

**Der Präsident des  
Niedersächsischen Landesrechnungshofs**

**- Überörtliche Kommunalprüfung -**

Prüfungsmitteilung

**Stadt Jever**

Haushaltsjahre 2007 bis 2009

Übersandt an:

Stadt Jever

Landkreis Friesland

Hildesheim, 14.03.2012

Az.: 6.3-10710-455007-3/11



**Niedersachsen**



---

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
1	Vorbemerkungen zur überörtlichen Prüfung ..... 5
2	Wesentliche Feststellungen..... 6
3	Schlussbericht..... 9
3.1	Verwaltungssteuerung - Einsatz von Steuerungsinstrumenten..... 9
3.2	Stellen- und Personalkostenentwicklung ..... 13
3.3	Einrichtungen ..... 14
3.4	Bauhof ..... 16
3.5	Haushalt und Finanzen ..... 21
3.6	Kassenwesen..... 32
3.7	Haushaltssicherung..... 35
4	Ansichten ..... 44
4.1	Haushaltsplanung und Rechnungsergebnisse ..... 44
4.2	Allgemeine Deckungsmittel ..... 45
4.3	Schuldenübersicht..... 46
4.4	Entwicklung der Stellenzahl..... 47
4.5	Entwicklung der Personalausgaben/-aufwendungen ..... 48
	Abkürzungsverzeichnis..... 49



## **1. Vorbemerkungen zur überörtlichen Prüfung**

Der Präsident des Landesrechnungshofs führt die überörtliche Prüfung der kreis- bzw. regionsangehörigen Gemeinden gemäß §§ 2 bis 4 des NKPG durch. Die überörtliche Prüfung stellt fest, ob das Haushalts- und Kassenwesen der zu prüfenden Einrichtung ordnungsgemäß und wirtschaftlich geführt wird.

Um vergleichende Aussagen im Rahmen einer interkommunalen Betrachtung treffen zu können, habe ich die Städte Bad Bentheim, Bassum, Brake (Unterweser), Dassel, Jever und Twistringen sowie die Gemeinden Edemissen, Giesen, Hagen a.T.W., Lahstedt, Rosdorf, Rosengarten, Scheeßel und Schiffdorf in einen Vergleichsring einbezogen. Für die Bildung der Vergleichsringe waren insbesondere die Gemeindegröße und prüfungsorganisatorische Gründe maßgeblich.

Die gebildeten Kennzahlen ermöglichen, den jeweiligen Standort der Stadt Jever im interkommunalen Vergleich zu bestimmen und notwendige Handlungsbedarfe zu erkennen.

Ich habe die Haushaltsjahre 2007 bis 2009 geprüft und – soweit erforderlich – das Haushaltsjahr 2010 einbezogen, um insbesondere im Bereich der Organisations- und Wirtschaftlichkeitsprüfung zukunftsorientierte Aussagen zu treffen.

Schwerpunkte bei dieser überörtlichen Prüfung waren die Bereiche Verwaltungssteuerung, Personalwesen, Bauhof, Einrichtungen sowie Haushalts- und Finanzwirtschaft.

Die Gemeinde hatte in dem am 17.03.2011 geführten Erörterungsgespräch und im schriftlichen Verfahren nach der Übersendung der Prüfungsfeststellungen Gelegenheit zur Stellungnahme.

Zur besseren Lesbarkeit des Berichts habe ich die männliche Form für beide Geschlechter verwendet.

## **2. Wesentliche Feststellungen**

### **Verwaltungssteuerung**

- Die Stadt Jever hatte bislang nur wenige der im Rahmen der erst kürzlich erfolgten Einführung des NKR pflichtmäßig einzuführenden Elemente des Steuerungskreislaufs eingeführt und sie noch nicht effektiv miteinander vernetzt. Eine zielgerichtete Steuerung war daher nur eingeschränkt und mit einem erhöhten Aufwand möglich. Die Produkte der Stadt Jever waren nicht ausreichend für Steuerungszwecke geeignet. Zudem waren zum Prüfungszeitpunkt noch keine wesentlichen Produkte gebildet worden, welche nach § 4 Abs. 7 GemHKVO zu bestimmen sind. Eine KLR sowie ein Controlling mit unterjährigem Berichtswesen waren nicht vorhanden. Ich erkenne an, dass die Instrumente des NKR erst kurz vor Beginn der örtlichen Erhebungen eingeführt wurden. Ich halte meine Feststellung dennoch für wesentlich (vgl. 3.1 - Verwaltungssteuerung).

### **Bauhof**

- Es mangelte an einer KLR, einem vollständigen schriftlich fixierten Zielsystem und einer Personalbedarfsplanung (vgl. 3.4 - Bauhof).

### **Haushalt und Finanzen**

- Der Weg zum Haushaltsausgleich wurde für die Stadt Jever deutlich länger (vgl. 3.5 – Haushalt und Finanzen), weil der Deckungsgrad des VwH im Berichtszeitraum um 13,9 % auf 84,4 % fiel und weil sich der Gesamtfehlbetrag nahezu verzehnfachte. Die durch den Gesamtfehlbetrag verursachten Lasten im VwH verneunfachten sich. Auch wenn die Stadt die Steigerung u.a. mit notwendigen Bauunterhaltungsmaßnahmen und gestiegenen Zuschussbedarfen begründete, hintertreiben die Maßnahmen zumindest vorerst das Ziel der Haushaltskonsolidierung.
- Im Vergleichsring lag die Stadt Jever hinsichtlich der Lasten der Gesamtfehlbeträge am VwH zwar in der Nähe des Mittelwerts, der strukturelle, also jährlich neu entstandene Fehlbetrag, lag jedoch deutlich über dem Mittelwert. Ich betone, dass

sich diese Feststellung aus Gründen der Vergleichbarkeit auf den Berichtszeitraum bezieht.

- Die allgemeine konjunkturelle Entwicklung schlug sich im städtischen Haushalt nicht nieder. Dies war auf die besondere Entwicklung der unbeeinflussbaren Faktoren zurückzuführen, aber auch darauf, dass die Stadt den Verwaltungs- und Betriebsaufwand um 36 % steigerte und mit der dauerhaften Sicherung der Vermögenswerte begründete. Ebenso steigerte die Stadt die Zuweisungen und Zuschüsse um 27 %, mit der Begründung, u.a. das Kindertagesstättenangebot zu verbessern. Bis zu 50 % der Ausgaben des VwH entfielen auf diese Leistungen. Hinzukamen erhebliche vorhersehbare Erstattungsleistungen an Gebührenzahler.
- Die Kreditfinanzierungsquote der Stadt war deutlich besser als der Mittelwert im Vergleichsring. Hinsichtlich des gewährten Investitionszuschusses für die Herstellung von Tiefgaragenstellplätzen an einen privaten Bauträger (Altstadtquartier) wird die Stadt ihre Refinanzierungsmöglichkeiten nutzen müssen, um das mit dem Investitionszuschuss verbundene Ziel der Revitalisierung der Altstadt mit dem geringstmöglichen Aufwand zu erreichen. Der städtische Schuldenstand pro Einwohner war deutlich geringer als der Mittelwert des Vergleichsringes.

### **Haushaltssicherung**

- Die QKZ für die Bewertung des Haushaltssicherungsverfahrens der Stadt Jever ergab innerhalb des Vergleichsringes einen Wert, der nahe dem Mittelwert im Vergleichsring lag.
- Der Haushaltssicherungsprozess der Stadt Jever war verbesserungsbedürftig. Den umfassenden formellen und materiellen Anforderungen des MI zur Aufstellung und inhaltlichen Ausgestaltung des Haushaltssicherungskonzepts genügten die HSK nicht vollständig. Das ist insbesondere auf die geringe Nachhaltigkeit des Haushaltssicherungsprozesses zurückzuführen.
- Die wenigen tatsächlichen Haushaltssicherungsmaßnahmen, die den Hinweisen des MI zur Aufstellung und inhaltlichen Ausgestaltung des Haushaltssicherungskonzepts entsprachen, waren geeignet, einen Konsolidierungserfolg zu erzielen.

- Von mir ist zu kritisieren, dass die politischen Entscheidungsgremien nicht jährlich über alle Möglichkeiten der Ertragsverbesserung entschieden (Vgl. Ziffer 3 der Hinweise zur Aufstellung und inhaltlichen Ausgestaltung des Haushaltssicherungskonzepts - Bek. d. MI v. 30. 10. 2007). Wegen seiner Haushaltshoheit trägt der Rat bei der Haushaltskonsolidierung eine besondere Verantwortung.



### **3. Schlussbericht**

#### **3.1 Verwaltungssteuerung –**

##### **Einsatz von Steuerungsinstrumenten**

Zur Unterstützung der Verwaltungssteuerung und für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit bei der Aufgabenerfüllung hat die Stadt verschiedene haushaltswirtschaftliche Instrumente einzusetzen. Bei der Ausgestaltung der Steuerungsinstrumente steht der Stadt ein großer Freiraum zu, den es selbstverantwortlich zu nutzen gilt. Allerdings können die einzelnen Instrumente ihren Nutzen erst in einem ganzheitlichen System richtig entfalten.

Die Stadt Jever hatte die haushalts- und kassenrechtlichen Vorschriften in der bis zum 31.12.2005 geltenden Fassung im Rahmen der bestehenden Übergangsvorschriften bis zum Jahr 2010 angewandt und ihr Rechnungswesen zum 01.01.2011 auf die Doppik umgestellt. Seitdem waren insbesondere die KLR und das Controlling mit einem unterjährigen Berichtswesen einzusetzen gewesen (§ 21 GemHKVO).

Die Stadt Jever befand sich hinsichtlich mehrerer wichtiger Steuerungselemente noch im Aufbaustadium. Sie hatte bislang nur teilweise einzelne Elemente des Steuerungskreislaufs eingeführt und sie noch nicht effektiv miteinander vernetzt.

Durch eine vollständige Einführung der Instrumente des § 21 GemHKVO erlangen Kommunen die Möglichkeit, mithilfe eines sog. Steuerungskreislaufs die Effektivität und Effizienz ihres Handels zu überprüfen. Eine schlüssige und erfolgreiche Gesamtsteuerung setzt dabei voraus, dass die Ebenen Zielsetzung, Planung, Abweichungsanalyse und Steuerung untereinander vernetzt sind. Das Wesen des NKR liegt in der outputorientierten Steuerung.

Soweit sich aus meiner Sicht zu einzelnen Punkten Hinweise oder Empfehlungen mit Blick auf die nach dem NKR vorgesehene Steuerung ergeben, sind diese nachstehend ausgeführt. Ausgangsbasis war der Umsetzungsstand zum Zeitpunkt der örtlichen

Erhebungen, wobei mir bewusst ist, dass die Stadt sich zu diesem Zeitpunkt erst im ersten Quartal nach der Umstellung auf das NKR befand.

### **Zielsystem**

Die Stadt Jever hatte 2002 ein Leitbild für die Stadt entwickelt und so die Basis zur Erarbeitung strategischer Entwicklungsziele bis zum Jahre 2012 geschaffen. Sie entwickelte jedoch das Leitbild weder weiter noch gab es ein vom Leitbild abgeleitetes System von Zielen.

Eine Messung der Zielerreichung erfolgte aufgrund des fehlenden Zielsystems kaum. Lediglich vereinzelt nahm die Stadtverwaltung in vereinfachter Form eine Messung der Zielerreichung vor, beispielsweise im Rahmen von Erfolgskontrollen von Beschlüssen.

Das fehlende Controlling erschwerte eine Zielerreichungskontrolle zudem.

### **Prüfungsempfehlung**

Um dem Leitbild konsequent entsprechen zu können, empfehle ich, strategische Ziele zu benennen und diese anschließend weiter abzuleiten, sodass eine Zielepyramide entsteht. Dabei ist zu beachten, dass die Ziele ausreichend nach den allgemein anerkannten „smart“-Kriterien (spezifisch, messbar, attraktiv, realistisch, terminiert) operativ ausgestaltet werden. Auch die Evaluierung der Ziele durch die Messung der Zielerreichungsgrade und die stetige Weiterentwicklung aller Ziele sollten vorangetrieben werden.

Nach dem Aufbau des Zielsystems ist eine Vernetzung mit den übrigen Steuerungsinstrumenten anzustreben, um so eine schlüssige und erfolgreiche Gesamtsteuerung zu erreichen.

### **Produktbildung**

Mit der Bestimmung von Produkten befasste sich die Stadt seit dem Haushaltsjahr 2006 und überarbeitete die Produkte 2010, sodass seitdem flächendeckend Produkte

bestimmt und in einem Produktbuch zusammengefasst sind. Der Stadtrat erhielt das Produktbuch im Rahmen einer Mitteilungsvorlage im September 2010 zur Kenntnis.

Die Produkte waren hinsichtlich ihrer Bezeichnung, der Kennzeichnung der zugehörigen Produktgruppe und des Produktbereichs, der Produktverantwortlichkeit, der Kurzbeschreibung und der Auftragsgrundlage nahezu vollständig. Jedoch leiteten sich die Produktziele aufgrund des fehlenden Zielesystems nicht erkennbar aus strategischen Zielvorgaben ab. Die Produktziele waren zudem nicht immer genau formuliert und enthielten nicht immer geplante Maßnahmen zur Zielerreichung. Darüber hinaus waren zum Prüfungszeitpunkt erst bei wenigen Produkten Kennzahlen vorhanden, die den Erreichungsgrad dieser Produktziele veranschaulichen sollen.

