

**Rechnungsprüfungsamt
des Landkreises Nienburg/Weser**

Schlussbericht

über die Prüfung der Jahresrechnung

2006

des

Landkreises Nienburg/Weser

<u>Inhaltsverzeichnis</u>	<u>RdNr.:</u>
1 Vorbemerkungen	
1.1 Prüfungsauftrag	1
1.2 Prüfungsdurchführung	2 - 6
1.3 Prüfungsfeststellungen vorangegangener Prüfungen	7 - 8
1.4 Entlastung der Jahresrechnung 2005	9 - 10
2 Zusammenfassung	
2.1 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse	11
2.2 Wesentliche Feststellungen zu einzelnen Prüfungsgebieten	12 - 22
2.3 Prüfungsergebnis	23
Einzelfeststellungen	
3 Haushalts- und Finanzwirtschaft	
3.1 Finanzlage	24
3.2 Haushaltssatzungen	25 - 82
3.3 Jahresrechnungen	
3.3.1 Jahresrechnung Landkreis	83 - 89
3.3.2 Jahresrechnung des Betriebes „Abfallwirtschaft“	90 - 96
3.3.3 Jahresrechnung der kaufmännisch geführten kommunalen Einrichtung „Rettungsdienst“	97 - 120
3.4 Anlagen für die Haushaltsrechnung (Vermögen, Schulden, Rücklagen, Bestandsnachweise)	121 - 127
3.5 Restwirtschaft	128 - 132
4 Kostenrechnende Einrichtungen	133 - 146
5 Organisation, Personal	
5.1 Verwaltungsgliederung	147
5.2 Vergabewesen	148 - 150
5.3 Schulen	151
5.4 Soziale Sicherung	152 - 162
6 Kassenwesen	163 - 168
7 Entlastungsvorschlag	169 - 171
Zusammenstellung Verwaltungs-/Vermögenshaushalt 2006	Anlagen 1 und 2

1 Vorbemerkungen

1.1 Prüfungsauftrag

- (1) Der Auftrag zur Durchführung der Prüfung ergibt sich aus § 65 der Niedersächsischen Landkreisordnung (NLO) i. V. m. § 119 Abs. 1 Ziffer 1 der Niedersächsischen Gemeindeordnung (NGO), § 120 Abs. 1 und 3 NGO sowie § 3 Rechnungsprüfungsordnung des Landkreises Nienburg/Weser.

Nach der Vorschrift des § 120 NGO wurde dahingehend geprüft, ob

- der Haushaltsplan eingehalten ist,
- die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch in vorschriftsmäßiger Weise begründet und belegt sind,
- bei den Einnahmen und Ausgaben des Geld- und Vermögensverkehrs nach den bestehenden Gesetzen und Vorschriften unter Beachtung der maßgebenden Verwaltungsgrundsätze und der gebotenen Wirtschaftlichkeit verfahren ist,
- das Vermögen richtig nachgewiesen ist.

1.2 Prüfungsdurchführung

- (2) Die Jahresrechnung 2006 wurde dem Rechnungsprüfungsamt am 19.03.2007 zur Prüfung zugeleitet. Das Rechnungsprüfungsamt beschränkte die Prüfung entsprechend § 120 Abs. 1 letzter Satz NGO nach pflichtgemäßem Ermessen auf eine ausreichende Zahl von Stichproben.
- (3) Die Rechnungsvorgänge wurden im Berichtszeitraum im geringen Umfang im Rahmen der Visa-Kontrolle (vor der Zahlung), jedoch überwiegend nach der Zahlung geprüft. Zu den Prüfungen wurden jeweils Vorberichte oder Ergebnisvermerke gefertigt. Die im Rahmen der Jahresrechnungen geprüften Kassenbelege sind teilweise in einer beim Rechnungsprüfungsamt geführten Aufstellung erfasst.

Die Fachämter der Verwaltung (jetzt: Fachbereiche und Fachdienste) haben dem RPA zu allen Fragen bereitwillig Auskunft erteilt. Über die bei der Prüfung festgestellten Mängel wurden die verfügbaren Ämter schriftlich oder in Einzelgesprächen unterrichtet. Feststellungen von geringer Bedeutung sind in den Schlussbericht nicht aufgenommen worden.

Auf die Darstellung von Einzelplanergebnissen und Ergebnissen von UA wird mit Ausnahmen verzichtet. Hier wird auf den ausführlichen Rechenschaftsbericht der Verwaltung verwiesen.

- (4) In die Rechnungsprüfung des Haushaltsjahres 2006 hat das Rechnungsprüfungsamt wie in den Vorjahren schwerpunktmäßig einzelne Sachgebiete einbezogen, die im Detail in dem beim RPA bestehenden Prüfungsplan zum Nachweis festgehalten sind.

Das Rechnungsprüfungsamt hat seine Bemerkungen in einem Schlussbericht zusammenzufassen (§ 120 Abs. 3 NGO). Um den Bemühungen, den Prüfungsbericht im Umfang zu reduzieren und gleichzeitig lesbarer zu gestalten, besser gerecht zu werden, hat sich sein Erscheinungsbild etwas verändert. So kann auf das vorgeschaltete Abkürzungsverzeichnis verzichtet werden, weil die maßgeblichen Abkürzungen in der Praxis bekannt sind oder im Text ohnehin „dechiffriert“ werden. Der besseren Lesbarkeit halber ist auch die Gliederung bei den Erläuterungen der einzelnen Themen etwas weniger differenziert worden, um eine denkbar „leserfreundlichste“ Ausprägung zu erhalten. Diese Bemühungen werden mit den Berichtsstandards nach Umstellung des Rechnungsstils fortgesetzt. Schließlich sind Grundzüge der Kommunal Finanzen mit Rücksicht auf die nach der Kommunalwahl 2006 neu gewählten Kreistagsabgeordneten erläutert worden.

- (5) Die Jahresrechnung 2006 (wie auch die noch folgende Jahresrechnung 2007) sind nach den bisherigen Grundlagen geprüft worden. Das neue Haushaltsrecht, zu dessen gesetzlichen Grundlagen wir im Bericht zur Prüfung der Jahresrechnung 2005 bereits ausgeführt haben, wird die Prüfung der kommunalen Abschlüsse verändern. Zu prüfen sind ab 01.01.2008, dem Termin der voraussichtlichen Umstellung des Rechnungsstils beim Landkreis Nienburg, nicht nur (einmalig) die Eröffnungsbilanz und (dauerhaft) die Jahresabschlüsse, die unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung ein zutreffendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage vermitteln sollen, sondern auch die Rechenschafts- oder Lageberichte, die wertende und zukunftsbezogene Informationen enthalten und die Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung der Kommune zutreffend darstellen sollen.

Die Prüfung der Jahresabschlüsse wird voraussichtlich umfangreicher sein, als dies bei den kameraleen Jahresrechnungen der Fall war, Prüfungsstoff und Prüfungsansatz werden sich ändern und neue Anforderungen an die Prüferinnen und Prüfer stellen. So wird von den Prüferinnen und Prüfern wie etwa in Nordrhein-Westfalen mittelfristig eine Weiterentwicklung von der bisher rechnerisch geprägten Prüfung auf eine Ordnungsmäßigkeit zu einer modernen Abschlussprüfung mit dem Schwergewicht auf die Prüfung der Wirtschaftlichkeit erwartet, die auch eine zukunftsorientierte Beurteilung der Chancen und Risiken aus der aktuellen Haushaltswirtschaft der Kommune umfasst. Anders als bei der Jahresrechnung werden die im Rahmen der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse vergleichbar den Prüfungen von Wirtschaftsprüfern zu Umbuchungen und Korrekturen der Eröffnungsbilanz und des Jahresabschlusses führen; die Tätigkeit der Prüferinnen und Prüfer erhält dadurch einen neuen Stellenwert.

Das RPA ist damit befasst, seine künftige Rolle der Rechnungsprüfung bei der Wahrnehmung der veränderten Aufgaben zu entwickeln, durch Fortbildungen notwendige Fachkompetenzen zu erwerben usw. Durch Kooperation mit anderen RPA's soll ausgelotet werden, wie bei der gleichzeitig notwendigen Personalqualifizierung infolge verstärkten Personalwechsels bis 2010 (5,4 von 8,4 Planstellen sind neu zu besetzen) Synergieeffekte genutzt werden können, um diesen Entwicklungsprozess erfolgreich gestalten zu können, insbesondere aber die in der Übergangszeit erheblichen Mehrbelastungen aufzufangen. Es ist bereits jetzt durch den Aufwand für berufliche Weiterqualifikationen, die Vorbereitung neuer Prüfungs- und Berichtsstandards, die zeitlich unterschiedliche Umstellung des Rechnungsstils in den Gemeinden z. B. bis 2012 usw. erkennbar, dass hier große Schwierigkeiten durch die in zurückliegenden Jahren notwendigen, aber unterlassenen Wechsel bei den Prüferinnen und Prüfern eintreten werden. Weitere Reduzierungen der vorhandenen Planstellen würden diese Schwierigkeiten ebenso verschärfen wie organisatorische Regelungen, die sich erschwerend auf die Durchführung der Prüfungen auswirken (siehe Beispielfall in den Ausführungen zur Kreiskasse).

- (6) Zu den Prüfungen der Regiebetriebe „Abfallwirtschaft“ und „Rettungsdienst“ gelten wegen der frühen Berichterstattung die Berichtsvorbehalte des vergangenen Jahres. Zur Jahresrechnung 2005 haben sich in dieser Hinsicht keine Feststellungen ergeben, die in diesem Bericht nachzutragen wären.

1.3 Prüfungsfeststellungen vorangegangener Prüfungen

- (7) Zu den Prüfungsbemerkungen im Schlussbericht vom 24.08.2006 hat die Verwaltung formell gegenüber dem Rechnungsprüfungsamt bis zu diesem Schlussbericht nicht Stellung genommen. Ebenso fehlt hier bisher der offizielle Entlastungsbeschluss, da ein Protokollauszug nicht vorgelegt wurde (Die Stellungnahme der Verwaltung ist durch die Anlage 2 zu Drucksache 2006/FA/007-01 im Rahmen des Entlastungsverfahrens allerdings bekannt geworden). Ein zusammenfassendes Resümee zu den Prüfungsergebnissen ist damit (bisher) nicht möglich gewesen. Das RPA hat sich gleichwohl in Einzelfällen erneut mit früheren Hinweisen und Feststellungen auch zur Jahresrechnung 2005 in diesem Bericht auseinandergesetzt, soweit das für notwendig und sinnvoll gehalten wurde (z. B. zur Abfallwirtschaft).

- (8) Die Ausführungen der Verwaltung zu den Unzulänglichkeiten der ARGE in der Zusammenarbeit mit der Agentur für Arbeit hat das RPA mit Interesse, aber auch mit einiger Skepsis zu der in der Stellungnahme zum Ausdruck kommenden fatalistischen Einschätzung der Änderungsmöglichkeiten zur Kenntnis genommen. Aufgrund der Verantwortlichkeit für die von kommunaler Seite zum Einsatz kommenden Mittel, die bekanntlich maßgeblich die finanziellen Spielräume des Landkreises auf eine unbedeutende Größe minimieren, darf auf einen korrekten Nachweis und eine nachvollziehbare Rechnungslegung u. E. nicht verzichtet werden. Die Prüfung der Jahresrechnung 2006 wurde daher abschließend mit einer Prüfung der Abrechnungen der ARGE mit dem Landkreis Nienburg/Weser verbunden, die zum Berichtszeitpunkt nicht abgeschlossen war. Die Ergebnisse werden mit dem Folgebericht nachgereicht.

1.4 **Entlastung der Jahresrechnung 2005**

- (9) Der Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes über die Prüfung der Jahresrechnung 2005 vom 24.08.2006 wurde dem Kreistag über Finanzausschuss und Kreisausschuss zugeleitet. Der Kreistag erteilte am 06.10.2006 dem Hauptverwaltungsbeamten Entlastung und beschloss die Jahresrechnung 2005.
- (10) Die Jahresabschlüsse 2005 der nach kaufmännischen Grundsätzen geführten Regiebetriebe „Abfallwirtschaft“ und „Rettungsdienst“ stellte der Kreistag gleichzeitig fest, die in den Abschlüssen berücksichtigten betriebswirtschaftlichen Entscheidungen wurden von ihm beschlossen.

2 **Zusammenfassung**

2.1 **Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse**

- (11) Das Rechnungsergebnis 2006 weist einen Sollfehlbetrag von 17,9 Mio. € aus, was im Vergleich zum Vorjahresergebnis eine Verbesserung von 2,9 Mio. € bedeutet und unter Einbeziehung des Fehlbedarfs des laufenden Haushaltsjahres 2007 von 19,1 Mio. € zu einem strukturellen Gesamtfehlbedarf von derzeit 37 Mio. € führt. Eine Veränderung der Defizitlage ist auch bei allen eigenen Anstrengungen ohne wirksame Änderung in den Finanzausgleichen eher nicht zu erwarten.

Die Gründe der Finanzkrise sind bekannt und unverändert, so dass hier weitere Ausführungen entbehrlich sind. Allerdings darf zum einen nicht übersehen werden, dass sich die schlechte Finanzlage des Landkreises erheblich von der zunehmenden Erholung der Städte und Gemeinden unterscheidet. Zum anderen wird sich mit der Anhebung des Zinsfußes durch die EZB die Finanzierung der laufenden Ausgaben durch Liquiditätskredite künftig wesentlich verteuern.

2.2 **Wesentliche Feststellungen zu einzelnen Prüfungsgebieten**

Personal

- (12) Bei der Einstellung von Beschäftigten sollten die erforderlichen Ermessensentscheidungen nachvollziehbar dokumentiert werden (Rn. 61).
- (13) Im Bereich der Qualifizierung wird der Abschluss einer Vereinbarung empfohlen, um die Beteiligung der Beschäftigten zu regeln (Rn. 68 ff.).

- (14) Die Änderungen zu den reisekostenrechtlichen Bestimmungen werden noch nicht ausreichend berücksichtigt. Regelungen zur Gewährung von Wegstreckenentschädigungen für Dienstreisen bei Fortbildungsveranstaltungen sollten im Rahmen einer Qualifizierungsvereinbarung getroffen werden (Rn. 77 ff.).

Anstalt öffentlichen Rechts - AöR -

- (15) Die Alternativen einer „echten“ Privatisierung des Betriebes sind für eine weitergehende Diskussion nicht aufgezeigt worden (Rn. 95 ff.).

Rettungsdienst

- (16) Durch fehlende Ausgleichsklauseln in den Beauftragungsverträgen ist es im Zeitraum vom 01.07.2003 bis zum 31.12.2006 zu Überzahlungen an die Beauftragten gekommen, die rechtlich nicht zurückgefordert werden konnten (Rn. 113).
- (17) Eine Leitstellenentscheidung sollte sich neben anderen Standortgründen vordergründig anhand der Ergebnisse einer Wirtschaftlichkeitsberechnung ausrichten (Rn. 118).
- (18) Durch die positiven Ergebnisse der Wirtschaftsjahre 2005 und 2006 konnte das negative Betriebsergebnis seit Einrichtung des Betriebes auf 907 T€ gemindert werden (Rn. 120).

Veterinäramt

- (19) Über die Zahlungsmodalitäten sollten im Benehmen mit den übrigen Beteiligten mit dem Beauftragten einvernehmliche Vereinbarungen angestrebt werden (Rn. 144).

Vergabewesen

- (20) Für den Bereich der Vergabe von Lieferungen und Leistungen besteht zur rechtssicheren Abwicklung durch die Verwaltung Klärungsbedarf (Rn. 148).
- (21) Die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle und einer einheitlichen Datenbank zu Vergaben sollte auch unter dem Aspekt der Korruptionsvorbeugung überlegt werden (Rn. 149 ff.).

Kreiskasse

- (22) Die (vorübergehenden) Veränderungen im Belegwesen bringen u. a. erhebliche Prüfungserschwernisse mit sich (Rn. 168).

2.3 Prüfungsergebnis

- (23) Feststellungen und Bemerkungen - die in Vor- oder anderen Berichten getroffen wurden - sind mit Einschränkungen von der Verwaltung ausgeräumt worden.

Im Geld- und Vermögensverkehr sind die gesetzlichen Vorschriften mit den aus dem Bericht ersichtlichen Anmerkungen beachtet worden.

Für das Haushaltsjahr 2006 kann der Verwaltung wie im Vorjahr bestätigt werden, den Haushalt im Vergleich zur Planung entsprechend den Maßgaben zur Verringerung des Defizits vollzogen zu haben, indem der planerische Fehlbedarf von 20.196.000 € um rd. 3 Mio. € geringer ausfiel.

Die „positive“ Fehlbedarfsentwicklung ist unverändert nicht der Beginn bzw. die Fortsetzung eines sich auf Sicht konsolidierenden Haushalts anzusehen, weil hierfür keine entsprechenden Impulse im Finanzierungssystem neu eingetreten sind. Das Land wird zwar ab 2007 mit einer Korrektur des Finanzausgleichs einen Flächenfaktor bei den Schlüssel-

zuweisungen und den Demografiefaktor berücksichtigen, die Mehreinnahmen werden indes nicht reichen, um die strukturellen Defizite der Landkreise auszugleichen.

Die einzelnen Feststellungen des Rechnungsprüfungsamtes zum Entlastungsvorschlag sind im Abschnitt 7 des Schlussberichts enthalten.

Einzelfeststellungen

3 Haushalts- und Finanzwirtschaft

3.1 Finanzlage

- (24) Die finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Kreisfinanzen in 2006 korrespondierten nur teilweise im gleichem Umfang mit dem in der Wirtschaft vollzogenen spürbaren Aufschwung, der zu einem Anstieg des Bruttoinlandsprodukts um 2,7 % führte. Hierfür verantwortlich und nachteilig erweisen sich für die Landkreise die strukturellen Fehlstellungen auf der Einnahmeseite. Die Verbesserung des allgemeinen Steueraufkommens über die Länder wird erst in zeitlicher Verzögerung nachvollzogen. Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung wirkt sich zudem über ihren Einfluss auf die Entwicklung der unabweisbaren Kreisausgaben negativ aus, wenn diese vom Volumen her bedeutend sind. Nach Angaben der kommunalen Spitzenverbände lagen die Sozialausgaben 2006 bei über 37 Mrd. €. Das sind 5,3 % mehr als im Vorjahr. Die Kommunen machen dafür vor allem die rasant gestiegenen Wohnkosten der Empfänger von Arbeitslosengeld II verantwortlich, die 2006 um 14,7 % höher lagen als noch 2005.

Die ordnungsgemäße Abwicklung einer Mangelwirtschaft stand auch in 2006 im Vordergrund in der Haushaltswirtschaft des Landkreises Nienburg/Weser. Hier sind auch letztlich die Auswirkungen der zunehmenden Verlagerung von öffentlichen Sozialleistungen zu gegenwärtigen, die sich aus der demografischen Entwicklung, zunehmende unterbrochene Erwerbsbiographien und Veränderungen in den vorgelagerten Sozialversicherungssystemen, insbesondere der Rentenversicherung und der Arbeitslosenversicherung, ergeben.

So bestimmten die Anpassungen der Sozialleistungen auch in 2006 die Notwendigkeit zum Erlass einer Nachtragshaushaltssatzung. Die Nettobelastung durch den Sozialhaushalt ist im Vergleich zum Vorjahr in den Unterdeckungen aller Leistungsbereiche nach dem Rechenschaftsbericht um rd. 1,08 Mio. € gestiegen.

Die allein bis zum Jahr 2005 angestiegene Zahl der auf Grundsicherung angewiesenen Personen seit der Einführung der Grundsicherung im Jahr 2003 hat in 2006 weiter zugenommen. Nach § 34 Wohngeldgesetz stellt der Bund den Ländern 409 Mio. € zum Ausgleich der durch die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung entstehenden Mehrkosten zu Verfügung. Der Betrag ist alle 2 Jahre, erstmals zum 31.12.2004, zu überprüfen und unter bestimmten Voraussetzungen anzupassen (Revisionsklausel). Eine Revision ist, obwohl gesetzlich vorgesehen, weder 2004 noch 2006 erfolgt. Die bestehenden Streitpunkte sind Ende 2006 in einem Gesetzentwurf des Bundesrates vom 24.11.2006 berücksichtigt worden und werden erst in 2007 wirksam (Umwandlung der Bundesbeteiligung in einen Prozentanteil der Grundsicherungsausgaben).

Durch Korrekturen an der Arbeitsmarktreform „Hartz IV“ hatte die Große Koalition erste Schritte zur Eindämmung der stark gestiegenen Unterbringungskosten für Langzeitarbeitslose unternommen. Der Bund muss auch hier einen Teil der Unterbringungskosten tragen (bisher 29,1 %). Die Spitzenverbände der Kommunen und die Bundesregierung hatten sich wiederholt über die Höhe dieses Anteils gestritten. Ab 2007 beteiligt sich der Bund für Niedersachsen mit einer Quote von 31,2 % an den Kosten der Unterkunft, dieses entspricht einer Kostenbelastung des Bundes von 4,3 Mrd. €. Für die kommenden Jahre gilt eine Gleitklausel. Die Landeszuschüsse werden für 2007 neu geregelt.

In der Planung bewies der Landkreis Nienburg/Weser für das Jahr 2006 bei den Einnahmen des Verwaltungshaushalts die seit Jahren realistische Einschätzung der zu erwartenden Summen, die bei unveränderten Hebesätzen der Kreisumlage und prognostizierten Gewerbesteuermehreinnahmen der Gemeinden im Ergebnis zwar mit 2 Mio. € (= - 1,7 %) hinter den Erwartungen blieben und im Vergleich zum Vorjahr aber ein Plus von immerhin 4,8 Mio. € (= + 4,3 %) bedeuteten. Die Einnahmen aus der Kreisumlage nahmen in 2006 gegenüber dem Vorjahr um 2,869 Mio. € (= + 7,9 %) zu.

Die Einnahmen des Verwaltungshaushalts beim Landkreis Nienburg sind im Vergleich zu den übrigen Landkreisen in Niedersachsen nach den Ergebnissen der Vierteljahresstatistik der Kommunalfinanzen differenziert zu betrachten. So war ein Anstieg der Einnahmen des Verwaltungshaushalts bei allen Landkreisen um 4,1 % festzustellen, außerdem stieg das Aufkommen aus der Kreisumlage um 3,8 %. Aus dem beim Landkreis Nienburg/Weser dagegen überproportional zu verzeichnenden Plus bei der Kreisumlage sind Rückschlüsse darauf zu ziehen, dass bei den Leistungsbeteiligungen im sozialen Bereich sowie bei Zuweisungen und Zuschüssen entsprechend geringere Einnahmen vorliegen. So fiel z. B. die Leistungsbeteiligung beim Arbeitslosengeld II nach §§ 19 SGB II für Unterkunft und Heizung von 4,7 Mio. € auf 4,4 Mio. € (bei gleichzeitig um 1,3 Mio. € gestiegenen Aufwand!) zurück.

Im gleichen Umfang konnte wegen der zunehmenden Belastungen bei den sozialen Leistungen die Entwicklung der Ausgaben im Verwaltungshaushalt nicht zurückgeführt werden. Im Gegenteil musste hier trotz einer gegenüber dem Vorjahr um 940 T€ geringeren Fehlbetragsabdeckung ein Anstieg der Ausgaben um 1,875 Mio. € (= + 1,4 %) hingenommen werden. Ohne Berücksichtigung der Fehlbetragsabdeckungen betrug die Steigerung der Ausgaben absolut 2,815 Mio. € (= + 2,3 %). Die Zunahme der Nettobelastung beim Arbeitslosengeld II für die Unterbringungskosten belief sich auf 1,6 Mio. € (UA 783 ./ UA 191).

Die Finanzmisere hat in den Städten und Gemeinden zur Folge, dass die wichtigsten öffentlichen Investitionsträger weiterhin nur unzureichend Geld für neue Straßen, Gebäude oder Einrichtungen ausgeben können. So lagen diese Investitionen nach früheren Angaben des Städtetages 1992 um 45 % über denen des Jahres 2005. Union und SPD wollen mit Rücksicht auf die maroden Gemeindegassen sicherstellen, dass ihnen durch die anstehenden Reformen der Unternehmenssteuern nur geringe Ausfälle entstehen. Das Finanzministerium rechnet in Folge der Reform für 2009 sogar mit einem deutlichen Anstieg der Gewerbesteuereinnahmen.

