-3.001.057,35	-2.480.131,67
<b>freier Finanzspiel- raum je Einw.</b>	-329,07	-309,20	-313,62	-255,55

Als Nachweis für die dauernde Leistungsfähigkeit wird der freie Finanzspielraum angesehen. Der freie Finanzspielraum der Stadt war im gesamten Prüfungszeitraum negativ. Bei einem mittelfristig positiven Finanzspielraum ist in der Regel davon auszugehen, dass die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit im Einklang stehen. Zuführungen zu Rücklagen waren bei der Berechnung nicht zu berücksichtigen.

Aufgrund der Fehlbeträge ist weiterhin kein freier Finanzspielraum vorhanden und die dauernde Leistungsfähigkeit der Stadt Barmstedt damit nicht gegeben. Die Fehlbeträge im Verwaltungshaushalt gehen jedoch zurück.

### 3.5. Entwicklung des Vermögenshaushaltes

	2004 €	2005 €	2006 €	2007 €
Solleinnahmen des VmH	3.438.419,84	5.825.687,13	7.172.483,96	4.797.247,17
./.Entnahmen aus Rücklagen	0,00	0,00	0,00	0,00
./.Einn. aus Krediten/inneren Darl.	385.000,00	3.141.200,00	4.554.263,62	2.302.338,40
bereinigte Einn. d. VmH	3.053.419,84	2.684.487,13	2.618.220,34	2.494.908,77
Sollausgaben des VmH	4.000.151,73	7.195.917,54	7.172.483,96	4.797.247,17
<b>Fehlbetrag</b>	-561.731,89	-1.370.230,41	0,00	0,00

Der Vermögenshaushalt ist seit dem Jahr 2006 ausgeglichen.

### 3.6. Investitionen des Vermögenshaushaltes

#### Investitionen/Investitionsförderung

	2004 €	2005 €	2006 €	2007 €
Gewährung von Darlehen	0,00	0,00	0,00	0,00
Vermögenserwerb	381.580,39	233.891,83	455.170,60	284.703,08
Eigene Baumaßnahmen	839.118,10	3.730.209,44	3.678.144,50	1.917.477,03
Zuweisungen und Zuschüsse	1.613.804,31	1.389.272,22	865.322,06	755.772,69
insgesamt	2.834.502,80	5.353.373,49	4.998.637,16	2.957.952,80

## Finanzierung der Investitionen

	2004 €	2005 €	2006 €	2007 €
fr.Fin.Spielraum=klass .Nettoinvest.Rate	-3.111.055,24	-2.923.530,59	-3.001.057,35	-2.480.131,67
Zuweisungen und Zu- schüsse	1.939.558,85	2.003.955,11	1.359.526,00	1.976.235,52
Darlehensrückflüsse	75.041,77	22.633,42	23.649,25	74.169,09
Einn. aus d. Veräuße- rung von Beteilig. u. Rückfl. a. Kapit.	0,00	0,00	410.838,70	0,00
Veräußerungserlöse	623.951,25	199.916,04	452.790,00	2.500,00
Beiträge u.ä.	0,00	91.470,40	0,00	39.709,79
Kredite	385.000,00	3.141.200,00	4.554.263,62	2.302.338,40
Zwischensumme	-87.503,37	2.535.644,38	3.800.010,22	1.914.821,13
./. Zuführung zum VwH	0,00	0,00	0,00	0,00
./. Rücklagenzufüh- rung (allg. RüLa)	0,00	0,00	0,00	520.000,00
./. außerordentliche Tilgung	633.324,49	914.300,00	432.200,00	917.000,00
./. Gruppierung 99 (sonst. Ausg.)	117.456,47	561.731,89	1.370.230,41	0,00
Fehlbetrag (Gesamt- haushalt)	3.672.787,13	4.293.761,00	3.001.057,35	2.480.131,67
= Summe Finanzie- rung	2.834.502,80	5.353.373,49	4.998.637,16	2.957.952,80

Bei der durchgebuchten Rücklagenzuführung handelt es sich um einen Betrag aus einem Nachlass, der einer Stiftung zugeführt werden soll. Die Stadt Barmstedt hat weiterhin keine nennenswerten Rücklagemittel.

### 3.7. Schuldenbetrachtung

#### Nettokreditaufnahme

	2004 €	2005 €	2006 €	2007 €
Neuverschuldung	385.000,00	3.141.200,00	4.554.263,62	2.302.338,40
./. Tilgung	1.048.192,46	1.280.812,16	803.616,39	1.319.294,37
Nettokreditaufnahme	-663.192,46	1.860.387,84	3.750.647,23	983.044,03
Nettokreditaufnahme je Einwohner	-70,15	196,76	391,96	101,29

Die Darstellung ist wesentlich geprägt von der Zwischenfinanzierung und deren Tilgung für die Schulbaumaßnahmen.

### Schuldendienst

	2004 €	2005 €	2006 €	2007 €
Zinsen und Tilgung	1.619.247,01	1.848.393,76	1.447.493,88	2.085.556,83
Schuldendienst je Einwohner	171,28	195,49	151,27	214,90

### Istentwicklung der Schulden

	2004 €	2005 €	2006 €	2007 €
Stand Ende des vorherigen Hj.	9.528.742,11	9.609.648,95	11.463.305,77	13.125.489,38
reine Umschuldung	0,00	0,00	0,00	0,00
echte Neuverschuldung	1.128.700,00	3.141.200,00	2.465.800,00	3.539.035,00
außerordl. Tilgung (Entschuldung)	633.324,49	914.300,00	432.200,00	917.000,00
ordentliche Tilgung	414.468,67	373.243,18	371.416,39	402.294,37
Gesamttilgung ohne Umschuldung	-80.906,84	-1.853.656,82	-1.662.183,61	-2.219.740,63
Stand des jeweiligen Hj.	9.609.648,95	11.463.305,77	13.125.489,38	15.345.230,01
Gesamtverschuldung je Einwohner	1.016,46	1.212,41	1.371,67	1.581,17

Innerhalb der ordentlichen Tilgung des Jahres 2004 besteht zwischen Soll und Ist eine Differenz von 399,30 €. Der Anfangs-Ist-Schuldenstand 2004 ist lt. Fortschreibung des GPA um 169,09 € geringer und beträgt statt 9.528.911,20 € (Buchführung Stadt) 9.528.742,11 € (Fortschreibung GPA).

### 3.8. Allgemeine Rücklage

	2004 €	2005 €	2006 €	2007 €
Bestand Ende des vorherigen Hj.	10,08	10,08	10,08	10,08
Entnahme	0,00	0,00	0,00	0,00
Zuführung	0,00	0,00	0,00	520.000,00
Stand des jeweiligen Haushaltsjahres	10,08	10,08	10,08	520.010,08

Die allgemeine Rücklage der Stadt beläuft sich auf 10,08 €, da der hohe Bestand durch einen Nachlass begründet ist.

