



Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs
- Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften -

K.80.21.06

238. Vergleichende Prüfung
"Nachschauprüfung IKS und Vergabewesen"
nach dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen
Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen
(ÜPKKG)

Schlussbericht
für den
Landkreis Bergstraße

10. März 2023

238. Vergleichende Prüfung „Nachschauprüfung IKS und Vergabewesen“

nach dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung

kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG)

im Auftrag

des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs

Schlussbericht

für den

Landkreis Bergstraße

P & P Treuhand GmbH

Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

Steuerberatungsgesellschaft

Niederlassung: Idstein

Handelsregister: Wiesbaden HRB 16538

238@penne-pabst.de

www.pup-gruppe.de

Stand: 10. März 2023

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Ansichtenverzeichnis	II
Abkürzungsverzeichnis	IV
1. Überblick	1
1.1 Ziel der Prüfung und Prüfungsgegenstand	1
1.2 Prüfungsvolumen	1
1.3 Zusammengefasste Prüfungsfeststellungen.....	1
2. Auftrag sowie Prüfungsverlauf und -methodik	4
2.1 Prüfungsverlauf	4
2.2 Prüfungsmethodik	5
3. Zusammenfassender Bericht	8
4. IKS Zuschussverwaltung	9
4.1 Vorgehensweise zur Prüfung der Zuschüsse	9
4.2 Organisation der Zuschussverwaltung	9
4.3 Auswahl der untersuchten Zuschüsse	14
4.4 Darstellung und Analyse der untersuchten Zuschüsse	14
4.5 Standardisierte Verwendungsnachweise und Mindestanforderungen	18
5. IKS Finanzen	21
5.1 IKS Finanzmanagement und Kasse	21
5.2 IKS Subsysteme.....	23
5.3 Nachschau zu früheren Empfehlungen zum IKS	30
6. IKS Vergabewesen	33
6.1 Vergaben und die gesetzlichen Anforderungen.....	33
6.2 Vorgehensweise zur Prüfung des IKS bei Vergaben	35
6.3 Darstellung der ausgewählten Vergaben	36
6.4 Prüfung der Vergaben nach Vergabegrundsätzen - Gleichbehandlung und Wettbewerb.....	42
6.5 Dokumentation der Vergaben	52
6.6 IKS und Aufwand der Schulreinigung.....	59
6.7 Nachschau zu früheren Empfehlungen zu Vergaben	65
7. Nachschau	67
7.1 Umfang der Nachschau	67
7.2 Nachschau zur 119. Vergleichende Prüfung „Abfallzweckverbände“	67
7.3 Nachschau zur 150. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2011: Landkreise“	68
7.4 Nachschau zur 185. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2015: Landkreise“	69
8. Schlussbemerkung	71

Ansichtenverzeichnis

Ansicht 1: Darstellung Internes Kontrollsystem	6
Ansicht 2: IKS Zuschüsse Richtlinien Landkreis Bergstraße	10
Ansicht 3: IKS Zuschüsse Organisation Landkreis Bergstraße.....	11
Ansicht 4: IKS Zuschüsse Prüfrechte Landkreis Bergstraße	12
Ansicht 5: Quervergleich - IKS Zuschussverwaltung.....	13
Ansicht 6: Landkreis Bergstraße - Stichprobe Zuschüsse 2020-2021 für die Bereiche Digitalisierung und Gesundheit.....	15
Ansicht 7: Landkreis Bergstraße - Stichprobe Zuschüsse 2020-2021 für den Bereich Soziales.....	16
Ansicht 8: Landkreis Bergstraße - Stichprobe Zuschüsse 2020-2021 für den Bereich Bildung.....	17
Ansicht 9: Quervergleich - Zuschussverwaltung	18
Ansicht 10: Internes Kontrollsystem Kasse	21
Ansicht 11: Internes Kontrollsystem Kasse	23
Ansicht 12: IKS bei Subsystemen - Organisatorische Sicherungsmaßnahmen.....	24
Ansicht 13: IKS bei Subsystemen - prozessintegrierte Kontrollen	25
Ansicht 14: IKS bei Subsystemen - Beachtung des Vier-Augen-Prinzips.....	26
Ansicht 15: IKS bei Subsystemen - Prozessunabhängige Überwachungsmaßnahmen	27
Ansicht 16: IKS bei Subsystemen - Schnittstellen	28
Ansicht 17: IKS bei Subsystemen - Dokumentation	29
Ansicht 18: IKS bei Subsystemen - Dokumentation des Internen Kontrollsystems.....	30
Ansicht 19: Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse IKS und Subsysteme für die 150. Vergleichende Prüfung "Haushaltsstruktur 2011: Landkreise".....	31
Ansicht 20: Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse IKS und Subsysteme für die 185. Vergleichende Prüfung "Haushaltsstruktur 2015: Landkreise"	32
Ansicht 21: Struktur des Vergaberechts mit Stand 31.12.2021.....	34
Ansicht 22: Übersicht Verfahrensarten im Ober- und Unterschwellenbereich	35
Ansicht 23: Landkreis Bergstraße - Übersicht ausgewählter Vergaben	36
Ansicht 24: Landkreis Bergstraße - Übersicht Vergabe Abfall I	37
Ansicht 25: Landkreis Bergstraße - Übersicht Vergabe Abfall II	38
Ansicht 26: Landkreis Bergstraße - Übersicht Vergabe ÖPNV	39
Ansicht 27: Landkreis Bergstraße - Übersicht Vergabe Schulreinigung.....	40
Ansicht 28: Landkreis Bergstraße - Übersicht Vergabe TOP-Ten-Vergabe I	41
Ansicht 29: Landkreis Bergstraße - Übersicht Vergabe TOP-Ten-Vergabe II	42
Ansicht 30: Landkreis Bergstraße - Gleichbehandlung.....	43
Ansicht 31: Quervergleich - Gleichbehandlung - EU-Schwellenwerte gemäß § 106 (2) GWB.....	45
Ansicht 32: Quervergleich - Gleichbehandlung - Angemessenheit der Verfahrensart	46
Ansicht 33: Quervergleich - Gleichbehandlung - Einhaltung der Fristen	47
Ansicht 34: Quervergleich - Gleichbehandlung - Angemessenheit der Leistungsform.....	47
Ansicht 35: Landkreis Bergstraße - Wettbewerb und Transparenz	49
Ansicht 36: Quervergleich - Wettbewerb und Transparenz	51
Ansicht 37: Quervergleich - Wettbewerb - Vergabeweise.....	52
Ansicht 38: Landkreis Bergstraße - Dokumentation gemäß § 8 (2) Nr. 1-5, 9 VgV.....	54
Ansicht 39: Landkreis Bergstraße - Dokumentation gemäß § 8 (2) Nr. 6-8, 10-12 VgV.....	55

Ansicht 40: Quervergleich - Dokumentation gemäß § 8 (2) Nr. 1-5, 9 VgV	55
Ansicht 41: Quervergleich - Dokumentation gemäß § 8 (2) Nr. 6-8, 10-12 VgV	56
Ansicht 42: Landkreis Bergstraße - Dokumentation gemäß § 20 (1) Nr. 1-5 VOB/A	57
Ansicht 43: Landkreis Bergstraße - Dokumentation gemäß § 20 (1) Nr. 6-10 VOB/A.....	58
Ansicht 44: Landkreis Bergstraße - Dokumentation gemäß § 6 (2) Nr. 1-7 KonzVgV.....	59
Ansicht 45: Reinigung an Schulen - Leistungsverzeichnis und Standards	60
Ansicht 46: Reinigungsturnus große Schule des Landkreises Bergstraße	61
Ansicht 47: Unterhaltsreinigung €/m ² große Schule des Landkreises Bergstraße	62
Ansicht 48: Quervergleich: Glasreinigung an Schulen - Wirtschaftlichkeit	62
Ansicht 49: Quervergleich: Unterhaltsreinigung an Schulen - Wirtschaftlichkeit.....	63
Ansicht 50: Quervergleich: Grundreinigung an Schulen - Wirtschaftlichkeit.....	63
Ansicht 51: Quervergleich: Zuschlagskriterien Vergabevermerke Schulreinigung.....	64
Ansicht 52: Quervergleich: Leistungswerte Unterhaltsreinigung an Schulen.....	65
Ansicht 53: Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse für die 119. Vergleichende Prüfung "Abfallzweckverbände"	66
Ansicht 54: Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse für die 119. Vergleichende Prüfung "Abfallzweckverbände".....	67
Ansicht 55: Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse für die 150. Vergleichende Prüfung "Haushaltsstruktur 2011: Landkreise"	68
Ansicht 56: Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse für die 185. Vergleichende Prüfung "Haushaltsstruktur 2015: Landkreise" Teil I	69
Ansicht 57: Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse für die 185. Vergleichende Prüfung "Haushaltsstruktur 2015: Landkreise" Teil II.....	70

Abkürzungsverzeichnis

BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BGBI	Bundesgesetzblatt
BMWK	Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EU	Europäische Union
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GemKVO	Gemeindekassenverordnung
GVBl	Gesetz- und Verordnungsblatt
GWG	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HGO	Hessische Gemeindeordnung
HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz
Hrsg.	Herausgeber/-in
HVTG	Hessisches Vergabe- und Tariftreuegesetz
IKS	Internes Kontrollsystem
KonzVgV	Verordnung über die Vergabe von Konzessionen
LHO	Hessische Landeshaushaltsordnung
LT-Drs.	Landtagsdrucksachen
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
SektVO	Sektorenverordnung
SGB	Sozialgesetzbuch
UVgO	Unterschwelvenvergabeordnung
ÜPKKG	Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen
USt	Umsatzsteuer
VGv	Vergabeverordnung
VOB/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen - Teil A
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen - Teil A
VSVgG	Vergabeverordnung für die Bereiche Verteidigung und Sicherheit

1. Überblick

1.1 Ziel der Prüfung und Prüfungsgegenstand

Die 238. Vergleichende Prüfung „Nachschauprüfung IKS und Vergabewesen“ ist eine Fachprüfung. In dieser wurde die Aufgabenwahrnehmung im Bereich des Internen Kontrollsystems (IKS) nach den Maßstäben der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns sowie der Sachgerechtigkeit untersucht und vergleichend bewertet. Darunter wurde auch das Vergabewesen der geprüften Körperschaften gefasst. Das Ziel war es, aus den Prüfungsfeststellungen Empfehlungen abzuleiten und gegebenenfalls Verbesserungspotenziale für Prozesse und Organisation unter Beachtung einer ordnungsgemäßen und nachvollziehbaren Verwaltung darzustellen. Die Feststellungen, Empfehlungen und Verbesserungspotenziale wurden aus der Nachschau früherer vergleichender Prüfung im Vergleich zum Status quo gewonnen.

In die 238. Vergleichende Prüfung sind acht Körperschaften einbezogen: Landkreis Bergstraße, Landkreis Darmstadt-Dieburg, Stadt Hanau, Hochtaunuskreis, Landkreis Kassel, Landkreis Limburg-Weilburg, Main-Taunus-Kreis und Odenwaldkreis.

1.2 Prüfungsvolumen

Das Prüfungsvolumen bei der 238. Vergleichenden Prüfung „Nachschauprüfung IKS und Vergabewesen“ ergibt sich aus dem Gesamtbetrag der untersuchten Vergaben unter Gliederungspunkt 6 „IKS Vergabewesen“ und beträgt beim Landkreis Bergstraße 20.617.714 Euro.

1.3 Zusammengefasste Prüfungsfeststellungen

Die Ergebnisse der Untersuchungen können zusammengefasst wie folgt dargestellt werden:

- IKS Zuschussverwaltung (Gliederungspunkt 4)

Der Landkreis Bergstraße vergab Zuschüsse in den Bereichen Bildung, Digitalisierung, Gesundheit und Soziales. Die untersuchten Zuschüsse lagen zwischen 2.055 Euro und 111.674 Euro.

Beim Landkreis Bergstraße wurden in allen Fällen Unterlagen vorgelegt, die die Zuschussgewährung belegen. In 92 Prozent aller untersuchten Zuschüsse wurden durch Empfänger (Verwendungs-)Nachweise geführt.

- IKS Finanzen (Gliederungspunkt 5)

Der Landkreis Bergstraße hatte eine Dienstanweisung für die Kassenführung erlassen. Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße die vorhandenen Regelungen zu ergänzen, um das Interne Kontrollsystem vollständig zu dokumentieren.

Als Subsysteme werden Organisationseinheiten bezeichnet, die Sammelanweisungen erstellen, die dann bei der Kasse ohne Einzelbelegprüfung zur Auszahlung gebracht werden. Für solche Subsysteme gelten in Bezug auf das IKS grundsätzlich die gleichen Anforderungen, wie sie im Finanzwesen selbst gefordert sind.

Zu organisatorischen Sicherungsmaßnahmen wurde festgestellt, dass den Mitarbeitern teilweise weitreichende Zugriffsrechte eingeräumt wurden. Eine wirksame Funktionstrennung war nur bei einem Subsystem eingerichtet. Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße, vorhandene Organisationsstrukturen zur Umsetzung der Funktionstrennung zu nutzen und durch die entsprechende Gestaltung von Zugriffsrechten zu unterstützen. Darüber hinaus sollte die Vergabe privilegierter Zugriffsrechte oder Superrechte vermieden werden.

Weiter wurde festgestellt, dass die Kontrollen beim Landkreis Bergstraße unterschiedlich gesetzt waren. Insgesamt wurden die Kontrollen als wirksam oder teilweise wirksam beurteilt. Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße, Zahlungsdaten vor der Weitergabe an das Rechnungswesen zu kontrollieren. Dabei sollten Neuanlagen oder bedeutsame Veränderungen von Daten ausgewertet und der Prüfung durch einen unabhängigen Mitarbeiter oder Vorgesetzten unterzogen werden.

Bei den prozessunabhängigen Überwachungsmaßnahmen zeigte sich, dass die Revision bei einem Subsystem regelmäßig und bei drei Subsystemen unregelmäßig Prüfungshandlungen vornahm. Sonstige Maßnahmen waren ebenso verbreitet, wurden häufig nur anlassbezogen vorgenommen. Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße, in den Bereichen unabhängige Überwachungsmaßnahmen einzurichten oder auszubauen, in denen die Revision nicht oder nur selten Prüfungshandlungen vornimmt.

Darüber hinaus fiel auf, dass der Landkreis Bergstraße für den Übergang von den geprüften Subsystemen zum Rechnungswesen in einem Fall eine automatische Schnittstelle einsetzte. Wir empfehlen dem Landkreis, die Übertragung von Zahlungsdaten so weit wie möglich zu automatisieren.

Das Interne Kontrollsystem war bei den Subsystemen des Landkreises Bergstraße in zwei Fällen dokumentiert. Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße, Prozesse und Überwachungsmaßnahmen im Rahmen eines Internen Kontrollsystems schriftlich zu fixieren und regelmäßig zu überprüfen.

Im Rahmen der 150. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2011: Landkreise“ wurde eine Empfehlung zum Internen Kontrollsystem ausgesprochen. Diese wurde teilweise umgesetzt. Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße, die Einrichtung von Schnittstellen weiter zu verfolgen.

Ebenso enthielt die 185. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2015: Landkreise“ Hinweise zum Internen Kontrollsystem. Die Empfehlungen wurden vollständig umgesetzt.

- IKS Vergabewesen (Gliederungspunkt 6)

Beim Landkreis Bergstraße wurden sechs Ausschreibungen untersucht. Die größte Ausschreibung war die Fremdreinigung an Schulen und Verwaltungsgebäuden im Jahr 2019 mit einer Laufzeit von vier Jahren mit einer Verlängerungsoption von einem Jahr. Das Netto-Ausschreibungsvolumen betrug 16,25 Millionen Euro.

Dabei wurden die Kriterien Schwellenwerte, Leistungsform, Verfahrensart sowie die Einhaltung von Fristen und die Vergabevermerke untersucht. Beim Vergabegrundsatz Gleichbehandlung ergaben sich keine Beanstandungen.

Beim Vergabegrundsatz Wettbewerb wurden verschiedene Kriterien untersucht, die den Wettbewerb aufzeigen sollen. Dazu wurden beispielsweise die Anzahl der Angebote und Bieter sowie die Auswahlkriterien dargestellt. Beim Landkreis Bergstraße ergaben sich teilweise Beanstandungen.

Die Dokumentation der Vergabeverfahren wurde anhand der Vergabevermerke untersucht. Dabei wurde insbesondere die Einhaltung der einschlägigen Rechtsvorschriften überprüft. Beim Landkreis Bergstraße ergaben sich teilweise Beanstandungen.

Die Wirtschaftlichkeit der Schulreinigungen wurde am Beispiel einer großen Schule des Landkreises Bergstraße untersucht. Der Quervergleich zeigt, dass die Kosten für die Unterhaltsreinigung in Klassenräumen (10,20 Euro/Quadratmeter) oberhalb des Median (8,84 Euro/Quadratmeter) lagen. Bei den Kosten der Glas- und Fensterreinigung (2,12 Euro/Quadratmeter) lag der Landkreis oberhalb des Median (1,90 Euro/Quadratmeter) und stellte ebenfalls den Maximalwert im Quervergleich.

- Rechtliche Feststellungen

Beim Landkreis Bergstraße ergaben sich über die genannten Beanstandungen bei der Einhaltung von Rechtsvorschriften hinaus keine weiteren rechtlichen Feststellungen und es bestanden keine Rückstände.

- Feststellungen aus der Nachschau (Gliederungspunkt 7)

Folgende Feststellungen ergaben sich aus der Nachschau früherer Vergleichender Prüfungen der Überörtlichen Prüfung.

- 119. Vergleichende Prüfung „Abfallzweckverbände“ (Gliederungspunkte 6.7 und 7.2)

Die 119. Vergleichende Prüfung befasste sich mit Fragen der Wirtschaftlichkeit und mit Fragen zu den Vergabeverfahren der Abfalldienstleistungen. Die Empfehlungen zu den Vergabeverfahren setzte der Landkreis Bergstraße mit der Durchführung einer neuen Vergabe vollständig um. Die weiteren Empfehlungen setzte der Landkreis Bergstraße in der Weise um, dass er konkret mit der Erstellung einer Dienstanweisung befasst war.

- 150. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2011: Landkreise“ (Gliederungspunkte 5.3 und 7.3)

Die Empfehlungen der 150. Vergleichenden Prüfung zum Themenkomplex IKS wurden teilweise umgesetzt. Die weiteren Empfehlungen wurden umgesetzt.

- 185. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2015: Landkreise“ (Gliederungspunkte 5.3 und 7.4)

Die Empfehlungen der 185. Vergleichenden Prüfung zum Themenkomplex IKS wurden überwiegend umgesetzt. Den Empfehlungen zum Themenkomplex Rechnungswesen (Herabsetzung der Nutzungsdauer und Offenlegung Geschäftsführergehälter) kam der Landkreis Bergstraße nicht nach.

2. Auftrag sowie Prüfungsverlauf und -methodik

2.1 Prüfungsverlauf

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs - Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften - hat uns beauftragt, gemäß dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG) vom 22. Dezember 1993 (GVBl. I Seite 708) die 238. Vergleichende Prüfung „Nachschauprüfung IKS und Vergabewesen“ bei den sieben Landkreisen Bergstraße, Darmstadt-Dieburg, Hochtaunuskreis, Kassel, Limburg-Weilburg, Main-Taunus-Kreis, Odenwaldkreis und der Stadt Hanau vorzunehmen.

Dem Landkreis Bergstraße wurde die Prüfungsanmeldung unter dem 5. Januar 2022 zugeleitet. Die Eingangsbesprechung, in der der Landkreis Bergstraße über Prüfungsinhalte und Prüfungsverfahren informiert wurde, fand am 1. Februar 2022 digital statt. Wir prüften den Landkreis Bergstraße in der Zeit vom 30. Mai 2022 bis zum 8. Juli 2022. Nacherhebungen fanden vom 31. Oktober 2022 bis zum 4. November 2022 statt.

Als Prüfungsunterlagen standen uns die Bücher, Belege, Akten und Schriftstücke der Gebietskörperschaften geordnet und prüffähig zur Verfügung. Die erbetenen Auskünfte und Nachweise erhielten wir vollständig und fristgerecht.

Bei der Wahrnehmung unserer Aufgaben wurden wir von den für die Zusammenarbeit benannten Personen bereitwillig unterstützt. Gesteuert wurde die praktische Arbeit der Prüfung von den Projektleitern

- der Überörtlichen Prüfung ROR Herr Gierer
- des Landkreises Bergstraße Abteilungsleitung Finanzen und Controlling
Herr Lannert
- des Prüfungsbeauftragten WP/StB Herr Althoff

Der Projektleiter des Landkreises Bergstraße, Herr Lannert, bestätigte uns schriftlich die Vollständigkeit und Richtigkeit der Auskünfte und Nachweise. Den Umfang unserer formellen und materiellen Prüfungshandlungen haben wir in Arbeitspapieren festgehalten.

Die Erörterungsbesprechung mit dem Landkreis Bergstraße fand digital am 20. September 2022 statt. Die Vorläufigen Prüfungsfeststellungen erhielt der Landkreis Bergstraße mit Schreiben vom 12. Dezember 2022. Die Interimbefragung fand am 12. Januar 2023 statt. Die Prüfungsfeststellungen wurden dem Landkreis Bergstraße am 2. Februar 2023 mit einer vierwöchigen Frist zur Stellungnahme bis 2. März 2023 zugeleitet. Der Landkreis Bergstraße gab keine Stellungnahme ab. Der Landkreis Bergstraße verzichtete auf eine Schlussbesprechung.

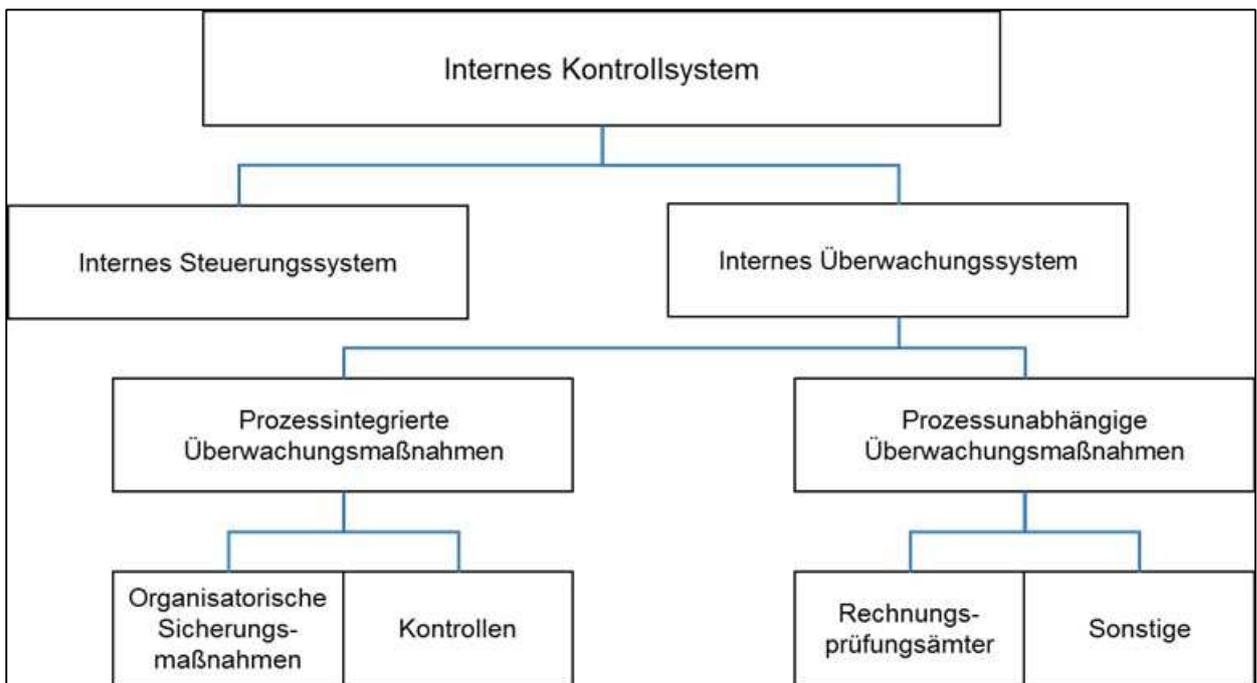
2.2 Prüfungsmethodik

Nach dem ÜPKKG ist zu untersuchen, ob die Verwaltung rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich geführt wird. Dabei ist grundsätzlich auf vergleichender Grundlage zu prüfen. Nach der Zielsetzung des ÜPKKG geht es darum, einen Vergleich mit anderen kommunalen Körperschaften herbeizuführen und Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten sowie der jeweiligen kommunalen Körperschaft anhand der vergleichenden Kennzahlen und der Berichte die Chance zu eröffnen, eigenständig die Leistungsfähigkeit zu steigern. Aus dem Vergleich mit den anderen kommunalen Körperschaften lassen sich Umstrukturierungs- und Verbesserungsnotwendigkeiten ableiten. Die Prüfung ist damit auch Basis für Verbesserung. Politische Entscheidungen unterliegen grundsätzlich nicht der Beurteilung durch die Überörtliche Prüfung.