Für den Landkreis war eine Steigerung der Ausgaben für Baumaßnahmen in 2006 um 3,2 Mio. € (= + 63 %) zu verzeichnen. Dieses lag erheblich über dem bei den Landkreisen in Niedersachsen festzustellenden Anstieg nach der erwähnten Vierteljahresstatistik von + 19 %. Der Schwerpunkt blieb dabei gegenüber dem Vorjahr unverändert, allerdings fielen die deutlichen Steigerungen im Bereich des Straßenbaus prozentual gesehen noch stärker aus als bei den Schulbaumaßnahmen.

Allgemein wird davon ausgegangen, dass sich die konjunkturelle Erholung - trotz der in diesem Jahr negativen Rückwirkungen der Mehrwertsteuererhöhung - fortsetzen wird. Für die mittlere Frist wird ein reales Wachstum der Wirtschaftsleistung projiziert. Über die Einnahmeerwartungen hinaus wird entscheidend sein, wie durch Veränderungen der gen. Umverteilungen unter Fortsetzung eines strikten Sparkurses eine Defizitreduzierung erreicht werden kann. Ob durch die Ergebnisse der Föderalismuskommission II in diesem finanzstrukturellen Dilemma Lösungen gefunden werden, muss nach bisheriger Erfahrung stark bezweifelt werden.

3.2 Haushaltssatzungen

- (25) Haushaltssatzung und Haushaltsplan wurden

	vom Kreistag beschlossen am:	in den genehmigungspflichtigen Teilen dem Nds. Ministerium für Inneres und Sport vorgelegt am:	vom Ministerium genehmigt mit Erlass vom:
Haushaltssatzung	16.12.2005	29.12.2005	22.03.2006
1. Nachtragshaushaltssatzung	23.05.2006	17.07.2006	05.09.2006

- (26) Die Sach- und Verfahrensvorschriften (§§ 7, 65 NLO i. V. m. §§ 84 bis 88 NGO) wurden beachtet, die Haushaltssatzung konnte der Aufsichtsbehörde zwar nicht rechtzeitig, aber noch in dem dem zu genehmigenden Haushaltsjahr vorausgehenden Jahr vorgelegt werden (§ 86 Abs. 1 Satz 2 NGO).

Das Aufstellungsverfahren für Haushaltsplan und -satzung entsprach den Vorjahren. Erforderliche Genehmigungen der Aufsichtsbehörde liegen vor.

- (27) Die im Verwaltungshaushalt vorhandene planerische Deckungslücke von

20.891.000,00 €

erhöhte den bisherigen kumulierten Gesamtfehlbedarf des Jahres 2005 von rd. 32,8 Mio. € auf 41,723 Mio. € (+ 27 %), der die Folgejahre in diesem Umfang zunehmend belastet. Die Deckungslücke war wesentlich durch die Abdeckung des Sollfehlbetrages des Haushaltsjahres 2004 mit einem Betrag von 10.904.400,00 € bestimmt, so dass das strukturelle Defizit 2006 =

9.986.600,00 €

betrug.

Zur Entwicklung des strukturellen Defizits siehe auch Abschnitt „Haushaltsrechnung“.

- (28) Durch die u. a. zur Begrenzung der Haushaltsdefizite durch den Landrat getroffenen verschiedenen haushaltswirtschaftlichen Anordnungen sind Reduzierungen des Sollfehlbetrages um insgesamt 3,027 Mio. € wirksam geworden.
- (29) Die Haushaltssatzung 2006 genehmigte das Nds. Ministerium für Inneres und Sport unter restriktiven Nebenbestimmungen zum Höchstbetrag der Liquiditätskredite, zu den Kreditaufnahmen usw., um dem Anspruch auf Einhaltung der gesetzlichen Voraussetzungen einer ordnungsgemäßen Haushaltswirtschaft zu genügen.

Die Ausführungen der Beurteilung der Haushalts- und Finanzlage und der dauernden Leistungsfähigkeit des Ministeriums lassen durchaus Verständnis für die Tatsache erkennen, dass der Landkreis aufgrund der Rahmenbedingungen eine Umkehr der Situation selbst nicht herbeiführen kann, gleichwohl werden verstärkte Anstrengungen zur Eindämmung des Ausgabenanstiegs gefordert.

Der planmäßigen Umsetzung des Investitionsprogramms hat sich das Ministerium nicht versagen wollen, gleichzeitig aber erneut für die in 2007 und 2008 in Aussicht genommenen Kreditaufnahmen Einschränkungen in den Genehmigungen angekündigt bzw. empfohlen, die Hinweise bei der Fortschreibung des Investitionsprogramms zu berücksichtigen.

Die Forderungen zur Freigabe des Liquiditätsbedarfs sind an eine unabweisbare Ausgabendeckung gebunden worden, um die Zinsbelastung insbesondere angesichts weiterer Zinserhöhungen zu drosseln.

Zur Kreisumlage wurde vom Ministerium auf das unveränderte Niveau der Hebesätze entsprechend den Vorjahren mit dem Bemerken hingewiesen, dass diese flankierend zu einer fortgesetzt restriktiven Haushaltsbewirtschaftung sehr wahrscheinlich nicht ausreichen, neue strukturelle Fehlbedarfe zu vermeiden oder zumindest abzusenken. Hieraus kann der Rückschluss gezogen werden, dass sich der Kreistag spätestens dann mit der Festsetzung der Hebesätze auseinander setzen sollte, wenn der strukturelle Fehlbedarf über die bisherigen Größenordnungen wesentlich hinausgeht.

- (30) Das Gesamtvolumen des Haushaltes in Einnahme und Ausgabe betrug im

	Haushaltsplan €	Nachtragsplan €	endgültiger Ansatz €
Verwaltungshaushalt			
Einnahme	113.511.000	+ 6.705.000	120.216.000
Ausgabe	133.707.000	+ 7.400.000	141.107.000
Vermögenshaushalt			
Einnahme u.	21.789.000	+ 1.190.000	22.979.000
Ausgabe	21.789.000	+ 1.190.000	22.979.000
Wirtschaftspläne			
- Betrieb Abfallwirtschaft			
Erfolgsplan			
Erträge u. Aufwendungen	11.986.500	+ 726.300	12.712.800
Vermögensplan			
Einnahmen u. Ausgaben	1.234.000	+ 408.500	1.642.500
- Betrieb Rettungsdienst			
Erfolgsplan			
Erträge u. Aufwendungen	4.567.000	0	4.567.000
Vermögensplan			
Einnahmen u. Ausgaben	46.000	0	46.000
Gesamthaushalt			
Einnahme	153.133.500	+ 9.029.800	162.163.300
Ausgabe	173.329.500	+ 9.724.800	183.054.300

- (31) Die Haushaltspläne entsprechen den in § 2 GemHVO gestellten Anforderungen (Bestandteile und Anlagen). Die Vorberichte zu den Haushaltsplänen bzw. die Vorberichte zu den Wirtschaftsplänen der Regiebetriebe „Abfallwirtschaft“ und „Rettungsdienst“ geben einen Überblick über den Stand und die Entwicklung der Haushaltswirtschaft. Der Finanzplanung sind Erläuterungen vorangestellt.
- (32) Der Gesamtbetrag der **Kreditaufnahmen** zur Finanzierung von Ausgaben im Vermögenshaushalt wurde durch die Nachtragshaushaltssatzung gegenüber der bisherigen Festsetzung um 5.000 € erhöht und damit durch die Haushaltssatzung auf

3.245.200 €

festgesetzt.

Der Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen bewegte sich unter dem Betrag der veranschlagten Tilgungen (= 3.262.500 €), so dass eine Netto-Neuverschuldung nicht mit einer vollen Ausschöpfung des Kreditbetrages verbunden gewesen wäre.

- (33) In den Vermögensplänen der Regiebetriebe „Abfallwirtschaft“ bzw. „Rettungsdienst“ wurden Kredite für Investitionen jeweils nicht veranschlagt.

- (34) Gegenüber der bisherigen Festsetzung in der Haushaltssatzung erhöhte sich der Gesamtbetrag der **Verpflichtungsermächtigungen** durch die 1. Nachtragshaushaltssatzung um 385 T€ und wurde auf

2.285.000 €

festgesetzt.

Die Angaben gem. § 9 GemHVO zu den Belastungen der künftigen Haushaltsjahre aus den Verpflichtungsermächtigungen waren im Haushaltsplan ordnungsgemäß enthalten. Für die Genehmigung ergaben sich keine relevanten Vorbehalte.

- (35) Verpflichtungsermächtigungen waren in den Vermögensplänen der Regiebetriebe nicht veranschlagt worden.
- (36) Der Höchstbetrag der **Liquiditätskredite** blieb durch die Nachtragshaushaltssatzung gegenüber der Festsetzung in der Haushaltssatzung mit

45.000.000 €

unverändert; er unterlag der Genehmigungspflicht durch die Aufsichtsbehörde (§ 94 Abs. 2 NGO).

Gegenüber dem Vorjahr trat eine Steigerung um 7 Mio. € (+ 18,4 %) ein und veranlasste die Aufsichtsbehörde zur Auflage, dass die Liquiditätskredite bei einem unabweisbaren Bedarf zunächst bis zur Höhe von 40 Mio. € aufgenommen werden dürfen und vor einer beabsichtigten Inanspruchnahme oberhalb dieses Limits bis zum satzungsmäßig festgelegten (und genehmigten) Höchstbetrag der vorherigen schriftlichen Einwilligung des Ministeriums bedürfen. In der Begründung der Voraussetzungen für diese Auflage wird ausgeführt, dass ein Zwang zur Ausschöpfung des Höchstbetrages durch ein restriktives Ausgabeverhalten zunächst vermieden werden kann.

Im November 2006 musste für den Monat Dezember 2006 eine kurzfristige Überschreitung des Limits des Kontokorrentrahmens beim Ministerium angezeigt werden, welches seinerseits seine Zustimmung erteilte, bis zum satzungsmäßigen Höchstbetrag Liquiditätskredite auszuschöpfen, soweit und solange der Kreiskasse keine anderen Mittel zur Verfügung stehen.

- (37) Der Höchstbetrag der **Kassenkredite für die Sonderkassen der Regiebetriebe „Abfallwirtschaft“ bzw. „Rettungsdienst“** wurde in der Haushaltssatzung für die Einrichtungen auf

1.800.000 € bzw. 800.000 €

festgesetzt.

- (38) Die Umlagesätze der **Kreisumlage** wurden mit der Haushaltssatzung unverändert jeweils auf

- **53 v. H.** der Steuerkraftzahlen der Grundsteuer A, der Grundsteuer B, der Gewerbesteuer, des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer sowie des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer und
- **47 v. H.** von 90 % der Schlüsselzuweisungen

festgesetzt.

Die Genehmigung der Hebesätze zur Haushaltssatzung wurde bei der Genehmigung der Nachtragshaushaltssatzung aufrechterhalten, ohne dass weitere Hinweise erfolgten.

- (39) Zu den Beteiligungsberichten ist auf die Hinweise der Vorjahre, dass wegen der Bedeutung der wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinden (und der Landkreise) auf die gesamte Haushaltswirtschaft auch die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Beteiligungen als besondere Angaben in den Bericht aufzunehmen sind, bisher nicht reagiert worden. Der Beteiligungsbericht berücksichtigt unverändert nur § 116 a Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 NGO.
- (40) Der Stellenplan wurde von der Aufsichtsbehörde zur Kenntnis genommen, aber inhaltlich nicht geprüft. Gleichzeitig wurde (im Widerspruch hierzu?) in der Beurteilung der Haushalts- und Finanzlage und der dauernden Leistungsfähigkeit vom Ministerium zum Ausdruck gebracht, dass es zumindest gelungen sei, das Rechnungsergebnis 2005 gegenüber der Planung nicht unwesentlich zu verbessern. Der tatsächliche Anstieg der Personalkosten gegenüber der Planung um 1,5 % gegenüber dem Vorvorjahr habe ein noch besseres Ergebnis verhindert. Hier müssten in 2006 und in den nächsten Jahren noch größere Anstrengungen zur Eindämmung des Ausgabenanstiegs unternommen werden.
- (41) Neben dem vorstehenden, aus dem Vergleich der Ausgabebeträge des SN 1 lt. Jahresrechnungen 2004 zu 2005 abgeleiteten Ergebnis hat das RPA in seinem Schlussbericht vom 24.08.2006 zur Prüfung der Jahresrechnung 2005 unter Rn. 41 ff. u. a. ausgeführt, dass bei der Entwicklung der Personalreinausgaben, die die wesentlichere Aussagekraft für die Veränderungen bei den Personalkosten besitzen, gegenüber dem Vorjahr tatsächlich eine Steigerung um 5,0 % eingetreten sei. Diese Aussage war durch nicht mehr nachvollziehbare Additions-/Subtraktionsfehler nicht zutreffend und wurde in einem Nachtrag entsprechend korrigiert. Diese Korrektur wird nachstehend wiedergegeben.

Die Personalreinausgaben in 2005 sanken im Vergleich zum Vorjahr um 3,43 %. Diese stellten sich (nach Berichtigung) für die Haushaltsjahre 2004 und 2005 wie folgt dar:

	2004 €	2005 €
Personalausgaben lt. SN 1	23.125.274,06	23.480.679,77
Entgelte und Entschädigungen außerhalb des SN	+ 1.101.923,67	+ 1.113.836,00
Personalkostenerstattungen	- 1.417.505,67	- 2.567.334,08
Personalreinausgaben	22.809.692,06	22.027.181,69

- (42) Für das Haushaltsjahr 2006 wurden Personalkosten von 23.550.000,00 € veranschlagt (ohne Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit, Beschäftigungsentgelte in den Bereichen Volkshochschule, Gesundheitsamt und Fleischbeschau sowie Personalnebenausgaben).

Der Plan wies folgende Stellen aus (ohne Leerstellen):

	nachrichtlich		
	Hj. 2006	Hj. 2004	Hj. 2005
Beamte	121,000	123,875	126,000
Beschäftigte	359,790	357,275	361,620
insgesamt	480,790	481,150	487,620

Mit Wirkung vom 01.10.2005 trat der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) in Kraft. Das neue Tarifrecht hob die Unterscheidung nach Arbeiter/innen und Angestellten auf. Nach § 1 Abs. 1 TVöD werden beide Gruppen nunmehr Beschäftigte genannt. Der Stellenplan für das Haushaltsjahr 2006 wies daher folgerichtig nur noch Beschäftigte aus. Für den Zeitraum der Hj. 2007 bis 2011 kommt die Absenkung der Personalkapazität gemäß Zielvereinbarung zwischen Kreistag und Landrat zum Tragen.

- (43) Der Plan gilt unverändert für die Stellen der Beamten zugleich als Dienstpostenbewertung und Planstellenverteilung gem. § 9 LBesG.
- (44) Gegenüber dem Stellenplan 2005 verringerte sich die Anzahl der Planstellen um insgesamt 6,83 Stellen = - 1,4 %.
- (45) Die Personalausgaben für die Bediensteten (ohne nebenamtlich Beschäftigte) wurden auch im Haushaltsjahr 2006 gemeinsam über den Sammelnachweis 80001 bewirtschaftet und betragen

22.914.039,76 €.

Bezogen auf das Rechnungsergebnis 2005 ist damit eine Verringerung der Personalausgaben von rd. 2,4 % eingetreten. Für die westdeutschen Landkreise hat der Deutsche Landkreistag demgegenüber Steigerungen der Personalausgaben von 0,3 % ermittelt.

- (46) Aufgrund der Personalkostenerstattungen von 4.196.209,65 € (2005 = 2.567.334,08 €) und den nicht über den SN abgewickelten Entgelten, Entschädigungen usw. (= 1.567.290,47 €) errechnen sich Personalreinausgaben von

20.285.120,58 € (2005 = 22.027.181,69 €) = - 7,9 %

Der Anteil der bereinigten Personalausgaben an den Ausgaben des Verwaltungshaushaltes beträgt 14,9 v. H. (Vj. = 16,4 v. H.).

Die Erstattungen der ARGE bzw. des Betriebs „Rettungsdienst“ stiegen um + 927 T€ bzw. + 408 T€ (teilweise Ausgleich für 2005).

- (47) Das Rechnungsergebnis stellt sich gegenüber der Jahresrechnung 2005 im Einzelnen wie folgt dar:

	2006 €	nachrichtlich 2005 €
Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit	197.625,58	187.360,36
Dienstbezüge und dergl. Versorgung	16.762.053,93	16.850.059,87
Beiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung und VBL	1.756.101,38	1.810.679,59
Beihilfen und Unterstützungen	3.920.972,68	4.220.571,57
sonstige Entgelte, Entschädig. (SN)	422.763,37	512.727,29
	- 11,89	39.182,89

Die Dienstbezüge verringerten sich um 0,5 %. Im Vorjahr war noch ein Anstieg von 1,6 % zu verzeichnen gewesen. Sowohl die Beiträge zu den Versorgungskassen als auch die Beiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung und VBL gingen im Berichtsjahr zurück. Auch die Aufwendungen für Beihilfen und Unterstützungen verringerten sich nicht unerheblich. Ausgaben für ABM-Kräfte fielen nicht mehr an.

Im einzelnen entwickelten sich die eigentlichen Personalausgaben der Gr. 41 bis 45 (Bezüge der Beamten, Angestellten und Arbeiter, Beiträge zur Versorgungskasse, Sozialversicherung und Zusatzversorgung sowie Beihilfen und Unterstützungen) in den Jahren 2001 bis 2006 wie folgt:

Jahr	Gruppierungen €	Veränderung in v. H.
2001	20.416.150,05	
2002	21.662.007,64	+ 6,1 %
2003	22.019.164,83	+ 1,6 %
2004	22.736.311,01	+ 3,3 %
2005	23.336.785,73	+ 2,6 %
2006	22.804.228,08	- 2,3 %
Ø 2001 - 2006		+ 11,7 %

- Umsetzung des neuen Tarifrechts

- (48) Der TVöD, der Tarifvertrag zur Überleitung der Beschäftigten der Komm. Arbeitgeber in den TVöD und zur Regelung des Übergangsrechts (TVÜ-VKA) und die anderen Tarifverträge vom 13.09.2005 sind durch Korrekturlisten bereits berichtigt oder geändert worden. Im Rahmen weiterer Verhandlungsrunden und zweier Spitzengespräche der Tarifvertragsparteien wurde in verschiedenen Bereichen über weitere Korrektur- und Nachforderungen verhandelt und diese einer Gesamteinigung zugeführt.
- (49) Die Einigungen sollten grundsätzlich zum 01.01.2007 in Kraft treten. Abweichend hiervon wurde vereinbart, die Regelungen zum Vergleichsentgelt und zum Besitzstand für Kinder sowie zur Haftung, zur Rufbereitschaft und zu den Cheffahrern am 01.10.2006 in Kraft treten zu lassen. Die Änderungen zur Fälligkeit des Entgelts sollten am 01.12.2006 in Kraft treten.
- (50) Der Kommunale Arbeitgeberverband Niedersachsen (KAV) hat in dem Rundschreiben (A 19/2006) vom 06.11.2006 jedoch mitgeteilt, dass die Änderungen noch nicht, auch nicht vorläufig oder unter Vorbehalt anzuwenden sind, da das Verhandlungsergebnis noch der Mitgliederversammlung der Vereinigung kommunaler Arbeitgeberverbände (VKA) vorzulegen sei. Die Mitgliederversammlung der VKA hat am 10.11.2006 beschlossen, der erzielten Einigung zu den aufgetretenen Fragen zum TVöD, TVÜ-VKA usw. nicht zuzustimmen, sondern von einer Einigung in der Arbeitszeitfrage für die kommunalen Beschäftigten abhängig zu machen.
- (51) Zum jetzigen Zeitpunkt ist nicht absehbar, wann die vereinbarten tarifrechtlichen Änderungen tatsächlich tarifiert werden. Eine abschließende Prüfung der Umsetzung der neuen Tarifordnung kann somit erst in den kommenden Haushaltsjahren vorgenommen werden. In den nachfolgenden Ausführungen wird auf einzelne Aspekte der Umsetzung der neuen Tarifordnung aus Prüfungssicht eingegangen.

- Entgeltberechnungen

- (52) Grundlage für die im Berichtsjahr gezahlten Entgelte waren für die in den TVöD übergeleiteten Beschäftigten weiter der Vergütungstarifvertrag Nr. 35 zum BAT für den Bereich der Vereinigung kommunaler Arbeitgeberverbände (VKA) vom 31.01.2003 und der Monatslohntarifvertrag Nr. 28 zum BMT-G II vom 31.01.2003. Die Laufzeit des Monatslohntarifvertrages war bis zum 31.01.2005 befristet. Für die übrigen Beschäftigten galten die Entgelttabellen des TVöD.

Für das Jahr 2006 gab es für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes keine linearen Lohnerhöhungen. Es wurden lediglich Einmalzahlungen vereinbart. Nach dem dafür maßgebenden Tarifvertrag vom 09.02.2005 betrug die Einmalzahlung im Jahr 2006 = 300,00 €. Mit den Bezügen für die Monate April und Juli 2006 wurden den Beschäftigten jeweils 150,00 € gezahlt. 2007 kommen die Wirkungen des Tarifabschlusses, der zum 31.12.2007 ausläuft, letztmalig wie in 2006 zum Tragen. In der Summe entsprechen die Einmalzahlungen einer Tariferhöhung um 1 % über die Jahre 2005 bis 2007.

- (53) Weihnachtsgeld und Urlaubsgeld wurden aufgrund des TVÜ-VKA vom 13.09.2005 zu einer Jahressonderzahlung zusammengefasst.
- (54) Nach § 20 TVÜ-VKA wurde die Jahressonderzahlung im November 2006 ausgezahlt. Der Bemessungssatz der Jahressonderzahlung betrug in allen Entgeltgruppen 82,14 v. H. (ehemals Weihnachtsgeld). Dieser Betrag erhöht sich um einen Betrag von 332,34 € für alle Beschäftigten der Entgeltgruppen 1 bis 8 bzw. 255,65 € für alle Beschäftigten der Entgeltgruppen 9 bis 15. Bei den beiden Beträgen handelte es sich um das ehemals gezahlte Urlaubsgeld. Ggf. erhöhte sich der dann ergebende Betrag der Jahressonderzahlung für jedes Kind, für das der Beschäftigte im September 2006 kinderbezogene Entgeltbestandteile gemäß § 11 TVÜ-VKA erhielt, um 25,56 €. Dies galt allerdings nur für die Entgeltgruppen 1 bis 8.
Ab dem Jahr 2007 wird die Jahressonderzahlung nach Entgeltgruppen gestaffelt.
- (55) Die Bezüge der Beamten wurden zuletzt mit dem Gesetz zur Anpassung der Besoldungs- und Versorgungsbezüge vom 10.09.2003 angehoben. Die Kompetenz hierfür liegt nun nach den Ergebnissen der Föderalismusreform I bei den Ländern. Einmalzahlungen sind erst für 2007 (860 €) in Niedersachsen vorgesehen. Regelungen über 2007 hinaus liegen mit einer linearen Erhöhung von 3,0 % ab 01.01.2008 vor.
- (56) Im Bereich der Sozialabgaben blieb 2006 der allgemeine Rentenversicherungsbeitrag bei 19,5 % und stieg erst in 2007 auf 19,9 %. Der in 2006 ebenfalls unveränderte Beitrag zur Arbeitslosenversicherung wurde zum 01.01.2007 auf jetzt 4,2 % vermindert. In 2006 wurden schließlich die Zahlungstermine für die Sozialversicherungsbeiträge verschoben, so dass in 2006 einmalig für einen Monat mehr Sozialversicherungsbeiträge abgeführt werden mussten. In 2007 sind wieder wie üblich für 12 Monate Zahlungen zu leisten.

- Eingruppierungen

- (57) Im Rahmen der Verhandlungen zum TVöD einigten sich die Tarifvertragsparteien darauf, das neue Tarifwerk unter Beachtung der alten Eingruppierungsregelungen in Kraft zu setzen. Bis zum In-Kraft-Treten der neu zu verhandelnden Entgeltordnung nach dem TVöD erfolgt die Eingruppierung weiter nach der Vergütungsordnung des BAT bzw. nach den Lohngruppenverzeichnissen des BMT-G II (§ 17 Abs. 1 Satz 1 TVÜ-VKA) einschließlich landesbezirklichen Lohngruppenverzeichnissen. Zukünftig werden die Grundsatzregelungen zur Eingruppierung in den §§ 12 und 13 TVöD enthalten sein. Es ist geplant, die neuen Eingruppierungsvorschriften des TVöD mit Entgeltordnung spätestens am 01.01.2008 in Kraft treten zu lassen. Die Verhandlungen darüber sollen bis Mitte/Ende 2007 abgeschlossen werden.
- (58) Die Tarifvertragsparteien haben aber bereits festgelegt, dass Anpassungen der Eingruppierung aufgrund des In-Kraft-Tretens der neuen Entgeltordnung mit Wirkung für die Zukunft erfolgen (§ 17 Abs. 4 TVÜ-VKA). Für den Fall, dass in diesem Zusammenhang Rückgruppierungen erfolgen, werden finanzielle Nachteile durch eine nicht dynamische Besitzstandszulage unter den Voraussetzungen des § 17 Abs. 4 Satz 2 TVÜ-VKA ausgeglichen.

