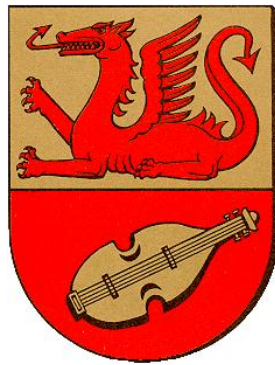


# Kreisverwaltung Alzey-Worms

## – Rechnungsprüfungsamt –

Az.: RPA/012-00/Wac

14.10.2008



### **Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung des Landkreises Alzey-Worms**

**-Haushaltsjahr 2007-**

## INHALTSVERZEICHNIS

<b>I</b>	<b>PRÜFUNGS-AUFTRAG UND PRÜFUNGSUMFANG .....</b>	<b>3</b>
<b>II</b>	<b>WESENTLICHES ERGEBNIS DER PRÜFUNG .....</b>	<b>4</b>
<b>III</b>	<b>FINANZBETRACHTUNG.....</b>	<b>5</b>
<b>3.</b>	<b>FINANZWIRTSCHAFT.....</b>	<b>5</b>
3.1	HAUSHALTSPLANUNG UND RECHNUNGSERGEBNIS.....	5
3.2	KREISUMLAGE.....	6
3.3	REALSTEUERAUFBRINGUNGSKRAFT.....	7
3.4	RÜCKLAGE.....	8
3.5	SCHULDEN.....	8
3.6	ENTWICKLUNG DER SCHULDEN, FEHLBETRÄGE, ZINSEN 2003 BIS 2007 .....	9
3.7	FINANZIELLE LEISTUNGSFÄHIGKEIT .....	10
<b>IV</b>	<b>EINZELFESTSTELLUNGEN .....</b>	<b>13</b>
<b>4.</b>	<b>GESCHÄFTSFÜHRER DES KREISJUGENDRINGS.....</b>	<b>13</b>
<b>5.</b>	<b>BERICHTSWESEN BEI DENKMALPFLEGE UND DENKMALSCHUTZ .....</b>	<b>15</b>
<b>6.</b>	<b>BAUMABNAHMEN.....</b>	<b>16</b>
6.1	GEWERK HEIZUNG.....	16
	Bietervergleich, Änderungen bei der Ausführung.....	16
6.1.1	Gesamtkosten.....	16
6.1.2	Leistungsverschiebungen bei Meter- bzw. Stückpositionen .....	17
6.1.3	Veränderungen der Preisrentabilität infolge von Leistungsänderungen .....	18
6.1.4	Leistungsmehrungen und –Minderungen im Einzelnen.....	19
6.1.5	Nachtragsaufträge .....	20
6.1.6	Stundenlöhne .....	21
6.2	GEWERK SANITÄR.....	22
6.2.1	Gesamtbetrachtung.....	22
6.2.2	Gegenüberstellung entfallener und nachgetragener Leistungen .....	22
6.3	GEWERK ROHBAU.....	23
6.3.1	Kostenerhöhung durch Mehrarbeiten .....	24
6.3.2	Entfallene Positionen (netto).....	24
6.3.3	Betrachtung der Veränderungen von Preis und Leistung.....	25
6.3.4	Leistungsänderungen im Detail.....	26
6.3.5	Nachtrag .....	27
6.3.6	Positionen aus dem Leistungsverzeichnis im Nachtrag .....	27
6.3.7	Stundenlohnarbeiten.....	28
<b>7.</b>	<b>KREISKASSE.....</b>	<b>29</b>
7.1	KASSENRESTE.....	29
7.2	UMSTELLUNG AUF DIE KOMMUNALE DOPPIK.....	30
7.3	ÜBER- UND AUßERPLANMÄßIGE AUSGABEN.....	30
<b>8.</b>	<b>KASSENKREDITE.....</b>	<b>30</b>
<b>9.</b>	<b>ZINS-SWAP-GESCHÄFTE.....</b>	<b>32</b>
<b>10.</b>	<b>ANORDNUNGSWESEN .....</b>	<b>33</b>
<b>11.</b>	<b>KASSENPRÜFUNG.....</b>	<b>34</b>
<b>12.</b>	<b>ERGEBNIS DER PRÜFUNG:.....</b>	<b>34</b>
	Anlage 1. Diagramme zum Finanzteil	
	Anlage 2 Einzelnes zur Bauprüfung	
	Anlage 3 Niederschrift über die Kassenprüfung	

## I Prüfungsauftrag und Prüfungsumfang

Die Jahresrechnung 2007 wurde aufgrund von § 57 LKO i. V. m. § 112 Abs. 1 GemO örtlich geprüft. Die Prüfung erfolgte dahin gehend, ob

- der Haushaltsplan eingehalten ist,
- die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch vorschriftsmäßig begründet und belegt sind und die Jahresrechnung ordnungsgemäß aufgestellt ist,
- bei den Einnahmen und Ausgaben nach dem Gesetz und sonstigen Vorschriften verfahren worden ist,
- die Verwaltung sparsam und wirtschaftlich geführt worden ist.

Wegen der umfangreichen Prüfungsunterlagen wurde die Prüfung nach pflichtgemäßem Ermessen auf Stichproben beschränkt. Schwerpunkt war eine Beurteilung der Finanzlage, insbesondere der Schulden und Kassenkredite, zum Ende der kameralen Rechnungslegung und die Baumaßnahme „Erweiterung des Gustav Heinemann Schulzentrums, 2. Bauabschnitt“. Weitere Prüfungsgegenstände waren das Berichtswesen bei Kreisjugendring und Denkmalpflege, der Abschluss von Finanztermingeschäften, und die Arbeitsverträge mit Musikschullehrern. Schließlich wurde eine Kassenprüfung vorgenommen.

Der Umfang der Prüfung musste im Verhältnis zu früheren Jahren verringert werden, weil gleichzeitig die begleitende Prüfung der Eröffnungsbilanz zu bewerkstelligen war.

Feststellungen von geringerer Bedeutung, bei denen erwartet werden kann, dass sie nach der Erörterung bei der Prüfung künftig beachtet werden, sind im Schlussbericht nicht enthalten.

Das Rechnungsprüfungsamt hat seine Bemerkungen über die Prüfung der Jahresrechnung 2007 in einem Schlussbericht zusammengefasst, der dem Kreistag vorzulegen ist (§ 113 Abs. 2 GemO i.V. § 57 LKO). Der Schlussbericht bildet die Grundlage für die Prüfung durch den Rechnungsprüfungsausschuss (§ 110 Abs. 1 GemO). Außerdem dient er dem Kreistag als Grundlage für die Beschlussfassung über die Jahresrechnung und die Entlastung des Landrates sowie der Kreisbeigeordneten. Er ist im Anschluss an die öffentliche Bekanntmachung der Entlastung an sieben Werktagen öffentlich auszulegen (§ 114 GemO).

Am 30.06.2007 betrug die Wohnbevölkerung des Landkreises Alzey-Worms nach der amtlichen Bevölkerungsstatistik des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz 125.893 Einwohner. Im Vergleich zum Vorjahr hat die Bevölkerung weiterhin abgenommen, - 171 Einwohner (-0,1 %), jedoch bedeutend weniger als im Jahr zuvor mit - 438 Einwohner (-0,3 %). Gegenüber dem bisherigen Höchststand der Einwohnerzahlen im Jahr 2004 mit 126.922 sank die Bevölkerung – wie im Land im dritten Jahr in Folge – im Landkreis um 1.029 Einwohner (rd. 0,9 %)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Anhaltender Negativtrend im Land Rheinland-Pfalz: 2004 bis 2007: Rückgang um knapp 15.500 (rd. 0,4 %).

## **II Wesentliches Ergebnis der Prüfung**

Feststellungen und Empfehlungen wurden wie folgt getroffen:

Im Hinblick auf eine Aufgabenabgrenzung des Jugendbildungsreferenten des Kreisjugendringes wird eine Stellenbeschreibung empfohlen. Eine regelmäßige Berichtspflicht gegenüber Kreistag und Jugendhilfeausschuss soll vorgesehen werden (Rd.Nrn. 1 und 2).

Für die Denkmalpflege und den Denkmalschutz wurde mit der Verwaltung eine jährliche Berichtsvorlage vereinbart (Rd.Nr. 3).

Für die Baumaßnahme Erweiterung des Gustav-Heinemann-Schulzentrums in Alzey werden Nachprüfungen bezüglich der unzutreffenden Leistungsbeschreibung im Gewerk Heizung und eine Plausibilitätsprüfung zu den übrigen technischen Gewerken empfohlen (Rd.Nrn. 4, 5, 8 und 13).

Mehrungen und Minderungen von Leistungen großen Umfangs gegenüber der Ausschreibung bei der Ausführung führten zu Verschiebungen des Preis-Leistungs-Verhältnisses zu Gunsten der Beauftragten (Rd.Nrn. 7 und 12).

Das Rechnungsprüfungsamt empfiehlt, günstig angebotene Leistungen auch ausführen zu lassen (Rd.Nrn. 7 und 14), technische Nachprüfungen vorzunehmen (Rd.Nrn. 6 und 15) und mit Hilfe der beauftragten Ingenieure Preisverhandlungen durchzuführen (Rd.Nrn. 17 – 19).

Angesichts umfangreicher Nachträge im Gewerk Rohbau wird zugunsten eines vorteilhaften Wettbewerbs empfohlen, einer ausführungsfähigen Planung den Vorzug vor rascher Entscheidung einzuräumen (Rd.Nr. 16).

Auf ein angemessenes Verhältnis der Stundelohnansätze zum Leistungsumfang und auf ein sachgerechtes Verhältnis zwischen Arbeiten durch Fachkräfte und Helfer ist künftig zu achten (Rd.Nrn. 10 und 11).

Der Höchstbetrag der aufzunehmenden Kassenkredite sollte nicht weiter erhöht, vor Vertragsabschluss sollten Angebote verschiedener Institute eingeholt werden (Rd.Nr. 20 und 22).

Der Abschluss von Zins-Swap-Geschäften ist mit Risiken behaftet und sollte vermieden werden (Rd.Nr.23).

Die Dienstanweisung zum Anordnungswesen ist künftig zu beachten (Rd.Nr. 24).

### III Finanzbetrachtung

#### 3. Finanzwirtschaft

Die Haushaltssatzung und der Haushaltsplan enthalten Festsetzungen für das Haushaltsjahr 2007 (vgl. § 95 Abs. 4 GemO). Aufgrund der Haushaltsentwicklung war der Erlass einer Nachtragshaushaltssatzung erforderlich. Aus der nachfolgenden Tabelle sind die wesentlichen Daten des Aufstellungsverfahrens ersichtlich:

	HPL 2007	NT 2007
Beschluss des Kreistages	19.12.2006	25.09.2007
Vorlage bei der Aufsichtsbehörde	20.12.2006	26.09.2007
Bestätigung u. Genehmigung durch die ADD	05.02.2007	29.11.2007
Ausfertigung der Haushaltssatzung	14.02.2007	14.12.2007
Öffentliche Bekanntmachung	26.02.2007	20.12.2007
Öffentliche Auslegung	01.03.2007 - 14.03.2007	27.12.2007 - 10.01.2008

Die Haushaltssatzungen und der Haushaltsplan sowie der Nachtrag wurden ordnungsgemäß erstellt und sind rechtswirksam zu Stande gekommen.

#### 3.1 Haushaltsplanung und Rechnungsergebnis

Rechenschafts-  
Bericht S. 6 - 8

		Haushaltsansatz (Nachtrag) €	Rechnungs- Ergebnis €	Abweichung €	in %
<b>Verwaltungs- Haushalt</b>	Einnahmen	92.008.800,00	93.115.074,94	1.106.274,94	1,2
	Ausgaben	116.358.200,00	114.487.195,14	-1.871.004,86	1,6
	Fehlbedarf- Fehlbetrag	-24.349.400,00	-21.372.120,20	-2.977.279,80	12,2
<b>Vermögens- Haushalt</b>	Einnahmen	8.311.100,00	6.928.212,10	-1.382.887,90	16,6
	Ausgaben	8.311.100,00	6.928.212,10	-1.382.887,90	16,6
<b>Gesamt- Haushalt</b>	Einnahmen	100.319.900,00	100.043.287,04	-276.612,96	0,3
	Ausgaben	124.669.300,00	121.415.407,24	-3.253.892,76	2,6
	Fehlbedarf- Fehlbetrag	-24.349.400,00	-21.372.120,20	-2.977.279,80	12,2

Im Rechnungsergebnis des Verwaltungshaushaltes wurde gegenüber dem im September verabschiedeten Nachtrag mit einem Fehlbedarf von rd. 24,3 Mio. € ein um knapp 3 Mio. € gegenüber den erwarteten Ergebnissen verminderter Fehlbetrag von 21,4 Mio. € (Vorjahr: 22,8 Mio. €) erzielt. Ausschlaggebend dafür waren 1,1 Mio. verbesserte Einnahmen und 1,9 Mio. € eingesparte Ausgaben. Der Fehlbetrag beläuft sich auf 22 % des Einnahmenvolumens. Mit diesem Ergebnis konnte er um 4 Prozentpunkte (1,4 Mio. €) gegenüber 2006 verbessert werden.

Im Vermögenshaushalt blieb das Rechnungsergebnis gegenüber dem um rd. 621 T€ auf 8,3 Mio. € nach oben korrigierten Nachtrag um rd. 1,4 Mio. € zurück.

Nach § 112 Abs. 1 Ziff. 1 GemO ist die Prüfung der Einhaltung des Haushaltsplanes Aufgabe des Rechnungsprüfungsamtes. Aufgrund der vg. Ergebnisse kann bestätigt werden, dass der Haushaltsplan sowohl im Verwaltungshaushalt als auch im Vermögenshaushalt eingehalten wurde.