### **Prüfungsfeststellung**

Aufgrund der fehlenden Kennzahlen sowie der unkonkreten Zielformulierungen waren die Produkte nur bedingt für Steuerungszwecke geeignet.

Die Bestimmung der wesentlichen Produkte, welche nach § 4 Abs. 7 GemHKVO zu bestimmen sind, war zum Prüfungszeitpunkt noch nicht erfolgt.

### **Prüfungsempfehlung**

Ich empfehle, die Bestimmung der wesentlichen Produkte möglichst zeitnah vorzunehmen. Die Bestimmung der wesentlichen Produkte sollte in Abhängigkeit von deren Bedeutung für die strategischen Zielvorgaben erfolgen.

Zudem sollte die Stadt die Produktziele zeitnah konsequent mit steuerungsrelevante Kennzahlen hinterlegen und ein Controlling aufbauen, das sie auf die wesentlichen Produkte beschränken könnte.

### **KLR**

Um auch den Vorgaben des § 21 Abs. 1 GemHKVO gerecht zu werden, ist, insbesondere auch der Aufbau einer KLR als führungsunterstützende Dienstleistung, wichtig. Diese dient mit einem entsprechenden Controlling der Darstellung von Effektivität und Effizienz der Leistungen der Verwaltung und deckt darüber hinaus auch

frühzeitig nicht zieldienende Entwicklungen auf. Eine KLR hatte die Stadt Jever bislang nicht eingeführt.

### **Prüfungsfeststellung**

Durch das Fehlen einer KLR mit entsprechendem Controlling mangelt es der Stadt Jever an einem wichtigen Steuerungsinstrument.

### **Prüfungsempfehlung**

Ich empfehle, eine KLR nach noch zu definierenden örtlichen Bedürfnissen sukzessive einzuführen.

Die Stadt Jever sollte die Elemente des § 21 GemHKVO zielgerichtet und angepasst einführen. Die Steuerungsinstrumente sollten dabei schlüssig ineinandergreifen. Nur durch die konsequente Einführung und sinnvolle Vernetzung der Instrumente kann ein Steuerungskreislauf entstehen, der ein zielgerichtetes Handeln angesichts einer angespannten Haushaltsslage ermöglicht.

## **3.2 Stellen- und Personalkostenentwicklung**

### **Stellentwicklung**

"Die Entwicklung der Stellen im Prüfungszeitraum ist in Tabelle 4.5 im Ansichtenteil der Prüfungsmitteilung dargestellt. Dabei handelt es sich um die tatsächlich besetzten Stellen in VZÄ'n der entsprechenden Haushaltsjahre.

Die Stellenzahl blieb mit ca. 80 VZÄ konstant. Es gab nur geringfügige, nicht nennenswerte Anpassungen der Wochenarbeitszeit bei Beschäftigten. Im Prüfungszeitraum waren zwei Beschäftigte im Umfang von zwei VZÄ über Personalgestellung an den Landkreis Friesland abgeordnet."

### **Personalkostenentwicklung**

Eine differenzierte Entwicklung der Personalausgaben der Stadt Jever ist in Tabelle 4.6 im Ansichtenteil der Prüfungsmitteilung dargestellt. Hierbei habe ich die Personalausgaben „bereinigt“, um eine objektive Sichtweise zu erhalten und Ausgaben für ehrenamtlich Tätige unberücksichtigt gelassen, da sie keine Personalausgaben im engeren Sinne darstellen sowie Personalkostenerstattungen abgezogen.

Die nach diesem Verfahren bereinigten Personalkosten der Stadt Jever stiegen von ca. 3,7 Mio. € um ca. 8,1 % auf ca. 4,0 Mio. €.

Da die Stellenzahl konstant blieb, sind die gestiegenen Personalkosten auf die Besoldungs- und Tarifierhöhungen sowie auf die Tarifeinigung im Bereich des Sozial- und Erziehungsdienstes mit der Überführung in die neuen Entgeltgruppen zurückzuführen.

Die Personalkosten stiegen im Jahr 2010 weiter leicht um ca. 65.000 €.

Da für die dargestellte Entwicklung der Stellen und der Personalkosten objektive und nachvollziehbare Gründe vorlagen, ist kein Anlass zu einer kritischen Betrachtung gegeben.

### **3.3 Einrichtungen**

Die Stadt Jever führte die Schmutzwasserbeseitigung, die Oberflächenentwässerung, die Straßenreinigung sowie das Marktwesen als gebührenfinanzierte Einrichtungen innerhalb des Kernhaushalts.

Hinsichtlich der bislang zusammengefassten Schmutzwasserbeseitigung und der Oberflächenentwässerung reagierte die Stadt Jever im Jahr 2010 rechtskonform auf den veränderten Kostenanteil der Oberflächenentwässerung. Seitdem erhebt die Stadt Jever eine getrennte Gebühr für die Schmutzwasserbeseitigung und für die Oberflächenentwässerung.

Weitere bedeutende gebühren- bzw. entgeltfinanzierte Einrichtungen in städtischer Trägerschaft waren in den Bereichen Kindergärten, Bücherei, Freibad, Kultur (UA 3310, 3401 und 3210) sowie dem Jugendhaus vorhanden. Die Zuschussbedarfe für alle genannten Bereiche stiegen von ca. 900.000 € auf ca. 950.000 €. Im Jahr 2010 wurde der Zuschussbedarf auf ca. 850.000 € reduziert.

Hinzu kamen weitere Belastungen aus den Zuschusszahlungen für Einrichtungen in Trägerschaft Dritter, hier insbesondere die Zuschüsse an die Träger der Kindergärten. Diese Zuschussbedarfe entwickelten sich von ca. 490.000 € auf ca. 880.000 €. Im Jahr 2010 stiegen sie weiter an auf ca. 960.000 €. Damit hat sich der Zuschussbedarf in der Betrachtung von 2007 bis 2010 annähernd verdoppelt.

Mit einem Gesamtzuschussbedarf von ca. 1,2 Mio. € in 2010 für alle Kindergärten im Stadtgebiet bildete dieser Bereich den Schwerpunkt der zuschussbedürftigen gebühren- bzw. entgeltfinanzierten Einrichtungen. Die Stadt Jever hat den Bereich der Kindergärten bewusst als Schwerpunkt verstärkt und erweitert, auch wenn es dazu keine Beschlüsse oder Dokumentationen gab. Diese Schwerpunktsetzung zeigte sich in der Höhe und in der Entwicklung der Zuschussbedarfe in diesem Bereich.

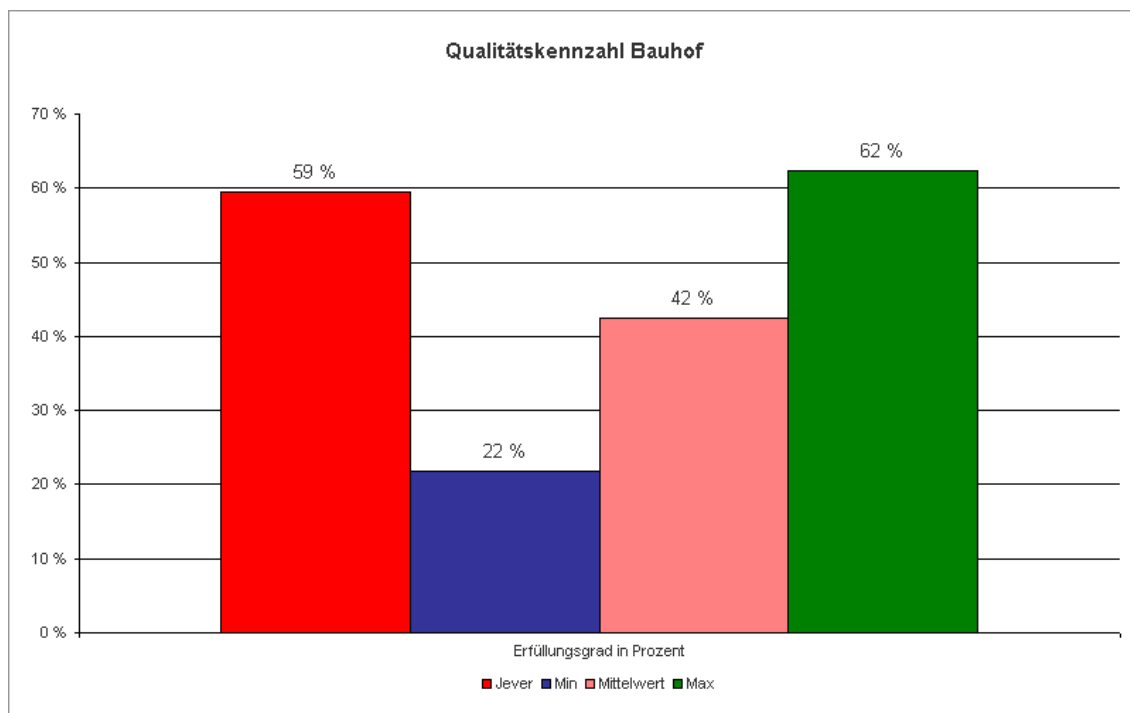
Die sich im Haushaltssicherungsprozess befindliche Stadt Jever wird vor dem Hintergrund des Fehlbedarfs abzuwägen und zu entscheiden haben, inwieweit die Schwer-

punktsetzung im Bereich der Kindergärten mit dem Abbau des Fehlbedarfs verträglich in Einklang zu bringen ist.

### 3.4 Bauhof

Im Rahmen einer überörtlichen Prüfung der Bauhöfe hatte ich die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung auf der Grundlage der dem Hilfsbetrieb im Einzelfall zugeordneten Aufgaben untersucht. Dabei habe ich Personalbemessung, Sachausstattung, Arbeits- und Betriebsabläufe, kosten- und leistungsorientierte Steuerung, Aufgabenüberprüfung auf Standards sowie die Möglichkeiten oder wirtschaftlichen Notwendigkeiten der Vergabe/Übertragung auf Dritte und evtl. vorliegende Gründe für eine besondere Kostensituation berücksichtigt.

Auf der Basis einer internen Bewertung der oben genannten Kriterien erreicht der Bauhof der Stadt Jever die Kennzahl 59 %.



Ansicht 1: Qualitätskennzahl Bauhof

Die bereits vorhandenen Grundzüge betriebswirtschaftlicher Führung im Bauhof der Stadt Jever führten im Rahmen der Erhebung der Qualitätskennzahl zu einem Spitzenwert im interkommunalen Vergleich innerhalb des Vergleichsringes. Durch die Weiterentwicklung der bisherigen Ansätze in Form der nachfolgend beschriebenen



Maßnahmen wird es möglich sein, die Qualität des Bauhofs weiter zu verbessern. Auch wenn die Bewertung nahe dem Maximalwert und weit über dem Mittelwert lag, sollten die Ansätze im Interesse einer Qualitätssteigerung zeitnah und zielgerichtet weiterverfolgt werden.

Die Stadt Jever führte den Bauhof als Regiebetrieb. Er war dem Fachdienst Bauen zugeordnet.

Ein Aufgabenkatalog war in Form der Dienstanweisung für den Baubetriebshof der Stadt Jever vom 28.12.2010 vorhanden, Standards waren jedoch nicht flächendeckend schriftlich fixiert, sodass hier leichte Einschränkungen bezüglich der Bewertung im Rahmen des Kennzahlenvergleichs hinzunehmen sind. Eine deutliche Abgrenzung zwischen Aufgaben seitens der Stadt und Aufgaben Dritter erfolgte bereits seit mehreren Jahren. Der Bauhof erbrachte seine Leistungen auf der Grundlage von Aufträgen aus den Fachdiensten.

Bis zur Umstellung auf das NKR erfolgte eine Abrechnung der Bauhofleistungen mit den Versicherungen - bei Schadensfällen -, mit Leistungsempfängern privaten Rechts (wie z.B. die Jever Marketing Tourismus Marketing GmbH), mit den kostenrechnenden Einrichtungen und mit dem Freibad. Dies war in den Richtlinien der Stadt Jever für die Inanspruchnahme von Leistungen des Baubetriebshofes durch Dritte und die Vermietung von Bühnenelementen etc. vom 07.12.2006 entsprechend geregelt. Nach diesen Richtlinien war es der Stadtverwaltung auch möglich, die in Rechnung gestellten Leistungen für Dritte zu bezuschussen. Hierzu lagen detaillierte Regelungen vor.

Am 01.01.2011 stellte die Stadt Jever auf das NKR um. Seither rechnet sie gegenüber allen Empfängern von Bauhofleistungen mit dem Ziel ab, künftig eine 100%ige Refinanzierung des Bauhofs zu erreichen. Dies hatte positive Auswirkungen auf die Bewertung innerhalb des Kennzahlenvergleichs.

Eine KLR war trotz Umstellung auf das NKR bislang nicht eingeführt worden. Dies führte zu einer deutlichen Minderung in Bezug auf die Bewertung im Rahmen des Kennzahlenvergleichs. Es erfolgte jedoch bereits eine Dokumentation über die Dauer eines Auftrags sowie über das eingesetzte Personal und die eingesetzten Maschinen.

Zudem kalkulierte die Stadt bereits seit mehreren Jahren Stundenverrechnungssätze. Die „Richtlinien der Stadt Jever für die Inanspruchnahme von Leistungen des Baubetriebshofes durch Dritte und die Vermietung von Bühnenelementen etc.“ waren zum Prüfungszeitpunkt noch nicht um die zuletzt kalkulierten Stundenverrechnungssätze aktualisiert worden. Eine Überarbeitung der Richtlinie war jedoch vorgesehen.