- (59) Anpassungen der Eingruppierung aufgrund der neuen Eingruppierungsvorschriften und der Entgeltordnung nach dem TVöD können daher frühestens im Haushaltsjahr 2008 vorgenommen werden. Eine entsprechende Prüfung ist vom RPA innerhalb der Prüfung der Jahresrechnung des Haushaltsjahres 2009 vorgesehen.

- Einstellungen und Höhergruppierungen

- (60) Im Rahmen der Prüfung der Jahresrechnung 2006 wurden 21 Einstellungen und 12 Höhergruppierungen geprüft. Die sich daraus ergebenden Bemerkungen waren nicht schwerwiegender Natur und wurden daher nur in einem gesonderten Bericht dem Fachbereich 11 zugeleitet (siehe Rn. 3).

- Einstellungen

- (61) Nach § 16 Abs. 2 Satz 1 TVöD werden Beschäftigte bei Einstellung der Stufe 1 zugeordnet, sofern keine einschlägige Berufserfahrung vorliegt. Verfügt der Beschäftigte über eine einschlägige Berufserfahrung von mindestens einem Jahr, erfolgt die Einstellung in Stufe 2 (§ 16 Abs. 2, Satz. 2, 1. Halbsatz TVöD).

Die Beurteilung der Einschlägigkeit bisheriger Berufserfahrung liegt im billigen Ermessen des Arbeitgebers (§ 315 Abs. 1 BGB). Die zusätzliche Berücksichtigung sonstiger förderlicher Zeiten für die Stufenzuordnung aus Gründen der Personalgewinnung liegt im freien Ermessen des Arbeitgebers (§ 16 Abs. 1, Satz 3 TVöD).

Die Entscheidung über die Stufenzuordnung bei Einstellung ist somit nach den tarifrechtlichen Bestimmungen des TVöD eine Ermessensentscheidung. Sie muss somit in einer schriftlichen Dokumentation begründet werden und nachvollziehbar sein. Dies gilt auch dann, wenn trotz des Vorhandenseins von einschlägiger Berufserfahrung oder vorherigen beruflichen Tätigkeiten, die für die vorgesehene Tätigkeit förderlich sind, der Beschäftigte nur der Stufe 1 zugeordnet wird. Es konnte bei der Prüfung der Einstellungen nicht festgestellt werden, ob in allen Fällen tatsächlich Ermessensentscheidungen getroffen worden sind.

- Höhergruppierungen

- (62) In Einzelfällen führten Höhergruppierungen von Beschäftigten zu dem Ergebnis, dass den Bediensteten nach der Höhergruppierung ein geringeres Entgelt zu zahlen war als ihnen vorher zustand, da mit der Höhergruppierung die bisher gezahlten persönlichen Zulagen wegfielen. Die gezahlten persönlichen Zulagen waren höher als die bei Höhergruppierungen tariflich garantierten Beträge von 50,00 € bzw. 25,00 €. Statt einer Steigerung des Entgelts war nunmehr ein Höhergruppierungsverlust zu verzeichnen.
- (63) Der KAV hat eingeräumt, dass gerade im Falle einer Höhergruppierung es zu Einkommenseinbußen kommen kann, wenn für die zunächst nur vorübergehend übertragene höherwertige Tätigkeit, die mit der Höhergruppierung auf Dauer übertragen wird, eine Zulage nach § 10 TVÜ-VKA zu zahlen war und diese wegen der Höhergruppierung entfällt.
- (64) Nach den Durchführungsbestimmungen des Bundes zu § 17 Abs. 4 Sätze 1 bis 3 TVöD, der auch auf den kommunalen Bereich Anwendung findet, soll der zu zahlende Garantiebetrug sicherstellen, dass Beschäftigte nach Übertragung der höherwertigen Tätigkeit einen Mindestgewinn erzielen. Ein durch eine Höhergruppierung entstehender Einkommensverlust läuft dieser Zielsetzung und dem Sinn der Vorschrift eindeutig zuwider.

- (65) Der KAV hat in Aussicht gestellt, Einkommenseinbußen aufgrund von Höhergruppierungen und der dadurch entfallenden persönlichen Zulagen auszugleichen. Dazu ist es erforderlich, eine übertarifliche Ausgleichszahlung durch den KAV genehmigen zu lassen und dies in den entsprechend begründeten Einzelfällen zu beantragen. Anhand der geprüften Unterlagen konnte nicht festgestellt werden, dass diesbezügliche Anträge an den KAV gestellt worden sind.
- (66) Mitarbeiter werden aus Erfahrung u. a. nur dann motiviert sein, höher bewertete Stellen anzustreben, wenn damit auch ein finanzieller Gewinn verbunden ist. Mitarbeiterbefragungen im öffentlichen Dienst weisen seit Jahren darauf hin, dass im Bewusstsein der Bediensteten finanzielle Anreize einen hohen Stellenwert aufweisen. Entstehen dagegen durch Höhergruppierungen Einkommensverluste, werden Beschäftigte nicht motiviert sein, neue herausfordernde Aufgaben und höherwertige Stellen zu übernehmen. Auch das vorhandene Potential der Beschäftigten wird durch solche Folgen von Höhergruppierungen weder unterstützt noch gestärkt.
- (67) Das RPA würde sich bei allen Sparbemühungen nicht dagegen aussprechen, die Auswirkungen der betroffenen Höhergruppierungen dem KAV darzulegen und die Genehmigung zur Zahlung übertariflicher Ausgleichszahlungen (nicht übertarifliche Zulagen) einzuholen.

- Qualifizierung

- (68) Qualifizierung ist ein Teil der Personalentwicklung. Sie dient der Steigerung von Effektivität und Effizienz des öffentlichen Dienstes, der Nachwuchsförderung und der Steigerung von beschäftigungsbezogenen Kompetenzen. Deshalb wurde erstmals eine tarifliche Regelung zur Qualifizierung im öffentlichen Dienst für die allgemeine Verwaltung getroffen (§ 5 TVöD).
- (69) Die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen ist aber mit Kosten in einer nicht zu vernachlässigenden Größenordnung verbunden. Daher ist aufgrund der knappen finanziellen Ressourcen und im Hinblick auf eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung auch eine Beteiligung der Beschäftigten an den Kosten der Qualifizierung geboten.
- (70) Anders als bisher ist auch tarifrechtlich eine finanzielle oder zeitliche Beteiligung des Arbeitnehmers an betrieblich notwendigen Qualifizierungsmaßnahmen grundsätzlich nicht mehr ausgeschlossen (§ 5 Abs. 5 Satz 2 TVöD). Dies wird insbesondere für die Fälle gelten, in denen der Arbeitnehmer durch die Qualifizierungsmaßnahme nicht nur Kenntnisse für eine unmittelbar anstehende Arbeitsaufgabe vermittelt erhält, sondern mit der Qualifizierungsmaßnahme darüber hinaus eine Weiterentwicklung seiner Qualifikation insgesamt verbunden ist und damit auch eine bessere Verwertung seiner Arbeitskraft auf dem Arbeitsmarkt.
- (71) Vom RPA wird daher empfohlen, konzeptionell Überlegungen zu treffen, ob, in welcher Form und in welchem Umfang die Beschäftigten an Qualifizierungsmaßnahmen beteiligt werden sollen. Wird eine Entscheidung zugunsten einer Eigenbeteiligung der Beschäftigten getroffen, ist ein etwaiger Eigenbetrag der Arbeitnehmer durch eine Qualifizierungsvereinbarung zu regeln. Die Freiwilligkeit zum Abschluss einer Qualifizierungsvereinbarung ist dann nicht mehr gegeben (§ 5 Abs. 5 Satz 2 TVöD).
- (72) Unabhängig davon empfiehlt es sich auch im Hinblick auf individuelle Strukturen und Besonderheiten, die bei der Mitarbeiterqualifizierung angemessen berücksichtigt werden müssen, eine Dienstvereinbarung abzuschließen. Darin können sich Einzelheiten wie Eigenbeteiligungsmöglichkeit, Teilnahmepflicht, Inhalt des Qualifizierungsgesprächs und viele weitere Dinge für alle Arbeitnehmer einheitlich regeln lassen. Auch Probleme wie etwaige Rückzahlungsklauseln bei vorzeitigem Ausscheiden eines Arbeitnehmers lassen sich auf diesem Weg unter Berücksichtigung der aktuellen Rechtsprechung und den Einschränkungen des TVöD lösen.

- Leistungsentgelte

- (73) Nach § 18 Abs. 2 TVöD ist ab dem 1. Januar 2007 ein Leistungsentgelt einzuführen. Das Leistungsentgelt ist eine variable und leistungsorientierte Bezahlung zusätzlich zum Tabellenentgelt. Das Leistungsentgelt wird als Leistungsprämie, Erfolgsprämie oder Leistungszulage gewährt; das Verbinden verschiedener Formen des Leistungsentgelts ist zulässig.
- (74) Das ausschüttungspflichtige Leistungsentgelt beginnt im Haushaltsjahr 2007 mit einem Prozent und soll einmal acht Prozent der Brutto-Jahresentgelte der Beschäftigten des Betriebes bzw. der Dienststelle umfassen (§ 18 Abs. 3 Satz 1 TVöD-VKA). Durch die Tarifvertragsparteien waren die Betriebsparteien aufgefordert, rechtzeitig vor dem 1. Januar 2007 die betrieblichen Systeme zu vereinbaren. Kommt bis zum 30. September 2007 keine betriebliche Regelung zustande, erhalten die Beschäftigten mit dem Tabellenentgelt des Monats Dezember 2006 6 v. H. des für den Monat September jeweils zustehenden Tabellenentgelts (Protokollerklärung zu § 18 Abs. 4 TVöD).

Nach Satz 6 der Protokollerklärung zu § 18 Abs. 4 TVöD erhalten die Beschäftigten für das Jahr 2007 mit dem Tabellenentgelt des Monats Dezember 2007 12 v. H. des für den Monat September 2007 jeweils zustehenden Tabellenentgelts ausgezahlt, insgesamt jedoch nicht mehr als das Gesamtvolumen gemäß § 18 Abs. 3 Satz 1 TVöD, wenn bis zum 31.07.2007 keine betriebliche Regelung zustande gekommen ist.

- (75) Die Ausgestaltung des Systems der leistungsbezogenen Bezahlung ist gemäß § 18 Abs. 6 TVöD verpflichtend durch Betriebsvereinbarung oder einvernehmliche Dienstvereinbarung zu regeln. Bei der Entwicklung des betrieblichen Systems des einzuführenden Leistungsentgelts wirkt eine betriebliche Kommission mit, die auch Empfehlungen für notwendige Korrekturen des Systems bzw. von Systembestandteilen geben kann.
- (76) Die Verwaltung informierte über Intranet alle Bediensteten und mit Schreiben vom 05.10.2006 alle Fachbereichs- und Fachdienstleitungen (nachrichtlich an die Damen und Herren Dezernenten), dass gemäß § 18 TVöD-VKA ab 01.01.2007 beim Landkreis Nienburg/Weser ein Leistungsentgelt eingeführt wird. Gleichzeitig wurde mitgeteilt, dass die betriebliche Kommission nach § 18 TVöD eingerichtet wird und die Bediensteten über das weitere Verfahren auf dem Laufenden gehalten werden.

Zum Prüfungszeitpunkt hatte die betriebliche Kommission mehrfach getagt. Nach Auskunft der Geschäftsführerin der Kommission ist vorgesehen, die Betriebsvereinbarung spätestens bis zum 31.08.2007 abzuschließen.

- Neues Reisekostenrecht

- (77) Durch das Haushaltsbegleitgesetz 2006 vom 15.12.2005 (Nds. GVBl. Nr. 29/2005 S. 426) wurde die Niedersächsische Verordnung über die Wegstreckenentschädigung vom 24.01.2001 (Nds. GVBl. S.29) mit Wirkung vom 01.01.2006 aufgehoben. Mit der Aufhebung der Wegstreckenentschädigungsverordnung entfiel auch für Niedersachsen endgültig die Institution des „dienstlich anerkannten privaten Kfz“ und damit das dafür erforderliche Anerkennungsverfahren.
- (78) Bei der Prüfung war aber festzustellen, dass der Wegfall der Vorschriften zum „dienstlich anerkannten privaten Kfz“ noch zu keinen Veränderungen beim Antrags- und Abrechnungsverfahren für die Durchführung von Dienstreisen geführt hat. Im Intranet wurde bisher lediglich dazu mitgeteilt, dass die Beurteilung der Voraussetzungen für die Gewährung eines erhöhten Kilometersatzes von 30 Cent/km nicht mehr vom Hauptamt, sondern von der Reisekostenstelle im Fachbereich 11 getroffen wird.

- (79) Der Kilometersatz von 0,30 € je Kilometer zurückgelegter Wegstrecke ist jedoch nur weiterhin zu gewähren, wenn an der Benutzung eines privaten Kraftfahrzeuges ein erhebliches dienstliches Interesse besteht. Für die Anerkennung eines erheblichen dienstlichen Interesses am Einsatz eines privaten Kraftwagens nach § 5 Abs. 2 BRKG empfehlen wir, intern gesonderte Richtlinien zu erlassen. Zur Auslegung des Begriffes „erhebliches dienstliches Interesse“ enthalten die „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundesreisekostengesetz“ und die „Ausführungsbestimmungen zum Reisekostenrecht des Niedersächsischen Finanzministers (RdErl. d. MF v. 16.03.2006 - Nds. MBl. Nr. 14 S. 225 - 228)“ Hinweise.
- (80) Das erhebliche dienstliche Interesse muss vor Antritt der Dienstreise in der Anordnung oder Dienstreisegenehmigung schriftlich festgelegt werden. Die dazu bereits im Dienstreiseantrag aufgeführten Begründungen müssen konkret sein und dürfen sich nicht auf pauschale Aussagen beschränken.
- (81) Gemäß § 2 Abs. 2 BRKG sind Dienstreisen schriftlich anzuordnen bzw. zu genehmigen. Der im Netz zum Antrag auf Genehmigung einer Dienstreise zur Verfügung gestellte Vordruck entspricht nicht mehr den aktuellen reisekostenrechtlichen Bestimmungen. Aufgrund der Neufassung des Reisekostenrechts sollten alle diesbezüglichen Vordrucke, soweit noch nicht geschehen, überprüft und falls erforderlich, überarbeitet werden.
- (82) Der Fachbereich 11 Service und Personal hatte unter Berücksichtigung der Änderungen der reisekostenrechtlichen Bestimmungen (Stand 01.09.2005) ein Merkblatt für Dienstreisen und zur Abrechnung der Reisekosten herausgegeben und mitgeteilt, dass die weiteren Änderungen zum 01.01.2006 zu gegebener Zeit bekannt gegeben werden. Durch den o. RdErl. d. MF wurden Ausführungsbestimmungen zum Reisekostenrecht (AB-Reisekosten) erlassen.

Die damit verbundenen Änderungen zu den reisekostenrechtlichen Bestimmungen führten bis zum Prüfungszeitpunkt noch nicht zu einer Aktualisierung des herausgegebenen Merkblattes. Die seit dem 01.01.2006 zusätzlich eingetretenen Änderungen zu den reisekostenrechtlichen Bestimmungen und die dazu ergangenen Veröffentlichungen sollten daher möglichst bald allen Bediensteten in Form einer Hausmitteilung zur Kenntnis gegeben werden. Weiter wird empfohlen, Regelungen zur Gewährung von Wegstreckenentschädigungen für Dienstreisen bei Fortbildungsveranstaltungen im Rahmen einer Qualifizierungsvereinbarung zu treffen.

3.3 Jahresrechnungen

3.3.1 Jahresrechnung Landkreis

- (83) Die Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2006 stellte der Landrat am 19.03.2007 förmlich fest. Die in § 100 Abs. 2 NGO festgelegte Frist für das Aufstellen der Jahresrechnung "innerhalb von drei Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres" wurde somit eingehalten.
- (84) Der Fachbereich 13 Finanzen gab in seinem Rechenschaftsbericht vom 22.02.2007, der gemäß § 100 NGO und § 44 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) als Erläuterung zu der Jahresrechnung zu erstellen war, einen umfassenden Überblick über die Haushaltswirtschaft des Haushaltsjahres 2006.
- (85) Die Haushaltsrechnung 2006 schließt mit folgenden Ergebnissen ab:

	Einnahmen €	Ausgaben €
- Verwaltungshaushalt (VwH)	118.182.229,29	136.046.218,07
- Vermögenshaushalt (VmH)	21.977.015,95	21.977.015,95
- Gesamthaushalt	140.159.245,24	158.023.234,04
= Sollfehlbetrag im Verwaltungshaushalt	17.863.988,78	

Die Einnahmen im VwH erhöhten sich im Vergleich zum Vorjahr kräftig um 4.842.967,13 € (= + 4,27 %) und unterschritten mit 2.033.770,71 € (= - 1,7 %) den Planansatz. Mindereinnahmen ergaben sich wie im Vorjahr insbesondere bei den Erstattungen (= - 1,0 Mio. €) und dem Ersatz von Sozialleistungen (= - 0,9 Mio. €).

Die Ausgaben im VwH steigerten sich dagegen im Vorjahresvergleich zwar nur um 1.874.783,34 € (= + 1,4 %), unter Einbezug einer geringeren Sollfehlbetragsabdeckung (- 940.059,18 €) relativiert sich dieses günstige Ergebnis mit einer Zunahme der Ausgaben ohne Sollfehlbetragsabdeckung mit einer entsprechenden Steigerung um 2.814.842,52 € (= + 2,3). Die Planansätze, insbesondere der Personalausgaben (- 0,8 Mio. €), der Verwaltungs- und Betriebsausgaben (- 0,6 Mio. €), der Zuweisungen (- 0,9 Mio. €) und der Sozialleistungen (- 1,6 Mio. €), wiesen insgesamt Einsparungen von 5.060.781,93 € (= - 3,6 %) aus. Hierdurch verringerte sich im Saldo der veranschlagte Sollfehlbetrag um 3.027.011,22 € und wies zum Vorjahr eine Verbesserung um 2.968.183,79 € aus, die aber nicht für eine wesentliche Gesundung der Kreisfinanzen ausreicht. Im Gegenteil ist ein Defizitanteil an den Ausgaben des VwH in einer Größenordnung von 13,1 % auf Sicht ohne strukturelle Änderung nicht umkehrbar.

- (86) Die Situation bei den **Einnahmen im Verwaltungshaushalt** war im abgelaufenen Haushaltsjahr von der positiven gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und dementsprechend den gestiegenen kommunalen Steuereinnahmen dominiert. Es werden an dieser Stelle nur die Entwicklungen der wesentlichen Einnahmearten aufgezeigt.

Eine Betrachtung der Einnahmeentwicklung des Kreishaushaltes zeigt für 2006 wie schon erwähnt vordergründig eine Erholung der Kreisumlagegrundlagen. Insgesamt lagen 2006 die Einnahmen aller deutschen Landkreise um 3,2 % (westdeutsche Landkreise: = + 5,5 %) über dem Ergebnis des Jahres 2005. 2007 ist bundesweit mit einer Zunahme der Kreiseinnahmen um 4,9 % zu rechnen, hierbei wird sich prägend die um 7 % zunehmende Kreisumlage auswirken, die im Ausmaß des Zuwachses allerdings zwischen den Landkreisen deutlich streut. Die höchsten Zuwächse werden u. a. in Niedersachsen erwartet (Deutscher Landkreistag, 254. Sitzung am 10./11.05.2007). Trotzdem ist es nicht gelungen, die Finanzsituation der Landkreise entscheidend zu stabilisieren.

Die Kreisumlage ist das einzige nennenswert gestaltbare Einnahmeinstrument des Landkreises. Entsprechend muss die ursprünglich als Spitzenbedarfsinstrument konzipierte Kreisumlage in Zeiten zunehmender Ausgaben zwangsläufig dazu herhalten, die strukturellen Defizite im Bereich der Landkreiseinnahmen auszugleichen. Dabei hat sich in den vergangenen Jahren eine zunehmende Anspannung der Kreisumlage gezeigt, die vor allem auf die wachsenden Ausgabenbelastungen des Landkreises durch von außen herangetragene und geformte Aufgaben zurückzuführen ist. Trotz der Lasten aus Hartz IV, der verminderten Zuweisungen des Landes sowie der schwachen Entwicklung der Kreisumlagegrundlagen für 2005 wurden auch für 2006 (und für 2007) die Hebesätze des Landkreises beibehalten. Die Genehmigungsbehörde hat sich aufgrund der Festsetzungshoheit deutlichere Hinweise versagt. Hingewiesen werden muss aber in diesem Zusammenhang deutlich auf die damit verbundene reine Verlagerung der Problematik vom Landkreis auf die Ebene der kreisangehörigen Gemeinden. Die Zunahme der Kreisumlage ist daher (nur) mit der Entwicklung der Umlagegrundlagen gleichzusetzen.

Die Einnahmen aus der **Kreisumlage** von 39,2 Mio. € wiesen einen Zuwachs von 2,9 Mio. € (= + 7,9 %) und damit nach 4 Haushaltsjahren mit rückläufigem Aufkommen erstmalig wieder eine Erhöhung aus. Allein diese Zunahme entspricht rd. 60 % des Zuwachses bei den Einnahmen. Besorgniserregend ist bei dieser Steigerung des Kreisumlageaufkommens, dass das Niveau des Liquiditätskreditbestandes (im Gegensatz zum Haushaltsfehlbetrag) nicht vermindert werden konnte, sondern noch deutlich zunahm. Dieses spricht dafür, wie weit bei der vorhandenen Spreizung zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kommunen beim Landkreis Kernprobleme in der Finanzstruktur vorhanden sind.

Neben der Kreisumlage kommt im Finanzierungssystem der Landkreise vor allem dem kommunalen Finanzausgleich (einschließlich Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung) eine überragende Bedeutung zu. Bundesweit haben die laufenden Zuweisungen an die Landkreise 2006 um durchschnittlich 4,6 % in den alten Bundesländern zugenommen. Nach der erwähnten Vierteljahresstatistik waren in Niedersachsen höhere Einnahmen bei den Leistungsbeteiligungen im sozialen Bereich bei den Landkreisen festzustellen (82,7 Mio. € = + 8,8 %) sowie erhöhte Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke von Bund und Land (+ 68 Mio. € = + 2,2 %).

Politisch dominierte wie bereits ausgeführt im Bereich der **Zuweisungen** 2006 (und mit Blick auf 2007) die Auseinandersetzung um die Festsetzung der Bundesbeteiligung an den Unterbringungskosten mit der Öffnung eines Weges für ein neues Verfahren in 2007 (für Niedersachsen wurde eine Quote von 31,2 v. H. festgesetzt). Die Entwicklungsklausel berücksichtigt nicht die Forderung der Spitzenverbände, Veränderungen an die tatsächlichen Ausgaben und nicht an die Zahl der Bedarfsgemeinschaften im SGB II anzuknüpfen. Die Einbeziehung der unter 25-jährigen in die elterliche Bedarfsgemeinschaft führt zu einer statistisch bedingten Absenkung der Bundesbeteiligung, der kein entsprechender Rückgang bei den Leistungsempfängern und deren Unterbringungskosten zugrunde liegt. Kostensteigerungen bei Energie und/oder den allgemeinen Lebenshaltungskosten führen zu höheren kommunalen Belastungen, die durch die Formel der Entwicklungsklausel nicht berücksichtigt werden. Die tatsächlichen Kosten und die durch die Bundesbeteiligung abgedeckten Kosten werden sich auch künftig immer weiter auseinander entwickeln.

Aber auch seitens des Landes wird zugunsten des Landes in den kommunalen Finanzausgleich eingegriffen. Das Land Niedersachsen erhob auch 2006 den fortgesetzten im Streit befindlichen Beitrag der Kommunen zur Gesundung der Landesfinanzen. Positiv sind die inzwischen in 2007 gesetzlich festgelegten Erhöhungen der Steuerverbundquoten zu beurteilen, mit denen angesichts der guten Steuereinnahmeentwicklung der Konsolidierungsbeitrag der Kommunen abgemildert werden soll (Gesetz zur Änderung des Nds. Gesetzes über den Finanzausgleich usw. vom 12. Juli 2007). Neu ist hier die Einführung eines sogen. Demografiefaktors, nach dem bei einem Sinken der Einwohnerzahlen der Durchschnitt der letzten 5 Jahre angesetzt wird, wenn dieser höher ist als die aktuelle Einwohnerzahl.