Nach § 7 Abs. 1 GemHVO sind die Einnahmen und Ausgaben nur in Höhe der im Haushaltsjahr voraussichtlich eingehenden oder zu leistenden Beträge zu veranschlagen. Sie sollen so weit wie möglich errechnet werden. Ist dies nicht möglich, sind sie sorgfältig zu schätzen. Im Vergleich der Gesamtansätze des Verwaltungshaushaltes mit den Rechnungsergebnissen sind bei den Einnahmen und Ausgaben keine größeren Abweichungen ersichtlich. Nach der Jahresrechnung ergeben sich auf der Einnahmenseite Mehreinnahmen von 1,32 Mio. € (1,4 %) und Mindereinnahmen von 1,16 Mio. € (1,3 %). Die Ausgabenseite weist Mehrausgaben von 1,42 Mio. € (1,2 %) und Minderausgaben von 3,39 Mio. € (3,0 %) aus. Die Abweichungen von den Ansätzen konnten gegenüber dem Jahr zuvor verkleinert werden<sup>2</sup>.

Die gegenüber den Haushaltsansätzen bei den einzelnen Haushaltsstellen aufgetretenen Abweichungen der Rechnungsergebnisse sind im Rechenschaftsbericht der Verwaltung auf den Seiten 23-57 nach Einzelplänen geordnet dargestellt und erläutert. Feststellungen sind keine zu treffen.

### 3.2 Kreisumlage

Der Umlagesatz, der in den Jahren 2003 bis 2006 unverändert bei 37,5 % lag, wurde um einen Prozentpunkt auf 38,5 % angehoben. Die Anhebung bescherte dem Landkreis Mehreinnahmen von rd. 4,3 Mio. €<sup>3</sup>. Aufgrund der allgemein angespannten Finanzsituation ist der Landkreis mit der Anhebung des Umlagesatzes der Empfehlung des Landkreistages nachgekommen. Der Landesdurchschnitt beläuft sich auf 38,62 % (Vorjahr 38,10 %). Die Spanne der Umlagesätze der 24 Landkreise reicht von 36 % (Trier-Saarburg) bis 44,09 % (Mainz-Bingen). Vier Landkreise liegen mit ihrem Umlagesatz über dem des Landkreises Alzey-Worms, der zusammen mit 12 Landkreisen zu denen gehört, die im vergangenen Jahr ihre Umlage anhoben. Zwei Kreise konnten ihre Sätze senken.

---

<sup>2</sup> Abweichungen 2006: Einnahmen 3,6 % und 2,7 %, Ausgaben 13,8 % und 14,8 %.

<sup>3</sup> Davon durch ein größeres Volumen bei der Umlagegrundlage 3,5 Mio. € durch den erhöhten Hebesatz 800 T€

Bei den Umlagegrundlagen und beim Umlageaufkommen liegt der Kreis im Landesvergleich wie im vergangenen Jahr im unteren Bereich<sup>4</sup>. Die Werte sind jeweils unterdurchschnittlich. Das niedrige Umlageaufkommen ist durch die ländlich geprägte Struktur ohne erhebliche Gewerbesteuerzahler in den Kommunen im Landkreis zurückzuführen.

Der Anteil der Kreisumlage an den Gesamteinnahmen des Verwaltungshaushaltes betrug 2007 rd. 34 % (Vorjahr 31 %). Das Ergebnis deckt sich mit den Aussagen des Landkreistages, wonach ein immer höherer Anteil der Pflichtausgaben der Landkreise (Auftragsangelegenheiten und Pflichtaufgaben der kommunalen Selbstverwaltung) über die Kreisumlage finanziert werden muss.

2008 wurde der Hebesatz um weitere 1,2 % auf 39,7 % angehoben.

### 3.3 Realsteueraufbringungskraft

Die Realsteueraufbringungskraft des Landkreises stieg gegenüber 2006 mit 28,66 €/EW (9,7 %) auf 322,97 €/EW sowohl absolut als auch relativ stärker als der Landesdurchschnitt<sup>5</sup>. Dadurch konnte das unterdurchschnittliche Ergebnis des Kreises gegenüber dem Land im Jahresvergleich um 16,56 €/EW verbessert werden. Die Aufbringungskraft lag 2007 um 109,13 €/EW (25,2 %) unter dem Landesdurchschnitt und somit weiter im hinteren Drittel der Landkreise<sup>6</sup>.

Von den beiden Grundsteuerarten lag der Kreis bei der Grundsteuer A mit 15,09 €/EW um 9,56 €/EW (172,9 %) über dem Landesdurchschnitt und verzeichnete bei dieser Steuer die höchsten Einnahmen aller Landkreise. Unterdurchschnittlich waren die Ergebnisse bei der Gewerbesteuer mit -112,10 €/EW (33,8 %) und der Grundsteuer B mit -6,60 €/EW (6,9 %).

Die Steuereinnahmekraft der Gemeinden wirkt sich über die Kreisumlage direkt auf die Finanzkraft des Kreises aus. Auch die Steuereinnahmekraft der kreisangehörigen Gemeinden liegt wie im Vorjahr unter dem Landesdurchschnitt<sup>7</sup>. Sie konnte sich gegenüber 2006 leicht verbessern.

4

	Umlagegrundlagen				Umlageaufkommen			
	2006		2007		2006		2007	
	Mio. €	€/EW	Mio. €	€/EW	Mio. €	€/EW	Mio. €	€/EW
Alzey-Worms	73,0	579,39	82,3	653,66	27,4	217,27	31,7	251,66
Durchschnitt	82,9	654,82	94,3	748,10	31,6	249,5	36,4	288,90

<sup>5</sup> Anstieg um 12,10 €/EW (2,9 %) auf 432,10 €/EW.

<sup>6</sup> 2006 war sie um 125,69 €/EW (29,9 %) unterdurchschnittlich.

<sup>7</sup> 2007: -65,95 €/EW (9,8 %), 2006: -80,58 €/EW (12,8 %).

Rechenschaftsbericht S. 69/70

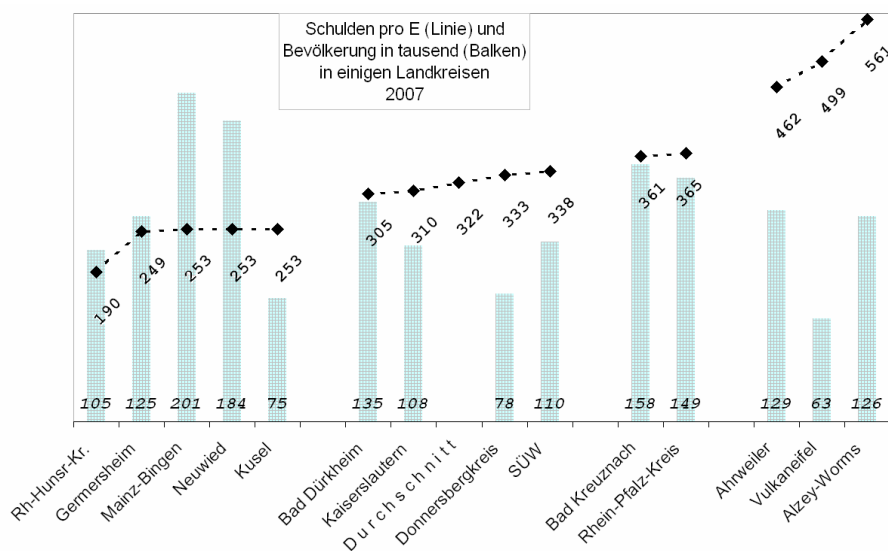
### 3.4 Rücklage

Seit 1997 ist die allgemeine Rücklage aufgezehrt. Der vorgesehene Mindestbetrag zur Sicherung des Kassenbetriebs, der mindestens 1% der durchschnittlichen Ausgaben des Verwaltungshaushalts erreichen soll (rd. 993 T€), stand auch im Jahr 2007 nicht zur Verfügung.

Der Kontostand der Sonderrücklage für Pensionsrückstellungen, die bei der Versorgungskasse für die Beamten der Gemeinden und Gemeindeverbände in Darmstadt geführt wird, wurde im Haushaltsjahr 2007 um rd. 38 T€ erhöht auf 215 T€

### 3.5 Schulden

Rechenschaftsbericht S. 68



Der Schuldenstand betrug zum 31.12.2007 rd. 70,7 Mio. € (Vorjahr 70,6 Mio. €). Dies entsprach einer Pro-Kopf-Verschuldung von rd. 561 €/EW (Vorjahr 552 €/EW). Sie liegt um 239 €/EW (rd. 74 %) über dem Landesdurchschnitt von 322 €/EW und hat sich weiterhin erhöht. Während die Pro-Kopf-Verschuldung im Kreis gegenüber dem vergangenen Jahr um 9 €/EW stieg, sank der durchschnittliche Vergleichswert um 6 €/EW.

Eine nach den Finanzplanungsdaten prognostizierte Nettoneuverschuldung in den nächsten vier Jahren von insgesamt 1,8 Mio. € lässt die Schulden Ende 2011 auf 72,5 Mio. € anwachsen. Eine Verwirklichung der Prognose würde ein Anstieg von 10,6 Mio. € (17 %) seit Ende 2002 bzw. von 1,6 Mio. € (2,2 %) seit Ende 2003 bedeuten. Die Kassenkredite erhöhten die dauerhafte Belastung (siehe Nr. 8).

Nach absoluten Zahlen liegt der Kreis mit 70,7 Mio. € Schulden nach wie vor hinter dem Landkreis Mayen-Koblenz, der seinen Schuldenstand von 81,9 Mio. € leicht verbesserte. Dagegen hat er vor dem Landkreis Vulkaneifel mit 499 €/EW (62 €/EW bzw. 11 % weniger) die höchste Pro-Kopf-Verschuldung aller Landkreise.



### 3.6 Allgemeine Entwicklung der Schulden, Fehlbeträge, Zinsen von 2003 bis 2007

Der Schuldenstand des Landkreises hat sich in den letzten fünf Jahren der kalendarischen Haushalte wenig verändert. Er bewegte sich in einer engen Spanne zwischen 69,3 Mio. € und 70,9 Mio. €. Gravierend hingegen ist in diesem Zeitraum der jährliche Anstieg der Fehlbeträge im Verwaltungshaushalt. Obwohl sich Verwaltung und Gremien seit Jahren um bessere Ergebnisse bemühen, beträgt der Anstieg auf 21,4 Mio. € (rd. 247 %<sup>8</sup>) seit 2003 rd. 15,2 Mio. €. Im vergangenen Jahr 2007 war er gegenüber dem Vorjahr mit 1,4 Mio. € erstmals wieder leicht rückläufig.

Noch erheblicher stellt sich - bedingt durch die Fehlbeträge - die ständige Zunahme der aufgenommenen Kassenkredite (siehe Einzelfeststellung 8. Kassenkredite) und die Höhe der dafür zu zahlenden Kassenkreditzinsen dar. Diese Zinsbelastung stieg von 221 T€ (2003) um 1,7 Mio. € auf knapp 1,9 Mio. € (2007)<sup>9</sup>. Dagegen war die Zinsbelastung für längerfristige Darlehen am Kreditmarkt mit 2 %, bei einer Zinsleistung von zuletzt 3,5 Mio. €, leicht rückläufig. Für Kassenkredite und Darlehen mussten 2007 5,3 Mio. €, seit 2003 innerhalb von fünf Jahren rd. 21,6 Mio. € Zinsen bezahlt werden. Die Entwicklung der Fehlbeträge und der Kassenkreditzinsen zeigt die in der Fußnote dargestellte Übersicht<sup>10</sup>.

Im Folgenden werden die beiden Einzelpläne mit den höchsten Überschüssen und Fehlbeträgen einander gegenübergestellt. Wesentliche Ursache der Fehlbeträge sind die hohen und bis auf 2007<sup>11</sup> jährlich gestiegenen Defizite des Einzelplanes 4 (Fehlbeträge insges. seit 2003: 180,5 Mio. €<sup>12</sup>). Eine weitere nicht unbeachtende Ursache ist der Rückgang der Überschüsse des Einzelplanes 9 (Überschüsse insges. seit 2003: 165,5 Mio. €<sup>13</sup>), im Wesentlichen bedingt durch die gestiegenen Fehlbeträge. Reichten bis einschließlich 2003 die jährlichen Überschüsse des Einzelplanes 9<sup>14</sup> aus, die Fehlbeträge des Einzelplanes 4 auszugleichen (2003 konnten sogar 5,7 Mio. € zum Ausgleich anderer Einzelpläne verwendet werden), so reichten die rückläufigen Überschüsse des Einzelplanes 9 danach nicht mehr zum Ausgleich der jährlich gestiegenen Defizite des Einzelplanes 4 aus (2007: 37,7 Mio. € Defizit im Einzelplan 4, 29,4 Mio. € Überschuss im Einzelplan 9).

<sup>8</sup> Ohne die Investitionsschlüsselzuweisungen, die in allen Jahren dem Verwaltungshaushalt zur Minderung der Haushaltsfehlbeträge zugeführt wurden, wären diese stets noch höher ausgefallen. Von 2003 bis 2007 wurden insgesamt 3,2 Mio. € Investitionsschlüsselzuweisungen dem Verwaltungshaushalt zugeführt.

<sup>9</sup> Relative Steigerung 757 %.

<sup>10</sup>

Jahr	Fehlbeträge in €	Zinsen Kassenkredite in €
2003	6.152.547	221.350
2004	13.654.030	323.041
2005	15.120.765	323.393
2006	22.795.748	1.041.893
2007	21.372.120	1.895.875

<sup>11</sup> Gegenüber dem Vorjahr mit rd. -200 T€ leicht rückläufig.

<sup>12</sup> Davon Sozialamt 102,5 Mio. € und Jugendamt 77,9 Mio. €

<sup>13</sup> Rückgang seit 2003: 8,7 Mio. € bzw. 23 %.

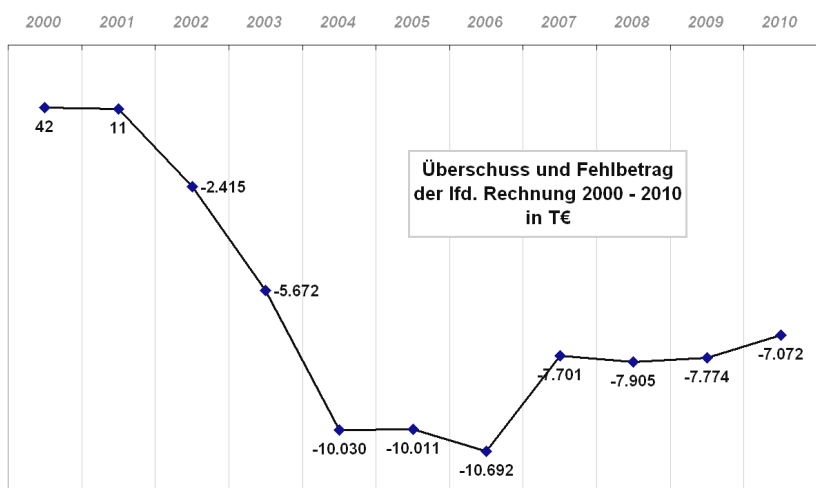
<sup>14</sup> Die Kreisumlage bescherte seit 2003 bei Gesamteinnahmen von 134,6 Mio. € eine Einnahmensteigerung um 7,3 Mio. € bzw. 30 %.