Bei den überwiegenden Investitionsentscheidungen des Bauhofs erfolgte ein schriftlich dokumentierter nachvollziehbarer Wirtschaftlichkeitsvergleich. Dabei berücksichtigte er auch Überlegungen zur arbeitstechnischen Verbesserung sowie zur Reduzierung des Personaleinsatzes.

Nach Angaben der Stadt erfüllte der Bauhof die Aufträge, nachdem die Zuständigen gründliche, nachvollziehbare Erwägungen angestellt haben, ob eine Aufgabe mit eigenem Personal und eigenen Maschinen wahrgenommen werden konnte oder ob es wirtschaftlicher war, eine entsprechende Maßnahme zu vergeben. Lediglich für größere Maßnahmen wurden schriftlich fixierte Wirtschaftlichkeitsberechnungen erstellt.

Der Bauhof hatte seit der Umstellung auf das NKR innerbetriebliche strategische Ziele. Operative Ziele hatte der Bauhof nicht schriftlich fixiert. Somit konnte auch keine entsprechende Zielerreichungskontrolle vorgenommen werden. Insgesamt sehe ich bezüglich des Zielsystems des Bauhofs Optimierungsbedarf. Dies führte folglich zu einer niedrigen Bewertung dieses Teilbereichs im Rahmen des Kennzahlenvergleichs.

Im Rahmen von Dienstbesprechungen wurden von der Leitung des Bauhofs und des Fachdienstes Bauen die Aufgaben des Bauhofs hinterfragt. Eine Dokumentation der Aufgabenkritik erfolgte nur in Einzelfällen. Des Weiteren setzte man sich bereits mit Eingang des Auftrags mit den Fragen auseinander, ob und in welcher Qualität der Auftrag erfüllt werden müsste. Auch im Rahmen von Investitionsentscheidungen und Vergaben erfolgten Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, und somit eine wiederkehrende Aufgabenkritik.

Eine Einbindung Dritter ehrenamtlicher Dritter in Bezug auf einige Aufgaben des Bauhofes war in Jever gängige Praxis (jährlicher Umwelttag, Patenschaften für Beete durch Anlieger). Eine systematische, schriftliche Analyse hat diesbezüglich jedoch

nicht stattgefunden, aber es erfolgten gründliche Abwägungen und Überlegungen, an welchen Stellen auf welche Art die Einbindung Dritter in die Praxis umgesetzt werden konnte.

Grundsätzlich hinterfragt die Leitung des Bauhofs sowie des Fachdienstes Bauen bei jeder Veränderung die Personalbemessung des Bauhofs. Jedoch erscheint der Bauhof in Anbetracht der zahlreichen Überstunden der Mitarbeiter eher überlastet, sodass bei technischen Modernisierungen in Bezug auf die Personalbemessung hinterfragt wird, wie ein Mitarbeiter durch eine Anschaffung ein höheres Pensum in seiner Arbeitszeit erreichen kann. Die Personalausstattung war in der Vergangenheit in etwa gleichbleibend. Zu Zeiten der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen setzte der Bauhof zusätzliche ABM-Kräfte ein. Er nutzte aber auch danach ähnliche Maßnahmen. Zudem beschäftigt der Bauhof sechs Angestellte mit Zeitverträgen (Saisonkräfte) vom Frühjahr bis zum Herbst.

Eine ausführliche dokumentierte Personalbedarfsplanung für den Bauhof erfolgte nicht. Dies wirkte sich negativ auf die Bewertung im Rahmen des Kennzahlenvergleichs aus.

Die vorgenannten Einschränkungen standen einer noch besseren Bewertung im Hinblick auf die Qualitätskennzahl bislang entgegen.

Der Bauhof wurde folglich mit Einschränkungen wirtschaftlich geführt. Viele Ansätze einer betriebswirtschaftlichen Führung waren vorhanden. Es mangelte insbesondere an einer KLR, einem vollständigen schriftlich fixierten Zielsystem und einer Personalbedarfsplanung.

### **Prüfungsempfehlung**

Ich empfehle, neben dem vorhandenen Aufgabenkatalog auch die Standards der Aufgaben des Bauhofs klar zu definieren.

Auch war mit der Einführung der Doppik zum 01.01.2011 gemäß § 21 Abs. 1 GemHKVO ebenfalls für den Bauhof die KLR einzuführen. Eine zeitnahe Einführung der KLR sollte daher ebenso wie in der gesamten Stadtverwaltung angestrebt werden (vgl. 3.1).

Der Aufbau eines Zielsystems erleichtert zudem die Steuerung des Bauhofs. Auch hier verhält es sich wie bei der gesamten Stadtverwaltung (vgl. 3.1).

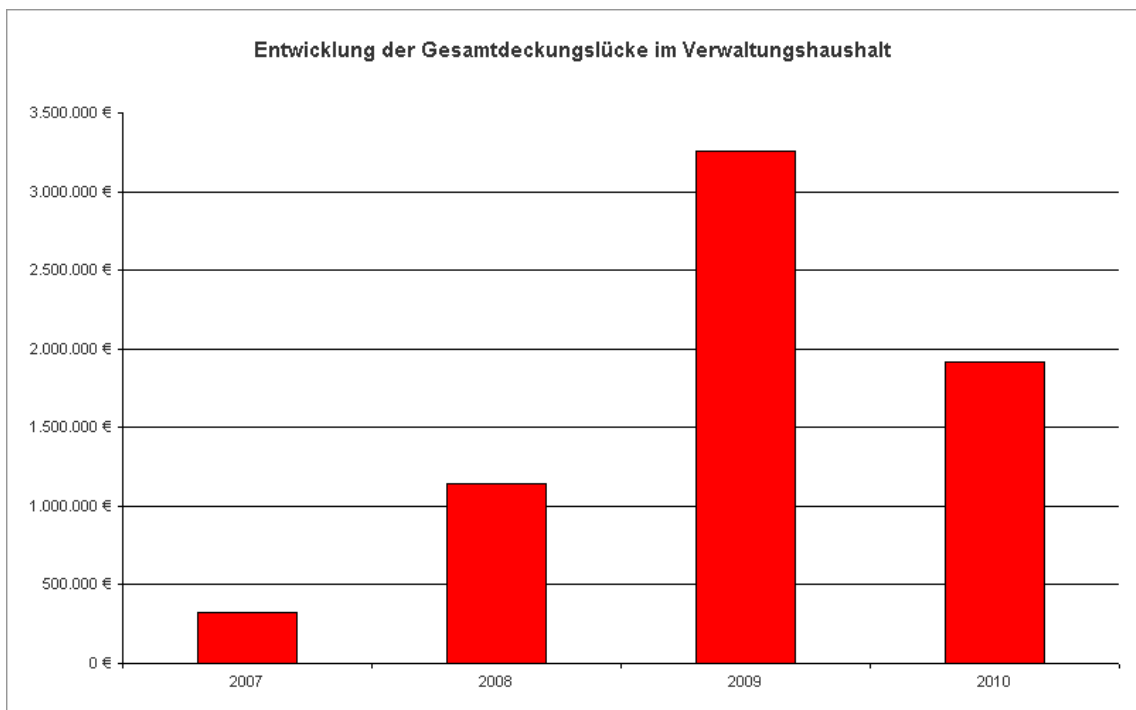
Die Personalbedarfsplanung sollte weiter ausgebaut werden, um diese bei Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in Bezug auf Investitionsentscheidungen und Vergaben besser berücksichtigen zu können.

Insgesamt haben sich dem Bauhof der Stadt Jever mit der Umstellung auf die Doppik zum 01.01.2011 geeignete Möglichkeiten eröffnet, betriebswirtschaftlicher geführt zu werden. In einigen Bereichen nutzte der Bauhof diese Möglichkeiten bereits, sodass lediglich die oben genannten Schritte folgen müssen, um die Optimierung der städtischen Bauhofleistungen gewährleisten zu können.

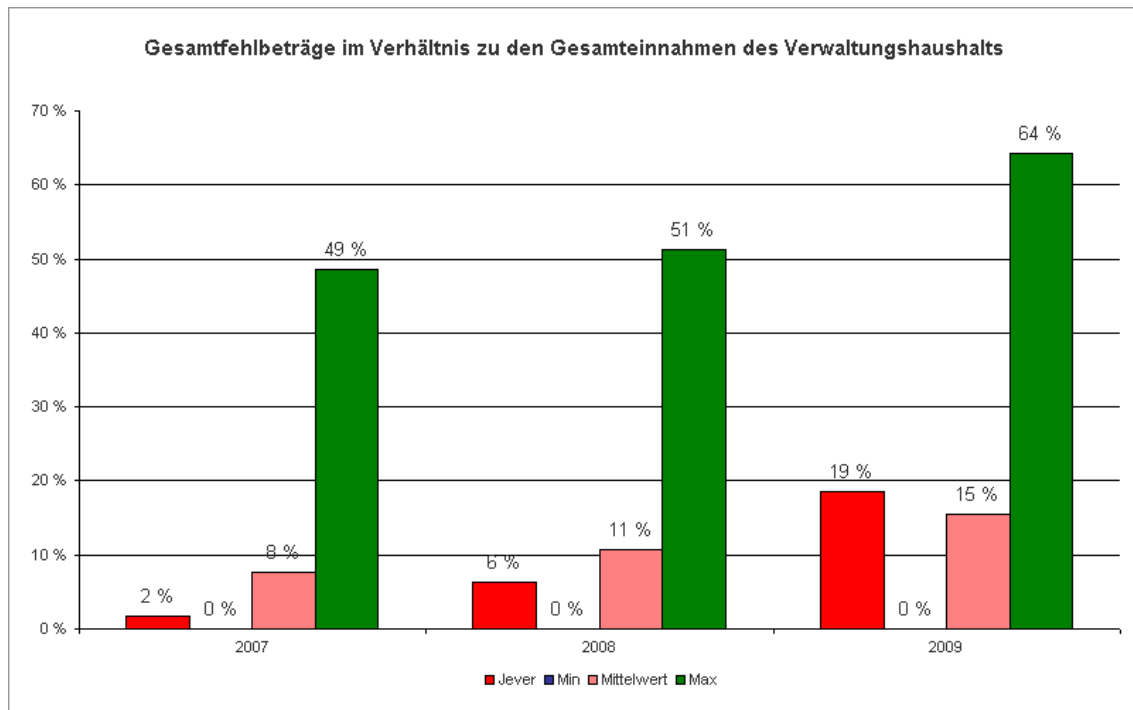
### 3.5 Haushalt und Finanzen

#### Haushalts- und Finanzlage

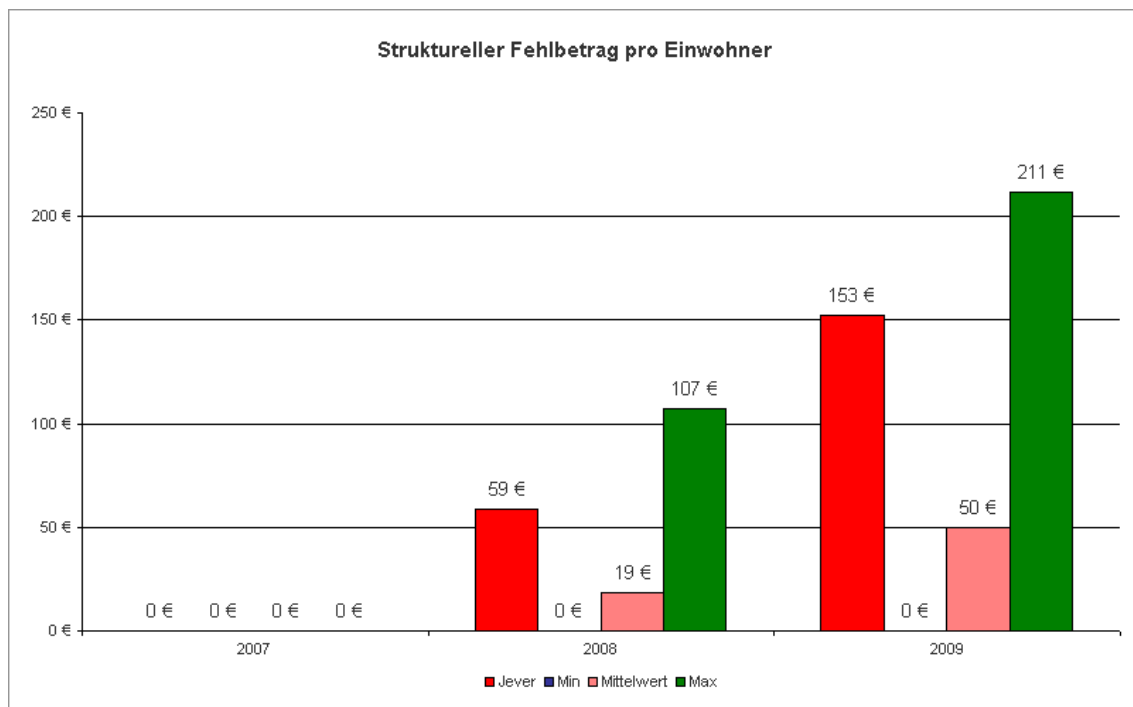
Den aktuellen Status der Haushalts- und Finanzlage und die Aussichten habe ich auf Basis der Finanzplanung beurteilt und dabei evtl. erfolgte Ausgliederungen berücksichtigt. Die Prüfung verfolgte das Ziel, haushaltswirksame Steuerungsansätze aufzuzeigen, die mittelfristig zur Stärkung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt Jever beitragen können.