### 3.9. Finanzierungssaldo

	2004 €	2005 €	2006 €	2007 €
Gesamteinnahmen	13.483.846,00	17.383.642,58	18.282.409,51	17.250.605,06
./. Entnahmen aus Rücklagen	0,00	0,00	0,00	0,00
./. Einnahmen aus Krediten	385.000,00	3.141.200,00	4.554.263,62	2.302.338,40
./. Einnahmen aus Inneren Darlehen	0,00	0,00	0,00	0,00
=periodische Einnahmen	13.098.846,00	14.242.442,58	13.728.145,89	14.948.266,66
Gesamtausgaben	17.156.633,13	21.677.403,58	21.283.466,86	19.730.736,73
./. Zuführung zu Rücklagen	0,00	0,00	0,00	0,00
./. Tilgung von Krediten	1.048.192,46	1.280.812,16	803.616,39	1.319.294,37
./. Rückzahlung Innerer Darlehen	0,00	0,00	0,00	0,00
./. Deckung von Fehlbeträgen	2.263.364,35	3.672.787,13	4.293.858,44	3.001.057,35
=periodische Ausgaben	13.845.076,32	16.723.804,29	16.185.992,03	15.410.385,01
<b>Finanzierungssaldo</b>	<b>-746.230,32</b>	<b>-2.481.361,71</b>	<b>-2.457.846,14</b>	<b>-462.118,35</b>
<b>Finanzierungssaldo je Einwohner</b>	<b>-78,93</b>	<b>-262,44</b>	<b>-256,86</b>	<b>-47,62</b>

Die periodischen Einnahmen und Ausgaben sind die um besondere Finanzierungsvorgänge bereinigten Einnahmen und Ausgaben. Im Idealfall können die periodischen Ausgaben durch die periodischen Einnahmen gedeckt werden.

Es ist zumindest insoweit eine positive Tendenz erkennbar, als dass der negative Finanzierungssaldo abnimmt. Die Durchbuchungen des Nachlasses sind unberücksichtigt geblieben.

Zusammen mit dem Rückgang der Fehlbeträge im Verwaltungshaushalt, dem ausgeglichenen Vermögenshaushalt und einem geplanten Fehlbedarf im Verwaltungshaushalt für das Jahr 2008 in Höhe von 1,8 Mio. € zeigen sich mehrere Indizien für eine langsame Haushaltskonsolidierung.

Wenn die Einsparungen von Personal- und Sachkosten aus der Verwaltungsgemeinschaft realisiert werden können, ist mittelfristig mit einem Haushaltsausgleich zu rechnen.

Zu bedenken ist auch, dass der Verwaltungshaushalt mit Zwischenfinanzierungszinsen für die Schulbaumaßnahmen belastet wird. Wenn die Schulbaumaßnahmen abgeschlossen sind, entfällt auch diese Ausgabeposition.

Die Zwischenfinanzierungszinsen sind im Übrigen eine kaum beeinflussbare Größe. Die Stadt Barmstedt ist hier angewiesen auf die fortlaufende Bewilligung von Mitteln entsprechend dem Baufortschritt. Für das Jahr 2008 war bis zum September keine Bewilligung erfolgt.

#### **4. Neuorganisation und Bildung einer Verwaltungsgemeinschaft**

Die Stadt Barmstedt und das Amt Hörnerkirchen haben eine Verwaltungsgemeinschaft auf freiwilliger Basis gemäß § 19 a) des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit (GkZ) mit Wirkung zum 01.01.2008 gebildet. Der öffentlich-rechtliche Vertrag wurde am 15.11.2006 geschlossen. Parallel dazu ist ein Personalüberleitungsvertrag geschlossen worden.

Für die Bildung der Verwaltungsgemeinschaft wurde ein Landeszuschuss in Höhe von 250.000 € gemäß § 25 f) Finanzausgleichsgesetz gewährt.

Dem Vertragsschluss folgte im Jahr 2007 eine intensive organisatorische Begleitung der Umstrukturierungen in der Verwaltung durch ein Fachunternehmen. Am 30.10.2007 erteilte die Stadtvertretung ihre Zustimmung zum erarbeiteten neuen Verwaltungskonzept.

Kern der neuen Verwaltungsstruktur ist die Gliederung in die folgenden vier Ämter:

- Strategische Steuerung
- Amt für Zentrale Dienste und Finanzen
- Amt für Bürgerdienste und gesellschaftliche Angelegenheiten
- Amt für Stadt- und Gemeindeentwicklung

Das Personal wurde von Beginn an einbezogen und konnte sich auf die neu gebildeten Stellen bewerben. Die Neuorganisation ist von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern überwiegend positiv aufgenommen worden.

Die Zusammenführung der beiden Verwaltungen und deren Neuausrichtung führen zu von der Beratungsfirma prognostizierten jährlichen Gesamtkosteneinsparungen von rd. 295.790,-- €.

Damit sind diese richtungweisenden Entscheidungen ein wesentlicher Beitrag zur Haushaltskonsolidierung.

Ein zum Prüfungszeitpunkt in Arbeit befindliches Druck- und Kopierkonzept soll eine weitere Senkung der Geschäftsausgaben bewirken.

Weitreichende Informations- und Fortbildungsveranstaltungen für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Implementierung des Systems der leistungsorientierten Bezahlung (LOB) sowie die Vorbereitungen für die Umstellung auf doppische Buchführung im Rahmen des Neuen Kommunalen Finanzwesens (NKF) zeigen, dass sich die Verwaltungsgemeinschaft der Stadt Barmstedt und des Amtes Hörnerkirchen auf einem Erfolg versprechenden Weg befindet.

Parallel zur Umstrukturierung der Verwaltung ist auf Anregung des Hauptausschusses von der Verwaltung ein Vorschlag zur Neugliederung der Fachausschüsse erarbeitet worden, der jedoch im Hauptausschuss am 04.03.2008 mit dem Ergebnis verworfen wurde, die bisherige Struktur beizubehalten.

## **5. Umzug der Verwaltung**

Mit der Neuausrichtung der Verwaltung ist auch ein Umzug vom alten Rathaus in das Kuhlke-Gebäude am Markt erfolgt.

Die Stadt kaufte hierfür wesentliche Teile des Gebäudes am Markt 1, in dem das Rathaus heute untergebracht ist. Für die restlichen Gebäudeteile hat sich die Stadt ein Vorkaufsrecht gesichert. Der Kaufvertrag vom 20.03.2004 wurde im Rahmen der Prüfung eingesehen. Beanstandungen ergaben sich nicht.

Die Bestrebungen, das alte Rathaus zu veräußern, waren nur teilweise erfolgreich. Zum Prüfungszeitpunkt im April 2008 war das Nebengebäude veräußert, für das Hauptgebäude konnte jedoch noch kein Käufer gefunden werden.

Die Verwaltung hat den Dienstbetrieb im neuen Rathaus am 15.01.2007 aufgenommen.