Für den Bereich des Landkreises Nienburg/Weser waren bei den **allgemeinen Zuweisungen und Erstattungen** die betragsmäßigen Veränderungen im Vergleich zum Vorjahr in den jeweiligen Bereichen unterschiedlich:

- Bei den Schlüsselzuweisungen fiel der Rückgang um 306 T€ (= - 1,8 %) auf jetzt 16,5 Mio. € noch moderat aus.
- Die vom Land vorab für die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises gezahlten Mittel von 4,3 Mio. € übertrafen dagegen mit 290 T€ (+ 7,3 %) deutlich das Vorjahresergebnis.
- Die noch im Vorjahr verringerten Erstattungsleistungen des Landes verzeichneten zwar eine positive Entwicklung und verbesserten sich um 3,2 Mio. € (= + 11,0 %) auf 32,3 Mio. €, blieben aber um 1,6 Mio. € hinter der Veranschlagung mit 33,9 Mio. € zurück. Auf die Ausführungen bei den Sozialausgaben wird verwiesen.
- Ergebnisverbesserungen gegenüber der Veranschlagung als auch gegenüber dem Vorjahr waren bei den Erstattungen vom sonstigen öffentlichen Bereich und von kommunalen Sonderrechnungen (Abfallwirtschaft, Rettungsdienst) zu registrieren. Die Mehreinnahmen beliefen sich gegenüber der Veranschlagung auf + 707 T€ bzw. gegenüber dem Vorjahr auf immerhin + 1.974 T€.
- Die aufgabenbezogenen Leistungsbeteiligungen (Hartz IV) schwächten sich gegenüber dem Vorjahr um 2,4 Mio. € auf 4,4 Mio. € ab. Hiervon sind Mindereinnahmen aus der weggefallenen Erstattung aus der in der Anfangsphase anstelle des Jobcenters vom Landkreis noch erfolgten Leistungsbewilligung erklärlich, dennoch waren nach dem Haushaltsansatz um 0,7 Mio. € höhere Einnahmen erwartet worden.

Auf den ersten Blick überrascht die negative Tendenz bei den **Verwaltungsgebühren**, die zwar mit 3.230 T€ den Haushaltsansatz von 3.226 T€ übertrafen, aber mit 480 T€ (= - 12,9 %) die Einnahmen des Vorjahres unterschritten. Die westdeutschen Landkreise hatten hier im Durchschnitt einen Zuwachs von 1,1 % zu verzeichnen. Hier kommt sicher u. a. zum Ausdruck, dass die auf Landkreisebene dominierenden Einnahmen der Sparten „Abfall“ und „Rettungswesen“ in Sonderrechnungen (mit entsprechenden Zuwächsen) enthalten sind, andererseits verschiedene Verwaltungsgebühren, z. B. in den Bereichen Bauaufsicht, Kfz.-Zulassung usw. eng mit der wirtschaftlichen Lage und den entsprechenden Aktivitäten verbunden sind. Das gilt insbesondere für die Baugenehmigungsgebühren, deren Rückgang mit 331 T€ bereits einen überwiegenden Anteil der Mindereinnahmen als unmittelbare Folge der anhaltenden Krise in der Bauwirtschaft erklärt.

War es in 2005 noch gelungen, die **Ausgaben** auf dem Stand des Vorjahres 2004 zu halten, konnte dieses Ziel 2006 als so überaus wichtige Komponente einer Defizitverringering nicht erreicht werden, hier setzte sich der Trend der vergangenen Jahre mit zunehmenden Belastungen für den VwH des Landkreises durch die Ausgaben für soziale Leistungen fort. Zu den Besonderheiten siehe im Abschnitt „Soziale Sicherung“.

Der oben angedeutete Vergleich der Ausgaben ohne die Beträge der Abdeckung der Sollfehlbeträge vermittelt die zutreffende Interpretation der Ausgabenentwicklung von 2005 nach 2006 mit einer Zunahme von 2,8 Mio. € (= + 2,3 %), so dass bei gleich bleibenden Ausgaben von einer wirksamen Reduzierung des strukturellen Fehlbetrages hätte gesprochen werden können. Das mindert nicht die Feststellung, dass in nahezu allen Bereichen unterhalb der Planansätze liegende Ergebnisse erzielt werden konnten (Ausnahme: Erstattungen der Gr. 67).

Zu den **Personalausgaben** in 2006 waren gegenüber 2005 mit dem Übergang von Personal auf das Jobcenter keine weiteren Sonderfaktoren zu berücksichtigen. Für die Entwicklung der Personalkapazität ab 2007 bis 2011 gilt die Zielvereinbarung des Kreistages mit dem Landrat gem. Anlage zur Drucksache Nr. 2077/KA/078-01 mit dem bereits im Abschnitt Personalausgaben dargestellten Ziel, den Wert der Personalkapazität auf 400 abzusenken. In den westdeutschen Landkreisen waren lt. Deutschem Landkreistag im Jahr 2006 bei den Personalausgaben Anstiege von durchschnittlich 0,3 % zu verzeichnen, während die Vierteljahresstatistik für die Landkreise in Niedersachsen einen Rückgang von 1,2 % feststellte. Der Rückgang in den Personalausgaben beim Landkreis Nienburg/Weser um 2,4 % zeigt die Wirkung des bisher bereits restriktiv gefahrenen Kurses.

Im Bereich der Ausgaben zum laufenden **Sachaufwand**, zu dem die unterschiedlichsten Positionen wie Unterhalt von Grundstücken und baulichen Anlagen, Erwerb von Gebrauchsgegenständen, Mieten und Pachten bis hin zu Erstattungen von Schülerbeförderungskosten an private Träger gehören, waren bei den Landkreisen in den westdeutschen Landkreisen in 2006 Steigerungen von bis zu 5,8 % nachzuweisen, die niedersächsischen Landkreise hatten hier lediglich Zuwächse von 3,6 % bei den sächlichen Verwaltungs- und Betriebsaufwendungen. Der sächliche Verwaltungs- und Betriebsaufwand einschließlich der weiteren Verwaltungs- und Betriebsausgaben (Gr. 50 bis 66) betrug in 2006 beim Landkreis = 14.902.073 € und zeigte im Vorjahresvergleich eine Steigerungsrate von + 7,0 %. Wesentlich gegenüber dem Vorjahr erhöht zeigten sich dabei die Unterhaltungsaufwendungen für Grundstücke und bauliche Anlagen (von 1,1 Mio. € auf 1,8 Mio. € = + 62,9 %). Hierdurch dürfte auch der Bedarf an der Durchführung der wichtigsten, bisher aber immer aufgeschobenen Reparatur- und Erhaltungsmaßnahmen zum Ausdruck kommen (z. B. Sanierung Kreishaus). Die sich sonst in 2006 beim laufenden Sachaufwand als deutlich ausgabesteigernd bemerkbar machenden gestiegenen Energiepreise schlugen z. B. bei der Gr. 54 (Bewirtschaftung der Grundstücke, baulichen Anlagen usw.) = + 6 % nur verhalten, bei den Schülerbeförderungskosten (- 0,5 %) gar nicht durch. Ausgabemindernd wird dagegen der milde Winter 2006/2007 zum Tragen kommen. Zu berücksichtigen ist schließlich, dass aufgrund der Erhöhung des Regelsteuersatzes der Mehrwertsteuer zum 01.01.2007 vom Landkreis in dem einen oder anderen Fall soweit es ging, Käufe in das Jahr 2006 ggf. vorgezogen wurden, um die höhere Steuerlast zu vermeiden.

Unter Berücksichtigung verschiedener Entwicklungen und Sonderfaktoren, die ausführlich im Abschnitt „Soziale Sicherung“ behandelt werden, stiegen in 2006 die Ausgaben für soziale Leistungen in den westdeutschen Landkreisen um 8,2 % an. Bei den niedersächsischen Landkreisen muss differenziert gesehen werden, dass die Leistungsbeteiligungen bei SGB II sogar um 38 % anstiegen, während bei den Leistungen der Sozialhilfe und der bedarfsorientierten Grundsicherung ein Anstieg von 2,0 % zu verzeichnen war. Die Leistungen der Jugendhilfe stiegen bei allen kommunalen Gebietskörperschaften in Niedersachsen in 2006 um 1 % an. Hier liegt der Landkreis Nienburg/Weser bei den Leistungsbeteiligungen mit + 7,8 % deutlich unter der landesweiten Steigerungsrate, bei der Sozialhilfe und der bedarfsorientierten Grundsicherung ergab sich ein Plus bei den Ausgaben von 2,2 %, die Zuwachsrate bei der Jugendhilfe von 22,7 % belegt einen seit Jahren ungebremsten Anstieg dieser Kosten.

Bei den **Zuweisungen** für laufende Zwecke an private Unternehmen konnten die Betriebskostenzuschüsse an das beauftragte Tierkörperbeseitigungsunternehmen von 724 T€ in 2005 auf 181 T€ in 2006 aufgrund neuer Vertragsgestaltungen infolge Verrechnungen mit den Vorjahren zurückgenommen werden. Dieses Ergebnis und die künftigen Ergebnisse bleiben durch Auseinandersetzungen zwischen Unternehmen und Tierseuchenkasse sowie durch Steuerforderungen mit Ungewissheiten belastet, so dass Nachforderungen nicht ausgeschlossen sind.

Die Spar- und Konsolidierungsbemühungen der Landkreise in den vergangenen Jahren hatten sich zwangsläufig vor allem im investiven Bereich niedergeschlagen, wo die Ausgabenentwicklung noch vergleichsweise autonom gestaltet werden kann. Die Folge war ein seit Jahren ununterbrochenes Absinken der Kreisinvestitionen. In den westdeutschen Landkreisen reduzierten sich die Ausgaben des Vermögenshaushalts um 2,8 %. Die **Investitions**ausgaben des Landkreises Nienburg/Weser in 2006 nahmen dagegen bei den Bauausgaben für Schulen und den Straßenbau um + 1,7 Mio. € bzw. + 1,6 Mio. € gegenüber dem Vorjahr zu und waren für den Anstieg der Ausgaben im Vermögenshaushalt um + 52,4 % neben höheren Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen sowie Umschuldungen verantwortlich.

Ursache hierfür war allerdings weniger ein Gesunden der Kreisfinanzen oder etwa ein Vorzieheffekt vor dem Hintergrund der für 2007 angekündigten Mehrwertsteuererhöhung. Auswirkungen auf die Bauausgaben hatten der Ausbau der Ganztagschulen durch das Programm „Zukunft Bildung und Betreuung“ und die notwendigen Modernisierungs-, Umbau- und Neubaumaßnahmen sowie Ausstattungsinvestitionen im Zusammenhang mit Ganztagschulen bzw. Schulneuordnungen usw. Die zusätzlichen Impulse für die Wirtschaft werden sich in das Jahr 2007 verlagern, da allein die Maßnahmen Hauptschule Hoya, Gymnasium Hoya, Ganztagschulen Steimbke und Steyerberg über Haushaltsausgabereise von 2,7 Mio. € erst später kassenwirksam werden können.

Die Ausgaben des Vermögenshaushalts von 22,0 Mio. € (Vj: = 14,4 Mio. €) enthielten wiederum einen nicht investitionswirksamen Kredittilgungsanteil von 6,1 Mio. € (Vj. = 4,5 Mio. €), davon 2,9 Mio. € (Vj. = 1,5 Mio. €) zur Umschuldung von bestehenden Krediten. Über die Höhe der ordentlichen Kredittilgung (3,222 Mio. €) hinaus waren neue Kredite zur Finanzierung der Investitionen notwendig (3,245 Mio. €), von denen allerdings zunächst nur 3 Mio. € realisiert wurden. Finanzierungsspielräume für mehr Investitionen sind danach unverändert nicht für den Landkreis Nienburg/Weser erkennbar.

Zuweisungen und Zuschüsse an die Gemeinden erhöhten sich mit 3,8 Mio. € (Vj. = 1,8 Mio. €) ausschließlich aufgrund der bekannten Umstellung der Kreisschulbaukasse, die Schulträger erhalten die Finanzierungsanteile nunmehr als Zuweisungen.

- (87) Der in der 1. Nachtragshaushaltssatzung ausgewiesene Fehlbedarf von

20.891.000,00 €

wurde um

3.027.011,22 €

und damit um rd. 14,5 v. H. unterschritten.

Der Fehlbetrag des Haushaltsjahres 2006 (17.863.988,78 €) reduzierte sich um 14,4 % und bildet die gegenüber dem Vorjahr niedrigere Belastung aus der Deckung des Sollfehlbetrages des Haushaltsjahres 2004 sowie die erläuterten Mindereinnahmen und Mehrausgaben ab.

Nach § 23 GemHVO soll ein Fehlbetrag unverzüglich gedeckt werden; er ist spätestens im zweiten dem Haushaltsjahr folgenden Jahr zu veranschlagen (Haushaltsjahr 2008). Eine entsprechende Veranschlagung wird im Haushaltsplan 2008 lt. Finanzplan erfolgen.

- (88) Dem Vermögenshaushalt sind vom Verwaltungshaushalt die in dem UA 891 Kriegsfolgenhilfe als Überschüsse erwirtschaftete Beträge von 0,02 € in 2006 (2005 = 0,00 €) zugeführt worden.
- (89) Die Jahresergebnisse der Verwaltungshaushalte (Saldo) seit 1994 unter Berücksichtigung der jeweiligen Deckung von Sollfehlbeträgen zeigt die Entwicklung bei den laufenden Ausgaben:

Haushaltsjahr	Sollfehlbetrag T€	+/- T€	enthält Deckung des SFB T€	Jahresergebnis ohne Deckung SFB T€
1994	1.088,5	+ 1.088,5	0	- 1.088,5
1995	1.001,6	- 86,9	1.088,5	+ 86,9
1996	8.506,9	+ 7.505,3	0	- 8.506,9
1997	9.064,2	+ 557,3	1.001,6	- 8.062,6
1998	9.401,1	+ 336,9	8.506,9	- 894,2
1999	4.351,1	- 5.050,0	9.064,2	+ 4.713,1
2000	6.316,8	+ 1.965,7	9.401,1	+ 3.084,3
2001	3.931,3	- 2.385,5	4.351,1	+ 419,8
2002	2.049,9	- 1.881,4	6.316,8	+ 4.266,9
2003	11.844,4	+ 9.794,5	3.931,3	- 7.913,1
2004	10.904,4	- 940,0	2.049,9	- 8.854,5
2005	20.832,2	+ 9.927,8	11.844,4	- 8.987,8
2006	17.864,0	- 2.968,2	10.904,4	- 6.959,6
2007	19.104,0		20.832,2	
2008	17.938,2		17.864,0	
2009	19.595,9		19.104,0	
2010	16.195,3		17.938,2	

Die Aufstellung enthält ab 2007 die voraussichtlichen Daten des Haushaltsplanes bzw. der Finanzplanung 2006 bis 2010. Die Prognosen der Finanzplanung ergeben für 2007 und 2010 nach 2002 kein strukturelles Defizit mehr.

3.3.2 Jahresrechnung des Betriebes „Abfallwirtschaft“

- (90) Die Bilanz 2006 war zum Prüfungszeitpunkt bereits durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geprüft worden, der Prüfungsbericht vom 13.06.2007 wurde dem Rechnungsprüfungsamt am 15.08.2007 vorgelegt.

Die betriebswirtschaftlichen Ergebnisse der Jahre 1995 bis 2006 wurden wie folgt festgestellt:

Jahr	Ertrag €	Aufwand €	Saldo €	Index-Entwicklung		
				Ertrag v. H.	Aufwand v. H.	Saldo v. H.
1995	11.023.509,84	11.020.953,38	+ 2.556,46	100	100	100
1996	12.818.706,22	12.816.149,76	+ 2.556,46	116,3	116,3	100
1997	12.295.381,61	12.292.825,15	+ 2.556,46	111,5	111,5	100
1998	11.454.249,73	11.454.249,73	0,00	103,9	103,9	0
1999	11.696.930,30	11.696.930,30	0,00	106,1	106,1	0
2000	11.694.375,21	11.691.818,75	+ 2.556,46	106,1	106,1	100
2001	11.648.747,33	11.648.747,33	0,00	105,7	105,7	0
2002	11.184.568,54	11.182.012,08	+ 2.556,46	101,5	101,5	100
2003	11.381.976,15	11.833.064,73	- 451.088,58	103,3	107,4	- 17645
2004	12.402.648,43	12.400.091,97	+ 2.556,46	112,7	112,7	0
2005	12.585.998,39	12.583.441,93	+ 2.556,46	114,2	114,2	0
2006	13.099.674,60	13.464.488,84	- 364.814,24	118,8	122,2	- 14.270

Die Erträge bzw. die Aufwendungen sind für 2005 gegenüber dem Vorbericht des RPA nicht korrekturbedürftig gewesen.

- (91) Das Bilanzvolumen entwickelte sich von 8.321.191,87 € (31.12.2005) auf

8.744.507,11 € (31.12.2006).

- (92) Der Jahresverlust im Wirtschaftsjahr 2006 ergab sich aufgrund folgender das Ergebnis bestimmende Faktoren:

	2006 rd. €	n a c h r i c h t l i c h	
		2004 rd. €	2005 rd. €
Betriebserträge	12.983.310	12.280.477	12.479.325
./. Personal- u. Sachaufwand	13.127.880	10.912.996	11.221.848
Betriebsrohgewinn/-verlust	- 144.570	1.367.481	1.257.477
./. Abschreibungen	336.608	989.972	720.418
+ Auflösung Sonderposten	0	57.629	0
+ Zinserträge	116.364	64.542	106.673
Betriebsgewinn/-verlust	- 364.814	499.681	643.732
Zuführung zur bzw. Entnahme aus der <u>Gebührenausgleichsrücklage</u>	21.170	46.036	641.176
Deckung Verlustvortrag		451.089	
Jahresüberschuss/-verlust	- 343.644	2.556	2.556

- (93) Zur Betrachtung der wesentlichen Leistungsdaten sind die hauptsächlichen Deponie- und Entsorgungskosten von Bedeutung:

	2006 T€	n a c h r i c h t l i c h	
		2004 T€	2005 T€
Unterhaltung Deponie Krähe	614	473	469
Unterhaltung Bauschutt, Grünabfälle u. Abfallverwertung	52	30	42
Unterhaltung Deponie Loccum	0	40	36
Zwischensumme	666	543	547
Einsammlung Hausmüll, Sperrmüll, Umleerbehälter	2.287	2.141	2.206
Abfallentsorgung Bremen	5.546	4.079	4.100
Abfallentsorgung AWG Bassum	130	60	89
Grüngutverwertung	1.530	1.108	1.411
Altpapier	267	268	261
Benzinabscheider, Schlammfänge	18	81	36
Sondermüll	68	72	81
Bauschuttverwertung	54	51	20
Entsorgung Kühlgeräte	8	27	23
übrige/Kunststoffe, Krankenh., Altreifen	45	111	26
Zwischensumme	9.953	7.998	8.253
Gesamt	10.619	8.541	8.800

Wesentliche Steigerungen bei der Abfallentsorgung in der Müllverbrennungsanlage Bremen führten zu 35,3 % höheren Aufwendungen und stehen mit der um 22,3 % gestiegenen Zuführung im Zusammenhang.

Die Leistungsdaten zur Entsorgung von Hausmüll lassen sich aus der nachfolgenden Aufstellung ablesen:

Jahr	Hausmüll t	Preis €/t Restmüll (ab 1999 incl. Transport/ab 2003 Preis €/t Abfälle z. Verwertung)	Aufwand T€	Transport- kosten T€	Gesamtauf- wand T€
1995	14.546,50	86,92	1.264	252	1.515
1996	28.999,35	86,92	2.891	579	3.470
1997	31.005,36	99,70	3.091	599	3.690
1998	30.019,93	115,65	3.249	583	3.832
1999	30.011,33	109,93	3.827	entf.	3.827
2000	29.992,96	109,93	3.824	entf.	3.824
2001	30.470,47	109,93 (Jan. - Juni) 113,70 (Juli - Dez.)	3.894	entf.	3.894
2002	29.920,82	113,70	3.853	entf.	3.853
2003	24.151,16	113,70/66,00	3.812	entf.	3.812
2004	30.004,20	117,28/71,58	4.079	entf.	4.079
2005	34.804,43	ab 01.07.=121,03/83,44	4.100	entf.	4.100
2006	42.569,97	121,03/83,44	5.546	entf.	5.546

- (94) Die der WIBERA für die Wirtschaftsjahre 2005 und 2006 letztmalig übertragene Prüfung des Jahresabschlusses ergab keine Einwendungen, so dass lt. Bestätigungsvermerk die Buchführung und der Jahresabschluss den gesetzlichen Vorschriften entsprechen. Formell entsprachen die Bestätigungsvermerke nicht den Vorschriften der EigBetrVO 2005.

Der Schlussbericht des RPA über die Prüfung der Jahresrechnung 2005 war hinsichtlich des Gesamtergebnisses nicht zu korrigieren.

Anstalt öffentlichen Rechts - AöR -

- (95) Die Beschlüsse zur Umwandlung des bisherigen optimierten Regiebetriebes Abfallwirtschaft in eine kommunale Anstalt des öffentlichen Rechts fassten Kreisausschuss und Kreistag in ihren Sitzungen am 26.09.2006 bzw. 06.10.2006. Gleichzeitig wurde die neue Satzung für die AöR beschlossen.
- (96) Das RPA hat im Zusammenhang mit der Prüfung der Jahresrechnung 2005 des Landkreises Nienburg/Weser zur grundsätzlichen Entscheidung über die AöR bereits Stellung genommen. Auch auf die erforderliche Einbindung des RPA bei grundsätzlichen Organisationsfragen gemäß § 7 der Rechnungsprüfungsordnung des Landkreises Nienburg/Weser ist hingewiesen worden. Zu der Prüfung des Jahresabschlusses des Betriebes Abfallwirtschaft Nienburg/Weser besteht ab 01.01.2007 die Federführung des Rechnungsprüfungsamtes (§ 113g i. V. m. § 123 NGO).

Zur Stellungnahme des Betriebes zum Prüfungsbericht zur Jahresrechnung 2005 des Landkreises ist darauf hinzuweisen, dass diese in keiner Weise auf das eigentliche Anliegen der Ausführungen des RPA - dem Kreistag auch die Alternative einer möglichen „echten“ Privatisierung mit den damit verbundenen Chancen und Risiken in allen ihren Auswirkungen aufzuzeigen - einging und stattdessen - sachlich unzutreffend - nur auf eine formelle Privatisierung des Betriebes in Form einer GmbH abhob. Auf entsprechenden Vorhalt hat der Betrieb in einer weiteren Stellungnahme u. a. darauf verwiesen, dass „die öffentliche Verantwortung über eine AöR mitentscheidend für die Gründung einer AöR war“. Es konnte indes nicht belegt werden, dass hierzu ein ausreichender Abwägungsprozess stattfand.

Danach hat das RPA in diesem Bericht pflichtgemäß seine Ausführungen abschließend zu ergänzen, dass

- eine Privatisierungsdiskussion wegen der gewünschten Beibehaltung der Einflussnahme auf die Gebührensituation nicht vollständig geführt worden ist
- der Empfehlung nicht gefolgt wurde, diese Erwägungen nicht unberücksichtigt zu lassen, (auch wenn inzwischen die vollzogene Investitionstätigkeit derartige Chancen zunehmend ausschließt).

3.3.3 Jahresrechnung des Betriebes „Rettungsdienst“ (RD)

Allgemeines, rechtliche Grundlagen

- (97) Der Landkreis Nienburg/Weser führt seit dem 01.01.2002 als Träger des RD den Regiebetrieb „Rettungsdienst“ für die Abrechnung der Transportleistungen für die Notfallrettung und den qualifizierten RD, die vertraglich von den Beauftragten, dem Deutschen Roten Kreuz (DRK) und dem Arbeitersamariterbund (ASB) wahrgenommen werden. Zu der Übernahme der Abrechnung von den Beauftragten bestehen verschiedene organisatorische Regelungen.
- (98) Das zum 01.10.2007 in Kraft tretende Gesetz zur Änderung des NRettdG vom 12.07.2007 bringt u. a. in folgenden Schwerpunkten Modifizierungen zum Rettungsdienst mit sich:
- Für die landesweite Einrichtung kooperativer Regionalleitstellen auf freiwilliger Basis bietet § 6 Abs. 1 eine gesetzliche Grundlage.
 - Die Mindestbesetzung von Krankenkraftwagen wurde gesetzlich festgeschrieben, die Träger bestellen eine Ärztliche Leitung, ein Qualitätsmanagement soll eingeführt werden (§ 10 Abs. 2 und 3).