Ansicht 2: Entwicklung der Gesamtdeckungslücke im Verwaltungshaushalt



Ansicht 3: Gesamtfehlbeträge im Verhältnis zu den Gesamteinnahmen des Verwaltungshaushalts



Ansicht 4: Struktureller Fehlbetrag pro Einwohner

Der Stadt Jever gelang im Berichtszeitraum und bis heute der Haushaltsausgleich nicht. Die Ansicht 2 gibt zu erkennen, dass die bisherigen Bemühungen der Stadt zur Herstellung des Haushaltsausgleichs nicht ausreichten, einem drastischen Anstieg der Gesamtdeckungslücke entgegenzuwirken. Die für das Haushaltsjahr 2010 zugrunde gelegten Plandaten führen allerdings zu einer Verbesserung der Fehlbetragsituation zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen zum Ausdruck. Der erhebliche Abbau der Gesamtdeckungslücke gegenüber dem Haushaltsjahr 2006 wird in der Ansicht nicht abgebildet. Zu den Gründen verweise ich auf die unten dargestellte Untersuchung der Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben.

Obwohl die Stadt im Ergebnis deutlich unterhalb der jährlich prognostizierten Gesamtdeckungslücke lag, steigerte sie den tatsächlich entstandenen Gesamtfehlbetrag im Berichtszeitraum nahezu um das Zehnfache. Der Betrachtungszeitraum bis zum Ende des Haushaltsjahres 2010 ergäbe aufgrund der prognostizierten Rechnungsergebnisse für das Haushaltsjahr 2010 eine Verbesserung. Die allgemeine positive konjunkturelle Entwicklung vor allem im Haushaltsjahr 2008 schlug sich im Haushalt der Stadt Jever nicht nieder.

Aus der Ansicht 3 ergibt sich, dass die Stadt die Belastungen des Verwaltungshaushalts durch die aus den Vorjahren zu tragenden Gesamtfehlbeträge nicht abbaute. Der Vergleich mit Kommunen des Vergleichsrings gibt zu erkennen, dass diese Last verhältnismäßig moderat war. Der intrakommunale Zeitreihenvergleich ergibt allerdings, dass sich der Anteil des Gesamtfehlbetrags am städtischen VwH verneunfachte. Dementsprechend verringerten sich die Handlungsspielräume der Stadt, die sich auf die nicht auf Gesetz beruhenden Leistungen hätten auswirken müssen. Diesbezüglich wird auf die Ausführungen zur Prüfung des städtischen Haushaltssicherungsprozesses verwiesen (vergl. 3.7 – Haushaltssicherung).

Der Vergleich der strukturellen Fehlbeträge pro Einwohner der Stadt Jever mit den Kommunen des Vergleichsrings ergibt sich aus der Ansicht 4. Die Entwicklung des strukturellen Fehlbetrags der Stadt geht konform mit der allgemeinen Entwicklung im Vergleichsring, aber auf höherem Niveau. Dieses höhere Niveau liegt zu einem Teil darin begründet, dass sich die Stadt Jever als Kreisstadt des Landkreises Friesland und als Tourismusregion in der Pflicht sah, ihre Einwohner und Gäste mit einem

angemessenen Kultur- und Bildungsangebot zu versorgen. Das Haushaltsjahr 2007 schlossen alle Kommunen des Vergleichsring mit strukturellen Überschüssen ab, sodass sich ein Vergleich erübrigte. Auch für die Folgejahre gilt, dass die Hälfte der Kommunen des Vergleichsring strukturelle Überschüsse erzielte. Diese Tatsache wird in der Ansicht nicht deutlich und relativiert das Bild geringfügig. Die prognostizierten Rechnungsergebnisse für das Haushaltsjahr 2010 ergeben wieder einen strukturellen Überschuss i.H.v. ca 400.000 €. Insgesamt sieht sich der Haushalt der Stadt Jever erheblichen Schwankungen ausgesetzt.

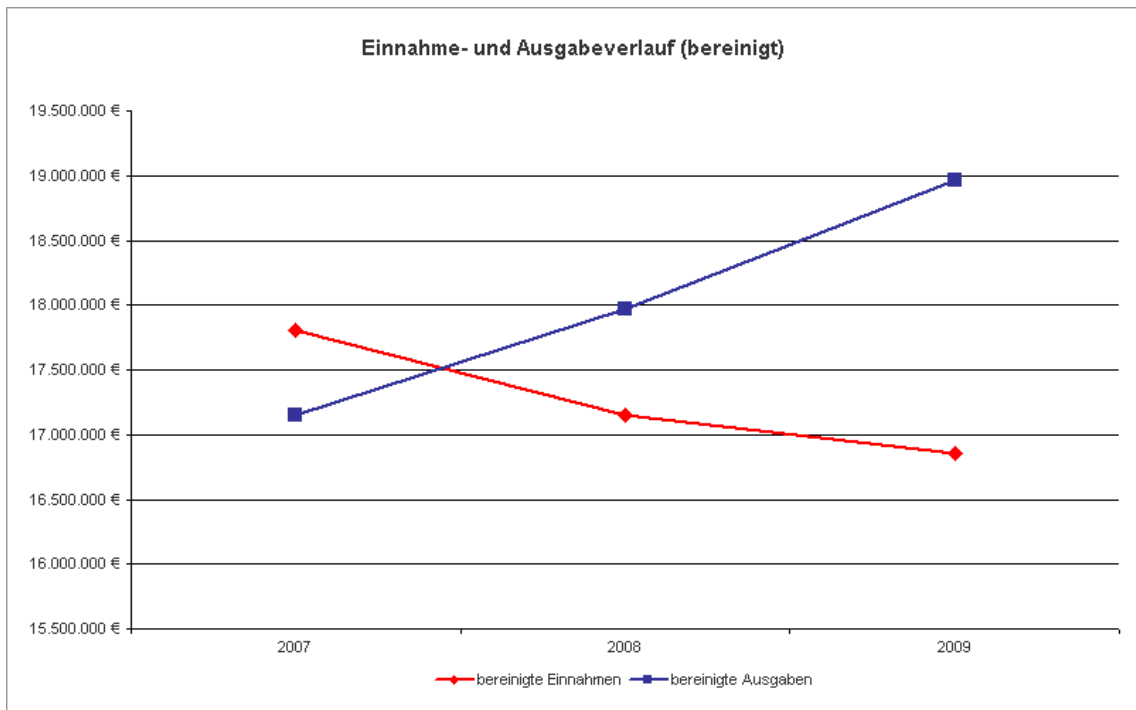
Im Berichtszeitraum ist der Weg der Stadt Jever zum Haushaltsausgleich kürzer, als bei anderen Kommunen des Vergleichsring. Trotzdem aber ist er deutlich länger geworden. Die Finanzplanungsdaten weisen bis Ende 2013 trotz der beschlossenen Haushaltssicherungsmaßnahmen ein doppisch ermitteltes Gesamtdefizit i. H. v. ca. 11 Mio. € aus. Dies entspricht einer weiteren Verdreifachung des Gesamtdefizits zum Ende des Berichtszeitraums.

Die dauernde Leistungsfähigkeit der Stadt Jever ist wegen der oben geschilderten Haushaltslage und der Prognosen nicht gegeben. Zur Herstellung des Haushaltsausgleichs bedarf es weiterer gesteigerter Anstrengungen. Weitere Ausführungen finden sich hierzu im Berichtsteil Haushaltssicherung (vergl. 3.7 – Haushaltssicherung).

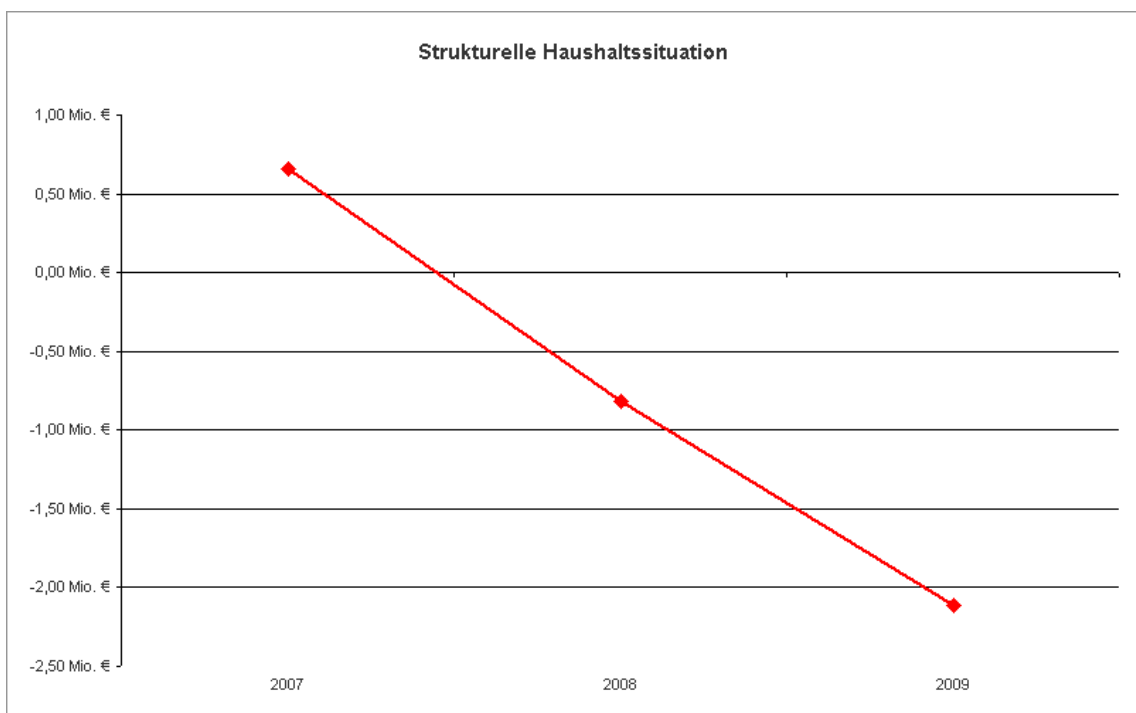
### **Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben**

Die nachstehend verwendeten Diagramme beziehen sich jeweils auf die Entwicklung der Gesamteinnahmen und Gesamtausgaben des Verwaltungshaushalts. Die Gesamtsummen der Einnahmen und Ausgaben habe ich um besondere Finanzierungsvorgänge und die Inneren Verrechnungen bereinigt.





Ansicht 5: Einnahme- und Ausgabeverlauf (bereinigt)



Ansicht 6: Strukturelle Haushaltssituation

Der in der Ansicht 5 dargestellte Einnahme- und Ausgabeverlauf ergibt ein besorgniserregendes Bild. Auch hier wird deutlich, dass die Stadt Jever nur im Haushaltsjahr 2007 Überschüsse erzielte und dass sich die Einnahme-Ausgabe-Spanne deutlich vergrößerte.

Die Ansicht 6 ließ die Fehlbeträge aus den Vorjahren unberücksichtigt, um die haushaltswirtschaftliche Leistung der Stadt in jedem einzelnen Haushaltsjahr nicht durch vorjährige Lasten zu verwässern. Bei Hinzurechnung dieser Lasten nahm der Deckungsgrad der Einnahmen des VwH zur Finanzierung seiner Ausgaben von 98,3 % über 94,0 % auf 84,4 % deutlich ab.

Der Vergleich der Rechnungsergebnisse mit den Haushaltsansätzen verlief für die Stadt Jever positiv. Der strukturelle Überschuss im Haushaltsjahr 2007 übertraf die Erwartungen um ca. 658.000 €. Im Haushaltsjahr 2008 fiel das strukturelle Defizit im Ergebnis um 632.000 € geringer aus. Auch im Haushaltsjahr 2009 lag das strukturelle Defizit um ca. 700.000 € unter den Erwartungen. Das unerwartet gut verlaufende Haushaltsjahr 2010 wird wieder einen strukturellen Überschuss i.H.v. ca. 400.000 € und somit gegenüber dem Haushaltsansatz eine strukturelle Verbesserung um ca. 2,3 Mio € ergeben. Da sich die Stadt im Rahmen der Haushaltsplanungen an den Orientierungsdatenerlass des Landes hielt und somit anerkannte Planungsdaten zugrundelegte, geben die großen Abweichungen der Rechnungsergebnisse abermals die schwankungsabhängigen Planungsrisiken für die Haushaltswirtschaft in Jever zu erkennen.

Hinsichtlich der Einnahmen des VwH erfuhr die Stadt Jever im Haushaltsjahr 2007 gegenüber dem Vorjahr erhebliche Steigerungen bei der Gewerbesteuer, dem Einkommensteueranteil und bei den Schlüsselzuweisungen. Sie waren Ausdruck der allgemeinen konjunkturellen Entwicklung. Da diese Entwicklung im Haushaltsjahr 2008 entgegen dem Trend nicht fortbestand, verschlechterte sich die Einnahmesituation bei der Gewerbesteuer erheblich. Sie war neben der Abhängigkeit von wenigen großen Gewerbesteuerzahlern auch einer Veränderung der Rechtslage zur Besteuerung von Windenergieerzeugern zuzuschreiben. Die Stadt blieb um ca. 1,6 Mio € unterhalb der Einnahmeansätze. Damit verschlechterte sich die Gesamteinnahmesituation des VwH um 9 % und sorgte für die angespannte Haushaltslage. Der abgebremste Abwärtstrend

war auch für das Haushaltsjahr 2009 erkennbar, in welchem die Einnahmen aus der Gewerbesteuer und der Anteil an der Einkommensteuer abermals um 8,4 % sanken. Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen war eine Haushaltsanalyse für das Haushaltsjahr 2010 noch nicht möglich.