Sowohl absolut als auch relativ geringfügig war die Ausgabensteigerung bei den Personalausgaben. Im Vergleich zu 2003 stiegen sie bis 2007 um 903 T€ (6,8 %) auf 14,2 Mio. €. Der Personalstand<sup>15</sup> erhöhte sich in diesem Zeitraum um 8 Mitarbeiter/innen auf 412 Kreisbedienstete, was einem Personalzuwachs von 2 % entspricht. Die Sachkosten erhöhten sich in diesem Vergleichszeitraum um 744 T€ (30,7 %) auf 3,2 Mio. €. Im Jahr 2007 beliefen sich die Personalausgaben auf 12,4 % (2003: 17,0 %), die Sachkosten auf 2,8 % (2003: 3,1 %) der Ausgaben des Verwaltungshaushaltes.

An Darlehen für investive Maßnahmen wurden in dem 5-Jahreszeitraum 17,2 Mio. €<sup>16</sup> aufgenommen. Der angespannten Haushaltssituation Rechnung tragend, entfielen auf die letzten vier Jahre 6,7 Mio. €. Für den Vermögenserwerb wurden 3,7 Mio. €, für Baumaßnahmen 16,6 Mio. € aufgebracht. Von dieser Summe betreffen 10,6 Mio. € den Schulbau<sup>17</sup>, 4,3 Mio. € den Straßenbau und 1,1 Mio. € Umbaumaßnahmen von Verwaltungsgebäuden<sup>18</sup>. An Gesamtzuweisungen für die investiven Maßnahmen des Vermögenshaushaltes konnte der Landkreis seit 2003 rd. 21,3 Mio. € vereinnahmen.

Die Haushaltsanalyse der letzten kameralen Haushaltsjahre zeigt, dass der Handlungsspielraum über den gesamten Zeitraum erheblich eingeschränkt war. Um verloren gegangene Handlungsspielräume zurück zu gewinnen, sollte der bisher eingeschlagene Kurs des sparsamen Handelns beibehalten werden. Dazu zählt neben der Begrenzung der Ausgaben auf das notwendige Maß insbesondere auch die Zurückführung der Gesamtverschuldung auf ein Niveau, das die dauernde Leistungsfähigkeit nicht gefährdet.

### 3.7 Finanzielle Leistungsfähigkeit



Die finanzielle Leistungsfähigkeit ist danach zu beurteilen, inwieweit die laufenden Einnahmen die laufenden Ausgaben einschließlich des Schuldendienstes decken.

Bei der Berechnung der freien Finanzspitze wurde nach der Haushaltsplanung (einschließlich Nachtrag) für 2007 ein Fehlbetrag der lfd. Rechnung von rd. 10,7 Mio. € erwartet. Nach dem Rechnungsabschluss ergab sich bei der Gegenüberstellung der laufenden Einnahmen mit den laufenden

Ausgaben ein um rd. 3 Mio. € geringerer Fehlbetrag von rd. 7,7 Mio. €

<sup>15</sup> Stichtag 30.06. eines Jahres.

<sup>16</sup> Davon wurden 10,5 Mio. € 2003 als aus dem Vorjahr übertragener Haushaltseinnahmerest aufgenommen.

<sup>17</sup> Erweiterung der Schulgebäude (z. T. im Rahmen der Ganztagschule) des Gustav-Heinemann-Schulzentrums in Alzey (3,3 Mio. €), der Realschule in Gau-Odernheim (3 Mio. €), des Schulzentrums in Wörrstadt (1,8 Mio. €) und der Neubau einer Sporthalle in Alzey als Gemeinschaftseinrichtung der Gymnasien.

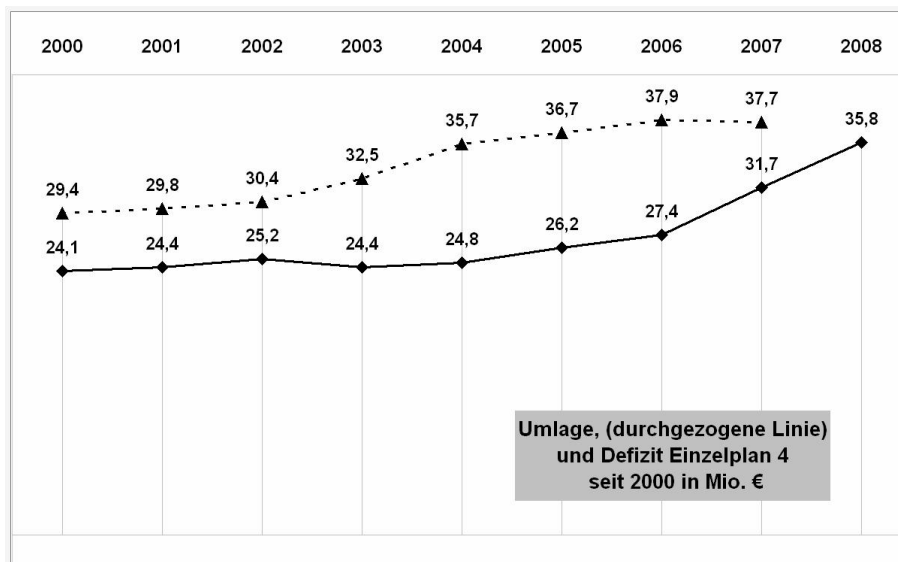
<sup>18</sup> An der Hexenbleiche 34 und 36.

Gegenüber dem Jahr 2006 mit einem Fehlbetrag der laufenden Rechnung in Höhe von 10,7 Mio. € verbesserte sich die Finanzlage um 3 Mio. €, bzw. 28 % (Vorjahr: Verschlechterung um 6,4 %).

Die Finanzlage der Gemeinden beschränkt die Möglichkeiten zumutbarer Umlagebelastungen. Nach den Haushaltsplanungen konnten 8 Gemeinden (Vorjahr 26 Gemeinden) im Landkreis ihre Haushalte nicht ausgleichen. Ein umfassender Vergleich ist nicht mehr möglich, da die Verbandsgemeinden Monsheim und Wörrstadt mit zusammen 20 Ortsgemeinden bereits 2007 die Haushalte ihrer Gemeinden nach der kommunalen Doppik aufstellten. Auf Landesebene geht das Ministerium des Innern und für Sport im Haushaltsrundsreiben 2008<sup>19</sup> nach wie vor noch von zum Teil bestehenden erheblichen Finanzierungslücken aus, während sich der Schuldenanstieg der öffentlichen Haushalte seit dem vergangenen Jahr aufgrund einer außerordentlich günstigen Steuereinnahmentwicklung verlangsamt hat.

Freie Finanzspitzen des Kreises konnten seit dem Jahr 2001 nicht mehr ausgewiesen werden. Nach der Finanzierungsübersicht und der Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit wird bis 2010 mit Fehlbeträgen (negative Finanzspitze) zwischen 8 und 7 Mio. € gerechnet (Grafik Seite 10).

Zwar bringt die erneute Anhebung der Kreisumlage nach der Haushaltsprognose im Jahr 2008 zunächst eine Verbesserung um 3,6 Mio. € doch wird sie durch neue Belastungen von rd. 3,3 Mio. € im gesamten Bereich der sozialen Sicherung fast vollständig aufgezehrt.



Seit dem Jahr 2000 haben sich die Einnahmen aus der Kreisumlage bis 2008 um 11,1 Mio. € (46 %) erhöht.

<sup>19</sup> Vom 21.11.2007.

Die erneute Umlageerhöhung (2008) wird den Haushaltsprognosen der Kämmererei zu Folge keine durchgreifende Entspannung der Finanzsituation herbeiführen. Die Einnahmen des Landkreises reichen somit nicht aus, um die Fehlbeträge zu verringern. Durch die Fehlbeträge der laufenden Rechnung bleibt die Finanzsituation des Landkreises weiterhin angespannt und wird, soweit sie mittelfristig nicht ausgeglichen werden kann, nach der doppelischen Haushaltsführung das Eigenkapital vermindern.

Nach dem Investitionsplan des neuen doppelischen Haushaltes sind für die Jahre 2008 bis 2011 Investitionsmaßnahmen von rd. 17,8 Mio. € veranschlagt<sup>20</sup>. Für den gleichen Zeitraum werden Investitionszuweisungen für laufende und begonnene Maßnahmen, mit Vorfinanzierung des Landkreises, in Höhe von rd. 8,9 Mio. € erwartet<sup>21</sup>. Zur Finanzierung sind aufgrund nicht ausreichender Eigenmittel Darlehen von rd. 10 Mio. € vorgesehen<sup>22</sup>.

Mit 34,9 Mio. € stellt die zu leistende Annuität eine nach wie vor hohe Belastung dar und engt die Handlungsfähigkeit des Kreises auch weiterhin ein. Von dieser Summe entfallen rd. 8,2 Mio. auf die Tilgung von Schulden<sup>23</sup> und 26,7 Mio. € auf Zinsleistungen<sup>24</sup> sowohl für Investitionskredite (12,9 Mio. €) als auch für die Inanspruchnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung (13,8 Mio. €).

Lassen sich die Finanzplanungsdaten in der vorliegenden Form verwirklichen, so sollte durch eine moderate Nettoneuverschuldung von knapp 2 Mio. € bis Ende 2011 ein Anwachsen des Schuldenberges in Grenzen gehalten werden können.

---

<sup>20</sup> Investitionsplan S. 453 Pos. 23.

<sup>21</sup> Finanzhaushalt S. 270 Pos. 27.

<sup>22</sup> Finanzhaushalt S. 271 Pos. 45.

<sup>23</sup> Finanzhaushalt S. 271 Pos. 46.

<sup>24</sup> Ergebnishaushalt S. 1 Pos. 22.

## IV Einzelfeststellungen

### 4. Geschäftsführer des Kreisjugendrings

Grund der Prüfung des Arbeitsfeldes war die Frage danach, inwieweit das Berichtswesen für besondere Arbeitsbereiche der Kreisverwaltung, für deren Aufgaben gesetzliche Vorgaben eines quantitativ nachprüfbaren Leistungskatalogs nicht vorhanden sind, auf einem aktuellen Stand ist. Ein geordnetes Berichtswesen ist in Bereichen, in denen Umfang und Qualität wesentlich von den Mitarbeitern selbst bestimmt werden ein sachgerechtes Werkzeug öffentlicher Kontrolle. Im Prüfungsbericht für das Jahr 2006 war die Einführung von Berichten des Jugendpflegers angeregt worden<sup>25</sup>, in diesem Jahr standen noch Prüfungen hinsichtlich des Berichtswesens in den Bereichen Denkmalschutz und Jugendverbandsarbeit an.

Der Kreisjugendring (KJR) ist ein eingetragener Verein, der aus den Jugendabteilungen von 16 im Landkreis tätigen Vereinigungen besteht<sup>26</sup> und sich die Förderung der Jugendarbeit zum Ziel gesetzt hat. Seit 1.2.1987 ist dort ein Diplom-Sozialarbeiter des Landkreises Alzey-Worms als hauptamtlicher Mitarbeiter beschäftigt. Sein Aufgabengebiet als Jugendbildungsreferent besteht in der Betreuung der Jugendverbandsarbeit. Als Geschäftsführer des KJR nimmt er die Kassengeschäfte wahr. Er verwaltet die Ausleihung der beiden Kleinbusse, der Videokameras und anderer Materialien des KJR, er bereitet Sitzungen und Beschlüsse vor und ist in der Öffentlichkeitsarbeit und in der Beratung der Vereine tätig. Darüber hinaus bereitet er verbandsübergreifende Veranstaltungen, insbesondere auf dem Sektor der Fortbildung vor.

Die Einrichtung der Stelle durch den Landkreis erfolgte aus dem Gedanken zur Förderung der Jugendverbandsarbeit heraus<sup>27</sup>. Anstelle eines Zuschusses zu Personalkosten sollte eine Personalgestellung erfolgen. Die Vergütung nach dem TVöD erfolgt durch den Landkreis. Als weitere freiwillige Leistung werden Nutzungsentgelte für die Unterbringung der Geschäftsstelle in den Räumen der Kreisverwaltung nicht erhoben. Lediglich die Reisekosten werden dem Mitarbeiter nicht vom Landkreis, sondern vom KJR erstattet.

Die Prüfung ergab große Unsicherheiten bezüglich der Verantwortlichkeiten und Loyalitäten des Jugendbildungsreferenten:

---

<sup>25</sup> Die Verwaltung folgte dem Vorschlag des Rechnungsprüfungsamts.

<sup>26</sup> Arbeitsgemeinschaft der Evangelischen Jugend (AEJ), Bund der Deutschen Katholischen Jugend (BDKJ), Jugend der Freien Religionsgemeinschaft Alzey, Jugend des Bundes der Deutschen Rassengeflügelzüchter (BDRG - Jugend), Jugend des Deutschen Roten Kreuzes (Jugendrotkreuz), Jugend des Malteser - Hilfsdienstes (MHD - Jugend), Jugend des Technischen Hilfswerks (THW - Jugend), Jugendförderverein Wallertheim, Jugendwerk der Arbeiterwohlfahrt (AWO - Jugend), Kinderchor "Albiger Frühlingslerchen e.V.", Kinder- und Kulturverein Nieder - Wiesen e.V., die Kreisjugendfeuerwehr (KJFW), Landjugend Rheinhessen – Pfalz, Naturschutzjugend im NABU, Sportjugend Rheinhessen (SJ), Wonnegauner - Verein für Kinder e.V.

<sup>27</sup> Alternativ war damals lt. Mitteilung des Mitarbeiters die Einrichtung einer eigenen Bildungseinrichtung im Landkreis diskutiert worden.