## 6. Baumaßnahmen an den städtischen Schulen

Zum Prüfungszeitpunkt waren folgende Maßnahmen noch nicht vollständig abgeschlossen bzw. abgerechnet:

- a) Neubau Schulzentrum Heederbrook
- b) Erweiterung der Geschwister-Scholl-Schule und der Chemnitz-Schule
- c) Sanierung und Neubau der Geschwister-Scholl-Schule

### Neubau Schulzentrum Heederbrook

Der Vertrag mit dem Generalplaner ist am 03.02.2004 unterzeichnet worden. Er gehört zu jenen „Altverträgen“, die die Stadt Barmstedt mit dem Planer abschloss, ohne die Aufsicht bauliche Fördermaßnahmen zu beteiligen.

Die abgeschlossene Vereinbarung über die Höhe der Nebenkosten mit 8,5 % wird beanstandet. Das GPA steht auch weiterhin auf dem Standpunkt, dass mit einer pauschalen Vereinbarung der Nebenkosten bis zu 5 % in der Regel ein auskömmlicher Ausgleich der Nebenkosten für den Planer gewährleistet ist. Das GPA sieht sich hier im landesweiten Einklang mit dem Landesrechnungshof, Fachseminar dozenten sowie anderen Verwaltungen und Gemeindeprüfungsämtern.

Nr. 1  
Beanstandung

Die Maßnahme war zum Prüfungszeitpunkt in der Abrechnung.

### Erweiterung der Geschwister-Scholl-Schule und der Chemnitzschule

Diese Maßnahme ist zum Prüfungszeitpunkt ebenfalls in der Endabrechnung gewesen.

Die Verträge mit den Planern sind auf der Grundlage der rechtssicheren Muster des Kreises erstellt worden und mit der Aufsicht bauliche Fördermaßnahmen abgestimmt.

Mit dem aus einer europaweiten Ausschreibung gewählten Architekten ist jetzt allerdings hinsichtlich der Nebenkosten eine Einzelabrechnung vereinbart worden. Es ist kein ortsnaher Architekt und daher soll die Nebenkostenabrechnung erhöhte Fahrtkosten berücksichtigen. Aufgrund dieser vertraglichen Regelung sind die Nebenkosten stark gestiegen und haben ein normales Maß überschritten. Die übrigen Planer bewegen sich hier im üblichen Rahmen. Mit dem ortsansässigen Planer für die Technische Ausrüstung sind beispielsweise lediglich 4 % als Nebenkostenpauschale vereinbart.

### **Sanierung und Neubau der Geschwister-Scholl-Schule**

Dieses Vorhaben mit dem gleichen Architekten wie zur vorgenannten Maßnahme ist in der Durchführung und musste im Jahr 2007 von der Sanierung eines Gebäudeteils auf den Neubau dieses Gebäudes umgeplant werden. Diese planerische Umstellung mit erheblichen Mehrkosten für die Durchführung ist in Zusammenarbeit mit der Aufsicht bauliche Fördermaßnahmen erfolgt und konnte, da ja auch technisch nicht anders möglich, in der Förderung berücksichtigt werden.

Zusammenfassend kann anhand von Stichproben festgestellt werden, dass sich die Betreuung der Baumaßnahmen und die vertragliche Gestaltung der Planungsverträge im Prüfungszeitraum verbessert hat.

## **7. Datenschutz/Datensicherheit**

### **7.1. Datenschutzrechtliche Feststellungen zu ABS der Firma Dataport**

Die Stadt Barmstedt schloss mit der Firma Dataport im Oktober 2007 einen Vertrag über die Bereitstellung von ABS (Abkürzung für „Anwendung Betrieb Sicherheit“). ABS stellt den Betrieb von Verfahren und andere Dienstleistungen wie Internet und E-Mail an Arbeitsplätzen mit zentraler Infrastruktur zur Verfügung. Vereinfacht gesagt liefert Dataport die für den Dienstbetrieb bei der Stadtverwaltung Barmstedt erforderliche Software auf eigenen Servern in Kiel-Altenholz inkl. Pflege, Wartung und Speicherung der Anwenderdaten. Mit dieser Art von Auslagerung der IT erhoffte man sich seitens der Stadtverwaltung zu Recht eine erhebliche Vereinfachung der Wartung und Pflege der vorhandenen IT-Infrastruktur.

Allerdings ist eine solche Datenverarbeitung im Auftrag, wie es der Gesetzgeber nennt, auch mit Pflichten für den Auftraggeber verbunden. Weil er gemäß § 17 Abs. 1 des Landesdatenschutzgesetzes (LDSG) trotz der Beauftragung voll für die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Aufgaben verantwortlich bleibt, muss er den Auftragnehmer dahingehend kontrollieren, dass auch dieser sich an die Datenschutzvorschriften hält.

Da es für das Gemeindeprüfungsamt aus zeitlicher und auch aus fachlicher Sicht nicht möglich war, die komplexen datenschutzrechtlichen Aspekte des Themas „Barmstedt und ABS“ im vorgegebenen Prüfraum allein abzuarbeiten, wurde das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein (ULD) gebeten, eine Beurteilung aus datenschutzrechtlicher Sicht zu erstellen.

Der Bericht des ULD kommt zu dem Ergebnis, dass bei der Stadt Barmstedt mit der Nutzung des Produkts ABS erhebliche datenschutzrechtliche Mängel vorliegen.

Hierbei handelt es sich einerseits um Versäumnisse, die im Organisationsbereich der Stadt Barmstedt liegen, andererseits aber auch um Unzulänglichkeiten bei Dataport. Es sei in Erinnerung gerufen, dass die Stadt Barmstedt bzw. das Amt Hörnerkirchen die Lösung ABS gewählt haben, um die IT-Administration mit allen damit verbundenen Problemen so weit wie möglich auszulagern. Das ABS schien den Königsweg darzustellen.

Wie die Prüfung jedoch ergab, stellt Dataport nicht das Umfeld zur Verfügung, das einen vollkommen datenschutzkonformen Ablauf der Dienstgeschäfte der Stadt Barmstedt und des Amtes Hörnerkirchen zulässt. Näheres ergibt sich aus dem Prüfbericht des ULD.

Dieser kritisiert insbesondere, dass den ABS-Kunden keine ausreichenden Funktionalitäten zur Verfügung gestellt werden, um ihre sich aus § 16 LDSG ergebenden Kontrollverpflichtungen ausüben zu können. Adressat dieser Beanstandung sind folglich beide Vertragspartner:

- a) Dataport stellt den Kunden ein Produkt zur Verfügung, mit dem die Kunden nicht datenschutzkonform arbeiten können.
- b) Die Stadt-/Amtsverwaltung, weil sie sich offenbar bei Vertragsabschluss gar keine Gedanken gemacht hat, wie sie denn die gemäß § 16 LDSG vorgeschriebene Überwachung realisieren wollte.