Die Stadt nutzte bei den Gebühreneinnahmen als viertgrößter Einnahmequelle ihre Erlöspotenziale nach der Gebührenanpassung im Haushaltsjahr 2009 im vollen Umfang.

Sie verwendete Gebührenüberdeckungen aus den Kanalabnutzungsgebühren als Deckungsmittel für den städtischen VwH. Dies ist rechtlich zulässig, stößt aber meinerseits wegen der Vorhersehbarkeit der Erstattungspflicht dieser Überdeckungen an die Gebührenzahler auf Unverständnis. Diese Erstattungspflicht belastete den VwH im ohnehin schon problematischen Haushaltsjahr 2009 mit einem Betrag i.H.v. 611.000 €.

Auf der Ausgabenseite wirkte sich die konjunkturelle Entwicklung auf die zu leistende Kreisumlage als zweitgrößter Ausgabe position aus. Sie stieg um ca 13,8 % im Berichtszeitraum an. Da sich die konjunkturelle Entwicklung jedoch nicht auf den Erhebungssatz der Kreisumlage auswirkte, konnte die Stadt keine Senkung des Umlagesatzes und somit keine Verbesserung bewirken.

Die Stadt steigerte den Verwaltungs- und Betriebsaufwand im Haushaltsjahr 2008 gegenüber dem Vorjahr um 36 % und belastete den Verwaltungshaushalt deutlich. Diese Entwicklung setzte sich im Haushaltsjahr 2009 abgemildert fort. Diese Steigerungen sind auf erhöhten Bauunterhaltungsaufwand zurückzuführen, der im Unterschied zum Bauerhaltungsaufwand mit aus dem Verwaltungshaushalt finanziert werden kann. Die Lasten des VwH aus dem Verwaltungs- und Betriebsaufwand waren erheblich, denn sie lagen zwischen 29,5 % 39,8 % bzw 37 %. Hinsichtlich der Entstehung des erhöhten Bauunterhaltungsaufwands erlaube ich mir den Hinweis, dass durch jährliche umfassende Gebäudeinspektionen der Sanierungsaufwand rechtzeitig erkannt und deshalb gering gehalten werden kann. Die Prüfung der korrekten Abgrenzung zwischen Bauunterhaltung und Bauerhaltung (investive Maßnahmen) ist die Aufgabe der örtlichen Rechnungsprüfung.

Stetige Ausgabensteigerungen um 18,7 % und weitere 10,5 % waren auch bei den getätigten Zuweisungen und Zuschüssen festzustellen. Diesbezüglich kamen erhöhte Zuschüsse im Bereich der Kindergärten zum Tragen, welche sich aus dem Ausgleich reduzierter kichlicher Zuschüsse, aus Tarifänderungen, aber auch aus der Angebots-erweiterung ergaben.

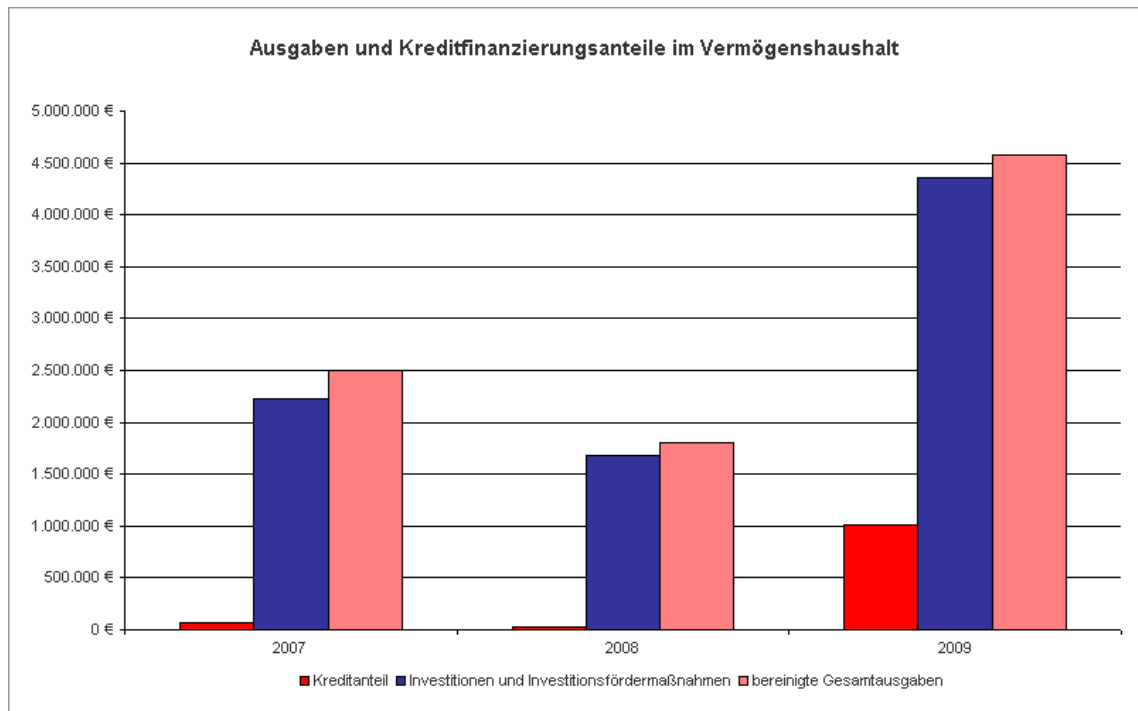
Eine deutliche Entlastung ergab sich bei der zu leistenden Gewerbesteuerumlage, deren Anteil am VwH allerdings gering war. Sie sank im Haushaltsjahr 2008 auf ein Viertel des Vorjahresergebnisses. Am Ende des Haushaltsjahres 2009 betrug die Gewerbesteuerumlage immer noch die Hälfte des Ausgangsjahres.

Obwohl sich die Zinslasten für aufgenommene Liquiditätskredite vom Beginn des Berichtszeitraums bis zum Ende des Haushaltsjahres 2010 vervierfachten, betrugen sie schließlich weniger als 0,1 % des Ausgabenvolumens im VwH. Sie beeinflussten die Haushaltslage nicht maßgeblich. Die permanente Abhängigkeit des VwH von Liquiditätskrediten zur Sicherstellung der Handlungsfähigkeit war nicht festzustellen.

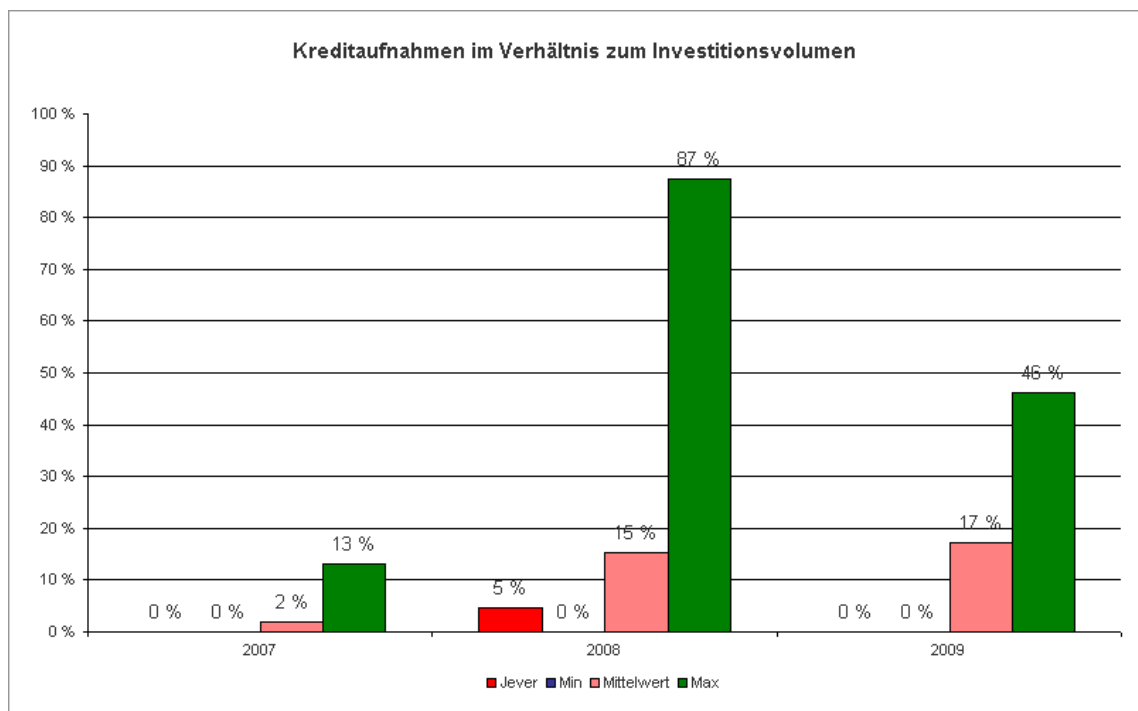
Obwohl die hier beschriebenen Einnahme- und Ausgabeentwicklungen teilweise auf das Ausgabeverhalten der Stadt Jever zurückzuführen war (Sanierungsstau, Kanalbenutzungsgebühr, Erweiterung KiTa-Angebot), führte die Einnahme- und Ausgabeentwicklung nicht dazu, dass die Stadt im Berichtszeitraum die vorgeschriebene Mindestzuführung an den Vermögenshaushalt nicht mehr leisten konnte. Zudem kam die Stadt ohne Zuführungen des VmH an den VwH aus.

Die Stadt Jever hat die Chance, den Haushaltsausgleich aus eigener Kraft zu erzielen, wenn sie sich unabhängiger macht von den unbeeinflussbaren Finanzströmen. Dies ist meines Erachtens mit disziplinierter und der Haushaltslage angepasster Haushaltswirtschaft noch möglich, aber mit weitreichenden Konsequenzen bei den beeinflussbaren städtischen Leistungen verbunden. Ich verweise auf meine Ausführungen zum Thema Haushaltssicherung.

## Finanzierung von Investitionen



Ansicht 7: Ausgaben und Kreditfinanzierungsanteile im Vermögenshaushalt



Ansicht 8: Kreditaufnahmen im Verhältnis zum Investitionsvolumen

Hinsichtlich der tatsächlich in Anspruch genommenen Kredite wird in der Ansicht 8 erkennbar, dass die Stadt Jever im Haushaltsjahr 2007 und 2009 ohne neue Kredite auskam. Sie finanzierte ihre Investitionen also aus Rücklagen und vor allem aus staatlichen Zuschüssen.

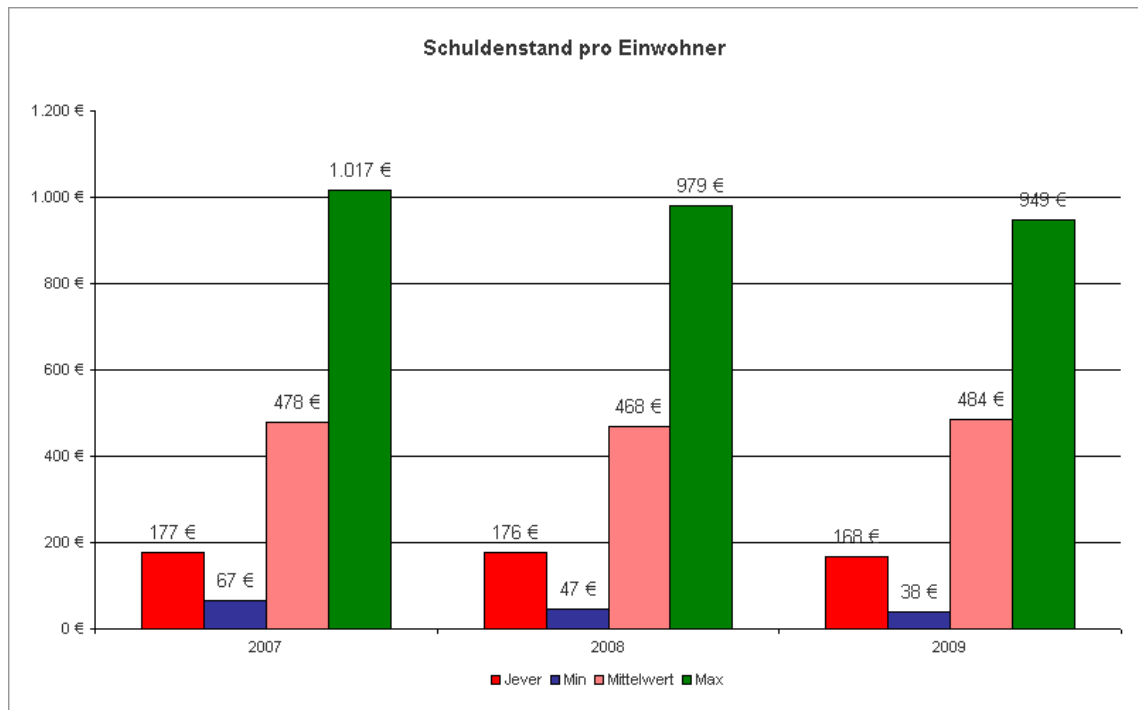
Die wesentlichen Investitionen waren der Ersatzbau des Kindergartens Cleverns, die Sanierung der Grundschule Cleverns, die Beschaffung eines Unimogs und Sport-hallensanierungen. Die Investitionen standen im Zusammenhang mit den staatlichen Förderungen aus Mitteln des Konjunkturpakets II und wurden lediglich vorgezogen. Das Investitionsverhalten stand weitgehend in einem angemessenen Verhältnis zur Haushaltslage.