Tätigkeitsberichte gegenüber den Kreisgremien sind seit rund 20 Jahren nicht mehr erfolgt<sup>28</sup>. Im Verwaltungsbericht 2002 für die Jahre 1993-2000 und gegenüber den Prüfern des Landesrechnungshofs Rheinland-Pfalz wird der Bildungsreferent als Mitarbeiter des Kreises geführt und seine Tätigkeit für den KJR als „Kooperation“ wahrgenommen (Verwaltungsbericht Seite 104).

Der KJR hat seinerseits in Ausführung seiner Satzung und Geschäftsordnung eine umfangreiche Dienstanweisung in Form einer Arbeitsplatzbeschreibung erlassen. Dort wird der Geschäftsführer u.a. gehalten, Kontakte *zu anderen Institutionen* zu festigen, wobei „besonders an die Zusammenarbeit mit dem Kreisjugendamt gedacht“ ist. Er soll die Belange des KJR auf Sitzungen des Jugendbildungsausschusses (einem Unterausschuss des Jugendhilfeausschusses) vertreten (Nr. 6a und e der Arbeitsplatzbeschreibung).

In der Folge wurde das Berichtswesen des Geschäftsführers nicht gegenüber den Gremien des Kreises, sondern gegenüber dem Vorstand des KJR wahrgenommen (Nr. I Abs. 3 der Arbeitsplatzbeschreibung).

Aus Gesprächen des Prüfers mit der Verwaltung der Abt 5 und dem Jugendbildungsreferenten ging hervor, dass die nicht erfolgte Aufgabenabgrenzung gegenüber dem Kreisjugendring e.V. hinderliche Kompetenzkonflikte hinsichtlich Verantwortlichkeit, Loyalität und Direktionsrechten verursacht hat. Regelungen der Arbeitszeit<sup>29</sup>, des Urlaubs und des Arbeitseinsatzes erfolgen durch den Vorstand des KJR. Um Doppelbetreuungen im Bereich Jugendpflege zu vermeiden werden regelmäßige Kontakte zwischen dem Jugendpfleger der Kreisverwaltung und dem sich als Angestellten des KJR verstehenden Bildungsreferenten gepflegt. Die Abt. 5 wünscht sich jedoch eine stärkere Einbindung in eine gemeinsame Jugendhilfeplanung. Auch der Geschäftsführer des KJR ist an einer solchen Zusammenarbeit interessiert.

---

<sup>28</sup> Der Mitarbeiter weist darauf hin, dass er dem Jugendhilfeausschuss jährlich einen Bericht des KJR vorlege, in dem seine Arbeit dargestellt sei. Die Selbstauskunft eines Verbands ist jedoch nur bedingt etwa dazu geeignet, Aufschluss über die Auslastung des Mitarbeiters der Kreisverwaltung, über erwünschte und notwendige Kurskorrekturen, über Perspektiven und finanzielle Grundlagen sowie Auswirkungen der Betreuungsarbeit zu geben.

<sup>29</sup> Von der Homepage: „Kontaktzeiten: Montag - Freitag: 9.00 - 12.00 Uhr, grundsätzlich ist eine Terminvereinbarung unbedingt erforderlich!“

Angesichts der mehrdeutig gestalteten Aufgabenzuständigkeit, der unsicheren Verantwortlichkeiten<sup>30</sup> und doppelten Loyalitäten ist eine auch nur grobe Prüfung der Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der wahrgenommenen Aufgaben im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich.

- 1** Da ein Mitarbeiter des Landkreises nur ausnahmsweise, bei öffentlichem Interesse im Rahmen einer genehmigten Nebentätigkeit, und nur in beschränktem Umfang als Mitarbeiter einer dritten Institution tätig sein kann<sup>31</sup>, empfiehlt das Rechnungsprüfungsamt eine im Rahmen des Direktionsrechts erneut ausgearbeitete Stellenbeschreibung. Die daraus abgeleitete Dienstanweisung könnte Anregungen des KJR bezüglich gewisser autonomer Gestaltung von Arbeitszeit und Arbeitsfeldern berücksichtigen. Darüber hinaus könnten im Rahmen einer solchen Regelung auch Form und Umfang einer Einbindung in die Planung des Kreises bestimmt werden.
- 2** Als Grundlagen für eine öffentliche Rechnungslegung über Geeignetheit und Wirtschaftlichkeit der erbrachten Leistungen sollte auch eine regelmäßige Berichtspflicht des Jugendbildungsreferenten gegenüber Kreistag oder Jugendhilfeausschuss vorgesehen werden.

## **5. Berichtswesen im Bereich Denkmalpflege und Denkmalschutz**

Das Sachgebiet ist dem Referat 60, allgemeine Bauverwaltung zugeordnet. Auch hier herrscht weitgehend Eigenverantwortlichkeit zu Umfang und Intensität der Sachbearbeitung.

- 3** Mit der Verwaltung wurde vereinbart, dem Kreistag jährlich einen Bericht über die Durchführung der Aufgaben und Projekte in den Bereichen Denkmalpflege und Denkmalschutz vorzulegen.

---

<sup>30</sup> Auch bezüglich der Haftung des Kreises z.B. in Angelegenheiten der Kassenführung für den Jugendring.

<sup>31</sup> In vergleichbaren Vereinsringen erfolgt die Beschäftigung von den Vereinen aus unter Gewährung von Zuschüssen durch die kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften. In der Regel geschieht dies in Form einer Teilzeitbeschäftigung oder ehrenamtlich.

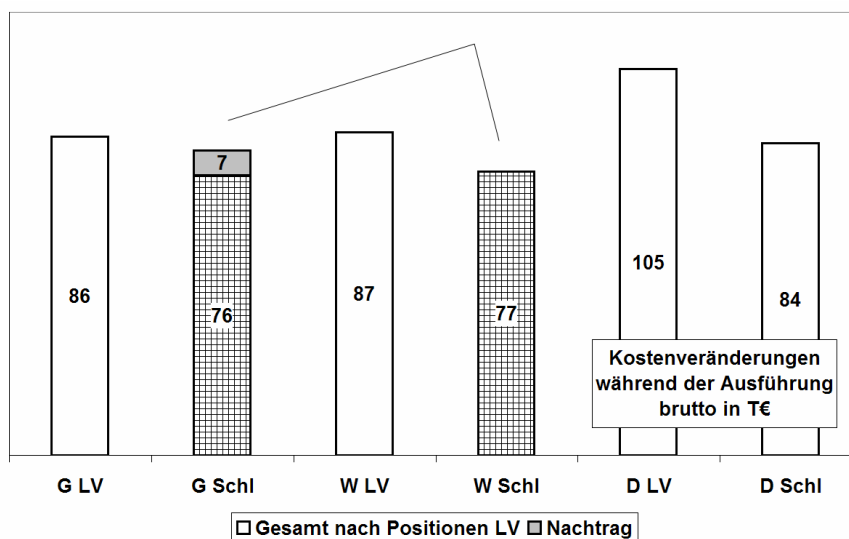
## 6. Baumaßnahmen

Gegenstand der Bauprüfung war in diesem Jahr die Maßnahme Erweiterung des Gustav-Heinemann-Schulzentrums in Alzey. Aufgrund der Größe des Objekts wurden drei Gewerke stichprobenweise geprüft.

Im Vergabeverfahren zeigt sich eine Streuung in Rheinhessen mit Schwerpunkt im nördlichen Teil der Region: So erhielten von den 18 interessierten Bietern aus dem Landkreis Alzey-Worms zwei, von 7 Bietern aus dem Landkreis Mainz-Bingen ebenfalls zwei, von 7 aus Bad-Kreuznach drei<sup>32</sup>, von 6 Bewerbern aus dem Donnersberg einer den Zuschlag für die Ausführung eines Gewerks<sup>33</sup>. Für die Stichprobe wurden bezüglich der technischen Gewerke die Arbeiten für Heizung und Sanitär ausgewählt. Das Gewerk Rohbau wurde wegen seines Umfangs geprüft. Auf die Prüfung weiterer Gewerke musste wegen der gleichzeitigen Belastung des Rechnungsprüfungsamts mit der Prüfung der Eröffnungsbilanz verzichtet werden.

### 6.1 Gewerk Heizung

#### Bietervergleich, Änderungen bei der Ausführung



LV = Leistungsverzeichnis; Schl = Schlussrechnung

#### 6.1.1 Gesamtkosten

Die Ausführung der Leistung im Gewerk Heizung wurde einer vergleichenden Prüfung unterzogen. Dabei wurden die Preise der Beauftragten und der konkurrierenden Bieter nach den Angeboten den Kosten nach der Schlussrechnung gegenübergestellt.

<sup>32</sup> Ursprünglich vier Gewerke; Sanitär und Heizung wurden gemeinsam vergeben.

<sup>33</sup> Jeweils ein Auftrag ging nach Worms (aus 5), Mainz (aus 4), Simmern und Kaiserslautern (je 1).



Die Gesamtkosten des Gewerks Heizung hatten sich nach dem eingereichten günstigsten Angebot in Höhe von rd. 86,2 T€ (*Brutto*) gegenüber der Schlussrechnung auf rd. 82,5 T€ verringert. Unter Berücksichtigung dieser Minderung liegt Bieter G damit um rd. 4 T€ unter dem eigenen Angebot und um rd. 5 T€ unter dem des Bieters W<sup>34</sup>. Auffallend ist dabei, dass sich die Preisdifferenz lediglich im Neubau äußert<sup>35</sup>.

Verschiedene Änderungen in der Ausführung hatten zu einer Kostensenkung von brutto 3,7 T€<sup>36</sup> geführt. Sie ergab sich

- aus einer Senkung bei den Leistungen nach dem Verzeichnis der Ausschreibung von rd. 10,4 T€ (12 %) und
- aus zum Teil an deren Stelle getretenen Nachträgen von rd. 7 T€ (8 %)<sup>37</sup>.

Unter Außerachtlassung der nachträglich erbrachten Leistungen wäre die Ausführung durch W weiterhin geringfügig teurer ausgefallen<sup>38</sup> als die durch die Beauftragte. Die Preisfestsetzung für die nachträglich erbrachten Leistungen erfolgte jedoch ohne den Einfluss eines korrigierenden Wettbewerbs.

Die folgenden Betrachtungen gehen -soweit nicht anders erwähnt- von Netto-Preisen aus

### 6.1.2 Leistungsverschiebungen bei Meter- bzw. Stückpositionen

<b>Meter / Stückzahl</b> - Gesamt	<b>Menge Planung</b>	<b>Menge Ausführung</b>	<b>Veränderung in Prozent</b>	<b>Kosten Angebot €</b>	<b>Kosten Schlussrechnung €</b>	<b>Veränderung €</b>	<b>Veränderung in %</b>
Veränderung bei Leistung nach <b>Meter</b>	2.514,00	3.358,55	<b>+33,60</b>	21.202,90	20.156,45	-1.046,45	-5,2
Veränderung bei Leistung nach <b>Stück</b>	2.443,00	2.095,00	<b>-16,11</b>	46.985,90	45.490,80	-1.495,10	-3,3
<i>Summe</i>				68.188,80	65.647,25	-2.541,55	-3,9
<b>Neubau</b>							
Veränderung bei Leistung nach <i>Meter</i>	2.082,00	2.946,55	<b>+41,52</b>	16.172,50	14.883,06	-1.289,44	-8,7
Veränderung bei Leistung nach <i>Stück</i>	1.795,00	1.478,00	<b>-21,44</b>	1.795,00	1.478,00	-317,00	-21,4
<i>Summe</i>				17.967,50	16.361,06	-1.606,44	-9,8
<b>Altbau</b>							
Veränderung bei Leistung nach <i>Meter</i>	432,00	412,00	<b>-4,85</b>	5.030,40	5.273,39	242,99	+4,6
Veränderung bei Leistung nach <i>Stück</i>	648,00	617,00	<b>-5,02</b>	45.190,90	44.012,80	-1.178,10	-2,7
<i>Summe</i>				50.221,30	49.286,19	-935,11	-1,9

Der Vergleich ergibt auffällige Verschiebungen zwischen Einzelpositionen, deren Preise nach Meter und solchen, die nach Stückpreisen abzurechnen waren.

<sup>34</sup> Inklusive Nachtrag liegt G rd. 6 T€ über dem Bieter W.

<sup>35</sup> G ist hier bedingt durch Nachträge 4,97 T€ teurer in der Schlussrechnung als W (fast 10 %). Im Altbau liegt die Differenz bei lediglich 24,43 € zu Gunsten des G.

<sup>36</sup> Ausschreibungsergebnis netto: 74.331,20 € Schlussrechnung: 71.170,24 €

<sup>37</sup> Bei den teureren Konkurrenten hätte sich die Minderung naturgemäß mit einem höheren Betrag bemerkbar gemacht: bei W gering mit 10,6 T€ bei D, S und L zwischen 14 und 20 T€ (13-20 %).

<sup>38</sup> Nach Leistungsverzeichnis noch rd. 1.200 € nach Schlussrechnung rd. 1.100 (1,4% der Schlussrechnung).

Bei näherer Betrachtung zeigt sich eine Substitution der Stückware durch Meterware. Von den im Leistungsverzeichnis (LV) angegebenen 1.795 Stückwareneinheiten beim Neubau wurden lediglich 1.478 (-21,44 %) verbaut, Leistungen dagegen, die nach der Länge abzurechnen waren, wurden um 41,52 % vermehrt erbracht. Stückleistungen erhalten bei einzubauenden Kleinteilen in der Regel einen höheren Anteil an Lohnarbeitskosten als Meterleistungen.

Die Leistung war offensichtlich nach Umfang und Struktur falsch beschrieben. Der ausgeschriebene Wettbewerb orientierte sich an einer wesentlich unzutreffenden Planung. Ob die Preise der Beauftragten nach der ausgeführten Leistung tatsächlich das wirtschaftlichste Angebot darstellen, kann in Ermangelung von Vergleichsmöglichkeiten aus einem auf das Werk zugeschnittenen Wettbewerb nicht geschlossen werden.

Die Leistung ist eindeutig und so erschöpfend zu beschreiben, dass alle Bewerber die Beschreibung im gleichen Sinne verstehen müssen und ihre Preise sicher und ohne umfangreiche Vorarbeiten berechnen können (§ 9 Abs. 1 VOB/A).