- Prüfungsgegenstand

Unter einem Internen Kontrollsystem (IKS) versteht die Überörtliche Prüfung alle Grundsätze, Verfahren und Maßnahmen zur Sicherung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltungstätigkeit und zur Einhaltung der maßgeblichen rechtlichen Vorschriften. Sie sollen die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit des Handelns sicherstellen, die Ordnungsmäßigkeit und Verlässlichkeit der Rechnungslegung gewährleisten und die Einhaltung der maßgeblichen rechtlichen Vorschriften garantieren. Ansicht 1 zeigt die Regelungsbereiche eines Internen Kontrollsystems.¹ Übergeordnetes Thema dieser Prüfung ist die Beachtung von Gesetzen und Regeln durch die geprüften Körperschaften und deren Mitarbeiter (Compliance). Zielsetzung ist die Minimierung von wirtschaftlichen und rechtlichen Risiken für die geprüften Körperschaften sowie die Steigerung der Effizienz in den untersuchten Bereichen.

¹ Quelle: IDW Prüfungsstandard: Feststellungen zur Beurteilung von Fehlerrisiken und Reaktionen des Abschlussprüfers auf die beurteilten Fehlerrisiken (IDW PS 261 n.F.), Tz. 20



Ansicht 1: Darstellung Internes Kontrollsystem

Ansicht 1 stellt dar, dass das Interne Kontrollsystem aus Regelungen zur Steuerung (internes Steuerungssystem) und Vorschriften zur Überwachung dieser Regelungen (internes Überwachungssystem) besteht. Die Überörtliche Prüfung hat sich vorliegend auf das interne Überwachungssystem konzentriert. Es setzt sich aus prozessintegrierten und prozessunabhängigen Überwachungsmaßnahmen zusammen.

Ziel der Prüfung ist es, die Maßnahmen des IKS unter Berücksichtigung früherer Ergebnisse aus Überörtlichen Prüfungen in den Bereichen Zuschussverwaltung, Vergabewesen und Risikovorbeugung zur Vermeidung doloser Handlungen zu untersuchen und zu bewerten.

- Datengrundlage

Als Datengrundlage zu den Erhebungen dienten Auswertungen aus dem Rechnungswesen und ergänzende Unterlagen, schriftliche Auskünfte der geprüften Körperschaften, Fragebögen sowie Vergabedokumentationen. Weitere Erkenntnisse ergaben sich außerdem aus Besichtigungen und Befragungen.

Wir unterteilen die 238. Vergleichende Prüfung „Nachschauprüfung IKS und Vergabewesen“ in folgende Prüfungsschwerpunkte:

- IKS Zuschussverwaltung

Im Bereich der Zuschussverwaltung wurden per zufälliger Stichprobenauswahl Daten der Haushaltsjahre 2020 und 2021 analysiert. Zu diesen Stichproben wurden weitere Unterlagen wie Verträge und Bescheide, Verwendungsnachweise und Prüfungsdokumentationen ausgewertet und weitere Auskünfte eingeholt. Es wurde ermittelt, welche Möglichkeiten für die untersuchten Körperschaften bestehen, Zuschüsse zurückzufordern oder nach der Zuschussgewährung noch Einfluss auf die Zuschussverwendung zu nehmen.

Deswegen wurden Erhebungen zu den eingeräumten Prüfrechten für die örtlichen und überörtlichen Prüfungsorgane vorgenommen.

- IKS Finanzen

In diesem Prüfungsschwerpunkt ergaben sich Erhebungen zum einen für den originären Bereich der Kassenverwaltung und zum anderen für die vorgefundenen Subsysteme. Subsysteme liefern Datensätze, die in der Kasse Auszahlungen begründen, den typischen Kontrollmechanismen durch Belegprüfung in der Kasse jedoch entzogen sind. Neben der Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips wurden in der Kasse und den Subsystemen die EDV-Zugriffsrechte und das Berechtigungssystem überprüft. Außerdem wurde die Dokumentation der Kontrollschritte abgefragt.

- IKS Vergabewesen

Bei diesem Untersuchungsgegenstand wurden die wirtschaftlich bedeutendsten Vergaben aus den Bereichen Abfall, öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV), Schulreinigung und die betragsmäßig zehn größten Vergaben (TOP-Ten) innerhalb des Prüfungszeitraums (2019-2021) analysiert. Dabei stand die Beurteilung der Vergabevermerke im Vordergrund. Bei der Schulreinigung wurden außerdem Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen am Beispiel einer Schule je geprüfter Körperschaft vorgenommen.

3. Zusammenfassender Bericht

Die Ergebnisse der 238. Vergleichenden Prüfung „Nachschauprüfung IKS und Vergabewesen“ werden voraussichtlich in den 38. Zusammenfassenden Bericht (Kommunalbericht 2023) an den Hessischen Landtag aufgenommen werden (§ 6 Absatz 3 Satz 1 ÜPKKG). Der Bericht soll Ende des Jahres 2023 erscheinen. Er wird im Internet unter www.rechnungshof.hessen.de veröffentlicht.

4. IKS Zuschussverwaltung

4.1 Vorgehensweise zur Prüfung der Zuschüsse

Die Gebietskörperschaften bedienen sich für die Aufgabenerfüllung häufig bei Gesellschaften und freien Trägern (z.B. Kinderbetreuung und Sozialhilfe durch gemeinnützige Vereine und Gesellschaften, Stiftungen und Wohlfahrtsverbände). Im Bereich der freiwilligen Leistungen unterstützen sie die Anbieter (z.B. Vereinsförderung, Projektförderung, spezielle Veranstaltungen). Beides wird u.a. über Zuschussgewährung finanziert.

Im Landkreis Bergstraße betrug in 2020 und 2021 die Summe der Aufwendungen für Zuweisungen und Zuschüsse insgesamt rund 180,3 Millionen Euro für beide Jahre.

Die ordnungsgemäße Verwendung von Zuschüssen ist von der Gebietskörperschaft sicherzustellen. Bereits bei der 222. Vergleichenden Prüfung Großstädte war die Verwendung von Zuschüssen Prüfungsinhalt, da beispielsweise die Revision der Stadt Frankfurt am Main in Sonderprüfungen Unregelmäßigkeiten bei der Zuschussgewährung an einen freien Wohlfahrtsverband beschrieben hat.² Diese Vorkommnisse waren Anlass, die Zuschusspraxis der Gebietskörperschaften zu prüfen, um gegebenenfalls zusätzliches Risikopotenzial zu identifizieren.

In einem ersten Schritt wurde die Organisation der Zuschussverwaltung untersucht. Im zweiten Schritt wurden die Anforderungen an die Zuschussgewährung anhand von Stichproben analysiert.

Es wurden Prozesse der Antragstellung bei der Gebietskörperschaft sowie die Einräumung der Prüfrechte an die Überörtliche Prüfung sowie an die Körperschaft untersucht. Es handelte sich um eine Prüfung der Organisation und des Ablaufs der Zuschussgewährung und des IKS. Die Abläufe wurden anhand einer Stichprobe überprüft. Die Prüfung umfasste folgende Punkte:

- Organisation der Zuschussverwaltung
- Stichprobe Zuschüsse
 - Basis der Zuschussgewährung
 - Verwendung der Mittel nachgewiesen
 - Einräumung Prüfrechte

4.2 Organisation der Zuschussverwaltung

Die Zuschussverwaltung des Landkreises Bergstraße war aufbau- und ablauforganisatorisch zu untersuchen. Das Interne Kontrollsystem (IKS) der Zuschussverwaltung wurde im Hinblick auf die nachfolgenden Aspekte begutachtet:

² Großstädtebericht (35. Zusammenfassender Bericht), LT-Drs. 20/6483, S. 166

- Richtlinien für die Zuschussgewährung
- (De-)zentrale Zuschussstelle und -datenbank
- Einräumung Prüfrechte

Ansicht 2 zeigt die Vorgehensweise des Landkreises Bergstraße im Hinblick auf Richtlinien zur Zuschussgewährung.

IKS Zuschüsse Richtlinien Landkreis Bergstraße		
Kriterium	Vorgehensweise des LK	Erläuterung
Richtlinie für die Vergabe von Zuschüssen vorhanden?	⊙	In den einzelnen Fachabteilungen werden Richtlinien verwendet.
Pauschale Zuschussgewährung?	⊙	Eine Pauschale Zuschussvergabe wurde teilweise bei der Sport- oder Vereinsförderung gesehen.
Freihändige Gewährung bis zu vorgegebenem Betrag möglich?	⊙	In den Richtlinien der Fachabteilungen sind Regelungen hierzu vorhanden.
Anmerkung: ✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise, n.e. = nicht erforderlich		
Quelle: Eigene Erhebung, Zuschussbescheide des Landkreises		

Ansicht 2: IKS Zuschüsse Richtlinien Landkreis Bergstraße

Ansicht 2 zeigt, dass es im Landkreis Bergstraße Richtlinien für die Vergabe von Zuschüssen in den Fachabteilungen gab. Diese waren nicht zentral abgestimmt oder vereinheitlicht. Angabegemäß waren pauschale Zuschussgewährungen im Landkreis Bergstraße in Einzelfällen möglich. Dabei wurde nach den einschlägigen Richtlinien vorgegangen. Über die freihändige Gewährung von Zuschüssen bis zu einem vorgegebenen Betrag wurde in den jeweiligen Fachabteilungen und in Abstimmung mit den jeweiligen Richtlinien entschieden.

Nachstehend wurde die Organisation der Zuschussverwaltung im Hinblick auf das Vorhandensein und die Nutzung (de-)zentraler Zuschussstellen und -datenbanken untersucht. Mit steigender Nachfrage nach Förderung in (allen) Bereichen der gesellschaftlichen Teilhabe steigt der Bedarf an Zuschüssen an die (Aufgaben-)Träger durch Bund, Länder und Kommunen. Um die Transparenz der Zuschussgewährung sicherzustellen und zu dokumentieren, bietet sich die Einrichtung von zentralen Zuschussstellen und Zuschussdatenbanken an. Mithilfe zentraler Zuschussstellen und -datenbanken auf kommunaler Ebene kann die Gewährung von Zuschüssen institutionell erfasst werden. Durch die Einräumung von Prüfrechten kann die Körperschaft Verwendungsnachweise kontrollieren sowie gegebenenfalls daraus resultierende Rückforderungsansprüche gegenüber Zuschussempfängern geltend machen.

Ansicht 3 zeigt die Organisation der Zuschussverwaltung der untersuchten Körperschaft.

IKS Zuschüsse Organisation Landkreis Bergstraße		
Kriterium	Vorgehensweise des LK	Erläuterung
Zentrale Zuschussstelle vorhanden?	●	Die Gewährung der Zuschüsse wird dezentral vorgenommen. Dabei gibt es keine koordinierte Vorgehensweise.
Zentrale Zuschussdatenbank vorhanden?	●	Eine zentrale Zuschussdatenbank mit zentralem Zugriff besteht nicht.

Anmerkung: ✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise, n.e. = nicht erforderlich
Quelle: Eigene Erhebung, Zuschussbescheide des Landkreises

Ansicht 3: IKS Zuschüsse Organisation Landkreis Bergstraße

In Ansicht 3 wird ersichtlich, dass es im Landkreis Bergstraße keine zentrale Zuschussstelle und keine zentrale Zuschussdatenbank gab. Das beurteilen wir als nicht sachgerecht und empfehlen die Einrichtung einer zentralen Zuschussstelle.

Nachfolgend wird auf die Prüfrechte der Zuschussverwaltung eingegangen. Kontrollen der Haushalts- und Wirtschaftsführung von Körperschaften öffentlichen Rechts werden durch die Rechnungsprüfungsämter vorgenommen. Dabei soll die Ordnungsmäßigkeit und Richtigkeit des Haushaltsvollzuges der Körperschaft festgestellt werden. Im Hinblick auf das IKS der Körperschaft öffentlichen Rechts ist das Rechnungsprüfungsamt aufbau- und ablauforganisatorisch wesentlich. Dies zeigt auch das Beispiel der Stadt Frankfurt am Main. Die Stadt hatte bei wesentlichen Zuwendungen keinen Einblick, da keine Prüfrechte eingeräumt waren. Daher war außerdem die Einräumung von Prüfrechten zu analysieren.

In Ansicht 4 ist die Vorgehensweise im Hinblick auf die Einräumung von Prüfrechten zugunsten des örtlichen und überörtlichen Prüfungsorgans im Landkreis Bergstraße dargestellt.

IKS Zuschüsse Prüfrechte Landkreis Bergstraße		
Kriterium	Vorgehensweise des LK	Erläuterung
Generelle Einräumung von Prüfrechten gegenüber bezuschussten Trägern zugunsten der Körperschaft?	⊖	-
Generelle Einräumung von Prüfrechten gegenüber bezuschussten Trägern zugunsten der Überörtlichen Prüfung?	●	-

Anmerkung: ✓ = ja, ● = nein, ⊖ = teilweise, n.e. = nicht erforderlich
Quelle: Eigene Erhebung, Zuschussbescheide des Landkreises

Ansicht 4: IKS Zuschüsse Prüfrechte Landkreis Bergstraße

In Ansicht 4 wird aufgezeigt, dass der Landkreis Bergstraße in den Zuwendungsbescheiden teilweise Prüfrechte für den Landkreis vorsah. Der Landkreis Bergstraße sah kein generelles Prüfrecht für die Überörtliche Prüfung vor. Dies sehen wir als nicht sachgerecht an. Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße deswegen, generell Prüfrechte für den Landkreis und für die Überörtliche Prüfung im Sinne des § 5 Absatz 4 ÜPKKG vorzusehen.³

Ansicht 5 zeigt die Organisation der Zuschussverwaltung im Quervergleich.

³ Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG) vom 22. Dezember 1993; GVBl. I 1993, S. 708

§ 5 Prüfungsverfahren, Auskunftspflicht

(3) Lässt eine der im § 4 aufgeführten kommunalen Körperschaften Verwaltungsaufgaben mit Unterstützung der automatischen Datenverarbeitung oder in anderer Weise durch Dritte wahrnehmen, können die beauftragten Prüfer dort die erforderlichen Erhebungen anstellen; Abs. 2 gilt entsprechend. Beruht das Rechtsverhältnis auf Vereinbarung, ist dieses Recht in die Vereinbarung aufzunehmen.

(4) Abs. 3 gilt entsprechend, wenn die kommunale Körperschaft sonstigen Stellen Zuwendungen gewährt oder von diesen kommunale Mittel oder kommunale Vermögensgegenstände verwalten lässt.

Quervergleich - IKS Zuschussverwaltung									
	Bergstraße	Darmstadt-Dieburg	Hanau	Hochtaunus	Kassel	Limburg-Weilburg	Main-Taunus	Odenwald	
Richtlinie	Richtlinie für die Vergabe von Zuschüssen vorhanden?	⊖	⊖	✓	⊖	●	⊖	✓	⊖
	Pauschale Zuschussgewährung?	⊖	●	✓	●	●	✓	●	✓
	Freihändige Gewährung bis zu vorgegebenem Betrag möglich?	⊖	●	✓	✓	●	✓	✓	✓
Organisati	Zentrale Zuschussstelle vorhanden?	●	●	●	✓	●	✓	●	●
	Zentrale Zuschussdatenbank vorhanden?	●	●	●	●	●	✓	⊖	⊖
Prüfrecht	Generelle Einräumung von Prüfrechten gegenüber bezuschussten Trägern zugunsten der Körperschaft?	⊖	⊖	✓	●	●	⊖	⊖	●
	Generelle Einräumung von Prüfrechten gegenüber bezuschussten Trägern zugunsten der Überörtlichen Prüfung?	●	●	●	●	●	●	●	●

✓ = ja, ● = nein, ⊖ = teilweise

Quelle: Eigene Erhebung, Zuschussbescheide der kommunalen Gebietskörperschaften

Ansicht 5: Quervergleich - IKS Zuschussverwaltung

Der Quervergleich in Ansicht 5 zeigt, dass die Stadt Hanau und der Main-Taunus-Kreis eine Richtlinie für die Zuschussvergabe abgefasst hatten. Dies erachten wir als sachgerecht. Im Quervergleich waren teilweise Nebenbedingungen den Zuschussbescheiden als Anlage beigefügt. Daraus ergaben sich Hinweise auf die Verwendungsnachweise, die Prüfrechte und Rückzahlungsmodalitäten. Diese Vorgehensweise empfehlen wir auch den übrigen Körperschaften. Die Nebenbestimmungen können stets fortentwickelt werden, ohne dass die Zuwendungsbescheide oder -verträge anzupassen sind.

Der Landkreis Bergstraße, der Landkreis Darmstadt-Dieburg, der Hochtaunuskreis, der Landkreis Limburg-Weilburg sowie der Odenwaldkreis hatten eine Richtlinie teilweise für spezifische Bereiche abgefasst. Wir empfehlen allen Körperschaften, Richtlinien für die Vergabe von Zuschüssen zu erstellen.

Bei den Landkreisen Limburg-Weilburg und Hochtaunus war eine zentrale Stelle für die Zuschussvergaben eingerichtet und - zumindest in rudimentärer Form - eine Zuschussdatenbank im Landkreis Limburg-Weilburg vorhanden. Wir empfehlen allen Körperschaften die Einrichtung einer zentralen Zuschussstelle und -datenbank.

Prüfrechte zugunsten des Zuschussgebers waren in der Stadt Hanau und teilweise in den Landkreisen Darmstadt-Dieburg, Bergstraße, Limburg-Weilburg und Main-Taunus vorgesehen. Prüfrechte zugunsten der Überörtlichen Prüfung waren in keiner der untersuchten Körperschaften vorgesehen. Wir empfehlen grundsätzlich allen Körperschaften die systematische Einräumung von Prüfrechten bei künftigen Zuschussvergaben.

4.3 Auswahl der untersuchten Zuschüsse

Die untersuchten Körperschaften bewilligten im Prüfungszeitraum 2017 bis 2021 eine Vielzahl von Zuschüssen, die nicht vollständig untersucht werden konnten. Die Stichprobenauswahl wurde auf Zuschüsse des Zeitraums 2020 bis 2021 eingegrenzt und fokussierte sich auf wirtschaftlich bedeutende Zuschüsse. Daneben wurden Zuschüsse mittels Zufallsauswahl oder Auffälligkeiten (zum Beispiel Überzahlung) ausgewählt. Investive Zuschüsse wurden grundsätzlich nicht berücksichtigt.

Aus den Meldungen der Körperschaften wurden die untersuchten Zuschüsse bewusst ausgewählt, die in Gliederungspunkt 4.4 dargestellt werden. Dabei wurde der Prozess von der Antragsstellung bis zur Prüfung der Verwendungsnachweise durch die Körperschaft untersucht. Angeforderte Unterlagen beinhalteten unter anderem Verträge, Bescheide, Vereinbarungen, Nachweise über Mittelverwendung und Abrechnungen einschließlich Rückforderungsbescheide. Die Auswertung dieser Unterlagen ermöglichte Rückschlüsse auf aufbau- und ablauforganisatorische Prozesse der Zuschussverwaltung. Des Weiteren fand eine aggregierte Auswertung der acht Gebietskörperschaften im Quervergleich statt.

Teilweise wurden Mittel aus der Kommunalisierung sozialer Hilfen in Hessen durch die Körperschaften weitergegeben. Mit Rahmenvereinbarung aus dem Jahr 2013 wurde der bedarfsgerechte Ausbau sozialer Infrastruktur im Bundesland Hessen unterstützt. Es wurde untersucht, ob die Körperschaften mit den weitergeleiteten Mitteln aus der Kommunalisierung anders umgingen, als mit Zuschüssen aus den Mitteln der Körperschaften.

4.4 Darstellung und Analyse der untersuchten Zuschüsse

Nachstehend wird die Darstellung und Analyse der untersuchten Zuschüsse des Landkreises Bergstraße vorgenommen. In Ansicht 6, Ansicht 7 und Ansicht 8 sind die Ergebnisse der Untersuchungen zur Ordnungsmäßigkeit der Zuschussverwaltung dargestellt.

In Ansicht 6 sind die Ergebnisse für die Zuschussverwaltung im Bereich Digitalisierung und Gesundheit ersichtlich.

Landkreis Bergstraße - Stichprobe Zuschüsse 2020-2021 für die Bereiche Digitalisierung und Gesundheit								
	Zuschuss	Betrag in €	Zuschuss		Verwendung	Prüfrechte		Erläuterung
			An-/Vertrag/Vereinbarung	Bescheid/Beschluss	Nachweis durch Empfänger geführt	Landkreis	Überörtliche Prüfung	
Digitalisierung	Regionalverband Frankfurt-RheinMain	19.971	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Förderung zum Ausbau der Digitalisierung
Gesundheit	AWO Viernheim e.V.	18.388	Ja	Nein	Ja	Nein	Nein	Zuwendung für pandemiebedingte Schutzmaßnahmen an Kitas
	RVV Starkenburg West	12.748	Ja	Nein	Ja	Nein	Nein	Zuwendung für pandemiebedingte Schutzmaßnahmen an Kitas
	Kreisstadt Heppenheim	11.012	Ja	Nein	Ja	Nein	Nein	Zuwendung für pandemiebedingte Schutzmaßnahmen an Kitas

Anmerkung: n.e. = nicht erforderlich
Quelle: Zuschussunterlagen des Landkreises

Ansicht 6: Landkreis Bergstraße - Stichprobe Zuschüsse 2020-2021 für die Bereiche Digitalisierung und Gesundheit

Ansicht 6 zeigt, dass im Bereich der Digitalisierung eine Zuwendung an den Regionalverband Frankfurt-RheinMain für den Ausbau der digitalen Infrastruktur gewährt wurde. Durch die Mitgliedschaft der Gebietskörperschaften im Regionalverband FrankfurtRheinMain ergaben sich hier nicht die gleichen Anforderungen an die Zuschussvergabe wie in den übrigen untersuchten Fällen. Die Zuwendungen im Bereich Gesundheit waren für pandemiebedingte Schutzmaßnahmen gewährt worden. Dabei handelte es sich um Billigkeitsleistungen aus Mitteln des Landes Hessen. Die Verwendung wurde in allen Fällen nachgewiesen. Prüfungsrechte waren nicht eingeräumt. Die Auszahlungen sollten zügig vorgenommen werden. Formale Anforderungen wurden deswegen zurückgestellt.

Ansicht 7 stellt untersuchte Zuschüsse aus dem Bereich Soziales dar.

Landkreis Bergstraße - Stichprobe Zuschüsse 2020-2021 für den Bereich Soziales								
Zuschuss	Betrag in €	Zuschuss		Verwendung	Prüfrechte		Erläuterung	
		An-/ Vertrag/ Verein- barung	Bescheid/ Beschluss	Nachweis durch Empfänger geführt	Land- kreis	Über- örtliche Prüfung		
Soziales	Diako- nisches Werk Bergstraße	3.125	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Migrations- dienst für Jugendliche
	Verein pro familia Bezirks- verband Darmstadt- Bensheim e.V.	2.055	Ja	Ja	Nein	Ja	Ja	Förderung sozialer Hilfen für Männer
	Lebenshilfe Lampertheim und Ried e.V.	111.674	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Förderung für Frühförder- und Beratungs- stelle
	Diako- nisches Werk Bergstraße	39.875	Ja	n.e.	Ja	Ja	Nein	Bereitstellung von Bera- tungsangebot "Sprung- Schanze"
	Diverse Empfänger	32.720	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Zuwendungs- satzung für Förderung der Tages- betreuung von Kleinkindern
Anmerkung: n.e. = nicht erforderlich								
Quelle: Zuschussunterlagen des Landkreises								

Ansicht 7: Landkreis Bergstraße - Stichprobe Zuschüsse 2020-2021 für den Bereich Soziales

Bei den in der Ansicht 7 untersuchten Zuschüssen im Bereich Soziales wurde die Verwendung, bis auf einen Fall, nachgewiesen. In allen Fällen lagen den Zuschüssen Verträge oder Bescheide zugrunde. Für den Landkreis waren stets Prüfrechte vorgesehen. Für die Überörtliche Prüfung waren Prüfrechte in zwei Fällen eingeräumt.

Ansicht 8 stellt weitere untersuchte Zuschüsse aus dem Bereich Bildung dar.

Landkreis Bergstraße - Stichprobe Zuschüsse 2020-2021 für den Bereich Bildung								
Zuschuss	Betrag in €	Zuschuss		Verwendung	Prüfrechte		Erläuterung	
		An-/ Vertrag/ Verein- barung	Bescheid/ Beschluss	Nachweis durch Empfänger geführt	Land- kreis	Über- örtliche Prüfung		
Bildung	Odenwald- institut der Karl- Kübel-Stiftung	30.000	Ja	n.e.	Ja	Ja	Nein	Aufgaben- übernahme im außer- schulischen Bildungs- bereich
	Verein für Grundschüler- betreuung e.V.	5.500	Ja	n.e.	Ja	Ja	Nein	Zuwendungs- vertrag für Schulkind- betreuung
	Förderverein der Heinrich- Metzendorf- Schule e.V.	7.250	Ja	n.e.	Ja	Ja	Nein	Zuwendungs- vereinbarung für soziale Arbeit in Schulen
	Active Learning e.V.	25.000	Ja	n.e.	Ja	Nein	Nein	Projekt "Active- Learning"

Anmerkung: n.e. = nicht erforderlich

Quelle: Zuschussunterlagen des Landkreises

Ansicht 8: Landkreis Bergstraße - Stichprobe Zuschüsse 2020-2021 für den Bereich Bildung

Ansicht 8 zeigt, dass in allen untersuchten Fällen die Verwendung nachgewiesen war. In allen Fällen bis auf den Zuschuss an „Active Learning e.V.“ waren Prüfrechte für den Landkreis vorgesehen. Prüfrechte für die Überörtliche Prüfung bestanden in keinem der untersuchten Fälle.