Nr. 2  
Beanstandung

Die Grundsatzentscheidung zur Auslagerung der IT ist sinnvoll. Mit Dataport hat die Verwaltung einen etablierten Partner gewählt. Das ABS bietet gute Perspektiven, erfüllte aber zum Prüfungszeitpunkt bei weitem nicht alle Kriterien, die für datenschutzkonformes Arbeiten erforderlich sind. Da die Stadt Barmstedt aber auch nach der Auslagerung „Herr der Daten“ bleibt und weiterhin die volle Verantwortung für datenschutzrechtliche Versäumnisse hat, muss es im eigenen Interesse der Stadt liegen, auf seinen Vertragspartner Dataport einzuwirken, die im gesonderten Bericht des ULD ausführlich geschilderten Unzulänglichkeiten auszuräumen.

Hinweis

Im Folgenden werden einige Kernaussagen aus dem Bericht des ULD genannt:

- Die Stadt Barmstedt hat in der Vergangenheit von ihren Überwachungs- und Kontrollpflichten gegenüber Dataport keinen Gebrauch gemacht und aus diesem Grunde blieben auch zahlreiche datenschutzrechtliche Versäumnisse bei Dataport unerkannt. (Bericht des ULD S.29, Ziff. 3.3.2. Abs. 1).
- Dataport-Administratoren können unbemerkt auf Datenbestände der Stadt Barmstedt zugreifen, so dass die Stadt Barmstedt die Vertraulichkeit und Integrität der Daten nicht gewährleisten kann (Ziff. 3.3.2 g).
- Der Bericht weist auch auf Schwachstellen hin, die dem GPA während der Ordnungsprüfung begegneten, insbesondere sei hier das Fehlen von vorgeschriebenen Unterlagen (Freigaben, IT-Konzept, IT-Sicherheitskonzept, vgl. Ziffern 2.3.2 und 2.3.3 des ULD-Berichtes) erwähnt.

- Die Stadt Barmstedt erfüllt die allgemeinen und besonderen Maßnahmen zur Datensicherheit (...) nur unzureichend. (S. 28)
- Die Stadt Barmstedt hat die aus § 17 LDSG vorgeschriebenen Kontrollpflichten nicht ausreichend wahrgenommen und hat nur unzureichend die technischen und organisatorischen Maßnahmen ergriffen, die erforderlich sind, damit die personenbezogenen Daten im Rahmen ihrer Weisungen verarbeitet werden(S. 31).

Zusammenfassende Bewertung der Situation (Zitat aus dem Prüfbericht des ULD):

„Bei der Stadt Barmstedt liegen mit der Nutzung des Produkts ABS erhebliche datenschutzrechtliche Mängel vor. Sie hält bei der personenbezogenen Auftragsdatenverarbeitung die Vorschriften des Landesdatenschutzgesetzes und der Datenschutzverordnung nicht in ausreichendem Maße ein.“ (S. 31)

Es wird dringend empfohlen, seitens der Stadt Barmstedt als Auftraggeber eine Stellungnahme von Dataport hinsichtlich der im Bericht dargestellten Unzulänglichkeiten einzufordern.

Hinweis/  
Empfehlung

Anschließend wird eine Stellungnahme zur Gesamtproblematik im Rahmen der Befassung mit den Prüfungsfeststellungen zum Prüfbericht erwartet. Dabei erwartet das GPA Ausführungen, wie die Verwaltungsgemeinschaft die Kontrollverpflichtung nach § 17 LDSG wahrnehmen will.

Interessierte können den vollständigen Bericht des ULD und die Stellungnahme von Dataport bei der Verwaltungsgemeinschaft und beim Gemeindeprüfungsamt des Kreises Pinneberg einsehen.

## 7.2. Mangelnde Performance des ABS-Systems

Die Anbindung an ABS bedingt bei der Stadt bzw. Amtsverwaltung, dass sowohl die Anwendungssoftware (MS Office und Fachapplikationen wie z. B. FIS) als auch die Daten vom Dataport-Server geladen werden müssen. In der Praxis ergeben sich sehr lange Zugriffszeiten. Bis beispielsweise ein Arbeiten mit der Textverarbeitung Word möglich ist, vergehen Wartezeiten von zum Teil über einer Minute. Das GPA empfiehlt, an Dataport heranzutreten und auf eine Verbesserung der Performance zu drängen.

Hinweis

### 7.3. **Datenschutzrechtliche Feststellungen, die nicht das ABS betreffen**

#### **IT-Konzept**

Auf das Fehlen eines nach § 4 der DSVO vorgeschriebenen IT-Konzept wurde bereits im Bericht des ULD hingewiesen. Dennoch soll dieser Punkt nochmals Erwähnung finden, denn ein IT-Konzept stellt eine wichtige Planungsgrundlage für die Informationsverarbeitung dar. Es kann mit dem Bauplan eines Hauses verglichen werden. Das Konzept fasst alle planerischen und strategischen Überlegungen zusammen und stellt somit auch eine Zukunftsplanung dar. Investitionen sollen demnach in Einklang mit der Zukunftsplanung stehen – so wird auch verhindert, dass Hardware angeschafft wird, die vielleicht ein halbes Jahr später gar nicht mehr benötigt wird.

Noch Anfang 2006, also kurz vor Beginn der Verhandlungen über die Verwaltungsgemeinschaft, wurde durch die Stadt deutlich über 50.000,- € in neue IT-Hard- und Software investiert. In 2007 dann folgte die Stadt dem Amt Hörnerkirchen und schloss mit Dataport den ABS-Vertrag. Beides stellt für die IT große Schritte dar, denen sinnvollerweise eine mittel- bis langfristige Planung hätte vorausgehen sollen. Ein IT-Konzept hätte möglicherweise dazu beigetragen, Teile dieser Kosten einzusparen.

Hinweis

Das Erstellen eines IT-Konzeptes, welches im Übrigen auch von der in 2007 bei der Stadt Barmstedt tätigen Beratungsgesellschaft empfohlen wurde (vgl. S.38 des Gutachtens), sollte so schnell als möglich in Angriff genommen werden. In diesem sind dann beispielhaft folgende Dinge zu regeln:

- Bei Ausfall alter Arbeitsplatzrechner werden nur noch Thin Clients gekauft (Ausnahmen zugelassen? Wenn ja: in welchen Fällen?)
- Speicherort ausschließlich in ABS. Fristen, bis wann Daten auf lokalen Rechnern bzw. dem lokalen Server gelöscht werden.
- Anbindung von Außenstellen (Stadtwerke, Bürgerbüros, Bücherei, Bauhof, Feuerwehr, Schulen) gewünscht? Wenn ja, in welcher Form?
- Zugriffsmöglichkeiten von Außen (durch Bürger und Politiker). Die EU-Dienstleistungsrichtlinie wird u.a. voraussetzen, dass die Kommunen entsprechend ausgestattet sind.
- Einbindung von Druckern, Telefonanlage

- Internetverfügbarkeit an Arbeitsplätzen
- Möglichkeit des Exportes von Daten aus dem Citrix/ABS-System heraus

#### **7.4. Dienstanweisungen und interne Regelungen**

Dienstanweisungen und interne Regelungen mit datenschutzrechtlichem Hintergrund sind für Stadt und Amt nur unzureichend vorhanden und überarbeitungsbedürftig. Sie enthalten zum Teil sogar noch Verweisungen auf das frühere schleswig-holsteinische Landesdatenschutzgesetz, welches im Jahr 2000 ersetzt wurde. Folgende Regelungen konnten von der Verwaltung vorgelegt werden:

Beanstandung

- Satzung der Stadt zur Verarbeitung personenbezogener Daten vom 17.12.1993
- Satzung des Amtes Hörnerkirchen zur Verarbeitung personenbezogener Daten vom 11.07.1994
- Dienstanweisung für den Betrieb informationstechnischer Systeme in der Stadtverwaltung Barmstedt

Es wird seitens des GPA für dringend erforderlich erachtet, die Satzungen und Dienstanweisungen zu überarbeiten und an die heutigen technischen, örtlichen und rechtlichen Gegebenheiten anzupassen.