Der Rat der Stadt Jever beschloss, einem privaten Investor einen kreditfinanzierten Investitionszuschuss i.H.v. ca. 1,0 Mio € zu gewähren. Sie stockte diesen Zuschuss durch Grundstücksübertragung auf insgesamt 1,4 Mio€ auf. Gemäß städtebaulicher Vereinbarung verschaffte der Investor der Stadt Jever im Gegenzug ein Sondereigentum an 30 Tiefgaragenstellplätzen im „Altstadtquartiers bzw. St. Annen - Quartiers“. Begründet wurde der Investitionszuschuss laut einer Sitzungsniederschrift mit der angestrebten Revitalisierung des Altstadtzentrums, der Schaffung von Investitionsanreizen und der Sicherstellung der Nahversorgung.

Solange Refinanzierungsmöglichkeiten (Parkgebühren) ungenutzt bleiben, halte ich diese Investition vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltslage für nicht vertretbar.

### **Vermögen und Schulden**

Die Daten über den jeweiligen Stand von Vermögen und Schulden im Prüfungszeitraum können der entsprechenden Tabelle im Ansichtenteil entnommen werden.



Ansicht 9: Schuldenstand pro Einwohner

Ich konnte keine Feststellungen zur wirtschaftlichen und pfleglichen Verwaltung der Vermögensgegenstände gem. § 96 Abs. 2 NGO treffen, da es keine Vermögensübersichten gab.

Das Ergebnis der vollständigen Vermögenserfassung und Bewertung im Zuge der Einführung des NKR und des damit verbundenen kalkulatorischen Aufwands bleibt abzuwarten, um beurteilen zu können, ob sich die Stadt ihre Vermögensgegenstände leisten kann.

Die Ansicht neun bringt zum Ausdruck, dass die Stadt Jever im Vergleich zu den Kommunen des Vergleichsringes eine geringe Schuldenlast pro Einwohner trug. Der Schuldenstand sank im Berichtszeitraum stetig. Gegenüber dem Ausgangsjahr verringerte die Stadt ihn um nahezu 10 %. Auch der Schuldendienst nahm um 5,7 % ab.

Der Schuldenstand der Stadt Jever gibt keinen Anlass zum Handeln.

## **3.6 Kassenwesen**

### **Organisation**

Die Stadt Jever hatte die Kasse als Sachgebiet des Fachdienstes „Finanzen und Liegenschaften“ im Fachbereich zwei organisiert.

Durch Aufgabenverlagerungen im Vollstreckungsdienst baute die Stadt Jever anlässlich des altersbedingeten Ausscheidens eines Kassenbeschäftigten den Personalbestand um eine halbe Stelle ab.

Sie führte die Stadtkasse als Einheitskasse. Ihr wurden keine fremden Kassenaufgaben übertragen.

Die Stadt Jever unterhielt Girokonten bei verschiedenen Kreditinstituten, für die sie keine laufenden Gebühren zahlte. Sie hielt diverse Zahlstellen, Geldannahmestellen und Handvorschüsse vor, deren Bewirtschaftung in mehreren DA geregelt war.

### **Prüfungsfeststellung**

Zur Aufbau- und Ablauforganisation der dezentralen Zahlungsabwicklung musste die Stadt Jever Regelungen im Rahmen einer DA treffen (§ 41 Abs. 2 Ziffer 1 c GemHKVO). Dies ist bislang nicht geschehen.

Die Stadt Jever hatte im Prüfungszeitraum eine Sonderkasse für die „Betreibergesellschaft Friesland-Halle“ eingerichtet. Die Aufsicht über die Sonderkasse führte der Kämmerer. Die Betreibergesellschaft wurde zum 01.01.2011 aufgelöst und in die Kernverwaltung überführt und damit die Sonderkasse aufgelöst. Diese Änderung wurde bislang nicht in der DA für die Stadtkasse Jever vom 01.03.2002 (Nr. 5.3) vollzogen. Insoweit ist die DA zu überarbeiten.

### **Liquiditätsmanagement**

Die Stadt Jever hatte ein dezentrales Anordnungswesen. Die Anordnungen waren frühzeitig zu erstellen. Eine Auswertung erfolgte durch den Kassenleiter.



Der Fachdienst Finanzen und Liegenschaften hatte mit einer Hausmitteilung vom 26.07.2004 bestimmt, dass Auszahlungen von mehr als 20.000 € bei der Stadtkasse angemeldet werden müssen, sobald die Rechnung vorliegt oder die Zahlungsverpflichtung bekannt wird. Eine entsprechende Regelung für Einzahlungen fehlte (§ 19 Abs. 2 Satz 2 GemKVO).

Die Stadt Jever hatte noch bis 2010 Festgeldkonten. Daraus erwirtschaftete sie entsprechende Zinserträge von insgesamt ca. 50.000 €.

Die in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbeträge für Liquiditätskredite betragen:

- in 2007: 2,7 Mio. € - tatsächlich am 31.12.2007: 0 €
- in 2008: 2,7 Mio. € - tatsächlich am 31.12.2008: 0 €
- in 2009: 3,3 Mio. € - tatsächlich am 31.12.2009: ca. 1,8 Mio. €

Die festgesetzten Höchstbeträge wurden in keinem Jahr überschritten. Der Zinsaufwand für die Liquiditätskredite betrug insgesamt ca. 27.000 €.

### **Forderungsmanagement**

Die Forderungen der Stadt Jever wurden regelmäßig mindestens im vierzehntägigen Rhythmus angemahnt. Die Vollstreckungsläufe erfolgten ebenfalls regelmäßig mindestens im vierzehntägigen Rhythmus.

Die Kasse nahm zwar Globalberichtigungen (z. B. bei der Gewerbesteuer) vor, jedoch keine Einzelwertberichtigungen. Dies will die Stadt jedoch zukünftig tun. Die Verjährungsunterbrechung wurde halbjährlich vom Kassenleiter geprüft.

Der Vollstreckungsdienst erledigte sowohl eigene als auch fremde Vollstreckungsaufgaben. Die Stadt hatte zum Stichtag 31.12. des jeweiligen Jahres durchschnittlich 110 offene Vollstreckungsfälle mit abnehmender Tendenz. Zudem wurden durchschnittlich 445 fremde Ersuchen abgewickelt. Dabei wurden alle gängigen Vollstreckungsinstrumente, wie z.B. Kontopfändung, Ventilwächter, Erzwingungshaft und Zwangsversteigerung genutzt. Sie nutzte auf Basis einer Tabellenkalkulationssoft-

ware eine computergestützte Überwachung der Vollstreckung ohne Schnittstelle zum Buchungsprogramm.

### **Kassenaufsicht und Kassenprüfung**

Die Kassenaufsicht wurde über die DA für die Stadtkasse Jever sowie aufgrund einer förmlichen Bestellung dem Leiter des FD Finanzen und Liegenschaften übertragen (§ 98 Abs. 5 NGO). Der Kassenaufsichtsbeamte nahm die Aufgaben der Kassenprüfungen wahr, hatte Kenntnis von den Tagesabschlüssen und wurde in die Liquiditätsplanung einbezogen.

Die dauernde Überwachung der Zahlungsabwicklung sowie die Vornahme der regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen wurden durch das RPA des Landkreises Friesland jährlich durchgeführt.

Die Kassensicherheit war nach meiner Auffassung gegeben.

### **3.7 Haushaltssicherung**

#### **Aufgabenkritik und demografische Entwicklung**

##### **Aufgabenkritik**

Die Stadt Jever hatte sich bereits in der Vergangenheit mit dem Thema Aufgabenkritik intensiv auseinandergesetzt. Dies ging vor allem mit der seit vielen Jahren bestehenden Verpflichtung, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, einher. Eine regelmäßige Aufgabenkritik im Sinne einer stetigen Hinterfragung der eigenen Effektivität bzw. Effizienz, gebündelt an zentraler Stelle, fand durch die Besprechungen der Bürgermeisterin mit den Fachdienstleitungen statt. Die dortigen Ergebnisse wurden in die Fachdienste hineingetragen bzw. es wurden auch Themen von den Fachdiensten in diese Runde hineingegeben. Auf diese Weise wurden Veränderungen herbeigeführt. Auch der Haushaltsaufstellungsprozess führte regelmäßig dazu, Aufgabenkritik durchzuführen. Eine zentrale Dokumentation des Prozesses der Aufgabenkritik erfolgte ausschließlich im Rahmen der Haushaltsaufstellung und dem Haushaltssicherungskonzept. Eine anlassbezogene Aufgabenkritik wurde beispielsweise im Rahmen der Prüfung der Wiederbesetzung von Stellen durchgeführt.

Die Stadt sollte die wahrgenommenen Aufgaben und angebotenen Leistungen regelmäßig kritisch hinterfragen. Im Rahmen dieses Prozesses sollte sie nicht nur festlegen welche Aufgaben wahrgenommen werden müssen oder gegebenenfalls entfallen können, sondern mit welchem Standard die Aufgaben erledigt werden sollen.

##### **Demografische Entwicklung**

Der Stadtverwaltung war bewusst, dass die demografische Entwicklung die Gesellschaftsstrukturen verändern wird. Insgesamt befasste sich innerhalb der Stadtverwaltung jeder Fachdienst dezentral mit der demografischen Entwicklung. Dort erfolgten die Analysen in Bezug auf entsprechende Handlungsbedarfe und eine Aufgabenkritik. Die Stadt Jever erstellte beispielsweise ein Entwicklungskonzept für Kindergärten und Grundschulen. Ein Beispiel für Aufgabenkritik, das in einem direkten Zusammenhang

mit der demografischen Entwicklung steht, war die Überprüfung der Notwendigkeit von Spielplätzen.

Schwerpunkte ihrer Tätigkeit setzte die Stadtverwaltung im Bereich der Seniorenarbeit. Dies verdeutlichte z.B. die Beteiligung am Projekt „Altstadtquartier“, der Seniorenbeirat, der Seniorenpass, das Seniorenfrühstück und die Berücksichtigung von Belangen der Senioren bei der Entscheidungsfindung. Auch die Belange der Familien wurden thematisiert und führten zu vermehrten Ausgaben, wie z.B. in Bezug auf den Waldkindergarten.

Auch im Bereich der Aufgabenkritik werden die Nachteile des Mangels an Steuerungsinstrumenten, z. B. dem Controlling, nochmals verdeutlicht. Um die Aufgabenkritik besser mit Daten dokumentieren zu können, ist ein Controlling mit Berichtswesen wünschenswert, da so auch den politischen Gremien dargestellt werden kann, wie viel eine Entscheidung, z. B. für eine freiwillige Aufgabe, kostet bzw. gekostet hat und künftig kosten wird.

Ich empfehle, die Aufgabenkritik besonders im Hinblick auf die Haushaltssicherung kontinuierlich weiterzuführen, die demografische Entwicklung dabei auch zukünftig zu berücksichtigen und die Potenziale der verschiedenen Steuerungsinstrumente hierfür zu nutzen.

### **Verpflichtung zur Haushaltssicherung**

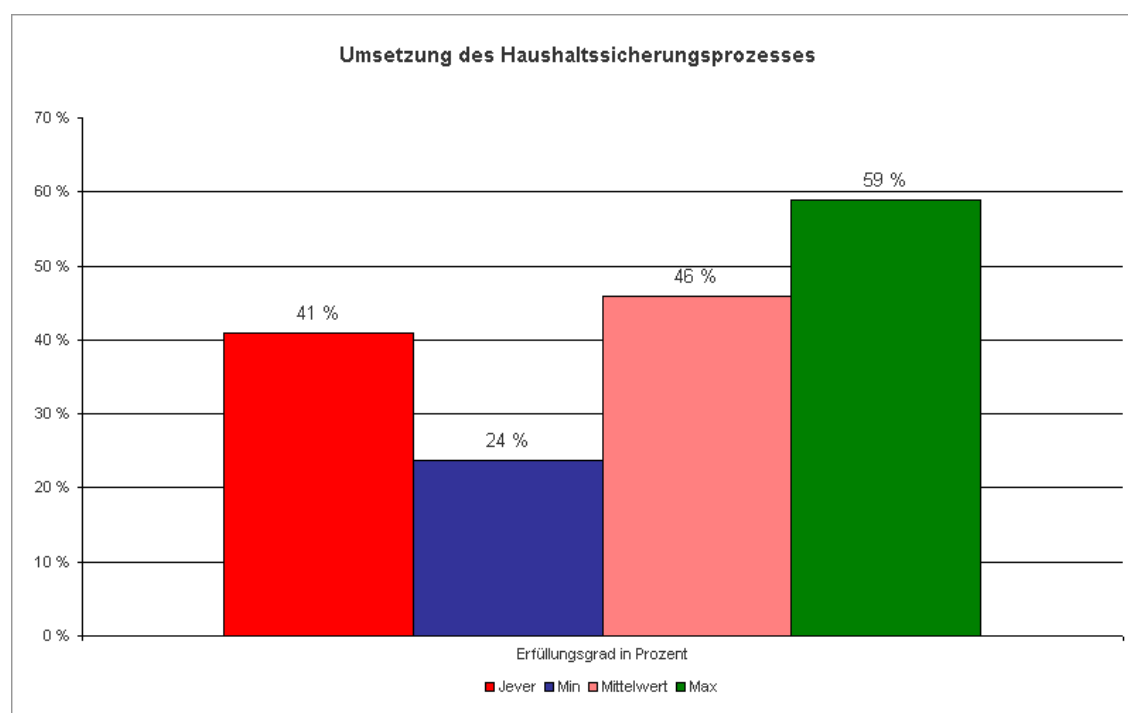
Kann der Haushaltsausgleich nicht erreicht werden, so ist ein HSK aufzustellen (§ 82 Abs. 6 NGO). Die Stadt Jever trug während des gesamten Berichtszeitraums die Lasten aus einem Gesamtfehlbetrag, den sie zwischenzeitlich durch strukturelle Überschüsse in einzelnen Haushaltsjahren etwas reduzierte, dann aber wieder etwas steigerte. Der Haushaltsausgleich gelang auch weit vor Beginn des Berichtszeitraums nicht, sodass die Stadt schon über einen sehr langen Zeitraum ihrer Verpflichtung zur Haushaltssicherung nachzukommen hatte. Bereits im Jahre 2001 startete sie den wesentlichen Haushaltssicherungsprozess im Wege der Erstellung eines „Haushaltskonsolidierungskonzepts 2002“. Es umfasste neben dem Personalkostensektor und der Organisationsstruktur die freiwilligen öffentlichen Einrichtungen Freibad, Öffentliche WC - Anlagen, Theater am Dannhalm, Verkehrsverein Jever, Stadtbücherei und