Aus Ansicht 6, Ansicht 7 und Ansicht 8 kann entnommen werden, dass der Landkreis Bergstraße den Anforderungen an die Ordnungsmäßigkeit teilweise entsprach. Als sachgerecht wird beurteilt, dass in allen untersuchten Fällen ein Antrag, eine Vereinbarung oder ein Bescheid vorlag. Die Einräumung von Prüfungsrechten für die Körperschaft und die Überörtliche Prüfung war nicht in allen Fällen gegeben. Es liegt im Ermessen der Körperschaften Prüfrechte für die Überörtliche Prüfung vorzusehen. Zur Verhinderung doloser Handlungen erachtet die Überörtliche Prüfung es als besonders wirkungsvoll, wenn mehrere Institutionen Prüfrechte haben, selbst dann, wenn diese nicht konsequent in Anspruch genommen werden. Deswegen empfehlen wir dem Landkreis Bergstraße, zukünftig Prüfrechte für die Überörtliche Prüfung vorzusehen.

Die oben beschriebenen Untersuchungen wurden auch bei den übrigen Körperschaften des Quervergleichs vorgenommen.

Quervergleich - Zuschussverwaltung									
		Bergstraße	Darmstadt-Dieburg	Hanau	Hochtaunus	Kassel	Limburg-Weilburg	Main-Taunus	Odenwald
Zuschuss	An- / Vertrag / Vereinbarung / Beschluss / Bescheid	100%	100%	100%	100%	100%	100%	95%	93%
Verwendung	Nachweis durch Empfänger geführt	92%	92%	100%	100%	75%	70%	90%	93%
Prüfrechte	Landkreis / Stadt	69%	85%	80%	88%	100%	70%	80%	93%
	Überörtliche Prüfung	23%	33%	30%	75%	17%	10%	25%	43%

Quelle: Eigene Erhebung; Zuschussunterlagen der kommunalen Gebietskörperschaften

Ansicht 9: Quervergleich - Zuschussverwaltung

Der Quervergleich in Ansicht 9 zeigt, dass im Landkreis Bergstraße in allen Fällen ein Antrag beziehungsweise ein Vertrag oder eine Vereinbarung vorgelegt werden konnte. Im Quervergleich war dies lediglich bei den Landkreisen Bergstraße, Darmstadt-Dieburg, Kassel, Limburg Weilburg, dem Hochtaunuskreis und der Stadt Hanau der Fall. 92 Prozent aller untersuchten Zuschüsse wiesen durch Empfänger geführte Nachweise auf. Dies erachten wir als sachgerecht. Im Quervergleich der Körperschaften fiel allerdings auf, dass die Nachweise nicht standardisiert waren. Prüfrechte zugunsten des Landkreises Bergstraße wurden zu 69 Prozent eingeräumt, Prüfrechte zugunsten der Überörtlichen Prüfung zu 23 Prozent.

4.5 Standardisierte Verwendungsnachweise und Mindestanforderungen

Der Quervergleich in Gliederungspunkt 4.4 zeigt, dass die Verwendung der Mittel in der Mehrzahl der Fälle nachgewiesen wurde. Dabei folgte der Nachweis der Verwendung keinem festgelegten Schema. Teilweise mussten die Nachweise für die Mittelverwendung aufwändig zusammengetragen werden, um zu einem Prüfungsergebnis zu gelangen.

Für den Nachweis der Verwendung der hingegebenen Zuwendungen gab es kein gesetzliches Sollobjekt. Es bestanden einzig Vordrucke für einfache Verwendungsnachweise, die von hessischen Ministerien veröffentlicht und teilweise genutzt wurden. Gesetzliche Vorgaben für das Führen eines Verwendungsnachweises gab es nicht.

Ein Verwendungsnachweis stellt im Prozess der Zuwendungen einen bedeutsamen Meilenstein dar. Wenn die ordnungsgemäße Verwendung der Zuwendungen durch den Zuwendungsempfänger im Verwendungsnachweis nicht nachgewiesen werden kann, werden Zuwendungen möglicherweise durch den Zuwendungsgeber zurückgefordert. Der Verwendungsnachweis ist im Prozess der Zuwendungen deswegen ein

wichtiger Bestandteil des IKS. Für einen sachgerechten Verwendungsnachweis und dessen Dokumentation sollten deswegen standardisierte Mindestanforderungen gelten.

Gespräche mit den Rechnungsprüfungsämtern haben ergeben, dass diese teilweise bereits selbst Checklisten und Vorgaben für die ordnungsgemäße Führung von Verwendungsnachweisen erstellten. Aus dem Quervergleich ergab sich, dass die Körperschaften teilweise Nebenbestimmungen mit Hinweisen zum Nachweis der Verwendung nutzten. Dies war von Bedeutung, um den Fachämtern, die für die Prüfung der Verwendungen sachlich zuständig waren, Hinweise zu geben, welche Prüfungshandlungen erforderlich und sinnvoll sind.

Im Folgenden sind beispielhaft solche Mindestanforderungen dargestellt. Dabei wurden vorhandene Unterlagen und Informationen der Körperschaften, die zum Erhebungszeitpunkt vorlagen, verarbeitet. Das waren beispielsweise Checklisten und Richtlinien.

- Grundlegende Mindestanforderungen

Hierunter sind einfache Anforderung an die Ordnungsmäßigkeit zu verstehen. Ein Verwendungsnachweis sollte klar und übersichtlich gegliedert sein, so dass eine prüfende Stelle schnell und einfach einen Überblick über die Zuwendungen und die Verwendung erhält. Dazu gehört die Nennung des Verwendungszwecks, des Zuwendungsempfängers und des Zuwendungsbetrags. Danach schließt sich die sachliche und rechnerische Prüfung an. Die Verwendung eines Vordrucks ist zu empfehlen, um alle Rahmendaten standardisiert abzufragen.

Ein Verwendungsnachweis sollte mit rechtsverbindlicher Unterschrift des Zuwendungsempfängers versehen sein. Die Anlagen zum Verwendungsnachweis sollten referenziert und auf dem Verwendungsnachweis angegeben sein.

Abschließend sollte die Prüfung des Verwendungsnachweises durch die Verwaltung des Zuwendungsgebers oder seiner prüfenden Stelle auf dem Verwendungsnachweis vermerkt sein, damit nachvollzogen werden kann, ob eine Prüfung tatsächlich stattgefunden hat. Die Prüfung sollte unter Beachtung des Vier-Augen-Systems vorgenommen werden.

Teil der Prüfung sollte außerdem sein, ob vergaberechtliche Vorschriften eingehalten wurden. Dabei kann auf die beim Zuwendungsgeber intern geltenden Regelungen Bezug genommen werden, zumindest auf die allgemein geltenden Regelungen des Vergaberechts.

- Mindestanforderungen an die rechnerische Prüfung und das Zahlenwerk

Die rechnerische Prüfung umfasst zumindest die summarische Prüfung von Ausgaben, Einnahmen und dem Endergebnis. Daneben sind die Zahlen des Verwendungsnachweises zu plausibilisieren. Neben der Angabe der Personalkosten kann beispielsweise die Angabe der Personalfälle mit Eingruppierung gefordert werden, um die Personalkosten je Personalfall zu plausibilisieren.

Die rechnerische Prüfung kann Feststellungen zur fristgemäßen Verwendung der Zuwendungen enthalten, Angaben zu angefallenen und verwendeten Habenzinsen oder Informationen zur Berechtigung zum Vorsteuerabzug abfragen. Sollte der Zuwendungsempfänger Eigenmittel eingebracht haben, sollten diese aufgeführt werden, um eine Zuwendungsquote zu ermitteln.

- Mindestanforderungen an die sachliche Prüfung

Zuwendungen werden durch die öffentliche Verwaltung ausgereicht, weil sie ein Interesse an der Erfüllung bestimmter Aufgaben hat, diese selbst nicht ausführen kann oder will. Es entspricht also dem Wesen eines Verwendungsnachweises, wenn ein sachlicher Bericht zur Mittelverwendung erstattet wird. Dieser sollte überprüfbare Angaben enthalten. Das können zum Beispiel die Anzahl der geförderten Personen und die Auslastung der geförderten Einrichtung sein. Die Prüfung des sachlichen Berichts besteht dann im Kern darin, festzustellen, ob die sachlichen Ziele mit der Bezuschussung tatsächlich erreicht wurden.

- Mindestanforderungen an die Dokumentation

Der Verwendungsnachweis sollte ein abgeschlossenes Dokument sein, das alle Daten des Zuwendungsempfängers und alle Prüfungsvermerke darstellt. Verwendungen, die über eine Vielzahl von Unterlagen und Fragmenten nachgewiesen sind, erfüllen nicht die Anforderungen einer nachvollziehbaren und damit sachgerechten Dokumentation.

Wir empfehlen allen geprüften Körperschaften, die Prüfung der Verwendungsnachweise weiter zu standardisieren. Wir empfehlen allen geprüften Körperschaften außerdem, zu überprüfen, ob die Prüfung des Verwendungsnachweises standardmäßig in den digitalen Workflow integriert werden kann.

5. IKS Finanzen

5.1 IKS Finanzmanagement und Kasse

Die Kassen sind wesentliches Element der prozessintegrierten Überwachungsmaßnahmen. Gemäß § 6 Absatz 1 der Gemeindekassenverordnung (GemKVO)⁴ dürfen sie Einzahlungen, Auszahlungen oder Buchungen nur vornehmen, wenn ihnen eine den Vorschriften entsprechende Anordnung vorliegt. Darüber hinaus ist in § 5 Absatz 2 GemKVO geregelt, dass Zahlungsverkehr und Buchführung nicht von derselben Person wahrgenommen werden sollen. Damit ist die Funktionstrennung hier fest verankert.

Bei der Prüfung des IKS wurde untersucht, ob die vorgefundenen Abläufe die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips sicherstellen. Die Beurteilung erstreckte sich auf die Administratorenrechte, die Gestaltung der Zugriffsrechte, die digitale Abbildung der Funktionstrennung und die Dokumentation des Internen Kontrollsystems. Ansicht 10 zeigt die Ergebnisse des Landkreises Bergstraße.

Internes Kontrollsystem Kasse				
	Administratorenrechte angemessen	Zugriffsrechte angemessen	Digitale Abbildung der Funktionstrennung	Dokumentation zum IKS vorhanden
Landkreis Bergstraße	✓	✓	✓	⊗

✓ = ja, ● = nein, ⊗ = teilweise
 Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 10: Internes Kontrollsystem Kasse

Die Vergabe der Zugriffsrechte soll sicherstellen, dass eine Funktionstrennung auch im EDV-System besteht und nicht umgangen werden kann. Hier ist zunächst bedeutsam, von wem Zugriffsrechte vergeben werden können. Administratorenrechte gewähren einem Nutzer erweiterte Rechte und sollten deshalb nur eingeschränkt gewährt werden. Mitarbeiter der Kassen sollten grundsätzlich nicht über Administratorenrechte verfügen. Darüber hinaus sehen wir in einer hohen Zahl an Administratorenrechten ein Risiko für das Vier-Augen-Prinzip und für weitreichende Fehlbedienungen.

Die Vergabe der Administratorenrechte bei der Kasse des Landkreises Bergstraße beurteilen wir als sachgerecht.

- Gestaltung der Zugriffsrechte

Des Weiteren sollten systemisch ausschließlich Kassenmitarbeiter legitimiert sein, Auszahlungen vorzunehmen. Es wurde untersucht, ob die kassenführenden Personen keine weiteren Vollmachten besitzen. Sie dürfen nur legitimiert sein, Auszahlungen vorzunehmen. Es muss ausgeschlossen sein, dass sie Änderungen an den Vorgaben der vorgelagerten Stellen vornehmen dürfen oder selbst Anordnungsbefugnis

⁴ Verordnung über die Kassenführung der Gemeinden (Gemeindekassenverordnung - GemKVO) vom 27. Dezember 2011, GVBl. I 2011, S. 830.

besitzen. Diese Trennung haben wir anhand der Handlungsmöglichkeiten bei verschiedenen Prozessen beurteilt und ergänzend durch Systemauswertungen der Zugriffsberechtigungen überprüft.

Die Gestaltung der Zugriffsrechte beim Landkreis Bergstraße erachten wir als angemessen.

- Digitale Abbildung der Funktionstrennung

Neben Effizienzsteigerungen ermöglicht ein digitaler Workflow eine Verbesserung des Vier-Augen-Prinzips. Denn in einem digitalen Workflow kann die Trennung von Rechten und Befugnissen systemisch in der Rechteverwaltung festgelegt werden. Zusätzlich ist der Ablauf von der Ersterfassung bis zur Auszahlung hinterlegt. Die systemisch im digitalen Workflow hinterlegte Vorgabe, dass eine Person nicht sachlich und rechnerisch feststellen und anordnen kann oder eine eigene Anordnung zur Auszahlung bringen kann, stellt das Vier-Augen-Prinzip sicher.

Beim Landkreis Bergstraße war ein Rechnungsworkflow flächendeckend eingerichtet.

- Dokumentation des Internen Kontrollsystems

Mit Hilfe einer schriftlichen Erfassung und Standardisierung aller Prozesse, organisatorischer Maßnahmen und Kontrollen können den Mitarbeitern und Vorgesetzten die für sie relevanten Informationen zum Internen Kontrollsystem zugänglich und transparent gemacht werden. So können Kontrollen vollständig durchgeführt, Schwächen erkannt und notwendige Anpassungen vorgenommen werden. Die Funktionsfähigkeit und ständige Weiterentwicklung des Internen Kontrollsystems wird damit gesichert.

Der Landkreis Bergstraße hatte eine Dienstanweisung für die Kassenführung erlassen. Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße die vorhandenen Regelungen zu ergänzen, um das Interne Kontrollsystem vollständig zu dokumentieren.

Im Quervergleich werden die Feststellungen zum Internen Kontrollsystem bei der Kasse in Ansicht 11 dargestellt.

Internes Kontrollsystem Kasse				
	Administratorenrechte angemessen	Zugriffsrechte angemessen	Digitale Abbildung der Funktions-trennung	Dokumentation zum IKS vorhanden
Bergstraße	✓	✓	✓	⊗
Darmstadt-Dieburg	✓	✓	✓	⊗
Hanau	✓	⊗	✓	⊗
Hochtaunus	✓	✓	⊗	⊗
Kassel	✓	●	⊗	⊗
Limburg-Weilburg	✓	●	✓	⊗
Main-Taunus	✓	✓	⊗	⊗
Odenwald	●	●	✓	⊗

✓ = ja, ● = nein, ⊗ = teilweise
Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 11: Internes Kontrollsystem Kasse

Ansicht 11 macht deutlich, dass die Administratorenrechte bei den Körperschaften mit nur einer Ausnahme angemessen waren. Dagegen wurden den Kassenmitarbeitern teilweise erweiterte Zugriffsrechte auf Stammdaten oder die Debitorenbuchhaltung eingeräumt. Ein digitaler Workflow war bei allen Körperschaften bereits eingeführt, teilweise noch nicht flächendeckend implementiert. Als Dokumentation zum Internen Kontrollsystem wurden überwiegend Prozessdarstellungen und Dienststanweisungen vorgelegt.

5.2 IKS Subsysteme

Als Subsysteme werden Organisationseinheiten bezeichnet, die Sammelanweisungen erstellen, die dann bei der Kasse ohne Einzelbelegprüfung zur Auszahlung gebracht werden. Die Kasse kann die Funktions-trennung zwischen anordnender und auszahlender Stelle und somit das Vier-Augen-Prinzip bei Subsystemen nicht sicherstellen. Für Subsysteme gelten in Bezug auf das Interne Kontrollsystem grundsätzlich die gleichen Anforderungen, wie sie im Finanzwesen selbst gefordert sind.

Beim Landkreis Bergstraße wurden die folgenden Fachanwendungen als wesentliche Subsysteme eingestuft:

- OPEN/PROSOZ zur Abrechnung von Fällen des SGB II und des SGB XII
- PROSOZ 14plus zur Abrechnung von Jugendhilfemaßnahmen
- LOGA zur Personalabrechnung

- AMISSchool zur Erstattung der Kosten für die Schülerbeförderung
- Kufer SQL zur Verwaltung von Kursen in der Volkshochschule

Bei den genannten Subsystemen können prozessintegrierte und prozessunabhängige Überwachungsmaßnahmen genutzt werden. Während prozessunabhängige Überwachungsmaßnahmen insbesondere aufgetretene Fehler aufdecken können, tragen prozessintegrierte Überwachungsmaßnahmen zur aktiven Umsetzung des Vier-Augen-Prinzips bei. Sie werden in organisatorische Sicherungsmaßnahmen und Kontrollen unterschieden.

- Organisatorische Sicherungsmaßnahmen

Organisatorische Sicherungsmaßnahmen sind laufende und automatische Einrichtungen, die in Organisation und Arbeitsabläufe integriert sind. Die organisatorische Trennung von Bearbeitungsschritten oder Zuständigkeiten ist dabei bedeutsam. Solche Maßnahmen sind dann besonders wirksam, wenn sie durch entsprechende Zugriffsbeschränkungen auch in der EDV sichergestellt werden. Dies schließt auch weitreichende Administratorenrechte ein, die nur einem unabhängigen Mitarbeiter eingeräumt werden sollten. Sachbearbeiter sollten grundsätzlich nicht über Administratorenrechte verfügen.

Ansicht 12 zeigt die organisatorischen Sicherungsmaßnahmen bei den Subsystemen der Körperschaft.

IKS bei Subsystemen - Organisatorische Sicherungsmaßnahmen					
		Administratorenrechte angemessen	Benutzerprofile angemessen	Funktions-trennung vorhanden	Funktions-trennung systemseitig unterstützt
Jobcenter	OPEN/ PROSOZ	✓	✓	✓	⊖
Soziales	OPEN/ PROSOZ	✓	✓	⊖	⊖
Jugendhilfe	PROSOZ 14plus	✓	✓	✓	✓
Personal-abrechnung	LOGA	✓	●	⊖	⊖
Schüler-beförderung	AMISSchool	✓	⊖	●	●
Volks-hochschule	Kufer SQL	✓	●	⊖	⊖

✓ = ja, ● = nein, ⊖ = teilweise
Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 12: IKS bei Subsystemen - Organisatorische Sicherungsmaßnahmen

Ansicht 12 zeigt, dass beim Landkreis Bergstraße die Administratorenrechte bei allen Subsystemen angemessen waren. Dagegen wurden den Mitarbeitern teilweise weitreichenden Zugriffsrechte eingeräumt. Organisatorisch war eine Funktionstrennung bei der Mehrzahl der Systeme eingerichtet, konnte in Einzelfällen durchbrochen werden. Ebenso konnte die Wirksamkeit der Maßnahmen mit Ausnahme eines Subsystems nicht durch technische Maßnahmen sichergestellt werden.

Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße, vorhandene Organisationsstrukturen zur Umsetzung der Funktionstrennung zu nutzen und durch die entsprechende Gestaltung von Zugriffsrechten zu unterstützen. Darüber hinaus sollte die Vergabe privilegierter Zugriffsrechte oder Superrechte vermieden werden.

- Kontrollen

Kontrollen sind sämtliche Überwachungsmaßnahmen, die auf die Einhaltung von Vorgaben gerichtet sind. Dabei soll durch die Überprüfung der Vollständigkeit und Richtigkeit die Entstehung von Fehlern verhindert werden. Zufällige, stichprobenartige Überprüfungen können ein Vier-Augen-Prinzip nicht vollständig gewährleisten. Die zielgerichtete Kontrolle sensibler Eingaben und Inhalte ist dagegen besonders wirksam. Darüber hinaus können statistische Auswertungen oder Plausibilitätsprüfungen die vorhandenen Kontrollmechanismen ergänzen. Sämtliche Kontrollmaßnahmen wirken sich positiv auf das Kontrollbewusstsein der Mitarbeiter und damit auf die Wirksamkeit des Internen Kontrollsystems aus.

In Ansicht 13 werden die prozessintegrierten Kontrollmaßnahmen des Landkreises Bergstraße dargestellt.

IKS bei Subsystemen - prozessintegrierte Kontrollen					
		Stichprobenhafte Kontrollen	Vollständige Kontrolle bedeutsamer Veränderungen	Ergänzende Auswertungen und Plausibilitätsprüfungen	Kontrollen wirksam
Jobcenter	OPEN/ PROSOZ	●	✓	✓	✓
Soziales	OPEN/ PROSOZ	●	✓	✓	✓
Jugendhilfe	PROSOZ 14plus	✓	●	⊖	⊖
Personalabrechnung	LOGA	⊖	⊖	✓	⊖
Schülerbeförderung	AMISSchool	⊖	●	⊖	⊖
Volks-hochschule	Kufer SQL	✓	✓	●	✓

✓ = ja, ● = nein, ⊖ = teilweise
Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 13: IKS bei Subsystemen - prozessintegrierte Kontrollen

Ansicht 13 macht deutlich, dass die Kontrollen beim Landkreis Bergstraße unterschiedlich gesetzt waren. Stichprobenhafte Prüfungen, zielgerichtete Kontrollmaßnahmen und statistische Auswertungen oder Plausibilitätsprüfungen waren gleichermaßen verbreitet. Insgesamt wurden die Kontrollen als wirksam oder teilweise wirksam beurteilt.

Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße, Zahlungsdaten vor der Weitergabe an das Rechnungswesen zu kontrollieren. Dabei sollten Neuanlagen oder bedeutsame Veränderungen von Daten ausgewertet und der Prüfung durch einen unabhängigen Mitarbeiter oder Vorgesetzten unterzogen werden. Zur technischen Unterstützung können Freigabemechanismen oder Auswertungsmodule verwendet werden. Besonders bei

der Schülerbeförderung sollten gezielte Kontrollmechanismen etabliert werden.⁵ In dem Bereich Jugendhilfe wäre es sinnvoll, die Selbstkontrolle der Sachbearbeiter durch eine gegenseitige oder übergeordnete Kontrolle zu ersetzen. Bei der Personalabrechnung sollten die vorgesehenen Kontrollen durch die Auswertung bedeutsamer Veränderungen unterstützt werden.

- Beachtung des Vier-Augen-Prinzips

Eine weitgehende Beachtung des Vier-Augen-Prinzips kann sowohl durch eine wirksame Funktionstrennung als auch durch wirksame Kontrollen sichergestellt werden. Im Quervergleich ergibt sich dazu folgendes Bild:

IKS bei Subsystemen - Beachtung des Vier-Augen-Prinzips								
	Bergstraße	Darmstadt-Dieburg	Hanau	Hochtaunus	Kassel	Limburg-Weilburg	Main-Taunus	Odenwald
Jobcenter	✓	⊙	n.g.	✓	n.g.	n.g.	n.g.	n.g.
Soziales	✓	✓	n.g.	✓	⊙	⊙	n.g.	✓
Migration	n.g.	⊙	n.g.	✓	⊙	n.g.	n.g.	n.g.
Jugendhilfe	✓	⊙	⊙	✓	⊙	⊙	⊙	⊙
Personalabrechnung	⊙	✓	✓	⊙	⊙	⊙	⊙	⊙
Schülerbeförderung	⊙	⊙	n.g.	⊙	⊙	n.g.	n.g.	n.g.
Volks-hochschule	✓	n.g.	⊙	n.g.	⊙	n.g.	n.g.	⊙
Kreisorgane	n.g.	⊙	n.g.	✓	✓	⊙	n.g.	n.g.
Vollstreckung	n.g.	⊙	n.g.	n.g.	⊙	n.g.	✓	n.g.
Brandschutz	n.g.	n.g.	⊙	n.g.	n.g.	n.g.	n.g.	n.g.

✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise, n.g. = nicht geprüft (Geprüft wurden ausschließlich Systeme, die zur Erstellung von Sammelanweisungen über die Kassen der jeweiligen Körperschaften eingesetzt wurden. Nicht softwaregestützte Prozesse oder Prozesse bei ausgegliederten Einheiten wurden daher nicht berücksichtigt. Darüber hinaus wurde ein Subsystem aufgrund entsprechender Untersuchungen der Revision nicht in die Prüfung einbezogen.)

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 14: IKS bei Subsystemen - Beachtung des Vier-Augen-Prinzips

Der Quervergleich in Ansicht 14 zeigt, dass alle Körperschaften im Hinblick auf die vollständige Beachtung des Vier-Augen-Prinzips bei den Subsystemen Verbesserungspotenziale hatten. Dabei gaben der Landkreis Bergstraße und der Hochtaunuskreis nur in zwei Fällen Anlass zur Beanstandung, während beim Landkreis Limburg-Weilburg keines der Subsysteme wirksame Maßnahmen vorweisen konnte. Um die

⁵ Zum Zeitpunkt der Interimbesprechung wurden die Sammelanweisungen der Schülerbeförderung bereits stichprobenhaften Kontrollen unterzogen.