**4** Es wird empfohlen, die Ursachen für die unzutreffende Leistungsbeschreibung zu eruieren, um ähnlichen Mängeln der Planung künftig vorzubeugen.

**5** Eine Plausibilitäts-Überprüfung auch der übrigen technischen Gewerke auf eventuelle wesentliche Abweichungen zwischen Leistungsverzeichnis und Ausführung wird empfohlen.

### 6.1.3 Veränderungen der Preisrentabilität infolge von Leistungsänderungen

Die nähere Betrachtung der einzelnen Titel zeigt wesentliche Verschiebungen innerhalb des Leistungsspektrums.

Preisverhältnisse (in T€)	G	W	D	S	L	Durchschnitt alle	Preishöhe G zu allen
Entfallende Kosten (Nullpositionen)	9,1	11,0	13,2	10,4	12,1	11,2	<b>82 %</b>
Alle Kosten ohne Nachtrag	74,3	75,4	90,2	90,6	97,4	85,6	<b>87 %</b>

Die Tabelle zeigt anhand der Gegenüberstellung der entfallenen mit den ausgeschriebenen Leistungen eine Verschiebung dahingehend, dass besonders günstig kalkulierte Leistungen in geringerem Umfang ausgeführt wurden. Auf diese Weise erzielte G eine für ihn vorteilhaftere Leistung. Von dieser Änderung betroffen waren 12 % seines Preisvolumens<sup>39</sup>.

Dies veränderte das Preis-Leistungs-Verhältnis zu Gunsten der Beauftragten, ohne dass der Landkreis als Auftraggeber daran wirtschaftlich teilhatte.

<sup>39</sup> 9,14 T€ aus 74,33 T€ netto.

Die kostenwirksamsten Änderungen wurden bei den Titeln nach Leistungsverzeichnis 1.2 (Rohrleitung mit Wärmedämmung) und 1.7 (Elektroinstallation) im Neubau vorgenommen. Im Folgenden sind besonders deutliche Beispiele aufgeführt<sup>40</sup>:

#### 6.1.4 Leistungsmehrungen und –Minderungen im Einzelnen

- In Position 1.2.370 bis 1.2.470 waren unterschiedliche Stärken der **Rohrdämmung** vorgesehen. Von insgesamt 668 m Dämmung kamen nur 578 m zur Ausführung. 90 m (13 %) der Leistung wurde nicht erbracht.

Der Gesamtpreis verminderte sich von 4,8 auf 4,2 T€. Der Konkurrent W hatte hier durchschnittlich günstigere Preise kalkuliert. Nach der Ausführung hätten sich seine Preise von 3,7 auf 3,2 T€ gesenkt.

Die Minderung setzt sich zusammen aus 115 m Mehrlängen bei teureren Leistungen im Einzelpreis von 5,83 €/m gegenüber der Konkurrenz und Kürzungen von 193 m, in welchen Positionen die Beauftragte zwar ebenfalls teurer angeboten hatte, jedoch nur um 1,94 €/m.

- In Position 1.2.10 bis 1.2.60 waren unterschiedliche Stärken der **Gewinderohre** vorgesehen. Wenigermengen: Von insgesamt 640 m kamen nur 514 m zur Ausführung. 126 m (20 %) der Leistung wurde nicht erbracht. 7,8 m Mehrlängen bei 2-Zoll-Rohren standen 133 m Kürzungen bei Rohren der kleinsten Stärke von ½ Zoll gegenüber.

Der Gesamtpreis verminderte sich von 8,8 T€ auf 7,2 T€. Konkurrent W hatte hier (um 2 €/m) günstigere Preise kalkuliert. Nach der Ausführung hätten sich seine Preise von 7,5 auf 6,3 T€ gesenkt.

- Titel 1.2 und 2.2 (Rohrleitung mit Zubehör): **Abzweigaushaltungen** waren im Umfang von 56 Stück vorgesehen. Hier hatte er einen Preis von 5,10 € vorgesehen, die Konkurrenten zwischen 8,21 € und 29,79 € pro Einheit. Im Fortgang der Arbeit wurden dann lediglich 14 Abzweigaushaltungen eingebaut.
- Unter Titel 2.6 (zentraler Bedienplatz): **Anlagebilderstellung** waren 70 Stück Bilder zu liefern und zu aktualisieren. 69 wurden tatsächlich erbracht<sup>41</sup>. Durch Mehrleistung bei den teureren Positionen erhöhte sich der Gesamtpreis von 1,1 T€ auf 1,4 T€. Der Preis pro Einheit hatte sich von 15,92 auf 19,96 €/Einheit erhöht. Die Konkurrenten hätten bei gleicher Leistung lediglich zwischen 18,66 € und 19,24 € pro Einheit netto berechnet.
- Unter Position 1.4.290 „**Feuerbeständige Verkleidung**“ hatte die Beauftragte einen hohen Preis von 137,50 €/m<sup>2</sup> kalkuliert, die beiden nächsten Konkurrenten lediglich 70,20 bzw. 118,45 €. Die Schlussrechnung erhöhte sich von rd. 2,1 T€ auf 3,25 T€. Der Mehrpreis gegenüber dem nächsten Konkurrenten W wuchs von rd. 1.000 € auf rd. 1.600 €.

<sup>40</sup> weitere Beispiele siehe Anlage

<sup>41</sup>

Anlage-Bilder	G	W	D	S	G	W	D	S
	Angebot				Schlussrechnung			
Gesamtpreis in T€	1,11	1,07	1,04	1,06	1,38	1,33	1,29	1,31
Preis pro Stück €	15,92	15,35	14,88	15,16	19,96	19,24	18,66	19,01

- Titel 1.2 (Position 330): Einen sehr hohen Preis hatte die Beauftragte auch für 50 **Wand- und Deckendurchführungen** angesetzt. 50 Stück bot er zu 2,1 T€, die Konkurrenten boten lediglich 0,3 T€, 1,5 T€ und 1 T€. Diese Leistung wurde ungekürzt erbracht.
- Titel 1.4 und 2.5 (Lüftung): Statt 5 **Absperrvorrichtungen** zu 590 € wurden 8 zu 909 € eingebaut. Hier hatte G wie auch Konkurrent W einen teuren Preis angeboten. Im Nachtrag wurde eine Vorrichtung zu 99,90 € zusätzlich angebracht. Nicht eingebaut wurden 5 vorgesehene **Lüftungsgitter**. Hier lag G besonders günstig: um 135 € (= rd. 25 %) niedriger als die Konkurrenten.

**6** Soweit der Einbau der Lüftungsgitter notwendig war, ist die Leistung noch zu erbringen. Soweit dies nicht der Fall ist, liegt auch hier ein mangelhafter zu hoher Ansatz im Leistungsverzeichnis vor, der den Wettbewerb nachteilig mit spekulativen Positionen belastete.

- Position 1.7.20 (Titel Elektroinstallation): Sehr günstig angeboten hatte G **NYM-Leitungen J 5** zu 1,40 €/m gegenüber 2,60 €/m des Konkurrenten W. Vorgesehen waren der Einbau von 40 m dieser Leitung. Eingebaut wurden 549,50 m. Mehrmengen in solchem Umfang verbessern das Preisgefüge für den Auftragnehmer durch Abschläge bei den Massen und durch Ersparnis von Arbeitskraft pro Meter (längere Wege, weniger Biegungen usw.).
- Obwohl im Leistungsverzeichnis zwar diverse **Mineralisierungen** aufgeführt waren, wurden per Nachtrag 3 Positionen<sup>42</sup> Mineralfaserisierungen zu einem erheblich teureren Preis von 18,30 €/m bis 28,90 €/m aufgenommen. Der Unterschied zu den günstigeren Isolierungen, 16 Positionen Dämmung/Isolierung enthielten Preise zwischen 1,80 €/m und 16,20 €/m, ist signifikant.

**7** Von den Leistungsänderungen profitierte vor allem die Beauftragte durch eine Verbesserung ihres Preis-Leistungsgefüges in den einzelnen Positionen. Soweit eine Verhandlung zur Preissenkung bei erhöht ausgeführten Einzelpositionen deshalb obsolet ist, weil die Verwaltung für entfallene Positionen eventuell mit Gegenforderungen rechnen müsste, wird für die Zukunft zumindest empfohlen, auf besonders günstig angebotenen Einbaustandard nicht mehr zu verzichten und diesbezüglich auf eine engmaschige Kontrolle durch die beauftragten Bauingenieure zu achten.

### 6.1.5 Nachtragsaufträge

Der Nachtrag in Höhe von rd. 7 T€ (rd. 8 % der Schlussrechnung von 82,5 T€) ermöglichte eine Preisfestsetzung ohne Wettbewerb. Vorteile des Wettbewerbs wurden insoweit nicht genutzt. Zusammen mit den entfallenen Posten ergibt sich das Bild einer ursprünglich mangelhaften Beschreibung der notwendigen Leistungen vor allem im Neubau.

**8** Auf Rd.Nrn. 4 und 5 wird verwiesen.

Die vermehrt ausgeführten Arbeiten gehen zur Hauptsache auf die Verlegung von zusätzlichen Elektro- und Koaxialkabeln zurück. Positionen für das Anschließen von Kabeln (Bspw. 1.7.160 - 1.7.190) sind im Leistungsverzeichnis vorhanden, wurde jedoch nicht nach diesen aus Material- und Lohnkosten ermittelten Preisen, sondern im Stundenlohn eines Monteurs mit 37,- €/h abgerechnet.

---

<sup>42</sup> 1.4.291-293

Nach § 2 Abs. 2 VOB/B wird die Vergütung nach den vertraglichen Einheitspreisen und den tatsächlich ausgeführten Leistungen berechnet, wenn keine andere Berechnungsart vereinbart ist. Wird eine im Vertrag nicht vorgesehene Leistung gefordert, so hat der Auftragnehmer Anspruch auf besondere Vergütung (§ 2 Abs. 6 Nr. 1 VOB/B). Diese bestimmt sich dabei nach den Grundlagen der Preisermittlung für die vertragliche Leistung und den besonderen Kosten der geforderten Leistung (§ 2 Abs. 6 Nr. 2 VOB/B). Sie ist möglichst vor Beginn der Ausführung zu vereinbaren.

- 9** Die Möglichkeit, Nachtragsleistungen nach Preisen des Leistungsverzeichnisses zu verhandeln, ist künftig wahrzunehmen.

### 6.1.6 Stundenlöhne

<b>Monteurstunden</b>	<b>Menge Planung</b>	<b>Menge Ausführung</b>	<b>Veränderung</b>	<b>Kosten Angebot</b>	<b>Kosten Schlussrechnung</b>
Monteurstunden Gesamt à 37,- €	96,00	24,00			
zusätzliche Monteurstunden ( <b>Nachtrag</b> )		37,50	-35,94%	3.562,40 €	1.831,50 €
<i>Summe</i>		61,50			

Im Leistungsverzeichnis war die Erbringung von 96 Stunden Arbeit für 3 unterschiedliche Lohngruppen im Stundenlohn vorgesehen. 66 davon sollten bei Arbeiten im Altbau anfallen. Abgerufen wurden 34,5 Stunden weniger ( 36 %) <sup>43</sup>.

Angehängte Stundenlohnarbeiten dürfen nur in dem unbedingt erforderlichen Umfang in die Leistungsbeschreibung aufgenommen werden (§ 9 Abs. 1 VOB/A). Arbeiten in den Gewerken, die nicht mit Ansätzen für die dem Gewerk entsprechenden Arbeiten und Materialien kalkuliert werden können, fallen in der Regel nicht an. Arbeiten außerhalb der spezifischen Tätigkeiten, so genannte (ans eigentliche Verzeichnis) „angehängte Stundenlohnarbeiten“ sind daher wie Bedarfpositionen nur schwer kalkulierbar. Ein zu hoher Ansatz verleitet zu wettbewerbswidrigen Spekulationen z.B. über die Professionalität der Leistungsbeschreibung. Gerade bei technischen Gewerken sollte auf unspezifische Ansätze in Stundenlöhnen geachtet werden. Ansätze von mehr als 10 Stunden je Lohngruppe sind nicht üblich.

- 10** Sofern die Fachingenieure hohe Ansätze für Stundenlohnarbeiten vorlegen, sollten die Leistungsverzeichnisse künftig hinterfragt und gegebenen Falls zur Überarbeitung zurückgegeben werden.

Alle Stunden wurden mit einem Lohn für Monteure abgerechnet. Lohn für Helfer und Obermonteure fiel nicht an, obwohl auch Ansätze dieser Lohngruppen vorgesehen waren.

Zusätzlich anfallende, nicht gewerkspezifische Arbeiten können regelmäßig auch von nicht ausgebildeten Helfern ausgeführt werden. Sie werden nur vergütet, wenn sie als solche vor ihrem Beginn ausdrücklich vereinbart worden sind (siehe auch §§ 15 und 2 Abs. 10 VOB/B).

- 11** Bei der Vereinbarung von zusätzlichen Stundenlohnarbeiten sollte auf ein sachgerechtes Verhältnis der Ausführung durch Fachkräfte und Helfer geachtet werden.

<sup>43</sup> Von den angefallenen Stunden waren einige Arbeiten darüber hinaus nicht „zusätzlich“, sondern nach dem Leistungsverzeichnis abrechenbar. Z.B. Kernbohrung, Anschluss eines Brennofens, Kabelverlegung.

## 6.2 Gewerk Sanitär

Hier zeigt sich ein ähnliches, noch deutlicheres Bild unzutreffender Leistungsbeschreibung wie bei dem zusammen mit den Sanitärarbeiten ausgeschriebenen Gewerk Heizung.