Hinweis/  
Empfehlung

#### **7.5. Zugriffsmöglichkeit aller Rathausmitarbeiter auf hochsensible Daten**

Die Auslagerung der IT durch den Vertrag mit Dataport ABS hatte auch das Ziel, alle Daten extern und damit sicher zu lagern. Folglich hätten nach Abschluss des Datentransfers alle Daten auf den „heimischen“ Rechnern in Barmstedt gelöscht werden können und müssen. Allerdings wurde dieser Weg nicht konsequent verfolgt. So wurden zum Prüfungszeitpunkt nach wie vor noch Daten auf Servern innerhalb des Rathauses gespeichert.

In dem Ordner Office\Texte\Alle sind Dateien abgelegt, auf die alle Mitarbeiter des Rathauses zugreifen können. In Unterverzeichnissen dieses Ordners fanden sich eine Vielzahl von Schreiben mit sensiblen Inhalten wie z.B.

- Bescheide des Sozialamtes über Weitergewährung der Grundsicherung
- Bescheide zur Übernahme von Bestattungskosten
- Bußgeld-, Gewerbeuntersagungs- und Leistungsbescheide des Ordnungsamtes.
- Nebenabreden zu einem Auflösungsvertrag
- Arbeits- und Änderungsverträge

Insbesondere die letztgenannten sind Bestandteile der Personalakten und schon aus diesem Grunde per Gesetz vor unbefugter Einsichtnahme zu schützen.

Alle Schreiben waren mit den Namen und Anschriften der Empfänger versehen. Dieser Umstand stellt einen gravierenden Verstoß gegen datenschutzrechtliche Mindestanforderungen dar.

Nr. 3  
Beanstandung

Ursächlich hierfür ist u. a. eine fehlerhafte Benutzer- und Zugriffsrechteverwaltung. So sind insgesamt vier Auszubildenden-Benutzerkonten eingerichtet, die jedoch nicht konkret Personen zugeordnet sind. Hieraus folgt dann konsequenterweise auch, dass keine speziellen Zugriffsrechte auf die Daten der Organisationseinheit, in der der Auszubildende gerade tätig ist, vorhanden sind. Benötigt der Auszubildende dann für seine Arbeit eine spezielle Datei, so wird ihm diese von einem anderen Benutzer (z. B. Ausbilder) kopiert. Die Kopie wird dann im Ordner „Alle“ abgelegt, denn nur auf diesen Ordner haben die Auszubildenden Zugriff. Bekommt also beispielsweise ein Auszubildender der Personalabteilung den Arbeitsauftrag, einen Arbeitsvertrag zu bearbeiten, so wird dieser im Ordner „Alle“ gespeichert und ist damit für jeden Mitarbeiter einsehbar. Besonders gravierend ist dies hinsichtlich der Daten, die einem besonderen Schutzbedürfnis unterliegen, insbesondere also auch Personaldaten (vgl. § 106 LBG).

Es wird empfohlen, Auszubildenden bei Ausbildungsantritt jeweils ein eigenes Benutzerkonto zuzuweisen und die Zugriffsrechte auf die Dateien der jeweiligen Fachämter entsprechend den Ausbildungsstationen anzupassen. So ist auch später noch gewährleistet, dass nachvollzogen werden kann, welche Dateien von wem bearbeitet wurden.

Hinweis

## 7.6. **Datenschutzbeauftragter**

Insbesondere der unter Ziffer 7.5 geschilderte Fall ist nach Einschätzung des GPA ein deutliches Indiz dafür, dass Datenschutz und auch Datensicherheit im Prüfungszeitraum nicht die erforderliche Bedeutung beigemessen wurde.

Im April 2008 bestellten die Stadt Barmstedt und das Amt Hörnerkirchen einen Mitarbeiter zum gemeinsamen Datenschutzbeauftragten. Zuvor war bis zur Untersuchung durch eine Kommunalberatungsgesellschaft in 2007 das Themengebiet Datenschutz weder bei der Stadt noch beim Amt Hörnerkirchen Bestandteil einer Arbeitsplatzbeschreibung. Demzufolge war hierfür niemand sachlich zuständig. Die Folgen dieser Vernachlässigung waren bei der Prüfung erkennbar.

Es bedarf einiger Arbeit seitens des neu bestellten Datenschutzbeauftragten, die Stadt- bzw. Amtsverwaltung an den gesetzlich vorgeschriebenen Datenschutzstandart heranzuführen. Nach Einschätzung des GPA ist der vorgesehene Arbeitszeitanteil von 10% hierfür bei weitem nicht ausreichend. Allein die Einarbeitung in die Materie, verbunden mit den erforderlichen Fortbildungsmaßnahmen würde hierbei in den ersten Jahren soviel Zeit beanspruchen, dass für die Praxisarbeit keine Zeit mehr bliebe.

Hinweis

## 7.7. **Administration**

Insbesondere im Bereich der Verarbeitung personenbezogener Daten mithilfe der IT sind während der Ordnungsprüfung zum Teil gravierende Unzulänglichkeiten sichtbar geworden. Seitens der Administration wurden diese Versäumnisse mit Zeitmangel und als noch nicht abgestellte Folgen der Zusammenlegung der beiden Verwaltungen begründet. Nach Einschätzung des GPA ist tatsächlich im Administrationsbereich zuwenig Personal und auch Wissen vorhanden, um eine eigene Strategie hinsichtlich der IT und deren Sicherheit entwickeln und dann auch konsequent umsetzen zu können. Die Verwaltung sollte versuchen, dieses Defizit durch geeignete Schulungs- und Fortbildungsmaßnahmen sowie ggf. Aufstockung der personellen Kapazitäten zu beheben.

Hinweis

## 7.8. Private Email- und Internetnutzung

Eine Dienstanweisung hinsichtlich der Internetnutzung und dem Umgang mit Emails von Dienstrechnern aus liegt weder für die Stadt Barmstedt noch für das Amt Hörnerkirchen vor.