Möglichkeit von dolosen Handlungen einzuschränken, empfehlen wir allen Körperschaften eine wirksame Funktionstrennung und gezielte Kontrollen einzurichten.

- Prozessunabhängige Überwachungsmaßnahmen

Prozessunabhängige Überwachungsmaßnahmen werden durch unabhängige Überwachungsträger vorgenommen, die weder in die Arbeitsabläufe integriert noch für das Ergebnis der überwachten Prozesse verantwortlich sein sollen. Die Interne Revision ist eine solche prozessunabhängige Institution, die Strukturen und Aktivitäten prüft und beurteilt. Sie kann Fallprüfungen vornehmen, Sonderthemen verfolgen oder die Zahlungsdaten überprüfen. Daneben können auch sonstige prozessunabhängige Überwachungsmaßnahmen durch Stabsstellen oder Dienstvorgesetzte festgelegt sein.

Eine Übersicht über die prozessunabhängigen Überwachungsmaßnahmen des Landkreises Bergstraße geht aus Ansicht 15 hervor.

IKS bei Subsystemen - Prozessunabhängige Überwachungsmaßnahmen			
		Prüfungshandlungen der Revision	sonstige prozessunabhängige Maßnahmen
Jobcenter	OPEN/PROSOZ	✓	✓
Soziales	OPEN/PROSOZ	⊙	⊙
Jugendhilfe	PROSOZ 14plus	⊙	⊙
Personalabrechnung	LOGA	⊙	⊙
Schülerbeförderung	AMISschool	●	●
Volks-hochschule	Kufer SQL	●	●

✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise
Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 15: IKS bei Subsystemen - Prozessunabhängige Überwachungsmaßnahmen

Aus Ansicht 15 geht hervor, dass die Revision bei einem Subsystem regelmäßig und bei drei Subsystemen unregelmäßig Prüfungshandlungen vornahm. Sonstige Maßnahmen waren ebenso verbreitet, wurden häufig nur anlassbezogen vorgenommen.

Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße, in den Bereichen unabhängige Überwachungsmaßnahmen einzurichten oder auszubauen, in denen die Revision nicht oder nur selten Prüfungshandlungen vornimmt. Dies trifft auf den Großteil der Bereiche zu.

- Schnittstellen

Schnittstellen bilden die Verbindung zwischen den Subsystemen und dem Rechnungswesen- oder Bankprogramm und werden zur Übermittlung der Zahlungsdatensätze verwendet. Sie sind von Bedeutung, weil durch ihre Automatisierung manuelle Eingriffe in den Zahlungsprozess minimiert werden können. Manuell

einzuspielende Dateien sind - bei Einhaltung eines Zahlenlogarithmus - regelmäßig editierbar. Gemeinsame Tauschlaufwerke bieten dabei nur eine gewisse Sicherheit. Wir haben untersucht, inwieweit automatische Schnittstellen von den Körperschaften verwendet wurden.

Die Nutzung automatischer Schnittstellen geht aus Ansicht 16 hervor.

IKS bei Subsystemen - Schnittstellen		
		automatische Schnittstelle
Jobcenter	OPEN/PROSOZ	●
Soziales	OPEN/PROSOZ	●
Jugendhilfe	PROSOZ 14plus	●
Personalabrechnung	LOGA	●
Schülerbeförderung	AMISSchool	●
Volkshochschule	Kufer SQL	✓

✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise
Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 16: IKS bei Subsystemen - Schnittstellen

Ansicht 16 zeigt, dass der Landkreis Bergstraße für den Übergang von den geprüften Subsystemen zum Rechnungswesen oder Bankprogramm nur in einem Fall eine automatische Schnittstelle einsetzte.

Wir empfehlen der Körperschaft, die Übertragung von Zahlungsdaten so weit wie möglich zu automatisieren.

- Dokumentation

Eine schriftliche Darstellung und Standardisierung der vorhandenen Vorkehrungen erzeugt Transparenz für Vorgesetzte und Mitarbeiter. Wenn Prozesse, organisatorische Maßnahmen und Kontrollen definiert und allen Akteuren bekannt sind, können Kontrollen vollständig durchgeführt, Schwächen erkannt und notwendige Anpassungen vorgenommen werden. Damit ermöglicht eine Dokumentation auch die regelmäßige Überprüfung des Internen Kontrollsystems und sichert dadurch dessen Funktionsfähigkeit und Weiterentwicklung.

Die beim Landkreis Bergstraße vorhandenen Unterlagen zum Internen Kontrollsystem sind aus Ansicht 17 ersichtlich.

IKS bei Subsystemen - Dokumentation			
		vollständige schriftliche Dokumentation des IKS vorhanden	andere Anweisungen zum Vier-Augen-Prinzip vorhanden
Jobcenter	OPEN/PROSOZ	✓	●
Soziales	OPEN/PROSOZ	✓	●
Jugendhilfe	PROSOZ 14plus	●	✓
Personalabrechnung	LOGA	●	●
Schülerbeförderung	AMISSchool	●	●
Volkshochschule	Kufer SQL	⊙	●

✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise
Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 17: IKS bei Subsystemen - Dokumentation

Ansicht 17 macht deutlich, dass das Interne Kontrollsystem beim Landkreis Bergstraße in zwei Fällen dokumentiert war. Darüber hinaus wurden von der Volkshochschule Ablaufbeschreibungen vorgelegt. Dagegen gab es beim Fachbereich Jugendhilfe eine Dienstanweisung, die sich auf die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips bezog.

Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße, Prozesse und Überwachungsmaßnahmen im Rahmen eines Internen Kontrollsystems schriftlich zu fixieren und regelmäßig zu überprüfen.

Ansicht 18 zeigt im Quervergleich, wie die geprüften Körperschaften das Interne Kontrollsystem dokumentierten. Anweisungen zum Vier-Augen-Prinzip wurden dabei ebenfalls als Dokumentation des Internen Kontrollsystems berücksichtigt.

IKS bei Subsystemen - Dokumentation des Internen Kontrollsystems								
	Berg- straße	Darm- stadt- Dieburg	Hanau	Hoch- taunus	Kassel	Limburg- Weilburg	Main- Taunus	Oden- wald
Jobcenter	✓	✓	n.g.	✓	n.g.	n.g.	n.g.	n.g.
Soziales	✓	✓	n.g.	✓	●	⊖	n.g.	✓
Migration	n.g.	●	n.g.	✓	✓	n.g.	n.g.	n.g.
Jugendhilfe	✓	⊖	●	⊖	●	✓	✓	✓
Personal- abrechnung	●	⊖	⊖	●	●	✓	●	●
Schüler- beförderung	●	⊖	n.g.	●	●	n.g.	n.g.	n.g.
Volks- hochschule	⊖	n.g.	⊖	n.g.	●	n.g.	n.g.	⊖
Kreisorgane	n.g.	●	n.g.	✓	●	●	n.g.	n.g.
Vollstreckung	n.g.	●	n.g.	n.g.	●	n.g.	●	n.g.
Brandschutz	n.g.	n.g.	●	n.g.	n.g.	n.g.	n.g.	n.g.

✓ = ja, ● = nein, ⊖ = teilweise, n.g. = nicht geprüft (Geprüft wurden ausschließlich Systeme, die zur Erstellung von Sammelanweisungen über die Kassen der jeweiligen Körperschaften eingesetzt wurden. Nicht softwaregestützte Prozesse oder Prozesse bei ausgegliederten Einheiten wurden daher nicht berücksichtigt. Darüber hinaus wurde ein Subsystem aufgrund entsprechender Untersuchungen der Revision nicht in die Prüfung einbezogen.)

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 18: IKS bei Subsystemen - Dokumentation des Internen Kontrollsystems

Ansicht 18 zeigt, dass die Körperschaften unterschiedlich mit der Dokumentation des Internen Kontrollsystems umgingen. Dabei waren nur die Jobcenter zu einer regelmäßigen Berichterstattung an das Bundesamt für Arbeit und Soziales verpflichtet. Daneben konnte auch die Mehrzahl der Subsysteme mit einer Vielzahl von Massendaten in den Bereichen Soziales, Migration und Jugendhilfe geeignete Unterlagen vorweisen. In den weiteren Subsystemen waren Dokumentationen nur in Einzelfällen vorhanden.

5.3 Nachschau zu früheren Empfehlungen zum IKS

Die Empfehlungen aus früheren Vergleichenden Prüfungen wurden in die Beurteilung einbezogen. Dabei wurde untersucht, ob sich der Landkreis Bergstraße mit den Empfehlungen zum Internen Kontrollsystem auseinandersetzte und ob diese Empfehlungen umgesetzt wurden. Im Rahmen der 150. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2011: Landkreise“ und der 185. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2015: Landkreise“ wurden entsprechende Empfehlungen zum Internen Kontrollsystem ausgesprochen.

Ansicht 19 zeigt, wie der Landkreis Bergstraße die Empfehlungen aus der 150. Vergleichenden Prüfung umsetzte.

Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse IKS und Subsysteme für die 150. Vergleichende Prüfung "Haushaltsstruktur 2011: Landkreise"			
Schlagwort	Seite	Prüfungsfeststellungen / Empfehlungen	Umsetzung
Schnittstellen zwischen EDV- Verfahren	19	Fehlende Systemintegration des EDV- Verfahrens für das Rechnungswesen mit den Verfahren im Sozial-, Kinder- und Jugendhilfebereich erforderte überwiegend manuelle Abgleiche zwischen den Systemen. Das und die verteilte Datenhaltung bargen das Risiko inkonsistenter Datenbestände und fehlender Gewährleistung der Nachvollziehbarkeit einzelner Zahlungen entlang dieser Systeme. Wir empfehlen zu prüfen, inwieweit automatisierte Schnittstellen zwischen den Systemen eingerichtet werden können, um das Risiko der manuellen Kontrollen zu minimieren sowie die Datenkonsistenz zwischen den Systemen zu erhöhen (vgl. Abschnitt 12.2).	Die Einrichtung von Schnittstellen befindet sich weiter in Prüfung. Es wird insbesondere eine Kosten- und Nutzenanalyse vorgenommen.

✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise

Quelle: Eigene Erhebungen; Schlussberichte für die 150. Vergleichende Prüfung

[Ansicht 19: Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse IKS und Subsysteme für die 150. Vergleichende Prüfung "Haushaltsstruktur 2011: Landkreise"](#)

Die Ansicht macht deutlich, dass der Landkreis Bergstraße die Empfehlung teilweise umsetzte. Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße, die Einrichtung von Schnittstellen weiter zu verfolgen.

In Ansicht 20 werden die umgesetzten, teilweise umgesetzten und nicht umgesetzten Empfehlungen aus der 185. Vergleichenden Prüfung zusammenfassend dargestellt.

Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse IKS und Subsysteme für die 185. Vergleichende Prüfung "Haushaltsstruktur 2015: Landkreise"			
Schlagwort	Seite	Prüfungsfeststellungen / Empfehlungen	Umsetzung
Organisation des Rechnungswesens	23	Um die Möglichkeit von dolosen Handlungen einzuschränken, empfehlen wir dem Landkreis Bergstraße, die Konzeption der Zugriffsberechtigungen zu überarbeiten.	Debitorische Gutschriften, die in der Buchhaltungssoftware mit der Belegart "Gutschrift" gebucht werden müssen, können zu Auszahlungen führen. Solche debitorischen Auszahlungen sind allerdings besonders gekennzeichnet und fallen daher auf. ✓
Organisation des Rechnungswesens	23	Um die Möglichkeit von dolosen Handlungen einzuschränken, empfehlen wir dem Landkreis Bergstraße, eine klarere Funktionstrennung zu schaffen. Insbesondere sollten die Rechte der Kassenmitarbeiter zur Erfassung von Buchungen aufgehoben werden. ✓	Der elektronische Rechnungsworkflow garantiert die technische Anwendung des Vier-Augen-Prinzips.
Organisation des Rechnungswesens (LOGA)	24	Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße, die Zahlungsdaten vor der Weitergabe an die Kasse zu kontrollieren. Darüber hinaus sollten die Neuanlage von Personalabrechnungsstellen und die Änderung bedeutender Grunddaten ausgewertet und einer Prüfung unterzogen werden. ✓	Den Mitarbeitern im Fachbereich Personal, Sachgebiet Abrechnungsstelle, ist es untersagt, ohne weitere Abstimmung die Neuanlage von Beschäftigten, Beamten und Auszubildenden in LOGA vorzunehmen. Alle Mitarbeiter, die für Neuanlagen und Veränderungen an den Stammdaten zuständig sind, wurden angewiesen, bei der Neuanlage eines Personalfalls und bei der Änderung der Bankverbindung nach dem Vier-Augen-System vorzugehen. In beiden Fällen werden die Eingaben deshalb durch einen zweiten unabhängigen Mitarbeiter geprüft und gegengezeichnet.
Organisation des Rechnungswesens (PROSOZ 14plus)	26	Um die Möglichkeit von dolosen Handlungen einzuschränken, empfehlen wir dem Landkreis Bergstraße das Interne Kontrollsystem weiter auszubauen. Grundsätzlich sollten alle Neuanlagen und bedeutsamen Änderungen der Stammdaten ausgewertet und überprüft werden. ✓	Der Landkreis Bergstraße hat zum 1. November 2014 die „Dienststanweisung zur Kontrolle des Zahlungsverkehrs und zur Verbesserung der Datensicherheit in Zahlungsvorgängen mit Prosoz14plus“ erlassen. Danach dürfen Bankverbindungen nur erfasst werden, wenn sie in Schriftform (Post oder Fax) übermittelt wurden. Die Erfassung/Änderung ist durch eine weitere Fachkraft zu prüfen.

✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise

Quelle: Eigene Erhebungen; Schlussberichte für die 185. Vergleichende Prüfung

Ansicht 20: Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse IKS und Subsysteme für die 185. Vergleichende Prüfung "Haushaltsstruktur 2015: Landkreise"

Die Ansicht zeigt, dass die Empfehlungen aus der 185. Vergleichenden Prüfung zum Internen Kontrollsystem vollständig umgesetzt wurden.

6. IKS Vergabewesen

6.1 Vergaben und die gesetzlichen Anforderungen

Im Prüfzeitraum wurden die Rechtsgrundlagen des Bundes und der Länder an die Europäischen Richtlinien angepasst. Dabei ist EU-Recht gegenüber innerstaatlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedsstaaten vorrangig.⁶ Die EU-Richtlinien⁷ werden mittels Schwellenbereichen (Oberschwellenbereich) in nationales Gesetz gemäß § 106 GWB überführt und umgesetzt. Im Oberschwellenbereich (sog. Kartellvergaberecht) folgt das Vergaberecht dem Kaskadenprinzip. Auf erster Stufe (Gesetzesebene) findet das GWB (Teil 4)⁸ Anwendung, auf zweiter Stufe (Verordnungsebene) Vergabeverordnung VgV⁹, SektVO¹⁰, KonzVgV¹¹, VSVgV¹² und auf dritter Stufe (Ebene der Vergabe- und Vertragsordnungen) VOB/A EU; 2. Abschnitt¹³. Den Aufbau der Rechtsvorschriften zeigt Ansicht 21.

⁶ https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/de/FTU_1.2.1.pdf, abgerufen am 30.09.2022.

⁷ Allgemeine Vergaberichtlinien RL 2014/24/EU, Sektorenrichtlinien RL 2014/25/EU, Richtlinie Verteidigung und Sicherheit RL 2009/81/EG, Konzessionsrichtlinie RL 2014/23/EU und Anforderungen des EU-Primärrechts.

Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG (Text von Bedeutung für den EWR) (ABl. L 94 S. 65, ber. ABl. 2021 Nr. L 410 S. 200 und ABl. 2022 L 192 S. 39) Celex-Nr. 3 2014 L 0024, Zuletzt geändert durch Art. 1 VO (EU) 2021/1952 vom 10.11.2021 (ABl. L 398 S. 23).

⁸ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 19. Juli 2022 (BGBl. I S. 1214) geändert worden ist.

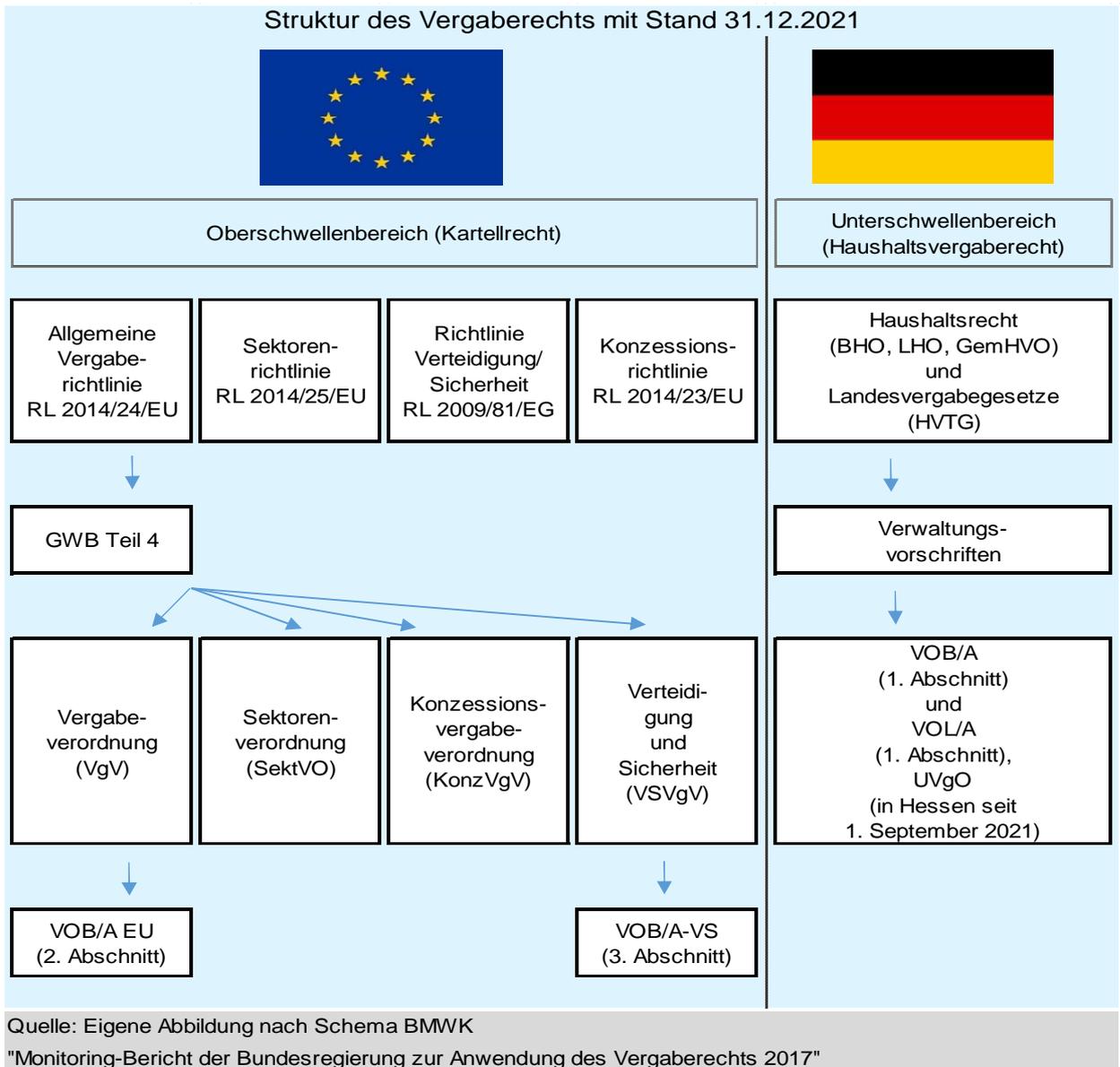
⁹ Vergabeverordnung (VgV) vom 12. April 2016 (BGBl. I S. 624), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 9. Juni 2021 (BGBl. I S. 1691) geändert worden ist.

¹⁰ Sektorenverordnung (SektVO) vom 12. April 2016 (BGBl. I S. 624, 657), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 9. Juni 2021 (BGBl. I S. 1691) geändert worden ist.

¹¹ Konzessionsvergabeverordnung (KonzVgV) vom 12. April 2016 (BGBl. I S. 624, 683), die zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 10. Juli 2018 (BGBl. I S. 1117) geändert worden ist.

¹² Vergabeverordnung Verteidigung und Sicherheit (VSVgV) vom 12. Juli 2012 (BGBl. I S. 1509), die zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 12. November 2020 (BGBl. I S. 2392) geändert worden ist.

¹³ Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A (VOB/A) Abschnitt 1 in der Fassung 2019 mit Bekanntmachung vom 31. Januar 2019, BAnz AT 19.02.2019 B2.



Ansicht 21: Struktur des Vergaberechts mit Stand 31.12.2021

Im Unterschwellenbereich (sog. Haushaltsvergaberecht) richten sich vergaberechtliche Vorschriften nach den Haushaltsordnungen von Bund, Ländern und Gemeinden. Novelliert ist die Anwendung im Haushaltsrecht und in Ländervergabegesetzen. Zum Prüfungszeitpunkt fanden in Hessen die VOB/A (1. Abschnitt)¹⁴

¹⁴ Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A (VOB/A EU) Abschnitt 2 in der Fassung 2019 mit Bekanntmachung vom 31. Januar 2019, BAnz AT 19.02.2019 B2.

und UVgO¹⁵ Anwendung. Die UVgO hat die VOL/A¹⁶ am 1. September 2021 abgelöst. Das HVTG¹⁷ enthält die landespezifischen Besonderheiten und verweist ergänzend auf die UVgO.

Die Verfahrensarten im Ober- und Unterschwellenbereich sind in der Ansicht 22 dargestellt.

Übersicht Verfahrensarten im Ober- und Unterschwellenbereich			
Verfahrensarten im Oberschwellenbereich	VgV	Verfahrensarten im Unterschwellenbereich	UVgO
Offenes Verfahren	§ 15 VgV	Öffentliche Ausschreibung	§ 9 UVgO
Nicht offenes Verfahren	§ 16 VgV	Beschränkte Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb	§ 10 UVgO
Verhandlungsverfahren	§ 17 VgV	Beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb	§ 11 UVgO
Wettbewerblicher Dialog	§ 18 VgV	Verhandlungsvergabe mit oder ohne Teilnahmewettbewerb	§ 12 UVgO
Innovationspartnerschaft	§ 19 VgV		

Quelle: Eigene Abbildung nach Schema VgV und UVgO

Ansicht 22: Übersicht Verfahrensarten im Ober- und Unterschwellenbereich

Für den Quervergleich wurden die Vergabekategorien Abfall, ÖPNV, Schulreinigung und die betragsmäßig zehn größten Vergaben (TOP-Ten) im Hinblick auf Vergabegrundsätze untersucht und die ersten drei vergleichbaren Vergabekategorien im Hinblick auf Dokumentation untersucht. Diese Ausschreibungen wurden für sehr ausdifferenzierte Ausschreibungstatbestände vorgenommen, die teilweise nicht vergleichbar sind. Das liegt daran, dass für diese Ausschreibungen unterschiedliche gesetzliche Anforderungen gelten. Beispielsweise sind für Bauleistungen und Konzessionen andere Rechtsvorschriften im Hinblick auf Vergabevornahme und Vergabedokumentation anzuwenden.

6.2 Vorgehensweise zur Prüfung des IKS bei Vergaben

Bei Prüfung des Vergabewesens wurde im ersten Schritt die Organisation zu den Vergaben aufgenommen. In einem zweiten Schritt wurden Stichproben ausgewählt. Bei diesen Stichproben wurden die Vergabevermerke auf die Einhaltung der Vergabegrundsätze und die sachgerechte Dokumentation untersucht.

Bei den untersuchten Körperschaften gab es im Prüfungszeitraum 2017 bis 2021 eine Vielzahl von Ausschreibungen, die nicht vollständig untersucht werden sollen. Deswegen wurde die Stichprobenauswahl

¹⁵ Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte (Unterschwellenvergabeordnung - UVgO) vom 2. Februar 2017, BAnz AT 07.02.2017 B1, BAnz AT 08.02.2017 B1.

¹⁶ Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen Teil A (VOL/A), mit Bekanntmachung von 29.12.2009, BAnz Nr. 196a 29.12.2009; Stand: 28. Juni 2016.

¹⁷ Hessisches Vergabe- und Tariftreuegesetz (HVTG) vom 12. Juli 2021, GVBl. 2021, S. 338.

thematisch auf wirtschaftlich bedeutenden Ausschreibungen in den Bereichen Abfall, öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV) und die Reinigung an Schulen eingegrenzt. Zusätzlich wurden ausschließlich diejenigen Ausschreibungen einbezogen, die seit dem 1. Juli 2019 vorgenommen wurden.

Für die Reinigung an Schulen werden ausgewählte Objekte analysiert und im Quervergleich dargestellt. Die Vergaben der Reinigung an Schulen weisen in der Regel eine geringere Komplexität als die Kategorien Abfall und ÖPNV auf. Darüber hinaus ist in der Regel der Prozess beziehungsweise der Ablauf der Fremdreinigung an Schulen standardisiert.

6.3 Darstellung der ausgewählten Vergaben

Unabhängig von diesen thematischen und zeitlichen Eingrenzungen wurden für den Prüfungszeitraum 2017 bis 2021 die zehn bedeutendsten Ausschreibungen der Körperschaft ohne thematische Eingrenzung abgefragt (TOP-Ten-Liste).