### 6.2.1 Gesamtbetrachtung

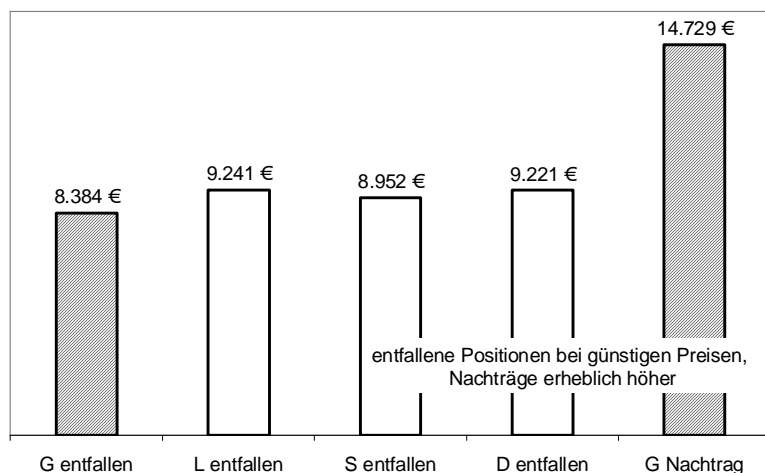
Preisänderung Sanitär in T€	D	S	L	G
Leistung nach Verzeichnis	41,6	40,2	38,5	32,7
Leistung nach Schlussrechnung	27,2	26,3	24,8	20,8
Nachträge – Ausweis in LV-Positionen				2,3
Nachtrag - angehängt				11,7
<b>Schlussrechnung insgesamt</b>				<b>34,9</b>

Beim Gewerk Sanitär lag G mit seinem Angebot von 33 T€ brutto um 5,5 T€, das entspricht 14 %, weit unter dem Durchschnittspreis aller Bewerber von 38,25 T€. Der nächst günstigere Konkurrent L hatte einen Preis von 38,5 T€ angeboten.

In der Ausführung wurde auf die Erbringung von 11,9 T€ (36 %!) der Leistung nach dem LV verzichtet. An deren Stelle traten rd. 14 T€ an Leistungen, die im Leistungsverzeichnis nicht beschrieben waren.

Für rd. 26 T€ (80 %) der erbrachten Leistungen hatte die Leistungsbeschreibung keine bzw. unzutreffende Positionen ausgewiesen. Wesentliche und umfangreiche Leistungen wie Rohrdurchführungen, Isolierungen und Brandschutzverkleidungen waren im Verzeichnis nicht erwähnt worden.

### 6.2.2 Gegenüberstellung entfallener und nachgetragener Leistungen



Der Vergleich in der Grafik zeigt das Verhältnis zwischen entfallenen und nachgetragenen Leistungen in € brutto.

Dem Angebot nach war G um 6 T€ günstiger gewesen als L (rd. 18 %). Die Ausführung der Arbeiten zeigt eine Minderung von 8,4 T€ (25 %). Ein Viertel der Leistung war unzutreffend beschrieben<sup>44</sup>. Bei L entfielen um 877 € höhere Leistungen: 10 %.

Im Nachtrag wurden zusätzliche Leistungen im Umfang von 14,7 T€ berechnet.

<sup>44</sup> Unter Berücksichtigung des Nachtrags von 14,7 T€ bis nahezu die Hälfte.

- 12** Im Gewerk Sanitär günstig angebotene Leistungen wurden nicht ausgeführt. In erheblichem Umfang fielen nachträgliche Leistungen an. Der Wettbewerb fand damit unter einer die Leistung im Wesentlichen unzutreffend beschreibenden Vorgabe statt. Ob die ausgewählte Bieterin tatsächlich das der Anforderung am wirtschaftlichsten entsprechende Angebot abgegeben hatte, kann daher nicht festgestellt werden.
- 13** Leistungsverzeichnisse von Fachingenieuren sind von nicht entsprechend ausgebildeten Fachkräften der Bauverwaltung schwer auf unzutreffende Einzelpositionen hin zu untersuchen. Künftig sollten jedoch Leistungsverzeichnisse zumindest auf Plausibilität von offensichtlichen Mängeln, etwa vermehrte Alternativ- und Eventualpositionen, überprüft und beim Fachingenieur die Gründe für erhebliche Preisunterschiede erfahren werden. Dies sollte insbesondere in Fällen wie hier geschehen, in denen sich im Ausschreibungsergebnis zeigt, dass der Abstand zu den Preisen der Konkurrenz<sup>45</sup> eine spekulative Kalkulation mit unauskömmlichen Preisen nahe legt.
- 14** Im Zuge der Ausführung sollte bei besonders vorteilhaften Angeboten auf Erbringung gerade dieser Leistungen geachtet werden.

*In der Anlage sind weitere Veränderungen in den Gewerken Heizung und Sanitär mit ihren Auswirkungen beispielhaft aufgeführt.*

### 6.3 Gewerk Rohbau

Die Planung des Gewerks hatte einen Betrag von 690 T€ brutto, unter Berücksichtigung der neuen Mehrwertsteuer (19 %) von 708 T€ ergeben. Unter 6 Bewerbern hatte Firma D aus dem Rhein-Hunsrück-Kreis das günstigste Angebot mit rd. 620 T€ Es lag mit 12,4 % unter den geplanten Kosten. Gegenüber dem Durchschnittspreis der Angebote lag es **um 106 T€** (15 %), gegenüber dem nächsten Konkurrenten S um 39 T€ (6 %) niedriger. Der Architekt bemerkte sehr niedrige Einheitspreise und fragte nach, inwieweit von einem insgesamt auskömmlichen Preis ausgegangen werden könne. D beantwortete die Anfrage mit der Erklärung, dass er eine sehr günstige Firma als Subunternehmen gewonnen und den Vorteil an die Einheitspreise weitergegeben habe.

Im Fortgang der Arbeiten zeigten sich wesentliche Änderungen in der Ausführung, die sich für den Landkreis nachteilig auf Kosten und Preisstruktur auswirkten.

---

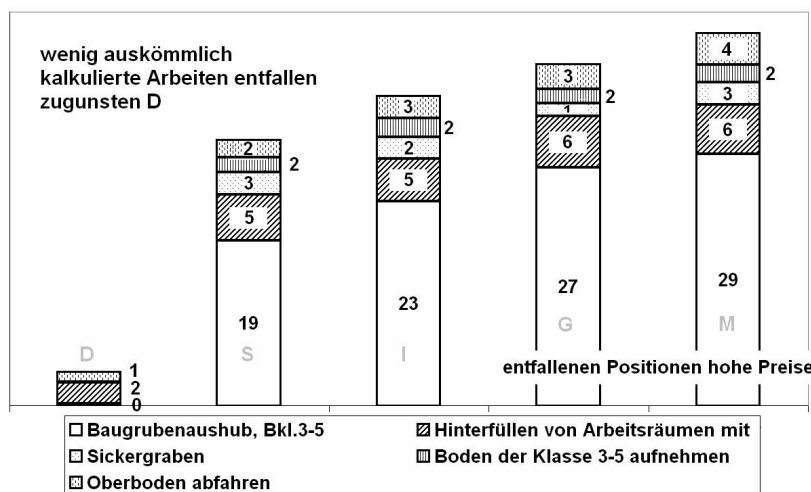
<sup>45</sup> 23% zu drei Konkurrenten, 17% zum nächsten Bieter.

### 6.3.1 Kostenerhöhung durch Mehrarbeiten

Die Kosten beim Rohbau erhöhten sich gegenüber dem eingereichten Angebot um 107 T€ brutto. Sie erreichen damit dem Durchschnittspreis aller Bieter lt. Angebot (siehe Absatz vorher)<sup>46</sup>.

Der Vergleich anhand der Schlussrechnung zeigt, dass die konkurrierenden Bieter bei gleichem Leistungsumfang erheblich geringere Kostensteigerungen gehabt hätten. Beim Beauftragten (D) beliefen sie sich auf 17 % des Angebots, bei den Konkurrenten zwischen 1 % und 6 %. Bei Berücksichtigung des Nachtrags von rd. 53 T€ belief sich die Steigerung der Kosten bei D sogar auf rd. 26 %<sup>47</sup>. Es zeigt sich, dass Konkurrent I die Preise am stimmigsten zur Leistung kalkuliert hatte.

### 6.3.2 Entfallene Positionen (netto)



Leistungen im Umfang von rd. 38 T€ fielen nicht an. Darunter befanden sich sämtliche Abbrucharbeiten, die D mit rd. 15 T€ angeboten hatte. Für Arbeiten dieses Spektrums wurden ähnliche Arbeiten im Nachtrag abgerechnet (rd. 12 T€).

Bei den übrigen weggefallenen Positionen war D um rd. 39 T€ (62 %) unter dem Durchschnitt der konkurrierenden Bieter gelegen.

Dies betraf vor allem die Position Baugrubenaushub der Bodenklassen 3-5 und das Hinterfüllen von Arbeitsräumen.

Hier lag D mit 0,13 €/m<sup>3</sup> weit unter dem Durchschnitt: bei gefordertem Aushub von 1.800 m<sup>3</sup> bot er einen Preis von nur 234 €, die übrigen Bieter durchschnittlich 24,5 T€

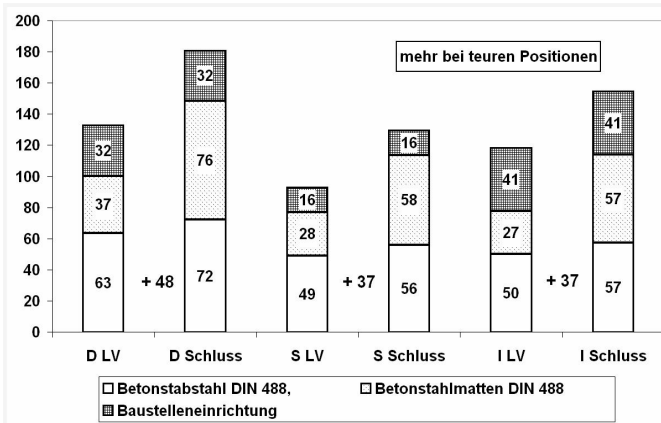
Für das Hinterfüllen von Arbeitsräumen mit zu lieferndem Sand-Kies-Gemisch 0/32 hatte er pro m<sup>3</sup> 12,05 €, die konkurrierenden Bieter hatten einen über doppelt so hohen Preis angeboten (rd. 5,4 T€ zu rd. 2,4 T€). Durch den Wegfall überwiegend wenig auskömmlicher Positionen verbesserte sich so die Preisgestaltung bei D.

<sup>46</sup> Die Veränderungen während der Ausführung fanden im Wesentlichen in den Gewerken Beton- und Stahlarbeiten, Erdarbeiten, Strassen, Wege und Plätze und bei der Baustelleneinrichtung statt.

<sup>47</sup> Brutto gesamt: 780.127 € Steigerung: 159.664 € entspricht 26%.



### 6.3.3 Betrachtung der Veränderungen von Preis und Leistung

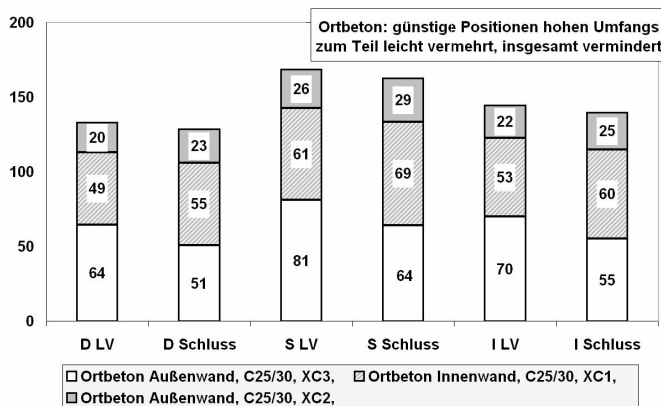


**Teuer** kalkulierte Positionen, wie die Baustelleneinrichtung (Durchschnittsangebot 27 T€, D: rd. 32 T€), fielen in der Regel in der angenommenen Höhe an oder vermehrt, wie Betonstahl (Durchschnitt: 81,3 T€, D: 100 T€<sup>48</sup>, erhöht auf 148,5 T€).

Betonstahl in Stäben wurde zu 6 % (55,8 t statt 49 t) in Matten zu 106 % (57,8 t statt 28t) **vermehrt** eingebaut<sup>49</sup>. Die Konkurrenten I und S hatten diese Leistung um rd. 23 T€ günstiger angeboten. In der Schlussrechnung hätte sich

der Abstand auf rd. 35 T€ erhöht.

Bei den hohen Positionen für Ortbeton zeigt sich eine **Substitution** von **hochwertigen**, wasserdichten Betonzusammensetzungen der Korrosionsklasse XC3 durch solche von **geringerem Standard** (XC2 und 1):



Mit 133 T€ angebotene Beton-Positionen wurden zu rd. 129 T€ abgerechnet<sup>50</sup>. Von 493 m<sup>3</sup> Ortbeton waren 17 m<sup>3</sup> nicht ausgeführt worden. Diese für sich betrachtet geringe Veränderung verbirgt eine wesentliche Minderung im Standard:

Beton der *hochwertigen* Klasse XC3 (Durchschnitt 89,5 T€, D: 64,5 T€) wurde dabei um 50,5 m<sup>3</sup> (21 %) *weniger*, Beton der Klassen XC2 und 1 (Durchschnitt: 95,3 T€, D: 68,6 T€) um 33,5 m<sup>3</sup> (13 %) *vermehrt* eingebaut.

**15** Eine technische Nachprüfung zur Einhaltung der baulichen Standards wird empfohlen.

<sup>48</sup> Stabstahl 63 T€+ Matten 37 T€.

<sup>49</sup> Positionen 01.07.05.001 und .002 Bewehrung.

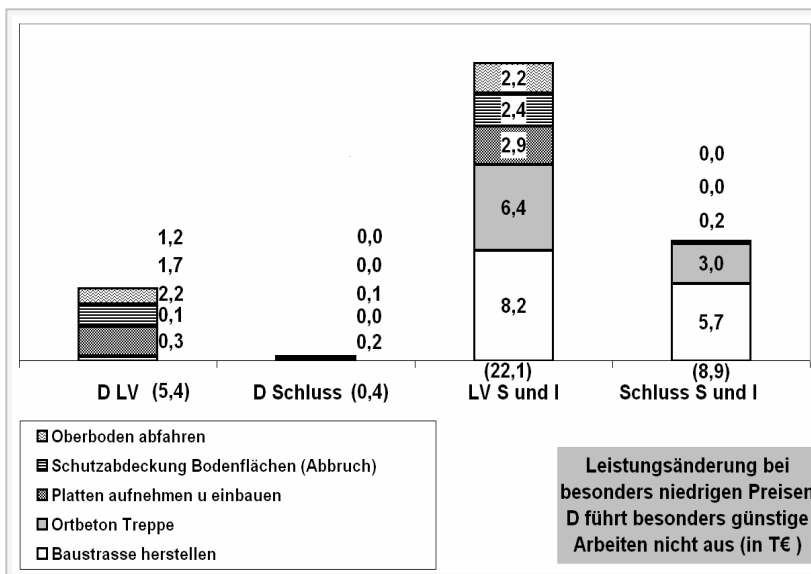
<sup>50</sup> Betroffen sind im Titel „Ortbeton für Gründungen, aufgehende Bauteile“ die Positionen 01.07.02.001, .003 und .004.