Nr.: 4  
Beanstandung

Ausführlich hat sich der Bundesverband Informationswirtschaft Telekommunikation und neue Medien e.V. (Bitkom) in seinem Leitfaden „Die Nutzung von Email und Internet im Unternehmen - Rechtliche Grundlagen und Handlungsoptionen“ zu diesem Thema geäußert. Der Leitfaden kann unter [www.bitkom.org/de/themen\\_gremien/36262\\_33696.aspx](http://www.bitkom.org/de/themen_gremien/36262_33696.aspx) im Internet heruntergeladen werden. Aufgrund der dort ausführlich geschilderten rechtlichen Probleme und Risiken (Verpflichtung auf Fernmeldegeheimnis, eingeschränkte Dienstaufsicht, Problem Vertretungsregelung / Ausscheiden von Mitarbeitern) empfiehlt das GPA, die private Nutzung von Internet und Email über Arbeitsplatzrechner zu untersagen.

Hinweis

## 7.9. Personalaktenführung

Gemäß § 106a des Landesbeamtengesetzes (LBG) gehören zu Personalakten alle Unterlagen, die Beamte betreffen, soweit sie mit seinem Dienstverhältnis in einem unmittelbaren inneren Zusammenhang stehen. Andere Unterlagen dürfen in die Personalakten nicht aufgenommen werden. Das GPA rät, die vorhandenen Personalakten bei Gelegenheit daraufhin durchzusehen und kritisch zu prüfen, ob die in den Personalakten gesammelten Papiere tatsächlich noch für die tägliche Arbeit erforderlich sind bzw. eine vorgeschriebene Aufbewahrungsfrist der Entsorgung entgegenseht.

Hinweis

Die Angelegenheit wurde mit der zuständigen Sachbearbeiterin durchgesprochen. Diese Maßnahme muss nicht sofort geschehen, sollte aber in Angriff genommen werden, wenn die Arbeitsbelastung es zulässt. Unbedingt erforderlich ist jedoch das Entfernen von Schriftstücken, für deren Entfernung aus der Personalakte ein gesetzliche Grundlage besteht. Dies ist beispielsweise der Fall bei Abmahnungen, die zu keinen weiteren arbeitsrechtlichen Konsequenzen geführt haben sowie generell bei für den Betroffenen negativen Unterlagen. Insbesondere die Vorschriften des § 106 LBG fanden nicht immer Beachtung, in mehreren Akten waren Krankmeldungen sowie auch Beihilfeunterlagen abgeheftet, die deutlich älter als sechs Jahre waren (vgl. § 106 h) Abs.2).

## 8. Bauhof als kostenrechnende Einrichtung einschließlich Kalkulation der Stundensätze

Aufgrund der Feststellungen im Rahmen der letzten Prüfung werden nach dem Rechnungsergebnis festgestellte Überschüsse bzw. Defizite des Unterabschnittes Bauhof im Verwaltungshaushalt mittlerweile in die jeweils nächste Kalkulation der Stundenverrechnungssätze einbezogen und fließen so in die Verrechnungssätze und Ansätze des jeweils übernächsten Haushaltsjahres mit ein.

Die Aufzeichnung der erbrachten Leistungen, der dafür aufgewandeten Stunden und deren Zuordnung zu den betreffenden Verrechnungseinheiten (Kostenstellen) erfolgt nach den Angaben der Bauhofmitarbeiter zentral durch den Leiter des Bauhofs. Abrechnungszeitraum ist jeweils der 01.12. des Vorjahres bis 30.11. des laufenden Haushaltsjahres.

Die Datenerfassung und -pflege erfolgt über die aus heutiger Sicht veraltete und mit anderen Bereichen nicht mehr kompatible Software F & A. Das GPA regt deshalb an, die Datensammlung auf zeitgemäßere Standardsoftware, beispielsweise EXCEL, umzustellen, wofür zumindest der mit der Datenpflege befasste Bauhofleiter entsprechend zu schulen und dessen Arbeitsplatz mit entsprechender Software auszustatten wäre. Dieser Vorschlag ist im Rahmen der Vor-Ort-Prüfung von der Verwaltung bereits aufgegriffen worden.

Hinweis

Jährlich fällt ein nicht unerheblicher Teil an Stunden und damit Kosten als sogenannter Eigenverbrauch an. Die „Leistungen Bauhof für Eigenverbrauch“ umfassen Serviceleistungen u. dgl., die der Betrieb Bauhof selbst benötigt, beispielsweise für Gebäudereinigung.

Im Prüfungszeitraum wurden folgende Beträge als Eigenverbrauch gebucht:

Jahr	Rechnungsergebnis in €
2004	12.776,95
2005	17.185,56
2006	16.175,92
2007	10.826,72

Diese „Overheadkosten“ werden bisher nicht auf die anderen Leistungsbezieher umgelegt. Da der Bauhof als reiner Hilfsbetrieb für die anderen Verwaltungsbereiche und Einrichtungen (Stadtwerke und Zweckverband Seniorenheim) fungiert, sollten die Eigenverbrauchs-kosten ebenfalls nach einem einheitlichen Schlüssel, beispielsweise dem Verhältnis der von den Leistungsbeziehern individuell in Anspruch genommenen Stunden im Abrechnungszeitraum, auf diese umgelegt werden.

Hinweis/  
Empfehlung

Die nach den Aufzeichnungen des Bauhofs errechneten Stunden bzw. Beträge sind vom Zweckverband Seniorenheim und den Stadtwerken offenbar nicht immer im selben Jahr und auch nicht immer in der errechneten Höhe beglichen worden. Nach Auskunft der Verwaltung hat es auch Kürzungen der zunächst errechneten Stunden seitens der Stadtwerke gegeben, die dann nicht bezahlt wurden. Anhand der verfügbaren Unterlagen ließen sich festgestellte Differenzen und zugrunde liegende Ursachen zwischen errechneten und gebuchten Beträgen nicht immer lückenlos nachvollziehen. Die Dokumentation ist hier künftig zu verbessern und die Verantwortlichkeit hierfür organisatorisch klar zu regeln.

Hinweis/  
Empfehlung

Die Kalkulation der Stundenverrechnungssätze nimmt hinsichtlich der angesetzten durchschnittlichen Jahresarbeitszeit je Vollzeitkraft Bezug auf den Richtwert aus dem KGSt-Bericht 8/1999 „Kosten eines Arbeitsplatzes“.

In Kalkulation und Abrechnung für den Bauhof wurde dieser Wert unter Hinweis auf die Zugrundelegung einer 39 Stunden-Woche ab 2007 von 1.478 Jahresarbeitsstunden auf 1.500 Jahresarbeitsstunden heraufgesetzt. Ggf. liegt dieser Anpassung eine individuelle Ermittlung anhand örtlicher Daten zugrunde. Sofern jedoch lediglich der aktuelle Richtwert nach KGSt herangezogen wird, weist das GPA darauf hin, dass dieser bereits seit dem vorletzten KGSt-Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“ 12/2006 (Stand 2006/2007) bei einer 39 Stunden-Woche einen Jahreswert von 1.581 Stunden zugrundelegt. Dieser Wert wurde unverändert in den aktuellen Bericht Nr. 3/2007 (Stand 2007/2008) übernommen.