Nachstehend wurden für den Landkreis Bergstraße die in der Ansicht 23 dargestellten Vergaben untersucht.

Landkreis Bergstraße - Übersicht ausgewählter Vergaben						
Nr.	Vergabe	Kategorie	Vergebende Stelle	Bekanntmachung	Auftragsvolumen	Laufzeit
1	Altpapier ZAKB-2019-0003	Abfall	Zweckverband	24.07.2019	680.000 €	2 Jahre
2	Sperrmüll ZAKB-2019-0004	Abfall	Zweckverband	06.06.2019	464.400 €	2 Jahre
3	Vergabe Linienbündel Odenwald Süd (Verkehrs-Service-Vertrag)	ÖPNV	GmbH	04.10.2017 und 25.03.2019	-	10 Jahre
4	Gebäudereinigung - Schulen und Verwaltungsgebäude	Schulreinigung	Eigenbetrieb	25.06.2018	16.249.157 €	4 + 1 Jahre
5	Containermodule 2021	TOP-Ten	Eigenbetrieb	10.02.2021	1.731.485 €	-
6	Goethe-Gym. Bensh., Containermodule	TOP-Ten	Eigenbetrieb	06.03.2020	1.492.671 €	-

Quelle: Eigene Erhebungen; Stichtag 31.12.2021

Ansicht 23: Landkreis Bergstraße - Übersicht ausgewählter Vergaben

Ansicht 23 zeigt, dass insgesamt sechs Vergabeverfahren untersucht wurden. Das Gesamtvolumen der untersuchten Vergabeverfahren betrug 20.617.714 Euro. Die Vergabeverfahren können wie folgt beschrieben werden.

- Zur Vergabe: Altpapier ZAKB-2019-0003

Der Zweckverband Abfallwirtschaft Kreis Bergstraße (ZAKB) nahm 2019 ein Vergabeverfahren für die Verwertung von Altpapier vor. In Ansicht 24 sind die Rahmendaten der Ausschreibung zusammengefasst.

Landkreis Bergstraße - Übersicht Vergabe Abfall I					
Vergabe: Altpapier ZAKB-2019-0003					
Allgemein und Schätzung Auftragswert (§§ 8, 37f. VgV, § 106 GWB)					
Bekanntmachung	Erstellung Vergabe- vermerk	Anzahl Angebote	Auftrags- volumen	Laufzeit in Jahren (inkl. Optionen)	Schwellenwert
24.07.2019	19.08.2019	7	680.000 €	2 + 1	✓
Verfahrensart und Vergabeweise (§§ 9, 14, 30 VgV)					
Vergabeart	elektronische Vergabe	de-facto Vergabe	Gesamt- vergabe	wertmäßige Aufteilung der Lose	Aufteilung nach Menge/ Art/ Fachgebiet
offen	✓	●	✓	n.e.	●
Wertungskriterien und Besonderheiten (§§ 4, 21, 31f., 58 VgV, § 108 GWB, KonzVgV)					
Auswahl- kriterium	Mindestan- forderungen	Rahmen- vertrag	Konzession	Inter- kommunale Zusammen- arbeit	Inhouse
✓	✓	●	●	●	●
✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise, n.e. = nicht erforderlich					
Quelle: Eigene Erhebungen; Vergabeunterlagen des Landkreises					

Ansicht 24: Landkreis Bergstraße - Übersicht Vergabe Abfall I

Gegenstand dieser Vergabe war die Vornahme der Verwertung von Altpapier aus den Kommunen des Landkreises Bergstraße. Die Bekanntmachung fand am 24. Juli 2019 statt. Der Vergabevermerk wurde am 19. August 2019 erstellt. Das Auftragsvolumen betrug 680.000 Euro. Die Laufzeit belief sich auf zwei Jahre mit einem Jahr Verlängerungsoption. Die maximale Laufzeit betrug drei Jahre. Der Schwellenwert gemäß § 106 GWB wurde überschritten, es wurde ein offenes Verfahren gemäß § 15 Absatz 1 VgV für die Vergabe gewählt. Kommuniziert wurde gemäß § 9 Absatz 1 VgV elektronisch. Eine Losaufteilung wurde gemäß § 30 VgV in Verbindung mit § 97 Absatz 4 GWB im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit seitens des ZAKB nicht vorgenommen. Angaben zu den Zuschlagskriterien einschließlich Gewichtung wurden gemäß § 58 Absatz 3 VgV von der interkommunalen Kapitalgesellschaft vorgenommen. Angaben zu den Mindestanforderungen wurden gemäß § 31 Absatz 2 Nr. 1-3 VgV in Verbindung mit § 32 VgV nicht getätigt.

- Zur Vergabe: Sperrmüll ZAKB-2019-0004

Der ZAKB schrieb 2019 Dienstleistungen zur Abfallwirtschaft aus. Gegenstand dieser Vergabe war die Vornahme der Sortierung und Verwertung von Sperrabfall. In Ansicht 25 sind die Rahmendaten der Ausschreibung zusammengefasst.

Landkreis Bergstraße - Übersicht Vergabe Abfall II					
Vergabe: Sperrmüll ZAKB-2019-0004					
Allgemein und Schätzung Auftragswert (§§ 8, 37f. VgV, § 106 GWB)					
Bekanntmachung	Erstellung Vergabe- vermerk	Anzahl Angebote	Auftrags- volumen	Laufzeit in Jahren (inkl. Optionen)	Schwellenwert
06.06.2019	09.06.2022	4	464.400 €	2 + 1	✓
Verfahrensart und Vergabeweise (§§ 9, 14, 30 VgV)					
Vergabeart	elektronische Vergabe	de-facto Vergabe	Gesamt- vergabe	wertmäßige Aufteilung der Lose	Aufteilung nach Menge/ Art/ Fachgebiet
offen	✓	●	✓	n.e.	●
Wertungskriterien und Besonderheiten (§§ 4, 21, 31f., 58 VgV, § 108 GWB, KonzVgV)					
Auswahl- kriterium	Mindestan- forderungen	Rahmen- vertrag	Konzession	Inter- kommunale Zusammen- arbeit	Inhouse
✓	✓	●	●	●	●
✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise, n.e. = nicht erforderlich					
Quelle: Eigene Erhebungen; Vergabeunterlagen des Landkreises					

Ansicht 25: Landkreis Bergstraße - Übersicht Vergabe Abfall II

Die Sortierung und Verwertung von Sperrabfall wurde als Gesamtvergabe ausgeschrieben. Eine Bekanntmachung fand am 6. Juni 2019 statt. Eine elektronische Vergabe wurde seitens des Zweckverbandes vorgenommen. Der Vergabevermerk wurde drei Jahre nach Bekanntmachung am 19. Juni 2022 erstellt. Das Auftragsvolumen betrug 464.400 Euro. Die Laufzeit belief sich auf zwei Jahre mit einem Jahr Verlängerungsoption. Die maximale Laufzeit betrug drei Jahre.

- Zur Vergabe: Vergabe Linienbündel Odenwald Süd (Verkehrs-Service-Vertrag)

Die Verkehrsverbund Rhein-Neckar GmbH (VRN)¹⁸ schrieb 2019 die Verkehrsleistungen im Linienbündel Odenwald-Süd im wettbewerblichen Verfahren gemäß Artikel 5 Absatz 3 Verordnung (EG) Nummer 1370/2007 aus. In Ansicht 26 sind die Rahmendaten der Ausschreibung zusammengefasst.

Landkreis Bergstraße - Übersicht Vergabe ÖPNV					
Vergabe: Vergabe Linienbündel Odenwald Süd (Verkehrs-Service-Vertrag)					
Allgemein und Schätzung Auftragswert					
Bekanntmachung	Erstellung Vergabe-vermerk	Anzahl Angebote	Auftrags-volumen	Laufzeit in Jahren	Schwellenwert
04.10.2017 und 25.03.2019	Juni 2019	1	●	10	✓
Verfahrensart und Vergabeweise					
Vergabeart	elektronische Vergabe	de-facto Vergabe	Gesamt-vergabe	wertmäßige Aufteilung der Lose	Aufteilung nach Menge/ Art/ Fachgebiet
offen	✓	●	✓	n.e.	●
Wertungskriterien und Besonderheiten					
Auswahl-kriterium	Mindestan-forderungen	Rahmen-vertrag	Konzession	Inter-kommunale Zusammen-arbeit	Inhouse
✓	✓	✓	✓	✓	●
Vergabe liegt im Geltungs- und Anwendungsbereich der KonzVgV. ✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise, n.e. = nicht erforderlich Quelle: Eigene Erhebungen; Vergabeunterlagen des Landkreises					

Ansicht 26: Landkreis Bergstraße - Übersicht Vergabe ÖPNV

Das Linienbündel „Odenwald-Süd“ wurde als Gesamtvergabe in Form einer Dienstleistungskonzession auf Grundlage von Artikel 5 Absatz 3 der EU-Verordnung 1370/2007 ausgeschrieben. Die Vorinformation fand am 4. Oktober 2017 und die Auftragsbekanntmachung am 25. März 2019 statt. Der Vergabevermerk wurde im Juni 2019 erstellt. Das Auftragsvolumen gemäß § 6 Absatz 2 Nr. 1 KonzVgV wurde im Vergabevermerk nicht genannt. Die Laufzeit betrug zehn Jahre ohne Verlängerungsoptionen.

- Zur Vergabe: Gebäudereinigung - Schulen und Verwaltungsgebäude

¹⁸ Die Verkehrsverbund Rhein-Neckar GmbH (VRN GmbH) fungiert als Tochtergesellschaft des Zweckverbands Verkehrsverbund Rhein-Neckar (ZRN) gem. § 6 Abs. 1 ÖPNVG als (lokale) Nahverkehrsorganisation des Kreis Bergstraße. Die VRN GmbH wurde im Rahmen eines Aufgabenübertragungs- und Beleihungsvertrages im Jahre 2015 mit der Ausübung der nach § 5 Abs. 4 ÖPNVG i.V. m. der §§ 4 und 7 ÖPNVG bestehenden hoheitlichen Befugnisse des Aufgabenträgers Kreis Bergstraße beliehen und fungiert für den Kreis Bergstraße somit als Vergabestelle für Verkehrsleistungen.

Der Eigenbetrieb des Kreises Bergstraße „Schule + Gebäudewirtschaft“ führte 2018 ein Vergabeverfahren für Reinigungsleistungen durch. Gegenstand dieser Vergabe war die Vornahme der Fremdreinigung an Schulen (Unterhalts-, Grund- und Glasreinigung). In Ansicht 27 sind die Rahmendaten der Ausschreibung zusammengefasst.

Landkreis Bergstraße - Übersicht Vergabe Schulreinigung					
Vergabe: Gebäudereinigung - Schulen und Verwaltungsgebäude					
Allgemein und Schätzung Auftragswert (§§ 8, 37f. VgV, § 106 GWB)					
Bekanntmachung	Erstellung Vergabe- vermerk	Anzahl Angebote	Auftrags- volumen	Laufzeit in Jahren (inkl. Optionen)	Schwellenwert
25.06.2018	07.11.2018	65	16.249.157 €	4 + 1	✓
Verfahrensart und Vergabeweise (§§ 9, 14, 30 VgV)					
Vergabeart	elektronische Vergabe	de-facto Vergabe	Gesamt- vergabe	wertmäßige Aufteilung der Lose	Aufteilung nach Menge/ Art/ Fachgebiet
nicht offen	✓	●	●	✓	✓
Wertungskriterien und Besonderheiten (§§ 4, 21, 31f., 58 VgV, § 108 GWB, KonzVgV)					
Auswahl- kriterium	Mindestan- forderungen	Rahmen- vertrag	Konzession	Inter- kommunale Zusammen- arbeit	Inhouse
✓	✓	●	●	●	●
✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise, n.e. = nicht erforderlich					
Quelle: Eigene Erhebungen; Vergabeunterlagen des Landkreises					

Ansicht 27: Landkreis Bergstraße - Übersicht Vergabe Schulreinigung

Diese Ausschreibung bestand aus neun Fachlosen. Die Bekanntmachung fand am 25. Juni 2018 statt. Der Vergabevermerk wurde am 7. November 2018 erstellt. Das Auftragsvolumen betrug 16.249.157 Euro. Die Laufzeit belief sich auf vier Jahre mit einer Verlängerungsoption von einem Jahr. Die maximale Laufzeit betrug fünf Jahre.

- Zur Vergabe: Containermodule 2021

Der Eigenbetrieb des Landkreises Bergstraße führte 2021 ein Vergabeverfahren für Bauleistungen aus. Gegenstand dieser Vergabe war die Vornahme der Lieferung von Containermodulen. In Ansicht 28 sind die Rahmendaten der Ausschreibung zusammengefasst.

Landkreis Bergstraße - Übersicht Vergabe TOP-Ten-Vergabe I					
Vergabe: Containermodule 2021					
Allgemein und Schätzung Auftragswert					
Bekanntmachung	Erstellung Vergabevermerk	Anzahl Angebote	Auftragsvolumen	Laufzeit in Jahren (inkl. Optionen)	Schwellenwert
10.02.2021	16.03.2021	5	1.731.485 €	-	✓
Verfahrensart und Vergabeweise					
Vergabeart	elektronische Vergabe	de-facto Vergabe	Gesamtvergabe	wertmäßige Aufteilung der Lose	Aufteilung nach Menge/ Art/ Fachgebiet
öffentlich	✓	●	✓	n.e.	●
Wertungskriterien und Besonderheiten					
Auswahlkriterium	Mindestanforderungen	Rahmenvertrag	Konzession	Interkommunale Zusammenarbeit	Inhouse
✓	✓	✓	●	●	●
✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise, n.e. = nicht erforderlich					
Quelle: Eigene Erhebungen; Vergabeunterlagen des Landkreises					

Ansicht 28: Landkreis Bergstraße - Übersicht Vergabe TOP-Ten-Vergabe I

Die Lieferleistung von Containermodulen wurde als Gesamtvergabe ausgeschrieben. Die Bekanntmachung fand am 10. Februar 2021 statt. Der Vergabevermerk wurde am 16. März 2021 erstellt. Das Netto-Auftragsvolumen betrug 1.731.485 Euro, das Brutto-Auftragsvolumen lag bei 2.137.636 Euro. Da es sich um eine Bauleistung nach VOB/A handelte, war keine Laufzeit anzugeben.

- Zur Vergabe: Goethe-Gymnasium Bensheim, Containermodule

Der Eigenbetrieb des Landkreises Bergstraße führte 2020 ein Vergabeverfahren für Bauleistungen aus. Gegenstand dieser Vergabe war die Vornahme der Lieferung von Containermodulen an das Goethe-Gymnasium in Bensheim. In Ansicht 29 sind die Rahmendaten der Ausschreibung zusammengefasst.

Landkreis Bergstraße - Übersicht Vergabe TOP-Ten-Vergabe II					
Vergabe: Goethe-Gym. Bensch., Containermodule					
Allgemein und Schätzung Auftragswert					
Bekanntmachung	Erstellung Vergabe- vermerk	Anzahl Angebote	Auftrags- volumen	Laufzeit in Jahren (inkl. Optionen)	Schwellenwert
06.03.2020	22.04.2020	8	1.492.671 €	-	✓
Verfahrensart und Vergabeweise					
Vergabeart	elektronische Vergabe	de-facto Vergabe	Gesamt- vergabe	wertmäßige Aufteilung der Lose	Aufteilung nach Menge/ Art/ Fachgebiet
öffentlich	✓	●	✓	●	✓
Wertungskriterien und Besonderheiten					
Auswahl- kriterium	Mindestan- forderungen	Rahmen- vertrag	Konzession	Inter- kommunale Zusammen- arbeit	Inhouse
✓	✓	✓	●	●	●
✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise, n.e. = nicht erforderlich					
Quelle: Eigene Erhebungen; Vergabeunterlagen des Landkreises					

Ansicht 29: Landkreis Bergstraße - Übersicht Vergabe TOP-Ten-Vergabe II

Diese Ausschreibung bestand aus fünf Fachlosen. Die Bekanntmachung fand am 6. März 2020 statt. Der Vergabevermerk für die Containermodule an der Goetheschule in Bensheim wurde am 22. April 2020 erstellt. Das Netto-Auftragsvolumen betrug 1.492.671 Euro, das Brutto-Auftragsvolumen lag bei 1.842.804 Euro. Da es sich um eine Bauleistung nach VOB/A handelte, war keine Laufzeit anzugeben.

6.4 Prüfung der Vergaben nach Vergabegrundsätzen - Gleichbehandlung und Wettbewerb

Die dargestellten Vergaben wurden analysiert und für den Quervergleich aufbereitet und bewertet. Aus dem Quervergleich wurden Empfehlungen abgeleitet. Den Rahmen des Vergaberechts bilden die Vergabegrundsätze; diese sind in den verschiedenen Phasen des Vergabeverfahrens zu beachten. Zu den Grundsätzen gemäß § 97 GWB gehören der Gleichbehandlungsgrundsatz, der Wettbewerbsgrundsatz und das Transparenzgebot.¹⁹

Diese Vergabegrundsätze wurden anhand der vorgelegten Unterlagen für die ausgewählten Vergaben überprüft.

¹⁹ Die Untersuchung zur Einhaltung des Transparenzgebotes wird im Gliederungspunkt 6.5 vorgenommen.

- Gleichbehandlung

Ziele des Gleichbehandlungsgrundsatzes gemäß § 97 Absatz 2 GWB sind die Chancengleichheit im Interesse eines funktionierenden Wettbewerbs sowie die Chancengleichheit beim Zugang zum Wettbewerb. Dieser Grundsatz ist in allen Stadien des Vergabeverfahrens zu beachten, um die Vergabeentscheidung im Hinblick auf Willkürfreiheit und Sachlichkeit zu rechtfertigen. Im Fokus der Untersuchung standen die Vergabegrundsätze formaler Art. Untersucht wurden im Sinne des Gleichbehandlungsgrundsatzes:

- Bekanntmachungen/Vorinformationen/Bekanntmachungen vergebener Aufträge,
- EU-Schwellenwerte,
- Vorlage Vergabevermerk,
- Verfahrensart und
- Leistungsform (Dienst-/Lieferleistung/Konzession etc.).

Die Ansicht 30 zeigt die Feststellungen für den Landkreis Bergstraße bezüglich des Gleichbehandlungsgrundsatzes.

Landkreis Bergstraße - Gleichbehandlung							
	Kategorie	Schwellenwert EU überschritten	Leistungsform	Verfahrensart	Einhaltung Fristen	Vorlage Vergabevermerk	Beurteilung
Altpapier ZAKB-2019-0003	Abfall	✓	Dienstleistung	offen	✓	✓	✓
Sperrmüll ZAKB-2019-0004	Abfall	✓	Dienstleistung	offen	✓	✓	✓
Vergabe Linienbündel Odenwald Süd (Verkehrs-Service-Vertrag)	ÖPNV	✓	Dienstleistungskonzession	offen	✓	✓	✓
Gebäudereinigung - Schulen und Verwaltungsgebäude	Schulreinigung	✓	Dienstleistung	nicht offen	✓	✓	✓
Containermodule 2021	TOP-Ten	●	Bauleistung	öffentlich	✓	✓	✓
Goethe-Gym. Bensch., Containermodule	TOP-Ten	●	Bauleistung	öffentlich	✓	✓	✓

✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise, n.e. = nicht erforderlich
Für die Spalte "Beurteilung": ✓ = sachgerecht, ● = nicht sachgerecht, ⊙ = teilweise sachgerecht
Quelle: Eigene Erhebungen; Stichtag 31.12.2021

Ansicht 30: Landkreis Bergstraße - Gleichbehandlung

In Vergabeverfahren „Altpapier ZAKB-2019-0003“ wurde der Schwellenwert der Europäischen Union mit dem Auftragsvolumen in Höhe von 680.000 Euro überschritten. Die Ausschreibung zur Sammlung von Altpapier wurde als Dienstleistung mittels offenen Verfahrens im Sinne der VgV ausgeschrieben.

Im Vergabeverfahren „Sperrmüll ZAKB-2019-0004“ wurde der Schwellenwert der Europäischen Union mit dem Auftragsvolumen in Höhe von 464.400 Euro überschritten. Die Ausschreibung zur Sammlung von Sperrmüll wurde als Dienstleistung mittels offenen Verfahrens im Sinne der VgV ausgeschrieben.

Im Vergabeverfahren „Vergabe Linienbündel Odenwald Süd (Verkehrs-Service-Vertrag)“ wurde der Schwellenwert der Europäischen Union mit dem Auftragsvolumen angabegemäß überschritten. Die Ausschreibung des Linienbündels Odenwald-Süd wurde im wettbewerblichen Verfahren gemäß Art. 5 Abs. 3 Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 als Dienstleistungskonzession vergeben; diese stellt gleichzeitig einen öffentlichen Dienstleistungsauftrag im Sinne der VO 1370/2007 dar.

Im Vergabeverfahren „Gebäudereinigung - Schulen und Verwaltungsgebäude“ wurde der Schwellenwert der Europäischen Union mit dem Auftragsvolumen in Höhe von 16.249.157 Euro überschritten. Die Ausschreibung der Fremdreinigung wurde als Dienstleistung mittels nicht offenen Verfahrens im Sinne der VgV ausgeschrieben.

Im Vergabeverfahren „Containermodule 2021“ wurde der Schwellenwert der Europäischen Union mit dem Auftragsvolumen in Höhe von 1.731.485 Euro unterschritten. Der Auftrag wurde als Bauleistung mittels öffentlicher Ausschreibung im Sinne der VOB/A vergeben.

Im Vergabeverfahren „Goethe-Gymnasium Bensheim, Containermodule“ wurde der Schwellenwert der Europäischen Union mit dem Auftragsvolumen in Höhe von 1.492.671 Euro unterschritten. Der Auftrag wurde als Bauleistung mittels öffentlicher Ausschreibung im Sinne der VOB/A vergeben.

Die Bekanntmachungen und / oder Vorinformationen, Bekanntmachungen vergebener Aufträge sowie Vergabevermerke wurden eingesehen und auf die oben genannten Aspekte untersucht. Bei allen Vergaben wurden die geltenden Fristen (Bekanntmachung, Vorinformation, Bekanntmachung vergebener Aufträge) eingehalten. In allen Fällen konnte ein Vergabevermerk vorgelegt werden. Mit Über- und Unterschreitung der EU-Schwellenwerte wurden in allen Fällen angemessene Verfahren gewählt. In allen Fällen wurden angemessene Leistungsformen für den jeweils zugrundeliegenden Ausschreibungsgegenstand von dem Landkreis Bergstraße gewählt. Der Gleichbehandlungsgrundsatz wurde in allen Fällen eingehalten. Dies erachten wir als sachgerecht.

Nachstehend wurden unsererseits Quervergleiche angestellt, welche wie folgt aufgebaut sind. Die verschiedenen Kriterien des Gleichbehandlungsgrundsatzes wurden anhand der Kategorien Abfall, ÖPNV, Schulreinigung einschließlich der betragsmäßig zehn größten Vergaben (TOP-Ten) im Quervergleich in den nachstehenden Ansichten dargestellt. Diese stellen außerdem die Bewertungen für die zuvor genannten Kategorien im Quervergleich dar. Die vier thematisch differenzierten Bereiche umfassen die Beurteilung für den Gleichbehandlungsgrundsatz sowie die Bewertungen der Dokumentation der Vergabevermerke.

Quervergleich - Gleichbehandlung - EU-Schwellenwerte gemäß § 106 (2) GWB								
	Bergstraße	Darmstadt- Dieburg	Hanau	Hochtaunus	Kassel	Limburg- Weilburg	Main-Taunus	Odenwald
Abfall	✓	✓	●	✓	✓	✓	✓	✓
ÖPNV	✓	✓	n.e.	n.e.	✓	✓	n.e.	✓
Schulreinigung	✓	✓	✓	✓	⊖	Inhouse	✓	●
TOP-Ten	●	✓	✓	n.e.	✓	n.e.	n.e.	n.e.

Anmerkung: ✓ = ja, ● = nein, ⊖ = teilweise, n.e. = nicht erforderlich
Quelle: Eigene Erhebung, Vergabeunterlagen Gebietskörperschaften

Ansicht 31: Quervergleich - Gleichbehandlung - EU-Schwellenwerte gemäß § 106 (2) GWB

Die Ansicht 31 stellt die EU-Schwellenwerte gemäß § 106 Absatz 2 Nr. 1 GWB im Hinblick auf die untersuchten Vergaben in den Kategorien Abfall, ÖPNV, Schulreinigung einschließlich der betragsmäßig zehn größten Vergaben (TOP-Ten) im Quervergleich dar. Die nachstehenden EU-Schwellenwerte entsprechen der aktuellen Gesetzgebung. Für die Erhebung haben wir die jeweils geltenden Fassungen der Gesetzgebung zum Zeitpunkt der Vergabe beachtet.²⁰ Mit Erreichen der Schwellenwerte finden (siehe dazu Gliederungspunkt 6.1) andere Rechtsvorschriften Anwendung. Je nach Höhe des geschätzten Netto-Auftragsvolumens ändert sich die Anwendung der jeweils geltenden Gesetzesgrundlage. In der Kategorie Abfall wurden die EU-Schwellenwerte bei sieben von acht kommunalen Körperschaften überschritten. Beim ÖPNV wurden die EU-Schwellenwerte in allen ausschreibenden Körperschaften überschritten. Die Stadt Hanau sowie der Hochtaunuskreis und der Main-Taunus-Kreis hatten keine Vergaben im Prüfzeitraum. In der Kategorie Schulreinigung wurden die EU-Schwellenwerte bei sechs von acht kommunalen Körperschaften überschritten. In der Kategorie der betragsmäßig zehn größten Vergaben (TOP-Ten) wurden in drei der vier ausschreibenden Körperschaften die EU-Schwellenwerte überschritten. Mit der jeweiligen Überschreitung der EU-Schwellenwerte finden unter anderem die Rechtsvorschriften des GWB, der VGV, der KonZVgV sowie der VOB/A Anwendung.