### 6.3.4 Leistungsänderungen im Detail

60 Positionen (27 %) von 220 Einzelpositionen wurden in größerem Umfang ausgeführt als die Planung vorgesehen hatte.

Aus 35 Positionen mit **Mengenmehrungen** von mehr als 10 % und Preiserhöhungen von mehr als 500 €<sup>51</sup> ergibt sich (zusammengefasst nach Gruppen) ein Mehrpreis von 151 T€ (65 %) bei D<sup>52</sup>, 122 T€ bei S (55 %) und von 119 T€ (57 %) bei I.

Der Mehrpreis pro Einheit hatte sich in diesen Positionen gegenüber S von +3 % auf +9 %, gegenüber I von +10 % auf +14 % erhöht<sup>53</sup>.



**Weniger Leistungen** wurden im Wesentlichen in solchen Positionen erbracht, in denen D günstige Preise angeboten hatte. Durch geringere Ausführung verbesserte sich bei ihm das Verhältnis von attraktiven und unauskömmlichen Einzelpreisen. Bei D wurden 160 Positionen vermindert ausgeführt. Die Preise betragen lt. Angebot rd. 252 T€; gegenüber den übrigen Bewerbern lagen sie um 87 T€ (26 %), gegenüber S und I um 55 T€ (18 %) niedriger. Der Preis pro Einheit erhöhte sich durch Wenigerleistung bei D von 20,36 € (Durchschnitt: 27,36 €) auf 30,35 € und näherte sich dem Durchschnittspreis von nun 35,32 € (I und S: 32,17 €) an.

schnittspreis von nun 35,32 € (I und S: 32,17 €) an.

Das Ingenieurbüro hatte am 24.8.06 aufgrund der sehr niedrigen Preise bei einigen Leistungen nachgefragt, wie sie zu verstehen seien. Nach VOB/A Nr. 3 Abs. 1 und 2 dürfe auf ein Angebot mit unangemessen niedrigen Preisen der Zuschlag nicht erteilt werden. Die Beauftragte begründete ihre Kalkulation mit niedrigen Arbeitslöhnen. Im Fortgang der Arbeiten wurden die sehr günstig angebotenen Leistungen nicht bzw. nur in geringem Umfang ausgeführt und die Gelegenheit zu Massenmehrungen insbesondere bei teuren Angeboten genutzt. Die Gegenüberstellung der durch das Ingenieurbüro abgefragten Preise mit der Schlussrechnung zeigt, dass von 18 Positionen 9 nicht und 5 in geringerem Umfang als vorgesehen ausgeführt wurden. Hier war die Differenz zur Konkurrenz mit 15,79 €/Einheit sehr hoch. Der Preis pro Einheit verbesserte sich bei D von 0,29 € auf 0,35 €, bei Berücksichtigung von vermehrt ausgeführten Positionen der abgefragten Einzelpreise von 0,23 € auf 0,26 €.

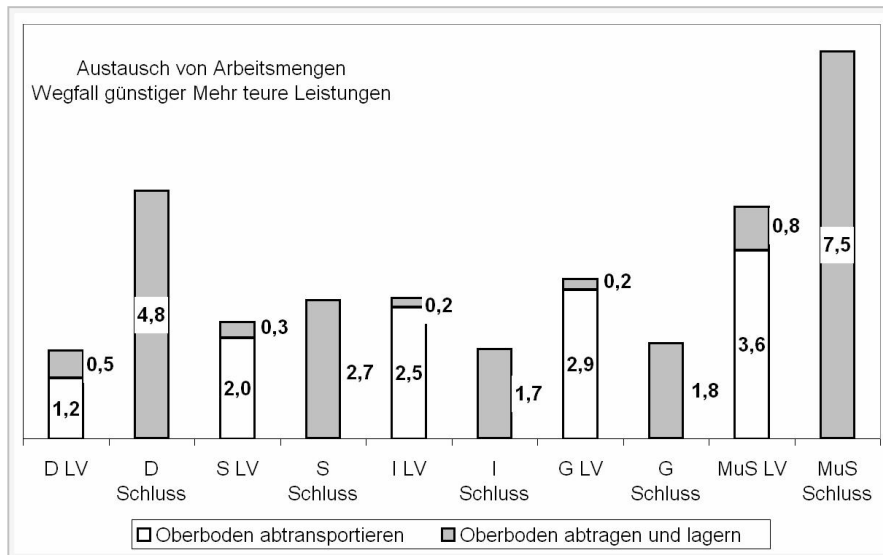
<sup>51</sup> Mit rd. 230 T€betreffen die Positionen etwa 44% aus dem Angebotspreis von 521 T€bei D.

<sup>52</sup> rd. 29% der Angebotssumme.

<sup>53</sup>

Preis	D LV	S LV	I LV	D Schluss	S Schluss	I Schluss
pro Einheit bei Mehrmenge €	32,52	31,49	29,31	18,03	16,35	15,44
Differenz in €/ in % zu D		1 €   3 %	3,2 €   10%		1,7 €   9 %	2,6 €   14 %

### Günstig angebotene Leistungen wurden durch teure ersetzt:



Ein Beispiel des Austauschs von Leistungen:

Der günstig angebotene Abtransport unbrauchbaren Oberbodens (650 m<sup>2</sup>) kam nicht zur Ausführung. Die seitliche Lagerung und der Wiedereinbau brauchbaren Bodens wurden von 300 auf 2.673 m<sup>2</sup> erhöht<sup>54</sup>. Die Grafik zeigt die günstigen Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit beim Bieter D. Außer M hätten alle Konkurrenten günstiger als D für den Landkreis geleistet.

### 6.3.5 Nachtrag

Im Nachtrag wurden Leistungen im Umfang von 53 T€ brutto abgerechnet, rd. 9 % der Angebotssumme von 604,8 T€. Sie waren dem Preis-korrigierenden Wettbewerb nicht ausgesetzt.

Die Notwendigkeit von Arbeiten wie die Herstellung eines zusätzlichen Revisionschachts, Betonarbeiten im Untergeschoß, Kernbohrarbeiten und die Herstellung von Fluchtwegen zur Baustelleinrichtung, eine Bepflanzung der Böschung vor dem Untergeschoß sowie die zusätzliche Herstellung von Bodenplatten wurde erst nach Beginn der Maßnahme erkannt.

- 16** Zugunsten eines Vorteils aus scharf kalkulierten Preisen ziehenden Wettbewerbs wird empfohlen, einer sorgfältigen, ausführungsfähigen Planung den Vorzug vor rascher Entscheidung einzuräumen.

### 6.3.6 Positionen aus dem Leistungsverzeichnis im Nachtrag

Im Nachtrag „Stahlbeton-Traufstreifen und Bodenplatten“ wurden 133 m<sup>2</sup> Traufstreifen und Bodenplatten nach Position 01.07.03.001 und 121 m<sup>2</sup> Frostschuttschicht nach Position 01.10.02.001 des Leistungsverzeichnisses abgerechnet. Zusammen mit den Mengen der Ausführung nach LV ergaben sich für die Betonarbeiten, Traufstreifen usw. rd. 110 % und für den Frostschutz rd. 379 % Mengen der ursprünglichen Leistung.

Nach § 2 Nrn. 3 und 6 Abs. 2 VOB/B sind Mehrleistungen mit dem Ziel der Preiskorrektur verhandelbar, sobald 10 % gegenüber der ursprünglichen Leistung überschritten wurden.

- 17** Der Verwaltung wurde empfohlen, das Ingenieurbüro mit Preisverhandlungen zu beauftragen.

<sup>54</sup> In beiden Positionen hatte D mit netto 1,79 €/m<sup>2</sup> kalkuliert, die Konkurrenten im ersten Fall teurer, im zweiten günstiger.

### **6.3.7 Stundenlohnarbeiten**

Insgesamt 9.764,32 € zusätzlicher Kosten wurden für im Leistungsverzeichnis nicht beschriebene Arbeiten im Stundenlohn abgerechnet. Darin enthalten waren für Löhne von Facharbeitern 219,50 Stunden zu 7.902 €, für einen Radlader 17,25 Stunden zu 500,25 € und 25 Stunden zu 950 € für einen Minibagger.

Zusätzliche Stundenlöhne waren nach dem Leistungsverzeichnis lediglich im Umfang von 130 Stunden für Meister, Vorarbeiter, Facharbeiter und Helfer vorgesehen. Für einen Radlader waren 5 Stunden, für einen Minibagger keine Leistungen außerhalb der im LV vorgesehenen Beschreibung eingeplant. Rd. 90 Stunden Mehrarbeiten und rund 12 Stunden erhöhter Einsatz eines Radladers verursachten Mehrkosten im Umfang von rd. 4,2 T€ brutto (ca. 70 %).

Die im Stundenlohn abgerechneten Arbeiten erscheinen hoch. Nach Aussagen der Beauftragten D hatte sie besonders günstige Preise deswegen angeboten, weil sie einen Subunternehmer mit besonders niedrigen Lohnkosten eingesetzt hatte. Die Mehrarbeiten im Stundenlohn kamen so weniger dem Landkreis als dem Unternehmen zugute.

Stundenlohnarbeiten begünstigen im Gegensatz zur Abrechnung nach Einheitspreisen unwirtschaftlich lange Arbeitszeiten. Sie sind deshalb nur zulässig für Bauleistungen im geringeren Umfang, die überwiegend Lohnkosten verursachen (§ 5 Nr. 2 VOB/A).

- 18** Der Verwaltung wurde empfohlen die Stundenlohnnachweise auf nachzuverhandelnde Positionen hin durchzusehen und den Ingenieuren gegebenenfalls zurückzugeben.
- 19** Auf die vorzugsweise Berechnung von Arbeitsleistungen nach Einheitspreisen ist künftig zu achten. Die Ingenieurbüros sollten zur Vermeidung unwirtschaftlicher Abrechnungsmodalitäten insbesondere im Falle der Weitergabe von Aufträgen an Subunternehmern mit geringen Lohnkosten auf diesen Umstand hingewiesen werden.

## 7. Kreiskasse

### 7.1 Kassenreste

Darstellung im Rechenschaftsbericht	Abschluss	Abschluss	Stand	verändert um	
	2006	2007	30.06.2008	zu 2007	
	€			€	%
10.1.1 VWH KER schwarz	1.374.692	3.155.337	2.202.452	952.885	30
10.1.2 VWH KER rot	-153.125	-280.238	-148.874	131.364	47
10.1.3 VWH KAR rot	-31.686	-2.927.769	-313.025	2.614.744	89
10.1.4 VWH KAR schwarz	2.467	1.451.763	21.113	1.430.650	99
10.2.1 VMH KER schwarz	0	68.982	0	68.982	100
10.2.2 VMH KAR schwarz	190	782.558	449.636	332.922	43
10.2.3 VMH KAR rot	- 140	0	0	0	0
10.2.4 VMH KER rot	0	0	0	0	0

Die in der Jahresrechnung 2007 nachgewiesenen, gegenüber 2006 erheblich höheren Kassenreste sind durch die Umstellung von der Kameralistik auf die kommunale Doppik ab 2008 begründet<sup>55</sup>. Die Kassenreste<sup>56</sup> wurden 2008 im neuen Haushaltssystem als Forderungen bzw. als Verbindlichkeiten übernommen und konnten bis Mitte August 2008 - zum Teil - erheblich, vermindert bzw. vollständig bereinigt werden.

#### Zu 10.1.1

Die hohen Reste erklären sich damit, dass die sonst übliche pauschale Restebereinigung aufgrund der Umstellung unterblieben ist. Sie ist in der Eröffnungsbilanz vorzunehmen. Von den am 30.06.08 noch vorhandenen Reste von rd. 2,2 Mio. € betreffen mit rd. 1,7 Mio. € nur vier Haushaltsstellen nach altem Haushaltsrecht (Rechenschaftsbericht S. 61).

#### Zu 10.1.2, 10.1.3 und 10.2.2:

Bei den Kassenresten dieser Ziffern sind überwiegend noch interne Bereinigungen vorzunehmen, so dass sich auch hier die Reste auf einen gegenüber dem Jahresabschluss 2007 wesentlich niedrigeren Stand einstellen.

Bis zum Abschluss der Prüfung wurden bei

10.1.1 153,7 T€

10.1.2 140,0 T€

10.1.3 256,5 T€

weitere Bereinigungen vorgenommen.

<sup>55</sup> Im Gegensatz zur bisherigen Handhabung mussten z. B. Zahlungsvorgänge im Jahre 2008, die sich auf Anordnungen bezogen haben, die vor dem kalendarischen Jahreswechsel ergangen waren, nicht mehr – wie im kameralen System – dem alten Haushaltsjahr zugerechnet werden. Alle noch nicht durch Zahlung erledigten Anordnungen wurden als Kassenrest in das neue Jahr vorgetragen. Siehe Seite 5 Rechenschaftsbericht.

<sup>56</sup> Seiten 59 bis 68 im Rechenschaftsbericht.

## 7.2 Umstellung auf die kommunale Doppik

Die letzte Jahresrechnung wurde zum 31.12.2007 mit einer kameralen Rechnungslegung aufgestellt. Die nach Artikel 8 § 16 KomDoppikLG bei der Umstellung auf die kommunale Doppik zu beachtenden Punkte und einzelnen Schritte wurden den gesetzlichen Vorgaben entsprechend realisiert<sup>57</sup>.