- Die Krankenkassen sind bei der Aufstellung der Bedarfspläne stärker eingebunden (§ 4 Abs. 6).
- Für den Bereich Luftrettung wurde die bereits seit 1998 in Hannover ansässige zentrale Koordinierungsstelle ins Gesetz aufgenommen (§ 6a).
- Der so genannte Intensivtransportwagen wird als zusätzliches Rettungsmittel eingeführt (§ 12 Abs. 1).
- Die Anforderungen an den „Qualifizierten Krankentransport“ außerhalb des Rettungsdienstes sind präzisiert und stärker in das wirtschaftliche Gesamtvolumen des Rettungsdienstes einbezogen worden (§ 2 Abs. 2 Nr. 3).

Mit den Auswirkungen der gesetzlichen Änderungen zur ärztlichen Leitung des Rettungsdienstes, des bisher nicht vorhandenen (und auch nicht für erforderlich gehaltenen) Intensivtransportwagens usw. wird sich der Betrieb noch in 2007 zu beschäftigen haben. Zu den Möglichkeiten von Kooperationen siehe gesonderte nachfolgende Ausführungen.

- (99) Eine Fortschreibung des Bedarfsplans erfolgte durch Beschluss des Kreistages vom 30. Juni 2006 mit dem Stand Mai 2006. Die Fortschreibung des Bedarfsplans berücksichtigte die Entwicklungen bei der notärztlichen Versorgung, der Rettungsmittelvorhaltung, der Örtlichen Einsatzleitung, der Zusammenarbeit benachbarter Träger, der Rettungswachenstandorte und der Rettungsleitstelle.

Die Veränderungen der Rahmenbedingungen im Rettungsdienst, wie u. a. die Ausdünnung des Rettungsmittelbestandes in Folge der Umsetzung des in 2001 erstellten Fa. Forplan Unterkofler-Gutachtens sowie die Schließung des Krankenhauses Hoya zum 31. Dezember 2004, mit sich daraus ergebenden längeren Transportfahrten und längerer Bindung der eingesetzten Rettungsmittel, fanden entsprechenden Eingang.

Weitere Veränderungen ergaben sich durch die Umwandlung des Krankenhauses in Stolzenau zum Jahresende 2005 in eine Teleportalklinik, da hierdurch eine geringere Bettenzahl zur Verfügung steht und Intensivpatienten nur über einen Zeitraum von drei Tagen behandelt und dann verlegt werden müssen, wodurch sich im Südkreis vermehrt Transporte ergeben. Als weiterer Umstand war die Mitversorgung eines Teilbereiches der Samtgemeinde Bruchhausen-Vilsen aus dem Betrieb der Rettungswache Hoya angemessen zu kalkulieren.

- (100) Das neue Gutachten der Fa. Forplan Dr. Schmiedel (Abschlussbericht vom 21. Juli 2006) bewertete die Rettungsmittelausstattung des Landkreises vor dem Hintergrund der aktuellen Situation. Die risikoabhängige Bemessung der Rettungstransportwagen (RTW) - Notfallvorhaltung ergab, dass in der Rettungswache Steyerberg ein zweiter RTW notwendig ist. Die Bemessung der Krankentransportvorhaltung frequenzabhängig unter Berücksichtigung der tageszeitlichen Nachfrageschwankungen hatte als Resultat, für die Rettungswachenbereiche Rehburg, Steyerberg und Warmsen einen zweiten Krankentransportwagen (KTW) vorzuhalten. Auch für Fernfahrten steht nun ein KTW zur Verfügung. Daneben stellte der Gutachter fest, dass Bedarf für einen weiteren KTW für die Rettungswachenbereiche Rehburg, Steyerberg und Warmsen für zwei Stunden an den Wochentagen (09.00 Uhr bis 11.00 Uhr) besteht. Diese Vorhaltung wird seit dem 01. Juni 2006 vom ASB ehrenamtlich im Rahmen der Schnell-Einsatz-Gruppe (SEG) durch einen RTW gewährleistet. Hinsichtlich des Rettungswachenbereichs Hoya wurde entsprechend der Empfehlung durch den Gutachter zeitabhängig ein zweiter RTW stationiert, der vordringlich der Versorgung des Teilbereichs der Samtgemeinde Bruchhausen-Vilsen dient.

Der Bedarfsplan trat am 01. Juli 2006 in Kraft.

- (101) Das Gutachten der Fa. Forplan Dr. Schmiedel hat zu der Frage, ob die Notarztstandorte (NA-Standorte) im Rettungsdienstbereich des Landkreises bedarfsgerecht sind, keine Aussagen getroffen. Es gibt in Niedersachsen keine gesetzlichen Vorgaben bezüglich einer als Eintreffzeit festgelegten Zeitspanne für das Eintreffen des Notarztes am Notfallort. Das Gutachten stellte fest, dass die vorgefundenen Analysewerte die Einrichtung eines Rendezvous-Systems anstelle des Stationssystems am NA-Standort Hoya bestätigen. Der Kreisausschuss beschloss am 13. Juni 2006 die Verlängerung der Durchführung des Rendezvous-Systems im Rettungswachenbereich Hoya. Es war davon auszugehen, dass die Kostenträger den NA-Standort Hoya weiterhin ablehnen und auf den Ausgang des Verwaltungsgerichtsverfahrens verweisen, so dass die Kosten den Haushalt des Landkreises weiter belastet hätten.
- (102) Der Termin zur Entscheidung der durch den Landkreis gegen den Schiedsspruch vom 08.04.2005 erhobenen Klage zur Feststellung eines Bedarfs für den NA-Standort Hoya vor dem Verwaltungsgericht (VG) Hannover fand am 06.02.2007 statt. Die Krankenkassen haben während der Verhandlung vor dem VG die Kostenerstattung der strittigen Kosten aus 2003 von 164 T€ für den NA-Standort Hoya anerkannt, um einen Spruch für die Zukunft durch Urteil zu vermeiden.
- (103) Es galt im Prüfungszeitraum 2006 unverändert die am 17. Dezember 2004 mit Wirkung vom 01. Januar 2005 geschlossene Entgeltvereinbarung. Eine mögliche Kündigung der Vereinbarung zum 31. Dezember 2005 erfolgte nicht.
- (104) Hinsichtlich der Bestrebungen der Kostenträger, mit dem Landkreis ein Budget abzuschließen, um zu einer Vereinfachung bzw. Standardisierung zu kommen, war eine Änderung der Sachlage in 2006 ebenfalls nicht eingetreten. Hierzu beabsichtigte der Landkreis erst nach völliger Klarheit über die auszuhandelnden Budgetierungskonditionen zu entscheiden. In die Budgetverhandlungen wären auch die „Kosten für nicht abrechenbare Fahrten“ (Fahrten, die ohne rettungsdienstliche Maßnahmen enden oder bei Todesfeststellungen) erneut einzubeziehen. Die von den Kostenträgern vorgetragene Intention, dass sich die von den Kostenträgern anerkannte Höhe der Gesamtkosten bei den Entgeltvereinbarungen dahin auswirkt, dass mögliche Erträge des Rettungsdienstes über den von den Kostenträgern anerkannten Gesamtkosten als „Gewinne“ angesehen werden, die über die neuen Vereinbarungen abzubauen wären, ist einer äußerst kritischen Betrachtung zu unterziehen.
- (105) Der am 01. Juli 2003 in Kraft getretene „Vertrag über die Durchführung der Leistungen des Rettungsdienstes und die Unterhaltung der dazugehörigen Einrichtungen (Beauftragungsvertrag)“ mit den Beauftragten DRK und ASB galt ebenso 2006 weiter. Die mit den Beauftragten vereinbarten Budgets für die erbrachten Transportleistungen ersetzen die Einzelabrechnungen. Die Kostenträger haben das hierzu erklärte Einvernehmen zwischenzeitlich zurückgezogen.

Auf die Leistungen der Beauftragten bezogen, ergaben sich unter Berücksichtigung der vom Träger gezahlten Summen im pauschalen Leistungsausgleich für 2003 und 2004 zu den von den Beauftragten festgestellten Kosten und den von den Kostenträgern anerkannten Kosten Überzahlungen an die Beauftragten. Eine Kündigung der bestehenden Beauftragungsverträge, die keine Ausgleichsklauseln (Minderung/Erhöhung) enthalten, erübrigte sich, da die Beauftragten einer einvernehmlichen Vertragsanpassung zustimmten, die vom Kreistag am 09.03.2007 rückwirkend zum 01. Januar 2007 beschlossen wurden.

In diesen Beauftragungsvertrag sind hinsichtlich der Überzahlungen aus 2002 bis einschließlich 30. Juni 2003 Vereinbarungen zur Rückzahlung an den Landkreis (ASB: 174 T€, DRK: 210 T€) aufgenommen worden; die Überzahlungen aus den Budgetzeiten (Beginn der Budgetierung am 01. Juli 2003) sind auf Grund der fehlenden Ausgleichsklauseln in den Verträgen als verloren anzusehen. Ob hier Ansprüche gegen die Eigenschaftsversicherung bestanden hätten, ist nicht geprüft worden.

Wirtschaftspläne, Jahresabschlüsse, Jahresverluste/-gewinne

(106) Die betriebswirtschaftlichen Ergebnisse des Wirtschaftsjahres 2006 lagen rechtzeitig vor, der Prüfungsbericht der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vom 20. April 2007 wurde dem Rechnungsprüfungsamt am 15.06.2007 vorgelegt.

(107) Nach dem geprüften Jahresabschluss zum 31.12. d. J. schloss das Wirtschaftsjahr 2006 mit einem Jahresüberschuss von 204.442,78 € sowie mit einem Bilanzgewinn von

86.265,20 €

ab.

Der Kreistag beschloss am 06.10.2006, das Betriebsergebnis 2005 = 87.465,22 € wie vorgeschlagen zur teilweisen Abdeckung des noch bestehenden Verlustvortrages von 205.642,80 € zu verwenden. Zur Verwendung des Betriebsergebnisses 2006 - vorgeschlagen wurde die Restabdeckung des verbliebenen Verlustvortrages von 118.177,58 € sowie Vortrag auf neue Rechnung - hat der Kreistag noch nicht beschlossen.

(108) Die Ertragslage **2006** war bestimmt durch einen Anstieg der betrieblichen Leistungen. Die betrieblichen **Erträge** lagen mit 4.972 T€ um 238 T€ bzw. 5,0 % über denen des Vorjahres. Die Erlöse aus den Kranken- und Rettungstransporten bzw. aus der Notarztpauschale stiegen mit 108 T€ auf 3.982 T€ bzw. 20 T€ auf 468 T€ und damit um 2,8 % bzw. 4,4 % gegenüber dem Vorjahr jeweils unterdurchschnittlich. Prozentual gravierender waren hingegen die Erlöse aus den Einsätzen des Notarzteinsatzfahrzeuges (NEF) mit + 27,7 % bei einer Entwicklung der Umsatzes von 408 T€ in 2005 auf 521 T€ in 2006. Diese Zunahme entspricht dem verstärkt praktizierten Rendezvous-System.

Die ebenfalls höheren betrieblichen Aufwendungen erklären sich mit der höheren Leistungserbringung. Diese stiegen um 205 T€ bzw. 4,7 % von 4.405 T€ in 2005 auf 4.610 T€ in 2006.

(109) In ihren Aussagen zur Vermögens- und Finanzlage beurteilt die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft die Eigenkapitalquote des Unternehmens mit jetzt 19,9 % nunmehr mit ausreichend. Aus der Sicht des Rechnungsprüfungsamtes bleibt es auch bei dieser geringen Eigenkapitalausstattung dabei, dass der Betrieb mit dem RD eine hoheitliche Aufgabe wahrnimmt, dessen Finanzierung durch den Landkreis als Aufgabenträger sichergestellt ist. Die kommunale Aufgabenerfüllung muss hiervon unabhängig daran ausgerichtet sein, das Kapital auf Dauer zu erhalten.

(110) Formell entsprach der Bestätigungsvermerk nicht den Vorschriften der EigBetrVO 2005.

(111) Der Betrieb erzielte nach Verhandlungen mit den Kostenträgern eine Einigung über die Höhe der betriebswirtschaftlichen Gesamtkosten für 2004 und 2005. Die von den Kostenträgern anerkannten Kosten, ausgehend von den Betriebsabrechnungsbögen (BAB) der Beauftragten sowie dem BAB hinsichtlich der RLS, OEL und der Verwaltung (Landkreis), betragen:

	Aufwand laut BAB	Anerkannte Ist-Kosten	Differenz (Aufw. laut BAB./anerk. Ist-Kosten)	Aufwand laut GuV
2004	4.405.131,51 €	4.142.090,17 €	263.041,34 €	4.530.262,09 €
2005	4.424.121,90 €	4.158.949,40 €	265.172,50 €	4.647.085,51 €

(112) Die Nichtanerkennung durch die Kostenträger bezog sich insbesondere auf die in den BAB ausgewiesenen strittigen Notarzkosten. Von den in 2005 entstandenen Notarzkosten (BAB Landkreis) von 574.711,93 € erkannten die Kostenträger 379.112,00 € an, so dass

eine Differenz von 195.599,93 € verblieb. Bezüglich der in den BAB des DRK eingestellten hauptamtlichen Personalkosten für das zweite Notfallrettungsmittel, das an der RW Hoya stationiert ist, erkannten die Kostenträger lediglich die Personalkosten (20.888,12 €) für eine RTW-Besatzung an, die jeweils 12 Stunden von montags bis freitags eingesetzt ist, so dass 23.702,40 € verblieben.

Des Weiteren erkannten die Kostenträger das vom DRK festgesetzte Stundenentgelt für ehrenamtlich Tätige von 7,20 € nur mit 3,15 € an, so dass 40 T€ entfielen.

Abrechnungsverfahren

- (113) Nach dem auch in 2006 gültigen Beauftragungsvertrag mit dem DRK und dem ASB werden seit dem 01. Juli 2003 unverändert monatliche Pauschalbeträge gezahlt, wobei eine Jahresschlussabrechnung vertraglich nicht vorgesehen ist. Die Leistungen sind mit den monatlichen Pauschalbeträgen endgültig abgegolten.

Es war festzustellen, dass in 2005 die an das DRK als Leistungsausgleich gezahlten Budgetbeträge im Vergleich mit den Ist-Kosten laut BAB nicht auskömmlich waren (- 35.610,16 €), beim ASB war eine erhebliche Überdeckung durch das vereinbarte Budgetentgelt (+ 119.931,19 €) zu verzeichnen (in 2004 überschritten die gezahlten Leistungsausgleiche die jeweils im BAB festgehaltenen Kosten an das DRK um 41 T€ und an den ASB um 48 T€). Für 2006 liegen die entsprechenden Werte aufgrund der durch das RPA noch nicht durchgeführten Prüfung nicht vor.

Das RPA hält eine Aufschlüsselung bzw. Differenzierung der jeweiligen Über-/Unterdeckungen für erforderlich, auf die vertraglichen Änderungen mit den Beauftragten vom Frühjahr 2007 gehen wir im Folgebericht ggf. ein. Nach Auffassung des RPA waren die bisherigen Verträge nicht hinzunehmen, da die Beauftragten über die eigentlichen Kosten hinausgehende Erträge erwirtschaften konnten, die letztendlich vom Steuerzahler erbracht werden müssen, indem der Landkreis die Unterdeckungen des Betriebes „Rettungsdienst“ ausgleichen musste.

Notärztliche Versorgung

- (114) Im Rettungsdienstbereich Landkreis Nienburg sind drei NA-Standorte in Nienburg, Stolzenau und Hoya vorhanden, die im Rendezvous-Verfahren arbeiten. Der Standort in Hoya wurde am 04. Oktober 2005 eingerichtet. Der NA-Standort Hoya wurde im Bedarfsplan Stand Mai 2006 entsprechend festgeschrieben.

Die Kostenträger hielten/halten nach wie vor nur zwei Notarztssysteme in Nienburg und Stolzenau für bedarfsgerecht mit der Konsequenz, dass die anfallenden Kosten nicht vollständig übernommen wurden. Auf die Ausführungen in den Vorberichten wird verwiesen. Der im Verwaltungsstreitverfahren von den Kostenträgern eingenommenen Haltung, im Verfahren möglichst eine für die Zukunft präjudizierende Entscheidung zu Lasten der Versicherungsträger zu vermeiden, muss konsequent begegnet werden, um für den Rettungsdienst die notwendige Kostendeckung herzustellen.

- (115) In Nienburg hält sich der Notarzt im Krankenhaus bzw. in der Rettungswache auf, in Stolzenau in der NEF-Wache und in Hoya in der Rettungswache. Die Mittelweser-Kliniken GmbH stellt vertragsgemäß seit dem 01. Juli 2003 im Rettungswachenbereich Nienburg zur Besetzung des durch die beauftragte Rettungsdienstorganisation DRK gGmbH eingesetzten Notarzteinsatzfahrzeugs während der arbeitstäglichen üblichen Arbeitszeiten montags bis freitags von 08.00 Uhr bis 16.00 Uhr Notärzte aus dem Krankenhaus Nienburg zur Verfügung. Außerhalb der regulären Arbeitszeiten sowie an Wochenenden und Wochenfeiertagen stellt das DRK zur Besetzung des Fahrzeugs die Notärzte zur Verfügung. Für den Rettungswachenbereich Hoya und den Rettungswachenverbund Rehburg-Loccum/ Steyerberg/ Warmesen übernimmt das DRK die Notarztstellung ganzjährig rund um die Uhr.

Die Umsatzerlöse betragen:

	n a c h r i c h t l i c h		
	2006	2005	2004
Notarzt-Pauschale	468.205,00 €	448.455,00 €	513.570,00 €
Notarzt-Einsatzfahrzeug	520.830,00 €	407.946,00 €	614.270,00 €

Nach der Entgeltvereinbarung gültig ab 01. Januar 2005 beträgt die Pauschale für den Notarzteinsatz 145,00 € (vorher 170,00 €) und für das Notarzteinsatzfahrzeug 162,00 € (vorher 265,00 €).

Zusammenarbeit benachbarter Träger

- (116) Der Landkreis Nienburg/Weser hat im Rahmen der Zusammenarbeit benachbarter Träger des Rettungsdienstes nach § 4 NRettDG mit den Landkreisen Diepholz, Schaumburg und Soltau-Fallingb. öffentlich-rechtliche Vereinbarungen abgeschlossen. Er stellt für die Notfallrettung in einem festgelegten Teilbereich der Samtgemeinde Bruchhausen-Vilsen aus dem Betrieb der Rettungswache Hoya ein verfügbares Rettungsfahrzeug und den erforderlichen Notarzt als erstes Rettungsmittel. Qualifizierter Krankentransport wird dann durchgeführt, wenn diese Leistung von der RLS Diepholz angefordert wird. Entgegen dem Forplan Gutachten aus 2001 berücksichtigte das Forplan Dr.-Schmiedel-Gutachten aus 2006 das notfallmäßige Aufkommen im überbereichlichen Versorgungsgebiet von Bruchhausen-Vilsen und stellte fest, dass die Notfallvorhaltung an der Rettungswache Hoya zeitabhängig einen weiteren RTW zur Bedienung des Notfallaufkommens unter Einhaltung des Sicherheitsniveaus benötigt, der entsprechend in den Bedarfsplan 2006 Eingang fand.
- (117) Gegenüber dem Landkreis Schaumburg hat sich der Landkreis Nienburg verpflichtet, bei Anforderung durch die RLS Schaumburg für die Notfallrettung in Teilbereichen der Samtgemeinde Sachsenhagen aus dem Betrieb der Rettungswache Rehburg zwischen 19.00 Uhr und 07.00 Uhr einen verfügbaren RTW einzusetzen.

Der Landkreis Soltau-Fallingb. verpflichtet sich, aus dem Betrieb der Rettungswachen Schwarmstedt und Rethem verfügbare Rettungsfahrzeuge als erstes Rettungsmittel in der Gemeinde Rodewald, im Ortsteil Lichtenhorst der Gemeinde Steimbke und in den Ortsteilen Anderten und Hämelsee der Gemeinde Heemsen sowie im südöstlichen Bereich der Gemeinde Hämelhausen zu stellen. Der Notarzteinsatz erfolgt grundsätzlich aus den Rettungswachen Nienburg oder Hoya.

Leitstellenkonzept

- (118) Zu den gemeinsamen Anstrengungen für ein Leitstellenkonzept unter möglicher Präferenzierung der so genannten „Weserschiene“ zwischen dem hiesigen Landkreis und den Landkreisen Hameln-Pyrmont, Holzminden und Schaumburg sowie der Stadt Hameln hat sich bis zum Prüfungszeitpunkt keine Entscheidung herauskristallisiert. Die Reformbemühungen, durch Aufgabenbündelungen und Zusammenlegungen Effizienz und vor allem Kosteneinsparungen zu erreichen, haben zwischenzeitlich an Tempo verloren, nach dem vor dem Hintergrund unterschiedlicher Kompetenzen und Vorstellungen juristisch die jetzt gefundene Kompromissformel einer gesetzlichen Änderung den Freiwilligkeitsaspekt mehr in den Vordergrund rücken musste. Das ist einer vernünftigen Kostenbegrenzung jedenfalls nicht in allen Bereichen immer förderlich.

Inzwischen besteht nach den weiteren Gesprächen die Tendenz einer gemeinsamen Lösung für die Landkreise Nienburg und Schaumburg, die insbesondere zur Standortfrage noch einer einvernehmlichen politischen Entscheidung bedarf. Hier sollten u. a. nach den technischen Bestandserhebungen und Berechnungen der Änderungskosten die Ergebnisse einer größtmöglichen Kosteneinsparung aufgrund entsprechender Wirtschaftlichkeitsberechnungen neben anderen Standortgründen den Ausschlag geben.

Einsatzleistungen

- (119) Nach den Jahresberichten der Rettungsleitstelle stellten sich die Einsatzleistungen der einzelnen Krankentransportmittel seit dem Jahr 2001 im Vergleich mit dem Wirtschaftsjahr 2006 wie folgt dar:

Transportmittel	2006	n a c h r i c h t l i c h				
		2001	2002	2003	2004	2005
KTW*	6.698	12.800	13.831	10.397	6.293	6.690
NAW	33	2.944	2.347	1.474	720	619
RTW	7.582	2.644	3.780	4.901	5.831	6.671
NEF	3.368	560	871	1.698	2.300	2.673
RTH	91	81	86	121	71	104
SEG**	16	-	-	-	9	12
Fehleinsätze	650	476	587	619	567	604
insgesamt	18.438	19.505	21.502	19.210	15.791	17.373
ohne Fehlein- sätze	17.788	19.029	20.915	18.591	15.224	16.769

* KTW Einsätze erst ab 2004 vergleichbar, bis 2004 auch andere Einsätze enthalten

** SEG = Schnell-Einsatzgruppe, bis 2003 wegen der geringen Bedeutung nicht erfasst

Die Einsatzzahlen (jeweils nachfolgend ohne Berücksichtigung der Fehleinsätze) stiegen in 2006 gegenüber 2005 in nahezu allen Sparten. Die absolute Steigerung um 1.019 Einsätze bzw. + 6,1 % wurde bestimmt durch den Anstieg der Einsätze der RTW um + 911 bzw. + 13,7 %. Die um 586 verringerten Einsätze der NAW stehen im Zusammenhang mit der entsprechenden Zunahme der Einsätze bei den NEF um 695 und entspricht dem eingeführten Rendezvous-System.

Die zunehmenden Konzentrationen von Einrichtungen auch im Gesundheitswesen lassen eine abnehmende Tendenz der Anforderungen an den Rettungsdienst nicht erkennen.