Ansicht 32 zeigt die Angemessenheit der Verfahrensart der untersuchten Ausschreibungen in den Kategorien Abfall, ÖPNV, Schulreinigung einschließlich der betragsmäßig zehn größten Vergaben (TOP-Ten) im Quervergleich.

²⁰ Vgl. Artikel 4 der Richtlinie 2014/24/EU.

Quervergleich - Gleichbehandlung - Angemessenheit der Verfahrensart								
	Bergstraße	Darmstadt-Dieburg	Hanau	Hochtaunus	Kassel	Limburg-Weilburg	Main-Taunus	Odenwald
Abfall	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
ÖPNV	✓	✓	n.e.	n.e.	✓	✓	n.e.	✓
Schulreinigung	✓	✓	⊖	✓	✓	Inhouse	⊖	✓
TOP-Ten	✓	✓	✓	n.e.	✓	n.e.	n.e.	n.e.

Anmerkung: ✓ = sachgerecht, ● = nicht sachgerecht, ⊖ = teilweise sachgerecht, n.e. = nicht erforderlich
Quelle: Eigene Erhebung, Vergabeunterlagen Gebietskörperschaften

Ansicht 32: Quervergleich - Gleichbehandlung - Angemessenheit der Verfahrensart

Ansicht 32 zeigt, dass die gewählte Verfahrensart in der Mehrzahl der Fälle als sachgerecht und angemessen angesehen werden kann. Die Angemessenheit der gewählten Verfahrensarten ergibt sich aus dem jeweiligen Geltungsbereich von Gesetzen und Vorschriften nach europäischem, Bundes- und Länderrecht. Beanstandungen ergaben sich bei der Kategorie Schulreinigung bei fünf von sieben ausschreibenden Körperschaften. Grund hierfür war unter anderem die notwendige Auflösung bestehender Verträge mit einer beauftragten Firma infolge Nichterfüllung vertraglicher Obliegenheiten mit mehreren Körperschaften. Beim Landkreis Bergstraße ergaben sich keine Beanstandungen. Das Vorgehen des Landkreises Bergstraße erachten wir als sachgerecht. Wir empfehlen allen Körperschaften in künftigen Vergabeverfahren das jeweils korrekte Vergabeverfahren anzuwenden und entsprechend der gesetzlichen Vorgaben zu dokumentieren.

Ansicht 33 zeigt die Einhaltung der Fristen bei den untersuchten Ausschreibungen in den Kategorien Abfall, ÖPNV, Schulreinigung einschließlich der betragsmäßig zehn größten Vergaben (TOP-Ten) im Quervergleich.

Quervergleich - Gleichbehandlung - Einhaltung der Fristen								
	Bergstraße	Darmstadt-Dieburg	Hanau	Hochtaunus	Kassel	Limburg-Weilburg	Main-Taunus	Odenwald
Abfall	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	●
ÖPNV	✓	✓	n.e.	n.e.	✓	✓	n.e.	✓
Schulreinigung	✓	✓	✓	✓	✓	Inhouse	⊙	✓
TOP-Ten	✓	✓	✓	n.e.	✓	n.e.	n.e.	n.e.

Anmerkung: ✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise, n.e. = nicht erforderlich
Quelle: Eigene Erhebung, Vergabeunterlagen Gebietskörperschaften

Ansicht 33: Quervergleich - Gleichbehandlung - Einhaltung der Fristen

Ansicht 33 zeigt, dass die Einhaltung der gesetzlich vorgeschriebenen Fristen in der Mehrzahl der Fälle als sachgerecht und angemessen angesehen werden kann. Die geltenden Fristen innerhalb der gewählten Verfahrensarten ergibt sich aus dem jeweiligen Geltungsbereich von Gesetzen und Vorschriften nach europäischem, Bundes- und Länderrecht. Die Fristen für den Eingang der Angebote gemäß § 20 VgV betragen je nach gewähltem Vergabeverfahren zwischen 10 und 35 Tagen. Beanstandungen ergaben sich in den Kategorien Abfall und Schulreinigung. In der Kategorie Abfall wurden die Fristen der zugrundeliegenden Vergaben bei sieben der acht Körperschaften eingehalten. In der Kategorie Schulreinigung wurden die Fristen der zugrundeliegenden Vergaben bei sechs der sieben ausschreibenden Körperschaften eingehalten. Das Vorgehen der Körperschaften erachten wir als sachgerecht.

Quervergleich - Gleichbehandlung - Angemessenheit der Leistungsform								
	Bergstraße	Darmstadt-Dieburg	Hanau	Hochtaunus	Kassel	Limburg-Weilburg	Main-Taunus	Odenwald
Abfall	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
ÖPNV	✓	✓	n.e.	n.e.	✓	✓	n.e.	✓
Schulreinigung	✓	✓	✓	✓	✓	Inhouse	✓	✓
TOP-Ten	✓	✓	✓	n.e.	✓	n.e.	n.e.	n.e.

Anmerkung: ✓ = sachgerecht, ● = nicht sachgerecht, ⊙ = teilweise sachgerecht, n.e. = nicht erforderlich
Quelle: Eigene Erhebung, Vergabeunterlagen Gebietskörperschaften

Ansicht 34: Quervergleich - Gleichbehandlung - Angemessenheit der Leistungsform

Ansicht 34 zeigt die Angemessenheit der Leistungsformen zu den untersuchten Ausschreibungen in den Kategorien Abfall, ÖPNV, Schulreinigung einschließlich der betragsmäßig zehn größten Vergaben (TOP-Ten) im Quervergleich. Mit der Wahl der Leistungsform ändern sich die gesetzlichen Anforderungen an das anzuwendende Vergabeverfahren.²¹ In der Kategorie Abfall wurden bei allen ausschreibenden Körperschaften angemessene Leistungsformen (Dienst- und Bauleistungen) im Hinblick auf den Ausschreibungsinhalt gewählt. Die Sammlung, Verwertung und Entsorgung von Abfall wurde als Dienstleistung ausgeschrieben, der Bau einer Deponie beziehungsweise Kompostieranlage als Baumaßnahme. In der Kategorie ÖPNV wurden bei allen ausschreibenden Körperschaften angemessene Leistungsformen (Dienstleistungen und Dienstleistungskonzessionen) im Hinblick auf den Ausschreibungsinhalt gewählt. Je nach Vertragsgegenstand und -ausgestaltung ist zwischen beiden Leistungsformen entsprechendes zu wählen.²² In der Kategorie Schulreinigung wurden bei allen Körperschaften, welche fremdreinigen lassen, angemessene Leistungsformen (Dienstleistungen) gewählt. In der Kategorie der betragsmäßig zehn größten Vergaben (TOP-Ten) wurden bei allen ausschreibenden Körperschaften angemessene Leistungsformen gewählt. Das Vorgehen der Körperschaften erachten wir als sachgerecht.

- Wettbewerb und Transparenz

Die Realisierung der Marktfreiheit ist mit dem Wettbewerbsgrundsatz in § 97 Absatz 1 GWB normativ verankert. Dieser Grundsatz folgt dem Interessenschutz der Akteure im wirtschaftlichen Geschehen. Weiterer Bestandteil ist das Wirtschaftlichkeitsgebot. Im Fokus der Untersuchung zur Einhaltung des Wettbewerbes stand die Ausgestaltung der Vergaben inhaltlicher Art. Untersucht wurden im Sinne des Wettbewerbsgrundsatzes:

- Ausnahmetatbestände (Interkommunale Zusammenarbeit, Inhouse-Vergaben, besondere Verfahrensarten, Rahmenvereinbarungen oder vergaberechtliche Umstände etc.),
- Beteiligung der Bieter (Anzahl der Bieter und Angebote),
- Vergabeweise (Gesamtvergabe und Aufteilung nach Teil-, Fach- und Gebietslose),
- Wertungskriterien (Auswahlkriterien und Mindestanforderungen) und
- Auftragsänderungen

Ansicht 35 zeigt die Feststellungen für die untersuchte Körperschaft bezüglich des Wettbewerbsgrundsatzes.

²¹ Die gesetzlichen Anforderungen an Vergabeverfahren ändern sich mit der ausgeschriebenen Leistungsform. An ausgeschriebene Dienstleistungen im Sinne des VgV sind höhere Anforderungen im Hinblick auf den Rahmen des Vergabeverfahrens einschließlich der Dokumentation zu stellen.

²² Wesentliches Merkmal der Dienstleistungskonzession ist das wirtschaftliche Risiko des Konzessionsnehmers, d.h. das Betriebsrisiko trägt der Dienstleistungsunternehmer.

Landkreis Bergstraße - Wettbewerb und Transparenz								
Vergabe	Kategorie	Ausnahmetatbestand	Anzahl Angebote	Anzahl Bieter	Vergabeweise	Auswahlkriterien	Mindestanforderungen	Beurteilung
Altpapier ZAKB-2019-0003	Abfall	●	7	7	Gesamtvergabe	✓	✓	✓
Sperrmüll ZAKB-2019-0004	Abfall	●	4	4	Gesamtvergabe	✓	✓	✓
Vergabe Linienbündel Odenwald Süd (Verkehrs-Service-Vertrag)	ÖPNV	✓	1	1	Gesamtvergabe	✓	✓	⊙
Gebäudereinigung - Schulen und Verwaltungsgebäude	Schulreinigung	●	65	10	Fachlose	✓	✓	✓
Containermodule 2021	TOP-Ten	●	5	5	Gesamtvergabe	✓	✓	✓
Goethe-Gym. Bensch., Containermodule	TOP-Ten	●	8	8	Gesamtvergabe und Fachlose	✓	✓	✓

✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise, n.e. = nicht erforderlich
Für die Spalte "Beurteilung": ✓ = sachgerecht, ● = nicht sachgerecht, ⊙ = teilweise sachgerecht
Quelle: Eigene Erhebungen; Stichtag 31.12.2021

[Ansicht 35: Landkreis Bergstraße - Wettbewerb und Transparenz](#)

In den Vergabeverfahren der Kategorie Abfall wurden seitens des ausschreibenden Zweckverbandes keine Auftragsänderungen vorgenommen. Es beteiligten sich mehr als zwei Bieter am Wettbewerb. Das Auswahlkriterium war in beiden Fällen der Preis (100 Prozent). Mindestanforderungen wurden in beiden Vergabeunterlagen genannt.

Im Vergabeverfahren „Vergabe Linienbündel Odenwald Süd (Verkehrs-Service-Vertrag)“ wurden seitens der ausschreibenden VRN Vergabestelle keine Auftragsänderungen vorgenommen. Ausnahmetatbestände bestanden zum Zeitpunkt der Vergabe in Form einer Dienstleistungskonzession. Es beteiligte sich insgesamt ein Bieter am Wettbewerb. Die Auswahlkriterien und Mindestanforderungen wurden benannt.

Im Vergabeverfahren „Gebäudereinigung - Schulen und Verwaltungsgebäude“ wurden seitens des ausschreibenden Eigenbetriebes keine Auftragsänderungen vorgenommen. Dem Vergabeunterlagen zur Schulreinigung konnten keine Angaben zur Anzahl der eingegangenen Angebote entnommen werden. Nach Angaben des Landkreises lag die Anzahl der eingegangenen Angebote bei 65. Die Wertung der eingegangenen Angebote im Vergabeunterlagen war nicht nachvollziehbar. Die Auswahlkriterien wurden genannt, diese waren:

- Preis 43 %,
- Leistungswert 43 %,
- Zeit für Objektbetreuung 4 %,
- Konzept Qualitätssicherung 5 % und
- Konzept Objektorganisation 5 %.

Mindestanforderungen wurden für die Vergabe gestellt.

In den beiden untersuchten Vergabeverfahren der Kategorie der betragsmäßig zehn größten Vergaben wurden seitens des ausschreibenden Eigenbetriebes keine Auftragsänderungen vorgenommen. Das Auswahlkriterium war in beiden Fällen der Preis (100 Prozent). Mindestanforderungen wurden für die Vergaben gestellt.

Die Vergabeunterlagen und weitere Unterlagen (Submissionsprotokolle, Preisspiegel, Berichte etc.) wurden eingesehen und auf die oben genannten Aspekte untersucht. In den Kategorien ÖPNV ergaben sich teilweise Beanstandungen im Hinblick auf einen nachvollziehbaren Wettbewerb. Diese bezogen sich auf die geringe Bieterbeteiligung im Hinblick auf den Wettbewerb. Im Falle der Vergabe der Kategorie ÖPNV beteiligte sich ein Bieter. Nach Angaben des Landkreises lag dies am beschränkten bieterseitigen ÖPNV-Markt. Der Wettbewerbsgrundsatz wurde teilweise nicht eingehalten. Dies erachten wir als teilweise sachgerecht. Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße in künftigen Vergabeverfahren den Wettbewerbsgrundsatz einzuhalten.

Ausgewählte Kriterien des Wettbewerbsgrundsatzes werden anhand der Kategorien Abfall, ÖPNV, Schulreinigung einschließlich der betragsmäßig zehn größten Vergaben (TOP-Ten) im Quervergleich in den nachstehenden Ansichten dargestellt. Diese vier thematisch differenzierten Kategorien umfassen die Ergebnisse zu den Untersuchungen im Hinblick auf den Wettbewerbsgrundsatz.

Ansicht 36 stellt die Wettbewerbssituation im Quervergleich dar.

Quervergleich - Wettbewerb und Transparenz								
	Bergstraße	Darmstadt-Dieburg	Hanau	Hochtaunus	Kassel	Limburg-Weilburg	Main-Taunus	Odenwald
Abfall	✓	✓	✓	✓	✓	⊖	✓	●
ÖPNV	⊖	✓	n.e.	n.e.	✓	✓	n.e.	⊖
Schulreinigung	✓	✓	⊖	✓	✓	Inhouse	✓	⊖
TOP-Ten	✓	✓	⊖	n.e.	✓	n.e.	n.e.	n.e.

✓ = sachgerecht, ● = nicht sachgerecht, ⊖ = teilweise sachgerecht, n.e. = nicht erforderlich
Quelle: Eigene Erhebung, Vergabeunterlagen Gebietskörperschaften

Ansicht 36: Quervergleich - Wettbewerb und Transparenz

Ein bieterseitiger Wettbewerb ist nach Auffassung der Überörtlichen Prüfung dann gegeben, wenn mehr als zwei Bieter und / oder Angebote vorliegen. Die Anzahl der Bieter und / oder Angebote zeigt, wie attraktiv der Ausschreibungsgegenstand war und lässt Rückschlüsse darauf zu, ob die Ausschreibung unattraktiv war, wenn sich nur wenige Bieter für die Ausschreibung interessierten. Selbstverständlich ist es auch denkbar, dass Ausschreibungsgegenstände wegen einem Mangel an Bietern nicht nachgefragt werden. Strukturschwache Regionen müssen häufig um Bieter werben. Deswegen ist dieses Kriterium als Indiz zu werten, ob überhaupt ein Wettbewerb stattgefunden hat. Das Kriterium trifft keine Aussage darüber, warum der Wettbewerb nicht stattfand. Wenn uns besondere Umstände vorgetragen wurden, haben wir dies als Ausnahmetatbestand gewertet. Ausgewertet wurde außerdem, ob die Auswahlkriterien beschrieben worden sind. Die Bewertung wurde kumuliert in den Kategorien Abfall, ÖPNV, Schulreinigung sowie den zehn betragsmäßig zehn größten Vergaben (TOP-Ten) vorgenommen. Die Empfehlungen wurden deswegen bei der Untersuchung der Einzelvergaben der untersuchten Körperschaft ausgesprochen. In der Kategorie Abfall war ein Wettbewerb bei sechs von acht Körperschaften vollständig gegeben. In der Kategorie ÖPNV war ein Wettbewerb bei drei von fünf ausschreibenden Körperschaften vollständig gegeben. In der Kategorie Schulreinigung war ein Wettbewerb bei fünf von sieben ausschreibenden Körperschaften vollständig gegeben. Der Landkreis Limburg-Weilburg ließ wegen der Inhouse-Vergabe (Direktvergabe) keinen Wettbewerb zu. Dies ist rechtlich nicht zu beanstanden, widerspricht jedoch dem Gedanken eines öffentlichen Wettbewerbs. In der Kategorie der betragsmäßig zehn größten Vergaben (TOP-Ten) war ein Wettbewerb bei drei von vier Körperschaften vollständig gegeben.

Ansicht 37 stellt im Quervergleich die Vergabeweise im Hinblick auf die Gesamtvergabe oder Losaufteilung in den vier Kategorien dar.

Quervergleich - Wettbewerb - Vergabeweise								
	Bergstraße	Darmstadt-Dieburg	Hanau	Hochtaunus	Kassel	Limburg-Weilburg	Main-Taunus	Odenwald
Abfall	GV	GV	GV	L	L	L	L	GV und L
ÖPNV	GV	GV und L	n.e.	n.e.	GV und L	GV und L	n.e.	GV und L
Schulreinigung	L	L	L	L	GV und L	Inhouse	L	GV
TOP-Ten	GV und L	GV und L	GV	n.e.	GV	n.e.	n.e.	n.e.

Anmerkung: GV = Gesamtvergabe, L = Losaufteilung, n.e. = nicht erforderlich

Quelle: Eigene Erhebung, Vergabeunterlagen Gebietskörperschaften

[Ansicht 37: Quervergleich - Wettbewerb - Vergabeweise](#)

Bei Gesamtvergaben in der Kategorie Schulreinigung mit hohem Auftragsvolumen besteht im Falle einer vorzeitigen Beendigung ein Risiko nicht gereinigter Schulen durch eine nicht zeitnahe Beauftragung verfügbarer Reinigungsfirmen. Bei der zu wählenden Vergabeweise ist unter Berücksichtigung des Wirtschaftlichkeitsgebots stets abzuwägen inwiefern derartige (unberechenbare) Risiken begegnet werden kann.

In der Kategorie Schulreinigung wurden von sechs der sieben ausschreibenden Körperschaften die Ausschreibungen in Losen vorgenommen. Der Odenwaldkreis sowie der Landkreis Kassel wählten (teilweise) als Vergabeweise die Gesamtvergabe. Dies lag am vergleichsweise geringen Ausschreibungsvolumen. Der Landkreis Limburg-Weilburg nahm im Zuge der Inhouse-Vergabe (Direktvergabe) eine Gesamtvergabe vor.

6.5 Dokumentation der Vergaben

Zu den Vergabegrundsätzen gehört das Transparenzgebot gemäß § 97 Absatz 1 GWB. Transparenz ist gegeben, sofern eine ausreichende inhaltliche Bestimmtheit des Vergabeverfahrens mit Bekanntmachung oder Vorinformation gegeben sowie mit der einhergehenden Dokumentation zu erreichen ist. Der Transparenzgrundsatz von Vergabeverfahren wird unter anderem durch die Erstellung der Vergabevermerke erfüllt. Die gesetzlichen Anforderungen an die Dokumentation von Vergabeverfahren unterscheiden sich nach Ausschreibungsvolumen sowie nach definierter Leistungsform. Ziel ist die Nachvollziehbarkeit getroffener Entscheidungen auf jeder Stufe des Vergabeverfahrens.

Die nachstehenden Rechtsvorschriften bilden die Grundlage für die Dokumentation der Vergabeverfahren und die Erstellung der Vergabevermerke:

- Liefer- und Dienstleistungen § 8 VgV

- Bauleistungen § 20 EU VOB/A i.V.m. § 8 VgV
- Sektoraufträge § 8 SektVO
- Konzessionen § 6 KonzVgV
- Unterschwellenbereich § 6 UVgO oder § 20 VOB/A oder § 20 VOL/A
- Hessische Rechtsvorschrift § 15 Absatz 2 HVTG

Durch die Annäherungen der Rechtsgrundlagen von Bund und Ländern an die vorrangigen EU-Rechtsvorschriften wurden die (Minimal-)Anforderungen an die Dokumentation der Vergabeverfahren und der Erstellung der Vergabeunterlagen vereinfacht.

Vergaberechtliche Vorschriften mit bieterschützendem Charakter implizieren lediglich das Recht auf die Teilnahme am Wettbewerb. Rechtsansprüche auf Auftragserteilung bestehen in der Regel nicht. Bei Vorliegen entsprechender Tatbestände, wie beispielsweise mit der Verletzung vergaberechtlicher Vorschriften im Hinblick auf Grundsätze, Wettbewerb und Dokumentationspflichten bestehen möglicherweise Schadensersatzansprüche des Bieters gegenüber der ausschreibenden Körperschaft. Neben inhaltlichen Fehlern²³ oder Formfehlern im Vergabeverfahren genügt ein mangelhafter Vergabeunterlagen als Tatbestand für die Zurücksetzung des Verfahrens in frühere Stände als Rechtsfolge durch Vergabekammern oder höhere Instanzen. Eine ordnungsgemäße Dokumentation erhöht in jedem Fall die Verfahrenssicherheit für den Auftraggeber (öffentliche Hand). Eine nachgelagerte Heilung von Dokumentationsmängeln seitens des öffentlichen Auftraggebers ist grundsätzlich möglich, jedoch nur in einem beschränkten Rahmen. Somit ist die nachgelagerte Heilung von Dokumentationsmängeln stets einzelfallabhängig und individuell.²⁴

Die Vergabeunterlagen der untersuchten Vergaben wurden im Hinblick auf die gesetzlichen (Minimal-)Anforderungen der Verordnung über die Vergabeordnung (VgV) ausgewertet und analysiert. Ziel der nachstehenden Untersuchung war die Beurteilung des Transparenzgebotes im Hinblick auf die Dokumentation der Vergabeunterlagen.

Ansicht 38 zeigt die Einhaltung des Vergabeverfahrens im Hinblick auf die gesetzlichen Anforderungen gemäß § 8 Absatz 2 Nr. 1-5, 9 VgV. Die Anforderungen gemäß § 8 Absatz 2 Nr. 1-5, 9 VgV umfassen:

- Nr. 1: Name und Anschrift öffentlicher Auftraggeber sowie Gegenstand und Wert der Aufträge,
- Nr. 2: Namen berücksichtigter Bieter und Gründe für ihre Auswahl,
- Nr. 3: Nichtberücksichtigung von Angeboten unter Nennung von Namen einschließlich Gründen,
- Nr. 4: Gründe für die Ablehnung von (für ungewöhnlich niedrig befundenen) Angeboten,
- Nr. 5: Nennung bezuschlagter Bieter und Gründe für die Auswahl ihrer Angebote und

²³ Vgl. BGH, Beschluss vom 08.02.2011 - X ZB 47/10

²⁴ Vgl. OLG Karlsruhe, Beschluss vom 31.01.2014 - 15 Verg 10/13

- Nr. 9: Gründe für die Nichtverwendung von elektronischen Medien zur Einreichung von Angeboten.

Landkreis Bergstraße - Dokumentation gemäß § 8 (2) Nr. 1-5, 9 VgV						
Vergabe	§ 8 (2) Nr. 1 VgV	§ 8 (2) Nr. 2 VgV	§ 8 (2) Nr. 3 VgV	§ 8 (2) Nr. 4 VgV	§ 8 (2) Nr. 5 VgV	§ 8 (2) Nr. 9 VgV
Altpapier ZAKB-2019-0003	✓	✓	n.e.	n.e.	✓	n.e.
Sperrmüll ZAKB-2019-0004	✓	✓	n.e.	n.e.	✓	n.e.
Gebäudereinigung - Schulen und Verwaltungsgebäude	✓	✓	n.e.	n.e.	✓	n.e.

✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise, n.e. = nicht erforderlich
Quelle: Eigene Erhebung; Vergabeunterlagen des Landkreises

[Ansicht 38: Landkreis Bergstraße - Dokumentation gemäß § 8 \(2\) Nr. 1-5, 9 VgV](#)

In den Vergabeunterlagen der Kategorie Abfall waren keine Angaben gemäß § 8 Absatz 2 Nr. 3-4 und 9 VgV erforderlich. Angaben gemäß § 8 Absatz 1 Nr. 1-2 und 5 VgV wurden seitens des ausschreibenden Zweckverbandes vorgenommen. Die Dokumentation der Vergabeverfahren im Sinne des § 8 Absatz 2 Nr. 1-5, 9 VgV seitens des Landkreises Bergstraße erachten wir als sachgerecht.