## 7.3 Über- und außerplanmäßige Ausgaben

Bei den in der Haushaltsrechnung als „Mehrausgaben“ ausgewiesenen Abweichungen vom Haushaltsansatz handelt es sich um Haushaltsüberschreitungen in Form von über- oder außerplanmäßigen Ausgaben, soweit sie nicht in einem Deckungskreis mit anderen Ausgaben ausgeglichen oder durch zweckgebundene Mehreinnahmen abgedeckt worden sind (§§ 17 und 18 GemHVO). Sie sind nach § 100 Abs. 1 GemO nur zulässig, wenn ein dringendes Bedürfnis besteht und die Deckung gewährleistet ist oder wenn die Ausgabe unabweisbar ist und kein erheblicher Fehlbedarf entsteht. Die für den Einzelfall erforderliche Zustimmung ist entsprechend der Betragshöhe von der jeweils zuständigen Stelle zu erteilen (§ 4 Abs. 6 Hauptsatzung des Landkreises).

Insgesamt wurden im Haushaltsjahr über- und außerplanmäßige Ausgaben von 175 T€ bewilligt, davon im Verwaltungshaushalt 93 T€ und im Vermögenshaushalt 82 T€. Gegenüber den beiden vorangegangenen Haushaltsjahren wurden wesentlich weniger Haushaltsüberschreitungen verursacht<sup>58</sup>.

Die Haushaltsüberschreitungen sind in der Haushaltsrechnung nachgewiesen. Die erforderlichen Zustimmungen lagen jeweils vor.

## 8. Kassenkredite

Der Höchstbetrag der Kassenkredite ist in der Haushaltssatzung festzusetzen (§ 95 Abs. 2 Nr. 2 GemO)<sup>59</sup>. Nach § 2 Ziff. 3 der Haushaltssatzung 2007 wurde der Höchstbetrag der Kassenkredite auf 55 Mio. € festgesetzt<sup>60</sup>. Mit dieser Neufestsetzung wurde er innerhalb von zwei Jahren wesentlich, um 20 Mio. € (+ 57 %) erhöht und zeigt somit nachhaltig den hohen Liquiditätsbedarf auf. Sein Volumen ist mit 60 % gegenüber den im Verwaltungshaushalt veranschlagten Einnahmen von 90 Mio. € hoch. Es wurde im Haushalt 2008 um weitere 11 Mio. € auf 66 Mio. € erhöht. Hohe Kassenkredite anstelle von langfristigen Darlehen verlegen im jeweiligen Einzelfall Entscheidungen von Kreisgremien auf die Verwaltungsebene.

<sup>57</sup> Z. B.: Kassenreste wurden entsprechend der Vorgaben gebildet. Haushaltseinnahmereste wurden weder im Verwaltungshaushalt noch im Vermögenshaushalt gebildet. Kreditermächtigungen wurden nicht übertragen.

<sup>58</sup> 2006: 323 T€ 2005: 633 T€ jeweils ohne Deckung der Fehlbeträge im Verwaltungshaushalt.

<sup>59</sup> Der Kassenkredit stellt eine Schuld im Kassenbereich dar und hat die Aufgabe, Liquiditätsschwierigkeiten so lang zu überbrücken, bis die veranschlagten Deckungsmittel auch kassenmäßig bereitstehen. Er dient ausschließlich der Kassenverstärkung, was ihn von dem langfristigen Kredit, der zur Finanzierung vermögenswirksamer Ausgaben eingesetzt wird, unterscheidet. Nach Einführung der kommunalen Doppik werden die Kassenkredite als Kredite zur Liquiditätssicherung bezeichnet (§ 95 Abs. 2 Nr. 2 GemO – neu -).

<sup>60</sup> 2006: 45 Mio. € 2005: 35 Mio. €

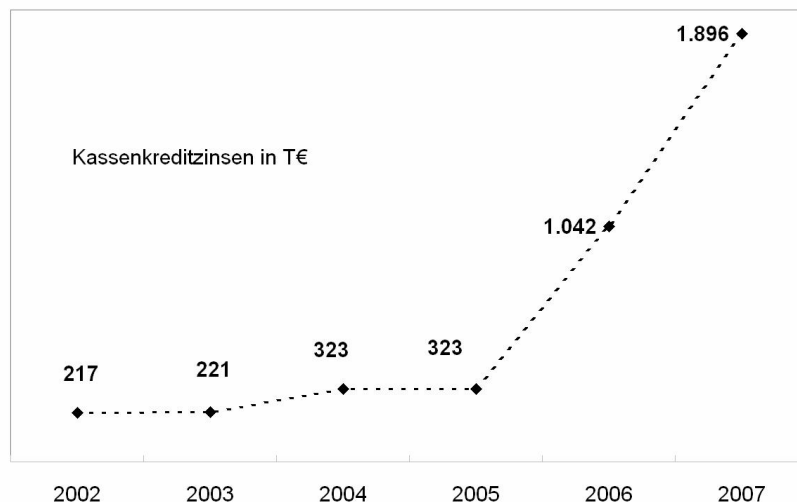
Es ist darauf hinzuweisen, dass Kassenkredite ausschließlich der Überbrückung von Liquiditätsengpässen dienen (§ 105 GemO).

**20** Die Festsetzung sollte nicht weiter erhöht werden.

Zur Überbrückung kurzfristiger Liquiditätsengpässe nahm der Landkreis 2007 für insgesamt 1.800 Zinstage Kassenkredite in Anspruch. Die Zinssätze bewegten sich je nach Laufzeit und Kreditvolumen zwischen 3,6 % und 4,5 %. Der durchschnittliche Zinssatz betrug 3,84 % (Vorjahr 3,04 %). Das Gesamtvolumen der in 45 Tranchen aufgenommenen kurzfristigen Kredite betrug 219,6 Mio. €. Der Höchstbetrag der aufzunehmenden Kassenkredite wurde nicht überschritten. Für die Aufnahme der Kassenkredite wurden rd. 1,9 Mio. € Zinsen bezahlt.

**21** Da eine längerfristige Inanspruchnahme der Kassenkredite ein Indiz dafür ist, dass diese Schuld nicht nur vorübergehende Zahlungsengpässe, sondern fehlende Deckungsmittel überbrückt, ist darauf zu achten, dass Kassenkredite keinesfalls als dauerhafte Finanzierungsinstrumente einzusetzen sind.

Kassenkredite wurden stets bei zwei ortsansässigen Banken und dem Abfallwirtschaftsbetrieb aufgenommen. Angebote von anderen geeigneten Anbietern wurden nicht eingeholt.



Von knapp 40 aufgenommenen Kassenkrediten wurden fünf Kredite ohne ein Gegenangebot einzuholen aufgenommen. In einem Fall der Inanspruchnahme eines Volksbankkredites handelte es sich um die Verlängerung eines bestehenden Kredites. Zwar wurde ein Angebot über die Neuaufnahme eines Kredites bei der Volksbank selbst eingeholt (was 0,01 % über dem eigenen Verlängerungszinssatz lag), nicht aber bei einer anderen Bank. Bei den restlichen 4 Kreditaufnahmen geschah die Angebotsannahme ohne erkennbare Gründe.

Die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit sind auch bei der Aufnahme von Kassenkrediten zu beachten (§ 93 Abs. 2 GemO alt, § 93 Abs. 3 GemO neu). Danach ist es bei Krediten mit festen Zinssätzen geboten, nicht nur von den ortsansässigen Geldinstituten Vergleichsangebote einzuholen. Kontokorrent- oder Tageskredite sollten bei den "Hausbanken" mit einem an den Marktzinsen orientierten und anhand der Presse überprüften Zinssatz vereinbart werden<sup>61</sup>.

- 22** Der für die Kreditaufnahme verantwortliche Mitarbeiter muss sich vor Aufnahme einen Überblick über den Geldmarkt verschaffen und zumindest bei größeren Beträgen Angebote von mehreren geeigneten Anbietern einholen. Die Vorteile des Wettbewerbs sollten beachtet werden. Aufgrund der Höhe der aufzunehmenden Beträge, sollte auf die Einholung mehrerer Angebote nicht verzichtet werden.

## **9. Zins-Swap-Geschäfte<sup>62</sup>**

Drei Darlehen wurden 2005 durch Finanztermingeschäfte abgelöst. Die Ablösung erfolgte durch den Abschluss eines so genannten 2-Phasen-Swap (ZPS)/Doppelswap. Einer vereinbarten variablen Zinsphase schloss sich eine Festzinsphase an. Diese ist vereinbart zu einem festen Zinssatz von 3,94 % bis zum 31.12.2025. Nachteilige Auswirkungen dieses Geschäftes in der Jahresrechnung sind nicht zu erkennen.

Der ZPS besteht aus der Kombination von zwei gegenläufigen Zins-Swaps durch die eine sofortige Reduktion der Zinsbelastung aus der bestehenden Darlehensposition, bei gleichzeitiger Festschreibung der aktuell günstigen Zinssätze für die (Rest)-Laufzeit, erreicht werden kann. Grundlage sind die Merkmale des Swaps (Zinstausch) als Zinssicherungs- und Zinssteuerungsinstrument sowie ein vom Darlehen unabhängiges Rechtsgeschäft. Der ZPS besteht im Wesentlichen aus zwei Teilen. Im ersten Teil wird die Zinsbelastung für ein bestehendes Darlehen mit einer Festzinsvereinbarung mit Hilfe von Swap 1 von „fest in variabel“ gedreht bzw. reduziert. Im zweiten Teil schließt die Kommune Swap 2 für die gesamte (Rest)-Laufzeit ab. Dieser Swap 2 ist ein Spiegelbild von Swap 1, so dass die Kommune eine variable Leistung erhält und einen gegenüber dem derzeitigen Festzins geringeren Zinssatz für eine festgelegte Zeit entrichtet. Dieses Geschäft bietet die Chance der sofortigen Zinsentlastung ohne Zahlung von Vorfälligkeitsentgelt, sowie längerfristige Zinssicherung und eine feste Kalkulationsgrundlage. Es birgt ein erhöhtes Risiko bezüglich des Umstands, dass die Entwicklung des Zinsniveaus von der Zinseinschätzung abweicht.

---

<sup>61</sup> Siehe auch Gutachten zur Geldwirtschaft der Verbandsgemeindeverwaltungen Kommunalbericht 2000 vom 18.06.2001 Az.: 6-7127-34.

<sup>62</sup> Ein Zins-Swap ist eine Vereinbarung über einen Zinstausch (fest gegen variabel oder umgekehrt) auf Basis eines fiktiven Kapitalbetrages, bezogen auf einen bestimmten Zeitraum. Aus Sicht der Kommune werden das eigentliche Kreditgeschäft und die Zinsvereinbarung voneinander getrennt. Während auf den Kredit ein variabler Zins zu zahlen ist, wird durch das Swapgeschäft ein fester Zins gesichert. Dabei können Kreditgeber und Swappartner durchaus unterschiedliche Institutionen sein. Der Abschluss eines solchen Zinssicherungsgeschäftes ist für die Kommune dann von Vorteil, wenn der künftige Marktzins den vereinbarten Festzins übersteigt. Insofern bleibt stets ein gewisses Risiko der Fehleinschätzung der Marktentwicklung, so dass der Kommune die Chance entgeht, sich in Zukunft zu einem noch günstigeren als dem vereinbarten Zinssatz zu finanzieren.



Derivatgeschäfte sind oft sehr komplex. Sie setzen beim Nutzer umfassende Informationen voraus und erfordern ein gewisses Maß an Verständnis für Chancen, Risiken und Wirkungsweise spekulativen Geschäftsgebarens.

Wir weisen darauf hin, dass es sich bei dieser Art von Termingeschäft um eine Form der Kreditspekulation handelt. In den vergangenen Jahren haben Derivatgeschäfte auf kommunaler Ebene zunehmend an Bedeutung gewonnen. Nicht wenige Kommunen machten mit dieser Art von Kreditgeschäften verlustreiche Erfahrungen, die in Klageverfahren endeten<sup>63</sup>.

- 23** Im Interesse der Haushaltssicherheit sollte daher zukünftig auf risikobehaftete Kreditgeschäfte verzichtet werden.

## 10. Anordnungswesen

Wiederholt sind fällige Beträge bei der Kreiskasse eingegangen, ohne dass dafür entsprechende Annahmeanordnungen vorlagen<sup>64</sup>.

- 24** Anordnungen sind spätestens bei Fälligkeit zu erteilen (§ 25 GemHVO, § 7 GemKVO) und der Kasse unverzüglich zur Soll-Stellung weiter zu leiten (DA).

Auch wurden wiederholt Ausgaben<sup>65</sup> (Zinsen für Kassenkredite) erst im Haushaltsjahr 2007 kassenwirksam und haben dieses Haushaltsjahr belastet, obwohl sie das Jahr 2006 betrafen. Da die Ausgaben nicht in dem Haushaltsjahr angeordnet wurden, in dem sie auch entstanden sind (§ 96 Abs. 1 GemO i. V. m. § 7 GemHVO) wurde das Rechnungsergebnis der jeweiligen Jahre nicht in vollem Umfang zutreffend wiedergegeben.

---

<sup>63</sup> Z. B. Würzburg, Hagen, Solingen, Neuss.

<sup>64</sup> Z. B. Hhst. 7200.1650 Bel. 1 und 2; 8800.1400 Bel. 1; 9000.0260; .0611 und .0612.

<sup>65</sup> Hhst. 9100.8071 Bel. 1 bis 4.

## **11. Kassenprüfung**

Die bei der Kreiskasse und ihren Zahlstellen 2008 durchgeführte Kassenprüfung sowie die am 20.08.2008 durchgeführte Kassenbestandsaufnahme ergab eine Übereinstimmung des Kassensollbestandes mit dem Kassenistbestand. Beanstandungen haben sich nicht ergeben. Die Niederschrift über die Kassenbestandsaufnahme ist als Anlage 2 beigefügt.

## **12. Ergebnis der Prüfung:**

Die nach den Grundsätzen des § 57 LKO in Verbindung mit § 112 GemO durchgeführte Prüfung der Jahresrechnung 2007 ergab keine Beanstandungen, die einer Entlastung des Landrats, des 2. Kreisbeigeordneten mit eigenem Geschäftsbereich und der Kreisbeigeordneten, soweit sie den Landrat vertreten haben - entgegenstehen.

Landkreis Alzey-Worms  
Rechnungsprüfungsamt

(Klaus Wachowski)

Anlagen

1-Finanzteil Diagramme

2-Weitere Einzelheiten der Bauprüfung

3-Niederschrift über die Kassenbestandsaufnahme