Kostendeckungsgrad

- (120) Das Nds. Landesamt für Statistik hat die Kostendeckung ausgewählter Aufgabenbereiche der Gemeinden, Samtgemeinden und Landkreise durch Benutzungsgebühren und ähnliche Entgelte für die Haushaltsjahre 2003 bis 2005 untersucht. Danach betragen die durchschnittlichen Kostendeckungsgrade beim Abschnitt A 16 - Rettungsdienst - bei der Kostendeckung der Ausgaben durch

- Einnahmen des Verwaltungshaushaltes:	98,9 %
- Einnahmen aus Benutzungsgebühren und ähnlichen Entgelten:	95,0 %

Aus folgender Tabelle sind die Kostendeckungsgrade des Betriebes 2002 bis 2006 sowie die ungedeckten Kosten ersichtlich, die beim Landkreis verblieben:

Jahr	Erträge €	Aufwendungen €	Saldo €	Kosten- deckungs- grad %	Verlustaus- gleich LK Beschluss KT vom: €	Forderungs- verzicht des Landkreises €
2002	4.815.570,66	5.021.213,46	- 205.642,80	95,90	(02.07.2004) 205.642,80	---
2003	4.378.543,47	4.707.651,11	- 329.107,64	93,01	(02.07.2004) 329.107,64	---
2004	3.866.444,48	4.530.262,09	- 663.817,61	85,35	(15.04.2005) 458.174,81	205.642,80*
2005	4.734.550,73	4.647.085,51	87.465,22	101,88		
2006	4.795.911,16	5.000.353,94	204.442,78	104,26		
Saldo			- 906.660,05		992.925,25	

* in Höhe des Jahresverlustes 2002 wurde in 2004 auf Personalkostenerstattungen verzichtet

Die Ergebnisse sind aufgrund des bis zum 30.06.2003 gemeinsam dargestellten Verbundsystems (RD einschließlich des einfachen Krankentransports) nur bedingt vergleichbar. Ein Kennzahlenvergleich des Jahres 2004 ist erst mit den Folgejahren uneingeschränkt möglich.

3.4 Anlagen für die Haushaltsrechnung (Vermögen, Schulden, Rücklagen, Bestandsnachweise)

Vermögen

- (121) Die Übersichten über das Vermögen weisen als Vermögen nach § 39 Abs. 1 GemHVO folgende Bestände in T€ aus:

Vermögensart	Vermögensstand zum 31.12.2006	n a c h r i c h t l i c h	
		Vermögensstand zum 31.12.2004	Vermögensstand zum 31.12.2005
1. Forderungen des Anlagevermögens	4.233	4.419	4.317
2. Geldanlagen	1.276 (1.868)*	1.264 (1.334)	1.273 (1.301)
insgesamt	5.509 (6.101)*	5.683 (5.753)	5.590 (5.618)
somit Vermögensabnahme /-zunahme	- 81 (483)*	- 106 (- 103)	- 93 (- 135)

* in Klammern Geldanlagen einschl. der Mittel der Sonderrücklage „Kreisschulbaukasse“

Der Bestand der KFH-Rücklage wird als Teil der Allgemeinen Rücklage mit dem besonderen Hinweis „KFH“ geführt. Das gilt entsprechend auch für die Forderungen aus Darlehen.

Das eingebrachte Eigenkapital in die Regiebetriebe „Abfallwirtschaft“ und „Rettungsdienst“ ist in den Forderungen des Anlagevermögens **nicht** enthalten. Hier tritt zum 01.01.2007 mit der Rechtsform der AöR zur Abfallwirtschaft eine Änderung ein.

Treuhandvermögen in T€	Vermögensstand zum 31.12.2006	n a c h r i c h t l i c h	
		Vermögensstand zum 31.12.2004	Vermögensstand zum 31.12.2005
Darlehen aus der Kreisschulbaukasse	8.682	8.263	9.290

- (122) Neben den Forderungen aus Geldanlagen und Darlehen weisen die Übersichten gem. § 39 Abs. 1 GemHVO ohne Bestandsveränderungen in 2006 Beteiligungen an wirtschaftlichen Unternehmen von 2.626.262 € sowie sonstige Beteiligungen von 13.475 € aus.

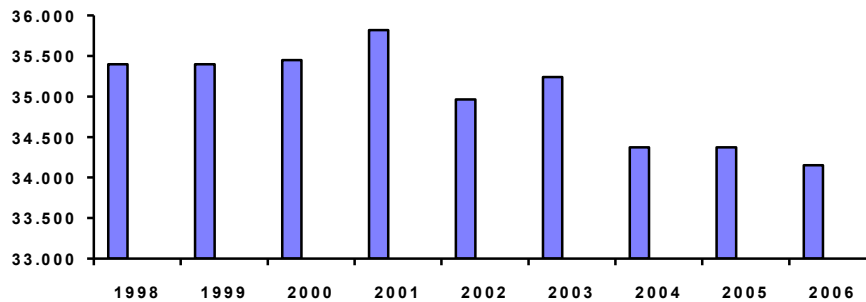
Schulden

- (123) Die Schulden haben sich im Berichtszeitraum nach der der Jahresrechnung beigefügten Schuldenübersicht gemäß vorgeschriebenem Muster zu § 44 GemHVO wie folgt entwickelt; die Bestände des Jahres 2005 wurden zum Vergleich gegenübergestellt:

Art	Schuldenstand am 31.12.2005 in T€	Schuldenstand am 31.12.2006 in T€
1. Schulden aus Krediten von/m		
1.1 Bund pp.	0	0
1.2 Land	0	0
1.3 Gemeinden und Gemeindeverbänden	993	943
1.4 Zweckverbänden u. dgl.		
1.5 sonstigen öffentlichen Bereich	2.321	3.840
1.6 Kreditmarkt	31.058	29.367
Zwischensumme	34.372	
4. Schulden des Sondervermögens mit Sonderrechnung		
4.1 aus Krediten	0	0
Endsumme	34.372	34.150

Gegenüber dem Vorjahr 2005 haben sich die Schulden somit um 222 T€ verringert. Der Nachweis ist zu den Liquiditätskrediten unvollständig.

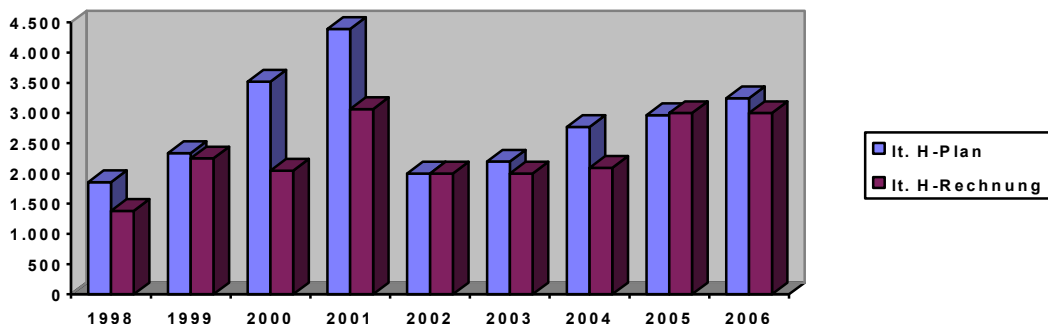
Entwicklung des Schuldenstandes 1998 bis 2006



in T€ ($\bar{x} = 35.017$)

1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
35.395	35.395	35.447	35.820	34.963	35.238	34.373	34.372	34.150

- (124) Entwicklung der Kreditaufnahmen 1998 bis 2006 (ohne Umschuldungen)



in T€ ($\bar{x} = 2.315$ lt. H-Rechnung)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
lt. H-Plan	1.856	2.337	3.520	4.392	2.000	2.197	2.772	2.965	3.245
lt. H-Rechnung	1.380	2.250	2.045	3.068	2.000	2.000	2.093	3.000	3.000

- (125) An Kreditzinsen waren im Haushaltsjahr 2006 insgesamt 2.228.419,11 € (Vj.: 2.153.561,62 € = + 3,48 %) aufzubringen. Auf Zinsausgaben an den Kreditmarkt entfielen hiervon = 1.428.439,87 € (Vj.: 1.430.139,74 € = - 0,12 %).

Rücklagen

- (126) Die Rücklagen entwickelten sich in 2006:

	in 1.000 €		
	Allgemeine Rücklagen	Kreisschulbaukasse	Sonderrücklagen KFH- Mittel
Stand am 01.01.	948	27	326
+ Zuführung	< 1	564	2
- Entnahmen	0	0	0
Stand am 31.12	948	592*	328
Rücklagen insgesamt			1.868

* Rundungsdifferenz

- (127) Nach § 20 Abs. 2 GemHVO soll der Mindestbestand der allgemeinen Rücklage 1 v. H. der Ausgaben des Verwaltungshaushaltes nach dem Durchschnitt der drei dem Haushaltsjahr vorangegangenen Jahre betragen.

Der Durchschnitt der Ausgaben des Verwaltungshaushaltes der Jahre 2003 bis 2005 betrug 126.618 T€. Danach mussten die Bestände der allgemeinen Rücklage 1.266.180 € betragen. Diese Forderung wurde beachtet.

3.5 Restewirtschaft

Einnahme- und Ausgabereste

- (128) Der Jahresabschluss 2006 wies folgende Reste aus:

	Einnahmereste in €	Ausgabereste in €
Verwaltungshaushalt	22.666.591,79	1.590.961,51
Vermögenshaushalt	3.964.800,00	6.041.830,93
Gesamthaushalt	26.631.391,79	7.632.792,44

- (129) Die wie im Vorjahr unvollständige Erfassung sämtlicher Reste wird durch folgende Gegenüberstellung erkennbar dargestellt:

	€		€
Ist-Bestand	0,00	Ist-Fehlbetrag	36.860.861,36
+ Sollfehlbetrag	17.863.988,78	+ Sollüberschuss	0,00
+ Einnahmereste	26.631.391,79	+ Ausgabereste	7.632.792,44
= Summe	44.495.380,57	= Summe	44.493.653,80

Die Differenz von 1.726,77 € betraf die HST 45500 247000 und wird in der Haushaltsrechnung 2007 bereinigt werden.

- (130) Die Verteilung der Reste auf die Einzelpläne kann der Haushaltsrechnung entnommen werden. Die Einnahmereste (ohne Haushaltseinnahmereste) haben sich im Haushaltsjahr 2006 gegenüber dem Vorjahr 2005 von 13.000.957,03 € auf 22.666.591,79 € erhöht und die Ausgabereiste von 8.815.562,36 € auf 7.632.792,44 € verringert.
- (131) Zur Fortsetzung von Bau- und Beschaffungsmaßnahmen, die im Haushaltsjahr 2006 nicht abgeschlossen werden konnten, wurden im Vermögenshaushalt Haushaltsausgabereiste von insgesamt 6.041.830,93 € gebildet.

Zur teilweisen Abdeckung der übertragenen Ausgabemittel wurden Haushaltseinnahmereste von insgesamt 3.964.800,00 € gebildet, die sich mit 2.237.800,00 € auf die übertragene Kreditermächtigung sowie mit 1.395.000,00 € auf Zuwendungen für Ganztagschulen sowie auf Zuweisungen nach dem GVFG für Haltestellen (200.000,00 €) bzw. für den Ausbau von Kreisstraßen (132.000,00 €) bezogen.

- (132) Im Verwaltungshaushalt wurden zur flexibleren Haushaltsführung wie in den Vorjahren bei einer Vielzahl von Unterabschnitten Haushaltsausgabereiste gebildet. Die Voraussetzungen für die zeitliche Übertragbarkeit lagen erneut durch entsprechende Haushaltsvermerke vor, die Vorschrift des § 82 Abs. 4 NGO hinderte indes, Ausgabeermächtigungen des Verwaltungshaushalts bei einem nicht ausgeglichenen Haushalt auf das Nachjahr durch Haushaltsausgabereiste übertragbar zu gestalten. Mit der Umstellung des Rechnungsstils wird zum 31.12.2007 auf die Restebildung verzichtet werden.

4 Kostenrechnende Einrichtungen

Volkshochschule (VHS)

- (133) Haushaltswirtschaftliches Ergebnis:

HH-Jahr	Ausgaben T€	Einnahmen T€	Überschuss T€	Kostendeckungsgrad (KDG) % Landkreis	Durchschn. KDG aller Gemeinden/Samtgemeinden u. LK in Nds. in Prozent
Ø 2000 bis 2003	893	1.125	228	125,4	62,6
2004	935	1.221	286	130,6	54,5
2005	930	1.274	344	137,0	liegen nicht vor
2006	1.061	1.453	392	137,0	- " -

- (134) Der Überschuss entwickelte sich seit 2002 wie folgt:

Haushaltsjahr	Überschuss €	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in €	in Prozent
2002	355.105,82	+ 133.721,03	+ 60,4
2003	213.381,07	- 141.724,75	- 39,9
2004	286.330,79	+ 72.949,72	+ 34,2
2005	343.470,85	+ 57.140,06	+ 20,0
2006	+ 392.584,19	+ 49.113,34	+ 14,3

- (135) Aus der Dt. Volkshochschulverband (DVV)-Statistik ergibt sich folgende Entwicklung in der Bildungsarbeit:

	n a c h r i c h t l i c h				
	2006	2002	2003	2004	2005
Veranstaltungen insgesamt	1.181	1.237	1.327	1.250	1.203
Vergleich zum Vorjahr in %	- 1,8	+ 3,9	+ 7,3	- 5,8	- 3,8
davon					
Einzelveranst./Vortragsreihen	130	135	181	161	176
Studienfahrten/Exkursionen	28	26	30	0	27
Studienreisen/Ausstellungen	1	1	0	1	0
Unterrichtsstunden gesamt)*	22.831	21.953	22.451	22.018	20.378
Vergleich zum Vorjahr in %	+ 12,0	+ 0,2	+ 2,3	- 1,9	- 7,4
Teilnehmer insgesamt	13.004	13.801	14.154	13.211	12.626
Vergleich zum Vorjahr in %	+ 3,0	+ 5,5	+ 2,6	- 6,7	- 4,4

)* auch Einzelveranstaltungen, berechnet mit jeweils 3 Ustd.

Teilnehmergebühren

- (136) Aus der nachfolgenden Gegenüberstellung ist die Entwicklung der Ergebnisse bei den Einnahmen an Hörergebühren seit 2002 bis zum geprüften Haushaltsjahr 2006 ersichtlich:

2002 =	325.998,98 €	(+ 2,8 %	gegenüber Vorjahr)
2003 =	314.000,81 €	(- 3,7 %	- „ -)
2004 =	315.155,15 €	(+ 0,4 %	- „ -)
2005 =	342.860,06 €	(+ 8,8 %	- „ -)
2006 =	412.897,05 €	(+ 20,4 %	- „ -)

Die Planansätze bei den Gebühren (360.000,00 €) wurden durch den leichten Anstieg der Teilnehmerzahl mit 13.004 (+ 378 gegenüber dem Vorjahr) und durch die im Vorjahresbericht dargestellte maßvolle Erhöhung bei den Kursgebühren mit 412.897,05 € um 14,7 % überschritten.

Einnahmen aus innerer Verrechnung - Beteiligungserträge -

- (137) Die Einnahmen der VHS durch innere Verrechnungen - Beteiligungserträge - stellen sich ab 2001 bei HST 35000 169000 wie folgt dar:

	n a c h r i c h t l i c h					
	2006	2001	2002	2003	2004	2005
Dividende	518.432,84 €	284.573,24 €	350.704,56 €	426.944,69 €	457.440,74 €	487.936,79 €
Steuererstattung	130.487,67 €	214.566,01 €	267.594,56 €	93.788,42 €	114.177,33 €	122.332,50 €
insgesamt	648.920,51 €	499.139,25 €	618.299,12 €	520.733,11 €	571.618,07 €	610.269,29 €

- (138) Unterdeckung ohne Einnahmen aus Beteiligungserträgen

	n a c h r i c h t l i c h					
	2006	2001	2002	2003	2004	2005
	256 T€	277 T€	263 T€	307 T€	285 T€	267 T€

Diese Zahlen weisen seit 2003 auf eine jeweilige Verbesserung des Ergebnisses der Volkshochschule Nienburg hin, das im Wesentlichen in 2006 auf die um rd. + 70 T€ höheren Einnahmen bei den Teilnehmergebühren zurückgeht.

Tierkörperbeseitigung

- (139) Im FB 18 Veterinärwesen und Lebensmittelüberwachung wurde bereits seit 2005 an der Einführung eines Qualitätsmanagementsystems (QMS) im Bereich des gesundheitlichen Verbraucherschutzes in Niedersachsen gemeinsam mit anderen Dienststellen gearbeitet. Die Umsetzung erfolgte nach den Grundsätzen der internationalen Normen DIN EN ISO 9000 ff. unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Projektgruppe QMS der Länderarbeitsgemeinschaft in 2006 auf Grundlage des Art. 8 VO (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments landesweit nach einem einheitlichen System.

Bestandteile dieser Umsetzung waren u. a. das Erstellen einheitlicher Dokumente und in personeller Hinsicht das Sicherstellen eines entsprechenden Standards zur Gewährleistung eines umfassenden Verbraucherschutzes. Letzteres forderte im FB 18 eine Anpassung der Vertretungsregelungen und Organisationspläne, die bis zum Prüfungszeitpunkt noch nicht abschließend erstellt waren.

Zu den wesentlichen Kostenblöcken

- (140) Fleischbeschau (UA 542)

	2006		n a c h r i c h t l i c h 2005	
	Haushaltsansatz €	Anordnungssoll €	Haushaltsansatz €	Anordnungssoll €
<u>Verwaltungshaushalt</u>				
Einnahme	625.000	617.938,55	615.000	651.796,73
Ausgabe	698.500	573.947,34	678.500	643.238,83
Zuschuss (-)/ Überschuss (+)	- 73.500	+ 43.991,21	- 63.500	+ 8.557,90

- (141) Tierkörperbeseitigung (UA 721)

	2006		n a c h r i c h t l i c h 2005	
	Haushaltsansatz €	Anordnungssoll €	Haushaltsansatz €	Anordnungssoll €
<u>Verwaltungshaushalt</u>				
Einnahme	450.000	320.292,59	475.000	184.732,26*
Ausgabe	752.000	180.603,83	797.000	723.883,31
Zuschuss (-) Überschuss (+)	- 302.000	+ 139.688,76	- 322.000	- 539.151,05**

* bei nachträglicher vollständiger Anerkennung der Entsorger-Aufwendungen 264.415,55 €

** im Falle vollständiger Erstattung durch die Tierseuchenkasse 459.467,76 €

Die Darstellung zeigt im Vergleich zur Defizitentwicklung (siehe unten), dass das Jahresergebnis 2006 auf Grund der Anpassungen durch die Vergleichsvereinbarung und den damit einhergehenden Erstattungen nicht als repräsentativ angesehen werden kann.

- (142) Durch die an das beauftragte Unternehmen (nachfolgend: Beauftragter) geleisteten Abschlagszahlungen ergaben sich in der Regel Abrechnungsguthaben, die in der Folge an den Landkreis Nienburg/Weser zu erstatten waren. Ursächlich hierfür waren u. a. Unkorrektheiten bei den Abrechnungen und Kalkulationen, die seitens der Tierseuchenkasse (TSK) dazu führten, dass nur noch Abschlagszahlungen nach einem Ranking der Unternehmen von 70 bis 90 % vorgenommen wurden, für den Beauftragten belief sich der Abschlag danach zuletzt nach 70 % auf 80 %.

In 2006 hat der Landkreis seine Abschlagszahlungen auf Grund zu korrigierender Abrechnungsdaten analog der TSK ebenfalls nur in Raten zu 80 % geleistet. Dieses Vorgehen wurde seinerzeit durch den Beauftragten toleriert, obgleich hierzu keine ergänzende gegenseitige Vereinbarung zu dem bestehenden Vertrag geschlossen wurde. An den Beauftragten wurden im Berichtsjahr insgesamt 447.000 € zur Deckung der entstandenen Kosten gezahlt.

(143) Auf Grund einer durch den Landkreis Osnabrück, der TSK und dem Beauftragten geschlossenen Vergleichsvereinbarung vom 22./ 28./ 30.03.2006 - der sich der Landkreis Nienburg/Weser anschloss - ergab sich in 2006 eine Erstattung von gesamt 285.083,26 € an den Landkreis Nienburg/Weser auf die in Vorjahren geleisteten Zahlungen nach den herbeigeführten Änderungen:

- Reduzierung der Betriebspacht von 2,485 Mio. € p. a. auf 1,6 Mio. € für die Jahre 1999 bis 2005
- Reduzierung der Betriebspacht auf 1,7 Mio. € für die Jahre 2006 bis 2010
- Schaffung eines einheitlichen Abrechnungsgebietes durch Einbeziehung der Kosten der Sammelstelle Steyerberg ab 2005 in gleicher Weise wie die Kosten der Sammelstelle in Bad Sassendorf-Lohne

Die Erstattung des Beauftragten erfolgte nach abschließender Prüfung der Beseitigungskosten 2005 durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft im November 2006. Danach beliefen sich die Gesamtkosten für 2005 auf 447.194,79 € (Vorjahr: 547.883,31 €).

Eine Endabrechnung für 2006 war mit einer Restforderung in Höhe von 59.708,47 € (Gesamtkosten: 506.708,47) zwar vorgelegt worden, aber zum Prüfungszeitpunkt noch strittig, so dass die endgültigen Aufwendungen zum Berichtsjahr noch nicht dargestellt werden können.

(144) Für das Jahr 2007 hat der Beauftragte bereits erklärt, dass er eine weiter anhaltende Kürzung nicht hinnehmen könne, zumal in 2006 Veränderungen in dem Abrechnungsverfahren (geschlossene Vergleichsvereinbarung über die Höhe der Betriebspacht und der in diesem Zusammenhang erfolgten Zusammenlegung von Einzugsbereichen) vorgenommen wurden. Die Vornahme der vorg. Korrekturen und die Erstattung der Abrechnungsguthaben aus vorangegangenen Perioden führten zu dem positiven Ergebnis 2006.

Um vorliegend die rechtliche Problematik einer Kürzung der Abschlagszahlungen und etwaige Schadensersatzansprüche einerseits und drohende Mehrzahlungen des Landkreises andererseits in eine angemessene Balance zu bringen, hat das RPA empfohlen, einen Meinungsaustausch mit den weiteren beteiligten Beseitigungspflichtigen vorzunehmen und ggf. den Abschluss einer gegenseitigen Vereinbarung einheitlich mit dem Beseitigungsunternehmen zu diskutieren und anzustreben.

Es muss weiter davon ausgegangen werden, dass Nachzahlungen durch die Steuerfestsetzung für die Jahre 2004 bis 2006 eintreten werden, so dass sich die Beseitigungskosten der betreffenden Vorjahre noch entsprechend erhöhen werden.

(145) In 2006 wurden - wie oben bereits angeführt - durch die TSK zunächst nur Abschlagszahlungen von 80 % geleistet, so dass sich in 2006 Erstattungen durch die TSK von 320.292,59 € ergaben, darin enthalten war eine Abschlusszahlung zu den Kosten 2004 von 32.292,59 € nach erfolgter Endabrechnung im Dezember 2006. Unter Berücksichtigung der Aufrechnung der Guthaben aus der vorg. Vergleichsvereinbarung ergab sich danach eine vollständige Erstattungsleistung zu den Beseitigungskosten des Jahres 2004.

Für 2005 erklärte die TSK, dass die Prüfung der Jahresrechnung dort noch nicht abgeschlossen sei und mithin zunächst nur ein Abschlag von 80 % auf die rechnerisch erstattungsfähigen Kosten geleistet werde. Es wurde in 2007 ein Betrag von 214.653,49 € zur Zahlung angewiesen.

(146) Defizitentwicklung seit Übernahme der Abrechnung durch den Beauftragten

Defizit - nach Leistungsart bzw. gesamt -	2003 - € -	2004 - € -	2005 - € -	2006 - € -	Veränderung (2004 - 2005) %
Defizit TK ¹⁾ - Kfz - je t -	185,93	195,75	142,24	Die Jahresabrechnung lag zum Prüfungszeitpunkt zwar vor, war aber nicht anerkannt.	- 27,34
Defizit TKT ²⁾ - Kfz - je t -	200,91	194,91	121,46		- 37,68
Defizit SRM ³⁾ - TK - je t -	257,13	173,39	in TK enthalten		entf.
Gesamtdefizit - netto -	461.834,51*	547.883,31	447.194,79		- 18,38
Gesamtdefizit - brutto -	535.728,03	635.544,64*	518.745,96*		- 18,38

¹⁾ Tierkörper

²⁾ Tierkörperteile

³⁾ Spezifiziertes Risikomaterial

* Die Ausweisung erfolgt um eine Vergleichbarkeit zu erzielen, da das Abrechnungsverfahren verändert wurde.

Es ergaben sich kostenmäßige Verschiebungen unter den einzelnen Entsorgungsarten. Für den Landkreis Nienburg/Weser trat im Ergebnis unter Berücksichtigung der jeweiligen Mengen eine Verringerung des zu deckenden Verlustes von 18,38 % ein (Vorjahresvergleich = Anstieg um 18,63 %).