Im Vergabeunterlagen des Vergabeverfahrens „Gebäudereinigung - Schulen und Verwaltungsgebäude“ waren keine Angaben gemäß § 8 Absatz 2 Nr. 3-4 und 9 VgV erforderlich. Angaben gemäß § 8 Absatz 1 Nr. 1-2 und 5 VgV wurden seitens des ausschreibenden Zweckverbandes vorgenommen. Die Dokumentation der Vergabeverfahren im Sinne des § 8 Absatz 2 Nr. 1-5, 9 VgV seitens des Landkreises Bergstraße erachten wir als sachgerecht.

Daneben bestehen für die Vergabedokumentation weitere Einzelschriften, die sich allerdings bei den von uns untersuchten Vergabekategorien häufig als nicht erforderlich darstellen.

Ansicht 39 zeigt die Einhaltung des Vergabeverfahrens im Hinblick auf die gesetzlichen Anforderungen gemäß § 8 Absatz 2 Nr. 6-8, 10-12 VgV. Die Anforderungen gemäß § 8 Absatz 2 Nr. 6-8, 10-12 VgV umfassen:

- Nr. 6: Rechtfertigung der Anwendung von Verhandlungsverfahren und wettbewerblichen Dialogen gemäß § 14 Absatz 3 VgV,
- Nr. 7: Rechtfertigung der Anwendung von Verhandlungsverfahren ohne vorherigen Teilnahmewettbewerb gemäß § 14 Absatz 4 VgV,
- Nr. 8: Gründe für den Verzicht auf die Vergabe von Aufträgen,
- Nr. 10: Angaben zu aufgedeckten Interessenkonflikten und getroffenen Abhilfemaßnahmen,
- Nr. 11: Gründe für die Vergabe von mehreren Teil- oder Fachlosen an einen Bieter und
- Nr. 12: Gründe für die Nichtangabe der Gewichtung von Zuschlagskriterien.

Landkreis Bergstraße - Dokumentation gemäß § 8 (2) Nr. 6-8, 10-12 VgV						
Vergabe	§ 8 (2) Nr. 6 VgV	§ 8 (2) Nr. 7 VgV	§ 8 (2) Nr. 8 VgV	§ 8 (2) Nr. 10 VgV	§ 8 (2) Nr. 11 VgV	§ 8 (2) Nr. 12 VgV
Altpapier ZAKB-2019-0003	n.e.	n.e.	n.e.	n.e.	n.e.	n.e.
Sperrmüll ZAKB-2019-0004	n.e.	n.e.	n.e.	n.e.	n.e.	n.e.
Gebäudereinigung - Schulen und Verwaltungsgebäude	n.e.	n.e.	n.e.	n.e.	n.e.	n.e.

✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise, n.e. = nicht erforderlich
Quelle: Eigene Erhebung; Vergabeunterlagen des Landkreises

Ansicht 39: Landkreis Bergstraße - Dokumentation gemäß § 8 (2) Nr. 6-8, 10-12 VgV

In den Vergabeunterlagen der Kategorien Abfall und Schulreinigung waren keine Angaben gemäß § 8 Absatz 2 Nr. 6-8, 10-12 VgV erforderlich. Die Dokumentation des Vergabeverfahrens im Sinne des § 8 Absatz 2 Nr. 6-8, 10-12 VgV seitens des Landkreises Bergstraße erachten wir als sachgerecht.

Ansicht 40 zeigt den Quervergleich im Hinblick auf die Dokumentation der untersuchten Vergabeverfahren (Vergabeunterlagen) gemäß § 8 Absatz 2 Nr. 1-5, 9 VgV für die Vergaben in den Kategorien Abfall, ÖPNV und Schulreinigung.²⁵

Quervergleich - Dokumentation gemäß § 8 (2) Nr. 1-5, 9 VgV								
	Bergstraße	Darmstadt-Dieburg	Hanau	Hochtaunus	Kassel	Limburg-Weilburg	Main-Taunus	Odenwald
Abfall	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	●
ÖPNV	-	✓	-	-	✓	✓	-	●
Schulreinigung	✓	⊙	✓	✓	✓	Inhouse	✓	-

Mit einem "●" in der Einzelauswertung wurde die gesamte Dokumentation mit einem "●" bewertet.
Ja = ✓, nein = ●, teilweise = ⊙, - = keine Vergabe i.S.d. VgV
Quelle: Eigene Erhebung, Vergabeunterlagen Gebietskörperschaften

Ansicht 40: Quervergleich - Dokumentation gemäß § 8 (2) Nr. 1-5, 9 VgV

In der Kategorie Abfall haben sechs der sieben ausschreibenden Körperschaften die vorgenommenen Vergabeverfahren mit einem angemessenen Vergabeunterlagen gemäß § 8 Absatz 2 Nr. 1-5 und 9 VgV dokumentiert. Die Stadt Hanau hat im Prüfungszeitraum keine Ausschreibung in dieser Kategorie über dem EU-Schwellenwert vorgenommen. In der Kategorie ÖPNV haben drei der vier ausschreibenden Körperschaften die vorgenommenen Vergabeverfahren mit einem angemessenen Vergabeunterlagen gemäß § 8 Absatz 2 Nr. 1-5 und 9 VgV dokumentiert. Die Stadt Hanau, der Hochtaunuskreis und der Main-Taunus-

²⁵ Mangels Vergleichbarkeit wurde die Kategorie TOP-Ten in den Quervergleichen nicht berücksichtigt.

Kreis nahmen keine Vergaben in dieser Kategorie im Prüfungszeitraum vor. In der Kategorie Schulreinigung haben fünf der sechs ausschreibenden Körperschaften die vorgenommenen Vergabeverfahren mit einem angemessenen Vergabevermerk gemäß § 8 Absatz 2 Nr. 1-5 und 9 VgV dokumentiert. Dokumentarische Pflichten bestanden infolge der Inhouse-Vergabe (Direkt-Vergabe) für den Landkreis Limburg-Weilburg nicht. Der Odenwaldkreis hat im Prüfungszeitraum keine Ausschreibung in dieser Kategorie über dem EU-Schwellenwert vorgenommen.²⁶ Dies erachten wir als teilweise sachgerecht. Wir empfehlen den Körperschaften zukünftig die gesetzlichen Anforderungen im Sinne des § 8 Absatz 2 Nr. 1-5 und 9 VgV zu erfüllen.

Ansicht 41 zeigt den Quervergleich im Hinblick auf die Dokumentation der untersuchten Vergabeverfahren (Vergabevermerke) gemäß § 8 Absatz 2 Nr. 6-8, 10-12 VgV für die Vergaben in den Kategorien Abfall, ÖPNV und Schulreinigung.²⁷

Quervergleich - Dokumentation gemäß § 8 (2) Nr. 6-8, 10-12 VgV								
	Bergstraße	Darmstadt-Dieburg	Hanau	Hochtaunus	Kassel	Limburg-Weilburg	Main-Taunus	Odenwald
Abfall	n.e.	n.e.	-	✓	n.e.	n.e.	✓	n.e.
ÖPNV	-	n.e.	-	-	✓	✓	-	n.e.
Schulreinigung	n.e.	n.e.	✓	✓	✓	Inhouse	✓	-

Mit einem "●" in der Einzelauswertung wurde die gesamte Dokumentation mit einem "●" bewertet.
Ja = ✓, nein = ●, teilweise = ⊕, n.e. = nicht erforderlich, - = keine Vergabe i.S.d. VgV

Quelle: Eigene Erhebung, Vergabeunterlagen Gebietskörperschaften

Ansicht 41: Quervergleich - Dokumentation gemäß § 8 (2) Nr. 6-8, 10-12 VgV

In der Kategorie Abfall waren bis auf den Hochtaunuskreis und den Main-Taunus-Kreis keine Angaben gemäß § 8 Absatz 2 Nr. 6-8 und 10-12 VgV bei den ausschreibenden Körperschaften erforderlich. Bei allen ausschreibenden Körperschaften waren die vorgenommenen Vergabeverfahren mit einem angemessenen Vergabevermerk gemäß § 8 Absatz 2 Nr. 6-8 und 10-12 VgV dokumentiert. Die Stadt Hanau hat im Prüfungszeitraum keine Ausschreibung in dieser Kategorie über dem EU-Schwellenwert vorgenommen. In der Kategorie ÖPNV waren im Landkreis Darmstadt-Dieburg und im Odenwaldkreis keine Angaben im Vergabevermerk erforderlich. Bei allen ausschreibenden Körperschaften waren die vorgenommenen Vergabeverfahren mit einem angemessenen Vergabevermerk gemäß § 8 Absatz 2 Nr. 6-8 und 10-12 VgV dokumentiert. In der Kategorie Schulreinigung waren in den Landkreisen Bergstraße und Darmstadt-Dieburg keine Angaben gemäß § 8 Absatz 2 Nr. 6-8 und 10-12 VgV im Vergabevermerk erforderlich. Bei den weiteren ausschreibenden Körperschaften waren die vorgenommenen Vergabeverfahren mit einem angemessenen Vergabevermerk dokumentiert.

²⁶ Insoweit verweisen wir auf die Ausführungen in den Gliederungspunkten 6.3 und 6.4.

²⁷ Mangels Vergleichbarkeit wurde die Kategorie TOP-Ten in den Quervergleichen nicht berücksichtigt.

senen Vergabevermerk gemäß § 8 Absatz 2 Nr. 6-8 und 10-12 VgV dokumentiert. Dokumentarische Pflichten bestanden infolge der Inhouse-Vergabe (Direkt-Vergabe) für den Landkreis Limburg-Weilburg nicht. Das Vorgehen der Körperschaften erachten wir als sachgerecht.

Neben der allgemeinen Grundlage für die Dokumentation der Vergaben -der Vergabeverordnung (VgV)- bestehen weitere Rechtsvorschriften je nach Leistungsform. So gelten beispielsweise für Aufträge im Zusammenhang mit Konzessionen die Konzessionsvergabeordnung (KonzVgV) und für Bauaufträge die Vergabe- und Vertragsverordnung für Bauleistungen (VOB/A).

Der Landkreis Bergstraße hat innerhalb des Prüfzeitraums zwei Vergaben im Sinne der VOB/A vorgenommen.

Ansicht 42 zeigt die Einhaltung des Vergabeverfahrens im Hinblick auf die gesetzlichen Anforderungen gemäß § 20 Absatz 1 Nr. 1-5 VOB/A. Die Anforderungen gemäß § 20 Absatz 1 Nr. 1-5 VOB/A umfassen:

- Nr. 1: Name und Anschrift des Auftraggebers,
- Nr. 2: Art und Umfang der Leistung,
- Nr. 3: Wert des Auftrags,
- Nr. 4: Namen der berücksichtigten Bewerber oder Bieter und Gründe für ihre Auswahl und
- Nr. 5: Namen der nicht berücksichtigten Bewerber oder Bieter und die Gründe für die Ablehnung.

Landkreis Bergstraße - Dokumentation gemäß § 20 (1) Nr. 1-5 VOB/A					
Vergabe	§ 20 (1) Nr. 1 VOB/A	§ 20 (1) Nr. 2 VOB/A	§ 20 (1) Nr. 3 VOB/A	§ 20 (1) Nr. 4 VOB/A	§ 20 (1) Nr. 5 VOB/A
Containermodule 2021	✓	✓	✓	✓	n.e.
Goethe-Gym. Bensh., Containermodule	✓	✓	✓	✓	n.e.

✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise, n.e. = nicht erforderlich
Quelle: Eigene Erhebung; Vergabeunterlagen des Landkreises

Ansicht 42: Landkreis Bergstraße - Dokumentation gemäß § 20 (1) Nr. 1-5 VOB/A

In den Vergabevermerken der beiden Vergabeverfahren wurden die erforderlichen Angaben gemäß § 20 Absatz 1 Nr. 1-4 VOB/A durch den Eigenbetrieb vorgenommen. Das Vorgehen des Landkreises Bergstraße erachten wir als sachgerecht.

Daneben bestehen für die Vergabedokumentation weitere Einzelschriften, die sich allerdings bei den von uns untersuchten Vergabekategorien häufig als nicht erforderlich darstellten.

Ansicht 43 zeigt die Einhaltung des Vergabeverfahrens im Hinblick auf die gesetzlichen Anforderungen gemäß § 20 Absatz 1 Nr. 6-10 VOB/A. Die Anforderungen gemäß § 20 Absatz 1 Nr. 6-10 VOB/A umfassen:

- Nr. 6: Gründe für die Ablehnung von ungewöhnlich niedrigen Angeboten,

- Nr. 7: Name des Auftragnehmers und Gründe für die Erteilung des Zuschlags auf sein Angebot,
- Nr. 8: Anteil der beabsichtigten Weitergabe an Nachunternehmen, soweit bekannt,
- Nr. 9: bei Beschränkter Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb / Freihändiger Vergabe Gründe für die Wahl des jeweiligen Verfahrens und
- Nr. 10: gegebenenfalls die Gründe, aus denen der Auftraggeber auf die Vergabe eines Auftrags verzichtet hat.

Landkreis Bergstraße - Dokumentation gemäß § 20 (1) Nr. 6-10 VOB/A					
Vergabe	§ 20 (1) Nr. 6 VOB/A	§ 20 (1) Nr. 7 VOB/A	§ 20 (1) Nr. 8 VOB/A	§ 20 (1) Nr. 9 VOB/A	§ 20 (1) Nr. 10 VOB/A
Containermodule 2021	n.e.	✓	n.e.	n.e.	n.e.
Goethe-Gym. Bensh., Containermodule	n.e.	✓	n.e.	n.e.	n.e.

✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise, n.e. = nicht erforderlich
Quelle: Eigene Erhebung; Vergabeunterlagen des Landkreises

[Ansicht 43: Landkreis Bergstraße - Dokumentation gemäß § 20 \(1\) Nr. 6-10 VOB/A](#)

In den Vergabeunterlagen der beiden Vergabeverfahren waren keine Angaben gemäß § 20 Absatz 1 Nr. 6, 8-10 VOB/A erforderlich. Angaben zum Namen des Auftragnehmers und Gründe für die Erteilung des Zuschlags auf sein Angebot gemäß § 20 Absatz Nr. 7 VOB/A hat der Eigenbetrieb vorgenommen. Das Vorgehen des Landkreises Bergstraße erachten wir als sachgerecht.

Der Landkreises Bergstraße hat innerhalb des Prüfzeitraums eine Vergabe im Sinne der KonzVgV vorgenommen.

Ansicht 44 zeigt die Einhaltung des Vergabeverfahrens im Hinblick auf die gesetzlichen Anforderungen gemäß § 6 Absatz 2 Nr. 1-7 KonzVgV. Die Anforderungen gemäß § 6 Absatz 2 Nr. 1-7 KonzVgV umfassen:

- Nr. 1: Name und Anschrift öffentlicher Auftraggeber sowie Gegenstand und Wert der Aufträge,
- Nr. 2: Namen berücksichtigter Bieter und Gründe für ihre Auswahl,
- Nr. 3: Nichtberücksichtigung von Teilnehmeranträgen und Angeboten unter Nennung Namen einschließlich Gründe,
- Nr. 4: Nennung bezuschlagter Bieter und Gründe für Auswahl seines Angebots,
- Nr. 5: Gründe für Verzicht auf Vergabe Konzession,
- Nr. 6 Gründe für Nichtverwendung von elektronischen Medien zur Einreichung von Angeboten,
- Nr. 7: Angaben zu aufgedeckten Interessenkonflikten und getroffenen Abhilfemaßnahmen.

Landkreis Bergstraße - Dokumentation gemäß § 6 (2) Nr. 1-7 KonzVgV							
Vergabe	§ 6 (2) Nr. 1 KonzVgV	§ 6 (2) Nr. 2 KonzVgV	§ 6 (2) Nr. 3 KonzVgV	§ 6 (2) Nr. 4 KonzVgV	§ 6 (2) Nr. 5 KonzVgV	§ 6 (2) Nr. 6 KonzVgV	§ 6 (2) Nr. 7 KonzVgV
Vergabe Linienbündel Odenwald Süd (Verkehrs- Service-Vertrag)	⊙	●	n.e.	●	n.e.	n.e.	n.e.
✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise, n.e. = nicht erforderlich							
Quelle: Eigene Erhebung; Vergabeunterlagen des Landkreises							

[Ansicht 44: Landkreis Bergstraße - Dokumentation gemäß § 6 \(2\) Nr. 1-7 KonzVgV](#)

Im Vergabevermerk des Vergabeverfahren „Vergabe Linienbündel Odenwald-Süd (Verkehrs-Service-Vertrag)“ fehlte die erforderliche Angabe gemäß § 6 Absatz 2 Nr. 1 KonzVgV zum Auftragswert. Angaben zu den Namen der berücksichtigten Bieter gemäß § 6 Absatz 2 Nr. 2 KonzVgV sowie die Nennung des bezuschlagten Bieters gemäß § 6 Absatz 2 Nr. 4 KonzVgV wurden seitens der VRN-Vergabestelle nicht vorgenommen. Angaben gemäß § 6 Absatz 2 Nr. 3, 5 bis 7 KonzVgV waren nicht erforderlich. Die Dokumentation des Vergabeverfahrens „Vergabe Linienbündel Odenwald-Süd (Verkehrs-Service-Vertrag)“ im Sinne des § 6 Absatz 2 Nr. 1-7 KonzVgV seitens des Landkreises Bergstraße erachten wir als teilweise sachgerecht.

6.6 IKS und Aufwand der Schulreinigung

Nachstehend untersuchten wir das IKS (qualitätssichernde Maßnahmen und Kontrollen bei der Fremdreinigung) sowie die Wirtschaftlichkeit der Reinigung an Schulen. Die Wirtschaftlichkeit bemisst sich einzig an den direkten Aufwendungen der Fremdreinigung. Dabei wurden die Eingangsdaten der untersuchten Körperschaften nach dem Datum der Ausschreibungen einbezogen. Eine Indexierung auf den Berichtszeitraum fand nicht statt. Im folgenden Text werden deswegen die Begriffe Aufwand und Wirtschaftlichkeit synonym verwendet.

- Standards und IKS Schulreinigung

Nachstehend haben wir die Standards bei der Fremdreinigung an Schulen untersucht. Ziel dieser Untersuchung war die Erhebung des Leistungsniveaus der ausgeschriebenen Fremdreinigungsleistungen.

Ansicht 45 zeigt einen Quervergleich der acht Gebietskörperschaften im Hinblick auf Reinigungsart, Leistungsverzeichnisse und die Orientierung an dem DIN-Standard 77400.

Reinigung an Schulen - Leistungsverzeichnis und Standards								
	Bergstraße	Darmstadt-Dieburg	Hanau	Hochtaunus	Kassel	Limburg-Weilburg	Main-Taunus	Odenwald
Reinigungsart	turnusmäßig	ergebnisorientiert	turnusmäßig	turnusmäßig	ergebnisorientiert	ergebnisorientiert	turnusmäßig	turnusmäßig
Leistungsverzeichnis	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Eigenreinigung	●	✓	✓	✓	✓	✓	●	✓
Reinigung nach DIN 77400	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Reinigungs- turnus	teilweise täglich	täglich	teilweise täglich	teilweise täglich	teilweise täglich	teilweise täglich	teilweise täglich	teilweise täglich
✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise								
Quelle: Eigene Erhebungen; Erhebungsbögen IKS Schulreinigung								

Ansicht 45: Reinigung an Schulen - Leistungsverzeichnis und Standards

Ansicht 45 zeigt die Unterschiede bei der Reinigung von Schulen im Quervergleich. Unterschiede bestanden im Hinblick auf die Reinigungsart (nach Turnus oder ergebnisorientiert). Fünf der acht Gebietskörperschaften reinigten turnusmäßig. Alle Körperschaften nutzten Leistungsverzeichnisse, welche sich an dem DIN-Standard 77400 orientieren. Der Reinigungsturnus war bei allen Gebietskörperschaften teilweise täglich. Bei sechs der acht Gebietskörperschaften wurde neben der Fremdreinigung zum Teil eigengereinigt.

Im Folgenden haben wir das IKS bei der Fremdreinigung an Schulen untersucht. Ziel dieser Untersuchung war die Erfassung von Kontrollen bei der Schulreinigung. Anlass für diese Untersuchung waren die Korruptionsvorwürfe gegenüber Frankfurter Hausmeistern und Reinigungsdienstleistern.²⁸ Das Interne Kontrollsystem und die Qualitätssicherung der Reinigungen an Schulen der untersuchten Körperschaft lässt sich wie folgt zusammenfassen.

Maßnahmen zur Qualitätssicherung wurden vom Landkreis Bergstraße implementiert. Kontrollen der Reinigungsleistungen waren geregelt. In die Kontrollen wurde Schulpersonal (Objektbetreuer) sowie zusätzliche Qualitätsmanager mit eingebunden. Angabegemäß fanden zudem durch beauftragte Sachverständige weitere vierteljährliche Kontrollen statt. Ein Meldesystem war vorhanden. Mängelrügen wurden nach Angaben des Landkreises zeitnah durch die Dienstleister beseitigt. Die Verantwortung für die Kommunikation mit dem Dienstleister trug der zuständige Objektbetreuer. Bei Mängelrügen unterrichtete dieser schriftlich

²⁸ siehe hierzu auch:

<https://www.hessenschau.de/panorama/u-haft-in-korruptionsaffaere-um-frankfurter-schul-hausmeister-reinigungsfirma-bestechlichkeit-100.html>; abgerufen am 30.09.2022.

<https://www.hessenschau.de/panorama/17-hausmeister-an-frankfurter-schulen-unter-korruptionsverdacht,korruptionsverdacht-hausmeister-schulen-100.html>, abgerufen am 30.09.2022.

den Objektleiter. Nachkontrollen bei Mängeln fanden statt. Definiert wurde die Qualität der Reinigung in einer Dienstanweisung für den zuständigen Objektbetreuer. Gemessen wurde die Qualität durch das Leistungsverzeichnis. Weitere Kontrollen, welche über das Vier-Augen-Prinzip hinausgehen, bestanden. Das Vorgehen des Landkreises Bergstraße erachten wir als sachgerecht.

- Wirtschaftlichkeit

Nachstehend haben wir die Wirtschaftlichkeit der Schulreinigung untersucht. Zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit eignen sich die Reinigungskosten pro Quadratmeter. Darüber hinaus haben wir bei der Erhebung zwischen Glas, Unterhalts- und Grundreinigung unterschieden. Bei der Unterhaltsreinigung haben wir zwischen den typischerweise vorkommenden Raumtypen (Klassenräume, Flure, Sanitäranlagen und Sporthallen) unterschieden. Für unsere Erhebung haben wir die Raumbücher mit den bezuschlagten Kalkulationswerten aus den Losen der untersuchten Vergaben zur Fremdreinigung herangezogen. Zwecks Vergleichbarkeit mit den anderen Körperschaften (und Glättungseffekten) wurden die Raumbücher einer großen Schule (mindestens 9.000 Quadratmeter) ausgewertet. Für die Untersuchung zur Wirtschaftlichkeit der Schulreinigung wurden für den Landkreis Bergstraße die Daten der Karl-Kübel-Schule in Bensheim für das Jahr 2020 erhoben und ausgewertet.²⁹ Berechnet wurden die nachstehenden Werte wie folgt:

- Kalkulationskosten inkl. Umsatzsteuer in Euro / Nettogrundfläche in Quadratmeter

Ansicht 46 stellt den Reinigungsturnus der Karl-Kübel-Schule im Landkreis Bergstraße dar.

Reinigungsturnus große Schule des Landkreises Bergstraße				
	Turnus	Leistungswert (m ² /h)	Reinigungstage	Stundensatz
Klassenräume	2,5	260	94	18,54
Flure	5	380	188	
Sanitär (WC)	5	100	188	
Sporthallen	5	700	188	
Grundreinigung	-	-	-	-

Quelle: Eigene Erhebung, Raumbücher Vergabeunterlagen des Landkreises

Ansicht 46: Reinigungsturnus große Schule des Landkreises Bergstraße

Ansicht 46 zeigt den Reinigungsturnus, den Leistungswert, die Reinigungstage und die Stundensätze für typischerweise vorkommende Raumgruppen. Der kalkulatorische Stundenverrechnungssatz betrug für Klassenräume, Flure, Sanitär (WC) und Sporthallen 18,54 Euro. Der Reinigungsturnus für Klassenräume lag bei drei Mal wöchentlich und der Leistungswert bei 260 Quadratmeter/Stunde. Der Reinigungsturnus für Flure lag bei zwei bis fünf Mal wöchentlich und der Leistungswert bei 380 Quadratmeter/Stunde. Der Reinigungsturnus für Sanitäranlagen (WC) lag bei fünf Mal wöchentlich und der Leistungswert bei 100

²⁹ Angaben zur Grundreinigung konnten dem zur Verfügung gestellten Raumbuch der zugrundeliegenden Vergabe nicht entnommen werden. Daher wurde der Landkreis Bergstraße im Quervergleich nicht mitberücksichtigt.

Quadratmeter/Stunde. Der Reinigungsturnus für Sporthallen lag bei fünf Mal wöchentlich und der Leistungswert bei 700 Quadratmeter/Stunde.

Ansicht 47 zeigt die Kosten für die Unterhaltsreinigung (Euro/Quadratmeter) einer großen Schule im Landkreis Bergstraße.