Jugendhaus Jever. Für diese öffentlichen Einrichtungen entwickelte die Stadt individuelle Konzepte und setzte sie um. In den folgenden Haushaltsjahren hob die Stadt u.a. die Realsteuerhebesätze, sparte Personal ein, budgetierte das Freibad, nahm Kleingruppenreduzierungen bei den Kindergärten vor und veräußerte bedeutende Vermögenswerte (Immobilien, Anlagevermögen der Abwasserbeseitigung). Die Stadt entwickelte auch ein Einsparszenario, das die haushaltswirtschaftlichen Folgen einer sofortigen Einstellung aller freiwilligen Leistungen zum Inhalt hatte. Die Stadt leistete also bereits vor Beginn des Berichtszeitraums wesentliche Beiträge zum Abbau und zur Geringhaltung des Gesamtfehlbetrags. Die im Folgenden vorgenommene Bewertung des Haushaltssicherungsprozesses im Berichtszeitraum stellt einen zeitlichen Ausschnitt aus dem gesamten Haushaltssicherungsverhalten der Stadt Jever dar.

### **Qualitätskennzahl**

Ich habe die Umsetzung der formellen Anforderungen an das Haushaltssicherungskonzept und dessen Schlüssigkeit, die Vollständigkeit und Nachhaltigkeit der aufgenommenen Maßnahmen sowie die Steuerung des Haushaltssicherungsprozesses anhand eines detaillierten Fragenkatalogs ermittelt und mit differenzierter Gewichtung bewertet. Auf der Basis dieser internen Bewertung erreichte die Stadt Jever die Kennzahl 41 %.

Die sich aus der Gesamtbeurteilung ergebende Qualitätskennzahl habe ich in den nachstehenden interkommunalen Vergleich mit den Gemeinden des Vergleichsrings einbezogen.



Ansicht 10: Umsetzung des Haushaltssicherungsprozesses

Die Grafik bringt den verbesserungsbedürftigen Haushaltssicherungsprozess bei der Stadt Jever zum Ausdruck. Dies traf überwiegend auf das formelle Aufstellungsverfahren zu. Eine höhere Bewertung ließ auch die verhältnismäßig geringe Nachhaltigkeit des Haushaltssicherungsprozesses nicht zu. Diesebezüglich verweise ich auf meine Ausführungen auf Seite 44 und 45. Die Stadt Jever hat sich mit den aufgestellten HSK keine optimalen Voraussetzungen für eine funktionierende Haushaltssanierung geschaffen.

Die Gliederung der nachfolgenden Ausführungen gibt die Inhalte der Fragestellungen zu erkennen, welche die Grundlage für die Bildung der Qualitätskennzahl waren. Die Fragestellungen entsprachen den Hinweisen des MI zur Aufstellung und inhaltlichen Ausgestaltung des Haushaltssicherungskonzepts in dessen Bekanntmachung vom 30.10.2007 (Nds. MBl. S. 1254)

In den geprüften HSK erfolgte die Beschreibung der Ausgangslage und der Ursachen für die entstandene Fehlentwicklung im Haushaltssicherungskonzept 2008. In einem „Rückblick“ wird textlich auf die jüngste Vergangenheit eingegangen und die größten Einnahmeblöcke sowie die Entwicklung des VwH grafisch dargestellt. Die Ursachen für

den entstandenen Gesamtfehlbetrag beschrieb die Stadt jedoch nicht vollständig. Eine Aufarbeitung des Gesamtfehlbetrags vom Zeitpunkt seiner erstmaligen Entstehung bis zum Ende des Berichtszeitraums war nicht erkennbar. Im HSK für das Haushaltsjahr 2009 verzichtete die Stadt vollständig darauf. Aussagen zur Vermeidung neuer Fehlbeträge traf die Stadt in den HSK nicht. Sie legte sich zeitlich nicht fest, wann der Haushaltsausgleich wiedererlangt werden soll. Alldies führte zu einer geringen Bewertung.

Das HSK für das Haushaltsjahr 2007 enthielt überwiegend Möglichkeiten zur Einsparung und Prognosen sowie die Darstellung wegfallender einmaliger Zusatzbelastungen des vorjährigen Haushalts, aber keine selbst initiierten Maßnahmen. Soweit es sich bei den HSK für die Haushaltsjahre 2008 und 2009 um tatsächliche Maßnahmen der Stadt handelte, waren diese überwiegend konkret. Allerdings wirkten sich die unterzähligen unkonkret beschriebenen Maßnahmen, wie z.B. pauschale Kürzungen, Aufgabenreduzierungen oder Reduzierungen baulicher Maßnahmen, im prognostizierten Einsparvolumen stark aus und ließen unterjährig zu große Auslegungsfreiräume zu. Zu einer geringen Bewertung führte auch die Tatsache, dass die Stadt die für die Umsetzung verantwortlichen Stellen bzw. Personen nicht bestimmt hatte. Sie ließen sich nur über die Zuständigkeiten für die UA erahnen, denen die Maßnahmen zugeordnet waren. Die Verbindlichkeit im Sinne einer Herstellung von Verantwortungssträngen war somit formell nicht vollständig gewährleistet.

Die Umsetzungszeitpunkte der Maßnahmen waren erkennbar, ebenso die Umsetzungsmethoden, die keiner Interpretation bedurften. Die Stadt benannte die Einsparvolumina konkret. Dies führte zu einer hohen Bewertung. Für die Aufstellung künftiger HSK sind nach meiner Auffassung Ausführungen zur Kalkulationsgrundlage zielführend.

Negativ zu bewerten, war die Tatsache, dass die Stadt die Gesamtwirkung der Maßnahmen durch eine vergleichende Gegenüberstellung in der mittelfristigen Finanzplanung jeweils mit und ohne die beschriebenen Haushaltssicherungsmaßnahmen in ihren HSK nicht veranschaulichte.

Besondere Bedeutung soll nach den o.g. Hinweisen des MI den freiwilligen Leistungen gelten. Alle nicht auf Gesetz beruhenden Leistungen sollen detailliert aufgelistet,

kritisch auf ihre Erforderlichkeit hin überprüft und ggf. konsequent reduziert werden. Aufwandserhöhungen im Bereich der nicht auf Gesetz beruhenden Leistungen sollen einzeln dargestellt und begründet werden. Da die Stadt Jever ihre freiwilligen Leistungen im HSK 2008 einmalig aufführte schuf sie die Voraussetzungen für eine Entscheidung über die Fortführung dieser Leistungen. Diese Auflistung führte die Stadt im HSK 2009 aber nicht fort. Es war nicht erkennbar, inwieweit die Erforderlichkeit der Leistungen tatsächlich überprüft wurden. Nach meinen Erkenntnissen stand die Reduzierung der Anzahl der Leistungen nicht im Vordergrund, sondern der Leistungsumfang. So reduzierte sie z.B. Öffnungszeiten des Freibades stark. Daraus folgte, dass freiwillige Leistungen im Volumen tatsächlich reduziert wurden.

Die geringe Bewertung dieses Komplexes war auch darauf zurückzuführen, dass diese Auflistung der nicht auf Gesetz beruhenden Leistungen im HSK für das Haushaltsjahr 2009 fehlte. Es ist nicht hinnehmbar, dass den politischen Entscheidungsgremien das beeinflussbare Einsparpotenzial wegen fehlender Erwähnung vorenthalten wird. Künftig sollte in allen HSK die Auflistung der freiwilligen Leistungen enthalten sein. Anhand eines Ampelsystems könnten die einzelnen Leistungen gewichtet werden und die Entscheidung über den Fortbestand der einzelnen Leistung dokumentiert werden. Die für das HSK 2008 erstellte Liste ist dafür gut geeignet, um einen Bestand an freiwilligen Leistungen zu finden, der die Grenzen der Leistungsfähigkeit (§ 2 Abs. 1 Satz 2 NGO) nicht überschreitet.

Aufwandserhöhungen im Bereich der nicht auf Gesetz beruhenden Leistungen wurden nicht einzeln dargestellt und begründet.

Soweit es sich um tatsächliche Haushaltssicherungsmaßnahmen handelte, waren diese schlüssig. Sie waren geeignet, einen Konsolidierungserfolg zu erzielen. Zu der geringen Bewertung führte die Tatsache, dass die Konzepte auch Absichten oder dargestellte Einsparmöglichkeiten enthielten, die nicht zu umsetzbaren Maßnahmen führten. Ebenso wurden konjunkturell bedingte Entwicklungen als Maßnahmen in die HSK eingestellt (Gewerbesteuer, Schlüsselzuweisungen, Kreisumlage). Ich stelle nicht in Abrede, dass sich die Ereignisse positiv auf die Entwicklung des Gesamtfehlbetrags auswirkten. Sie waren aber nicht auf selbst initiierte Maßnahmen zurückzuführen.



Auch wenn an das HSK für das Haushaltsjahr 2007 wegen der zu der Zeit noch fehlenden Hinweise des MI geringere Maßstäbe anzulegen sind, ist es problematisch, dass die Stadt in diesem HSK bewusst auf den Sparkurs verzichtete, „um Vermögenswerte zu sichern“ und „Impulse für die Stadtentwicklung zu geben“. Niedrig zu bewerten war auch die Tatsache, dass Möglichkeiten der Ertragsverbesserung in den HSK nicht aufgeführt wurden, weil deren ungewollte Nutzung absehbar gewesen sei. Der Rat entscheidet über das HSK und überprüft im Zuge der Aufstellung des HSK alle Möglichkeiten der Ertragsverbesserung. Dies kann er nicht, wenn sie nicht aufgeführt werden. Die Stadt Jever betonte in ihrer Stellungnahme, dass sie künftig jährlich wiederkehrend weitreichende Möglichkeiten der Einnahmeverbesserung und Ausgabenreduzierung vorschläge, auch wenn dies mit Steuererhöhungen und substanziellen Einschnitten bei den angebotenen kommunalen Leistungen verbunden sei.

Die umgesetzten einzelnen Maßnahmen waren für sich betrachtet nachhaltig, da sie überwiegend dauerhaft wirkten und nicht nur einzelne Haushaltslagen überbrückten. Solche Maßnahmen, die sich begünstigend nur auf ein Haushaltsjahr auswirkten, blieben die Ausnahme.

Ein HSK entfaltet eine nachhaltige Wirkung, wenn der Haushaltsplan des Aufstellungsjahres einen strukturellen Überschuss ausweist, da sonst der Gesamtfehlbetrag aus den Vorjahren nicht abgebaut werden kann. Die NGO lässt es zu, dass dies nicht für jedes einzelne Haushaltsjahr gilt, verstärkt aber andernfalls in den Folgejahren den Sanierungsdruck. Die Ausweisung eines strukturellen Überschusses ist der Stadt Jever im Berichtszeitraum für das Haushaltsjahr 2009 gelungen. In den übrigen Haushaltsjahren litt die Wirksamkeit der HSK allein schon daran, dass ein struktureller Überschuss nicht ausgewiesen werden konnte. Diese einfache Feststellung macht den Sanierungsdruck deutlich. Wie weit die Stadt Jever trotz aller Bemühungen von einer nachhaltigen Haushaltssanierung in diesen Konzepten tatsächlich entfernt war, zeigt der Deckungsgrad des Einsparvolumens der tatsächlichen Maßnahmen, bezogen auf den strukturellen Fehlbedarf. Er betrug für das Haushaltsjahr 2008 ca 50 % und für das Haushaltsjahr 2009 ca. 17 % des erwarteten strukturellen Fehlbedarfs.

Die Aufstellung der HSK verlief sinnvoll im Zuge der Aufstellung der Haushaltspläne. Dadurch gewährleistete die Stadt, dass die Budgetverantwortlichen ohne unver-

hältnismäßigen Mehraufwand den Haushaltssicherungsprozess initiierten, während sie ohnehin mit dem Thema befasst waren.

Hoch zu bewerten war, dass die Stadt Jever Sorge dafür trug, dass auch die Ausgliederungen und somit alle haushaltswirksamen Bereiche in die Haushaltssicherung einbezogen wurden.

Zielvereinbarungen der Verwaltung mit den politischen Entscheidungsgremien sowie der Verwaltungsführung und Teilen der Verwaltung gab es nicht.