5 Organisation, Personal

5.1 Verwaltungsgliederung

(147) Die Verwaltung des Landkreises Nienburg/Weser gliedert sich seit dem 01.01.2007 nur noch in drei Dezernaten, nachdem zum 01.10.2006 durch die Auflösung des Dezernates III und die Zusammenlegung von Ämtern die Verwaltungsgliederung auf Fachbereiche und Fachdienste umgestellt wurde. Ausgangspunkt war das NKR und die Umstellung auf Produkthaushalte, die eine stärkere outputorientierte und strategische Steuerung erfordern. Die Rolle der unteren Führungsebene wird mit Blick auf die leistungsbezogene Bezahlung nach TVöD einen besonderen Stellenwert einnehmen.

Die Fachbereiche des bisherigen Dezernats III wurden vom Dezernat II übernommen, aus dem Dezernat IV (jetzt Dezernat III) wurde der Betrieb Abfallwirtschaft ausgegliedert. Dieser ist seit 01.01.2007 eine Anstalt öffentlichen Rechts.

Insgesamt wurde die erste und zweite Führungsebene von 25 auf 19 Positionen reduziert. Führungskräftequalifizierungen haben sich entsprechend angeschlossen, die Aktualisierungen interner Regelungen sind noch nicht beendet (z. B. Allgem. Dienst- und Geschäftsanweisung). Angekündigt sind weitere Überlegungen zur Optimierung der Verwaltungsorganisation.

5.2 Vergabewesen

(148) Durch die Anwendung des neuen doppelhaushaltsrechtlichen ab 01.01.2008 werden beim Landkreis Nienburg/Weser die bindenden Ausschreibungsregelungen der VOB/A und VOL/A nicht mehr gelten, da keine analogen Regelungen zu § 32 GemHVO mehr bestehen und eine weitere Rechtsentwicklung bisher noch aussteht. Das Nds. Wirtschaftsministerium hat zusammen mit den übrigen Ministerien im RdErl. v. 12.07.2006 Wertgrenzen für die freihändige Vergabe und die beschränkte Ausschreibung von Bauaufträgen sowie für die freihändige Vergabe und die beschränkte Ausschreibung von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen für den Landesbereich festgelegt. Den Gemeinden und Gemeindeverbänden wurde entsprechende Anwendung empfohlen. Der Nds. Landesrechnungshof hat inzwischen die Erlassregelungen kritisiert, so dass eine Überprüfung des Erlasses nicht ausgeschlossen erscheint.

Eine Dienstanweisung (DA) über die Vergabe von Bauaufträgen sowie von Lieferungen und Dienstleistungen besteht beim Landkreis Nienburg/Weser bisher nicht, auch zum gen. RdErl. besteht keine Anwendungsverfügung. Dieses kann - ungeachtet der unverändert nach § 82 NGO sachlich analog geltenden Vorschriften der VOB/A und VOL/A - zu rechtlichen Auslegungsschwierigkeiten führen.

- (149) Eine zentrale Vergabestelle, die die verfahrenstechnische Steuerung aller Vergaben des Landkreises Nienburg/Weser übernimmt, wurde (bisher) nicht eingerichtet. Die Vergabestelle wäre verpflichtet, die einzelnen Stufen des Verfahrens, die Feststellungen sowie die Begründungen im Vergabeverfahren zeitnah in den Vergabeakten zu dokumentieren, um Haftungsrisiken zu minimieren. Bieter können sich bei unzureichender Dokumentation auf den Dokumentationsmangel berufen. Bisher wird vom RPA eine Unterstützung insbesondere für die Bereiche angeboten und wahrgenommen, die nur selten mit dem Vergaberecht befasst sind, um so ein rechtssicheres Verfahren zu gewährleisten. Eine Sachbearbeitung im Sinne einer zentralen Vergabestelle kann allerdings hiermit nicht verbunden sein und diese auch nicht ersetzen.

Die Voraussetzungen zur Organisation des Vergabewesens beim Landkreis Nienburg/Weser, das den Anforderungen an ein transparentes nachprüfbares Vergabeverfahren voll entspricht, wären noch herzustellen.

- (150) Auch eine einheitliche Vergabedatenbank für die gesamte Verwaltung besteht (bisher) noch nicht. Im RPA wird ebenfalls aus personellen Gründen keine wünschenswerte Datenbank gepflegt, in der die vorgelegten Vergaben u. a. zu Sachbearbeiter, Auftragsvolumen, Vergabeart, usw. gelistet sind.

Im Rahmen der Korruptionsvorbeugung kann eine Datenbank zu den Vergaben ein wichtiges Hilfsmittel sein. In einer Datenbank sollten zu diesem Zweck u. a. folgende Daten erfasst werden:

- Vergabeart
- Vergebende Stelle/Sachbearbeiter
- Auftragnehmer
- Auftragssumme
- Auftragsdatum
- Anzahl der abgegebenen Angebote, Nebenangebote mit Summen
- Liste der nicht berücksichtigten Bieter
- Bieterliste bei Beschränkten Ausschreibungen
- Bieterliste bei Freihändigen Vergaben
- Haushaltsjahr

Im Rahmen der Korruptionsvorbeugung macht eine derartige Datenbank nur Sinn, wenn die gesamte Verwaltung zur Führung verpflichtet wird und auch uneingeschränkt alle Vergaben in ihr erfasst werden.

Der Aufbau einer Vergabedatenbank mit einer entsprechenden Software, die entsprechende Auswertungen zulässt, wird empfohlen.

5.3 Schulen

- (151) In der Entwicklung des Zuschussbedarfs im Verwaltungshaushalt für die Schulen in der Trägerschaft des Landkreises Nienburg/Weser und für die übrigen Ausgaben für schulische Zwecke "normalisierte" sich die Steigerungsrate im Vergleich zum Vorjahr (die Einnahmen und Ausgaben für investive Maßnahmen im Vermögenshaushalt werden wie in den Vorjahren wegen der geringen Aussagekraft in diesem Zusammenhang nicht betrachtet, die Schwerpunkte und Veränderungen in diesem Bereich können der gesonderten, aus der Haushaltsrechnung entwickelten, Zusammenfassung nach den einzelnen Schultypen entnommen werden).

Die ausgewiesenen Schwankungen belegen unverändert die bekannte Tatsache, dass die Landkreise auf die Entwicklung in den Schulen relativ wenig Einfluss nehmen können. Sie sind zwar als Träger für die weiterführenden und berufsbildenden Schulen für die Schulentwicklungsplanung und für den Schultransport verantwortlich, eine effektive Mitgestaltung des Schulwesens ist hingegen nicht gegeben.

War im jeweiligen Vergleich mit dem Vorjahr die Veränderungsrate mit Ausnahme des Jahres 2005 (+ 6,5 %) in den vergangenen 10 Jahren jeweils unterhalb von 4,0 % angesiedelt, so konnte 2006 dieser Wert mit + 3,8 % nur knapp unterschritten werden und entsprach einer Zunahme des Zuschussbedarfs von 517 T€. Der absolute Zuschussbedarf von 15,4 Mio. € wies einen Anteil am Sollfehlbetrag - gemessen an den Gesamtausgaben - von immerhin 11,5 % aus (Vj.: 11,3 %) aus, bei der Verbesserung des Sollfehlbetrages gegenüber der Planung wirkte der Schulhaushalt mit einem Anteil von 15,4 % mit.

Die bereits erwähnte und nachfolgende gesonderte Aufstellung der einzelnen Einnahmen-/Ausgabensituationen nach den Schulformen lässt die Schwerpunkte in der Herkunft bzw. Veränderung der Zuschussbedarfe deutlich erkennen. So war die Rückführung der Steigerungsrate auf einen Durchschnittswert früherer Jahre ausschließlich durch die - bei einem vergleichsweise hohen Niveau - geringeren Aufwendungen für den Transport der Schüler begründet. Der Zuschussbedarf nahm im Vergleich zum Vorjahr um 1,18 % ab. Die Bedeutung der Aufwendungen für die Schülerbeförderung wird besonders deutlich, wenn die jeweiligen Anteile des hierauf entfallenden Zuschussbedarfs denen der zusammen gefassten Anteile für die einzelnen Schulformen gegenüber gestellt werden. Dieses Verhältnis betrug 2006 in absoluten Zahlen 6.103 T€ : 8.514 T€ (entspricht 41,8 % : 58,2 %), während dieses in 2005 noch 6.176 T€ : 7.969 T€ (entspricht 43,7 % : 56,3 %) betragen hatte.

Die Zuschussbedarfe der jeweiligen Schulformen wiesen insgesamt eine Steigerung gegenüber dem Vorjahr von + 6,85 % aus. In den einzelnen Bereichen fielen die Veränderungen unterschiedlich aus und zwar bei den

- Grund-, Haupt- und Realschulen mit + 4,6 % (Vj. = - 6,7 %)
- Gymnasien mit + 8,75 % (Vj. = + 79 %)
- Förderschulen mit + 7,36 % (Vj. = + 6,3 %)
- Berufsbildende Schulen mit + 10,47 % (Vj. = + 3,2 %)

Danach haben sich bei den Berufsbildenden Schulen wieder wie in den Vorjahren 2002 und 2003 Steigerungen oberhalb der Durchschnittswerte eingestellt, in absoluten Zahlen trugen die Steigerungen aber nur zu 25,2 % bei der gesamten Veränderung der Zuschussbedarfe (+ 545.680 €) für die einzelnen Schulformen bei. Hier war der Anteil der Zuschussbedarfsentwicklung bei den Grund-, Haupt- und Realschulen mit 32,3 % am bedeutendsten.

Die Steigerung für die Verwaltung einschließlich Kreismedienzentrum mit + 6,13 % (Vj.: + 0,8 %) lag ebenfalls über dem Niveau des Vorjahres.

Zur besseren Übersichtlichkeit ist die Entwicklung zu den einzelnen Schulbereichen aus der Haushaltsrechnung für die jeweiligen Schulformen entwickelt worden (im Bereich der Hauptschulen und Realschulen wurden die Ergebnisse gesondert ermittelt):

Unterabschnitt		- 2006 -			n a c h r i c h t l i c h - 2005 -		
		VwH €	VmH €	GesH €	VwH €	VmH €	GesH €
200	E	43.606	0	43.606	53.577	0	53.577
Allgem. Schulverwaltung	A	660.886	12.649	673.535	596.642	19.300	615.942
	Z	617.280	12.649	629.929	543.065	19.300	562.365
207	E	0	2.607.492	2.607.492	0	1.517.912	1.517.912
Kreisschulbaukasse	A	0	2.043.482	2.043.482	0	1.560.750	1.560.750
	Ü/Z	0	564.010	564.010	0	42.838	42.838

Unterabschnitt		- 2006 -			nachrichtlich - 2005 -		
		VwH €	VmH €	GesH €	VwH €	VmH €	GesH €
208	E	0	0	0	0	0	0
Kreisanteil, Kreis- schulbaukasse	A	0	1.333.334	1.333.334	0	681.723	681.723
	Z	0	1.333.334	1.333.334	0	681.723	681.723
214	E	30.805	164.000	194.805	37.837	1.890	39.727
Förderschulen	A	1.452.419	392.395	1.844.814	1.361.996	14.316	1.376.312
	Z	1.421.614	228.395	1.650.009	1.324.159	12.426	1.336.585
216	E	0	0	0	0	0	0
Orientierungs- stufen	A	0	0	0	2.832	0	2.832
	Z	0	0	0	2.832	0	2.832
217	E	8.604	1.752.210	1.760.814	14.089	1.663	15.752
Hauptschulen	A	1.21.486	3.029.071	4.050.557	996.049	421.389	1.417.438
	Z	1.012.882	1.276.861	2.289.743	981.960	419.726	1.401.686
218	E	14.773	0	14.773	19.703	0	19.703
Grund- und Hauptschulen	A	455.494	22.129	477.623	458.089	10.201	468.290
	Z	440.721	22.129	462.850	438.386	10.201	448.587
221	E	36.431	566	36.997	27.472	2.135	29.607
Realschulen	A	1.825.968	115.162	1.941.130	1.674.149	47.708	1.721.857
	Z	1.789.537	114.596	1.904.133	1.646.677	45.573	1.692.250
225	E	20.608	946.205	966.813	16.192	0	16.192
Haupt- und Real- Sch.	A	575.677	1.038.736	1.614.413	571.645	572.778	1.144.423
	Z	555.069	95.531	647.600	555.453	572.778	1.128.231
230	E	14.324	495.501	509.825	3.801	773.330	777.131
Gymnasien	A	1.683.146	764.657	2.447.803	1.538.392	1.670.350	3.208.742
	Z	1.668.822	269.156	1.937.978	1.534.591	897.020	2.431.611
250	E	101.974	1.592	103.566	85.926	7.313	93.239
Berufsbildende Schulen	A	1.554.405	108.981	1.653.386	1.400.644	131.097	1.531.741
	Z	1.452.431	107.389	1.549.820	1.314.718	123.784	1.438.502
281	E	644	0	644	685	0	685
Grund-, Haupt- u. Realschule	A	173.784	22.398	196.182	170.445	3.805	174.250
	Z	173.140	22.398	195.538	169.760	3.805	173.565
290	E	17.028	0	17.028	3.671	0	3.671
Schülerbeför- derung	A	6.119.600	0	6.119.600	6.179.230	0	6.179.230
	Z	6.102.572	0	6.102.572	6.175.559	0	6.175.559
291/205	E	- 5.070	0	- 5.070	2.043	0	2.043
Verwaltung der Ausb.-förderung	A	40.877	0	40.877	41.309	0	41.309
	Z	45.947	0	45.947	39.266	0	39.266
292	E	566	0	566	807	0	807
Kreismedien- Zentrum	A	117.972	11.044	129.016	154.001	10.374	164.375
	Z	117.406	11.044	128.450	153.194	10.374	163.568
Einzelplan 2*	E	284.293	5.967.564	6.251.857	265.803	2.304.243	2.570.046
	A	15.681.714	8.894.039	24.575.753	15.145.423	5.143.791	20.289.214
	Z	15.397.421	2.926.475	18.323.896	14.879.620	2.839.548	17.719.168

* Rundungsdifferenzen

5.4 Soziale Sicherung

- (152) Die Landkreise und die sie vertretenden Spitzenverbände werden nicht müde, zur Begründung ihrer nicht ausgeglichenen Verwaltungshaushalte auf die Folgen der durch Bundesrecht und Landesrecht insbesondere im Bereich Soziales und Jugend auferlegten Aufgaben mit dem Argument hinzuweisen, dass der Staat es unterlässt, für die aus dem rasanten Anstieg der Sozial- und Jugendhilfebelastungen resultierenden Kosten die notwendigen finanziellen Ressourcen bereit zu stellen bzw. über den kommunalen Finanzausgleich gegenzusteuern.

Im Schlussbericht des vergangenen Jahres haben wir auf die Umbrüche in 2005 in den kommunalen Haushalten bei den sozialen Leistungen hingewiesen. 2006 war mit einer „normalen“ Entwicklung zu rechnen, die trotz annähernder Vergleichbarkeit nur eine bedingte Analogie zum Vorjahr zuließ, da die Veränderungsdaten auch infolge Reformen durch andere Faktoren bestimmt war.

Mit den Aufgabenverlagerungen und -veränderungen durch Hartz IV in 2005 hat sich auch die Bedeutung der Ausgaben für den Kreishaushalt nochmals erhöht (vgl. Aufstellung). Aber auch die Struktur der sozialen Leistungen wurde dadurch erheblich verändert. Neben zunehmenden Fallzahlen in den prägenden Bereichen sowie einer gleichzeitig dort zu beobachtenden Steigerung der Kosten pro Kopf ist dies auch durch eine weiter zunehmende Tendenz zur Kommunalisierung der Aufgaben der überörtlichen Sozialhilfeträger bedingt (vgl. unsere Darstellung in früheren Schlussberichten).

Die weitere Entwicklung der Rahmenbedingungen bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) war für den Landkreis in 2006 in den verschiedenen Leistungsbereichen von Gewicht. Erfahrungen aus der Praxis, zum Missbrauch von Leistungen usw. zeigten recht schnell notwendige Anpassungen und Korrekturen, um Fehlentwicklungen und Fehlansätze wirksam gegensteuern zu können. Dieses galt insbesondere zu der exorbitanten Zunahme von Bedarfsgemeinschaften. Mit der Hartz IV-Reform wurden u. a. erwerbsfähige unverheiratete Kinder unter 25 Jahren in die Bedarfsgemeinschaft der Eltern einbezogen, eine grundlegende Überarbeitung der Vorschriften war hiermit nicht verbunden. Stattdessen kommt es zu einer Ausweitung des leistungsberechtigten Personenkreises auf Bezieher von BAföG zu Lasten der kommunalen Träger.

Auch ist eine Neuausrichtung bei der Aufgabenträgerschaft oder der Daten- und Statistikhoheit der Bundesagentur für Arbeit unterblieben. Zu den vom Rechnungsprüfungsamt in seinen Prüfungsberichten aufgezeigten Mängeln zum fehlenden Durchgriff auf die entscheidungserheblichen Daten bei der Prüfung der vom Landkreis zu erbringenden Leistungen der Unterkunft und Heizung bzw. im Schlussbericht zur Prüfung der Jahresrechnung 2005 entsprechend gegebenen Hinweisen hat der Kreistag am 06.10.2006 die in der Stellungnahme der Verwaltung zum Ausdruck gekommene Ohnmacht der kommunalen Ebene zur Kenntnis nehmen müssen, hier lediglich ein Zahler ohne ausreichende Rechte und Befugnisse zu sein.

Zu der Änderung der Bundesbeteiligung wurde - wie bereits im Bericht ausgeführt - für 2005 und 2006 ein Schlussstrich unter die Auseinandersetzung gezogen. Die Umgestaltung des Soziallastenansatzes im kommunalen Finanzausgleich bezieht ab 2007 eine Berücksichtigung der Nettoausgaben nach SGB II und SGB XII (statt bisher der Sozialhilfe) als Verteilungsmaßstab ein.

Die Regelsätze der in das SGB XII übergeführten Sozialhilfe bestimmen sich seit 2005 aus der alle 5 Jahre ausgewerteten Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS). Einmalige Leistungen sind mit dem Eckregelsatz pauschal abgedeckt.

- (153) Die Summe der Hartz IV-bedingten Ausgaben nahm in den westdeutschen Landkreisen 2006 gegenüber 2005 deutlich um unerwartete 16,1 % zu. Insgesamt stiegen die Ausgaben für die sozialen Leistungen dabei um 8,2 % an.

Die Vierteljahresstatistiken der Kommunalfinanzen zu den Ausgaben in Niedersachsen in 2006 geben hier ein etwas anderes Bild wider. Die Leistungsbeteiligungen im sozialen Bereich (SGB II) stiegen auf der Ausgabenseite bei den Landkreisen sogar gegenüber 2005 um 38,6 % an. Die Leistungen der Sozialhilfe und der bedarfsorientierten Grundsicherung wiesen gleichzeitig einen Anstieg von 2,0 % aus. Die Leistungen bei der Jugendhilfe stiegen um 1,0 % bei allen kommunalen Gebietskörperschaften an. Die übrigen sozialen Leistungen, die im Auftrage von Bund und Land erbracht und von ihnen erstattet werden, können an dieser Stelle unberücksichtigt bleiben.

- (154) Für den Landkreis Nienburg/Weser belaufen sich die Vergleichszahlen verglichen mit den übrigen nds. Landkreisen zum Teil abweichend. So lassen die Hartz IV-bedingten Ausgaben der UA 405 (Grundsicherung für Arbeitsuchende), 482 (Grundsicherung nach SGB II) und 483 (Grundsicherung nach SGB XII) in 2006 mit 27.550 T€ gegenüber 26.848 T€ in 2005 zunächst eine Veränderungsrate von + 3,6 % erkennen, während der Vergleich der Leistungsbeteiligung im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) mit einer Zunahme um 2,7 % zurückhaltender ausfiel (allerdings betrug der Zuwachs beim Zuschussbedarf in diesem Bereich ohne Personalkosten/Personalkostenerstattungen 9,7 %). Die Entwicklung der Gesamtausgaben des Einzelplanes 4 zwischen beiden Jahren ergibt rechnerisch einen Zuwachs bei den Ausgaben von 3,0 %. Die Entwicklung des Zuschussbedarfs im gleichen Zeitraum beläuft sich bei einer Zunahme von 1.076 T€ mit + 3,2 % auf einen nahezu identischen Wert.

Mit den Rechnungsergebnissen des laufenden Haushaltsjahres 2006 im Vergleich zum Vorjahr 2005 (in Klammern) wird eine neue Entwicklungsdarstellung für diesen Bereich gegeben:

Haushalts-jahr / teil	Ausgaben €	Anteil am HH.- jahr %	Einnahmen €	Zuschuss- bedarf €
2005				
VwH	78.632.320 (79.497.120)	58,53 (64,02)	44.553.149 (46.691.247)	34.079.181 (32.805.873)
VmH	- 14.552 (71.148)	entf. (0,52)	6.391 (6.391)	- 20.943 (64.7567)
GesH	78.617.778 (79.568.268)	52,90 (57,70)	44.559.540 (46.697.638)	34.058.238 (32.870.630)
2006				
VwH	80.960.831	59,51	45.805.634	35.155.197
VmH	7.604	0,03	6.391	1.213
GesH	80.968.435	51,24	45.812.025	35.156.410

Ausgleichsleistungen aus der Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitsuchende wegen ersparter Wohngeldzahlungen zahlte das Land in 2006 in Höhe von 1,546 Mio. € (Vj. = 1,45 Mio. €), die nicht im Sozialhaushalt, sondern im EP 9 unter Zuweisungen zu vereinnahmen waren.

Im Einzelnen ergaben sich im Einzelplan 4 folgende (ausgewählte) Aufteilungen der Rechnungsergebnisse auf die Unterabschnitte des Einzelplanes 4 nach den verwaltenden Ämtern 50 und 51 (jetzt Fachbereiche 31 Soziale Hilfen und 36 Jugend) bzw. wesentlichen Ausgabengruppen.

Amt 50 (jetzt Fachbereich 31 Soziale Hilfen)

- (155) Auch in 2006 sind Vergleiche mit dem Vorjahr ausschließlich nach der Haushaltsrechnung wegen der vielfältigen Veränderungen, die sich übergreifend in diesen beiden Haushaltsjahren auswirkten, nur bedingt geeignet. Eine zuverlässigere Verlaufsentwicklung wird ab 2006 im Vergleich mit den Folgejahren dargestellt werden können. Allerdings muss schon jetzt die eingeschränkte Vergleichbarkeit der Haushaltsdaten mit der Einführung der ab 01.01.2008 beim Landkreis Nienburg/Weser geltenden Doppik bezweifelt werden. Die absoluten Zahlen der Haushalte dürften sich nicht mehr vollkommen entsprechen. Hier werden ggf. hilfsweise Umrechnungen als Maßstab für eine Vergleichbarkeit herangezogen werden müssen.

Die Leistungen nach dem SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) sind ab 2006 vollständig im Fachbereich 31 enthalten. Dieses Gesetz sorgte insbesondere seit 2003 für eine erhebliche Zunahme der Sozialausgaben der Landkreise, insbesondere nachdem 2005 die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in das SGB XII übergeführt wurde und eine gesonderte Erfassung in der Finanzstatistik entfiel.

Unverändert sind die Erstattungsleistungen des Landes unter der angesprochenen Neuordnung der Leistungsbeteiligungen mit den Vorjahren nicht vergleichbar, weil sich unter den Bedingungen nicht gleichmäßiger Jahresabgrenzungen Verschiebungen der Zahlungsströme ergeben, die sich jeweils im Detail nur mit großem Zeitaufwand nachvollziehen ließen. Insoweit sind auch die Einnahmen, soweit sie auf den Ersatz von sozialen Leistungen beruhen, für eine absolute Aussage einer Entwicklung nicht uneingeschränkt heranziehbar.

Die Ersätze von sozialen Leistungen umfassen alle von privaten Personen und öffentlichen Trägern zu leistenden Kostenersatz, die in den Sozialleistungsgesetzen vorgesehen sind. Erfasst werden damit sowohl die Heranziehung Angehöriger zum Ersatz von geleisteten Sozialhilfeforderungen und rückzahlbare Leistungen wie etwa geleistete Darlehen als auch - quantitativ am bedeutsamsten - die Leistungen anderer Sozialleistungsträger aus übergeleiteten Ansprüchen des Hilfeempfängers. Die Einnahmeposition „Ersatz von sozialen Leistungen“ war in den vergangenen Jahren in ihrer Entwicklung stark durch das Wirken der Pflegeversicherung geprägt, die insbesondere aufgrund der Umstellung vom Brutto- auf das Nettoprinzip für kräftige Minusraten sorgte. Mit der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende kam es erneut zu einer Zäsur. Aufgrund der noch in 2006 anhaltend schlechten Beschäftigungssituation waren nach den in diesem Bereich durchgeführten Prüfungen Ersatzleistungen von privaten Personen häufig nicht mehr einholbar. Infolge dessen war aber auch festzustellen, dass die Motivation zum Aufgabenvollzug durch die schlechteren Einziehungsergebnisse in Einzelfällen litt.