Unterhaltsreinigung €/m ² große Schule des Landkreises Bergstraße			
	Nettogrundfläche in m ²	Reinigungsentgelt nach Ausschreibung (€) inkl. USt	Reinigungskosten €/m ²
Klassenräume	3.553	36.245,26	10,20
Flure	2.176	19.724,40	9,06
Sanitär (WC)	335	13.350,27	39,85
Sporthallen	660	3.916,19	5,94

Quelle: Eigene Erhebung, Raumbücher Vergabeunterlagen des Landkreises

Ansicht 47: Unterhaltsreinigung €/m² große Schule des Landkreises Bergstraße

Die zu reinigende Nettogrundfläche der Klassenräume betrug 3.553 Quadratmeter, die Bruttokosten betragen 36.245,26 Euro. Die zu reinigende Nettogrundfläche der Flure betrug 2.176 Quadratmeter, die Bruttokosten betragen 19.724,40 Euro. Die zu reinigende Nettogrundfläche der Sanitäranlagen (WC) betrug 335 Quadratmeter, die Bruttokosten betragen 13.350,27 Euro. Die zu reinigende Nettogrundfläche der Sporthallen betrug 660 Quadratmeter, die Bruttokosten betragen 3.916,19 Euro.

Ansicht 48 zeigt einen Quervergleich im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit der Glasreinigung.

Quervergleich: Glasreinigung an Schulen - Wirtschaftlichkeit				
	Bergstraße	Maximum	Minimum	Median
Glasreinigung € inkl. USt/m ² (Fensterreinigung)	2,12	2,12	1,45	1,90

Quelle: Eigene Erhebungen, Vergabeunterlagen Gebietskörperschaften

Ansicht 48: Quervergleich: Glasreinigung an Schulen - Wirtschaftlichkeit

Die Kosten der Glasreinigung des Landkreises Bergstraße betragen 2,12 Euro/Quadratmeter und stellen damit den Maximalwert im Quervergleich.

Ansicht 49 zeigt einen Quervergleich im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit der Unterhaltsreinigung.

Quervergleich: Unterhaltsreinigung an Schulen - Wirtschaftlichkeit				
Reinigungs- kosten €/m ²	Bergstraße	Maximum	Minimum	Median
Klassenräume	10,20	15,97	7,23	8,84
Flure	9,06	11,45	6,64	9,06
Sanitär	39,85	58,37	39,29	43,61
Sporthallen	5,94	7,88	5,94	7,28

Quelle: Eigene Erhebungen, Vergabeunterlagen Gebietskörperschaften

[Ansicht 49: Quervergleich: Unterhaltsreinigung an Schulen - Wirtschaftlichkeit](#)

Die Reinigungskosten in den Klassenräumen betragen 10,20 Euro/Quadratmeter. Innerhalb des Quervergleichs lag der Landkreis Bergstraße über den Median. Die Reinigungskosten in den Fluren betragen 9,06 Euro/Quadratmeter. Damit stellte der Landkreis im Quervergleich den Medianwert. Die Reinigungskosten in den Sanitäranlagen (WC) betragen 39,85 Euro/Quadratmeter. Damit lag der Landkreis im Quervergleich im Bereich des Median. Die Reinigungskosten in den Sporthallen betrug 5,94 Euro/Quadratmeter. Damit stellte der Landkreis den Minimalwert im Quervergleich. Gründe für die monetären Unterschiede bei der Schulreinigung entstehen unter anderem durch die Reinigungsart (turnusmäßig oder ergebnisorientiert) sowie durch die jeweiligen Leistungsverzeichnisse (Häufigkeit der Reinigung und Reinigungsbedarf der vorhandenen Räumlichkeiten). Der Landkreis Bergstraße wählte als Reinigungsart die turnusmäßige Reinigung.

Ansicht 50 zeigt einen Quervergleich im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit der Grundreinigungskosten.

Quervergleich: Grundreinigung an Schulen - Wirtschaftlichkeit				
	Bergstraße	Maximum	Minimum	Median
Reinigungs- kosten €/m ²	-	2,56	0,79	1,31

Quelle: Eigene Erhebung, Vergabeunterlagen Gebietskörperschaften

[Ansicht 50: Quervergleich: Grundreinigung an Schulen - Wirtschaftlichkeit](#)

Ansicht 50 zeigt die Ergebnisse zu den Untersuchungen im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit der Grundreinigung bei den übrigen Gebietskörperschaften. Die Kosten der Grundreinigung an Schulen betragen im Median 1,31 Euro/Quadratmeter. Der Maximalwert lag bei 2,56 Euro/Quadratmeter und der Minimalwert bei 0,79 Euro/Quadratmeter.

Ansicht 51 zeigt im Quervergleich die Zuschlagskriterien der Vergaben für die Reinigung an Schulen.

Quervergleich: Zuschlagskriterien Vergabevermerke Schulreinigung							
Bergstraße	Darmstadt-Dieburg	Hanau	Hochtaunus	Kassel	Limburg-Weilburg	Main-Taunus	Odenwald
Preis 43 %	Preis 50 %	Preis 60 %	Preis 60 %	Preis 60 %	Inhouse	Preis 45 %	Preis 100 %
Leistungs- wert 43 %	Objektleiter/ Vorarbeiter- stunden 10 %	Leistungs- maß 25 %	Leistungs- wert Unterhalts- reinigung 20 %	Qualität 40 %		Fachlich- keit und Funktiona- lität 55 %	-
Zeit für Objekt- betreuung 4 %	Qualifikation Objekt- leitung 10 %	Qualität von Organisa- tion und Service 15 %	Leistungs- wert Grund- reinigung 20 %	-		-	-
Konzept Qualitäts- sicherung 5 %	Reinigungs- stunden 30 %	-	-	-		-	-
Konzept Objekt- betreuung 5 %	-	-	-	-		-	-
Anmerkung: ohne Glasreinigung							
Quelle: Eigene Erhebung, Vergabeunterlagen Gebietskörperschaften							

Ansicht 51: Quervergleich: Zuschlagskriterien Vergabevermerke Schulreinigung

Der Quervergleich in Ansicht 51 zeigt, dass die von den Körperschaften gewählten Zuschlagskriterien unterschiedlich ausdifferenziert waren. Beim Odenwaldkreis war lediglich der Preis ausschlaggebend, beim Landkreis Bergstraße gab es fünf Zuschlagskriterien.

Ansicht 52 zeigt einen Quervergleich im Hinblick auf die Leistungswerte der bezuschlagten Bieter im Rahmen der untersuchten Vergaben. Üblicherweise werden bei Vergabe von Fremdreinigungsleistungen Raumbücher zur Kalkulation für die Bieter seitens der ausschreibenden Körperschaft zur Verfügung gestellt. In das Raumbuch der Liegenschaft trägt der Bieter einerseits Leistungswerte (Quadratmeter/Stunde) sowie andererseits kalkulatorische Stundenverrechnungssätze (Euro/Stunde) ein, woraus sich dann die kalkulatorischen Reinigungskosten des Bieters für das zu reinigende Objekt ergeben. Stundenverrechnungssätze beinhalten unter anderem den geltenden Tarifsatz. Die Leistungswerte lassen Rückschlüsse auf die Wirtschaftlichkeit zu, da sie Indikator für die Reinigungszeit pro Fläche sind. Deswegen gilt im Grundsatz, dass ein hoher Leistungswert (Quadratmeter/Stunde) geringe Reinigungskosten Euro/Quadratmeter bedingt. Bei den Leistungswerten konnten alle Körperschaften, mit Ausnahme des Odenwaldkreises, in den Quervergleich einbezogen werden.

Quervergleich: Leistungswerte Unterhaltsreinigung an Schulen									
	Bergstraße	Darmstadt-Dieburg	Hanau	Hochtaunus	Kassel	Limburg-Weilburg	Main-Taunus	Odenwald	Median
Klassen	260	325	233	240	220	295	260	-	250
Flure	380	470	335	600	250	545	443	-	494
Sanitär (WC)	100	95	90	70	100	105	103	-	102
Sport-hallen	700	650	-	600	-	-	500	-	550

Quelle: Eigene Erhebung, Vergabeunterlagen Gebietskörperschaften

Ansicht 52: Quervergleich: Leistungswerte Unterhaltsreinigung an Schulen

Der Leistungswert für die Klassenräume lag im Landkreis Bergstraße mit 260 Quadratmeter/Stunde im Bereich des Median 250 Quadratmeter/Stunde. Der Minimalwert betrug 220 Quadratmeter/Stunde im Landkreis Kassel. Der Maximalwert lag dagegen bei 325 Quadratmeter/Stunde im Landkreis Darmstadt-Dieburg. Demnach wurde im Landkreis Bergstraße je Stunde 65 Quadratmeter/Stunde weniger gereinigt als im Landkreis Darmstadt-Dieburg. Der Leistungswert für Flure war im Landkreis Bergstraße mit 380 Quadratmeter/Stunde deutlich unter dem Median (494 Quadratmeter/Stunde). Der Leistungswert für die Sanitäranlagen (WC) lag mit 100 Quadratmeter/Stunde bei einem Wert im Bereich des Median. Allein die Analyse der Leistungswerte lässt noch keinen Rückschluss auf die Wirtschaftlichkeit zu. Vielmehr ist der Leistungswert eine wichtige Komponente neben den in Ansicht 51 dargestellten Ausschreibungskriterien und den in Ansicht 45 dargestellten Standards. Eine weitergehende Bewertung und Analyse im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit ist wegen des geringen Stichprobenumfangs nicht repräsentativ. Im Quervergleich lassen sich dennoch erste Erkenntnisse gewinnen, nämlich, dass hohe Leistungswerte grundsätzlich die Wirtschaftlichkeit erhöhen. Der Leistungswert für Sporthallen befand sich mit 700 Quadratmeter/Stunde oberhalb des Median (550) und stellte den Maximalwert. Aus Ansicht 49 ist ersichtlich, dass sich für die Reinigungskosten der Sporthallen im Landkreis Bergstraße ein Wert den niedrigsten Wert innerhalb des Quervergleichs ergab.

6.7 Nachschau zu früheren Empfehlungen zu Vergaben

Die Empfehlungen aus früheren Vergleichenden Prüfungen wurden in die Beurteilung einbezogen. Dabei wurde untersucht, ob sich der Landkreis Bergstraße mit den Empfehlungen zu den Vergaben in der Kategorie Abfall auseinandersetzt und ob diese Empfehlungen umgesetzt wurden. Im Rahmen der 119. Vergleichenden Prüfung „Abfallzweckverbände“ wurden entsprechende Empfehlungen zu den Vergaben in der Kategorie Abfall ausgesprochen.

In Ansicht 53 werden Empfehlungen und die Maßnahmen zu deren Umsetzung zusammenfassend dargestellt.

Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse für die 119. Vergleichende Prüfung "Abfallzweckverbände"			
Schlagwort	Seite	Prüfungsfeststellungen / Empfehlungen	Umsetzung
Rechtliche Feststellungen	6-7	Der ZAKB ließ im Prüfungszeitraum seinen Restabfall im MHKW Darmstadt und in der MVA Mannheim entsorgen. Die Lieferbeziehungen zum Zweckverband Abfallverwertung Südhessen (ZAS) als Eigentümer des MHKW Darmstadt und zur MVV RHE AG als Eigentümer der MVA Mannheim waren ohne Ausschreibung zustande gekommen. Die Lieferbeziehung zum ZAS war rechtmäßig, da es sich um eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung handelte. Der Vertrag mit der MVV RHE AG verstieß dagegen aufgrund privatrechtlicher Miteigentümer gegen das EU-Vergaberecht. Wir empfehlen die vereinbarten Leistungen nach Vertragsablauf neu auszuschreiben.	Die Leistung wurde zum Ende der Vertragslaufzeit ausgeschrieben und ab 2016 neu vergeben. ✓
Vertrag mit der MVV RHE AG	25	Wir empfehlen dem ZAKB, den Vertrag mit der MVV RHE AG bis zum Ablaufdatum am 31.12.2015 weiter zu führen, jedoch von der Verlängerungsoption keinen Gebrauch zu machen.	Neuvergabe ab 2016 aufgrund der Ausschreibung ✓

✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise

Quelle: Eigene Erhebungen; Schlussberichte für die 119. Vergleichende Prüfung

[Ansicht 53: Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse für die 119. Vergleichende Prüfung "Abfallzweckverbände"](#)

Ansicht 53 zeigt, dass die Empfehlungen aus der 119. Vergleichenden Prüfung „Abfallzweckverbände“ durch eine neue Vergabe im Jahr 2016 umgesetzt wurden.

7. Nachschau

7.1 Umfang der Nachschau

Die Ergebnisse von früheren Vergleichenden Prüfungen wurden im Wege einer Nachschau betrachtet. Dabei wurde untersucht, ob und wie der Landkreis Bergstraße sich mit den wesentlichen Ergebnissen der Prüfungen auseinandersetzt und welche Folgerungen die Körperschaft daraus zog. Gegenstand der Nachschau waren beim Landkreis Bergstraße die folgenden Prüfungen:

- 119. Vergleichende Prüfung „Abfallzweckverbände“
- 150. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2011: Landkreise“
- 185. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2015: Landkreise“

Soweit in diesen Prüfungen Empfehlungen zur Organisation des Rechnungswesens, zum IKS Finanzen oder zur Vermeidung doloser Handlungen ausgesprochen wurden, wurden diese im Gliederungspunkt 5 untersucht. Dies gilt auch für Empfehlungen zum IKS Vergabewesen unter dem Gliederungspunkt 6.

7.2 Nachschau zur 119. Vergleichende Prüfung „Abfallzweckverbände“

Der Schlussbericht der 119. Vergleichenden Prüfung wurde unter dem 2. April 2009 an den Landkreis Bergstraße übersandt. Ansicht 54 stellt die wesentlichen Empfehlungen und deren Umsetzung dar. Die Empfehlungen, die sich auf die Vergabe der Leistungen im Bereich Abfall bezogen, befinden sich unter Gliederungspunkt 6.7.

Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse für die 119. Vergleichende Prüfung "Abfallzweckverbände"			
Schlagwort	Seite	Prüfungsfeststellungen / Empfehlungen	Umsetzung
Präventionsmaßnahmen	67	Wir empfehlen, die Bewusstseinsbildung zum Themenfeld dolose Handlungen zu intensivieren sowie eine Anlaufstelle einzurichten, an die sich Mitarbeiter im Verdachtsfall wenden können.	Eine Dienstanweisung zum Thema Compliance ist im Aufbau. Über verschiedene Arbeitsanweisungen aus diesem Themenbereich werden die Mitarbeiter bereits sensibilisiert. Zum anderen sind Kontrollmechanismen vorhanden, um dies möglichst einzuschränken. Eine Möglichkeit, Hinweise zu geben ist, über ein Hinweisgebermodul auf der Kreishomepage bereits jetzt für Mitarbeiter und Bürger möglich. ✓
Präventionsmaßnahmen	68	Auf die meisten Schwachstellen des Vergabewesens wurde mit den neuen Richtlinien zur Auftragsvergabe reagiert. Wir empfehlen die konsequente Umsetzung. ⊙	Die Umsetzung ist konkret geplant. ⊙

✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise

Quelle: Eigene Erhebungen; Schlussberichte für die 119. Vergleichende Prüfung

Ansicht 54: Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse für die 119. Vergleichende Prüfung "Abfallzweckverbände"

Ansicht 54 zeigt, dass der Landkreis Bergstraße die Empfehlungen in der Weise umsetzte, dass er konkret mit der Erstellung einer Dienstanweisung befasst war und die bestehenden Dienstanweisungen zur Vergabe angabegemäß teilweise anwandte.

7.3 Nachschau zur 150. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2011: Landkreise“

Der Schlussbericht der 150. Vergleichenden Prüfung wurde unter dem 9. März 2012 an den Landkreis Bergstraße übersandt. Die Empfehlungen, die sich auf den Themenkomplex IKS bezogen, finden sich unter dem Gliederungspunkt 5.3. Ansicht 55 stellt die wesentlichen Empfehlungen dar:

Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse für die 150. Vergleichende Prüfung "Haushaltsstruktur 2011: Landkreise"			
Schlagwort	Seite	Prüfungsfeststellungen / Empfehlungen	Umsetzung
Rückstellungen	45	Wir empfehlen bei der Erstellung künftiger Jahresabschlüsse, in den Anhang einen Rückstellungsspiegel aufzunehmen, in welchem die Entwicklung der einzelnen Rückstellungen dargestellt wird.	Empfehlung wurde umgesetzt. ✓
Beteiligungsmanagement	92	Das Beteiligungsmanagement des Landkreises war der Bedeutung seiner Beteiligungen nicht angemessen und konnte die ihm zukommende Funktion nicht erfüllen. Im Hinblick auf seine Steuerungs- und Kontrollfähigkeit ist der Landkreis aufgefordert, eine Beteiligungsrichtlinie zu erstellen und damit Aufgaben, Funktion, Verantwortung, Prozesse, Instrumente und Berichtswesen eindeutig zu regeln und umzusetzen. Dabei sind die Anforderungen aus dem für den Landkreis zu erstellenden Gesamtabschluss zu beachten.	Zum 1. Januar 2013 wurde eine Beteiligungsrichtlinie in Kraft gesetzt. ✓
Krankenhaus	20	Die ohnehin instabile Haushaltslage des Kreises wird durch eine Zuschussgewährung in Höhe von 2 Millionen € im Jahr 2009 an die Kreiskrankenhaus Bergstraße gGmbH zusätzlich belastet. Der Landkreis Bergstraße ist gefordert, Lösungen zu suchen, die ihn von der Leistung von Zuschüssen an die Kreiskrankenhaus gGmbH befreien.	Das Kreiskrankenhaus wurde 2013 an das Universitätsklinikum Heidelberg übergeben. Es besteht kein Defizit ausgleich mehr. Der Landkreis Bergstraße hält eine Beteiligung von 10% an der gGmbH. ✓
Volkshochschule	82	Angesichts des instabilen Haushaltes ist der Landkreis aufgefordert, mit den Städten eine Zusammenlegung der Volkshochschulen zu verhandeln.	Die Volkshochschule Bensheim wurde in die Volkshochschule des Landkreises integriert. ✓

✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise
Quelle: Eigene Erhebungen; Schlussberichte für die 150. Vergleichende Prüfung

Ansicht 55: Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse für die 150. Vergleichende Prüfung "Haushaltsstruktur 2011: Landkreise"

Aus Ansicht 55 ist abzulesen, dass der Landkreis Bergstraße alle ausgesprochenen Empfehlungen umsetzte.

7.4 Nachschau zur 185. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2015: Landkreise“

Der Schlussbericht für die 185. Vergleichende Prüfung wurde unter dem 21. April 2016 an den Landkreis Bergstraße übersandt. Die Empfehlungen, die sich auf den Themenkomplex IKS bezogen, befinden sich unter Gliederungspunkt 5.3. Ansicht 56 und Ansicht 57 stellen die ausgesprochenen Empfehlungen dar.

Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse für die 185. Vergleichende Prüfung "Haushaltsstruktur 2015: Landkreise"				
Teil I				
Schlagwort	Seite	Prüfungsfeststellungen / Empfehlungen	Umsetzung	
Einrichtung einer Kosten- und Leistungsrechnung	29	Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße, die interne Leistungsverrechnung weiter auszubauen.	Der Landkreis hat die interne Leistungsverrechnung stetig fortentwickelt und ausgebaut. Aktuell sind alle Querschnittsämter umfasst.	✓
Rechnungsprüfungsämter	32	Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße im Rahmen seiner Möglichkeiten auf eine zeitnahe Prüfung hinzuweisen.	Der Landkreis Bergstraße hat den zum Zeitpunkt der Prüfung bestehenden Prüfungstau aufgearbeitet. Eine hohe Anzahl ausstehender Prüfungen besteht daher nicht mehr.	✓
Haushaltslage und Haushaltsstruktur	5	Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße, die aufgezeigten Ergebnisverbesserungspotenziale und den möglichen Verzicht auf freiwillige Leistungen insoweit zu nutzen, wie er für einen Haushaltsausgleich erforderlich ist. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die kumulierten Fehlbeträge abzubauen sind.	Die freiwilligen Leistungen nehmen mit 2,2 Millionen Euro nur einen kleinen Teil des Gesamthaushalts ein. Der Landkreis Bergstraße sieht keine weiteren Einsparpotentiale in diesem Bereich. Die Ergebnishaushalte der Jahre des Prüfungszeitraumes weisen dabei positive Ergebnisse auf.	✓
Beurteilung der Haushaltslage	37	Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße, wie bereits in der 150. Vergleichenden Prüfung aufgeführt, eine Anpassung der Nutzungsdauer für Gebäude in Massivbauweise auf maximal 50 Jahre vorzunehmen (vgl. Gliederungspunkt 10.2).	Die grundsätzliche Nutzungsdauer wurde nicht verändert. Die Vorgehensweise wird angabegemäß überprüft.	●
Gesamtabschluss als notwendige Informationsbasis	116	Des Weiteren ist für den aufzustellenden Gesamtabschluss des Landkreises Bergstraße eine Vereinheitlichung der Bilanzstichtage zu empfehlen.	Aufstellung der Gesamtabschlussrichtlinie.	✓

✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise

Quelle: Eigene Erhebungen; Schlussberichte für die 185. Vergleichende Prüfung

Ansicht 56: Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse für die 185. Vergleichende Prüfung "Haushaltsstruktur 2015: Landkreise" Teil I

Aus Ansicht 56 ist zu entnehmen, dass der Landkreis Bergstraße einzig die Empfehlung zur Nutzungsdauer der Gebäude nicht umsetzte. Die übrigen Empfehlungen wurden umgesetzt und es haben sich Fortentwicklungen ergeben. Für den Gesamtabschluss wurde eine Richtlinie abgefasst.

Aus Ansicht 57 lassen sich die Empfehlungen und Umsetzungen im Bereich Beteiligungen ablesen.

Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse für die 185. Vergleichende Prüfung "Haushaltsstruktur 2015: Landkreise"				
Teil II				
Schlagwort	Seite	Prüfungsfeststellungen / Empfehlungen	Umsetzung	
Betätigungen	10	Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße Quartalsberichte anzufordern, um Kurzberichte mit Kennzahlen und Vergleichen einschließlich Überwachungszielen (Plan-Ist-Vergleich) zu erstellen und dadurch Geschäftsentwicklungen bewerten zu können (vgl. Gliederungspunkt 9.2).	Im Rahmen eines internen Berichtswesens werden Berichte vierteljährlich erstellt.	✓
Gesamtbezüge der Mitglieder des Geschäftsführungsorgans	125	Da ein öffentliches Interesse an der Offenlegung der Gesamtvergütung der Vorstands- und Geschäftsführermitglieder besteht, empfehlen wir dem Landkreis Bergstraße, die Angabe der Gesamtbezüge der Mitglieder des Geschäftsführungsorgans in den Anhang der Beteiligungen aufzunehmen.	Es wird auf die Darstellung der Vergütungen verzichtet.	●
Betätigungen	10	Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße den Beteiligungsbericht spätestens in dem Jahr zu veröffentlichen, das dem Berichtsjahr folgt (vgl. Gliederungspunkt 9.5).	Der Landkreis Bergstraße strebt die zeitnahe Veröffentlichung der Beteiligungsberichte an und hat sich dahingehend auch verbessert. Teilweise ergeben sich auch Verzögerungen wegen der Aufstellungen der Jahresabschlüsse der Beteiligungen.	⊙
Betätigungen	11	Wir empfehlen dem Landkreis Bergstraße, in den Satzungen der kommunalen Gesellschaften die Prüfungsrechte gemäß § 53 Absatz 1 HGrG sowie Unterrichtsrechte zugunsten des Rechnungsprüfungsamts und des überörtlichen Prüfungsorgans gemäß § 54 HGrG einzuräumen und damit seiner Verpflichtung nach § 123 Absatz 1 Nr. 2 HGO nachzukommen (vgl. Gliederungspunkt 9.7).	Empfehlung wurde umgesetzt.	✓

✓ = ja, ● = nein, ⊙ = teilweise
Quelle: Eigene Erhebungen; Schlussberichte für die 185. Vergleichende Prüfung

Ansicht 57: Landkreis Bergstraße - Nachschauergebnisse für die 185. Vergleichende Prüfung "Haushaltsstruktur 2015: Landkreise" Teil II

Aus Ansicht 57 wird ersichtlich, dass der Landkreis Bergstraße von den dargestellten Empfehlungen in der Nachschau einzig die Empfehlung zur Offenlegung der Geschäftsführergehälter nicht umsetzte. Er verzichtete weiter auf die Darstellung, was gesetzlich zulässig war.

8. Schlussbemerkung

Wir haben unsere Prüfungshandlungen nach bestem Wissen und Gewissen vorgenommen und bei den einzelnen Prüfungsschwerpunkten Empfehlungen ausgesprochen. Bei einer Gesamtwürdigung der Prüfungsergebnisse kommen wir im Sinne von § 3 Absatz 1 ÜPKKG zu dem Ergebnis, dass der Landkreis Bergstraße in den Untersuchungsgegenständen rechtmäßig und auf vergleichenden Grundlagen sachgerecht geführt wurde.

Idstein, 10. März 2023

P & P Treuhand GmbH
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
Steuerberatungsgesellschaft



Dipl.-Betriebswirt (FH) Torsten Weimar

Wirtschaftsprüfer



Dipl.-Betriebswirt (BA) Maik Althoff

Wirtschaftsprüfer