Hinweis/  
Empfehlung

## 9. Situation in der Stadtkasse

Bereits bei der letzten Prüfung der Stadtkasse am 18.10.2007 war erkennbar, dass die Verwehr- und Vorschusskonten überarbeitet werden müssen. Bei näherer Durchsicht im Rahmen der Ordnungsprüfung stellte sich heraus, dass hier tatsächlich Handlungsbedarf besteht.

Es waren Bearbeitungsrückstände festzustellen. In einigen Fällen sind bis zu drei Jahre keine Vollstreckungshandlungen mehr unternommen worden. Es sind auch einige Fälle vorhanden, wo die Voraussetzungen für eine Niederschlagung bzw. auch Erlass vorliegen.

Hinweis

## 10. Ausschreibungs- und Vergabewesen

Die mit Prüfungsbeginn vorgelegte Ausschreibungs- und Vergabeordnung mit Stand vom 01.01.2002 war veraltet und entsprach nicht mehr dem neuesten Stand. Die Überarbeitung der Ausschreibungs- und Vergabeordnung auf der Grundlage der Muster des GPA war zum Zeitpunkt des Schlussgespräches abgeschlossen.

Beanstandung

Die unabhängige Submissionsstelle ist während der Prüfung wieder eingerichtet worden.

## 11. Beschaffung des Mobiliars für das neue Rathaus

Die Möbel für die Verwaltungsmitarbeiter sind als Gebrauchtmöbel bei einer Firma als vorteilhafte Gelegenheit im Sinne des § 3 Ziffer 4 Buchstabe m) VOL/A zu einem Gesamtpreis von brutto 20.598,90 € beschafft worden.

Die Abweichung von der vorgeschriebenen Vergabeart ist zu begründen und durch den Unterschriftsberechtigten zu unterzeichnen, der auch für die Auftragserteilung zuständig ist (siehe auch VOL-Vergabehandbuch, Vordruck EV 2).

Hinweis

Nach Prüfung der Einzelpreise und der damit verbundenen hohen Qualität der Möbel kann diese Beschaffungsentscheidung vom GPA nachvollzogen werden.

Für die repräsentativen Bereiche „Kommunale Halle“ und Bürgerbüro sind Möbel nach formloser Preisumfrage beschafft worden. Ein Innenarchitekt war beratend tätig. Beanstandungen ergaben sich aus diesem Themenbereich nicht.

## **12. Stadtwerke Barmstedt**

### **12.1. Gebührenerhebung für Kühl- und Brüdenwasser**

Die Stadtvertretung hat am 11.12.2007 die Beitrags- und Gebührensatzung Abwasserbeseitigung beschlossen, die zum 01.01.2008 in Kraft getreten ist. Diese Satzung enthält erstmalig unter § 19 einen Gebührenmaßstab für die Beseitigung von Kühl- und Brüdenwasser. Die Aufnahme ist erfolgt, weil die Meierei Barmstedt das Kühlwasser und das nicht für betriebliche Zwecke verwendete Brüdenwasser (der Milch unter Vakuum und durch Verdampfung entzogenes Wasser) durch die öffentliche Regenkanalisation in die Krückau (Gewässer 2. Ordnung) einleitet. Es stellt sich die Frage, warum erst zum 01.01.2008 der Gebührenmaßstab für Kühl- und Brüdenwasser festgelegt wurde, obwohl die Meierei zumindest seit 1984 vermehrt Brüdenwasser durch einen öffentlichen Regenwasserkanal abgeleitet hat. Im Jahr 1984 hat die Meierei die Produktion von Frischprodukten eingestellt und seitdem nur noch Butter und Magermilchkonzentrat hergestellt. Die Mengen an Brüdenwasser dürften zuerst allerdings relativ gering gewesen sein, wenn man die Milchanlieferung von 58 Mio. kg aus dem Jahr 1990 mit 301 Mio. kg aus dem Jahr 2000 vergleicht.

Dass die Meierei das Brüdenwasser über den öffentlichen Regenkanal ableitete, ist der jetzigen Werkleitung und dem für die Abwasserbeseitigung zuständigen Mitarbeiter erst im Laufe des Jahres 2003 bekannt geworden. Auch dem bis zum Übergang der Abwasserbeseitigung auf die Stadtwerke im Jahr 1996 bei der Stadt für die Kalkulation zuständigen Mitarbeiter war diese Tatsache nicht bekannt. Ob es anderen Mitarbeitern bei der Stadt und den Stadtwerken bekannt war, ist nicht feststellbar, aber nicht auszuschließen. Weiterhin ist nicht mehr feststellbar, ob es nicht schriftlich festgelegte Vereinbarungen zwischen der Stadt und Meierei gab, dass die Nutzung des Kanals kostenfrei blieb als Kompensation für die von der Meierei nicht berechnete Durchleitung des Regenwassers durch eine der Meierei gehörende Leitung auf dem Betriebsgrundstück.

Nachdem die Stadtwerke im Laufe des Jahres 2003 die Information über die Nutzung des Regenkanals erhalten hatten, wurde die Meierei aufgefordert, bei der Wasserbehörde des Kreises Pinneberg einen Antrag auf die wasserrechtliche Erlaubnis zur Einleitung von Brüdenwasser und Kühlwasser zu stellen. Dieser Antrag wurde am 15.12.2003 beim Fachdienst Umwelt des Kreises Pinneberg gestellt. Daraufhin erging ein Schreiben des Fachdienstes am 19.12.2003 mit einigen Fragen zu dem Antrag und dem Hinweis, dass der überarbeitete Antrag an die mittlerweile für Indirekteinleiter zuständige Stadt Barmstedt zu schicken sei. Dieser Antrag ist am 01.03.2004 an die Stadtwerke gesandt worden.

Durch die Änderung der Zuständigkeit ergab sich die Situation, dass die Stadtwerke für die Erlaubniserteilung zur Einleitung in das städtische Regenwassernetz, die untere Wasserbehörde aber weiterhin zuständig für die Einleitung aus dem Netz in ein Gewässer 2. Ordnung war.

Für die Stadtwerke stellten sich mit diesem Antrag mehrere Fragen, um deren Beantwortung das Landesamt für Natur und Umwelt des Landes Schleswig-Holstein in einem Schreiben am 24.03.2004 gebeten wurde. Die Stadtwerke baten um Stellungnahme, ob und unter welchen Auflagen diesem Antrag entsprochen werden könne und in wie weit das Einleiten von Brüdenwasser überhaupt statthaft sei. Außerdem wurden die Fragen gestellt, ob das Brüdenwasser Abwasser sei, ob der Regenwasserkanal durch die Einleitung zum Mischwasserkanal werde und ob die Einleitung eines Mischwasserkanals in ein Gewässer zweiter Ordnung genehmigungsfähig sei.