Wie zur Jahresrechnung 2005 wurde auf eine überschlägliche Ermittlung der zunehmend durch den Landkreis vom überörtlichen Träger zu übernehmenden Leistungen verzichtet.

(156) Zusammenfassung ausgewählter Ausgabengruppen:

Unterabschnitt		- 2006 -			n a c h r i c h t l i c h		
		VwH €	VmH €	GesH €	VwH €	VmH €	GesH €
400	E	45.293	6.391	51.684	16.008	6.391	22.399
Allgem. Sozial- verwaltung	A	2.010.820	0	2.010.820	1.837.663	0	1.837.663
	Ü/Z	1.965.527	6.391	1.959.136	1.821.655	6.391	1.815.264
405	E	1.828.225	0	1.828.225	901.234	0	901.234
Grundsicherung f. Arbeitsuchende	A	1.970.209	0	1.970.209	1.203.499	0	1.203.499
	Z	141.984	0	141.984	302.265	0	302.265
410	E	693.858	0	693.858	2.143.678	0	2.143.678
Hilfe z. Lebens- unterhalt	A	1.693.160	0	1.693.160	2.111.613	0	2.111.613
	Ü/Z	999.302	0	999.302	32.065	0	32.065
411	E	708.851	0	708.851	601.571	0	601.571
Hilfe zur Pflege	A	4.206.980	0	4.206.980	4.339.970	0	4.339.970
	Z	3.498.129	0	3.498.129	3.738.399	0	3.738.399
412	E	1.575.907	0	1.575.907	2.068.975	0	2.068.975
Eingliederungs- hilfe für Behind.	A	23.635.725	0	23.635.725	23.266.206	0	23.266.206
	Z	22.059.818	0	22.059.818	21.197.231	0	21.197.231
413	E	21.643	0	21.643	41.324	0	41.324
Krank.-hilfe, Hilfe bei Schwangers., Hilfe z. Fam.plg.	A	2.850.681	0	2.850.681	1.814.960	0	1.814.960
	Z	2.829.038	0	2.829.038	1.773.636	0	1.773.636
414	E	487.236	0	487.236	568.870	0	568.870
Sonst. Hilfen in bes. Lebenslagen	A	864.725	0	864.725	825.946	0	825.946
	Z	377.489	0	377.489	257.076	0	257.076

Unterabschnitt		VwH €	- 2006 - VmH €	GesH €	nachrichtlich		
					VwH €	- 2005 - VmH €	GesH €
419	E	23.539.823	0	23.539.823	20.234.072	0	20.234.072
Zahlungen	A	0	0	0	0	0	0
quotales System	Ü	23.539.823	0	23.539.823	20.234.072	0	20.234.072
420	E	1.876.693	0	1.876.693	1.846.305	0	1.846.305
Asylbewerber-	A	1.707.303	0	1.707.303	546.468	0	546.468
leistungsgesetz	Ü	169.390	0	169.390	1.299.837	0	1.299.837
(ab 1995 nur § 2)							
421	E	26.674	0	26.674	42.986	0	42.986
Asylbewerber-	A	891.357	0	891.357	1.055.178	0	1.055.178
leistungsgesetz	Z	864.683	0	864.683	1.012.192	0	1.012.192
(§ 3 Grundleist.)							
432	E	2.391.639	0	2.391.639	2.398.830	0	2.398.830
Einr. f. pflegebed.	A	577.906	0	577.906	663.368	0	663.368
ältere Mensch.	Ü	1.813.733	0	1.813.733	1.735.462	0	1.735.462
(o. Soz. Stat.)							
482	E	5.636.491	0	5.636.491	7.001.487	0	7.001.487
Grundsicherung	A	18.528.933	0	18.528.933	18.751.142	0	18.751.142
nach SGB II	Z	12.892.442	0	12.892.442	11.749.655	0	11.749.655
483	E	1.806.693	0	1.806.693	1.844.200	0	1.844.200
Leistungen nach	A	7.051.273	0	7.051.273	6.893.060	0	6.893.060
dem Grundsiche-	Z	5.244.580	0	5.244.580	5.048.860	0	5.048.860
rungsgesetz							

Zur Entwicklung bei den bedeutsamen Hilfearten, die bei der Hilfe zum Lebensunterhalt entsprechend den geänderten Zuordnungen gegenüber dem Vorjahr verändert dargestellt wird, im Besonderen:

- (157) Die **Hilfe zum Lebensunterhalt** einschließlich der bedarfsorientierten Grundsicherung in den UA 400, 401, 410, 420 bis 424 und 483 erforderten in 2005 einen Zuschussbedarf von 7.379 T€. Die Entwicklung in 2006 verlief mit einem Zuschussbedarf von 9.260 T€ (das entspricht einer Zunahme um 1.881 T€ = **+ 25,5 %**) stark zunehmend.

Die **Leistungsbeteiligung beim SGB II** zeigte für 2005 in den UA 405 und 482 abzüglich der Ausgleichsleistungen des Landes aus der Umsetzung des 4. Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt bei HST 90000 092000 einen Zuschussbedarf von 10.603 T€. Der Zuschussbedarf für 2006 stieg um **885 T€** auf 11.488 T€, das entsprach einer Zunahme um **8,3 %**. Für 2007 ist nur von geringen Minderungen auszugehen.

- (158) Die Einnahme-/Ausgabenentwicklung bei der **Hilfe zur Pflege** hat sich in 2006 weiter gegenüber dem Vorjahr verbessert. Während die Ausgaben im Jahresvergleich mit - 133 T€ geringfügig abnahmen, konnte durch die gleichzeitige Zunahme der Einnahmen um 107 T€ beim Zuschussbedarf mit - 250 T€ bereits eine spürbare Entlastung herbeigeführt werden. Diese Entwicklung steht im Gegensatz zum bundesweiten Trend. Das statistische Bundesamt rechnet bereits bis 2020 mit über einem Drittel mehr Pflegebedürftigen. Dieses wird ohne strukturelle Änderungen zu weiteren Kostenverlagerungen von der Pflegeversicherung in die Sozialhilfe führen. Hier wird es zu nachhaltigen Reformen in der Weiterentwicklung der Pflegeversicherung kommen müssen.

- (159) Ungebremst ist dagegen weiter die Kostensituation bei der **Eingliederungshilfe für Behinderte** zu bezeichnen. Dieser Bereich ist unverändert gekennzeichnet durch hohe und weiter steigende Ausgaben. Die Eingliederungshilfe ist und bleibt der größte Kostenfaktor in der Sozialhilfe. Innerhalb der Eingliederungshilfe sind insbesondere in den Werkstätten für behinderte Menschen sowie bei behinderten und von Behinderung bedrohten Kindern die größten Steigerungsraten zu verzeichnen. Es ist mittlerweile anerkannt dass es einer Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe bedarf, um diese Leistung zukunftssicher zu machen, da die Anzahl an Menschen kontinuierlich steigt, die Eingliederungshilfe für Be-

hinderte in Anspruch nehmen. So wird die Entwicklung eines „Navigators“ innerhalb des Rahmenkonzepts „Beraten, Unterstützen, Vernetzen - Familienfreundlicher Landkreis Nienburg/Weser“ einzubeziehen sein, um die Leistungen besser zu bündeln und abzustimmen, auch um der erheblichen Kostenentwicklung und den steigenden Fallzahlen zu begegnen. Für den Erfolg wird eine Reform der Eingliederungshilfe unerlässlich sein.

War das Vorjahr 2005 bei der Eingliederungshilfe noch davon geprägt, nach dem bisherigen Ausgabenhöchststand in 2004 (26,1 Mio. €) eine Abnahme auf 23,3 Mio. € zu registrieren, so stiegen die Ausgaben in 2006 wieder, wenn auch bescheiden, auf 23,6 Mio. € an (+ 370 T€ oder + 1,6 %). Gravierender ist indes der Zuwachs beim Zuschussbedarf von 863 T€ oder + 4,1 % durch entsprechend geringere Einnahmen aus Kostenbeteiligungen, Kostenersätze usw. (siehe oben).

- (160) Bereits in der Begründung zur 1. Nachtragshaushaltssatzung wurde bei den Hinweisen zu den Korrekturen der Sozialleistungen ausgeführt, dass im Bereich der **Krankenhilfe** von spektakulären Steigerungen der Nettobelastungen ausgegangen werden musste. Das hat sich im Ergebnis mit einer Steigerung des Zuschussbedarfs gegenüber dem Vorjahr von + 1,055 Mio. € oder + 59,5 % bestätigt und war durch die außergewöhnliche Kostenbelastung mit der Abrechnung des 4. Quartals 2005 durch die Krankenkasse mit vielen Krankenhausbehandlungen begründet. Eine nachgehende Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt bleibt vorbehalten, wenngleich hier keine optimistische Einschätzung etwa zu Ergebniskorrekturen besteht. Diese Prognose kann indes nicht als Argument dienen, den Bereich der sozialen Leistungen prüfungsmäßig zu vernachlässigen. Im Gegenteil zeigen die Prüfungsergebnisse der vergangenen Jahre hier ein hohes Potential an Fehlern und Mängeln, so dass weiterhin eine intensive Prüfung dieses Kostenblocks notwendig ist.

(161) **Amt 51 (jetzt Fachbereich 36 Jugend)**

Im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe ist mit Blick auf die veränderten gesellschaftlichen und familienpolitischen Anforderungen in den vergangenen Jahren zuletzt ein erheblicher Druck entstanden und eine noch nicht abgeschlossene Debatte über Kinderbetreuung unter den Zeichen der Zukunftssicherung der Sozialsysteme bei abnehmender Bevölkerung geführt worden. Der Eindruck und die Diskussionen zur „öffentlichen Mitwirkung“ an der Misshandlung von Kindern und Jugendlichen, bei denen die Heimunterbringung von der Jugendhilfe zu lange hinausgeschoben wurde, verstärken die Auseinandersetzung mit der Forderung, öffentliche Mittel noch effizienter einzusetzen.

Wenn sich der Zuwachs bei den Ausgaben der Jugendhilfe in Niedersachsen gebremst zeigte, sind beim Landkreis Nienburg/Weser signifikante Änderungen in 2006 eingetreten, die bei der bestehenden Defizitlage beachtlich sind.

Unterabschnitt		- 2006 -			n a c h r i c h t l i c h		
		VwH €	VmH €	GesH €	VwH €	VmH €	GesH €
407	E	1.825	0	1.825	1.990	0	1.990
Verwaltung d.	A	265.460	0	265.460	241.028	0	241.028
Jugendhilfe	Z	263.635	0	263.635	239.038	0	239.038
451	E	339.438		339.438	362.930	0	362.930
Jugendarbeit	A	500.278		500.278	516.600	0	516.600
	Z	160.840		160.840	153.670	0	153.670
453	E	0	0	0	0	0	0
Förderung der	A	226.050	0	226.050	220.705	0	220.705
Erziehung i. d.	Z	226.050	0	226.050	220.705	0	220.705
Familie							
454	E	3.873	0	3.873	1.579	0	1.579
Förderung v. Kin-	A	770.697	0	770.697	773.892	0	773.892
dern i. Tageseinr.	Z	766.824	0	766.824	772.313	0	772.313
u. Tagespflege							

Unterabschnitt		- 2006 -			n a c h r i c h t l i c h - 2005 -		
		VwH €	VmH €	GesH €	VwH €	VmH €	GesH €
455	E	843.055	0	843.055	684.033	0	684.033
Hilfe zur	A	7.035.355	0	7.035.355	5.561.439	0	5.561.439
Erziehung	Z	6.192.300	0	6.192.300	4.877.406	0	4.877.406
456	E	222.016	0	222.016	540.800	0	540.800
Eingliederungs-	A	2.055.545	0	2.055.545	1.667.308	0	1.667.308
hilfe f. seelisch	Z	1.833.529	0	1.833.529	1.126.508	0	1.126.508
beh. Kinder u.							
Jugendliche							
457	E	0	0	0	0	0	0
Adoptionsvermitt-	A	386.723	0	386.723	398.619	0	398.619
lung, Beistandss.	Z	386.723	0	386.723	398.619	0	398.619
Amtspflegs.							
465	E	0	0	0	0	0	0
Erziehungs-, Ju-	A	250.370	0	250.370	341.378	0	341.378
gend- u. Famili-	Z	250.370	0	250.370	341.378	0	341.378
enberatungsstelle							
481	E	1.326.351	0	1.326.351	1.338.537	0	1.338.537
Unterhaltsvor-	A	1.524.296	0	1.524.296	1.559.246	0	1.559.246
schuss	Z	197.946	0	197.946	220.709	0	220.709

Der Zuschussbedarf für die originären Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe (ohne die Bereiche Betreuungsverein sowie Erziehungs-, Jugend- und Familienberatungsstelle) stieg von 8.114 T€ um 1.993 T€ auf 10.107 T€ (+ 24,6 %).

Die reinen Ausgaben bei den wesentlichen Jugendhilfeleistungen der UA 454, 455 und 456 betragen in 2006 zusammen 9.862 T€ (im Vergleich 2003 = 7.671 T€, 2004 = 7.566 T€, 2005 = 8.003 T€).

- (162) Die Gründe für die als exorbitant gestiegen zu bezeichnenden Jugendhilfeleistungen sind nach den durchgeführten Prüfungen sehr diffizil und nicht zu verallgemeinern. Tatsache ist jedoch, dass die Bemühungen zur Kostenbegrenzung angesichts der steigenden Fallzahlen bisher nicht greifen.

Der größte Kostenblock der Jugendhilfeleistungen im UA 455 - **Hilfe zur Erziehung** - steigerte die bisherigen Veränderungsdaten beim Zuschussbedarf deutlich und war mit einer Zunahme von bisher 4.877 T€ um 1.315 T€ auf 6.192 T€ oder + 27,0 % maßgeblich an der Steigerung des Gesamtzuschussbedarfs von 24,6 % beteiligt. Die Ausgaben der HST

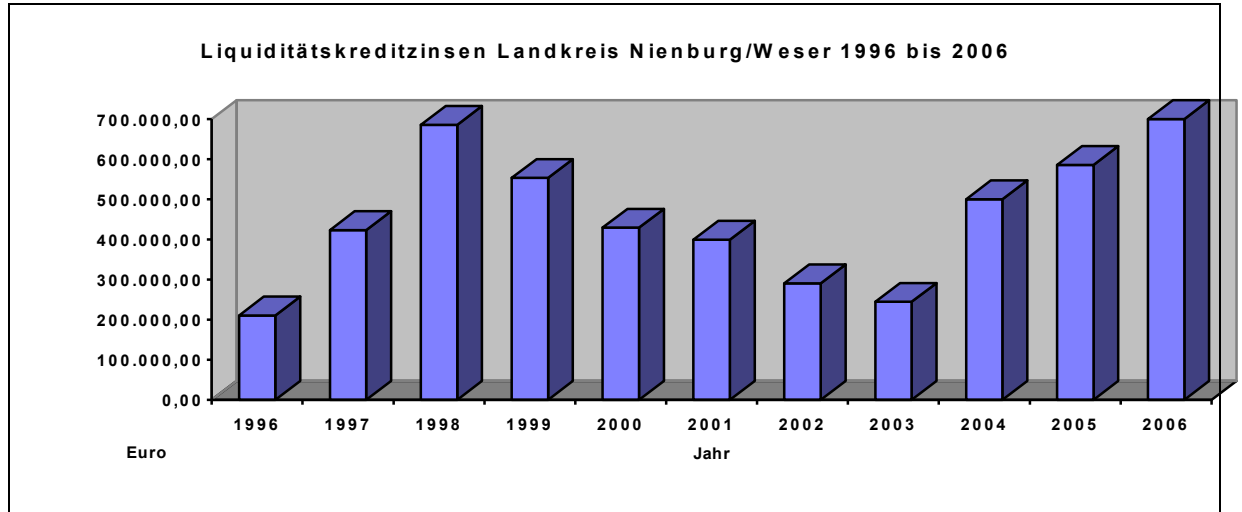
- 672100 Erstattungen an Gemeinden + 51 T€ = + 22,8 %
- 761100 Hilfen d. Familienpflege außerhalb von Einrichtungen + 191 T€ = + 18,2 %
- 762600 Sozialpädagogische Familienhilfe + 129 T€ = + 39,7 %
- 771200 Hilfen durch Heimpflege + 643 T€ = + 30,3 %
- 772000 Hilfen durch Erziehung in einer Tagesgruppe + 349 T€ = + 47,8 %

lassen deutlich die Schwerpunkte und das Ausmaß der Beteiligung an der Entwicklung erkennen.

Ein besonderes Augenmerk muss schließlich auf die **Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche** (§ 35 a SGB VIII) gerichtet werden, die dem Landkreis in 2006 zunehmend erhebliche Probleme bereiteten. Die Ausgabenzuwächse waren hier zwar mit + 388 T€ oder + 23,3 % noch verhalten, die Steigerung beim Zuschussbedarf mit + 707 T€ bzw. + 62,7 % gibt indes zu denken, vor allem wenn dem Trendanstieg keine Mittel der Begrenzung wirksam gegenüber gestellt werden können.

6 Kassenwesen

- (163) Der Aufbau der Kreiskasse und die Gestaltung des Kassen- und Rechnungswesens entsprechen den Vorschriften der NLO, NGO, der GemHVO und der GemKVO. Die Organisation der Kreiskasse blieb im Berichtszeitraum unverändert.
- (164) Die nach § 65 NLO i. V. m. § 119 NGO und § 39 GemKVO vorgeschriebene Überwachung der Kreiskasse sowie die erforderlichen Kassenprüfungen wurden vom RPA uneingeschränkt vorgenommen.
- (165) Die Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite im Zeitraum 1996 bis 2006 sind nachstehend ersichtlich. Die Kreditermächtigung gemäß § 4 der Haushaltssatzung (45,0 Mio. €) wurde eingehalten.



Hj.	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Ø
€	210.748	423.024	685.635	553.183	429.159	398.910	290.467	244.438	499.723	585.285	799.979	432.057

Auf Kreditzinsen für Liquiditätskredite entfielen 799.979,24 €. Gegenüber dem Vorjahr 2005 haben sich die Liquiditätskreditzinsen um 214.694,07 € erhöht. Die Beträge sind aufgrund der darin enthaltenen HAR von 594,6 T€ (Vj: 607 T€) wegen jahresübergreifender Fälligkeiten zu relativieren. So entfielen auf die Hj. 2005 u. 2006 Ist-Ausgaben von 296 T€ bzw. 812 T€.

Diese Überbrückungskredite, die lediglich der Liquiditätssicherung dienen sollen, tatsächlich aber weitgehend als Folge der Defizite in den Verwaltungshaushalten aufgenommen werden, haben Ende 2006 den bisherigen Höchststand von rd. 40,3 Mio. € erreicht (Vj. = rd. Mio. 31,2 €). Damit wird vom Landkreis Nienburg/Weser ein Pro-Kopf-Wert von rd. 316 € (30.06.2006: 127.318 Einwohner) erreicht (Landesdurchschnitt: 561 €).

Die Liquiditätskreditentwicklung zeigt seit 2004 ganz besonders an, wie der Landkreis von der Finanzmisere betroffen war.

- (166) Die Kassenbuchführung wurde im Berichtszeitraum unverändert über ein im Haus installiertes Verfahren „UVN-Finanz“ erstellt.
- (167) In der Vorbereitung auf die Umstellung des Rechnungswesens auf ein doppisches Haushalts- und Kassenrecht wurde der Haushalt des Jahres 2007 zunächst noch kameral beginnend bei der Haushaltsplanung jedoch bereits mit der neuen Software abgewickelt, damit zum 01.01.2008 ohne technische Schwierigkeiten die Umstellung durchgeführt werden kann. Für die Haushaltsplanung 2008 wurde der vom NLS überarbeitete Produkt- und Kontenrahmen eingearbeitet und die Fachbereiche über die Grundlagen des NKR infor-

miert bzw. die Produktverantwortlichen sowie Multiplikatoren und Anwender eingewiesen bzw. geschult. Mit dem Kreistag fand am 18.06.2007 ein Workshop zum Produkthaushalt statt.

- (168) Mit Beginn des Haushaltsjahres 2007 werden die zahlungsbegründenden Unterlagen nicht mehr an die Anordnungen geheftet oder geklebt. Rechnungen oder ähnliche Belege sind der Anordnung nur lose beizufügen, damit die Rechnungsprüfung eine Gelegenheit zur Belegprüfung erhält. Die Belege werden danach sofort an die anordnenden Stellen zurückgegeben und können dort abgelegt werden (Nr. 3 zu 2.2 Auszahlungsanordnungen der Dienstanweisung für den Landkreis Nienburg/Weser über Form und Inhalt der Kassenanordnungen in der Fassung vom 06.12.2006).
Der Zahlungsverkehr nach Einführung der Doppik wird in einer eigenen Dienstanweisung zu Beginn des Haushaltsjahres 2008 geregelt werden. Daher handelt es sich bei der vorbeschriebenen Vorgehensweise nur um eine vorläufige Regelung. Sobald die technischen Voraussetzungen hierfür geschaffen sind, ist beabsichtigt, Anordnungen nicht mehr auszudrucken, sondern den Vorgang digital zu signieren und ihn in einem Dokumentenmanagement-System zu archivieren.

Den Fachbereichen und Fachdiensten wurde nicht aufgegeben, die begründenden Unterlagen, die nicht mit der Kassenanordnung zusammengefasst werden, für sich gesondert und nicht in den einzelnen Sachakten aufzubewahren. Diese Unterlagen gehören aber zum jeweiligen Jahresabschluss und müssen so entsprechend dem System der Kassenanordnungen geordnet und aufbewahrt werden, dass sie zur Prüfung der Jahresrechnung ordnungsgemäß zur Verfügung stehen. Auf die erheblichen Prüfungserschwernisse bis zum Zeitpunkt einer Anbindung an ein Dokumenten-Management ist hinzuweisen.

7 Entlastungsvorschlag

- (169) Der Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes über die Prüfung der Jahresrechnung 2006 wird nach den Vorschriften der NLO i. V. m. der NGO erstattet.

Neben den Prüfungsbemerkungen (§ 120 (3) NGO) enthält der Schlussbericht nur noch Erläuterungen und Anmerkungen zu Rechnungsergebnissen, wenn dies im Einzelfall notwendig erscheint.

Nachstehend werden die nach den Vorschriften der NGO in den Schlussbericht aufzunehmenden Erklärungen und Feststellungen in zusammen gefasster Form abgegeben.

- (170) Die Verwaltung wurde nach der für das Haushaltsjahr 2006 erlassenen Haushaltssatzung einschließlich der Nachtragshaushaltssatzung geführt.

Bei der Aufstellung der Haushaltssatzung und der Nachtragshaushaltssatzung wurden die Sach- und Verfahrensvorschriften beachtet.

Der Haushaltsplan sowie der Nachtragshaushaltsplan wurden insgesamt eingehalten.

Die Jahresrechnung 2006 wurde unter Beachtung der Bestimmungen der §§ 65 NLO, 100 NGO in Verbindung mit den §§ 40 - 44 GemHVO aufgestellt.

Die Einnahmen und Ausgaben sind vollständig nachgewiesen.

Die einzelnen Rechnungsbeträge sind sachlich und rechnerisch in vorschriftsmäßiger Weise begründet und belegt.

Über- und außerplanmäßige Ausgaben wurden in vertretbarem Umfang nach den Vorschriften des § 89 NGO geleistet.

Bei der Bildung der Haushaltsreste wurden grundsätzlich die Bestimmungen der §§ 19 und 42 GemHVO beachtet.

Die Bestände und die Veränderungen des Vermögens und der Schulden wurden in der Jahresrechnung nachgewiesen.

- (171) Zusammenfassend wird bestätigt, dass die Haushaltsführung, Kassenführung und Rechnungslegung für das Haushaltsjahr 2006 den Vorschriften jeweils der NLO, NGO, GemHVO und GemKVO entsprechen.

Seitens des Rechnungsprüfungsamtes bestehen keine Bedenken, dass der Kreistag des Landkreises Nienburg/Weser über die Jahresrechnung 2006 beschließt und die Entlastung gemäß § 65 NLO i. V. m. § 101 (1) NGO erteilt.

Nienburg, 04.09.2007

Prüfer

Leiter des RPA