Ist ein HSK aufzustellen und war das bereits für das Vorjahr der Fall, so ist über den Erfolg der Haushaltssicherungsmaßnahmen ein Haushaltssicherungsbericht zu erstellen (§ 82 Abs.6 Satz 4 NGO). Ein Haushaltssicherungsbericht, der diese Anforderungen erfüllt, wurde im Berichtszeitraum für das Haushaltsjahr 2008 erstellt. Unterjährige Evaluationen zum Umsetzungsstand der Haushaltssicherungsmaßnahmen fanden nicht statt. Die Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen oblag den Budgetverantwortlichen ohne besondere Berichtspflichten.

Der Wirkungsgrad der selbst initiierten Maßnahmen lies sich nur für die im Haushaltsjahr 2008 umgesetzten Haushaltssicherungsmaßnahmen ermitteln. Die geplanten Einsparungen erreichte die Stadt zu 67 %. Ohne sie hätte der strukturelle Fehlbetrag um 59,2 % höher gelegen.

Ziel der Haushaltssicherung sollte es sein, den Deckungsgrad der städtischen Einnahmen zur Finanzierung der Ausgaben im Haushalt zumindest zu erhöhen, um langfristig den Haushaltsausgleich erzielen zu können. Der Deckungsgrad des Verwaltungshaushalts der Stadt Jever ist im Berichtszeitraum jedoch deutlich gesunken.

Um eine stärkere Wirkung des Haushaltsicherungsprozesses zu erzielen, empfehle ich, eine Defizitanalyse der größten Defizitverursacher und eine Gegenüberstellung ihres gesamtwirtschaftlichen Nutzens.

Die IKZ sollte trotz der bislang ergebnislos gebliebenen Bemühungen weiter betrieben werden. Die gemeinsame Aufgabenerledigung, die Aufgabenerledigung durch andere und Aufgabenerledigung für andere sind effektive Instrumente.

Die städtischen Aufgaben sollten auf die Eignung für eine Fremdvergabe unter dem Wirtschaftlichkeitsaspekt geprüft werden.

Im Auftrag

gez.

Jürgen Voigt

## 4. Ansichten

### 4.1 Haushaltsplanung und Rechnungsergebnisse

Haushaltsplanung und Rechnungsergebnisse des Kernhaushalts (Beträge gerundet in Mio. €)					
Haushaltsjahr	2007	2008	2009	+/- 2007 bis 2009	2010
<b>I. Haushaltspläne (ggf. einschl. Nachtrag/Nachträge)</b>					
Verwaltungshaushalt Einnahmen	19,02	18,00	17,53	-1,49	17,26
Verwaltungshaushalt Ausgaben	21,72	17,77	21,48	-0,24	19,17
Fehlbedarf (einschl. des gem. § 23 GemHVO veransch. Vor- bzw. Vorvorjahres-Fehlbetrags - s. II. Jahresrechnung)	2,70	-0,23	3,95	1,25	1,92
Vermögenshaushalt (ausgeglichen)	2,70	2,65	4,73	2,03	3,50
Gesamthaushalt Ausgabevolumen	24,43	20,43	26,21	1,79	22,67
+/- zum Vorjahr	--	-4,00	5,79	--	-3,54
+/- (Prozent)	--	-16,38 %	28,33 %	--	-13,52 %
<b>Sonstige Festsetzungen der Haushaltssatzung (ggf. einschl. Nachtrag)</b>					
Kreditermächtigung	0,07	2,65	1,02	--	0,11
Gesamtbetrag Verpflichtungs- ermächtigungen	0,11	0,23	1,06	--	0,00
Höchstbetrag Kassen-/ Liquiditätskredite	2,70	2,70	4,50	--	5,30
Hebesatz Grundsteuer A	380 %	380 %	380 %	--	380 %
Hebesatz Grundsteuer B	380 %	380 %	380 %	--	380 %
Hebesatz Gewerbesteuer	380 %	380 %	380 %	--	380 %
<b>II. Jahresrechnungen</b>					
Verwaltungshaushalt Einnahmen	18,52	17,86	17,55	-0,97	nz
Verwaltungshaushalt Ausgaben	18,85	19,01	20,80	1,95	nz
davon Fehlbetragsdeckung aus den Vorjahren gem. § 23 GemHVO	0,99	0,33	1,14	0,15	nz
Überschuss	0,66	-	-	-	nz
Struktureller Fehlbetrag	-	0,82	2,11	2,11	nz
Gesamtfehlbetrag	0,33	1,14	3,25	2,93	nz
+/- zum Plan	-2,38	1,37	-0,70	--	nz
+/- (Prozent)	-87,87 %	-598,79 %	-17,67 %	--	nz

Tabelle 1: Haushaltsplanung und Rechnungsergebnisse - Kernhaushalt

## 4.2 Allgemeine Deckungsmittel

Allgemeine Deckungsmittel der Stadt Jever (Beträge gerundet in T€)			
Einnahme- bzw. Ausgabeart VwH UA 9000	Haushaltsjahr		
	2007	2008	2009
Grundsteuer A	52	54	53
Grundsteuer B	1.553	1.625	1.617
Gewerbesteuer	2.498	1.884	1.906
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	3.673	4.225	3.778
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	315	326	326
Vergnügungssteuer	65	58	45
Hundesteuer	48	49	51
Zweitwohnungssteuer	0	0	0
Übrige Steuern	0	0	0
Schlüsselzuweisungen	2.574	2.118	2.915
Zuweisungen für Aufgaben des übertr. Wirkungskreises	221	222	227
Leistungen gem. § 6 NFVG für Leistungen des übertr. Wirkungskreises außerhalb des NFAG	0	0	0
Weitere allgemeine Deckungsmittel	0	0	0
Nachrichtlich: Einnahmen aus der Verzinsung von Steuernachforderungen	1	69	7
<b>Gesamteinnahmen aus allgemeinen Deckungsmitteln</b>	<b>11.000</b>	<b>10.561</b>	<b>10.917</b>
Kreisumlage	4.503	4.865	5.124
Gewerbesteuerumlage	644	157	381
Finanzausgleichsumlage	0	0	0
Nachrichtlich: Ausgaben für die Verzinsung von Steuererstattungen	15	9	37
<b>Summe der Ausgaben: Minderung der allgemeinen Deckungsmittel</b>	<b>5.147</b>	<b>5.021</b>	<b>5.505</b>
<b>Einnahmen aus allgemeinen Deckungsmitteln (netto)</b>	<b>5.853</b>	<b>5.540</b>	<b>5.412</b>

Tabelle 2: Allgemeine Deckungsmittel

### 4.3 Schuldenübersicht

Schuldenübersicht (Beträge gerundet in T€)					
Schuldenart		31.12.2006	31.12.2007	31.12.2008	31.12.2009
1.	Kredite				
1.1	Bund	131	126	122	119
1.2	Land	242	237	232	227
1.3	Gemeinden	708	671	725	685
1.4	Zweckverbände	0	0	0	0
1.5	Sonst. öffentl. Bereich	0	0	0	0
1.6	Kommunale Sonderrechnungen	0	0	0	0
1.7	Sonstige öffentliche Sonderrechnungen	0	0	0	0
1.8	Kreditmarkt	1.498	1.433	1.366	1.295
1.9	Übrige Bereiche	0	0	0	0
	Summe 1	2.579	2.467	2.445	2.326
2.	Kreditähnliche Rechtsgeschäfte	0	0	0	0
	Summe 1+2	2.579	2.467	2.445	2.326
3.	Liquiditätskredite	0	0	0	1.830
4.	Innere Darlehen	0	0	0	0
5.	Schulden von Sondervermögen				
5.1	aus Krediten	0	0	0	0
5.2	aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften	0	0	0	0
5.3	aus Liquiditätskrediten	0	0	0	0
5.4	aus Darlehen der Stadt	0	0	0	0
	Summe 5	0	0	0	1.830
	Summe 1-5	2.579	2.467	2.445	4.165

Tabelle 3: Schuldenübersicht (kameral)

#### 4.4 Entwicklung der Stellenzahl

Entwicklung der Zahl der Planstellen und der Stellen für Beschäftigte (ohne Leerstellen)						
Haushaltsjahr	2006	2007	2008	2009	+/- 2006 bis 2009	Nachr. 2010
Beamte Allgem. Verwaltung und kaufmännisch geführte Einrichtungen	7,5	6,5	6,5	6,5	-1,0	6,5
Arbeitnehmer Allgem. Verwaltung	72,7	73,5	73,2	73,3	0,6	73,6
Arbeitnehmer Optimierte Regiebetriebe, Eigenbetriebe pp.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Arbeitnehmer insgesamt	72,7	73,5	73,2	73,3	0,6	73,6
Gesamtzahl aller Planstellen / Stellen	80,2	80,0	79,7	79,8	-0,4	80,1
+/- zum Vorjahr (Stellen)	--	-0,2	-0,3	0,1	--	0,3
+/- (Prozent)	--	-0,22 %	-0,38 %	0,15 %	-0,45 %	0,43 %
In den Jahren 2006 - 2010 wurden konstant zwei VZÄ (auch zwei Beschäftigte) an den LK abgestellt. Diese sind in den obigen Zahlen enthalten.						

Tabelle 4: Entwicklung der Stellenzahl

#### 4.5 Entwicklung der Personalausgaben/-aufwendungen

Entwicklung der Personalausgaben (Beträge gerundet in T€)						
Haushaltsjahr	2006	2007	2008	2009	+/- 2006 bis 2009	Nachr. 2010
Personalausgaben des Kernhaushalts	3.726	3.814	3.934	4.150	424	4.212
./. Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit	80	97	111	112	32	108
./. Personalkosten- erstattungen Dritter	57	53	54	57	0	50
Personalausgaben (bereinigt)	3.589	3.663	3.769	3.981	392	4.054
zuzüglich des Personalaufwands der kaufmännisch geführten Einrichtungen						
Eigenbetrieb Friesland- halle	3	3	3	3	0	2
Bereinigte Personalaus- gaben insgesamt	3.592	3.666	3.772	3.984	392	4.056
+/- zum Vorjahr	--	74	106	212	--	72
+/- (Prozent)	--	2,06 %	2,88 %	5,62 %	10,90 %	1,81 %

Tabelle 5: Entwicklung der Personalausgaben



**Abkürzungsverzeichnis**

ADA	Allgemeine Dienstanweisung
AGA	Allgemeine Geschäftsanweisung
AöR	Anstalt des öffentlichen Rechts
apl.	außerplanmäßig(e)
ATZ	Altersteilzeit
BA	Betriebsabrechnung(en)
BBesG	Bundesbesoldungsgesetz
DA	Dienstanweisung(en)
DS	Drucksache
EigBetrVO	Verordnung über Eigenbetriebe und andere prüfungspflichtige Einrichtungen - Eigenbetriebsverordnung
EinrVO-Kom	Verordnung über die Haushaltswirtschaft kaufmännisch geführter kommunaler Einrichtungen
FB	Fachbereich(e)
FBL	Fachbereichsleitung(en)
GemHKVO	Gemeindehaushalts- und -kassenverordnung
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GemKVO	Gemeindekassenverordnung
Gem. RdErl.	Gemeinsamer Runderlass
GG	Grundgesetz
GO	Geschäftsordnung(en)
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HGr.	Hauptgruppe(n)
HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz
HSK	Haushaltssicherungskonzept(e)
HVB	Hauptverwaltungsbeamter
IKZ	Interkommunale Zusammenarbeit
k. A.	keine Angaben
KER	Kasseneinnahmerest(e)

---

KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
ku	künftig umzuwandeln
KVR-NGO	Kommentar Praxis der Kommunalverwaltung
kw	künftig wegfallend
LRH	Niedersächsischer Landesrechnungshof
LSKN	Landesbetrieb für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen
MI	Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport
MK	Niedersächsisches Kultusministerium
MW	Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr
NBG	Niedersächsisches Beamtengesetz in der bis zum 31.03.2009 gültigen Fassung
Nds. MBl.	Niedersächsisches Ministerialblatt
NFAG	Niedersächsisches Gesetz über den Finanzausgleich
NFVG	Niedersächsisches Finanzverteilungsgesetz
NGO	Niedersächsische Gemeindeordnung
NKAG	Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz
NKPG	Niedersächsisches Kommunalprüfungsgesetz
NKR	Neues Kommunales Rechnungswesen
NLO	Niedersächsische Landkreisordnung
NLVO	Niedersächsische Laufbahnverordnung in der bis zum 31.03.2009 gültigen Fassung
NPersVG	Niedersächsisches Personalvertretungsgesetz
NSchG	Niedersächsisches Schulgesetz
NSM	Neues Steuerungsmodell
NV	Niedersächsische Verfassung
NVersRücklG	Niedersächsisches Versorgungsrücklagengesetz
nz	nicht zutreffend
PPP	Public-Private Partnership (Öffentlich-Private Partnerschaft)
RdErl.	Runderlass
RegionsG	Gesetz über die Region Hannover

---

RPA	Rechnungsprüfungsamt
RPO	Rechnungsprüfungsordnung
TVöD	Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes
TVÜ-VKA	Tarifvertrag zur Überleitung der Beschäftigten der kommunalen Arbeitgeber in den TVöD und zur Regelung des Übergangsrechts
UA	Unterabschnitt
üpl.	überplanmäßig(e)
VA	Verwaltungsausschuss
VmH	Vermögenshaushalt(e)
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOF	Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen
VOL	Verdingungsordnung für Leistungen
VV	Verwaltungsvorschrift(en)
VV-Kor	Verwaltungsvorschriften zur Bekämpfung von Korruption in der Landesverwaltung (gültig bis 31.12.2008)
VwH	Verwaltungshaushalt(e)
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
VZÄ	Beschäftigungsvollzeitäquivalent