Das Landesamt antwortete 14.05.2004 mit einer Stellungnahme, welche am 25.05.2004 bei den Stadtwerken einging und am selben Tag an den Kreis Pinneberg als untere Wasserbehörde weitergeleitet wurde. Das Landesamt vertrat die Auffassung, dass aus seiner Sicht das Brüdenwasser gewerbliches Schmutzwasser sei, welches nicht in die Regenwasserkanalisation eingeleitet werden dürfe, aber auf Grund der Reinheit des dieses Wassers auch nicht in die Schmutzwasserkanalisation. Die gesetzlichen Anforderungen würden nur dann eingehalten, wenn das Brüdenwasser über eine neue eigens dafür gebaute Leitung in ein geeignetes Gewässer eingeleitet werden würde. Der Bau einer neuen Leitung sei aber auf Grund von unnötigen Umweltauswirkungen (Energie- und Materialverbrauch), negativen Auswirkungen auf die Anwohner, hohen Kosten sowie der Belastung der Wettbewerbsfähigkeit der Meierei nicht verhältnismäßig. Deshalb sprächen keine fachlichen Gründe gegen die Einleitung von Brüdenwasser in die Regenwasserkanalisation.

Weiterhin wurde vom Landesamt ausgeführt, dass der Kreis Pinneberg als untere Wasserbehörde zuständig sei für die Erlaubnis der Einleitung des Brüdenwassers in ein Gewässer zweiter Ordnung. Die Wasserbehörde müsse prüfen, ob das Gewässer die zusätzliche Belastung aus dem Brüdenwasser verkraften kann. Wenn dieses der Fall sein sollte, wäre die Einleitung grundsätzlich erlaubnisfähig.

Der Kreis Pinneberg als untere Wasserbehörde erteilte am 15.11.2007 die wasserrechtliche Erlaubnis, jährlich 500.000 m<sup>3</sup> Kühl- und Brüdenwasser der Meierei in die Einleitungsstelle E 9 einzuleiten.

Am 11.12.2007 beschloss dann die Stadtvertretung eine neue Beitrags- und Gebührensatzung mit einem Gebührentatbestand für Industrielles Abwasser, welche am 01.01.2008 in Kraft getreten ist.

Es stellt sich die Frage, warum der Kreis Pinneberg die Erlaubnis erst am 15.11.2007 erteilt hat. Nach Auskunft der unteren Wasserbehörde konnte der Antrag aus innerbetrieblichen Gründen nicht in angemessener Zeit bearbeitet werden und hatte insofern auch keine hohe Priorität, weil die Einleitung bekannt war und von dieser keine Gefährdung des Gewässers ausging. Außerdem war der unteren Wasserbehörde nicht bekannt, dass erst die Erlaubnis es den Stadtwerken ermöglichte, von der Meierei Gebühren zu erheben.

Aus gebührenrechtlicher Sicht ergeben sich mehrere Fragen:

1. Die Satzung konnte erst zum 01.01.2008 geändert werden, weil es aus rechtlichen Gründen nicht möglich ist, einen nicht erlaubten Tatbestand in eine Satzung aufzunehmen. Erst nach Erlaubniserteilung durch die untere Wasserbehörde vom 15.11.2007 konnte die Satzung geändert werden.
2. Eine frühere Änderung der Satzung wäre möglich gewesen, allerdings nach Auffassung des GPA frühestens zum 01.01.2005. Dies ergibt sich daraus, dass erst nach der Stellungnahme des LANU vom 14.05.2004 relativ klar war, dass keine fachlichen Gründe gegen die Einleitung von Brüdenwasser in die Regenwasserkanalisation sprachen und insofern damit zu rechnen war, dass auch die untere Wasserbehörde keine Einwendungen erheben würde. Bei einer relativ zügigen Bearbeitung des Antrags durch die untere Wasserbehörde hätte die Erlaubnis noch im Jahr 2004 vorliegen können.

3. Ohne den in der Satzung festgelegten Gebührentatbestand für die Beseitigung von Kühl- und Brändenwasser konnte keine Gebühr für die Einleitung erhoben werden, weil nach § 2 Abs. 1 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) die Satzung den Gegenstand der Abgabe, die Abgabenschuldnerinnen und Abgabenschuldner, die Höhe und die Bemessungsgrundlage der Abgabe sowie den Zeitpunkt ihrer Entstehung und Fälligkeit angeben muss.
4. Die Satzung konnte nicht rückwirkend erlassen werden, weil nach § 2 KAG Abgabepflichtige durch eine rückwirkend erlassene Satzung nicht ungünstiger gestellt werden dürfen als nach der bisherigen Satzung.
5. Den Stadtwerken ist kein finanzieller Schaden entstanden, weil in den Gebührenkalkulationen sämtliche auf die Niederschlagswasserbeseitigung entfallenden Kosten auf die Nutzer umgelegt worden sind. Nutzer sind die Gebührenzahler für die Beseitigung des Niederschlagswassers von privaten Flächen und die Stadt für die Straßenentwässerung. Deshalb haben die Nutzer den nach der neuesten Kalkulation auf die Beseitigung des Brändenwassers entfallenden Kostenanteil mit getragen.
6. Da die Nutzer den auf die Beseitigung des Brändenwassers entfallenden Kostenanteil getragen haben, erhebt sich die Frage nach der Gebührengerechtigkeit. Unter Gebührengerechtigkeit ist zu verstehen, dass der Nutzer nur den Anteil der Kosten zu tragen hat, die er durch die Nutzung verursacht hat. Bedingt dadurch, dass bei der neuen Kalkulation ein bestimmter Anteil der kalkulatorischen Abschreibungen und Zinsen sowie der Betriebskosten dem neuen Kostenträger Brändenwasser zugeordnet worden sind, haben die Nutzer (Gebührenzahler und Stadt) diesen Anteil in der Vergangenheit zu viel getragen. Insofern ist die Gebührengerechtigkeit nicht mehr gewahrt gewesen.

In diesem Fall stellt sich die Frage, ob die Stadt den zuviel gezahlten Anteil aus allgemeinen Deckungsmitteln zu tragen hat. Hierbei muss allerdings berücksichtigt werden, dass die Stadtwerke nicht freiwillig auf den Gebühreneinzug verzichtet haben, sondern wegen der fehlenden Erlaubnis die Satzung erst zum 01.01.08 ändern konnten. Da zurzeit die Größenordnung der von den Nutzern zu viel gezahlten Beträge nicht bekannt ist, empfiehlt das GPA, für die Jahre 2005-2007 eine Nachkalkulation unter Berücksichtigung der geänderten Kostenverteilung durchzuführen, um dann zu entscheiden, wie weiter verfahren werden soll.

### **13. Schlussbemerkung**

Aufgrund des durch Stichproben gewonnenen Eindrucks kann festgestellt werden, dass die Stadt in den geprüften Haushaltsjahren bei der Haushalts- und Wirtschaftsführung die Gesetze und die zur Erfüllung von Aufgaben ergangenen Weisungen im Wesentlichen eingehalten und die Kassengeschäfte richtig abgewickelt hat.

Pinneberg, den 11. November 2008

Der Landrat  
des Kreises Pinneberg  
- Gemeindeprüfungsamt -

Im Auftrage

(Kölln)  
Oberamtsrat